

รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด
กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี

มณฑิรา มีรส

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการจัดการบริการสังคม

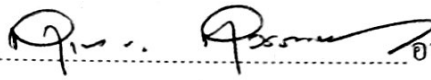
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา


สิงหาคม 2558

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา


คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์และคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณา
วิทยานิพนธ์ของ มณฑิรา มีรส ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการบริการสังคม ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้


คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์



..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนทร สุวรรณละออง)

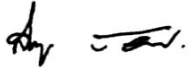

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธาน
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ โพธิ์พุกขานันท์)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนทร สุวรรณละออง)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม)


..... กรรมการ
(ดร.สกฤติ อีสริยานนท์)

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการบริการสังคม ของมหาวิทยาลัย
บูรพา


..... คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
(ดร.บุญรอด บุญเกิด)

วันที่ 18 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2558

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณผู้มีส่วนสำคัญยิ่ง คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุเนตร สุวรรณละออง อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา และตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อให้เนื้อหาของงานวิจัยมีความถูกต้อง ชัดเจน และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น กราบขอบคุณ คณาจารย์ภาควิชาสังคมวิทยาทุกท่านที่ช่วยกลั่นกรอง และขัดเกลางานวิจัยชิ้นนี้ให้มีความสมบูรณ์และมีคุณค่ามากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ผู้อำนวยการกอง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ผู้นำชุมชน และผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ และให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการดำเนินงานวิจัยครั้งนี้ให้สำเร็จลุล่วงลงได้ ขอขอบคุณ เพื่อนนิสิตสาขาการจัดการบริการสังคมทุกคน ที่คอยช่วยเหลือ ห่วงใยให้กำลังใจและร่วมฝ่าฟันอุปสรรคมาด้วยกันจนถึงวันนี้และสุดท้ายขอขอบคุณครอบครัวของผู้วิจัย คุณสุระชัย มีรส และคุณสมพร มีรส ที่คอยช่วยเหลือ สนับสนุนและเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยด้วยดีเสมอมา

คุณงามความดีและประโยชน์ที่เกิดจากการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอน้อมอุทิศเป็นเครื่องสักการบูชาคุณพระศรีรัตนตรัย คุณบิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย ครูอาจารย์และขออนุโมทนาขอบคุณผู้มีอุปการะคุณที่ให้การสนับสนุนและให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยในครั้งนี้

มณฑิรา มีรส

55910180: สาขาวิชา: การจัดการบริการสังคม; ศศ.ม. (การจัดการบริการสังคม)

คำสำคัญ: การประยุกต์ใช้/ หลักธรรมาภิบาล/ การบริหารงาน/ องค์การบริหารส่วนจังหวัด/
ปราจีนบุรี

มณฑิรา มีรส: รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี (THE PATTERNS OF THE APPLICATION OF GOOD GOVERNANCE IN THE MANAGEMENT OF THE PROVINCIAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION: A CASE STUDY OF PRACHINBURI PROVINCE)
คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์: สุเนตร สุวรรณละออง, Ph.D., บุญเชิด หนูอิม, Ph.D. 104 หน้า,
ปี พ.ศ. 2558.

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1. เพื่อค้นหาปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ 2. เพื่อศึกษารูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึกและการสัมภาษณ์กลุ่ม ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้แก่ ผู้นำ การสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ การมีส่วนร่วมภาคส่วนต่าง ๆ และบุคลากร

2. รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เป็นรูปแบบที่ผู้นำเน้นการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มคนต่าง ๆ และการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม

55010180: MAJOR: SOCIAL SERVICE MANAGEMENT

KEYWORDS: APPLICATION/ GOOD GOVERNANCE/ MANAGEMENT/ PROVINCIAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION/ PRACHINBURI PROVINCE

MONTIRA MEEROS: THE PATTERNS OF THE APPLICATION OF GOOD GOVERNANCE IN THE MANAGEMENT OF THE PROVINCIAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION: A CASE STUDY OF PRACHINBURI PROVINCE.

ADVISORY COMMITTEE: SUNATE SUWANLAONG, Ph.D., BOONCHERD NU-IM, Ph.D. 104 P. 2015.

This research aims 1. to search factors affecting application of good governance in an efficient manner, and 2. to study the patterns of the application of good governance for administration of Prachinburi Provincial Administrative Organization, by using qualitative research based upon documentary study, in-depth interview, and group interview. The results reveals that:

1. Factors of achievement in application of good governance for administration of Prachinburi Provincial Administrative Organization are as follows: leaders, supports from different agencies, participation of different sector, and officials.

2. The patterns of the application of good governance for administration of Prachinburi Provincial Administrative Organization was the application of the good governance, which the leaders concentrated on result-based management, as supported by various groups of persons, and focused on participative processes.

สารบัญ

หน้า	
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฌ
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของในวิจัย	4
ขอบเขตในการวิจัย	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
นิยามศัพท์ที่สำคัญ	5
2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ.....	7
แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล.....	19
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม.....	26
แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ.....	33
แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและการเมืองในองค์กร.....	37
แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคม.....	43
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	44
กรอบแนวคิดในการวิจัย	49
3 วิธีดำเนินการวิจัย	50
การเลือกพื้นที่ในการวิจัย.....	50
กลุ่มเป้าหมาย.....	50
วิธีการเข้าถึงข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	51
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	52
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	52

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า	
	การตรวจสอบสามเส้า.....	53
4	ผลการวิจัย.....	55
	ความเป็นมาและสถานภาพปัจจุบันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี.....	55
	บริบททางสังคมและสภาพแวดล้อมของพื้นที่ในการดูแลของ	
	องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี.....	61
	ปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ของ	
	องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี.....	68
	รูปแบบการประยุกต์ใช้แนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ของ	
	องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี.....	78
5	สรุปผล อภิปราย และสรุปผล.....	83
	สรุปผลการวิจัย.....	83
	อภิปรายผลการวิจัย.....	86
	ข้อเสนอแนะ ด้านเนื้อหา.....	89
	ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป.....	89
	บรรณานุกรม.....	90
	ภาคผนวก.....	96
	ภาคผนวก ก.....	97
	ภาคผนวก ข.....	99
	ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	104

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ลำดับความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	56

สารบัญญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 กรอบแนวคิดในการวิจัย	49
2 โครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ	58
3 โครงสร้างฝ่ายบริหาร	60
4 รูปแบบ (Model) การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี	82
5 สรุปรูปแบบ (Model) การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี	86

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคโลกาภิวัตน์ทำให้การเป็นประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลก่อให้เกิดการปรับตัวในภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน การพยายามปรับตัวที่เน้นให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางและเสริมสร้างสังคมให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นการปรับตัวและปรับปรุงการบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยรวมการมีสำนึกรับผิดชอบที่เพื่อการสร้างธรรมาภิบาล (ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, 2551) การที่จะสร้างความแข็งแกร่งในกระแสโลกาภิวัตน์ได้ จำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมให้ทันสมัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good governance) จึงเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนเกิดความยุติธรรม มีความโปร่งใส และสร้างการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นหลักที่ให้อาจอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

จากการพัฒนาด้านการบริหารและการประยุกต์ศาสตร์การบริหารของภาคเอกชน (Private sector management science) ในการขับเคลื่อนงานบริการสาธารณะในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management: NPM) จึงเป็นกุญแจสำคัญในการจัดการงานของภาครัฐ (Preston and Post, 2013) ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นมีหลักพื้นฐานสำคัญหลายประการ (Schiavo-Campo & Mc Ferson, 2008) เช่น การขจัดรูปแบบการบริหารแบบเดิมที่เป็นรากฐานฝังลึกออกจากทัศนคติผู้บริหาร (Colonization) การกระจายอำนาจการบริหารจัดการ เพื่อสร้างการตรวจสอบระหว่างกัน (De-coupling) การลดอำนาจผูกขาด (Reduce monopoly) การปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานภาครัฐตามแนวคิดดังกล่าวจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของภาครัฐที่สอดคล้องกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ซึ่งในที่สุดจะช่วยเพิ่มความสามารถให้ภาครัฐในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เพิ่มมากขึ้น

การปรับบทบาทภารกิจ โครงสร้างของราชการนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการ เพื่อทบทวนและจัดระเบียบการบริหารจัดการให้เกิดความเหมาะสม ลดความซ้ำซ้อน มีผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน ทำให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การปรับบทบาทหน้าที่ ภารกิจและ โครงสร้างส่วนราชการใหม่นั้นถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ชัดเจนของการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้ระบบราชการสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการมีระบบที่มีอายุยาวนาน และการขับเคลื่อนไปอย่างช้า ๆ จึงทำให้เกิดปัญหาที่สะสมไว้มาก ดัง

ตัวอย่าง ปัญหาเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ผลการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปี พ.ศ. 2556 พบว่า ประเทศไทยได้ 35 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่อันดับที่ 102 จากการจัดอันดับทั้งหมด 177 ประเทศทั่วโลก (จูรี วิจิตรวาทการ, 2557)

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มุ่งเน้นการบริหารบ้านเมืองที่โปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น รวมถึงการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน เน้นเรื่องของแนวคิดการกระจายอำนาจเกิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้คนในท้องถิ่นมีโอกาสในการบริหารภายในท้องถิ่นของตนเองได้ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีสาระสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีบทบาท และมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรมตามแนวทางการบริหารงานแผ่นดินไปสู่หลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลมีบทบาทที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์โดยตรงกับความเป็นประชาธิปไตย เป็นหลักการที่นำมาใช้ในการบริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย เพราะช่วยส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพ และประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคมให้กับทุกภาคในสังคม รัฐเกิดความเข้มแข็ง มั่นคง มีเสถียรภาพ และประชาชนเป็นการสร้างการมีส่วนร่วม และเป็นการระดมความคิดจากส่วนประกอบที่สำคัญของสังคม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542) ในปี พ.ศ. 2546 การบริหารงานภาครัฐได้ยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิผล มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า เปิดเผย โปร่งใส เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ต้องปรับเปลี่ยนวิธีการคิดให้มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง การสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบบการบริหารราชการไทยจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

แนวคิดของธรรมาภิบาลในประเทศไทยมีการสอดแทรกในการบริหารราชการแผ่นดินมานานแล้ว แต่ยังไม่ชัดเจนเท่ากับปัจจุบัน และได้มีการกล่าวถึงเป็นระยะในช่วงก่อนการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) แต่ยังไม่มีความแพร่หลายจนมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) กำหนดให้มีความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับชุมชน ระดับภาคและระดับประเทศในทุกขั้นตอนของแผนฯ เน้นสังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555) ตลอดจนนโยบายรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาให้การส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาลและการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐและการ

ปรับปรุงกฎหมายกระบวนการยุติธรรมในการจัดระเบียบสังคม เพื่อสร้างมาตรฐานด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไป

การปกครองท้องถิ่นถือส่วนหนึ่งที่เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองแก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ และหน้าที่พลเมือง เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกใน ความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ถึงปัญหาอุปสรรคและช่วยกันแก้ไขปัญหา ของท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นหนึ่งที่มีการนำแนวคิด ธรรมาภิบาลไปปฏิบัติจนประสบผลสำเร็จตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานส่วนราชการ ส่งผลให้ การบริหารจัดการนั้นมีความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น จากการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ ในการบริหารงานนั้นทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้เข้าร่วมประเมินด้านความ โปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนของสถาบันพระปกเกล้า ได้รับรางวัลประกาศเกียรติคุณ นี้มาในปี พ.ศ. 2544 และพ.ศ. 2545 (2 ปีซ้อน) เป็นรางวัลที่ให้ความสำคัญของการพัฒนาระบบการ ปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงได้จัดให้มีการ มอบรางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม ของประชาชนเพื่อส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่นขึ้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 พ.ศ. 2547 และปี พ.ศ. 2549 องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับรางวัลที่ 1 จากการประกวด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล จากสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นการประกวด ที่ส่งเสริม และกระตุ้นให้การดำเนินงานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ปฏิบัติภารกิจตาม โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ โดยเน้นหลักการบริหารจัดการให้เป็นไป ตามหลักธรรมาภิบาล

จากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับรางวัลประกาศเกียรติคุณถึง 5 ปี ทำให้มีความสนใจในการศึกษาว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้ ประสบความสำเร็จในการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้และมีรูปแบบการประยุกต์ หลักธรรมาภิบาลเป็นอย่างไร ยังสามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวไปเป็นแนวทางให้กับ ท้องถิ่นอื่นในการนำไปประกอบการพิจารณา เพื่อประยุกต์ใช้ต่อไป

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อศึกษารูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

ขอบเขตในการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้และรูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ทั้ง 6 หลัก เพราะการพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบการบริหารจัดการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พบว่า หลักการบริหารกิจการที่ดีทั้ง 6 หลักการ เป็นหลักการที่มีความเหมาะสมในการอธิบายการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อหลักความคุ้มค่า (ถวิลวดี บุรีกุล และวันชัย วัฒนศัพท์, 2545)

ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

ขอบเขตด้านประชากร

กลุ่มที่ศึกษาจำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. ฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 2 คน
 2. ฝ่ายข้าราชการ ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี หัวหน้าสำนักปลัด ผู้อำนวยการกองกิจการสภา ผู้อำนวยการกองแผน และนโยบาย ผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองช่าง, ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ผู้อำนวยการกองพัสดุ และทรัพย์สิน จำนวน 8 คน
 3. ผู้ให้ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ ผู้นำชุมชน และประชาชนทั่วไป จำนวน 5 คน
- รวมผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 15 คน

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ในการวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาข้อมูลและเก็บข้อมูล อยู่ในช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ. พฤษภาคม 2558

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถนำผลที่ได้ไปเป็นแนวทางในการปฏิรูปบทบาทโครงสร้างหน้าที่และกระบวนการทำงานให้เกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ ถือประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุดในการทำงานร่วมกัน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น
2. รูปแบบของการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลที่ได้นั้น เป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นแนวทางให้เกิดการกระตุ้นในการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม เพื่อการบริการที่มีคุณภาพสู่ประชาชน และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสามารถสร้างเป็นมาตรฐานขององค์กรเองในการบริหารงานภายใต้หลักธรรมาภิบาล
3. สามารถนำไปเป็นต้นแบบหรือเป็นแนวทางให้องค์กรอื่น ได้นำไปปรับใช้ หรือประยุกต์ใช้ ทั้งที่เป็นองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอื่น ภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อเป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคต

นิยามศัพท์ที่สำคัญ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี
รูปแบบ หมายถึง สิ่งที่สร้างหรือพัฒนาขึ้นจากแนวคิด ทฤษฎีที่ได้ศึกษามาเพื่อถ่ายทอดความสัมพันธ์ขององค์ประกอบและสามารถตรวจสอบเปรียบเทียบกับปรากฏการณ์จริงได้เพื่อช่วยให้สามารถเข้าใจได้ชัดเจนขึ้น

การประยุกต์ หมายถึง การนำบางสิ่งมาใช้ประโยชน์ในภาคปฏิบัติโดยปรับใช้ให้เกิดการบูรณาการ เพื่อให้เข้ากับบริบทสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่อย่างเหมาะสมและยั่งยืน

การบริหารงาน หมายถึง การปฏิบัติงานอย่างมีระบบ โดยมีการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ การจัดการ การดำเนินงานตามแผนและมีระบบควบคุมดูแล ยังต้องคำนึงถึงบริบทขององค์กรทั้งด้านทรัพยากร บุคลากร และบริบทสภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการปกครองด้วยหลักบริหารที่ดีงาม โดยเป็นเรื่องการพัฒนา การอยู่ร่วมกันอย่างสงบ โดยส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของประชาชน ผลในการเข้าถึงข้อมูล ตัดสินใจ การตรวจสอบ การลดทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ซึ่งประกอบด้วย 6 หลักดังนี้

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายตลอดจนข้อบังคับเหล่านั้น ถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในทางถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดย ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์การให้มีความโปร่งใส

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรู้และเสนอ ความเห็นในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญของประเทศด้วยการแจ้งความเห็นการได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิดชอบในสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีผลเสียจากการกระทำ ของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี ในการศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษาค้นคว้าเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาสาระของรูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ
2. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
4. แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ
5. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและการเมืองในองค์กร
6. แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิด

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ

พัฒนาการการบริหารจัดการภาครัฐ

การบริหารงานภาครัฐ (Public administration) ให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติตามกรอบแนวคิดหรือตัวแบบระบบราชการในอุดมคติ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวถูกคิดค้น และพัฒนาขึ้นโดยนักสังคมวิทยาชาวเยอรมันที่ชื่อ เวเบอร์ (Max Weber) โดยหลักการแล้วการบริหารงานภาครัฐในแนวทางนี้ เน้นการแบ่งงานกันทำตามแนวราบ การแบ่งงานกันทำตามแนวดิ่ง หรือมีการใช้สายบังคับบัญชา ยึดหลักกฎหมายและบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร กฎระเบียบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งตามหลักอาวุโส และความสามารถ การแยกผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากผลประโยชน์ขององค์กร (วรเดช จันทรศร, 2541, หน้า 27-28) ตลอดจนมุ่งเน้นการนำระบบคุณธรรมมาใช้ด้วย

กล่าวได้ว่าการบริหารงานของรัฐในแนวนี้ได้รับความนิยมอย่างมากในอดีต เพราะทำให้เกิดความมีประสิทธิภาพ และความยุติธรรม สามารถควบคุมการใช้อำนาจดุลพินิจ และทุจริตประพฤติมิชอบ ป้องกันการแทรกแซงทางการเมืองและการเล่นพรรคเล่นพวก (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2551, หน้า 443) ที่มีอยู่อย่างแพร่หลายในยุคสมัยนั้น ต่อมาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวคิดการบริหารงานดั้งเดิม หรือตัวแบบ ประเพณีนิยมก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการจำนวน

หนึ่ง เช่น ไชมอน (Simon, 1976 อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา, 2552, หน้า 194) ซึ่งให้เห็นว่าหลักการบริหารต่าง ๆ เป็นเพียงสุภาษิต (Proverbs) ที่มีความขัดแย้งในตัวที่เกิดขึ้นจริงได้ยากในทางปฏิบัติ และยังได้ชี้ให้เห็นว่าเป็นการไม่สมเหตุผลผลที่เราจะทึกทักว่าการจัดการแบบลำดับชั้นจะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด กล่าวคือ การบริหารระบบราชการ ไม่ใช่เป็นวิธีการที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเสมอไป ประกอบกับการดำเนินงานของภาครัฐในช่วงเวลาก่อนหน้านั้น นอกจากจะไม่บรรลุผลเท่าที่ควรแล้ว ยังได้สร้างปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมาอีกมากมาย

สภาพปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ได้ทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อการบริหารงานของภาครัฐอย่างมากทำให้การบริหารภาครัฐในขณะนั้นมักได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในด้านต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้ง เช่น การมีขนาดใหญ่โตไม่คล่องตัวมีขีดความสามารถในการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมได้ไม่รวดเร็ว (เทพศักดิ์ บุญรัตน์, 2551, หน้า 194) ยิ่งกว่านั้นวิธีการบริหารงานภาครัฐแบบดั้งเดิมที่ยึดการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นไม่สามารถตอบสนองความต้องการของยุคสมัยที่เต็มไปด้วยความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างฉับไวได้ ระบบบริหารราชการที่ไม่ยืดหยุ่น การปฏิบัติงานโดยยึดแบบแผนตามขั้นตอนปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดมีขอบเขตงานที่แคบ รวมทั้งมีตัวแบบการปฏิบัติการและวัฒนธรรมที่เน้นความต้องการภายในเป็นหลัก ทั้งหมดนี้ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งในการรับมือกับปัญหาซึ่งมักอยู่นอกเหนือขอบเขตการควบคุมของหน่วยงานภาครัฐ

โดยในช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 บรรดาผู้นำทางการเมืองตระหนักถึงธรรมชาติความไม่ยั่งยืนของระบบการรวมอำนาจการให้บริการสาธารณะ ผู้นำทั้งหลายในยุโรป เอเชียและอเมริกาเหนือเริ่มสำรวจแนวทางการใช้จ่ายงบประมาณที่ประหยัด และมีประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมตลอดทั้งเรื่องสวัสดิการสาธารณะ การขนส่ง สุขภาพ และอื่น ๆ โดยที่ก่อนหน้านี้ก็ต้องประสบกับความท้าทายทางการคลัง อันเนื่องมาจากวิกฤติน้ำมันในช่วงปลายปี ค.ศ. 1970 รวมตลอดทั้งธรรมชาติเศรษฐกิจโลกที่มีความผันผวนอย่างต่อเนื่องในขณะนั้นกลายเป็นแรงกระตุ้นที่สำคัญทำให้นักวิชาการ และนักปฏิบัติการต้องค้นหาแนวทางการบริหารภาครัฐใหม่ เพื่อรับมือกับสภาพการณ์ดังกล่าว ทั้งหมดจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้รัฐจำต้องดำเนินการปฏิรูประบบการบริหารจัดการเสียใหม่ เพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ได้มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าการที่รัฐจะต้องมีการปรับตัว หรือปรับเปลี่ยนบทบาทของตัวเองใหม่มีเหตุผลสนับสนุนอย่างน้อย 3 ประการ คือ ประการแรก มีการโจมตีภาครัฐ ประการที่สอง มีการเปลี่ยนแปลงในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ (Economic theory) ประการที่สาม ผลกระทบของความเปลี่ยนแปลงในกรณีของภาคเอกชน (Private sector) เนื่องจากโลกาภิวัตน์

(Globalization) (จุมพล หนิมพานิช, 2550, หน้า 14) ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นแรงขับเคลื่อนไปสู่การปฏิรูปการบริหารรัฐกิจขึ้นในหลายประเทศในเวลาต่อมา โดยเฉพาะกลุ่มประเทศเวสมินสเตอร์ เริ่มต้นจากรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนางมากาเร็ต แท็ชเชอร์ (Margaret Thatcher) ของอังกฤษ ค.ศ. 1979 ประธานาธิบดีโรนัลด์ แรแกน (Ronald Reagan) ของสหรัฐอเมริกาใน ค.ศ. 1980 และอื่น ๆ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2551, หน้า 444) การปฏิรูปดังกล่าวได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงปฏิวัติ (A revolutionary change) ไม่เฉพาะในลักษณะของการส่งมอบบริการทางสังคม และการแสดงบัญชีงบประมาณของรัฐบาล หากรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้างของการบริหารปกครองอีกด้วย โดยการนำเอารูปแบบ หรือวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปในภาคธุรกิจเอกชนมาใช้ซึ่งเรียกกระแสดังกล่าวในทางวิชาการว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management หรือ NPM) โดยถือกันว่า NPM เป็นเรื่องของการปรับเปลี่ยนกระบวนการที่สิ้นใหม่ในการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลง หรือแตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management)

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ ของภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม มีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. คำนิยามถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก
3. รัฐพึงทำบทบาทเฉพาะที่รัฐทำได้ดีเท่านั้น
4. ลดการควบคุมจากส่วนกลาง เพิ่มอิสระแก่หน่วยงาน
5. ระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์
6. มีระบบสนับสนุนทางด้านบุคลากรและเทคโนโลยี
7. เน้นการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชน

องค์ประกอบหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2541) มีดังนี้

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
3. การกำหนด วัตถุประสงค์ และให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กร และในระดับบุคคล

บุคคล

4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม และเทคโนโลยี เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์

5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชนในขณะเดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำและสิ่งใดควรปล่อยให้ออกชนทำ

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2545, หน้า 27-28) แนวความคิดของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือจัดการนิยามตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในแง่ของการบริหารรัฐกิจและการบริการธุรกิจซึ่งเป็นกระแสแนวความคิดที่สอดคล้องกับรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิกที่แยกการเมืองออกจากการบริหารงานและหลักวิทยาศาสตร์การจัดการ (Scientific management) ของเฟย์เลอร์ (Frederic Taylor) มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

แนวความคิดดังกล่าวต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากร หรือปัจจัยนำเข้า (Input) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) และความคุ้มค่าของเงิน (Value for money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัด และประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพ โดยรวม การรื้อปรับระบบ เป็นต้น

บอสตัน (Boston, 1996) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้

1. มองว่าการบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสภาพ หรือไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชน และการบริหารงานภาครัฐ
2. ปรับเปรียบเทียบการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิต และผลลัพธ์ หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการงาน (Process accountability) ไปสู่การรับผิดชอบต่อสัมฤทธิ์ (Accountability for results)
3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย
4. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of centralized power) เพื่อให้อิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน

5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจงานเชิงพาณิชย์ และไม่ใช้เชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแลควบคุม) ภารกิจงานเชิงนโยบาย และการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด

6. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้าง และการแข่งขันประมูลงาน (Competitive tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ

7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐบาลให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้

8. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว/เฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานและการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (Corporate image)

9. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบของตัวเงิน (Monetary incentives) มากขึ้น

10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่าย และเพิ่มผลผลิต

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 1-4) ได้มีการจัดทำการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเป็นรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เร่งปฏิรูประบบบริหารภาครัฐอย่างขนานใหญ่ ทั้งโครงสร้างกระบวนการและวัฒนธรรมการบริหารจัดการของภาครัฐ วัตถุประสงค์ของแผนมีดังนี้

1. เพื่อให้ภาครัฐสามารถนำบริการที่ดีมีคุณภาพสูงไปสู่ประชาชน
2. เพื่อให้ภาครัฐมีระบบการทำงานและเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงเท่า

เทียบกับมาตรฐานสากล

3. เพื่อให้ภาครัฐมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
4. เพื่อให้ภาครัฐเป็นระบบที่เกื้อกูลและไวต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน ยืดหยุ่น และปรับตัวได้ทันการณ้ต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมประชาคมโลก รวมทั้งเสริมสร้างวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล

5. เพื่อให้ภาครัฐเป็นระบบที่ได้รับความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน

ทั้งนี้จุดมุ่งหมายสูงสุดของการปฏิรูปภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนคนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความเป็นอยู่ที่ดีและมีความสุข สังคมไทยมีเกียรติภูมิได้รับความเชื่อถือและมีความสามารถสูง สำหรับการแข่งขันในเวทีโลก เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์จุดมุ่งหมายสูงสุดดังกล่าวข้างต้น ระบบบริหารภาครัฐจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

1. เป็นระบบที่สร้างประโยชน์ให้ประชาชนและประเทศชาติ
2. เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน
3. เป็นระบบที่มีความรับผิดชอบ และเป็นที่พักของประชาชน
4. เป็นระบบที่เข้มแข็ง ทนทานต่ออุปสรรค กล่าวหาต่อผู้เพื่อคุณธรรม มีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรี
5. เป็นระบบที่ทันสมัย ทันโลก ทันการณ์
6. เป็นระบบที่มีวัฒนธรรมที่มุ่งความเป็นเลิศของงาน

รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลักมีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรมมอบหมายอำนาจหน้าที่แก่ผู้ปฏิบัติงานแทนการควบคุมอย่างเคร่งครัด วัดผลงานอย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสในการตัดสินใจและวิธีทำงานที่รวดเร็ว และคล่องตัวเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม เป็นระบบที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ดังนั้นแผนการการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐนี้มีสาระสำคัญครอบคลุมใน 5 ด้าน ดังนี้

1. การปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ โดยมีแนวทางในนโยบายดังนี้
 - 1.1 ทบทวนบทบาทภารกิจหน่วยงานของรัฐ เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอย่างชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน อันจะนำไปสู่ขนาดขององค์การของรัฐที่เล็กลงและมีความสมดุล
 - 1.2 สร้างแผนกลยุทธ์ของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีแผนกลยุทธ์และการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมที่ประกอบด้วย เป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ ปัจจัยสู่ความสำเร็จ ตัวชี้วัดผลสำเร็จ มาตรฐานผลงานและกลยุทธ์นี้จะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ
 - 1.3 พัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีภาครัฐ เพื่อให้มีระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสามารถสนับสนุนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเริ่มที่หน่วยงานกลางก่อน
 - 1.4 สร้างมาตรฐานการให้บริการ เพื่อให้การบริการของภาครัฐสามารถปรับตัวตามสภาพแวดล้อมและความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันการณ์
 - 1.5 การมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ เพื่อให้การบริการของภาครัฐสามารถปรับตัวตามสภาพแวดล้อมและความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันการณ์

1.6 สร้างระบบประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการ ให้สนับสนุนการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อให้หน่วยงานสามารถวัดผลงานเทียบกับต้นทุนและผลลัพธ์ขั้นสุดท้าย

1.7 กำหนดบทบาทที่ชัดเจนของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ เพื่อสร้างความชัดเจนในบทบาทของฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำในบริบทของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

2. การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ

2.1 พัฒนาระบบงบประมาณ ที่มุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์ เพื่อให้การจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณบรรลุผลลัพธ์ที่กำหนดไว้

2.2 พัฒนาระบบประเมินผลระดับแผนงานขึ้นไปและการรายงานผลทั้งทางด้านการเงินและผลการดำเนินงาน เพื่อให้ทราบผลการดำเนินงานช่วยปรับการจัดสรรและบริหารงบประมาณรวมทั้งเสริมสร้างความรับผิดชอบ

2.3 พัฒนาระบบกระจายอำนาจด้านงบประมาณ เพื่อให้ความคล่องตัวในการดำเนินการและส่งเสริมประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน โดยแลกกับความรับผิดชอบในการจัดการเพิ่มขึ้นต่อผลงาน และผลลัพธ์ของหน่วยงาน

2.4 เพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ เพื่อให้สามารถพิจารณาและวางแผนภาพรวมด้านการเงินของแผ่นดินในการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในด้านรายรับและรายจ่ายเงินของแผ่นดินในเชิงมหภาค

2.5 พัฒนาระบบบัญชีภาครัฐที่เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล เพื่อให้มีข้อมูลในการวิเคราะห์แผนการเงินในการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงิน

2.6 พัฒนาระบบการจัดทำประมาณงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้า เพื่อให้การจัดทำงบประมาณสามารถทราบถึงภาระการเงินในอนาคตและสามารถกำหนดผลอันพึงประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น

2.7 การกระจายอำนาจการจัดทำงบประมาณ และการบริหารงบประมาณสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การจัดสรร และการใช้เงินงบประมาณตรงตามความต้องการของท้องถิ่นและเสริมสร้างความเข้มแข็งของท้องถิ่นในการตัดสินใจแก้ปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอันจะช่วยเสริมประชาธิปไตยขึ้นรากหญ้าด้วย

2.8 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ สำหรับการจัดการทางการเงินในระดับมหภาค เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพ ความโปร่งใส และความรับผิดชอบต่อด้านการเงินและคลังของประเทศ

2.9 ทบทวนปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ เพื่อช่วยให้การจัดทำและการบริหารงบประมาณคล่องตัว รวดเร็วและสนับสนุนจุดเน้นด้านผลิต ผลลัพธ์และความรับผิดชอบ

2.10 ทบทวนการบริหารงานพัสดุภาครัฐ เพื่อสร้างระบบการบริหารงานพัสดุที่มีประสิทธิภาพ

2.11 ขยายผลการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณการเงินและการพัสดุ เพื่อให้การจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณบรรลุผลลัพธ์ที่กำหนดไว้ โดยเพิ่มความคล่องตัวและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานรวมทั้งมีความรับผิดชอบในการจัดการผลิต และผลลัพธ์

3. การปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล

3.1 พัฒนารูปแบบการจ้างงานภาครัฐ เพื่อมีความยืดหยุ่นในการจ้างงาน

3.2 ปฏิรูประบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน เพื่อให้ระบบตำแหน่งเอื้อต่อการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐได้รับค่าตอบแทนตามผลงานและเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน

3.3 พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อประเมินผล เพื่อวัดและประเมินผลความแตกต่างระหว่างผู้มีผลงานกับผู้ไม่มีผลงาน

3.4 สร้างระบบผู้บริหารระดับสูง (SES) เพื่อให้ผู้บริหารทำงานอย่างเต็มความสามารถและเตรียมสร้างผู้นำสำหรับอนาคต

3.5 ปรับลดขนาดกำลังคนภาครัฐ เพื่อลดอัตรากำลังภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 เมื่อสิ้นแผนฯ 8 เพื่อพัฒนาทักษะและหางานใหม่ให้ เพื่อมีข้อมูลกำหนดนโยบายกำลังคน เพื่อหาทางออกให้ผู้ที่ไม่ประสงค์ทำงานต่อในภาครัฐ

3.6 ปรับปรุงระบบการแต่งตั้งและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การสรรหาคำแหน่งระดับผู้บังคับบัญชาเป็นระบบเปิดภายในระบบราชการ เพื่อพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นมืออาชีพ

3.7 ปรับปรุงระบบวินัย เพื่อให้ระบบสอบสวนทางวินัย อุตธรรมร้องทุกข์มีความรวดเร็วและเป็นธรรม

3.8 ปรับระบบการออกจากราชการ เพื่อให้การออกจากราชการเป็นกระบวนการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

3.9 ทบทวนบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกลางบริหารงานบุคคล เพื่อปรับเปลี่ยนการบริหารบุคคลของหน่วยงานกลางให้มมาตรฐานและเป็นธรรม

4. การปรับเปลี่ยนกฎหมาย

4.1 ปรับกฎหมายให้สอดคล้องกับระบบบริหารภาครัฐแนวใหม่ เพื่อให้กฎหมายปัจจุบันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบริหารภาครัฐแนวใหม่

4.2 พัฒนาประสิทธิภาพในการจัดทำกฎหมาย เพื่อให้กระบวนการจัดทำกฎหมายมีความรวดเร็วถูกต้อง

4.3 ดำเนินการปรับปรุงกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการให้บริการประชาชนเพื่อการบริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพ

5. การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

5.1 จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์ในการสร้างสิ่งที่ดีงามมีความถูกต้องมีจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่

5.2 ปรับกระบวนการทัศนเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนและสังคม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีกระบวนการทัศนใหม่ที่เน้นความสามารถเพื่อสร้างประโยชน์แก่ประชาชนและสังคม

5.3 หนุนเสริมและส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์ และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์ และจรรยาบรรณวิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่

5.4 ปรับปรุงกระบวนการให้รางวัล การลงโทษเพื่อให้การลงโทษและการให้รางวัลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

5.5 สร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชัน เพื่อศึกษาวิธีป้องกันปราบปรามคอร์รัปชันที่ได้ผล

5.6 หนุนเสริมเพื่อลดการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจตราการทำงานของหน่วยงานของรัฐ

5.7 สร้างระบบคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ เพื่อให้มีความโปร่งใสในการทำงานและสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐ คือ ความพยายามในการสร้างให้เกิดระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good governance) โดยการปฏิรูประบบราชการสู่ราชการยุคใหม่ ดังนี้

1. การกำหนดโครงสร้าง และการบริหารงานใหม่เพื่อแบ่งแยกภารกิจให้ชัดเจนได้ กำหนดรูปแบบการจัดโครงสร้าง และการบริหารงานของกระทรวง ทบวง กรมแนวใหม่ให้มีความชัดเจนมีประสิทธิภาพ วางแนวทางเพื่อจัดให้กระทรวงในส่วนกลางเป็นองค์กรระดับนโยบาย รัฐบาลเป็นหลัก มีการวัดผลของงาน และมีผู้รับผิดชอบ เพื่อรองรับข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญตาม

หลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาล ประเด็นสำคัญอื่น ๆ โดยเฉพาะ เรื่องการกระจายอำนาจและการส่งเสริมบทบาทในการพัฒนาภาคเอกชน

2. การกำหนดระบบความรับผิดชอบ และผู้รับผิดชอบต่อผลงานที่ชัดเจน แนวทางจัดโครงสร้าง และระบบการบริหารงานภายในกระทรวงแนวใหม่เช่นนี้ ทำให้บทบาทความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องระดับต่าง ๆ มีความชัดเจนสามารถทำงานได้อย่างเต็มความสามารถมีความพร้อมในการติดตามตรวจสอบ และหาผู้รับผิดชอบได้ โดยแบ่งความรับผิดชอบ ดังนี้

2.1 รัฐมนตรีรับผิดชอบผลงานตามนโยบายรัฐและแนวนโยบายการพัฒนาตามบทบาทภารกิจพื้นฐานแห่งรัฐภายในขอบเขตความรับผิดชอบของกระทรวง ประสานการพัฒนาในภาพรวมระดับมหภาคในสาขาที่เกี่ยวข้อง เช่น การกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นต้น

2.2 ปลัดกระทรวงรับผิดชอบงานด้านการกำหนดยุทธศาสตร์ การกำหนด และการจัดสรรทรัพยากรในภาพรวมของกระทรวงเพื่อให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมีการติดตามตรวจสอบและรายงานผลการทำงานต่อรัฐมนตรี

2.3 รองปลัดกระทรวงหัวหน้ากลุ่มภารกิจหรืออธิบดีรับผิดชอบงานด้านปฏิบัติการแต่ละส่วนเพื่อให้เกิดความชัดเจนและความเป็นเอกภาพในการดำเนินบทบาทภารกิจหน้าที่ตามขอบเขตความรับผิดชอบอธิบดีและผู้บริหารหน่วยงานย่อยเป็นทีมงานในกระทรวงหรืออธิบดีเพียงคนเดียวเป็นผู้รับผิดชอบ

การจัดวางรูปแบบความสัมพันธ์ และระบบความรับผิดชอบของกระทรวงในแนวใหม่เช่นนี้มีประโยชน์และมีจุดเด่น ดังนี้

1. มีผู้รับผิดชอบงานแต่ละด้าน คือ มีข้าราชการประจำเป็นผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายรัฐบาล มีรัฐมนตรีว่าการหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ดูแลกำกับผลงานผลลัพธ์ และผลสัมฤทธิ์ของงาน

2. มีระบบถ่วงดุลภายในที่ชัดเจนระหว่างผู้กำกับดูแลการทำงานของกระทรวง คือ ปลัดกระทรวง และผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานในแต่ละส่วน คือ รองปลัดกระทรวงและอธิบดี

3. การกำหนดกลไกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและการสร้างสมดุลในการกำกับดูแล การแบ่งแยกความรับผิดชอบที่ชัดเจนจะเป็นกลไกที่เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เมื่อผู้บริหารมีความชัดเจนว่าปฏิบัติงานโดยมีเป้าหมายอย่างไร ผู้บริหารมีความยืดหยุ่นในการบริหารงานพอควร โดยเน้นที่ผลงานมากกว่าขั้นตอนและการใช้งบประมาณและงานจะสำเร็จได้ผลเป็นรูปธรรมเมื่อผู้บริหารมีความรับผิดชอบ

4. การบริหารงานบุคคลภาครัฐแนวใหม่ การปฏิรูประบบราชการจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องปรับระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐทั้งระบบให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนบทบาท

ภารกิจ และระบบความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐที่เกิดขึ้นตามระบบงบประมาณแนวใหม่ ซึ่งหน่วยงานระดับกระทรวง ทบวง ตลอดจนหน่วยงานระดับจังหวัดต้องรับผิดชอบในการผลิตผลงานตามข้อตกลง

ระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐแนวใหม่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ดังนี้

1. เป็นระบบที่สร้างข้าราชการที่เป็นมืออาชีพ มีความรู้ความสามารถสูง
2. เป็นระบบที่โปร่งใส เป็นธรรม มีความเป็นกลางทางการเมือง
3. เป็นระบบที่สามารถปรับเปลี่ยนตามการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์
4. เป็นระบบที่คล่องตัว ยืดหยุ่น และทันสมัยได้มาตรฐานสากล

จุดเน้นของการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐแนวใหม่ คือ

1. กำหนดกรอบนโยบายการจัดประเภทกำลังคนภาครัฐเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมีเงื่อนไขการทำงานแบบยืดหยุ่น เพื่อให้ระบบราชการสามารถเลือกลูกจ้างบุคคลได้หลากหลายรูปแบบขึ้น

2. ปรับระบบจำแนกตำแหน่งให้สอดคล้องกับการปรับบทบาทภารกิจและระบบค่าตอบแทน

3. ปรับระบบการแต่งตั้งข้าราชการให้เป็นไปตามหลักสากล

4. พัฒนาระบบผู้บริหารระดับสูง เพื่อไปสู่ผู้บริหารมืออาชีพที่มีสมรรถนะสูง มีความเป็นผู้นำและรับผิดชอบต่อผลงานตามข้อตกลงระดับกระทรวงหรือข้อตกลงการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล

5. ปรับระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยเน้นระบบผลงานเพื่อเชื่อมโยงกับระบบการจัดสรรทรัพยากร การจัดโครงสร้าง การบริหารงานหน่วยงานราชการแนวใหม่

6. ปฏิรูประบบวินัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ให้มีมาตรฐาน รวดเร็ว เป็นธรรม สอดคล้องกับกลไกใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

7. วางกลไกและแนวทางปฏิบัติใหม่เพื่อกระจายอำนาจการบริหารบุคคลสู่หน่วยงานระดับปฏิบัติ

การบริหารงานแบบบูรณาการ (Chief executive officer: CEO)

การนำแนวความคิดและระบบบริหารของธุรกิจเอกชนที่เป็นการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic business unit) และเน้นบทบาทของผู้บริหารระดับสูงขององค์กร (Chief executive officer: CEO) แต่มีระบบการทำงานร่วมกันเป็นทีม (Teamwork) มาปรับใช้ในการบริหารงานแบบบูรณาการ ดังนี้

1. เป็นระบบที่มุ่งต่อลูกค้า โดยถือลูกค้าเป็นหัวใจของการทำงานในภาคราชการลูกค้า คือ ประชาชน ผู้บริหารจะต้องสร้างจุดมุ่งหมายใหม่ในการทำงานของภาคราชการให้มุ่งต่อประชาชนเป็นจุดศูนย์กลาง มิใช่เพื่อหน่วยงานของตนเอง ดังนั้น อะไรเป็นประโยชน์ของประชาชน ข้าราชการ จะต้องรับนำมาทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

2. เป็นระบบที่มุ่งต่อการเรียนรู้ของคนในองค์กร โดยต้องส่งเสริมการเรียนรู้ของบุคลากรตลอดเวลา ทั้งโดยการจัดฝึกอบรม จัดประชุม ชี้แจง จัดสัมมนา ระดมความคิดเห็น การจัดทำเอกสารเผยแพร่ รวมทั้งการจัดส่งไปเข้าการศึกษาอบรม ประชุม สัมมนา ของหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้และการศึกษาด้วยตนเองของบุคลากรตามความเหมาะสม เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงและเทคโนโลยีใหม่ ๆ

3. เป็นระบบที่มุ่งปรับวัฒนธรรมการทำงาน โดยปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน ยึดเป้าหมายความสำเร็จเป็นตัวตั้งและมีการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติ เพื่อให้มีผู้รับผิดชอบต่อความสำเร็จของการทำงานอย่างชัดเจน ตลอดจนใช้วิสัยทัศน์เป็นตัวขับเคลื่อนทิศทางการทำงาน โดยเป็นวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่ทุกคนในองค์กรต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด มิใช่วิสัยทัศน์ของผู้บริหารเพียงคนเดียว ดังนั้นจะต้องพยายามปรับวัฒนธรรมการทำงานการบริหารงานแบบบูรณาการต้องเริ่มจากการมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้ทำงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนให้มากที่สุดและพยายามลดขั้นตอนการทำงานให้เหลือน้อยที่สุด

4. เป็นระบบการทำงานร่วมกันเป็นทีม มิใช่ผู้บริหารทำเพียงคนเดียว สำหรับในการบริหารงานแบบบูรณาการ เน้นการมีส่วนร่วมของภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยการระดมความคิดเห็นทรัพยากร และความร่วมมือร่วมใจกันทำงาน ตลอดจนร่วมกันแก้ไขปัญหา และรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อมุ่งไปสู่ประโยชน์สูงสุดของประชาชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนสืบไป

5. การบริหารแบบมืออาชีพ รับผิดชอบ มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยพัฒนาความสามารถขององค์กร บุคคลในทุกระดับให้มีความรู้ ทักษะในวิชาชีพและการให้บริการที่ได้รับความไว้วางใจ มีความเชื่อถือจากประชาชนด้วยความสำนึกรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน พร้อมกับการตรวจสอบในทุกขั้นตอน โดยสามารถแสดงให้เห็นสาธารณชนรับทราบได้ตลอดเวลา

การบริหารงานแบบบูรณาการมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1. มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนา กลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

2. กำหนดให้ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างศักยภาพในการแข่งขัน การป้องกันและแก้ไขปัญหาตามข้อ 1 เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความสิ้นเปลือง

3. ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและในพื้นที่ ต้องจัดองค์กรและระบบการสนับสนุนด้านงบประมาณ บุคลากร ข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับอย่างเพียงพอ เพื่อสนับสนุนเสริมการบริหารงานแบบบูรณาการ

4. เป็นระบบการบริหารที่สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแลเพียงอย่างเดียว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและมีความโปร่งใสมากขึ้น

5. ส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้ปฏิบัติที่ใกล้ชิดกับประชาชน โดยมีศูนย์รวมข้อมูลในการบริหาร และติดตามประเมินผล

6. รัฐจะกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานในระดับชาติ โดยผู้บริหารบริหารแบบบูรณาการ สามารถกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดในหน่วยงานได้เอง

การบริหารงานแบบบูรณาการ มีภารกิจหลัก 5 ประการ คือ

1. สร้างความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจ และแก้ไขปัญหาความยากจน
2. สร้างสังคมที่สงบสุขเป็นที่พึงปรารถนาร่วมกัน
3. สร้างคุณภาพที่ยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมกับวิถีชีวิตของประชากร
4. ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐธรรมนูญ
5. บริหารกิจการบ้านที่ดี

ดังนั้น การจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานภาครัฐไปสู่การบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นเป้าหมายหลัก เพื่อผลประโยชน์สาธารณะของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายสูงสุด โดยใช้วิธีการบริหารจัดการองค์กร เช่น ปรับบทบาท ภารกิจ การมุ่งเน้นผลงาน เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานขององค์กร จากนั้นจึงใช้หลักการบริหารแบบเอกชนที่มุ่งเน้นลูกค้า คุณภาพการบริการและเพิ่มผลผลิต เพื่อยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรให้สูงขึ้นและสุดท้ายใช้หลักการแข่งขัน เพื่อไม่ให้องค์กรอยู่กับที่ มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรที่มีผลสัมฤทธิ์สูง

แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ความหมายของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good governance) โดยศัพท์ หมายถึง กติกาหรือกฎเกณฑ์การบริหารการปกครองที่ดีเหมาะสมและเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาสังคมบ้านเมืองและสังคมอันหมายถึง

การจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุกๆด้านและทุก ๆ ระดับรวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรีส่วนราชการองค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการองค์กรของเอกชนชมรม สมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลเอกชน และภาคประชาสังคมคำว่า ธรรมนูญบาลมีหน่วยงานองค์กรและบุคคลต่าง ๆ ให้ความหมายแตกต่างกัน ไปดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ให้นิยามว่าธรรมนูญบาล คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้สึกสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรมความโปร่งใส และความร่วมมืออันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทยรัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542) กล่าวถึงความหมายธรรมนูญหรือธรรมนูญบาล ไว้ดังนี้

1. ประชาธิปไตย หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน โดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

2. ประชาธิปไตย หมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดี โดยจะมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ ความโปร่งใส (Transparency) การตรวจสอบได้ (Accountability) และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541) อธิบายว่า ธรรมนูญบาลเป็นคำสนธิระหว่าง คำว่า ธรรมนูญ ซึ่งแปลว่า ความดีหรือเกณฑ์ กับคำว่า ธรรมนูญ ซึ่งแปลว่า บำรุงรักษาปกครอง เมื่อรวมกันเป็นคำว่า ธรรมนูญบาล หมายถึง การปกครองที่ดี

อานันท์ ปันยารชุน (2541) กล่าวถึง ธรรมนูญบาลว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคล และสถาบันทั่วไป ภาครัฐและเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

องค์การสหประชาชาติ หรือ United nations (2541 อ้างถึงใน บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ, 2546, หน้า 7) ให้ความหมายว่า ธรรมนูญคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ให้นิยามว่า ธรรมนูญ หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จัดการกิจการของประเทศในทุกระดับประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชน และกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมายและแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรมเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจน และผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

จากความหมายของธรรมนูญ นักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ให้ความหมายนั้นสรุปได้ว่า ธรรมนูญเป็นการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ที่จะปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกันบนหลักการมีส่วนร่วมมีความโปร่งใสที่สามารถตรวจสอบได้มีความรับผิดชอบต่อผลที่กระทำ และมีคุณธรรมจริยธรรมที่ดีในการปฏิบัติงานภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย คือ ตอบสนองความต้องการของคนในสังคมมีระบบบริหารราชการที่ดีมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

องค์ประกอบของธรรมนูญ

องค์ประกอบของธรรมนูญเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทาง หรือวิธีปฏิบัติ ในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมนูญ ในที่นี้ได้พิจารณาจากการนำแนวนโยบายและหลักเกณฑ์การปฏิบัติเพื่อให้เกิดธรรมนูญของหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญ ได้แก่ องค์การระหว่างประเทศ และหน่วยงานราชการของภาครัฐและแนวความคิดของนักวิชาการท่านอื่น ๆ ในส่วนของหน่วยราชการของรัฐจะได้พิจารณาถึงสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้แบ่งองค์ประกอบของการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีออกเป็น 6 ประการดังนี้

1. หลักนิติธรรมเป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรมเป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ยึดมั่นคุณธรรมมีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใสเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน และกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็นการมีส่วนร่วมสาธารณะประชาพิจารณ์การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบเป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่าเป็นการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการร่วมกับสำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ไว้ดังนี้

1. หลักนิติธรรม หมายถึง กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดี และลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปอย่างสม่ำเสมอ เหมาะกับสถานการณ์ ยุติธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการต่าง ๆ ให้มีคุณภาพชีวิตในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกิดประโยชน์ สังคมมีวินัยอยู่อย่างสันติสุข

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง รัฐสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ เจ้าหน้าที่มีการใช้ดุลพินิจที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ มีผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผย

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้ได้รับผลกระทบเกิดความพึงพอใจ ร่วมแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานที่บรรลุเป้าหมาย มีความผิดพลาดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่และการร้องเรียนมีจำนวนลดลง

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง ผู้รับบริการมีความพึงพอใจและการทำงานมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านปริมาณคุณภาพและการประหยัด

กระทรวงมหาดไทยขององค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มีองค์ประกอบ 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรมความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแลจะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยเน้น ไปทางด้าน การบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบโดยตรง

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ ในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่ม และพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการแก่ประชาชน

2. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ

3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการ ดำเนินการ และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผย ชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้

5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์

6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้

กับการทำงานได้และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมือง และในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by rule of law) พัฒนาปรับปรุง แก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัย เป็นธรรม

10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรือบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

เจริญ เจริญวัฒน์ (2547, หน้า 15) ได้แสดงทัศนะให้เห็นว่าหลักธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. คุณค่าจริยธรรม (Ethical values) หมายถึง การปฏิบัติตามจริยธรรมทางธุรกิจ (Code of corporate conduct) และจริยธรรมของพนักงาน (Code of ethics) ขององค์กร

2. การเปิดใจกว้าง (Openness) หมายถึง การเปิดเผยต่อผู้มีส่วนได้เสียและผู้รับประโยชน์ในเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจและการปฏิบัติ (Decision-making process and actions) ที่ได้กระทำไปให้ทราบโดยทั่วกันมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งรวมถึงการเปิดใจกว้างในการยอมรับให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติการของตนอย่างละเอียดได้ด้วย

3. ความยุติธรรม (Fairness) หมายถึง ผู้ถือหุ้น หรือผู้มีส่วนได้เสียจะได้รับการปฏิบัติอย่างทัดเทียมกัน โดยมีกลไกป้องกันมิให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบกันอย่างไม่เป็นธรรม

4. ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การเปิดเผยดำเนินงานและรายงานทางการเงินของกิจการอย่างถูกต้อง ครบถ้วน เพียงพอ มีความชัดเจนและเรียบง่าย

5. ความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง กระบวนการวิธีปฏิบัติซึ่งมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชนในการตัดสินใจและการกระทำโดยเสนอตัวเองให้มีการตรวจสอบอย่างละเอียดได้ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ ที่มีความเหมาะสม

6. ระบบควบคุมภายในดี (Good system of control) หมายถึง องค์กรมีมาตรฐานการควบคุมภายในที่มีระเบียบแบบแผนที่สามารถป้องกันความเสี่ยงได้ โดยมีทั้ง การควบคุมแบบป้องกัน (Preventive control) การควบคุมแบบค้นพบ (Detective control) การควบคุมแบบแก้ไข (Corrective control) และการควบคุมแบบส่งเสริม (Directive control) พร้อมภายใต้เงื่อนไขค่าใช้จ่ายของการควบคุม มีไม่มากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับการมีระบบควบคุมภายในนั้น

7. ความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency and effectiveness) หมายถึง องค์กรที่มีธรรมาภิบาลพร้อม ควรต้องมีกลไกการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และสามารถทำงานให้เกิดประสิทธิผลอย่างน้อยในระดับหนึ่งที่ได้คาดหวังไว้

8. การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง (Compliance with applicable laws and regulations) หมายถึง องค์กรที่มีธรรมาภิบาลต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของภาครัฐที่กำหนดไว้ โดยพยายามไม่ปายเบี่ยงหรือหลีกเลี่ยงหรือหลบกฎหมายอย่างไร้จริยธรรม

อย่างไรก็ตาม ในปีพ.ศ. 2546 ได้มีการยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวพร้อมทั้งออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้มีผลบังคับใช้แทน ซึ่งแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับใหม่ได้ขยายกรอบความคิดจากเดิมที่ให้ความสำคัญกับ 6 หลักดังกล่าวข้างต้น ให้ครอบคลุมในเรื่องการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งรวมถึงการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) และการจัดการความรู้ (Knowledge management) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับการทำงานของข้าราชการ เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2548, หน้า 1) ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 7 ประการดังนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ภายหลังการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้าทำการศึกษาโครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาระบบราชการภายใต้พระราชกฤษฎีกา

ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าวสามารถแจ้งเป็นองค์ประกอบของดัชนีวัดผลการดำเนินงาน ได้ 10 องค์ประกอบ โดยเป็นองค์ประกอบที่อยู่ภายใต้กรอบแนวคิดหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ และหลักการบริหารรัฐกิจแนวใหม่อีก 4 องค์ประกอบรวมเป็น 10 องค์ประกอบหรือเรียกว่า หลักทศธรรม ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อหลักความคุ้มค่า หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ หลักการบริหารจัดการ หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และหลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ปาริชาติ เทพอารักษ์ และอมรราวรณ ทิวถนอม, 2549, หน้า 79-80)

ดังนั้น จากข้อมูลที่น่าเสนอมานี้ องค์ประกอบของธรรมาภิบาลสามารถเห็นได้ว่า องค์ประกอบที่เด่นชัดที่สร้างให้เกิดธรรมาภิบาลในองค์กรต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ทั้งที่เป็นงานธุรกิจบริการรวมถึงภาคการศึกษา นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 6 ประการ คือ 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักการมีส่วนร่วม 4. หลักความโปร่งใส 5. หลักความรับผิดชอบต่อ 6. หลักความคุ้มค่า

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นแนวคิดที่นำมาใช้ในการลดปัญหาการต่อต้านหรือการขัดแย้งในการกระทำกิจกรรมใด ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดการมีส่วนร่วม ดังนี้

การมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอาจมีความเกี่ยวข้องทั้งทางด้านจิตใจ อารมณ์และสังคม ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มการตัดสินใจ วางแผนปฏิบัติตลอดจนติดตาม และประเมิน เพื่อบรรลุถึงเป้าประสงค์เป็นสำคัญ (วรรณวิไล วรรณวิไล, 2540)

วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์ (2540) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนไม่ว่าปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยร่วมกันคิด ร่วมลงมือปฏิบัติการ ร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์และร่วมในการ ติดตามและประเมินผล

ศิริเพ็ญ เนื่องจำนงค์ (2542) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วม คือ ความร่วมมือของปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้าร่วมรับผิดชอบ หรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ต้องการด้วยความสมัครใจ โดยกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

วันพร จันทรเวโรจน์ (2543) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group situation) ส่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นให้เกิดความรู้สึก รับผิดชอบกลุ่ม ดังกล่าวด้วย และกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ

ไพชยนต์ จันทเขต (2545) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้ เข้ามามีส่วนในการร่วมคิดร่วมปฏิบัติร่วมรับผิดชอบร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมกันประเมินผล ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนของตนเอง

พิชชา บัวเยี่ยม (2547) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นลักษณะหนึ่งของ กระบวนการพัฒนาที่ประกอบไปด้วยการทำงานอย่างเป็นขั้นตอน โดยได้มีการเปิดโอกาสให้ ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึง ขั้นตอนสุดท้าย คือ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผนแก้ปัญหา ร่วมค้นหาข้อมูลในชุมชน ร่วมรับผิดชอบ ร่วมรับผลจากการพัฒนา ทั้งในรูปของบุคคลและกลุ่มอย่างแท้จริงด้วยความสมัคร ใจไม่ใช่ด้วยความเกรงใจหรือถูกบังคับ

เดวิด และนิวสตรอม (Devid & Newstrom, 1985) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็น การเกี่ยวข้องทางจิตใจและความรู้สึกนึกคิดของแต่ละบุคคลที่มีต่อกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของ กลุ่มหรือเป็นแรงกระตุ้นที่ช่วยทำให้มีความสำเร็จซึ่งเป็นเป้าหมายของกลุ่มหรือเป็นความ รับผิดชอบต่อกิจกรรมร่วมกันด้วยการเข้าไปเกี่ยวข้อง (Involvement) การช่วยเหลือ (Contribution) และการร่วมรับผิดชอบ (Responsibility)

กุสตาโว (Gustavo, 1992 อ้างถึงใน พงศ์วัช วิวังสุ, 2546) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็น กระบวนการที่บุคคลได้เข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมหรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงใน ภาพรวม ซึ่งการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เป็นส่วนที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการ การ ประสานงาน การบริหารงานและการพัฒนางาน

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ตัดสินใจอย่างมีเหตุและผลใน การเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในกิจกรรมหรือกระบวนการอย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงานและ สนับสนุนการดำเนินงานต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ลักษณะและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

อริญญา บำเพ็ญแพทย (2547) กล่าวว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมที่แท้จริงและสมบูรณ์ จะต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) เป็นการเข้ามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาและ จัดลำดับความสำคัญของปัญหา ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตาม ประเมินผล และประการสำคัญคือการตัดสินใจ

2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) เป็นการเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการ และบริหารในการใช้ทรัพยากรมีความรับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณ และการบริหาร

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) เป็นการเข้ามีส่วนร่วมในการนำเอากิจกรรมมาใช้ ให้เกิดประโยชน์ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับการพึ่งพาตนเอง และการควบคุมทางสังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining benefits) เป็นการเข้ามีส่วนร่วมในการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ฐานที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวสังคมหรือ วัตถุประสงค์ได้

โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1977 อ้างถึงใน พงศ์วัช วิวังสุ, 2546) กล่าวว่า ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) เป็นกระบวนการกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ การเลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้องการตัดสินใจ ในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) เป็นการมีส่วนร่วมในการบริหารงานและประสานงาน

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) เป็นการมองถึงความสำคัญของผลประโยชน์ และต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่ม ซึ่งผลประโยชน์รวมถึงผลประโยชน์ทางบวก และผลประโยชน์ทางลบที่บุคคลต้องร่วมกันรับผิดชอบ

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตในส่วน ของความเห็น (View) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) มีอิทธิพล สามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้จากลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม ดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมแบ่งได้ 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1. มีส่วนร่วมในการวางแผน 2. มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบผลการดำเนินงาน และ 4. มีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาซึ่งสอดคล้องกับวงจร PDCA ประกอบด้วย

4.1 การวางแผน (Plan) เป็นส่วนประกอบของวงจรที่มีความสำคัญ เนื่องจากการวางแผนเป็นจุดเริ่มต้นของงาน และเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การทำงานในส่วนอื่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพการวางแผนในวงจรเดิมจึงเป็นการหาลู่ทางประกอบของปัญหา โดยวิธีการระดม

ความคิด การหาสาเหตุของปัญหา การหาวิธีการแก้ปัญหา การจัดทำตารางการปฏิบัติงาน การกำหนดวิธีการดำเนินการ การกำหนดวิธีการตรวจสอบ และประเมินผลในขั้นตอนนี้มีการดำเนินการ ดังนี้

4.1.1 ตระหนักและกำหนดปัญหาที่ต้องการแก้ไขหรือปรับปรุงให้ดีขึ้น โดยสมาชิกแต่ละคนร่วมมือ และประสานกันอย่างใกล้ชิดในการระบุปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานเพื่อที่จะร่วมกันทำการศึกษาและวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขต่อไป

4.1.2 เก็บรวบรวมข้อมูล สำหรับการวิเคราะห์และตรวจสอบการดำเนินงานหรือหาสาเหตุของปัญหาเพื่อใช้ในการปรับปรุงหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งควรจะวางแผนและดำเนินการเก็บข้อมูลให้เป็นระบบระเบียบเข้าใจง่าย และสะดวกต่อการใช้งาน เช่น ตารางตรวจสอบ แผนภูมิแผนภาพหรือแบบสอบถาม เป็นต้น

4.1.3 อธิบายปัญหาและกำหนดทางเลือกวิเคราะห์ปัญหา เพื่อใช้กำหนดสาเหตุของความบกพร่องตลอดจนแสดงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

4.1.4 เลือกวิธีการแก้ไขปัญหาหรือปรับปรุงการดำเนินงาน โดยร่วมกันวิเคราะห์และวิจารณ์ทางเลือกต่าง ๆ ผ่านการระดมความคิด และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของสมาชิก เพื่อตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขที่เหมาะสมที่สุดในการดำเนินงานให้สามารถบรรลุตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจจะต้องทำวิจัยและหาข้อมูลเพิ่มเติม หรือกำหนดทางเลือกใหม่ที่มีความน่าจะเป็นในการแก้ปัญหาได้มากกว่าเดิม

4.2 การปฏิบัติตามแผน (Do) เป็นการลงมือปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ในตารางการปฏิบัติงาน ทั้งนี้สมาชิกกลุ่มต้องมีความเข้าใจถึงความสำคัญและความจำเป็นในแผนนั้น ๆ ความสำเร็จของการนำแผนมาปฏิบัติต้องอาศัยการทำงานด้วยความร่วมมือเป็นอย่างดีจากสมาชิกตลอดจนการจัดการทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานตามแผนนั้น ๆ

4.3 การตรวจสอบ (Check) เป็นการตรวจสอบดูว่าเมื่อปฏิบัติงานตามแผนหรือการแก้ปัญหาตามแผนแล้วผลลัพธ์เป็นอย่างไรสภาพปัญหาได้รับการแก้ไขตรงตามเป้าหมายที่กลุ่มตั้งใจหรือไม่ การไม่ประสบผลสำเร็จอาจจะเกิดจากสาเหตุหลายประการ เช่น ไม่ปฏิบัติตามแผน ความไม่เหมาะสมของแผน การเลือกใช้เทคนิคไม่เหมาะสม เป็นต้น

4.4 การดำเนินการให้เหมาะสม (Action) เป็นการกระทำภายหลังที่กระบวนการทั้ง 3 ขั้นตอนตามวงจรได้ดำเนินการเสร็จแล้ว ขั้นตอนนี้เป็นการนำเอาผลจากขั้นตอนการตรวจสอบ (C) มาดำเนินการให้เหมาะสมต่อไป

ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

อลิน รพีพัฒน์ (2527) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วมไว้ 5 ทฤษฎีดังนี้

1. ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass persuasion) มาสโลว์ (Maslow, 1968 อ้างถึงใน อकिन ริฟพิ่น, 2527) กล่าวว่า การเกลี้ยกล่อม หมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียนเพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงานและถ้าจะให้เกิดผลดีผู้เกลี้ยกล่อมจะต้อง มีศิลปะในการสร้างความสนใจในเรื่องที่เกลี้ยกล่อม โดยเฉพาะในเรื่องความต้องการของคนตามหลักทฤษฎีของ Maslow ที่เรียกว่าลำดับชั้นความต้องการ (Hierarchy of needs) คือ ความต้องการของคนจะเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปมากมีทั้งหมด 5 ระดับ ดังนี้

1.1 ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา (Physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival needs) ได้แก่ ความต้องการทางด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรคและความต้องการทางเพศ

1.2 ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต (Safety and security needs) ได้แก่ ความต้องการที่อยู่อาศัยอย่างมีความปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกายหรือถูกขโมยทรัพย์สินหรือความมั่นคงในการทำงานและการมีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงในสังคม

1.3 ความต้องการทางด้านสังคม (Social needs) ได้แก่ ความต้องการความรักความต้องการที่ให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

1.4 ความต้องการที่จะมีเกียรติยศชื่อเสียง (Self-esteem needs) ได้แก่ ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องหนึ่งที่จะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการระดับสูงเกี่ยวกับความมั่นใจในตัวเองในเรื่องความสามารถและความสำคัญของบุคคล

1.5 ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self-actualization needs) เป็นความต้องการในระบบสูงสุดที่อยากจะทำให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเองเพื่อจะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ความต้องการนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคลที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นแนวทางที่ดีที่สุด

2. ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National morale)

คนเรามีความต้องการทางกายและใจ ถ้าคนมีขวัญดีพอผลของการทำงานจะสูงตามไปด้วยแต่ถ้าขวัญไม่ดีผลงานก็ต่ำไปด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่าง ๆ การจะสร้างขวัญให้ดีต้องพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่น การไม่เอาर्डเอาเปรียบ การให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น เป็นต้น และเมื่อใดก็ตามถ้าคนทำงานมีขวัญดีจะเกิดสำนึกในความรับผิดชอบอันจะเกิดผลดีแก่หน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญส่วนบุคคล และขวัญกลุ่ม ดังนั้น จะเป็นไปได้ว่าขวัญของคนเราโดยเฉพาะคนมีขวัญที่ดีย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้เช่นกัน

3. ทฤษฎีสร้างความรู้สึกรักชาตินิยม (Nationalism)

ปัจจัยประการหนึ่งที่น่าสู่การมีส่วนร่วมคือการสร้างความรู้สึกรักชาตินิยมให้เกิดขึ้น หมายถึง ความรู้สึกเป็นตัวเองที่จะอุทิศหรือเน้นค่านิยมเรื่องผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติมีความพอใจในชาติของตัวเอง พอใจเกียรติภูมิจงรักภักดีผูกพันต่อท้องถิ่น

4. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership)

การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้ เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคนจูงใจไปยัง เป้าประสงค์ โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดีเรียกว่า ผู้นำปฏิฐาน (Positive leader) ผู้นำพลวัต (Dynamic leader) คือ เคลื่อนไหวทำงานอยู่เสมอและผู้นำไม่มีกิจไม่มีผลงานสร้างสรรค์ที่ เรียกว่า ผู้นำนิเสธ (Negative leader) ผลของการใช้ทฤษฎีการสร้างผู้นำจึงทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญกำลังใจงานมีคุณภาพมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และร่วมรับผิดชอบ ดังนั้น การสร้างผู้นำที่ดีย่อมนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยดีนั่นเอง

5. ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administration and method)

การใช้ระบบบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีหนึ่งที่ยั่งยืน เพราะใช้กฎหมายระเบียบแบบแผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตามผลของความร่วมมือยังไม่มีระบบใดที่ดีที่สุดในเรื่องการบริหาร เพราะธรรมชาติของคนถ้าทำงานตามความสมัครใจอย่างตั้งใจไม่มีใครบังคับก็จะทำงานด้วยความรักแต่ถ้าไม่ควบคุมเลยก็ไม่เป็นไปตามนโยบายและความจำเป็นของรัฐ เพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการให้ปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายเพิ่มความคาดหวังผลประโยชน์

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ (2536) ได้เสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานอย่างมีส่วนร่วมของบุคคล คือ

1. ปัจจัยด้านสถานการณ์ (Situational factors) เช่น เป้าหมายของการดำเนินงานผู้บริหาร การออกแบบและองค์กร เป็นต้น
2. การรับรู้บทบาท (Role perception) มีความเกี่ยวข้องกับความสามารถและการจูงใจมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน
3. ความสามารถและทักษะ (Abilities and skills) เป็นคุณลักษณะของแต่ละบุคคลรวมถึงระดับความเชี่ยวชาญในงานเฉพาะอย่าง โดยความสามารถจะมีความสัมพันธ์กับทักษะ ทั้งนี้ คุณลักษณะทั้งสองสามารถจะพัฒนาและเปลี่ยนแปลงให้เพิ่มขึ้นได้

เกียรติศักดิ์ เรือนทองดี (2536) ได้เสนอปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมไว้ 3 ประการ คือ

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจ การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ นั้น คือ ประการแรกคนจะได้ผลตอบแทนในสิ่งที่ทำไปและประการที่สองการได้รับการบอกกล่าวหรือได้รับการชักชวนจากบุคคลอื่นให้เข้าร่วม

2. ปัจจัยโครงสร้างของโอกาส หรือช่องทางในการเข้าร่วม เป็นช่องทางการมีส่วนร่วม และมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับหลังการมีส่วนร่วม ดังนั้น พื้นฐานทางด้านโครงสร้างของการมีส่วนร่วมควรมีลักษณะดังนี้ คือ ประการแรก เปิดโอกาสให้ทุกคนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนารูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ประการที่สอง มีการกำหนดเวลาของการมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน สามารถกำหนดเงื่อนไขตามความเป็นจริง ประการที่สาม มีการกำหนดลักษณะของกิจกรรมที่แน่นอนว่าจะทำอะไร

3. ปัจจัยด้านอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนสามารถกำหนดเป้าหมาย และผลประโยชน์ของกิจกรรมได้

ลาวเลอร์ (Lawler, 1986 อ้างถึงใน มยุรี ดันติยะวงษ์, 2546) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 4 อย่าง ดังนี้

1. การใช้อำนาจที่เหมาะสม เป็นรูปแบบของการใช้อำนาจสั่งการหรือการตัดสินใจซึ่งใช้รูปแบบใดขึ้นอยู่กับลักษณะขององค์การ หรือลักษณะงานที่ทำเป็นสำคัญ

2. การให้ข้อมูลข่าวสารที่ทั่วถึงเนื่องจากข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งสำคัญในองค์การที่จะประสบความสำเร็จ เพราะความสำเร็จจะเกิดจากการร่วมมือ และประสานกันทำงานสิ่งเหล่านี้เป็นผลจากการที่บุคลากรในองค์การได้รับรู้ข่าวสารที่ตรงกัน สามารถปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกันได้

3. การให้รางวัลจะเป็นแรงจูงใจที่กระตุ้นให้บุคลากรปรารถนาที่จะเข้ามามีส่วนร่วม

4. การที่บุคลากรมีความรู้ความสามารถในสิ่งที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม เพราะหากบุคลากรขาดความรู้และทักษะแล้ว โอกาสที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจะน้อยลง

แนวคิดการมีส่วนร่วมข้างต้นอาจสรุปได้ว่า บุคคลที่ตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมนั้น ๆ โดยให้ความร่วมมือทั้งในด้านความคิด การตัดสินใจ การวางแผน การลงมือปฏิบัติ การแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ตลอดจนร่วมรับผิดชอบในผลการกระทำนั้น ๆ หรือสนับสนุนการดำเนินงานต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่วางไว้

แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ

รูปแบบ ความเป็นมาและความหมายของรูปแบบ

อุทัย บุญประเสริฐ (2516, หน้า 25) ให้ความหมายคำว่า โมเดล (Model) แบบจำลองหรือหุ่นจำลองเป็นคำที่ใช้กันแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มวิชาการสาขาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและการบริหารโมเดล หรือตัวแบบนี้มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Model ส่วนคำที่ใช้ในภาษาไทยนั้นยังไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าจะใช้คำใดทั้งนี้ลักษณะคำที่ใช้ในส่วนใหญ่นั้นจะแตกต่างกันตามลักษณะวิธีอ้างอิงแหล่งที่มา และที่ใช้แล้วบัญญัติศัพท์ใหม่ขึ้นเรียกว่า สูตรเศรษฐกิจ ส่วนสูตรเศรษฐกิจจะเป็นสาขาใดก็เต็มชื่อสาขาที่เกี่ยวข้องลงไป เช่น สูตรเศรษฐกิจของการศึกษา สูตรเศรษฐกิจทางวิศวกรรมศาสตร์ หรือนักวิชาการบางท่านเรียกว่า โมเดล

ความหมายของคำว่าโมเดลที่ใช้กันมีหลายอย่าง เช่น ในสาขาวิชาโสตทัศนศึกษาเรียกว่า หุ่นจำลอง หมายถึง การจำลองแบบลักษณะที่เป็นสามมิติคล้ายคลึงหรือเหมือนกับของจริงต่างกันในขนาด นอกจากนี้วงการศึกษาวิทยาศาสตร์ แพทยศาสตร์และวิศวกรรม ก็เรียกว่าหุ่นจำลอง เพราะช่วยให้เข้าใจสภาพที่แท้จริงของสิ่งนั้นได้อย่างลึกซึ้ง เช่น โลกระบบสุริยะจักรวาลอวัยวะภายในของคน ส่วนประกอบเครื่องจักร และลักษณะของโมเลกุล ส่วนในด้านการบริหารนั้นนิยมเรียกว่ารูปแบบหรือต้นแบบในการวิจัยครั้งนี้จะใช้คำว่า รูปแบบเพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจและนำไปสู่การศึกษาหลักการพัฒนารูปแบบทางการบริหารต่อไป ทั้งนี้ ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของรูปแบบไว้หลายลักษณะ ดังนี้

ทิสนา แคมมณี (2545, หน้า 218) ได้กล่าวถึงความหมายของรูปแบบว่าเป็นรูปธรรมของความคิดที่เป็นนามธรรมซึ่งบุคคลแสดงออกมาในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เช่น คำอธิบายเป็นแผนผังไดอะแกรมหรือแผนภาพ เพื่อช่วยให้ตนเองและบุคคลอื่นสามารถเข้าใจได้ชัดเจนขึ้น

สมิท และคนอื่น ๆ (Smith et al., 1980, pp. 6-8) ได้ให้ความหมายของแบบจำลองว่า หมายถึง การย่อปรากฏการณ์จริงให้เล็กลง เพื่อใช้ทำความเข้าใจข้อเท็จจริง ปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมต่าง ๆ โดยจัดวางแบบแผนให้เข้าใจง่ายขึ้น แบบจำลองไม่ใช่ข้อเท็จจริงแต่เป็นตัวแทนของความจริงหรือปรากฏการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้น

ดาฟ (Daft, 1992, p. 20) กล่าวว่า แบบจำลอง หมายถึง ตัวแทนอย่างง่ายที่ใช้อธิบายมิติที่สำคัญบางมิติขององค์การจากการศึกษาความหมายของรูปแบบ สรุปได้ว่า รูปแบบมีสองลักษณะคือ ความหมายเชิงกายภาพ ซึ่งหมายถึง แบบจำลองของสิ่งที่เป็นรูปธรรมและความหมายเชิงแนวคิดคุณลักษณะ ซึ่งหมายถึง แบบจำลองของสิ่งที่เป็นนามธรรมและความหมายเชิงแนวความเป็นจริงอย่างง่ายหรือย่อส่วนของปรากฏการณ์ต่าง ๆ ออกมาให้เห็นความสัมพันธ์ต่อเนื่องความเป็นเหตุเป็นผลและการเชื่อมโยงสิ่งที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน โดยใช้เหตุผลข้อมูล และฐานคติมาประกอบ

กันเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอธิบายทฤษฎีที่มีอยู่แล้วให้เข้าใจได้ชัดเจนยิ่งขึ้นใช้เป็นแนวทางในการสร้างทฤษฎีใหม่ ๆ ตลอดจนใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไป หรือกล่าวโดยสรุปว่า รูปแบบ หมายถึงเค้าโครงของเรื่องที่ต้องการศึกษาโดยแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างทางความคิดองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งมีความสัมพันธ์กันเพื่อช่วยในการศึกษาปัญหาแนวคิด และปรากฏการณ์ต่าง ๆ ให้เกิดความรู้ความเข้าใจง่าย และดียิ่งขึ้นประเภทของรูปแบบ

นักวิชาการได้จำแนกประเภทของรูปแบบไว้หลายแนวทางซึ่งแตกต่างกันไปตามลักษณะและความสำคัญของศาสตร์นั้น ๆ ด้วยเหตุนี้การจำแนกประเภทของรูปแบบจึงมีหลายประเภท ดังนี้

สมิท และคนอื่น ๆ (Smith et al., 1980, p. 122) ได้จำแนกประเภทรูปแบบออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. รูปแบบเชิงกายภาพ (Physical model) ได้แก่

1.1 รูปแบบคล้ายจริง (Iconic model) มีลักษณะคล้ายของจริง เช่น เครื่องบินจำลองหุ่นไล่กา หุ่นตามร้านตัดเสื้อผ้า เป็นต้น

1.2 รูปแบบเสมือนจริง (Analog model) มีลักษณะคล้ายปรากฏการณ์จริง เช่น การทดลองจริงเครื่องบินจำลองที่บินได้หรือเครื่องฝึกบิน เป็นต้น แบบจำลองชนิดนี้มีความใกล้เคียงความจริงกว่าแบบแรก

2. รูปแบบเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic model) ได้แก่

2.1 รูปแบบข้อความ (Verbal model) หรือแบบจำลองเชิงคุณภาพ (Qualitative model) รูปแบบชนิดนี้พบมากที่สุดเป็นการใช้ข้อความปกติธรรมดาในการอธิบายโดยย่อ เช่น คำพรรณนาลักษณะงาน คำอธิบายรายวิชา เป็นต้น

2.2 รูปแบบทางคณิตศาสตร์ (Mathematical model) หรือรูปแบบเชิงปริมาณ เช่น สมการและโปรแกรมเชิงเส้น เป็นต้น

คีวาส (Keeves, 1988, pp. 561-565) ได้แบ่งประเภทของรูปแบบเป็น 4 แบบ โดยยึดแนวทางของ Caplan and Tutsuoka ซึ่งเป็นการแบ่งตามลักษณะการเขียนรูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบเชิงเปรียบเทียบ (Analogue model) เป็นรูปแบบความคิดที่แสดงออกในลักษณะของการเปรียบเทียบสิ่งต่าง ๆ อย่างน้อยสองสิ่งขึ้นไปในลักษณะรูปธรรม เพื่อใช้อธิบายสร้างความเข้าใจสิ่งที่เป็นนามธรรม รูปแบบลักษณะนี้ใช้กันมากทางด้านวิทยาศาสตร์กายภาพ สังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์

2. รูปแบบเชิงภาษา (Semantic model) เป็นรูปแบบความคิดที่แสดงออกผ่านทางภาษา

ใช้ภาษาด้วยการพูด และการเขียน เพื่อใช้อธิบายโครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบ และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของปรากฏการณ์ต่าง ๆ รูปแบบลักษณะนี้ใช้กันมากทางด้านศึกษาศาสตร์

3. รูปแบบเชิงคณิตศาสตร์ (Mathematic model) เป็นรูปแบบความคิดที่แสดงออกผ่านทางสมการหรือสูตรทางคณิตศาสตร์เพื่อเป็นสื่อในการแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ ส่วนมากจะเกิดขึ้นหลังจากได้รูปแบบเชิงภาษาแล้วรูปแบบลักษณะนี้นิยมใช้ในด้านจิตวิทยาและทางการศึกษา

4. รูปแบบเชิงสาเหตุ (Causal model) เป็นรูปแบบความคิดที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ และผลระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ของสถานการณ์หรือปัญหาใด ๆ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์วิธีเส้นทางจะช่วยให้เข้าใจและสามารถศึกษารูปแบบเชิงภาษาที่มีตัวแปรสลับซับซ้อนได้ดี รูปแบบลักษณะนี้นิยมใช้ในการศึกษา

องค์ประกอบของรูปแบบ

องค์ประกอบที่กำหนดในรูแบบนี้ตามแนวคิดของ คีฟส์ (Keeves, 1997, pp. 386-387 อ้างถึงใน ทิศนา แจมมณี, 2545, หน้า 218) ได้กล่าวว่า รูปแบบโดยทั่วไป ควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. รูปแบบจะต้องนำไปสู่การทำนาย (Prediction) ผลที่ตามมาซึ่งสามารถพิสูจน์ทดสอบได้ กล่าวคือสามารถนำไปสร้างเครื่องมือเพื่อไปพิสูจน์ทดสอบได้

2. โครงสร้างของรูปแบบจะต้องประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ (Causal relationship) ซึ่งสามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์ หรือเรื่องนั้นได้

3. รูปแบบจะต้องสามารถช่วยสร้างจินตนาการ (Imagination) ความคิดรวบยอด (Concept) และความสัมพันธ์ (Interrelations) รวมทั้งช่วยขยายขอบเขตของการสืบเสาะความรู้

4. รูปแบบควรจะประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง (Structural relationships) มากกว่าความสัมพันธ์เชิงเชื่อมโยง (Associative relationships)

โดยสรุปจากการศึกษากรณีตัวอย่างของรูปแบบจากเอกสารหรืองานวิจัย พบว่า การกำหนดองค์ประกอบของรูปแบบว่าจะต้องมีองค์ประกอบใดบ้าง จำนวนเท่าใด และมีลักษณะเป็นอย่างไรนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของปรากฏการณ์ที่ศึกษาเป็นสำคัญแต่ทั้งนี้รูปแบบจะต้องมีตัวแปรผันครบแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในลักษณะเป็นเหตุเป็นผลกัน และความสัมพันธ์เหล่านั้นสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการสร้างรูแบบนี้โดยมีข้อมูลต่าง ๆ ที่เชื่อถือได้ พิสูจน์ได้และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป

คุณลักษณะที่ดีของรูปแบบ

รูปแบบเป็นสิ่งที่ได้รับการพัฒนาขึ้น เพื่อบรรยายลักษณะที่สำคัญของปรากฏการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งเปรียบเสมือนกับเป็นสิ่งที่ผู้สนใจทำการศึกษาในเรื่องนั้น ๆ ได้เข้าใจเบื้องต้น และนำไปสู่การศึกษาในเชิงลึกต่อไป ดังนั้น คุณลักษณะที่ดีของรูปแบบจึงควรมีลักษณะดังที่ ทาคาโอะ มียากาวะ (1986, หน้า 15) กล่าวว่า

1. รูปแบบควรประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างตัวแปรมากกว่าเน้นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรแบบรวม ๆ
2. รูปแบบควรนำไปสู่การพยากรณ์ผลที่ตามมา ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ แต่เมื่อทดสอบรูปแบบแล้วปรากฏว่าไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์แบบนั้นต้องถูกยกเลิกไป
3. รูปแบบควรอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุ และผลของเรื่องที่ศึกษาได้อย่างชัดเจน
4. รูปแบบควรนำไปสู่การสร้างแนวความคิดใหม่ หรือความสัมพันธ์ของเรื่องที่ศึกษาได้
5. รูปแบบในเรื่องใดจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับกรอบของทฤษฎีในเรื่องนั้น

การประเมินรูปแบบ

การประเมินรูปแบบหรือการทดสอบรูปแบบก็มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการตรวจสอบรูปแบบนั้น ๆ ว่ามีคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เทียบตรงเชื่อถือได้เพียงใดโดยปกติแล้วการวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์มักจะประเมินรูปแบบด้วยวิธีการทางสถิติผลของการประเมินรูปแบบจะนำไปสู่การยอมรับหรือปฏิเสธรูปแบบนั้น ๆ และนำไปสู่การสร้างทฤษฎีใหม่ต่อไป

มาดาส , สครีเวน และสตัฟเฟิร์บีม (Maduas, Scriven & Stufflebeam, 1983, pp. 399-402) ได้เสนอแนวทางการประเมินรูปแบบดังนี้

1. มาตรฐานด้านความเป็นไปได้ เป็นลักษณะการประเมินความเป็นไปได้ในการไปปฏิบัติจริง
2. มาตรฐานด้านความเป็นประโยชน์เป็นลักษณะการประเมินการสนองต่อความต้องการของผู้ใช้รูปแบบ
3. มาตรฐานด้านความเหมาะสม เป็นลักษณะการประเมินความเหมาะสมทั้งในด้านกฎหมายและคุณธรรม
4. มาตรฐานด้านความถูกต้องครอบคลุมเป็นลักษณะการประเมินความน่าเชื่อถือ และได้เนื้อหาครอบคลุม ครบถ้วนตามความต้องการที่กำหนดไว้อย่างแท้จริง

แต่อย่างไรก็ตามการประเมินรูปแบบนั้นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมสอดคล้องกับการศึกษางานวิจัยหรือวิทยานิพนธ์ แต่โดยปกติแล้วในการวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์จะทำการประเมินรูปแบบด้วยวิธีการทางสถิติ หรือวิธีการเชิงปริมาณซึ่งต้องคำนึงถึงความถูกต้อง และความเชื่อมั่นของข้อมูลตัวเลข มิฉะนั้นอาจเกิดผลเสียมากกว่าผลดีส่วนบางเรื่องที่ต้องการความละเอียดอ่อนก็อาจจะประเมินโดยแนวทางที่เน้นการวิเคราะห์อย่างลึกซึ้ง

แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและการเมืองในองค์กร

พฤติกรรมเชิงการเมืองในองค์กร (Political behavior in organization)

พฤติกรรมเชิงการเมืองมีความสัมพันธ์กับการใช้อำนาจในองค์กรอย่างมากดังที่เพฟเฟอร์ (Pfeffer, 1981) ได้ให้นิยามของการเมืองในองค์กรว่า กิจกรรมทั้งหลายที่สมาชิกแสดงออกในการแสวงหาการสนับสนุน การใช้อำนาจและการได้มาซึ่งทรัพยากร เพื่อให้ตนหรือกลุ่มได้รับตามที่ต้องการ ภายใต้สถานการณ์ที่มีความขัดแย้ง และมีความไม่แน่นอนสูง ดังนั้นพฤติกรรมดังกล่าวที่บุคคลแสดงออกจึงเป็นพฤติกรรมเชิงการเมือง (Political behavior) ซึ่งต้องใช้อำนาจ หรือความพยายามเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนพฤติกรรมเชิงการเมืองจึงมีลักษณะใน 3 ประเด็นต่อไปนี้

1. เป็นพฤติกรรมที่อยู่นอกเหนืออำนาจตามกฎหมายหรือระบบอำนาจที่ยอมรับกันตามปกติขององค์กร
2. เป็นพฤติกรรมที่แสดงออก เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือหน่วยงานตน โดยไม่คำนึงถึงความชอบธรรมที่คนอื่นหรือหน่วยงานอื่นพึงได้รับ
3. เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นด้วยความตั้งใจ และจงใจใช้เพื่อแสวงหาอำนาจ หรือการรักษาอำนาจของตน

พฤติกรรมเชิงการเมืองกับความผิดทำนองครองธรรม (The pervasiveness of political behaviors)

แกนซ์ และเมอร์เรย์ (Gandz & Murray, 1980) ได้ศึกษาวิจัยผู้บริหารจำนวน 428 คน เกี่ยวกับการรับรู้ที่มีต่อพฤติกรรมเชิงการเมืองในองค์กร พบว่า ผู้บริหารหนึ่งในสามที่เชื่อว่าพฤติกรรมเชิงการเมืองมีผลต่อการตัดสินใจเรื่องเงินเดือน ส่วนอีก 28 เปอร์เซ็นต์ เชื่อว่า มีผลต่อการตัดสินใจในการทำงานและมีผู้บริหารมากถึง 75 เปอร์เซ็นต์ เชื่อว่ามีพฤติกรรมเชิงการเมืองอยู่ในกลุ่มผู้บริหารระดับสูงมากกว่าในระดับล่าง ผู้บริหารกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ที่เห็นว่า พฤติกรรมเชิงการเมืองเป็นเรื่องที่ไม่ยุติธรรมขาดหลักการของความมีเหตุมีผลและเป็นสิ่งบั่นทอนทำลายขององค์กร แต่ก็ยอมรับว่าผู้บริหารที่จะประสบความสำเร็จได้นั้นจะต้องมีความเป็นนักการเมืองที่ดีต้องมี

พฤติกรรมเชิงการเมือง จึงจะสามารถก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานได้ งานวิจัยชิ้นนี้ยังพบว่า ส่วนใหญ่ของผู้บริหารเห็นว่า พฤติกรรมเชิงการเมืองเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา แต่ก็เป็นเรื่องที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ตลอดชีวิตการทำงานอยู่ในองค์การ

สาเหตุของการเกิดพฤติกรรมเชิงการเมือง

ไมล์ (Miles, 1980 อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์, 2544) กล่าวว่า พฤติกรรมเชิงการเมืองในองค์การมาจากสาเหตุ 5 ประการ ได้แก่ ความไม่ชัดเจนของเป้าหมาย การมีทรัพยากรที่จำกัด ผลกระทบจากเทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมการตัดสินใจที่ขาดหลักเกณฑ์แน่นอน และการเปลี่ยนแปลงขององค์การ ส่วนดิบบรอง (Dubrin, 1998) เห็นว่า ความต้องการมีอำนาจของแต่ละคนมาจากเหตุผลที่แตกต่างกัน ซึ่งนำไปสู่การพฤติกรรมเชิงการเมืองขึ้นในองค์การสรุปได้ 6 สาเหตุ ดังนี้

1. การมีโครงสร้างแบบปิรามิดขององค์การ (Pyramid-shaped organization) ทำให้เกิดสายงานที่มีอำนาจในการบังคับบัญชา ลดหลั่นลงไปตามลำดับชั้น โดยผู้มีอำนาจมากที่สุดจะอยู่ที่ยอดของปิรามิด ในขณะที่ผู้อยู่ฐานล่างสุดจะมีอำนาจน้อยสุด โครงสร้างแบบปิรามิดขององค์การจึงเป็นโครงสร้างที่ทำให้เกิดพฤติกรรมเชิงการเมืองสูง เนื่องจากทุกคนที่อยู่ระดับล่างต่างมุ่งหวังที่จะไต่เต้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น ซึ่งหมายถึง การมีอำนาจที่มากขึ้นในการตัดสินใจต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคนอื่นกว้างขวางขึ้น และสามารถตอบสนองความต้องการตนเองได้มากขึ้น การก้าวสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้คนเหล่านี้หันมาใช้พฤติกรรมเชิงการเมืองมากขึ้น

2. การใช้เกณฑ์มาตรฐานแบบอัตนัยในการประเมินผลงาน (Subjective standard performance) การใช้วิธีการแบบอัตนัยมีโอกาสให้เกิดการใช้ความรู้สึก และอคติส่วนตัวของผู้ประเมิน ผู้ประเมินเข้าไปเกี่ยวข้องได้ง่าย ทำให้สูญเสียความยุติธรรมได้ เพราะขาดระบบที่แน่นอนชัดเจน จึงกลายเป็นจุดอ่อนทำให้คนที่ต้องการได้รับความดีความชอบพิเศษหรือต้องการให้ผลประเมินออกมาดี เพื่อจะได้เลื่อนยศตำแหน่งที่สูงขึ้น หันมาใช้พฤติกรรมเชิงการเมืองด้วยการเอาใจหรือประจบสอพลอคนประเมินเพื่อให้ตนได้ตามที่ต้องการ

3. สภาพแวดล้อมที่ขาดความแน่นอนและมีความผันผวนสูง (Environmental uncertainty and turbulence) คนที่ทำงานอยู่ในองค์การที่กำลังอยู่ในภาวะขาดความมั่นคง และมีมีการเปลี่ยนแปลงสูง จะพลอยรู้สึกขาดความมั่นใจต่องาน และองค์การไปด้วย และเพื่อความอยู่รอด ถ้าหากเกิดความจำเป็น ต้องลดขนาดขององค์การให้เล็กลง (Downsizing) คนเหล่านี้จึงหันมาใช้พฤติกรรมเชิงการเมือง เช่น การเอาใจเพื่อให้ได้ใกล้ชิด และเกิดเป็นคนพิเศษหรือเป็นคนวงในของนาย โดยหวังว่าหากมีการปรับลดพนักงานตนจะมีความปลอดภัยได้รับการคุ้มครองพิเศษจากอำนาจตัดสินใจของนาย

4. การรู้สึกขาดความมั่นคงด้านอารมณ์ (Emotional insecurity) คนประเภทที่ไร้ความรู้ความสามารถในงานหรือตำแหน่งที่ทำมักจะขาดความมั่นใจตนเอง จึงแสดงพฤติกรรมเชิงการเมืองออกมาด้วยการคอยประจบเอาใจนาย เพื่อให้ nảyเกิดความรักความเมตตาแก่ตน ช่วยให้เห็นรู้สึกว่ามี ความมั่นคงปลอดภัยขึ้น เพราะมีนายคอยปกป้องคุ้มครองลักษณะเช่นนี้ เป็นลักษณะของคนที่ขาดความมั่นคงด้านอารมณ์

5. ความต้องการมีอำนาจบังคับคนอื่นในแง่ไม่ดี (Machiavellian Tendencies) ประเภทนี้จะใช้พฤติกรรมเชิงการเมืองเพื่อแสดงว่ามีอำนาจเหนือ หรือบีบบังคับให้คนอื่นทำในสิ่งที่เป็นความต้องการหรือให้ประโยชน์แก่ตนโดยไม่คำนึงว่าสิ่งนั้นถูกต้องหรือไม่

6. ความขัดแย้งในเรื่องสำคัญ (Disagreement over major issues) การมุ่งให้ความสนใจหรือความต้องการของตนขณะคู่กรณีที่ขัดแย้งกันในประเด็นดังกล่าว ทำให้เกิดการใช้พฤติกรรมต่าง ๆ เชิงการเมืองขึ้น เพื่อโน้มน้าวใจให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจหันมา สนับสนุนตนให้บรรลุผลตามที่ต้องการ ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์เชิงการเมือง (Political tactics and strategy)

1. กลยุทธ์เชิงการเมืองแบบมีจริยธรรม (Ethical political tactics) เป็นกลยุทธ์ที่ผู้บริหารใช้เพื่อการได้มาซึ่งอำนาจ และการรักษาไว้ซึ่งอำนาจโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่นเป็นกลยุทธ์ เพื่อช่วยให้ผู้นำสามารถปรับตัวได้กับภาวะการณ์ปฏิบัติงานซึ่งมิได้ขึ้นกับความมีเหตุมีผลอย่างที่คาดหมาย จึงเป็นกลยุทธ์เชิงการเมืองที่ช่วยลดช่องว่างระหว่างสิ่งที่ควรจะเป็นตามหลักการ กับพฤติกรรมอันหลากหลายที่มาจากความต้องการของแต่ละคน กลยุทธ์เชิงการเมืองแบบมีจริยธรรมสามารถแบ่งออกตามวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้ได้ 3 แบบ ได้แก่

1.1 กลยุทธ์เพื่อแสวงหาอำนาจโดยตรง (Tactics aimed directly at gaining power) ซึ่งประกอบด้วยเทคนิคในเรื่องนี้อยู่ 6 ประการ ดังนี้

1.1.1 การติดต่อผูกมิตรกับผู้ที่มีอำนาจ (Develop power contact) โดยการออกงานสังคม เพื่อพบปะสร้างความสนิทสนมคุ้นเคยกับผู้ที่มีอำนาจ การให้ความช่วยเหลือต่องานหรือกิจกรรมของคนเหล่านั้น การหาโอกาสเชิญบุคคลดังกล่าวมาร่วมกิจกรรมในโอกาสสำคัญขององค์กร

1.1.2 การควบคุมข้อมูลข่าวสารที่สำคัญ (Control vital information) เพราะข่าวสารทำให้ผู้นั้นมีอำนาจ (Information is power) จึงไม่น่าแปลกใจที่ผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางราชการที่ควบคุมข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ทางธุรกิจ หลังจากผู้นั้นเกษียณอายุหรือลาออกจากราชการ จึงเป็นที่ต้องการของภาคธุรกิจเอกชนสูง จนภาคราชการต้องมีกฎหมายห้ามบุคคลเหล่านี้ไปทำงานที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนเป็นระยะหนึ่งหลังออกจากราชการ เนื่องจากอาจส่งผลเสียหายแก่ทางราชการ และไม่เป็นธรรมต่อบริษัทคู่แข่งรายอื่น

1.1.3 ต้องไวต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Keep informed) อยู่เสมอ การรู้เท่าทันกับเหตุการณ์ช่วยให้สามารถปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ใหม่ได้อย่างทันท่วงทีเมื่อปรากฏว่าฝ่ายตนเองอาจตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ จึงเป็นการลดความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือเป็นการเปลี่ยนวิกฤติให้กลายเป็นโอกาส

1.1.4 การควบคุมกลไกและเครือข่ายการสื่อสาร (Control lines of communication) ดังจะเห็นในอดีตที่มีเหตุการณ์ต่อสู้ปฏิวัติรัฐประหาร จะมีการเข้าควบคุมกลไกเครื่องมือและเครือข่ายการสื่อสาร เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์อย่างทันที เพราะเป็นแหล่งเผยแพร่ข่าวสารอันทรงพลังต่อการแพ้ชนะในการดำเนินงานขององค์กรมีลักษณะที่ไม่แตกต่างกัน

1.1.5 การดึงผู้เชี่ยวชาญภายนอกเข้ามา (Bringing in) โดยเฉพาะผู้เชี่ยวชาญที่มีประวัติดี เป็นที่ยอมรับของคนในองค์กรว่าจะสามารถช่วยคลี่คลายปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรได้ ทั้งยังช่วยเสริมบารมีให้กับผู้บริหาร เพราะทำให้งานความสำเร็จ และทุกฝ่ายรู้สึกพึงพอใจ แต่มีข้อพึงระวังในการนำผู้เชี่ยวชาญภายนอกต้องใช่วิธีที่แยบยลต้องเป็นที่ยอมรับของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและต้องมั่นใจในความเป็นกลางจริง

1.1.6 การใช้วิธีปรากฏตัวขึ้นอย่างทันควัน (Making a quick showing) โดยเฉพาะเมื่อเกิดเหตุการณ์สำคัญเฉพาะหน้าขึ้น เช่น ผู้บริหารระดับสูงออกปรากฏตัวทันทีที่เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงการจับยาเสพติดรายใหญ่ เป็นต้น ซึ่งเป็นวิธีประชาสัมพันธ์ตนเองที่ดี ทำให้สาธารณชนเห็นว่าเป็นคนเอาใจใส่งานและมีความสามารถสูง

1.2 กลยุทธ์เพื่อสร้างความสัมพันธ์ (Tactics aimed at building relations) เป็นกลยุทธ์เพื่อสร้างสัมพันธภาพเชิงบวกกับบุคคลที่ต้องการ ตลอดจนเครือข่ายสมาชิก และผู้เกี่ยวข้องเพื่อหวังผลด้านความช่วยเหลือทั้งในปัจจุบันและต่อไปในอนาคต ซึ่งใช้กลยุทธ์การเมืองต่อไปนี้

1.2.1 การแสดงความจงรักภักดี (Display loyalty) เพราะพนักงานที่จงรักภักดีย่อมมีคุณค่า และสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่องค์กรได้มาก แต่มีข้อระวังต้องไม่ให้งงรักภักดีจนเกินเลย เพราะจะทำให้เกิดหลงตัวสำคัญคิดว่าองค์กรของตนทำผิดไม่ได้ซึ่งเป็นเรื่องเสียหายต่อองค์กรที่ยังต้องการคำวิพากษ์วิจารณ์เพื่อนำมาปรับปรุงพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น

1.2.2 นำเสนอสิ่งที่น่าประทับใจ (Manage your impression) เช่น ใช้กิจกรรมหรือพฤติกรรมที่จะส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ตน รวมถึงการปรับปรุงบุคลิกภาพ และการแต่งกายที่เหมาะสม วิธีการพูดจาที่ไพเราะน่าเชื่อถือ และการนำเสนอความคิดที่เฉียบแหลมน่าสนใจ การพูดถึงความสำเร็จ หรือจุดยืนที่ดีขององค์กรต่อส่วนรวม เช่น การประกอบธุรกิจบนพื้นฐานของการมี จริยธรรมซื่อสัตย์ต่อลูกค้า เป็นต้น

1.2.3 หาช่องทางให้ลูกค้าที่พึงพอใจผลงานของท่านมีโอกาสได้พบกับนาย

(Ask satisfied customers to contact your boss) ข้อมูลที่นายได้รับโดยตรงจากลูกค้าจะมีน้ำหนักมากที่สุดส่งผลมาถึงตัวท่านมากกว่าการรับฟังจากเพื่อนร่วมงาน หรือจากลูกน้องของท่าน ด้วยเหตุที่คนทั้งสองกลุ่มหลังก็อาจกำลังเล่นเกมการเมืองอยู่กับท่านได้เช่นกัน

1.2.4 ใช้ความสุภาพอ่อนน้อม ความน่าคบหา และคุณลักษณะเชิงบวกที่ท่านมี (Be courteous, pleasant and positive) โดยมีความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านบุคลิกว่า คุณสมบัติดังกล่าว คือ เกณฑ์ข้อแรกในการพิจารณาจ้างคนเข้าทำงาน และเช่นเดียวกันก็จะถือเป็นเกณฑ์ข้อสุดท้ายที่จะเลิกจ้างพนักงาน (เมื่อพนักงานมีเกณฑ์ข้ออื่นครบถ้วน)

1.2.5 ใช้วิธีการขอคำแนะนำ (Ask advice) ถ้าหัวหน้าขอคำแนะนำจากลูกน้อง ลูกน้องก็จะเกิดความภูมิใจและรู้สึกรู้สึกว่าตนมีคุณค่า การขอคำแนะนำจากคนนอกวงการ อาจได้มุมมองใหม่ที่มีประโยชน์ การขอคำแนะนำเป็นการบอกถึงความไว้วางใจต่อการตัดสินใจและเป็นการให้เกียรติผู้อื่น

1.2.6 ใช้วิธีการส่งบัตรถึงบุคคลต่าง ๆ ในวาระสำคัญ เช่น บัตรขอบคุณที่ให้คำแนะนำ หรือใช้บริการ ซึ่งเป็นกลยุทธ์เชิงการเมืองที่สำคัญถึงกับผู้บริหารบางคนยอมเขียนขอบคุณด้วยลายมือตนเองถึงพนักงานหรือลูกค้า เพื่อสร้างสายสัมพันธ์และความประทับใจขึ้น

1.3 กลยุทธ์เพื่อหลีกเลี่ยงการผิดพลาดง่าย ๆ เชิงการเมือง (Avoiding political blunders) เป็นกลยุทธ์ที่ใช้ในการคงอำนาจ หรือบารมีไว้ด้วยการระมัดระวังการผิดพลาดในเรื่องง่าย ๆ แต่มีผลเชิงการเมืองสูงซึ่ง ได้แก่

1.3.1 เว้นการวิจารณ์นายต่อหน้าสาธารณชน (Criticizing the boss in a Public forum) คนโบราณมักสอนให้รู้จักชมคนต่อสาธารณชนแต่วิพากษ์วิจารณ์กันเมื่ออยู่ส่วนตัว (Praise in public and criticize in private)

1.3.2 อย่าปฏิบัติกรข้ามหัวหน้า (Bypassing the boss) เพราะทำให้นายรู้สึกว่าคุณน้องกระด้างกระเดื่อง ไม่ให้เกียรติและความนับถือและที่สำคัญทำให้นายอาจเสียหายถูกคนภายนอกมองว่านายไม่มีความสามารถและที่รุนแรงอาจกระทบต่อตำแหน่งของนายได้ แต่โดยรวมเกิดภาพลบต่อผู้กระทำด้วย

1.3.3 หลีกเลี่ยงการปฏิเสธต่อข้อเสนอของฝ่ายบริหารระดับสูง (Declining an offer from top management) การปฏิเสธผู้บริหารของตนถือเป็นความผิดพลาดทางการเมืองที่สำคัญ เพราะจะไม่ได้รับไว้วางใจจากหัวหน้าอีกต่อไป ส่งผลกระทบต่อาชีพ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงานตามมา

1.3.4 อย่าเผาสะพานของตนเอง (Burning your bridge) ได้แก่ การตำหนิติเตียนนายคนเก่าที่หมดอำนาจ หรือพ้นจากองค์กรไปแล้ว ซึ่งความจริงยังอาจเป็นสะพานช่วยเชื่อมโยง

กับนายคนใหม่ให้เกิดประโยชน์แก่ตน นอกจากนี้พฤติกรรม เช่นนี้อาจถูกมองในแง่ลบจากนายคนใหม่ว่าเป็นคนที่ไม่จริงใจต่อไปในอนาคต ก็จะปฏิบัติกับนายคนอื่นด้วยวิธีเดิม จึงดูเป็นคนไม่น่าคบหรือไว้วางใจ

2. กลยุทธ์ทางการเมืองแบบไร้จริยธรรม (Unethical political tactics) เป็นการกระทำหรือพฤติกรรมให้ได้มาซึ่งอำนาจหรือใช้อำนาจไปในทางที่ไม่สุจริตเพื่อให้ได้ประโยชน์ส่วนตน จึงเป็นกลยุทธ์เชิงการเมืองที่เป็นแง่ลบ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

2.1 ใช้วิธีการแอบแทงข้างหลัง (Back stabbing) โดยแสดงออกนอกหน้าในสาธารณชน ให้เห็นว่าตนมีความปรารถนาดีมีความซื่อสัตย์ และอยู่ในฐานะหัวอกเดียวกันกับหัวหน้าจนเกิดตายใจและเชื่อใจสนิท มอบความไว้วางใจด้านต่าง ๆ ให้ทำพร้อมกับมอบหมายอำนาจให้ จากนั้นก็แอบใช้การบ่อนทำลายอยู่เบื้องหลัง โดยหัวหน้าไม่ทันระวัง เช่น แอบปล่อยข่าวลือ ไซ้ใบปลิว บัตรสนเท่ห์ ไซ้มือที่สาม ยุแหย่ เป็นต้น เพื่อทำลายความน่าเชื่อถือและการยอมรับต่ออำนาจของนายให้เสื่อมถอยลง จนต้องหลุดจากตำแหน่งแล้วตนมีโอกาเข้ามาแทนภายหลัง

2.2 ใช้วิธีกดดันข่มขู่ให้อยู่ในภาวะจำยอม (Undue pressure) ถ้าคุณยอมอยู่ในโอวาทเป็นพวกฉันคุณก็จะได้รับผลตอบแทน และการยอมรับแบบคนวงในที่มีอภิสิทธิ์เหนือคนอื่น แต่ถ้าปฏิเสธนอกจากไม่ได้อะไรแล้ว ยังอาจถูกกลั่นแกล้งด้วยวิธีต่าง ๆ เสมือนเป็นปฏิปักษ์ หรือเป็นคนวงนอก

2.3 ใช้วิธียกขึ้นให้สูงก่อนปล่อยให้ตกลงมา (Setting a person up for failure) เป็นเกมสัการะเมืองที่ใช้ทำลายคู่แข่งด้วยการสนับสนุนให้ต้องรับงานหรือหน้าที่ตำแหน่งที่ยากต่อการสำเร็จ หรือที่ผู้นั้นไม่ถนัดไม่มีความสามารถ เพื่อให้พบกับความล้มเหลวเสมือนการตกลงมาจากที่สูงจนสุดท้ายคู่แข่งต้องหลุดจากตำแหน่งและวางจรรยา

2.4 กลยุทธ์แบ่งแยกแล้วปกครอง (Divided and ruled) เป็นวิธียุให้คนแตกแยก ออกเป็นกลุ่มที่ไม่ไว้วางใจ และระแวงต่อกันคอยจ้องทะเลาะทำลายกันเอง จนไม่มีเวลามาสนใจต่อความบกพร่องของหัวหน้า ทำให้หัวหน้าสามารถอยู่ในตำแหน่งได้อย่างมั่นคง เป็นกลยุทธ์ที่ไร้คุณธรรมซึ่งทำลายองค์กร เพื่อการอยู่รอดของตน

ดังนั้น การมีพฤติกรรมเชิงการเมืองในองค์กร โดยเฉพาะเป็นการเมืองที่ไร้จริยธรรมที่มากเกินไปแล้ว นับว่าเป็นเรื่องที่สร้างความเสียหายให้แก่องค์กรอย่างยิ่งเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา แต่ไม่สามารถขจัดให้หมดไปจากองค์กรได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องมียุทธศาสตร์ในการควบคุมการเมืองในองค์กร ต้องตระหนักถึงสาเหตุ และต้องเข้าใจเทคนิควิธีการแก้ไขเมื่อเกิดขึ้น และที่สำคัญกว่าก็คือ การป้องกันมิให้พฤติกรรมเหล่านั้นเกิดขึ้นในองค์กร ผู้นำจะต้องบริหารงานด้วยระบบคุณธรรม ใช้หลักความเป็นธรรมที่เสมอภาคกับทุกคน ยึดหลักของความโปร่ง

ใส่ในการทำงาน สร้างระบบการสื่อสารแบบเปิดเผย หลีกเลี่ยงการสร้างระบบคนวงในคนวงนอก ในองค์กร ผู้นำต้องแสดงให้เห็นชัดเจนเป็นนโยบายที่จะไม่ยอมรับการใช้พฤติกรรม การเมืองต่อกัน และสำคัญเหนืออื่นใดก็คือ ผู้นำต้องแสดงพฤติกรรมที่ดีให้เป็นแบบอย่างแก่คนอื่นในองค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคม

ความหมายเครือข่ายทางสังคม (Social network)

แนวคิดเครือข่ายทางสังคม (Social network) เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมในรูปแบบหนึ่ง ที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการจัดเรียงความสัมพันธ์ (Patterned arrays of relationship) ระหว่างปัจเจกชน (Individual) ที่ร่วมกระทำการในสังคม อีกความหมายหนึ่ง เครือข่ายทางสังคม คือ รูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคม (Pattern of social relationship) ของปัจเจกชน (Individual) ซึ่งนักสังคมวิทยาถือว่าเป็นหน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) ในการศึกษา และใช้วิธีศึกษาโดยการสังเกต (Observation) ก่อนจะเขียนออกมาเป็นแผนที่ปฏิสัมพันธ์

นฤมล นิราทร (2543) กล่าวว่า การสร้างเครือข่ายทางสังคมเป็นกิจกรรมในการก่อให้เกิดกลุ่ม ซึ่งอาจเป็นกลุ่มองค์กร หรือกลุ่มบุคคล เพื่อวัตถุประสงค์ในการแลกเปลี่ยน การจัดกิจกรรม ต้องอาศัยการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันมาก่อนหน้าที่จะทำความตกลงเป็นองค์กรเครือข่าย

พระมหาสุทิตย์ อากาศโร (2547, หน้า 6) ให้นิยามของเครือข่ายทางสังคมว่า ความสัมพันธ์ในสังคมมนุษย์ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ปัจเจกบุคคลกับกลุ่ม กลุ่มกับกลุ่มและกลุ่มกับเครือข่าย โดยเป็นการอธิบายถึงพฤติกรรมและความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่าง ๆ เช่น กิจกรรม การสื่อสาร ความร่วมมือ การพึ่งพาอาศัย การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่มีโครงสร้าง และรูปแบบที่หลากหลาย

ประเภทของเครือข่ายทางสังคม (Type of social network)

นฤมล นิราทร (2543) ได้จำแนกประเภทของเครือข่ายทางสังคม ตามมิติ 4 มิติ ดังนี้

1. จำแนกมิติตามพื้นที่ดำเนินการ เช่น เครือข่ายระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ภาค และประเทศ

2. จำแนกมิติตามกิจกรรมหรือประเด็นปัญหา เช่น เครือข่ายที่ทำงานด้านเด็ก สตรี สาธารณสุข เศรษฐกิจ พัฒนาชุมชน สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม

3. จำแนกมิติตามอาชีพ หรือสถานภาพทางสังคม เช่น เครือข่ายด้านแรงงาน เครือข่ายกลุ่มพระสงฆ์ เครือข่ายครูพิทักษ์สิทธิเด็ก เครือข่ายสาววัดนักร้อง

4. จำแนกมิติตามรูปแบบโครงสร้างหรือความสัมพันธ์ ทำให้เกิดเครือข่ายใน 2 ลักษณะ คือ เครือข่ายตามแนวตั้ง คือ 1. เครือข่ายที่มีโครงสร้างเป็นช่วงชั้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่าง

องค์กรภายในเครือข่ายไม่เท่ากันและ 2. เครือข่ายตามแนวนอน เป็นเครือข่ายที่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในเครือข่ายเท่าเทียมกัน

ส่วนประกอบของเครือข่ายทางสังคม (Social network components)

พระมหาสุทิตย์ อากาศโร (2547) ได้จำแนกส่วนประกอบที่สำคัญของความเป็นเครือข่ายประกอบด้วย 1. หน่วยชีวิตหรือสมาชิก 2. จุดมุ่งหมาย 3. การทำหน้าที่อย่างมีจิตสำนึก 4. การมีส่วนร่วมและการแลกเปลี่ยน 5. ระบบความสัมพันธ์และการสื่อสาร

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) ได้ให้ความเห็นของส่วนประกอบเครือข่ายมี 7 ประการ ประกอบด้วย 1. การรับรู้มุมมองร่วมกัน 2. การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน 3. การมีผลประโยชน์และความสนใจร่วมกัน 4. การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่ายอย่างกว้างขวาง 5. มีกระบวนการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน 6. มีการพึ่งอิงร่วมกัน 7. การมีปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของเครือข่ายทางสังคม ประกอบด้วย 1. สมาชิกของเครือข่าย 2. มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน 3. การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่าย 4. การสื่อสารภายในเครือข่าย 5. การมีปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สถาบันพระปกเกล้าให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโดดเด่นด้านการบริหารงานที่โปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในปี พ.ศ. 2556 ได้จัดให้มีการมอบรางวัลพระปกเกล้า 3 ประเภทรางวัล ดังนี้

ประเภทที่ 1 รางวัลพระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้านความโปร่งใส และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นรางวัลที่ส่งเสริมและกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักความโปร่งใสในการบริหารงาน และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทที่ 2 รางวัลพระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้านการเสริมสร้างสันติสุข และความสมานฉันท์ เป็นรางวัลที่ส่งเสริมและผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนในพื้นที่มากที่สุด ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการดูแลรักษาความสงบ ตลอดจนปลูกจิตสำนึกแห่งพลังความสามัคคีของคนในพื้นที่ ได้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการเสริมสร้างสันติสุข และความสมานฉันท์ ให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น อันเป็นรากฐานสำคัญที่จะก่อให้เกิดความสันติสุขสมานฉันท์ในระดับชาติ

ประเภทที่ 3 รางวัลพระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม เป็นรางวัลที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารจัดการท้องถิ่น ให้สามารถร่วมมือกับเครือข่ายจากภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการร่วมมือพัฒนาท้องถิ่นไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกัน

ถวิลวดี บุรีกุล และวันชัย วัฒนศัพท์ (2545) ได้ศึกษาการพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พบว่า หลักการบริหารกิจการที่ดีทั้ง 6 หลักการ เป็นหลักการที่มีความเหมาะสมในการอธิบายการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่

1. หลักนิติธรรม ประกอบด้วย หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ หลักความผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความรับผิดชอบด้วยกฎหมายทางเนื้อหา ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานยึดหลักไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีความผิด และหน่วยงานยึดหลักการทำงานภายใต้กฎระเบียบสูงสุด

2. หลักคุณธรรม ประกอบด้วย การปลอดภัยคอร์รัปชั่น การปลอดจากการทำผิดวินัย และการปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม และจรรยาบรรณ

3. หลักความโปร่งใส ประกอบด้วย ความโปร่งใสในด้านโครงสร้างของระบบงาน ความโปร่งใสด้านระบบการให้ข้อมูล ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ และความโปร่งใสในการเปิดเผยของระบบงาน

4. หลักการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย การให้ข้อมูลข่าวสาร การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และการพัฒนาขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน

5. หลักสำนึกรับผิดชอบ ประกอบด้วย หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ที่ไม่มีผลงาน และหน่วยงานมีแผนสำรอง

6. หลักความคุ้มค่า ประกอบด้วย การประหยัด การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และความสามารถในการแข่งขัน

ภาคภูมิ นิยมวิทย์พันธุ์ (2546) ได้ศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคงบัง อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคงบัง มีความเป็นธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม

และด้านความรับผิดชอบที่มีลักษณะเห็นได้ชัดเจนที่สุด ส่วนด้านอื่น ๆ ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ แสดงให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลคงบัง มีปัจจัยเงื่อนไข และศักยภาพที่สามารถพัฒนาให้มี ธรรมนูญตำบลตามเกณฑ์ชี้วัด ได้ตรงตามประเด็นได้

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา (2547) ได้ศึกษาการบริหารการจัดการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักธรรมนูญตำบล พบว่า ในการบริหารจัดการของเทศบาลบ้านฉางตามหลักธรรมนูญตำบล เทศบาลตำบลบ้านฉาง ได้จัดทำโครงการตามนโยบาย และเทศบัญญัติในด้านต่าง ๆ และรับฟัง ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากประชาชนเพื่อหาจุดยืนและแนวทางร่วมกัน พบว่า ยังประสบ ปัญหาในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานการทำงานในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ โดยพนักงานส่วนหนึ่งยังคง ยึดติดกับระบบงานแบบเก่าไม่ยอมปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ใหม่ ๆ ทางด้านกระบวนการนำหลักธรรมนูญ มาใช้ในการบริหาร พบว่า เทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาค และกระจายการพัฒนา อย่างทั่วถึงไม่มีการเลือกปฏิบัติ และได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาในเรื่อง ของการจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนใหญ่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่า มีปัญหาในเรื่องของ คณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่ไม่เห็นแก่ ส่วนรวม

สุเทพ คุณกิตติ (2548) ได้ศึกษาเรื่องของหลักธรรมนูญตำบลกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้การ บริหารจัดการตามหลักธรรมนูญตำบลของเทศบาลนครขอนแก่นสามารถชนะการประกวดและได้รับ รางวัลจากสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ จำนวนหลายครั้ง ได้แก่ ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ในการ บริหารของเทศบาล ความสนใจ ความตั้งใจจริง และความจริงจังของผู้บริหาร ประชาสัมพันธ์ ของเทศบาล การทำงานอย่างตรงไปตรงมาของเทศบาล ความเป็นธรรมและความเสมอภาคในการ ให้บริการ การมีศักยภาพของเทศบาล การมีส่วนร่วมของประชาชน ความรับผิดชอบ การบริหารงานโดยยึดหลักการกระจายอำนาจของเทศบาลการมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน ความประทับใจและความเป็นกันเอง ความมีคุณธรรม ความคุ้มค่า การสร้างจิตสำนึก และการนำไป ปฏิบัติ ความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ การแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด ความศรัทธาในตัวผู้บริหารและสมาชิก สภาเทศบาล ความสามัคคี วิสัยทัศน์ของผู้นำและความเข้มแข็งทางการเมือง

ภักดี ศรีเมือง (2549) ได้ศึกษาการนำหลักธรรมนูญตำบลมาบริหารองค์การบริหารส่วน ตำบล ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลนาทราย พบว่า 1. ประชาชนมีความคิดต่อการนำหลัก ธรรมนูญตำบลมาบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านนิติธรรม

ด้านคุณธรรม ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความคุ้มค่า และด้านความโปร่งใส ตรวจสอบได้ 2. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดต่อการนำหลักธรรมาภิบาล ด้านความคุ้มค่า และด้านนิติธรรม มาบริหารงานแตกต่างกัน และประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันมีความเห็นต่อการนำหลักธรรมาภิบาลด้านคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความคุ้มค่า ด้านความโปร่งใสและด้านนิติธรรมมาบริหารแตกต่างกัน

บุญฤทธิ์ เกตุจางค์ (2550) ได้ศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณี เทศบาลนครนนทบุรี พบว่า เทศบาลนครนนทบุรีมีการบริหารงานภายใต้หลักธรรมาภิบาล โดยได้ปฏิบัติตามแนวทางทั้ง 6 ประการของธรรมาภิบาล โดยส่วนใหญ่เน้นไปที่การบริการประชาชน การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ร่วมแสดงความคิดเห็น และการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการปฏิบัติงาน ปัญหาและอุปสรรคพบว่า กฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในบางเรื่องยังล้าสมัย ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน รวมทั้งเจ้าหน้าที่พนักงานเทศบาลบางคนใช้ธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการใส่ร้ายกัน ข้อเสนอแนะการสร้างธรรมาภิบาลในเทศบาลจะต้องได้รับความร่วมมือจากพนักงานเทศบาล ส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง ชุมชน โดยต้องมีการอบรมหลักธรรมาภิบาลในสายวิชาชีพของพนักงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานถูกต้องแม่นยำ ปฏิบัติคุณธรรม จริยธรรม ต้องมีการบูรณาการในลักษณะประสานความร่วมมือ โดยมองผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ ในภาคประชาชนนั้นจะต้องมีการจัดประชุมในเขตพื้นที่สม่ำเสมอ เพื่อชี้แจงการบริหารงานของเทศบาล รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้านความโปร่งใสของเทศบาลอีกทางหนึ่งด้วย

สมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด ในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ด้านการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีวุฒิการศึกษา อาชีพ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีอายุ เพศ สถานภาพสมรส รายได้ และภูมิลำเนาเดิมมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน

ทิพวรรณ กัญจนประกาย (2551) ได้ศึกษาธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีจังหวัดปทุมธานีการศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวัดระดับธรรมาภิบาล หลักคุณธรรม

หลักความโปร่งใส และหลักสำนึกรับผิดชอบ โดยทำการศึกษาจากข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง พบว่า ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง มีความคิดเห็นว่าหลักคุณธรรมหลักความโปร่งใส และหลักสำนึกรับผิดชอบ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีอยู่ในระดับที่ไม่สูงเท่าที่ควรทั้ง 3 หลัก โดยหลักคุณธรรมมีคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาคือหลักสำนึกรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใสที่คะแนนน้อยที่สุด

ปาลิตีมาล์ ชีร์ฐธานต์ (2551) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเทศบาล ศึกษากรณี เทศบาลตำบลลำโรงเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ พบว่า พนักงานเทศบาลตำบลลำโรงเหนือ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยสูงสุดคือด้านนิติธรรม รองลงมาคือด้านคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบต่อสังคม ด้านความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่า และด้านการมีส่วนร่วมตามลำดับ

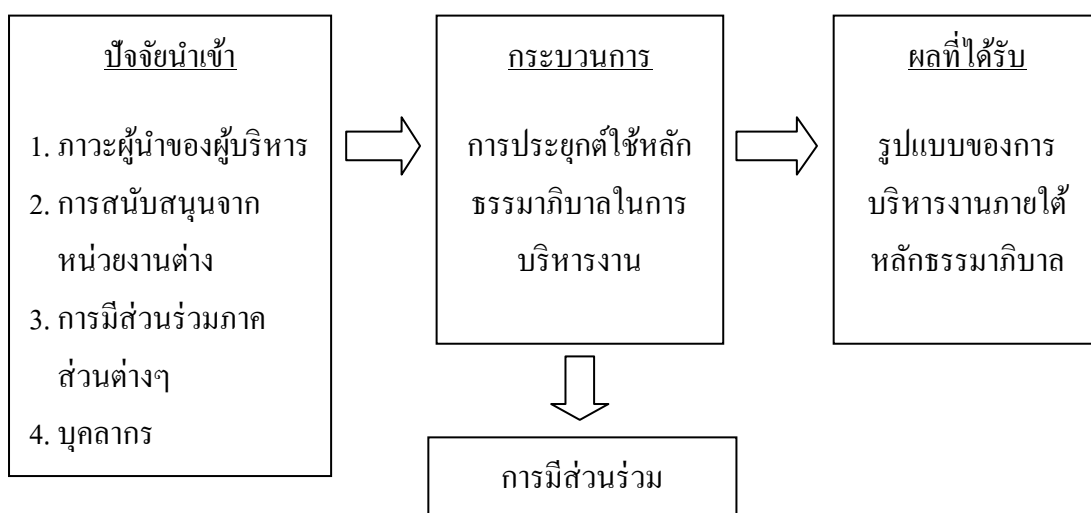
กุลวัชร หงส์คู่ (2553) ได้ศึกษาธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครสมุทรสาครใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ ร่วมกับการวิจัยเชิงคุณภาพจากเอกสารรายงานผลการดำเนินงานของเทศบาลนครสมุทรสาคร ตลอดจนเอกสาร และงานวิจัยอื่น ๆ พบว่า บุคลากรภายในเทศบาลนครสมุทรสาครมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และมีทัศนคติในทางบวกเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ระดับเห็นด้วยมากโดยเห็นด้วยมากที่สุดในด้านหลักความเป็นธรรม และหลักการมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ตามลำดับ และเห็นด้วยมากในด้านหลักการมีส่วนร่วม รองลงมาคือหลักการบริหารด้วยนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการตรวจสอบได้ หลักการยึดมติเสียงส่วนมาก หลักความรับผิดชอบต่อสังคมและหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในด้านประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากรภายในเทศบาลนครสมุทรสาคร พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมีประสิทธิภาพมากในด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการรองลงมาคือด้านการพัฒนาองค์กร และด้านคุณภาพการให้บริการตามลำดับสำหรับความต้องการหลักธรรมาภิบาลในเทศบาลนครสมุทรสาคร พบว่า บุคลากรจัดอันดับความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลอันดับ 1 หลักความเป็นธรรม อันดับ 2 หลักความโปร่งใส และอันดับ 3 หลักความรับผิดชอบต่อสังคม

ธนภรณ์ บัวคำภา (2553) ได้ศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของบุคลากรในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณี เทศบาลตำบลคู้งตะเภา อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานีใช้วิธีการศึกษาโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่า อดีตนายกองการบริหารส่วนตำบลคู้งตะเภาในฐานะผู้นำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาล และมีการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ใน

การปฏิบัติงาน ในส่วนของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนตำบลสูงตะพานนั้น ประกอบด้วย การมีภาวะผู้นำของผู้บริหาร การมีความพร้อมทางด้านทรัพยากร และด้านการเงิน รวมไปถึงจำนวนของบุคลากร สำหรับปัญหาในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติที่สำคัญมี 2 ประการ คือ การมีระบบการให้รางวัลการประกวดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหลักการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลที่ไม่ชัดเจนและบุคลากรบางส่วนไม่ยอมรับในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล

ศิริพันธ์ ทิพย์เจริญ (2555) ได้ศึกษาธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย โดยใช้วิธีการศึกษาในเชิงคุณภาพ และใช้ข้อมูลในเชิงปริมาณมาเสริม พบว่า ธรรมาภิบาลมีผลต่อผลสัมฤทธิ์ของการนำแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปประยุกต์ใช้ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด และผลจากการสัมภาษณ์ พบว่า ควรยึดหลักหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด โดยเน้นที่การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสรุปอุปนัย (Analytic induction) คือ การนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาหาบทสรุปร่วมกันของข้อมูล และหาความสัมพันธ์เชื่อมโยงของข้อมูลเหล่านั้นร่วมกับการวิเคราะห์ข้อมูลในการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) เป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งที่มาต่างกัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเป็นเรื่องเดียวกัน ผ่านการใช้การสังเกต ควบคู่กับการซักถามผู้ให้ข้อมูลสำคัญ หรืออาจซักถามผู้ให้ข้อมูลหลังจากสรุปผลการศึกษา เพื่อความแน่นอนว่าข้อสรุปนั้นเที่ยงตรงตามความเป็นจริงหรือไม่ ซึ่งรายละเอียดวิธีการดำเนินการวิจัย มีดังต่อไปนี้

การเลือกพื้นที่การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ในการศึกษา คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งได้รับได้รับประกาศเกียรติคุณจากสถาบันพระปกเกล้าด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในปี พ.ศ. 2544 และพ.ศ. 2545 (2 ปีซ้อน) จากการส่งผลงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี และได้รับรางวัลที่ 1 โครงการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล จากสำนักนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2546 พ.ศ. 2546 และพ.ศ. 2549 ซึ่งมีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการสนับสนุนการให้ข้อมูลต่าง ๆ

กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มที่ศึกษาจำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

- ฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 2 คน
- ฝ่ายข้าราชการ ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี หัวหน้าสำนักปลัด, ผู้อำนวยการกองกิจการสภา ผู้อำนวยการกองแผนและนโยบาย ผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองช่าง ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน จำนวน 8 คน

3. ผู้ให้ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ ผู้นำชุมชน และประชาชนทั่วไป จำนวน 5 คน
รวมผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 15 คน

วิธีการเข้าถึงข้อมูล และการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้มีการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ดำเนินการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการก่อนถึงแนวความคิดในระบบการประยุกต์หลักหลักกรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้ให้ข้อมูลว่ามีการปฏิบัติงานอย่างไร และความคิดเห็นเป็นอย่างไรจากนั้นถึงถามคำถามที่เตรียมไว้แบบเป็นทางการเป็นหัวข้อเป็นประเด็น ไปการสัมภาษณ์แบบใกล้ชิดแบบเป็นกันเองตามการเข้าถึงข้อมูล ดังนี้

1. วิธีการเข้าถึงข้อมูล

ผู้วิจัยได้เปิดเผยสถานภาพจริงทางการศึกษาและมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีทำให้เข้าถึงข้อมูลได้ง่ายขึ้น เกิดความคุ้นเคยและเป็นกันเองกับบุคลากรภายในองค์กร สามารถทำให้ได้รับความร่วมมือที่ดีในการให้ข้อมูลและความคุ้นเคยกับผู้นำชุมชนที่มีอยู่แล้วทำให้ง่ายต่อการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลในด้านต่าง ๆ ตลอดจนทำการสำรวจองค์กรก่อนในเบื้องต้น ใช้วิธีการสังเกตการปฏิบัติงานในองค์กร บริบทสภาพแวดล้อม วัฒนธรรมองค์กร เป็นต้น ส่งผลให้ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์

2. การเก็บรวบรวม ได้จำแนกข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

2.1 การรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร ได้เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งในส่วนของเอกสารวิชาการ เช่น แนวคิด และทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกรรมาภิบาลในการบริหารงาน ข้อมูลพื้นฐานองค์กรเกี่ยวกับบริบทสภาพแวดล้อม ตลอดจนผลของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

2.2 การรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยได้เตรียมความพร้อมในการเข้าไปสัมภาษณ์ผู้บริหาร และบุคลากร จะใช้วิธีการเข้าไปสัมภาษณ์ในสถานที่ทำงาน โดยในการสัมภาษณ์จะมีการนัดไว้ล่วงหน้าก่อนว่าผู้ให้สัมภาษณ์มีเวลาว่างช่วงเวลาใดบ้างก่อนเข้าไปสัมภาษณ์ สำหรับผู้นำชุมชนจะได้สัมภาษณ์ในขณะที่มีการประชุมประจำเดือน หรือทำการนัดไว้ล่วงหน้าเพื่อเข้าไปสัมภาษณ์ และประชาชนทั่วไปจะสัมภาษณ์ผู้ที่มาเข้าใช้บริการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี โดยมีการเข้าถึงในการสัมภาษณ์ ดังนี้

2.2.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ผู้นำชุมชน และประชาชนทั่วไป

2.2.2 ขั้นตอนและกระบวนการในการสัมภาษณ์ ก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้กำหนดจุดมุ่งหมาย และขั้นตอนในการสัมภาษณ์ ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกผู้ให้ข้อมูล โดยการศึกษาจากอำนาจหน้าที่ และเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับข้อมูลที่ต้องการที่สามารถให้ข้อมูลได้ ข้อมูลที่ได้ นั้นมาจากการสัมภาษณ์และเอกสารที่ให้ประโยชน์ต่อการวิจัย

2.2.3 แบบคำถามในการสัมภาษณ์ การวิจัยครั้งนี้จะใช้คำถามเชิงลึกเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ (Interview guideline) โดยเป็นคำถามปลายเปิดและคำถามชัก (Probes) เพื่อช่วยในการเก็บรวบรวม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ในการวิจัย เนื่องจากในการสัมภาษณ์นั้นการตอบคำถามอาจจะไม่ตอบได้ตรงประเด็น จึงอาจจะต้องใช้คำถามชักเพื่อช่วยให้ได้คำตอบที่ตรงประเด็น

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่

1. การสนทนากลุ่ม (Group interview) ผู้วิจัยใช้เทคนิคนี้ในการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับบุคลากรถึงการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์กรรวมถึงการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเมื่อสิ้นสุดการวิจัย

2. แบบสังเกต (Observation) การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยจะใช้แบบแบบสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant observation)

3. แนวคำถามในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) มีการใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และแบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างเข้ามาช่วยให้ได้คำตอบ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยใช้การศึกษาประเด็นคำถามจากวัตถุประสงค์ของการศึกษา และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของคำถามในการสัมภาษณ์ ในเนื้อหาสามารถปรับได้ตามลักษณะของผู้ถูกสัมภาษณ์โดยอาศัยหลักการตั้งแนวคำถามที่มีข้อความเข้าใจง่าย

4. อุปกรณ์ที่ใช้สำหรับจดบันทึก ได้แก่ สมุดจดบันทึก เครื่องบันทึกเสียง เพิ่มข้อมูลเพื่อจดบันทึกคำตอบในการสัมภาษณ์ทุก ๆ ครั้งอย่างละเอียด

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้ศึกษาจากแหล่งข้อมูลมาจัดทำให้เป็นระบบ เพื่อเชื่อมโยงหาความสัมพันธ์ของข้อมูลดังกล่าว ซึ่งรูปแบบในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพนั้นมีหลายรูปแบบ ผู้วิจัยจึงเลือกนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลใน

หลายลักษณะ เพื่อให้ได้ผลการศึกษาที่ถูกต้อง และชัดเจนมากที่สุด รูปแบบที่ผู้ศึกษาเลือกนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่

1. การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสรุปอุปนัย (Analytic induction) การนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม การจดบันทึก และข้อมูลทุติยภูมิ มาจากข้อมูลในเอกสารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี รวมทั้งเอกสารวิชาการ สิ่งพิมพ์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รายละเอียดในการหาบทสรุปร่วมกันของข้อมูล และหาความสัมพันธ์เชื่อมโยงของข้อมูลเหล่านั้นจากข้อสรุปย่อย กระทั่งนำไปสู่ข้อสรุปที่ใหญ่ขึ้นโดยมีวิธีการ ดังนี้

1.1 การจำแนกประเภทข้อมูล (Typological analysis) โดยการจัดข้อมูลเป็นหมวดหมู่หรือประเภทตามคุณลักษณะของข้อมูล เช่น ข้อมูลพื้นฐานองค์กร สภาพแวดล้อม การดำเนินงาน ปัจจัยต่าง ๆ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงดำเนินการวิจัย เป็นต้น

1.2 การสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Analysis induction) เป็นการวิเคราะห์ที่เกิดขึ้นในองค์กร เช่น สภาพแวดล้อม ปัจจัยต่าง ๆ รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล ความสัมพันธ์ในองค์กร การปฏิบัติงาน เป็นต้น

2. ประเด็นการวิเคราะห์

2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ โดยพิจารณาจากแนวคิด ทฤษฎี บริบทสภาพแวดล้อม การสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์รายบุคคล เป็นต้น

2.2 รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์กร โดยพิจารณาจากบริบททางสังคม ปัจจัยในการใช้หลักธรรมาภิบาล การเข้ามามีส่วนร่วม การพัฒนาโดยผู้นำ การสนับสนุนบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น

การตรวจสอบสามเส้า (Triangulation)

ผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบโดยการสัมภาษณ์ การสังเกตอย่างมีส่วนร่วม และไม่มีส่วนร่วมในการเข้าไปสัมภาษณ์ และพูดคุยกับผู้บริหาร บุคลากร ผู้นำ และประชาชน โดยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) พิจารณาจาก เวลา สถานที่และบุคคล เป็นสิ่งที่นักวิจัยเชิงคุณภาพจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบข้อมูล การตรวจสอบข้อมูลในการวิจัยต้องกระทำพร้อม ๆ กันกับที่เก็บข้อมูล เป็นการตรวจสอบทันทีในสนาม เพราะการตรวจสอบข้อมูลในสนามเป็นการเริ่มทำแบบฝึกหัดทางความคิด ทำให้ทราบว่าข้อมูลที่ได้มานั้นเป็นความจริงหรือไม่มากนักน้อยเพียงใด จนแน่ใจว่าข้อมูลนั้นเป็นความจริงมากที่สุด สำหรับการตรวจสอบข้อมูลโดยอาศัยวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า โดยตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งข้อมูลบุคคลที่ต่างกัน สถานที่

ต่างกัน และเวลาที่ต่างกัน ซึ่งจากการเก็บข้อมูลภาคสนามจากฝ่ายผู้บริหาร ข้าราชการ ผู้นำและประชาชน ที่ให้การสนับสนุนในการบริหารงานอย่างโปร่งใสขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งการสัมภาษณ์บุคคลในแต่ละประเด็นเพียงครั้งเดียวหรือคนเดียว ข้อมูลอาจคลาดเคลื่อนได้ จึงต้องใช้วิธีการนัด วัน เวลา และสถานที่ เพื่อเข้าไปสัมภาษณ์หรือพูดคุยอีกครั้งในการหาข้อสรุปร่วมกันในความถูกต้องของข้อมูล

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงนำวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้ามาใช้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงความเป็นจริงมากที่สุด จากนั้นจึงได้รวบรวมข้อมูลทั้งหมด มาตรวจสอบและนำเสนอข้อมูลให้กับบุคลากรในองค์กร ซึ่งข้อมูลที่ได้จะเพิ่มเติมเนื้อหาสนับสนุนบทบาทให้มีความสอดคล้องและมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี มุ่งเน้นวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และรูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีที่ได้รับรางวัลเกียรติคุณด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนจากสถาบันพระปกเกล้า และสำนักนายกรัฐมนตรีรวม 5 ปี

การวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากเอกสารชั้นต้น และเอกสารชั้นรอง เช่น บทความ งานวิจัย หนังสือ ตลอดจนการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Group interview) จากกลุ่มตัวอย่างที่ได้มาโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ผู้อำนวยการกอง ผู้นำชุมชนและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งสิ้นจำนวน 15 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม คือ แนวคำถามการสัมภาษณ์แบบเจาะจง และการสนทนากลุ่ม การสังเกตโดยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมเพื่อสังเกตสภาพแวดล้อม ตัวบุคคล และความสัมพันธ์ทางสังคม

เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรง และน่าเชื่อถือมากที่สุด ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลที่หลากหลายดังกล่าวข้างต้นมาทำการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ตรวจสอบแหล่งที่มา 3 แหล่ง ได้แก่ เวลา สถานที่และบุคคล ก่อนนำข้อมูลวิเคราะห์แยกประเภทหมวดหมู่ตามเนื้อหา และตามวัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อนำเสนอเป็นผลการศึกษา โดยการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Analytical description) มีผลการศึกษาดังนี้

ความเป็นมาและสถานภาพปัจจุบันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

ในปีพ.ศ. 2558 องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้ยื่นอยู่ในจุดที่ได้ชื่อว่าเป็นองค์กรหนึ่งของสังคมไทยที่มีชื่อเสียงเป็นอย่างมากในเรื่องธรรมาภิบาลและความโปร่งใส เนื่องจากการได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้า ด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนและรางวัลที่ 1 โครงการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการที่ดีตามหลัก

ธรรมชาติจากสำนักนายกรัฐมนตรี ในเรื่องนี้ติดต่อกันมาเป็นเวลาถึง 5 ปี จนทำให้มีผู้คน
องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสนใจไปศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้เป็นจำนวนมาก ตลอด
ระยะเวลาที่ผ่านมา หากกล่าวถึงเรื่องการบริหารตามหลักธรรมชาติต้องมีรายชื่อขององค์กรแห่ง
นี้ติดอยู่เสมอ

กล่าวย้อนหลังไปพิจารณาความเป็นมาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้จะเห็นว่า
องค์กรนี้พัฒนามาจากการเป็นสภาจังหวัด สามารถอธิบายความเป็นมาขององค์กรบริหารส่วน
จังหวัดได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ลำดับความเป็นมาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด

ปี พ.ศ.	ความเป็นมาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด
พ.ศ. 2476	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบ เทศบาล พ.ศ. 2476 โดยฐานะของสภาจังหวัดในตอนนั้นคือการเป็นองค์กร แทนประชาชน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแนะนำแก่คณะกรรมการจังหวัด ไม่ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แยกจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือเป็น หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย
พ.ศ. 2481	ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัดขึ้นเนื่องจากต้องการแยก กฎหมายที่เกี่ยวกับสภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะส่วนสาระสำคัญของ พระราชบัญญัตินั้นยังคงเหมือนเดิมไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะ และ บทบาทของสภาจังหวัดแต่อย่างใด สภาจังหวัดยังคงทำหน้าที่เป็นสภาที่ ปรึกษาของคณะกรรมการจังหวัดเท่านั้น
พ.ศ. 2498	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบบริหาร ราชการส่วนจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ โดยตรงแทน คณะกรรมการจังหวัดจึงได้ทำให้สภาจังหวัดกลายมาเป็นสภาที่ปรึกษาของ ผู้ว่าราชการจังหวัด
พ.ศ. 2498	เกิดมีองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ขึ้นตามกฎหมายโดยมีฐานะเป็นนิติ บุคคล แยกจากจังหวัด ในฐานะที่เป็นราชการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ปี พ.ศ.	ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
พ.ศ. 2515	ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ใช่หน่วยราชการส่วนภูมิภาคอีกต่อไป
พ.ศ. 2540	ปรับปรุงบทบาทหน้าที่ขององค์การให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม เนื่องจากตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ที่รับผิดชอบในส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ในปี พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีพื้นที่รับผิดชอบทั้งจังหวัด มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้ว่าราชการจังหวัดมาเป็นนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากกาเลือกตั้งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อมาในปีพ.ศ. 2546 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มเติม คือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2546 ส่งผลให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง วาระละสี่ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

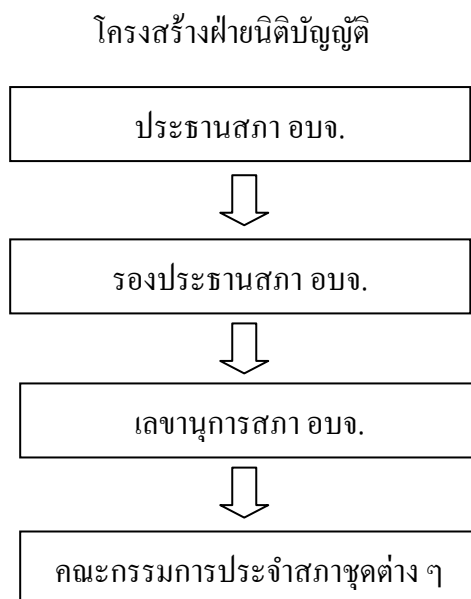
ในปี พ.ศ. 2552 ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2552 ได้มีการไม่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนายกเทศมนตรีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกเมืองพัทยาส่งผลให้บุคคลเดิมที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสามารถดำรงตำแหน่งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อได้เกินสองวาระ ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีจึงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการบริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2552

จากการศึกษาโครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี พบว่ามีการจัดแบ่งตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

1. ฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือฝ่ายนิติบัญญัติ

ฝ่ายนี้ ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี 24 เขต ๆ ละ 1 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีจะเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ปราจีนบุรีเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีหนึ่งคน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีสองคน ทั้งนี้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้เลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นคณะกรรมการประจำสภาชุดต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม เป็นต้น (ดูภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 โครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ

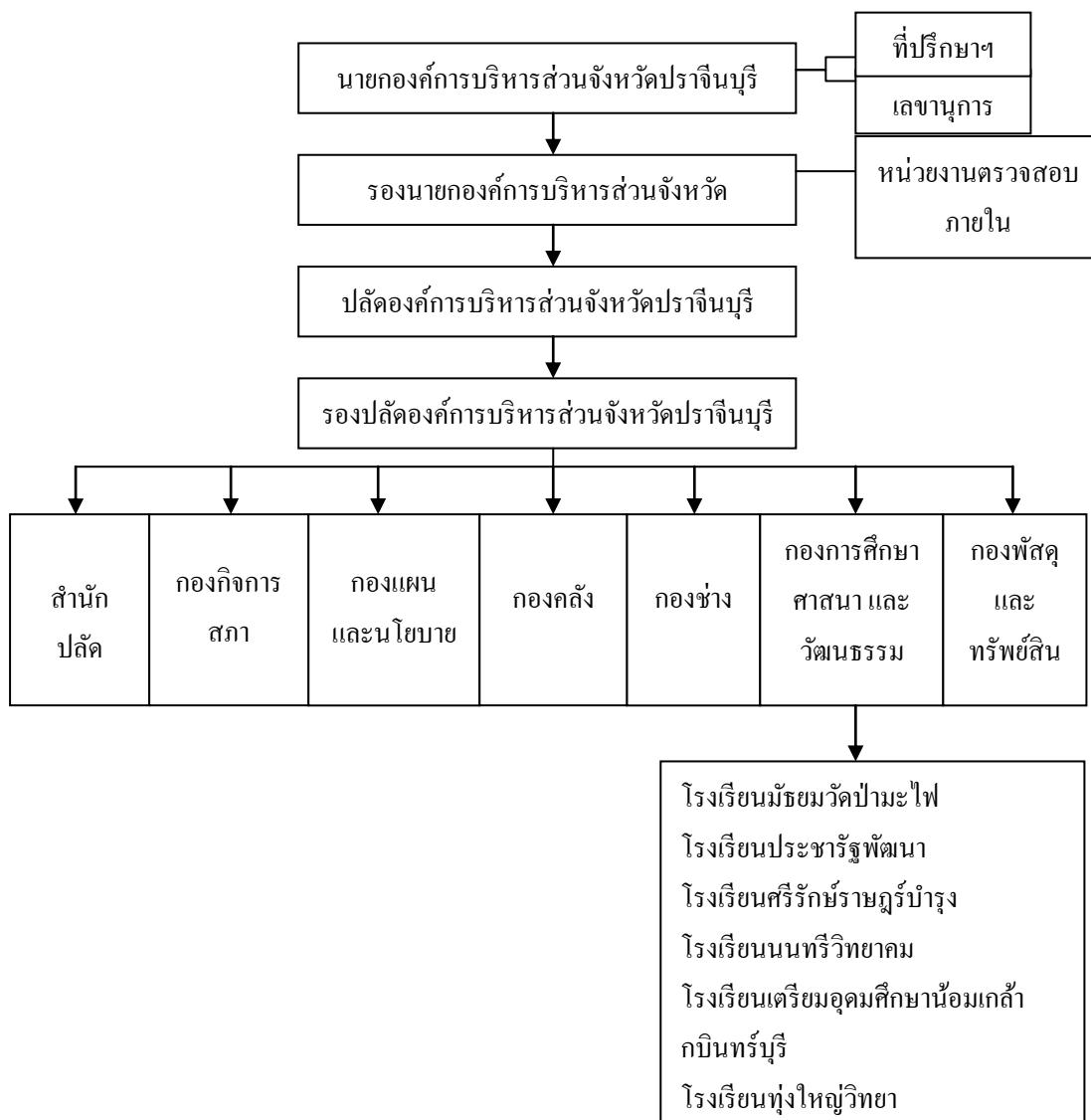
2. ฝ่ายนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือฝ่ายผู้บริหาร

ฝ่ายนี้ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีอำนาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ ดังกล่าว ทั้งนี้ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่ควบคุม และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัจจุบันตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ตามแผนอัตรากำลังพนักงานจ้าง 4 ปี องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2559 ได้แบ่งโครงสร้างราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ออกเป็น 7 กอง และ 1 หน่วยงาน มีกรอบอัตรากำลัง ดังนี้ ข้าราชการ 151 อัตรา ข้าราชการครู 131 อัตรา ลูกจ้างประจำสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด 28 อัตรา สังกัดสถานศึกษา 10 อัตรา พนักงานจ้างตามภารกิจ 99 อัตรา พนักงานจ้างทั่วไป สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด 38

อัตรา สังกัดสถานศึกษา 60 อัตรา รวมทั้งสิ้น 517 อัตรา มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน เป็นผู้บังคับบัญชาทุกส่วนราชการ และมีรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน เป็นผู้ช่วยเหลือการบริหารจัดการ แบ่งส่วนราชการออกเป็นดังนี้

- 2.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2.2 กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2.3 กองแผนและงบประมาณ
- 2.4 กองคลัง
- 2.5 กองช่าง
- 2.6 กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีโรงเรียนในสังกัด 6 โรงเรียน ดังนี้
 - 2.6.1 โรงเรียนมัธยมวัดป่ามะไฟ
 - 2.6.2 โรงเรียนประชารัฐพัฒนา
 - 2.6.3 โรงเรียนศรีรัศมิ์ราษฎร์บำรุง
 - 2.6.4 โรงเรียนนนทรีวิทยาคม
 - 2.6.5 โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาน้อมเกล้ากบินทร์บุรี
 - 2.6.6 โรงเรียนทุ่งใหญ่วิทยาการ
- 2.7 กองพัสดุและทรัพย์สิน
- 2.8 หน่วยงานตรวจสอบภายใน

โครงสร้างฝ่ายบริหาร



ภาพที่ 3 โครงสร้างฝ่ายบริหาร

ปัจจุบันนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี คือ นางบังอร วิลาวัลย์ ก่อนที่จะมาเล่นการเมืองเคยรับราชการเจ้าหน้าที่สรรพากรมากกว่า 25 ปี ได้ลาออกมาเล่นการเมืองและได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี จากนั้นได้รับแต่งตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมาจนถึงปัจจุบันและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในจังหวัดปราจีนบุรี

“ฐานเสียงของนางบังอร มาจากอดีต รมช.สาธารณสุข อดีต ส.ส.ปราจีนบุรี 8 สมัยซ้อนนอกจากนี้ ยังมีฐานเสียงทุกระดับสนับสนุนก็จะมี อดีต ส.ส.ปราจีนบุรี อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเขต อ.เมืองปราจีนบุรี (ส.อบจ.)” (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด, สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2557)

แนวทางการบริหารงานของนางบังอร วิลาวัลย์นั้น ให้ความสำคัญต่อการบริหารที่ โปร่งใส เป็นธรรมยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน และนางบังอร วิลาวัลย์ได้บริหารงานตาม แบบราชการส่วนท้องถิ่น เน้นเรื่องการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส วัฒนธรรมประเพณี การศึกษา การพัฒนาเด็ก และเยาวชน ผู้สูงอายุผู้ด้อยโอกาสทุกสภาพ ให้การส่งเสริมสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อมสอดคล้องกับปัญหา และความต้องการของท้องถิ่น และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ซึ่งนางบังอร วิลาวัลย์ได้ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีเสมอมา

“การรับสมัครเลือกตั้งฯ ไม่ใช่ในนามพรรคหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเนื่องจากที่ผ่านมาไม่ได้ สังกัดพรรค การเมือง ในการลงสมัครครั้งในแรกนั้น ระยะเวลาไม่น้อยมากในการหาเสียง แต่เราก็ลง พื้นที่ทุก ๆ วันนับจากที่ผ่านมาในการพบประชาชนในการรับทราบปัญหาชี้แจงนโยบายโดยส่วน ใหญ่จะเข้าพบ ถึงบ้านเคาะประตูบ้าน และชุมชนพร้อมเชิญชวนให้มาใช้สิทธิเลือกตั้งฯ” (นายก องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี, สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน 2557)

บริบททางสังคม และสภาพแวดล้อมของพื้นที่ในการดูแลขององค์การบริหารส่วน จังหวัดปราจีนบุรี

เขตพื้นที่ในการดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี หากพิจารณาโดยภาพรวม พบว่าครอบคลุมพื้นที่ 7 อำเภอ 64 ตำบล ดังนี้

1. อำเภอเมือง มี 12 ตำบล ได้แก่ ตำบลรอบเมือง ตำบลวัดโบสถ์ ตำบลบางเคชะ ตำบลท่างาม ตำบลไม้เค็ด ตำบลดงขี้เหล็ก ตำบลเนินหอม ตำบลโนนหอม
2. อำเภอบินทร์บุรี มี 14 ตำบล ได้แก่ ตำบลกบินทร์ ตำบลเมืองเก่า ตำบลวังศาล ตำบล นนทรี ตำบลย่านรี ตำบลวังตะเคียน ตำบลบ้านนา ตำบลหนองก่ ตำบลนาแหม ตำบลเข้าไม้แก้ว ตำบลวังท่าช้าง ตำบลลาดตะเคียน ตำบลหาดนางแก้ว
3. อำเภอบ้านสร้าง มี 9 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านสร้าง ตำบลบางกระเบา ตำบลบางเตย ตำบลบางยางตำบลบางแดน ตำบลบางพลวง ตำบลบางปลาร้า ตำบลบางขาม ตำบลกระทุ่มแพ้ว
4. อำเภอประจันตคาม มี 9 ตำบล ได้แก่ ตำบลประจันตคาม ตำบลเกาะลอย ตำบล

บ้านหอย ตำบลหนองแสง ตำบลดงบัง ตำบลคำโดนด ตำบลบุฝ้าย ตำบลหนองแก้ว ตำบลโพธิ์งาม

5. อำเภอศรีมหาโพธิ มี 10 ตำบล ได้แก่ ตำบลศรีมหาโพธิ ตำบลสัมพันธ ตำบลบ้านทาม ตำบลท่าคูม ตำบลบางกุ้ง ตำบลหนองโพรง ตำบลหัวหว้า ตำบลหาดยาง ตำบลดงกระทงยาม ตำบลกรอกสมบูรณ์

6. อำเภอศรีมโหสถ มี 4 ตำบล ได้แก่ ตำบลโคกปีบ ตำบลโคกไทย ตำบลคู่อำพัน ตำบลไผ่ชะเลียด

7. อำเภอนาดี มี 6 ตำบล ได้แก่ ตำบลนาดี ตำบลลำพันตา ตำบลสะพานหิน ตำบลทุ่งโพธิ์ ตำบลแก่งดินสอ ตำบลบุพราหมณ์

โดยพื้นที่ส่วนใหญ่จัดเป็นพื้นที่เกษตรกรรมโดยการทำนา และทำการประมงสืบทอดจากรุ่นพ่อแม่ อย่างไรก็ตามยังพบว่า การทำประมงในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบจากเดิมมาเป็นการเลี้ยงปลาที่ทันสมัย และครบวงจรลักษณะการทำเกษตรแบบมีสัญญา (Contact farming) เพราะได้รับการสนับสนุนจากบริษัทเอกชนยักษ์ใหญ่ของเมืองไทยส่วนเยาวชนคนรุ่นใหม่ไม่นิยมทำเกษตร และประมงกันมากนัก เพราะส่วนใหญ่ไปทำงานรับเงินเดือน ทั้งงานราชการและเอกชนมากกว่า ดังเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของผู้นำชุมชนในเขตอำเภอเมืองที่สะท้อนว่าพื้นที่ภายใต้การดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนี้มีการเปลี่ยนแปลงและทันสมัยตามการเปลี่ยนแปลงไปของสังคมไม่น้อยทีเดียว “คนที่อยู่แถวนี้ ส่วนใหญ่ยังมีการทำนา ประมงอยู่มาก ทำที่ก็ทำกันเยอะ เขาทำ เพราะว่าทำต่อจากรุ่นพ่อแม่ ทำกันมานาน อย่างการเลี้ยงปลาที่นิยมเลี้ยงกันก็มาจากการให้การสนับสนุนจากทางบริษัทซีพี เลี้ยง และขายที่นั่นเสร็จคนเลยเลี้ยง ส่วนลูกหลานก็ไปเรียนบ้าง ทำงาน โรงงาน บริษัท ราชการ ก็มีความสุขดี ผมเองก็ยังทำนาอยู่ด้วย เวลาเราออกท้องนาเราก็จะเจอคนอื่น ๆ เหมือน ไปคุยกันเหมือนเป็นญาติพี่น้องกัน แบบนี้อยู่กันได้นาน” (ทวี, นามสมมติ, สัมภาษณ์ 7 ธันวาคม 2557)

นอกเหนือจากอาชีพเกษตรกรรมที่เป็นอาชีพของคนส่วนใหญ่แล้ว ยังมีพื้นที่ของ เขตเศรษฐกิจนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในเขตอำเภอกบินทร์บุรี ทั้งอุตสาหกรรมยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ประชาชนมีอาชีพที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น

“คนในตำบลนี้ยังทำนา ทำสวน พ่อแม่พี่ก็ทำ แต่อาชีพที่ทำตอนนี้ทำอยู่ในโรงงานทำอยู่ฝ่ายผลิต เกี่ยวกับอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ จะให้พี่ทำนา ก็ทำไม่เป็นเลยเลิกทำงาน โรงงาน เพราะในปรจีน โรงงานอุตสาหกรรมเยอะ สมัครเข้าง่าย เงินก็ดี ทำมาเป็น 10 ปีแล้ว” (ใจดี, นามสมมติ, สัมภาษณ์ 14 มกราคม 2558)

ในเวลาว่างเว้นจากการทำการเกษตร หรืออาชีพอื่น ๆ ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ได้ประกอบอาชีพอะไร รอถึงฤดูเก็บเกี่ยวเพียงอย่างเดียว หรือรอเวลาในการกลับไปทำงาน ทาง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ไม่ได้ละเลยกลุ่มพี่น้องเกษตรกร หรืออาชีพอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้ส่งเสริมสนับสนุน และผลักดันให้มีการสร้างรายได้ลดรายจ่ายของประชาชน โดยให้ทางเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่าง ๆ ได้มีการพัฒนากลุ่มอาชีพในตำบลของตนเอง โดยการสร้างความเข้าใจถึงข้อดีของการมีอาชีพเสริมเพื่อเลี้ยงครอบครัว ซึ่งให้ประชาชนเห็นความสำคัญของคุณภาพชีวิต ทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการประกอบอาชีพหลักของตนเอง และทำข้อตกลงร่วมกันผ่านการทำประชามติในหมู่บ้านในการสร้างกลุ่มอาชีพ ในการสร้างอาชีพเสริมนั้นจะมีวิทยากรมาให้ความรู้เฉพาะเรื่องของกลุ่ม ยกตัวอย่างเช่น การทำพวงมาลัย การทำดอกไม้จันทร์ การทำอาหารแห้ง เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ประชาชนได้ให้ความสนใจ และมาเข้าร่วมในการทำกิจกรรมดังกล่าว

“การทำนาจะใช้เวลานานกว่าเก็บเกี่ยว อย่างนาปีก็ใช้เวลาประมาณ 8 เดือนเก็บเกี่ยวครั้ง ส่วนนาปรังนี้ปลูกน้ำดีคืนได้สองครั้งใช้เวลาปลูกประมาณ 4 เดือน แต่เวลาที่รอเก็บเกี่ยวคนจะว่างงาน ก็จะได้ อดบ. มาให้ความรู้เกี่ยวกับอาชีพเสริม อย่างที่หมู่บ้านเราทำก็จะเป็นเกี่ยวกับการทำพวงมาลัยพอทำเสร็จจะมีนายหน้ามารับซื้อเป็นรายได้ช่องทาง” (สมปอง, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 11 เมษายน 2558)

ถึงแม้จะมีการประกอบอาชีพที่หลากหลายมากขึ้น หรือมีการเปลี่ยนแปลงไปมากเพียงใด สิ่งหนึ่งที่ได้จากประชาชนส่วนใหญ่จะค่อนข้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มักจะอยู่กันแบบครอบครัวใหญ่สามารถพึ่งพาอาศัยกันได้ก็อยู่กัน นับได้ว่าเป็นเสน่ห์ของชาวจังหวัดปราจีนบุรีอีกอย่างหนึ่ง นอกเหนือจากอาชีพความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดปราจีนบุรีแล้ว สิ่งหนึ่งที่ควบคู่มากับความเป็นอยู่ของประชาชนที่สืบทอดมายาวนาน คือ การมีวัฒนธรรมประเพณี ความเชื่อ ความศรัทธาที่สำคัญของชาวจังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งการที่มีประชากรหลายเชื้อสายทำให้ประเพณีความเชื่อ ค่านิยมมีความแตกต่างกันออกไป ยกตัวอย่างเช่น ในเขตอำเภอศรีมหาโพธิประชาชนส่วนใหญ่จะมีเชื้อสายพวน ทุกวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 3 ของทุกปี (วันมาฆบูชา) จะมีงานประเพณีบุญข้าวหลามเป็นการทำบุญของประชาชนชาวไทยเชื้อสายพวน และในเขตอำเภอลำดวนจะมีประชาชนที่มีบรรพบุรุษดั้งเดิมอยู่ในภาคอีสานที่ได้เดินทางมาตั้งหลักแหล่งในพื้นที่จังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งก่อนวันออกพรรษา 1 วัน ทุก ๆ ปี (วันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 11) จะมีประเพณีกวนข้าวทิพย์ เป็นประเพณีดั้งเดิมที่เชื่อว่า ข้าวทิพย์เป็นอาหารที่ดีวิเศษ หรือเป็นอาหารของเทวดา เป็นต้น ทำให้จังหวัดปราจีนบุรีมีประเพณีที่สำคัญอยู่มากมาย ถือได้ว่าเป็นความหลากหลายทางความเชื่อ เปรียบเสมือนเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจให้เห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของผู้นำชุมชนในเขตอำเภอศรีมหาโพธิ

“งานประเพณีบุญข้าวหลามสี่บทอดกันมานาน พี่น้องจะไปทำบุญกัน นอกเหนือจากทำบุญก็จะได้พบญาติพี่น้องเพื่อนฝูงของพี่น้องเชื้อสายพวนไปในตัว ประเพณีนี้ก็จะมิทุกปีก็เป็นวันมาฆบูชาวันนั้นแหละ” (สมบุรณ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 19 เมษายน 2558)

วัฒนธรรมประเพณีของจังหวัดปราจีนบุรีถือว่ามีความสำคัญของชาวบ้านในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้มีการส่งเสริมให้มีการรักษาขนบธรรมเนียมวัฒนธรรมประเพณีให้คงอยู่กับจังหวัดปราจีนบุรีตลอดไป

จากบริบทสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ในด้านของการให้บริการองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้จัดให้ครอบคลุมในการดูแลประชาชน และผู้ประกอบการ ไม่ว่าจะเป็น น้ำประปา ถนน ไฟฟ้า สนามกีฬา การก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุง รักษาถนน สะพาน เป็นต้น เพื่อให้ได้มาตรฐานเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและรองรับการคมนาคม มีการพัฒนาแหล่งน้ำ คู คลอง เพื่อการอุปโภค บริโภค ตลอดจนด้านการเกษตรกรรม และอุตสาหกรรม การพัฒนาต่าง ๆ ให้เกิดการนำไปใช้ได้อย่างเกิดประโยชน์ โดยมีการกำหนดนโยบาย แผนการดำเนินการในการจัดสรร ควบคุมดูแลและส่งเสริมให้บริการแก่ประชาชน

ในการบริหารงานนั้นได้บริหารงานตามแต่ละพื้นที่ในการดูแลเพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน เพราะประชาชนในแต่ละพื้นที่ประกอบอาชีพที่แตกต่างกันในขณะเดียวกันนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีจะเน้นการบริหารงานแบบบูรณาการและน้อมนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานหรือการให้ความรู้แก่ประชาชน ซึ่งการพัฒนาหรือการส่งเสริมก็ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมต่อสภาพบริบทด้วย แนวทางการจัดตั้งนโยบาย แผนการงานจะเน้นในประเด็นที่สำคัญ ๆ ต่อการพัฒนา ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีจึงมีนโยบายในการบริหารงาน ดังนี้

1. นโยบายด้านสังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม สาธารณสุขและการกีฬา สนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับโอกาสเท่าเทียมกันที่จะเรียนรู้และฝึกอบรมได้ตลอดชีวิต มีปัญหาไว้เป็นทุน สร้างงาน สร้างรายได้ โดยยึดหลักการศึกษารสร้างคน คนสร้างชาติ

2. นโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมสนับสนุนและผลักดันให้มีกระบวนการสร้างรายได้ ลดรายจ่ายให้กับประชาชนทุกระดับ โดยส่งเสริมแนวทางเศรษฐกิจแบบพอเพียงตามศักยภาพของชุมชนในระดับฐานรากของจังหวัด

3. นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี มีนโยบายในการฟื้นฟูสภาพและป้องกันการเสื่อมโทรมหรือสูญสิ้นไปของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี มุ่งมั่นที่จะยกระดับด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการค้า การลงทุนและการเกษตร ให้ได้มาตรฐาน และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน อย่างมีประสิทธิภาพ

5. นโยบายด้านส่งเสริมการท่องเที่ยว จังหวัดปราจีนบุรีเป็นจังหวัดที่มีสถานที่ท่องเที่ยวมากมายทั้งสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติ และทางประวัติศาสตร์ รวมทั้งมีการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวอยู่เป็นประจำ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี จึงมีนโยบายที่สนับสนุนและส่งเสริมการท่องเที่ยวแบบบูรณาการ

6. นโยบายด้านการเมืองการบริหาร องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี บริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งมุ่งผลของงานเป็นหลัก

จากแนวนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้ยึดถือการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล มีการนำมาใช้ในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้ทั่วถึงและเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบได้เข้ามาตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารและบุคลากร เพื่อความโปร่งใสในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้

การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ปัจจุบันได้เปลี่ยนมาเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยระเบียบนี้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งนำมาใช้ในการปรับปรุงงานของส่วนราชการและเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ลดความเหลื่อมล้ำ เป็นธรรม เกิดความคุ้มค่า สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของรัฐที่ปราศจากคอร์รัปชันหรือการไม่นำผลประโยชน์ของสาธารณะมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว มีวิธีสร้างกรอบในการดำเนินงาน เพื่อลดกฎระเบียบที่มากเกินไปเป็นต้นเหตุของการทำงานที่ล่าช้า มีการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายอย่างชัดเจน มีกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสมีกฎกติกา มารยาทในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้กำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมายในการพัฒนาท้องถิ่นและนำหลักธรรมาภิบาลอยู่ในทุกหัวข้อของการจัดทำแผน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา

“ในการบริหารงานของอบจ.ปราจีน ก็มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชน คือ ให้มีความสำคัญกับงาน มีการบูรณาการกับทุกส่วน ทำงานอย่างโปร่งใส อบจ.ปราจีน ได้นำหลัก

ธรรมาภิบาลมาใช้ในการปรับปรุงภารกิจงานส่วนราชการ มีการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีการประเมินผลงานเสมอ” (นายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดปราจีนบุรี, สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน 2557)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้มีโครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาล ที่นำไปสู่เป้าหมายการปฏิบัติได้ต้องเป็นโครงสร้าง และกระบวนการที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ ต่าง ๆ แล้วสร้างความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลในภาคส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วมฝึกพลัง ขับเคลื่อน โดยมีความเชื่อมโยงนำไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้นำมาปรับใช้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ ทำให้ทุจริตบิดเบือนผลประโยชน์ ไปเป็นของตนเองกระทำไม่ได้ยากหรือกระทำไม่ได้

“ในการบริหาร อบจ.ปราจีนได้เอาหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ได้ ทำให้การจัด ระเบียบเพื่อลดปัญหาการทุจริต มีความราบรื่น” (ไพรัชกุล, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 24 พฤศจิกายน 2557)

ในการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานทางองค์การ บริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อการ ปฏิบัติงาน รวมไปถึงการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อสอบถาม ดูแลเรื่องสิทธิของประชาชน โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รู้ถึงสิทธิของตน เช่น การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิเด็ก และสตรี รวมถึงมีการรับฟังความคิดเห็น โดยการจัดเวทีประชาคม เพื่อรับข้อมูลปัญหาความ ต้องการพร้อมทั้งให้สิทธิแสดงความคิดเห็นในการเสนอ โครงการและยังให้แสดงความคิดเห็นผ่าน ทางเว็บไซต์ แบบสอบถามที่จัดทำขึ้นหรือผู้รับแสดงความคิดเห็น

“ในการประชุมสภาฯ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมามีส่วนร่วมในการจัดซื้อ/จัดจ้างและ อบจ. ได้ใช้สื่อในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับรู้ มีการสำรวจความพึงพอใจ ของประชาชนในการให้บริการสาธารณะ มีกล่องรับความคิดเห็น กระดานกระทุ้ง ร้องทุกข์ มีการ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงาน” (สมใจ, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 15 มกราคม 2558)

ในสิ่งสำคัญที่สุดต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลสำเร็จ มาจากความรู้ ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ของหลักธรรมาภิบาลทั้งผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งในองค์การ บริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้มีการให้ความรู้ในเรื่องของธรรมาภิบาล โดยการส่งบุคลากรไป อบรมด้านต่าง ๆ ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง และสามารถอธิบายถึง ความหมายของหลักธรรมาภิบาล และยกตัวอย่างการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลที่ตนเองเคย นำไปปฏิบัติให้เห็นอย่างชัดเจน ซึ่งผลให้ความเข้าใจนี้เป็นตัวผลักดันทำให้องค์การบริหารส่วน จังหวัดปราจีนบุรีเป็นองค์กรแห่งธรรมาภิบาล และการที่ทุกคนทุกฝ่ายมีความเข้าใจจริงส่งผลให้

องค์กรสามารถขับเคลื่อนไปได้โดยไม่มีอุปสรรค และสามารถนำหลักธรรมาภิบาลไปเป็นกรอบการปฏิบัติงาน/โครงการต่าง ๆ ได้อีกด้วย

“การสร้างธรรมาภิบาล ควรเริ่มจากความเข้าใจในหลักการ เมื่อเราเข้าใจแล้วการนำไปใช้ก็จะเกิดประโยชน์ ได้ทั้งองค์กร และประชาชนด้วย” (พิศสมัย, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 15 ธันวาคม 2557)

ถึงแม้ว่าผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติงานจะมีความเข้าใจต่อหลักธรรมาภิบาลแล้วแต่ในด้านความรู้ความเข้าใจของผู้นำชุมชน และประชาชนผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ โดยเฉพาะผู้นำชุมชนมีความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลว่าเป็นการบริหารบ้านเมืองที่ดี ทำให้เกิดความโปร่งใส ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วม และในส่วนของประชาชนผู้ให้ข้อมูลนั้นมีความเข้าใจเพียงเล็กน้อยว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นเพียงการทำให้องค์กรเกิดความโปร่งใส แต่ไม่สามารถอธิบายในเชิงลึกได้ว่าเป็นอย่างไร และสามารถนำไปใช้ได้อย่างไร ดังเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของผู้นำชุมชนในเขตอำเภอศรีมโหสถ

“ธรรมาภิบาลมันเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่เราสร้างขึ้นไว้เพื่อเป็นจุดหมายที่จะรักษาความสมดุลในองค์กรและสังคม เพื่อให้สังคมเกิดความบริสุทธิ์ ยุติธรรม โปร่งใส เข้าไปตรวจสอบได้ หากมีอะไรที่สงสัย แต่ถ้าในองค์กรไม่มีหลักนี้ในการบริหารงาน หรือในการปฏิบัติงานจะเกิดการคอร์รัปชันได้ เพราะงบประมาณมันมีมาก แต่เพื่อประชาชนจริง ๆ แทบจะเหลือนิดเดียว งบประมาณที่นำมาใช้นั้นมันก็ไม่ได้เกิดประโยชน์สูงสุด มันแก้กัน ไม่ได้หรอกปัญหานี้ถึงจะมีหรือไม่มีกรโกงกิน ก็ยังมีอยู่ดี” (สมปอง, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2557)

ผู้ให้ข้อมูลบางส่วนอาจจะยังไม่เข้าใจถึงหลักธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง เป็นผลมาจากการสนับสนุนการสร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนน้อยเกินไป ทำให้ประชาชนไม่รู้ว่ามันเกิดประโยชน์อย่างไร นำไปใช้แล้วจะเกิดประโยชน์มากน้อยแค่ไหน หรือประชาชนจะได้รับประโยชน์ในด้านไหนบ้าง

“ในฐานะที่เป็นประชาชนคนหนึ่ง ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลอาจจะมีเพียงเล็กน้อย เพราะบางครั้งเมื่อรัฐเน้นการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มีเพียงแค่องค์กรที่ปฏิบัติงานที่เข้าใจก็อยากให้มีการให้ความรู้เรื่องธรรมาภิบาลแก่ประชาชนในท้องถิ่นด้วย มองว่าเรื่องนี้เป็นสิ่งที่มีความประโยชน์มาก แต่ถ้าไม่มีประชาชนก็อาจจะเสียโอกาสที่ควรจะได้รับอย่างเต็มที่ หรือได้แค่เพียงบางส่วนเท่านั้น” (ใจดี, นามสมมติ, สัมภาษณ์ 14 มกราคม 2558)

ปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

จากบทบาทการบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เห็นได้ว่าการส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนในองค์กรมีความรู้ความเข้าใจต่อหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้ก็เพื่อนำไปใช้ที่ถูกต้อง และทำให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ เป็นไปโดยไร้ความขัดแย้ง ส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมต่อการวางแผน หรือการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นแนวทางปฏิบัติงานคืออำนาจหน้าที่ตามระเบียบ กฎหมาย ในการบริการสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา มุ่งให้บริการต่อประชาชน พร้อมกันกับรับฟังความคิดเห็น ปัญหาต่าง เพื่อปรับปรุง แก้ไข หรือสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน ดังเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าสำนักปลัด

“ธรรมาภิบาลเป็นสิ่งจำเป็นและขาดไม่ได้สำหรับทุกองค์กร สมัยนี้พื้นฐานในการปกครองที่ผู้ประกอบการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำมาใช้ เพราะช่วยให้ปกครองคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ให้บุคลากรในองค์กรทำงานอย่างมีความสุข ยังช่วยสร้างขวัญ กำลังใจให้ความปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มกำลังความสามารถ ส่งผลดีโดยรวมทำให้งานเจริญก้าวหน้าต่อไปได้ในอนาคต ซึ่งหลักธรรมาภิบาลสามารถนำมาแปรเป็นวิธีปฏิบัติสำหรับองค์กรใน 3 ด้านใหญ่ ๆ คือ ด้านพนักงาน ด้านประชาชน ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม” (สุทิน, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 11 เมษายน 2558)

ด้วยการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี สามารถนำไปสู่ปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลสำเร็จนั้น สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. ปัจจัยด้านผู้นำ

จากอดีตในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีพื้นที่รับผิดชอบทั้งจังหวัด ในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมาจากให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในตอนนั้นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีจะเข้าดำรงตำแหน่งเพียงแค่ 1 ปี และหลังจากนั้นสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้เลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน มาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีในขณะนั้น คือ นายชิตสกนธ์ จีระนังสุ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นมาเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ตลอดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง นายชิตสกนธ์ จีระนังสุ ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 16 ธันวาคม 2540-16 ธันวาคม 2541

ในแง่ของการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้เป็นไปตามแนวทางข้อปฏิบัติปฏิบัติงานไปตามอำนาจหน้าที่ มองการณ์ไกล และยังเป็นผู้นำวิสัยทัศน์ สามารถกระจายวิสัยทัศน์ไปยังบุคลากร เพื่อความเข้าใจต่อเป้าหมายในการปฏิบัติงาน และนายชิตสกนธ์ ชีระนังสุ ได้ดำรงตำแหน่งจนหมดวาระลงในปี พ.ศ. 2541

หลังจากที่นายชิตสกนธ์ ชีระนังสุ พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้คัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในขณะนั้นคือ นายชุมพล สมใจ ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม 2541-14 กันยายน 2542 การเข้ามารับตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น การบริหารงานก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ จะปฏิบัติงานด้วยความสุขุมรอบคอบ ไม่ประมาท มีความจับใจในการปฏิบัติงานทันต่อเหตุการณ์ และนายชุมพล สมใจ ได้ดำรงตำแหน่งจนหมดวาระลงในปี พ.ศ. 2542

เมื่อนายชุมพล สมใจ หมดวาระนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีนั้น สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้คัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในขณะนั้น คือ นายกฤษณ์ บุตรเนียร เข้ามาเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2542-8 กุมภาพันธ์ 2543 ในการบริหารงานจะเน้นสร้างความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับบุคลากร ทั้งภายในและภายนอกองค์กร สร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อหน่วยงาน ทำให้ทุกคนเกิดการยอมรับและปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น เห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ

“ท่านชุมพล ในตอนนั้นเป็นนายกฯ ได้เข้ามาบริหารจากการเลือกของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การทำงานของท่านจะเป็นการบริหารตามอำนาจหน้าที่ แต่เน้นการทำงานร่วมกัน ท่านเป็นคนใจดีมีเมตตา” (สมจิต, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 21 มกราคม 2558)

ต่อมาภายหลังเมื่อนายชุมพล สมใจหมดวาระการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี นางบังอร วิลาวัลย์ในขณะนั้นได้เข้ามาเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ในปี พ.ศ. 2543 ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มเติม ส่งผลให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน นางบังอร วิลาวัลย์ได้สมัครลงเลือกตั้งและได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ดำรงตำแหน่งวันที่ 14 มีนาคม 2547-13 มีนาคม 2551 พอหมดวาระ นางบังอร ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีอีกครั้ง และได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ดำรงตำแหน่งวันที่ 20 เมษายน 2551-19 เมษายน 2555 พอครบวาระในตอนประกอบด้วยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2552 ได้มีการไม่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร

ท้องถิ่น ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงเป็นครั้งแรก นางบังอร วิลาวลัย ผู้มีอุดมการณ์ และความมุ่งมั่นที่จะดำรงเป็นนักการเมืองท้องถิ่นต่ออยู่แล้ว จึงได้ตัดสินใจเป็นหนึ่งในผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกครั้ง และได้รับการยอมรับจากประชาชนในจังหวัดปราจีนบุรี เข้าดำรงตำแหน่ง วันที่ 15 กรกฎาคม 2555-ปัจจุบัน การที่เป็นบุคคลที่ได้รับความนิยมชมชอบจากประชาชนเป็นจำนวนมาก เพราะท่านเป็นผู้ที่อยู่ในแวดวงข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และมีอุปนิสัยที่เป็นกันเอง ชอบแสดงความใกล้ชิดสนิทสนมกับชาวบ้านอย่างสม่ำเสมอ

เมื่อพูดถึงการเข้ามาเล่นการเมืองของนาง บังอร วิลาวลัย ปัจจุบันท่านอายุ 65 ปี เป็นชาวปราจีนบุรี โดยกำเนิด สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาโรงเรียนศึกษาวิทยากร ระดับมัธยมศึกษาโรงเรียนปราจีนกัลยาณี (จบการศึกษาปี พ.ศ. 2508) จากนั้นได้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีศิลปศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต (จบการศึกษาปี พ.ศ. 2544) และระดับปริญญาโทศิลปศาสตรมหาบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต (จบการศึกษาปี พ.ศ. 2546) ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ก่อนที่จะมาเล่นการเมือง นางบังอร วิลาวลัย เคยรับราชการเป็นเจ้าหน้าที่สรรพากรมากกว่า 25 ปี และได้ลาออกมาเล่นการเมือง จนได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี หลังจากนั้นได้รับแต่งตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มาซึ่งตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีจนถึงปัจจุบัน

ฐานเสียงที่เป็นส่วนช่วยส่งเสริมตลอดระยะเวลาในการทำงานของนางบังอร วิลาวลัย ได้รับการสนับสนุนจากแกนนำทางการเมืองในทุกระดับ พร้อมกันนี้มีอดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี (ส.อบจ.) ทั้ง 24 เขตในจังหวัดปราจีนบุรีที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล้วนเป็นส่วนช่วยสนับสนุนนางบังอร วิลาวลัยในการลงเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีดังเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน

“ฐานเสียงของนางบังอร คือ ท่านสุนทร วิลาวลัย อดีต รมช.สาธารณสุข อดีต ส.ส. ปราจีนบุรี 8 สมัยซ้อน นอกจากนี้ยังมีฐานเสียงทุกระดับสนับสนุน เช่น นางกนกวรรณ วิลาวลัย อดีต ส.ส.ปราจีนบุรี และนางเน่งน้อย แสงอุไร อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เขต อ.เมืองปราจีนบุรี ได้เป็นส่วนสนับสนุน” (สมคิด, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 24 พฤศจิกายน 2557)

เมื่อนางบังอร วิลาวลัยได้เข้ามาบริหารงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีท่านได้ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีเสมอมา ท่านได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารที่โปร่งใสเป็นธรรม ยึดหลักธรรมาภิบาลเข้ามาเป็นกรอบในการบริหารงาน และได้บริหารงานตามแบบ

ราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณี การศึกษา การพัฒนาเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสทุพพลภาพ ให้การส่งเสริมสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น ดังเห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

“การรับสมัครเลือกตั้งฯ ไม่ใช่ในนามพรรค หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเนื่องจากที่ผ่านมาไม่ได้สังกัดพรรค การเมือง ในการลงสมัครครั้งในแรกนั้น ระยะเวลาไม่น้อยมากในการหาเสียง แต่เราก็ลงพื้นที่ทุก ๆ วันนับจากที่ผ่านมาในการพบประชาชนในการรับทราบปัญหาชี้แจงนโยบายโดยส่วนใหญ่จะเข้าพบ ถึงบ้านเคาะประตูบ้าน และชุมชนพร้อมเชิญชวนให้มาใช้สิทธิเลือกตั้งฯ”

(นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี, สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน 2557)

ท่านนายกฯ ได้มีความปรารถนาที่ อยากปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาบ้านเกิดให้พัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ซึ่งทีมฝ่ายบริหารไม่เปลี่ยนแปลงจากเดิม ทำให้การดำเนินงานดำเนินไปได้รวดเร็ว ทำให้บริหารงานเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนโดยตรง อีกทั้งการที่ท่านนายกฯ เป็นแบบอย่างที่ดี และปฏิบัติงานเพื่อสังคมมาตลอด ทำให้เป็นที่รักแก่บุคลากรและประชาชน พร้อมกันนี้ท่านนายกฯ เน้นเรื่องการพัฒนาศึกษาเรียนรู้ของบุคลากรที่เป็นสิ่งที่สำคัญ เพราะการให้บุคลากรได้ไปอบรมในด้านต่าง ๆ เป็นการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาตนเองและสามารถนำมาพัฒนาองค์กรได้อีกด้วย

“ท่านนายกฯ เป็นผู้นำที่ดี ปฏิบัติดีมาโดยตลอด สละประโยชน์ส่วนตนเพื่อส่วนรวม มีน้ำใจ มีเมตตาธรรม มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มองเหตุการณ์ในอนาคตออกและคาดการณ์ได้ด้วย ประสพการณ์ สามารถคิดแก้ไขปัญหาได้อย่างดี มีความสามารถในการครองใจคน จูงใจให้ความร่วมมือของทุกฝ่ายประสานประโยชน์ให้เกิดขึ้นต่อส่วนรวม มีข้อมูลมากพอ ถูกต้อง” (สมโภช, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 25 พฤศจิกายน 2557)

จากการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี และการปฏิบัติงานมาเป็นเวลาหลายปีทำให้ท่านนายกฯ บทบาทอื่น ๆ ในด้านการพัฒนาสังคม หลายประการ เช่น

1. ดำรงตำแหน่งนายกสมาคมครูและผู้ปกครองเด็กนักเรียนโรงเรียนปราจีนกัลยาณี
2. ประธานกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดปราจีนบุรี
3. กรรมการเหล่ากาชาดจังหวัดปราจีนบุรี
4. ประธานชมรมลูกเสือชาวบ้านจังหวัดปราจีนบุรี
5. กรรมการมูลนิธิราชประชานุเคราะห์ในพระบรมราชูปถัมภ์
6. คณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทำลายทรัพย์สินของชาติจังหวัด

ปราจีนบุรี

7. คณะอนุกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด
ปราจีนบุรี

8. กรรมการสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติด้วยมิติศาสนา

9. คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ ประจำจังหวัดปราจีนบุรี

10. คณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนสวัสดิการชุมชนจังหวัดปราจีนบุรี

ในด้านของความพร้อมในการบริหารงานนั้น ส่งผลให้ได้ทั้งท่านนายกฯเอง และองค์กร
ได้รับรางวัลจากการบริหารที่ดี และสร้างผลงานในหลายด้าน ตั้งแต่ได้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การ
บริหารจังหวัดปราจีนบุรี มีดังนี้

1. ปี พ.ศ. 2543 ได้รับรางวัลสตรีตัวอย่างแห่งปี สาขานักพัฒนาท้องถิ่นจากมูลนิธิ
สังคมไทย
2. ปี พ.ศ. 2544 - 2545 ได้รับประกาศเกียรติคุณจากสถาบันพระปกเกล้าด้านความ
โปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน (2 ปีซ้อน) จากการส่งผลงานขององค์การบริหารส่วน
จังหวัดปราจีนบุรี
3. ปี พ.ศ. 2546, พ.ศ. 2547 และพ.ศ. 2549 ได้รับรางวัลที่ 1 โครงการประกวดองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล จากสำนักนายกรัฐมนตรี
4. ปี พ.ศ. 2547 ได้รับพิจารณาคัดเลือกเป็น “ผู้หญิงแห่งปี 2547” สาขาผู้นำท้องถิ่น/
นักพัฒนาจากสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชาย และการพัฒนา และในปีเดียวกันได้รับรางวัล
พระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และส่งเสริม
การมีส่วนร่วมของประชาชน
5. ปี พ.ศ. 2549 ได้รับโล่เชิดชูเกียรติ เป็นบุคคลที่มีผลงานดีเด่นทางด้านวัฒนธรรม
จังหวัด สาขาผู้ทำคุณประโยชน์ทางวัฒนธรรม จากสำนักงานวัฒนธรรม จังหวัดปราจีนบุรี และ
ได้รับ โล่เชิดชูเกียรติ เป็นองค์กรดีเด่นทางวัฒนธรรม สาขาภาครัฐ จากสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด
ราจีนบุรี
6. ปี พ.ศ. 2550 ได้รับโล่ประกาศเกียรติคุณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหาร
จัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี จากสำนักงานกองทุนสนับสนุน และเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิ
สาธารณสุขแห่งชาติและได้รับโล่ประกาศเกียรติคุณ องค์กรผู้ทำคุณประโยชน์ต่อเยาวชน สาขากีฬา
และนันทนาการจากสำนักงานพิทักษ์เด็ก และเยาวชน
7. ปี พ.ศ. 2552 ได้รับโล่เชิดชูเกียรติ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้าน

การส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมเด็ก และเยาวชนประจำปี 2552 จากกรมส่งเสริมการปกครอง
ท้องถิ่น และได้รับถ้วยรางวัลเชิดชูเกียรติองค์กรผู้ผ่านการอบรมโครงการผู้นำเผชิญวิกฤตตาม
ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จากคลังสมอง (วปอ.) เพื่อสังคม

8. ปี พ.ศ. 2553 ได้รับโล่เชิดชูเกียรติองค์กรผู้ทำคุณประโยชน์ต่อกระทรวงวัฒนธรรม
และได้รับโล่เชิดชูเกียรติองค์กรที่ให้การหนุนเสริมและเสริมสร้างคุณค่าการทำงานของเครือข่าย
อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) และได้รับโล่ประกาศเกียรติ
คุณองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ดีเด่นด้านการจัดสวัสดิการสำหรับคนพิการ

9. ปี พ.ศ. 2554 ได้รับโล่ประกาศเกียรติคุณ เนื่องในวันสตรีสากล สาขานักการเมือง
ท้องถิ่นสตรีดีเด่นจากกระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ และได้รับรางวัล
พระราชทานเสาเสมาธรรมจักร องค์กรผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพุทธศาสนาประเภทสมาคม องค์กร
มูลนิธิ สถาบันและหน่วยงานที่มีกิจกรรมส่งเสริมพระพุทธศาสนาจากกรมการศาสนา กระทรวง
วัฒนธรรม และได้รับรางวัลธรรมาภิบาล “สิงห์ทอง” นักปกครองท้องถิ่นแห่งปี 2554 จากสมาคมนัก
จัดรายการข่าววิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย (สว.นท.) และได้รับรางวัลสตรีผู้นำ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นในระดับเขต (เขต 3) ภาคกลาง จากวุฒิสภา

10. ปี พ.ศ. 2555 ได้รับรางวัลเกียรติยศดีเด่นพิเศษ ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในการประสานงาน และสร้างเครือข่ายการพัฒนาท้องถิ่นตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จาก
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
และได้รับรางวัลชนะเลิศ อันดับ 1 โครงการชุมชนร่วมใจสร้างความปลอดภัยทางถนนจาก
สภาวิศวกร

11. ปี พ.ศ. 2556 ได้รับรางวัลผู้บริหารแห่งปี CEO THAILAND AWARDS 2013 จาก
สมาคมนักจัดรายการข่าววิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย (สว.นท.) และได้รับรางวัล
เกียรติคุณ “สตรีดีเด่นแห่งปี 2556” จากโครงการเฉลิมพระเกียรติองค์ราชัน และได้รับโล่เกียรติคุณ
ผู้สูงอายุดีเด่น จากสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนคริน
ทราบรมราชชนนี

12. ปี พ.ศ. 2557 ได้รับรางวัล “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น” ด้านบริหารจัดการที่ดี
โดยคณะกรรมการอำนวยการจัดงาน รางวัลไทย
ขณะที่นางบังอร วิลาวลัยได้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
ปราจีนบุรีอยู่นั้น ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้า
ด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน และรางวัลที่ 1 โครงการประกวดองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล จากสำนักนายกรัฐมนตรี ในเรื่องนี้ติดต่อกันมา

เป็นเวลาถึง 5 ปี ด้วยความมุ่งมั่นในการบริหารงานอย่างโปร่งใส สร้างจิตสำนึกในการทำงานร่วมกัน ทุกส่วนเข้ามามีส่วนร่วม จึงนำพองค์กรประสบผลสำเร็จ ดังคำให้สัมภาษณ์ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ดังคำให้สัมภาษณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

“คงไม่ใช่เพราะความเก่ง แต่อาจเป็นความโชคดีมากกว่า ที่ผ่านประสบการณ์มาหลายด้าน หลักคุณธรรมที่นำมาใช้อย่างเห็นได้ชัด ในเรื่องของงบประมาณที่นำไปใช้ ต้องให้ประชาชนหรือส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาร่วมกันในการจัดซื้อ-จัดจ้าง และจะอ้างอิงกฎหมาย ไม่ว่าจะปฏิบัติสิ่งใดจะคำนึงถึงการยึดถือระเบียบแบบแผน และอำนาจหน้าที่ของคน ขององค์กรตามที่กฎหมายกำหนด เราจะต้องดูตามระเบียบคำสั่ง ว่ามีขั้นตอนอย่างไร สิ่งสำคัญอยู่ที่เราต้องบริหารงานแบบไม่ผิดกฎระเบียบ ไม่ผิดคำสั่ง และไม่ถ้ามอำนาจหน้าที่ของเรา” (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี, สัมภาษณ์, 26 ธันวาคม 2558)

ในส่วนของการปฏิบัติ ผู้นำชุมชนท่านหนึ่งได้แสดงความเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีแนวทางการทำงานที่ชัดเจน ให้ความสำคัญกับทุกส่วน มีความทุ่มเทเอาใจใส่ในการทำงาน มีความเป็นผู้นำที่ดี ปฏิบัติดีมาโดยตลอด คือ มีการสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อส่วนรวม แนวทางการปฏิบัติของนายกฯ เป็นการสร้างขวัญ และกำลังใจให้แก่บุคลากรและประชาชนเป็นอย่างมาก

“ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน อบจ.ปจ. คือ นายกฯ คนปัจจุบัน ท่านมีความเป็นผู้นำสูง ท่านทำงานด้วยใจ ทุกอย่างที่ต้องอยู่บนความถูกต้อง ผิดว่าไปตามผิด ถูกก็สนับสนุนให้ทำต่อไป ต้องทำประโยชน์ให้ได้มากที่สุด” (ไพรัชกุล, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 24 พฤศจิกายน 2557)

2. ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับการสนับสนุนในการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีจากภาครัฐ นักการเมืองทุกระดับและประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ดำเนินงานบนหลักของธรรมาภิบาล ปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสทุกขั้นตอนของการทำงาน การได้รับการสนับสนุนที่ดีจากกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในการนำแนวนโยบายในการบริหารงานโดยการนำกรอบของแนวคิดหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส มีความยุติธรรม ให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล เนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรหนึ่งในการส่งเสริม

สนับสนุนท้องถิ่นให้เกิดปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ภายใต้กรอบการปฏิบัติงาน โดยการพัฒนา และให้คำปรึกษา แนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การคลัง และการบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาล เพื่อให้มีความ เข้มแข็งเกิดศักยภาพในการให้บริการสาธารณะและผู้นำจากเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ยังได้ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี ส่งผลให้ การปฏิบัติงาน หรือการสร้าง ความเข้าใจร่วมกัน จนทำให้เกิดการบูรณาการร่วมกันได้ การ ปฏิบัติงานจึงประสบผลสำเร็จ ดังการให้สัมภาษณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ต่อความคิดเห็นต่อการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ว่า

“ทางอบจ.ปราจีนของเรา ได้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ทำบทความถูกต้อง ทำให้การทำงานมีความโปร่งใส บุคลากรก็มีความร่วมมือกันดีและได้แนวทางการบริหารจัดการ จากภาครัฐที่เรานำมาใช้ในการตั้งนโยบาย แผนการทำงานของอบจ. เรา” (นายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดปราจีนบุรี, สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน 2557)

3. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เช่น การบริหารงาน การปฏิบัติงาน ของบุคลากร การตรวจสอบควบคุมดูแล การประเมินผล เป็นต้น เพื่อพัฒนาขีดความสามารถโดยมี การส่งเสริมบทบาทให้เกิดการทำงานร่วมกันโดยปราศจากคอร์รัปชันหรือการไม่นำผลประโยชน์ ของสาธารณะมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว แยกประเด็นได้ดังนี้

ภาครัฐ มีบทบาทในการมีส่วนร่วมตรวจสอบควบคุมดูแลและประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยได้รับการตรวจสอบจากจังหวัด สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้มีการติดตามประเมินผล การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีและมีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามจาก บุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการและคณะทำงานติดตาม และประเมินผลโครงการตาม แผนงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้ลงไปดำเนินการตามพื้นที่ต่าง ๆ ในรวมถึงเรื่อง กรอบการบริหารงานที่ได้นำแนวทางของนโยบายรัฐมาใช้ในการบริหารงานให้เกิดความสอดคล้อง และมีความถูกต้อง เสมือนเป็นส่วนร่วมในการขับเคลื่อนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ โครงสร้างหน้าที่ ส่งผลให้การบริหารงานเป็นไปอย่างชัดเจน ถูกต้องและมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ดังคำให้สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการกองกิจการสภา

“การดำเนินการเรื่องการตรวจสอบของ อบจ.ปราจีน นั้นก็มีหน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง อย่าง สตง. อปท. ก็ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามจากบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ คณะทำงาน และติดตามประเมินผลด้วย” (พิศสมัย, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 15 ธันวาคม 2557)

ในขั้นตอนการติดตามประเมินผลถือเป็นขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญต่อการบริหารงานอย่างโปร่งใส ทำให้การบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีระบบการบริหารจัดการที่ได้มาตรฐาน โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ทำให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายในเรื่องการบริหารจัดการที่ดีเพิ่มมากขึ้น

องค์กรท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี) มีกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารงานทั้งผู้บริหาร บุคลากรและประชาชน โดยเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร วางแผนการดำเนินงานและตรวจสอบทุกขั้นตอน บุคลากรทุกคนสามารถร่วมแสดงความคิดเห็นได้เต็มที่ มีการเปิดช่องทางการร้องทุกข์-ร้องเรียนให้แก่ประชาชน โดยการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณะชนได้รับรู้วัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในการเปิดเผยข้อมูลที่ว่านี้ช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้น ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้มีการจัดทำอร์ดประชาสัมพันธ์ในองค์กร เว็บไซต์วารสารประจำเดือน สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยู ที่ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้จัดทำขึ้นในการเผยแพร่ข่าวสารและการรายงานผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสถานะทางการเงิน การจัดซื้อ-จัดจ้าง เพื่อแสดงความโปร่งใสและทำให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาตรวจสอบและติดตามข่าวสารทางราชการได้และประชาชนสามารถรับรู้การทำงานขององค์กร ส่งผลให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานเป็นอย่างดี

“ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร หรือข้าราชการใน อบจ. ก็ให้ความเป็นปัจเจก ที่สามารถแสดงความคิด การปฏิบัติ แต่ต้องอยู่บนความถูกต้อง แต่ต้องมีจิตสำนึกที่ดี หากผู้บริหารให้ความสำคัญในการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติงานและข้าราชการได้ปฏิบัติตามนโยบายของผู้บริหารอย่างเคร่งครัด ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่ดี” (ไพรัชกุล, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 24 พฤศจิกายน 2557) และมีผู้นำชุมชนที่แสดงความคิดเห็นสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานภายในอีกด้วยว่า

“บุคลากรใน อบจ.ปราจีน ทำงานดี ทำงานเป็น ทำงานความตรงไปตรงมา ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย เขายังเปิดโอกาสให้เราเข้าไปมีส่วนร่วม อย่างเข้าไปปรับฟังเวลาจัดซื้อประมาณนี้” (สายหยุด, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2557)

ส่งผลให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีไม่บริหารงานเพียงผู้นำฝ่ายเดียว ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมรับรู้ บุคลากรปฏิบัติงานเต็มความสามารถ ส่งผลดีต่อประชาชนผู้รับบริการ

ภาคประชาชน องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีงบประมาณที่สูงในการพัฒนาท้องถิ่น ในการใช้จ่ายงบประมาณต้องมีความโปร่งใสทุก ๆ ด้าน ไม่ทำการโดยปิดบัง เช่น การประกวดราคาจัดซื้อ-จัดจ้าง โดยมีการตั้งประชาชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ในการใช้งบประมาณ ในการซ่อมแซมถนนหรือใช้จ่ายในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจากการทำประชาคมตามตำบลต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิดถึงความเหมาะสมและความคุ้มค่าที่จะเกิดขึ้นต่อไปและในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีในการดำเนินโครงการจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ ร่วมในกระบวนการตัดสินใจในโครงการพัฒนาที่จะจัดทำต่อพื้นที่นั้น ๆ ว่ามีความเหมาะสมหรือเห็นด้วยถึงความสำคัญหรือไม่ผ่านการทำประชาคมตามตำบลต่าง ๆ เพื่อให้เกิดข้อตกลงร่วมกันอย่างเหมาะสมต่อความต้องการ เช่น การทำประชาคมท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่นเพื่อพิจารณาคัดเลือกประชาชนที่สมควรได้รับความช่วยเหลือ ในการก่อสร้าง/ซ่อมแซมที่อยู่อาศัย เป็นต้น และประชาชนสามารถเสนอแนะแนวทางข้อคิดเห็นต่าง ๆ อย่างเสรีในสิ่งที่ต้องการให้เกิดพัฒนาชุมชนตามความต้องการ เป็นผลทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีนำไปใช้ในการพัฒนาในพื้นที่ความรับผิดชอบอย่างคุ้มค่าดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการกองคลัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า

“ทางอบจ. เราได้รับงบประมาณที่สูงในการพัฒนา และได้มีการจัดสรรงบประมาณอย่างโปร่งใส ทั้งการศึกษา คนพิการ พัฒนาท้องถิ่น เป็นการช่วยเหลือ/สนับสนุน อบจ.ของเราที่จัดสรรอย่างเป็นระบบ สามารถให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบได้จากหลายช่องทางง่าย ๆ ที่สุดดูได้จากในเว็บไซต์ของทาง อบจ. ของเรา หรือตามบอร์ดประชาสัมพันธ์ใน อบจ. ก็ได้” (สมโภช, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 25 พฤศจิกายน 2557)

4. ปัจจัยด้านบุคลากร

บุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีสามารถแสดงความคิดเห็นต่อการวางแผนการดำเนินงานได้อย่างไม่มีข้อจำกัดทางความคิด มีคุณธรรม มีความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลในการนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความสุจริต และปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ มีความรู้ มีความเข้าใจต่องานที่ปฏิบัติ ใช้งบประมาณในการทำโครงการต่าง ๆ อย่างคุ้มค่า ประชาชนรับรู้ต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ส่งผลให้งานที่ปฏิบัติบรรลุผลตามเป้าหมาย ทำให้พัฒนาไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การคมนาคม เป็นต้น การปฏิบัติงานของบุคลากรนั้นทำให้องค์กรเดินหน้าได้อย่างรวดเร็วตรงจุดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และในความสามารถของบุคลากรจึงเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีปฏิบัติงานด้วยความถูกต้อง ชัดเจน

“ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร หรือข้าราชการใน อบจ. ก็ให้ความเป็นปัจเจก ที่สามารถแสดงความคิด การปฏิบัติ แต่ต้องอยู่บนความถูกต้อง ข้อดีของมันก็คือ เราอยากให้เป็นอย่างไร มองอันดีนี้ อันนี้ไม่ดี มาหาทางร่วมกัน ก็เกิดสิ่งที่ดีที่สุดของงาน” (สมจิต, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 15 ธันวาคม 2557) และมีผู้นำชุมชนที่แสดงความคิดเห็นสอดคล้องกับปัจจัยด้านบุคลากรอีกด้วย “อบจ.ปราจีน จาก การที่ไปใช้บริการบ่อย เขาทำงานกันดี ตอนรับดี เราสงสัยอะไร เขาก็ตอบได้ เราก็เข้าใจมากขึ้น” (สมปอง, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2557)

รูปแบบการประยุกต์ใช้แนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานจนประสบความสำเร็จ ร่วมกันกับส่วนต่าง ๆ รวมทั้งการสร้างมาตรฐานและคุณภาพของการปฏิบัติงานในท้องถิ่น ท่ามกลางสภาพทางสังคมที่มีความซับซ้อน มีความหลากหลายและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นั้น การบริหารงานจำเป็นต้องมีแบบแผนที่ดี หรือการใช้หลักธรรมาภิบาลเข้ามาเป็นกรอบเพื่อให้ ปฏิบัติงานชัดเจน โปร่งใสและอาศัยการมีส่วนร่วม จึงจะนำไปสู่ผลสำเร็จตามรูปแบบการ ประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหาร ที่ผู้นำเน้นการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มคนต่าง ๆ และการให้ ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

1. ผู้นำ (Leader)

ผู้นำเป็นตัวแทนในการเปลี่ยนแปลง เป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น ๆ ในกลุ่ม มี ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมและการ ปฏิบัติงานของสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม การเปลี่ยนแปลงนั้นต้องมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม ด้วย เห็นได้จากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี มีบทบาทในการนำองค์กรในการ กำหนดทิศทางและเป้าหมายขององค์กรในการสร้างการเรียนรู้ที่ส่งเสริมผลการดำเนินงาน มีความ รับผิดชอบต่อสังคมให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล โดยการวางตนเป็นแบบอย่างที่ดี คือ การ วิสัยทัศน์กว้างไกล มองเหตุการณ์ในอนาคตออกและคาดการณ์ได้ด้วยประสบการณ์ สามารถ ถ่ายทอดแนวความคิดในการปฏิบัติงานไปสู่บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้ได้รับทราบถึง นโยบาย เป้าหมาย ทิศทางของการบริหารงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความเหมาะสม สามารถคิดแก้ไข ปัญหาได้อย่างถูกต้องและมีความสามารถในการครองใจคน จูงใจให้ความร่วมมือของทุกฝ่าย อีกทั้งยังประสานประโยชน์ให้เกิดขึ้นต่อส่วนรวม มีการรับฟังปัญหา และการวางตน ปฏิบัติตนของ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องของวินัย จริยธรรม จรรยาบรรณ

ในการปฏิบัติงาน มีวิธีการกำกับให้เกิดระบบงานที่เป็นธรรมและโปร่งใส มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงาน ดังคำสัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีว่า

“ท่านนายก ๆ มีความเป็นผู้นำ มีแนวทางการบริหารที่ชัดเจน ท่านมักจะมีวิธีการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ท่านมักจะบอกเสมอว่าทำงานกับคน เราก็ต้องทำให้ดี ไม่ให้ใครมาว่าเราว่าไม่ดี เวลาทำงานท่านไม่เคยมากดดัน ปล่อยให้บุคลากรทำงานอย่างเต็มที่ และการกระทำแบบนั้นของท่านนายกๆ ทำให้มีแต่คนรัก” (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีน, สัมภาษณ์, 25 พฤศจิกายน 2557)

ประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงจุดเด่นภาวะผู้นำองค์กรที่มีความเป็นผู้นำสูง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้มีการบูรณาการของการบริหารจัดการควบคุมที่ดี ให้ความสำคัญกับภาคส่วนต่าง ๆ เปิดให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน ทำให้ปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างไม่มีอุปสรรค

2. การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results-based management)

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีความสำคัญต่อผลการดำเนินงานและการตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร ทั้งในแง่ของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิตและผลลัพธ์ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงาน รวมทั้งการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้า โดยอาศัยการมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหาร สมาชิกขององค์กร รวมถึงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีระบบโครงสร้างการบริหารองค์กรตามหลักการบริหารที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 นโยบาย และแผนงานต่าง ๆ ของรัฐกำหนด ทำให้ความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหารบุคลากร รวมทั้งเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชน มีการมุ่งเน้นผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้องตามภารกิจที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีกำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ส่งเสริม/สนับสนุน หรือการสร้างขวัญ และกำลังใจจากการปฏิบัติงานด้วยความทุ่มเท และยังยกระดับด้าน โครงสร้างพื้นฐานที่ตอบสนองต่อประชาชนได้ ดังคำสัมภาษณ์ของปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้แสดงความคิดเห็นต่อการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

“ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบาย การวางแผนงานหรือการบริหารงานราชการ ต้องให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนท้องถิ่น เหมือนเป็นการพัฒนาให้ชาวปราจีนบุรีได้เพิ่มพูนความรู้ ทักษะและได้พัฒนาในด้านต่าง ๆ ทำให้ปรับตัวแข่งกับสภาพการเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้านด้วย” (สุทิน, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2557)

โดยมีการวางกรอบการทำงานที่ตรงกับสายงาน มีการทำงานที่มีขั้นตอนชัดเจน ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ โปร่งใสในอำนาจหน้าที่ มีระบบการตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีทั้งจากคณะกรรมการประเมินภายในและคณะกรรมการประเมินภายนอก เพื่อลดปัญหาการคอร์รัปชัน จึงทำให้การทำงานที่รวดเร็ว สอบสนองต่อประชาชน และการบริการสาธารณะทุก ๆ ด้าน

ประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงจุดเด่นของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมการปฏิบัติงาน โครงการต่าง ๆ การพัฒนาท้องถิ่น จึงทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีการบริหารจัดการที่ตามกรอบของหลักธรรมาภิบาล

3. การสนับสนุน (Support)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับการสนับสนุน ของการใช้หลักธรรมาภิบาลเข้ามาบริหารงานจนประสบความสำเร็จ มาจากการได้รับสนับสนุนจากกลุ่มคนต่าง ๆ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับการสนับสนุน ที่ว่านี้จากหน่วยงานภาครัฐ นักการเมือง และประชาชน เช่น กระทรวงกลาโหม กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบของการปกครองที่กำหนดเป็นแบบแผน มีการควบคุม กำกับ ตรวจสอบ และจัดระเบียบในการปกครองภาครัฐ เป็นส่วนหนึ่งในการผลักดันให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเกิดการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้ ทำให้ประชาชนไว้วางใจ และปฏิบัติงานร่วมกันได้ ในด้านของนักการเมือง ผู้นำจากเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทในการสนับสนุนในทางที่เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การดำเนินงาน และการปฏิบัติงานร่วมกับบุคลากรใน โครงการต่าง ๆ ที่ทำสู่ท้องถิ่น ทำให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้ดำเนินงานบนความโปร่งใส เป็นธรรม สามารถเข้ามาตรวจสอบได้ ส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ดังคำสัมภาษณ์ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้แสดงความคิดเห็นต่อการสนับสนุนว่า

“อย่างภาครัฐที่เราสังกัดอยู่ เป็นแบบแผนที่ให้ อบจ. สามารถนำไปแนวทางปฏิบัติในเรื่องของความโปร่งใส ทำงานภายใต้ระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ก็เป็นกฎหมาย และแนวทางในการปฏิบัติงาน ถูกต้อง ครบถ้วน ส่วนนักการเมือง ผู้นำ ประชาชน เขาก็ได้ทำงานร่วมกับเราในโครงการที่เราทำ อย่างโครงการให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้งแจกจ่ายน้ำ เขาก็ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี แล้วในการทำงานร่วมกันแล้วเขานั้นแหละที่สนับสนุนเราทางอ้อม” (ศักดิ์ชัย, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 25 พฤศจิกายน 2557)

ประเด็นที่สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงจุดเด่นของการสนับสนุนนั้น ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีศักยภาพในด้านบุคลากร การบริหารที่ทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตรวจสอบได้ตามกลไกภาครัฐ

4. การมีส่วนร่วม (Participate)

การมีส่วนร่วมนี้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีให้การเข้ามามีส่วนร่วมของส่วนต่าง ๆ ในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กรในการให้บริการแก่ประชาชน เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมในรูปแบบหนึ่ง ที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการจัดเรียงความสัมพันธ์ในการร่วมกันบริหารงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นมากที่สุด องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในทุกขั้นตอนการปฏิบัติงาน ตั้งแต่การวางแผนงาน การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการร่วมรับผลประโยชน์ การสร้างภูมิคุ้มกัน ซึ่งประกอบด้วย การสร้างภูมิคุ้มกันด้วยธรรมาภิบาล มีความสามารถในการจัดบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนการส่งเสริมศักยภาพของการพัฒนาในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกการส่งเสริมการทำงานร่วมกัน ขับเคลื่อนองค์กรในการพัฒนาองค์กรให้เหมาะสมกับภาระงาน หน้าที่ของบุคลากรของการประยุกต์ใช้เทคนิคการบริหารที่เหมาะสม เห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมได้แสดงความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมว่า

“การมีส่วนร่วมของประชาชนเราก่อนข้างให้ความสำคัญ มีการประชุมสภาฯ ก็ให้ประชาชนมีส่วนร่วม การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับรู้ การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการสาธารณะ มีกล่องรับความคิดเห็น กระดานกระตุ้ ร้องทุกข์ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเต็มที่กับเราได้” (ไพรัชกุล, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 24 พฤศจิกายน 2557)

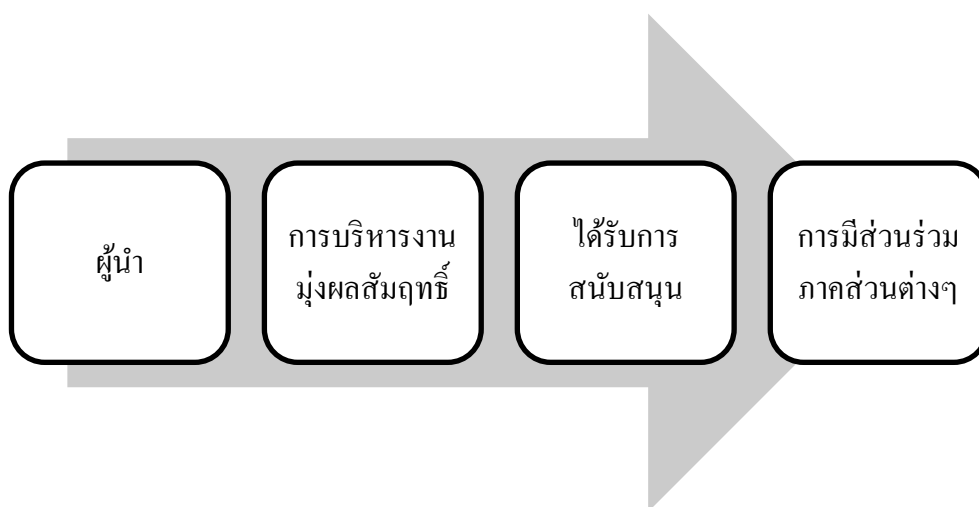
มีผู้ให้ข้อมูลท่านอื่นได้แสดงความคิดเห็นสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีว่า

“อบจ.ปราจีนได้มีการส่งแผนการดำเนินงานให้กับ อบต. ในเขต เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์การทำงานในรอบปีปัจจุบันว่าจะมีโครงการอะไรบ้าง มันก็เป็นข้อมูลหนึ่งที่แจ้งให้กับประชาชนโดยผ่านทาง อบต. และการตรวจรับงานในแต่ละพื้นที่ก็จะมีการตรวจรับงานอยู่เสมอ นี่ก็เป็นการแสดงความโปร่งใส ที่มีประชาชนเข้ามามีส่วนรับรู้งานต่าง ๆ” (บุญสม, นามสมมติ, สัมภาษณ์, 2 ธันวาคม 2557)

ประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงจุดเด่นของการมีส่วนร่วม องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการดำเนินงานที่ให้เข้ามามีบทบาทในการ

ตรวจสอบ และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการได้อย่างแท้จริง

จากการรวบรวมข้อมูลทั้งจากบริบทสภาพแวดล้อม ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีและปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลนั้น สามารถนำไปสู่ข้อค้นพบของรูปแบบ (Model) การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้ดังต่อไปนี้ (ดูแผนภาพที่ 4)



ภาพที่ 4 รูปแบบ (Model) การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และรูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี โดยศึกษาจากข้อมูลเบื้องต้น แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง การให้สัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ผู้อำนวยการกอง ผู้นำชุมชนและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งสิ้นจำนวน 15 คน โดยสามารถสรุปผลการศึกษา อภิปรายผลและข้อเสนอแนะได้ดังต่อไปนี้

สรุปผลการวิจัย

ปัจจัยที่มีผลต่อการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมี 4 ปัจจัย ได้แก่

1. ปัจจัยด้านผู้นำ ผู้นำในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีต่างมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารงานในองค์กร เพราะทำให้การบริหารงานเกิดความโปร่งใส ก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดี ทำให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วม อีกทั้งผู้นำสามารถถ่ายทอดวิสัยทัศน์ไปยังบุคลากรให้เกิดความเข้าใจในจุดมุ่งหมายภารกิจหน้าที่ มีการปฏิบัติงานโดยมีการวางแผนงานไว้อย่างรัดกุม มีการความเข้าใจร่วมกัน มีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคลากร โดยการสร้างขวัญ และกำลังใจยกย่องบุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถ แสดงความเชื่อมั่นในตัวบุคลากร และยังส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาการเรียนรู้อยู่ในการพัฒนาตนเอง ส่งผลที่ดีต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ได้รับการสนับสนุนในเรื่องการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี การสนับสนุนนี้มาจากภาครัฐ นักการเมืองทุกระดับ องค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ผู้นำชุมชนและประชาชนได้ดำเนินงานตามหลักของธรรมาภิบาล ปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสในทุกขั้นตอนของการทำงาน การได้รับการสนับสนุนที่ดีจากกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในเรื่องการนำแผนนโยบายในการบริหารงาน โดยการนำกรอบของหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารงาน

เพื่อให้เกิดความโปร่งใส มีความยุติธรรม เนื่องจากกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรหนึ่งในการส่งเสริมสนับสนุนท้องถิ่นให้เกิดปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ภายใต้กรอบการปฏิบัติงาน โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษา คำแนะนำในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การคลังและการบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาล เป็นต้น เพื่อให้มีความเข้มแข็ง และเกิดศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ และองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ผู้นำชุมชนและประชาชนยังได้ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี ส่งผลให้การปฏิบัติงานหรือการสร้าง ความเข้าใจร่วมกัน ทำให้เกิดการบูรณาการในการปฏิบัติงานร่วมได้

3. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมภาคส่วนต่าง ๆ

ภาครัฐ มีบทบาทในการมีส่วนร่วมตรวจสอบควบคุมดูแล และประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) การตรวจสอบจากจังหวัด คณะกรรมการติดตามจากบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการและคณะทำงานติดตามและประเมินผลการบริหารงาน งบประมาณหรือโครงการตามแผนงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้ลงไปดำเนินการตามพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี เสมือนเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ให้เกิดการบริหารงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส และสามารถเข้ามาตรวจสอบได้

องค์กรท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี) มีกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารงานทั้งผู้บริหาร บุคลากร และประชาชน โดยการเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน วางแผนการดำเนินงาน และตรวจสอบทุกขั้นตอน ได้เปิดช่องทางร้องทุกข์ ร้องเรียนให้แก่ประชาชน มีการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณะชนได้รับรู้วัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ได้มีการจัดทำบอร์ดประชาสัมพันธ์ในองค์กร เว็บไซต์ วารสาร ประจำเดือน สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้จัดทำขึ้นในการเผยแพร่ข่าวสารและการรายงานผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์กรโดยตรงไปตรงมา ไม่ว่าจะเป็นสถานะทางการเงิน การจัดซื้อ-จัดจ้าง เพื่อแสดงความโปร่งใสและทำให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาตรวจสอบและติดตามข่าวสารทางราชการได้ การเปิดเผยข้อมูลที่ว่านี้ช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้น ประชาชนสามารถรับรู้การทำงานขององค์กรทำให้ก้าวเดินต่อไปข้างหน้าได้อีกยาวไกล ส่งผลให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานเป็นอย่างดี

ภาคประชาชน ประชาชนสามารถเข้ามาเป็นกรรมการตรวจสอบในการจัดซื้อ

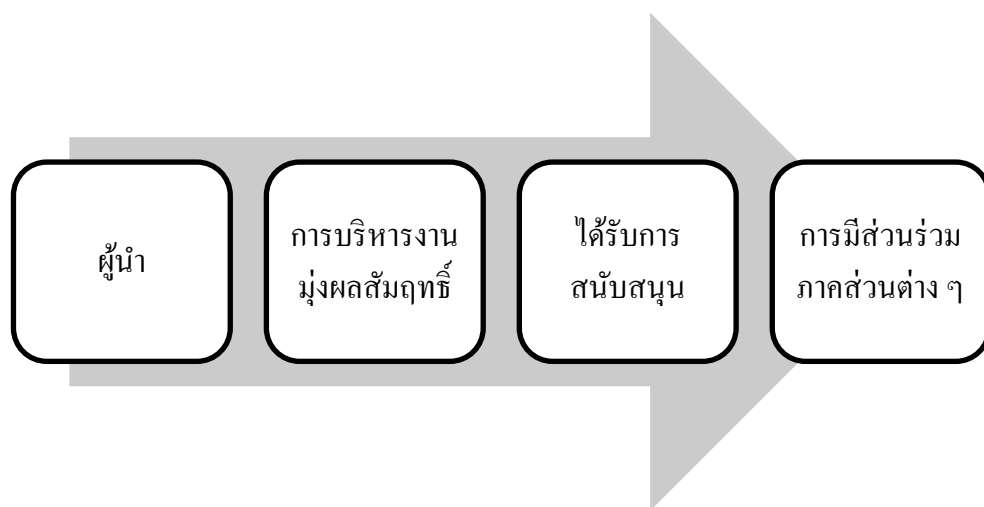
จัดจ้าง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใส และประชาชนสามารถเข้ามาเป็นคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกด้วย ในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีในแง่ของการดำเนินโครงการจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ผ่านการทำประชาคมตามตำบลต่าง ๆ ในการจัดทำโครงการพัฒนาที่จะจัดทำต่อพื้นที่นั้น ๆ ว่ามีความเหมาะสม และประชาชนเห็นด้วยถึงความสำคัญหรือไม่ เพื่อให้เกิดข้อตกลงร่วมกันอย่างเหมาะสมต่อความต้องการ เช่น การทำประชาคมท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่นเพื่อพิจารณาคัดเลือกประชาชนที่สมควรได้รับความช่วยเหลือในการก่อสร้าง/ ซ่อมแซมที่อยู่อาศัย เป็นต้น และประชาชนสามารถเสนอแนะแนวทางข้อคิดเห็นต่าง ๆ อย่างเสรีในสิ่งที่ต้องการให้เกิดพัฒนาชุมชนตามความต้องการ

4. ปัจจัยด้านบุคลากร บุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีสามารถแสดงความคิดเห็นต่อการวางแผนการดำเนินงานได้อย่างไม่มีข้อจำกัดทางความคิด มีคุณธรรม มีความเข้าใจในในหลักธรรมาภิบาลในการนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความสุจริตและปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ มีความรู้ มีความเข้าใจต่องานที่ปฏิบัติ ใซ้งบประมาณในการทำโครงการต่าง ๆ อย่างคุ้มค่า ประชาชนรับรู้ต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ส่งผลให้งานที่ปฏิบัติบรรลุผลตามเป้าหมาย ทำให้พัฒนาไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การคมนาคม เป็นต้น การปฏิบัติงานของบุคลากรนั้นจะทำให้องค์กรเดินหน้าได้อย่างรวดเร็วตรงจุดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และในความสามารถของบุคลากรจึงเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีปฏิบัติงานด้วยความถูกต้อง ชัดเจน

รูปแบบการประยุกต์ใช้แนวคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานนั้นมีรูปแบบการบริหารงานที่ผู้นำมีบทบาทในการชี้นำองค์กรในการกำหนดทิศทาง และเป้าหมายขององค์กรในการสร้างการเรียนรู้ที่ส่งเสริมผลการดำเนินงาน มีความรับผิดชอบต่อสังคม ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล โดยการวางตนเป็นแบบอย่างที่ดี คือ การถ่ายทอดจุดมุ่งหมายในการดำเนินงานไปสู่บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับทราบถึง นโยบาย เป้าหมาย ทิศทางของการบริหารเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีความเหมาะสม มีการรับฟังปัญหา มีวิธีการกำกับให้เกิดระบบงานที่เป็นธรรมและโปร่งใส มีการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กร และผู้ปฏิบัติงานมุ่งเน้นการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จากการทำมีระบบโครงสร้างการบริหารองค์กรที่ชัดเจน ทำให้ความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหาร บุคลากร รวมทั้งการมีส่วนร่วมของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนปฏิบัติงานร่วมกันทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่สอดคล้องตามภารกิจที่องค์การบริหารส่วน

จังหวัดปราจีนบุรีกำหนดไว้ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ส่งเสริมสนับสนุนหรือการสร้างขวัญ และกำลังใจที่ปฏิบัติงานด้วยความทุ่มเทและยังยกระดับด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ตอบสนองต่อประชาชนได้ และองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับการสนับสนุนที่ดีจากหน่วยงานภาครัฐ นักการเมือง และประชาชน มีการควบคุม กำกับ ตรวจสอบและจัดระเบียบภายใต้การกำกับของกระทรวงกลาโหม กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นส่วนในการผลักดันให้เกิดการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้ ทำให้ประชาชนไว้วางใจ และปฏิบัติงานร่วมกันได้ รวมถึงการมีส่วนร่วมภาคส่วนต่าง ๆ ส่งเสริมการทำงานร่วมกันได้ โดยการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนการปฏิบัติงาน ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการร่วมรับผลประโยชน์ มีการสร้างภูมิคุ้มกัน คือ การสร้างภูมิคุ้มกันด้วยธรรมาภิบาล มีความสามารถในการจัดบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนการส่งเสริมศักยภาพของการพัฒนาในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก (ดูภาพที่ 5)



ภาพที่ 5 สรุปรูปแบบ (Model) การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

อภิปรายผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล หรือการดำเนินงานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ครอบคลุม

หลักธรรมาภิบาลใน 6 หลักการ ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องต่อการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งผู้วิจัยได้นำหลักการดังกล่าวมาวิเคราะห์ถึงปัจจัยและรูปแบบของการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล โดยมีการนำแนวคิดต่าง ๆ การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดเป็นแนวทางที่นำไปสู่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีประสบความสำเร็จในการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล คือ ผู้นำต่างมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และสามารถถ่ายทอดวิสัยทัศน์ไปยังบุคลากรได้เข้าใจในจุดมุ่งหมายของภารกิจหน้าที่ ส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาการเรียนรู้ และเกิดการพัฒนาดตนเองอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพได้สอดคล้องกับงานวิจัยของธนภรณ์ บัวคำภา (2553) ได้ศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณี เทศบาลตำบลคิ่งตะเกียบ อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี พบว่า อดีตนายกององค์การบริหารส่วนตำบลคิ่งตะเกียบในฐานะผู้นำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาล ในด้านการสนับสนุนองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรียังได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ จากกลุ่มคนต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐ นักการเมือง ผู้นำท้องถิ่น และประชาชน เป็นส่วนหนึ่งที่กระตุ้นให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเกิดการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานสอดคล้องกับแนวคิดของนฤมล นิราทร (2543) กล่าวว่า การสร้างเครือข่ายทางสังคม เป็นกิจกรรมในการก่อให้เกิดกลุ่ม ซึ่งอาจเป็นกลุ่มองค์กร หรือกลุ่มบุคคล เพื่อวัตถุประสงค์ในการแลกเปลี่ยน การจัดกิจกรรมต้องอาศัยการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันมาก่อนหน้าที่จะทำความตกลงเป็นองค์กรเครือข่าย ในด้านการมีส่วนร่วมภาคส่วนต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ทั้งภาครัฐ องค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ และประชาชน

ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น การบริหารงาน การปฏิบัติงานของบุคลากร การตรวจสอบควบคุมดูแลการประเมินผล เป็นต้น เพื่อพัฒนาขีดความสามารถโดยมีการส่งเสริมบทบาทให้เกิดการทำงานร่วมกันโดยปราศจากคอร์รัปชัน หรือการไม่นำผลประโยชน์ของสาธารณะมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว เกิดความโปร่งใส และเกิดการมีส่วนร่วมเป็นไปตามแนวคิดของวรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์ (2540) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนไม่ว่าปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยร่วมกันคิด ร่วมลงมือปฏิบัติงาน

ร่วมแบ่งปันผลประโยชน์และร่วมในการติดตามและประเมินผล ในด้านบุคลากรในองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเปรียบเสมือนเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนองค์การให้การดำเนินงาน เป็นไปด้วยความโปร่งใส ซึ่งบุคลากรต่างมีความสามารถ มีทักษะและมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ มีความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาล ทำให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้ ทำให้ บุคลากรต่างปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ มีความรู้ มีความเข้าใจต่องาน สามารถแสดงความคิดเห็นต่อการวางแผนการดำเนินงานได้อย่างไม่มีข้อจำกัดทางความคิด เช่น การวางแผนงาน/ การดำเนินงาน/ โครงการพัฒนาท้องถิ่นหรือในการประชุมเรื่องต่าง ๆ เป็นต้น ในความสามารถของ บุคลากรจึงเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีปฏิบัติงานด้วยความถูกต้อง ชัดเจนและโปร่งใสได้สอดคล้องกับงานวิจัยของกุลวัชร หงส์ถู (2553) ได้ศึกษา ศึกษารวมถึงการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครสมุทรสาคร พบว่า บุคลากรภายในเทศบาลนครสมุทรสาครมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลใน ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และมีทัศนคติในทางบวกเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ ระดับเห็นด้วยมากโดยเห็นด้วยมากที่สุด

รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี มีรูปแบบการบริหารงานที่มีผู้นำ (Leader) มีบทบาทในการชี้นำองค์กรในการกำหนดทิศทางและ เป้าหมายขององค์กรในการสร้างการเรียนรู้ส่งเสริมผลการดำเนินงาน มีความรับผิดชอบต่อสังคม ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล เน้นการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results-based management) มีระบบโครงสร้างการบริหารองค์กรที่ชัดเจน ให้ความสามารถในการบริหารจัดการ ของผู้บริหาร และบุคลากร รวมทั้งการมีส่วนร่วมของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและ ประชาชน มีการมุ่งเน้นผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้องตามภารกิจ โดยได้รับการสนับสนุน จากหน่วยงานต่าง ๆ (Support) จากภาครัฐ ผู้นำทางการเมือง ประชาชนและการให้ความสำคัญกับ กระบวนการมีส่วนร่วม (Participate) เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในทุก ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบและการร่วมรับผลประโยชน์ เป็นรูปแบบการประยุกต์ที่สอดคล้องกับแนวคิดบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของทศพร ศิริสัมพันธ์ (2545) ระบุว่า การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ ให้ความสำคัญต่อทรัพยากร หรือปัจจัยนำเข้า (Input) และอาศัยกระบวนการเป็นเครื่องมือในการ ดำเนินงานเพื่อให้เกิดความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรมโดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์และ สัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) และความ คุ่มค่าของเงิน (Value for money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น

เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัด และประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพโดยรวม การรื้อปรับระบบ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะด้านเนื้อหา

1. ควรมีการจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจและสร้างทัศนคติที่ดีต่อหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้กับประชาชนในท้องถิ่นและจัดให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างองค์กรกับประชาชน เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเพิ่มมากขึ้น

2. ควรจัดให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ผ่านเกณฑ์ และได้รับรางวัลจากการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประกวด เพื่อศึกษาถึงแนวทางการปฏิบัติ และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งเป็นการสร้างขวัญ และกำลังใจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ผ่านเกณฑ์

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการวิจัยเปรียบเทียบการบริหารงานภาครัฐกับองค์กรอื่น ๆ ในบริบทที่แตกต่างกันถึงวิธีการปฏิบัติ และการสนับสนุนของภาครัฐกับองค์กรอื่น ๆ ว่าปัจจัยใดมีอิทธิพลสัมพันธ์หรือแตกต่างกัน หรือไม่ เพื่อเชื่อมโยงวิธีการวางรากฐานการบริหารจัดการที่ดีในระดับประเทศอย่างเป็นระบบ และเกิดการต่อเนื่อง

2. ควรศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลของการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ

3. การวิจัยครั้งต่อไปจะต้องใช้เวลาในการศึกษาตั้งแต่การเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตลอดระยะเวลาของการบริหารของคณะนั้น ๆ เพื่อจะได้ข้อมูลที่มีความรายละเอียดให้มากที่สุด

บรรณานุกรม

- กุลวัชร หงษ์คู่. (2553). *ธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลนครสมุทรสาคร*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้ง.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). *การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ซักเซส มีเดีย.
- เกียรติศักดิ์ เรือนทองดี. (2536). *ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลสหกรณ์นิคม อำเภอทองผาภูมิจังหวัดกาญจนบุรี*. วิทยานิพนธ์ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนาชุมชน, คณะวิทยาศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จุมพล หนิมพานิช. (2550). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- จური วิจิตรวาทการ. (2557). *ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี พ.ศ. 2556*. เข้าถึงได้จาก <http://thaipublica.org/2013/12/corruption-perceptions-index-2013>.
- เจริญ เกษภูววัลย์. (2547). *การบริหารความเสี่ยง โลจิสติกส์และซัพพลายเชน*. กรุงเทพฯ: พอติ. ใจดี (นามสมมติ). (2558, 14 มกราคม). สัมภาษณ์.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2548). *รายงานการวิจัย โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัด การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2551). *ระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด: ทำอย่างไรให้เป็นจริง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ถวิลวดี บุรีกุล และวันชัย วัฒนศัพท์. (2545). *การพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ทวี (นามสมมติ). (2558, 7 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2545). *การปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2551). *ทิศทางและแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์ใน ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์หน่วยที่ 15*. (448) นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ทาคาโอะ มียากาวะ. (1986). *เศรษฐมิติเบื้องต้น*. (ลงศักดิ์ สันติพิทักษ์วงศ์, แปล) กรุงเทพฯ: ฐู้งแจ่ง.

- ทิพวรรณ กัญจนประกาย. (2551). *ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีจังหวัดปทุมธานี*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น, คณะ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. (2541). *ปฏิรูปราชการเพื่อความอยู่รอดของไทยในการปฏิรูประบบราชการ ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะปฏิรูประบบราชการ.
- ทิสนา เขมมณี. (2545). *รูปแบบการเรียนการสอนทางเลือกที่หลากหลาย*. กรุงเทพฯ: ด้านสุทธาการพิมพ์.
- เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์. (2551). *รัฐประศาสนศาสตร์กับการปฏิรูประบบราชการใน ประมวลสาระ ชุดวิชาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์หน่วยที่ 11*. (194) นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ชนภรณ์ บัวคำภา. (2553). *การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณี เทศบาลตำบลคู้งตะเภา อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี*.
- วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนาสังคม, คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- นฤมล นิราทร. (2543). *การสร้างเครือข่ายการทำงาน: ข้อควรพิจารณาบางประการ*. กรุงเทพฯ: โครงการระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็ก.
- นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด. (2557, 25-26 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). *การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- บุญฤทธิ์ เกตุจันงค์. (2550). *การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษากรณี เทศบาลนครนนทบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบาย สาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- บุญสม (นามสมมติ). (2557, 2 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์. (2546). *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปาริชาติ เทพอารักษ์ และอมรรารณ ทิวถนอม. (2549). *การบริหารจัดการที่ดี: แนวโน้มดีขึ้น*. *วารสารเศรษฐกิจและสังคม*, 42(3), 79-80.
- पालิณณาล์ ชีรัฐณานล. (2551). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเทศบาล: ศึกษากรณี เทศบาลตำบลลำโรงเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.

- พงศ์วัช วิวังสุ. (2546). *ปัจจัยสภาพแวดล้อมในการทำงานและลักษณะทางจิตที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการประกันคุณภาพการศึกษา*. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- พระมหาสุทิตย์ อาภากร. (2547). *เครือข่าย: ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ*. กรุงเทพฯ: โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส).
- พิชชา บัวเยี่ยม. (2547). *กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวิเคราะห์ชุมชนด้านกายภาพโดยใช้เทคนิคการประเมินชุมชนอย่างรวดเร็วในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ด้วยมือ*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการพัฒนาชุมชน, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2552). *รัฐประศาสนศาสตร์: ทฤษฎีและแนวการศึกษา* (ค.ศ.1887-ค.ศ.1970). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิศสมัย (นามสมมติ). (2547, 15 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- ไพชยนต์ จันทเขต. (2545). *การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการดำเนินงาน โรงเรียนเพื่อพัฒนาคุณภาพ ชีวิต และสังคม (รพขส.) โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์.
- ไพโรจน์ (นามสมมติ). (2547, 24 พฤศจิกายน). สัมภาษณ์.
- ภักดี ศรีเมือง. (2549). *การนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลนาทราย*. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขา วิชารัฐศาสตร์การปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย.
- ภาคภูมิ นิยมวิทย์พันธ์. (2546). *ความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลคงบัง อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาชนบทศึกษาและการพัฒนา, สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มยุรี ดันตยะวงษ์ษา. (2546). *การมีส่วนร่วมของบุคลากร โรงพยาบาลสงฆ์ในกิจกรรม 5 ส*. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารนโยบายและสวัสดิการสังคม, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (2540). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- วรเดช จันทรศร. (2541). *ปรัชญาการบริหารภาครัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สหายปลือกและ
การพิมพ์.
- วรรณวิไล วรโษยิต. (2540). *การศึกษาการมีส่วนร่วมของกิจกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วน
ตำบลในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนในภาคกลาง*. วิทยานิพนธ์
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต , สาขาวิชาการศึกษานอกโรงเรียน, บัณฑิตวิทยาลัย,
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .
- วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์. (2540). *ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนใน
โครงการครอบครัวและชุมชนพัฒนา: ศึกษากรณีชุมชนดวงแขปทุมวัน กรุงเทพมหานคร.
วิทยานิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาบริหารและนโยบายสวัสดิการ
สังคม, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*
- วันพร จันทรเวโรจน์. (2543). *การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน (กพสม.) ใน
การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม: ศึกษาเฉพาะกรณี กพสม. ในเขตองค์การ
บริหารส่วนตำบลของอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตร
มหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ศักดิ์ชัย (นามสมมติ). (2557, 25 พฤศจิกายน). สัมภาษณ์.
- ศิรินันท์ ทิพย์เจริญ. (2555). *ธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นไทย*. *วารสารสหวิทยาการวิจัย*, 1(2), 97-103
- ศิริเพ็ญ เนื่องจางค์. (2542). *การมีส่วนร่วมของพนักงานในการพัฒนาวัฒนธรรมองค์การ: ศึกษา
เฉพาะกรณี โรงไฟฟ้าบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา*, ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต,
สาขาวิชาพัฒนาสังคม, คณะพัฒนาสังคม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2541). *วิกฤตการสู่การยั่งยืน: ธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนา
ที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สถานิติบัญญัติ. (2557). *คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกรัฐมนตรี*. เข้าถึงได้จาก. <http://www.kruwandee.com/news-id11268.html>.
- สมคิด (นามสมมติ). (2557, 24 พฤศจิกายน). สัมภาษณ์.
- สมจิต (นามสมมติ). (2557, 15 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- สมใจ (นามสมมติ). (2558, 15 มกราคม). สัมภาษณ์.

- สมใจ วิริยพงศ์รัตน์. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลัก
 ชรรมาภิบาล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี.*
 ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัย
 บริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สมบุญ (นามสมมติ). (2557, 2 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- สมบุญ (นามสมมติ). (2558, 19 เมษายน). สัมภาษณ์.
- สมปอง (นามสมมติ). (2557, 2 พฤศจิกายน). สัมภาษณ์.
- สมปอง (นามสมมติ). (2558, 11 เมษายน). สัมภาษณ์.
- สมโภช (นามสมมติ). (2557, 25 พฤศจิกายน). สัมภาษณ์.
- สมยศ นาวิการ. (2536). *การบริหาร*. กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า.
- สายหยุด (นามสมมติ). (2557, 16 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2542). *คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง
 และสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ
 บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กองกลาง สำนักงาน ก.พ..
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
 สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559)*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2542). *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการ
 บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สุทิน (นามสมมติ). (2557, 16 ธันวาคม). สัมภาษณ์.
- สุทิน (นามสมมติ). (2558, 11 เมษายน). สัมภาษณ์.
- สุเทพ คุณกิตติ. (2548). *หลักชรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลนคร
 ขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชา
 การพัฒนาชุมชน , บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.
- สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. (2544). *ภาวะผู้นำ: ทฤษฎีและปฏิบัติ*. เชียงราย: สถาบันราชภัฏเชียงราย
- สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา. (2547). *การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักชรรมาภิบาล: กรณีศึกษา
 เทศบาลตำบลบ้านฉาง* . ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบาย
 สาธารณะ , วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2551). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ (พิมพ์ครั้งที่16)*. กรุงเทพฯ:
 สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- อคิน รพีพัฒน์. (2527). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทยในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สักดีโสการพิมพ์.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี. (2557). *ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี*. เข้าถึงได้จาก. <http://www.prachinpao.go.th/structure.php>.
- อัญญา บำเพ็ญแพทย. (2547). *การมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาของบุคลากรสำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยบูรพา*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- อานันท์ ปันยารชุน. (2541, 25 มีนาคม). *ธรรมรัฐกับสังคมไทย*. *มติชน*.
- อุทัย บุญประเสริฐ. (2516). *ตัวแบบหุ่นจำลอง แบบจำลองหรือโมเดล*. *วารสารครุศาสตร์*. 3(3-4), 25-34
- Boston, J. (1996). *Public management: The New Zealand model*. Auckland: Oxford University Press.
- Daft, R. L. (1992). *Organization theory and design*. Singapore: Info Access.
- Davis, K. & Newstrom, J. W (1985). *Human behavior at work: Organization behavior*. New York: McGraw-Hill Book.
- Dubrin, J. (1998). *Leadership research finding: Practice and skills*. Boston Houghton: Mifflin Company.
- Gandz, J., & Murray, V. V. (1980). The experience of workplace politics. *Academy of Management Journal*, 23: 237-251.
- Keeves, P. J. (1988). *Educational research, methodology and measurement: An international handbook*. Oxford: Pergamon Press.
- Madaus, G. F., Scriven, M. S., & Stufflebeam, D. L. (1983). *Evaluation models viewpoints on educational and human services evaluation* (8th ed.) Boston: Kluwer-Nijhoff Publishing.
- Pfeffer, J. (1981). *Power in organizations*. Marshfield, MA: Pitman.
- Preston, L. E., & Post, J. E. (2013). *Private management and public policy: The principle of public responsibility*. New Jersey: Stanford University Press.
- Schiavo-Campo, S., & McFerson, H. M. (2008). *Public management in global perspective*. New York: M.E. Sharpe.
- Smith, R.H. et al. (1980). *Management: Making organizations perform*. New York: Macmillan.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ตัวอย่างภาพรางวัลที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีได้รับ



ภาคผนวก ข
แนวคำถามในการสัมภาษณ์

แนวการสัมภาษณ์

ชุดที่ 1 แนวการสัมภาษณ์สำหรับผู้บริหาร

ประเด็นประวัติ

1. กรุณาเล่าถึงประวัติของท่าน เช่น อายุ ระดับการศึกษา อาชีพก่อนเข้ารับตำแหน่งและระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งทั้งหมด

ประเด็นการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้

1. ท่านคิดว่ามีปัจจัย และแนวคิดการบริหารอย่างไรที่มีผลต่อความสำเร็จในการได้รับรางวัลชนะเลิศการประกวดองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีหลักการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ของสถาบันพระปกเกล้า

2. ท่านมีกระบวนการในการวางแผนการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีอย่างไร

3. ท่านมีวิธีการสร้างค่านิยมในการทำงาน โดยให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน คำนึงถึงประโยชน์ส่วนร่วมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างไร

4. ท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 หลัก ในการนำมาบริหารองค์กรอย่างไร

4.1 หลักนิติธรรม (เช่น การออกกฎระเบียบข้อบังคับ มีการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจอย่างชัดเจน เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมอย่างไร

4.2 หลักคุณธรรม (เช่น การกระทำผิดทางวินัย กระทำผิดทางกฎหมาย เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักคุณธรรมอย่างไร

4.3 หลักความโปร่งใส (เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการคัดเลือกบุคลากร เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักความโปร่งใสอย่างไร

4.4 หลักการมีส่วนร่วม (เช่น รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หรือหน่วยงานอื่น, ประชาชนมีส่วนร่วมวางแผน ตัดสินใจ เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมอย่างไร

4.5 หลักความรับผิดชอบ (เช่น รับผิดชอบต่อองาน ผู้บริหารและบุคลากรร่วมกันทำงาน เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักความรับผิดชอบอย่างไร

4.6 หลักความคุ้มค่า (เช่น การใช้ทรัพยากร การใช้วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น) และท่านมี
แนวทางการประยุกต์ใช้หลักความคุ้มค่าอย่างไร

ชุดที่ 2 แนวการสัมภาษณ์สำหรับข้าราชการ

ประเด็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ

1. ท่านมีความคิดเห็นว่าการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในหน่วยงานของท่านส่งผลกระทบอย่างไรต่อหน่วยงานของท่าน (ระบุผลดีและผลเสีย)

2. ท่านคิดว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร

3. ผู้บริหารของท่านมีภาวะผู้นำหรือไม่ อย่างไร (เช่น การถ่ายทอดวิสัยทัศน์ไปยังบุคลากร การเปิดโอกาสให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วม เป็นต้น)

4. การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติท่านมีแนวทางการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 หลัก หรือไม่อย่างไร

4.1 หลักนิติธรรม (เช่น การออกกฎระเบียบข้อบังคับ มีการกำหนดขอบเขตการใช้ อำนาจอย่างชัดเจน เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมอย่างไร

4.2 หลักคุณธรรม (เช่น การกระทำผิดทางวินัย กระทำผิดทางกฎหมาย เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักคุณธรรมอย่างไร

4.3 หลักความโปร่งใส (เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การคัดเลือกบุคลากร เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักความโปร่งใสอย่างไร

4.4 หลักการมีส่วนร่วม (เช่น รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หรือหน่วยงานอื่น ประชาชนมีส่วนร่วมวางแผน ตัดสินใจ เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมอย่างไร

4.5 หลักความรับผิดชอบ (เช่น รับผิดชอบต่องาน ผู้บริหารและบุคลากรร่วมกัน ทำงาน เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักความรับผิดชอบอย่างไร

4.6 หลักความคุ้มค่า (เช่น การใช้ทรัพยากร การใช้วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น) และท่านมีแนวทางการประยุกต์ใช้หลักความคุ้มค่าอย่างไร

ชุดที่ 3 แนวการสัมภาษณ์สำหรับผู้นำชุมชนและประชาชน

ประเด็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ

1. ท่านคิดว่ามีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไป

ประยุกต์ใช้ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

ประเด็นการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี

1. ท่านคิดว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี มีการออกกฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นประโยชน์ให้กับประชาชนหรือไม่อย่างไร

2. ท่านคิดว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานเคยถูกร้องเรียนในกรณีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่อย่างไร

3. ท่านคิดว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนรับรู้การทำงานของหน่วยงานหรือไม่อย่างไร

4. ท่านคิดว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานอื่นหรือประชาชนหรือไม่อย่างไร

5. ท่านคิดว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจในการดำเนินงานหรือไม่อย่างไร

6. ท่านคิดว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีมีแนวทางการปฏิบัติที่แสดงถึงการประหยัดน้ำ ไฟ หรือทรัพยากรที่ใช้ในหน่วยงานหรือไม่อย่างไร

7. ท่านคิดว่ามีพฤติกรรมใดที่นายกองการบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีกระทำไม่เหมาะสม หรือสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนหรือไม่อย่างไร