

# ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

## Related Factors to Efficiency in Public Administration of CEO

พิศิษฐ์ หิรัญกิจ<sup>1</sup>



### บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ และศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยศึกษาจากกลุ่มประชากรซึ่งเป็นผู้รับราชการอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ 75 คน และรองผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 164 คน รวมตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น 239 คน โดยวิธีเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบ rating scale 5 ระดับ วิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ SPSS สถิติที่ใช้ ได้แก่ ความถี่ (frequency) ร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) และทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson product moment correlation coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ตัว สามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและรองลงมาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 56 ปี – 60 ปี สมรสแล้ว มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโท สาขาวิชาที่จบมากที่สุด คือ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

ส่วนใหญเคยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและรองผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดนี้เป็นจังหวัดแรก โดยไม่เคยรับราชการข้ามกระทรวงมาก่อน แต่สำหรับผู้ที่เคยรับราชการข้ามกระทรวง ส่วนใหญ่มาจากกระทรวงศึกษาธิการมากที่สุด รองลงมาคือ สำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนใหญ่เป็นผู้เคยผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรนักปกครองระดับสูงมากที่สุด รองลงมาคือ หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร มีอายุราชการระหว่าง 31 ปี – 35 ปี ดำรงตำแหน่งที่ครองอยู่ในปัจจุบันมาแล้วเป็นเวลา 3 ปี และเคยผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการมาก่อน โดยหน่วยงานที่จัดอบรมให้คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ รองลงมาคือ กระทรวงมหาดไทย แต่ไม่เคยผ่านการเป็นซีอีโอมาก่อน

ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและรองผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นด้วยกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน ยกเว้นด้านนโยบายองค์กรและด้านทรัพยากรการบริหารที่เห็นด้วยอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่เห็นด้วยมากที่สุดคือ ด้านสภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด รองลงมาคือ ด้านงบประมาณของจังหวัด ด้านกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านทรัพยากรการบริหาร และด้านนโยบายองค์กร ตามลำดับ

ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและรองผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นด้วยกับประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่เห็นด้วย

<sup>1</sup> นักวิจัย 7 สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง

มากที่สุดคือ ด้านความคุ้มค่า รองลงมาคือ ด้านความมีคุณภาพ ด้านการบรรลุเป้าหมายขององค์กร และด้านความรวดเร็ว ตามลำดับ

ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม พบว่า ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด ได้แก่ นโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมภายในจังหวัด ทรัพยากรการบริหาร งบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมของประชาชน และกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่วางไว้ นอกจากนี้ยังพบว่า ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด ได้แก่ ทรัพยากรการบริหาร กิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร และงบประมาณของจังหวัด ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยสามารถอธิบายความผันแปรได้ ร้อยละ 59.6

**คำสำคัญ:** ประสิทธิภาพในการบริหารงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

## ABSTRACT

The purposes of this study are to investigate an effectiveness of integrating CEO governor's administration and to examine factors related to administration of integrating CEO governors. The population was 239 civil servants of Ministry of Interior who were 75 CEO governors and 164 deputy governors. They were purposively sampled. The data were statistically analyzed by SPSS/FW and the statistical methods used were frequency, percentage, mean, and standard deviation. Pearson product moment correlation coefficient was used to test two variables stated in the hypothesis.

The results revealed that majority of CEO governors were male, married, holding master's degrees in Public Administration, with age ranged of 56 – 60 years. In addition most of them held position of CEO governors and vice integrating provincial governors for the first time in their province. They have never worked in other ministers. Focusing on those who have worked in other ministers, a majority of them had worked in Minister of Education before they transferred to work in Minister of Interior. Next, they have worked in the Office of the Prime Minister. Focusing on their training, most of them were trained in the supreme administration course; some of them were trained in national defense course offered by national defense college.

Most of them have 31 – 35 years of working experience and have held their positions for three years. Also, they have been trained for being integrating provincial governors offered by the Committee for Governmental Administration Development, and Minister of Interior. But, most of them have never worked as chief executive officers.

By of the CEO governors and vice into grating provincial governors agreed with the six supporting factors in provincial administration. The majority of them agreed with environmental concern of the province, and next was budgeting supports for quality development, public participation, administrative resources, and organizational policy.

The majority of them strongly agreed with the effectiveness of CEO governors in terms of worthiness, quality, goal achievement, and quickness respectively. The results of hypothesis testing showed that supporting factors of the provincial administration concerning with environmental concern of the province, administrative resources, province budget, public participation, and administrative development activities

significantly related to the administrative effectiveness of CEO governors at .05 and these findings corresponded with the assumptions.

Furthermore, three supporting factors in province operation which are administrative resources, province budget, administrative development activities, and province budget affected administrative effectiveness of CEO governors with 59.6% of variance explained.

**Keywords:** effectiveness of integrating, CEO governors

## บทนำ

ประเทศไทยได้มีการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินครั้งแรก ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถและพระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 ประมาณพุทธศักราช 1991-2072 ซึ่งจากนั้นก็ได้มีการปฏิรูปใหญ่อีกครั้งเมื่อวันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2435 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันประเทศไทยก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบการบริหารราชการอีกเลย (วรเดช, 2543) ซึ่งถึงแม้จะมีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรมในพุทธศักราช 2475 ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในรูปของการออกกฎหมายให้สอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น และการเปลี่ยนแปลงในปีพุทธศักราช 2485 ในส่วนของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ก็เป็นเพียงการปรับปรุงเพิ่มเติมให้มีกรมควบคุมภายในกระทรวงเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงของการปฏิบัติโครงสร้างหลักของการบริหารงานภาครัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นก็ยังคงเป็นอยู่เช่นเดิม ซึ่งสิ่งที่เป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณาก็คือ สภาพปัญหาการบริหารงานภาครัฐแบบเดิม ๆ ในอดีตได้กลับมาเป็นภาพสะท้อนมุมมองให้เห็นอีกในปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาวิจัยของปรีชา (2540) มองว่าปัญหาของระบบราชการของไทยคือ ความล่าช้า มีขั้นตอนมากไม่สามารถปรับตัวเองเพื่อสนองความต้องการของประชาชน มีกฎระเบียบที่ล้าสมัย เกิดปัญหาการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ปัญหาการขยายตัวของหน่วยงาน รวมทั้งมีปัญหาด้านภารกิจและโครงสร้างที่

ไม่สอดคล้องกัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมของข้าราชการ ปัญหาการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่ที่ซ้ำซ้อนกับความรับผิดชอบของกรม และกระทรวงอื่นทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของผาสุกและสังคิต (2541) และวรเดช (2541) ที่พบว่าปัญหาการคอร์รัปชันได้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในระบบราชการไทยอันเนื่องมาจากการรั่วไหลของรายได้ภาครัฐ โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐบาลบางส่วนเห็นเป็นใจ ข้าราชการของรัฐส่วนหนึ่งมีวัฒนธรรมการทำงานที่มีการรับเงินใต้โต๊ะ เจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งทำหน้าที่ไม่สมบูรณ์เพราะขาดประสิทธิภาพเกี่ยวกับพฤติกรรมทุจริตของนักธุรกิจ เมื่อเกิดปัญหาไม่เคยมีการปรับปรุงระบบราชการไทยทั้งระบบ หน่วยงานของรัฐต่างมุ่งแก้ไขปัญหาคู่จุดเล็ก ๆ ขาดจิตสำนึกในการให้บริการและขาดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องตามหลักของ good governance ขาดประสิทธิภาพและมุ่งแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ของตนเองมากยิ่งขึ้น โดยวรเดช (2542 อ้างถึงใน สุขยีน, 2547) ได้สรุปหลักปฏิบัติของระบบราชการไทยไว้ว่ามี 7 ประการคือ 1) การเน้นเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการเสียเองทำให้การบริหารกิจการของรัฐมีลักษณะผูกขาด 2) มีการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากกว่าการกระจายอำนาจ 3) องค์กรภาครัฐมีลักษณะของการเป็นองค์กรขนาดใหญ่ (bureaucracy) 4) มีสายการบังคับบัญชาซับซ้อน 5) เน้นการขยายตัวขององค์กรภาครัฐ เน้นการใช้กฎระเบียบในการแก้ปัญหามากกว่ากลไกตลาดและเน้นการตรวจสอบควบคุมมากกว่าการใช้สิ่งจูงใจ 6) มีการยึดเยื้อนโยบายต่าง ๆ ให้แก่ชุมชนโดยที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วมน้อย 7) เน้นการให้หน่วยงานราชการขยายฐานของงบประมาณในแต่ละปีให้มาก

นอกจากนี้ วรเดช (2542) ได้สรุปสภาพปัญหาการบริหารราชการจังหวัดว่า ความซ้ำซ้อนของราชการส่วนกลางซึ่งจัดตั้งอยู่ในจังหวัดโดยมีส่วนราชการจำนวนมากได้เข้าไปตั้งสำนักงานอยู่ในแต่ละจังหวัด ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้มีสถานะเป็นราชการส่วนกลางขึ้นตรงต่อกรมและกระทรวงที่สังกัด ไม่ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร ขาดการบูรณาการร่วมกันภายในจังหวัด และระบบบริหารและการจัดการงบประมาณ ซึ่งจังหวัดไม่สามารถตั้งและของงบประมาณได้ทำให้ในทางปฏิบัติจังหวัดแทบจะไม่มียางงบประมาณเป็นของตนเอง จะมีก็เพียงงบประมาณในการบริหารงานประจำวันและงบประมาณที่เป็นงบสำรองไว้ในคราวฉุกเฉินซึ่งมีจำนวนไม่มาก โดยงบประมาณส่วนใหญ่จะเป็นงบประมาณของกรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค หรือไม่ก็เป็นของราชการส่วนกลาง จึงเห็นได้ว่าการบริหารงบประมาณภายในจังหวัดค่อนข้างมีลักษณะที่ขาดบูรณาการเป็นอย่างมากและระบบการบริหารงานบุคคลภายในจังหวัดซึ่งราชการส่วนกลางโดยหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ได้มอบอำนาจให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการแต่งตั้งโยกย้ายให้คนให้โทษ โดยการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการที่สังกัดราชการส่วนภูมิภาคตั้งแต่ในระดับ 7 ลงมา ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้งโยกย้าย พิจารณาความดีความชอบข้าราชการในระดับที่เป็นหัวหน้าหน่วยราชการซึ่งเป็นข้าราชการระดับ 8 ได้ แม้ว่าจะมีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาก็ตาม แต่ในท้ายที่สุดแล้วอำนาจในการพิจารณาขั้นสุดท้ายก็ยังคงอยู่ที่กรมเจ้าสังกัดในส่วนกลาง การที่ระบบการบริหารงานบุคคลของราชการส่วนภูมิภาคมีลักษณะดังที่กล่าวมา ทำให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้มีอำนาจที่แท้จริงในการบริหารงานบุคคลของจังหวัด ภาวะเช่นนี้อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นเอกภาพในการบริหารงานภายในจังหวัด ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าความเป็นจริงการบริหารงานของจังหวัด ยังคงมีลักษณะเป็นการบริหารที่รวมศูนย์อำนาจยังคงอยู่ที่กรมในส่วนกลาง ทั้งในด้านยุทธศาสตร์การพัฒนา การบริหารงานบุคคลและงบประมาณ การอนุมัติ สั่งการ

แม้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายจะพยายามกำหนดให้จังหวัดมีการบริหารงานในแนวราบก็ตาม แต่ในความเป็นจริงก็ยังคงบริหารในแนวดิ่งเสียเป็นส่วนใหญ่

จากภาวะของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมไทย ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีและการติดต่อสื่อสารในโลกใหม่รวมกับความกดดันจากกระแสโลกาภิวัตน์ ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศ และความหวังของประชาชนคนไทยยุคใหม่เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้ต้องเพิ่มความเอาใจใส่ และพยายามปรับปรุงระบบราชการให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ยกกระตือรือร้นให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐาน มีความโปร่งใส พร้อมกับให้มีการตรวจสอบจากสังคม และมีการกำหนดกฎ กติกา ที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศและสังคม (ไพศาล, 2546) ต่อมารัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้เข้ามาดำเนินการแก้ไขด้วยการปฏิรูประบบราชการอย่างเป็นรูปธรรมโดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545 ผลจากการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาลชุดดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง โดยเฉพาะในการบริหารด้านการปกครองส่วนภูมิภาค ได้มีการส่งเสริมระบบและกลไกราชการส่วนภูมิภาคในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาาระบบราชการ มีการนำระบบการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) จะเป็นผู้ที่ได้รับการมอบอำนาจจากกระทรวง ทบวง กรมอย่างเต็มที่มากขึ้น อันทำให้สามารถบริหารงานได้อย่างเบ็ดเสร็จมีความคล่องตัวอย่างเหมาะสม มีการทำงานถึงกันโดยรวดเร็วด้วยระบบ e – government มีข้อมูลในการใช้ตัดสินใจและที่สำคัญคือมีเจ้าภาพผู้รับผิดชอบ มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค สามารถให้บริการประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง โดยแต่ละจังหวัดต้องมียุทธศาสตร์ของตนเอง การบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการนี้ถือเป็นการปฏิรูประบบราชการ อันเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญทางประวัติศาสตร์ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและโครงสร้างจากภาคราชการเพื่อไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good government) ทั้งนี้

ภาคราชการต้องยึดถือเป็นระเบียบวาระแห่งชาติ (national agenda) ต้องถือเอาประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นเป้าหมายหลักในการบริหารราชการ ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างมีเอกภาพและต้องทำงานร่วมกับทุกฝ่าย โดยมีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน มุ่งสู่ผลสำเร็จและเป้าหมายของงานร่วมกัน มีความคาดหวังว่าการบูรณาการจะช่วยให้เกิดความประหยัด เสริมสร้างประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์การ รวมทั้งเสริมสร้างความสัมพันธ์และขวัญกำลังใจของสมาชิกองค์กรร่วมกัน จากที่ผ่านมาการบริหารราชการของจังหวัดเกิดปัญหาในการนำนโยบายและข้อสั่งการจากส่วนกลางไปปฏิบัติในส่วนภูมิภาค การจัดการบริหารงานของจังหวัดมีความยุ่งยากและซับซ้อน อีกทั้งการบริหารงานโดยทั่วไปในจังหวัดมีลักษณะแยกส่วนไม่เกิดการประสานงานการปฏิบัติในเชิงนโยบายและเป้าหมาย และส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารราชการโดยรวม ซึ่งจากการนำระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้ จะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการบริหารงานมากขึ้นในหลายด้าน อาทิเช่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารภาคราชการ รวมทั้งจะมีโอกาสแสดงความคิดเห็น รู้ปัญหาในภาพรวมของจังหวัด รู้เป้าหมายในการดำเนินงานของจังหวัดในการแก้ไขปัญหา และสามารถเข้าร่วมตรวจสอบการทำงานภาครัฐว่าตรงกับความต้องการของตนหรือไม่ และสามารถแก้ปัญหาและเรียนรู้กับทางราชการในการบริหารงานแนวใหม่ (Rhodes, 1999)

จากที่กล่าวมาประเทศไทยได้นำระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้ตั้งแต่พุทธศักราช 2544 จนถึงปัจจุบันได้กระจายครอบคลุมบริเวณพื้นที่ 75 จังหวัด (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเด็ดขาดภายในจังหวัดของตนเอง สามารถวินิจฉัยสั่งการได้โดยอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้ว่าราชการจังหวัดกับกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงมหาดไทยจะทำหน้าที่เพียงคอยกำกับดูแล ไม่ใช่เป็นการควบคุมการทำงานซึ่งมีการกำหนดแนวทางการทำงาน การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในการวินิจฉัยสั่งการ การอนุญาต อนุมัติ และการ

ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการอื่น รวมทั้งการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ โดยให้สามารถบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเกี่ยวเนื่องด้วยการผลิต การค้าและการลงทุน และสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของประเทศโดยต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างจังหวัด ซึ่งการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสามารถบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายได้นั้นจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ มาเป็นตัวเกื้อหนุนให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งหากผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารงานไม่เป็นไปตามนโยบายและไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ก็จะถูกโยกย้ายออกนอกพื้นที่ตามที่นายกรัฐมนตรีได้ประกาศเป็นนโยบายไว้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงมองเห็นถึงความสำคัญเร่งด่วนที่ต้องศึกษาเพื่อให้ทราบถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ทั้งนี้เพื่อนำผลจากการวิจัยใช้เป็นทางเลือกสำหรับผู้ว่าราชการจังหวัดในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จตามนโยบายที่รัฐบาลได้วางไว้ต่อไป

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

“ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหารงาน” หมายถึง ปัจจัยที่เป็นตัวเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดแบบบูรณาการให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ประสบเป็นผลสำเร็จตามเป้าหมาย อันได้แก่ นโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด ทรัพยากรการบริหาร งบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมของประชาชน และกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร

“ประสิทธิภาพในการบริหารงาน” หมายถึง การบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในการวินิจฉัยสั่งการ การอนุญาต อนุมัติ การควบคุมกำกับ และตรวจสอบผลการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในด้านความรวดเร็ว ด้านความมีคุณภาพ ด้านความคุ้มค่าและประหยัด และด้านการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

“ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ” หมายถึง บุคคลที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งตามที่ คณะรัฐมนตรีให้อำนาจหน้าที่ในการสั่งการ การ อนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือดำเนินการ อื่น ๆ รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลและ งบประมาณภายในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ โดยการ กลับกรองมาจากข้าราชการระดับสูงของทุกส่วน ราชการ

“CEO (Chief Executive Officer)” หมายถึง ผู้บริหารสูงสุดขององค์การโดยแต่ละองค์การเรียกชื่อ แตกต่างกันไป เช่น การเป็นผู้อำนวยการศาสตร์ การ ประสานงานและบทบาทอื่น ๆ เช่นเดียวกับบทบาท ของผู้นำโดยทั่วไป ในที่นี้หมายถึงเฉพาะผู้บริหาร สูงสุดของจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร)

“governors” หมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัด แบบบูรณาการทั้ง 75 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการบริหารงาน ของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับ ประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด แบบบูรณาการ
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย เกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดกับประสิทธิภาพใน การบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

### วิธีการวิจัย

#### 1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา สามารถจำแนก ออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ บูรณาการ จำนวน 75 คน และกลุ่มรองผู้ว่าราชการ จังหวัด 75 จังหวัด จำนวน 164 คน รวมทั้งสิ้น จำนวน 239 คน การศึกษาครั้งนี้ศึกษาจากกลุ่มประชากร ทั้งหมด

1.2 การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือก แบบเฉพาะเจาะจง (purposive) จากกลุ่มประชากรซึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่า ราชการจังหวัด ทั้ง 75 จังหวัด

#### 2. ลักษณะของเครื่องมือวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบบสอบถามมีทั้งคำถามแบบ ปลายเปิดที่ให้ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นได้ อย่างอิสระและคำถามแบบปลายปิด ซึ่งให้ผู้ตอบ สามารถเลือกตอบได้ตามต้องการ ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ สามารถแบ่งออกเป็น 5 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลังส่วนตัว ของกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพ การสมรส ตำแหน่ง ระดับการศึกษา

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลังด้าน การปฏิบัติงานของกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ประสบการณ์การเคยผ่านการเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ประวัติการเคยรับราชการข้ามกระทรวง การเคยผ่าน การฝึกอบรมหลักสูตรผู้บริหารระดับสูง อายุราชการ ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ รองผู้ว่าราชการจังหวัด การเคยผ่านการฝึกอบรม หลักสูตรการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และ หน่วยงานที่จัดฝึกอบรม

ตอนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการ ดำเนินงานของจังหวัด ได้แก่ นโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด ทรัพยากรการ บริหาร งบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมของ ประชาชน และกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบ rating scale แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยมากที่สุด เห็นด้วยมาก ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วยมาก ไม่เห็นด้วยมากที่สุด

ตอนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการ บริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ด้าน ความรวดเร็ว ด้านความคุ้มค่า ด้านความมีคุณภาพ และด้านการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งมีลักษณะ เป็นแบบ rating scale แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยมากที่สุด เห็นด้วยมาก ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย มาก ไม่เห็นด้วยมากที่สุด

ตอนที่ 5 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และ ข้อเสนอแนะในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด แบบบูรณาการ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์หาความถี่ ร้อยละ และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิง พรรณนา

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ไปยังหัวหน้าสำนักงานจังหวัดทุกจังหวัดเพื่อขอความอนุเคราะห์ช่วยประสานงานในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวนทั้งสิ้น 239 ชุด และได้รับกลับมาจำนวน 156 ชุด คิดเป็นร้อยละ 65

### 4. การจัดกระทำและการวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 เมื่อได้แบบสอบถามกลับคืนมาแล้วได้ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของการตอบแบบสอบถามทุกฉบับ โดยแยกแบบสอบถามที่ไม่สมบูรณ์ออก นำแบบสอบถามที่ตรวจสอบถูกต้องเรียบร้อยแล้วมาลงรหัสตามที่กำหนดรหัสไว้ล่วงหน้า ตรวจทานการลงรหัส จากนั้นผู้วิจัยจึงนำข้อมูลที่ได้ลงรหัสแล้วมาบันทึกลงในเครื่องไมโครคอมพิวเตอร์ เพื่อประมวลผลข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (SPSS) ต่อไป

4.2 หาค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับข้อมูลจากแบบสอบถามตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลังส่วนตัวของกลุ่มตัวอย่างและแบบสอบถามตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลังด้านการปฏิบัติงานของกลุ่มตัวอย่าง

4.3 หาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับข้อมูลจากแบบสอบถามตอนที่ 3 ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด ประกอบด้วยนโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด ทรัพยากรการบริหาร งบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมของประชาชน และกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร และตอนที่ 4 ประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในด้านความรวดเร็ว ความคุ้มค่า ความมีคุณภาพและการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

4.4 หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson product moment correlation coefficient) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

## สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ

### 1. สรุปผลการวิจัย

1.1 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลังส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุระหว่าง 56 ปี – 60 ปี สมรสแล้ว มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโท โดยส่วนใหญ่เป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ รองลงมาคือ สาขารัฐศาสตร์

1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลังด้านการปฏิบัติงานของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เคยผ่านการเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดนี้เป็นจังหวัดแรก หรือผ่านการเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดมาแล้ว 1 จังหวัด โดยส่วนใหญ่เป็นผู้ไม่เคยย้ายมาจากกระทรวงอื่น ส่วนคนที่เคยย้ายข้ามกระทรวงจะเคยรับราชการอยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมากที่สุด รองลงมาคือ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงยุติธรรม ตามลำดับ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เคยผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรนักปกครองระดับสูงมาก่อน รองลงมาคือ หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอายุราชการระหว่าง 31 ปี ถึง 35 ปี และเป็นผู้ที่ครองตำแหน่งในปัจจุบันมาแล้วเป็นเวลา 1 ปี ถึง 3 ปี นอกจากนี้ยังพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เคยผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรผู้ว่าซื่อไธมาก่อนโดยหน่วยงานที่จัดอบรมให้ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ รองลงมาคือ กระทรวงมหาดไทยและสถาบันศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่ส่วนใหญ่ยังไม่เคยผ่านการเป็นซื่อไธมาก่อน

1.3 ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านนโยบายองค์กร พบว่า เห็นด้วยโดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ข้อที่เห็นด้วยโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุดคือ การกำหนดนโยบายควรตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของประชาชนในเขตจังหวัด รองลงมาคือ นโยบายที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของจังหวัดต้องมีความชัดเจนและสามารถสื่อให้ฝ่ายปฏิบัติเข้าใจได้

ตรงกัน และนโยบายที่จังหวัดนำมาใช้ควรนำไปปฏิบัติให้เห็นผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

1.4 ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านสภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด พบว่า เห็นด้วยโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ข้อที่เห็นด้วยโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุดคือ การสื่อสาร/สั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีความชัดเจน รวดเร็ว และทั่วถึง รองลงมาคือ ควรส่งเสริมการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในเขตจังหวัดทุกระดับ

1.5 ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านทรัพยากรการบริหาร พบว่า เห็นด้วยโดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ข้อที่เห็นด้วยโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุดคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรหมั่นแสวงหาและพัฒนาความรู้ความสามารถอยู่เสมอ รองลงมาคือ ทางจังหวัดควรส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ภายในหน่วยงานของจังหวัด

1.6 ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานด้านงบประมาณของจังหวัด พบว่า เห็นด้วยโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ข้อที่เห็นด้วยโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยมากที่สุดคือ จังหวัดควรมีระบบการควบคุมตรวจสอบการใช้งบประมาณอย่างใกล้ชิด รองลงมาคือ การดำเนินการตามแผนงาน/โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอเพียง

1.7 ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า เห็นด้วยโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ข้อที่เห็นด้วยโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุดคือ ควรส่งเสริมให้ประชาชนภายในจังหวัดได้รับบริการที่รัฐจัดไว้ให้อย่างทั่วถึง รองลงมาคือ ควรเน้นให้ประชาชนเกิดความสนใจและติดตามผลการดำเนินงานของจังหวัดอย่างต่อเนื่อง

1.8 ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร พบว่า เห็นด้วยโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า ข้อที่เห็นด้วยโดยมีค่าคะแนนเฉลี่ย

อยู่ในระดับมากที่สุดคือ ควรส่งเสริมระบบฐานข้อมูลของจังหวัด ให้มีมาตรฐานครอบคลุม ถูกต้อง รวดเร็ว ทันสมัย เชื่อถือได้ มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลทั้งจังหวัด และฐานเครือข่ายทั่วทั้งประเทศ รองลงมาคือ ในการบริหารงานของจังหวัดควรยึดคุณภาพหรือความพึงพอใจของผู้รับบริการ/ประชาชน เป็นเป้าหมายหลัก

1.9 ประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า เห็นด้วยโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า เห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน โดยด้านที่เห็นด้วยมากที่สุดคือ ด้านความคุ้มค่า รองลงมาคือ ด้านความมีคุณภาพ ด้านการบรรลุเป้าหมายขององค์กร และด้านความรวดเร็ว ตามลำดับ

#### 1.10. ผลการทดสอบสมมติฐาน

จากสมมติฐานการวิจัยที่ว่า “ปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด ได้แก่ นโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด ทรัพยากรการบริหาร งบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมของประชาชนและกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ” การทดสอบสมมติฐานปรากฏผลดังนี้

1) ตัวแปรปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด ได้แก่ นโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด ทรัพยากรการบริหาร งบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมของประชาชนและกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2) ตัวแปรปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด 3 ตัวแปร อันได้แก่ ทรัพยากรการบริหาร กิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารและงบประมาณของจังหวัด ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยอธิบายความผันแปรโดยรวมได้ถึง ร้อยละ 59.6

#### 2. วิจัยารณผล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ค้นพบประเด็นที่สำคัญซึ่งสามารถนำมาอภิปรายผลได้ ดังนี้

2.1 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลัง ส่วนตัวของผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุระหว่าง 56 – 60 ปี สมรสแล้ว สำเร็จการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโทสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาวิชารัฐศาสตร์เป็นส่วนใหญ่ ที่เป็นเช่นนี้ เพราะว่า ช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาการรับสมัครเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอ กระทรวงมหาดไทยได้วางกฎเกณฑ์ไว้ว่าผู้ที่เข้ารับราชการเป็นปลัดอำเภอต้องเป็นชายและต้องมีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีในสาขาวิชารัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เนื่องจากในสมัยก่อนการเดินทางไปรับราชการตามหัวเมืองต่าง ๆ มีความยากลำบาก เพราะการคมนาคมยังไม่เจริญ และในสมัยนั้นมีภัยคุกคามจากโจรผู้ร้ายชุกชุม ซึ่งปลัดอำเภอต้องมีหน้าที่ในการติดตามจับกุมคนร้ายในฐานะเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายด้วย อีกทั้งอาหาร การกิน การดำรงชีพ การดูแลเรื่องสุขภาพอนามัยยังลำบาก ประกอบกับมีไข้ป่าระบาดค่อนข้างรุนแรง ซึ่งหากให้ผู้หญิงไปปฏิบัติหน้าที่ก็จะเกิดปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ปลัดอำเภอในยุคก่อนล้วนมีแต่เพศชายเนื่องจากเป็นเพศที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติงานในพื้นที่ชนบทห่างไกล มีสภาพร่างกายแข็งแรงกว่าเพศหญิง การเปิดรับผู้หญิงให้เป็นปลัดอำเภอเริ่มมีขึ้นก่อนศตวรรษที่ผ่านมาหรือก่อนปี พ.ศ. 2540 และต่อมาพอถึงยุคสมัยที่ ฯพณฯ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรีประมาณปี พ.ศ. 2539-2540 ได้มีแนวคิดที่จะให้ผู้หญิงได้มีโอกาสเจริญก้าวหน้าในอาชีพรับราชการ และได้ประกาศนโยบายให้ผู้หญิงสามารถไต่เต้าขึ้นเป็นผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานภาครัฐ ประกอบกับสมัยนั้น ได้มีการแสวงหาการเรียกร้องจากสังคมให้มีการยอมรับสถานภาพและสิทธิเสรีภาพของสตรีให้มีความทัดเทียมกับบุรุษมากขึ้น ดังจะเห็นว่าการบัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในเวลาต่อมาตั้งแต่มาตรา 26-65 โดยเฉพาะในมาตรา 30 ได้บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เท่าเทียมกันและชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้” ซึ่ง ฯพณฯ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ อดีตนายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งผู้หญิงขึ้นเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ ซึ่งต่อมาก็ได้มีการขยายผลไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ในภาครัฐ เช่น ในองค์กรของศาลสถิตยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด โดยผู้หญิงได้มีโอกาสเป็นรองอธิบดีและอธิบดีกันมากขึ้น และนอกจากนี้หน่วยงานต่าง ๆ ยังได้เปิดโอกาสให้ผู้หญิงได้มีโอกาสสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่งอื่นได้เช่นเดียวกับชาย โดยเฉพาะปลัดอำเภอและผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ ซึ่งผู้หญิงในสังคมไทยได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่ามีความเป็นที่ประจักษ์และได้รับการยอมรับไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าชาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การศึกษาครั้งนี้ได้พบว่าผู้หญิงได้มีโอกาสเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดกันในหลายพื้นที่ ถึงแม้ว่าจะยังมีจำนวนไม่มากเท่ากับชาย

2.2 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภูมิหลังด้านการปฏิบัติงานของผู้ตอบแบบสอบถามที่พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่เคยผ่านการเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่ศึกษาเป็นจังหวัดแรก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ไม่เคยรับราชการข้ามกระทรวง (ย้าย) เคยผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรนักปกครองระดับสูงมาก่อน รองลงมาเป็นหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ส่วนใหญ่มีอายุราชการ 31 ปี ถึง 35 ปี โดยครองตำแหน่งปัจจุบันมาแล้วเป็นเวลา 1 ปี ถึง 3 ปี และเคยผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการมาก่อนโดยหน่วยงานที่จัดอบรมให้คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ แต่ส่วนใหญ่ยังไม่เคยผ่านการเป็นซีอีโอมาก่อน ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าการที่ข้าราชการในสังกัด

กระทรวงมหาดไทยจะได้เข้าเป็นผู้บริหารระดับสูง จนถึงขั้นเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดได้นั้นจะต้องเป็นไปตามหลักการบริหาร กล่าวคือ ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์เป็นที่ยอมรับของหน่วยงาน และเป็นไปตามสายการบังคับบัญชาและระบบอาวุโสทั้งวัยวุฒิและคุณวุฒิ โดยจะต้องผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการที่กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งขึ้นโดยพิจารณาจากประวัติส่วนตัว ผลการปฏิบัติงานและประวัติการรับราชการและจะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของคณะกรรมการ ซึ่งผู้ที่มีความเหมาะสมจึงจะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ผู้อาวุโสกว่าจะได้รับการคัดเลือกให้เข้าศึกษาในหลักสูตรนักปกครองระดับสูงก่อนที่จะดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งถือว่าเป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด แต่ก็มีบางกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากกระทรวงอื่นเนื่องจากในระยะแรกที่มีการนำระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้จะเปิดกว้างโดยกลั่นกรองจากข้าราชการระดับสูง (ระดับ 9-10) ทั้งหมดที่มีอยู่ในภาพรวมของทุกส่วนราชการ (ยกเว้นกระทรวงมหาดไทย) ในระยะต่อมาจะเป็นการสรรหาบุคคลที่อยู่ภายนอกราชการด้วย และเมื่อครองตำแหน่งจนครบ 4 ปี ก็จะได้รับพิจารณาจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงของกระทรวงเพื่อให้มีการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่ง ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าระยะเวลาในการครองตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีความสัมพันธ์กับอายุราชการและจำนวนจังหวัดที่เคยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดตามแต่กรณี ดังนั้นจะเห็นได้ว่าผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้ที่ไม่เคยย้ายมาจากกระทรวงอื่น เนื่องจากในยุคก่อนที่จะมีการนำเอาระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้ กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายที่จะไม่รับโอนผู้ที่มาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดจากกระทรวง ทบวง กรมอื่น นอกจากต้องเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่เมื่อถึงสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเป็นผู้

ริเริ่มนำเอานโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้ในประเทศไทย จึงได้มีการเปลี่ยนแนวคิดให้ผู้ที่จะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการสามารถมาจากกระทรวง ทบวง กรมอื่นนอกเหนือจากกระทรวงมหาดไทยโดยจะต้องได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีก่อน

2.3 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านนโยบายองค์กรที่พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นด้วยกับนโยบายองค์กรโดยรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุดคือ เรื่องการกำหนดนโยบายควรตอบสนองต่อความต้องการแก้ไขปัญหาของประชาชน รองลงมาคือ นโยบายที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานต้องมีความชัดเจนและสามารถสื่อให้ฝ่ายปฏิบัติเข้าใจตรงกันได้ และนโยบายที่นำมาใช้ควรสามารถปฏิบัติให้เห็นผลได้อย่างเป็นรูปธรรม ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่านโยบายเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดเป้าหมายในการปฏิบัติงานซึ่งการบริหารที่มีเป้าหมายจะทำให้ประหยัดทั้งเวลาเงิน คน และพลังความสามารถ ช่วยให้บุคลากรทำงานมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมาย ซึ่งการกำหนดนโยบายจัดเป็นขั้นตอนแรกสุดของการกำหนดแผนงาน เพราะนโยบายเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญที่ผู้บริหารสูงสุดมีความประสงค์จะให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบและผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม (สุภาพร, 2543) หากแผนปราศจากแนวทางหรือนโยบายที่เป็นปัจจัยนำเข้าแล้ว แผนงานก็ขาดทิศทาง ซึ่งการศึกษาวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ภูมิวิทย์ (2543) ที่พบว่า ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบายจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาล 6

2.4 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานด้านสภาพแวดล้อมภายในของจังหวัดที่พบว่ากลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานด้านสภาพแวดล้อมภายในของจังหวัดโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุดคือการสื่อสาร/สั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดไปยังผู้

ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องควรมีความชัดเจน รวดเร็วและทั่วถึง ควรส่งเสริมการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในเขตจังหวัด และการทำงานของจังหวัด ควรได้รับความร่วมมือจากบุคลากร (อันได้แก่ ฝ่ายงานหรือกลุ่มงาน) ที่เกี่ยวข้อง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า สภาพแวดล้อมที่อยู่รอบตัวผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดคุณภาพการทำงาน โดยสภาพแวดล้อมภายในของจังหวัดจะเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ตามลักษณะของธรรมชาติและการทำงานของมนุษย์ซึ่งสภาพแวดล้อมภายใน ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อร่วมงาน สังคม วัฒนธรรมประชาชน ผู้รับบริการ ค่านิยมของคนในจังหวัด ซึ่งในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลางให้มีอำนาจในการสั่งการ อนุญาต อนุมัติ และการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นได้อย่างเบ็ดเสร็จภายในเขตจังหวัด ดังนั้นจึงมีเอกภาพในการบังคับบัญชา ข้าราชการในจังหวัดอย่างเต็มที่ ซึ่งการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็นทั้งผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ ผู้สนับสนุน อำนวยการประสานการทำงานของทุกภาคส่วน ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานและในฐานะผู้ปฏิบัติผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องทำหน้าที่เสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบโทรคมนาคมเพื่อความรวดเร็วในการบริหารงาน นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาความรู้ความสามารถ ทักษะ และเสริมสร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เพื่อเป็นการรักษาบุคลากรให้อยู่กับองค์กรตลอดไป ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับความคาดหวังของกระทรวงมหาดไทย (2545ก) และสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของประสิทธิ์ (2534) ที่พบว่าปัจจัยด้านความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และสอดคล้องกับสิริรัตน์ (2546) พร (2546) และนพดล (2549) ที่พบว่าตัวแปรความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับเพื่อนร่วมงาน สัมพันธภาพระหว่างพนักงานกับผู้บังคับบัญชาและวัฒนธรรมองค์กรมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับประสิทธิภาพการทำงานของพนักงาน

2.5 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านทรัพยากรการบริหารที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านทรัพยากรการบริหารโดยรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรหมั่นแสวงหาและพัฒนาความรู้ความสามารถอยู่เสมอ ทางจังหวัดควรส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน และบุคลากรที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในเขตจังหวัดต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องรับนโยบายมาจากส่วนกลางและมีส่วนรับผิดชอบในเกือบทุกเรื่องทุกปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัด ต้องเป็นผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ เป็นผู้พัฒนาตัวบ่งชี้และผลผลิตประเมินจุดอ่อนจุดแข็งในการบริหารงาน ประเมินผลกระทบอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานซึ่งเป็นงานเชิงนโยบาย ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องมีความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐในยุคใหม่ พัฒนานตนเองให้ทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอก เพื่อนำความรู้ที่ได้รับมาเป็นกรอบในการดำเนินงานจึงจะสามารถสร้างตัวชี้วัด กำหนดเป้าหมาย และบริหารแผนงาน/โครงการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถผลักดันวาระแห่งชาติให้ประสบผลสำเร็จ และเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น บุคลากรผู้ปฏิบัติงานควรเป็นผู้ที่มีความรู้เหมาะสมกับงานในหน้าที่ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง นอกจากนี้วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือที่นำมาใช้ควรอยู่ในสภาพพร้อมที่จะใช้งาน อีกทั้งจังหวัดต้องจัดหาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพและความรวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของเอกชัย (2538) ที่กล่าวว่า คนเป็นปัจจัยหลักสำคัญมากที่สุดไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติย่อมมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพงานทั้งสิ้น บุคคลเป็นปัจจัยที่สำคัญขององค์กรและการปฏิบัติงาน บุคลากรภายในองค์กรสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและจัดการทรัพยากรที่สำคัญอื่นได้นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดของสมพล (2542) ที่กล่าวถึงสภาพแวดล้อมในการทำงานว่า ถ้า

สภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีอุปสรรคครบครันย่อมก่อให้เกิดความมั่นใจในการทำงาน ซึ่งผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ วิสสุต (2542) วงเดือน (2543) และ กิตติพงษ์ (2544) ที่พบว่า ปัจจัยด้านอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการให้บริการของ พนักงาน

2.6 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานด้านงบประมาณของจังหวัดที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานด้านงบประมาณของจังหวัดโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุดคือ จังหวัดควรมีระบบการควบคุมตรวจสอบการใช้ งบประมาณอย่างใกล้ชิด รองลงมา คือ การดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัด ควรจัดสรรงบประมาณให้อย่างเพียงพอ ที่เป็นเช่นนี้เพราะงบประมาณจัดเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการได้อย่างดี โดยรัฐบาลสามารถใช้แผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เพื่อตรวจสอบการทำงานว่าสามารถทำงานได้บรรลุผลตามเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด และมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด (เกริกเกียรติ, 2546) ซึ่งงบประมาณสามารถนำไปจัดซื้อเครื่องมือ อุปกรณ์และจ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากร นอกจากนั้นงบประมาณยังสามารถแสดงให้เห็นถึงรายการควบคุมค่าใช้จ่ายภายในช่วงเวลาได้อย่างเหมาะสมเพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายโดยรวม ซึ่งวัดได้โดยการประเมินผล (Cashin and Polimeni, 1981) ซึ่งการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายของจังหวัดส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับความสอดคล้องของแผนยุทธศาสตร์หรือแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งมุ่งเน้นนำไปแก้ไขปัญหาหลักหรือปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องกระจายงบประมาณลงไปในพื้นที่อย่างเพียงพอทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจในบริการที่ได้รับ เพราะงบประมาณส่วนใหญ่จะได้มาจากภาษีอากรของประชาชนซึ่งเขาควรจะได้รับบริการที่ตรงกับความต้องการทั่วถึง และเป็นธรรม อย่างไรก็ตามการบริหารงบประมาณของ

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ด้วยเหตุนี้กลุ่มตัวอย่างจึงต้องการให้มีการตรวจสอบ ติดตามการ และประเมินผลใช้จ่ายเงินงบประมาณของจังหวัดอย่างใกล้ชิดว่าได้ผลคุ้มค่า มีประสิทธิภาพมากเพียงใด และเป็นไปตามแผนงาน/โครงการที่ทางจังหวัดวางไว้หรือไม่

2.7 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกคือ เรื่องการส่งเสริมให้ประชาชนในจังหวัดได้รับการที่รัฐจัดไว้ให้อย่างทั่วถึง ควรเน้นให้ประชาชนเกิดความสนใจและติดตามผลการดำเนินงานของจังหวัด และจังหวัดควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของจังหวัด ที่เป็นเช่นนี้เพราะ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการภาครัฐ รวมถึงการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กลายเป็นหลักที่ยอมรับกันทั่วไป ทั้งในระดับชาติและระดับสากล การมีส่วนร่วมของประชาชนนับเป็นคุณค่าที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดของธรรมาภิบาล ซึ่งจะนำไปสู่ระบบการบริหารจัดการและการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนส่วนรวมมากขึ้น หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ปรากฏชัดเป็นนโยบายและกฎหมายของไทยในช่วงหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ในส่วนของนโยบายหลักการมีส่วนร่วมได้ถูกกำหนดให้เป็นวาระภาคประชาชน ดังจะเห็นได้จากมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และมีการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้มีการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และยังเป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (พ.ศ. 2546-2550) เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ หลักการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนได้มุ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การแจ้งให้ทราบ การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน การปรึกษาหารือ การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นโดยวิธีการต่าง ๆ การรับฟังข้อคิดเห็น หรือข้อวิจารณ์ การประชุมรับฟังความคิดเห็นและการประชาสัมพันธ์ การให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ตลอดจนการกระจายอำนาจให้ประชาชนและการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมาย (สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547) การให้สิทธิแก่ประชาชนในการร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา 76 ได้บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองรวมทั้งการตรวจสอบอำนาจรัฐทุกระดับ และมาตรา 79 ได้บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมอย่างสมเหตุสมผล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งผลของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ส่งผลให้รัฐต้องออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยส่วนที่บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน มาตรา 8 กล่าวว่า ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการภาครัฐและจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการได้แก่ การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุด

ของประเทศ การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์ สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น โดยก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการต้องจัดให้มีการวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือให้ชี้แจงทำความเข้าใจให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม และในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ดังนั้น ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงเป็นไปในทิศทางเดียวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

2.8 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัดด้านกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกคือ ควรส่งเสริมระบบฐานข้อมูลของจังหวัดให้มีมาตรฐานครอบคลุม ถูกต้องรวดเร็ว ทันสมัย เชื่อถือได้ มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลทั้งของจังหวัดและเครือข่ายทั่วประเทศ รองลงมาคือ การบริหารงานของจังหวัดควรยึดคุณภาพหรือความพึงพอใจของผู้รับบริการ/ประชาชนเป็นเป้าหมายหลัก และควรมีการสนับสนุนให้บุคลากรในจังหวัดได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานที่เป็นเช่นนี้เพราะ องค์การในยุคโลกาภิวัตน์เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นท่ามกลางของการเปลี่ยนแปลง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเช่นนั้นเป็นไปอย่างต่อเนื่อง องค์กรต่าง ๆ จึงต้อง

เรียนรู้และปรับสภาพให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งสิ่งที่ต้องปรับปรุงก็คือ ต้องปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการเข้าถึงข้อมูลและสร้างระบบความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการในการเอาชนะคู่แข่งจึงมีความจำเป็นต้องนำเอากิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารมาใช้เพื่อให้เป็นองค์กรยุคใหม่และเกิดภาพลักษณ์ที่ดีต่อการทำงานของจังหวัดซึ่งปัจจุบันกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารมีอยู่หลายกิจกรรม เช่น กิจกรรม 5 ส., การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (TQM.), การบริการแบบครบวงจร (Q.C. Circle), การประกันคุณภาพและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Q.A.), ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของการบริหารงานภาครัฐ (P.S.O.) เป็นต้น นอกจากนี้ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการได้กำหนดแนวทางการกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรี โดยให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นผู้รับผิดชอบในการวางระบบข้อมูล ที่จะใช้ในการเชื่อมต่อข้อมูลข่าวสารระหว่างศูนย์ปฏิบัติการของนายกรัฐมนตรี (PMOC) ศูนย์ปฏิบัติการของกระทรวง (MOC) และศูนย์ปฏิบัติการของกรม (DOC) และให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารร่วมกับกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในการเชื่อมต่อข้อมูลเกี่ยวกับการกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคของรองนายกรัฐมนตรีระหว่างศูนย์ปฏิบัติการของจังหวัดกับส่วนราชการต่าง ๆ ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างจึงเห็นด้วยที่จะให้จังหวัดได้มีการพัฒนาระบบการบริหารงานให้มากขึ้นเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและเกิดความรวดเร็วในการให้บริการประชาชน พร้อมทั้งให้บุคลากรได้เรียนรู้ในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการสำนักงานด้วย

2.9 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่เห็นด้วยมากที่สุดคือ ด้านความคุ้มค่า รองลงมาคือ ด้านความมีคุณภาพ ด้านการบรรลุเป้าหมายของ

องค์กรและด้านความรวดเร็ว ตามลำดับที่เป็นเช่นนี้ เพราะกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพการบริหารงานเป็นแนวคิดที่เกิดจากการปฏิรูปภาครัฐ ที่ต้องการตอบสนองกับวิกฤตการณ์และความท้าทายทางด้านเศรษฐกิจและนวัตกรรมทางเทคโนโลยีในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ได้เน้นหนักและให้ความสำคัญต่อบทบาทของภาครัฐภายใต้กรอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ซึ่งอาศัยกลไกระบบราชการเป็นเครื่องมือในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยรูปแบบการปกครองแบบใหม่ได้ลดบทบาทการแทรกแซงและจำกัดขนาดของรัฐบาลและระบบราชการลง โดยเน้นถึงพันธะความรับผิดชอบ ความโปร่งใส รวมทั้งการนำเอาเทคนิคและการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่เน้นถึงผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ในการดำเนินงาน มีการพยายามกระจายอำนาจไปยังระดับท้องถิ่น มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งและกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน สนับสนุนและส่งเสริมประชาสังคมให้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการชุมชนของตนเองมากขึ้น (ทศพร, 2540) ซึ่งองค์กรพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) และธนาคารโลก ได้มีส่วนผลักดันให้มีการปฏิรูปภาครัฐให้เกิดสภาพของการบริหารปกครองและบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ซึ่งเน้นในเรื่องความชอบธรรมและความรับผิดชอบ ความมีอิสระในการรวมกลุ่มและการมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรมและน่าเชื่อถือ ความรับผิดชอบและการถูกตรวจสอบของระบบ ราชการ การยอมรับสิทธิเสรีภาพของการแสดงออกและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การแสวงหาความร่วมมือ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งประสิทธิภาพตามทัศนะของดินและไกรยทธ์ (2537) และทิพาวดี (2538) แบ่งออกเป็น 4 มิติคือ มิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิตที่เน้นความประหยัดและคุ้มค่า มิติการทำงานที่เกิดความรวดเร็ว มิติของการทำงานที่มีคุณภาพ และมิติของการสร้างความพึงพอใจของผู้รับบริการ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่าการที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยมากที่สุดในด้านความคุ้มค่าอาจเป็นเพราะเมื่อพิจารณาจากการใช้จ่ายต่อหน่วยแล้วการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดเกิดผลสำเร็จ

ตามวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน เมื่อเทียบกับการบริหารงานของจังหวัดอื่นในระดับเดียวกัน ซึ่งหมายถึงมีการใช้ต้นทุนการผลิตน้อยกว่าผลลัพธ์ที่ได้หรือการดำเนินงานของจังหวัดได้ก่อให้เกิดประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรเป็นอย่างมาก

2.10 ผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย ที่พบว่าปัจจัยเกื้อหนุนการดำเนินงานของจังหวัด อันได้แก่นโยบายองค์กร สภาพแวดล้อมภายในของจังหวัด ทรัพยากรการบริหาร งบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมของประชาชน และกิจกรรม การพัฒนาคุณภาพการบริหารงาน มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยตัวแปรทรัพยากรการบริหาร กิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร และงบประมาณของจังหวัดส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการโดยอธิบายความผันแปรโดยรวมได้ร้อยละ 59.6 ที่เป็นเช่นนี้เพราะในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องได้รับนโยบายจากรัฐบาล คำสั่งของนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม ตลอดจนระเบียบและกฎหมายที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อให้การบริหารงานมีทิศทางและสอดคล้องกับแผนงานโครงการ ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีเครื่องมือ เทคนิควิธีการและปัจจัยที่ใช้ในการบริหารงานอย่างเพียงพอ จึงจะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและเกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และกระบวนการบริหารหรือกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหาร นอกจากนี้การบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องขึ้นอยู่กับได้รับความร่วมมือหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัด เนื่องจากประชาชนอยู่ในฐานะทั้งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและรับประโยชน์จากการให้บริการภาครัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องให้ความร่วมมือและตรวจสอบผลการดำเนินงานจากหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้หากขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งก็จะทำให้การบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดเกิดปัญหาและอุปสรรค ดังนั้นทางจังหวัดจึงควรส่งเสริมสนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานให้มาก

ที่สุด ซึ่งผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดของเอกชัย (2538) ศูนย์ปฏิบัติการโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการของสำนักงาน ก.พ. (2548) วิฑูรย์ (2541) Kast et al. (1981) ที่กล่าวว่าประสิทธิภาพในการบริหารงานมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรม องค์กร ระบบงาน เทคโนโลยี เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร การตรวจสอบกระบวนการทำงานใหม่ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทุกคนในหน่วยงานบรรยากาศภาวะผู้นำ สภาพแวดล้อมในการทำงานนอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของภูมิวิทย์ (2543) ชัยพล (2544) นคร (2546) พัสสุตา (2546) และพลวิชัย (2549) ที่พบว่า ปัจจัยด้านวัสดุ อุปกรณ์ สภาพแวดล้อมการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน นโยบาย และการบริหาร ความชัดเจนของนโยบาย การมีส่วนร่วมของประชาชน และกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดีจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ที่ได้ให้ทุนสนับสนุน การศึกษาวิจัย แก่ ผู้วิจัย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะกรรมการทุกท่านที่ได้พิจารณาให้ทุนแก่ผู้วิจัยมา ณ โอกาสนี้ ผู้วิจัยใคร่ขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์เฉลิมพล ศรีหงษ์ รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการและวิจัย และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญชาญ ทองประยูร มหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ได้รับเป็นที่ปรึกษาและให้คำช่วยเหลือและแนะนำ ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ทำให้งานวิจัยนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ได้อนุญาตให้เก็บข้อมูลวิจัยครั้งนี้ และขอขอบคุณท่านผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการและท่านรองผู้ว่าราชการจังหวัดทุกท่าน ที่ได้กรุณาให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยแก่ผู้วิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณสถาบันดำรงราชานุภาพ ที่ได้ช่วยอำนวยความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล ทำให้ผู้วิจัยทำงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์จุฑารัตน์ วรประทีป คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ได้ช่วยกรุณาให้คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องการวิเคราะห์ และประมวลผลข้อมูลวิจัย

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณคณะผู้บริหาร สถาบันวิจัยและพัฒนาทุกท่านที่ได้กรุณาให้โอกาสแก่ผู้วิจัยในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการวิจัยฉบับนี้คงจะเป็นประโยชน์แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และหากงานวิจัยมีข้อบกพร่องประการใดผู้วิจัยขอน้อมรับไว้เพื่อเป็นบทเรียนในโอกาสต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงมหาดไทย 2545. การจัดระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรุงเทพฯ: สามเจริญพานิชย์. (กรุงเทพ).
- กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย 2544. ประสิทธิภาพในการให้บริการของศูนย์บริการสาธารณสุขศึกษา เปรียบเทียบศูนย์บริการสาธารณสุขที่ 29 และ ศูนย์บริการสาธารณสุขที่ 48. ปรินิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์). บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชัยพล เอกกุล 2544. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายป้องกันปราบปรามในสถานีตำรวจนครบาลบางโพธิ์พวง. ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ดิน ปรสิญญพฤทธิ์ และ ไกรยุทธ ธีรยาคีนันท์ 2537. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือน. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทิพาดี เมฆสุวรรณ 2538. การส่งเสริมประสิทธิภาพในองค์กร. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

นคร บางนิ่มน้อย 2546. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานการเดินรถการรถไฟแห่งประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีนายสถานีรถไฟในสังกัดกองการเดินรถเขต 2. ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นพดล บันเทิงธุรกิจ 2549. ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานบริษัทคอนกรีต จำกัด (ศูนย์จำหน่ายกรุงเทพ). ปรินิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการ) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ประสิทธิ์ ชูเมือง 2534. ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ สำนักงานประมาณ. ปรินิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต (การจัดการ) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ปรัชญา เวสารัชช์ 2539. ปฏิรูปราชการเพื่ออนาคต: ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนา. มูลนิธิชัยพัฒนา, กรุงเทพมหานคร.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์. 2541. การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พลวิชญ์ ขยันทาน 2549. ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของนักประชาสัมพันธ์สังกัดกรุงเทพมหานคร. ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

พัฐสุดา โรจน์ทองคำ 2546. ประสิทธิภาพและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของโรงพยาบาลศรีสังวร จังหวัดสุโขทัย. ปรินิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์การศึกษา) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ไพศาล เผือกพูลผล 2546. การปฏิรูประบบราชการ: ทิศทางความก้าวหน้าและข้อจำกัด. คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

- ภูมิวิทย์ เวชกามา 2543. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจศึกษากรณีกองบังคับการตำรวจนครบาล 6. ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วงเดือน จงไพบูลย์ 2543. ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต (จิตวิทยาการศึกษา). บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- วเรช จันทรศร 2534. การปรับปรุงและปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินของไทย. สถาบันนโยบายศึกษาสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- \_\_\_\_\_ 2541. การปฏิรูประบบราชการ. กรุงเทพฯ: สหยาบสื่อการพิมพ์.
- \_\_\_\_\_ และคณะ .2542. การประเมินผลในระบบเปิด. กรุงเทพฯ : โครงการเอกสารและตำราสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิฑูรย์ สิมะโชติ 2543. TQM: คู่มือสู่องค์กรคุณภาพยุค 2000. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ที่พีเอฟบลิสซิ่ง.
- วิศรุต มีแก้ว 2542. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนศึกษากรณีสถานีตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานี. ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ศูนย์ปฏิบัติการโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ 2548. โครงการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ: ตัวอย่างความสำเร็จในการปรับเปลี่ยนและการสร้างใหม่. 43(2) มีนาคม-เมษายน: 29-33.
- สถาบันวิจัยสังคม 2547. รายงานหลักโครงการจัดทำรูปแบบกลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดทำนโยบาย แผน มาตรการหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สมพล หุ่นหว้า 2542. การเพิ่มผลผลิต. สุทธิปริทัศน์(13) 39: 71 – 76.
- สิริรัตน์ สวสม 2546. ตัวแปรที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานการกีฬาแห่งประเทศไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต (สาขาจิตวิทยาการศึกษา) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สุขยีน เทพทอง 2547. การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารจังหวัดแบบเดิมกับแบบบูรณาการ. ปริญญานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุภาพร พิศาลบุตร 2543. หลักการวางแผน. กรุงเทพฯ. ศูนย์เอกสารและตำรา สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.
- เอกชัย กี่สุขพันธ์ 2538. การบริหารทักษะและการปฏิบัติงาน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สุขภาพใจ.
- Cashin, J. A. and Polimeni, R. S. 1981. Cost Accounting. New York: McGraw – Hill.
- Kast, F. E., and Rosenzweig, J. E. 1974. Organization and Management: A System Approach. New York McGraw-Hill Book Company.
- Rhodes. 1999. Principles of Organizational Behavior. Oxford University Press.

