

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ :
กรณีศึกษาจังหวัดอุดรธานี
ชื่อและนามสกุล นายกิตติคุณ บุตรคุณ
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. วราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ
2. อาจารย์ ดร. สุนิสา ขุ่มม่วงศรี

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้ให้ความเห็นชอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว

..... ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร.ดิเรก ถึงฝั่ง)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.สุนิสา ขุ่มม่วงศรี)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์
ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชา
บริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริวรรณ ศรีพหล)

วันที่ 8 เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2550

ชื่อวิทยานิพนธ์ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ : กรณีศึกษา
จังหวัดอุดรธานี

ผู้วิจัย นายกิตติคุณ บุตรคุณ **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1)รองศาสตราจารย์ ดร. วราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ (2) อาจารย์ ดร. สุนิสา ขุยม่วงศรี
ปีการศึกษา 2549

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี (2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี (3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี

กลุ่มตัวอย่างเป็นข้าราชการพลเรือนสังกัดราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย ส่วนกลาง 204 คน ส่วนภูมิภาค 179 คน รวมทั้งสิ้น 383 คน เครื่องมือในการวิจัยใช้แบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติ ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติถดถอยเชิงพหุคูณ

ผลการวิจัยพบว่า (1) ข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี เห็นว่า การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานีประสบความสำเร็จ (2) ปัจจัยทั้ง 7 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กรอย่างน้อยหนึ่งปัจจัยมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ นอกจากนี้หากพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (3) ปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมากที่สุด คือ ด้านบุคลากรขององค์กร รองลงมา คือ ด้านโครงสร้างขององค์กร

คำสำคัญ ปัจจัยที่มีผล การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดอุดรธานี

Thesis title: Factors Affecting the Success of Chief Executive Officers
Administration : A Case Study of Udonthani Province

Researcher: Mr.Kittikun Budkun ; **Degree:** Master of Public Administration ;

Thesis advisors: (1) Dr. Waraporn Rungreungkolkich, Associate Professor;

(2) Dr. Sunisa Jumongsri; **Academic year:** 2006

ABSTRACT

The objectives of this research were three-fold: (1) to study the success of the Udonthani Province administration under Chief Executive Officers (CEO) ; (2) to study the factors affecting the success of the Udonthani Province administration under Chief Executive Officers (CEO); and (3) to study problems of the Udonthani Province administration under Chief Executive Officers (CEO) .

The sample comprised 383 government officials: 197 provincial and 204 central government officials. Instrument used was questionnaire. Statistics employed were percentage, mean, standard deviation and multiple regression.

The research findings were:(1) the government officials of Udonthani Province agreed that the Udonthani Province administration under Chief Executive Officer (CEO) was succeeded; (2) among all 7 factors : structure, strategy, system, style, staff, skill and shared value factors, at least one factor affected the success of the Udonthani Province administration. Multiple regression analysis showed that staff factor and shared value factor affected to success at the .05 level of significance; and (3) the problems most hindered the success of the Udonthani Province administration under Chief Executive Officer (CEO) were staff factor, followed by structure factor . It was recommended that development by training and promoted in moral principles and ethics for good governance of staff were needed.

Keywords: Factors Affecting, CEO Administration, Udonthani Province

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความรู้จาก ดร.ดิเรก ถึงฝั่ง ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสองท่าน คือ รองศาสตราจารย์ ดร. วราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ และ ดร.สุนิสา จุ่มม่วงศรี ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา ติดตาม แนะนำ และตรวจทานแก้ไขข้อบกพร่อง ทำให้การทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้แล้วเสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยจึงขอกราบ ขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือวิจัย ทั้ง 5 ท่าน ขอกราบขอบพระคุณ ดร.กัลยา โยชะกรรม ที่ให้คำปรึกษาในการวิเคราะห์ประมวลผล ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป พร้อมทั้งผู้ตอบแบบสอบถามทุกท่าน ที่ได้เสียสละเวลา อันมีค่าให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ และผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความมีน้ำใจของ น้องสาวทั้งสองคน ที่ได้จัดพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณมหาวิทาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ให้ความรู้ในระดับบัณฑิต และมหาบัณฑิตแก่ผู้วิจัย จนสามารถนำความรู้ไปใช้ในการสอบเข้าศึกษาในหลักสูตร นายอำเภอ รุ่นที่ 59 ได้

สุดท้ายนี้ ประโยชน์ที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบให้แก่บิดา มารดา และผู้มีพระคุณทุกท่าน

กิตติคุณ บุตรคุณ

กรกฎาคม 2550

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	4
กรอบแนวคิดการวิจัย	4
สมมติฐานการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	8
แนวคิดการบริหารราชการ	8
การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	19
แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในองค์กร	47
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	57
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	78
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	78
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	79
การเก็บรวบรวมข้อมูล	81
การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้	82

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	84
ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลสถานภาพทั่วไป	84
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จใน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	86
ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	90
ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จใน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	101
ตอนที่ 5 ผลการสรุปปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะใน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	104
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	110
สรุปการวิจัย	110
อภิปรายผล	113
ข้อเสนอแนะ	117
บรรณานุกรม	122
ภาคผนวก	128
ก รายนามผู้ตรวจความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม	129
ข การวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC	131
ค การทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือวิจัย	135
ง แบบสอบถาม	139
ประวัติผู้วิจัย	145

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 การเปรียบเทียบการบริหารราชการในแบบปัจจุบัน กับการบริหารแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา.....	60
ตารางที่ 3.1 แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างข้าราชการพลเรือนส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาคในจังหวัดอุดรธานี	79
ตารางที่ 4.1 จำนวนและร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานีที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง.....	85
ตารางที่ 4.2 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จ ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ด้านประชาชนได้รับประโยชน์ สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ	87
ตารางที่ 4.3 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จ ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ด้านมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน ในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัด ได้อย่างชัดเจน	88
ตารางที่ 4.4 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จ ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ภาพรวมทุกด้าน	89
ตารางที่ 4.5 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัย ด้านโครงสร้างขององค์กร	90
ตารางที่ 4.6 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัย ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร.....	92
ตารางที่ 4.7 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัย ด้านระบบงานขององค์กร	93
ตารางที่ 4.8 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัย ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร	95
ตารางที่ 4.9 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัย ด้านบุคลากรขององค์กร	96
ตารางที่ 4.10 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัย ด้านความรู้และทักษะขององค์กร	98

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.11 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัย ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร.....	99
ตารางที่ 4.12 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อ ปัจจัยต่างๆ ในภาพรวมทั้ง 7 ด้าน	100
ตารางที่ 4.13 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จใน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	102
ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) แบบ Enter ของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการ.....	103
ตารางที่ 4.15 แสดงจำนวนและร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามปัญหาอุปสรรคที่ทำให้ เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ.....	105
ตารางที่ 4.16 แสดงจำนวนและร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ทำให้ เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ.....	106
ตารางที่ 4.17 แสดงจำนวนและร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามข้อเสนอแนะในการ แก้ไขปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ.....	107

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย	4
ภาพที่ 2.1 พีระมิดการบริหารราชการ	35

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสมัยรัฐบาลซึ่งมี ฯพลฯ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญกับนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้มีการปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจังตั้งแต่เข้ามาบริหารประเทศเมื่อต้นเดือน มีนาคม 2544 และมีผลในทางปฏิบัติเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 หลังจากการประกาศใช้กฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 รวมทั้งพระราชกฤษฎีกา และกฎกระทรวงที่ออกตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว การปฏิรูประบบราชการดังกล่าวทำให้มีการปรับปรุงโครงสร้างและภารกิจของกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลาง มีการยุบ เลิก รวมของหน่วยงาน ทั้งทางราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค

การปฏิรูประบบราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ การขยายผลนโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการที่รัฐบาลได้ดำเนินการทดลองใน ปีงบประมาณ 2545 (ระหว่างเดือน ตุลาคม 2544 – กันยายน 2545) ใน 5 จังหวัด คือ ศรีสะเกษ ลำปาง ชัยนาท ภูเก็ต และนราธิวาส และพบว่าได้ผลดีกว่าระบบปกติ โดยรัฐบาลได้มีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 และวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 ให้ทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ใช้การบริหารงานแบบบูรณาการเช่นเดียวกับจังหวัดตามโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป และต่อมารัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546 โดยปรับระบบบริหารราชการของจังหวัดจากเดิมที่เป็นหน่วยงานที่มุ่งเน้นการปฏิบัติตามคำสั่งการของส่วนกลางให้เป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Government Unit) ในระดับพื้นที่ที่มีศักยภาพและสมรรถภาพสูง ในการริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีกระบวนการสร้างความเห็นพ้องต้องกันของทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อให้ประชาชน

ได้รับบริการด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการบริหารราชการระดับพื้นที่

ในช่วงที่รัฐบาลได้ดำเนินการตามโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการในปีงบประมาณ 2545 นั้น รัฐบาลมุ่งหวังที่จะให้จังหวัดมีฐานะเป็นเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit – SBU) ที่สามารถวินิจฉัยข้อมูล ปัญหา อุปสรรค กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาและดำเนินการให้เป็นไปตามที่ตัดสินใจได้อย่างครบวงจรภายในจังหวัด โดยปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer : CEO) สามารถบังคับบัญชาสั่งการหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดได้อย่างเบ็ดเสร็จโดยตรง เพื่อให้การดำเนินงานภายในจังหวัดเป็นไปด้วยความรวดเร็วตรงตามนโยบายของผู้บริหารสูงสุด และสามารถตอบสนองความต้องการและข้อเท็จจริงของแต่ละจังหวัดได้โดยตรง ซึ่งส่วนกลางได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพิ่มขึ้นใน 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการสั่งการ การอนุมัติ การอนุญาตต่าง ๆ โดยจะทำให้จังหวัดสามารถปฏิบัติการกิจได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งถือว่า การมอบอำนาจของส่วนกลางนั้นเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ทั้งนี้ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จะต้องเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นนโยบายสาธารณะของรัฐบาลได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารราชการในระดับจังหวัดใน 2 ปัญหาหลัก คือ การไม่มีเจ้าภาพรับผิดชอบการบริหารราชการในจังหวัดที่ชัดเจน และประเด็นการบริหารราชการในระดับจังหวัดขาดยุทธศาสตร์การพัฒนาในลักษณะการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัด ซึ่งการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐ และมีผู้รับผิดชอบในผลงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกันและการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน ซึ่งถือได้ว่าเป็นความสำเร็จในภาพรวมของนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีหลักการสำคัญ คือ มีการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกัน มีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน กระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ผู้ปฏิบัติ สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น มีศูนย์รวมข้อมูลสารสนเทศเป็นฐานข้อมูลในการบริหารและติดตามประเมินผล และมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงาน โดยจังหวัดอุดรธานีได้เป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้นำการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มาใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นมา ซึ่งมีการประเมินผล

การปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการใช้ตามแนวคิดการประเมินคุณภาพ (Balanced Scorecard) และใช้ตัวชี้วัด KPI (Key Performance indicators) ใน 4 มิติประกอบด้วย มิติด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด จังหวัด และตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติราชการเพื่อ 1) ให้ส่วนราชการประเมินผลตนเองให้ตรงตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ 2) เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จต่อผลการดำเนินงาน 3) เป็นปัจจัยที่เป็นปัญหา/อุปสรรคต่อผลการดำเนินงาน และ 4) เป็นข้อมูลในการทบทวนแผนยุทธศาสตร์และการกำหนดเป้าหมายในปีถัดไป โดยในปีงบประมาณ 2547 2548 และ 2549 จังหวัดอุดรธานีได้รับผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการได้คะแนน 4.3397 4.4056 และ 4.2518 ตามลำดับ จาก 5 คะแนน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการใน 4 มิติ ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เป็นการประเมินผลความสำเร็จของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยใช้แนวคิดการประเมินคุณภาพ (Balanced Scorecard) ซึ่งอาจจะยังไม่สามารถวัดความสำเร็จของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการได้ครอบคลุม กล่าวคือ มิติด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด จังหวัด และตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล จะประเมินผลของยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด และจังหวัดจะประเมินในด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก และการประเมินผลนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล จะประเมินในด้านสังคมเป็นหลัก มิติด้านคุณภาพการให้บริการ จะประเมินระดับความสำเร็จการให้บริการ และความพึงพอใจของผู้รับบริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ จะประเมินการลดค่าใช้จ่ายและลดระยะเวลาการให้บริการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร จะประเมินระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบบริหารความรู้ในองค์กร และการพัฒนาระบบฐานข้อมูล (Data base) ในจังหวัด แต่ผู้วิจัยมีแนวคิดว่าจะมีการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กรตามทฤษฎีของ Mckinsey 7-S Framework เพิ่มเติมขึ้นมาด้วย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพิ่มมากยิ่งขึ้น ฉะนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการที่จะศึกษาว่า การนำการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้ในจังหวัดอุดรธานีนั้น มีความสำเร็จหรือไม่ และมีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยให้ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คือ การบรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และใช้ทฤษฎีของ Mckinsey 7-S Framework มาเป็นปัจจัยในการวิจัย

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

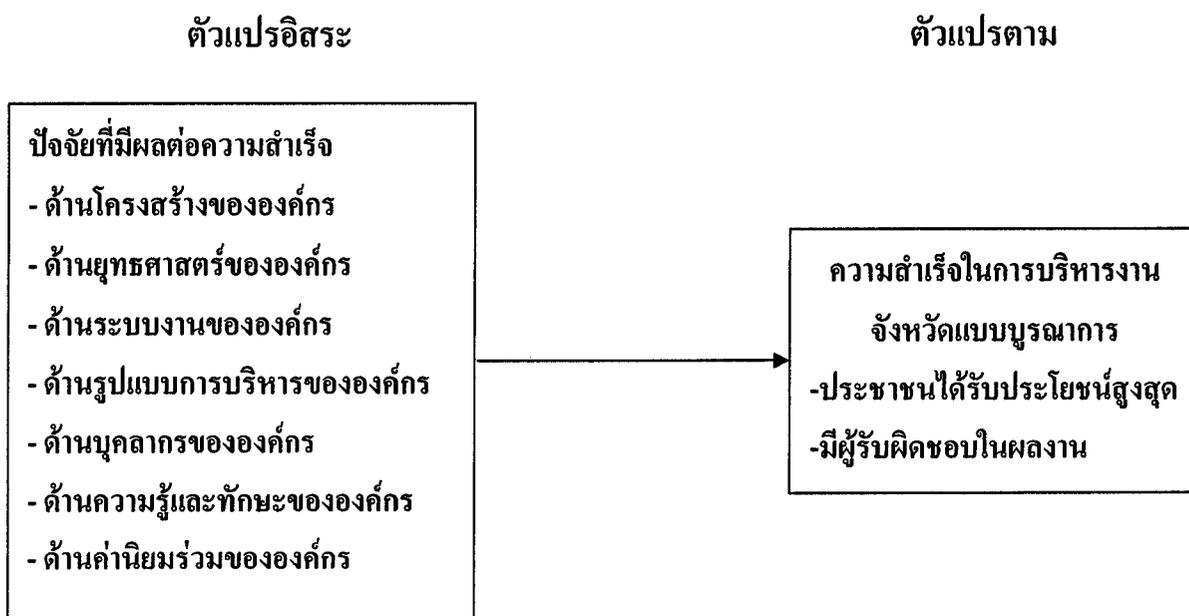
- 2.1 เพื่อศึกษาความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี
- 2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี
- 2.3 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย สรุปได้ดังนี้

- 3.1 แนวคิดการบริหารราชการ
- 3.2 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
- 3.3 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในองค์กร
- 3.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สามารถกำหนดเป็นกรอบความคิดได้ดังภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

4. สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

5. ขอบเขตของการวิจัย

5.1 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ศึกษาในครั้งนี้ เป็นข้าราชการพลเรือนส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติงานในจังหวัดอุดรธานี จำนวน 8,894 คน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 383 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย

5.2 ขอบเขตด้านตัวแปร ตัวแปรที่ศึกษาในครั้งนี้ ประกอบด้วย

5.2.1 *ตัวแปรอิสระ* คือ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จำแนกเป็น ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร

5.2.2 *ตัวแปรตาม* คือ ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

5.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา ทำการเก็บข้อมูลภาคสนาม ในเดือน กุมภาพันธ์ 2550

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึง การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการใน 2 ประการ คือ

6.1.1 ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐ ตามความในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

6.1.2 มีผู้รับผิดชอบต่อผลงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกันและการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน

6.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึง ปัจจัยทั้ง 7 ด้าน ตามทฤษฎีความสำเร็จในองค์กรของ Mckinsey 7-S Framework คือ ปัจจัยด้าน โครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร ที่มีผลให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐ และมีผู้รับผิดชอบต่อผลงานในการบริหารพัฒนา การป้องกันและแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน ประกอบด้วย

6.2.1 โครงสร้างขององค์กร (Structure) หมายถึง การจัดรูปแบบส่วนงาน การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ และสายการบังคับบัญชาที่มีความเหมาะสมของส่วนราชการในจังหวัด และการปฏิบัติงานของส่วนราชการในจังหวัดเป็นประโยชน์กับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

6.2.2 ยุทธศาสตร์ขององค์กร (Strategy) หมายถึง การวางทิศทาง การวางเป้าหมายสูงสุดของจังหวัดให้มีความสอดคล้องกับเป้าหมายต่างๆ ในทุกระดับ โดยมีตัวชี้วัดผลที่ชัดเจน เพื่อให้สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้

6.2.3 ระบบงานขององค์กร (System) หมายถึง วิธีการและขั้นตอนในการปฏิบัติงานอันประกอบขึ้นเป็นกระบวนการในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ รวมถึงการดำเนินการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

6.2.4 รูปแบบการบริหารขององค์กร (Style) หมายถึง วิธีการ รูปแบบการบริหารงาน ภาวะผู้นำของผู้บริหารในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

6.2.5 บุคลากรขององค์กร (Staff) หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และหมายรวมถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน และการดำเนินการทางวินัย

6.2.6 ความรู้และทักษะขององค์กร (Skill) หมายถึง ความรู้ความสามารถเชิงปฏิบัติงานในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ รวมถึงกระบวนการสร้างให้เกิดความรู้ และทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

6.2.7 ค่านิยมร่วมขององค์กร (Shared Value) หมายถึง ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ อีกทั้งความรู้สึกร่วมกันที่เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

6.3 ข้าราชการ หมายถึง ข้าราชการพลเรือนส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติงานในจังหวัดอุดรธานี

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ได้ทราบถึงความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี ซึ่งจะสามารถสะท้อนผลการปฏิบัติงานในภาพรวมของจังหวัดอุดรธานีตามแนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

7.2 ได้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี ซึ่งจะสามารถนำไปสู่ข้อเสนอแนะและพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการต่อไป

7.3 ได้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

7.4 สามารถนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการของจังหวัดต่างๆ ได้

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีสาระสำคัญที่ใช้ในการศึกษาตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดการบริหารราชการ
2. การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
3. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในองค์กร
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดการบริหารราชการ

จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับแนวคิดการบริหารราชการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นพื้นฐานของระบบราชการรวมถึงการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ผู้วิจัยขอเสนอตามลำดับ ดังนี้

- 1.1 ความหมายการบริหารราชการ
- 1.2 องค์ประกอบของการบริหารราชการ
- 1.3 ความสำคัญของการบริหารราชการ
- 1.4 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการปฏิรูประบบราชการ

1.1 ความหมายการบริหารราชการ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลส่วนหนึ่ง ที่ได้ให้ความสนใจมาเสนอ ดังนี้

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) อ้างถึงใน ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2547: 72-73) ได้ให้ความหมายการบริหารราชการไว้ 5 ประการ กล่าวคือ

1. การแบ่งงานเกี่ยวข้องกับหน้าที่ที่หน่วยราชการต้องมีการจัดแบ่งงานอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งมอบหมายหน้าที่แก่บุคคลผู้ที่ครองตำแหน่งหน้าที่การงาน เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้

2. การจัดลำดับอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดลำดับความรับผิดชอบ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งสูงกว่าสามารถควบคุมบังคับบัญชาผู้ดำรงตำแหน่งต่ำกว่า

3. ระเบียบข้อบังคับและงานประจำ หมายความว่า การที่หน่วยราชการมีลักษณะการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องถาวร มีกฎเกณฑ์เป็นเครื่องช่วยในการวินิจฉัยสั่งการ และระเบียบข้อบังคับเหล่านี้ควรมีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษร

4. การแยกความเป็นเจ้าของ หมายความว่า นักบริหารในระบบราชการย่อมไม่มีกรรมสิทธิ์ในวิธีการผลิตและการบริหาร นอกจากนี้ การคัดเลือกข้าราชการต่อดำเนินการโดยอาศัยพื้นฐานของความรู้ความสามารถ

5. ความเป็นทางการ หมายถึง การที่ข้าราชการจะต้องปฏิบัติภายใต้คำสั่งที่ไม่มีลักษณะส่วนตัว และภายใต้ที่สถานทางพฤติกรรมที่ได้วางไว้ รวมทั้งข้าราชการจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลอื่นทั้งในและนอกองค์กรอย่างเป็นทางการเป็นกลาง

ฟิลิกซ์ เอ ไนโกร (Felix Nigro, 1970: 21 อ้างถึงใน ปภาวดี ดุลยจินดา 2541: 5-6) ได้ให้ความหมายการบริหารราชการไว้ 5 ประการ กล่าวคือ

1. เป็นความพยายามของกลุ่มที่จะร่วมมือกันปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ
2. มีขอบเขตครอบคลุมถึงการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายทั้งสามนี้
3. มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การบริหารราชการจึงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง
4. มีความแตกต่างจากการบริหารธุรกิจของเอกชน
5. เกี่ยวข้องกับกลุ่มเอกชนหลายกลุ่มและปัจเจกชนหลายคนในอันที่จะจัดบริการให้แก่ชุมชน

มาร์แชล ดิมอค (Marshall Diomock, 1975: 5 อ้างถึงใน ปภาวดี ดุลยจินดา 2541: 6) ได้ให้ความหมายการบริหารราชการไว้ว่า การที่รัฐจะทำ “อะไร” และทำ “อย่างไร” อะไรนั้นหมายถึงขอบเขตเนื้อหาของงานของรัฐ ส่วนอย่างไรหมายถึงวิธีการดำเนินการอย่างมีหลักการที่รัฐจะนำมาใช้เพื่อให้กิจกรรมบรรลุผลสำเร็จ

ลูเธอร์ เฮน กุลลิก (Luther H. Gulick, 1977: 40-41 อ้างถึงใน ปภาวดี ดุลยจินดา 2541 : 6) ได้ให้ความหมายการบริหารราชการไว้ว่า การบริหารนั้นข้องเกี่ยวกับการประกอบกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ การบริหารราชการเป็นส่วนหนึ่งของศาสตร์การบริหารซึ่งเกี่ยวข้องกับรัฐบาล ดังนั้นจึงผูกพันเป็นเบื้องต้นกับฝ่ายที่จะนํานโยบายของรัฐไปปฏิบัติ ทั้งนี้แม้ในการปฏิบัตินั้น จะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์อยู่บ้างกับ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการก็ตาม

เจมส์ ดับบลิว เฟสเลอร์ (James W.Fesler, 1980: 2 อ้างใน ปภาวดี ดุลยจินดา 2541: 6) ได้ให้ความหมายการบริหารราชการไว้ว่า การบริหารราชการเป็นกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติและการกำหนดนโยบาย เป็นกิจกรรมที่มีลักษณะขององค์การแบบราชการ มีขนาดใหญ่ และมุ่งเพื่อประโยชน์สาธารณะ

เฮอริท เอ ซีมอน (Herbert A.Simon, 1956: 4 อ้างถึงใน ปภาวดี ดุลยจินดา 2541: 6) ได้ให้ความหมายการบริหารราชการไว้ว่า การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายบริหารของรัฐทั้งระดับรัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นไปในรูปของคณะกรรมการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน ทั้งนี้ไม่รวมศาลและหน่วยงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

ปภาวดี ดุลยจินดา (2541: 5) ได้ให้ความหมายการบริหารราชการไว้ว่า การบริหารราชการอาจพิจารณาความหมายได้ทั้งมุมกว้างและมุมแคบ หากพิจารณาในมุมกว้าง การบริหารราชการหมายถึง กิจกรรมทุกประเภทของรัฐไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมในด้านนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ หากพิจารณาในมุมแคบ การบริหารราชการจะเกี่ยวข้องกับเฉพาะกิจกรรมของฝ่ายบริหารในการดำเนินความพยายามให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐประกอบกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายอย่างได้ผลดีที่สุด

1.2 องค์ประกอบของการบริหารราชการ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้ให้ความสนใจมานำเสนอ ดังนี้

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) อ้างถึงใน เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2547: 138) ระบบราชการ มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. Division of Labor การแบ่งงานกันทำตามความถนัดเฉพาะด้าน
2. Authority Hierarchy การจัดลำดับชั้นในการบังคับบัญชาลดหลั่นกันไปจากผู้บริหารระดับสูงขององค์การลงไปจนถึงตัวบุคลากรที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน
3. Formal Selection การคัดเลือกคนเข้าทำงานภายในองค์การจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน
4. Formal Rules and Regulation การยึดกฎระเบียบที่เป็นทางการในการปฏิบัติงาน
5. Impersonality ได้แก่ การทำงานร่วมกันของบุคลากรจะแยกเรื่องส่วนตัวออกจากเรื่องงานทั้งนี้ยังให้รวมไปถึงการให้บริการแก่ผู้รับบริการด้วย
6. Career Orientation สามารถจะยึดถือการทำงานในองค์การเป็นอาชีพการงานได้ บุคลากรมีความมั่นคงในการทำงาน

เฮนรี ฟาโย (Henri Fayol) อ้างถึงใน เกลิมพงส์ มีสมนัย (2547: 139-140) โครงสร้างองค์กร มีองค์ประกอบ ประกอบด้วย

1. Division of Work (หรือ division of labor ตามทัศนะของ Adam Smith) การแบ่งงานกันทำตามความถนัดจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากร
2. Authority การที่ฝ่ายจัดการจะออกคำสั่งมอบหมายงานได้จะต้องมีอำนาจตามหน้าที่ปกติการกำหนดอำนาจตามหน้าที่จะกำหนดตามตำแหน่งและจะต้องให้พอเหมาะกับความรับผิดชอบหรือเพียงพอที่จะให้บุคลากรทำงานได้สำเร็จ
3. Discipline ได้แก่ ระเบียบวินัยในการปกครองบังคับบัญชาและระเบียบวินัยในการปฏิบัติงาน
4. Unity of Command หรือเอกภาพในการบังคับบัญชา บุคลากรผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนจะต้องได้รับคำสั่งการมอบหมายงาน จากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว
5. Unity of Direction แต่ละกลุ่มของกิจกรรม หรืองานจะต้องมีเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์เดียวกัน และในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นๆ จะต้องมีการวางแผนงานเพียงแผนงานเดียวและมีผู้บังคับบัญชาอำนาจการเพียงคนเดียว
6. Subordination of Individual Interest to the General Interest ผลประโยชน์ขององค์กรต้องสำคัญกว่าผลประโยชน์ของบุคลากร
7. Remuneration หรือการจ่ายค่าตอบแทนที่ยุติธรรมแก่พนักงาน
8. Centralization หรือการรวมอำนาจในการตัดสินใจ
9. Scalar Chain หรือสายการบังคับบัญชาเริ่มจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กรลงมาและไปสิ้นสุดที่บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน
10. Order หรือความเป็นระเบียบเรียบร้อย ในที่นี้จะเน้นที่บุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ในการทำงานต้องมีและอยู่ในสถานที่และเวลาที่ถูกต้อง พร้อมทั้งจะให้นำไปใช้ดำเนินงานได้
11. Equity หรือความเสมอภาค โดยเฉพาะฝ่ายบริหารจะต้องมีเมตตาและความยุติธรรมให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเท่าเทียมกัน
12. Stability of Tenure of Personel บุคลากรจะต้องมีปริมาณและความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะให้นำมาใช้ดำเนินงานได้ตามที่ต้องการ ไม่มีปัญหาการลาออกของพนักงาน มีการวางแผนกำลังคนที่ดี สามารถจัดหาคนใหม่ทดแทนคนเก่าที่ออกไปได้ทันเวลา
13. Initiative การเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการพัฒนางานใหม่ๆ ให้แก่บุคลากรขององค์กร

14. Esprit de Corps ได้แก่ ความสามัคคีของทีมงานในการปฏิบัติงานร่วมกันในองค์การ

ปภาวดี คุลยจินดา (2541: 6) การบริหารราชการ มีส่วนประกอบสำคัญ คือ การจัดโครงสร้างหน่วยงานต่างๆ การกำหนดกระบวนการ วิธีการในการปฏิบัติ และการจัดหากำลังคน และกำลังเงินที่จะสนับสนุนให้การดำเนินกิจกรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดโดยรัฐและสภาพแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์ และชลิตา ศรีมณี (2525: 54) ระบบราชการ (Bureaucracy) ประกอบด้วย โครงสร้างของการบริหารภายในที่ซับซ้อนและมีสายการบังคับบัญชา มีการแบ่งแยกหน้าที่กันทำงาน มีการระบุนอานาจอหน้าที่ของตำแหน่งต่าง ๆ มีระบบของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และมีระบบของความสัมพันธ์ภายในที่เป็นทางการ ระบบราชการจึงเป็นการบริหารขนาดใหญ่มีบุคคลเป็นจำนวนมาก มีระเบียบวินัยและเงื่อนไขในการปฏิบัติงานที่ยู่ยากซับซ้อน และมักจะมีอิทธิพลเคลือบแฝงอยู่ภายใน

สมาน รังสิโยภฤกษ์ และสุธี สุทธิสมบุรณ์ (2540: 11) หลักการบริหารราชการที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ในปัจจุบัน ประกอบด้วย หลักการรวมอำนาจ หลักการแบ่งอำนาจ และหลักการกระจายอำนาจ

1.3 ความสำคัญของการบริหารราชการ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลส่วนหนึ่ง ที่ได้ให้ความสนใจมานำเสนอ ดังนี้

ปภาวดี คุลยจินดา (2541: 6) การบริหารราชการเป็นกิจกรรมที่สำคัญ กล่าวกันว่า หากการบริหารราชการขาดประสิทธิภาพ ระบบการปกครองประเทศก็ย่อมอ่อนกำลังลงไปด้วย ทั้งนี้เพราะการบริหารราชการนั้นเป็นการนาน โขบายของรัฐ ไปปฏิบัติ ขณะเดียวกันก็มีส่วนในการกำหนดนโยบายและยังเป็นกลไกสำคัญที่จะดำรงไว้และพัฒนาวัฒนธรรมของสังคม

สมาน รังสิโยภฤกษ์ (2546: 10) การบริหารราชการตามระบบราชการมีความสำคัญ ดังนี้

1. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการทำงานโดยใช้เหตุผลตามหลักการบริหาร และระเบียบแบบแผนของทางราชการ
2. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน
3. ผู้ปฏิบัติงานหรือข้าราชการเป็นผู้ได้รับการพิจารณาเลือกสรรมาแล้วว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในงานนั้นๆ
4. การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการดำเนินการที่ต่อเนื่องกันไป ไม่ว่าจะกลุ่มใดหรือพรรคการเมืองใดจะเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ

จากแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ และจากหลากหลายความเห็นของนักวิชาการทำให้ผู้วิจัยพอสรุปความหมายการบริหารราชการได้ว่า การบริหารราชการนั้น เป็นการดำเนินงานของทางราชการไม่ว่าเป็นส่วนราชการใด เพื่อให้บรรลุตามนโยบายของรัฐ

1.4 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการปฏิรูประบบราชการ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นนโยบายของรัฐบาลในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผลจากการปฏิรูประบบราชการโดยได้นำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และการปฏิรูประบบราชการ โดยผู้วิจัยได้นำข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้ให้ความสนใจมานำเสนอ ดังนี้

1.4.1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้ให้ความสนใจนำมาเสนอ ดังนี้

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2544: 22) ได้กล่าวแนวคิดของบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หรืออาจเรียกว่าการจัดการนิยม (managerialism) นั้นตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ ซึ่งเป็นกระแสแนวความคิดที่สอดคล้องกับรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิกของ Woodrow Wilson ที่เน้นแยกการเมืองออกจากการบริหารงาน และหลักวิทยาศาสตร์การจัดการ (scientific management) ของ Frederick Taylor โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการประหยัด (economy) ประสิทธิภาพ (efficiency) และประสิทธิผล (effectiveness) นอกจากนี้ ยังได้ผสมผสานให้เข้ากับเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ และเศรษฐศาสตร์สถาบัน

แนวความคิดดังกล่าวต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการบริหารของภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (input) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงาน ทั้งในแง่ของผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) และความคุ้มค่าของเงิน (value for money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัดและประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพโดยรวม การรื้อปรับระบบ เป็นต้น

Jonathan Boston (1996: 7 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2544: 22-23) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไว้ดังต่อไปนี้

1. มีความเชื่อว่าการบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสภาพหรือไม่มีแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ
2. ปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร/ ปัจจัยนำเข้าและกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์
3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารงานมากกว่าการกำหนดนโยบาย
4. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (devolution of centralized power) เพื่อให้อิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน
5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจงานเชิงพาณิชย์และไม่ใช่เชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแลควบคุม) ภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด
6. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (outsourcing) รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (competitive tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ
7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้
8. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (performance agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว/เฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (corporate image)
9. การสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบของตัวเงิน(monetary incentives) มากขึ้น
10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

1.4.2 การปฏิรูประบบราชการ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้ให้ความสนใจมานำเสนอ ดังนี้

เททศศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2547: 194) ได้กล่าวถึง แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ ไว้ว่า ระบบราชการมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ มาก เช่น มีขนาดใหญ่ มีความซับซ้อน มีการรวมอำนาจในการตัดสินใจ มีการผูกขาดแข่งได้ง่าย เน้นการใช้อำนาจ ไม่คล่องตัว

มีขีดความสามารถในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมได้ไม่รวดเร็ว ประกอบกับในระบบการปกครองประชาธิปไตยที่กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มีเป็นจำนวนมาก มีการเลือกตัวแทนของประชาชนปกครองประชาธิปไตยที่กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่างมุ่งหวังที่จะให้ภาครัฐออกนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มตน รวมถึงนักการเมืองซึ่งได้รับการเลือกตั้งต่างมุ่งหวังที่จะสร้างผลงานให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนเพื่อหวังผลในทางการเมือง นอกจากนี้แล้วปัญหาสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากรวมถึงการถูกคาดหวังจากประชาชนต่อการให้บริการของภาครัฐ ประกอบกับการเกิดขึ้นของแนวคิดของการบริหารสมัยใหม่ต่าง ๆ เช่น การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสำเร็จของงานมากขึ้น การให้ความสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและการเพิ่มผลผลิต เป็นต้น จากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ดังกล่าวทั้งหมด จะเห็นได้ว่าล้วนเป็นปัจจัยที่กระตุ้นและรุมเร้าให้การบริหารงานภาครัฐจะต้องเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดแนวคิดของการปฏิรูประบบราชการ (Public Management Reform) ขึ้นมา โดยเฉพาะภายใต้แนวคิดของการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) ที่มุ่งให้เกิดความสนใจที่จะปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐเพื่อเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ มีคุณสมบัติที่สำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ (เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์, 2547: 196-197)

1. ให้ความสำคัญต่อทั้งการปฏิรูประบบราชการและการปฏิรูประบบการจัดการภาครัฐ โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะในแง่มุมของการปฏิรูประบบราชการที่เน้นเฉพาะการปฏิรูปที่โครงสร้างกลไก และกระบวนการทำงานเหมือนเดิม แต่จะมาให้ความสำคัญต่อการปฏิรูประบบการจัดการภาครัฐเพิ่มขึ้นด้วย โดยเฉพาะอิทธิพลจากแนวคิดของการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) ได้ทำให้เกิดการตื่นตัวที่จะหาทางเพิ่มผลผลิต (productivity) จากการทำงานขององค์กรภาครัฐเพิ่มขึ้น

2. การปฏิรูปเป็นเรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับการนำแนวคิดใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ เช่น เป็นรัฐบาลที่ให้ความสำคัญต่อการแข่งขัน (a competitive government) เป็นรัฐบาลที่มุ่งเน้นผลสำเร็จของงาน (a results-oriented government) เป็นต้น

3. แนวคิดของการปฏิรูปใหม่ ๆ มีลักษณะเน้นในเชิงบูรณาการที่เป็นสหวิทยาการมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากมีการนำแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์มาใช้มากขึ้น เช่น ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) เป็นต้น รวมถึงการนำแนวคิดทางด้านการบริหารธุรกิจมาใช้มากขึ้น เช่น เป็นรัฐบาลที่มุ่งให้ความสำคัญต่อการกิจ (Mission) มากกว่าที่จะให้ความสำคัญต่อ

กฎระเบียบ นำแนวคิดของการประเมินที่ให้ความสำคัญต่อผลสำเร็จของงานโดยใช้ตัวชี้วัด KPI (Key Performance Indicator) และ Balanced Scorecard เป็นต้น

4. แนวคิดของการปฏิรูปมุ่งไปสู่การหาทางเพิ่มผลผลิตจากองค์การภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับขอบเขตของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันที่ให้ความสำคัญต่อการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารและการดำเนินงานในภาครัฐให้สูงขึ้น

5. การปฏิรูปเป็นเรื่องของการนำไปใช้ในขอบเขตที่กว้าง (dramatic) และใหญ่ ครอบคลุมทั้งระบบ (entire system) เนื่องจากการปฏิรูปเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อระบบราชการและประชาชนในวงกว้าง การปฏิรูปจึงมุ่งเน้นที่จะนำแนวคิดใหม่ ๆ มาใช้กับทั้งระบบราชการมากกว่าที่จะนำไปใช้ในขอบเขตแคบเพียงแค่หน่วยงานเดียวเท่านั้น

6. การปฏิรูปมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เป็นพลวัต (dynamic) ทั้งนี้เพราะสภาพแวดล้อมของการบริหารงานภาครัฐได้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ขณะที่ระบบราชการมีปัญหาที่สะสมในการทำงานตลอดมา มีกลไกการทำงานที่ยังขาดความคล่องตัว มีกฎระเบียบมากและล้าสมัย มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว มีวัฒนธรรมองค์การที่เป็นอุปสรรค รวมถึงมีการเรียกร้องจากเอกชน ประชาชน และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มากขึ้น ฯลฯ ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูประบบราชการและการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐจึงมีลักษณะที่เป็นกระบวนการของการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (continuous improvement) ซึ่งเป็นหัวใจหลักสำคัญของระบบการบริหารคุณภาพทั่วองค์การ (Total Quality Management = TQM)

ถ้าพิจารณาจากความหมายของการปฏิรูประบบราชการ ที่หมายถึง การนำแนวคิดของการบริหารงานภาครัฐใหม่ ๆ มาใช้เพื่อปรับปรุงองค์การภาครัฐให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหญ่ ๆ ที่เกิดขึ้นแล้ว กล่าวได้ว่าการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยได้เกิดขึ้นมานานแล้ว จนอาจกล่าวได้ว่าควบคู่กับการเกิดขึ้นของการบริหารงานภาครัฐ เพียงแต่อาจจะไม่มีองค์การที่ดูแลเรื่อง การปฏิรูประบบราชการเหมือนในสมัยปัจจุบัน เช่น การปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่มีการยกเลิกระบบจตุสดมภ์มาเป็นรูปแบบของการจัดตั้งกระทรวงแทน เป็นต้น สำหรับการปฏิรูประบบราชการอย่างเป็นทางการที่มีองค์การที่รับผิดชอบดูแลโดยตรง เกิดขึ้นจากที่มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2544 ให้มีคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการขึ้นชุดหนึ่ง มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการขึ้นมาทำหน้าที่ โดยเริ่มแรกสังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ต่อมาได้โอนความรับผิดชอบมาให้สำนักงานคณะกรรมการ

พัฒนาระบบราชการ หรือ ก.พ.ร.) รวมถึงได้มีการประกาศใช้แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ และแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ผลงานการปฏิรูประบบราชการที่สำคัญที่เกิดขึ้นที่จะขอนำมากล่าวถึง โดยนำเสนอ คือ (เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์, 2547: 238–241)

1. มีการปรับลดกำลังคนในภาครัฐโดยการใช้มาตรการต่างๆ เช่น มาตรการควบคุมอัตราจ้างคน มาตรการกำหนดแนวทางการจัดสรรอัตราจ้างของข้าราชการให้มีลักษณะที่ชัดเจน มาตรการจูงใจให้สมัครเข้าโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด มาตรการฝึกอบรมให้ความรู้ทางด้านการประกอบธุรกิจรายใหม่ รวมถึงการสนับสนุนด้านเงินทุนสำหรับข้าราชการที่ลาออกตามโครงการเกษียณอายุเพื่อที่จะได้เป็นผู้ประกอบการธุรกิจรายใหม่ เป็นต้น

2. มีการผลักดันที่จะให้ระบบราชการไทยได้มีการยึดหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2540 ในมาตราที่ 58, 59, 60, 76 และ 79 รวมถึงตามมาตรา 3/1 แห่ง พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่5) พ.ศ.2545 ซึ่งปัจจุบันได้มาตรการเป็น "พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546" โดยมีสาระสำคัญที่ให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างสุจริตโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลและการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมืองและนโยบายสาธารณะ รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ

3. มีการปฏิรูปด้วยการนำแนวคิดของการจัดการเชิงกลยุทธ์(Strategic Management) มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการและการปฏิรูปการจัดการภาครัฐ โดยในกรณีของประเทศไทยนั้นจะเรียกว่า "ยุทธศาสตร์" เช่น ก.พ.ร. ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2546 – พ.ศ.2550 ขึ้นมา โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งมียุทธศาสตร์ที่สำคัญหลายยุทธศาสตร์ เช่น ยุทธศาสตร์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ยุทธศาสตร์ปรับกำลังคนภาครัฐ เป็นต้น ซึ่งนอกเหนือจากประกาศใช้ยุทธศาสตร์ต่างๆ แล้ว ก็มีการประกาศใช้มาตรการต่างๆ ออกตามมาอีกในหลายเรื่อง

4. ให้ความสำคัญต่อการบริหารงานภาครัฐที่มุ่งเน้นผลงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Reinventing Government ที่ให้ความสำคัญต่อการเป็น Results-oriented Government เริ่มต้นจากการนำระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ (Result Based Management) หรือที่เรียกย่อว่า RBM โดยให้ความสำคัญต่อการกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ มีการกำหนดตัวชี้วัด ผลการดำเนินงานหลักมีการกำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก โดยทั้งหมดเน้นวิเคราะห์มาจาก วิสัยทัศน์และพันธกิจของส่วนราชการ เพื่อให้ส่วนราชการได้ทราบถึงทิศทางในอนาคต และวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้

ชี้ให้เห็นว่า สำหรับใน พ.ศ.2545 ได้มีส่วนราชการในระดับกรมต่าง ๆ ได้มีการวางระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ จำนวน 19 หน่วยงาน

การปฏิรูปการจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการเน้นเป็น Results-Oriented Government ก็คือ เรื่อง “การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ” โดยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ หรือที่เรียกว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO ที่จะต้องให้คำรับรองกับรองนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติราชการของจังหวัดรอบการประเมินผล ประเด็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการ น้ำหนัก ตัวชี้วัด ผลการปฏิบัติราชการ เป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนน โดยมีการลงนามในรูปแบบของสัญญา ซึ่งมีลักษณะที่คล้ายกับการปฏิรูปการจัดการภาครัฐที่เกิดขึ้น ในประเทศฝรั่งเศสที่ เรียกว่า การจัดการตามสัญญา (Management by Contract) หรือคล้ายกับการปฏิรูปการจัดการภาครัฐที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ออกมาเป็น พระราชบัญญัติผลการดำเนินงานของรัฐบาล (Government Performance Results Act 1993) ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานที่จะขอรับการจัดสรรงบประมาณต้องระบุอย่างชัดเจนล่วงหน้าว่า ผลลัพธ์ (Results หรือ outcomes) ที่ตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะทำให้เกิดผลนั้นคืออะไร โดยที่หน่วยงานของรัฐบาลจะต้องจัดทำแผนกลยุทธ์ (strategic plan) และรายละเอียดตัวชี้วัดการทำงาน (performance measurement) มีความแตกต่างกันคือ ในกรณีของไทยจำกัดขอบเขตเริ่มแรกใช้เฉพาะในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเท่านั้น(ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ขณะที่ฝรั่งเศสใช้ในระดับรัฐบาลกับกระทรวง ส่วนสหรัฐอเมริกาใช้กับทุกหน่วยงานของรัฐและออกมาในรูปกฎหมายที่เป็นพระราชบัญญัติ

การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการในกรณีของประเทศไทยจะให้ความสำคัญต่อการประเมินผลของการปฏิบัติราชการของจังหวัดใน 4 มิติ ได้แก่ มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ มิติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ มิติที่ 3 ด้านคุณภาพการให้บริการ และมิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร

จากแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ และจากหลากหลายความเห็นของนักวิชาการจะเห็นได้ว่าการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลในสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นผลจากการปฏิรูประบบราชการ โดยได้นำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารราชการไทย ที่จะต้องมีการให้คำรับรองการปฏิบัติราชการ มีแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติราชการของจังหวัด มีกรอบการประเมินผล ประเด็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการ น้ำหนัก ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการ เป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนน

2. การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ผู้วิจัยขอแนะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

- 2.1 ความเป็นมาของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
- 2.2 แนวทางและวิธีการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
- 2.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการและการปรับปรุงการบริหารราชการ

ส่วนภูมิภาค

- 2.4 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี

2.1 ความเป็นมาของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ถือได้ว่า เป็นโครงสร้างหลักที่สำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถช่วยสร้างความเป็นปึกแผ่นให้แก่ชาติ ต่อมาเมื่อสังคมมีความเจริญขึ้นตามลำดับ ส่งผลให้การบริหารราชการในส่วนภูมิภาคเริ่มเกิดปัญหาในลักษณะต่างหน่วย ต่างทำงาน ทำให้ขาด “เจ้าภาพในระดับพื้นที่” ส่งผลให้การทำงานขาดเอกภาพ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว ทันทต่อเหตุการณ์ แนวคิดการปรับปรุงการบริหารงานจังหวัดเป็นผลสืบเนื่องมาจากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ เมื่อวันที่ 4-5 สิงหาคม 2544 ณ เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี ซึ่งมีข้อสรุปประการหนึ่งว่า ควรทดลองกระจายอำนาจในระดับจังหวัดเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ โดยปรับให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit - SBU) ที่สามารถวินิจฉัยข้อมูล ปัญหา อุปสรรค กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา และดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดได้อย่างครบวงจรภายในจังหวัด โดยปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer : CEO) สามารถบังคับบัญชาสั่งการหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดได้อย่างเบ็ดเสร็จโดยตรง เพื่อให้การดำเนินงานภายในจังหวัดเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ตรงตามนโยบายของผู้บริหารสูงสุด และสามารถตอบสนองต่อความต้องการและข้อเท็จจริงของแต่ละจังหวัดได้โดยตรง มีความคาดหวังว่า หากดำเนินการทุกจังหวัดอย่างได้ผล ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาของประเทศโดยรวมได้ทางหนึ่ง และได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการเป็นโครงการทดลอง ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีการพิจารณาและให้ความเห็นชอบในการดำเนินการ โครงการนำร่องการปรับปรุงการบริหารงานจังหวัด เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2544 โดยมีสาระสำคัญว่า กระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยคัดเลือกจังหวัดที่เหมาะสมเป็นตัวแทนภาคต่าง ๆ ที่มีที่ตั้ง สภาพเศรษฐกิจและระดับความเจริญแตกต่างกัน โดยกำหนดให้มี

ลักษณะเป็นจังหวัดที่ยากจนปานกลาง จังหวัดที่มีระดับดีและเป็นจังหวัดชายแดน เพื่อเป็นจังหวัดนำร่อง ทดลองใช้ระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา พร้อมกันนั้นให้คัดเลือกจังหวัดอื่น ๆ ซึ่งมีที่ตั้งสภาพเศรษฐกิจและระดับความเจริญเปรียบเทียบกับ เพื่อเป็นคู่เปรียบเทียบในการประเมินผล และเปรียบเทียบความแตกต่างของผลสำเร็จในการบริหารงานด้วย มีจังหวัดที่ได้รับการคัดเลือกตามเกณฑ์ข้างต้น เป็นจังหวัดนำร่องทดลองใช้ระบบบริหารจังหวัดแบบใหม่นี้จำนวน 5 จังหวัด คือ 1) จังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นจังหวัดขนาดกลาง 2) จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีปัญหาความยากจน 3) จังหวัดชัยนาท ซึ่งเป็นจังหวัดเกษตรกรรม 4) จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นจังหวัดท่องเที่ยว และ 5) จังหวัดนราธิวาส ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดน (กรมการปกครอง, 2547: 21-25)

ส่วนจังหวัดที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นจังหวัดที่จะใช้ศึกษาเปรียบเทียบกับจังหวัดนำร่องดังกล่าวตามลำดับ คือ พิษณุโลก สุรินทร์ อ่างทอง พังงาและปัตตานี โดยให้สถาบันการศึกษาของรัฐ 5 แห่ง ทำการประเมินผลโครงการ ซึ่งสรุปและได้รับความพึงพอใจในภาพรวมสูงกว่าจังหวัดเทียบเคียง

ด้วยผลการดำเนินโครงการจังหวัดทดลองข้างต้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 และวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 กำหนดให้ทุกจังหวัดใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป และได้มีการมอบหมายความรับผิดชอบ ดังนี้ 1) ให้รองนายกรัฐมนตรีกำกับการปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาค ติดตาม ดูแลการเตรียมความพร้อม และการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตตรวจราชการ ในความรับผิดชอบให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย 2) ให้สำนักงานประมาธิบดีไปพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการดำเนินการบริหารงบประมาณค่าใช้จ่ายให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีเงินจำนวนหนึ่งในลักษณะคล้ายงบกลาง ซึ่งสามารถนำไปใช้จ่ายในการดำเนินการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม หรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในจังหวัดได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์ และรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบด้วยและ 3) ให้รองนายกรัฐมนตรี(นายวิษณุ เครืองาม) รับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางการมอบอำนาจและการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ ได้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป

2.2 แนวทางและวิธีการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

จากการศึกษาข้อกฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการ และเอกสารทางวิชาการต่างๆ ผู้วิจัยพอสรุป ได้ดังนี้

2.2.1 กฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หลัก ๆ มีดังนี้

- 1) พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545
- 2) พระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545
- 3) พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
- 4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546
- 5) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การมอบอำนาจ พ.ศ.2546
- 6) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546
- 7) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2546-2550
- 8) หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1009.5/986-1195 ลงวันที่ 10 กันยายน 2546 เรื่อง การมอบอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลให้ผู้ว่าราชการจังหวัด

2.2.2 ความหมาย “การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546 หมายความว่า การบริหารราชการของจังหวัดเพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ สรรพกำลังและทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคมอย่างมีทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน

2.2.3 วัตถุประสงค์ที่สำคัญในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีดังนี้

- 1) เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐตามความในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและการยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น

การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและสนองตอบความต้องการของประชาชน

2) เพื่อให้มีผู้รับผิดชอบต่อผลงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกันและการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน (กรมการปกครอง, 2546: 25-26)

2.2.4 หลักการในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546 ให้คำนึงถึงดังต่อไปนี้

1) การบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

2) กำหนดให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วม ในการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างศักยภาพในการแข่งขัน และแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความสิ้นเปลือง

3) ส่วนราชการในราชการส่วนกลางและในพื้นที่จังหวัดให้การสนับสนุนการจัดองค์กร บุคลากร งบประมาณ และข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับอย่างเพียงพอ เพื่อการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับปฏิบัติ

4) สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแลแต่เพียงอย่างเดียว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และมีความโปร่งใสมากขึ้น

5) ส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติและมีศูนย์รวมข้อมูลสารสนเทศเป็นฐานข้อมูลในการบริหารและติดตามประเมินผล

6) มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานไว้ในระดับชาติ โดยให้คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสามารถกำหนดรายละเอียดการปฏิบัติและตัวชี้วัดในระดับจังหวัดได้เอง

2.2.5 ภารกิจหลักภายใต้อุดมการณ์การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546 มีดังต่อไปนี้

1) สร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาความยากจนในจังหวัด

2) สร้างสังคมที่สงบสุขและพึงปรารถนาาร่วมกัน

- 3) สร้างการพัฒนาให้เกิดคุณภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน
- 4) บริหารราชการให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 5) ทราบ เข้าใจ และแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัด
- 6) ปฏิบัติภารกิจอันเป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและนโยบายของรัฐบาล เช่น การแก้ไขปัญหาเสพติด การแก้ไขปัญหาผู้มีอิทธิพล และการปราบปรามการทุจริตและพฤติกรรมมิชอบ

2.2.6 หน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546 มีดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้ชี้นำกลยุทธ์ โดยทำหน้าที่นำยุทธศาสตร์ของชาติไปกำหนดเป็นระเบียบวาระของพื้นที่ รวมทั้งนำปัญหาและความต้องการของพื้นที่ที่กำหนดเป็นแนวทางริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่
- 2) เป็นหัวหน้าทีมประสานการทำงานของทุกภาคส่วนในสังคมให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น โดยสนับสนุนให้มีการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานเป็นทีม เสริมสร้างการให้กำลังใจและกระตุ้นเพื่อไปสู่เป้าหมาย และสนับสนุนการแก้ไขปัญหา รวมทั้งให้การสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน
- 3) สร้างระบบสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชนและพัฒนาท้องถิ่น
- 4) เสริมสร้างให้มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการทำงาน และมีการกำกับดูแลที่เหมาะสม
- 5) พัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติ ที่จำเป็นให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน และกระทำตนเป็นตัวอย่างแก่ผู้ปฏิบัติงาน

2.2.7 องค์กรกำกับดูแลและดำเนินการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

องค์กรการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มี 3 ระดับ ดังนี้

- 1) ระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กสจ.) โดยมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีทุกคน เป็นรองประธานกรรมการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากภาคเอกชนไม่เกินสามคน และนักวิชาการอีกไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ และปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการและเลขานุการ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ (ประสิทธิ์ การกลาง, 2547: 19-28)

คณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กศจ.) มีหน้าที่ ดังนี้

(1) กำหนดกรอบนโยบาย วางระบบ แนวทาง มาตรการในการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการ และกำหนดแนวทางในการแปลงนโยบายรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติในระดับ จังหวัด

(2) อำนวยการและประสานการดำเนินงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชนให้การสนับสนุน

(3) เสนอแนะและแก้ไขปัญหาเพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสัมฤทธิ์ผล

(4) เสนอต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าของรัฐบาล หรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้ส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐปรับปรุงระบบการทำงาน ระบบการบริหารงาน บุคคล ระบบงบประมาณ ระบบการเงินการคลัง หรือระบบการบริหารราชการแผ่นดินอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(5) กำหนดกรอบแนวทางการติดตามประเมินผลการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(6) ดำเนินการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับสื่อมวลชน ประชาชน และผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการและเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร โดยมีปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นประธานคณะอนุกรรมการ

(8) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

2) ระดับกลุ่มจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “กจจ.” ประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ มีผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มจังหวัด ผู้แทนส่วนราชการของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนกลางในระดับภาคหรือเขต ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเจ็ดคน

ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชน ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเจ็ดคน และผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคประชาชน ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการและผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เป็นกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (กกจ.) มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) บูรณาการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค โดยส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนา

(2) ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาภายในกลุ่มจังหวัดและระหว่างกลุ่มจังหวัด

(3) กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานภายในกลุ่มจังหวัดที่รับผิดชอบ แล้วรายงานคณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

(4) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่มอบหมายตามเห็นสมควร

(5) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมอบหมาย

3) ระดับจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เรียกโดยย่อว่า “กบจ.” ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นรองประธาน มีผู้แทนส่วนราชการจังหวัดซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยมีจำนวนตามความเหมาะสมของภารกิจจังหวัด เป็นกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานจังหวัด เป็นกรรมการ และเลขานุการ

คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ(กบจ.) มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด แผนงานหรือโครงการ โดยกระบวนการมีส่วนร่วม ของภาคีการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคและยุทธศาสตร์ชาติ

(2) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้มีการพัฒนาให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(3) บูรณาการการจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนา โดยการประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภาคเอกชน

(4) กำกับ ให้คำแนะนำ และติดตามประเมินผลการดำเนินงานภายในจังหวัด

(5) เชิญส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชน และบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมชี้แจง ให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น หรือส่งเอกสารตามที่เห็นสมควร

(6) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานระดับพื้นที่เพื่อดำเนินการด้านต่าง ๆ

(7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

มอบหมาย

2.2.8 หน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ภาครัฐ หมายถึง

1) องค์กรที่มีสมรรถภาพการปฏิบัติขั้นสูง(High performance organization) ที่เอื้ออำนวยต่อการสร้างระบบบริหารงานภาครัฐในภาพรวมที่มีศักยภาพ และสมรรถภาพสูง

2) องค์กรที่ใช้ระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา (Holistic Administration) ที่สามารถประสานและกำกับดูแลการทำงานของทุกส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่ ซึ่งจังหวัดได้ปรับระบบบริหารราชการจังหวัดจากเดิมที่เป็นหน่วยงานมุ่งเน้นการปฏิบัติตามคำสั่งการของส่วนกลางให้เป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ภาครัฐ (Strategic Government Unit) ในระดับพื้นที่

2.2.9 ในการจัดระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มุ่งหวังให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญ ดังนี้

1) บูรณาการเพื่อสร้างวาระระดับพื้นที่ (Area Agenda)

ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีกระบวนการสร้างความเห็นพ้องต้องกันของทุกภาคส่วนในพื้นที่เพื่อบูรณาการนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการต่อสู้เพื่อเอาชนะ 3 สงครามได้แก่ สงครามด้านการต่อสู้ปัญหาความยากจน สงครามด้านการต่อสู้กับปัญหายาเสพติด และสงครามด้านการต่อสู้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยกำหนดเป็นวาระ

ของพื้นที่ (Area Agenda) ต่อมาเมื่อมีการขยายผลการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการไปทุกจังหวัดแล้ว การบูรณาการในระดับพื้นที่ได้ขยายครอบคลุมในเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาความยากจนในจังหวัด และให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้วย

2) การริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative)

ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่สามารถนำปัญหาและความต้องการของพื้นที่ที่กำหนดเป็นแนวทางริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative)

3) ผลักดันวาระแห่งชาติ (National Agenda)

ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ของชาติ ด้านการสร้างความมั่นคงในระดับท้องถิ่นให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และเชื่อมต่อความมั่งคั่งในระดับท้องถิ่นเข้ากับความมั่นคงของระดับชาติ เพื่อสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันของประเทศในภาพรวม

4) ลดภาระที่รัฐบาลจะต้องมาแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่

ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีขีดความสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่และลดหย่อนปัญหาที่จะเข้าสู่การตัดสินใจของส่วนกลางให้เหลือน้อยที่สุด เพื่อให้รัฐบาลสามารถมุ่งเน้นการทำงานด้านการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของชาติในระดับมหภาค

2.2.10 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดนำเสนอแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดต่อนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีในช่วงเดือน พฤศจิกายน 2546 เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยหากเห็นชอบแล้วจะเป็นการลงนามบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติงาน หรือคำรับรองการปฏิบัติราชการ (Public Service Agreement : PSA) ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับรัฐบาลต่อไป จากนั้นก็จะมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

เมื่อจังหวัดต้องจัดทำยุทธศาสตร์จังหวัด โดยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์ชาติ ก็เท่ากับจังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยงานบริหารเชิงยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่ที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชาติด้วย ซึ่งเป็นการดำเนินการตั้งแต่ระดับรากหญ้าขึ้นมา โดยแผนยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลมุ่งหวังที่จะให้เป็นฐานในการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน สร้างสังคมที่สงบสุขและพึงปรารถนา ร่วมกัน สร้างการพัฒนาให้เกิดดุลยภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการบริหารราชการให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

2.2.11 การปรับปรุงระบบการมอบอำนาจ เพื่อการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

รัฐบาลมุ่งเน้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีการวางแผนยุทธศาสตร์ร่วมกับประชาชน และเพื่อสนับสนุนระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ จึงกำหนดแนวทางการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใน 3 ด้าน ซึ่งเป็นการมอบอำนาจเพิ่มเติมให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดจากที่เคยมอบอำนาจให้เดิม ในโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา คือ

1) ด้านการสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติและการปฏิบัติราชการหรือดำเนินการอื่น ๆ

ให้กระทรวงและกรม มอบอำนาจ โดยให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ความรวดเร็ว และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการ ตลอดจนประสิทธิภาพ และความประหยัดโดยรัฐบาล ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.2546 (ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป) และได้วางหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการมอบอำนาจไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ว่า “เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจจากส่วนราชการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบนี้”(ข้อ 14) และ “การใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด และของผู้ดำรงตำแหน่งใดในจังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด” (ข้อ 16) ด้วย

2) ด้านการบริหารงานบุคคล

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบให้มีการมอบอำนาจการบริหารงานบุคคลให้ “ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ” เพื่อใช้ในการบริหารงานแบบบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดวิธีการดำเนินการเพื่อเพิ่มความสามารถการบริหารกำลังคนของจังหวัด ดังนี้

(1) การมอบอำนาจการบริหารงานบุคคลให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพิ่มเติม

(2) การกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์กำลังคนของจังหวัดมีหน้าที่จัดทำ มีหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลกำลังคนของจังหวัด กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารกำลังคนตามผลการประเมินสถานภาพจังหวัด การวางแผนกำลังคน และการพัฒนากำลังคน

(3) การแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดกำกับดูแลภารกิจด้านกำลังคนในภาพรวมของจังหวัด รวมทั้งภารกิจด้านการรักษาระบบคุณธรรม การส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม

(4) การส่งเสริมประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในพื้นที่

(5) การส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันเป็นทีม และเน้นการทำงานตามพันธกิจ

อนึ่ง อำนาจการบริหารงานบุคคลของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการจะครอบคลุมตั้งแต่การโยก(ย้าย)ข้าราชการ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย การสรรหา และเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ กล่าวคือ

ก. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการระดับ 8 ในจังหวัด ซึ่งมีใช้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เสนอความเห็นต่อหัวหน้าส่วนราชการให้ย้ายหรือไม่ย้ายหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดได้

ข. ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการส่วนภูมิภาคตั้งแต่ระดับ 8 ลงมา และให้ส่วนราชการต้นสังกัดตัดยอดจำนวนคนและเงิน ออกจากฐานการคำนวณโควตาการเลื่อนขั้นเงินเดือนของส่วนราชการ ในกรณีที่ต้นสังกัดออกคำสั่งต่างจากความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ทำหนังสือชี้แจงเหตุผลด้วย สำหรับข้าราชการส่วนภูมิภาคระดับ 9 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ประเมินผลการปฏิบัติงาน แล้วส่งให้ต้นสังกัด เพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ส่วนข้าราชการส่วนกลางซึ่งปฏิบัติงานในภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัด อาจเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของต้นสังกัดได้

ค. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง สั่งพักหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน สั่งลงโทษตามมติ อ.ก.พ. แก่ข้าราชการส่วนภูมิภาค ระดับ 7 ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด และข้าราชการระดับ 8 ขึ้นไป

กรณีข้าราชการส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง สั่งพักหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน รวมทั้งดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและสั่งลงโทษข้าราชการทุกระดับ

ง. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจดำเนินการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการใช้ภาษาท้องถิ่น เพื่อการปฏิบัติงาน มีความรู้เกี่ยวกับขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น และมีคุณลักษณะกลมกลืนกับประชากรในพื้นที่เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยใช้วิธีการคัดเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ

3) ด้านการบริหารงบประมาณ

เพื่อให้การบริหารงบประมาณของส่วนราชการที่ต้องดำเนินการในจังหวัดมีเอกภาพ คล่องตัว มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ รัฐบาลจึงออก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546” ขึ้น กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการ มอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจ กรณีที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคทั้งในจังหวัด และให้มอบตามความเหมาะสมกับระดับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ กรณีที่เป็นราชการบริหารส่วนกลางที่ตั้งในจังหวัด และให้ทำเป็นหนังสือ และกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจใช้เงินเหลือจ่ายของส่วนราชการที่ได้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายแล้ว เพื่อดำเนินกิจกรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นได้ ดังนี้

- (1) พัฒนาบุคลากรในจังหวัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน
- (2) สมทบจ่ายรายการค่าครุภัณฑ์ และสิ่งก่อสร้างที่ส่วนราชการนั้นเป็นผู้ดำเนินการ

ผู้ดำเนินการ

(3) นำไปกำหนดปริมาณงานเพิ่มขึ้น หรือกำหนดรายการ หรือกิจกรรมใหม่ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น และอยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

2.2.12 คำรับรองการปฏิบัติราชการ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ มีการมอบอำนาจเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร มีอิสระในการใช้ดุลยพินิจ จึงได้ใช้เครื่องมือในการควบคุมการทำงาน โดยให้มีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ซึ่งมีขั้นตอนในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ดังนี้

- 1) ทบทวนและจัดทำแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด
- 2) ประชุมเพื่อการพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง (CEO Retreat)
- 3) จังหวัดจัดส่งแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัดและร่างคำรับรองการปฏิบัติราชการไปยังสำนักงาน ก.พ.ร.
- 4) ประชุมเพื่อพิจารณาแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด และร่างคำรับรองการปฏิบัติราชการร่วมกับหน่วยงานกลาง (สศช. / สงป. / สปน. / สป.มท. / ส.กพร.)
- 5) เจรจาตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนนตามแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด

6) รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับติดตามพิจารณาแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด ให้ความเห็นชอบกับแผนยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดของกลุ่มจังหวัด/จังหวัด

7) สำนักงาน ก.พ.ร. นำแผนยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดของกลุ่มจังหวัด/จังหวัด เสนอคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและคณะรัฐมนตรี

8) ลงนามคำรับรองการปฏิบัติราชการ

2.2.13 การติดตามผลการปฏิบัติราชการ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นพี่เลี้ยงในการบริหารงานให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายของรัฐบาลที่ตั้งไว้ ฉะนั้น ก.พ.ร. จึงมีการติดตามผลงาน วิเคราะห์ผลการดำเนินงาน และให้คำปรึกษาติดตามความก้าวหน้าการปฏิบัติราชการในรอบ 6 เดือนและ 12 เดือน

2.2.14 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ นั้น ให้ความสำคัญต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ของการบริหารงานตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ (Business Results) ใน 4 มิติ กล่าวคือ มิติด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติราชการเพื่อ 1) ให้ส่วนราชการประเมินผลตนเองให้ตรงตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ 2) เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จต่อผลการดำเนินงาน 3) เป็นปัจจัยที่เป็นปัญหา/อุปสรรคต่อผลการดำเนินงาน และ 4) เป็นข้อมูลในการทบทวนแผนยุทธศาสตร์และการกำหนดเป้าหมายในปีถัดไป

2.2.15 กรอบแนวคิดของรัฐบาลเกี่ยวกับหลักการที่สำคัญของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีสาระสำคัญ ดังนี้ (กรมการปกครอง, 2546: 27-46)

1) เป็นระบบที่มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะเป็นระบบที่ขับเคลื่อนด้วยยุทธศาสตร์มากกว่าขับเคลื่อนด้วยระเบียบกฎหมายเหมือนเดิม โดยยุทธศาสตร์ทุกระดับจะต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภาค ระดับกลุ่มจังหวัด และระดับจังหวัด (ในลักษณะ Trickle down strategies) เพื่อให้เกิดพลังและร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ ไม่เป็นลักษณะต่างฝ่าย ต่างทำ

ยุทธศาสตร์ชาติหรือระเบียบวาระแห่งชาติ (National Agenda) ที่รัฐบาลกำหนดเป็นกรอบที่ต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน มี 3 เรื่อง ประกอบด้วย การแก้ไขปัญหา

ความยากจนของประชาชนทั้งในเขตชนบทและเขตเมือง การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด และการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ (นอกจากนี้ยังมีระเบียบวาระแห่งชาติอื่นๆ ที่รัฐบาลได้กำหนดเป็นกรอบนโยบายการดำเนินการ) ซึ่งทุกส่วนราชการจะต้องนำไปแปลงไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม

สำหรับการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดนั้น คณะรัฐมนตรี ได้เห็นชอบให้จัดกลุ่มจังหวัดโดยมีแนวทางในการจัดกลุ่ม ประกอบด้วย

(1) เป็นจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

(2) เป็นจังหวัดที่มีความเกี่ยวเนื่องทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้าและการลงทุนเพิ่มมูลค่าเพิ่ม และการได้เปรียบในการแข่งขันร่วมกัน

(3) กำเนียงถึงยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาเร่งด่วนร่วมกันของประเทศซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างจังหวัด และเพื่อให้การจัดทำยุทธศาสตร์ของอนุภาค/จังหวัดเป็นไปตามเป้าประสงค์และได้มีการร่วมดำเนินการกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) ให้สอดคล้องกับวาระแห่งชาติ (National Agenda) และประเด็นเชิงยุทธศาสตร์แต่ละพื้นที่ (Regional issues) จึงได้จัดกลุ่ม (Cluster) ไว้เบื้องต้น 9 กลุ่ม 20 อนุภูมิภาค ดังนี้

ก. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน

ก) เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน

ข) เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน

ข. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง

ก) พิจิตร โลก ดาก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์

ข) นครสวรรค์ อุทัยธานี กำแพงเพชร พิจิตร

ค. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

ก) นนทบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี อ่างทอง

ข) สระบุรี ลพบุรี สิงห์บุรี ชัยนาท

ง. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง

ก) ราชบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม กาญจนบุรี

ข) เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร

ค) ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ นครนายก สระแก้ว ปราจีนบุรี

จ. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ก) ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด

ฉ. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

ก) อุรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย เลย

ข) มุกดาหาร สกลนคร นครพนม กาฬสินธุ์

ค) ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด

ช. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

ก) นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์

ข) อุบลราชธานี อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร

ซ. กลุ่มจังหวัดภาคใต้

ก) สุราษฎร์ธานี ชุมพร ระนอง

ข) นครศรีธรรมราช ตรัง พัทลุง

ค) ภูเก็ต พังงา กระบี่

ณ. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน

ก) ปัตตานี ยะลา นราธิวาส

ข) สงขลา สตูล

ในการจำแนกอนุภูมิภาคภายใต้กลุ่มจังหวัด 9 กลุ่มดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(ก.พ.ร.)ได้กำหนดหลักการและเหตุผลของการจำแนกอนุภูมิภาคตามศักยภาพ และลักษณะทางกายภาพสำคัญที่หลากหลายตามอนุภูมิภาค สรุปสาระสำคัญตามศักยภาพและลักษณะทางกายภาพรวม 9 ประการ คือ 1) ศูนย์กลางการค้าและการพัฒนา ประกอบด้วย 9 อนุภูมิภาค 2) แหล่งผลิตอาหาร ทั้งการแปรรูปผลผลิตการเกษตร แหล่งผลิตอาหารทะเล ผลไม้ อาหารฮาลาล ประกอบด้วย 13 อนุภูมิภาค 3) แหล่งท่องเที่ยวทั้งแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เชิงประวัติศาสตร์ แหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ รวมทั้งพื้นที่ที่มีศักยภาพการพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยวสูง ประกอบด้วย 16 อนุภูมิภาค 4) ประตูประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบด้วย 8 อนุภูมิภาค 5) จุดเชื่อมโยงทั้งทางบก ทางทะเล ประตูสู่ภาคต่างๆ ประกอบด้วย 6 อนุภูมิภาค 6) พื้นที่ด้านความมั่นคงชายแดน/ชายแดน ประกอบด้วย 3 อนุภูมิภาค 7) แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบด้วย 3 อนุภูมิภาค 8) อุตสาหกรรม ประกอบด้วย 4 อนุภูมิภาค และ 9) แหล่งผลิตสินค้าหัตถกรรม ประกอบด้วย 4 อนุภูมิภาค

สำหรับจังหวัดอุรธานีนั้น อยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยมีจังหวัดหนองบัวลำภู,จังหวัดหนองคาย และจังหวัดเลยอยู่ในกลุ่มจังหวัด ซึ่งมีศักยภาพเป็นแหล่งผลิตอาหารเชื่อมโยงผลผลิตการเกษตรกับที่ราบลุ่มภาคกลาง เป็นแหล่ง

ท่องเที่ยวทางธรรมชาติ/ทางประวัติศาสตร์ของประเทศ และเป็นประตูสู่ประเทศเพื่อนบ้านในพื้นที่ชายแดน/การค้าชายแดน

การบริหารงานของกลุ่มจังหวัด มีลักษณะของการผสมผสาน (Matrix) ระหว่างการจัดการเชิงโครงสร้าง และการจัดการตามวาระร่วม (Issue) โดยแต่ละกลุ่มจังหวัดอาจมีวาระหลักร่วมกันหลายประการ และแจกจ่ายความรับผิดชอบหรือการเป็น “เจ้าภาพ” ของแต่ละวาระไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละจังหวัด โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับ ติดตาม การปฏิบัติราชการของกลุ่มจังหวัด

2) เป็นระบบที่ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เชื่อมโยงบูรณาการ

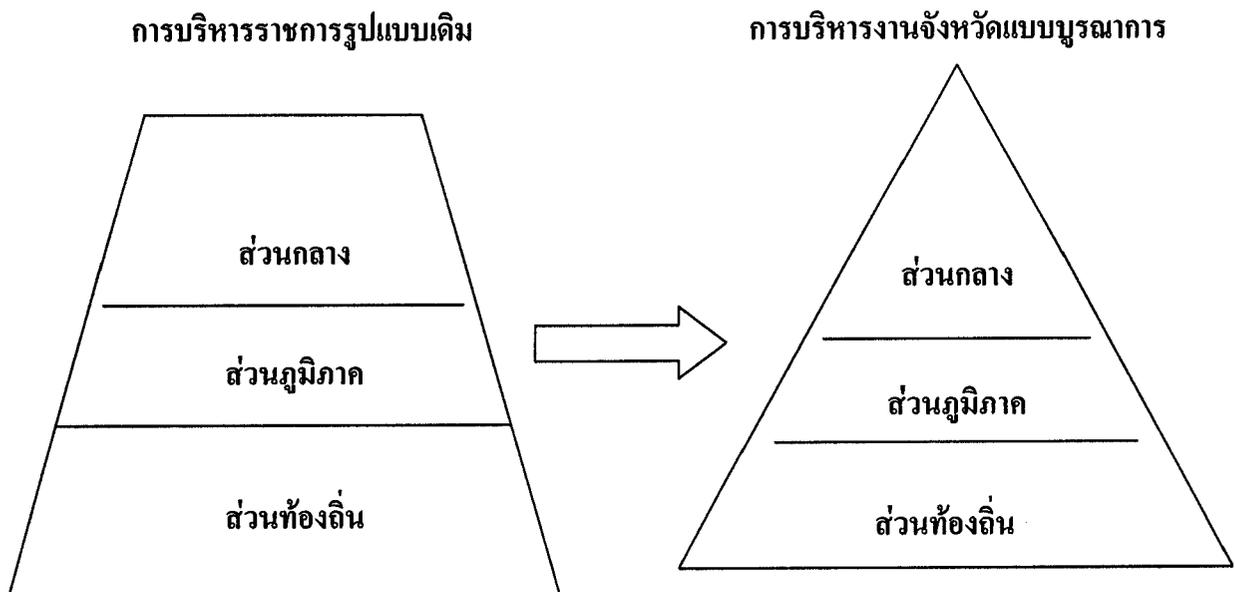
นอกจากการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจะมีลักษณะที่สอดคล้อง เชื่อมโยง ตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับจังหวัดแล้ว ลักษณะสำคัญประการที่ 2 คือ การให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นจุดเชื่อม (Linkingpin) ที่สำคัญ ดังนี้ 1) เป็นจุดเชื่อมประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ในการพัฒนากลุ่มจังหวัด และจังหวัด 2) เป็นจุดเชื่อมประสานผลประโยชน์ของชาติ ระเบียบวาระแห่งชาติ (National Agenda) กับข้อเรียกร้อง/ความต้องการในเขตพื้นที่ (Area Agenda) และ 3) เป็นจุดเชื่อมในการสร้างความเข้มแข็งแก่เศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นกับการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ (Dual Track Policy)

ลักษณะของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น เป็นระบบที่ใช้การทำงานร่วมกันเป็นทีม ไม่ใช่ระบบที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าแล้วทำคนเดียว (One man Show) แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นจุดเชื่อมประสานให้เกิดการระดมความคิดเห็นร่วมกันของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน การระดมทรัพยากร การระดมความร่วมมือร่วมใจ มุ่งสู่ประโยชน์สุขของประชาชน มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศโดยรวม ดังนั้น ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจึงไม่ขัดต่อนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น แต่ในทางตรงกันข้ามเป็นระบบการบริหารที่สนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการทำให้เกิดการยอมรับต่อเป้าหมายการทำงานร่วมกันจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและมีความโปร่งใสมากขึ้น มากกว่ามุ่งเน้นการกำกับดูแลแต่เพียงอย่างเดียว

3) เป็นระบบที่กระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง (กรมการปกครอง, 2546: 42)

ปัจจุบันการบริหารราชการจังหวัดมีลักษณะตั้ง (Vertical Administration) คือ ขึ้นอยู่กับกรมในส่วนกลางเป็นหลัก ทั้งในด้านของงบประมาณ และการบริหารงานบุคคล ทำให้การทำงานของข้าราชการในจังหวัดทำงานตามแผนงาน และงบประมาณของกรมตนเอง โดยแทบไม่ต้องสนใจหรือประสานงานในแนวราบกับจังหวัดเลย ทำให้เมื่อเกิดปัญหาทุกเรื่อง จึงมุ่งเข้าสู่ส่วนกลาง

รัฐบาลจึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ด้วยการกระจายอำนาจการบริหาร (Administration) จากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค เพื่อให้ส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นผู้ให้บริการประชาชนในพื้นที่โดยตรง มีบทบาทอำนาจในการตัดสินใจเพิ่มมากขึ้น ซึ่งการกระจายการบริหารดังกล่าวจะส่งผลให้เป็นการเปลี่ยนบทบาทและโครงสร้างการบริหารราชการแบบสี่เหลี่ยมคางหมู ที่มีส่วนกลางครอบงำอยู่ด้านบนขนาดใหญ่ กลายเป็นสามเหลี่ยมปิรามิด ที่มีส่วนกลางเป็นยอดปิรามิดขนาดเล็ก และส่วนภูมิภาคมีขนาดใหญ่ขึ้น ตามภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 พีรามิดการบริหารราชการ (กรมการปกครอง, 2546: 43)

การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค (ผู้ว่าราชการจังหวัด) รัฐบาลมีแนวทางได้รับการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด
 - ก. ด้านการสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติและการปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่น ๆ
 - ข. ด้านการบริหารงานบุคคล

ค. ด้านการบริหารงบประมาณ

(2) เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจแล้วต้องจำแนกว่าเรื่องใดเป็นงานในลักษณะงานประจำ หรือเป็นงานเชิงยุทธศาสตร์ โดยในส่วนที่เป็นงานเชิงยุทธศาสตร์ โดย ในส่วนที่เป็นงานลักษณะประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบ เพื่อผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้มีเวลาในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4) เป็นระบบที่กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงานอย่างชัดเจน

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเป็นระบบที่นำแนวคิดการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาปรับใช้ อาทิ การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) การวัดผลการดำเนินงาน (Balanced Scorecards) เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานดำเนินงานรวมถึงการยกระดับคุณภาพมาตรฐานและมุ่งเน้นถึงความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการอย่างสูงสุด โดยมีผู้รับผิดชอบผลของงานอย่างชัดเจน

รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายและภารกิจในเบื้องต้นของจังหวัดไว้รวม 5 ประการ ประกอบด้วย

(1) สร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และแก้ไขปัญหาความยากจน

(2) สร้างสังคมที่สงบสุข เป็นที่พึงปรารถนาร่วมกัน

(3) สร้างคุณภาพที่ยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน

(4) ปฏิบัติภารกิจอันเป็นนโยบายรัฐบาล

(5) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

จากกรอบเป้าหมายและภารกิจดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องวางยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ร่วมกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในจังหวัดให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการในพื้นที่กำหนดเป็นแผนปฏิบัติการและตัวชี้วัดรองรับแล้วนำเสนอแก่คณะรัฐมนตรีพิจารณา ทั้งนี้ เมื่อยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานกับฝ่ายบริหารตามตัวชี้วัดในมิติต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลจะใช้ข้อตกลงดังกล่าวในการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลสัมฤทธิ์ของจังหวัด โดยสำนักงาน ก.พ.ร. จะร่วมกับสถาบันด้านการประเมินผลอิสระหรือสถาบันการศึกษา ตรวจสอบประเมินผลงาน ตามข้อตกลงที่จัดทำไว้และนำไปสู่การได้รับรางวัล (Rewards) เพื่อมอบรางวัลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น

นอกจากติดตามประเมินผลโดยองค์กรต่างๆ ดังกล่าวแล้ว รัฐบาลยังได้นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับติดตามการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความชัดเจนและรวดเร็ว โดยได้วางระบบที่จะใช้ในการเชื่อมต่อข้อมูลข่าวสารระหว่างศูนย์ปฏิบัติการของนายกรัฐมนตรี (PMOC) ศูนย์ปฏิบัติการของกระทรวง (MOC) ศูนย์ปฏิบัติการของกรม (DOC) และศูนย์ปฏิบัติการของจังหวัด (POC)

2.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการและการปรับปรุงการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

2.3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ

ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาระบบราชการอย่างจริงจังและต่อเนื่องทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาพื้นฐานและจุดอ่อนของระบบราชการที่สั่งสมกันมาเป็นเวลานาน และการเร่งพัฒนาขีดสมรรถนะและเสริมสร้างความเข้มแข็ง อันจะช่วยทำให้ระบบราชการสามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพื่อขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวข้ามผ่านออกจากภาวะวิกฤตและแก้ไขปัญหาบ้านเมืองให้ลุล่วงไปด้วยดี รวมถึงการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกและยกระดับประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในวงนานาชาติ รัฐบาล (โดยสำนักงาน ก.พ.ร.) จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงระยะปี พ.ศ.2546 – 2550 ไว้ดังต่อไปนี้ (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย 2546: 12-24)

1) วิสัยทัศน์

พัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศสามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลและประโยชน์สุขของประชาชน

2) เป้าหมายระบบราชการ

เป้าหมายหลักหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการไทยตามวิสัยทัศน์ดังกล่าว มี 4 ประการ กล่าวคือ

- (1) พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (Better Service Quality)
- (2) ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม (Rightsizing)
- (3) ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล (High Performance)

(4) ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย

(Democratic Governance)

3) ยุทธศาสตร์

ภายใต้วิสัยทัศน์และเป้าหมายหลักข้างต้น รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกัน ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน

ระบบราชการไทยที่ผ่านมายังคงมุ่งเน้นที่ปัจจัยนำเข้าและรายละเอียด โดยให้ความสำคัญต่อระเบียบปฏิบัติมากกว่ายุทธศาสตร์และการบรรลุผล ไม่ได้ตอบสนองความต้องการและพยายามสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนเป็นหลัก ขาดระบบการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานอย่างจริงจัง ทำให้มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานเสียใหม่ โดยให้ยึดวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตอบสนองความต้องการของประชาชน ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพผลของการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย สามารถตรวจสอบผลงานได้

(2) ยุทธศาสตร์การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

การบริหารราชการแผ่นดินในแบบเดิมไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความซับซ้อนและพลวัตของการบริหารกิจการบ้านเมืองในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพสมควรมีการปรับปรุงโครงสร้างให้มีขีดความสามารถและความยืดหยุ่นคล่องตัวสูง ดำเนินการจัดระเบียบความสัมพันธ์ของการบริหารราชการในทุกระดับให้เป็นไปอย่างเหมาะสม และมีความเป็นเอกภาพรวมทั้งสามารถบูรณาการเพื่อเชื่อมโยงการทำงานในมิติและภาคส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน

(3) ยุทธศาสตร์การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ

กระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ผ่านมายังขาด ทิศทางและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน การบริหารการเงินและการงบประมาณมุ่งเน้นการควบคุมในรายละเอียดอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันการรั่วไหลและความสิ้นเปลืองสูญเสียดังกล่าวทำให้เกิดความจำเป็นในการรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาลมากขึ้น โดยให้มีการโอนถ่ายอำนาจการตัดสินใจและความคล่องตัวให้แก่หน่วยงานปฏิบัติควบคู่ไปกับการเสริมสร้างการรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินรวมถึงการสร้างแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น โดยอาศัยรูปแบบและวิธีการบริหารการเงินและการงบประมาณสมัยใหม่

(4) ยุทธศาสตร์การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่

ระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนของภาครัฐไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นเวลานาน ยังคงอิงอยู่กับหลักการวิเคราะห์ค่าของงานและแบบแผนมาตรฐานกลาง ขาดวิธีการที่เหมาะสมในการผลักดันให้เจ้าหน้าที่ที่มีขีดความสามารถ ทักษะและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ สมควรมีการทบทวนและออกแบบใหม่ให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานสากล มีความหลากหลายในรูปแบบการจ้างงานยึดหลักการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานและสามารถรองรับกับแข่งขันในตลาดแรงงานภายในประเทศได้ เพิ่มผลิตภาพและพัฒนาขีดความสามารถของข้าราชการที่มีอยู่ ปรับปรุงระบบการประเมินผลบุคคลให้สามารถปลดบุคคลที่ไม่มีสมรรถภาพออกจากราชการ และเปิดโอกาสให้บุคคลผู้มีความสามารถสูงจากภายนอกสามารถเข้าสู่ระบบราชการในระดับต่าง ๆ ได้โดยง่าย

(5) ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม

การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ ไม่สามารถทำได้โดยวิธีการใช้อำนาจสั่งการ การถ่ายทอดความรู้ ในลักษณะให้การศึกษา ฝึกอบรม หรือการรณรงค์แต่เพียงอย่างเดียว จำเป็นต้องบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง โดยให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้วยตนเอง ด้วยความเต็มใจ การเรียนรู้เป็นเรื่องของผู้เรียนโดยแท้

(6) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย

การบริหารของภาครัฐในปัจจุบัน ยังไม่ได้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานและการให้บริการประชาชนอย่างกว้างขวางทำให้การให้บริการประชาชนบางส่วนมีปัญหาด้านความถูกต้องและรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างความทันสมัยในการบริหารงานภาครัฐและการบริการประชาชนให้เป็นรูปแบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่สมบูรณ์ ภายใต้แนวคิดของการยึดประชาชนพลเมืองเป็นหลักที่สามารถให้บริการประชาชนได้ตลอดเวลา ไม่มีวันหยุด

(7) ยุทธศาสตร์การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น แต่ระบบราชการไทยยังไม่ได้มีการปรับตัวอย่างจริงจังและคงติดขัดกับลักษณะความเป็นเจ้าขุนมูลนายและการทำงานแบบดั้งเดิม ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการความเป็นประชาธิปไตย (Democratization) มากขึ้น โดยการ

ยอมรับและให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็นร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน

2.3.2 การปรับปรุงการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

จากกรอบยุทธศาสตร์ในภาพรวม ทั้ง 7 ประการข้างต้น รัฐบาลได้กำหนดมาตรการรองรับเพื่อดำเนินการในแต่ละยุทธศาสตร์สำหรับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการบริหารราชการส่วนภูมิภาคโดยตรงนั้น ได้แก่ มาตรการภายใต้ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้าง การบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งกำหนดไว้ 4 มาตรการ ดังนี้

1) มุ่งเน้นการจัดระเบียบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในเชิงบูรณาการ โดยให้มีลักษณะแบบเมตริกซ์ ครอบคลุมทั้งในส่วนของการวางยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ โดยจัดทำให้มีกลไกประสานการทำงานร่วมกัน เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการทำงานในแนวดิ่งและแนวนอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย การบูรณาการระหว่างกระทรวง ทบวง กรม ให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน/โครงการเข้าด้วยกัน รวมถึงการประสานสรรพกำลังและจัดสรรทรัพยากรข้ามหน่วยงานในพื้นที่ปฏิบัติการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า และการบูรณาการภายในกระทรวงเดียวกัน ให้มีการปรับปรุงขีดสมรรถนะการทำงานของสำนักงานปลัดกระทรวงให้มีความเข้มแข็งและสามารถรองรับการโอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลางได้ รวมถึงการพัฒนาระบบการบริหารงานในลักษณะของกลุ่มภารกิจโดยเร่งด่วน

2) ทบทวนการจัดโครงสร้างของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น เพื่อรองรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและยุทธศาสตร์การปฏิบัติงาน รวมถึงพยายามปรับรูปแบบการทำงานให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว โดย 1) ดำเนินการปรับเปลี่ยนให้หน่วยงานในส่วนกลางมีขนาดที่เล็กลง และมุ่งเน้นเฉพาะงานวิเคราะห์ในเชิงยุทธศาสตร์ การวางนโยบายและมาตรฐานการปฏิบัติงาน การติดตามและประเมินผล การวิจัยและพัฒนา การสนับสนุนในเชิงวิชาการ โดยจัดให้มีการโอนถ่ายภารกิจในเชิงปฏิบัติการออกไปยังหน่วยงานในระดับภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ทบทวนความจำเป็นในการมอบหมายให้แต่ละส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินงาน และขุดเลิกส่วนงานและแผนงาน/โครงการที่ไม่มีความจำเป็นลง เพื่อนำทรัพยากรไปจัดสรรให้ในส่วนที่มีความจำเป็นมากกว่า และ/หรือเปิดให้บริการอื่น ๆ เช่น ธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาไม่แสวงหากำไร เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทน 3) แปรสภาพกิจการหรือการดำเนินงานบางอย่างให้มีลักษณะเป็นศูนย์รับผิดชอบ อยู่ในสังกัดของกระทรวง ทบวง กรมเดิม ทั้งนี้ อาจทดลองนำร่องในส่วนที่เกี่ยวกับงานให้บริการสาธารณะบางประเภท เช่น การวิเคราะห์ และทดสอบ การส่งเสริมและให้คำแนะนำปรึกษา เป็นต้น ซึ่งสามารถวัด ผลผลิตได้อย่างชัดเจน

และเรียกเก็บค่าบริการได้โดยตรงจากลูกค้าผู้รับบริการ หรือขอรับค่าบริการ/เงินอุดหนุน ชดเชย จากทางรัฐบาลตามที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า โดยอนุญาตให้ศูนย์ดังกล่าวสามารถเก็บรายได้ของตน บางส่วนหรือทั้งหมด ไม่จำเป็นต้องนำส่งกระทรวงการคลัง และยังสามารถให้มีการยืมตัวข้าราชการไป สังกัดในศูนย์ดังกล่าว เป็นการชั่วคราวหรือโอนข้าราชการไปเป็นพนักงานของศูนย์ดังกล่าวอย่างถาวรก็ได้ 4) ส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม พยายามแปรสภาพกิจการ กิจกรรมหรือการดำเนินงานบางอย่าง ให้มีสภาพเป็นองค์กรมหาชน และ 5) พัฒนารูปแบบการจัดโครงสร้างภายในส่วนราชการให้มีความยืดหยุ่น และมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการสามารถจัดโครงสร้างภายในกรณีรูปแบบไม่ถาวรเองได้ ทั้งนี้ให้ยึดหลักการแบ่งโครงสร้างตามภารกิจโดยหน่วยงานกลางจะเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน

3) ทบทวนปรับปรุงโครงสร้าง และพัฒนาระบบและรูปแบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้จังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง สามารถนำวาระแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดสัมฤทธิ์ผล แก้ไขปัญหาและพัฒนาในระดับพื้นที่อย่างมีบูรณาการควบคู่ไปพร้อมกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการอำเภอ เพื่อให้เป็นจุดรวม (Out-let) ให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีแนวทางการดำเนินการหลัก อาทิเช่น

- 1) ปรับปรุงการจัดโครงสร้างภายในจังหวัด/อำเภอใหม่ให้มีรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อให้แต่ละจังหวัดมีการจัดโครงสร้างหน่วยงานภายในจังหวัด/อำเภอที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่พันธกิจ สภาพปัญหาและสามารถสนองตอบความต้องการของชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น
- 2) ปรับปรุงการบริหารจัดการระดับจังหวัดแนวใหม่ เป็นการบริหารเชิงกลยุทธ์ มุ่งสู่อนาคตครบวงจร และฉับไวต่อปัญหาและการเปลี่ยนแปลง โดยมีแนวคิด ยึดพื้นที่ พันธกิจ และการมีส่วนร่วมเป็นหลัก รวมทั้งปรับปรุงระบบการบริหารแบบบูรณาการที่มีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เป็นวิธีการบริหารและขยายให้การบริหารแบบบูรณาการให้ครบทุกจังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้มีการทบทวนภารกิจในการบริการประชาชน โดยส่วนภูมิภาคจะจัดทำภารกิจเฉพาะในส่วนที่ท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการ และให้มีการทบทวนประเภทบริการ และวิธีการที่รัฐยังต้องรับผิดชอบดำเนินการอยู่ในปัจจุบันหากไม่ประหยัดหรือไม่ได้มาตรฐานคุณภาพ หรือไม่รวดเร็วทันกับความเดือดร้อนของประชาชน รัฐอาจจ้างหน่วยการปกครองท้องถิ่น เอกชน หรือประชาชนดำเนินการให้บริการแทน โดยรัฐจะทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานและตรวจสอบประเมินคุณภาพบริการเท่านั้น จัดให้มีระบบการประเมินสมรรถนะและการประเมินผลการปฏิบัติงาน การจัดอันดับคุณภาพและขีดความสามารถในการให้บริการรวมทั้งการประเมินความพึงพอใจของการปรับปรุงพัฒนา การเปรียบเทียบอ้างอิง (Benchmarking) การให้เงินรางวัลตอบแทน และการประเมินผลงานของผู้บริการในส่วนภูมิภาค สนับสนุนให้มีการปรับปรุงสมรรถนะ

ของอำเภอให้สามารถรองรับและตอบสนองต่อการบริการจัดการระดับจังหวัดแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้มีการกำหนดมาตรฐานการให้บริการของรัฐ ที่ว่าการอำเภอ และสำนักงานให้บริการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างสะดวก ถูกต้อง และรวดเร็ว สนับสนุนให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ประสาน กำหนดมาตรฐานเพื่อให้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศ การบริหารระบบสารสนเทศ การบริหาร เศรษฐกิจ และระบบสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ระดับจังหวัด 3) ทบทวนการจัดตั้งหน่วยงานของ ส่วนกลางในระดับจังหวัดให้มีเท่าที่จำเป็นและตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้จังหวัดเป็นองค์การ ตัวแทนของรัฐบาลที่เป็นศูนย์รวม กิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน และ จัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับหน่วยงานของส่วนกลาง และรัฐวิสาหกิจ และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะตอบสนองต่อการบริหารแบบบูรณาการ และ 4) พิจารณาความเป็นไป ได้ในการจัดตั้งสำนักงานภาค/เขตพื้นที่ ตามเขตการตรวจราชการ อนุภูมิภาค หรือภาค รองรับ การทำงานในลักษณะยึดพื้นที่ เพื่อบูรณาการและการประสานการตรวจราชการให้เข้ากับการ บริหารเชิงกลยุทธ์ภายในกลุ่มจังหวัด สำนักงานภาค/พื้นที่ โดยจะต้องมีบทบาทในการวาง ยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจะเป็นเครื่องมือจัดสรรทรัพยากรในลักษณะอิงพื้นที่ การประสานการ ปฏิบัติงานให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันของจังหวัด/อำเภอ หน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งสำนักงานใน ภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจรวมทั้งแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องที่คาบเกี่ยวหลายจังหวัด

4) ทบทวนระบบการบริหารบุคคลในราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้ สอดคล้องกับความหลากหลายในการจัดรูปแบบใหม่ของภูมิภาค และหลักการบริหารจัดการระดับ จังหวัดแนวใหม่ รวมตลอดถึงสร้างความสำนึกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับพื้นที่มีมโนธรรม สุจริต มีจิตใจพร้อมบริการประชาชน (Citizen – focused) และสามารถทำงานในสิ่งแวดล้อมและ วัฒนธรรมองค์กรใหม่

2.4 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี

2.4.1 สภาพทั่วไป

1) *สภาพภูมิศาสตร์* เป็นพื้นที่ราบ พื้นที่เอียงลาดลงสู่แม่น้ำโขงด้าน ตะวันตกมีภูเขา เทือกเขาภูพาน เป็นแนวยาว ประกอบด้วยลุ่มน้ำย่อย 3 ลุ่มน้ำ ได้แก่ ห้วยหลวง ห้วยคาน ห้วยน้ำโสม (สารอุดรธานี CEO ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 ประจำเดือน ตุลาคม 2548, 2548: 5)

2) *ประชากร* มีจำนวนประชากร 1.54 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 42.9 ของ กลุ่มจังหวัด (กลุ่มจังหวัดมีประชากร 3.6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 5.8 ของประเทศ)

3) **ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด** จำนวน 42,107 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 45 ของกลุ่มจังหวัด (ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดจำนวน 93,367 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 1.82 ของประเทศ)

4) **โครงสร้างการผลิต** โครงสร้างการผลิตของจังหวัดในระยะ 5 ปี เป็นสาขาค้าส่ง ค้าปลีกร้อยละ 32 เป็นสาขาบริการร้อยละ 27 เป็นสาขาเกษตรร้อยละ 22 เป็นสาขาอุตสาหกรรมร้อยละ 19

5) **รายได้เฉลี่ย** รายได้เฉลี่ยต่อหัวของจังหวัด 28,336 บาท/คน/ปี สูงกว่ารายได้เฉลี่ยต่อหัวประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ 27,381 บาท/คน/ปี

6) **สภาพปัญหา** ปัญหาที่สำคัญและสร้างความเสียหายให้กับจังหวัด คือ สภาพป่าถูกทำลายมาก เกิดความแห้งแล้ง ไฟป่าในช่วงฤดูแล้ง รวมทั้งปัญหาการเกิดปัญหาเกิดอุทกภัยอย่างรุนแรง ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม ของจังหวัดตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบัน จังหวัดได้รับความเสียหายมาก จำนวน 2,572 ล้านบาท ในปี 2543-2544 และในปี 2545-2546 ได้รับความเสียหายประมาณ 269 ล้านบาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นความเสียหายจากพื้นที่ อำเภอรอบนอกที่ยังไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุน ตามแผนป้องกันปัญหาอุทกภัยระยะที่สอง

2.4.2 ศักยภาพการพัฒนาจังหวัด

จากการระดมความคิดของทุกภาคส่วน ประกอบด้วย เอกชน ประชาชน องค์กรเอกชน และกลุ่มต่าง ๆ เพื่อประเมินศักยภาพการพัฒนาจังหวัดได้ ดังนี้

1) **จุดแข็ง** ผลผลิตภาคการเกษตร เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ยางพาราอยู่ในอัตราสูง มีแรงงานไปทำงานต่างประเทศมาก มีธุรกิจการค้าและการท่องเที่ยว มีแหล่งมรดกโลกในพื้นที่ ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

2) **จุดอ่อน** ผลผลิตหลักทางการเกษตรมีไม่กี่ประเภท ไม่มีความหลากหลาย ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ ปัญหารายได้ ความยากจน ขาดปัจจัยทางด้านการค้าชายแดน บางประการ แหล่งท่องเที่ยวอยู่ไกล ปัญหาเรื่องการศึกษา สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข

3) **โอกาส** การขยายการเกษตรของพืชไร่ ยางพารา การเลี้ยงสัตว์ การค้า และการท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน

4) **อุปสรรค** ปัญหาร้ายธรรมชาติ น้ำท่วม ฝนแล้ง กระแสโลกาภิวัตน์ที่กระทบต่อวัฒนธรรม วิถีชีวิต และคู่แข่งการค้าจากต่างประเทศ

2.4.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด

1) วิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัด

“แหล่งพำนักแห่งที่สองของนักลงทุนและนักท่องเที่ยว” The Land of Your Second Home (จังหวัดอุดรธานี 2548, 16–18)

2) ประเด็นยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

- (1) ด้านการเกษตร
- (2) ด้านการฟื้นฟูระบบนิเวศน์
- (3) ด้านการท่องเที่ยว
- (4) ด้าน OTOP
- (5) ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต

2.4.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุดรธานี

1) วิสัยทัศน์จังหวัด

“เมืองน่าอยู่ ศูนย์กลางการค้า การบริการ เกษตรอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวมรดกโลก” Great Place to Live. Center of Trade & Services, Agro - Industry and World Heritage Tourism

2) ประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าหมายและกลยุทธ์การพัฒนาจังหวัดอุดรธานี

ประเด็นยุทธศาสตร์ : ด้านการเกษตร

- เป้าประสงค์ : การผลิตทางการเกษตรสอดคล้องตลาด
: สินค้าเกษตรมีคุณภาพการผลิตสินค้าเกษตร
: เกษตรกรมีคุณภาพชีวิต ฐานมั่นคง
- กลยุทธ์ : การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร
: การสร้างมูลค่าเพิ่ม
: สร้างความปลอดภัยทางอาหาร
: การทำให้เกษตรกรกินดีอยู่ดี

ประเด็นยุทธศาสตร์ : ด้านการฟื้นฟูระบบนิเวศ

- เป้าประสงค์ : รักษาสมดุลธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- กลยุทธ์ : ปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูระบบนิเวศ
: ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูป่า

ประเด็นยุทธศาสตร์ : ด้านการค้าและการลงทุน

เป้าประสงค์ : เพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิต การกระจายสินค้า
ร่วมกับกลุ่มจังหวัดและประเทศเพื่อนบ้าน
: เพิ่มมูลค่าเงินลงทุน แหล่งผลิตอุตสาหกรรม
ต่อเนื่อง จากการเกษตรอุตสาหกรรม ICT

ประเด็นยุทธศาสตร์ : ด้านการท่องเที่ยว

เป้าประสงค์ : เพื่อเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวของจังหวัด
กลยุทธ์ : เพิ่มศักยภาพและมูลค่าแหล่งท่องเที่ยว
: พัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยว
: พัฒนาระบบข้อมูลการท่องเที่ยวและ
ประชาสัมพันธ์
: ประสานความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว
ระหว่างประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ : ด้าน OTOP

เป้าประสงค์ : มูลค่าการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP
เพิ่มสูงขึ้น
: ประชาชนมีรายได้ มีงานทำมีทักษะฝีมือ
กลยุทธ์ : เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ
โครงการ
: ส่งเสริมด้านการตลาด
: ส่งเสริมด้านการประชาสัมพันธ์
: ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน และ
เครือข่าย
: พัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานของ ผลิตภัณฑ์
: ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการผลิต และ
การบริการ
: เสริมสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ OTOP

ประเด็นยุทธศาสตร์ : ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต

เป้าประสงค์ : ประชาชนอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย

: เพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพ สุขภาพแข็งแรง
คิดเป็นทำเป็น มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีวิถีคิด
อย่างมีเหตุผล มีคุณธรรม จริยธรรม ระเบียบ
วินัย ซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบต่อส่วนรวม
รวมทั้งสามารถนำความรู้สมัยใหม่และ
ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาผสมผสานให้เกิดความ
สมดุลในการยกระดับคุณภาพชีวิต

: เสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมแก่ประชาชน
อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งช่วยเหลือ
และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้มี
ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

: เสริมสร้างความเข้มแข็งและบทบาทของ
ครอบครัวและชุมชน องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นและสถาบันทางสังคมในการพัฒนาด้าน
ต่าง ๆ รวมทั้งปลูกจิตสำนึกในความรักใน
สถาบันหลักสำคัญของชาติและความเป็นไทย

กลยุทธ์ : พัฒนาฝีมือแรงงานให้มีคุณภาพ

: มาตรการบังคับใช้กฎหมายจราจร

: ฟื้นฟู/ ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น

3) ปณิธาน นายจารึก ปริญาพล ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี

นายจารึก ปริญาพล ครั้งได้มารับราชการในตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด
อุดรธานี เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2547 จึงได้กำหนดปณิธานในการทำงานไว้ว่า “ทีมอุดรธานี ของ
อุดรธานี เพื่ออุดรธานี” และได้กล่าวต่อข้าราชการในวันรายงานตัวว่า “ผมฝันถึงการทำงานที่มี
เอกภาพที่เรียกว่า “ทีมอุดรธานี” ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
องค์กรภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน ที่จะผนึกกำลังกันด้วยปณิธานที่แน่วแน่ ร่วมมือ ร่วมใจ
ด้วยจิตสำนึก สร้างสรรค์ จรรโลงและพัฒนาอุดรธานี ภายใต้หลักการ “ธรรมภิบาล” เน้นการ
ทำงานเชิงรุกขยันขันแข็ง ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี รับผิดชอบ มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และ

มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อประโยชน์สุขของ “คนอุดรธานี” และความเจริญรุ่งเรืองของ “จังหวัดอุดรธานี”

3. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับความสำเร็จในองค์กร

3.1 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในองค์กร

นักวิชาการและทฤษฎีทางการบริหารมากมายที่ได้ให้นิยามและคำจำกัดความเกี่ยวกับความหมายของความสำเร็จขององค์กร ไว้หลากหลาย ซึ่งผู้วิจัย ได้นำข้อมูลส่วนหนึ่งที่ผู้วิจัยให้ความสนใจมาเสนอ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ดังนี้

จืออร์โกโพลอส และเทนเนนบัม (Georgopoulos and Tenengbaum, 1957: 53 อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์ 2529: 65) ได้ให้ความหมาย ประสิทธิภาพขององค์กรว่า หมายถึง การที่องค์กรในฐานะที่เป็นระบบทางสังคมสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้โดยทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่ โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางเสียหาย และไม่สร้างความเครียดที่ไม่สมควรแก่สมาชิก

แคปโลว์ (Caplow, 1964: 21 อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์ 2529: 65) เสนอไว้ว่าประสิทธิภาพขององค์กรสามารถวัดจากตัวแปรเหล่านี้ คือ (1) ความมั่นคงในระยะยาว (Stability) (2) การประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของส่วนประกอบขององค์กร(Integration) (3) ความเต็มใจของคนในองค์กรในอันที่จะยังคงมีส่วนร่วมในองค์กรต่อไป(Voluntarim) และ (4) การบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร(Achievemrnt)

ทอลคอตท์ (Talcott, 1964: 40 อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์ 2529: 5) เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ความเป็นระบบขององค์กรเป็นเครื่องวัดความมีประสิทธิภาพขององค์กร โดยให้ชื่อว่า AGIL ซึ่งระบุถึงกิจกรรม 4 ประเภทที่ทุกองค์กรจำเป็นจะต้องกระทำ ซึ่งประกอบไปด้วย (1) การปรับตัวต่อสิ่งแวดล้อม(Adaptation to the environment) (2) การบรรลุถึงเป้าหมาย (Goal attainment) (3) การประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งนำไปสู่ความมั่นคงทางสังคม (Integration – Social stability) และ (4) สิ่งที่ย้อนแย้งอยู่ภายใน(Latency) ซึ่งหมายถึง การรักษารูปแบบ (Pattern maintenance) หรือการชำระไว้ซึ่งสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม และการกระตุ้นใจ

คลีนแลนค์ และ คิง (Cleland and King, 1988: 481 อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ตงยิ่งศิริ 2532: 57) กล่าวถึง การวัดความสำเร็จของโครงการไปปฏิบัติจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1. เป็นไปตามกำหนดเวลา (เงื่อนไขเวลา)
2. เป็นไปตามงบประมาณ (เงื่อนไขด้านการเงิน)
3. ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ (เงื่อนไขด้านประสิทธิผล)
4. เป็นที่ยอมรับและนำไปใช้โดยลูกค้ากลุ่มเป้าหมาย (เงื่อนไขด้านความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการ)

เอทซิโอนี (Etzioni, 1964: 6) บาร์นาร์ด (Barnard) สเตียร์ และคณะ (Steers and others, 1985: 72) อ้างถึงใน ภูษิตา อินทรประสงค์ (2539: 27-28) กล่าวว่า ประสิทธิภาพเป็นตัวที่ใช้ในการตัดสินวัตถุประสงค์ขององค์การได้ดีที่สุด ว่าบรรลุเป้าหมายขององค์การตามที่เป็นจริง

ภรณ์ (กิริติบุตร) มหามนต์ (2529: 7) ได้อธิบายว่า ประสิทธิภาพของระบบองค์การหมายถึง สมรรถนะ (Capacity) ขององค์การในการที่จะอยู่รอด (Survive) ปรับตัว (Adapt) รักษาสภาพ (Maintain) และเติบโต (Grow) ไม่ว่าองค์การนั้นจะมีหน้าที่ใด ที่จะต้องกระทำให้ลุล่วงไป

ธงชัย สันติวงษ์ (2543: 22) ได้กล่าวถึง เกณฑ์ที่ใช้วัดความสำเร็จของการบริหารที่มีการพิจารณา ทั้งในผลผลิตที่ทำได้และความสามารถส่วนบุคคลของผู้บริหาร คือความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) ซึ่งหมายถึง การวัดผลงานที่ทำได้เทียบกับเป้าหมาย ถ้าหากสามารถทำได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ แสดงว่า การทำงานมีประสิทธิภาพสูง หรืออีกนัยหนึ่ง Effective หมายถึง ความมีประสิทธิภาพหรือการทำงานที่ได้ผลโดยสามารถทำงานได้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2544: 27) ได้กล่าวไว้ว่า องค์การที่จะประสบความสำเร็จ (Successful Organizations) ในโลกธุรกิจจะมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) ธุรกิจต้องสามารถทำกำไรได้มากกว่าคู่แข่ง (2) ธุรกิจต้องเติบโตเร็วกว่าคู่แข่ง (3) ธุรกิจจะต้องได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำของตลาดหรืออุตสาหกรรม

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวถึงข้างต้นนั้น จะเห็นว่า มีความเกี่ยวข้องกันของความสำเร็จในองค์กร ประสิทธิภาพในองค์กร และวัตถุประสงค์ในองค์กร จะเห็นว่า การวัดความสำเร็จในองค์กรนั้นมีอยู่หลายด้านด้วยกัน โดยการวัดความสำเร็จในองค์กรเป็นส่วนหนึ่งของการวัดความสำเร็จในองค์กร ซึ่งความสำเร็จในองค์กรนั้น เกิดจากการดำเนินงานในองค์กรที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การดำเนินงานได้ตาม

วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในองค์กรทุกประการ คือ การทำงานที่มีประสิทธิผลสูงสุด ดังนั้นผู้วิจัยจึงสรุปความหมายขององค์กรที่ประสบความสำเร็จว่า ความสามารถขององค์กรในการดำเนินงานใดๆ ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร และการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดให้ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึง การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

3.2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในองค์กร

มีนักวิชาการและทฤษฎีทางการบริหารมากมายที่ได้ให้นิยามและคำจำกัดความเกี่ยวกับความหมายของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในองค์กรไว้หลากหลาย ซึ่งผู้วิจัย ได้นำข้อมูลส่วนหนึ่งที่ผู้วิจัยให้ความสนใจมานำเสนอ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ดังนี้

โรมัส เจ ปีเตอร์ และโรเบิร์ต เอช วอเตอร์แมน แปลโดย วีรชัย ตันติวีระวิทยา (2528: 24-26) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของความเป็นเลิศในเชิงบริหาร 8 ประการของบริษัทอเมริกันที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างสูงที่ได้ค้นพบจากการวิจัย คือ

1. มุ่งเน้นการปฏิบัติ (A bias for action) บริษัทดีเด่นจะมุ่งเน้นการปฏิบัติอย่างจริงจังใน 3 เรื่อง คือ การทำให้องค์กรคล่องตัว การทดลองปฏิบัติ และการทำระบบให้ง่าย
2. มีความใกล้ชิดลูกค้า (Close to the customer) บริษัทดีเด่นได้ใกล้ชิดกับลูกค้าด้วยการใช้กลยุทธ์ด้านการบริการ คุณภาพและความเชื่อถือ รวมทั้งความเป็นนักหาช่องว่างและการรับฟังความคิดเห็นของลูกค้า
3. ความมีอิสระในการทำงานและความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการ (Autonomy and entrepreneurship) บริษัทได้ให้ความเป็นอิสระในการทำงานแก่พนักงานด้วยการกระจายอำนาจการดำเนินงานในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น เพื่อกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของกิจการ และได้พยายามส่งเสริมสนับสนุนให้พนักงานช่วยกันคิดค้นสินค้าหรือบริการแปลก ๆ ใหม่ ๆ อยู่เสมอ รวมทั้งบริษัทมีความอดทนต่อความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจากการทดลองคิดค้นสิ่งใหม่ ๆ อีกด้วย
4. เพิ่มผลผลิตโดยพนักงาน (Productivity through people) บริษัทดีเด่นได้ถือว่าพนักงานเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพที่มีคุณค่าที่สุดขององค์กรด้วยการปฏิบัติให้พนักงานอย่างจริงจัง เช่น ให้เกียรติและให้ความไว้วางใจ แก่พนักงานทุกระดับ รวมทั้งได้ใช้มาตรการต่าง ๆ ในด้านบวกในการส่งเสริมจิตใจพนักงานให้มีความกระตือรือร้นในการทำงานอยู่ตลอดเวลา อันเป็นผลทำให้บริษัทดีเด่นสามารถเพิ่มผลผลิตอย่างเห็นได้ชัด

5. สัมผัสกับงานอย่างใกล้ชิด และความเชื่อมั่นในคุณค่าเป็นแรงผลักดัน (Hands-on and value driven) ผู้บริการของบริษัทดีเค้นจะลงมาสัมผัสกับการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง มิใช่ นั่งบริหารงานอยู่แต่ในสำนักงานเท่านั้น และพยายามปลุกฝังพนักงานให้เชื่อมั่นในคุณค่าที่ดีต่าง ๆ เพื่อให้เกิดแรงผลักดันร่วมในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

6. ทำแต่ธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวเนื่อง (Stick to the knitting) บริษัทดีเค้นจะเลือกทำแต่ธุรกิจที่ตนเองมีความถนัดหรือเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจที่ได้ทำอยู่เท่านั้น เพราะมีความเชื่อว่าการทำธุรกิจที่ไม่เชี่ยวชาญมีโอกาที่จะประสบต่อความล้มเหลวได้มาก และอาจกระทบกระเทือนธุรกิจเดิมที่ได้ดำเนินการมาด้วยคืออยู่แล้ว

7. รูปแบบเรียบง่ายธรรมดา พนักงานอำนวยความสะดวกมีจำกัด (Simple form and learn staff) บริษัทดีเค้นได้จัดองค์การของหน่วยงานในระดับบนด้วยการใช้รูปแบบโครงสร้างที่มีความเรียบง่ายคือ สายงานที่จัดตามประเภทของสินค้าพร้อมกับได้กระจายอำนาจให้กับสายงานอย่างเต็มที่ จึงทำให้พนักงานอำนวยความสะดวกและหน้าที่สำนักงานใหญ่น้อยลงไปด้วย นอกจากนี้บริษัทดีเค้นยังมีความมุ่งมั่นอย่างจริงจังที่จะให้พนักงานทุกคนได้ทำงานด้านปฏิบัติการมากกว่าด้านอำนวยความสะดวก

8. เข้มงวดและผ่อนคลายในเวลาเดียวกัน (Simultaneous loose light properties) บริษัทดีเค้นได้เข้มงวดทำให้พนักงานเกิดความศรัทธาและเชื่อมั่นร่วมกันในคุณค่าของลูก้าคุณภาพและบริการ การสื่อความแบบไม่มีพิธีรีตอง และการคิดค้นสิ่งแปลกใหม่ เป็นต้น ขณะเดียวกันก็ได้ผ่อนให้พนักงานมีความอิสระในการทำงานอย่างเต็มที่ และได้ใช้สิ่งที่ผ่อนปรนไปให้กลับมาควบคุมการทำงานของพนักงานอย่างรัดกุม

กิปสัน และคณะ (Gibson, 1973 อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์ 2529: 40) ได้สรุปรวบรวมการวิจัยถึงเครื่องบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพองค์การ ที่ควรประกอบด้วยตัวแปรต่อไปนี้ (1) ความสามารถในการผลิต (Productivity) (2) ประสิทธิภาพ (Efficiency) (3) ความพึงพอใจ (Satisfaction) (4) การปรับตัว (Adaptiveness) (5) การพัฒนา (Development)

สเทียร์ (Steers, 1977: 8 อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์ 2529: 41) ได้เสนอตัวแปรสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ โดยแยกออกตามลักษณะได้ 4 ประเภทใหญ่คือ (1) ลักษณะองค์การ (2) ลักษณะของสภาพแวดล้อม (3) ลักษณะของบุคลากรในองค์การ (4) นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ

1. ลักษณะขององค์การ (Organization Characteristics)

1.1 โครงสร้าง (Structure) ได้แก่ ความมากน้อยของการกระจายอำนาจ (Decentralization) การแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) ความเป็นทางการ

(Formalization) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับขององค์การ ขนาดขององค์การ ช่วงการบังคับบัญชา และขนาดของหน่วยงาน

1.2 เทคโนโลยี (Technology) หมายถึง กระบวนการที่องค์การแบ่งสภาพ วัตถุประสงค์ หรือตัวป้อนที่มีจำกัดให้เปลี่ยนเป็นผลผลิตที่มีประสิทธิภาพตามเป้าหมายโดยอาศัย พลังงานทางเครื่องจักร และทางสมอง

2. ลักษณะของสภาพแวดล้อม (Environment Characteristics)

2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ได้แก่ สภาพภาวะการณ์ด้านการตลาด เศรษฐกิจ และการเมือง

2.2 สภาพแวดล้อมภายในองค์การ ได้แก่ บรรยากาศขององค์การ เช่น นโยบายด้านการงานบุคคล รูปแบบการปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกใน องค์การ

3. ลักษณะของบุคลากรในองค์การ (Individual Characteristics) ได้แก่ ความ ผูกพันที่มีต่อองค์การ และผลการปฏิบัติงานบุคคลในองค์การเพื่อบรรลุเป้าหมาย

4. นโยบายด้านการบริหารและการปฏิบัติ (Managerial Policies & Practices) ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน การจัดหาและใช้ทรัพยากร การสร้าง สภาพแวดล้อมใน การปฏิบัติงาน การติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำ การตัดสินใจ และการปรับตัว

เพรสแมนและวิลด์ฟัสต์ (Pressman and Wildavsky, 1973: 7 อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ 2532: 63) กล่าวถึง การ ศึกษาโครงการสร้างงานให้ชาวผิวดำ และชนกลุ่มน้อยในเมือง โอคแลนด์ แคลิฟอร์เนีย พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการสร้างงานแก่ ชนกลุ่มน้อย คือ

1. จำนวนหน่วยงานที่เข้าร่วม การมีหน่วยงานเข้าร่วมในกระบวนการนำ นโยบายไปปฏิบัติจำนวนมากทำได้ยากลำบากในการประสานกิจกรรมให้ไปในทิศทางเดียวกัน แม้ หน่วยงานต่าง ๆ จะเห็นพ้องต้องกันในด้านเป้าหมายนโยบายแต่ก็จะมี ความขัดแย้งกันในด้าน วิธีการที่จะบรรลุเป้าหมาย เพราะแต่ละหน่วยงานต่างมีทัศนียภาพวัตถุประสงค์หลัก และมีความรู้สึกลึกถึง ความเร่งด่วนของโครงการต่างกัน

2. ความชัดเจนของโครงการ ซึ่งได้แก่ ความชัดเจนของเป้าหมาย (Clarify Goals) กลยุทธ์ (Strategy) และแนวปฏิบัติ (Guidelines) ต่าง ๆ หากปัจจัยด้านนี้มีความคลุมเครือ จะกลายเป็นเงื่อนไขให้กลุ่มผลประโยชน์มีโอกาสกระทำการให้การดำเนินการตอบสนอง วัตถุประสงค์ของพวกเขา

3. ผู้ปฏิบัติงานคนสำคัญ (Key Actors) ผู้ปฏิบัติงานคนสำคัญมีส่วนเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับความสำเร็จของโครงการเพราะบุคคลสำคัญเป็นผู้ที่เข้าใจภาพรวม และกิจกรรมของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติชัดเจน และพยายามผลักดันและสนับสนุนโครงการทุกวิถีทาง จำนวนผู้ปฏิบัติงานคนสำคัญ คือ ปัจจัยส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ

แวน มาเตอร์ และ แวน ฮอน (Van Meter และ Van Horn 1975: 445 อ้างถึงใน วินิจ ทรงประทุม 2535: 32) เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จขึ้นกับตัวแปรต่อไปนี้

1. ทรัพยากร คือ ต้องมีบุคลากรที่มีความสามารถ มีข่าวสารข้อมูลที่ต้องการ มีเงินทุนอุดหนุนเพียงพอ
2. การติดต่อสื่อสาร หมายถึง การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติ นโยบายเกี่ยวกับมาตรฐานของนโยบาย การติดต่อสื่อสารต้องชัดเจน ถูกต้อง รวดเร็ว
3. ลักษณะของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปฏิบัติ เช่น โครงสร้างของหน่วยงานมีความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานอื่นที่ต้องร่วมมือประสานกันหรือไม่
4. สภาพแวดล้อมทางการเมืองของหน่วยงาน ฝ่ายปฏิบัติ ผู้นำองค์กร และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม สนับสนุนนโยบายนั้นขนาดไหน
5. สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ชุมชนต้องการนโยบายนั้นมากแค่ไหน และชุมชนมีทรัพยากรเพียงพอที่จะสนับสนุนนโยบายนั้นหรือไม่
6. ตัวผู้ปฏิบัติ เห็นด้วยกับนโยบายนั้นแค่ไหน นโยบายนั้นขัดต่อผลประโยชน์ส่วนตัวค่านิยมความเชื่อของนักปฏิบัติ และธรรมเนียมขององค์กรหรือไม่

วรเดช จันทรศร (2532: บทคัดย่อ) ศึกษาการบริหารเพื่อการพัฒนาของกระทรวงสาธารณสุข พบว่า โครงการที่ประสบความสำเร็จ คือ โครงการวางแผนครอบครัว ปัจจัยที่ทำให้สำเร็จ คือ

1. ระดับการสนับสนุนและความร่วมมือ ทั้งจากต่างประเทศและภาคเอกชน
2. การสร้างความเข้าใจและการยอมรับของประชาชน
3. การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม
4. ความต่อเนื่องของโครงการ

นอกจากนั้น วรเดช จันทรศร ยังได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติว่า ประกอบด้วย 7 ปัจจัยด้วยกัน กล่าวคือ

1. บรรทัดฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย/โครงการ
2. กระบวนการติดต่อสื่อสาร

3. กิจกรรมเพื่อให้การบังคับใช้มีผล
4. ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ
5. ทรัพยากร
6. สภาพะทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม
7. ความร่วมมือ และการสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

ธงชัย สันติวงษ์ (2540: 6) หากจะแยกแยะปัจจัยสาเหตุใหญ่ ๆ ที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การแล้วก็อาจสรุปได้ว่า ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) ประเภทของธุรกิจที่กำลังทำอยู่ (2) บุคคลที่องค์การได้จ้างไว้ทำงาน (3) สภาพแวดล้อมที่องค์การต้องเกี่ยวข้องดำเนินการอยู่

ธงชัย สันติวงษ์ (2540: 10) องค์การที่จะประสบความสำเร็จนั้น ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้้องค์การมีประสิทธิผลคือนั้น หากได้พิจารณาวิเคราะห์ย้อนกลับไปดูแล้วก็จะพบ โดยส่วนมากว่า องค์การเหล่านั้นมีการจัดโครงสร้างองค์การอย่างเหมาะสมและชัดเจน มีบรรยากาศในทางสร้างสรรค์ เอื้ออำนวยต่อการทำงานที่มุ่งเน้นการตลาดและบริการ นอกจากนี้การพัฒนานักบริหารอย่างต่อเนื่องตลอดจนการติดตามดูความเป็นอยู่ของพนักงาน พร้อมกับสำรวจทัศนคติได้ทำให้ผู้บริหารสามารถปรับปรุงการติดต่อสื่อสารกับพนักงานดีขึ้นเป็นลำดับตลอดเวลา ความเข้าใจในระหว่างกันเป็นแรงจูงใจในการทำงาน และการร่วมแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้ลุล่วงไปได้อย่างราบรื่นเสมอ ได้ส่งผลให้กิจการเหล่านั้นเติบโตได้อย่างรวดเร็วและมั่นคง

พรทิพย์ ดีสมโชค (2542: 4) ได้นำเสนอไว้ว่า เพื่อมิให้้องค์การธุรกิจต้องประสบปัญหาและความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ผู้บริหารมักจะเรียกหาวิธีการบริหารงานใหม่ ๆ และทำการปรับปรุงโครงสร้างองค์การเสียใหม่ ดังจะเห็นได้จากเมื่อปี พ.ศ.2520 บริษัทแมคคินซีซึ่งเป็นที่ปรึกษาธุรกิจของสหรัฐอเมริกาให้ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้การบริหารงานประสบความสำเร็จ โดยมุ่งศึกษากลยุทธ์และการจัดโครงสร้างองค์การที่เหมาะสมจนพบโครงร่างพื้นฐาน 7-S (McKinsey 7-S Framework) ประกอบด้วย โครงสร้าง (Structure) กลยุทธ์ (Strategy) พนักงาน (Staff) สไตล์การบริหาร (Style of management) ระบบและวิธีการ (System & Procedure) คุณค่าร่วม (Share Value) และทักษะ (Skills) ซึ่งได้มาเป็นพื้นฐานสำคัญของการค้นหาคุณลักษณะดีเด่น ที่สร้างความเป็นเลิศทางการบริหาร 8 ประการ ได้แก่ เน้นการปฏิบัติ ใกล้ชิดกับลูกค้า มีความอิสระในการทำงานและความรู้สึกร่วม เพิ่มผลผลิตโดยพนักงานสัมพันธ์กับงานและมีความเชื่อมั่นในคุณค่า มุ่งทำแต่ธุรกิจที่เชี่ยวชาญและเกี่ยวเนื่อง รูปแบบเรียบง่ายและจำกัดจำนวนพนักงาน เข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน (Peter and Waterman, 1982)

อุไรวรรณ เข้มนิยม (2544: 166) ได้อ้างถึงทฤษฎี McKinsey 7 – S Framework ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ให้เห็นถึงองค์การที่มีประสิทธิผลหรือประสบความสำเร็จในทางการบริหาร ว่าองค์การที่ประสบความสำเร็จ จะต้องประกอบด้วย

1. Strategy กลยุทธ์ที่บริษัทใช้สร้างข้อได้เปรียบเหนือคู่แข่งอื่น อย่างยั่งยืน
2. Structure โครงสร้างขององค์การ การมอบหมายงาน และการแบ่งงานต้องเอื้อประโยชน์ให้องค์การสามารถดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้
3. System ระบบต่าง ๆ ในองค์การ เช่น ระบบการจัดการผลิต ระบบการจัดการสินค้าคงคลัง ระบบการจัดซื้อ ระบบการควบคุมคุณภาพ ระบบการเงิน ระบบการตลาด ระบบการบัญชี ระบบสารสนเทศ และระบบการวัดผลงาน ต้องประสานงานกัน อย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ต้องมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี
4. Style สไตล์การบริหารงาน จรรยาบรรณและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารต้องกว้างไกล
5. Staff พนักงานในองค์การมีความกระตือรือร้น ขยันขันแข็ง ซื่อสัตย์ อุทิศตนเพื่อบริษัท
6. Skill ทักษะขององค์การและคนในองค์การ เก่งคิด เก่งทำ และเก่งคน
7. Share Value ค่านิยมร่วมกันของคนในองค์การที่จะมุ่งมั่นให้องค์การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ (2544: 39 – 45) ได้กล่าวถึง McKinsey 7-S ในการวิจัยเรื่อง การพิจารณากระบวนการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ ว่าได้อาศัยกรอบแนวความคิดของ Athos & Pascale และ Peters & Waterman ซึ่งต่อมาได้เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางและมักจะนิยมเรียกกันทั่วไปว่า “The McKinsey Seven S’s อันประกอบด้วย ตัวแปรการวิเคราะห์สองกลุ่มใหญ่ ๆ กล่าวคือ กลุ่มตัวแปรหรือเป็นที่รู้จักกันว่า “the hard S’s” ได้แก่ ยุทธศาสตร์ (Strategy) โครงสร้าง (Structure) ระบบงาน (systems) และกลุ่มตัวแปรที่สองหรือเป็นที่รู้จัก กันว่า “the soft S’s” ได้แก่ บุคลากร (staff) ทักษะ (skills) แบบแผนการปฏิบัติงาน (style) และค่านิยมร่วม (shared values) ซึ่งตัวแปรทั้งหมดดังกล่าวนี้ต่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงต่อกันและกัน โดยได้แยกตัวแปรการวิจัยออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ ตามน้ำหนักและลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์การวิจัย อันได้แก่

1. กลุ่มตัวแปรหลักเกี่ยวกับระบบการตรวจราชการ อันประกอบด้วยตัวแปรย่อย
 - 1.1 ยุทธศาสตร์
 - 1.2 โครงสร้าง
 - 1.3 ระบบงาน
2. กลุ่มตัวแปรรองเกี่ยวข้องกับผู้ตรวจราชการ อันประกอบด้วยตัวแปรย่อย
 - 2.1 บุคลากร
 - 2.2 ความรู้ความสามารถและทักษะ
 - 2.3 แบบแผนการปฏิบัติงาน
 - 2.4 ค่านิยมร่วม

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับตัวแปรการวิจัยดังกล่าวมี ดังต่อไปนี้

1. ยุทธศาสตร์ (Strategy)

ยุทธศาสตร์ หมายถึง การวางทิศทาง ขอบเขตภารกิจ และแนวทางการดำเนินงานขององค์การในการผลิตสินค้าหรือให้บริการ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของลูกค้า หรือสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันจะช่วยก่อให้เกิดการปรับปรุงกิจการหรือขีดความสามารถในเชิงการแข่งขันให้ดีขึ้น

2. โครงสร้าง (Structure)

ยุทธศาสตร์เป็นตัวกำหนดโครงสร้างขององค์การ กล่าวคือ เมื่อได้มีการวางทิศทาง ขอบเขต ภารกิจและแนวทางการดำเนินงานเรียบร้อยแล้ว การที่จะปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จได้ จำเป็นต้องมีการจัดแบ่งส่วนงาน กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และสายการบังคับบัญชา รวมถึงการกำหนดจุดเชื่อมต่อระหว่างส่วนงานต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติงานให้ประสานสอดคล้องกัน

3. ระบบงาน (Systems)

ระบบงาน หมายถึง การกำหนดวิธีการ กรรมวิธี และลำดับขั้นตอนของการปฏิบัติงาน อันประกอบกันขึ้นเป็นกระบวนการในการปฏิบัติภารกิจงานเกี่ยวกับการตรวจราชการ รวมถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุผล

4. บุคลากร (Staff)

บุคลากร หมายถึง บุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ดำรงตำแหน่งเพื่อปฏิบัติงานตามกระบวนการต่าง ๆ ให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ ยังรวมถึงกระบวนการเกี่ยวกับการสรรหา การคัดเลือกและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ตลอดจนการมอบหมายงาน

5. ความรู้ความสามารถและทักษะ (Skills)

ความรู้ความสามารถและทักษะ หมายถึง ระดับขีดสมรรถนะและคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานตามกระบวนการต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน รวมถึงกระบวนการสร้างให้เกิดความรู้ความสามารถและทักษะที่จำเป็นและรองรับต่อยุทธศาสตร์ของการดำเนินงาน

6. แบบแผนการปฏิบัติงาน (Style)

แบบแผนการปฏิบัติงาน หมายถึง ความเชื่อ ค่านิยม และบรรทัดฐาน ซึ่งบุคลากรแสดงออกมาเป็นที่ทำหรือรูปแบบพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน (pattern of behavior) เช่น แบบแผนการปฏิบัติงานแบบทหาร นักวิชาการ หรือนักธุรกิจ เป็นต้น

7. ค่านิยมร่วม (Share Value)

ค่านิยมร่วม คือ หลักปรัชญา อุดมการณ์ แนวคิดหรือภาพลักษณ์ที่พึงประสงค์ขององค์การที่คนส่วนใหญ่เข้าใจ ยอมรับ และใช้เป็นหลักยึดเหนี่ยวในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจจะไม่ได้มีการเขียนขึ้นอย่างเป็นทางการหรืออาจจะมีการประกาศให้รับทราบอย่างเป็นทางการในรูปแบบข้อความเกี่ยวกับวิสัยทัศน์หรือคำแถลงภารกิจหลักขององค์การ ตลอดจนการจัดวางระเบียบว่าด้วยจริยธรรมและจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน

สมยศ นาวิกาน (2548: 27) ได้กล่าวถึงปัจจัย 7 ประการที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์การ คือ

1. กลยุทธ์ (Strategy) กลยุทธ์เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจการพิจารณาจุดอ่อนและจุดแข็งภายในองค์กร โอกาส และอุปสรรคภายนอก
2. โครงสร้าง (Structure) ขององค์การที่เหมาะสมจะช่วยให้ปฏิบัติงาน
3. ระบบ (System) ระบบขององค์การที่บรรลุเป้าหมาย
4. แผน (Styles) แผนของการบริหารเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร
5. บุคลากร (Staff) ผู้ร่วมองค์กร
6. ความสามารถ (Skill)
7. ค่านิยม (Shared Values) ค่านิยมร่วมของคนในองค์กร

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวถึงข้างต้นนั้น ผู้วิจัยให้ความสนใจกับทฤษฎี McKinsey 7 – S Framework ของ Athos & Pascale และ Peters & Wateman ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ให้เห็นถึง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในองค์กร ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดให้ปัจจัยความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึง ปัจจัย 7 ประการ ตามทฤษฎี McKinsey 7 – S Framework

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ กรณีศึกษา: จังหวัดอุดรธานี ผู้วิจัยพบว่า ไม่เคยมีผู้ศึกษาวิจัยมาก่อน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้

กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (2528: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความแตกต่างในความสำเร็จของการพัฒนาชุมชนในเขตจังหวัดภาคใต้ ซึ่งกรอบการวิเคราะห์ ประกอบด้วย ตัวแปรอิสระ คือ องค์ประกอบพื้นฐาน และองค์ประกอบด้านจิตวิทยาสังคม ที่คาดว่าจะมีผลต่อตัวแปรตาม คือ ความสำเร็จของการพัฒนาชุมชน

การนิยามปฏิบัติการความสำเร็จหรือล้มเหลวในการศึกษาครั้งนี้ คือ ความสำเร็จของการพัฒนาชุมชน ได้แก่ หมู่บ้านที่ได้รับรางวัลชนะเลิศ รองชนะเลิศและรางวัลชมเชยในการประกวดหมู่บ้านพัฒนาในระดับอำเภอ จังหวัด หรือ สภ.เขต ในขณะที่ความไม่สำเร็จของการพัฒนาชุมชน ได้แก่ หมู่บ้านที่ไม่เคยได้รับตำแหน่งรางวัลใดดังกล่าวเลย

การศึกษา พบว่า องค์ประกอบพื้นฐานด้านสมรรถนะการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล โดยใช้ภาษาไทย และระดับการศึกษา มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวต่างกันระหว่างหมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ สำหรับองค์ประกอบด้านจิตวิทยาสังคมพบว่า หมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จและไม่สำเร็จในการพัฒนาชุมชน มีความหวังที่จะไม่รับประโยชน์จากกิจกรรมการพัฒนาชุมชน มีความรู้ความเข้าใจในหลักการพัฒนาชุมชน และมีความรู้สึกแปลกแยกจากกิจกรรมการพัฒนาชุมชนที่รัฐจัดให้แตกต่างกัน

จำเนียร ชวนะพงศ์ (2528: 146-159) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการปกครองส่วนภูมิภาคของผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีคุณสมบัติเป็นทั้งนักบริหารและนักปกครองพร้อมทั้งต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งในสายงานปกครอง ซึ่งต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะด้าน เช่นเดียวกับวิชาชีพสาขาอื่น ๆ

ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรค ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารการปกครองส่วนภูมิภาคของผู้ว่าราชการจังหวัด ประกอบด้วย ปัญหาเรื่องเอกภาพในการปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด ปัญหาเรื่องการจัดอำนาจที่เหมาะสมในการปกครองส่วนภูมิภาคของผู้ว่าราชการจังหวัด ปัญหาด้านการวางแผนพัฒนาจังหวัด และงบประมาณของแผนพัฒนาจังหวัด ปัญหาอันเนื่องมาจากพฤติกรรมในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด และปัญหาอันเนื่องมาจากการแทรกแซงทางการเมือง

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536: 144-154) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร พบว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลในการอธิบายประสิทธิผลมากที่สุด ได้แก่ ความพร้อมของทรัพยากร รองลงมาตามลำดับคือ ความซับซ้อนของโครงสร้าง ความชัดเจนของเป้าหมาย นโยบายและการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ และพบว่า ความชัดเจนของเป้าหมายในนโยบายมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความตั้งใจของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชนมากที่สุด

สมบุญ สอนประภา (2536: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ระดับรายได้ ลักษณะงาน และภาระหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบล มีความสัมพันธ์กับการสร้างความสัมพันธ์อันดี การยอมรับในกฎระเบียบ ประสิทธิภาพ การฝึกอบรม การประสานงานภายใน และการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมกับชุมชน

บุษบา บุญยพลากร (2542: 106) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลการบริหารงานโรงพยาบาลชุมชน : ศึกษากรณีโรงพยาบาลบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร พบว่า ปัจจัยด้านรายได้ ความชัดเจนของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ความพร้อมของทรัพยากรมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลการบริหารงานโรงพยาบาลชุมชน โดยความชัดเจนของนโยบาย การกำหนดภารกิจ การมอบหมายงาน และความพร้อมของทรัพยากรสามารถทำนายประสิทธิผลการบริหารงานได้ นอกจากนี้ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นว่า อายุ สถานภาพ การสมรส ระดับการศึกษา และประสิทธิภาพในการทำงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการบริหารงานโรงพยาบาลชุมชนแต่อย่างใด

กรมการปกครอง (2543: 72-80) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของอำเภอด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และการดำเนินงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงเฉลิมพระเกียรติ พบว่า จากความคิดเห็นของนายอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารโครงการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงเฉลิมพระเกียรติ คณะผู้วิจัยได้พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. การกำหนดภารกิจ
2. การจัดองค์กร
3. การปรึกษาหารือและรับฟังความคิดเห็น
4. การสื่อสารและการบังคับบัญชา
 1. ความร่วมมือระหว่างบุคคลและกลุ่ม

2. การยอมรับจากประชาชนกลุ่มเป้าหมาย
3. เทคนิคการบริหาร
4. การจัดการทางการเงินอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ
5. การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง
6. การติดตามควบคุมและการรับฟังข้อมูลย้อนกลับ
7. การขจัดปัญหาและอุปสรรค
8. สภาพแวดล้อมภายใน
9. สภาพแวดล้อมภายนอก
10. การบริหารวัสดุอุปกรณ์
11. การติดต่อสื่อสาร
12. การกำหนดตารางเวลาและแผนงาน

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของอำเภอด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และการดำเนินงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงเฉลิมพระเกียรติ และอาจรวมถึงการดำเนินงานในภารกิจของกรมการปกครองด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นกรณีใดก็ตาม ท่ามกลางปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น นโยบายและแนวทางการดำเนินการที่ขาดความชัดเจนไม่สามารถปฏิบัติได้ในลักษณะสำเร็จรูป การขาดแคลนบุคลากร วัสดุอุปกรณ์และงบประมาณ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับทุกส่วนราชการ บทบาทหน้าที่ของนายอำเภอรวมทั้งปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ (ในระดับกิ่งอำเภอ) จะเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุด ในการดำเนินการให้มีความชัดเจนและบรรลุผลตามนโยบายที่กำหนดไว้ เทคนิคการบริหารที่นายอำเภอควรใส่ใจเป็นอย่างยิ่งคือ การใช้ภาวะผู้นำเพื่อสร้างศรัทธาแก่ส่วนราชการ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อสร้างการยอมรับและความร่วมมือบนพื้นฐานการประสานงานโดยใช้กระบวนการราษฎร รัฐ ร่วมใจ ตามกระบวนการประชาคมทั้งในระดับตำบลและหมู่บ้าน หากนายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอยึดถือหลักการนี้แล้วความสำเร็จในการดำเนินการของอำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่ว่าจะเป็นกรณีใดก็จะบรรลุผลในการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ประชาชนอย่างแท้จริง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2544: 383-384) ได้ทำการศึกษาแนวทางพัฒนากฎหมายในบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ ให้เอื้อต่อประสิทธิภาพการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้มีการเปรียบเทียบการบริหารราชการในแบบปัจจุบันกับการบริหารแบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนาตามตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 การเปรียบเทียบการบริหารราชการในแบบปัจจุบันกับการบริหารแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา

ประเด็น	การบริหารที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	การบริหารแบบการบูรณาการเพื่อการพัฒนา
1. โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน	- เป็นไปตามโครงสร้างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น	- เหมือนปัจจุบัน
2. ความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่น	- ส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารงานตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ - ส่วนภูมิภาคกำกับดูแลส่วนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย	- เหมือนปัจจุบัน - สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น
3. การบริหารงานบุคคล	- ให้คุณให้โทษไม่เกินระดับ 7 และมีใช้หัวหน้าส่วนราชการ	- ให้คุณให้โทษตั้งแต่หัวหน้าส่วนราชการลงมา - ส่วนกลางต้องให้ความร่วมมือในการปรับย้ายหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดตามที่ผู้ว่าราชการร้องขอ
4. การบริหารงบประมาณ	- ไม่มีระบบงบประมาณจังหวัด - อำนาจการจัดซื้อจัดจ้างในวงเงินไม่เกิน 50 ล้านบาท	- มีระบบงบประมาณจังหวัด - มอบอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างได้โดยไม่จำกัดวงเงิน - มอบอำนาจของผู้อำนวยการสำนักงานและหัวหน้าส่วนราชการให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด
	- การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือการของบประมาณตามโครงการ ต้องใช้เวลา 18 เดือน ตามโครงการและแผนงานปกติ	- การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนสามารถขอรับงบประมาณได้ในเวลาอันรวดเร็ว

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ประเด็น	การบริหารที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	การบริหารแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา
5. การแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่รวมทั้งการติดตามและประเมินผล	- การแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ส่วนใหญ่จะต้องใช้การตัดสินใจโดยส่วนกลาง - ไม่มีการติดตามประเมินผล	- สามารถแก้ไขปัญหาและกำหนดแนวทางการพัฒนาได้โดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง (คิดเอง ทำเอง แก้ปัญหาเอง) - การติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
6. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	- ใช้ระบบการถ่วงโอนงาน/กิจกรรมจากส่วนราชการเพื่อกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - การบริหารจัดการงาน/กิจกรรมที่ได้รับบริการถ่ายโอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางกรณีต้องขออนุมัติจากส่วนกลาง	- เหมือนปัจจุบัน - ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณและสำนักงบประมาณมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจัดการให้มีความคล่องตัว

สถาบันราชภัฏสุรินทร์ (2545: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้ทำการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดสุรินทร์ พบว่า

1. ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานของจังหวัด พบว่าจังหวัดศรีสะเกษ (ทดลอง) มีประสิทธิภาพสูงกว่าจังหวัดสุรินทร์ (เปรียบเทียบ) จากตัวชี้วัดใน 4 ด้าน คือ ด้านการแก้ไขปัญหาสาเหตุ ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และด้านการแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนพบว่า จังหวัดศรีสะเกษ มีประสิทธิภาพสูงกว่าจังหวัดสุรินทร์ 3 ด้าน คือ ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้านการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันและด้านการแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องของประชาชน ส่วนประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาสาเหตุยังไม่พบความแตกต่างที่ชัดเจนในสองจังหวัด

2. ด้านความพึงพอใจของประชากรกลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัด พบว่า การบริหารงานตามระบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาของจังหวัดศรีสะเกษ สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับทุกกลุ่มประชากรไม่ว่าจะเป็นประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้าราชการเพิ่มขึ้นเมื่อสิ้นสุดการทดลองมากกว่าก่อนการทดลองในทุกด้านและพบว่า การเปลี่ยนแปลงความพึงพอใจของประชากรจังหวัดศรีสะเกษ ยังเพิ่มขึ้นมากกว่าจังหวัดสุรินทร์ในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน การแก้ไขปัญหาสุขภาพและการแก้ไขปัญหาการให้บริการของสถานพยาบาลของรัฐ ทั้งยังพบว่า มีความพึงพอใจในภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดมากกว่าไม่ว่าจะเป็นเรื่องความคิดริเริ่มของผู้ว่าราชการจังหวัด ความมุ่งมั่นเสียสละ การตัดสินใจและความเชื่อถือได้ของผู้ว่าราชการจังหวัด

เมื่อรวมประเด็นทั้งประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความพึงพอใจเข้าด้วยกันแล้ว จังหวัดศรีสะเกษดีกว่าจังหวัดสุรินทร์

สถาบันราชภัฏสุรินทร์ มีความเห็นว่า เพื่อให้การขยายระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการให้ได้ผลสมบูรณ์ ควรมีการดำเนินการในรายละเอียด ดังนี้

1. จะต้องพิจารณาปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของระบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ ด้วย นอกเหนือจากที่กำหนดไว้เดิม ซึ่งประกอบด้วยเรื่องการมอบอำนาจด้านการพิจารณาสั่งการ การอนุมัติ การอนุญาต เรื่องการมอบอำนาจด้านการบริหารงานบุคคล เรื่องการมอบอำนาจด้านการบริหารงบประมาณ เรื่องการพัฒนากระบวนการข้อมูลของจังหวัดและเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพของสำนักงานจังหวัดด้วย เป็นต้น

2. การดำเนินงานโครงการ ฯ ตามนโยบายรัฐบาลในเชิงปฏิบัติในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ควรกระจายงานตามโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ให้ทั่วถึงจัดอบรมอาชีพเสริมในลักษณะการเรียนรู้ตามอัครศาสตร์เฉพาะอย่างยิ่งการอบรมในชุมชน และโครงการส่งเสริมอาชีพที่ดำเนินการ โดยหน่วยงานราชการ ควรดำเนินการให้ต่อเนื่องจนเป็นผลชัดเจนด้านการแก้ไขปัญหาสุขภาพ ควรดำเนินการทั้งการป้องกันปัญหาโดยอบรมหรือให้ความรู้แก่สมาชิกในครอบครัว การกวดขันปราบปรามอย่างจริงจัง และการแก้ไขปัญหาผู้ติดยาเสพติดโดยการบำบัดฟื้นฟู และในด้านการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน จะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารการประกวดราคาโดยกว้างขวาง ให้องค์กรอิสระที่ประกอบด้วยผู้มีความรู้ เข้ามาตรวจสอบการปฏิบัติงานหรือการบริหารงานงบประมาณของจังหวัด เป็นต้น

สถาบันราชภัฏสุรินทร์ มีความเห็นว่า ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ จะต้องพิจารณาปัจจัยอื่นเพิ่มเติมในการขยายผลระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ดังนี้

1. การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและองค์กรเอกชน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดควรมีระยะเวลาเพียงพอที่จะเห็นผลสำเร็จได้ เช่น มีระยะเวลา 4 – 5 ปี มีการกำหนดตัวชี้วัดผลผลิตที่ชัดเจน และต้องมีการจัดทำแผนกลยุทธ์เป็นรายปีของแต่ละหน่วยงานในจังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัด

2. การส่งเสริมองค์กรชุมชนเข้มแข็ง โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและองค์กรเอกชนต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของหน่วยราชการในจังหวัดทุกระดับ โดยร่วมรับรู้ข้อมูล ร่วมคิด ร่วมริเริ่ม ร่วมให้ความเห็น ร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบ อีกทั้งควรส่งเสริมให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม แนวทางดังกล่าวนี้จะก่อให้เกิดองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งนำไปสู่การพัฒนามีส่วนร่วมทางด้านการเมืองการปกครอง ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา มีประสิทธิภาพ

3. ระบบการบริการประชาชน ควรมีลักษณะเป็นการให้บริการเสร็จสิ้น ในทีเดียว (one stop service) จังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ควรที่จะสามารถมีการตัดสินใจในเชิงการบริหารได้อย่างรวดเร็ว และลดการพึ่งพาการตัดสินใจจากส่วนกลางให้เหลือน้อยที่สุด โดยเฉพาะในด้านการให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชนภายในจังหวัด เพื่อลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และประหยัดเวลาของประชาชนที่มาขอรับบริการจากหน่วยงาน

4. ควรมีการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่ ระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา หากมีระบบบูรณาการเพื่อพัฒนามาใช้ในจังหวัดอื่น ๆ ข้าราชการในจังหวัดทุกระดับ ต้องมีความเข้าใจระบบบูรณาการที่ถูกต้องในระดับเดียวกัน จึงจะทำให้การบริหารจัดการในแนวราบมีความเป็นไปได้จริง รวมทั้ง ต้องปรับระบบงานใหม่และต้องรู้งานของหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

5. จะต้องผนวกระบบการถ่วงดุลอำนาจและการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ เข้าไว้ในระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาและดำเนินการอย่างจริงจัง ระบบการถ่วงดุลอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการ โดยอาศัยการกำหนดระบบปฏิบัติโดยคณะบุคคลหรือองค์กรที่มีองค์ประกอบมาจากหลายภาคส่วน

สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา (2545: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้ทำการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดชัยนาทและจังหวัดอ่างทอง พบว่า

1. ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารงานของจังหวัด พบว่าจังหวัดชัยนาท (ทดลอง) มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดีกว่าจังหวัดอ่างทอง (เปรียบเทียบ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า จังหวัดชัยนาทมีประสิทธิภาพดีกว่าจังหวัดอ่างทองในด้านการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด และด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ส่วนการแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดชัยนาท และจังหวัดอ่างทอง มีผลใกล้เคียงกัน หากพิจารณาตามตัวชี้วัดสำคัญๆ รวม 24 ตัวชี้วัด เช่น ผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายต่างประเทศ ผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ที่ได้รับมาตรฐานทางราชการ ผู้กู้ธนาคารประชาชนที่คืนตามกำหนดค่างาน จำนวน เรือรือเรียมกรณีทุจริตที่มีมูล หมู่บ้านที่ปลอดยาเสพติด หมู่บ้านที่ยาเสพติดแพร่ระบาดรุนแรง และสถาบันการศึกษาที่ปลอดยาเสพติด เป็นต้น พบว่า จังหวัดชัยนาทมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารงานตามตัวชี้วัดสูงกว่าจังหวัดอ่างทอง 12 ตัวชี้วัด จังหวัดอ่างทองสูงกว่าจังหวัดชัยนาท 10 ตัวชี้วัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่ากัน 2 ตัวชี้วัด

2. ด้านความพึงพอใจของประชากรในจังหวัด พบว่า จังหวัดชัยนาท คะแนนความพึงพอใจในระยะที่ 3 เพิ่มขึ้นกว่าระยะที่ 1 ทุกกลุ่ม ในด้านการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้านการแก้ไขทุจริตคอร์รัปชัน และด้านภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนด้านการให้บริการของรัฐ คะแนนความพึงพอใจของประชาชนและข้าราชการในระยะที่ 3 เพิ่มขึ้นจากระยะที่ 1 แต่คะแนนความพึงพอใจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จังหวัดอ่างทอง คะแนนความพึงพอใจในระยะที่ 3 เพิ่มมากกว่าระยะที่ 1 ทุกกลุ่ม ด้านการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด ด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด ด้านการให้บริการของรัฐ และด้านภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ด้านการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน คะแนนความพึงพอใจของประชาชน และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระยะที่ 3 ลดน้อยลงจากระยะที่ 1 แต่คะแนนความพึงพอใจของข้าราชการในระยะที่ 3 เพิ่มมากขึ้นจากระยะที่ 1

เปรียบเทียบผลต่างระหว่างจังหวัด พบว่า คะแนนความพึงพอใจในระยะที่ 3 ของทุกกลุ่มในจังหวัดชัยนาทเพิ่มขึ้นมากกว่าทุกกลุ่มในจังหวัดอ่างทอง

เมื่อเปรียบเทียบในภาพรวมทั้งหมดทั้งด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความพึงพอใจ จังหวัดชัยนาทมีประสิทธิภาพในการบริหารและสร้างความพึงพอใจให้ประชาชนในจังหวัดได้มากกว่าจังหวัดอ่างทอง

สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา มีความเห็นว่า เพื่อให้การขยายระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการให้ได้ผลสมบูรณ์ ควรมีการดำเนินการในรายละเอียด ดังนี้

1. จังหวัดจะต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ ให้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดได้อย่างแท้จริง ในด้านวิธีการปฏิบัติ

จัดทำจะต้องระดมทุกภาคส่วนในจังหวัด ตั้งแต่ ประชาชน นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหาร ขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ เข้ามาร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกับทางจังหวัด เพื่อให้เกิดการยอมรับแผนในเบื้องต้น และด้านเนื้อหาสาระของแผนก็จะต้องครอบคลุมต่อการ แก้ไขปัญหาพื้นฐานของจังหวัดในทุกด้าน ขณะเดียวกันยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดก็ต้อง สนองตอบต่อการดำเนินงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาลด้วย

2. จังหวัดจะต้องวิเคราะห์ปัญหา และหาความต้องการของจังหวัดในประเด็นที่ เกี่ยวข้องกับการรับมอบอำนาจจากส่วนกลาง เพื่อที่ส่วนกลางจะได้มอบอำนาจให้ตรงกับปัญหา ความต้องการของจังหวัดในแต่ละพื้นที่ เช่น จังหวัดที่มีพื้นฐานทางด้านเกษตรกรรมอำนาจอะไรที่ จังหวัดต้องการ ได้รับมอบจากส่วนกลาง ก็จะต้องเสนอให้ส่วนกลางได้รับทราบ ขณะเดียวกัน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาของจังหวัดได้ผลอย่างสมบูรณ์ ส่วนกลางก็ควรมอบให้ตรงกับ ความต้องการของจังหวัดอย่างไม่มีเงื่อนไข หากการมอบอำนาจนั้นจำเป็นจะต้องแก้ไขกฎหมายใด ก็จำเป็นจะต้องระบุให้ชัดเจน

3. ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลของจังหวัดให้เป็นปัจจุบันและทันสมัยอยู่เสมอ ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ และการแก้ไขปัญหาของจังหวัดได้ อย่างรวดเร็วและถูกต้อง

4. การบริหารจัดการในระดับจังหวัด ควรมีการบริหารงานในแนวราบมากขึ้น เพื่อ ระดมความร่วมมือจากทุกภาคส่วนให้เป็นไปอย่างกว้างขวาง และเพื่อสร้างเครือข่ายการทำงาน อย่างครบวงจร โดยเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการร่วมมือกันแก้ไขปัญหา และประสานงานเป็นไปอย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ

5. ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของ หน่วยงานในระดับจังหวัด เพื่อให้จังหวัดสามารถบูรณาการงบประมาณในส่วนที่เหลือจ่ายนั้นมา แก้ไขปัญหาของจังหวัดได้ หรือให้จังหวัดสามารถตั้งงบประมาณได้เพื่อสามารถดำเนินการตาม โครงการที่เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด

สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา มีความเห็นว่า ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จ ของระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ จะต้องพิจารณาปัจจัยอื่นเพิ่มเติมในการขยายผลระบบ บริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ดังนี้

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการจะต้องมียุทธศาสตร์ในเรื่องการ พัฒนาการให้บริการประชาชนที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมสามารถวัดได้ ซึ่งรวมถึงยุทธศาสตร์ในเรื่อง อื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้ จังหวัดควรจัดให้มีการประเมินผลความสำเร็จของแผนเป็นระยะ ๆ ด้วย

2. จังหวัดจะต้องมีการเตรียมการพัฒนาบุคลากรของจังหวัดให้มีความพร้อมต่อระบบการบริหารงานแบบใหม่ เพื่อให้บุคลากรของจังหวัดมีความรู้ความเข้าใจ และมีการปรับทัศนคติ ตลอดจนวิธีการทำงานในแนวใหม่เพื่อให้สามารถทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ นอกจากนี้จะต้องมีการเตรียมการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะในด้านการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย การใช้ระยะข้อมูล GIS เพื่อการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

3. ควรดำเนินการทดลองบริหารงานแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาในระดับอำเภอด้วย เพื่อให้การขยายผลเป็นไปอย่างเต็มรูปแบบ โดยประยุกต์แนวคิดและวิธีการดำเนินงานจังหวัดทดลองแบบบูรณาการในระดับจังหวัดไปใช้ โดยสรุปจุดดี จุดด้อย ตลอดจนข้อจำกัดต่าง ๆ จากการทดลองครั้งนี้มาปรับใช้

สถาบันราชภัฏภูเก็ต (2545: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้ทำการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดพังงา พบว่า

1. ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานจังหวัด พบว่าจังหวัดภูเก็ต (ทดลอง) ดีกว่าจังหวัดพังงา (เปรียบเทียบ) ในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน การแก้ไขปัญหา ยาเสพติด และการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน เมื่อพิจารณาจากตัวเลขผลต่างของการดำเนินงานก่อนการทดลองและเมื่อสิ้นสุดการทดลองโครงการ โดยในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดภูเก็ตทำได้ดีกว่าจังหวัดพังงาในประเด็นหมู่บ้านที่ได้รับเงินกองทุนครบถ้วนทุกหมู่บ้าน ตลอดระยะเวลาการทดลอง การมีผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายได้ในต่างประเทศ ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับมาตรฐานทางราชการและด้านนักท่องเที่ยวคุณภาพในจังหวัด ส่วนจังหวัดพังงามีการเปลี่ยนแปลงมากกว่าจังหวัดภูเก็ตในประเด็นสัดส่วนผู้มีประกันสุขภาพ เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการฟื้นฟูฯ ด้านการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด จังหวัดภูเก็ตทำได้ดีกว่าจังหวัดพังงาในประเด็นการมีหมู่บ้านปลอดยาเสพติดเพิ่มขึ้น จำนวนศูนย์บำบัดฯ เพิ่มขึ้น สถาบันการศึกษาที่ปลอดยาเสพติดเพิ่มขึ้น การมีคดีจับกุมผู้จำหน่าย ผู้เสพ ผู้ผลิตเพิ่มขึ้น การมีจำนวนผู้ต้องหาที่ถูกจับกุมเพิ่มขึ้น มีการจับกุมกัญชาปริมาณมากขึ้น และมีการฟ้องผู้จำหน่าย ผู้เสพ ผู้ผลิต และจำนวนผู้ต้องหาที่ถูกตั้งฟ้องมีจำนวนเพิ่มขึ้น และในด้านการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน จังหวัดภูเก็ตทำได้ดีกว่าจังหวัดพังงาในประเด็นการมีโครงการประกวดราคาในอินเทอร์เน็ต และการมีโครงการประกวดราคาโดยมีสถานเปิดซองของกลางเพิ่มขึ้น ในกรณีของจังหวัดพังงา ผลต่างของการเปลี่ยนแปลงน้อยกว่าจังหวัดภูเก็ตในประเด็นงบประมาณที่จังหวัดประหยัดได้ต่อโครงการ

2. ด้านความพึงพอใจของประชากรกลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัด พบว่า ความพึงพอใจของจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดพังงาไม่แตกต่างกัน โดยในด้านการให้บริการของรัฐ ความพึงพอใจของจังหวัดภูเก็ตสูงกว่าจังหวัดพังงา ส่วนความพึงพอใจด้านการแก้ไขปัญหา ยาเสพติด และด้าน

การแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน จังหวัดภูเก็ตและจังหวัดพังงาความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน แต่ในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ความพึงพอใจจังหวัดภูเก็ตน้อยกว่า

เมื่อเปรียบเทียบภาพรวมประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความพึงพอใจจังหวัดภูเก็ตดีกว่าจังหวัดพังงา

สถาบันราชภัฏภูเก็ต มีความเห็นว่า เพื่อให้การขยายระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการให้ได้ผลสมบูรณ์ ควรมีการดำเนินการในรายละเอียด ดังนี้

1. รัฐบาล กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงอื่น ๆ ควรสนับสนุนให้ขยายผลการบริหารงานแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ไปสู่จังหวัดอื่น ๆ โดยมอบอำนาจในการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างครบถ้วน ครอบคลุมกับปัญหาและสาขางานที่ต้องดำเนินการ เช่น อำนาจในการบริหารบุคคล การบริหารงานงบประมาณ การอนุมัติ อนุญาต และการสั่งการ โดยมอบอำนาจให้ครบถ้วน เท่าเทียมกัน และครบวงจร สอดคล้องกับปัญหาที่ต้องแก้ไข เนื่องจากผลการวิจัยพบว่า งานใดที่ได้รับมอบอำนาจครบถ้วน ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถที่จะไปใช้แก้ปัญหาได้จริงและทันเวลา

2. กระทรวงมหาดไทยและจังหวัดควรพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น และใช้ข้อมูล ผลวิจัย เพื่อการตัดสินใจอย่างจริงจัง รวมทั้งเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นกลาง เพื่อสร้างความตระหนักให้กับทุกฝ่ายในการร่วมรับรู้และแก้ปัญหา

สถาบันราชภัฏภูเก็ต มีความเห็นว่า ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ จะต้องพิจารณาปัจจัยอื่นเพิ่มเติมในการขยายผลระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ดังนี้

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดควรกระจายภาระงานบริหารจัดการให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในแนวราบมากขึ้น โดยมีมาตรการกำกับ ติดตามความก้าวหน้า ดูแล และประเมินอย่างเข้มงวด ควบคุมดูแลให้ข้าราชการมีจิตสำนึกเพื่อประชาชนไทย ให้บริการที่ดี สามารถปกป้องและส่งเสริมอาชีพของราษฎร เช่น อาชีพมัคคุเทศก์ นักดนตรี ร้านอาหาร วิสาหกิจชุมชน ร้านค้าปลีกขนาดเล็ก เป็นต้น

2. การบริการสังคมของภาครัฐ รัฐบาลต้องเตรียมความพร้อมทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนขวัญกำลังใจ เพื่อมิให้เกิดปัญหายุ่งยากในทุกมิติของการปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (2545: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้ทำการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดนราธิวาสและจังหวัดปัตตานี พบว่า

1. ด้านประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในการบริหารงานของจังหวัด พบว่า ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน จังหวัดนราธิวาส (ทดลอง) ดำเนินการได้ดีกว่าจังหวัดปัตตานี (เปรียบเทียบ) โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากตัวชี้วัดที่สำคัญ กล่าวคือ จังหวัดนราธิวาส มีนักท่องเที่ยวคุณภาพมากกว่าจังหวัดปัตตานี จังหวัดนราธิวาสมีคนว่างงานน้อยกว่าจังหวัดปัตตานี จังหวัดนราธิวาส มีการชำระคืนของผู้กู้ยืมเงินในโครงการธนาคารประชาชนมากกว่าจังหวัดปัตตานี ด้านการแก้ไขปัญหาหายาเสพติด จังหวัดนราธิวาสสามารถแก้ปัญหาได้ดีขึ้นมากกว่าจังหวัดปัตตานี พิจารณาได้จากอัตราส่วนสถาบันที่ปลอดภัยหายาเสพติดมีมากกว่า อัตราส่วนหมู่บ้านที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดรุนแรงลดลง สถิติการจับกุมผู้ผลิต ผู้เสพและผู้จำหน่ายมีมากขึ้น เป็นต้น ส่วนด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน จังหวัดปัตตานีสามารถแก้ปัญหาได้ดีกว่าจังหวัดนราธิวาส สำหรับด้านการแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องของประชาชน พบว่า จังหวัดนราธิวาสนั้นไม่ปรากฏว่ามีปัญหาการชุมนุมเรียกร้องตลอดช่วงเวลาของการทดลอง ส่วนจังหวัดปัตตานีมีปัญหาการชุมนุมเรียกร้อง 1 เรื่อง ก็สามารถแก้ไขปัญหาได้ในระดับจังหวัด

2. ด้านความพึงพอใจของประชากรแต่ละกลุ่มในจังหวัดพบว่า ความพึงพอใจต่อการบริหารงานของจังหวัดนราธิวาสต่ำกว่าจังหวัดปัตตานี

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานของจังหวัดทั้งสองโดยรวมตามตัวชี้วัดกล่าวได้ว่า จังหวัดนราธิวาสดำเนินการได้ดีกว่าจังหวัดปัตตานีเล็กน้อย

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี มีความเห็นว่า เพื่อให้การขยายระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการให้ได้ผลสมบูรณ์ ควรมีการดำเนินการในรายละเอียด ดังนี้

1. ควรพัฒนาการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ โดยทบทวนปรับปรุงเรื่องการเมืองมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่สอดคล้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะการเมืองมอบอำนาจด้านการสั่งการตามกฎหมาย ควรมอบในเรื่องที่ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ส่วนด้านการบริหารงบประมาณควรปรับวิธีการให้จังหวัดสามารถบริหารงบประมาณได้คล่องตัวมากขึ้น นอกจากนี้ควรพิจารณาระบบการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เพื่อใช้เป็นกรอบทิศทางให้ทุกหน่วยงานจัดทำงบประมาณ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารจังหวัด

2. ควรพัฒนาประสิทธิภาพกลไกสนับสนุนการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการทั้งในด้านพัฒนาบุคลากร การพัฒนาระบบงาน การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ การพัฒนากระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัด การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลงาน

3. ควรพัฒนาแนวคิดและทักษะในเชิงการบริหารจัดการสมัยใหม่ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนองตอบต่อสภาพแวดล้อมทางการบริหารที่มีขีดจำกัดทั้งทางด้าน

กายภาพ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเชิงจิตวิทยาการบริหาร

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี มีความเห็นว่า ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ จะต้องพิจารณาปัจจัยอื่นเพิ่มเติมในการขยายผลระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ดังนี้

1. กระทรวงมหาดไทย ควรให้ความสำคัญกับบทบาทของหน่วยงานในระดับจังหวัด โดยเฉพาะบทบาทของสำนักงานจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่แกนกลางในการศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ระดับจังหวัดเพื่อหาสาเหตุของปัญหา รวมทั้งข้อจำกัดต่าง ๆ ในการพัฒนารวมถึงระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแบบบูรณาการและในการนี้จังหวัดจะต้องสร้างระบบข้อมูลและสารสนเทศในการบริหารจัดการที่ดี เป็นระบบข้อมูลและการวิจัยที่ครอบคลุมในการแก้ไขปัญหาทั้งด้านความยากจน การพัฒนาที่ยั่งยืนและการแก้ปัญหาเฉพาะ เช่น ยาเสพติดและการจัดระเบียบทางสังคม เป็นต้น

2. ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการจะต้องพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการที่สามารถผสมผสานระหว่างความต้องการส่วนบุคคล ความพึงพอใจของปัจเจกบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ในจังหวัดและสร้างระบบการร่วมมือและประสานงาน (corporative system) โดยอาศัยอำนาจทางการบริหารของตนเองที่มีอยู่ ทั้งทางด้านการใช้อำนาจ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงบประมาณ เพื่อทำให้เกิดดุลยภาพทั้งในระบบการบริหารงานจังหวัด และสร้างความรู้สึกรับรู้ของบุคคลวงกว้างต่าง ๆ เพื่อสนองตอบต่อสภาพแวดล้อมในการบริหารที่มีขีดจำกัดทั้งทางด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และปัจจัยเชิงจิตวิทยา

3. การมอบอำนาจของส่วนกลางจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงแต่ละจังหวัด ดังกรณีของจังหวัดนราธิวาส การให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการแก้ไขปัญหาการรुकกล้าเขตน่านน้ำประมงชายฝั่งโดยใช้เครื่องมือประมงทำลายทรัพยากร เช่น อวนรุน อวนลาก ควรมีการมอบอำนาจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรประมง ตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องแก้ไขข้อจำกัดต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งทางด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงบประมาณ

ศุภชัย ชันชะทิม (2545: 46-49) ได้ทำการวิจัย เรื่อง นายอำเภอกับการสนับสนุนนโยบายการจัดการระบบบริหารการแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา (CEO) พบว่า ข้อสรุปสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ดังนี้

1. ในหลักการของการจัดระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา นั้น เป็นการเพิ่มอำนาจในการบริหารจัดการ แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของ

การบริหารอย่างแท้จริงทั้งการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ การจัดการกิจการต่าง ๆ ภายในจังหวัด เพื่อลดความไม่เป็นเอกภาพในการสั่งการ ซึ่งเป็นสาเหตุให้จังหวัดไม่สามารถที่จะพัฒนากิจกรรมด้านต่าง ๆ ไปในทิศทางเดียวกัน และสนองตอบต่อ ความต้องการของราษฎรได้อย่างแท้จริง

2. ลักษณะของจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา เป็นเรื่องของการบริหารจัดการเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

3. การดำเนินการตามโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาที่ดำเนินการใน 5 จังหวัดทดลองนั้น เป็นการดำเนินการเฉพาะในส่วนของการจัดระบบบริหารจัดการ โดยกำหนดระบบในการบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ลักษณะ พื้นที่ – พันธกิจ – การมีส่วนร่วม (A - F - P) มีการมอบอำนาจด้านการบริหารงานงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถแก้ไขปัญหาการพัฒนา และบูรณาการพัฒนาระหว่างหน่วยงานของจังหวัดได้อย่างแท้จริง ซึ่งหลักการดังกล่าวจะเป็นหลักในการบูรณาการการทำงานที่เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง ทั้งเป็นการประหยัดงบประมาณบุคลากร และเวลาดำเนินการ

4. ผลการวิจัยที่ได้จากการประเมินโครงการ ระยะที่ 2 โดยภาพรวมแล้ว ทุกจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับโครงการทดลอง ทั้งจังหวัดเป้าหมายและจังหวัดเปรียบเทียบมีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น

5. ข้อสังเกตจากการวิจัยเอกสารประเมินผล เห็นได้ชัดว่า จุดแข็ง – จุดอ่อนของการบริหารแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ตัดสินกันที่ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด

6. จากผลการวิจัย พบว่า ระบบบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น สนใจที่จะได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานร่วมกับภาคราชการ

มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ (2546: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้ทำการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดลำปางและจังหวัดพิษณุโลก พบว่า

1. ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารงานของจังหวัด พบว่า จังหวัดลำปาง (ทดลอง) มีประสิทธิภาพสูงกว่าจังหวัดพิษณุโลก (เปรียบเทียบ) โดยจังหวัดลำปางมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานดีกว่าจังหวัดพิษณุโลก เนื่องจากจังหวัดลำปางมีตัวชี้วัดที่ได้คะแนนสูงกว่าจังหวัดพิษณุโลก ในจำนวนที่มากกว่า โดยจังหวัดลำปางได้คะแนนสูงกว่าทั้งสิ้น 14 ตัวชี้วัด คือเรื่อง อัตราส่วนตำบลที่ส่งผลิตภัณฑ์จำหน่ายในพื้นที่ อัตราส่วนตำบลที่ส่งผลิตภัณฑ์จำหน่ายต่างประเทศ อัตราส่วนตำบลที่ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับมาตรฐานของทางราชการ

สัดส่วนของตำบลที่มีเว็บไซต์ของตนเอง จำนวนนักท่องเที่ยวคุณภาพในจังหวัดอัตราส่วนผู้มีหลักประกันสุขภาพ อัตราส่วนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการฟื้นฟูเกษตรกรหลังพื้กชำระหนี้ จำนวนหมู่บ้านที่ปลอดยาเสพติด จำนวนหมู่บ้านที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดรุนแรง ปริมาณยาเสพติดที่จับกุมได้ในจังหวัด (อาทิ ยาบ้า เฮโรอีน กัญชา ฝิ่น) สถิติผู้ค้าผู้ล่าเถียง และผู้ผลิตที่สั่งฟ้อง มีการประกาศประกวดราคาใน Internet จำนวนเรื่องร้องเรียนกรณีทุจริตคอร์รัปชัน (เรื่องร้องเรียน/เรื่องที่มีมูล) สัดส่วนของปัญหาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับการแก้ไขและยุติได้ในจังหวัด ส่วนจังหวัดพิษณุโลกได้คะแนนสูงกว่า 1 ตัวชี้วัด คือเรื่อง อัตราส่วนหมู่บ้านที่ได้รับกองทุนหมู่บ้าน อัตราส่วนการชำระหนี้ของผู้กู้ยืมโครงการประชาน จำนวนผู้ว่างงาน จำนวนศูนย์บำบัดผู้ติดยาเสพติดที่เพิ่มขึ้น อัตราส่วนโรงเรียนที่ปลอดยาเสพติด สถิติการจับกุมผู้ค้า ผู้ล่าเถียงและผู้ผลิต ปริมาณยาเสพติดที่จับกุมได้ในจังหวัด อาทิ สารระเหย อื่น ๆ โครงการประกวดราคาที่ใช้สถานที่เปิดของประกวดราคากลางจังหวัด ค่าเฉลี่ยของเงินงบประมาณที่ประหยัดได้ สัดส่วนของปัญหาต่างๆ ไปที่ได้รับการแก้ไข

2. ด้านความพึงพอใจของประชากรแต่ละกลุ่มในจังหวัดที่มีต่อการบริหารงานของจังหวัด พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นชัดเจนในระยะที่ 3 เมื่อเปรียบเทียบกับระยะที่ 1 ทั้งสองจังหวัด ยกเว้นในด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติด และด้านการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งความพึงพอใจเท่าเดิมหรือลดลง (ในกรณีจังหวัดพิษณุโลก) เมื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจทั้งสองจังหวัดพบว่า กลุ่มตัวอย่างในจังหวัดลำปางได้ความพึงพอใจสูงกว่าจังหวัดพิษณุโลกในทุกด้าน ยกเว้นเรื่องภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ทั้งสองจังหวัดไม่มีความแตกต่างกัน

เมื่อรวมประเด็นทั้งประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความพึงพอใจเข้าด้วยกัน ความพึงพอใจจังหวัดลำปางดีกว่าจังหวัดพิษณุโลก

มหาวิทยาลัยนเรศวร มีความเห็นว่า เพื่อให้การขยายระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการให้ได้ผลสมบูรณ์ ควรมีการดำเนินการในรายละเอียด ดังนี้

1. ควรให้ “จังหวัด” เป็นส่วนราชการที่ของงบประมาณจากส่วนกลางโดยตรง โดยแยกส่วนต่างหากจากงบประมาณดังกล่าวอาจจะอาศัยขนาดของงบประมาณ รวมทั้งจังหวัดเป็นเกณฑ์ในการจัดสรร อันจะช่วยให้งจังหวัดทำงานวางแผนยุทธศาสตร์เชิงรุก และการลงทุนระยะยาวได้

2. ควรสร้างระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น การมีตู้ ปณ.ร้องทุกข์ หรือศูนย์รับเรื่องร้องเรียนที่เข้าถึงง่าย เพื่อเป็นการกำกับการทำงานของข้าราชการภายในจังหวัด อันจะช่วยทำให้เกิดระบบธรรมาภิบาล ในการบริหารได้

3. ควรมีการสร้างระบบรับผิดชอบ (public accountability) และระบบธรรมาภิบาล (good governance) มีการแสดงผลการทำงานให้ประชาชนได้รับทราบและตรวจสอบ นอกเหนือจากการรายงานให้หน่วยราชการระดับสูง/รัฐบาลรับทราบ ซึ่งเป็นระเบียบการปกติที่ใช้ ในการนี้จังหวัดจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบผลการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ รวมทั้งผลประโยชน์ที่ได้รับ โดยผ่านสื่อต่าง ๆ ภายในท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนเข้าใจโครงการต่าง ๆ ของทางจังหวัดและการสอดคล้องประสานระหว่างโครงการจากส่วนภูมิภาคกับส่วนกลาง ซึ่งจะทำให้ทางจังหวัดได้รับความร่วมมือในการทำโครงการต่าง ๆ ทั้งยังเป็นการประชาสัมพันธ์นโยบาย จากส่วนกลาง

มหาวิทยาลัยนเรศวร มีความเห็นว่า ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ จะต้องพิจารณาปัจจัยอื่นเพิ่มเติมในการขยายผลระบบบริหาร จังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ดังนี้

1. รัฐบาลควรจัดสรรเงินให้จังหวัด (เช่น อาจจัดสรรให้ร้อยละ 10 ของวงเงินงบประมาณจังหวัด) เพื่อเป็นเครื่องมือทางการเงินในการประสานความร่วมมือ และการทำงานกับหน่วยราชการในจังหวัด โดยให้มีคณะกรรมการจัดสรรงบประมาณระดับจังหวัด เพื่อจัดสรรให้แก่โครงการพัฒนาในจังหวัดที่จำเป็น ทั้งนี้ การจัดสรรโครงการจะต้องสอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการและความจำเป็นของการพัฒนาในแต่ละหมู่บ้าน/ตำบล/อำเภอ

2. จะต้องเร่งพัฒนาระบบข้อมูลการบริหาร (MIS = management information system) ในระดับจังหวัด ในสำนักงานควรมี “ศูนย์ข้อมูล” การบริหารระดับจังหวัดที่ให้ความสะดวกแก่ฝ่ายบริหาร สร้างระบบเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ระบบ LAN) การแสดงผลผ่านอินเทอร์เน็ต ข้อมูลระดับจังหวัดที่สะท้อนคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น จปฐ. และข้อมูลหมู่บ้าน (กชช.- 2 ค.) ควรจะประมวลในระดับจังหวัดที่ค้นคว้าได้สะดวก และจะแสดงประกอบแผนที่ (แสดงหมู่บ้าน ตำบล ที่สภาวะยากจน แร่นแคว้น) ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการจัดสรรงบประมาณ/โครงการ ภายในจังหวัด

กระทรวงมหาดไทย (2546: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ได้สรุปผลการประเมินโครงการประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ระยะที่ 3 การดำเนินงานระยะ 12 เดือน (1 ตุลาคม 2544 – 30 กันยายน 2545) ซึ่งโครงการประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อพัฒนานั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินประสิทธิภาพการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด และผลงานที่เกิดขึ้นจากการบริหาร ตลอดจนความพึงพอใจของประชาชนในจังหวัดทดลอง 5 จังหวัด คือ จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดชัยนาท จังหวัดลำปาง จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดนราธิวาส เปรียบเทียบกับจังหวัดคู่เปรียบเทียบกับ คือ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดอ่างทอง จังหวัด

พิษณุโลก จังหวัดพังงา และจังหวัดปัตตานี โดยกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้สถาบันการศึกษาของรัฐ 5 แห่ง ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่หรือบริเวณใกล้เคียง ประกอบด้วย สถาบันราชภัฏสุรินทร์ สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา มหาวิทยาลัยนเรศวร สถาบันราชภัฏภูเก็ต และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีเป็นผู้ประเมินผล

การประเมินผลแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 การสำรวจข้อมูลพื้นฐานก่อนการทดลอง (30 กันยายน 2544) ระยะที่ 2 การประเมินผลระหว่างการทดลอง ระยะ 6 เดือน (1 ตุลาคม 2544 – 31 มีนาคม 2545) และระยะที่ 3 ประเมินผลหลังการทดลอง ระยะ 12 เดือน (1 ตุลาคม 2544 – 30 กันยายน 2545) โดยใช้รูปแบบการประเมินผลแบบกึ่งทดลอง (Quasi – Experimental Design) เพื่อเปรียบเทียบประสิทธิผลและความพึงพอใจของประชาชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้าราชการที่มีต่อการบริหารงานระหว่างจังหวัดทดลองกับจังหวัดเปรียบเทียบ โดยมี

1. ผลการประเมินโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ระยะที่ 3 : เมื่อสิ้นสุดโครงการ (1 ตุลาคม 2544 – 30 กันยายน 2545)

การประเมินผลโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ซึ่งดำเนินการโดยสถาบันการศึกษาของรัฐ 5 แห่ง มาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ (1 ตุลาคม 2544 – 30 กันยายน 2545) มีข้อสรุปที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดทดลองมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานของจังหวัดทดลองสูงกว่าจังหวัดเปรียบเทียบที่มีการบริหารตามระบบปกติ และจากการบริหารงานส่งผลให้เกิดความพึงพอใจของกลุ่มประชาชนต่าง ๆ ในจังหวัดทดลองเพิ่มมากกว่าจังหวัดเปรียบเทียบอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเกือบทุกจังหวัด

สรุปภาพรวมทั้ง 5 จังหวัดทดลองเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดเปรียบเทียบ ได้ดังนี้

จังหวัดศรีสะเกษ	ประสิทธิผล	สูงกว่า	ความพึงพอใจ	สูงกว่า
จังหวัดชัยนาท	ประสิทธิผล	สูงกว่า	ความพึงพอใจ	สูงกว่า
จังหวัดลำปาง	ประสิทธิผล	สูงกว่า	ความพึงพอใจ	ไม่แตกต่างกัน
จังหวัดภูเก็ต	ประสิทธิผล	สูงกว่า	ความพึงพอใจ	ไม่แตกต่างกัน
จังหวัดนราธิวาส				

ประสิทธิผล สูงกว่า ความพึงพอใจ ต่ำกว่า

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 สถาบันศึกษาของรัฐทั้ง 5 แห่ง มีความเห็นว่า ควรขยายผลระบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาไปยังจังหวัดอื่น ๆ ทั้งในลักษณะที่ใช้พร้อมกันทั่วประเทศ

(สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, สถาบันราชภัฏภูเก็ต, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขต ปัตตานี) แบบค่อยเป็นค่อยไป เป็นช่วงปี โดยพิจารณาจากความจำเป็นเร่งด่วน เช่น จังหวัด ชายแดน หรือบางพื้นที่ที่จำเป็นต้องแก้ปัญหาเร่งด่วนในการบริหาร (มหาวิทยาลัยนเรศวร) และ ในจังหวัดที่มีภูมิหลังใกล้เคียงกัน (สถาบันราชภัฏสุรินทร์) เนื่องจากเป็นระบบที่ก่อให้เกิด ประสิทธิภาพในการบริหารงานของจังหวัด และเกิดประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของประชาชน ในพื้นที่ ทำให้การบริหารงานของจังหวัดมีความคล่องตัวมากขึ้น จังหวัดสามารถบริหารทรัพยากร ไปยังจุดเน้นที่เป็นปัญหาหรือเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดได้อย่างตรงจุด และทำให้บริการ ประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว คล่องตัว

2.2 จะต้องปรับปรุงองค์ประกอบอื่นๆ ให้เอื้อต่อระบบนี้ด้วย เช่น ระบบการ มอบอำนาจของส่วนกลางโดยเฉพาะในเรื่องการอนุมัติ การอนุญาตต่างๆ จะต้องปรับปรุงให้ สอดคล้องสมมูลกับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด และควรมอบในเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อแก้ไข ปัญหาในพื้นที่ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของ จังหวัด เป็นต้น

กระทรวงมหาดไทย (2547: 5-13) ได้ศึกษา การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากร เพื่อสนับสนุนการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า กรอบสมรรถนะที่จำเป็นต่อการ สนับสนุนระบบบริหารราชการแบบบูรณาการ หมายถึง ความรู้ ทักษะ ทัศนคติและค่านิยม ซึ่งมี สมรรถนะในการบริหารราชการแบบบูรณาการ การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ การจัดการข้อมูล สารสนเทศ การให้ความสำคัญกับผลลัพธ์(Result-Oriented) ความสามารถในด้านทีม (Teamwork) การสร้างภาวะผู้นำ(Leadership) การจัดการทรัพยากร (Resources Management) การคิดเชิงระบบ(System Thinking) การสื่อสาร (Communication) การตัดสินใจ (Decision-Making) การปรับตัว(Adaptability) การพัฒนาความรู้ (Knowledge Development) การยึดถือ ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-oriented) ตระหนักถึงคุณภาพและประสิทธิภาพ (Concern for Quality and Efficiency) ของงานและการบูรณาการ และการกำกับทิศทางงานปฏิบัติงานของผู้อื่น (Directiveness)

ศุภชัย ลีเขาสูง (2547: 110-112) ได้ทำการวิจัยปัญหาด้านกฎหมายในการบริหารงาน ของผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) ถือว่ามี ความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น กล่าวคือ ในเรื่องลำดับชั้นของกฎหมายอันเป็นที่มาของอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการ จังหวัด เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่มีคำสั่งในเรื่องการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) และไม่ขัดกับกฎหมายในลำดับที่สูงกว่าคือพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อการสั่งการให้

เป็นไปตามนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) โดยกฎหมายได้ให้อำนาจหน่วยงานส่วนกลางมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยไม่ต้องมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายเพียงแต่นำกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้ว มาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) เท่านั้น แต่ในการบริหารงานจังหวัดภายใต้ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) ยังไม่มีอำนาจอย่างสมบูรณ์ เนื่องจากเป็นอำนาจที่ได้รับมอบมาจากส่วนกลาง นั่นคือ ต้องอยู่ภายใต้การควบคุม กำกับดูแลจากส่วนกลางอยู่เช่นเดิม เพียงแต่มีการมอบอำนาจให้ชัดเจนขึ้นกว่าเดิมเท่านั้นซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่จะทำให้การบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) มีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัวในการทำงานมากยิ่งขึ้นคือมอบอำนาจจากส่วนกลางให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด(CEO) ในขณะนี้การมอบอำนาจของส่วนกลาง ให้จังหวัดส่วนกลางยังมอบไม่ครบถ้วน ทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และด้านการวินิจฉัยสั่งการ หรือบางกรณีเป็นการมอบอำนาจทางธุรการซึ่งเป็นอำนาจที่ไม่มีผลต่อการบริหารการพัฒนา ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของจังหวัดเกิดความล่าช้า ขาดความคล่องตัว ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ การศึกษา แนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ และจากหลากหลายความเห็นของนักวิชาการ ทำให้ผู้วิจัย พอสรุปความหมายของความสำเร็จในองค์กรได้ว่า คือ ความสามารถขององค์กรในการดำเนินงานใดๆ ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งในการจะดำเนินงานให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความสำเร็จได้นั้น คือ จะต้องการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ที่มีวัตถุประสงค์ว่า 1) เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐตามความ ในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและการยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและสนองตอบความต้องการของประชาชน 2) เพื่อให้มีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกันและการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดความหมายของความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการไว้ว่า คือ ผู้วิจัยกำหนดให้ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึง การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีตัวชี้วัดความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คือ

- (1) ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐ
- (2) มีผู้รับผิดชอบต่อผลงานในการบริหารการพัฒนา สามารถป้องกันและแก้ไข ปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ และจากหลากหลายความเห็นของนักวิชาการ ทำให้ผู้วิจัยให้ความสนใจกับทฤษฎี Mckinsey 7 – S Framework ของ Athos & Pascale และ Peters & Wateman ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ให้เห็นถึง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในองค์กร ผู้วิจัยจึงได้สรุปความหมายและให้นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการไว้ 7 ด้าน ตามทฤษฎี Mckinsey 7 – S Framework ประกอบด้วย

1. โครงสร้างขององค์กร (Structure) หมายถึง การจัดรูปแบบส่วนงาน การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ และสายการบังคับบัญชาที่มีความเหมาะสมของส่วนราชการในจังหวัด และการปฏิบัติงานของส่วนราชการในจังหวัดเป็นประโยชน์กับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
2. ยุทธศาสตร์ขององค์กร (Strategy) หมายถึง การวางทิศทาง การวางเป้าหมายสูงสุดของจังหวัดให้มีความสอดคล้องกับเป้าหมายต่างๆ ในทุกระดับ โดยมีตัวชี้วัดผลที่ชัดเจน เพื่อให้สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้
3. ระบบงานขององค์กร (System) หมายถึง วิธีการและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน อันประกอบขึ้นเป็นกระบวนการในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ รวมถึงการดำเนินการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
4. รูปแบบการบริหารขององค์กร (Style) หมายถึง วิธีการ รูปแบบการบริหารงาน ภาวะผู้นำของผู้บริหารในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
5. บุคลากรขององค์กร (Staff) หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และหมายรวมถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน และการดำเนินการทางวินัย
6. ความรู้และทักษะขององค์กร (Skill) หมายถึง ความรู้ความสามารถเชิงปฏิบัติงานในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ รวมถึงกระบวนการสร้างให้เกิดความรู้ และทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
7. ค่านิยมร่วมขององค์กร (Shared Value) หมายถึง ความเชื่อมั่น และทัศนคติที่ดีต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ อีกทั้งความรู้สึกร่วมกันที่เป็นส่วนหนึ่งของในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ 7 ประการ ตาม ทฤษฎี Mckinsey 7 – S Framework ซึ่งผู้วิจัย ได้นำมาเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ดังกรอบแนวคิดในการวิจัยที่แสดง ในภาพที่ 1.1

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
กรณีศึกษา : จังหวัดอุดรธานี เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยตามลำดับขั้นตอน
ดังต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ เป็นข้าราชการพลเรือนส่วนกลางและ
ส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานในจังหวัดอุดรธานี จำนวนทั้งสิ้น 8,894 คน แยกเป็นข้าราชการพลเรือน
ส่วนกลาง 4,739 คน และข้าราชการพลเรือนส่วนภูมิภาค 4,155 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

1.2.1 การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง (Sample Size) ผู้วิจัยได้ทำการกำหนด
จำนวนกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีของทาโร่ ยามานะ (Taro Yamane) (จุมพล หนีมนพานิช และ
บุญศรี พรหมมาพันธุ์ 2546: 123) ณ ระดับความเชื่อมั่น .95 จะได้จำนวนตัวอย่างทั้งสิ้น 383 คน

$$\text{สูตร } n = \frac{N}{1+N(e)^2}$$

โดย n = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N = จำนวนประชากร

e = ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมให้เกิดขึ้น (.05)

$$\begin{aligned} \text{แทนค่า } n &= \frac{8,894}{1+8,894 (.05)^2} \\ &= 382.78 \text{ คน} \\ \text{ประมาณ} &= 383 \text{ คน} \end{aligned}$$

1.2.2 วิธีการกำหนดและเลือกกลุ่มตัวอย่าง (Sampling Method) ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยใช้การสุ่มแบบง่าย ตามสัดส่วนจำนวนข้าราชการในแต่ละส่วนราชการเป็นหลัก โดยให้ข้าราชการพลเรือนส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคในแต่ละสังกัดที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านแผนงานโครงการให้ความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถาม สามารถแสดงกลุ่มตัวอย่างข้าราชการพลเรือนส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคในจังหวัด ได้ตามตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างข้าราชการพลเรือนส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในจังหวัด อุตรธานี

	อัตรากำลังข้าราชการ	กลุ่มตัวอย่าง
ส่วนกลาง	4,739	204
ส่วนภูมิภาค	4,155	179
รวม	8,894	383

ที่มา : ข้อมูลสำนักงานจังหวัดอุตรธานี ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2549

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ลักษณะของเครื่องมือ เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นชนิดปลายปิด (Close-ended Questions) และปลายเปิด (Open-ended Questions) ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นตามแนววัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ แบ่งออกเป็น 4 ตอน ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 ข้อมูลสถานภาพทั่วไปของข้าราชการ มีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List) จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นต่อปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีลักษณะเป็นมาตราประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ จำนวน 46 ข้อ โดยแบ่งเป็นข้อคำถามด้านโครงสร้างขององค์กร จำนวน 7 ข้อ ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร จำนวน 7 ข้อ ด้านระบบงานขององค์กร จำนวน 7 ข้อ ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร จำนวน 7 ข้อ ด้านบุคลากรขององค์กร จำนวน 7 ข้อ ด้านความรู้และทักษะขององค์กรจำนวน 5 ข้อ และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีลักษณะเป็นมาตราประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ จำนวน 14 ข้อ โดยแบ่งเป็นข้อคำถามด้านประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ จำนวน 8 ข้อ และด้านความรับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 4 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด 3 ข้อ

สำหรับแบบสอบถามตอนที่ 2 และ 3 เป็นคำถามเชิงบวก กำหนดค่าระดับคะแนนแบบมาตราประมาณค่าแบบลิเคิร์ต (Likert Rating Scale) 5 ระดับ เป็นดังนี้

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นต่อปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีระดับความคิดเห็น ดังนี้

ระดับความคิดเห็น มากที่สุด	ให้คะแนน	5	คะแนน
ระดับความคิดเห็น มาก	ให้คะแนน	4	คะแนน
ระดับความคิดเห็น ปานกลาง	ให้คะแนน	3	คะแนน
ระดับความคิดเห็น น้อย	ให้คะแนน	2	คะแนน
ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด	ให้คะแนน	1	คะแนน

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีระดับความสำเร็จ ดังนี้

ระดับความสำเร็จ มากที่สุด	ให้คะแนน	5	คะแนน
ระดับความสำเร็จ มาก	ให้คะแนน	4	คะแนน
ระดับความสำเร็จ ปานกลาง	ให้คะแนน	3	คะแนน
ระดับความสำเร็จ น้อย	ให้คะแนน	2	คะแนน
ระดับความสำเร็จ น้อยที่สุด	ให้คะแนน	1	คะแนน

2.2 การสร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

2.2.1 ผู้วิจัยได้ศึกษาเนื้อหา ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อใช้ในการสร้างแบบสอบถาม

2.2.2 ผู้วิจัยได้ศึกษาเทคนิคในการสร้างแบบสอบถาม

2.2.3 จัดทำร่างแบบสอบถามการวิจัยจากกรอบแนวคิดและนิยามปฏิบัติการของตัวแปร

2.2.4 นำแบบสอบถามที่ได้ให้อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เป็นผู้พิจารณาความครอบคลุมของเนื้อหา และการเรียบเรียงข้อความ

2.2.5 นำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงจากคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไปให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ จำนวน 5 ท่าน ดังรายนามในภาคผนวก ก. ได้ค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ของแบบสอบถาม ตอนที่ 2 และ 3 อยู่ในช่วง .40 ถึง 1.00 โดยมีรายละเอียดตามภาคผนวก ข. ซึ่งมีข้อที่ต่ำกว่า .50 จำนวน 4 ข้อ ผู้วิจัยจึงได้ปรับปรุงคำถามใหม่

2.2.6 การทดลองใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน แล้วนำมาวิเคราะห์ความสอดคล้องภายในโดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient method) ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม ตอนที่ 2 และ 3 เท่ากับ .93 และ .79 ตามลำดับ โดยมีรายละเอียดตามภาคผนวก ค. ซึ่งในแบบสอบถาม ตอนที่ 2 และ 3 บางข้อมีค่าอำนาจจำแนกติดลบ ผู้วิจัยได้ปรับปรุงคำถามใหม่อีกครั้งหนึ่ง แล้วนำไปเก็บรวบรวมข้อมูล

2.2.7 นำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ ไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการในช่วงเดือน กุมภาพันธ์ 2550 เป็นเวลาประมาณ 4 สัปดาห์ โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นข้าราชการพลเรือนส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในจังหวัดอุดรธานีเป็นผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 383 คน โดยผู้วิจัยได้ทำหนังสือขอความอนุเคราะห์กับหัวหน้าส่วนราชการในระดับจังหวัด นายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ในการจัดส่งแบบสอบถามให้ข้าราชการในสังกัดที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านแผนงานโครงการ โดยจัดส่งด้วยตนเอง และจัดส่งทางไปรษณีย์ พร้อมทั้งได้โทรศัพท์ประสานงานในการติดตามแบบสอบถามอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามได้ส่งกลับมา ณ ที่ทำงานของผู้วิจัยด้วยตนเอง และส่งกลับมาทางไปรษณีย์

ผู้วิจัยได้จัดส่งแบบสอบถามออกไปจำนวน 400 ชุด และได้กลับคืนมาจำนวน 389 ชุด คัดเลือกแบบสอบถามที่สมบูรณ์จำนวน 383 ชุด ไว้ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คิดเป็นร้อยละ 100 หลังจากนั้นจะตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลทั้งหมดอีกครั้งหนึ่ง แล้วให้คะแนนแบบสอบถามเป็นรายชื่อ

4. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการตรวจให้คะแนนแบบสอบถามทั้งหมดและวิเคราะห์ประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป และจัดทำตารางวิเคราะห์ทางสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยนี้ได้วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้สถิติ ดังนี้

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามโดยใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

4.2 วิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของข้าราชการต้อปจจัยต่างๆที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยการคำนวณค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และแปลงเป็นระดับ โดยเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ดังนี้

ความคิดเห็นต้อปจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีเกณฑ์การแปลความหมายตามแนวทางของ วิเชียร เกตุสิงห์ (2538: 9) ดังนี้

4.50-5.00	หมายถึง	ความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด
3.50-4.49	หมายถึง	ความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก
2.50-3.49	หมายถึง	ความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง
1.50-2.49	หมายถึง	ความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อย
1.00-1.49	หมายถึง	ความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีเกณฑ์การแปลความหมายกำหนดเป็น 2 อันตรภาคชั้น ดังนี้

$$\text{ความกว้างของอันตรภาคชั้น} = \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนอันตรภาคชั้น}}$$

$$\text{แทนค่า} = \frac{5-1}{2}$$

$$\text{ความกว้างของอันตรภาคชั้น} = 2$$

ช่วงอันตรภาคชั้น มีคะแนนเฉลี่ยและความหมาย ดังต่อไปนี้

3.01- 5.00 หมายถึง ประสบความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.00- 3.00 หมายถึง ไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

4.3 การวิเคราะห์ค่าสถิติถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression Aanalysis)

เพื่อทดสอบว่า ปัจจัยใดมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

4.4 การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากคำถามปลายเปิด โดยการจัดหมวดหมู่ตามเนื้อหา และใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) ในการจัดอันดับ

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การวิเคราะห์ผลการศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ กรณีศึกษา : จังหวัดอุดรธานี จะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 5 ตอน ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ประกอบด้วย ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร ตามความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

ตอนที่ 5 ผลการสรุปปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการวิเคราะห์ข้อมูลสถานภาพทั่วไปของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานีที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 383 คน จำแนกตาม เพศ อายุ อายุราชการ/อายุงาน ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน ระดับในการปฏิบัติงาน ระดับการศึกษา และหน่วยงานที่สังกัด ได้แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูล ไว้ในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 จำนวนและร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานีที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลทั่วไป		จำนวน (n = 383)	ร้อยละ
เพศ	ชาย	210	54.8
	หญิง	173	45.2
อายุ	25-30 ปี	37	9.7
	31-35 ปี	38	9.9
	36-40 ปี	98	25.6
	41-45 ปี	70	18.2
	46-50 ปี	79	20.6
	51-55 ปี	37	9.7
	56-60 ปี	24	6.3
อายุราชการ	น้อยกว่า 5 ปี	33	8.6
	5-10 ปี	157	41.0
	16-25 ปี	111	29.0
	มากกว่า 25 ปี	83	21.4
ตำแหน่ง	หัวหน้าส่วนราชการ	38	9.9
	ไม่ใช่หัวหน้าส่วนราชการ	345	90.1
ระดับ	ระดับ 1-5	171	44.6
	ระดับ 6-7	182	47.5
	ระดับ 8	25	6.5
	ระดับ 9 ขึ้นไป	5	1.3
การศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	57	14.9
	ปริญญาตรี	216	56.4
	ปริญญาโท	110	28.7
	สูงกว่าปริญญาโท	-	-
หน่วยงาน	ข้าราชการสังกัดราชการส่วนกลาง	204	53.3
	ข้าราชการสังกัดราชการส่วนภูมิภาค	179	46.7
รวม		383	100

จากตารางที่ 4.1 พบว่า ข้าราชการในจังหวัดอุดรธานีที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 54.8 และเป็นเพศหญิง ร้อยละ 45.2 ข้าราชการส่วนใหญ่มี อายุช่วง 36 – 40 ปี รองลงมา ได้แก่ ช่วงอายุ 46 – 50 ปี อายุ 41 - 45 ปี อายุ 31 - 35 ปี อายุ 25 – 30 ปี อายุ 51 – 55 ปี และอายุ 55 – 60 ปี คิดเป็นร้อยละ 25.6, 20.6, 18.2, 9.9, 9.7 และ 6.3 ตามลำดับ ส่วนใหญ่มีอายุราชการ 5 – 10 ปี รองลงมาอายุราชการ 16 – 25 ปี อายุราชการมากกว่า 25 ปี และอายุราชการน้อยกว่า 5 ปี คิดเป็นร้อยละ 41.0, 29.0, 21.4 และ 8.6 ตามลำดับ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่ใช่หัวหน้าส่วนราชการ คิดเป็นร้อยละ 90.1 และเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ร้อยละ 9.9 ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่ง อยู่ในระดับ 6 – 7 รองลงมาเป็นระดับ 1 – 5 ระดับ 8 และระดับ 9 คิดเป็นร้อยละ 47.5, 44.6, 6.5 และ 1.3 ตามลำดับ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี รองลงมาปริญญาโท และต่ำกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 56.4, 28.7 และ 14.9 ตามลำดับ และส่วนใหญ่เป็นข้าราชการสังกัดราชการส่วนกลาง คิดเป็นร้อยละ 53.3 และข้าราชการสังกัดราชการส่วนภูมิภาค คิดเป็นร้อยละ 46.7

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

จากการศึกษาข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ได้แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูล รายละเอียดดังตารางที่ 4.2-4.4

ตารางที่ 4.2 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ด้านประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ความคิดเห็นเกี่ยวกับ ความสำเร็จ
1.มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน	3.51	.87	ประสบความสำเร็จ
2.เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน	3.46	.86	ประสบความสำเร็จ
3.เกิดสัมฤทธิ์ผลต่อภารกิจของภาครัฐ	3.43	.81	ประสบความสำเร็จ
4.เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในภารกิจของ ภาครัฐ	3.40	.84	ประสบความสำเร็จ
5.มีการอำนวยความสะดวกและสนองความ ต้องการประชาชน	3.38	.86	ประสบความสำเร็จ
6.การกระจายอำนาจ การตัดสินใจให้แก่ ผู้ปฏิบัติงาน	3.24	.87	ประสบความสำเร็จ
7.มีการลดภารกิจและขุบเลิกหน่วยงานที่ไม่ จำเป็น	3.23	.91	ประสบความสำเร็จ
8.มีการกระจายภารกิจ และทรัพยากรให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3.22	.86	ประสบความสำเร็จ
รวม	3.35	.86	ประสบความสำเร็จ

จากตารางที่ 4.2 พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ด้านประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ ภาพรวม เห็นว่า ประสบความสำเร็จ ($\bar{X} = 3.35$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่ค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.51$) รองลงมา คือ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ($\bar{X} = 3.46$) เกิดสัมฤทธิ์ผลต่อภารกิจของภาครัฐ ($\bar{X} = 3.43$) เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในภารกิจของภาครัฐ ($\bar{X} = 3.40$) มีการอำนวยความสะดวกและสนองความต้องการของประชาชน ($\bar{X} = 3.38$) มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.24$)

มีการลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น($\bar{X} = 3.23$) และมีการกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น($\bar{X} = 3.22$) ซึ่งประสบความสำเร็จทุกข้อ ตามลำดับ

ตารางที่ 4.3 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ด้านมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ความคิดเห็นเกี่ยวกับ ความสำเร็จ
1.มีการวางแผนในการปฏิบัติงาน	3.68	.76	ประสบความสำเร็จ
2.มีการนำแผนงานลงไปสู่การปฏิบัติงาน	3.57	.76	ประสบความสำเร็จ
3.มีการกำหนดผู้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน	3.57	.81	ประสบความสำเร็จ
4.มีระบบติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง	3.37	.85	ประสบความสำเร็จ
5.สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ได้	3.23	.87	ประสบความสำเร็จ
6.สามารถป้องกันปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ได้	3.20	.82	ประสบความสำเร็จ
รวม	3.43	.81	ประสบความสำเร็จ

จากตารางที่ 4.3 พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ด้านมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน ภาพรวม เห็นว่า ประสบความสำเร็จ ($\bar{X} = 3.43$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่ค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ มีการวางแผนในการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.68$) รองลงมา คือ มีการนำแผนงานลงไปสู่การปฏิบัติงาน และมีการกำหนดผู้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.57$) มีระบบติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ($\bar{X} = 3.37$) สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ได้ ($\bar{X} = 3.23$) และสามารถป้องกันปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ได้ ($\bar{X} = 3.20$) ซึ่งประสบความสำเร็จทุกข้อ ตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการ
บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ภาพรวมทุกด้าน

รายด้าน	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ความคิดเห็นเกี่ยวกับ ความสำเร็จ
1.ด้านประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการ บริหารจัดการภาครัฐ	3.43	.86	ประสบความสำเร็จ
2.ด้านมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหาร การพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ จังหวัดได้อย่างชัดเจน	3.35	.81	ประสบความสำเร็จ
รวม	3.39	.83	ประสบความสำเร็จ

จากตารางที่ 4.4 พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ภาพรวมทุกด้าน เห็นว่า ประสบความสำเร็จ ($\bar{X} = 3.39$) คือ ด้านประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ ($\bar{X} = 3.43$) และด้านมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน ($\bar{X} = 3.35$) ซึ่งประสบความสำเร็จทุกด้าน ตามลำดับ

**ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการ
การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามความคิดเห็นของข้าราชการใน
จังหวัดอุดรธานี**

จากการศึกษาข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ได้แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลรายละเอียดดังตารางที่ 4.5-4.12

ตารางที่ 4.5 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็น ต่อปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความ ความเห็น
1.ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชา สั่งการส่วนราชการต่างๆในพื้นที่ เพื่อให้สามารถบริหารงานตามยุทธศาสตร์จังหวัดและนโยบายของรัฐบาลได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ	3.93	.77	มาก
2.ข้อมูลสารสนเทศของจังหวัดเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานจัดการและติดตามประเมินผลของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.80	.85	มาก
3.ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546 เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.69	.73	มาก
4.โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาคเอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.64	.80	มาก

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความ คิดเห็น
5. โครงการคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ(กบจ.)มีความสอดคล้องกับการบริหาร จัดการของจังหวัด	3.61	.77	มาก
6. ส่วนราชการต่างๆในพื้นที่ได้ให้การสนับสนุน บุคลากร งบประมาณและข้อมูลสารสนเทศ แก่การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.44	.80	ปานกลาง
7. โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลาง ที่ปฏิบัติงานอยู่ในภูมิภาคเอื้อต่อการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการ	3.31	.73	ปานกลาง
รวม	3.63	.76	มาก

จากตารางที่ 4.5 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ภาพรวมอยู่ในระดับมาก($\bar{X} = 3.63$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ข้อที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชา สั่งการส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อให้สามารถบริหารงานตามยุทธศาสตร์จังหวัดและนโยบายของรัฐบาล ได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 3.93$) ข้อมูลสารสนเทศของจังหวัดเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานจัดการและติดตามประเมินผลของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X}=3.80$) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546 เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.69$) โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาคเอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.64$) และโครงสร้างคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ(กบจ.)มีความสอดคล้องกับการบริหารจัดการของจังหวัด($\bar{X}=3.61$) ส่วนข้อที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ ส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ได้ให้การสนับสนุนบุคลากร งบประมาณและข้อมูลสารสนเทศแก่การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.44$) และโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลางที่ปฏิบัติงานอยู่ในภูมิภาคเอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ($\bar{X} = 3.31$) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.6 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร

ข้อความ	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความ คิดเห็น
1.การบริหารจัดการของจังหวัด มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน	3.74	.81	มาก
2.การบริหารจัดการของจังหวัด สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนากายยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด	3.73	.63	มาก
3.การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด มีการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ	3.60	.69	มาก
4.ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้	3.58	.85	มาก
5.แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด มีการบูรณาการกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.)	3.43	.85	ปานกลาง
6.ส่วนราชการในพื้นที่สามารถนำแผนยุทธศาสตร์ฯ ไปปฏิบัติได้สัมฤทธิ์ผล	3.38	.83	ปานกลาง
7.องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.)ยอมรับและปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด	3.25	.87	ปานกลาง
รวม	3.53	.79	มาก

จากตารางที่ 4.6 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ภาพรวมอยู่ในระดับมาก($\bar{X} = 3.53$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ข้อที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ การบริหารจัดการของจังหวัดมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน($\bar{X} = 3.74$) การบริหารจัดการของจังหวัดสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนากายยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด($\bar{X} = 3.73$) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การ

พัฒนาจังหวัด มีการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคี การพัฒนาที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ($\bar{X} = 3.60$) และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ($\bar{X} = 3.58$) ส่วนข้อที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดมีการบูรณาการกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.)($\bar{X} = 3.43$) ส่วนราชการในพื้นที่สามารถนำแผนยุทธศาสตร์ฯไปปฏิบัติได้สัมฤทธิ์ผล($\bar{X} = 3.38$) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ยอมรับและปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด($\bar{X} = 3.25$) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.7 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านระบบงานขององค์กร

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความคิดเห็น
1.จังหวัดได้นำความรู้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public management) มาใช้ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.55	.66	มาก
2.การบริหารจัดการของจังหวัดเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)	3.42	.60	ปานกลาง
3.การบริหารจัดการของจังหวัด สามารถลดขั้นตอนและระยะเวลาได้ดีขึ้น	3.40	.83	ปานกลาง
4.การบริหารจัดการของจังหวัด สร้างการมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของข้าราชการ	3.40	.74	ปานกลาง
5.การบริหารงบประมาณของจังหวัด เป็นไปด้วยความประหยัดและมีประสิทธิภาพ	3.37	.70	ปานกลาง

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ระดับความ คิดเห็น
	\bar{X}	S.D.	
6.การบริหารจัดการของจังหวัด มีการมอบหมาย อำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารสู่ผู้ปฏิบัติ	3.33	.74	ปานกลาง
7.การบริหารจัดการของจังหวัด สนับสนุนต่อ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	3.32	.76	ปานกลาง
รวม	3.38	.71	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.7 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านระบบงานขององค์กร ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง($\bar{X} = 3.38$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อพบว่า เกือบทุกข้อมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ การบริหารจัดการของจังหวัดเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ($\bar{X} = 3.42$) การบริหารจัดการของจังหวัดสามารถลดขั้นตอนและระยะเวลาได้ดีขึ้น และการบริหารจัดการของจังหวัดสร้างการมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของข้าราชการ($\bar{X} = 3.40$) การบริหารงบประมาณของจังหวัดเป็นไปด้วยความประหยัดและมีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 3.37$) การบริหารจัดการของจังหวัดมีการมอบหมายอำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารสู่ผู้ปฏิบัติ ($\bar{X} = 3.33$) และการบริหารจัดการของจังหวัดสนับสนุนต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น($\bar{X} = 3.32$) ตามลำดับ ยกเว้นระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ จังหวัดได้นำความรู้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่(New Public management) มาใช้ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.55$)

ตารางที่ 4.8 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความ คิดเห็น
1.ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ประสานเชิงกลยุทธ์มี มนุษย์สัมพันธ์กับทุกภาคส่วน	3.84	.73	มาก
2.ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำยุทธศาสตร์และ หัวหน้าทีมในการปฏิบัติงานของจังหวัด	3.80	.76	มาก
3.ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถดูแลและติดตาม ผลการทำงานของส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ให้ บรรลุตามเป้าหมาย	3.64	.69	มาก
4.การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ สามารถ ปรับเปลี่ยนระบบราชการและวิธีการปฏิบัติงาน ของข้าราชการได้	3.57	.84	มาก
5.ผู้ว่าราชการจังหวัด มีความสามารถในการ แก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนและ ปัญหาเร่งด่วนต่างๆ	3.57	.72	มาก
6.ผู้บริหาร ตั้งแต่ระดับหัวหน้าส่วนราชการ ระดับจังหวัดขึ้นไป มีวิสัยทัศน์ที่ดี	3.33	.65	ปานกลาง
7.การบริหารจัดการของจังหวัด มีความเป็น มืออาชีพ(Professional) มีความรับผิดชอบ โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้	3.13	.86	ปานกลาง
รวม	3.55	.74	มาก

จากตารางที่ 4.8 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านรูปแบบการบริหารขององค์กรภาพรวมอยู่ในระดับมาก($X = 3.55$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ข้อที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ประสานเชิงกลยุทธ์มีมนุษย์สัมพันธ์กับทุกภาคส่วน($X = 3.84$) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำยุทธศาสตร์และหัวหน้าทีมในการปฏิบัติงานของจังหวัด($\bar{X} = 3.80$)

ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถดูแลและติดตามผลการทำงานของส่วนราชการต่างๆในพื้นที่ให้บรรลุตามเป้าหมาย ($\bar{X} = 3.64$) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ สามารถปรับเปลี่ยนระบบงานและวิธีการปฏิบัติงานของข้าราชการได้ และผู้ว่าราชการจังหวัดมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและปัญหาเร่งด่วนต่าง ๆ ($\bar{X} = 3.57$) ส่วนข้อที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ ผู้บริหารตั้งแต่ระดับหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดขึ้นไปมีวิสัยทัศน์ที่ดี ($\bar{X} = 3.33$) และการบริหารงานจังหวัดมีความเป็นมืออาชีพ (Professional) มีความรับผิดชอบโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ($\bar{X} = 3.13$) ตามลำดับ

]ตารางที่ 4.9 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร

ข้อคำถาม	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความคิดเห็น
1.ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีอำนาจในการสรรหาและเลือกสรรบุคลากรเข้ารับราชการเพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.62	.86	มาก
2.คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและยุทธศาสตร์กำลังคนของจังหวัด มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.49	.78	ปานกลาง
3.การดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีความเหมาะสม	3.37	.79	ปานกลาง
4.การแต่งตั้ง(ย้าย)ข้าราชการ ภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความเหมาะสม	3.27	.77	ปานกลาง

ตารางที่ 4.9 (ต่อ)

ข้อความ	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ระดับความ คิดเห็น
	\bar{X}	S.D.	
5.การบริหารงานบุคคล ภายใต้การบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการมีความรวดเร็ว คล่องตัว และโปร่งใส เป็นธรรม	3.25	.78	ปานกลาง
6.การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ ภายใต้การ บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีความ เหมาะสม	3.17	.86	ปานกลาง
7. จำนวนบุคลากรของแต่ละส่วนราชการ มี จำนวนเพียงพอต่อความสำเร็จของการ บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.13	.91	ปานกลาง
รวม	3.32	.82	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.9 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.32$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า เกือบทุกข้อมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและยุทธศาสตร์กำลังคนของจังหวัด มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.49$) การดำเนินการทางวินัยข้าราชการภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความเหมาะสม($\bar{X} = 3.37$) การแต่งตั้ง(ย้าย)ข้าราชการภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความเหมาะสม($\bar{X} = 3.27$) การบริหารงานบุคคลภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความรวดเร็ว คล่องตัว และโปร่งใส เป็นธรรม($\bar{X} = 3.25$) การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความเหมาะสม($\bar{X} = 3.17$) และจำนวนบุคลากรของแต่ละส่วนราชการ มีจำนวนเพียงพอต่อความสำเร็จของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.13$) ตามลำดับ ยกเว้นระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีอำนาจในการสรรหาและเลือกสรรบุคลากรเข้ารับราชการเพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ($\bar{X}=3.62$)

ตารางที่ 4.10 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านความรู้และทักษะขององค์กร

ข้อความ	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความ ความคิดเห็น
1.การพัฒนาความรู้และทักษะของจังหวัด เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.48	.81	ปานกลาง
2.ในภาพรวมของจังหวัด ถือได้ว่าเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)	3.40	.88	ปานกลาง
3.ข้าราชการ มีทักษะ ความรู้ ความชำนาญ ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ	3.36	.83	ปานกลาง
4.ข้าราชการ มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.30	.76	ปานกลาง
5.ข้าราชการได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเป็นประจำทุก ๆ ปี	3.28	.86	ปานกลาง
รวม	3.36	.82	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.10 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านความรู้และทักษะขององค์กร ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.36$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ทุกข้อมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ การพัฒนาความรู้ทักษะของจังหวัดเอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X}=3.48$) ในภาพรวมของจังหวัด ถือได้ว่าเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้(Learning Organization)($\bar{X} = 3.40$) ข้าราชการมีทักษะ ความรู้ ความชำนาญ ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ($\bar{X} = 3.36$) ข้าราชการ มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.30$) และข้าราชการได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเป็นประจำทุก ๆ ปี ($\bar{X} = 3.28$) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.11 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านค่านิยมร่วมขององค์กร

ข้อความ	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความ คิดเห็น
1.ข้าราชการมีความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่ง ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.56	.81	มาก
2.ข้าราชการมีเจตคติที่ดีต่อผู้บังคับบัญชาและเพื่อ ร่วมงาน	3.48	.75	ปานกลาง
3.ข้าราชการมีเจตคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานตาม อำนาจหน้าที่รับผิดชอบ	3.47	.75	ปานกลาง
4.ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ใน จังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด	3.34	.75	ปานกลาง
5.ข้าราชการมีความเชื่อมั่นในวิสัยทัศน์ ประเด็น ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ ของการ บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	3.31	.74	ปานกลาง
6.การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ สามารถ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานของ จังหวัด วัฒนธรรม ค่านิยม และทัศนคติของ ข้าราชการ	3.28	.81	ปานกลาง
รวม	3.40	.76	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.11 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านค่านิยมร่วมขององค์กร ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.40$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า เกือบทุกข้อมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ ข้าราชการมีเจตคติที่ดีต่อผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน ($\bar{X} = 3.48$) ข้าราชการมีเจตคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ($\bar{X} = 3.47$) ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด ($\bar{X} = 3.34$) ข้าราชการมีความเชื่อมั่นในวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ ของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ($\bar{X} = 3.31$) และการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

การบริหารงานของจังหวัด วัฒนธรรม ค่านิยม และทัศนคติของข้าราชการ ($\bar{X} = 3.28$) ตามลำดับ ยกเว้นระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ ข้าราชการมีความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ($\bar{X} = 3.56$)

ตารางที่ 4.12 ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยต่างๆ ในภาพรวมทั้ง 7 ด้าน

ปัจจัย	ค่าเฉลี่ย \bar{X}	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ระดับความ คิดเห็น
1.ด้านโครงสร้างขององค์กร	3.63	.76	มาก
2.ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร	3.55	.74	มาก
3.ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร	3.53	.79	มาก
4.ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร	3.40	.76	ปานกลาง
5.ด้านระบบงานขององค์กร	3.38	.71	ปานกลาง
6.ด้านความรู้และทักษะขององค์กร	3.36	.82	ปานกลาง
7.ด้านบุคลากรขององค์กร	3.32	.82	ปานกลาง
รวม	3.45	.77	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.12 พบว่า ความคิดเห็นต่อปัจจัยต่างๆ ในภาพรวมทั้ง 7 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง($\bar{X} = 3.45$) เมื่อจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ด้านที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ ด้านโครงสร้างขององค์กร($\bar{X} = 3.63$) ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร($\bar{X} = 3.55$) และด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร($\bar{X} = 3.53$) ส่วนด้านที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร($\bar{X} = 3.40$) ด้านระบบงานขององค์กร ($\bar{X} = 3.38$) ด้านความรู้และทักษะขององค์กร($\bar{X} = 3.36$) และด้านบุคลากรขององค์กร($\bar{X} = 3.32$) ตามลำดับ

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ประกอบด้วย ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร ตามความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

จากการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ได้แสดงผลการวิเคราะห์ไว้ในตารางที่ 4.13 และ 4.14

ตารางที่ 4.13 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อความถี่ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

ตัวแปร	ความถี่								
ตัวแปร	ความถี่								
ความถี่	1.000								
โครงสร้างองค์กร	.248*	1.000							
ยุทธศาสตร์องค์กร	.248*	.638*	1.000						
ระบบงานองค์กร	.348*	.607*	.690*	1.000					
รูปแบบการบริหารองค์กร	.355*	.355*	.575*	.741*	1.000				
บุคลากรองค์กร	.390*	.416*	.557*	.650*	.688*	1.000			
ความรู้และทักษะองค์กร	.329*	.417*	.406*	.603*	.563*	.654*	1.000		
ค่ามัธยฐานองค์กร	.387*	.433*	.557*	.627*	.687*	.723*	.729*	1.000	

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001

จากตารางที่ 4.13 พบว่า ปัจจัยทั้ง 7 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กรมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสูงสุด ด้วยค่า $r = .390$ รองลงมา คือ ด้านค่านิยมร่วมขององค์กรมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ด้วยค่า $r = .387$ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) แบบ Enter ของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

ปัจจัย	B	Bata	t	Sig.
(Constant)	1.357		4.896	0.000
1. ด้านโครงสร้างขององค์กร	.126	.090	1.353	.177
2. ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร	-.143	-.111	-1.504	.133
3. ด้านระบบงานขององค์กร	.115	.085	.962	.337
4. ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร	.109	.085	1.045	.297
5. ด้านบุคลากรขององค์กร	.211	.180	2.353	.019*
6. ด้านความรู้และทักษะขององค์กร	-5.755E-03	-.006	-.081	.935
7. ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร	.183	.173	2.072	.039*
R= .436 R ² = .175 SE. = .594 F= 12.555 Sig.= .000*				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.14 พบว่า ปัจจัยทั้ง 7 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร อย่างน้อยหนึ่งปัจจัยมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีค่าสหสัมพันธ์พหุคูณ $R = .436$ ($F = 12.555$ และ $Sig. = .000$) โดยปัจจัยทั้ง 7 ด้าน สามารถอธิบาย

ความแปรผันของความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้ร้อยละ 17.5 ($R^2 = .175$) มีค่าความคลาดเคลื่อนร้อยละ 59.40 (SE. = .594) นอกจากนี้หากพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร (Bata = .180) และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร (Bata = .173) มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานการวิจัย ที่ตั้งไว้ว่า ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร ปัจจัยด้านค่านิยมร่วมขององค์กร เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ตอนที่ 5 ผลการสรุปปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี

จากการวิเคราะห์ส่วนนี้ พิจารณาจากความคิดเห็นของข้าราชการจังหวัดอุดรธานี จำนวน 383 คน โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

ผู้วิจัยได้ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างข้าราชการในจังหวัดอุดรธานีจำนวน 383 คน จะนำเสนอผลการวิเคราะห์เนื้อหาเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ส่วนที่ 2 สาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น

ส่วนที่ 1 ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

กลุ่มตัวอย่างได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จากผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้จำนวน 367 คน คิดเป็นร้อยละ 95.8 ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนนี้มีการแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่เตรียมเนื้อหาให้ตอบคนละ 5 ประเด็น รวมจำนวนที่ตอบทั้งหมด 1,835 ประเด็น ซึ่งสามารถสรุปปัญหาอุปสรรค ดังแสดงในตารางที่ 4.15

ตารางที่ 4.15 แสดงจำนวนและร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัด
แบบบูรณาการ

ปัญหาอุปสรรค	จำนวน (N = 367)	ร้อยละ
1. ด้านบุคลากรขององค์กร	325	88.55
2. ด้านโครงสร้างขององค์กร	277	75.48
3. ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร	274	74.66
4. ด้านระบบงานขององค์กร	270	73.57
5. ด้านความรู้และทักษะขององค์กร	255	69.48
6. ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร	210	57.22
7. ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร	207	56.40
8. ด้านอื่น ๆ	17	4.63

จากตารางที่ 4.15 พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงาน
จังหวัดแบบบูรณาการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี 5 ลำดับ มากที่สุด คือ ด้านบุคลากรของ
องค์กร รองลงมา คือ ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารงานขององค์กร ด้าน
ระบบงานขององค์กร และด้านความรู้และทักษะขององค์กร คิดเป็นร้อยละ 88.55, 75.48, 74.66,
73.57 และ 69.48 ตามลำดับ

**ส่วนที่ 2 สาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงาน
จังหวัดแบบบูรณาการ**

จากการสอบถามด้วยคำถามปลายเปิดเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิด
ความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ปรากฏว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้
จำนวน 260 คน คิดเป็นร้อยละ 67.88 ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด ซึ่งสามารถสรุป
เป็นประเด็นสำคัญดังแสดงในตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.16 แสดงจำนวนและร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามสาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงาน
จังหวัดแบบบูรณาการ

สาเหตุของปัญหาอุปสรรค	จำนวน (N = 260)	ร้อยละ
1. บุคลากรขาดวิสัยทัศน์ ขาดจิตสำนึก ไม่อุทิศตนต่อการปฏิบัติงานไม่โปร่งใส เป็นธรรม	59	22.69
2. โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	57	21.92
3. บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	55	21.15
4. บุคลากรไม่ปรับเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	28	10.77
5. บุคลากรของแต่ละส่วนราชการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการน้อย	15	5.76
6. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดไม่สนองตอบความต้องการของประชาชน	11	4.23
7. ฝ่ายการเมืองเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	10	3.85
8. จำนวนบุคลากรของแต่ละส่วนราชการมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	9	3.46
9. ประชาชนไม่มีส่วนร่วมและไม่มีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	7	2.69
10. รัฐบาลกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเร็วเกินไป ในขณะที่ท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมในการบริหารจัดการท้องถิ่นตนเอง	6	2.31
11. งบประมาณในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการไม่เพียงพอ	3	1.15

จากตารางที่ 4.16 พบว่า สาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี มากที่สุด คือ บุคลากรขาดวิสัยทัศน์ ขาดจิตสำนึก ไม่อุทิศตนต่อการปฏิบัติงานและปฏิบัติงานไม่โปร่งใส เป็นกรรม รองลงมา คือ โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ไม่เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และ บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คิดเป็นร้อยละ 22.69 , 21.92 และ 21.15 ตามลำดับ

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น

จากการสอบถามด้วยคำถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น ปรากฏว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนนี้ จำนวน 260 คน คิดเป็นร้อยละ 67.88 ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนนี้ แสดงความคิดเห็นคนละ 1-3 ประเด็น รวมจำนวนที่ตอบทั้งหมด 570 ประเด็น ซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญดังแสดงในตารางที่ 4.17

ตารางที่ 4.17 แสดงจำนวนร้อยละของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น	จำนวน (N=260)	ร้อยละ
1.การพัฒนาบุคลากร โดยปลูก/ปลุกจิตสำนึกด้าน คุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงานตามหลักการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)	137	52.69
2. ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้ง ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยให้ ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหาร จัดการภาครัฐ	128	49.23
3.ให้ความรู้ ความเข้าใจ ในการบริหารงานจังหวัด แบบบูรณาการ แก่บุคลากรภาครัฐในจังหวัด	114	43.85

ตารางที่ 4.17 (ต่อ)

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคอขวด เพื่อให้ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น	จำนวน (N=260)	ร้อยละ
4.ให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนในจังหวัดเข้ามามี ส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด ทั้งในการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด การเสนอแนวทางใน การบริหารการพัฒนา ป้องกันและการแก้ไขปัญหา ในพื้นที่จังหวัด	51	19.61
5.ให้บุคลากรของแต่ละส่วนราชการมีส่วนร่วมใน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมากยิ่งขึ้น	46	17.69
6.ให้มีระบบในการติดตามประเมินผลการ บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่องและ ชัดเจน	28	10.77
7.จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดให้ สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ในทุกระดับทั้ง ระดับชาติ ระดับภาค ระดับกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการต่างๆ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	24	10.0
8.เพิ่มบุคลากรของแต่ละส่วนราชการให้มีจำนวน เพียงพอต่อการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ	21	8.08
9.เพิ่มงบประมาณในการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ โดยปราศจากการแทรกแซงของฝ่าย การเมือง	11	4.23
10.สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากรในการ บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	10	4.17

จากตารางที่ 4.17 พบว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคอขวดเพื่อให้การ
บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้นของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี
มากที่สุด คือ การพัฒนาบุคลากรโดยปลูก/ปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงาน
ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) รองลงมา คือ ปรับปรุงโครงสร้าง

การบริหารราชการแผ่นดินทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ และให้ความรู้ ความเข้าใจ ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ แก่บุคลากรภาครัฐในจังหวัด คิดเป็นร้อยละ 52.69 , 49.23 และ 43.85 ตามลำดับ

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
กรณีศึกษา : จังหวัดอุดรธานี เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ซึ่งในบทนี้จะนำเสนอเป็น 3 ตอน ดังนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัด
อุดรธานี

1.1.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบ
บูรณาการของจังหวัดอุดรธานี

1.1.3 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและเสนอข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัด
แบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี

1.2 สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานของ
องค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะของ
องค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กรมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.3 วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1.3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ เป็นข้าราชการพลเรือนส่วนกลางและ
ส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานในจังหวัดอุดรธานี จำนวนทั้งสิ้น 8,894 คน แยกเป็นข้าราชการพลเรือน
ส่วนกลาง 4,739 คน และข้าราชการพลเรือนส่วนภูมิภาค 4,155 คน จำนวนตัวอย่างเท่ากับ
383 คน เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบง่าย

1.3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ลักษณะเครื่องมือเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นชนิดปลายปิด (Close-ended Questions) และปลายเปิด (Open-ended Questions) ประกอบด้วยรายการคำถาม 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลสถานภาพทั่วไปของข้าราชการ มีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List)

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นต่อปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีลักษณะเป็นมาตราประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีลักษณะเป็นมาตราประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ

ตอนที่ 4 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด 3 ข้อ

1.3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างตามแผนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่วางไว้ ซึ่งได้เก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือน กุมภาพันธ์ 2550

1.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามโดยใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และระดับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยใช้ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) การวิเคราะห์ทดสอบว่าปัจจัยใดมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยใช้การวิเคราะห์ค่าสถิติถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) และการวิเคราะห์คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

1.4 ผลการวิจัย

ผลการวิจัยสามารถตอบวัตถุประสงค์การวิจัย สรุปได้ดังนี้

1.4.1 ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัด

อุดรธานี พบว่า ข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี มีความคิดเห็นว่า การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานีในภาพรวมทุกด้านประสบความสำเร็จ คือ ด้านประชาชนได้รับ

ประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ และด้านมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหาร การพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน ตามลำดับ

1.4.2 ปัจจัยทั้ง 7 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรของ องค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร อย่างน้อยหนึ่งปัจจัยมี ผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ นอกจากนี้หากพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กรมีผลต่อความสำเร็จในการ บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

1.4.3 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ของจังหวัดอุดรธานี พบว่า

ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการของจังหวัดอุดรธานี มากที่สุด คือ ด้านบุคลากรขององค์กร รองลงมาด้านโครงสร้าง ขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร และด้านความรู้และ ทักษะขององค์กร ตามลำดับ

สาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี มากที่สุด คือ บุคลากรขาดวิสัยทัศน์ ขาดจิตสำนึก ไม่อุทิศตนต่อการปฏิบัติงานและปฏิบัติงานไม่โปร่งใส เป็นธรรม รองลงมา โครงสร้างการ บริหารราชการแผ่นดินทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ และบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามลำดับ

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคเพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น ของจังหวัดอุดรธานี มากที่สุด คือ การพัฒนาบุคลากรโดย ปลูก/ปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงานตามหลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี (Good Governance) รองลงมา ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินทั้งใน ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นโดยให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหาร จัดการภาครัฐ และการให้ความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการแก่บุคลากร ภาครัฐในจังหวัด ตามลำดับ

2. อภิปรายผล

การวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
กรณีศึกษา : จังหวัดอุดรธานี สามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

2.1 ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี สามารถ
อภิปรายผลได้ ดังนี้

2.1.1 ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานีใน
ภาพรวมข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี มีความคิดเห็นว่า ประสบความสำเร็จ หากจำแนกเป็นรายชื่อ
ค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้เพราะ
การที่ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นเจตนารมณ์ของ มาตรา 3/1
แห่ง พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชกฤษฎีกา ว่า
ด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 บุคลากรภาครัฐทุกคนต้องถือ
ปฏิบัติ

2.1.2 ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการด้านประชาชนได้รับ
ประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ หากจำแนกเป็นรายชื่อค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ มีการลด
ขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเห็นได้ว่า หลักการในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น ให้
คำนึงถึงในด้านหนึ่ง คือ การกระจายอำนาจตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติ ซึ่งหากมีการกระจายอำนาจการ
ตัดสินใจไปสู่ผู้ปฏิบัติแล้ว จะทำให้ขั้นตอนในการปฏิบัติงานจะลดน้อยลง ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัย
ประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดสุรินทร์
ของสถาบันราชภัฏสุรินทร์(2545: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ว่าระบบการบริการประชาชน ควรมี
ลักษณะเป็นการให้บริการเสร็จสิ้น ในทีเดียว (one stop service) จังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อ
การพัฒนา ควรที่จะสามารถมีการตัดสินใจในเชิงการบริหารได้อย่างรวดเร็ว และลดการพึ่งพาการ
ตัดสินใจจากส่วนกลางให้เหลือน้อยที่สุด โดยเฉพาะในด้านการให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชน
ภายในจังหวัด เพื่อลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานและประหยัดเวลาของประชาชนที่มาขอรับบริการ
จากหน่วยงาน

2.1.3 ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ด้านมีผู้รับผิดชอบต่อ
ผลของงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหในพื้นที่จังหวัด ได้อย่างชัดเจน
หากจำแนกเป็นรายชื่อค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ มีการวางแผนในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเห็นได้ว่า
การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น จะมีคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
(กบจ.) มีหน้าที่ด้านหนึ่ง คือ การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด แผนงานหรือโครงการ โดย

กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่ม และยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลอง แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดชัยนาทและจังหวัดอ่างทอง ของสถาบันราชภัฏ พระนครศรีอยุธยา (2545 :บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) ว่าเพื่อให้การขยายระบบการบริหารจังหวัด แบบบูรณาการให้ได้ผลสมบูรณ์ ควรให้จังหวัดจะต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่ม แบบบูรณาการ ให้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานของ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้อย่างแท้จริง ในด้านวิธีการปฏิบัติจัดทำจะต้องระดมทุกภาคส่วนในจังหวัด ตั้งแต่ ประชาชน นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ เข้ามาร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ร่วมกับทางจังหวัด เพื่อให้เกิดการยอมรับแผนในเบื้องต้น และด้านเนื้อหาสาระของแผนก็จะต้อง ครอบคลุมต่อการแก้ไขปัญหาพื้นฐานของจังหวัดในทุกด้าน ขณะเดียวกันยุทธศาสตร์การพัฒนา ของจังหวัดก็ต้องสนองตอบต่อการดำเนินงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาลด้วย

2.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัด อุรธานี สามารถอธิบายผลได้ ดังนี้

จากการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) หาปัจจัยที่มี ผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น พบว่า ปัจจัยทั้ง 7 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กรอย่างน้อยหนึ่งปัจจัย มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัด แบบบูรณาการ นอกจากนี้หากพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร และด้าน ค่านิยมร่วมขององค์กร มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ อย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการนั้น จะสอดคล้องกับปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัด แบบบูรณาการมากที่สุด คือ ด้านบุคลากรขององค์กร นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับ การนำนโยบาย ไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จของ แวน มาเตอร์ และ แวน ฮอน (1975: 445; อ้างถึงใน วินิจ ทรงประทุม 2535: 32) เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จขึ้นกับตัวแปรตัวหนึ่ง คือ ทรัพยากร กล่าวคือ ต้องมีบุคลากรที่มีความสามารถ และตัวผู้ปฏิบัติงานต้องเห็นด้วยกับ นโยบาย และยังสอดคล้องกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบาย/โครงการไป ปฏิบัติ ของ วรเดช จันทรร (2532: บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จใน

การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติว่า ประกอบด้วย 7 ปัจจัยด้วยกัน โดยมีปัจจัยหนึ่ง คือ ทรัพยากร ซึ่งทรัพยากรในการบริหารด้านหนึ่งนั้น ก็คือ บุคลากร

ปัจจัยด้านค่านิยมร่วมขององค์กร มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น ทั้งนี้ เพราะหลักการในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น ให้คำนึงถึงในด้านหนึ่ง คือ ให้ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างศักยภาพในการแข่งขันและแก้ไขปัญหาพร้อมกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความสิ้นเปลือง และการปรับปรุงระบบการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดประการหนึ่ง ต้องการให้เกิดการทำงานร่วมกันเป็นทีม ดังนั้น เสมือนการสร้างให้เกิดค่านิยมร่วมกัน มีความเชื่อร่วมกัน มีวัฒนธรรมองค์กรที่เหมือนกัน ซึ่งจะเป็นแรงผลักดันให้ข้าราชการผู้ปฏิบัติ มีความเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร เกิดการทำงานร่วมกันเป็นทีม เกิดความพึงพอใจและความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งขององค์กร จึงสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ในช่วงระยะปี พ.ศ. 2546-2550(2546: 8-12) ในยุทธศาสตร์ที่ 5 เรื่อง ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม กล่าวคือ การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ ไม่สามารถทำได้โดยวิธีการใช้อำนาจสั่งการ การถ่ายทอดความรู้ในลักษณะให้การศึกษา ฝึกอบรม หรือการณรงค์แต่เพียงอย่างเดียว จำเป็นต้องบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง

3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการกรณีศึกษา : จังหวัดอุดรธานี นั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเป็น 2 ส่วน คือ ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

จากผลการวิจัย พบว่า ข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี เห็นว่า การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี ประสบความสำเร็จ โดยมีปัจจัยทั้ง 7 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านบุคลากรขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กร อย่างน้อยหนึ่งปัจจัยมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ นอกจากนี้หากพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร และด้านค่านิยมร่วมขององค์กรมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรค

ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมากที่สุด คือ ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร รองลงมา คือ ด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร ด้านระบบงานขององค์กร ด้านความรู้และทักษะขององค์กร ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร และด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ตามลำดับ ผู้วิจัยเห็นว่า การที่จะทำให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น เป็นความต้องการของข้าราชการในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งหากการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จมากเพียงใด จะแสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งขององค์กรในจังหวัดอุดรธานีด้วยเช่นกัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะตามลำดับความสำคัญของปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยสรุป ได้ดังนี้

3.1.1 ด้านบุคลากรขององค์กร จากเป้าหมายหลักประการที่หนึ่งของการพัฒนาระบบราชการไทย คือ การปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดขององค์กรภาครัฐให้มีความเหมาะสม ส่งผลให้มีการปรับลดจำนวนบุคลากรของภาครัฐ โดยใช้มาตรการควบคุมอัตรากำลังคน มาตรการกำหนดแนวทางการจัดสรรอัตรากำลังของข้าราชการให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน มาตรการจูงใจให้สมัครเข้าโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด มาตรการฝึกอบรมให้ความรู้ทางด้านการประกอบธุรกิจรายใหม่ และการสนับสนุนด้านเงินกู้สำหรับข้าราชการที่ลาออกตามโครงการเกษียณอายุ เพื่อที่จะได้เป็นผู้ประกอบการธุรกิจรายใหม่ จากการวิจัยเห็นว่า จำนวนบุคลากรของแต่ละส่วนราชการมีจำนวนเพียงพอต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในระดับต่ำสุด จึงเห็นว่า ไม่สอดคล้องกับนโยบายในการพัฒนาระบบราชการไทยประการหนึ่ง คือ การปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดขององค์กรภาครัฐให้มีความเหมาะสมโดยมีการปรับลดจำนวนบุคลากรของภาครัฐลง ผู้วิจัยเห็นว่า การปรับลดจำนวนบุคลากรของภาครัฐ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยนั้น ควรที่จะมีการเพิ่มและพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรภาครัฐที่มีอยู่ ให้มีขีดความสามารถที่สูงขึ้นและสร้างระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐให้สามารถสร้างแรงจูงใจต่อการปฏิบัติงานได้ควบคู่กันไป

3.1.2 ด้านโครงสร้างขององค์กร ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยมีกฎหมายหลัก ที่เป็นโครงสร้างในการบริหารราชการแผ่นดิน คือ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ได้มีการปรับปรุงกฎหมายแล้วหลายครั้งล่าสุด คือ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กรได้ดีเท่าที่ควร จึงควรมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และระเบียบกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอีกครั้งหนึ่ง

3.1.3 ด้านรูปแบบการบริหารขององค์กร จากการวิจัย เห็นว่า การบริหารจัดการของจังหวัดมีความเป็นมืออาชีพ (Professional) มีความรับผิดชอบ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ในระดับต่ำสุด โดยความเป็นมืออาชีพ(Professional) นั้น จะต้องมีความสัมพันธ์อย่างน้อย คือ มีความรู้ มีประสบการณ์จากงานในหลายด้าน มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาและมีการทำงานที่เป็นระบบมีลำดับขั้นตอนเป็นระเบียบมีแบบแผนการปฏิบัติ ผู้วิจัยเห็นว่า การที่จะสร้างความเป็นมืออาชีพ (Professional) สร้างความรับผิดชอบ โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ น่าจะพัฒนาที่ตัวบุคลากร โดยให้เรียนรู้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี(Good Governance) และดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

3.1.4 ด้านระบบงานขององค์กร จากการวิจัย เห็นว่า การบริหารจัดการของจังหวัดสนับสนุนต่อการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่ำสุด ซึ่งน่าจะเป็นปัญหาด้านการบริหารจัดการในการจัดทำแผน จึงควรที่จะบริหารจัดการทำแผนที่มีการวางแผนการดำเนินงานที่ดี เช่น มีห้วงเวลาที่เหมาะสม มีการระดมความคิดเห็นทุกภาคส่วนรวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการสนับสนุนต่อการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกันในการจัดทำแผนร่วมกันระหว่างราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และแผนในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

3.1.5 ด้านความรู้และทักษะขององค์กร จากการวิจัย เห็นว่า จังหวัดอุดรธานีได้มีความพยายามที่จะพัฒนาความรู้และทักษะบุคลากรของจังหวัดให้เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ แต่บุคลากรมิได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเป็นประจำทุก ๆ ปี ประกอบกับการประเมินผลการปฏิบัติราชการของจังหวัด มีมิติด้านการพัฒนาองค์กรด้วย และจากการวิจัยพบว่า ข้าราชการจังหวัดอุดรธานีส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี ร้อยละ 56.4 จึงเห็นควรที่จะให้ความสำคัญในด้านการเพิ่มความรู้และทักษะของบุคลากรในองค์กรในหลายรูปแบบ เช่น มีหลักสูตรระยะสั้นในการให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และส่งเสริมให้บุคลากรได้ศึกษาในระดับการศึกษาที่สูงขึ้น โดยมีสวัสดิการในการให้ข้าราชการกู้เงินเพื่อการศึกษาได้ แล้วผ่อนชำระในระยะยาว

3.1.6 ด้านค่านิยมร่วมกันขององค์กร จากยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการด้านหนึ่ง คือ ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ซึ่งจะเห็นได้ว่าจะไม่สามารถดำเนินการได้โดยวิธีการสั่งการ การศึกษา อบรม หรือการณรงค์ เท่านั้น และใน

ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการไว้ 4 มาตรการ ซึ่งจากการวิจัยเห็นว่า การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการสามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานของจังหวัด วัฒนธรรม ค่านิยม และทัศนคติของข้าราชการในระดับต่ำสุด จึงเห็นควรที่จะมีการผลักดันนำ 4 มาตรการในยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมมาใช้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม อันประกอบด้วย การสร้างรูปแบบการเรียนรู้ด้วยตนเองของกลุ่มเป้าหมาย(Empowerment) ที่เป็นผู้บริหารระดับสูง เสนอแนะการจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการสร้างระบบการเรียนรู้ ให้แต่ละส่วนราชการจัดทำคำแถลงค่านิยมสร้างสรรค์(Value Statement) ประกาศมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรม และสร้างการมีส่วนร่วมในการแสวงหากระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมใหม่ที่เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ

3.1.7 ด้านยุทธศาสตร์ขององค์กร ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดนั้น มีความต้องการให้มีการยอมรับ และมีการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคีการพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ แต่จากการวิจัย เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความยอมรับและปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอยู่ในระดับต่ำสุด จึงสอดคล้องกับด้านระบบงานขององค์กร ตามข้อ 3.1.4

จากการศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการวิจัย พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี มากที่สุดคือ ด้านบุคลากรขององค์กร โดยมีสาเหตุมาจากบุคลากรขาดวิสัยทัศน์ ขาดจิตสำนึก ไม่อุทิศตนต่อการปฏิบัติงาน และปฏิบัติงานไม่โปร่งใส เป็นธรรม โดยมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาลดอุปสรรค เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น คือ การพัฒนาบุคลากรโดยปลูก/ปลุกจิตสำนึก ด้านคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะนำข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 ในการวิจัยครั้งต่อไป ควรจะนำการวิจัย ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในครั้งนี้ไปวิจัยในจังหวัดอื่น ๆ เพื่อเปรียบเทียบความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของแต่ละจังหวัด

3.2.2 ในการวิจัยครั้งต่อไป ควรจะนำการวิจัย ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ไปทำการวิจัยทุก 6 เดือน หรือทุก 1 ปี เพื่อเปรียบเทียบถึงการเปลี่ยนแปลงของ ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ในแต่ละห้วงระยะเวลา

3.2.3 ควรมีการวิจัยถึง การพัฒนาความรู้ ความเข้าใจและทักษะการทำงานในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาให้ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

3.2.4 ควรมีการวิจัยความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจากปัจจัยอื่นๆ นอกจาก 7 ปัจจัย ที่ได้ทำการวิจัยในครั้งนี้ เพื่อจะได้ทราบว่า มีปัจจัยอื่นใดบ้าง ที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง (2543) “รายงานการวิจัยประเมินผล เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของอำเภอ ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และการดำเนินงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียงเฉลิมพระเกียรติ” กรุงเทพมหานคร กองวิชาการและแผนงาน
- _____ . (2546) คู่มือนายอำเภอในการปฏิบัติงานภายใต้ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน
- กรมการพัฒนาชุมชน (2528) “รายงานการวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความแตกต่างในความสำเร็จของการพัฒนาชุมชนในเขตจังหวัดภาคใต้” กรุงเทพมหานคร กองวิจัยและประเมินผล
- กระทรวงมหาดไทย (2546) คู่มือผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์
- _____ . (2546) สรุปผลการประเมินโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ระยะที่ 3 การดำเนินงานระยะ 12 เดือน (1 ตุลาคม 2544 – 30 กันยายน 2545) กรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- _____ . (2547) การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรเพื่อสนับสนุนการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ กรุงเทพมหานคร สถาบันดำรงราชานุภาพ
- จังหวัดอุดรธานี (2548) ผลการดำเนินงาน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาจังหวัดอุดรธานี ประจำปีงบประมาณ 2548 อุดรธานี สำนักงานจังหวัดอุดรธานี
- _____ . (2548) "ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุดรธานี" สารอุดรธานี 1, 1 (ตุลาคม): 5
- จำเนียร ชวนะพงศ์ (2529) “เอกสารการวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการปกครองส่วนภูมิภาคของผู้ว่าราชการจังหวัด” กรุงเทพมหานคร สังคมจิตวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
- จุมพล หนิมพานิช และ บุญศรี พรหมมาพันธุ์ (2546) “รายงานการวิจัย เรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาทักษะการทำงานในท้องถิ่น” นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2544) ขอดกลยุทธการบริหาร สำหรับองค์กรยุคใหม่ กรุงเทพมหานคร เอ็กซ์เปอร์เน็ท

- ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ (2544) “รายงานการวิจัย เรื่อง การพัฒนาระบบการตรวจราชการและ
ผู้ตรวจราชการ” กรุงเทพมหานคร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- เทพศักดิ์ บุญรัตน์พันธุ์ (2536) “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการ
ให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร”
วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา)
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- _____ . (2547) “รัฐประศาสนศาสตร์กับการปฏิรูประบบราชการ” ใน *แนวคิด
ทฤษฎีและหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 11 หน้า 190-241 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ธงชัย สันติวงษ์ (2540) *พฤติกรรมองค์การ* กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิชย์
- _____ . (2543) *องค์การและการบริหาร การศึกษาจัดการแผนใหม่* พิมพ์ครั้งที่ 11
กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิชย์
- โรมัส เจ. ปีเตอร์ และโรเบิร์ต เอช. วอเตอร์แมน จูเนียร์ (2528) “คืบคั้นคืบคั้นหาความเป็นเลิศ”
แปลและเรียบเรียงจาก *In Search of Excellent* โดย วีรชัย ตันติวีระวิทยา
กรุงเทพมหานคร ซีเอ็ดยูเคชั่น
- บุษบา บุญพลากร (2542) “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลการบริหารงานโรงพยาบาลชุมชน :
ศึกษากรณีโรงพยาบาลบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร”
ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)
คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ปภาวดี คุณจินดา (2541) “หลักการทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ” ใน *เอกสารการสอน
ชุดวิชาการบริหารราชการไทย* หน้าที่ 1 หน้า 5-6 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ประสิทธิ์ การกลาง (2547) “บทบาทของจังหวัดในฐานะหน่วยบริหารเชิงยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่”
จดหมายข่าว สป.มท. 17, 162 (มิถุนายน): 19-28
- ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ (2532) *การวิเคราะห์และประเมินโครงการ* กรุงเทพมหานคร
มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- ประจักษ์ เปี่ยมสมบุญ (2547) “แนวคิด ทฤษฎี และหลักการกับรัฐประศาสนศาสตร์” ใน
ประมวลสาระชุดวิชาแนวคิดทฤษฎีและหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ หน้าที่ 2
หน้า 72-73 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา
สาขาวิทยาการจัดการ

- “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2546-2550” (2546) สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาระบบราชการ กรุงเทพมหานคร
- พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์ และชลิตา ศรีมณี (2525) หลักการจัดองค์การและการจัดการ
กรุงเทพมหานคร วิกิตอร์รี่เพาเวอร์พอยท์
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน”
สำนักพิมพ์ พ.ศ.พัฒนา (2545) กรุงเทพมหานคร
- “พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546” (2546) สำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กรุงเทพมหานคร
- พรทิพย์ ดีสมโชค (2542) “รายงานการวิจัยคุณลักษณะความเป็นเลิศของบริษัทตัวแทนโฆษณาใน
ประเทศไทย” นนทบุรี สถาบันวิจัยและพัฒนา ฝ่ายพัฒนาและเผยแพร่งานวิจัย
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์ (2529) การประเมินประสิทธิผลองค์กร กรุงเทพมหานคร
สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์
- ภูษิตา อติกุล (2539) ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของผู้บริหารโรงพยาบาลชุมชน
ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร กองการพยาบาล
มหาวิทยาลัยนเรศวร (2546) “รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลอง
แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดลำปาง และจังหวัดพิษณุโลก”
กรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (2546) “รายงานการวิจัยโครงการวิจัยประเมินผล
จังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดนราธิวาส และจังหวัด
ปัตตานี” กรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย
- “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546”
สำนักงานจังหวัดอุดรธานี (2547) อุดรธานี
- วรงค์ จันทรร (2532) การบริหารเพื่อพัฒนาของกระทรวงสาธารณสุข มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อ
การพัฒนาประเทศไทย กรุงเทพมหานคร
- วินิจ ทรงประทุม (2535) “การบริหารโครงการ” ใน เอกสารวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ ลำดับที่
404 เสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการวิจัยคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพมหานคร
- วิเชียร เกตุสิงห์ (2538) “คำเฉลี่ยกับการแปลความหมาย : เรื่องง่ายที่บางครั้งก็พลาดได้”
ข่าวสารการวิจัยการศึกษา 18, 2 (กุมภาพันธ์-มีนาคม): 9

- ศุภชัย ชันชะทิม (2545) “เอกสารการศึกษาเชิงวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง นายอำเภอกับการสนับสนุนนโยบายการจัดระบบบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา”
วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- ศุภชัย ลีเขาสูง (2547) “เอกสารการศึกษาเชิงวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง ปัญหาด้านกฎหมายในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO” วิทยาลัยการปกครอง
กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา (2545) รายงานการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดชัยนาท และจังหวัดอ่างทอง กรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย
- สถาบันราชภัฏภูเก็ต (2545) รายงานการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดภูเก็ต และจังหวัดพังงา กรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย
- สถาบันราชภัฏสุรินทร์ (2545) รายงานการวิจัยประเมินผลจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา กรณีจังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดสุรินทร์ กรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย
- สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2546) การบริหารราชการไทย:อดีต ปัจจุบัน อนาคต (ฉบับปรับปรุง) พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร
- สมาน รังสิโยกฤษฎ์ และสุธี สุทธิสมบูรณ์ (2540) การบริหารราชการ พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร นำกิจการพิมพ์
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2544) รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางพัฒนากฎหมายในบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอให้เอื้อต่อประสิทธิภาพการบริหารราชการส่วนภูมิภาค สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย
- สมบูรณ์ สอนประภา (2536) “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดฉะเชิงเทรา”
วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สมยศ นาวิก (2548) การบริหารเชิงกลยุทธ์และนโยบายธุรกิจ กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์กรุงชนพัฒนา

อุไรวรรณ เข้มนิยม (2544) " การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางการตลาด" ใน *ประมวลสาระชุด*

วิชาการวิเคราะห์วางแผนและควบคุมทางการตลาด หน่วยที่ 4 หน้า 164-166

นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายนามผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือวิจัย

รายนามผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือวิจัย

1. นายสมบัติ ตรีวัฒน์สุวรรณ รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี
2. ดร.วิเชียร โชติ โสอุบล ผู้อำนวยการศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน
อำเภอเมืองอุดรธานี
3. นายสุรศักดิ์ เกษมสุวรรณ หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
สำนักงานจังหวัดอุดรธานี
4. นายศักดิ์ชัย แดงฮ่อ จ่าจังหวัดอุดรธานี
5. นายกฤษฎา แก้วสองเมือง ป้อมกันจังหวัดอุดรธานี

ภาคผนวก ข

การวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC

โดยผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือวิจัย

การวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC
โดยผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือวิจัย

ตารางการวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC ตอนที่ 2 ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

รายการ ประเมิน	คะแนนตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ					ΣR	ค่า IOC
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5		
ข้อที่ 1	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 2	-1	0	+1	+1	+1	+2	.40*
ข้อที่ 3	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 4	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 5	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 6	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 7	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 8	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 9	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 10	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 11	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 12	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 13	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 14	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 15	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 16	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 17	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 18	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 19	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 20	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 21	-1	+1	-1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 22	+1	+1	+1	0	0	+3	.60

ตารางการวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC ตอนที่ 2 (ต่อ)

รายการ ประเมิน	คะแนนตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ					ΣR	ค่า IOC
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5		
ข้อที่ 23	0	+1	+1	+1	+1	+4	.80
ข้อที่ 24	0	+1	+1	+1	+1	+4	.80
ข้อที่ 25	0	+1	+1	+1	+1	+4	.80
ข้อที่ 26	0	+1	+1	+1	+1	+4	.80
ข้อที่ 27	0	+1	+1	+1	+1	+4	.80
ข้อที่ 28	+1	-1	+1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 29	+1	+1	0	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 30	+1	0	+1	+1	0	+3	.60
ข้อที่ 31	+1	0	+1	+1	0	+3	.60
ข้อที่ 32	+1	0	0	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 33	0	+1	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 34	0	+1	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 35	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 36	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 37	0	+1	+1	+1	+1	+4	.80
ข้อที่ 38	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 39	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 40	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 41	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 42	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 43	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 44	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 45	+1	0	+1	0	+1	+3	.60
ข้อที่ 46	+1	-1	+1	0	+1	+2	.40*

*ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC ต่ำกว่า .50 ผู้วิจัยได้ปรับปรุงคำถามใหม่

ตารางการวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC ตอนที่ 3 ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

รายการ ประเมิน	คะแนนตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ					ΣR	ค่า IOC
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5		
ข้อที่ 1	+1	0	0	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 2	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 3	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 4	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 5	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 6	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 7	0	0	+1	+1	+1	+3	.60
ข้อที่ 8	+1	+1	+1	+1	+1	+5	1.0
ข้อที่ 9	0	0	+1	0	+1	+2	.40*
ข้อที่ 10	+1	+1	+1	+1	0	+4	.80
ข้อที่ 11	0	0	0	+1	+1	+2	.40*

*ค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC ต่ำกว่า .50 ผู้วิจัยได้ปรับปรุงคำถามใหม่

ภาคผนวก ค

การทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือวิจัย
ด้วยค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา(Alpha Coefficient)

Reliability ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
STRUCTURE 1	178.7000	297.8034	.4408	.9296
STRUCTURE 2	178.4000	300.5241	.4361	.9296
STRUCTURE 3	178.9333	304.7540	.1934	.9318
STRUCTURE 4	178.8667	296.7402	.4951	.9291
STRUCTURE 5	178.4333	300.1161	.4245	.9297
STRUCTURE 6	178.9333	301.2368	.3161	.9307
STRUCTURE 7	178.8667	296.7402	.4951	.9291
STRATEGY 1	178.4000	302.7310	.3397	.9303
STRATEGY 2	179.0000	298.3448	.4047	.9300
STRATEGY 3	178.8000	301.8207	.3264	.9305
STRATEGY 4	178.4333	300.1161	.4245	.9297
STRATEGY 5	178.9667	300.0333	.3729	.9302
STRATEGY 6	178.8667	296.7402	.4951	.9291
STRATEGY 7	178.4000	302.5241	.3487	.9303
SYSTEM 1	178.9333	297.7195	.4402	.9296
SYSTEM 2	178.9333	294.5471	.5856	.9284
SYSTEM 3	178.4333	300.1161	.4245	.9297
SYSTEM 4	179.1333	294.1885	.5854	.9284
SYSTEM 5	178.9333	294.5471	.5856	.9284
SYSTEM 6	178.4333	300.1161	.4245	.9297
SYSTEM 7	179.1333	294.1885	.5854	.9284
STYLE 1	178.9333	294.5471	.5856	.9284
STYLE 2	178.4333	300.1161	.4245	.9297
STYLE 3	179.1333	294.1885	.5854	.9284
STYLE 4	178.9333	294.5471	.5856	.9284
STYLE 5	178.4333	300.1161	.4245	.9297
STYLE 6	179.1333	294.1885	.5854	.9284
STYLE 7	178.9333	294.5471	.5856	.9284

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
STAFF 1	178.4333	300.1161	.4245	.9297
STAFF 2	179.1000	294.6448	.5734	.9285
STAFF 3	178.9000	296.9897	.5043	.9291
STAFF 4	178.4333	300.1161	.4245	.9297
STAFF 5	179.1000	293.8172	.6043	.9282
STAFF 6	178.9000	295.6103	.5572	.9286
STAFF 7	178.4333	300.1161	.4245	.9297
SKILL 1	179.0000	296.6897	.5174	.9290
SKILL 2	178.9333	295.3057	.5569	.9286
SKILL 3	178.5000	297.6379	.4736	.9293
SKILL 4	179.0667	297.2713	.5936	.9283
SKILL 5	178.9333	294.5471	.5856	.9284
SHARED VALUE 1	178.5333	298.1195	.4357	.9296
SHARED VALUE 2	179.0333	297.3437	.4847	.9292
SHARED VALUE 3	178.9000	295.6103	.5572	.9286
SHARED VALUE 4	178.4000	302.5241	.3487	.9303
SHARED VALUE 5	179.0000	295.7241	.5545	.9287
SHARED VALUE 6	179.0333	318.3092	-.2341	.9365

Reliability Coefficients

N of Cases = 30.0

N of Items = 46

Alpha = .9309

Reliability ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
PEOPLE 1	39.4333	18.7368	.5907	.7615
PEOPLE 2	39.3000	18.8379	.5772	.7631
PEOPLE 3	38.8000	21.7517	.1767	.8036
PEOPLE 4	39.5000	18.9483	.5436	.7668
PEOPLE 5	39.3000	18.8379	.5772	.7631
PEOPLE 6	38.8000	21.7517	.1767	.8036
PEOPLE 7	39.3667	19.6195	.4685	.7754
PEOPLE 8	39.3000	18.8379	.5772	.7631
ACCOUNT 1	38.8000	21.7517	.1767	.8036
ACCOUNT 2	39.4667	18.8782	.5606	.7649
ACCOUNT 3	39.2667	19.4437	.4944	.7726

Reliability Coefficients

N of Cases = 30.0

N of Items = 11

Alpha = .7936

ภาคผนวก ง
แบบสอบถาม

แบบสอบถามการวิจัย

เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ”

กรณีศึกษา : จังหวัดอุดรธานี

แบบสอบถามนี้แบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลสถานภาพทั่วไป

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นต่อปัจจัยต่างๆที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ตอนที่ 4 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

การวิจัยนี้เป็นการรวบรวมข้อมูลเพื่อเขียนเป็นวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช การแสดงความคิดเห็นในแบบสอบถามนี้ถือเป็นเรื่องส่วนบุคคลและเป็นความลับ ซึ่งผู้วิจัยจะไม่เผยแพร่ข้อมูลความคิดเห็นของท่านเป็นรายบุคคล แต่จะทำการวิเคราะห์และนำเสนอผลการวิเคราะห์เป็นภาพรวม และเพื่อให้สามารถทำการวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้องและสมบูรณ์ ขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถามครบทุกตอนและทุกข้อ

ด้วยความขอบพระคุณยิ่ง

กิตติคุณ บุตรคุณ

ผู้วิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลสถานภาพทั่วไป

คำแนะนำโปรดเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงใน ○ หน้าข้อความที่ตรงกับข้อมูลสถานภาพทั่วไปของท่าน

1. เพศ ชาย หญิง
2. อายุปี (ระบุจำนวนปีเต็ม)
3. อายุราชการ/อายุงาน น้อยกว่า 5 ปี 5-15 ปี 16-25 ปี มากกว่า 25 ปี
4. ตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบัน หัวหน้าส่วนราชการ ไม่ใช่หัวหน้าส่วนราชการ
ระดับ ระดับ 1-5 ระดับ 6-7 ระดับ 8 ระดับ 9 ขึ้นไป
5. การศึกษา ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี
 ปริญญาโท สูงกว่าปริญญาโท
6. หน่วยงานที่สังกัด ข้าราชการสังกัดราชการส่วนกลาง
 ข้าราชการสังกัดราชการส่วนภูมิภาค

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นต่อปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
 กำหนด นำไปรดอ่านข้อความต่อไปนี้ แล้วพิจารณาว่า

ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานีอยู่ในระดับใด
 โดยเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องตัวเลขที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด และกำหนด
 ให้มีระดับคะแนน ดังนี้ 5 = มากที่สุด 4 = มาก 3 = ปานกลาง 2 = น้อย 1 = น้อยที่สุด

ปัจจัย	ระดับความคิดเห็น				
	5	4	3	2	1
ด้านโครงสร้าง					
1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัด แบบบูรณาการ พ.ศ.2546 เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
2. โครงสร้างคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) มีความสอดคล้องกับการบริหารจัดการของจังหวัด					
3. โครงสร้างของการบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาค เอื้อต่อ การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
4. โครงสร้างของการบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลางที่ปฏิบัติงานอยู่ ในภูมิภาค เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
5. ผู้ว่าราชการจังหวัด ควรมีอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชา สั่งการ ส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ เพื่อให้สามารถบริหารงานตามยุทธศาสตร์ จังหวัดและนโยบายรัฐบาล ได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ					
6. ส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ ได้ให้การสนับสนุนบุคลากร งบประมาณ และข้อมูลสารสนเทศ แก่การบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ					
7. ข้อมูลสารสนเทศของจังหวัด เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ และติดตามประเมินผลของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
ด้านยุทธศาสตร์					
1. การบริหารจัดการของจังหวัด สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด					

ปัจจัย	ระดับความคิดเห็น				
	5	4	3	2	1
ด้านยุทธศาสตร์ (ต่อ)					
2. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด มีการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ					
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้					
4. ส่วนราชการต่างๆในพื้นที่ สามารถนำแผนยุทธศาสตร์ฯ ไปปฏิบัติได้สัมฤทธิ์ผล					
5. การบริหารจัดการของจังหวัด มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน					
6. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด มีการบูรณาการกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)					
7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ยอมรับและปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด					
ด้านระบบงาน					
1. จังหวัดได้นำความรู้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public management) มาใช้ในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
2. การบริหารจัดการของจังหวัด เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)					
3. การบริหารจัดการของจังหวัด มีการมอบอำนาจการตัดสินใจจากผู้บริหารสู่ผู้ปฏิบัติ					
4. การบริหารจัดการของจังหวัดสามารถลดขั้นตอนและระยะเวลาได้ดีขึ้น					
5. การบริหารงบประมาณของจังหวัด เป็นไปด้วยความประหยัดและมีประสิทธิภาพ					
6. การบริหารจัดการของจังหวัด สนับสนุนต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น					
7. การบริหารจัดการของจังหวัด สร้างการมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของข้าราชการ					

ปัจจัย	ระดับความคิดเห็น				
	5	4	3	2	1
ด้านรูปแบบการบริหาร					
1. การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ สามารถปรับเปลี่ยนระบบงานและวิธีการปฏิบัติงานของข้าราชการได้					
2. การบริหารจัดการของจังหวัด มีความเป็นมืออาชีพ (Professional) มีความรับผิดชอบ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้					
3. ผู้บริหาร ตั้งแต่ระดับหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดขึ้นไป มีวิสัยทัศน์ที่ดี					
4. ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้นำยุทธศาสตร์และหัวหน้าทีมในการปฏิบัติงานของจังหวัด					
5. ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ประสานเชิงกลยุทธ์ มีมนุษยสัมพันธ์กับทุกภาคส่วน					
6. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและปัญหาเร่งด่วนต่าง ๆ					
7. ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถกำกับดูแล และติดตามผลการทำงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ให้บรรลุตามเป้าหมาย					
ด้านบุคลากร					
1. คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและยุทธศาสตร์กำลังคนของจังหวัด มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
2. จำนวนบุคลากรของแต่ละส่วนราชการ มีจำนวนเพียงพอต่อความสำเร็จของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
3. ผู้ว่าราชการจังหวัด ควรมีอำนาจในการสรรหาและเลือกสรรบุคลากรเข้ารับราชการเพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
4. การแต่งตั้ง(ย้าย)ข้าราชการ ภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีความเหมาะสม					
5. การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ ภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความเหมาะสม					

ปัจจัย	ระดับความคิดเห็น				
	5	4	3	2	1
ด้านบุคลากร (ต่อ)					
6. การดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีความเหมาะสม					
7. การบริหารงานบุคคล ภายใต้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีความรวดเร็ว คล่องตัว และโปร่งใสเป็นธรรม					
ด้านความรู้และทักษะ					
1. ข้าราชการมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
2. ข้าราชการมีทักษะ ความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ					
3. ข้าราชการ ได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะเป็นประจำในทุกๆปี					
4. การพัฒนาความรู้และทักษะของจังหวัด เอื้อต่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
5. ในภาพรวมของจังหวัด ถือได้ว่าเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)					
ด้านค่านิยมร่วม					
1. ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด					
2. การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ สามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานของจังหวัด วัฒนธรรม ค่านิยม และทัศนคติของข้าราชการ					
3. ข้าราชการมีความเชื่อมั่นในวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					
4. ข้าราชการมีเจตคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ					
5. ข้าราชการมีเจตคติที่ดีต่อผู้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน					
6. ข้าราชการ มีความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ					

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

คำแนะนำ โปรดอ่านข้อความต่อไปนี้ แล้วพิจารณาว่า

ท่านคิดว่า การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ และ (2) มีผู้รับผิดชอบต่อผลงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน มีความสำเร็จอยู่ในระดับใด โดยเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องตัวเลขที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด และกำหนดให้มีระดับคะแนน ดังนี้ 5 = มากที่สุด 4 = มาก 3 = ปานกลาง 2 = น้อย 1 = น้อยที่สุด

ข้อความ	ระดับความสำเร็จ				
	5	4	3	2	1
ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ					
1. เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน					
2. เกิดสัมฤทธิ์ผลต่อภารกิจของภาครัฐ					
3. เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในภารกิจของภาครัฐ					
4. มีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน					
5. มีการลดภารกิจและขุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น					
6. มีการกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น					
7. มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน					
8. มีการอำนวยความสะดวกและสนองความต้องการของประชาชน					
มีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไข ปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน					
1. มีการวางแผนในการปฏิบัติงาน					
2. มีการนำแผนงานลงไปสู่การปฏิบัติงาน					
3. มีการกำหนดผู้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน					
4. มีระบบติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง					
5. สามารถป้องกันปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ได้					
6. สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ได้					

ตอนที่ 4 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

4.1 หากพบว่า การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดอุดรธานี ไม่ประสบความสำเร็จ
ท่านคิดว่า ปัญหาอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล้มเหลวน่าจะมาจากปัจจัยใด

คำแนะนำ โปรดใส่เลขลำดับลงใน () เพียง 5 ลำดับ เพื่อเรียงลำดับตามความสำคัญก่อนหลัง
คือ ข้อเป็นปัญหาสำคัญที่สุดใช้เลข 1 รองลงมาใช้เลข 2, 3, 4 และ 5 ตามลำดับ

- () 1. ด้านโครงสร้าง () 2. ด้านยุทธศาสตร์
- () 3. ด้านระบบงาน () 4. ด้านรูปแบบการบริหาร
- () 5. ด้านบุคลากร () 6. ด้านความรู้และทักษะ
- () 7. ด้านค่านิยมร่วม
- () 8. ปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ (โปรดระบุ).....

4.2 โปรดระบุสาเหตุและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญที่สุดในข้อ 4.1

- 1) สาเหตุของปัญหา.....
-
- 2) ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา.....
-

4.3 โปรดให้ข้อเสนอแนะ เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น

ความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการตามวัตถุประสงค์ที่ว่า 1) เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการภาครัฐ และ 2) มีผู้รับผิดชอบต่อผลงานในการบริหารการพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัดได้อย่างชัดเจน ท่านคิดว่าควรมีการดำเนินการอย่างไร

- ประเด็นที่ 1.....
-
- ประเด็นที่ 2.
-
- ประเด็นที่ 3
-

ขอขอบคุณในการสละเวลาที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ขอให้ท่านเจริญรุ่งเรืองยิ่ง ๆ ขึ้นไป

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายกิตติคุณ บุตรคุณ
วัน เดือน ปีเกิด	22 มกราคม 2514
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี
ประวัติการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
สถานที่ทำงาน	ที่ทำการปกครองจังหวัดอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี
ตำแหน่ง	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 7)