

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การแข่งขันทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ในช่วงที่ผ่านมาการบริหารระบบราชการขาดประสิทธิภาพ การทำงานล่าช้า ขาดความยืดหยุ่น จึงต้องมีการกำหนดบทบาทใหม่ที่เหมาะสมของภาครัฐ เพื่อพัฒนาประเทศให้ทันสมัย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการปฏิรูประบบราชการบริหารภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐปรับรูปแบบบริหารจากเดิมไปสู่การบริหารราชการแนวใหม่ ที่เรียกว่า การบริหาร ตามหลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นแนวทางสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน ธรรมาภิบาลจึงเป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขมีความสามัคคี และก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็ง เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ สังคมจะรู้ถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส

ซึ่งขณะนี้กระแสแรงผลักดันของสังคมโลกในยุคโลกาภิวัตน์ หรือยุคข้อมูลข่าวสารนั้นมีผลกระทบต่อสังคมไทยที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ จำนวนค์ อดิวัตตนิลลิตี และคณะ (2540: 17-18) กล่าวถึงลักษณะของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในแง่ต่างๆ ได้แก่ คุณสมบัติของคนในชุมชน อาชีพ รายได้ รูปแบบทางประเพณีของคนในสังคม แบบแผนความสัมพันธ์ในระบบสถาบันต่างๆ แบบแผนทางวัฒนธรรม ความคิด ความเชื่อ ค่านิยมหรืออุดมการณ์ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทุกด้านพร้อมกับระบบราชการนั้นเป็นกลไกทางการบริหารที่สำคัญของรัฐ จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นที่สะสมมานานผนวกกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมในยุคปัจจุบันทำให้ขาดความสามารถในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเหตุนำไปสู่ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมา ทำให้เกิดกระแสความต้องการให้มีการบริหารจัดการที่ดีขึ้น แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ (พ.ศ.2540-2544) จึงเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้น เพื่อแก้ปัญหา ข้อขัดแย้งต่างๆ ในสังคม หนึ่งในแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ได้กำหนดแผนปฏิรูประบบราชการอยู่ในกระบวนการปฏิรูปด้วย ได้แก่ มาตรการปรับลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร มาตรการปรับลดด้านกำลังคนภาครัฐ และมาตรการปรับลดบทบาทภารกิจ

ภาครัฐมีสาระสำคัญคือการจัดระบบงานให้มีประสิทธิภาพปรับรื้อกระบวนการทำงาน ให้เกิดความคล่องตัว เพื่อสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญในส่วนการปรับบทบาทการทำงานของภาครัฐ ให้มีการพัฒนารูปแบบการทำงานเป็นเครือข่ายและร่วมมือกับภาคธุรกิจ เอกชน ภาคประชาชนให้เป็นรูปธรรมจุดประสงค์หลักก็คือ ลดขั้นตอนการทำงาน เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและทำเพื่อประชาชนมากขึ้น ขณะที่อยู่ในช่วงปฏิรูประบบราชการดังกล่าว ผลเป็นที่น่าพอใจระดับหนึ่งแต่เป็นไปได้ค่อนข้างช้า เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ยังชินกับรูปแบบการทำงานที่ด้รับมากกว่ารุก มีความคิด ค่านิยม พฤติกรรมทางสังคมแบบเดิมๆ ที่ปฏิบัติกันอยู่ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์โดยรวม ดังนั้นเพื่อให้การบริหารราชการสอดคล้องกับสถานการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมและกระแสโลก ซึ่งเป็นแรงผลักดันที่มีอิทธิพลสูงต่อสังคมไทยในปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบประกาศระเบียบว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น จุดประสงค์เพื่อผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคประชาชนได้ตระหนักถึงหน้าที่ในการบริหารบ้านเมืองร่วมกันตามระบอบประชาธิปไตย มีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและให้โอกาส การตรวจสอบได้ ตลอดจนขยายบริการภาครัฐไปสู่ประชาชน อย่างรวดเร็วทั่วถึงและเป็นธรรม โดยประกอบด้วยแนวทางหลักพื้นฐาน 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าได้ โดยกำหนดให้หน่วยงานรัฐเร่งกำหนดการปรับปรุงบริหารงานในหน้าที่ความรับผิดชอบภายใต้หลักการพื้นฐานดังกล่าวนี้ (มติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542)

คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ และต่อมาคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

22 พฤษภาคม 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับข้อเสนอให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ

30 มิถุนายน 2542 นายกรัฐมนตรีลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

10 สิงหาคม 2542 ประกาศระเบียบนี้ในราชกิจจานุเบกษา

11 สิงหาคม 2542 ระเบียบนี้เริ่มมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ได้กำหนดไว้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นที่มาของการปฏิรูประบบราชการได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการไว้ว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น

การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน” และเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกรอบทิศทางและแนวทางการบริหารราชการดังกล่าว จึงได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 โดยเนื้อหาเป็นการกำหนดแนวทางการบริหารราชการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการ ซึ่งสาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกา ประกอบด้วย 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นกรอบแนวทางการบริหารราชการ ทั้งนี้เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาพื้นฐานและจุดอ่อนของระบบราชการ เช่น ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ปัญหาการไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการที่สั่งสมเป็นเวลานาน และนำผลลัพธ์สุดท้ายคือความอยู่ดีกินดีของประชาชน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนราชการที่จัดตั้งใหม่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ที่มีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษาแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง การบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่และโครงสร้างส่วนราชการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นไปตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 ด้วยรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและมีการบริหารจัดการที่ดี คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้มีมติให้จัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยได้มอบหมายให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน เพื่อเป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้กำหนดแบบประเมินการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดกรอบแนวทางหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเกณฑ์การประเมินดังกล่าวได้รับการยอมรับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยงานหนึ่ง ที่ได้รับความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยมีความเป็นอิสระ

ในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง นอกจากหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นแล้ว ยังมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพชีวิต การจัดการสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นด้วย ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (พ.ศ. 2555 -2557) ประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสาธารณสุข
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา
4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิต
5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ
8. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหาร การเมือง และการปกครอง

จากยุทธศาสตร์ดังกล่าว องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา คือ “องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล บริหารประทับใจ เพื่อนำภูเก็ตไปสู่เมืองน่าอยู่ คู่คุณธรรม” ภายใต้สโลแกนที่ว่า เมืองน่าอยู่ คู่คุณธรรม รวมทั้งเป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบ การปฏิบัติงานขององค์กรอีกด้วย (กองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต 2552: 72)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้ยึดแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อันเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญสูงสุด จากยุทธศาสตร์ 7 ประการ ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ทำให้บรรลุผลสำเร็จอย่างยิ่งทั้งด้านคุณภาพและประสิทธิภาพประสิทธิผล

ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับรางวัลมากมาย เป็นรางวัลแห่งความภาคภูมิใจของชาวจังหวัดภูเก็ต อาทิ “รางวัลธรรมาภิบาลประจำปี 2547 และปี 2548” ซึ่งเป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีสองปีซ้อนจากกระทรวงมหาดไทย รางวัลพระปกเกล้าประจำปี 2548 จากสถาบันพระปกเกล้า รางวัลความพยายามในการจัดเก็บภาษีประจำปี 2548 จากกระทรวงมหาดไทย รางวัลพระปกเกล้าทองคำประจำปี 2549 จากสถาบันพระปกเกล้า รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีประจำปี 2549

จากกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ และรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2553 ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ยึดหลักการบริหารที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้ดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล แต่เมื่อนำไปปฏิบัติแล้วยังประสบกับปัญหาบางประการ เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดกลไกในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ข้าราชการบางส่วนไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการในปัจจุบัน ทำให้เกิดความล่าช้า เบื่อหน่าย ส่งผลให้การดำเนินงานในภาพรวมไม่มีประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าสูงสุด ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขกับประชาชน

ดังนั้น สรุปได้ว่าการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่ทำให้องค์กรเกิดความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะและในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ และสังคมที่ดีในทุกด้านและทุกระดับทั้งในหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานอยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต จึงมีความสนใจที่จะศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในหน่วยงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตว่าเกิดผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับใด และมีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ซึ่งทำให้สามารถนำผลการวิจัยที่ได้มาเป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนวิธีการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อไป

2. ปัญหาการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีประเด็นปัญหาการวิจัย ดังนี้

2.1 ผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตอยู่ในระดับใด

2.2 ผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ของข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต มีความแตกต่างกันหรือไม่

2.3 ปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

2.4 แนวทางใดบ้างที่ส่งผลให้การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติเกิดผลสัมฤทธิ์

3. วัตถุประสงค์การวิจัย

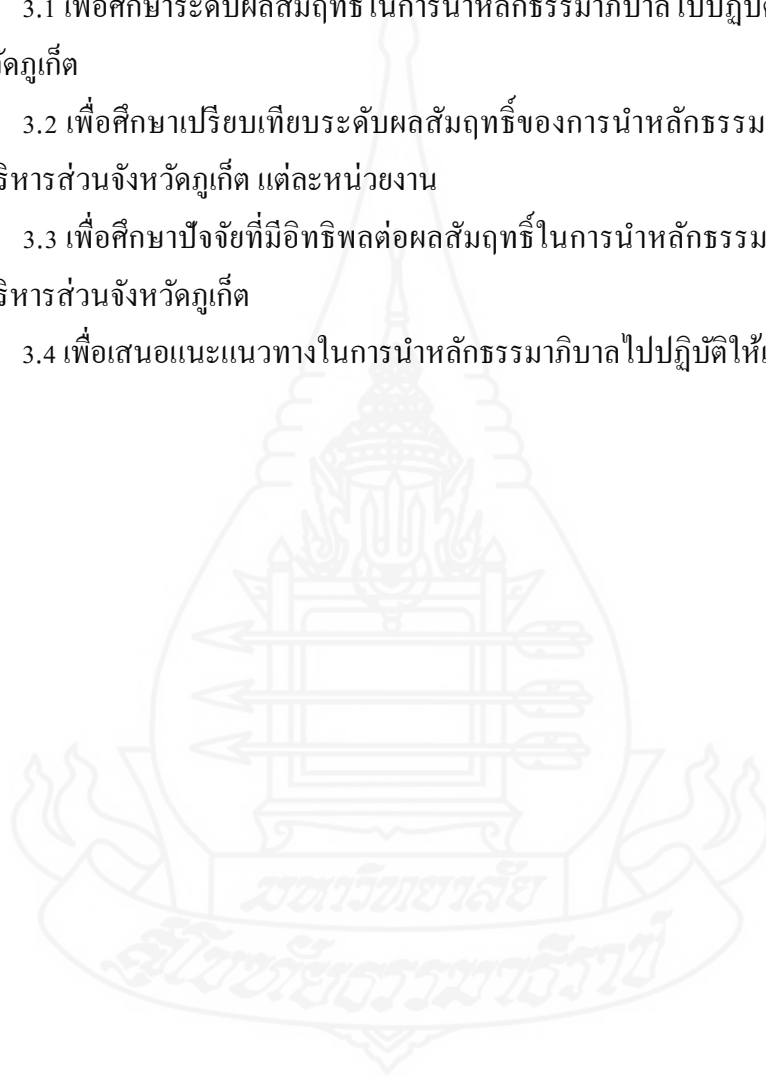
การศึกษารั้วนี้มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

3.1 เพื่อศึกษาระดับผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

3.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระดับผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต แต่ละหน่วยงาน

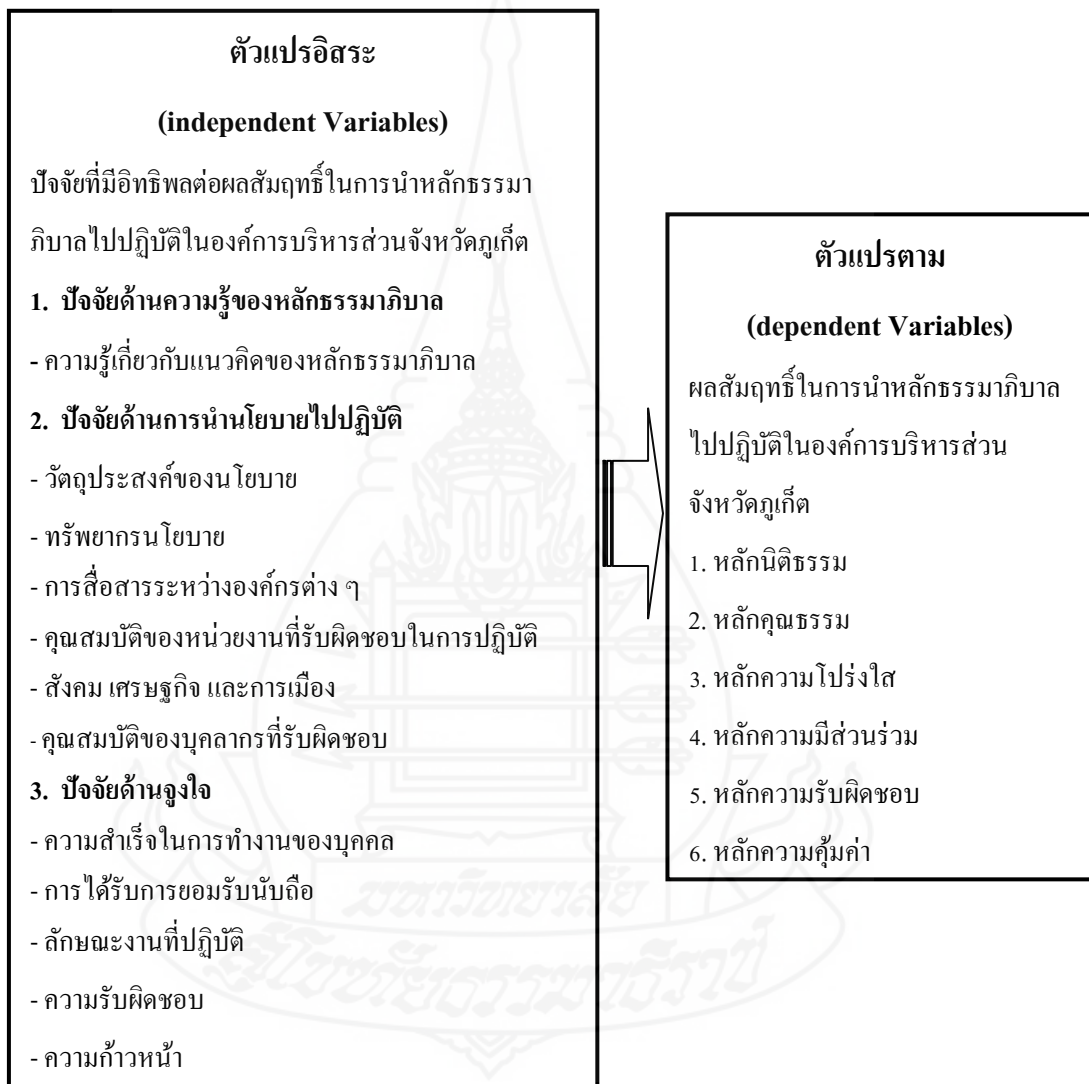
3.3 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

3.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์



4. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต แสดงในภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

5. สมมติฐานการวิจัย

5.1 ระดับผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตมีมากกว่าร้อยละ 70

ทดสอบตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ One – sample t – test

สมมติฐานการวิจัย ที่ 1

$H_0: \mu_0 \leq 70$ (ระดับความผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต มีน้อยกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 70)

$H_1: \mu_1 > 70$ (ระดับผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต มีมากกว่าร้อยละ 70)

5.2 กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตทั้ง 11 หน่วยงาน มีผลสัมฤทธิ์การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตแตกต่างกันในขั้นตอนต่อไปนี้ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า

ทดสอบตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ F – test ด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียวของค่าเฉลี่ย (One – way ANOVA)

สมมติฐานการวิจัยที่ 2

$H_0: \mu_1 = \mu_2 \dots \dots \dots = \mu_{11}$ (กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต มีผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติไม่แตกต่างกัน)

$H_0: \mu_1 \neq \mu_2 \dots \dots \dots \neq \mu_{11}$ (กลุ่มตัวอย่างในหน่วยงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต มีผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติแตกต่างกัน)

5.3 ปัจจัยด้านความรู้ของหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับแนวคิดของหลักธรรมาภิบาล (X_1) ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของนโยบาย (X_2) ทรัพยากรนโยบาย (X_3) การสื่อสารระหว่างองค์กรต่างๆ (X_4) คุณสมบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติ (X_5) สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง (X_6) คุณสมบัติของบุคลากรที่รับผิดชอบ (X_7) รวมทั้งปัจจัยด้านจิตใจ ได้แก่ ความสำเร็จในการทำงานของบุคคล (X_8) การได้รับการยอมรับนับถือ (X_9) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ (X_{10}) ความรับผิดชอบ (X_{11}) และความก้าวหน้า (X_{12}) ตัวแปรอิสระทั้งหมดที่กล่าวถึงน่าจะเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

ทดสอบหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ F – test ด้วยการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis)

สมมติฐานการวิจัยที่ 3

H_0 : ตัวแปรอิสระตัวที่ X_i ไม่สามารถนำมาใช้ในการพยากรณ์อิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ

H_1 : ตัวแปรอิสระตัวที่ X_i สามารถนำมาใช้ในการพยากรณ์อิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ

6. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ จะดำเนินการภายใต้ขอบเขตในแต่ละด้าน ดังนี้

6.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ รวมทั้งศึกษาปัญหา ข้อเสนอแนะในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต โดยการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาตัวแปร ดังนี้

6.1.1 *ตัวแปรอิสระหรือตัวแปรต้น (Independent Variables)* ได้แก่ ปัจจัยความรู้ของหลักธรรมาภิบาล ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยด้านจิตใจ

6.1.2 *ตัวแปรตาม (dependent Variables)* ได้แก่ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ (6) หลักความคุ้มค่า

6.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษานี้เป็นการศึกษาเฉพาะ ผลสัมฤทธิ์การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์กรบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต จำนวน 11 หน่วยงาน

6.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง โดยประชากรที่ศึกษานี้ คือ ข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานจ้าง ที่ปฏิบัติงานในสังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ตัวแทนของประชากร จำนวน 240 คน

6.4 ขอบเขตด้านเวลา ผู้วิจัยได้วางแผนทำการศึกษาระหว่างเดือน กรกฎาคม 2554 ถึงเดือน กุมภาพันธ์ 2555 รวมระยะเวลา 8 เดือน

7. นิยามศัพท์เฉพาะ

7.1 **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ** หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้งานเป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร ตามตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ

7.2 **ผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ** หมายถึง ความสามารถในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต ตามภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

7.3 **คุณลักษณะส่วนบุคคล** หมายถึง ลักษณะส่วนบุคคลทั่วไปของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ สมรส ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง รายได้

7.4 **ความรู้เกี่ยวกับแนวคิดของหลักธรรมาภิบาล** หมายถึง การที่บุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้รับทราบเกี่ยวกับแนวคิดของหลักธรรมาภิบาล และนำแนวทางพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

7.5 **หลักธรรมาภิบาล** หมายถึง แนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบด้วย 6 หลักการ คือ

7.5.1 **หลักนิติธรรม (The Rule of Law)** หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และความยุติธรรม รวมทั้งมีความรับผิดชอบและรวดเร็วด้วย

7.5.2 **หลักคุณธรรม (Morality)** หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริม ให้บุคลากรพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัย ประจำชาติ

7.5.3 **หลักความโปร่งใส (Accountability)** หลักความโปร่งใส หมายถึง ความโปร่งใส พอเทียบได้ว่ามีความหมาย ตรงข้าม หรือเกือบตรงข้าม กับการทุจริต คอร์รัปชัน โดยที่เรื่องทุจริต คอร์รัปชัน ให้มีความหมายในเชิงลบ และความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ ความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ที่ให้แง่บวกในเชิงบวก และให้ความสนใจในเชิงสงบสุข ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจนในการนี้ เพื่อเป็นสิริมงคลแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส ขออัญเชิญพระราชกระแสรับสั่งในองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดชมหาราช ที่ได้ทรงมีพระราชกระแสรับสั่ง ได้แก่

ผู้ที่มีความสุจริต และบริสุทธิ์ใจ แม้จะมีความรู้ น้อยก็ยอมทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมได้มากกว่าผู้ที่มีความรู้มาก แต่ไม่มีความสุจริต ไม่มีความบริสุทธิ์ใจ

7.5.4 หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือ คณะทำงาน โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

7.5.5 หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากกระทำของตนเอง

7.5.6 หลักความคุ้มค่า (Cost – effectiveness or Economy) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

7.6 ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของนโยบาย, ทรัพยากรนโยบาย, การสื่อสารระหว่างองค์กรต่างๆ, คุณสมบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติ, สังคม เศรษฐกิจและการเมือง, และคุณสมบัติของบุคลากรที่รับผิดชอบ

7.7 ปัจจัยด้านจิตใจ หมายถึง ความรู้สึกของคนที่แสดงออกถึงความเต็มใจที่จะทำงานให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วย ลักษณะงาน, การยอมรับนับถือ, ความก้าวหน้า, ความรับผิดชอบ, ความสำเร็จ, ความต้องการที่จะมีอำนาจ, ความต้องการที่จะผูกพัน, ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ, เงินเดือน, การปกครองบังคับบัญชา, ตำแหน่ง, ฐานะ, ความมั่นคงในงาน, สภาพการทำงาน, นโยบายและการบริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

จากการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต พบว่า ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ด้าน ดังนี้

8.1 ประโยชน์ในทางวิชาการ

8.1.1 ผลจากการวิจัยก่อให้เกิดความรู้หรือความรู้ทางวิชาการใหม่ๆ ซึ่งเป็นแนวทางในการศึกษา ค้นคว้างานวิจัยในลักษณะที่ใกล้เคียงกับผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

8.1.2 การนำผลการวิจัยไปศึกษาหรือปรับใช้ในต่างหน่วยงาน โดยการนำผลไปปรับใช้ในการวิจัยผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในหน่วยงานอื่นสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานและผู้สนใจที่ต้องการศึกษาหรือค้นคว้าวิจัยเพิ่มเติมในโอกาสต่อไป

8.2 ประโยชน์ในทางปฏิบัติ

8.2.1 การวางแผนพัฒนาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ผลจากการวิจัยสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการปฏิบัติงาน โดยการเสนอแนะแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมต่อผู้บริหาร เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาด้านการส่งเสริม สนับสนุน และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบันอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่องในการนำหลัก ธรรมาภิบาลมาปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์

8.2.2 การปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐาน ทำให้ทราบปัญหา แนวทางแก้ไข และแนวโน้มผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ซึ่งผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการและประโยชน์สุขของประชาชน