บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

THE ROLE OF THAI PROVINCIAL GOVERNOR IN CHANGE MANAGEMENT

พินิจ บุญเลิศ (Phinich Boonlert)[1*]
อุทัย เลาหวิเชียร (Uthai Laohavichien)[2**]
จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ (Chindalak Vadhanasind)[**]
สุวรรณี แสงมหาชัย (Suwannee Sangmahachai)[**]

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง และ 2) สังเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 12 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำนวน 36 คน การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึก

ผลการวิจัยพบว่า

1. บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในนำการบริหารการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ (1) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดว่าอะไรเป็นแนวโน้มหรือความต้องการของจังหวัด โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางการ กำหนดวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลง (2) สร้างกลไกการประสานงานตามยุทธศาสตร์จังหวัด โดยมีขอบข่ายการพัฒนาในหลายมิติตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภูมิภาค จนถึงระดับท้องถิ่นที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (3) สร้างทีมการจัดทำวิสัยทัศน์ อาศัยนวัตกรรมบนฐานความรู้สมัยใหม่ รวมถึงสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาพื้นที่ และ (4) สร้างค่านิยมการบริหารการเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานตามหลักการบริหารจัดการที่ดีและความรับผิดชอบต่อประชาชนส่วนร่วม

2. ข้อค้นพบจากการวิจัย แนวทางที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ (1) บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามหลักการบริหารจัดการที่ดี (2) บทบาทอำนวยความสะดวกส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการ บริหาร การเปลี่ยนแปลงกับจังหวัด เพื่อพัฒนาจังหวัดที่ยั่งยืนและตรงกับอัตลักษณ์ของพื้นที่ (3) บทบาทการสื่อสาร วิสัยทัศน์ ผลักดันแผนยุทธศาสตร์ตอบสนอง ความต้องการพลเมืองหรือมุ่งรับใช้ประชาชน ในฐานะความเป็นพลเมืองไม่ใช่ลูกค้า และ (4) บทบาทในการสร้างค่านิยมร่วมกันเพื่อให้เกิดความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์การ บุคลากร และเทคโนโลยี มาสนับสนุนการบริหารจัดการ เพื่อส่งมอบการบริการสาธารณะที่สามารถตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

คำสำคัญ : บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย, การบริหารการเปลี่ยนแปลง

---

[*] นักศึกษาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
Student the degree of doctor of philosophy (Public administration) Ramkhamhaeng University
[**] คณะกรรมการที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
Advisory Committee (Public administration) Ramkhamhaeng University

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

Abstract

The purposes of this research were to: 1) the role of Thai provincial governor in change management, and 2) synthesize the appropriate role of Thai provincial governor in change management. In carrying out this qualitative research investigation, the researcher collected data on the basis of a case study of 12 governor and 36 stakeholders from public sector, private sector, and civil society. The data were drawn from relevant documents and the results of having conducted in-depth interviews.

Findings are as follows:

1. The role of Thai provincial governor for change management were as follows: (1) governor decision the trend or desire of province which vision for change management was made by people was center; (2) establish a mechanisms to coordination the strategic province by scope of development of multidimensional from national to provincial level and local level, focusing on the participation of all sectors; (3) preparation of vision, innovation the knowledge of modern living, including the creation of sustainable development in the area; and (4) established value of change management based on the principles of good governance and responsibility for public participation.

2. Findings regarding appropriate guidelines used in the role of Thai provincial governor in change management were as follows: (1) role change management from good governance; (2) role the facilitate to promote from public sector, private sector, and civil society of participate change management of province for the cooperation of all sectors, for the provincial sustainable development and identity area; (3) role the communicate vision of strategic plans to share purpose to the needs citizen or service the public as citizen non-customers; and (4) role the creating shared values change culture of the organization, personnel, and administrative support technology for the deliver public services to respond to stakeholders.

Keywords: the role of Thai provincial governor, change management

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงเผชิญหน้าสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์อย่างเป็นพลวัต ด้วยเหตุแห่งพัฒนาการและความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและคมนาคม การเติบโตอย่างกว้างขวางของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีที่ประชาชนต้องการสินค้าบริการที่มีลักษณะเฉพาะตัว รวมทั้งการขยายตัวของวัตถุนิยม บริโภคนิยมแบบตะวันตก ลัทธิ ปัจเจกนิยม และกระแสประชาธิปไตยใหม่ที่ประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยตรง เป็นพลังในการขับเคลื่อนปรับเปลี่ยนโลกให้มีการเปลี่ยนแปลงแบบพลวัต ทั้งด้านกาละและเทศะ ดังที่ Lawrence and Weber (2008 : 142) ได้กล่าวว่า สภาวการณ์ของกระแสโลกาภิวัตน์เป็นผลมาจากปัจจัยผลักดันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นนวัตกรรมทางเทคโนโลยีที่ส่งผลให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน ระบบการคมนาคมขนส่ง การผลิต

สินค้า การบริการได้อย่างรวดเร็ว และราคาถูก อีกทั้งการปฏิรูปสังคมและการเมืองทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ความเจริญเติบโตทางการค้า ความคิดทางการเมืองในรัฐต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แพร่กระจายไปสู่สถาบันการเงิน การคลัง เป็นผลให้เศรษฐกิจมีความเจริญรุ่งเรือง มีเสถียรภาพและพัฒนาไปสู่การค้าเสรี

ปัจจัยของกระแสโลกาภิวัตน์ดังกล่าว Drucker (1993 : 138) กล่าวว่า เป็นพลังผลักดันที่ผู้นำองค์การจะต้องบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์การจากสภาพเดิมไปสู่สภาพใหม่ด้วยการบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่ างเป็นระบบบนพื้นฐานของการวิเคราะห์สมรรถนะหลักขององค์การ เพื่อให้เกิดเป้าหมายที่ชัดเจนและสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ในการรองรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผู้นำที่ต้องการบริหารการ เปลี่ยนแปลงให้มีประสิทธิผล จึงต้องคำนึงถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ทั้งปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์และปัจจัยด้านกลยุทธ์การบริหารการเปลี่ยนแปลง ดังที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2552 : 1) ได้กล่าวว่า ปัจจัยของกระแสโลกาภิวัตน์เป็นพลังผลักดันสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อ ความอยู่รอดและความได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในระดับโลกขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ (1) สมรรถนะของระบบราชการ (2) สมรรถนะของข้าราชการ และ (3) คุณสมบัติหรือคุณลักษณะของข้าราชการ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 รัฐบาลได้มีนโยบายกำหนดให้มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอยู่เสมอ ให้ส่วนราชการต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งสอดคล้องกับทรรศนะของวีระวัฒน์ ปันนิตามัย (2547 : 43-45) กล่าวว่า มรรควิธีของการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี 6 ประการ ประกอบด้วย (1) การวิเคราะห์ความจำเป็น ความต้องการและความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงองค์การ (2) การสร้างทัศนคติและสร้างพันธะสัญญาความร่วมแรงร่วมใจ (3) การเน้นย้ำให้พนักงานได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (4) การสื่อสารการเปลี่ยนแปลงอย่างมีกลยุทธ์ (5) การปลูกฝังวัฒนธรรมการเปลี่ยนแปลงผ่านกระบวนการและกิจกรรม และ (6) การตรวจสอบความคืบหน้าและแจ้งผลสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงให้สมาชิกทราบเป็นระยะ

ด้วยเหตุนี้ในการบริหารจัดการของผู้นำในองค์การต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารจัดการเมืองหรือผู้ว่าราชการจังหวัด จำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยของกระแสโลกาภิวัตน์และการบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้การบริหารจัดการเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ทั้งนี้เพราะปัจจัยดังกล่าวมีปฏิสัมพันธ์เชิงบวกต่อสมรรถนะในการให้บริการสาธารณะ (เกรียงพล พัฒนรัฐ, 2554 : 85)

จากสภาพการณ์ความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและบริบทของการเปลี่ยนแปลง Patan and Calman (2008 : 39 อ้างถึงใน สุพานี สฤษฎ์วานิช, 2552 : 430) กล่าวว่า ปัจจุบันในวิถีชีวิตการทำงานในระบบราชการไม่ว่าจะเป็นระดับผู้ปฏิบัติและผู้บริหารเชิงยุทธศาสตร์ระดับสูง จะต้องตระหนักว่าไม่มีใครสามารถแยกตัวเองออกจากการบริหารการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ออกจากยุทธศาสตร์ขององค์การได้ ส่งผลให้นักบริหารจัดการในแต่ละองค์การต้องเร่งศึกษาปัญหาวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ ซึ่งจะเห็นได้จากนโยบายรัฐบาลที่ให้ความสำคัญต่อการปฏิรูประบบราชการ โดยการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบบราชการในด้านต่าง ๆ เช่น การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจและบทบาทหน้าที่ การปฏิรูปโครงสร้างองค์การ การปฏิบัติระบบและวิถีการทำงาน การปฏิรูประบบบริหารงานบุคคล การปฏิรูประบบการบริหารการเงินและงบประมาณ การปฏิรูป

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

วัฒนธรรมและค่านิยมในระบบราชการ เป็นต้น (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2541 : 32-47) ทั้งนี้เพราะสภาพแวดล้อม มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เป็นสภาพที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่จะมีการเปลี่ยนแปลงมากหรือรวดเร็วเพียงใด องค์การซึ่งอยู่ในสภาพแวดล้อมจำเป็นต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายในองค์การและผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอกเช่นเดียวกัน เพื่อให้องค์การสามารถแข่งขันและอยู่รอดได้ ผู้นำจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญและเข้าใจในแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้องค์การสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ และเปลี่ยนแปลงไปให้ประสบความสำเร็จ

ปัญหาของระบบราชการไทย สรุปได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545 : 2-7) คือ (1) ภารกิจซ้ำซ้อน มีปัญหาการประสานงาน ขาดความคล่องตัวในการบริหารและการให้บริการบกพร่องในการทำภารกิจบางส่วนที่จำเป็นสำหรับสังคมยุคใหม่ (2) ระบบการบริหารและการตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง คือ กระทรวง ทบวง กรม และที่ผู้บริหารระดับสูง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้การสั่งการล่าช้า เกิดข้อผิดพลาดเนื่องจากข้อมูลไม่สมบูรณ์ สูญหาย หรือถูกบิดเบือนระหว่างทาง (3) ข้าราชการทำงานไม่เต็มศักยภาพ ระบบการแต่งตั้ง โยกย้ายมีปัญหาส่งผลให้ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ข้าราชการบางส่วนยังยึดติดค่านิยมแบบเจ้าขุนมูลนาย สร้างอิทธิพลจากการใช้อำนาจรัฐ ระบบตรวจสอบขาดประสิทธิภาพ ทำให้เกิดการทุจริตคอรัปชั่นทวีความรุนแรง ซับซ้อนและขยายวงกว้างมากขึ้น (4) ข้าราชการเก่งมากขึ้นแต่คุณธรรมและความดีน้อยลง ขาดเสรีภาพในการทำงานเนื่องจากต้องปฏิบัติตามนโยบายที่มาจากนักการเมืองและระบบราชการยังคงอยู่ในวังวนของผลประโยชน์ และ (5) ข้าราชการขาดวิสัยทัศน์และทักษะความรู้เรื่องแนวคิดการจัดการสมัยใหม่ อีกทั้งได้ชี้ปัญหาสำคัญของระบบราชการ 2 ประการ คือ ความอ่อนล้าของระบบราชการและการขาดการบริหารจัดการที่ดี ทำให้ระบบราชการเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและความสามารถในการแข่งขันกับอารยะประเทศ จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในระบบราชการ พ.ศ.2546-2550 โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและมีทัศนคติการทำงาน โดยยึดถือประชาชนเป็นเป้าหมายให้มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีความรับผิดชอบ และมีความเป็นธรรมที่จะทำงานร่วมกับประชาชนจึงได้กำหนดเป้าประสงค์หลัก 3 ประการ คือ (1) ให้ข้าราชการปรับกระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิบัติราชการ โดยยึดแนวคิดหลักการการบริหารภาครัฐแนวใหม่และการบริหารจัดการที่ดี (2) ผู้นำทางการเมืองมีกระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารราชการ โดยยึดหลักการพัฒนานโยบายการบริหารราชการเพื่อประชาชน และ (3) ประชาชนมีกระบวนทัศน์ใหม่ในการเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบและพัฒนาการบริหารภาครัฐ

จังหวัดซึ่งเป็นระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นตัวแทนของราชการส่วนบริหารส่วนกลางที่ได้รับมอบอำนาจหน้าที่เป็นกลไกการบริหารราชการแผ่นดินที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เป็นการบริหารราชการที่มีความผูกพันและมีผลโดยตรงกับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเป็นองค์การเชื่อมต่อระหว่างนโยบายของรัฐกับการบริการสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อลงไปถึงประชาชน เป็นกระจกสะท้อนประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของการทำงานของรัฐบาลที่ทำให้ประชาชนและผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง เลือกตั้งสนับสนุนรัฐบาลต่าง ๆ หรือไม่ (Kotler and Lee, 2007 : 6-7) แต่ในอดีตที่ผ่านมาการบริหารราชการของประเทศไทยมุ่งเน้นการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ราชการบริหารส่วนกลาง มีภารกิจอำนาจหน้าที่จำกัดอยู่ในการจัดทำแผนเพื่อการพัฒนาจังหวัด แต่การกำหนดงบประมาณให้แก่จังหวัดจะกระทำโดยราชการบริหารส่วนกลางผ่านกระทรวงหรือกรม ทำให้การพัฒนาจังหวัดในอดีตเป็นการดำเนินการโดย

กระทรวงหรือกรมต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัด และมีข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวง และกรมลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ตามนโยบายของส่วนราชการ ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดและประชาชนในพื้นที่แทบไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดของตน อีกทั้งคณะกรรมาธิการปกครองวุฒิสภา (2553 : 93) ได้สรุปผลการศึกษาการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยได้ทบทวนปัญหาและการปรับปรุงราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ ตั้งแต่มีการปฏิรูประบบราชการใน ปี พ.ศ.2545 ซึ่งพบปัญหาต่าง ๆ โดยสรุปดังนี้คือ (1) ปัญหาซึ่งเกิดจากการปรับเปลี่ยน ความซ้ำซ้อนของส่วนราชการในส่วนภูมิภาคที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการและเอกภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากขาดความชัดเจนในเรื่องบทบาทหน้าที่ของจังหวัดและอำเภอ และ (2) ปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งในด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบูรณาการและเอกภาพในการบริหางานจังหวัด

ด้วยเหตุนี้จึงได้เสนอนโยบายการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้ระบบบริหารภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ.2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ซึ่งกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายประการในระบบราชการ รวมถึงการบริหารในระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO ทั้งด้านระบบโครงสร้างกระบวนการและพฤติกรรม ทั้งวัฒนธรรมขององค์การ โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้คณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ด้วยการกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนาระบบการบริหารราชการไทยให้เป็นเลิศ สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน เพื่อให้บรรลุตามเป้าประสงค์หรือผลลัพธ์สุดท้ายที่คาดหวังของการพัฒนาระบบการบริหารราชการไทย ตามวิสัยทัศน์ใหม่ 4 ประการ คือ (1) คุณภาพของการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (2) การปรับบทบาทภารกิจและขนาดที่เหมาะสม (3) การยกระดับความสามารถ และมาตรฐานการทำงานของข้าราชการให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ากับเกณฑ์สากล และ (4) การตอบสนองต่อการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (วรเดช จันทรศร, 2544)

นอกจากนี้ Hayes (2007 : 168-170) ได้กล่าวว่า บทบาทของผู้นำในการบริหารการเปลี่ยนแปลงมีภารกิจ 3 ประการ ดังนี้ (1) ผู้นำต้องตัดสินใจว่าอะไรคือแนวโน้มความต้องการหรือวิสัยทัศน์ที่องค์การต้องการดำเนินการ (2) ผู้นำสร้างทีมและสื่อสารแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง และสร้างความตระหนักร่วมในการนำการบริหารการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความสำเร็จ และ (3) ผู้นำต้องมั่นใจและสร้างแรงจูงใจสร้างค่านิยมในการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยระบุชี้ชัดถึงวิถีทางที่ผู้นำสามารถดำเนินการได้ ดังนี้ (3.1) สร้างวิสัยทัศน์ที่เกิดค่านิยมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นร่วมกัน (3.2) แผนปฏิบัติการควบคุมให้วิสัยทัศน์ที่ตัดสินใจที่ตัดสินใจนั้นประสบความสำเร็จ (3.3) สนับสนุนความพยายามในการตระหนักถึงวิสัยทัศน์ด้วยการอำนวยการสนับสนุนแนะนำ รายงานผลและแสดงบทบาทผู้นำ และ (3.4) สร้างความตระหนักในความสำเร็จร่วมกันและการให้รางวัลในความสำเร็จ

จากความสำคัญของบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัด และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการไทยและการบริหารราชการจังหวัด ต่างสะท้อนถึงความสำคัญและความจำเป็นในการปรับตัวของผู้ว่าราชการในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในการเป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้ภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดและจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสร้างศักยภาพในการแข่งขัน ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหาร

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

การเปลี่ยนแปลง เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย และเป็นประโยชน์ทางวิชาการในการเรียนการสอนด้านรัฐประศาสนศาสตร์

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง
2. เพื่อสังเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

วิธีดำเนินการ

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ที่มีตำแหน่งทางการบริหารสูงสุดระดับจังหวัด (2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งได้รับผลกระทบหรือได้รับผลประโยชน์จากการบริหารการเปลี่ยนแปลงของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งจะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการวิจัยครั้งนี้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วย

1.1 ผู้ว่าราชการจังหวัด 12 คน ได้แก่ 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ 3) ผู้ว่าราชการจังหวัดอ่างทอง 4) ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ 5) ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ 6) ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ 7) ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ 8) ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง 9) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก 10) ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี 11) ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช และ 12) ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

เหตุผลของการเลือกผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าวเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เนื่องจากเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่มีลักษณะเด่นในเชิงการนำเสนอนโยบาย แผนงาน กลยุทธ์ที่มาจากการวิเคราะห์ปัญหาเชิงพื้นที่ โดยการติดตามแผนการปฏิบัติงานรายปีของโครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการมา รวมทั้งเป็นการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 ที่เป็นตัวแทนของแต่ละภูมิภาคที่ได้รับการจัดลำดับให้เป็นจังหวัดที่เน้นการบริหารงานตามหลักการบริหารจัดการที่ดีที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดมากที่สุด และลักษณะเด่นด้านอื่น ๆ จังหวัดที่เลือกมามีความสำคัญด้านการบริหารการปกครองการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่สำคัญมาตั้งแต่ในอดีตและปัจจุบัน ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง วัฒนธรรม ค่านิยม และนวัตกรรมที่อยู่ในแต่ละภูมิภาค รวมทั้งผู้วิจัยสามารถค้นคว้าที่เข้าถึงแหล่งข้อมูลด้านเอกสารและการสัมภาษณ์ และการขอความร่วมมือด้านข้อมูล เชิงลึกของผู้ว่าราชการจังหวัดได้เป็นอย่างดี

1.2 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จากภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ได้แก่ 1) ภาคราชการ คือ ปลัดจังหวัด จำนวน 12 คน จาก 12 จังหวัด 2) ภาคเอกชน คือ ประธานหอการค้าจังหวัด จำนวน 12 คน จาก 12 จังหวัด และ 3) ภาคประชาสังคม คือ ประธานสภาวัฒนธรรมจังหวัด จำนวน 12 คน จาก 12 จังหวัด

2. การสร้างเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล มีขั้นตอนในการสร้างดังนี้

2.1 ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

2.2 กำหนดขอบเขตเนื้อหาที่จะสร้างแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้าง

2.3 สร้างแนวทางการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้าง

2.4 นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย ดร.เมฆินทร์ เมธาวิกุล อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี และจังหวัดพิษณุโลก และอาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม ดร.ศุภณัฏฐ์ ทรัพย์นาวิน หัวหน้าภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ จินดาพล ประธานหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา อาจารย์พิเศษภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ตรวจสอบความตรงของเนื้อหา หลังจากนั้นได้ทำการปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ ก่อนนำไปรวบรวมข้อมูล

3. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสัมภาษณ์เจาะลึกแบบมีโครงสร้าง โดยกำหนดคำถามไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน รูปแบบคำถามเป็นคำถามเปิดหรือคำถามปิดก็ได้ โดยผู้สัมภาษณ์ถามเรียงตามลำดับ (สุรพล กาญจนะจิตรา, 2549 : 78) มีรายละเอียดประกอบด้วยประเด็นคำสัมภาษณ์ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ เพศ สถานภาพ อายุ การศึกษา อาชีพ/ตำแหน่ง และจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูล

ตอนที่ 2 ข้อมูลแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ดังประเด็นคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

1) ในความคิดเห็นของท่าน “การบริหารการเปลี่ยนแปลงและหลักการบริหารจัดการที่ดี”มีความสำคัญ/จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

2) ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย (1) การสร้างความตระหนักและการสร้างทีมที่มีพลังสำหรับการเปลี่ยนแปลง (2) การจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ (3) การกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลง และ (4) การกำหนดค่านิยมและหลักปฏิบัติตามความคิดเห็นของท่านขั้นตอนใดสำคัญที่สุด เรียงลำดับความสำคัญจากสำคัญที่สุดถึงสำคัญน้อยที่สุด

3) ในการสร้างความตระหนักและการสร้างทีมที่มีพลังสำหรับการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด ท่านมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร

4) ในการจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ของจังหวัด ท่านมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร วิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดที่ได้เป็นอย่างไร

5) ในการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด ท่านมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร แผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดที่ได้เป็นอย่างไร

6) ในการกำหนดค่านิยมและหลักการปฏิบัติงานของจังหวัด ท่านมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร ค่านิยมหรือหลักการปฏิบัติงานของบุคลากรในจังหวัดเป็นอย่างไร

7) ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

4.1 จัดหมวดหมู่ของข้อมูลที่สัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้าง โดยแบ่งตามข้อมูลที่สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

4.2 จัดลำดับประเด็นคำถาม คำตอบ เพื่อจัดเรียงลำดับความสำคัญก่อนหลังของคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างแต่ละบุคคล

4.3 สรุปประเด็นคำตอบของผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละบุคคลตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

4.4 ทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาจากแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างเพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนตามกรอบและประเด็นที่ศึกษา ซึ่งในการวิเคราะห์เป็นการวิเคราะห์ตีความ ข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาของผู้วิจัยแล้วนำมาเรียบเรียงเป็นถ้อยคำพรรณนา (Descriptive) อธิบาย (Explanation) และการทำนาย (Prediction)

ผู้วิจัยแบ่งเนื้อหาการวิเคราะห์สำหรับการวิจัยออกเป็น 4 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นการนำเสนอข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงและหลักการบริหารจัดการที่ดีว่ามีความสำคัญ จำเป็นหรือไม่อย่างไร และประเด็นในการบริหารการเปลี่ยนแปลงขั้นตอนใดสำคัญที่สุด

ตอนที่ 2 เป็นการวิเคราะห์บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ใน 4 ด้าน คือ (1) ด้านการสร้างความตระหนักและการสร้างทีมที่มีความเข้มแข็งสำหรับการเปลี่ยนแปลง (2) ด้านการจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ (3) ด้านการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลง และ (4) ด้านกำหนดค่านิยมและหลักปฏิบัติ ซึ่งได้จากการคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ตอนที่ 3 เป็นการเสนอบทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ซึ่งได้จากการสังเคราะห์ของผู้วิจัยและจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ตอนที่ 4 กรณีศึกษาตัวอย่างบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ซึ่งได้จากการสังเคราะห์ของผู้วิจัยและจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

4.5 การตรวจสอบความตรง (Validity) ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้รับการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน คือ ดร.เมฆินทร์ เมธาวิกุล อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี และจังหวัดพิษณุโลก และอาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม ดร.ศุภณัฏฐ์ ทรัพย์นาวิน หัวหน้าภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ จินดาพล อาจารย์ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ส่วนการตรวจสอบความเที่ยง (Reliability) ได้รับการตรวจสอบโดยพิจารณาจากคำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่าน ซึ่งให้คำตอบสอดคล้องกัน

สรุปผลการศึกษา

1. การศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง พบว่า

1.1 บทบาทในการจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์

1.1.1 การเชื่อมโยงฐานเศรษฐกิจและการพัฒนาพื้นที่รูปแบบต่าง ๆ มีการพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงการขนส่งรูปแบบต่าง ๆ ทั้งทางน้ำ ถนน และระบบราง

1.1.2 การใช้นวัตกรรมบนฐานความรู้สมัยใหม่ การบริหารงานบนฐานขององค์ความรู้ และข้อมูลสารสนเทศ

1) การสร้างกลไกการประสานงานตามยุทธศาสตร์ มีการทบทวนบทบาทภารกิจหลักและกลยุทธ์ในการดำเนินงาน และการกำหนดยุทธศาสตร์หลัก ๆ แต่ละด้านให้ชัดเจน

1.1.3 การพัฒนาบริบททางสังคมของจังหวัด มีการให้ความสำคัญกับบริบททางสังคมของจังหวัด มีการรักษาเอกลักษณ์ของเมืองทางด้านวัฒนธรรมดั้งเดิม

1.1.4 การให้ความสำคัญ ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ ความต้องการ ของประชาชน ให้ประชาชน ลงประชามติ ให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตที่ดีสังคมที่ดีของประชาชน

1.1.5 การยึดหลักการบูรณาการไร้พรมแดน ใช้กลไกคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.1.6 การทบทวนภารกิจหลักของจังหวัด มีการกำหนดกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับบริบทของการเปลี่ยนแปลง

1.1.7 การวิเคราะห์ภูมิหลัง สังคม วัฒนธรรม มีการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานจากความต้องการของคนหรือประชาชนในพื้นที่เป็นตัวตั้งข้อมูลวัฒนธรรมของชุมชน ค่านิยมของคนในองค์การ

1.1.8 การระดมสมองจาภาคส่วนต่าง ๆ จากส่วนราชการของจังหวัด ประชาชนผู้นำชุมชน และองค์การภาคประชาชน โดยการให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาท ในการกำหนดวิสัยทัศน์ มีการรับฟังปัญหาและความต้องการของทุกภาคส่วน

1.1.9 การกำหนดผู้รับผิดชอบ มีการตั้งคณะกรรมการวิสัยทัศน์ ระบุผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการจัดทำแผน

1.1.10 การกระจายอำนาจจากเบื้องล่าง มีการกำหนดวิสัยทัศน์มาจากภาพสะท้อนจากบุคลากรทุกคน การให้ทุกคนเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่ทั่วถึง และการกระจายอำนาจให้ภาคส่วนต่างๆ ที่เข้ามาแข่งขัน

1.2 การสร้างความตระหนักสำหรับการเปลี่ยนแปลง

1.2.1 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคต่าง ๆ โดยการสร้างทีมงานที่มีความเข้มแข็งสำหรับการเปลี่ยนแปลงการสร้างความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภาคราชการ ภาคประชาสังคม

1.2.2 การสร้างความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลง มีการประสานให้ทุกภาคส่วน ร่วมระดมความคิดด้านศักยภาพหรืองบประมาณ

1.2.3 การทำให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องรับรู้และตระหนักในปัญหาของการเปลี่ยนแปลงและการสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลง ความต้องการในการเปลี่ยนแปลง

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

1.2.4 ยึดหลักร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหาและร่วมรับผิดชอบสร้างเครือข่ายของการเปลี่ยนแปลงจะช่วยให้เข้าใจที่มาของแรงต่อต้านได้ดีมากขึ้น

1.2.5 การสนับสนุนและยอมรับความคิดเห็นของประชาชน สนับสนุนการสร้างกลไกการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

1.2.6 การบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์การพัฒนาวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลง การวางแผนและกำหนดตัวชี้วัด

1.2.7 การพัฒนาแนวทางกลยุทธ์วิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงที่บรรจุไว้ในแผน การบริหาร การปรับกระบวนการพัฒนาจังหวัด ภายใต้แนวทางนโยบายหรือยุทธศาสตร์ให้ครอบคลุมทุกด้าน

1.2.8 การเปลี่ยนแปลงค่านิยมการคิดเชิงระบบ มีการปรับปรุงกระบวนการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองกับสภาพแวดล้อมในการทำงานใหม่ ๆ

1.2.9 การสร้างค่านิยมหลักขององค์การจะต้องมาจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคน และทุกฝ่าย มีการปรับตัวและตอบรับการเปลี่ยนแปลง

1.3 บทบาทในการกำหนดค่านิยมของการบริหารงาน

1.3.1 พิจารณาด้านบริบททางสังคมของจังหวัด มีการระดมความคิดและพิจารณาจากวัฒนธรรมองค์การของจังหวัด แล้วกำหนดเป็นกรอบในการปฏิบัติ และตอบสนองต่อยุทธศาสตร์จังหวัด

1.3.2 พิจารณาด้านค่านิยมหลักขององค์การมาจากฐานวัฒนธรรมขององค์การ ได้ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมและค่านิยมของแต่ละบุคคล

1.3.3 พิจารณาด้านการถ่ายโอนวัฒนธรรมของท้องถิ่นมาสู่ค่านิยมทางวัฒนธรรม ความเป็นเมือง มีการรับฟังเสียงของประชาชน สังคม ภาคราชการ ภาคเอกชน มีการพัฒนาทักษะ ทัศนคติที่จำเป็นก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยอาศัยความร่วมมือและการทำงานเป็นทีม

1.3.4 พิจารณาด้านการสร้างวัฒนธรรมแห่งการมีวินัย การสร้างความร่วมมือ มีการสร้างกลุ่มที่มีพลังในการนำการเปลี่ยนแปลง ร่วมมือการทำงานและพัฒนาวิสัยทัศน์และกลยุทธ์จังหวัด กำหนดให้การมีส่วนร่วมเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความดี ความชอบ การแต่งตั้ง โยกย้าย ให้รางวัล การสร้างสิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติงาน

1.3.5 พิจารณาด้านการกำหนดค่านิยมการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยความสำเร็จ มีการแจ้งบุคลากรทราบถึงความจำเป็นและเหตุผลว่าทำไมจึงต้องเปลี่ยนแปลง ใช้ความน่าเชื่อถือเป็นแนวทางในการเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ

1.3.6 พิจารณาด้านการสื่อสารค่านิยมให้กลายเป็นพฤติกรรม มีการแจกแจงใช้ชัดเจนว่าค่านิยมหลักที่ต้องการควรเป็นอย่างไร มีการประกาศค่านิยม อย่างชัดเจนและ มีการสนับสนุนประชาสัมพันธ์ และการเสริมแรงพฤติกรรมตามค่านิยม เช่น มีระบบติดตามประเมินผลและการให้รางวัล

1.3.7 พิจารณาด้านการทำงานเป็นทีม มีการประชุมหารือเพื่อรับทราบความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ค่านิยมต่าง ๆ ต้องได้รับการยอมรับและเห็นพ้องจากทุกภาคส่วน

1.3.8 พิจารณาด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิต ความคิดริเริ่มและการทำงานอย่างสร้างสรรค์ มีการทำงานอย่างสร้างสรรค์ คิดดี ทำดีต่อกัน ทำงานอย่างเป็นธรรมชาติ เป็นธรรมตามวิถีชุมชน ทำงานด้วยความสุจริต โปร่งใส

1.3.9 พิจารณาด้านการบริการบนพื้นฐานความรับผิดชอบต่อประชาชนส่วนรวม มีการแก้ปัญหาและการบริการประชาชน ให้ความสำคัญกับการบริการประชาชน ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มองประชาชนในฐานะเป็นพลเมือง มุ่งเน้นการรับใช้มากกว่าการชี้นำ ยึดหลัก “ประชาชนคือนายเรา” รวมทั้งการบริหารต้องยึดผลโยชน์สาธารณะและความโปร่งใส ที่ตรวจสอบได้

2. การสังเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของ ผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย และเป็นประโยชน์ทางวิชาการในการเรียนการสอนด้านรัฐประศาสนศาสตร์ พบว่า สามารถสังเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้ 4 ประการ ดังนี้

2.1 บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารการเปลี่ยนแปลงบนหลักและการบริหารจัดการที่ดี คือ (1) หลักการตอบสนองความต้องการพลเมืองหรือมุ่งรับใช้ประชาชนในฐานะพลเมืองไม่ใช่ลูกค้า (2) หลักความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ หลักการมีส่วนร่วมโดยมีแนวทางหลักคือ การเปลี่ยนแปลงคน วัฒนธรรมองค์การ ในการตอบสนอง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเน้นการมีส่วนร่วมโดยการช่วยให้ประชาชนได้แสดงความต้องการร่วมกันผ่านกระบวนการวาทวิจารณ์ ซึ่งมีเป้าหมายร่วมกันคือ ประโยชน์สาธารณะ

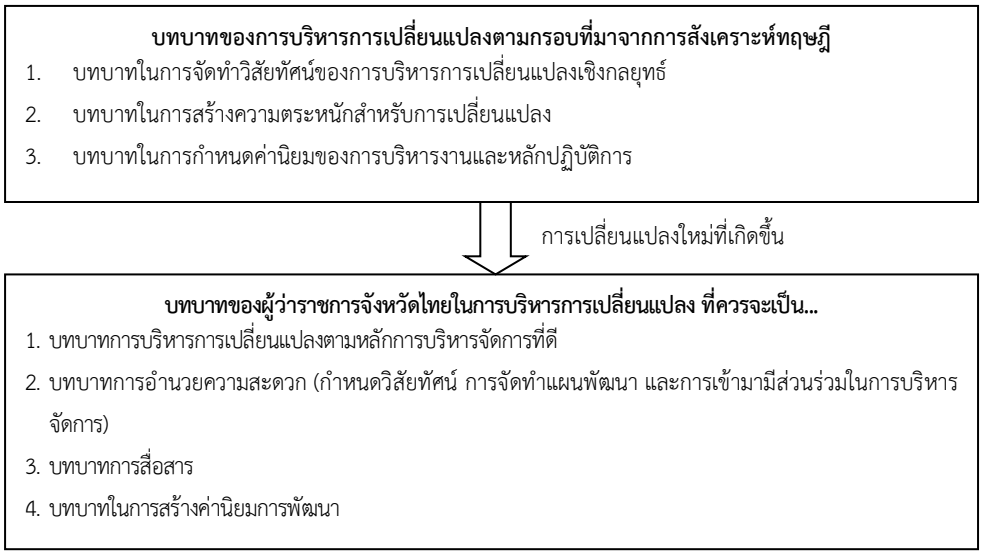
2.2 บทบาทการอำนวยความสะดวก ส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลง แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีผ่านการสร้างเครือข่าย (Network) เกิดความร่วมมือ เรียนรู้ร่วมกัน สร้างเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ด้วยความเข้าใจร่วมกัน มีการปรับปรุงเพิ่มเติมการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์

2.3 บทบาทการสื่อสาร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแสดงบทบาทสื่อสารติดต่อกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนของตนเอง สนทนาปราศรัยเรียนรู้ร่วมกันในลักษณะที่เป็นเครือข่าย เป็นการสร้างความเข้าใจ และสร้างศรัทธาต่อผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ที่ได้รับการร่วมคิด ร่วมทำจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะสามารถปฏิบัติตามแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในเวลาใดเวลาหนึ่ง

2.4 บทบาทการสร้างค่านิยมการพัฒนาให้เกิดกับภาคราชการภาคเอกชนและภาคประชาสังคม การสร้างค่านิยมร่วมกันในการบริหารจัดการที่ดีและเรียนรู้ความเห็นความต้องการร่วมกัน ในลักษณะเครือข่ายเป็นการลดขั้นตอน เกิดความร่วมมือร่วมใจกันทำงาน สามารถปรับเปลี่ยนเป้าหมายเพิ่มเติมร่วมกันให้สามารถรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้

จากการสังเคราะห์องค์ความรู้ตามหลักทฤษฎี และข้อมูลการค้นพบจากปรากฏการณ์เชิงพื้นที่ที่ได้จากคำสัมภาษณ์ เอกสาร เป็นต้น ในงานวิจัยครั้งนี้สามารถนำเสนอนวัตกรรม และรูปแบบขององค์ความรู้เกี่ยวกับ “บทบาทใหม่ของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง” ดังภาพที่ 1

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431



ภาพที่ 1 รูปแบบขององค์ความรู้เกี่ยวกับบทบาทใหม่ของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การอภิปรายผล

จากการสรุปผลการวิจัย ผู้วิจัยเสนอการอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์แบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่ 1) บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง 2) บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยแต่ละตอนมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 การศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากการวิเคราะห์บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลงใน 3 ด้าน ผู้วิจัยอภิปรายผลได้ ดังนี้

1. การจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์

กล่าวได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีความเป็นเมืองหรือปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ มีความเจริญไปสู่การเป็นเมืองมหานคร ที่จะต้องมองวิสัยทัศน์ระยะยาว ให้ภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ในเวทีโลก และสามารถรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีเอกลักษณ์ชาวจังหวัดนนทบุรีได้ ในกระแสโลกาภิวัตน์การบริหารการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารเมืองระบบการจราจรให้เป็นระบบ โดยใช้การวางผังเมืองเป็นเครื่องมือรักษาเมืองให้มีความสมดุลทางสภาพแวดล้อม คุณภาพชีวิตที่ดีของเด็กและเยาวชนและผู้สูงอายุด้วยระบบการเดินทางขนส่งที่สะดวก การจัดทำวิสัยทัศน์ ดังกล่าว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ใช้บทบาทในการสร้างยุทธศาสตร์ การบริหารการเปลี่ยนแปลงด้วยการให้ภาคราชการ คือ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ ภาคเอกชน นักธุรกิจ การค้าอุตสาหกรรม และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกลยุทธ์ในหลายมิติ โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดีในการแสดงบทบาทสอดคล้องกับแนวคิดของ เกรียงพล พัฒนรัฐ (2554 : 87) ที่เห็นว่าความสามารถของผู้บริหารเมืองหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการบริหารเมืองได้สามารถแข่งขันในเวทีโลกและรักษาความเป็นเมืองที่มีเอกลักษณ์ โดยยึดการบริหารจัดการที่ดีในกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีการบริหารจัดการที่ดีปฏิสัมพันธ์กับกระแสโลกาภิวัฒน์

ผู้ว่าราชการจังหวัดในโซนภาคกลางให้ความสำคัญกับการให้ภาคส่วนต่างๆ มาร่วมกันจัดทำวิสัยทัศน์ให้จังหวัดสามารถมองเห็นเป้าหมายระยะยาวที่ตรงความต้องการของประชาชน สะท้อนให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งสองท่านได้กระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะการบริหารมามีส่วนร่วมริเริ่มและดำเนินการเปลี่ยนแปลงจากหลักการดังกล่าว เห็นว่าสอดคล้องกับแนวคิดที่นำเสนอกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงที่เน้นการกระจายอำนาจ (Certo and Peter, 1991 : 17)

ข้อเสนอแนะจากผู้วิจัยจากการสังเคราะห์ประเด็นข้อมูลจังหวัดนนทบุรี จังหวัด สมุทรปราการ และจังหวัดอ่างทอง เพิ่มเติมคือ บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดควรดำเนินการตามภารกิจหลักของสังคม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สาธารณะ จัดหาบริการสาธารณะให้ตอบสนองต่อความต้องการของภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและพอใจและการสนับสนุนจากภาคส่วนพลเมือง ดังที่ Kotler and Lee (2007 : 6-7) อธิบายว่า การสะท้อนปัญหาและนโยบายการดำเนินการขององค์การจะต้องดำเนินการตามภารกิจหลักของสังคม กล่าวคือ ตามบทบาทความคาดหวังของคนส่วนใหญ่หรือประโยชน์สาธารณะรวมทั้งพลเมืองให้การสนับสนุน โดยสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ นำเสนอว่า “ในการจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ของจังหวัดมีแนวทางดังนี้ คือ (1) ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางและยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก (2) คิดเชิงยุทธ์ศาสตร์ มุ่งไปข้างหน้าและเปิดมุมมองให้กว้าง (3) บริหารงานบนฐานขององค์ความรู้ และข้อมูลสารสนเทศ (4) ทำงานเชิงรุก กล้าคิด กล้าทำ ท้าท้ายโดยไม่ต้องยึดกับรูปแบบเดิม เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น (5) ยึดหลักบูรณาการที่ไร้พรมแดนของหน่วยงาน (6) มีเป้าหมายในการทำงานสามารถวัดผลได้อย่างชัดเจน (7) เน้นความรวดเร็วเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ (8) เรียนรู้อย่างต่อเนื่องปรับตัวให้ทันโลกสมัยใหม่ และ (9) แสวงหาและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสมัยใหม่ ส่วนวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด ควรประกอบด้วย (1) สร้างสำนึกและความเป็นเจ้าของร่วมกัน (3) การเปลี่ยนแปลงไม่น่ากลัว โดยทำความเข้าใจและให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติอย่างทั่วถึง และ (4) สร้างการยอมรับจากฐานให้เกิดความสามัคคีปรองดอง” ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ตอนหนึ่งว่า “สิ่งที่เป็นหลักคิดของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ของจังหวัดบุรีรัมย์ที่ข้าราชการต้องเข้าไปนั่งในใจของประชาชนตามที่คุณศักดิ์สยาม ชิดชอบ ประธานที่ปรึกษารัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยให้นโยบายแก่ข้าราชการจังหวัดเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2554” (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 9 กุมภาพันธ์ 2557)

ข้อเสนอแนะจากผู้วิจัยจากการสังเคราะห์ประเด็นข้อมูลจังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดนครศรีธรรมราชและจังหวัดสงขลาได้ข้อค้นพบที่ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในด้านการบริหารงาน บริหารงบประมาณและการตัดสินใจสั่งการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจากให้ความสำคัญในเรื่องของวัฒนธรรมขององค์การ โครงสร้าง และหลักการกระจายอำนาจ รวมทั้งใช้ฐานของชุมชนเป็นเครื่องมือในการวางแผนเชิงนโยบายการบริหารการพัฒนาจังหวัดที่สอดรับกับแนวทางการบริหารจัดการที่ดี ในประเด็นด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และหลักการการมีส่วนร่วมซึ่งตรงกับผลการวิจัยของกนกวรรณ ศรีอุทธา (2548) เรื่อง “ประสิทธิผลในการบริหารภายใต้ระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ” ผลปรากฏที่ได้เสนอว่า ระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO ยังมีข้อเสีย เช่น การใช้อำนาจที่เพิ่มขึ้นไปในทางที่เหมาะสม ความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ในส่วนกลางและวัฒนธรรมของข้าราชการบางส่วนที่ยังยึดติดกับการบริหารงานในระบบเดิม

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

2. การสร้างความตระหนักสำหรับการเปลี่ยนแปลงของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย

ผู้วิจัยเห็นว่าตรงกับหลักคิดที่ Robbins (2005 : 265-266) ในประเด็นที่ว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นผลมาจากปัจจัยกระตุ้น คือ ธรรมชาติของกำลังแรงงาน เทคโนโลยี การแข่งขันแนวโน้มทางสังคมและการเมืองโลกที่กำลังแปรเปลี่ยน สำหรับทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่าการสร้างความตระหนักการบริหารการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดศรีสะเกษ มีหลักตรรกะการเปลี่ยนแปลงทางสังคม อย่างที่น่าสนใจ คือ การมีปัจจัยสภาพแวดล้อมที่มาจากภายนอกองค์การ เป็นแรงสนับสนุนหือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะสิ่งที่เกิดจากความร่วมมือ และแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกันบนฐานความคิดวัฒนธรรมของคนในสังคม จึงเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากบทบาททางการบริหารจัดการทางอำนาจที่มีประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจ การออกแบบภารกิจงานโครงสร้าง การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงที่มุ่งเน้น การบริการประชาชน พลเมือง โดยมีค่านิยมที่สอดคล้องกับปทัสถานของความยุติธรรม และความเสมอภาค และจงตระหนักถึงความรับผิดชอบตาม Robbins (2002 : 343) เสนอแผนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การเปลี่ยนบทบาทอำนาจหน้าที่ รวมทั้งกระจายอำนาจปรับเปลี่ยนของแนวทางปฏิบัติ เพื่อสร้างความตระหนักการเปลี่ยนแปลง ซึ่งกระบวนทัศน์ที่ผู้วิจัยนำเสนอไว้ข้างต้นตรงกับ Daft (1998) ที่ให้ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงที่ตัวบุคลากรผู้ปฏิบัติงานและวัฒนธรรมองค์การตลอดถึงกระบวนการเทคโนโลยี สอดคล้องแนวคิด Davidson (1995) ตามตรรกะที่ว่า shared purposes, shared values และ shared vision กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียด้านภาคเอกชนมองเห็นว่า การทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดควรมององค์การที่อยู่ภายนอกภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ซึ่งองค์การดังกล่าวเป็นแรงขับเคลื่อนสนับสนุนที่มีความยั่งยืน สอดคล้องกับบริบททุนทางสังคมในพื้นที่จังหวัด ตรงกับแนวคิดที่ Martinussen (1997 : 294) เสนอว่า องค์การสำคัญภายนอกของรัฐ ภาคประชาสังคมเป็นตัวกระตุ้นแผนปฏิบัติราชการของการเปลี่ยนแปลงที่มีความสมดุลและมีการทำงานที่มีความยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป กลุ่มผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า การสร้างความตระหนักและสร้างทีมที่มีความเข้มแข็งสำหรับการเปลี่ยนแปลง ใช้แนวคิดมุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางของการเปลี่ยนแปลง โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับการทำงานเป็นทีมที่เข้มแข็ง ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดจำเป็นต้องมีบทบาทในการสร้างทีมงานส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมตั้งแต่กำหนดยุทธศาสตร์ จนกระทั่งจัดทำแผนทุกระดับเพื่อให้แผนแต่ละระดับสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้ประชนชนรู้สึกเป็นเจ้าของและตรงความต้องการของประชาชน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีกว่าตามหลักทฤษฎีของ Beer (2003 : 5) ที่มีแนวคิดที่ว่าคิดเชิงยุทธศาสตร์ปฏิบัติแบบประชาธิปไตย สนองประชาชนในฐานะพลเมืองและมาตรฐานจริยธรรมที่สร้างความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความไว้วางใจและความร่วมมือ ทั้งพลเมืองและประชาธิปไตยตามหลักทฤษฎีของ Beer (2003 : 5) เสนอเอาไว้ว่า การดำเนินงานจะเป็นไปอย่างราบรื่น ถ้าได้รับการสนับสนุนและมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนไม่ใช่เพียงแต่ผู้บริหารและทีมเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงบุคคลที่มีทักษะทางเทคนิคสำคัญ ดัง Kotler (2011 : 391) ตามแนวคิดที่ว่าทักษะในการสร้างให้ผู้อื่นในการตระหนักร่วมเป็นแนวทางการบริหารใหม่ที่ช่วยลดช่องว่างของวิกฤตของหน่วยงานรวมถึงทักษะในการรวบรวมจิตใจคนและทักษะในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความตระหนักและการสร้างทีมที่มีการเปลี่ยนแปลงที่ว่า ตระหนักถึงค่านิยมประชาธิปไตยและค่านิยมเชิงสถาบัน เน้นผลประโยชน์สาธารณะของประชาชนในฐานะความเป็นพลเมือง และผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนเครือข่ายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง เพื่อผลประโยชน์ของพลเมืองอย่างเท่าเทียมกัน เสมอภาคกัน ทั้งนี้เห็นว่าการที่จะจัดทำวิสัยทัศน์กว้างไกลนั้นต้องอาศัยทีมที่มีความเข้มแข็งในการบริหารการเปลี่ยนแปลงของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกิดจากการมองประชาชนในฐานะความเป็นพลเมืองและมีจริยธรรม รวมทั้งให้ความสำคัญกับการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลงเป็นลำดับแรก และการสร้างความตระหนักและการสร้างทีมที่มีความเข้มแข็งสำหรับการเปลี่ยนแปลงเป็นลำดับถัดไป ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความสำคัญการบริหารการเปลี่ยนแปลงว่า จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น โดยที่ให้ความสำคัญในการสร้างความตระหนักและการสร้างทีมที่มีความเข้มแข็ง การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ การจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ และการกำหนดค่านิยมและหลักปฏิบัติตามลำดับ

อีกทั้งผู้วิจัยพบว่า ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ควรมีลำดับขั้นตอนด้านการสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ ๆ ทางด้านการบริหารและควรติดตาม ความเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง รวมทั้งมีการประยุกต์แนวคิดของตัวแบบตลาดมาเป็นแนวทางการบริหาร ซึ่งก่อน ปี พ.ศ.2545 ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการนำแนวคิดของตัวแบบตลาดมาใช้ ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่พบส่วนใหญ่ บุคคลของภาครัฐมีค่านิยมฝังรากลึกต่อการเปลี่ยนแปลงที่ยึดติดตามตัวแบบ ระบบราชการ และนโยบายแบบเก่าของราชการ ขาดการบูรณาการของหน่วยงานภายในจังหวัดและความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ

จากข้อค้นพบของผู้วิจัย ผู้ว่าราชการจังหวัด จำเป็นต้องมีบทบาทการสร้างทีมงานที่ส่งเสริมการมีค่านิยมร่วมกันของบุคลากรและให้ความสำคัญกับกลุ่มภาคประชาชนในฐานะความเป็นพลเมืองและภาคเอกชน เข้ามามีบทบาทหรือเข้าร่วมในกิจกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัดเพิ่มขึ้นรวมถึงภาคราชการควรมีการถ่ายทอดด้านข้อมูลข่าวสารให้ทุกภาคส่วนรับรู้อย่างทั่วถึงไม่ปกปิดข้อมูล ต้องเปิดเผย โปร่งใส ที่สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการที่ดี โดย Beer (2003 : 5) ได้กล่าวว่า การดำเนินงานจะเป็นไปอย่างราบรื่น ถ้าได้รับการสนับสนุนและมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ไม่ใช่เพียงแค่จากผู้บริหารและทีมของเขาเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงบุคคลที่มีทักษะทางเทคนิคที่สำคัญ ๆ บุคคลที่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็น และผู้นำที่ไม่เป็นทางการที่คนส่วนใหญ่มักจะเข้าไปขอคำปรึกษา

3. การกำหนดค่านิยมการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย

จากข้อค้นพบของผู้วิจัย ประเด็นการกำหนดค่านิยมและหลักปฏิบัติของผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นความสำคัญของการสร้างค่านิยมให้กับภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วม ให้ความร่วมมือปฏิบัติงาน ผลักดันให้วิสัยทัศน์ที่เป็นผลระยะยาวบรรลุผลสำเร็จ (Robbins, 2008 : 318) นอกจากนี้ยังสร้างแรงจูงใจให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยความเป็นธรรม การสร้างศรัทธากับภาคส่วนต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นต่อตัวแสดงบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด (Dipazza & Eccles, 2002 : 1) ที่จะผลักดันการบริหารบานบรรลุเป้าหมายได้ด้วยบทบาทผู้นำ สร้างจากแรงกระตุ้นทางพฤติกรรม เช่น การให้รางวัลตอบแทนความสำเร็จจากผลการประเมินการปฏิบัติงาน สะท้อนให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดอ่างทองและผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการได้แสดงบทบาทผู้นำในการสื่อสารให้เกิดค่านิยมใหม่ในการบริการสาธารณะ โดย

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

ยึดประชาชนพลเมืองเป็นศูนย์กลางทำให้เกิดขึ้นตามความพอใจของราษฎรอย่างยั่งยืนต่อไป ในปัจจุบันในกระบวนการบริการ มีการเปิดกว้างและมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับ Keohane and Nyeargue (2000 : 12 อ้างใน Owen Hughes) หนังสือ Public Management and Administration ที่ว่าแนวความคิดของการบริหารจัดการที่ดี เหมาะสมกับการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่พยายามปฏิรูปยุทธศาสตร์สร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคม การทำให้ราชการเป็นระบบเปิด มีความรับผิดชอบต่อสังคม และมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

กล่าวได้ว่าจากข้อค้นพบของผู้วิจัยพบว่า การกำหนดค่านิยมหลักปฏิบัติของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่บรรลุผลสัมฤทธิ์มาจากการมีจิตสำนึกในระบบการบริหาร ยึดมั่นในคุณธรรม การส่งเสริมการทำงานเป็นทีม การสร้างวัฒนธรรมแห่งการมีวินัย สอดคล้องแนวคิดของ Daft (1998 : 58) ที่เสนอว่า การขาดประสิทธิภาพของราชการ เป็นปัญหาของระบบราชการแบบเก่าที่ไม่สามารถรองรับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน ไม่สามารถคาดการณ์ แต่วิสัยทัศน์ ทัศนคคติ และบุคลิกภาพของผู้นำมีบทบาทสำคัญในการปรับกระบวนทัศน์ของราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ภาคบุคลากรที่นำไปสู่การสร้างค่านิยมร่วมกัน (เอกชน กี่สุขพันธ์, 2553 : 65) เพื่อนำองค์การไปสู่การแก้ไขวิกฤตและบรรลุผลที่ตั้งเป้าไว้ให้สำเร็จ

ตอนที่ 2 บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากการวิเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ใน 4 ด้าน คือ 1) บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลงบนหลักการบริหารจัดการที่ดี 2) บทบาทการอำนวยความสะดวก 3) บทบาทการสื่อสาร และ 4) การสร้างค่านิยมการพัฒนา ผู้วิจัยอภิปรายผลไว้ดังนี้

1. บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลงของผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงบนหลักการบริหารจัดการที่ดี

เนื่องจากการบริหารการเปลี่ยนแปลงปรับแต่งองค์การ การบริการสาธารณะและเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงคน วัฒนธรรมองค์การเพื่อปรับปรุงการบริการสาธารณะ พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการแข่งขันตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้ดำรงสถานภาพในตลาดความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการแข่งขันในกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก Daft (1998 : 279) โดยยึดการบริการจัดการที่ดี อันประกอบด้วย การตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และหลักนิติธรรม ดังที่จะได้อธิบายบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่สัมพันธ์กับฐานคติการบริหารจัดการที่ดี Lane (1993 : 104) กล่าวว่า ทฤษฎีการนำโครงการไปปฏิบัติ มีความสนใจว่าในการเปลี่ยนแปลงนั้นการปฏิบัติต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้มีการตอบสนองมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสในกระบวนการของการนำไปสู่การปฏิบัติ สอดคล้องกับแนวคิดของเกรียงพล พัฒนรัฐ (2554 : 87) ที่เห็นว่าความสามารถของผู้บริหารเมืองหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการบริหารเมืองได้ สามารถแข่งขันในเวทีโลกและรักษาความเป็นเมืองที่มีเอกลักษณ์ โดยยึดการบริหารจัดการที่ดีในกระแสโลกาภิวัตน์ซึ่งมีการบริหารจัดการที่ดีปฏิสัมพันธ์กับกระแสโลกาภิวัตน์

2. บทบาทการอำนวยความสะดวก

บทบาทอำนวยความสะดวก (Facilitator) ส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลง แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีผ่านการสร้างเครือข่าย (Network) เกิดความร่วมมือ เรียนรู้ร่วมกัน สร้างเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ด้วยความเข้าใจร่วมกัน มีการปรับปรุงเพิ่มเติมการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ สอดคล้องกับ Denhardt and Denhardt (2000 อ้างถึงใน ปรียานุช วัฒนกูล, 2554 : 9-13) กล่าวถึงแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) ได้สรุปสาระสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ไว้ 7 ประการ ได้แก่ 1) มุ่งรับใช้ประชาชนมากกว่าการเป็นผู้ชี้นำ (Serve, rather than steer) 2) มุ่งผลประโยชน์ที่เกิดแก่สาธารณะเป็นหลักมากกว่ามุ่งสร้างผลงาน (The public interest is the aim, not the by-product) 3) วางแผน ดำเนินการอย่างมียุทธศาสตร์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย (Think strategically, act democratically) 4) มุ่งรับใช้ประชาชนในฐานะพลเมือง ไม่ใช่ลูกค้าหรือผู้มาขอรับบริการ (Serve citizens, not customers) 5) พร้อมรับการถูกตรวจสอบ (Accountability isn't simply) 6) ให้ความสำคัญกับตัวข้าราชการมากกว่าผลผลิตที่จะได้รับจากพวกเขา (Value people, not just productivity) และ 7) ยกย่องความสำคัญของประชาชนและการให้บริการสาธารณะมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ (Value citizenship & public service above entrepreneurship)

3. บทบาทการสื่อสาร

บทบาทการสื่อสาร (Communicate) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแสดงบทบาทสื่อสารติดต่อกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนของตนเอง สนทนาปราศรัยเรียนรู้ร่วมกันในลักษณะที่เป็นเครือข่าย เป็นการสร้างความเข้าใจ และสร้างศรัทธา (Bevir, 2010 : 254) ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ที่ได้รับการร่วมคิดร่วมทำจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะสามารถปฏิบัติตามแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในเวลาใดเวลาหนึ่ง (Hughes, 2007 : 147) โดยแสดงให้ทุกภาคส่วนได้เข้าใจร่วมกัน มีความยืดหยุ่น ตอบสนองต่อภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมผลักดันให้นำยุทธศาสตร์ของจังหวัดไปสู่การปฏิบัติ ทีมเหล่านี้สามารถแปลงสารสื่อสารกับภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้าใจ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดที่ทำให้ทุกฝ่ายทำงานตรงตามภารกิจที่ตนเองตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นให้มีประสิทธิภาพ โดยการสร้างทีมเพื่อสื่อสารและติดตามวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์แผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด และผลการดำเนินการที่คาดหวังไปยังภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งตรงกับผลการวิจัยของภัทรียา สุมะโน (2550) ศึกษาเรื่อง "กลยุทธ์การสื่อสารของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการของไทย พบว่า ผู้บริหารควรมีกลยุทธ์ในการสื่อสารในลักษณะสองทาง ด้านนโยบายกลยุทธ์ วิธีการปฏิบัติการโน้มน้าวใจ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางกาบริหารที่มุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์

4. การสร้างค่านิยมการพัฒนา

Lane (1993 : 104) กล่าวว่า ทฤษฎีการนำโครงการไปปฏิบัติมีความสนใจว่า ในการสร้างค่านิยมการพัฒนาต่อการเปลี่ยนแปลงนั้นการปฏิบัติต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้มีความตอบสนอง มีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสในกระบวนการของการนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งตรงกับแนวคิด Davidson (1995 : 176-177) ที่กล่าวถึงบทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย การคิดร่วมกัน การมีค่านิยมร่วมกัน และการมีเป้าหมาย

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

ร่วมกัน และตรงกับกรณีศึกษาของจังหวัดแพร่ที่ว่า ปัญหาของการบริหารในอดีตเกิดจากขาดการบริหารจัดการที่ดี พบว่าเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือเฉพาะพวกพ้องของตนเองก่อน โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของเกษตรที่ได้รับความเดือนร้อน อีกทั้งการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่ทั่วถึง ซึ่งล้วนแต่เป็นช่องทางที่เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานนำไปหาประโยชน์หรือทุกจริตคอร์รับชัน ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า ดังนั้นกลยุทธ์การแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่จังหวัดแพร่นำมาเป็นเครื่องมือทางการบริหาร คือ นำแนวคิดของการบริหารจัดการที่ดีมาใช้เพื่อลดปัญหาที่เกิดขึ้นโดยสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน ภารกิจของผู้บริหาร CEO มิใช่เป็นผู้ดำเนินองค์การแต่เป็นผู้บริหารจัดการวิถีขององค์การให้ดำเนินการได้ โดยให้ความสนใจต่อบุคลากรในองค์การให้เพิ่มคุณค่าการดำเนินภารกิจของผู้บริหาร CEO มีองค์ประกอบสำคัญลำดับแรก ก็คือ สร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน จัดทำทางเลือกยุทธศาสตร์ และมั่นใจได้ สื่อสาร ต่อบุคคลทั้งองค์การ

ข้อเสนอแนะ

ในส่วนของข้อเสนอแนะในงานวิจัยชิ้นนี้จะอยู่บนพื้นฐานการวิพากษ์เชิงทฤษฎีและบนพื้นฐานของข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัย โดยผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 ส่วน คือ ส่วนแรก ข้อเสนอแนะเชิงทฤษฎี ส่วนที่สอง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ส่วนที่สามข้อเสนอแนะเชิงการบริหาร ส่วนที่สี่ข้อเสนอแนะการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของผู้บริหาร และส่วนสุดท้าย เป็นข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงทฤษฎี

ผลจากการใช้แนวคิดทางการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมที่นำมาใช้ในกระบวนการบริหารภาครัฐ มักยึดติดกับตัวแบบ “Bureaucracy” ของ Max Weber ในการบริหารราชการแผ่นดินที่เกิดขึ้นกับทุกกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเน้นการบังคับบัญชาสั่งการจากผู้มีอำนาจจากส่วนกลาง ในระดับกระทรวง (มหาดไทย) มาสู่ส่วนราชการในระดับภูมิภาค คือ ระดับจังหวัด/อำเภอ เป็นผลทำให้ราชการส่วนภูมิภาคมิอาจคิดยุทธศาสตร์เชิงนโยบายทันต่อการเปลี่ยนแปลง และขาดทิศทางการบริหารที่เกิดผลลัพธ์ (Outcome) ที่ตอบสนองประชาชน ในพื้นที่จึงทำให้เจ้าของพื้นที่เริ่มถามหาว่า “เมื่อเสียภาษีให้แก่รัฐแล้ว เขาจะได้รับผลตอบแทนจากภาครัฐ มีความคุ้มค่าหรือไม่กับภาษีที่เสียไป” จึงได้มีข้อเสนอแนวคิดใหม่ในการบริหารภาครัฐ ดังแนวคิดที่ว่า “New Public Management” หรือ “ตัวแบบพ่อค้า” ซึ่งมีฐานคติที่ว่า มอบอำนาจให้แก่เอกชนดำเนินการแทนรัฐ การเข้าสู่ระบบการแข่งขันโดยเสรี มุ่งเน้นผลงานที่เกิดขึ้นและทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า ซึ่งแนวคิดนี้ตรงกับการบริหารราชการจังหวัดแบบผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการหรือ CEO

จนกระทั่งต่อมา “ตัวแบบพ่อค้า” ได้รับการวิพากษ์ในประเด็นการเปลี่ยนสถานะความเป็นพลเมืองของประชาชนมาสู่ความเป็นผู้รับบริการ หรือสถานะความเป็นลูกค้า ซึ่งถือเป็นจุดอ่อนของแนวคิด “New Public Management” หรือ “ตัวแบบพ่อค้า” จนมาสู่ภาวะการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางสังคมในหลาย ๆ ด้าน รวมทั้งกระแสการปฏิรูปประเทศใหม่ จึงทำให้อิทธิพลแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์จะต้องเปลี่ยนแปลงด้านแนวคิดในการบริหารภาครัฐครั้งใหม่อีกรอบที่นำมาสู่หลักแนวคิดที่ว่า “การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service)” ดังฐานคติที่ว่า (1) การตระหนักถึงค่านิยมประชาธิปไตย และค่านิยมเชิงสถาบันที่เน้นประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ส่วนตน มองประชาชนในฐานะพลเมืองมากกว่ามองเพียง ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง หรือผู้รับบริการ (2) การ

คำนึงถึงตัวแบบประชาสังคมและชุมชน เน้นให้ระบบราชการมุ่งลด การควบคุมอำนาจรัฐและหันมาแสดงบทบาทในฐานะผู้สนับสนุน และ (3) ให้ความสำคัญกับบทบาทการบริหารรัฐกิจที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง

สรุปได้ว่า แนวคิดการบริหารภาครัฐที่ส่วนราชการต่าง ๆ นำมาเป็นตัวแบบในการบริหารคือ ตัวแบบราชการ จนกระทั่งมาสู่ยุค ปี ค.ศ.1970 หรือตรงกับปี พ.ศ.2514 ถึง พ.ศ.2519 (ตรงกับเหตุการณ์เดือนตุลาคม) ที่เป็นช่วงการปฏิรูปโครงสร้างทางการเมือง การปกครอง ระบบราชการ สังคม เป็นต้น ซึ่งกลุ่มองค์ความรู้และตัวแบบรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration : NPA) เข้ามามีอิทธิพลทางการบริหารภาครัฐ “ที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย ความเสมอภาค ค่านิยมทางการบริหาร” ซึ่งตัวแบบดังกล่าวใช้หลักการบริหารที่ว่า “รัฐนำตลาด” ต่อมาอิทธิพลของระบบทุนนิยมหรือกลไกลทางการตลาดเข้ามามีอิทธิพล จึงทำให้ระบบการบริหารภาครัฐได้สร้างตัวแบบทางการตลาดหรือตัวแบบพ่อค้า (New Public Management : NPM) มาเป็นจุดหลักในการขับเคลื่อนกลยุทธ์ นโยบายและแนวทางการปฏิบัติงานที่เน้นการวัดผลสัมฤทธิ์ และผลลัพธ์ของงานเป็นที่ตั้ง ดังเช่นรูปแบบการบริหารของผู้ว่า CEO ซึ่งตัวแบบดังกล่าวใช้หลักการบริหารที่ว่า “ตลาดนำรัฐ” จนกระทั่งสังคมส่วนใหญ่ของประเทศเริ่มถามหาการบริหารงานของส่วนราชการที่ว่า “ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ผลประโยชน์สาธารณะ ค่านิยมความเป็นประชาธิปไตยในการนำเสนอนโยบาย การให้ความสำคัญต่อความเป็นพลเมือง และภาคประชาสังคม แทนคำว่าลูกค้า” ผู้วิจัยเห็นว่าตัวแบบหรือแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) จะเข้ามาเป็นที่พึ่งของสังคมและเป็นแนวทาง การบริหารภาครัฐในอนาคต

ดังนั้นในส่วนข้อเสนอแนะเชิงทฤษฎีที่ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำมาใช้ในการปรับเปลี่ยนแนวคิดเชิงทฤษฎีให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลงโดยใช้แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ได้แก่

1. มุ่งรับใช้ประชาชนมากกว่าการเป็นผู้ชี้นำ
2. มุ่งผลประโยชน์ที่เกิดแก่สาธารณะเป็นหลักมากกว่ามุ่งสร้างผลงาน
3. วางแผนดำเนินการอย่างมียุทธศาสตร์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย
4. มุ่งรับใช้ประชาชนในฐานะพลเมือง ไม่ใช่ลูกค้าหรือผู้มาขอรับบริการ
5. พร้อมรับการถูกตรวจสอบ
6. ให้ความสำคัญกับตัวราชการมากกว่าผลผลิตที่จะได้รับจากพวกเขา
7. ยกย่องความสำคัญของประชาชนและการให้การบริการสาธารณะมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ

จากข้อเสนอแนะของผู้วิจัยการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่เป็นฐานคติการตอบสนองพลเมือง ที่สำคัญคือ ทำให้จังหวัดสามารถปรับตัวได้ทันกับสภาพปัญหาและข้อเรียกร้องจากภาคส่วนต่าง ๆ ได้ดีขึ้น โดยเฉพาะจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียส่งเสริมการปรับตัวของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพที่มีความต่อเนื่อง และผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละแห่งเป็นกุญแจสำคัญในการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งจากการวิเคราะห์คำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ควรให้ความสำคัญจำเป็นต้องตั้งอยู่บนฐานความคิดด้านความร่วมมือจาก 3 ภาคส่วน คือ จากภาคราชการ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเป็นที่ตั้ง

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลจากการวิเคราะห์แนวคิดของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อเชิงนโยบาย ได้แก่

1. มีบทบาทอำนวยความสะดวก ส่งเสริม สนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลง และการนำเสนอนโยบายโดยผ่านการสร้างเครือข่าย (Network) ที่เรียนรู้ร่วมกันและสร้างยุทธศาสตร์ด้วยความเข้าใจร่วมกัน ที่สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบททางสังคมของพื้นที่

2. ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส ตั้งแต่การนำเสนอนโยบายและกระบวนการนำไปสู่ปฏิบัติ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเป็นหลัก

3. การนำเสนอนโยบายโดยการใช้อำนาจผ่านตัวแทนภาคประชาสังคม หรือ ให้ความสำคัญแก่พลเมือง โดยริเริ่มมองปัญหาความต้องการของสังคม สนับสนุนให้เกิดเวทีสาธารณะ การถกแถลงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของกลุ่มในสังคมสาธารณะก่อนที่รัฐบาลนำมากำหนดเป็นนโยบาย

4. บทบาทการสื่อสาร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแสดงบทบาทสื่อสารติดต่อกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนในพื้นที่ โดยสนทนาปราศรัยเรียนรู้ร่วมกันในลักษณะที่เป็นเครือข่าย เป็นการสร้างความเข้าใจและสร้างศรัทธาต่อผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ที่ได้รับการคิดร่วมกัน มีค่านิยมร่วมกัน และมีเป้าหมายร่วมกันในนโยบาย หรือยุทธศาสตร์ที่จังหวัดจัดทำขึ้นเพื่อพัฒนาจังหวัด

5. บทบาทในการสร้างค่านิยมการพัฒนา การพัฒนาบริบททางสังคมของจังหวัด มีการให้ความสำคัญกับทุนทางวัฒนธรรมของพื้นที่ จังหวัด อำเภอ และท้องถิ่นรวมทั้งการทบทวนภารกิจหลักของจังหวัด มีการกำหนดกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับบริบทของการเปลี่ยนแปลงที่อาศัยการผสมผสานระหว่างนวัตกรรมสมัยใหม่กับวัฒนธรรมของท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะเชิงการบริหาร

ผลจากการวิเคราะห์แนวคิดของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการนำมาประยุกต์ใช้ในเชิงการบริหาร ได้แก่

1. กำหนดค่านิยมการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยความสำเร็จบนพื้นฐานความรับผิดชอบต่อประชาชนส่วนรวม มีการแก้ไขปัญหาและการบริการประชาชนที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางทางการบริหารหรือให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะ ความเป็นพลเมือง มุ่งการรับใช้ประชาชนมากกว่าการชี้นำ โดยยึดหลักที่ว่า “ประชาชนคือ นายของข้าราชการ” รวมทั้งการบริหารที่ยึดหลักผลประโยชน์สาธารณะ มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2. สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องรับรู้และตระหนักในปัญหาของการเปลี่ยนแปลง และการสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลง ความต้องการในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดความยั่งยืน และห่วงแหนทรัพยากรของพื้นที่ชุมชน

3. ในการบริหารและพัฒนาจังหวัดควรทำประชาคมของจังหวัดที่ครอบคลุม 3 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม เพื่อนำมาสู่การจัดทำวิสัยทัศน์ของจังหวัด

4. การหาเจ้าภาพผู้รับผิดชอบในแผนงาน โครงการอย่างชัดเจน มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ วางแผน กำหนดตัวชี้วัด การดำเนินการตามแผน และติดตามประเมินผล

5. การบริหารของจังหวัดและส่วนราชการระดับสูง ควรยึดหลักแนวคิดที่มีการบริหารจัดการที่ดี รับฟังและการตัดสินใจของภาคประชาสังคมหรือพลเมืองในการกำหนดเป็นกิจกรรมและแนวทางการบริหารงาน

6. ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำสูงสุดของจังหวัด ขององค์การขนาดใหญ่ ทั้งในเชิงพื้นที่ จังหวัด ทั้งในเชิงการบริหารภาคข้าราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมต้องดูแลทุกอย่างทุกสิ่งและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีพลวัตร ย่อมเกิดความสับสนความขัดแย้ง ความเครียด ผู้ว่าราชการจังหวัดดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำ (Leadership) ในฐานะ “ธรรมราชา” ที่วัฒนธรรมไทยได้ยึดถือมาแต่สุโขทัย “พ่อปกครองลูก” สมัยอยุธยา “ธรรมราชา” นั่นก็คือ หลักบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล หรือที่ตะวันตกเรียกว่า Governance นั่นเอง

ข้อเสนอแนะการเปลี่ยนแปลงค่านิยมของผู้บริหาร

ผลจากการสังเคราะห์วรรณกรรมและข้อค้นพบจากการวิจัย เพื่อเสนอแนะเพิ่มเติมในการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางการบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบันที่มีความยั่งยืน ได้แก่

1. เน้นค่านิยมที่เน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องมีกระบวนการทำงานที่เน้นการลดต้นทุนและทรัพยากรของรัฐ แต่การบริหารต้องมีคุณภาพ รวมทั้งการบริหารงานที่บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดโดยประชาชนพลเมือง

2. เน้นค่านิยมตามหลักประชาธิปไตย และความเสมอภาค รวมทั้งมีความเป็นธรรมในสังคม เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวมในการจัดการบริการสาธารณะให้แก่คนทุกกลุ่ม

3. คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ในการกำหนดกลยุทธ์ทางการบริหารและเป็นแนวทางการปฏิบัติ

4. สร้างวัฒนธรรมแห่งการมีวินัยและการสร้างความมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนของสังคม

5. การมีค่านิยมที่มีหลักการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล

6. สนองรับใช้ประชาชนในฐานะพลเมือง ไม่ใช่แค่ลูกค้า โดยเน้นคุณค่าการเป็นพลเมืองและให้บริการมากกว่าเป็นผู้ประกอบการ

ข้อเสนอแนะเชิงวิจัย

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดเปลี่ยนแปลงไปตรงการศึกษาทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ของมหาวิทยาลัยในเมืองไทย ซึ่งก็เป็นทฤษฎี แนวคิดที่เปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในต่างประเทศ กลับไปกลับมา ระหว่างการบริหารจัดการ ยึดประสิทธิภาพหรือยึดตัวแบบการตลาดขององค์การกับการบริหารรัฐกิจแบบเป็นเชิงคุณค่าเชิงพลเมืองหรือยึดประชาชน ควรที่จะต้องศึกษาสิ่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. เนื่องจากงานวิจัยนี้เป็นการสังเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย ควรมีการศึกษาต่อยอดถึงประสิทธิผล ความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดว่ามีความเหมือน แตกต่าง หรือสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร

2. ควรมีการศึกษาแนวทางการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการไทยในส่วนอื่น ๆ ด้วย เพื่อจะได้ทราบข้อค้นพบที่หลากหลายและแนวคิดที่แปลกใหม่

Veridian E-Journal, Silpakorn University
ISSN 1906 – 3431

3. ควรมีการเปรียบเทียบการใช้ เทคนิคการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณตามแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงของผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อดูดความสอดคล้อง ความแตกต่างของแต่ละเทคนิคเพื่อให้ทราบความเหมาะสมในการนำแต่ละวิธีไปใช้ได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กนกวรรณ ศรีอุทธา. (2548). **ประสิทธิผลในการบริหารงานภายใต้ระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ : กรณีศึกษาจังหวัดลำปาง.** วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เกรียงพล พัฒนรัฐ. (2554). **เศรษฐกิจโลกกับการแข่งขันระหว่างเมือง.** ในการพัฒนากรุงเทพมหานครสู่ความเป็นมหานครระดับโลกยุคใหม่. (หน้า 69-62). กรุงเทพมหานคร : บริษัทช้างสามเศียร 999 จำกัด.

คณะกรรมาธิการปกครองวุฒิสภา. (2553**). บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดภายใต้การบริหารงานกลุ่มจังหวัดและจังหวัดแบบบูรณาการ.** โครงการวารสารกรรมาธิการ Check & Balance. Vol.11 หน้า 94-102.

ทิพาวดี เมฆสวรรค์. (2541). **ปฏิรูปราชการเพื่อความอยู่รอดของไทยในการปฏิรูประบบราชการ : ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กราฟิกฟอร์แมท.

ปรียานุช วัฒนกูล .(2554). **จุลสารสิงห์วรุณ.** ปีที่ 5 ฉบับที่ 12 สิงหาคม-กันยายน พ.ศ. 2554.

วรเดช จันทรศร. (2544). **แผนปฏิรูประบบราชการ : การสร้างการยอมรับและความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติ.** พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : โครงการเอกสารและตำราสมาคมรัฐประศาสตร์นิด้า.

วีระวัฒน์ ปันนิตามัย. (2547). **การปรับวัฒนธรรมการเรียนรู้สู่การเปลี่ยนแปลง.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สหมิตรพริ้นติ้ง.

สุพานี สฤษฎ์วานิช. (2552). **พฤติกรรมองค์การสมัยใหม่ : แนวคิดและทฤษฎี.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุรพล กาญจนะจิตรา. (2549). **ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์.** พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2545). **ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ.** กรุงเทพมหานคร:ผู้แต่ง.

เอกชัย กี่สุขพันธ์ และคณะ. (2553). **การบริหารการเปลี่ยนแปลง.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาต่างประเทศ

Beer, Mike. (2003). **Managing Change and Transition.** Boston : Harvard Business School.

Bevir, M. (2010). **Democratic Governance.** Princeton University Press Princeton and Oxford.

Certo, S. C. and Peter, J. P. (1991). **Strategic management : concepts and applications.** (2nd ed.). New York : McGraw-Hill.

Daft, R. L. (1998). **Organization theory and design.** Cincinnati, OH : South Western.

Davidson, J. L. (1995). The Relationship between Questions and publics Responses During a Directed Reading Activity. **Dissertation Abstracts International.** 12: 6273-A.

Dipazza, Jr., S. A. & Eccles, R. G. (2002). **Building public trust: the future of corporate reporting.** New York: John Wiley & Sons.

Drucker, P. E. (1993). **Post-capitalist society.** Oxford : Butterworth Heinemann.

Hayes, J. (2007). **The Theory and Practice of Change Management.** (2nd ed.). New York : McGraw-Hill.

Hughes, M. (2007). **Change Management a critical Perspective Chartered Institute of Personal and Development.** London.

Keohane, O. R. and Nyeargue, Jr. S. (2000). Power and Interdependence in the Information Age. **Foreign Affairs,** Vol. 77, No.5.

Kotler, Philip. (2011). **Marketing Management : Analysis Planning Implementation and Control.** 13th Edition. New jersey : Prentice Hall Intonation, Inc.

Kotler, P. and Lee, N. (2007). **Marketing in the public sector : A Roadmap for Improved performance.** Wharton School Publishing.

Martinussen, J. (1997). **Society, state and market.** New York : Fanwood.

Lane, J. E. (1993). **Constitutions and Political Theory.** Manchester : Manchester University Press.

Lawrence, A. T. and Weber, J. (2008). **Business and Society Stakeholders, Ethics Public Policy.** New York : McGraw-Hill.

Robbins, P. S. and Coulter, M. (2002). **Management.** (7th ed.). New Jersey : Prentice Hall.

_____. (2005). **Management.** (8th ed.). New Jersey : Pearson.