

การพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษา เพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ในจังหวัดจันทบุรี

A Participation Development Model of Consultant Networks for Integrated Provincial Administration in Chanthaburi Province

อติติยา ไชยฤทธิ์^{1,*}, กิจเชต ไกรवास² และสมชาย ปัญญาเจริญ³
Atiya Chaiyarit^{1,*}, Kittachet Krivart² and Somchai Punyajaroen³

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วม ระดับการมีส่วนร่วม ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมถึงรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมประชากร คือ เครือข่ายที่ปรึกษาในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 145 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เป็นตัวแทนเครือข่ายที่ปรึกษาในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 12 คน

ผลการวิจัยพบว่า เครือข่ายที่ปรึกษาส่วนใหญ่เข้าไปมีส่วนร่วมครบทุกกระบวนการ ยกเว้น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม และมีระดับการมีส่วนร่วมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่สามารถทำนายการมีส่วนร่วม ได้แก่ การสนับสนุนจากภาครัฐ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ปัญหาอุปสรรค ประกอบด้วย 1) ปัญหาอุปสรรคด้านภาครัฐ เช่น ข้อจำกัดด้านกฎหมาย ทักษะคนของผู้บริหาร และ 2) ปัญหาอุปสรรคด้านเครือข่ายที่ปรึกษา เช่น ความรู้ความเข้าใจ ความต่อเนื่อง และสัดส่วนของภาคประชาสังคมสำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหา ได้แก่ 1) การสร้างความรู้ความเข้าใจ 2) สร้างทัศนคติผู้บริหาร 3) สร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม 4) สร้างความเชื่อมโยงการทำงาน 5) สร้างกลไกการสะท้อนปัญหา และ 6) ปรับการดำเนินภารกิจของเครือข่ายรูปแบบการพัฒนาการจะต้องเริ่มตั้งแต่การพัฒนา ก่อนการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม ไปจนถึงการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาให้มีความเข้มแข็ง และยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: การพัฒนาการมีส่วนร่วม เครือข่ายที่ปรึกษา การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

¹ นักศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี 20131
Ph.D. candidate of Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Burapha University, Chon Buri 20131 Thailand

² อาจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี 20131
Lecture at Graduate School of Public Administration, Burapha University, Chonburi 20131 Thailand

³ อาจารย์ประจำ โครงการรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก, กรุงเทพฯ 10220
Lecturer at Public Administration Program, Krirk University, Bangkok 10220 Thailand

*Corresponding author, e-mail : akizuka@hotmail.com

ABSTRACT

This research was aimed to study the participation process, participation levels, factors influencing on participation, problems, obstacles, and solutions. Also, patterns on participation development of consultant networks in strengthening provincial administration in Chanthaburi province was studied as an objective of this research. A mixed-method approach was used in this study. The Quantitative data were collected from 145 populations working in consultant networks in Chanthaburi province and the qualitative data were collected from 12 key informants from populations.

The research revealed that most of consultant networks took part in all participation process except the private business sector and the civil society. The overall participation was at a moderate level. Factors predicting the participation were supports from government sectors and perception and information. Problems and obstacles consisted of those had resulted from 1) public sectors and 2) consultant networks. The guidelines to solve the problems, there should be a building of knowledge, understanding, administrators' attitudes etc. The patterns of development were obliged to commence from the beginning of participation process to the operating process.

Keywords: Participation development, Consultant networks, Integrated Provincial Administration

บทนำ

กระแสแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองเข้ามามีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองของประเทศไทยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ ทั้งยังส่งผลให้เกิดการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรอง และการตรากฎหมายฉบับใหม่เพื่อกำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายสำคัญภายในประเทศส่งผลให้มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยเพื่อให้เกิดการพัฒนาระบบราชการมีความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยฉบับปัจจุบันได้กำหนดแนวทางในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 5 การส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน

และภาคประชาชน โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน และมุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2556, น. 42) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจึงถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวในระดับภูมิภาค เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อตอบสนองนโยบายการบริหารงานจังหวัดบูรณาการทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการที่ดั่งมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนมีแนวทางที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ จึงได้กำหนดแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในระดับจังหวัดที่จำเป็นต้องอาศัยเวทีเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มองค์กรต่าง ๆ 6 กลุ่ม ได้แก่ ผู้แทนส่วนราชการภาครัฐกิจเอกชนนักวิชาการ สื่อมวลชนผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

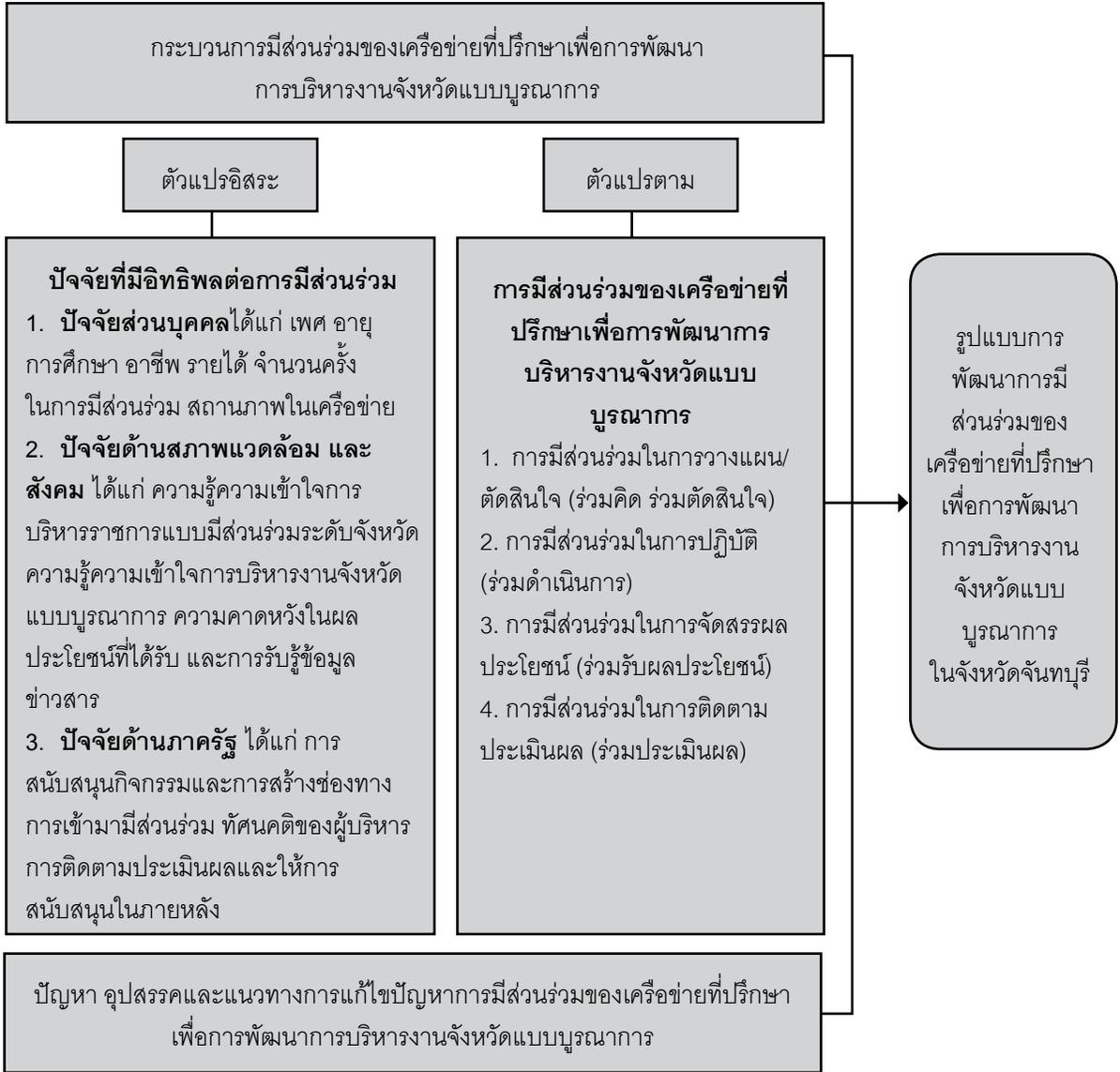
จังหวัดจันทบุรีถือเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีความโดดเด่นในด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเนื่องจากจังหวัดจันทบุรีได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมประจำปี 2552 ในระดับดีเยี่ยม รางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหาร ราชการแบบมี ส่วนร่วมประจำปี 2553 ในระดับดีและรางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประจำปี 2554 ในระดับดี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2558, ไม่มีเลขหน้า) แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 - 2557 กลับไม่ได้รับรางวัลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ามีปัจจัยบางอย่างที่ส่งผลต่อการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในจังหวัดจันทบุรี ที่ส่งผลให้ในช่วงปีหลังจังหวัดจันทบุรีไม่ได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีเพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการพัฒนาจังหวัด รวมถึงการส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์

1. ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี
2. ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี
3. ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี
4. ศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี
5. ศึกษารูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และการวิจัยที่เกี่ยวข้องได้มาซึ่งกรอบแนวคิดในการวิจัยประกอบด้วย ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมและสังคม และปัจจัยด้านภาครัฐ ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษา นอกจากนี้ การศึกษายังครอบคลุมกระบวนการมีส่วนร่วม ปัญหา

อุปสรรคและแนวทางการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วม ซึ่งส่งผลเชื่อมโยงให้ได้มาซึ่งชุดองค์ความรู้ใหม่ และนำไปสู่การนำเสนอรูปแบบการพัฒนาร่วมกันของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม (Mixed Methodology Research) โดยใช้ทั้งวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผสมผสานกับการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การวิจัยเชิงปริมาณศึกษาจากประชากรทั้งหมด กล่าวคือ กลุ่มเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี จำนวน 145 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ สถิติพรรณนา ประกอบด้วย การแจกแจงความถี่ การหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าต่ำสุดและค่าสูงสุดและสถิติอนุมาน ใช้วิธีวิเคราะห์สมการถดถอยแบบพหุ (Multiple Linear Regression)

2. การวิจัยเชิงคุณภาพศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แนวคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึกใช้การวิเคราะห์เชิงอรรถาธิบายพรรณนาความจากเอกสารและข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามเชิงลึก เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี พบว่าผู้แทนส่วนราชการ นักวิชาการ สื่อมวลชน และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดทุกกระบวนการ ทั้งนี้เนื่องมาจากสถานภาพการเป็นหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องรับผิดชอบในการดำเนินการกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดตามภารกิจของหน่วยงานของตนเอง ในทางกลับกันภาคธุรกิจเอกชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดในกระบวนการวางแผน และการปฏิบัติเท่านั้น ส่วนในภาคประชาสังคมจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดเพียงแค่กระบวนการวางแผนกระบวนการเดียวเท่านั้น

2. ผลการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง หากพิจารณาเปรียบเทียบเป็นรายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการตามแผนอยู่ในระดับมากการมีส่วนร่วมในการวางแผน/ตัดสินใจอยู่ในระดับมาก และการมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์อยู่ในระดับปานกลาง และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลและพัฒนาอยู่ในระดับปานกลางตามลำดับ

3. ปัจจัยที่สามารถทำนายการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ การสนับสนุนกิจกรรมและประเมินผลจากภาครัฐ (Support) และการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Media) โดยปัจจัยทั้งสองตัวนี้สามารถทำนายการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีได้ร้อยละ 52.5

จากผลการทดสอบได้สมการถดถอยเชิงเส้นที่เหมาะสมในการทำนายการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีได้มาซึ่งสมการที่เหมาะสมดังนี้

$$PAR = .825 \text{ Support} + .236 \text{ Media}$$

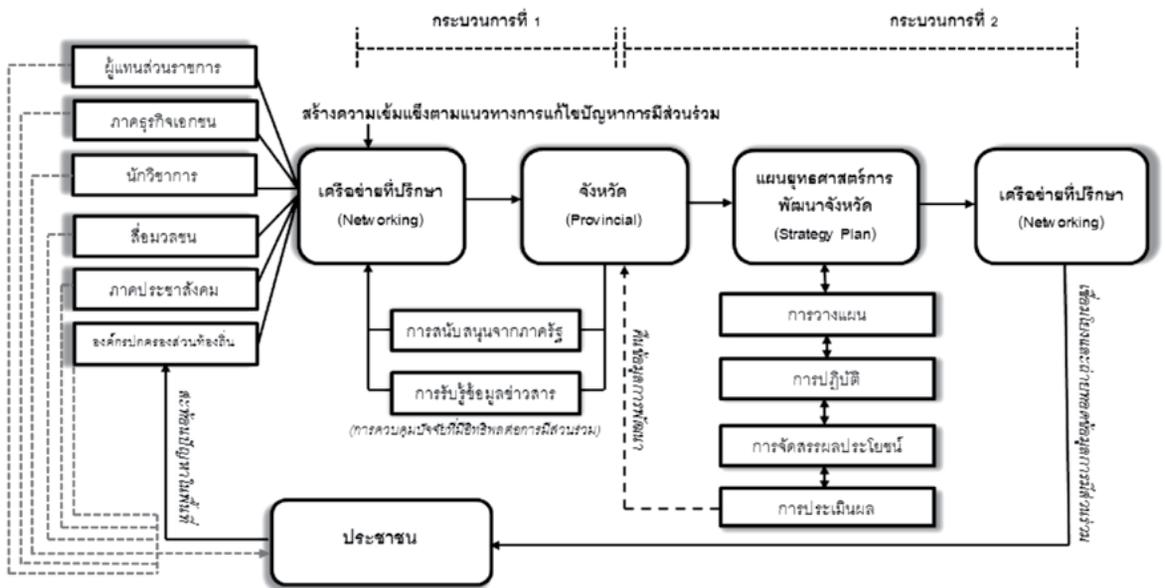
4. ผลการศึกษาค้นคว้า อุปสรรคในการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี ประกอบด้วย 1) ปัญหาและอุปสรรคด้านภาครัฐ (ปัญหาที่เกิดจากกลไกการดำเนินงานของจังหวัด) ได้แก่ การขาดการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ข้อจำกัดด้านกฎหมาย ทัศนคติของผู้บริหาร และขาดการประชาสัมพันธ์ และ 2) ปัญหาอุปสรรคด้านเครือข่ายที่ปรึกษา ได้แก่ ภาคประชาชน

ขาดความรู้ความเข้าใจ สัดส่วนในการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ขาดความต่อเนื่องในการมีส่วนร่วม และปัญหาการสะท้อนข้อมูลปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของเครือข่าย

ผลการศึกษานโยบายการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี พบว่าแนวทางการแก้ไขปัญหามีประกอบด้วย 1) การสร้างความรู้ความเข้าใจแนวทางการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ 2) สร้างทัศนคติผู้บริหารให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมและผลักดันให้เกิดผลในเชิงรูปธรรม 3) สร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม 4) สร้างความเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกลุ่มเครือข่าย 5) สร้างกลไกการสะท้อนปัญหาในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ 6) ปรับการดำเนินภารกิจของเครือข่ายที่ปรึกษาทุกภาคส่วนให้เห็นความสำคัญและความต่อเนื่องในการดำเนินภารกิจตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

5. ผลการศึกษารูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัด

แบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีพบว่า รูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีมีอยู่ด้วยกัน 2 กระบวนการ กล่าวคือ กระบวนการที่ 1 กระบวนการพัฒนาก่อนการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด โดยการให้ความสำคัญต่อประเด็นหลัก 3 ประเด็น คือ 1) การสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่ายที่ปรึกษา 2) การควบคุมปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษา และ 3) การสร้างกลไกการเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายที่ปรึกษากับประชาชนเพื่อการสะท้อนปัญหาในพื้นที่อย่างแท้จริงและกระบวนการที่ 2 กระบวนการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด โดยการเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาให้ครบทุกกระบวนการ ประกอบด้วย การวางแผน การปฏิบัติ การจัดสรรผลประโยชน์ และการประเมินผล และการสร้างความเชื่อมโยงในการถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทั้งในด้านองค์ความรู้และกระบวนการการมีส่วนร่วมไปจนถึงการรายงานผลการเข้าไปมีส่วนร่วม และการประเมินผลการมีส่วนร่วมเพื่อเป็นข้อมูลสะท้อนกลับให้แก่ภาคประชาชนในพื้นที่รวมถึงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการพัฒนา ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 รูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี

อภิปรายผล

ประเด็นที่ 1 จากการศึกษาในระดับการมีส่วนร่วมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เครือข่ายที่ปรึกษาส่วนใหญ่เข้าไปมีส่วนร่วมครบทุกกระบวนการ ยกเว้น ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคประชาสังคม สอดคล้องกับการศึกษาของประยงค์ เต็มชวลา และสารศิริ อาจคงหาญ (2548) ศึกษาเรื่อง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ กรณีศึกษา การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) พบว่า พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการและขั้นตอนของการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของจังหวัด และกลุ่มจังหวัดนั้นอยู่ในระดับต่ำยังไม่น่าพอใจ ซึ่งจะต้องมีการพัฒนากลไกภาครัฐ และพัฒนาพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อไป

จากข้อค้นพบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ออกมาในรูปแบบของเครือข่ายตามที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการวางแนวทางไว้หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน/ประชาสังคมโดยตรงต่อการบริหารงานในระดับจังหวัดในทางปฏิบัติยังไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากปัจจัยสำคัญที่เป็นข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ การสนับสนุนจากภาครัฐ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารดังที่จะกล่าวในส่วนต่อไป

ประเด็นที่ 2 ปัจจัยที่สามารถทำนายนายการมีส่วนร่วม ได้แก่ การสนับสนุนจากภาครัฐ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยปัจจัยทั้งสองตัวนี้สามารถทำนายนายการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีได้ร้อยละ 52.5 ซึ่งสอดคล้องกับนิตยา ทองหนูน้อย และภูวรัตน์ ชิตวงศ์ (2553) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลในจังหวัดจันทบุรี พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ได้แก่ การได้รับข้อมูล

ข่าวสารด้านการท่องเที่ยว การมีตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบ ต่อสังคมในชุมชน และการได้รับการสนับสนุนด้านการท่องเที่ยวจากภาครัฐ โดยพบว่าตัวแปรเหล่านี้ สามารถอธิบายความผันแปรของการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นที่มีต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลในจังหวัดจันทบุรีได้ร้อยละ 45.6 ($R^2 = 0.456$) นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับอรพวรรณ นาคมหาศาลสินธุ์ (2550) พบว่า การพัฒนาการมีส่วนร่วมจะต้องให้ข้อมูลที่เข้าถึงได้แก่ประชาชนเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ และทางเลือกต่างๆ เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างมีหลักการเหตุผล

ประเด็นที่ 3 ข้อค้นพบปัญหาอุปสรรคปัญหา ประกอบด้วย ปัญหาอุปสรรคด้านภาครัฐ ได้แก่ การขาดการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ข้อจำกัดด้านกฎหมาย ทักษะคติของผู้บริหาร และขาดการประชาสัมพันธ์ และ 2) ปัญหาอุปสรรคด้านเครือข่ายที่ปรึกษา ได้แก่ ภาคประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ สัดส่วนในการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ขาดความต่อเนื่องในการมีส่วนร่วม และปัญหาการสะท้อนข้อมูลปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของเครือข่ายพบว่ามีความสอดคล้องกับปริญานูช เจริญผล และสุรศักดิ์ เกษมสุวรรณ (2554) ศึกษาเรื่อง การติดตามประเมินผลการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า ปัญหาและเหตุปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ประกอบด้วย 1) ความเข้าใจแนวทางการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ 2) กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี 3) แนวทางการบูรณาการโครงการ 4) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่มีน้ำหนักต่อการจัดทำแผนพัฒนา 5) การประชาสัมพันธ์ที่ไม่มีประสิทธิภาพ 6) ทุกจังหวัดให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาจังหวัดมากกว่ากลุ่มจังหวัด 7) ลักษณะโครงการที่ไม่ให้เสนอของบประมาณ 8) การบริหารจัดการที่ล่าช้า และขาดประสิทธิภาพ 9) ระเบียบขั้นตอนที่ส่งผลต่อความล่าช้าในการดำเนินโครงการ

จากประเด็นปัญหาอุปสรรคที่กล่าวมาข้างต้นนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหามีส่วนร่วมประกอบด้วย 1) การสร้างความรู้ความเข้าใจแนวทางการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ 2) สร้างทัศนคติผู้บริหารให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมและผลักดันให้เกิดผลในเชิงรูปธรรม 3) สร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม 4) สร้างความเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกลุ่มเครือข่าย 5) สร้างกลไกการสะท้อนปัญหาในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ 6) ปรับการดำเนินการกิจของเครือข่ายที่ปรึกษาทุกภาคส่วนให้เห็นความสำคัญและความต่อเนื่องในการดำเนินภารกิจตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

ทั้งนี้ การพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องเริ่มตั้งแต่การพัฒนาก่อนการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมไปจนถึงการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาให้มีความเข้มแข็ง และยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาค้นคว้าการพัฒนาการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในจังหวัดจันทบุรี สามารถนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะให้แก่หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ดังนี้

1. รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมโดยการผลักดันให้เกิดกฎหมายที่มีบทบัญญัติรองรับสิทธิหน้าที่ และบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะถือเป็นการให้อำนาจประชาชนอย่างแท้จริงในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ

2. คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ควรมีการทบทวนบทบาทของเครือข่ายในภาคส่วนผู้แทนส่วนราชการ นักวิชาการ สื่อมวลชน และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดแนวทางการเป็นตัวแทนภาคประชาชนที่ชัดเจนภายใต้ภารกิจของหน่วยงานนั้น

3. ผู้ว่าราชการจังหวัด ควรมุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาในการพัฒนาจังหวัด โดยการลงมากำกับดูแล ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ รวมถึงการติดตามประเมินผลการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง

4. กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัดควรมีการจัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมที่เป็นชุดข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างความรู้ความเข้าใจใน 3 ประเด็นหลักประกอบด้วย 1) ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผน 2) ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และ 3) ความรู้ความเข้าใจการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

5. เครือข่ายที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาจังหวัดจันทบุรีต้องสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคธุรกิจเอกชนและผู้แทนภาคประชาสังคมโดยการสร้างความสามัคคีภายในกลุ่มของภาคธุรกิจเอกชนด้วยกัน และสร้างระบบการคัดเลือกตัวแทนจากภาคประชาสังคมที่สามารถสะท้อนปัญหาในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- นิตยา ทองหนู้อย. (2553). รายงานการวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลในจังหวัดจันทบุรี. จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- ประยงค์ เต็มชวาลา และสารศิริ อาจคงหาญ. (2548). รายงานการวิจัย กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายของรัฐสภา. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- ปรียานุช เจริญผล และสุรศักดิ์ เกษมสุวรรณ. (2554). การติดตามประเมินผลการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ. วารสารดำรงราชานุภาพ, 11(38), น. 35-40

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2556).

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

พ.ศ. 2556-2561. กรุงเทพฯ: วิชั่นพริ้นท์แอนด์มีเดีย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2558).

รางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมี

ส่วนร่วมประจำปี 2552-2558. สืบค้นเมื่อ

14 กรกฎาคม 2558, จาก <http://www.opdc.go.th>

อรพรรณ นาคมหาชลาสินธุ์. (2550). การมีส่วนร่วมของ

ประชาชน. วารสารกรมบัญชีกลาง, 48(5),

น. 19-34.