

รูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรม
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน
THE MODEL OF PARTICIPATIVE ADMINISTRATION ACCORDING TO
BUDDHISM PRINCIPLE OF THE PROVINCIAL ADMINISTRATIVE
ORGANIZATIONS IN UPPER NORTHEASTERN PROVINCES

ทักษิณ ประชาโมญ* ธิติวุฒิ หมั่นมี** ธัชชนันท์ อิศรเดช*** นภัทร์ แก้วนาค****

Thaksin Prachamon, Thitiwut Munmee, Thachanant Issaradet, Napat Kaownak

Received: February 11, 2019

Revised: February 26, 2019

Accepted: March 25, 2019

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ได้แก่ 1.เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพทั่วไปและสภาพปัญหาของการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2.เพื่อศึกษาการประยุกต์หลักพุทธธรรมที่เสริมสร้างการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน และ 3.เพื่อนำเสนอรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

ระเบียบวิธีวิจัยเป็นแบบผสมวิธี เป็นการวิจัยทั้งเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 26 รูป/คน และการวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งมีค่าความ

* Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

** Department of Public Administration, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

*** Department of Political Science, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

**** Department of Research Design, Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University.

เชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.89 กับกลุ่มตัวอย่างคือประชาชน จำนวน 400 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพทั่วไปและสภาพปัญหาของการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า ประชาชนและบุคลากรภาครัฐยังขาดการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วม อีกทั้งเครื่องมือในกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ รวมถึงการเข้าถึงและการรับข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับประชาชนด้วย จึงทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับประชาชน

2. การประยุกต์หลักพุทธธรรมที่เสริมสร้างการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรนำหลักพุทธธรรม ได้แก่ หลักอปริหานิยธรรมไปประยุกต์ใช้กับการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ทั้งในด้านการตัดสินใจ ด้านปฏิบัติการ ด้านการรับผลประโยชน์ และด้านการประเมินผล สามารถนำไปสู่การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดความเข้มแข็ง จนกระทั่งบุคลากรภาครัฐและประชาชนเกิดทักษะในการใช้เครื่องมือสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ไม่ใช่แค่เพียงดำเนินการให้ครบกระบวนการเท่านั้น แต่ต้องดำเนินการให้ถึงสาระสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

3. รูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่า การนำรูปแบบการพัฒนาการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรม คือ การนำหลักอปริหานิยธรรม 7 มาบูรณาการกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล สามารถพัฒนาบุคลากรภาครัฐและประชาชนให้เกิดทักษะและเห็นความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วม โดยยึดนโยบายการจัดประชุมกันเองนิตย การทำงานเป็นทีม การปฏิบัติตามวัฒนธรรมองค์กร การให้ความเคารพตามหลักอาวุโส การส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของสตรีและผู้อื่น การสร้างความผูกพันต่อองค์กร และการดูแลและจัดสวัสดิการ เพื่อให้การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางปฏิบัติต่อไปอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ : รูปแบบการบริหารงาน, การมีส่วนร่วม, หลักพุทธธรรม, องค์การบริหารส่วนจังหวัด.

ABSTRACT

The objectives of this research were to 1) analyze the general conditions and problems of participatory administration of the provincial administrative organizations in upper northeastern provinces, 2) study the application of *Buddhadhamma* to strengthen the participatory administration of the provincial administrative organizations in upper northeastern provinces, and 3) present a model of participatory administration of the provincial administrative organizations in upper northeastern provinces.

The mixed research methodology between qualitative and quantitative was used in this research. The qualitative research was done by in-depth interview with 26 informants and the questionnaire was used for quantitative research, which in general had content reliability coefficient of 0.89. The research sample consisted of 400 informants. The statistics used in data analysis were frequency, mean, and standard deviation.

Research findings are concluded as follows:

1. For the general conditions and the problems of participatory administration of the provincial administrative organizations, it was found that people and government sectors still lacked of awareness about the ideas and the importance of participation. Moreover the tools used in participatory administration process were not obvious and clear enough, including information access between provincial administrative organizations and the people. This caused the trouble to the participation promotion procedure between provincial administrative organizations and local people.

2. The application of *Buddhadhamma* to enhance the participatory administration of the provincial administrative organizations; namely the principle of morality to apply with the participatory administration of the provincial administrative organizations in upper northeastern provinces, in the parts of decision making, operation, participatory benefit receiving and participatory evaluation, could be brought to develop and strengthen the participatory process

of the people. By this way, the skill in using tool for creating participatory process was obtained by government sector and people. It was not only to fulfill the process, but also access the gist of the participatory process.

3. For a model of participatory administration according to *Buddhadhamma* of the provincial administrative organizations in the upper northeastern provinces, it was found that to bring the development model of the participatory administration according to *Buddhadhamma* was the application of the principle of morality 7 with the public's participatory process; namely decision making, operation, benefit sharing, and assessment that could help government officials and people increase their skills and acknowledgement on participatory administration by attaching to the policy of frequent meeting arrangement, teamwork, organizational culture implementation, seniority respect, promoting the rights and freedom of women and others, creating the relationship toward organization and providing protection and welfare for sustainable achievement of the participatory administration of the provincial administration organizations in upper northeastern provinces.

Keywords : Administration Model, Participation, Buddhism, Provincial Administration Organization.

1. บทนำ

การพัฒนาประเทศไทย ได้ตระหนักถึงสถานการณ์และความเสี่ยงซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศหรือในระดับโลก ที่ส่งผลกระทบได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น ทิศทางการบริหารจัดการประเทศภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จึงเป็นการใช้จุดแข็งที่มีอยู่ต่อการพัฒนา ซึ่งนำไปสู่การบริหารประเทศเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม จำเป็นต้องพัฒนาระบบราชการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาระบบและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม ควบคู่ไปกับการปลูกจิตสำนึก ค่านิยมประชาธิปไตยและหลักธรรมาภิบาล จึงนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศในระยะ 5 ปี Office of the National Economic and Social Development Board The Prime Minister, 2011 : 7-8) ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ดังนี้ สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงที่

เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Department of Local Administration, 2009 : 18) ที่เป็นหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามามีบทบาทในการให้บริการประชาชนในระดับพื้นที่ทั่วประเทศ ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2555). ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง, เทศบาล 2,266 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนคร 29 แห่ง เทศบาลเมือง 167 แห่ง และเทศบาลตำบล 2,070 แห่ง, องค์การบริหารส่วนตำบล 5,509 แห่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา รวมทั้งสิ้น 7,853 แห่ง ได้มีการนำแนวคิดในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาลให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการชุมชนเข้มแข็ง ซึ่งเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินพัฒนาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา (Earwin William, 1976 :130) รวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม (Reeder Willam W, 1974 : 39) ประกอบด้วย 3 มิติ คือ มิติที่หนึ่ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำอะไรควรทำและทำอย่างไร มิติที่สอง มีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนาลงมือปฏิบัติการ ตามที่ได้ตัดสินใจ และ มิติที่สาม มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน (White Alastair T, 1982 :18) ที่สามารถกำหนดทิศทางการบริหารงานองค์กรได้ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากในโลกยุคโลกาภิวัตน์

การมีส่วนร่วมเชิงการบริหารงานของประชาชนในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเนื่องจากยังมีปัญหาและอุปสรรคอีกมากมายที่ทำให้ประชาชนขาดโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วม เช่น ประชาชนยากจน มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีอยู่ในระดับต่ำ ขาดความตระหนักในการบริหารจัดการ ขาดการพัฒนาเครือข่ายด้านการสื่อสาร ขาดแคลนแพทย์ในอัตราที่สูงมากการผลิตมีต้นทุนสูง ขาดการส่งเสริมการผลิตเพื่อยกระดับคุณภาพและเพิ่มมูลค่า การขยายตัวด้านการค้าขายแดนยังต้องพึ่งปัจจัยนอกพื้นที่ การท่องเที่ยวยังขาดความพร้อมด้านคุณภาพการให้บริการเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในจังหวัด นอกจากนี้อัตราการเจ็บป่วยของประชากรยังอยู่ในระดับสูงเพราะบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรยังไม่เพียงพอ การบริการด้านสาธารณสุขที่ได้คุณภาพยังไม่ทั่วถึง ประชากรยังมีระดับการศึกษาต่ำ ขาดสถานศึกษาที่ได้คุณภาพ ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาสยังไม่ได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง อีกทั้งปัญหาการลักลอบยาเสพติดตามแนวชายแดน ปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายปัญหาอาชญากรรมและการค้ามนุษย์ตามแนวชายแดน ขาดการบริหารจัดการที่ดี ด้านสาธารณสุขที่ได้คุณภาพยังไม่ทั่วถึงทุกพื้นที่ ขาดการพัฒนาฝีมือและ

การจัดสวัสดิการที่ดี (Mukdahan Provincial Office, 2013 :12-15) ดังนั้น ทำให้ประชาชนในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตามกิจกรรมโครงการต่าง ๆ แม้ว่าจะมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตามแต่ด้วยสภาพทางสังคม การศึกษา เศรษฐกิจ และสังคมไม่เอื้ออำนวย ทำให้จำนวนที่เปรียบเทียบของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างช้าและขาดประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ในกระบวนการพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วมเชิงพุทธที่ต้องการให้ประชาชนมีความสามัคคีกันในการจัดการปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดในท้องถิ่นนั้น โดยใช้หลักอปริหานิยธรรมมาช่วยในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งหลักธรรมดังกล่าวมี 7 ประการ (ที.ม.(ไทย) 10/68/86) ได้แก่ 1) ควรประชุมปรึกษาหารือกันบ่อย ๆ 2) ความสามัคคีกันทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างพร้อมเพรียง 3) การไม่สร้างกติกาใหม่ และไม่ลบล้างกติกาดเดิม (ยกเว้นกฎหมายที่ล้าสมัย) 4) มีความเคารพต่อประธานหรือผู้มีตำแหน่งที่สูงกว่า 5) ไม่ทำร้ายเด็ก ล่วงเกินสตรี และคนชรา 6) สักการบูชาแหล่งโบราณสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ และ 7) การดูแลพระสงฆ์ ผู้มีศีลธรรม และผู้ปฏิบัติให้ได้รับความปลอดภัย ดังนั้น การเสริมสร้างการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรมีการประชุมปรึกษาหารือ ร่วมมือ ประสานงาน มีความความรับผิดชอบร่วมกัน และเคารพสิทธิเสรีภาพ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนด้วย ซึ่งในแนวทางปฏิบัตินี้อยู่ในหลักอปริหานิยธรรม 7 หลักพุทธธรรมดังกล่าวจะช่วยเสริมสร้างการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมทำให้ประชาชนได้สามารถมีส่วนร่วม และมีความรู้สึกร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้วิจัยเห็นว่า การศึกษาถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมจะช่วยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีช่องทางสำหรับการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรที่เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตของประชาชนที่นับถือพระพุทธศาสนาเป็นส่วนมาก จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงสภาพปัญหาทั่วไป การประยุกต์หลักพุทธธรรมที่เสริมสร้างการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมของประชาชนและเสนอรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยมุ่งประเด็นย่อยไปที่การร่วมกันตัดสินใจ การร่วมกันดำเนินงาน การร่วมกันรับผลประโยชน์ และการร่วมกันตรวจสอบประเมินผลเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครพนม และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมุกดาหารต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพทั่วไปและสภาพปัญหาของการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

2.2 เพื่อศึกษาการประยุกต์หลักพุทธธรรมที่เสริมสร้างการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

2.3 เพื่อนำเสนอรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

3. วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลตามระเบียบวิธีวิจัยเป็นแบบผสมวิธี (Mixed Methods Research) เป็นการวิจัยทั้งเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกแบบเจาะจงจำนวน 26 รูป/คน การสนทนากลุ่มเฉพาะจำนวน 11 รูป/คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis Technique) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) และการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และ ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

4. สรุปผลการวิจัย

4.1 วิเคราะห์สภาพทั่วไปและสภาพปัญหาของการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่า ด้านการตัดสินใจจะพบปัญหาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ 1.ประชาชนให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจน้อย 2.ความพร้อมทางการบริหารองค์กรยังมีน้อย 3.นโยบายการบริหารองค์กรไม่เอื้อต่อบุคลากรและประชาชนมีส่วนร่วม 4.ความไม่ยืดหยุ่นเชิงโครงสร้างและระบบ 5.ขาดการรับรู้แนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการปฏิบัติการ ได้แก่ 1.การใช้งบประมาณในเขตพื้นที่ที่ซ้ำซ้อนกัน 2.การบริหารงานภาครัฐมีลักษณะที่ไม่ยืดหยุ่นขาดความคล่องตัว 3.ขาดการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินงานและแก้ไขปัญหา ด้านการรับผลประโยชน์ ได้แก่ 1.ขาดระบบการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐพัฒนาระบบการเชื่อมโยงการบริการประชาชน 2.ขาดการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง และ 3.ขาดการสื่อสารประชาสัมพันธ์ และขาดการให้ความรู้กับประชาชน ด้านการประเมินผล ได้แก่ 1.การเข้าถึงความ

ต้องการของประชาชน 2.โครงสร้างการบริหารมีความเป็นทางการมากเกินไป 3.ขาดการใช้สื่อเทคโนโลยีที่ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย 4.การแสดงความคิดเห็นต่อการตรวจสอบและประเมินผลของประชาชนได้รับความสำคัญน้อย

4.2 การประยุกต์หลักพุทธธรรมที่เสริมสร้างการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่า ประชาชนและบุคลากรมีความเห็นว่ากาประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมเพื่อการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า การประยุกต์หลักพุทธธรรมเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักการบริหารนิยธรรมมากที่สุด คือ ด้านการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาด้านการตรวจสอบประเมินผลแบบมีส่วนร่วม ค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมาก รองลงมาด้านการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม ค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมาก และรองลงมาด้านการรับผลประโยชน์แบบมีส่วนร่วม ค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมาก โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก

4.3 รูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่า

1) รูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการตัดสินใจ พบว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ 1.เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมในการประชุมวางแผนตัดสินใจ 2.ประชาชนมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจในการดำเนินการ 3.สร้างความคุ้นเคยกับประชาชนจนสามารถกล้าเสนอปัญหาและความต้องการได้ 4.มีการอบรมคุณธรรมจริยธรรมแก่ประชาชน บุคลากร สมาชิก และผู้บริหารร่วมกัน 5.กำหนดโครงสร้างการบริหารงานองค์กร โดยให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการร่วมในการกำหนดแผนงาน

2) รูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการปฏิบัติการ พบว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ 1.ส่งเสริมบทบาทผู้นำหรือผู้ที่เคารพนับถือให้เข้ามาเป็นผู้นำในการดำเนินงานโครงการ กิจกรรม 2.ให้ประชาชนหรือกลุ่มองค์กรได้มีส่วนในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาหาร่วมกัน 3.เพิ่มช่องทางในการบริการทั้งในด้านการให้คำปรึกษาและการรับข้อเสนอแนะจากประชาชน และ 4.แต่งตั้งตัวแทนภาคประชาชนมาร่วมจัดทำและดำเนินการแผนงาน โครงการ และกิจกรรมในการพัฒนาชุมชน

3) รูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการรับผลประโยชน์ พบว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ 1.ประชาชนมีบทบาทในการนำเสนอข้อมูลความต้องการใน

แผนพัฒนาขององค์กร เพื่อจะได้กำหนดโครงการ กิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน 2.ส่งเสริมและสร้างอาชีพให้กับประชาชน และกลุ่มต่างๆอย่างเป็นรูปธรรม 3.กำหนดแผนงานแบบมุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลแก่ประชาชน ชุมชน และสังคมอย่างเท่าเทียม 4.จัดทำและเผยแพร่ข่าวสารหรือระบบสารสนเทศในการดำเนินงานโครงการ กิจกรรม และการบริหารงานองค์กร

4) รูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการประเมินผล พบว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญ พบว่า 1.มีการประเมินผลการดำเนินงานหรือสำรวจความพึงพอใจของประชาชนหลังดำเนินงานโครงการ กิจกรรม 2.จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารประจำชุมชนในการเผยแพร่รับฟัง และรับข้อเสนอแนะจากประชาชน 3.ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและรับรู้ข้อมูลรายงานผลการดำเนินงานขององค์กรได้โดยไม่ปิดบัง 4.เสริมสร้างวัฒนธรรมและแนวทางการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรให้เกิดแก่ประชาชน ชุมชน และสังคม

การสำรวจตรวจสอบผลการวิเคราะห์ด้วยการสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อยืนยันผลการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งได้ โมเดล 3D เพื่อการพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรเพื่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักการบริหารนิยธรรมและเป็นองค์ความรู้ใหม่ของผู้วิจัยที่สามารถอธิบายได้ประกอบด้วยขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 Development of Management Policy ได้แก่ การพัฒนานโยบายการบริหารเพื่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักการบริหารนิยธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ขั้นตอนที่ 2 Development of Mechanisms ได้แก่ การพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมตามหลักการบริหารนิยธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน และขั้นตอนที่ 3 Development of Application ได้แก่ การประยุกต์ใช้หลักการบริหารนิยธรรมกับการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

5. อภิปรายผลการวิจัย

5.1 ด้านรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการตัดสินใจ พบว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมในการประชุมวางแผนตัดสินใจ การนำเสนอข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจในการดำเนินการ การสร้างความคุ้นเคยกับประชาชนจนสามารถกล้าเสนอปัญหาและความต้องการได้ การอบรมคุณธรรมจริยธรรมแก่ประชาชน บุคลากร สมาชิก และผู้บริหารร่วมกัน และกำหนดโครงสร้างการบริหารงานองค์กร โดยให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการร่วมในการกำหนดแผนงานซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องมีนโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่ชัดเจนให้มากขึ้นสอดคล้องกับงานวิจัยของSuleiman Prasomsak (2014) วิจัยเรื่อง

“กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน” พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ที่ความชัดเจนของนโยบายภาครัฐเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ไปสู่การบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสนับสนุนงบประมาณให้กับการสร้างความเข้มแข็ง และการมีส่วนร่วมของเครือข่ายภาคประชาชนสอดคล้องกับงานวิจัยของ Surasak Boonthien (2018) ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาแบบการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่” พบว่า การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ คือ ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจของฝ่ายต่าง ๆ ในทิศทางที่สังคมต้องการโดยการสร้างพื้นที่สาธารณะให้กับภาพส่วนต่าง ๆ ในสังคมได้เข้ามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ปรึกษาหารือ อย่างเปิดเผยและเกิดกระบวนการผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติผ่านการประชุมที่เป็นระบบบนหลักการมีส่วนร่วมภายใต้ศีลธรรมอันดีและสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kantaphol Pichaisuk (2008) ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำเสียของข้าราชการในเทศบาลนครของประเทศไทย” พบว่า ความสนใจจากผู้บริหารในการผลักดันนโยบาย การชี้แจง และทำความเข้าใจ การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายในการทำงานร่วมกับภาคประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนในการกำหนดนโยบายซึ่งจะส่งผลให้นโยบายด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม เกิดความสมดุลและมีความยั่งยืนในทางปฏิบัติต่อไป

5.2 ด้านรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการปฏิบัติการ พบว่า เมืองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมบทบาทพระสงฆ์หรือผู้ที่เคารพนับถือให้เข้ามาเป็นผู้นำในการดำเนินงานโครงการ กิจกรรม ให้ประชาชนหรือกลุ่มองค์กรได้มีส่วนในการดำเนินงาน และแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เพิ่มช่องทางในการบริการทั้งในด้านกาให้คำปรึกษาและการรับข้อเสนอแนะจากประชาชน และแต่งตั้งตัวแทนภาคประชาชนมาร่วมจัดทำและดำเนินการแผนงานโครงการ และกิจกรรมในการพัฒนาชุมชนสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kritsadakorn Yungthong (2012) ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลนางัว อำเภอมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ : กรณีศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลนางัว” พบว่า เทศบาลตำบลนางัวได้เปิดโอกาสให้เข้มาร่วมควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยได้มีการแต่งตั้งประชาชนเข้าเป็นกรรมการประเมินผลแผนงานหรือโครงการและสอดคล้องกับงานวิจัยของ Supanat Sappinain (2011) ได้วิจัยเรื่อง การนำนโยบายการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล 16 แห่ง พบว่า การเน้นส่งเสริมหลักคุณธรรม จริยธรรมแก่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การมี

ส่วนร่วมของผู้รับบริการในกระบวนการนโยบาย รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม มีการติดตามผล ประเมินผลและนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

5.3 ด้านรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการรับผลประโยชน์พบว่า เมืองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ ประชาชนมีบทบาทในการนำเสนอข้อมูลความต้องการในแผนพัฒนาขององค์กร เพื่อจะได้กำหนดโครงการ กิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน การส่งเสริมและสร้างอาชีพให้กับประชาชน และกลุ่มต่างๆอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดแผนงานแบบมุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลแก่ประชาชน ชุมชน และสังคมอย่างเท่าเทียม การจัดทำและเผยแพร่ข่าวสารหรือระบบสารสนเทศในการดำเนินงานโครงการ กิจกรรม และการบริหารงานองค์กรสอดคล้องกับงานวิจัยของ Surasak Boonthien (2008) ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมาชิกสุขภาพเฉพาะพื้นที่” พบว่าการสร้างพื้นที่สาธารณะให้กับภาพส่วนต่าง ๆ ในสังคมได้เข้ามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ปรึกษาหารืออย่างเปิดเผยและเกิดกระบวนการผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติผ่านการประชุมที่เป็นระบบบนหลักการมีส่วนร่วมภายใต้ศีลธรรมอันดี ซึ่งมีรูปแบบองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารองค์ความรู้การกำหนดประเด็นสาธารณะและสอดคล้องกับงานวิจัยของ Ben Phonpholtham (2010) ได้วิจัยเรื่อง “การจัดการความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” พบว่า การจัดการความโปร่งใสภายในองค์กรและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลสัมฤทธิ์ที่ส่งผลกระทบต่อเป้าหมายการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ได้แก่ กลไกรูปแบบตัวชี้วัดการจัดการ ความโปร่งใส ประกอบด้วย นโยบายฝ่ายบริหาร และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสอดคล้องกับงานวิจัยของ Wittaya Chitmas, Pat Sin Samrueng, Tatiyawat Suwansri, Natthapa Inim (2009) ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : กรณีศึกษาการเลือกตั้งนายกหรือสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครราชสีมา” พบว่า รูปแบบการรณรงค์เลือกตั้งที่ทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารการเลือกตั้งดีที่สุด 7 ลำดับ คือ หอกระจายข่าวหรือเสียงตามสาย รถแห่ของผู้สมัคร ทีมงานผู้สมัครเดินหาเสียง เวทีปราศรัยของผู้สมัคร การจัดประชุมชี้แจง ป้ายคัทเอ้าท์ขนาดใหญ่ของ อบต. และเวทีชุมชนตามลำดับ

5.4 ด้านรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมด้านการรับผลประโยชน์พบว่า เมืองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ ประชาชนมีบทบาทในการนำเสนอข้อมูลความต้องการในแผนพัฒนาขององค์กร เพื่อจะได้กำหนดโครงการ กิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน มีส่งเสริมและสร้างอาชีพให้กับประชาชน และกลุ่มต่างๆอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนด

แผนงานแบบมุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลแก่ประชาชน ชุมชน และสังคมอย่างเท่าเทียม และจัดทำและเผยแพร่ข่าวสารหรือระบบสารสนเทศในการดำเนินงานโครงการ กิจกรรม และการบริหารงานองค์กรสอดคล้องกับงานวิจัยของ Surasak Boonthien (2008) ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมาชิกสุขภาพเฉพาะพื้นที่” พบว่ากระบวนการผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติผ่านการประชุมที่เป็นระบบบนหลักการมีส่วนร่วมภายใต้ศีลธรรมอันดี ซึ่งมีรูปแบบองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารองค์ความรู้การกำหนดประเด็นสาธารณะ การกำหนดเป้าหมายเชิงนโยบาย ผู้มีส่วนได้เสีย กลไกการทำงาน ขั้นตอน/กระบวนการการจัดประชุม/เวทีและการสื่อสารกับสังคม กลไกการทำงาน กระบวนการขั้นตอนการพัฒนาจัดทำข้อเสนอและขึ้นติดตามผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติและสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sane Jaisit (2015) วิจัยเรื่อง “การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” พบว่าการสร้างระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ทางพระพุทธศาสนารวมทั้งองค์กรในชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแนวทางสำหรับวางรากฐานให้กับประชาชนได้มีความรู้และมีส่วนร่วมต่อกระบวนการกำหนดนโยบายตั้งแต่เริ่มต้นและสอดคล้องกับงานวิจัยของNarinan Suriyanan et al. (2006) วิจัยเรื่อง “คุณธรรมจริยธรรมที่มีผลต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะสอบถามความเห็นของประชาชนโดยผ่านประชาคมหมู่บ้าน เพื่อจัดลำดับความสำคัญของโครงการในแต่ละหมู่บ้านก่อน แล้วจึงนำมารวมกันเพื่อจัดลำดับตามความจำเป็นเร่งด่วนในภาพรวมอีกครั้ง และส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่นจะมีการส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณ

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 ควรมีการศึกษาแนวทางหรือกระบวนการนำนโยบายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไปสู่การปฏิบัติแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

6.2 การพัฒนาแบบการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นๆ ที่เหมาะสมกับพื้นที่ให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น

6.3 นักวิจัยควรมองถึงระเบียบวิธีวิจัยอื่นๆ ที่สามารถพัฒนาแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น การใช้เทคนิคเดลฟาย หรือระเบียบวิธีวิจัยอื่นๆ

References

- Ben Phonpholtham (2010). *Management of Transparency and Participation in Public Services of Local Government Organizations*. Graduate School: Ramkhamhaeng University.
- College of Local Political Development King Prajadhipok's Institute. (2012). *The King's Award '55 (KPI Awards)*. Bangkok: Common Press Limited.
- Department of Local Administration. (2009). *Local Development Plan Manual. Strategic Development Plan Three Year Development Plan and Implementation Plan*. Bangkok: Department of Local Administration.
- Earwin William. (1976). *Participation Managemeant : Concept Theory and Imlementation*. Atlanta G : Georgia state Univercity.
- Reeder Willam W. (1974). *Some Aspects of the Informel Social Participation of Families in New Yok State*. (Doctor of Thesis). Graduate School: Cornell University,
- Kantaphol Pichaisuk (2008). "Participation in Wastewater Management by Government Officials in The Municipality of Thailand". (Doctor of Thesis). Graduate School: Ramkhamhaeng University.
- Suleiman Prasomsak. (2014). "The Strategy of People's Participation in Environmental Management in Accordance With The Buddhist Principles of The Provincial Administrative Organization." In The Upper Central Provinces." (Doctor of Thesis). Graduate School: Chulalongkorn University.
- Surasak Boonthien. (2008). *Development of a Public Health Policy Model for Participatory Health in The Local Health Assembly*. (Doctor of Thesis). Graduate School: Naresuan University.
- Supanat Sapnain. (2011). *Applying Public Service Policy to the Elderly." A Case Study of Tambon Administrative Organization 16*. (Doctor of Thesis). Graduate School: Ramkhamhaeng University.
- Patthanan Sommanudhya, Tatiyawat Suwansri, Nattapin Imee. (2009). "The Political Participation of the People: A Case Study of the Prime Minister or a Member

of the Council", Journal of Political Science, Vol. Sub-district Administration Organization Nakhon Ratchasima". *Research Report*. Nakhon Ratchasima College.

Office of the National Economic and Social Development Board. *The 11th National Economic and Social Development Plan (2012-2015)*. Bangkok: National Economic and Social Development Board The Prime Minister.

White Alastair T. (1982). *Why Community Participation? : A Discussion of The Argument Go, Community Participation : Current Issue and Lesson Learned*. United Nations Children' s Fund.