

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล
กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น

ปริญญาานิพนธ์
ของ
อุไรรัตน์ พุทธวัช

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
มีนาคม 2549
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

352 1609593
๐8๖7๗
ร 3

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล
กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น

บทคัดย่อ

ของ

อุไรรัตน์ พุทธิวัช

112 เลข 2549

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
มีนาคม 2549

h 285544 ร.3

อุไรรัตน์ พุทธรักษ์ (2549) การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น ปริณูณานิพนธ์ รปม (นโยบายสาธารณะ) กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาหาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ ข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 125 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐานได้แก่ สถิติพรรณนา (ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน) และสถิติอ้างอิง (ONE-WAY ANOVA และสถิติสมการถดถอยพหุคูณ)

ผลการวิจัยพบว่า

1 ความแตกต่างด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการในแต่ละกลุ่มกระทรวงไม่ส่งผลต่อความคิดเห็นในเรื่องของประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

2 ความแตกต่างด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการในแต่ละกลุ่มกระทรวงไม่ส่งผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

3 ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

A POLICY ANALYSIS ON DETERMINING NON – JURISTIC PERSON OF
PROVINCE A CASE STUDY OF KHON KAEN PROVINCE

ABSTRACT

BY

URAIRUT PUTTAWACH

Presented in Partial Fulfillment of the Requirements for the
Master of Public Administration (Public Policy)

At Srinakharinwirot University

March 2006

Urairut Puttawach (2006) *A Policy Analysis on Determining Non - Jurstic Person of Province A case study of Khon Kaen Province* Master's Thesis, M P A (Public Policy) Bangkok Graduate School, Snnakharinwirot University Thesis Advisor Assoc Prof Dr Worapit Meemak

The research aimed at finding factors affecting the appropriateness of being juristic or non - jurstic person of province 125 provincial officials in Khon Kaen province were the samples to be studied Data, collected through questionnaire and interview, were analyzed for hypothesis testing by descriptive statistics (i e , frequency, percentage, mean, and standard deviation) and inferential statistics (i e , ONE-WAY ANOVA and regression analysis)

The results are as follows

- 1 The difference on personal factors does not affect to the opinion on both administrative efficiency and public service provision efficiency
- 2 The difference on personal factors does not affect to the opinion on juristic or non - jurstic person of province
- 3 Administrative efficiency and public service provision efficiency have influence on the appropriateness of being juristic or non - jurstic person of province

ปริญญานิพนธ์
เรื่อง

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น

ของ
อุไรรัตน์ พุทธวัช

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ
ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เพ็ญสิริ จีระเดชากุล)

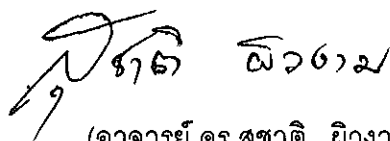
วันที่ 10 เดือน มีนาคม พ.ศ. 2549

คณะกรรมการสอบปริญญานิพนธ์



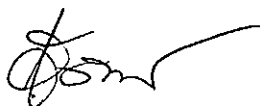
(รองศาสตราจารย์ ดร. วรพิทย์ มีมาก)

ประธาน



(อาจารย์ ดร. สุชาติ ผิวงาม)

กรรมการ



(อาจารย์ชวินทร์ ฉายาขวลิต)

กรรมการ



(อาจารย์จักราพิทย ธนาคม)

กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์นี้สำเร็จได้ด้วยดีเป็นเพราะผู้วิจัยได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก อาจารย์ที่ปรึกษาปริญญานิพนธ์ ที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำการจัดทำงานวิจัยนี้ทุกขั้นตอน ซึ่งส่งผลให้ผู้วิจัยได้รับประสบการณ์อันมีค่าได้รับความรู้ในการทำงานวิจัยที่ถูกต้อง ทั้งยังช่วยให้ผู้วิจัยได้พัฒนากระบวนการในด้านต่าง ๆ ให้ดีขึ้น นอกจากนี้ยังต้องขอขอบคุณ ดร.สุชาติ ผิวงาม อาจารย์ชีวิน ฉายาเชาวลิต และอาจารย์ จักราทิตย์ ธนาคม กรรมการสอบปริญญานิพนธ์ ที่ได้ให้ข้อคิด คำติชม คำแนะนำ เพื่อแก้ไขงานวิจัยให้เป็นไปอย่างมีคุณค่า และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ให้ความรู้แก่ผู้วิจัยในการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ ซึ่งทำให้ผู้วิจัยรู้ว่าการศึกษในระดับปริญญาโทของผู้วิจัยนั้นไม่ได้สิ้นสุดลงเพียงการทำปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลงได้ หากผู้วิจัยได้ซึมซับเอากระบวนการเรียนรู้ที่ผ่านมาให้กลายเป็นการเรียนรู้ที่ต้องสืบเนื่องต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด และจะต้องนำเอาความรู้นั้นไปยังประโยชน์ให้แก่ผู้อื่นต่อ ๆ ไปอีกด้วยจึงจะสมตามเจตนารมณ์ของรัฐประศาสนศาสตร์อย่างสมบูรณ์

ท้ายสุดนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ พ่อ แม่ อีกทั้งต้องขอขอบคุณพี่ น้อง และเพื่อน ๆ ทุกคนที่คอยช่วยเหลือและให้กำลังใจกายและกำลังใจที่ดีเยี่ยมตลอดระยะเวลาที่ศึกษาและทำงานวิจัย

อุไรรัตน์ พุทธิวัช

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
ภูมิหลัง	1
ความมุ่งหมายของการวิจัย	3
ความสำคัญของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	4
กรอบแนวคิดในการวิจัย	7
สมมติฐานในการวิจัย	8
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
แนวความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคล	10
แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการยุคใหม่	18
แนวความคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ	27
แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และการจัดบริการสาธารณะ	48
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	68
3 วิธีการดำเนินการวิจัย	74
การกำหนดประชากรและการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง	74
การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	76
การเก็บรวบรวมข้อมูล	79
การจัดทำและการวิเคราะห์ข้อมูล	79
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	80
การเสนอผลการศึกษาค้นคว้า	80
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	82
ส่วนที่ 1 ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง	82

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 (ต่อ)	
ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็น หรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	85
ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็น หรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	101
ส่วนที่ 4 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล ของข้าราชการกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็น หรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	121
ส่วนที่ 5 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล ของข้าราชการ กับระดับความเหมาะสมของการเป็น หรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	161
ส่วนที่ 6 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสม ของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	181
ส่วนที่ 7 ข้อมูลในการสัมภาษณ์หัวหน้าส่วนราชการทั้ง 12 หน่วยงาน	198
5 สรุปผลการวิจัย	203
ความมุ่งหมายของการวิจัย	203
ผลการทดสอบสมมติฐาน	203
อภิปรายผล	203
ข้อเสนอแนะ	208
ข้อเสนอแนะในการทำการวิจัยครั้งต่อไป	209
บรรณานุกรม	210
ภาคผนวก	211
ภาคผนวก ก แบบสอบถาม	212
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์	222

สารบัญ (ต่อ)

บทที่
ประวัติย่อผู้วิจัย

หน้า
231

บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 แสดงจำนวนประชากรแยกตามกลุ่มกระทรวง	75
2 แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามกลุ่มกระทรวง	76
3 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ	82
4 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงอายุ	83
5 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามวุฒิการศึกษา	83
6 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับตำแหน่ง	84
7 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุราชการ	84
8 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการในภาพรวมและแยกในแต่ละด้าน	85
8 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะแยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ	88
9 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน	89
9 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการแยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ	89
9 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ	92

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง

หน้า

10	แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน	93
10 - 1	แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ	94
10 - 2	แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ แยกเป็นแต่ละด้านและเป็นรายชื่อ	96
11	แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน	97
11 - 1	แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แยกเป็นแต่ละด้านและเป็นรายชื่อ	98
11 - 2	แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ แยกเป็นแต่ละด้านและเป็นรายชื่อ	100

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
12 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับการระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน	101
12 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการในด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่แยกเป็นรายชื่อ	102
12 - 2 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลที่แยกเป็นรายชื่อ	104
12 - 3 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินที่แยกเป็นรายชื่อ	105
13 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน	106
13 - 1 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่แยกเป็นรายชื่อ	106
13 - 2 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลแยกเป็นรายชื่อ	108

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง

หน้า

- | | |
|--|-----|
| 13 - 3 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินแยกเป็นรายข้อ | 109 |
| 14 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมในภาพรวมและแยกในแต่ละด้าน | 111 |
| 14 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่แยกเป็นรายข้อ | 111 |
| 14 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลแยกเป็นรายข้อ | 113 |
| 14 - 3 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินแยกเป็นรายข้อ | 114 |
| 15 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในภาพรวมและแยกในแต่ละด้าน | 116 |

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
15 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่แยกเป็นรายข้อ	116
15 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลแยกเป็นรายข้อ	118
15 - 3 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินแยกเป็นรายข้อ	119
16 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	121
17 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม	122
17 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน	123
17 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล	125

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
17 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่	126
18 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม	127
18 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน	128
18 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์	129
19 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	131
20 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม	132
20 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน	133
20 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล	135

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
20 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่	136
21 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม	137
21 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน	138
21 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์	140
22 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	141
23 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม	142

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
23 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล	145
23 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่	146
24 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม	147
24 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน	148
24 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐกิจศาสตร์	149
25 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	151

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
26 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม	152
26 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน	153
26 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล	155
26 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจ	156
27 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม	157
27 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน	158

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
27 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์	160
28 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	161
28 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	162
28 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	163
28 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	164
29 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	166
29 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	167

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
29 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	168
29 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	169
30 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	171
30 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	172
30 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	173
30 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	174
31 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม	176
31 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	177

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
31 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงาน ในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	178
31 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงาน ในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	179
32 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความ เหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการโดย รวม	181
32 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับ ความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระ ในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการ	182
32 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับ ความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระ ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ	183
32 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับ ความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระ ในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการ	184
33 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความ เหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติ งานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจโดยรวม	185
33 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความ เหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ	186

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
33 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ	187
33 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ	188
34 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมโดยรวม	189
34 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม	190
34 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม	191
34 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม	192
35 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงโดยรวม	194
35 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง	195

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
35 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง	196
35 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง	197

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 เห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - 2550) โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้กำหนดยุทธศาสตร์ประการหนึ่งว่าให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้มีขีดสมรรถนะและความยืดหยุ่นคล่องตัวสูง สามารถดำเนินการจัดระเบียบความสัมพันธ์ของการบริหารราชการในทุกระดับให้เป็นไปอย่างเหมาะสม และมีความเป็นเอกภาพรวมทั้งสามารถบูรณาการเพื่อเชื่อมโยงการทำงานในมิติและภาคส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกันโดยมีมาตรการที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1 บูรณาการระหว่างกระทรวงต่าง ๆ โดยให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อการบูรณาการยุทธศาสตร์และแผนงานเข้าด้วยกันรวมทั้งประสานกำลังพลและจัดสรรทรัพยากรข้ามหน่วยงานลงในพื้นที่ปฏิบัติการให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

2 บูรณาการภายในกระทรวงเดียวกัน โดยให้ปรับปรุงสมรรถนะการทำงานของสำนักงานปลัดกระทรวงให้มีความเข้มแข็ง รวมทั้งพัฒนาระบบงานให้มีลักษณะเป็นกลุ่มภารกิจ

3 พัฒนารูปแบบการจัดโครงสร้างภายในส่วนราชการให้มีความยืดหยุ่น และมีการมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการสามารถจัดโครงสร้างภายในกรณีรูปแบบไม่ถาวรได้เอง โดยมีหน่วยงานกลางคอยประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน

4 ปรับเปลี่ยนให้หน่วยงานในส่วนกลางมีขนาดเล็กลง และมุ่งเน้นเฉพาะภารกิจงานด้านการวิเคราะห์ในเชิงยุทธศาสตร์ การวางแผนนโยบาย การวางมาตรฐานการปฏิบัติงาน การติดตามและประเมินผล การวิจัยและพัฒนาการสนับสนุนในเชิงวิชาการ โดยจัดให้มีการโอนถ่ายภารกิจงานในเชิงปฏิบัติการออกไปถึงหน่วยงานในระดับภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5 พัฒนารูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้จังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงสามารถนำวาระแห่งชาติและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาในระดับพื้นที่อย่างมีบูรณาการ โดยให้จังหวัดเป็นองค์กรตัวแทนของรัฐบาลที่เป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน และจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดและส่วนราชการให้สามารถสนองต่อการบริหารแบบบูรณาการ

ควบคู่ไปพร้อมกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการอำเภอ เพื่อให้เป็นศูนย์รวมการให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

จากสาระสำคัญของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยดังกล่าวจึงทำให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หรือ ก.พร. ที่มีหน้าที่หลักในการดูแลพัฒนาระบบราชการ มีความเห็นว่าจะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการเพื่อให้สามารถนำยุทธศาสตร์ไปดำเนินการให้เป็นผลสำเร็จขึ้นมาได้ โดยต้องเริ่มปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารราชการได้ต่อไป ซึ่งจะมีการปรับปรุงในเรื่อง

1 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง

2 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

ซึ่งสาระสำคัญประการหนึ่งของการจัดระเบียบบริหารราชการใหม่นี้ก็คือ การกำหนดให้กรมและจังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล ทั้งนี้เพราะ ก.พร. เห็นว่าการเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการทั้งระดับกรมและระดับจังหวัดนั้นทำให้มีข้อจำกัดในการปฏิบัติราชการหลายอย่างโดยเฉพาะส่วนราชการระดับจังหวัดที่ถือได้ว่ามีความใกล้ชิดกับประชาชนมาก

แนวคิดที่เกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของส่วนราชการระดับจังหวัดนี้ ก.พร. มองว่าการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระยะต่อไปจะมีหน้าที่หลักในการนํานโยบาย และแผนปฏิบัติการของรัฐบาล และราชการบริหารส่วนกลางไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่และความต้องการในการได้รับบริการจากภาครัฐของประชาชนในพื้นที่ด้วยการจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด โดยรวมภารกิจของทุกส่วนราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่มาบูรณาการร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความสอดคล้องเกิดประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่าจึงสมควรที่จะมีการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล เพราะการบริหารราชการส่วนภูมิภาคคือ การที่ราชการบริหารส่วนกลางได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในเขตพื้นที่โดยยังคงปฏิบัติงานภายใต้กรอบกฎหมายและนโยบายของราชการบริหารส่วนกลาง โดยความเป็นจริงจึงมิใช่เป็นองค์กรที่มีฐานะแยกอิสระต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลางในลักษณะที่เป็นนิติบุคคล อีกประการหนึ่งเพราะความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั้นไม่ได้เกิดอำนาจบริหารด้วยตนเอง ไม่ได้มีอำนาจในการจัดระบบบุคลากรได้เอง และไม่ได้มีระบบงบประมาณ และทรัพย์สินของตนเอง หากแต่ในการดำเนินการดังกล่าวยังต้องสัมพันธ์กับราชการบริหารส่วนกลางอย่างใกล้ชิด และนอกจากนี้ ก.พร. เห็นว่าการคงความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดทำให้มีปัญหาต่าง ๆ คือ

1 ปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ของจังหวัด และกระทรวงในราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งต่างฝ่ายต่างเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะ จึงเกิดปัญหาที่ราชการบริหารส่วนกลางดึงงานออกจากจังหวัดเพื่อบริหารงานเองโดยถือว่าเป็นคนละองค์กรแยกจากกันซึ่งทำให้เกิดปัญหาการบริหารงานในจังหวัดไม่เป็นเอกภาพ และไม่สามารถกำหนดเป้าหมายร่วมกันได้

2 ปัญหาเรื่องทรัพย์สินระหว่างจังหวัดและส่วนราชการที่อยู่ในภูมิภาค เมื่อเป็นนิติบุคคลแยกจากกันทรัพย์สินที่ได้จากงบประมาณของกระทรวงใดก็ยังคงอยู่ในความดูแลของกระทรวงนั้น แม้จะไปตั้งหรือให้อยู่ในพื้นที่ที่ไม่เป็นของจังหวัด และต่างฝ่ายต่างแยกส่วนกันดูแลไม่อาจนำทรัพย์สินมาใช้ร่วมกันให้เกิดความคุ้มค่า

3 ปัญหาด้านบุคลากรเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการแยกเป็นนิติบุคคลระหว่างจังหวัดกับกระทรวงในราชการบริหารส่วนกลางที่แยกอำนาจการดูแลออกจากจังหวัด เพื่อให้ขึ้นตรงกับส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานไม่สามารถบริหารจัดการในเขตพื้นที่จังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพขึ้นได้

ด้วยแนวคิดนี้ของ ก พร จึงทำให้ผู้วิจัย มีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อแนวนโยบายนี้ โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษามุ่งไปที่ประเด็น " การไม่เป็นนิติบุคคลของส่วนราชการระดับจังหวัด " ซึ่งจังหวัดที่ผู้วิจัยเลือกมาเป็นกรณีศึกษาคือ จังหวัดขอนแก่น สาเหตุที่เลือกจังหวัดขอนแก่นเนื่องจากว่า จังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้จังหวัดขอนแก่นยังเป็นศูนย์รวมทางการศึกษาของภูมิภาคนี้อีกด้วยและผลที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ก็สามารถนำไปใช้วางแผนประกอบการพิจารณา การนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไปได้อีกด้วย

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

3 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ความสำคัญของการวิจัย

1 ข้อมูลที่ได้จากความคิดเห็นของข้าราชการระดับจังหวัดในจังหวัดขอนแก่นจะเป็นประโยชน์ที่จะนำมาใช้เป็นรูปแบบสำหรับจังหวัดอื่นได้

2 สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยไปใช้วางแผนประกอบการพิจารณาการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

ขอบเขตของการวิจัย

จังหวัดที่ผู้วิจัยเลือกมาเป็นกรณีศึกษาในครั้งนี้ คือ จังหวัดขอนแก่น เหตุผลที่เลือกจังหวัดขอนแก่นก็เนื่องมาจากว่า จังหวัดขอนแก่นนั้นเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และนอกจากนี้จังหวัดขอนแก่นยังเป็นศูนย์รวมทางการศึกษาของภูมิภาคนี้อีกด้วย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ข้าราชการระดับจังหวัดที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการจังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีทั้งหมด 12 หน่วยงาน รวมเป็นข้าราชการทั้งหมด 181 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ข้าราชการระดับจังหวัด ที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการ จังหวัดขอนแก่น โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ กล่าวคือ ผู้วิจัยได้แบ่งประชากรออกเป็น 3 กลุ่ม ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวง ซึ่งได้กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามตารางสำเร็จรูปของ Yamane (Yamane 1973) ที่ความเชื่อมั่น 95 % ขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามความคลาดเคลื่อน 5 % ซึ่งคำนวณได้จำนวน 125 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ ตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ซึ่งประกอบไปด้วย

1 1 ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ ประกอบด้วย

1 1 1 ประสิทธิภาพของการวางแผน

1 1 2 ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล

1 1 3 ประสิทธิภาพของการใช้อำนาจหน้าที่

1 2 ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ ประกอบด้วย

1 2 1 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

1 2 2 ประสิทธิภาพเศรษฐศาสตร์

2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ซึ่งประกอบไปด้วย

2 1 การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

2 2 การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

2 2 การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

นิยามศัพท์เฉพาะ

1 ตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด หมายถึง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดให้จังหวัดเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคล ซึ่งในที่นี้ประกอบไปด้วยประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

2 ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ หมายถึง ประสิทธิภาพที่เกิดขึ้นจากการบริหารงาน การบริหารทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน และเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

3 ประสิทธิภาพของการวางแผน หมายถึง ประสิทธิภาพอันเกิดขึ้นจากการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือผลลัพธ์รวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ใน การปฏิบัติงาน

4 ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล หมายถึง ประสิทธิภาพที่พิจารณาจากผลลัพธ์และผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน เช่น การสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน การปฏิบัติงานให้ทันเวลา การยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

5 ประสิทธิภาพของการใช้อำนาจหน้าที่ หมายถึง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของข้าราชการ เช่น การสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน การทำงานอย่างมีคุณภาพ การให้สินค้าและบริการแก่ประชาชนอย่างเสมอหน้ากัน เป็นต้น

6 ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ หมายถึง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการบริหารทรัพย์สินในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชน

7 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน หมายถึง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน เช่น การกำหนดขั้นตอนในการดำเนินงาน การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

8 ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ หมายถึง ประสิทธิภาพที่เกิดจากค่าใช้จ่ายในการใช้ปฏิบัติงาน เช่น การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า การทำให้ได้ผลผลิตที่มากขึ้นโดยมีการสูญเสียน้อยลง

9 การเป็นนิติบุคคลของจังหวัด หมายถึง การจำกัดอิสระของจังหวัดในด้านการใช้อำนาจหน้าที่ การจัดระบบบุคลากร และการบริหารทรัพย์สินในการบริหารส่วนราชการการระดับจังหวัด

10 ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด หมายถึง การให้จังหวัดมีเอกภาพในการใช้อำนาจหน้าที่ การบริหารทรัพย์สิน และการบริหารงานบุคลากรในการบริหารส่วนราชการระดับจังหวัด ยิ่งข้าราชการต้องการให้จังหวัดมีอิสระในเรื่องเหล่านี้ก็ยิ่งแสดงว่าข้าราชการประสงค์จะให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล

11 การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ หมายถึง การที่จังหวัดไม่ได้เป็นนิติบุคคลจะทำให้จังหวัดสามารถใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างอิสระโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง

12 การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน หมายถึง การที่จังหวัดไม่ได้เป็นนิติบุคคลจะทำให้จังหวัดสามารถมีอิสระในการใช้ และบริหารทรัพย์สินของส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างอิสระ

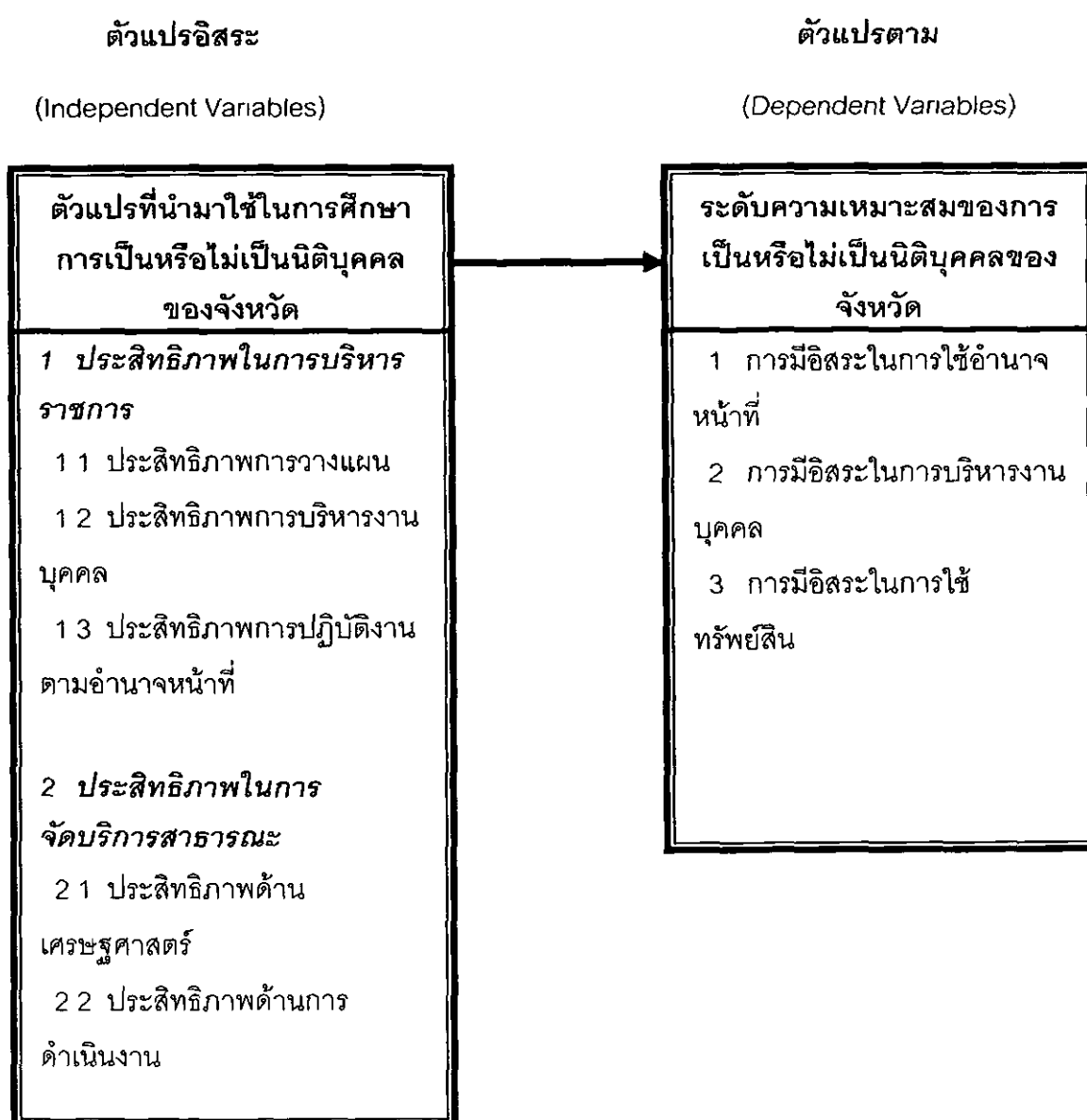
13 การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล หมายถึง การที่จังหวัดไม่ได้เป็นนิติบุคคลจะทำให้จังหวัดสามารถมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างอิสระโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง

14 กลุ่มตัวอย่าง หมายถึง ส่วนราชการที่นำมาใช้ในการเก็บข้อมูลซึ่งจะเป็นส่วนราชการเฉพาะที่อยู่ในจังหวัดขอนแก่นเท่านั้น

15 หน่วยงานที่สังกัดโดยจำแนกตามกลุ่มกระทรวง หมายถึง หน่วยงานในส่วนราชการระดับจังหวัดที่จำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มสังคม และกลุ่มด้านความมั่นคง

กรอบแนวคิดในการวิจัย

นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลเป็นแนวความคิดหนึ่งในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งตามแนวความคิดนี้ได้มองว่าการที่จังหวัดมีสภาพเป็นนิติบุคคลดังเช่นปัจจุบันไม่ได้ก่อให้เกิดความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานดังเช่นนิติบุคคลเอกชนส่งผลให้เกิดการปฏิบัติงานได้ไม่เต็มที่ ดังนั้นจึงได้มีการกำหนดนโยบายนี้ขึ้นเพื่อจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จากแนวความคิดนี้ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาไว้ดังนี้



สมมติฐานในการวิจัย

1 ความแตกต่างของปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการในแต่ละกลุ่มกระทรวงไม่ส่งผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2 ความแตกต่างของปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการในแต่ละกลุ่มกระทรวงไม่ส่งผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

3 ในภาพรวมปรากฏว่าประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในจัดบริการสาธารณะเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

- 1 แนวความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคล
- 2 แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการยุคใหม่
- 3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
- 4 แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารราชการและการจัดบริการสาธารณะ
- 5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันเป็นเพียงการที่ราชการบริหารส่วนกลางจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในเขตจังหวัดต่าง ๆ โดยยังคงปฏิบัติงานภายใต้กรอบกฎหมายและนโยบายของราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งในความเป็นจริงจึงไม่ใช่องค์กรที่มีฐานะแยกอิสระต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลางในลักษณะที่เป็นนิติบุคคลอีกประเภทหนึ่ง เพราะความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั้นไม่ได้เกิดอำนาจบริหารด้วยตัวเอง ไม่ได้มีอำนาจในการจัดระบบบุคลากรได้เอง และไม่ได้มีระบบงบประมาณและทรัพย์สินของตนเอง หากแต่ในการดำเนินการดังกล่าวยังต้องสัมพันธ์กับราชการบริหารส่วนกลางอย่างใกล้ชิดตามความหมายในทางกฎหมายของการกำหนดให้องค์กรใดเป็นนิติบุคคลแล้วถ้าเป็นกรณีของเอกชนมีความมุ่งหมายให้องค์กรที่เป็นนิติบุคคลนั้นสามารถมีอิสระในกิจการของตนไม่ว่าจะเป็นไปในทางเพิ่มหรือลดกิจการ มีอิสระในทางการเงินที่จะสามารถหารายได้และกำหนดค่าใช้จ่ายได้ตามความพอใจ มีระบบบุคลากรที่สามารถจัดจ้างหรือเลิกจ้างได้ตามความต้องการขององค์กรนั้นแต่ในแง่ความเป็นนิติบุคคลมหาชนของส่วนราชการต่าง ๆ การเป็นนิติบุคคลไม่ได้ก่อให้เกิดอิสระดังเช่นนิติบุคคลเอกชน เพราะการดำเนินการต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ระบบทรัพย์สินและงบประมาณทั้งหมดเป็นของส่วนกลางที่ส่งไปให้ส่วนราชการซึ่งจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ ส่วนระบบบุคลากรต่าง ๆ ก็จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการต่าง ๆ ดังนั้นความเป็นนิติบุคคลมหาชนของส่วนราชการต่าง ๆ จึงไม่ได้มีความเป็นอิสระและมีประโยชน์เพียงสามารถดำเนินการต่าง ๆ ที่มีผลผูกพันกับบุคคลภายนอกได้เท่านั้น แต่ก็ยังต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายหรือระเบียบในทางราชการกำหนดขึ้น ฉะนั้นเมื่อการดำเนินการของส่วนราชการในกรณีต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายไม่ได้ใช้อำนาจโดยอิสระ

อย่างเต็มที่ในฐานะที่เป็นนิติบุคคล จากการที่จะมีนโยบายลดความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ หน่วยงานที่จะดำเนินการจึงเห็นว่าไม่มีผลกระทบกับการปฏิบัติราชการ เพราะสามารถกำหนดโดยกฎหมายให้มีอำนาจตามความเหมาะสมได้นั่นเอง

1 แนวความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคล

1.1 ความเป็นมาของนิติบุคคล

เดิมนั้นยังไม่มีใครรู้จักคำว่านิติบุคคล หรือ juristic persons เนื่องจากว่าคนในสมัยโบราณอาศัยอยู่ตามป่าเขา การทำกิจการต่าง ๆ ที่หาเลี้ยงชีพก็เพียงพอเฉพาะส่วนตัวหรือครอบครัวเท่านั้น อาหารการกินต่าง ๆ ก็หาเลี้ยงชีพได้จากสภาพของธรรมชาติแท้ ๆ โดยที่ไม่ต้องปรุงแต่งอะไรเพิ่มเติมมาก แม้แต่เครื่องนุ่งห่ม ตลอดจนยารักษาโรคก็อาศัยตามธรรมชาติที่มีอยู่ด้วยกันทั้งนั้น คนในสมัยก่อนก็มีอยู่ไม่มาก ต่างก็พอหาเลี้ยงชีพจากธรรมชาติโดยไม่ต้องแก่งแย่งกัน ไม่ต้องสร้างสิ่งต่าง ๆ ขึ้นมาอำนวยความสะดวกสบายให้แก่ชีวิต แม้ต่อมาจะได้รวมตัวกันขึ้นมาบ้าง แต่ความต้องการในสิ่งต่าง ๆ ยังคงมีน้อย เพราะยังไม่อาจกระทำการใด ๆ ตามที่ต้องการได้ ความจำเป็นในการครองชีพยังอยู่ในขั้นเท่าเทียมกัน เพราะต่างฝ่ายต่างก็ไม่มีด้วยกันทั้งนั้น การดิ้นรนที่จะแสวงหาสิ่งต่าง ๆ ที่จะอำนวยความสะดวกนั้นแทบจะไม่เกิดขึ้นเลยแต่ต่อมาเมื่อมนุษย์มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจนถึงปัจจุบัน ความจำเป็นของมนุษย์ที่ต้องอาศัยพึ่งพากันก็มีมากขึ้นตามไปด้วย มีการแลกเปลี่ยนซื้อขายทรัพย์สินกัน และไม่ใช่เพียงแค่มีการพึ่งพาอาศัยกันในหมู่สังคมใดสังคมหนึ่งหรือแค่ในหมู่สังคมของตนเองเท่านั้น ยังขยายวงการพึ่งพาอาศัยกันเกี่ยวเนื่องไปสู่สังคมอื่นและกลายเป็นความสัมพันธ์ทั่วโลก ยิ่งการคมนาคม การติดต่อสื่อสารมีความเจริญก้าวหน้าความเกี่ยวพันกันระหว่างมนุษย์ก็มีมากขึ้น จำเป็นอย่างยิ่งที่คนเราจะต้องมีการรวมกลุ่มกันเพื่อการติดต่อสัมพันธ์ต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนและค้าขายดังกล่าว โดยการรวมกลุ่มกันนี้เรียกว่า “ คณะบุคคล ” คณะบุคคลที่จัดตั้งขึ้นมานี้ก็มีวัตถุประสงค์รวมกันระหว่างบุคคลหลาย ๆ คน เพื่อที่จะประกอบกิจการ และงานต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เพราะมนุษย์มีความคิดเห็นต่อเนื่องกัน เฉพาะความคิดเห็นของคน ๆ เดียวนั้น ไม่อาจคิดก้าวหน้าได้ทันทั่วทั้งที่ ต้องรวมหัวกันหลาย ๆ คนช่วยกันคิดโดยอาศัยความคิดเห็นที่ต่อเนื่องช่วยแลประคับประคองกันไป จากความคิดหนึ่งก็ต่อไปยังอีกความคิดหนึ่ง แล้วความเห็นเดิมก็เติมต่อเนื่องก้าวหน้ากันไป ก็สามารถที่จะช่วยแก้ปัญหาและสร้างสรรค์งานให้รู้หน้าเพิ่มขึ้นโดยไม่หยุดยั้ง ดังนั้น การทำงานเป็นคณะบุคคลจึงยังมีความจำเป็นที่ต้องกระทำ แม้กระทั่งในปัจจุบันความคิดเห็นนี้ก็ยังไม่เปลี่ยนแปลงไป ลัทธิสังคมนิยม จึงมีความสำคัญมากกว่าลัทธิปัจเจกนิยม เพราะทุกคนนั้นต้องวนเวียนอยู่ในสังคม

การประกอบกิจการงานของคณะบุคคลต่อมามีความเจริญก้าวหน้ากว้างขวางขึ้นโดยอาศัยความคิดที่ต่อเนื่องกันดังกล่าว จึงมีการเกิดคณะบุคคลเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ในขณะเดียวกัน แนวความคิดในการพัฒนาหลักกฎหมายก็เริ่มก้าวหน้าขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้มีหลักกฎหมายที่ใช้ทันต่อการพัฒนาทางด้านสังคม จึงเกิดแนวความคิดที่จะให้คณะบุคคลนี้มีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เท่ากับว่า เป็นบุคคลเพียงคนเดียว และหาแกนกลางที่เป็นการแสดงออกในการกระทำของกลุ่มคน หรือคณะบุคคลนั้น ในกรณีที่จะให้กิจการนั้นเป็นเพียงความคิดเห็นเดียวก็ต้องอาศัยกฎหมายที่จะต้องสมมติขึ้น ทั้งนี้โดยอาศัยหลักแห่งความว่างเปล่า แล้วกำหนดตัวตนขึ้นในความว่างเปล่านั้น โดยอาศัยกิจการที่ประกอบขึ้นนั้นเป็นอันหนึ่งหรือเสมือนคน ๆ หนึ่ง คนอื่น ๆ ก็เพียงแค่ช่วยกัน สร้างสรรค์หรือสร้างแนวความคิดขึ้นเท่านั้น กิจการอันเดียวนั้นจึงเป็นเหมือนสิ่งที่คน ๆ เดียวทำขึ้น โดยสมมติเอา จึงเรียกกันให้เป็นบุคคลโดยสมมติ

การที่สมมติให้กิจการนั้นเป็นเพียงบุคคลคนเดียวก็เพื่อจะได้ดำเนินงานต่าง ๆ ไปได้อย่าง คล่องแคล่ว รวดเร็ว กิจการต่าง ๆ ที่ประกอบขึ้นนั้นก็คือ การทำนิติกรรมสัญญาโดยเป็นการติดต่อ ค้าขาย หรือแลกเปลี่ยน หรือประกอบกิจการอื่น ๆ ตามกฎหมายนั่นเอง และบุคคลที่รวมหัวกัน ตั้งขึ้นได้จะต้องตั้งขึ้นโดยมีกฎหมายรองรับจึงจะสามารถทำนิติกรรมได้จึงตั้งชื่อบุคคลที่สมมติขึ้น เป็นกิจการนี้ว่า “ นิติบุคคล ” หรือในภาษาต่างประเทศว่า “ Juristic persons ” เพื่อให้เป็นอย่างเดียวกับบุคคลธรรมดา (โชติ ท้าววงศ์ 2525 หน้า 235)

นิติบุคคลจึงเป็นผลที่เกิดขึ้นจากกฎหมายรับรองและบังคับบัญชาให้เกิด นิติบุคคลจึงไม่ อาจเกิดขึ้นได้ตามธรรมชาติ แต่เกิดขึ้นจากการปรุงแต่งของมนุษย์โดยอาศัยหลักกฎหมายเป็น พื้นฐาน เพราะกฎหมายจะสมมติให้อะไรเป็นอะไรก็ได้ตามแต่ตัวอักษรจะได้กำหนดไว้ดังนั้น เมื่อ กล่าวถึงคำว่า “ บุคคล ” จึงต้องพิจารณาในภาษากฎหมายว่ารวมทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ข้อนี้เรียกว่าเป็นภาษากฎหมาย และนอกจากนี้ยังต้องทำความเข้าใจเลยไปอีกว่าถ้าเป็นนิติบุคคล แล้วมีกรณีบางอย่างที่นิติบุคคลทำไม่ได้เหมือนบุคคลธรรมดา เพราะกิจการบางอย่างทำได้เฉพาะ บุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น การแต่งงาน การมีครอบครัว เป็นต้น แต่กิจการที่ไม่ใช่เป็นการ เฉพาะตัวของมนุษย์ที่มีชีวิตจิตใจแล้วนิติบุคคลทำได้ทั้งนั้นเหมือนกับที่บุคคลธรรมดาจะสามารถทำ ได้ รวมทั้งการกระทำความผิดทางอาญาด้วย

โดยสรุปแล้ว การที่บุคคลรวมตัวกันเพื่อทำกิจการอันหนึ่งอันใดที่บุคคลคนเดียวไม่สามารถ ทำให้สำเร็จได้ เช่น กิจการที่ต้องร่วมทุนกันทำเป็นจำนวนมาก เป็นต้น กฎหมายได้มีการยอมรับ ให้ภาวะที่รวมตัวกันนั้นมีสภาพเป็นบุคคล มีสิทธิและหน้าที่แยกออกต่างหากจากแต่ละคนที่มา รวมกัน นอกจากนี้ก็ยังมีองค์ทรัพย์สินที่กฎหมายยอมให้มีสภาพบุคคลได้ บุคคลที่กฎหมายกำหนด

ขึ้นนี้ไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ กฎหมายเรียกว่า **นิติบุคคล** ที่ต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ จึงจะมีสภาพนิติบุคคลขึ้นมาได้

1 2 ความสำคัญของนิติบุคคล

ในเรื่องเกี่ยวกับความสำคัญของนิติบุคคลนี้สามารถแยกพิจารณาออกได้เป็น 3 ประการ (โชติ ท้าววงศ์ 2525 235 - 236) คือ

1 2 1 **ความสำคัญต่อบุคคลภายนอก** เมื่อมีกฎหมายตั้งคณะบุคคลใดให้เป็นนิติบุคคลแล้วนิติบุคคลนั้นก็เกิดความสำคัญขึ้นมีสิทธิและหน้าที่หรือที่เรียกกันว่า ความรับผิดชอบเหมือนกับบุคคลธรรมดาทุกประการเพียงแต่มีข้อยกเว้นอยู่ว่าสิทธิและหน้าที่บางประการมีแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้นที่สามารถสามารถกระทำได้ นอกจากนี้ในการแสดงออกซึ่งสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลจะต้องแสดงออกผ่านทางผู้แทนของนิติบุคคล ซึ่งผู้แทนนิติบุคคลนี้จะเป็นผู้ที่แสดงเจตนาของนิติบุคคลนั้นในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ต่อบุคคลภายนอกความสำคัญของนิติบุคคลจึงอยู่ที่ " ผู้แทน " ของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น บุคคลภายนอกจึงต้องรู้ว่าใครเป็นผู้แทนของนิติบุคคลที่จะสามารถแสดงเจตนาของนิติบุคคลนั้นได้ใครจะติดต่อกับนิติบุคคลก็ต้องติดต่อกับผู้แทนของนิติบุคคลนั้น

ในปัจจุบัน กิจการที่ทำโดยคณะบุคคลที่กฎหมายยังไม่รับรองให้เป็นนิติบุคคล เมื่อกระทำต่อบุคคลภายนอกกฎหมายจะไม่รับรองให้ เพราะคณะบุคคลที่รวมกลุ่มกันนั้นยังไม่มีสภาพบุคคลที่แท้จริง ต้องได้จัดตั้งขึ้นตามลักษณะของกฎหมายให้อำนาจไว้หรือกฎหมายได้ตั้งขึ้น จึงจะเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจและหน้าที่ต่าง ๆ ที่จะสามารถติดต่อหรือทำนิติกรรมกับบุคคลอื่น ๆ ภายนอกได้ความสำคัญของนิติบุคคลจึงอยู่ที่กฎหมายเป็นสื่อรับรองขึ้น หากไม่มีกฎหมายรับรองแล้วก็เป็นเพียงคณะบุคคลธรรมดา ไม่ได้เป็นนิติบุคคลแต่อย่างใด

สรุปแล้วความรับผิดชอบของนิติบุคคลที่จะมีต่อบุคคลภายนอกนั้น นับเป็นกรณีที่จะต้องรู้และศึกษาให้เข้าใจ ความสัมพันธ์ของนิติบุคคลที่ทั้งมีต่อบุคคลภายนอกนั้นย่อมผูกพันกันมากมายในทางกฎหมาย หากไม่เข้าใจหลักกฎหมายในเรื่องนี้แล้ว การผูกพันทางนิติกรรมอาจจะไม่เกิดขึ้นได้ ความผิดพลาดหรือความหลงลืมในการกระทำบางอย่างอาจจะทำให้บุคคลภายนอกเสียเปรียบได้

1 2 2 **ความสำคัญในการดำเนินคดี** นิติบุคคลมีความสำคัญในการเป็นคู่ความในคดีแพ่งเป็นอย่างมากเพราะผู้ที่จะถูกฟ้องหรือฟ้องคดีในศาลได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ดังนั้น กิจการที่ยังไม่เป็นนิติบุคคลจึงไม่อาจถูกฟ้องหรือฟ้องคดีทางศาลได้เลย อย่างดีที่สุดก็ฟ้องได้เพียงบุคคลธรรมดาเท่านั้น และแม้แต่จะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายของประเทศอื่นโดยไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยก็มีอำนาจฟ้องคดีในศาลไทยได้ จะเห็นได้ว่าสิทธิที่จะ

ดำเนินคดีทางศาลไม่ได้มีแต่เฉพาะบุคคลธรรมดา ซึ่งความหมายในทางกฎหมายนั้นก็คือ บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล สำหรับบุคคลธรรมดานั้นย่อมเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่าสามารถฟ้องและถูกฟ้องเป็นคดีโดยส่วนตัวได้ แต่ในกรณีที่ดำเนินคดีกับคณะบุคคลนั้นจะต้องรู้แน่แล้วว่าคณะบุคคลนั้นกฎหมายได้รับรองให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้วเพราะหากยังไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายย่อมไม่อาจฟ้องหรือถูกฟ้องเป็นคู่ความในคดีได้

1 2 3 ความสำคัญในการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เมื่อนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นมีสิทธิและหน้าที่ดังเช่นบุคคลธรรมดาแล้วก็ต้องถือว่า นิติบุคคลนั้นสามารถมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ เพราะนิติบุคคลอาจแสวงหาทรัพย์สินต่าง ๆ ที่มีอยู่เป็นของนิติบุคคลได้ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือจะเป็นสังหาริมทรัพย์อื่นก็ตามต้องถือว่านิติบุคคลต่าง ๆ สามารถมีกรรมสิทธิ์ได้ทั้งสิ้นการถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ไม่จำเป็นต้องเขียนไว้ในวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นก็ได้อันนิติบุคคลนั้น ๆ จะไม่มีวัตถุประสงค์โดยตรงในเรื่องนี้ก็สามารถที่จะถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้เช่นกัน ซึ่งข้อนี้ถือว่าเป็นไปตามสิทธิและหน้าที่โดยทั่วไปของบุคคล

1 3 ความหมายของนิติบุคคล

เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (2524 94) พระบิดาแห่งกฎหมายไทย ได้ทรงอธิบายถึงนิติบุคคลเรียกบุคคลชนิดนี้ว่า บุคคลไม่มีวิญญาณ หรือบุคคลไม่มีชีวิต

ศาสตราจารย์นิติ ตึงศกัทธิ (2525 71) ให้ความหมายไว้ว่า นิติบุคคลได้แก่ บุคคลที่กฎหมายกำหนดขึ้น ไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้จึงจะมีสภาพนิติบุคคลขึ้นมาได้

โชติ ทัพวงศ์ (2525 105) ให้ความหมายไว้ว่า นิติบุคคล คือ บุคคลสมมติโดยอำนาจของกฎหมายไม่มีสภาพอย่างบุคคลธรรมดา ไม่มีตัวตนและไม่มีชีวิตจิตใจ เป็นเพียงบุคคลสมมติซึ่งกฎหมายรับรองให้มีสิทธิและหน้าที่ดังเช่นบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่บางประการ ซึ่งจะมีได้หรือเป็นได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น

อนุเมติ ใจสมุทร (2530 32) ให้คำจำกัดความว่า นิติบุคคลเป็นบุคคลขึ้นได้ก็ด้วยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย ตามความประสงค์ของรัฐเพื่อประโยชน์ของบุคคลธรรมดา

พรชัย สุนทรพันธุ์ และมานิช สุทธาทนฤพุมิ (2533 76) อธิบายไว้ว่า นิติบุคคลก็คือคนตามกฎหมาย หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สิ่งที่ถูกกฎหมายถือว่าเป็นคน ทั้ง ๆ ที่ความจริงแล้วไม่ใช่คน

ศาสตราจารย์ ดร ประยูร กาญจนกุล (2538 127 - 130) ได้ให้คำอธิบายไว้ว่านิติบุคคลคือกลุ่มบุคคล องค์กร หรือทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุนเพื่อดำเนินกิจการอันใดอันหนึ่ง ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นบุคคลอีกประเภทหนึ่งที่ไม่ใช่บุคคลธรรมดา

โดยสรุปแล้วพอจะเข้าใจความหมายของนิติบุคคลได้ว่า เป็นคณะบุคคลที่รวมตัวกัน แล้วตั้งสมมติขึ้นโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายให้มีสภาพเป็นบุคคลเพียงหนึ่งเดียวเหมือนกับบุคคลคน ๆ หนึ่ง โดยอาศัยผู้แทนในการปฏิบัติงานหรือดำเนินการ

14 สภาพของนิติบุคคล

ในลักษณะของนิติบุคคลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การที่จะเป็นนิติบุคคลได้จะต้องเกิดมีคณะบุคคลขึ้นก่อน โดยบุคคลธรรมดาหลาย ๆ คน ได้รวมตัวกันขึ้นเพื่อประกอบกิจการงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ให้เป็นประโยชน์สูงสุดสำหรับคนกลุ่มนั้น อันเกิดจากการรวมความคิดและรวมการกระทำ ช่วยกันผลักดันให้งานนั้นสำเร็จไปอย่างมั่นคงและรวดเร็ว ซึ่งงานนั้นบุคคลคนเดียวไม่อาจจะคิดและทำได้สำเร็จเพราะไม่มีความคิดและการกระทำที่ต่อเนื่องรับช่วงกันไปถึงความสำเร็จอันสูงสุดได้เลย งานชนิดนั้นการกระทำเพียงบุคคลธรรมดาคนเดียวอาจจะต้องติดขัดทั้งแนวความคิดเห็นและการปฏิบัติการ ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินชีวิตของคนธรรมดาที่เดียว (โชติ ทัพวงศ์ 2525 246 - 248)

ดังนั้น นิติบุคคลจึงมีสภาพเป็นคณะบุคคลหรือสิ่งต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายให้มีสภาพเป็นบุคคลและให้ถือเป็นบุคคลประเภทหนึ่ง ซึ่งสามารถมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้ ในกฎหมายอังกฤษนั้น คณะบุคคลซึ่งมีสภาพเป็นนิติบุคคล ได้แก่ บริษัท สหภาพการค้า สโมสร สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น ถือเป็นนิติบุคคล

สภาพของนิติบุคคลจึงไม่อาจจะจัดตั้งขึ้นโดยบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว การรวมกลุ่มกันเป็นคณะบุคคลเพื่อคิดดำเนินการในงานสร้างสรรค์ที่ดี เพื่อประโยชน์ร่วมกันในสังคม กฎหมายย่อมสนับสนุน แต่หากเป็นการรวมกลุ่มกันเป็นคณะบุคคลเพื่อไปกระทำความผิดอาญา หรือร่วมกันคบคิดเพื่อฉ้อฉลหลอกลวงประชาชน กรณีเช่นนี้ กฎหมายย่อมไม่สนับสนุน และจะมีการลงโทษในทางอาญา ดังนั้น การตั้งนิติบุคคลขึ้นจึงเป็นเรื่องที่กฎหมายต้องการให้คณะบุคคลนั้น

มีแนวความคิดสร้างสรรค์ประกอบการทำงานให้เจริญก้าวหน้าในทางที่ดีและสุจริต ทั้งนี้เพื่อความเจริญของประเทศชาติไม่สนับสนุนให้คบคิดกันกระทำความผิด อันเป็นการทำลายสังคม เช่น ตั้ง

นิติบุคคลขึ้นเพื่อทำลายป่าไม้ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้การตั้งนิติบุคคลขึ้น กฎหมายจึงต้องเข้าไปควบคุม

จะก่อตั้งนิติบุคคลที่คณะบุคคลรวมกันขึ้นตามใจชอบไม่ได้ ต้องมีกฎหมายรองรับ การที่บุคคลหลายคนรวมกันเป็นคณะบุคคลและมีการดำเนินการต่าง ๆ หากยังก่อตั้งขึ้นโดยไม่มีกฎหมายรับรองแล้ว ก็จะไม่เป็นนิติบุคคลตามความหมายของกฎหมาย

เมื่อกฎหมายยอมรับให้ตั้งคณะบุคคลใดเป็นนิติบุคคลแล้ว นิติบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิและหน้าที่ซึ่งตามกฎหมายเช่นเดียวกัน จะใช้สิทธิและหน้าที่นอกขอบเขตของกฎหมายไม่ได้ โดยสภาพแล้วจึงต้องถือว่า กฎหมายได้เข้าไปควบคุมกิจการของนิติบุคคลให้ปฏิบัติงานแต่ในทางสุจริตหรือในทางที่ดีด้วย ไม่ให้ประกอบกิจการในทางทุจริต กล่าวคือ นิติบุคคลต้องกระทำการเฉพาะในกรอบแห่งวัตถุประสงค์และตามกฎหมายเท่านั้น

การปฏิบัติงานของนิติบุคคลจึงไม่อาจจะกระทำการนอกเหนือกฎหมายได้เลย ทั้งไม่อาจจะปฏิบัตินอกวัตถุประสงค์อีกด้วย กรอบแห่งการปฏิบัติงานจึงต้องอยู่ในอำนาจของกฎหมายเสมอ สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลนี้ จะมีสภาพเหนือบุคคลธรรมดาคนหนึ่ง นอกจากกิจการบางอย่างคงมิได้เฉพาะบุคคลธรรมดาที่นิติบุคคลทำไม่ได้เท่านั้น ดังนั้น เมื่อคณะบุคคลเป็นนิติบุคคลแล้วก็เป็นเรื่องที่กฎหมายสมมติให้นิติบุคคลนั้นเป็นบุคคลอีกคนหนึ่งต่างหากจากบุคคลที่รวมเข้ากัน หรือที่เกี่ยวข้องในกองทรัพย์สินหรือกิจการนั้น ๆ เช่น กระทรวง ทบวง กรม ในราชการ เป็นต้น ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม อาจเป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ อาจทำสัญญาเป็นเจ้าหนี้ก็ได้ เป็นลูกหนี้ก็ได้ อาจแต่งทนายฟ้องความในศาลก็ได้ โดยแยกเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากบุคคลที่เป็นสมาชิกในสมาคม หรือเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท หรือเป็นข้าราชการในกระทรวง ทบวง กรม ยิ่งกว่านั้นอาจทำสัญญากับบุคคลเหล่านี้ หรือเป็นโจทย์ฟ้องบุคคลเหล่านี้เองก็ได้ เช่นนี้จึงจะได้ชื่อว่า เป็นบุคคลหนึ่งต่างหาก

เมื่อกฎหมายกำหนดให้คณะบุคคลที่ตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล เสมือนเป็นบุคคลคนหนึ่งแล้ว สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลนั้นจึงกำหนดให้เหมือนกับบุคคลธรรมดา ดังนั้น ในการที่นิติบุคคลปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์หรือกฎหมายนั้น จึงสามารถทำได้เหมือนบุคคลธรรมดา นอกจากจะเป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลธรรมดาโดยเฉพาะเท่านั้นที่นิติบุคคลทำไม่ได้ เพราะนิติบุคคลเป็นเพียงตัวสมมติขึ้น แต่หากไม่เป็นนิติบุคคลแล้วก็ไม่อาจกระทำการต่าง ๆ ได้อย่างบุคคลธรรมดาดังกล่าวด้วยเหตุนี้คณะบุคคลที่จะปฏิบัติงานตามกฎหมายได้เหมือนบุคคลธรรมดาคนหนึ่งจะต้องจัดตั้งให้มีสภาพเป็นบุคคลตามกฎหมายขึ้น มิฉะนั้นก็ไม่อาจทำกิจการเหมือนบุคคลธรรมดาได้ จะฟ้องคดีหรือถูกฟ้องดีในนามของนิติบุคคลคนเดียวไม่ได้

15 ทฤษฎีนิติบุคคล

ในเรื่องของทฤษฎีนิติบุคคลนี้มีผู้ได้กล่าวไว้ดังต่อไปนี้ (ชาญชัย แสวงศักดิ์ 2538 5 - 6) คือ

151 ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นสังสมมติ

ทฤษฎีนี้ถือว่า นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมายหาได้มีความเป็นอยู่อย่างแท้จริงไม่ เป็นแต่เพียงบุคคลที่กฎหมายสมมติให้มีขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่ทำนอง

เดียวกับบุคคลธรรมดา และให้สามารถแสดงเจตนาได้ด้วย แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่อาจแสดงเจตนาได้เองจึงต้องแสดงออกมาโดยทางผู้แทนของนิติบุคคล ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคลจะมีสิทธิเท่าที่กฎหมายกำหนดให้เท่านั้น และกฎหมายอาจจะให้สภาพนิติบุคคลหรือถอนสภาพนิติบุคคลเมื่อใดก็ได้ เพราะเกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมาย ทฤษฎีนี้ได้มีผู้ถือตามมาเป็นเวลานาน แต่บัดนี้ได้เสื่อมความนิยมไปแล้ว เพราะเป็นทฤษฎีที่ไม่สามารถให้คำอธิบายอย่างแจ่มแจ้งได้ในทุกกรณี เช่น ไม่อาจอธิบายได้ว่าเหตุใดรัฐจึงเป็นนิติบุคคล ถ้านิติบุคคลจะเกิดขึ้นได้แต่โดยอำนาจของกฎหมายเพราะเป็นสิ่งที่กฎหมายสร้างสรรค์ขึ้นแล้ว เหตุใดรัฐซึ่งกฎหมายไม่ได้สร้างขึ้นจึงมีสภาพเป็นนิติบุคคล

นอกจากนี้เมื่อนิติบุคคลเป็นสิ่งที่กฎหมายสมมติขึ้น ไม่มีตัวตน จะอ้างถึงเจตนาของสิ่งที่ไม่มีตัวตนได้อย่างไรตามทฤษฎีนี้ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่กฎหมายสมมติขึ้น นิติบุคคลจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายสร้างขึ้น แต่เมื่อพิจารณาให้กว้างออกไป จะเห็นว่ารัฐซึ่งก็เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนเหมือนกัน แต่รัฐเกิดขึ้นก่อนที่จะมีกฎหมายแล้ว รัฐเกิดขึ้นด้วยอะไร อะไรที่สร้างรัฐขึ้น ความเป็นรัฐเกิดขึ้นเมื่อเข้าลักษณะ 4 ประการ คือมีประชากร ดินแดน อำนาจอธิปไตย และมีระเบียบการปกครอง สังคมมนุษย์ที่เข้าลักษณะทั้ง 4 อย่างนี้ก็เกิดเป็นรัฐขึ้น และเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายมหาชนภายในก็ถือว่าเป็นนิติบุคคลเหมือนกัน แต่ว่าหลักข้อนี้กฎหมายมหาชนของไทยไม่ได้ถือตาม เราถือเพียงแต่ว่ารัฐเป็นนิติบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายมหาชนภายในไม่ได้กล่าวถึงรัฐ แต่จำแนกออกไปว่ากระทรวง ทบวง กรมเป็นนิติบุคคล ไม่พูดถึงรัฐ แต่หลักกฎหมายมหาชนของต่างประเทศถือว่ารัฐเป็นนิติบุคคล กระทรวง ทบวง กรม ได้เป็นนิติบุคคล

152 ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริง

เนื่องจากทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่สมมติขึ้นอาจมีข้อโต้แย้งได้ดังกล่าไปแล้ว นักนิติศาสตร์อีกกลุ่มหนึ่งจึงอธิบายให้เหตุผลเป็นอย่างอื่น โดยกล่าวว่านิติบุคคลมีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริง มีสิ่งที่สมมติขึ้นอย่างลอย ๆ ด้วยเหตุนี้นิติบุคคลจึงสามารถมีเจตนารมณ์แสดงออกโดยทางส่วนประกอบของนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาได้ เพราะนิติบุคคลเป็นที่รวมบุคคลธรรมดา นิติบุคคลมิใช่สิ่งที่กฎหมายสร้างขึ้นตามใจชอบ กฎหมายเป็นแต่เพียงรับรองสภาพความเป็นอยู่ของนิติบุคคลซึ่งมีอยู่แล้วและควบคุมนิติบุคคลโดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ เท่านั้น ถ้ากฎหมายไม่รับรองสภาพของนิติบุคคล ก็เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนธรรมชาติ ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่พิสูจน์ได้ยาก คำว่าบุคคลธรรมดานั้นเป็นศัพท์ที่ใช้ในกฎหมายเพื่อให้หมายความรวมถึงมนุษย์ซึ่งอยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมาย แต่นิติบุคคลมิได้มีสภาพเหมือนบุคคลธรรมดาอย่างแท้จริง สิทธิและหน้าที่บางอย่างก็ไม่ได้เหมือนบุคคลธรรมดา เช่น ความสามารถที่จะทำการสมรส เป็นต้น ด้วย

เหตุนี้ จะถือว่านิติบุคคลมีความเป็นอยู่โดยธรรมชาติเหมือนกับบุคคลธรรมดาจึงไม่ตรงกับความเป็นจริง

153 สภาพอันแท้จริงของนิติบุคคล

ความจริงนิติบุคคลไม่ได้เป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้น หรือเป็นบุคคลที่มีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริง นิติบุคคลเป็นที่รวมบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สินเพื่อดำเนินการวัตถุประสงค์อันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีขึ้นเพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของบุคคลธรรมดา เช่น บุคคลธรรมดาที่รวมกันเป็นสมาคมเป็นบริษัทจำกัด เป็นต้น การให้สภาพนิติบุคคลเป็นวิธีการหรือเทคนิคอันหนึ่งของกฎหมาย ซึ่งคิดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการที่จะให้บุคคลธรรมดาและทรัพย์สินที่มารวมกันนั้นสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้อย่างสะดวกโดยนิติบุคคลนั่นเอง

16 การเป็นนิติบุคคลของจังหวัด

จังหวัดนั้นเป็นราชการส่วนภูมิภาคที่ตั้งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทย โดยสภาพแล้วจังหวัดไม่ควรมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และแม้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ ก็ตาม จังหวัดก็ไม่ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่ประการใด ตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 ไม่ได้บัญญัติให้จังหวัดแยกออกเป็นนิติบุคคลต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลาง เพราะงบประมาณที่ใช้ก็คงใช้งบประมาณของรัฐบาล ข้าราชการที่รับราชการอยู่ในจังหวัดและอำเภอเป็นข้าราชการของรัฐบาล (หลวงประดิษฐ์มนูธรรม 2476 961 - 962, อ้างอิงจาก สมคิด เลิศไพฑูรย์ 2539 สภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย หน้า 15) คำว่า " เทศาภิบาลปกครองท้องที่ " ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในระบอดังกล่าวจึงเป็นคำที่เลื่อนลอยตลอดมา

จังหวัดนั้นเริ่มเป็นนิติบุคคลในปี พ.ศ. 2495 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ก็บัญญัติตาม สภาพเช่นนี้ ศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนกุล (2538 75, อ้างอิงจาก ชาญชัย แสงวงศ์ 2541 นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หน้า 69) ให้ข้อสังเกตว่าการบัญญัติให้จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ทั้ง ๆ ที่ถือว่าเป็นราชการบริหารส่วนภูมิกษานั้นนับว่า " ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายปกครอง " เพราะตามหลักกฎหมายปกครองนั้นราชการบริหารส่วนภูมิกษเป็นแต่เพียงสาขาของราชการบริหารส่วนกลาง โดยราชการบริหารส่วนกลางส่งเจ้าหน้าที่ของตนออกไปประจำบริหารราชการในเขตจังหวัดต่าง ๆ ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง ดังนั้น จึงไม่ได้แยกเป็นอิสระต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลาง และงบประมาณค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในจังหวัดก็ใช้งบประมาณแผ่นดินสวนของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทั้งสิ้น โดยพฤตินัยจังหวัดไม่ได้แยกออกเป็นนิติบุคคลต่างหาก โดยมีเจ้าหน้าที่และงบประมาณของตนเป็น

เอกเทศเหมือนกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล เป็นต้น แต่การแยกให้อิสระแก่จังหวัด โดยให้เป็นนิติบุคคลเช่นนี้ก็เพื่อสะดวกในการที่จะทำนิติกรรม การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและการดำเนินคดีในศาลในนามของจังหวัดได้เองเท่านั้น

2 แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการยุคใหม่

สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในยุคโลกาภิวัตน์ ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ผู้บริหารองค์กรต่าง ๆ ต้องหันมาทบทวนแนวความคิดพื้นฐานและออกแบบกระบวนการดำเนินงานใหม่โดยสิ้นเชิง เพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ที่ปรากฏผลสำเร็จให้เห็นอย่างชัดเจนทั้งในแง่ของต้นทุนค่าใช้จ่าย คุณภาพการให้บริการและความสะดวกรวดเร็ว โดยมุ่งเน้นถึงความสำคัญและความต้องการของลูกค้า พยายามคิดค้นกระบวนการใหม่ และไม่ยึดติดกับประเพณีนิยมและกฎระเบียบที่เคยปฏิบัติจนเคยชิน ดังจะเห็นได้จากการที่บริษัทเอกชนบริษัทธุรกิจเอกชนในระดับแนวหน้าพยายามทำการรีเอ็นจิเนียริงเพื่อสร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันและขับเคลื่อนองค์การของตนสู่ความเป็นเลิศในการประกอบการ

อย่างไรก็ดี รัฐบาลยังคงใช้แนวทางและวิธีการบริหารงานแบบเดิมที่ออกแบบไว้สำหรับสภาพแวดล้อมที่ค่อนข้างคงที่และเรียบง่ายในการผลิตและการให้บริการสาธารณะผ่านกลไกระบบราชการที่อาศัยหลักการจัดการของ Adam Smith (1776 31 อ้างอิงจากทศพร ศิริสัมพันธ์ 2538 ยกเครื่องรัฐบาลกรณีศึกษาการสร้างรัฐบาลใหม่ของสหรัฐอเมริกา หน้า 1) กล่าวคือ พยายามเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานโดยวิธีการแบ่งงานทำ (division of labor) เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (specialization) มีการออกแบบโครงสร้างการควบคุมบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (hierarchical control) และแบบแผนเกณฑ์มาตรฐานกลาง (standardization) ผลที่เกิดขึ้นคือรัฐบาลมีขนาดใหญ่โตอึดอัดและรวบอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง (centralization) ไม่สามารถตอบสนองกับสภาพการณ์ที่แปรผันอย่างรวดเร็วและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น Osborne และ Gaebler จึงได้คิดทฤษฎีองค์การของรัฐบาลสมัยใหม่ขึ้นมาโดยองค์การเหล่านี้เป็นองค์การที่กะทัดรัด มีการกระจายอำนาจและเต็มไปด้วยการสร้างสรรคเป็นองค์การที่มีความคล่องตัว ปรับตัวได้ง่ายและพร้อมที่เรียนรู้อย่างรวดเร็ว เมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปองค์การเหล่านี้ใช้การแข่งขันทางเลือกของลูกค้า และใช้กลไกที่ไม่ใช่วิถีทางของระบบราชการ เป็นวิธีการทำงานอย่างสร้างสรรค์และให้บังเกิดผลมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ซึ่งองค์การเหล่านี้คืออนาคตของเรา

Osborne และ Gaebler (1995 23 - 48 อ้างอิงจากทศพร อิศรเสนา 2537 Reinventing Government สวมวิญญาณธุรกิจ เนรมิตระบบราชการ 35 - 107) เชื่อว่าความล้มเหลวของ

รัฐบาลอยู่ที่กรรมวิธีมากกว่าเป้าหมาย ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลโดยทั่วไปต่างมีเป้าหมายที่ค่อนข้างชัดเจนว่า ควรจะกระทำหรือไม่ควรกระทำอะไร แต่ปัญหาที่รัฐบาลกำลังประสบอยู่ก็คือ ควรจะกระทำอย่างไร ดังนั้น Osborne และ Gaebler (1776 31 อ้างอิงจากทศพร ศิริสัมพันธ์ 2538 ยกเครื่องรัฐบาลกรณีศึกษาการสร้างรัฐบาลใหม่ของสหรัฐอเมริกา หน้า 7) จึงได้คิดหลัก 10 ประการอันเป็นเสมือน “แผนที่นำทาง” (road map) สำหรับการมุ่งสู่รัฐบาลในเชิงประกอบการสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ต้องสร้างรัฐบาลที่เป็นตัวสนับสนุน อนุเคราะห์และเกื้อกูล โดยเน้นที่การอำนวยความสะดวกและลดประสานมากกว่าการดำเนินการเสียเอง หมายความว่า ต้องมีการจัดปรกาศเพื่อให้เกิดความช่วยเหลือกับชุมชนในการเสริมสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกของสังคมด้วยการให้ชุมชนแก้ปัญหาให้ชุมชนแทน คือ รัฐบาลไม่ได้มีหน้าที่ที่จะเป็นผู้ให้บริการ แต่มีหน้าที่ที่จะจัดให้มีการให้บริการ การที่ให้รัฐบาลเป็นตัวสนับสนุนก็เปรียบเสมือนกับว่ารัฐบาลเป็นผู้ถือหางเสียมากกว่าพายเรือและรัฐบาลที่มุ่งเน้นในการถือหางเสียเรืออย่างจริงจัง จะกำหนดรูปร่างขอชุมชนรัฐและประเทศชาติ รัฐบาลเหล่านั้นจะตัดสินใจด้านนโยบายได้มากกว่าอีกทั้งยังสามารถผลักดันให้สถาบันสังคมและสถาบันเศรษฐกิจเคลื่อนที่ได้มากกว่าด้วย ช้าบางแห่งก็ยังสามารถที่จะควบคุมดูแลได้มากกว่า แทนที่จะจ้างพนักงานเพิ่มขึ้นรัฐบาลเหล่านี้จะดูแลให้สถาบันอื่นให้บริการ และสนองตอบความต้องการของชุมชน

ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลที่พะวงอยู่กับการให้บริการก็มักจะละเลยในหน้าที่ถือหางเสียเรือ ผู้นำในภาครัฐที่ติดอยู่กับกงล้อภาวะหรือการจัดบริการจะต้องทำงานหนัก เพียงเพื่อให้ระบบการบริการยังใช้งานต่อไปได้ เพียงที่จะให้บริการเร็วยิ่งขึ้นเพื่อให้ทันกับความต้องการเดิม จนกระทั่งไม่มีเวลาเหลือที่จะมาคิดในเรื่องถือหางเสียเรือ

ในโลกทุกวันนี้สถาบันรัฐจะต้องมีความคล่องตัวที่จะเผชิญกับสภาวะสลับซับซ้อนและผันแปรอย่างรวดเร็ว แต่เรื่องนี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากถ้าหากผู้กุมนโยบายยังต้องอาศัยวิธีการเพียงวิธีเดียว คือวิธีการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ให้บริการแต่ผู้เดียว เพราะเมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปเกือบจะพูดได้เลยว่าองค์กรของรัฐไม่อยู่ในฐานะที่โยกย้ายเจ้าหน้าที่ได้ตามความจำเป็น ไม่สามารถที่จะโอนเจ้าหน้าที่ของรัฐให้แก่องค์กรเอกชนที่อยู่ในฐานะที่จะทำได้ดีกว่า หรือไม่สามารที่จะปลดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานไม่ได้เรื่องออก รัฐบาลระบบราชการไม่สามารถที่จะทำสิ่งเหล่านี้ได้โดยง่าย เนื่องจากกฎระเบียบและระบบการครองตำแหน่งของข้าราชการ ผลก็คือ องค์กรของรัฐถูกจองจำด้วยเครื่องพันธนาการด้วยการผูกขาดของผู้ให้บริการ คือของพนักงานของรัฐเอง

เนื่องจากว่าการถือหางเสียเรือต้องการคนที่มองเห็นประเด็นและความเป็นไปได้ทั้งหมด และสามารถที่จะชักนำนักหาความสมดุลการใช้ทรัพยากรสนองความต้องการ แต่การ

พายุเรือต้องการคนที่มุ่งในเรื่องภารกิจเพียงอย่างเดียวแล้วทำให้ดีที่สุด องค์การที่มุ่งการถือหางเสือ จะต้องแสวงหาทางที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุเป้าหมาย แต่องค์การที่มุ่งแต่การพายุเรือจะทำทุกสิ่งทุกอย่างที่จะปกป้องวิธีการของตน

2) ต้องสร้างรัฐบาลที่เป็นของชุมชน โดยให้ชุมชนมีอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ด้วยตนเองแทนที่จะเป็นเพียงผู้รับการให้บริการจากทางราชการ ดังคำกล่าวที่ว่า คนเราจะมี ความรับผิดชอบต่อการกระทำมากกว่าที่คนอื่นเป็นคนควบคุม เรารู้ว่าเจ้าของบ้านย่อมจะดูแล รักษาบ้านดีกว่าคนเช่า เราดีกว่าคนงาน ถ้าเป็นเจ้าของบริษัทบางส่วนจะทำงานดีกว่าคนงานที่รับ เงินเดือนแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นโดยเหตุผลแล้วเมื่อได้รับอำนาจที่จะแก้ไขปัญหามาของชุมชนมักจะทำการได้ดีกว่าชุมชนที่พึ่งพาบริการที่คนนอกเป็นคนจัดหาให้ ดังจะเห็นได้จาก

- ชุมชนมีความผูกพันกับชาวบ้านมากกว่าที่ระบบการให้บริการมีต่อลูกค้า คือ ข้าราชการในท้องถิ่นมีความผูกพันกับประชาชนมากกว่าเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง

- ชุมชนเข้าใจปัญหาของชาวบ้านดีกว่ามืออาชีพที่ให้บริการ เปรียบได้กับ ไม่มีข้าราชการคนไหนที่จะรับรู้ปัญหาในหมู่บ้านอาคารสงเคราะห์ดีไปกว่าชาวบ้านที่อาศัยอยู่ ไม่มี เจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดที่เข้าใจปัญหาของคนว่างงานดีไปกว่าเพื่อนร่วมงาน

- มืออาชีพและราชการให้บริการแต่ชุมชนแก้ปัญหา เมื่อมีปัญหาเมื่ออาชีพ และข้าราชการจะเน้นนโยบายไปที่การเพิ่มบริการในเรื่องต่าง ๆ ให้มีมากขึ้นโดยที่ไม่สนใจว่าปัญหา เหล่านั้นมีสาเหตุมาจากอะไร

- สถาบันและมืออาชีพให้บริการ แต่ชุมชนให้การดูแล การดูแลแตกต่าง จากการบริการ การดูแล คือความอบอุ่นของมนุษย์ที่มีระหว่างเพื่อนฝูง การดูแลคือการให้กำลังใจกับคนที่รัก เมื่อครอบครัวต้องเผชิญกับความทุกข์ การดูแลคือมือของคนเข้าไปช่วยเหลือ คนที่ล้มหมอนนอนเสื่อ

- ชุมชนมีความยืดหยุ่น และสร้างสรรค์มากกว่าองค์กรของรัฐขนาดใหญ่

- ชุมชนให้บริการถูกกว่ามืออาชีพ

- ชุมชนกดดันมาตรการความประพฤติมีประสิทธิผลมากกว่าราชการหรือ มืออาชีพ มืออาชีพก็เช่นเดียวกับข้าราชการ คือไม่กล้าที่จะไปบังคับให้คนอื่นยอมรับค่านิยมของตน โดยการไปบอกให้ลูกค้าต้องประพฤติตัวอย่างไร อะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ และตามความเป็นจริงมืออาชีพถือว่าปัญหาเหล่านี้คือ โรค จึงมักจะหลีกเลี่ยงเรื่องค่านิยมและความประพฤติ แต่ว่า สมาชิกของครอบครัว จากวัด และจากชุมชนจะไม่ค่อยลงเลใจในเรื่องนี้มากนัก คือจะมีการบอก โดยตรงถ้ามีการประพฤติที่นอกกรอบทาง

- ชุมชนมุ่งขีดความสามารถ ระบบความบริการมุ่งความบกพร่อง ชุมชนจะอาศัยขีดความสามารถของสมาชิกที่จะดำเนินการ จะมีการให้คนในชุมชนเข้ามารวมมือเป็นเวลาศักยภาพหรือทรัพยากรก็แล้วแต่ขีดความสามารถที่จะมาร่วมแก้ไขปัญหาก็ได้ ในทางตรงข้ามโครงการต่าง ๆ ของราชการหรือมีอาชีพจะมุ่งในเรื่องความบกพร่องของคน คือสิ่งที่คนไม่รู้ สิ่งที่ทำไม่ได้ หรือมองไปในทางที่ถูกข่มเหง มีอาชีพส่วนใหญ่เห็นครอบครัวของคุณเป็นลูกค้าที่จะต้องการความช่วยเหลือการเยียวยาเป็นหลัก หลักเช่นนี้จะไปเพิ่มความกดดันให้มีความรู้สึกที่ไม่มีความสามารถที่จะรู้ ที่จะดูแล ที่จะสอน ที่จะรักษาหรือที่จะทำกิจการงานได้ คนที่มีอาชีพในเรื่องนี้เท่านั้นจึงจะสามารถช่วยคุณได้

3) ต้องสร้างรัฐบาลในเชิง โดยให้การดำเนินงานอยู่ภายใต้สภาพการแข่งขันมากกว่าสภาพการผูกขาด ดังที่มีผู้กล่าวไว้ว่าธุรกิจจะต้องมีประสิทธิภาพมากกว่าหน่วยราชการนั้น ความแตกต่างที่สำคัญไม่ใช่เรื่องระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน แต่เป็นเรื่องระหว่างการแข่งขันกับการผูกขาด เมื่อใดมีการแข่งขันคุณจะได้ผลงานที่ดีกว่า มีความกระตือรือร้นในเรื่องต้นทุน และในเรื่องความเป็นเลิศของการบริการที่ให้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการแข่งขันจะสร้างความได้เปรียบในเรื่องเหล่านี้ คือ

- ประสิทธิภาพสูงกว่า เงินแต่ละเหรียญได้งานมากกว่า เช่น กรณีส่วนใหญ่บริษัทเอกชนให้บริการได้ถูกกว่าองค์กรของรัฐ แต่ในบางตลาดไม่ว่าจะเป็นตลาดการรักษาพยาบาล การจำหน่ายกระแสไฟฟ้า ถ้าธุรกิจเอกชนกับหน่วยงานภาครัฐมีขนาดเดียวกัน ต้นทุนและคุณภาพของบริการจะพอกัน และถ้าจะพูดกันจริง ๆ แล้วภาครัฐอาจจะถูกกว่า เป็นต้น

- การแข่งขันกดดันให้การผูกขาดโดยรัฐ (หรือเอกชน) ต้องสนองความต้องการของลูกค้า เนื่องจากว่าเมื่อถูกบังคับให้ต้องแข่งขันองค์กรของรัฐที่เคยผูกขาดมา ก็จำเป็นที่จะต้องหันไปเอาใจลูกค้าโดยเพิ่มคุณภาพในการให้บริการ เอาใจใส่กับความต้องการของลูกค้ามากขึ้น

- การแข่งขันให้รางวัลแก่การสร้างสรรค์ แต่การผูกขาดขัดขวางการสร้างสรรค์ นักสังคมศาสตร์ชาวอังกฤษเคยพูดว่า การแข่งขันในการให้บริการจะเกื้อหนุนการอยู่รอดของคนที่ยกประโยชน์ เป็นรูปแบบหนึ่งของการคัดเลือกแบบธรรมชาติ

4) ต้องสร้างรัฐบาลที่ขับเคลื่อนโดยภารกิจมากกว่าการอิงกฎระเบียบ หรือที่เรียกอีกอย่างว่า รัฐบาลมุ่งมั่น องค์กรที่สวมวิญญาณมุ่งมั่น จะปล่อยให้พนักงานทำงานตามภารกิจโดยอิสระด้วยวิธีการที่จะบังเกิดผลสูงสุดเท่าที่จะแสวงหามาได้ องค์กรประเภทนี้มีความได้เปรียบหลายอย่าง เช่น

- องค์การที่สวมวิญญาณมุ่งมันจะมีประสิทธิภาพมากกว่าองค์การที่มุ่ง
กฎระเบียบ

- องค์การที่สวมวิญญาณมุ่งมันมีประสิทธิผลมากกว่าองค์การมุ่งกฎระเบียบ
คือให้ผลลัพธ์ดีกว่า

- องค์การที่สวมวิญญาณมุ่งมันมีนวัตกรรมมากกว่าองค์การที่มุ่งกฎระเบียบ
องค์การที่มุ่งกฎระเบียบจะปิดกั้นนวัตกรรม เนื่องจากจะมีกฎระเบียบบางอย่างที่มาขัดขวางนวัตกรรมอยู่ตลอดเวลา

- องค์การที่สวมวิญญาณมุ่งมันมีความยืดหยุ่นมากกว่าองค์การมุ่ง
กฎระเบียบ

5) ต้องสร้างรัฐบาลที่ยึดผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก โดยมีการตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานและใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรอนุมัติงบประมาณ รวมทั้งต้องให้อำนาจในการวัดผลการปฏิบัติงานตามภารกิจนั้น ๆ ด้วย

6) ต้องสร้างรัฐบาลที่มุ่งเน้น โดยจะต้องตอบสนองความต้องการของลูกค้าอย่างมีคุณภาพ

7) ต้องสร้างรัฐบาลเชิง โดยแสวงหารายได้จากการดำเนินงานในกรณีที่เป็นไปได้มากกว่าเพียงผู้จ่ายเงินงบประมาณ

8) ต้องสร้างรัฐบาลที่คาดการณ์ไกล โดยการคาดการณ์แนวโน้มสภาพปัญหาและความต้องการในอนาคต เพื่อวางมาตรการป้องกันไว้ล่วงหน้า มากกว่าการวิ่งตามแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ

9) ต้องสร้างรัฐบาลที่กระจายอำนาจ โดยลดลำดับชั้นขององค์การ แต่จะอาศัยวิธีการบริหารแบบมีส่วนร่วมและทีมงานแทน เนื่องจากว่า

- องค์การที่มีการกระจายอำนาจจะมีความยืดหยุ่นมากกว่าองค์การที่เป็นศูนย์รวมอำนาจ สามารถที่จะสนองตอบความผันแปรของสถานการณ์และความต้องการของลูกค้า

- องค์การที่กระจายอำนาจทำงานได้ผลตามเป้าหมายมากกว่าองค์การที่เป็นศูนย์รวมอำนาจ

10) ต้องสร้างรัฐบาลที่อิงกับกลไกตลาด มากกว่าการอาศัยกลไกระบบราชการหรือการแทรกแซงโดยภาครัฐ

2.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการจัดองค์การของรัฐบาลสมัยใหม่

2.1.1 ขจัดความล่าช้าในการดำเนินงาน รัฐบาลในเชิงประจักษ์การนั้นจะต้องเน้นถึงการดำเนินงานที่มุ่งผลงานเป็นสำคัญซึ่งจะแตกต่างไปจากรัฐบาลในเชิงราชการที่มักจะยึดเอากฎระเบียบเป็นหลักในการดำเนินงาน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนระบบการ

บริหารงานบุคคล การงบประมาณและการจัดซื้อเสียใหม่ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ มีอิสระคล่องตัวในการปฏิบัติงานให้บรรลุตามภารกิจของตน โดยจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงภารกิจของตน โดยจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของการประยุกต์ใช้ระบบการควบคุมให้เป็นไปเพื่อการป้องกันปัญหาอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นมากกว่าเป็นการจ้องจับผิดและลงโทษผู้ที่กระทำผิดพลาด นอกจากนี้ ยังจะต้องพยายามผ่อนคลาย และลดกฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างมากมายและเป็นอุปสรรคต่อการริเริ่มและดำเนินการสิ่งใหม่ ๆ รวมทั้งกระจายอำนาจแก่รัฐบาลระดับมลรัฐและส่วนท้องถิ่น โดยลดระดับการควบคุมของรัฐบาลกลางลง

เนื่องจากว่าการดำเนินงานของรัฐบาลมักจะยึดติดกับกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงาน ตามกฎระเบียบแผนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดตายตัว เน้นในเรื่องพิธีการและงานเอกสาร ตลอดจนมีการควบคุมและตรวจสอบที่มากเกินไปจนความจำเป็น มากกว่าการยึดที่วัตถุประสงค์และผลสำเร็จของการดำเนินงาน ผลที่ติดตามมาของสภาพการณ์ดังกล่าวคือ ความยุ่งยาก สลับซับซ้อน ขาดความยืดหยุ่น ไม่สามารถปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงและความต้องการของลูกค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดความสิ้นเปลืองล่าช้า และเสียเวลาไปโดยเปล่าประโยชน์แทนที่จะนำมาใช้เพื่อให้บริการแก่ลูกค้า

ดังนั้น เราจะต้องเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานของรัฐบาลเสียใหม่ โดยการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและอนุมัติงบประมาณให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แทนที่จะปล่อยให้เกินไปในลักษณะแบบตอยอดหรือเกิดจากการแย่งชิงและเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งสร้างความยืดหยุ่นคล่องตัวให้เกิดขึ้นในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ แต่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของการดำเนินงานมากขึ้น นอกจากนี้ยังต้องกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถจัดการสรรหาและเลือกสรร เลื่อนขั้น กำหนดอัตราเงินเดือน และปลดเจ้าหน้าที่ออกได้เอง ซึ่งหมายความว่า จะต้องผ่อนคลายมาตรการการควบคุมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลลงพร้อมกับปรับปรุงและเปลี่ยนระบบการจัดซื้อให้มีความคล่องตัว ประหยัดเวลา สอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ในยุคปัจจุบันและอนาคต

ในส่วนของการควบคุมตรวจสอบยังจะต้องพยายามปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการดำเนินงานของผู้ตรวจราชการให้เน้นถึงการควบคุมตรวจสอบผลการดำเนินงาน เพื่อช่วยเหลือ แนะนำให้หน่วยงานต่าง ๆ ปรับปรุงแก้ไขการบริหารงาน แทนการจ้องจับผิดการกระทำผิดกฎหรือละเมิดระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ พร้อมกับทำการทบทวนเพื่อลดและขจัดมาตรการควบคุมต่าง ๆ ที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์หรือไม่มีความจำเป็น รวมทั้งออกแบบระบบการควบคุมเพื่อการจัดการเสียใหม่ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลกลาง ตลอดจนทำการผ่อนคลาย

การควบคุมที่รัฐบาลกลางมีต่อรัฐบาลระดับมลรัฐและส่วนท้องถิ่นให้เกิดความเหมาะสม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การควบคุมควรจะกระทำผ่านระบบแทนที่จะใช้คนคุมคน

2 1 1 1 ปรับเปลี่ยนกระบวนการงบประมาณ กระบวนการจัดทำงบประมาณประจำปีเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนประกอบไปด้วยขั้นตอนมากมายและมีบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในการจัดทำงบประมาณดังกล่าวมักจะมุ่งเน้นที่รายละเอียดของปัจจัยการบริหารมากกว่าผลที่จะได้รับจากการดำเนินงาน ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะขาดการเชื่อมโยงระหว่างการวางแผนเชิงกลยุทธ์ให้เข้ากับการจัดสรรและอนุมัติงบประมาณ กล่าวคือ การตัดสินใจเพื่อจัดสรรงบประมาณยังคงเป็นในแบบต่อยอดหรือค่อยเป็นค่อยไปที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น 5-10 เปอร์เซ็นต์ทุกปี โดยปราศจากการทบทวนและยึดเอานโยบายและวัตถุประสงค์มาเป็นเกณฑ์การตัดสินใจและกำหนดลำดับความสำคัญก่อน-หลัง ใ้การจัดสรรและอนุมัติเม็ดเงินงบประมาณ นอกจากนี้ กระบวนการงบประมาณในปัจจุบันยังเป็นเรื่องของงานเอกสารและมีวงจรการจัดทำงบประมาณที่ใช้เวลาค่อนข้างนานทำให้การจัดทำงบประมาณมีความยุ่งยากเสียเวลาและขาดความยืดหยุ่นที่จะปรับให้เข้ากับสถานการณ์และความต้องการของลูกค้ำที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

(1) ต้องเริ่มกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบบนลงล่าง กำหนดลำดับความสำคัญของนโยบายอย่างกว้าง ๆ และจัดสรรงบประมาณตามภารกิจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน กล่าวคือฝ่ายบริหารจะทำการตัดสินใจกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายและรายได้รวมเป้าหมายตัวเลขการขาดดุลงบประมาณและสัดส่วนงบประมาณสำหรับนโยบายด้านสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน รวมทั้งระดับวงเงินของแต่ละหน่วยงานเพื่อมอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ นำไปจัดทำรายละเอียดงบประมาณต่อไป

(2) จะต้องหยุดการใช้วิธีจำกัดจำนวนบุคลากรของแต่ละหน่วยงานโดยการกำหนดเพดานจำนวนเจ้าหน้าที่ แต่ควรจะกำหนดเพดานวงเงินงบประมาณในส่วนของการดำเนินการเป็นตัวจำกัดการเพิ่ม - ลด ขนาดกำลังคนภาครัฐ

2 1 1 2 กระจายอำนาจนโยบายการบริหารงานบุคคล เนื่องจากระบบการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันมีความไม่คล่องตัว และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ จึงควรมีการปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคลทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นเรื่องการสรรหาและจัดจ้าง การจำแนกตำแหน่ง การเลื่อนขั้น การจ่ายเงินเดือน และรางวัลค่าตอบแทนเพื่อให้ผู้บริหารของหน่วยงานต่าง ๆ มีความคล่องตัวในกรจ้างบุคลากรที่ต้องการ การให้รางวัลตอบแทนต่อบุคคลที่มีผลงานและความสามารถ รวมทั้งปลดบุคลากรที่ด้อยประสิทธิภาพออกจากงาน โดยจะต้องช่วยสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงวิธีการในการจัดการทรัพยากรบุคคลของรัฐบาลด้วยการกระจายอำนาจนโยบายการบริหารงานบุคคลออกสู่หน่วยงานต่าง ๆ

(1) จะต้องผ่อนคลายมาตรการควบคุมการบริหารงานบุคคลโดย ทบทวนคู่มือการบริหารงานบุคคลให้มีความเหมาะสม โดยจะต้องกระจายอำนาจให้หัวหน้างานของ หน่วยงานต่าง ๆ ในระดับปฏิบัติการสามารถควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาของตนได้อย่างแท้จริง

(2) จะต้องให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถสรรหาและสอบคัดเลือก บุคลากรได้เองในทุกตำแหน่ง และยกเลิกแบบฟอร์มและเกณฑ์มาตรฐานกลางทั้งหมด

(3) จะต้องปรับเปลี่ยนระบบการจำแนกตำแหน่ง โดยให้แต่ละ หน่วยงานมีความยืดหยุ่นคล่องตัวในการจำแนกตำแหน่งและการจ่ายค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ของ ตนเอง โดยหน่วยงานจะเสนอระบบทางเลือกใหม่ที่แตกต่างไปจากระบบมาตรฐานทั่วไป การ เปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้จะช่วยทำให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถจ้างและรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ และลดลำดับชั้นขององค์การให้แบนราบลงได้ เพราะไม่จำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งบุคคลให้ดำรง ตำแหน่งสูงขึ้นในสายการบังคับบัญชาเพื่อให้รางวัลตอบแทน

(4) แต่ละหน่วยงานสามารถออกแบบระบบการประเมินผลการ ปฏิบัติงานที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาตัวบุคลากรและองค์การ รวมทั้งสอดคล้องกับความต้องการของ หน่วยงานได้เองมากขึ้น

(5) ลดเวลาที่จะต้องใช้ในการปลดเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิด หรือมีสมรรถภาพหย่อนยานลงประมาณครึ่งหนึ่งของเวลาทั้งหมดที่ต้องใช้เพื่อเร่งจัดบุคลากรที่มี ปัญหาออกไปจากระบบ

2113 ขจัดการควบคุมที่ไม่คุ้มค่า ความพยายามที่จะปรับเปลี่ยน กระบวนการจัดทำงบประมาณ การบริหารงานบุคคลกรดังที่กล่าวมา ยังไม่สามารถที่จะขจัดความ ล้าช้าให้หมดไปได้ ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลยังคงมีมาตรการควบคุมต่าง ๆ อีกมากมายที่ล้าสมัยและ ข้ำซ้อน ดังนั้น จึงสมควรให้มีการทบทวนควบคุมมาตรการต่าง ๆ เพื่อยกเลิกกฎระเบียบบาง ประการที่ไม่มีความจำเป็นและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ รวมทั้งทำการออกรูปแบบการควบคุมใหม่

(1) พัฒนาระบบการประสานมาตรการควบคุมระหว่างหน่วยงาน ต่าง ๆ เพื่อลดการควบคุมที่ไม่จำเป็นและขจัดความล่าช้าซ้ำซ้อนออกไปโดยการประชุมร่วมกันของ ฝ่ายต่าง ๆ

(2) สร้างกระบวนการที่หน่วยงานต่าง ๆ จะขอผ่อนปรนมาตรการ ควบคุมให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะหลักการ "แลกเปลี่ยนความพร้อมที่จะให้ผู้อื่น ตรวจสอบกับความยืดหยุ่นคล่องตัว" ซึ่งหมายความว่าหน่วยงานต่าง ๆ จะได้รับการยกเว้นการ ควบคุมหากดำเนินงานบรรลุผลตามเป้าหมาย

2 1 1 4 เพิ่มอำนาจแก่รัฐบาลระดับมลรัฐและส่วนท้องถิ่น ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งของการรื้อสร้างรัฐบาลที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชนก็คือ การปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะเงื่อนไขการกระจายอำนาจและการควบคุมของรัฐบาลกลางที่มีต่อรัฐบาลของมลรัฐและท้องถิ่น กล่าวคือ รัฐบาลกลางมักจะกำหนดนโยบายในรูปของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้มลรัฐและท้องถิ่นนำไปปฏิบัติและบังคับใช้ มีหลายกรณีที่ปรากฏว่าขัดแย้งและซ้ำซ้อนซึ่งกันและกัน หรือขาดงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ นอกจากนี้ แผนงานและโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลกลางที่อนุมัติลงไปยังมลรัฐและท้องถิ่นนั้น มีจำนวนที่มากมายและลักษณะหลากหลาย ทำให้เกิดสภาพ “เบียดหัวแตก” และเป็นการเพิ่มภาระในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งสิ้นเปลืองเวลาโดยเปล่าประโยชน์ไปกับการกรอกแบบฟอร์มตามขั้นตอนและงานเอกสาร แทนที่จะนำเวลาดังกล่าวไปใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน

2 1 2 การให้ความสำคัญต่อลูกค้าเป็นอันดับแรก รัฐบาลในเชิงประกอบจะต้องยึดมั่นต่อความพึงพอใจของลูกค้า โดยจะต้องทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการปฏิบัติงานให้สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องรับฟังความคิดเห็นของลูกค้าด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมกลุ่มย่อย เป็นต้น เพื่อนำมาออกแบบผลิตภัณฑ์ในรูปของสินค้า และบริการของตนต่อไป นอกเหนือไปจากนี้แต่ละหน่วยงานจะต้องสร้างพลวัตของตลาด เช่น การสร้างสภาพของการแข่งขันและให้ทางเลือกแก่ลูกค้ามากขึ้น เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวตระหนักถึงความสำคัญของลูกค้าเป็นอันดับแรก

2 1 3 เพิ่มอำนาจการตัดสินใจแก่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อหวังผล รัฐบาลในเชิงประกอบการจะต้องสร้างเสริมวัฒนธรรมหรือทัศนคติ ค่านิยม และความเชื่อใหม่ให้เกิดขึ้นด้วยการกระจายอำนาจบังคับบัญชา โดยเฉพาะแก่เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการที่จะต้องให้บริการแก่ลูกค้า ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสามารถตัดสินใจสั่งการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างฉับพลัน ทั้งนี้แต่ละหน่วยงานจะต้องเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างฝ่ายจัดการและฝ่ายพนักงาน รวมทั้งดำเนินการฝึกอบรมให้ความรู้และทักษะเกี่ยวกับเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพแก่เจ้าหน้าที่พร้อมกับสร้างบรรยากาศการทำงานที่เป็นมิตร

2 1 4 ตัดทอนกลับไปสู่ความจำเป็นพื้นฐาน สร้างรัฐบาลที่ดีกว่าเดิมและถูกกว่า รัฐบาลในเชิงประกอบการจะต้องพยายามหามาตรการที่จะทำให้การดำเนินงานของรัฐบาลดีขึ้นและเสียต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ต่ำลง กล่าวคือ หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องดำเนินการ “ยกเครื่อง” กระบวนการดำเนินงาน ทบทวนแผนงานและโครงการ รวมทั้งกระบวนการต่าง ๆ ใหม่ ด้วยการยกเลิกสิ่งที่ไม่จำเป็น ขจัดความซ้ำซ้อนและยุติการให้สิทธิประโยชน์พิเศษแก่บางกลุ่มบุคคล

นอกจากนี้ แต่ละหน่วยงานจะต้องพิจารณาลงทุนเพื่อเพิ่มผลผลิตภาพโดยอาศัยเงินกู้ และเงินลงทุนระยะยาวสำหรับจัดหาเทคโนโลยีสมัยใหม่

3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะ (public service) นับได้ว่าเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐสมัยใหม่ที่จะต้องจัดทำให้กับประชาชน

ภารกิจของรัฐที่เป็นบริการสาธารณะนั้นอาจแยกได้เป็นสองประเภท (จันจิรา เขี่ยมมยุรา 2544 7 - 8) คือ ภารกิจพื้นฐาน และภารกิจสำรอง

ภารกิจพื้นฐาน (primary function) ได้แก่ การป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาท และยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาความมั่นคงปลอดภัย ความมั่นคงปลอดภัยนี้มีอยู่ด้วยกันสองลักษณะ คือ ความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชนและความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายอันมีแหล่งที่มาจากภายนอกชุมชน

ความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชน หมายความว่า ความมั่นคงปลอดภัยจากการละเมิดต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของเอกชนแต่ละคนทั้งที่จงใจและไม่จงใจ การรักษาความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชนนั้นกระทำได้ด้วยการจัดให้มีตำรวจ การรักษาเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจของประเทศ และการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น

ส่วนความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายอันมีแหล่งที่มาจากภายนอกประเทศ หมายถึง การประทุษร้ายซึ่งอาจเกิดจากความจงใจ เช่น ถูกรุกรานด้วยกำลังทหารโดยรัฐอื่น หรือเกิดจากความไม่จงใจ เช่น ในกรณีที่อุตสาหกรรมภายในรัฐต้องล้มละลายเนื่องจากการทุ่มตลาดสินค้าจากต่างประเทศ ทำให้สินค้าต่างประเทศมีราคาถูกกว่าสินค้าที่ผลิตภายในประเทศมาก ถึงขนาดสินค้าที่ผลิตภายในประเทศจำหน่ายไม่ออกก็ได้ ซึ่งการรักษาความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายจากภายนอกประเทศนั้นกระทำได้โดยสร้างแสนยานุภาพทางทหาร ทำสนธิสัญญาและเจริญสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศ ตลอดจนเจรจาตกลงกับต่างประเทศเกี่ยวกับการค้า เป็นต้น

ภารกิจลำดับรอง (secondary function) ได้แก่ การส่งเสริมสวัสดิภาพ ตลอดจนการกระจายความมั่นคงของชาติไปยังประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม รัฐส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎรทั้งในทางกายภาพและจิตใจ รัฐประกันเงื่อนไขแห่งการครองชีพขั้นต่ำของราษฎรทุกคน เช่น ให้บริการการศึกษา การรักษาพยาบาล การขนส่ง คมนาคม การพักผ่อนหย่อนใจ ส่งเสริมการเล่นกีฬาเพื่อให้ราษฎรมีสุภาพแข็งแรง ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประกันการว่างงาน คุ้มครองการบริโภคของราษฎร เป็นต้น

3 1 ความหมายของบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะเกิดขึ้นในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามของคำว่า “บริการสาธารณะ” เอาไว้อย่างชัดเจน

ในประเทศไทยนั้นคำว่าบริการสาธารณะได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายคน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากรูปแบบและเหตุผลในการให้คำจำกัดความ หรือความหมายของคำว่าบริการสาธารณะแล้ว จะเห็นได้ว่า ได้รับอิทธิพลมาจากศาสตราจารย์ ดร ประยูร กาญจนกุล (2538 10 , อ้างอิงจาก นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2542 สัญญาทางปกครอง หน้า 108) ที่ได้ให้ความหมายของคำว่าบริการสาธารณะไว้ในหนังสือ “กฎหมายปกครอง” ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

โดยสรุป บริการสาธารณะเป็นการให้บริการแก่ประชาชนหรือการดำเนินการอื่นเพื่อสนองความต้องการของประชาชน

3 2 ทฤษฎีบริการสาธารณะ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าทฤษฎีบริการสาธารณะเกิดขึ้นจากนักกฎหมายสำนักบอร์กโดซ์ ระยะแรกของขอบเขตของทฤษฎียังมิได้เป็นไปในทางเดียวกัน นักกฎหมายบางท่านใช้ทฤษฎีบริการสาธารณะอธิบายรัฐและข้อจำกัดอำนาจของรัฐ บ้างก็ใช้ทฤษฎีนี้อธิบายข้อคิดพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง หรือเขตอำนาจศาลของศาลปกครอง “ความหลากหลายของทฤษฎีบริการสาธารณะ” จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตามความหลากหลายนี้ได้ให้ “เกณฑ์พื้นฐานที่ใช้พิจารณาความเป็นบริการสาธารณะ” ซึ่งความหลากหลายของทฤษฎีบริการสาธารณะเกิดจากความคิดในการอธิบายทฤษฎีบริการสาธารณะที่แตกต่างกันระหว่าง เลอง ดูก็ต์ กับ กาสดอน แจซ กล่าวคือ (1973 23 - 25 อ้างอิงจาก นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2542 สัญญาทางปกครอง หน้า 22) ดูก็ต์อธิบายและใช้ทฤษฎีบริการสาธารณะในฐานะข้อจำกัดอำนาจรัฐ โดยให้ความหมายทฤษฎีบริการสาธารณะว่าเป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่ใช้กำหนดกรอบการกระทำของรัฐในเชิงภาวะวิสัย ส่วนแจซ (1985 120 อ้างอิงจาก นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2542 สัญญาทางปกครอง หน้า 25) ซึ่งเป็นศิษย์ของดูก็ต์มีความต้องการให้ทฤษฎีบริการสาธารณะเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติและมุ่งที่จะให้ทฤษฎีนี้อธิบายถึงความเป็นมาของกฎหมายที่มีหรือใช้อยู่โดยได้เสนอทฤษฎีบริการสาธารณะในเชิงอัตวิสัยที่อธิบายความเป็นจริงของทฤษฎีนี้ได้ดียิ่งขึ้น

3 2 1 ทฤษฎีบริการสาธารณะในเชิงภาวะวิสัย

ดูก็ต์ (1973 97 อ้างอิงจาก นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2542 สัญญาทางปกครอง หน้า 31) ได้เสนอทฤษฎีนี้เพื่อแย้งความเชื่อที่ว่าอำนาจรัฐเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับเจตจำนงของรัฐ โดย

เห็นว่าในการปกครองผู้ปกครองไม่ได้ใช้อำนาจแต่เป็นการจัดทำภาระหน้าที่ของตนที่มีต่อผู้ได้ปกครองให้สำเร็จ ผู้ปกครองจึงมีภาระหน้าที่ต่อผู้ได้ปกครอง การบังคับการตามภาระหน้าที่นี้เป็นทั้งผลและความเหมาะสมของการใช้อำนาจในเวลาเดียวกัน " ถ้าผู้ปกครองใช้อำนาจ สิ่งนี้ก็เพื่อให้บรรลุภาระหน้าที่ในงานทางปกครอง เพื่อประโยชน์ของพลเมืองที่อยู่ใต้การปกครองทั้งหลาย ซึ่งก็คือในนามของประโยชน์สาธารณะไม่ใช่ในนามของอำนาจรัฐ ที่เป็นของรัฐและกระทำเพื่อรัฐ " โดยให้คำจำกัดความคำว่า บริการสาธารณะว่า คือกิจกรรมทุกประเภทที่ผู้ปกครองจะต้องก่อให้เกิดขึ้นจริงโดยประกันหรือรับรองตลอดจนจัดระบบระเบียบและควบคุมควบคุมเนื่องจากการเกิดขึ้นของกิจกรรมดังกล่าวเป็นสิ่งที่ขาดเสียไม่ได้ ในการก่อให้เกิดและพัฒนาสังคมแห่งการพึ่งพาอาศัยกันในความเป็นจริง และที่สำคัญที่สุดกิจกรรมดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อมีการแทรกแซงเข้ามามีการจัดการของผู้ปกครอง ในทางกฎหมายได้อธิบายคำว่าบริการสาธารณะในบริบทเช่นเดียวกับคำว่ากฎหมาย " รัฐถูกจำกัดโดยอำนาจกฎหมายในเชิงภาวะวิสัยกล่าวคือ ถูกจำกัดโดยกฎหมายซึ่งอยู่นอกและเหนือรัฐ " กฎหมายนี้เป็นผลจากปัจจัยทางสังคมที่มีสภาพบังคับ ได้แก่ จิตสำนึกของสังคม และการพึ่งพาอาศัยกันของสังคม บทบาทของรัฐจึงเป็นการทำงานโดยผ่านบริการสาธารณะหรือกฎหมายเพื่อสร้างสังคมที่พึ่งพาอาศัยกันให้เกิดขึ้นจริง ซึ่งก็คือสร้างเสถียรภาพของสังคม บริการสาธารณะในแง่นี้จึงหมายถึงทั้งภาระหน้าที่ในทางสังคมของรัฐ และกฎหมายที่สอดคล้องกับสังคมในเวลาเดียวกันดังนั้น รัฐจึงไม่ใช่สิ่งที่คนเราต้องการทำหรือต้องการให้มันเป็นอย่างที่เรต้องการในเวลาที่เราใช้อำนาจสั่งการ หรือใช้อำนาจอธิปไตยแต่รัฐคือความร่วมมือกันดำเนินบริการสาธารณะที่ถูกจัดขึ้นและถูกควบคุมโดยผู้ปกครอง ในแง่นี้บริการสาธารณะจึงหมายถึงรัฐที่มีฐานะเป็นองค์กรหรือสถาบัน คำจำกัดความทฤษฎีบริการสาธารณะในเชิงภาวะวิสัยของคูเคิลทำให้บริการสาธารณะเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับรัฐเป็นทั้งพื้นฐานและข้อจำกัดอำนาจของผู้ปกครองในเวลาเดียวกัน

นอกจากนี้ไมริช โอริอุ (1976 45 - 47 อ้างอิงจาก นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2542 สัญญาทางปกครอง 31 - 32) นักกฎหมายคนสำคัญของสำนักกฎหมายตุลูลก็มีแนวโน้มยอมรับลักษณะของบริการสาธารณะในเชิงภาวะวิสัย โดยเห็นว่ากิจการที่จะเป็นบริการสาธารณะได้จะต้องมีลักษณะในทางภาวะวิสัยโดยตัวของมันเองที่สามารถเป็นข้อจำกัดอำนาจรัฐ ดังจะเห็นได้จากบันทึกท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาแห่งรัฐของโอริอุที่กล่าวว่า ละครเวทีไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะหลักการเดียวกันนี้ได้ถูกอ้างโดยตุลาการผู้แถลงคดีมืดเต้ในคดีที่มีชื่อเสียงของศาลคดีขัดกันว่า บริการสาธารณะจะต้องมีลักษณะหรือสาระสำคัญเช่นเดียวกับรัฐหรือฝ่ายปกครอง เพื่อที่จะสามารถเป็นที่ยึดและข้อจำกัดอำนาจรัฐหรือฝ่ายปกครองได้

3 2 2 ทฤษฎีบริการสาธารณะในเชิงอัตวิสัย

แจช (1973 : 55 อ้างอิงจาก นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2542 สัญญาทางปกครอง หน้า 33) มีแนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีบริการสาธารณะตามความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่ในทางปฏิบัติ มากกว่าจะอธิบายทฤษฎีบริการสาธารณะในสิ่งที่ควรจะเป็นตามแนวอุดมคติ เขาได้ข้อบกพร่องของอาจารย์ตัวเองและพยายามให้คำนิยามในเชิงกฎหมายมากขึ้นเพื่อความชัดเจน เขายืนยันอย่างมีเหตุผลว่า บริการสาธารณะไม่ได้มีอยู่หรือเกิดขึ้นโดยตัวของมันเองดังเช่นทฤษฎีบริการสาธารณะของดูเกต์ แต่บริการสาธารณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเจตจำนงของผู้ปกครองในความหมายอย่างกว้าง โดยเฉพาะผู้ร่างกฎหมาย เขาได้กล่าวว่า “ บริการสาธารณะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เฉพาะเมื่อมีความต้องการของส่วนรวมหรือมีผลประโยชน์สาธารณะที่จะต้องดำเนินการและผู้ปกครองของประเทศนั้นได้ตัดสินใจดำเนินการในขณะนั้นโดยวิธีการของบริการสาธารณะ ”

3 3 องค์ประกอบของบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการ (นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2538 : 113) คือ

3 3 1 เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชน ซึ่งหมายถึงกรณีที่ดินนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง อันได้แก่ กิจกรรมที่รัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ และยังหมายความรวมถึงกรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย

จากข้อความข้างต้นจะเห็นได้ว่า บริการสาธารณะจะต้องเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ซึ่งลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน นั่นก็คือเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ แต่เนื่องจากในปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุนสูง รัฐไม่มีความพร้อมที่จะทำจึงต้องมอบให้บุคคลอื่นซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นทำแล้ว บทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนาจการก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัยรวมทั้งควบคุมค่าบริการ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดละเดือดร้อนน้อยที่สุด

3 3 2 เป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน เนื่องจาก ความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย ละความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย ดังนั้น บริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้งสอง

ประการดังกล่าวข้างต้นนี้ กิจการใดที่รัฐเห็นว่าเป็นความจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัย หรือการอยู่อย่างสบายของประชาชน รัฐก็ต้องเข้าไปจัดทำกิจการนั้น และนอกจากนี้ ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

3 4 ประเภทของบริการสาธารณะ

ในทางทฤษฎีนั้น บริการสาธารณะแบ่งได้เป็นสองประเภทใหญ่ ๆ (นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2538 113 - 115) คือ บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง และบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

3 4 1 บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง ได้แก่ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน กิจกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการรักษาความปลอดภัยและความสงบสุขของชุมชน บริการสาธารณะประเภทนี้ฝ่ายปกครองต้องอาศัย " อำนาจพิเศษ " ตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำ

บริการสาธารณะทางปกครองส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำให้ประชาชนโดย ไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และนอกจากนี้ เนื่องจากกิจกรรมของบริการสาธารณะทางปกครองเป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษในการจัดทำ รวมทั้ง " อำนาจพิเศษ " ของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย ดังนั้น ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถมอบบริการสาธารณะประเภทนี้ให้องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้

บริการสาธารณะทางปกครองจะได้แก่ กิจการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การป้องกันประเทศ และการคลัง เป็นต้น

แต่เดิมนั้นบริการสาธารณะทุกประเภทจัดว่าเป็นบริการสาธารณะทางปกครองทั้งสิ้น แต่ต่อมาเมื่อกิจกรรมเหล่านั้นมีมากขึ้นและมีรูปแบบและวิธีการในการจัดทำที่แตกต่างกันออกไปจึงเกิด " ประเภท " ใหม่ ๆ ของบริการสาธารณะขึ้นมาอีก

3 4 2 บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม เป็นบริการสาธารณะอีกประเภทหนึ่งที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการแต่มีลักษณะคล้ายกับการดำเนินการให้บริการของเอกชน ข้อแตกต่างระหว่างบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองกับบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมนั้นมีอยู่ 3 ประการด้วยกัน คือ

3 4 2 1 วัตถุประสงค์แห่งบริการ บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองจะมีวัตถุประสงค์แห่งบริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนแต่เพียงอย่างเดียว ในขณะที่บริการสาธารณะ

ที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมนั้นมีวัตถุประสงค์แห่งบริการทางด้านเศรษฐกิจเหมือนกับวิสาหกิจเอกชน คือ เน้นทางด้านการผลิต การจำหน่าย การให้บริการ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจการของเอกชน

3 4 2 2 วิธีปฏิบัติงาน บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองจะมีวิธีปฏิบัติงานที่รัฐสร้างขึ้นมาเป็นแบบเดียวกัน มีระบบบังคับบัญชาซึ่งใช้กับผู้ปฏิบัติงานทุกคน ในขณะที่บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมจะมีวิธีปฏิบัติงานที่สร้างขึ้นมาเองแตกต่างไปจากบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการ

3 4 2 3 แหล่งที่มาของเงินทุน การบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองจะมีแหล่งที่มาของเงินทุนจากรัฐแต่เพียงอย่างเดียวโดยรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบเงินทุนทั้งหมดที่นำมาใช้จ่ายในการดำเนินการ ส่วนบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรมนั้นแหล่งรายได้ส่วนใหญ่จะมาจากค่าตอบแทนที่เรียกเก็บจากผู้ใช้บริการ

นอกจากลักษณะสำคัญทั้งสามประการที่ใช้เป็นตัวแบ่งประเภทของบริการสาธารณะทางปกครองออกจากบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมแล้ว นักทฤษฎีกฎหมายมหาชนฝรั่งเศสหลายคนยังมองอีกว่า สถานภาพของผู้ใช้บริการสาธารณะทั้งสองประเภทยังมีความแตกต่างกันอีกด้วย กล่าวคือ ผู้ใช้บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองนั้น สถานภาพของผู้ใช้บริการจะถูกกำหนดโดยกฎข้อบังคับทั้งหมด ตั้งแต่การกำหนดองค์กร การจัดองค์กรและการปฏิบัติงาน การใช้บริการสาธารณะประเภทนี้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ให้บริการของบริการสาธารณะประเภทอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมจะมีลักษณะเป็นสัญญาตามกฎหมายมหาชน

3 5 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นประเภทใดหรือที่จัดทำโดยผู้ใดย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำคัญ 3 ประการ (วันเพ็ญ ทรัพย์สงเสริม 2539 7 - 8) คือ

3 5 1 หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักนี้เป็นเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่ฝ่ายปกครองเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น ฝ่ายปกครองมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน คือประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน ดังนั้น กิจการใดที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้นเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจึงไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ แนวคำวินิจฉัยของศาล

ปกครองฝรั่งเศสในส่วนที่เกี่ยวกับความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะนั้นสามารถแบ่งได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

3 5 1 1 ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ให้บริการสาธารณะ การเลือกปฏิบัติในระหว่างผู้ให้บริการสาธารณะอื่นทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะไม่สามารถทำได้

3 5 1 2 การเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐบาล บุคคลทุกคนมีความเสมอภาคกันในการเข้าทำงานกับฝ่ายปกครอง การเลือกปฏิบัติไม่รับเข้าทำงานด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่งนอกจากเหตุที่เกี่ยวกับความรู้ความสามารถซึ่งเป็นคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครจะกระทำมิได้ จากหลักดังกล่าวมีผลทำให้พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคกันในการเข้าทำงานกับฝ่ายปกครอง ความแตกต่างทางด้านศาสนา แนวความคิดทางการเมืองหรือเพศจะไม่สามารถเป็นเหตุให้ฝ่ายปกครองสร้างเงื่อนไขที่จะไม่รับเข้าทำงานหรือปฏิเสธไม่ให้เข้าทำงานได้ คงมีเพียงความรู้ความสามารถเท่านั้นที่ฝ่ายปกครองสามารถกำหนดเป็นเงื่อนไขในการรับบุคคลเข้าทำงานกับฝ่ายปกครองได้

3 5 2 หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ให้บริการย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา หากกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และกรณีที่มีการหยุดชะงักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรมหาชนอิสระ องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

ความต่อเนื่องที่กล่าวมานี้ไม่มีมาตรฐานที่แน่นอนตายตัวว่าจะต้องมีลักษณะอย่างไร สำหรับบริการสาธารณะบางประเภทซึ่งจะต้องจัดทำอย่างถาวร เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในและภายนอกประเทศ การรักษาพยาบาล การควบคุมการคมนาคมทางอากาศ ความต่อเนื่องจะหมายถึงการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนั้น ๆ ตลอดเวลาวันละ 24 ชั่วโมง สัปดาห์ละ 7 วัน ในขณะที่บริการสาธารณะบางประเภทซึ่งไม่จำเป็นต้องจัดทำอย่างถาวรแต่จะต้องจัดทำอย่างสม่ำเสมอ ก็อาจจัดทำโดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขบางประการ เช่น พิพิธภัณฑ์สามารถกำหนดเวลาเปิด - ปิด กำหนดวันหยุดได้ การศึกษาสามารถกำหนดเวลาในการให้การศึกษารวมทั้งวันหยุดพักร้อนประจำปีได้อีกด้วย นอกจากนี้ ความต่อเนื่องยังขึ้นอยู่กับยุคสมัยและสภาพสังคมอีกด้วย

หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีข้อพิจารณาออกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอีก 2 ประเด็น ดังนี้

3 5 2 1 ประเด็นที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แม้ฝ่ายปกครองจะมอบให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างแทนด้วยการจัดทำเป็นสัญญาทางปกครองระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชน แต่ฝ่ายปกครองก็ยังคงมีส่วนร่วมในเรื่องความต่อเนื่องของกิจกรรมที่มอบให้เอกชนไปจัดทำ โดยเอกชนคู่สัญญาจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 3 ประการคือ

(1) การเปลี่ยนแปลงสัญญาซึ่งให้อำนาจฝ่ายปกครองที่จะแก้ไขข้อสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบความต้องการของบริการสาธารณะ

(2) การลงโทษในกรณีที่เกิดความผิดร้ายแรงที่ขัดขวางการดำเนินงานของบริการสาธารณะซึ่งฝ่ายปกครองผู้รับผิดชอบจะต้องแก้ไขด้วยการเข้าไปทำแทนคู่สัญญาฝ่ายเอกชน หรือยึดกลับมาทำเองเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

(3) หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีว่าด้วยเหตุที่ไม่อาจคาดหมายล่วงหน้าได้ กล่าวคือเมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้น และมีผลทำให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนซึ่งได้รับมอบหมายจากฝ่ายปกครองให้จัดทำบริการสาธารณะไม่สามารถดำเนินการตามสัญญาต่อไปได้ตามปกติ ฝ่ายปกครองจะต้องเข้าไปรับภาระบางส่วนร่วมกับเอกชนคู่สัญญา ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้บริการสาธารณะต้องหยุดชะงักลงไปนั่นเอง

จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขหรือวิธีการทั้ง 3 ประการดังกล่าวมานี้มีความแตกต่างจากหลักการทำสัญญาทางกฎหมายเอกชนทั้งสิ้น ซึ่งเหตุที่แตกต่างกันเช่นนี้ก็เนื่องมาจากสภาพกิจการที่เกิดขึ้นตามสัญญาทางปกครองเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงต้องมีกฎเกณฑ์พิเศษเพื่อรักษาความเป็นประโยชน์สาธารณะเอาไว้

3 5 2 2 ประเด็นที่เกี่ยวกับการนัดหยุดงาน ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการหยุดงาน ซึ่งถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย

ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 ใช้บังคับและมีการบัญญัติไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญยอมรับสิทธิในการหยุดงาน จึงก่อให้เกิดปัญหาทางรัฐธรรมนูญตามมาถึงหลักสองหลักที่รัฐธรรมนูญรับรองแต่มีความขัดแย้งกัน คือ สิทธิในการนัดหยุดงานที่รัฐธรรมนูญรับรองเช่นกัน โดยหลักทั้งสองนี้ในบางครั้งก็ขัดแย้งกัน เช่น การนัดหยุดงานอาจเป็นเหตุให้เกิดการขัดขวางการดำเนินงานตามปกติของบริการสาธารณะที่ทำให้หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะถูกกระทบได้ เป็นต้น

เพื่อเป็นการประนีประนอมระหว่างสิทธิในการนัดหยุดงานกับหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ จึงเกิดมาตรการที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าวขึ้นสองวิธีด้วยกัน คือ

(1) การให้บริการขั้นต่ำ ได้แก่ การที่ฝ่ายปกครองกำหนดมาตรการรองรับการนัดหยุดงานไว้ว่าไม่ว่าจะนัดหยุดงานกันอย่างไรก็ตาม จะไม่สามารถหยุดทั้งหมดได้ อย่างน้อยจะต้องมีบริการดังกล่าวอยู่ข้างในบางส่วน เช่น รถไฟเคียววันละ 10 เที่ยว หากจะนัดหยุดงานก็สามารถทำได้ แต่จะต้องมีรถวิ่งอย่างน้อยวันละ 3 เที่ยว ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างควมลำบากกับประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะ เป็นต้น การให้บริการขั้นตำนี้นำไปใช้ในบริการสาธารณะบางประเภทซึ่งการหยุดงานอย่างเด็ดขาดจะทำให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อส่วนรวม จึงต้องกำหนดไว้ว่าจะหยุดงานอย่างไรก็ตามแต่จะหยุดการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะเหล่านี้อย่างเด็ดขาดทั้งหมดไม่ได้ เช่น บริการสาธารณะเกี่ยวกับโรงพยาบาล ตำรวจ การยุติธรรม การคมนาคมทางอากาศ หรือวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

(2) การเข้าดำเนินการเอง จะใช้เฉพาะในกรณีที่เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อความต่อเนื่องของบริการสาธารณะโดยหัวหน้าหน่วยงานที่จัดทำบริการสาธารณะสามารถตัดสินใจใช้มาตรการพิเศษส่งคนเข้าไปทำการจัดทำบริการสาธารณะนั้นแทนได้หากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเกินเลยสิทธิในการนัดหยุดงาน

3.5.3 หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหมายความว่าถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนี้มีลักษณะแตกต่างจากหลักว่าด้วยความต่อเนื่องที่มีลักษณะเป็น “ กฎหมาย ” ของบริการสาธารณะ หรือหลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีลักษณะเป็น “ หลักกฎหมายทั่วไป ” หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไม่ได้ถูกกล่าวถึงอย่างชัดแจ้งในคำวินิจฉัยทางปกครอง แต่เป็นการกล่าวพาดพิงหรือให้ข้อคิดเห็นว่า โดยสภาพของการจัดทำบริการสาธารณะทั่วไปมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะนั้นก็อาจจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชนไปด้วย

3 6 เครื่องมือของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะ

เมื่อฝ่ายปกครองได้ก่อตั้งบริการสาธารณะขึ้นมาแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องมีการที่จะดำเนินการจัดทำหรือกำกับดูแลให้มีการจัดทำบริการสาธารณะให้ได้ผลดีตามความมุ่งหมายของการก่อตั้งบริการสาธารณะนั้นขึ้นมา ในการจัดทำหรือกำกับดูแลการจัดทำบริการสาธารณะนั้น ฝ่ายปกครองมี “ เครื่องมือ ” ที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะที่สำคัญอยู่ 4 ประการ (สิริพร มณีพันธ์ 2538 26 - 28) ด้วยกัน คือ

3 6 1 มาตรการทางกฎหมาย ฝ่ายปกครองมีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอยู่ 3 ประการ คือ

3 6 1 1 นิติกรรมทางปกครองที่มีผลทั่วไป ได้แก่ การวางกฎเกณฑ์ฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองที่มีผลต่อบุคคลอื่นเป็นการทั่วไป นิติกรรมทางปกครองประเภทนี้มีสภาพเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหาร

3 6 1 2 นิติกรรมทางปกครองที่มีผลเฉพาะบุคคล ได้แก่ นิติกรรมทางปกครองที่มีผลเป็นการเฉพาะตัวบุคคลหรือเฉพาะเรื่อง คำสั่งห้าม คำสั่งให้ทำ การอนุมัติ การอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น นิติกรรมทางปกครองประเภทนี้เป็นนิติกรรมทางปกครองที่ผู้ออกจะต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ จะต้องออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

3 6 1 3 สัญญาทางปกครอง สัญญาทางปกครองเป็นเครื่องมือสำคัญของฝ่ายปกครองในการที่จะมอบบริการสาธารณะอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองให้แก่เอกชนไปดำเนินการจัดทำและในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ของฝ่ายปกครองเพื่อมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยส่วนใหญ่แล้วบริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจะมอบให้เอกชนไปดำเนินการจัดทำได้จะเป็นบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีในบางกรณีที่สัญญาทางปกครองสามารถนำมาใช้กับการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะที่มีลักษณะของทางปกครองได้ เช่น ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการค้นคว้า หรือวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ฝ่ายปกครองสามารถว่าจ้างให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันต่าง ๆ ทำการวิจัยโดยการทำข้อตกลงเป็นสัญญาทางปกครองได้

3 6 2 บุคลากรของรัฐ ได้แก่ บุคลากรทุกประเภทที่ทำงานให้กับฝ่ายปกครอง บุคลากรของรัฐนับได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐ บุคลากรของรัฐมีหลายประเภทโดยส่วนใหญ่ของบุคลากรจะได้แก่ “ ข้าราชการ ” นอกจากนั้น ก็จะเป็นบุคลากรที่เรียกกันว่า “ เจ้าหน้าที่ ” ซึ่งมีอยู่หลายประเภทเช่นกัน คือ

3 6 2 1 ข้าราชการ จะได้แก่ บุคคลซึ่งสมัครใจเข้าทำงานกับฝ่ายปกครอง อย่างถาวร และมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความนี้แล้วจะ เห็นได้ว่าการที่จะเป็นข้าราชการจะต้องประกอบด้วย 3 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ มีการเข้าเป็นข้าราชการ มีการทำงานกับองค์กรที่จะจัดทำบริการสาธารณะ และมีความถาวรในการทำงานข้าราชการ ของรัฐมิได้ทั้งข้าราชการส่วนกลางและข้าราชการส่วนท้องถิ่น

3 6 2 2 เจ้าหน้าที่ องค์กรของรัฐอาจมีบุคลากรอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการเข้าร่วมในการดำเนินงานตามปกติขององค์กรได้ บุคคลประเภทดังกล่าว ได้แก่ เจ้าหน้าที่ ซึ่งมีได้มีสถานะเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่มีอยู่ 3 ประเภทคือ

(1) ลูกจ้าง ได้แก่ บุคคลซึ่งทำงานอยู่กับองค์กรของฝ่ายปกครองต่าง ๆ โดยมีตำแหน่งหน้าที่และทำงานตามที่ฝ่ายปกครองมอบหมายให้ การทำงานในตำแหน่งลูกจ้างนี้ไม่ถาวรดั่งเช่นข้าราชการ ลูกจ้างจะเข้าทำงานโดยวิธีการจ้าง มีการสำัญญาจ้างเฉพาะตัวบุคคลซึ่งสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาแบบที่กำหนดโดยฝ่ายปกครอง และมีท้ายที่เป็นกฎเกณฑ์แบบซึ่งกำหนดถึงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ อายุที่จะเกษียณ ฯลฯ และนอกจากนี้ฝ่ายปกครองสามารถเลิกจ้างลูกจ้างเวลาใดก็ได้ แต่ต้องจ่ายค่าทดแทนในการเลิกสัญญาดังกล่าวด้วย

(2) ผู้ร่วมงานอาสาสมัคร ได้แก่ บุคคลซึ่งเสนอตัวต่อฝ่ายปกครองโดยสมัครใจที่จะร่วมมือหรือให้ความช่วยเหลือในการทำงานของฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะหรือประโยชน์สาธารณะ เช่น อาสาสมัครดับเพลิง เป็นต้น

(3) ผู้ร่วมงานที่ผูกเกณฑ์ ได้แก่ บุคคลซึ่งเข้ามาร่วมงานกับฝ่ายปกครองโดยไม่สมัครใจ กล่าวคือ มีการสั่งการหรือเรียกเข้ามาร่วมงาน เช่น ในยามสงคราม บุคคลตามที่กฎหมายกำหนดจะถูกเกณฑ์มาเป็นทหาร ส่วนในยามสงบนั้น ฝ่ายปกครองสามารถเกณฑ์หรือเรียกให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้าช่วยเหลือฝ่ายปกครองในกรณีเกิดเพลิงไหม้หรือภัยพิบัติหรือในกรณีอื่นฝ่ายปกครองอาจเรียกบุคคลอื่นมาร่วมในการดำเนินการของฝ่ายปกครอง เช่น มาร่วมเป็นลูกขุนหรือมาเป็นพยานในศาล เป็นต้น

3 6 3 ทรัพย์สิน ในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ บ่อยครั้งที่ฝ่ายปกครองมีความจำเป็นจะต้องได้มาซึ่งทรัพย์สินทั้งสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ ซึ่งโดยปกติทั่ว ๆ ไปแล้วฝ่ายปกครองสามารถได้มาซึ่งทรัพย์สินทั้งหลายได้สองวิธี คือ การได้มาซึ่งทรัพย์สินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่งกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยวิธีพิเศษ

ในส่วนที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์นั้น เพื่อที่จะได้มาครอบครอง ฝ่ายปกครองสามารถใช้กระบวนการตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่ง ซึ่งโดยทั่วไปจะได้แก่ การทำสัญญาตาม

เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ทั่วไปที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่ง หรือกฎหมายพาณิชย์ เช่น การทำสัญญาซื้อขายหรือแลกเปลี่ยน เป็นต้น นอกจากนี้ ฝ่ายปกครองยังอาจได้สั่งหาทรัพย์สินโดยการรับบริจาค หรือโดยรับมรดก ซึ่งเงื่อนไขในการรับบริจาคหรือรับมรดกไม่ว่าจะเป็นกระบวนการรับหรือผู้มีอำนาจในการรับก็เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่ง อย่างไรก็ตาม ฝ่ายปกครองอาจใช้สัญญาพิเศษเพื่อใช้ในการจัดหาสิ่งหาทรัพย์สิน เช่น สัญญาจัดหาพัสดุ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายเกี่ยวกับการพัสดุ โดยมีแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองที่มีมานานและหลายคำวินิจฉัยที่ระบุไว้ว่าสัญญาจัดหาพัสดุเหล่านี้เป็นสัญญาทางปกครองด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ฝ่ายปกครองได้มาโดยใช้กระบวนการธรรมดาทั่ว ๆ ไปเช่นเดียวกับการได้มาซึ่งสิ่งหาทรัพย์สินดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่ง เช่น ซื้อขาย แลกเปลี่ยน รับบริจาค หรือรับมรดก เป็นต้น แต่ในบางกรณีเมื่อฝ่ายปกครองมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อสังหาริมทรัพย์ในบางแห่งเพื่อจัดทำบริการสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยฝ่ายปกครองไม่สามารถได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นมาด้วยวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่ง จึงจำเป็นที่ฝ่ายปกครองจะต้องมีวิธีพิเศษที่จะทำให้ฝ่ายปกครองได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เหล่านั้น ซึ่งในประเทศฝรั่งเศส ฝ่ายปกครองสามารถได้มาซึ่งทรัพย์สินด้วยวิธีพิเศษใน 3 กรณีด้วยกัน คือ การเวนคืนเพื่อประโยชน์สาธารณะ การแปรสภาพให้เป็นของรัฐ และการยึด

364 อำนาจพิเศษของฝ่ายปกครอง เป็นเครื่องมือทางกฎหมายมหาชนที่กำหนดให้นิติบุคคลซึ่งจัดทำหรือกำกับดูแลการจัดทำบริการสาธารณะมีอำนาจพิเศษที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากวิธีการทางกฎหมายเอกชน ซึ่งเรียกกันว่า อำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองหรือเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง อำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองนี้เป็นอำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองที่มีเหนือเอกชนเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ

อำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองจะพบได้ในการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองประเภทต่าง ๆ เช่น การเวนคืน การยึดทรัพย์สิน การเข้าครอบครองทรัพย์สินของเอกชนเป็นการชั่วคราว การลงโทษ หรืออาจเป็นเอกสิทธิ์ที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินของฝ่ายปกครอง เช่น การไม่สามารถยึดทรัพย์สินของฝ่ายปกครองได้ เป็นต้น จะสังเกตเห็นได้ว่าบริการสาธารณะทุกประเภทที่จัดทำหรือกำกับดูแลโดยฝ่ายปกครอง จะอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายมหาชนและมีอำนาจพิเศษดังกล่าวอยู่ในบริการสาธารณะนั้น ๆ

จะเห็นได้ว่าการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองนั้น ฝ่ายปกครองอาจเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับฝ่ายเอกชนได้หลายกรณีด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการจัดหาพัสดุ การก่อสร้าง การซื้อขายต่าง ๆ ที่ทำกับเอกชนรวมถึงการมอบให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย ความเกี่ยวพันระหว่างฝ่ายปกครองกับฝ่ายเอกชนดังกล่าวแล้วมีจุดยึด

โยงอยู่ที่ความเกี่ยวพันนั้นต้องแสดงออกโดยผ่าน “ กติกา ” สากลคือ ต้องมีการทำสัญญาระหว่างฝ่ายปกครองกับฝ่ายเอกชนเพื่อเข้าผูกพันกันในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งสัญญาระหว่างฝ่ายปกครองกับฝ่ายเอกชนนั้นในบางประเทศเช่นประเทศฝรั่งเศสถือว่าสัญญาดังกล่าวมี่ลักษณะแตกต่างจากสัญญาระหว่างเอกชนด้วยกันโดยเรียกสัญญาดังกล่าวว่าเป็น “ สัญญาทางปกครอง ” และอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายมหาชน

37 องค์การผู้จัดทำบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะส่วนใหญ่รัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการจัดทำโดยใช้อำนาจภายในฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำ แต่ต่อมารัฐก็ได้เพิ่มวิธีการจัดทำบริการสาธารณะขึ้นโดยจัดตั้งเป็นองค์กรของรัฐประเภทพิเศษขึ้นมาทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะประเภท ละต่อมาเมื่อมีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเต็มรูปแบบในปี ค ศ 1928 จึงมีการมอบบริการสาธารณะหลาย ๆ ประเภทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปจัดทำแทนรัฐ และนอกจากนี้ในระยะหลัง ๆ บริการสาธารณะมีมากประเภทขึ้น บางประเภทต้องใช้กำลังคน กำลังทรัพย์ รวมทั้งเทคโนโลยีระดับสูงมาดำเนินการจัดทำ แต่เนื่องจากบริการสาธารณะประเภทดังกล่าวเป็นบริการสาธารณะซึ่งโดยสภาพแล้วฝ่ายปกครองไม่จำเป็นต้องทำเองก็ได้ จึงเกิดการ “ มอบ ” บริการสาธารณะบางประเภทให้เอกชนไปดำเนินการแทนฝ่ายปกครอง โดยฝ่ายปกครองเข้าไปควบคุมดูแลการจัดทำบริการสาธารณะโดยเอกชน เพื่อให้บริการที่เกิดขึ้นอยู่ในมาตรฐานเดียวกับที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำ (นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2538 120 - 123)

3 7 1 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐ บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจการจัดทำของรัฐจะต้องเป็นบริการสาธารณะที่เมื่อพิจารณาจากสภาพของบริการสาธารณะนั้นแล้ว เป็นหน้าที่ของรัฐแต่เพียงผู้เดียวที่จะเป็นผู้ดำเนินการจัดทำหรือเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งประเทศอย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นในปี ค ศ 1982 ก็ได้มีการมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ ดังนั้น บริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐจึงมีสามประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติ บริการสาธารณะระดับท้องถิ่น และบริการสาธารณะที่รัฐร่วมกันจัดทำกับท้องถิ่น

3 7 1 1 บริการสาธารณะระดับชาติ ได้แก่ บริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเป็นผู้จัดทำอันได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม บริการสาธารณะระดับชาติเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำอย่างทั่วถึงตลอดทั้งประเทศ สามารถแบ่งได้ 7 ประเภทด้วยกัน คือ

- (1) บริการสาธารณะทางด้านยุติธรรม

- (2) บริการสาธารณะทางด้านการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของสังคม
- (3) บริการสาธารณะทางด้านการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ
- (4) บริการสาธารณะทางด้านการศึกษาของชาติ
- (5) บริการสาธารณะทางด้านสังคม
- (6) บริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรม
- (7) บริการสาธารณะทางด้านการท่องเที่ยว

บริการสาธารณะระดับชาติที่อยู่ในอำนาจของรัฐจะต้องเป็นบริการสาธารณะที่มีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐ ซึ่งต้องพิจารณาถึงลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ

ก เป็นภารกิจที่ประชาชนทั่วทั้งประเทศ มีส่วนได้เสียเหมือน ๆ กันจึงต้องมีองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วทั้งประเทศเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ

ข เป็นภารกิจที่รัฐสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า กล่าวคือ เป็นกิจการที่ต้องอาศัยงบประมาณและวิธีการในการดำเนินการระดับสูง จึงต้องใช้งบประมาณของรัฐในการดำเนินการ

จากหลักการทั้งสองประการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า บริการสาธารณะระดับชาติได้แก่ บริการสาธารณะที่เป็นภารกิจพื้นฐานในประเทศนั่นเอง

3 7 1 2 บริการสาธารณะระดับท้องถิ่น ได้แก่ บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริการสาธารณะที่ดำเนินการจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีอยู่ด้วยกันสองประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติซึ่งมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ กับบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่แท้ ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 ระดับ อันได้แก่ บริการสาธารณะระดับเทศบาล บริการสาธารณะระดับจังหวัด และบริการสาธารณะระดับระดับภาค โดยมีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำ บริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่แท้ ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำสามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

- (1) บริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัย
- (2) บริการสาธารณะทางด้านเศรษฐกิจ
- (3) บริการสาธารณะทางด้านสังคมและการศึกษา
- (4) บริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรม

จะเห็นได้ว่าบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นนี้เป็นบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ซึ่งได้แก่บริการสาธารณะที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ (สิริพร มณีพันธ์ 2538 26)

ก เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นที่สามารถแยกออกหรือมีลักษณะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดการศึกษาขั้นต้น การกำจัดน้ำเสียในชุมชน การดูแลสุขภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ข เป็นกิจการที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่น อันได้แก่ การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของคนในท้องถิ่น เช่น การฉาปนกิจ การจัดให้มีน้ำสะอาด ไฟฟ้า การดูแลที่สาธารณะในเขตท้องถิ่น เป็นต้น

3 7 1 3 บริการสาธารณะที่รัฐร่วมกันจัดทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สิริพร มณีพันธ์ 2538 26) มีบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐและท้องถิ่นต้องร่วมกันดูแล โดยแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ เนื่องมาจากบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์มหาชนและประโยชน์ของคนในท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษา ความต้องการบริการทางด้านการศึกษาระดับพื้นฐานเป็นความต้องการของคนส่วนรวมทั้งประเทศ ในขณะที่เดียวกันการศึกษาในชั้นประถมก็เป็นความต้องการของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันไป ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะจัดทำในส่วนนี้ ส่วนการศึกษาระดับสูงขึ้นไปเป็นการจัดกิจการที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากและบุคคลที่มีความรู้ความสามารถระดับสูง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำ เป็นต้น

3 7 2 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยเอกชน เอกชนเข้ามามีส่วนรวมในการจัดทำบริการสาธารณะมาเป็นเวลานานแล้ว การมีส่วนร่วมของเอกชนสามารถแบ่งได้ 2 กรณี คือ การมีส่วนร่วมทางอ้อมกับการมีส่วนร่วมทางตรง

3 7 2 1 การมีส่วนร่วมทางอ้อม ได้แก่ การเข้ามามีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) การเลือกตั้ง ภายใต้ระบบการปกครองแบบกระจายอำนาจประชาชนผู้สนใจสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ด้วยการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากได้รับการเลือกตั้งเข้าไปแล้วก็จะไปเป็นผู้จัดให้มีและวางหลักเกณฑ์ในการบริหารบริการสาธารณะต่อไป

(2) คณะที่ปรึกษา ในบางกรณีกฎหมายกำหนดให้ผู้รับผิดชอบหรือหัวหน้าฝ่ายปกครองในหน่วยงานต้องขอความเห็นจากหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ก่อนที่จะตัดสินใจ การ

ที่ไม่ปฏิบัติตามจะถือวานติกรรมทางปกครองนั้นไม่ทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกศาลปกครองเพิกถอนได้

(3) การร่วมให้ความเห็น ฝ่ายปกครองอาจเชิญเอกชนมาปรึกษาหารือเพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการได้

3 7 2 2 การมีส่วนร่วมทางตรง บริการสาธารณะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐที่จะจัดทำ แต่ต่อมาเมื่อรัฐมีภาระมากขึ้น กิจการบางอย่างรัฐไม่จำเป็นต้องจัดทำเอง เพราะเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐ กิจการบางอย่างต้องใช้เงินลงทุนมาก ต้องใช้บุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษ ซึ่งทำให้รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างดีและรวดเร็วทันความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะ จึงเกิดการมอบบริการสาธารณะให้เอกชนซึ่งมีความสนใจและความพร้อมเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐ

การมอบอำนาจให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ หมายความว่า การที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้เพราะโยสภภาพแล้วเอกชนไม่ได้มีหน้าที่ที่จะจัดทำบริการสาธารณะเพราะบริการสาธารณะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น เมื่อรัฐตัดสินใจอนุมัติหรืออนุญาตให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ เอกชนจึงสามารถเข้ามาดำเนินการได้

เอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) สัมปทาน ได้แก่ สัญญาที่ฝ่ายปกครองมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะด้วยการลงทุนและเสี่ยงภัยของเอกชน โดยเอกชนสามารถเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการกิจการที่ได้รับสัมปทานจากรัฐไป

(2) องค์กรวิชาชีพ ได้แก่ องค์กรเอกชนที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมวินัยในการประกอบอาชีพด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น การวางกฎข้อบังคับทางวิชาชีพ การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ การพิจารณาลงโทษเมื่อมีการกระทำผิด และเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เป็นต้น

แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดองค์กรวิชาชีพมีมานานแล้วโดยได้มีการนำมาใช้กับผู้ประกอบวิชาชีพในกระบวนการยุติธรรม เช่น สภานายความ คณะกรรมการผู้ประกอบวิชาชีพรับรองนิติกร เป็นต้น โดยองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ เหล่านี้มีฐานะเป็นองค์การมหาชน อิสระ ต่อมาในปี ค.ศ. 1940 ได้มีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมขึ้นมาอีก คือ องค์กรวิชาชีพเกษตรกร องค์กรวิชาชีพแพทย์ องค์กรวิชาชีพสถาปนิก และองค์กรวิชาชีพเภสัชกร เป็นต้น องค์กรวิชาชีพต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาภายหลังนี้มีสภาพเป็นองค์กรเอกชนที่

จัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เพราะกิจกรรมหรือการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพต่าง ๆ เหล่านี้เป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์มหาชน กล่าวคือ ควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพที่ต้องติดต่อกับประชาชนให้อยู่ในระเบียบวินัยอันดี ไม่ให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการประกอบวิชาชีพนั้น ๆ

แม้ว่าองค์กรวิชาชีพจะมีโครงสร้างและระบบการบริหารงานภายในที่เป็นแบบเอกชน แต่ในการดำเนินการขององค์กรวิชาชีพกลับมีการใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชน กล่าวคือ อำนาจในการตรากฎข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพ การควบคุมการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพซึ่งถือเป็นนิติกรรมทางปกครอง หรืออำนาจในการพิจารณาลงโทษทางวินัยเมื่อสมาชิกขององค์กรวิชาชีพทำผิดข้อปฏิบัติทางวิชาชีพและการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพซึ่งเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดมีสถานะเทียบเท่ากับคำพิพากษาของศาล สำหรับเหตุผลที่องค์กรวิชาชีพมีทั้งอำนาจเช่นเดียวกับของฝ่ายปกครองในการวางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และอำนาจเช่นเดียวกับศาลในการพิจารณาวินิจฉัยความผิดก็เนื่องมาจากองค์กรวิชาชีพเหล่านี้ได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้เป็นผู้ดูแลควบคุมและดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพนั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุดจึงต้องมีการมอบอำนาจของรัฐบางประการให้เพื่อที่จะสามารถจัดระเบียบในการประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3 8 อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรของรัฐ

องค์กรของรัฐแต่ละองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะนั้นต่างก็มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้สามด้าน (นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2542 35 - 37) คือ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่เป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ อำนาจหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ และสุดท้ายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ทั้งส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

3 8 1 อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่เป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ บริการสาธารณะที่จัดทำโดยระบบราชการนั้น เป็นบริการสาธารณะที่รัฐหรือฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำเอง โดยใช้องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้จัดทำ และเป็นผู้รับผิดชอบด้านงบประมาณ

ประเทศไทยได้นำระบบราชการมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือการบริหารงานปกครองของประเทศมานานแล้วตั้งแต่สมัยโบราณที่ยังไม่มีการแยกกิจการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนออกจากกัน จนกระทั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ในรัชกาลที่ห้า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูปการปกครองและการบริหารราชการ มีการแยกภารกิจของราชการฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหารออกจากกันอย่างชัดเจน และได้มีการปรับปรุงพัฒนาระบบราชการอย่างเป็นระบบและใช้หลักการสากลมาจนถึงปัจจุบัน

ปัจจุบันโครงสร้างของระบบราชการหรือการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยนั้น บัญญัติไว้ในกฎหมายสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534

ก่อนที่จะพิจารณาถึงองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะในระบบราชการนั้นมีความจำเป็นจะต้องกล่าวถึงคำว่า “ ส่วนราชการ ” เสียก่อน คำว่าส่วนราชานั้นหมายความว่าหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีระบบการทำงานที่เป็นแบบแผน มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชา กันตามความชำนาญเพื่อความเหมาะสม มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานอย่างแจ่มชัด มีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติงานโดยมีวินัยควบคุมความประพฤติของราชการ เป็นต้น สำหรับภารกิจหลักที่ถือว่าเป็นหน้าที่ที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการนั้น ได้แก่ บริการสาธารณะซึ่งจะต้องเป็นไปตามกรอบที่กฎหมายกำหนด

ประเทศไทยมีการแบ่งการจัดทำบริการสาธารณะในระบบราชการออกเป็น 3 ประเภท คือ

3 8 1 1 อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางในการจัดทำบริการสาธารณะ องค์กรที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนกลางจะได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรมบริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนกลางนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนทั่วประเทศ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การป้องกันสาธารณะภัย การป้องกันประเทศ การศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม หรือการคลัง เป็นต้น

3 8 1 2 อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาคในการจัดทำบริการสาธารณะ องค์กรที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนภูมินาคนั้น ได้แก่ บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนกลางที่ได้แบ่งแยกออกไปจัดทำตามเขตการปกครองต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในส่วนภูมิภาค และก็จะใช้งบประมาณของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในการจัดทำบริการสาธารณะ

3 8 1 3 อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ องค์กรที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล

บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนท้องถิ่นนั้น ได้แก่ บริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำเองเพื่อสนองความต้องการของ

ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น เช่น ดูแลรักษาความสะอาดของท้องถิ่น การจัดให้มีน้ำประปา หรือ สถานพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น สำหรับผู้ดำเนินการจัดทำจะได้แก่ เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ใช้งบประมาณและทรัพย์สินบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการได้โดยอิสระ โดยส่วนกลางเพียงแต่เข้าไปควบคุมดูแลเท่านั้น

382 อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ การจัดทำบริการสาธารณะในระบบราชการมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ของทางราชการที่ไม่ก่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานและเกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ดังนั้น หากจะนำเอาระบบราชการไปจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทที่มีลักษณะกิจการดำเนินธุรกิจ ก็จะไม่เหมาะสมและไม่เกิดผลดี ด้วยเหตุดังกล่าว จึงมีการสร้างองค์กรขึ้นมาใหม่ที่มีการดำเนินงานที่ผ่อนคลายจากกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของทางราชการเรียกว่า รัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจ มีลักษณะเฉพาะของตนเองดังนี้ (ชาญชัย แสวงศักดิ์ 2542 99 - 100) คือ

ก มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกไปต่างหากจากรัฐและส่วนราชการที่มีอยู่แต่เดิม มีความเป็นอิสระทั้งในทางการเงิน การบริหารงาน และการบริหารบุคลากร

ข มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการภารกิจในทางอุตสาหกรรมและการค้า อันเป็นภารกิจสมัยใหม่ที่รัฐถูกเรียกร้องให้เข้าไปรับผิดชอบดำเนินการตามความเปลี่ยนแปลง และพัฒนาการของอุตสาหกรรมและการค้าที่เติบโตอย่างรวดเร็วในสังคมสมัยใหม่

ค เนื่องจากภารกิจดังกล่าวเป็นภารกิจที่มีค่าตอบแทนการให้บริการและผู้ได้รับประโยชน์จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์พิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ จากการดำเนินการขององค์กรของรัฐ ดังนั้น ผู้ได้รับประโยชน์จึงต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่รัฐตามสัดส่วนที่ตนได้รับประโยชน์เพื่อไม่ให้ประชาชนผู้เสียภาษีอากรต้องมาร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบริการที่ตนอาจไม่เคยใช้บริการเลย ดังนั้น องค์กรผู้รับผิดชอบภารกิจเหล่านี้จึงต้องดำเนินการในเชิงพาณิชย์ คือ เรียกค่าตอบแทนจากการขายสินค้าหรือบริการของตนโดยไม่ต้องพึ่งพาเงินจากรัฐ

ง รัฐวิสาหกิจต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบจากรัฐ เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วในเวลาที่ยังก่อตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาก็จะให้เงินลงทุนซึ่งมาจากภาษีอากรของประชาชน ดังนั้น จึงต้องมีการกำกับดูแลเพื่อเป็นหลักประกันไม่ให้เงินรั่วไหลหรือใช้เงินผิดวัตถุประสงค์

บริการสาธารณะที่รัฐวิสาหกิจจัดทำ เช่น รถไฟ ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ การขนส่ง เป็นต้น โดยสิ่งเหล่านี้เป็นกิจการด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการต่าง ๆ ที่ประชาชนทุกคนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรมีโอกาสได้รับอย่างเท่าเทียมกัน

383 อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะแล้ว ยังได้มีการ จัดตั้งองค์การของรัฐอีกประเภทหนึ่งขึ้นมาโดยการตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรเหล่านี้ขึ้นมาเป็นการ เฉพาะราย องค์การเหล่านี้ไม่ได้เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ มีฐานะเป็นองค์การของรัฐประเภท พิเศษที่มีความเป็นอิสระ มีโครงสร้างและระบบการทำงานเป็นของตนเอง มีบางหน่วยงานที่มีหน้าที่ รับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะ

หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ (สาธิต พิรียรังสรรค์ 2536 48 - 49) ได้แก่ หน่วยงานดังต่อไปนี้

- (1) ธนาคารแห่งประเทศไทย
- (2) ศุภสภา
- (3) องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
- (4) สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์
- (5) องค์การสวนสัตว์
- (6) ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา
- (7) กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
- (8) สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (9) สถาบันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย
- (10) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- (11) การกีฬาแห่งประเทศไทย
- (12) กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน
- (13) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
- (14) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ
- (15) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (16) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
- (17) กองทุนสนับสนุนการวิจัย
- (18) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
- (19) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (20) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- (21) มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
- (22) สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ

- (23) องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน
- (24) สถาบันการบิณพลเรือน
- (25) องค์การสวนพฤกษศาสตร์
- (26) องค์การพิพิธภัณฑทวิทยาศาสตร์แห่งชาติ
- (27) องค์การจัดการน้ำเสีย

หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเหล่านี้มีฐานะเป็นนิติบุคคลถูกจัดตั้งขึ้นเฉพาะกรณีเป็นราย ๆ ตามความจำเป็นและความต้องการของสถานการณ์ในขณะจัดตั้งส่วนใหญ่แล้วจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐในการดำเนินการ มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้ง

3.9 อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะของจังหวัด

จังหวัดเป็นองค์กรของรัฐอีกองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งจังหวัดเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยจะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของจังหวัดด้านการจัดทำบริการสาธารณะนั้นต้องขึ้นอยู่กันโยบายต่าง ๆ ที่ทางผู้บริหารประเทศได้กำหนดขึ้น คือ จังหวัดมีหน้าที่เป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากรัฐบาล กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสม แต่ไม่สามารถกำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการบริหารพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการในเขตพื้นที่จังหวัดของตนเองได้

4 แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารราชการและการจัดบริการสาธารณะ

เนื่องจากการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันเป็นเพียงการที่ราชการบริหารส่วนกลางจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในเขตจังหวัดต่าง ๆ โดยยังคงปฏิบัติงานภายใต้กรอบกฎหมายและนโยบายของราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งในความเป็นจริงจึงไม่ใช่องค์กรที่มีฐานะแยกอิสระต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลางในลักษณะที่เป็นนิติบุคคลอีกประเภทหนึ่ง เพราะความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั้นไม่ได้เกิดอำนาจบริหารด้วยตัวเอง ไม่ได้มีอำนาจในการจัดระบบบุคลากรได้เอง และไม่ได้มีระบบงบประมาณและทรัพย์สินของตนเอง หากแต่ในการดำเนินการดังกล่าวยังต้องสัมพันธ์กับราชการบริหารส่วนกลางอย่างใกล้ชิด

ตามความหมายในทางกฎหมายของการกำหนดให้องค์กรใดเป็นนิติบุคคลแล้วถ้าเป็นกรณีของเอกชนมีความมุ่งหมายให้องค์กรที่เป็นนิติบุคคลนั้นสามารถมีอิสระในกิจการของตนไม่ว่าจะเป็นไปในทางเพิ่มหรือลดกิจการ มีอิสระในทางการเงินที่จะสามารถหารายได้และกำหนดค่าใช้จ่าย

ได้ตามความพอใจ มีระบบบุคลากรที่สามารถจัดจ้างหรือเลิกจ้างได้ตามความต้องการขององค์กรนั้น

แต่ในแง่ความเป็นนิติบุคคลมหาชนของส่วนราชการต่าง ๆ การเป็นนิติบุคคลไม่ได้ก่อให้เกิดอิสระดังเช่นนิติบุคคลเอกชน เพราะการดำเนินกิจการต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ระบบทรัพย์สินและงบประมาณทั้งหมดเป็นของส่วนกลางที่ส่งไปให้ส่วนราชการซึ่งจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบต่างๆ ส่วนระบบบุคลากรต่าง ๆ ก็จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการต่าง ๆ

ดังนั้นความเป็นนิติบุคคลมหาชนของส่วนราชการต่าง ๆ จึงไม่ได้มีความเป็นอิสระและมีประโยชน์เพียงสามารถดำเนินการต่าง ๆ ที่มีผลผูกพันกับบุคคลภายนอกได้เท่านั้น แต่ก็ยังต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายหรือระเบียบในทางราชการกำหนดขึ้น ฉะนั้น เมื่อการดำเนินการของส่วนราชการในกรณีต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายไม่ได้ใช้อำนาจโดยอิสระอย่างเต็มที่ในฐานะที่เป็นนิติบุคคล จากการที่จะมีนโยบายลดความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการทางฝ่ายที่จะดำเนินการจึงเห็นว่าไม่มีผลกระทบกับการปฏิบัติราชการ เพราะสามารถกำหนดโดยกฎหมายให้มีอำนาจตามความเหมาะสมได้นั่นเอง

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารงานของราชการ (ติน ปรัชญพทุทธ์, และไกรยุทธ ธีรธาดา คีรินทร์ 2537 5 - 31) ที่สำคัญได้แก่

4.1 แนวความคิดที่เกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของระบบราชการและข้าราชการ

จากการสำรวจเอกสารพบว่าในแวดวงราชการขณะนี้มีความคิดที่ขัดแย้งเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของระบบราชการและข้าราชการที่แบ่งออกเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกมีความเห็นว่าข้าราชการปฏิบัติงานได้ไม่เลวนักหากมีการปรับปรุงโครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยีระบบให้คุ้นให้โทษ และพฤติกรรมให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมแล้วประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการก็จะดีขึ้นกว่าในปัจจุบันอีกมาก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ได้ว่าการปฏิบัติงานของข้าราชการในบริบทที่มีรัฐเป็นเจ้าของยังพอดำเนินไปได้ แต่ควรแก้ไขปรับปรุงในบางจุด ส่วนฝ่ายหลัง มีความเห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการอยู่ในสภาพที่น่าเป็นห่วงหากยังขึ้นปฏิบัติงานเช่นนี้ต่อไป จะเกิดผลในทางลบมากกว่าบวก และดูเหมือนว่าข้าราชการเสนอของฝ่ายหลังนี้จะมีน้ำหนักมากกว่าฝ่ายแรก สำหรับความเห็นที่ไม่ลงรอยกันระหว่างสองฝ่ายนี้ผู้เขียนจะขอสรุปดังต่อไปนี้

4 1 1 ฝ่ายที่เห็นว่าการปฏิบัติงานของข้าราชการมีประสิทธิภาพพอสมควร และอยู่ในวิสัยที่จะปรับปรุงให้ดีขึ้นได้สำหรับนักวิชาการที่สังกัดฝ่ายนี้มีอยู่หลายคน แต่ที่จะนำเสนอต่อไปนี้เป็นผลงานของบางคนเท่านั้น

Sorensen (1993 :224, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ์, และไกรยุทธ ธีรตยา คี นันท์ 2537 :5-6) เห็นว่าข้อกล่าวหาที่ว่าข้าราชการมีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพน้อยกว่าภาคธุรกิจเอกชนนั้น เป็นคำกล่าวหาที่ขาดหลักฐานอ้างอิงและปราศจากความจริงอยู่มาก แท้ที่จริงแล้วข้าราชการปฏิบัติงานที่ยุ่ยากสลับซับซ้อนมากกว่า แต่จับต้องได้น้อยกว่าของภาคธุรกิจเอกชน เพราะข้าราชการมีการปฏิบัติงานเพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์ทางสังคมที่แตกต่างจากงานภาคธุรกิจเอกชน นอกจากนี้เกณฑ์การวัดประสิทธิภาพของข้าราชการนั้นยังแตกต่างไปจากเกณฑ์ของภาคธุรกิจของเอกชน นอกจากนี้ข้าราชการยังต้องมีการปฏิบัติงานที่ต้องอยู่ในกรอบของ

นโยบายทางการเมืองของรัฐบาลอีกด้วย และเพื่อที่จะให้ข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น Sorensen ได้เสนอวิธีการสำหรับปรับปรุงการปฏิบัติงานของข้าราชการไว้ดังนี้ คือ

- รัฐบาลควรกำหนดกรอบงบประมาณสำหรับหน่วยราชการให้เข้มงวดมากกว่าเดิม
- รัฐบาลควรกำหนดมาตรฐานผลงานของข้าราชการได้อย่างชัดเจน
- รัฐบาลควรกำหนดระบบการปูนบำเหน็จความสูญเสียของระบบราชการให้น้อยลง

Stahl (1971 :60, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ์, และไกรยุทธ ธีรตยา คี นันท์ 2537 :6) มีความเห็นสอดคล้องกับ Sorensen ที่ว่าวัตถุประสงค์และบริบทของการปฏิบัติงานของข้าราชการซึ่งแตกต่างจากเอกชน จึงไม่ควรใช้มาตรวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานอย่างเดียวกัน และเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าและบริการที่รัฐจัดหาให้กับประชาชนมีลักษณะที่แตกต่างจากของภาคธุรกิจเอกชน กล่าวคือ สินค้าและบริการของรัฐมีความจำเป็นรีบด่วนมากกว่ามีลักษณะผูกขาดหรือกึ่งผูกขาด ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดมิได้ถูกควบคุมโดยกลไกของตลาด และต้องมีลักษณะโปร่งใส

Folsom (1962 :27, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ์, และไกรยุทธ ธีรตยา คี นันท์ 2537 :6) อดีตผู้อำนวยการของบริษัทฮิสแมนโกดัก และรัฐมนตรีสาธารณสุขการศึกษา และสวัสดิการสหรัฐ เคยกล่าวชมข้าราชการไว้ว่า ข้าพเจ้าได้พบจากประสบการณ์ของข้าพเจ้าว่ามีคนที่มีความรู้ความสามารถอยู่ในวงการรัฐบาลเป็นจำนวนมาก ข้าราชการเหล่านี้ปฏิบัติหน้าที่และอุทิศเวลาให้แก่ราชการเป็นอย่างดี และข้าพเจ้ากลัวที่ยืนยันจากประสบการณ์ของตนเองทั้งที่ทำงานใน

หน่วยงานของรัฐบาลและองค์การธุรกิจขนาดใหญ่ ข้าราชการเหล่านี้เป็นบุคคลที่มีทักษะ ความรู้ความสามารถ และความจงรักภักดีต่อหน่วยงานเท่าๆ กับบุคลากรของภาคธุรกิจเอกชน

Goodsell (1983 139 - 146, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 6 - 7) เห็นเช่นเดียวกับ Sorensen ที่ว่าข้อกล่าวหาที่ผู้คนมีต่อระบบ ราชการ และข้าราชการในบางประเด็นนั้น เป็นการไม่ยุติธรรมอย่างยิ่ง และด้วยเหตุนี้จึงได้ รวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อตอบโต้ข้อกล่าวหาเหล่านั้น โดยได้ยกข้อเขียน และความคิดเห็น ของนักวิชาการมาสนับสนุนคำตอบโต้ของตน ดังตัวอย่างข้างล่างนี้

- จริง ๆ แล้วประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าข้าราชการมีส่วนดีมากกว่าส่วนเสีย
- Wriston (1972 12 - 14, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 7) ได้คัดค้านการโจมตีข้าราชการและพยายามหาทางปกป้องข้าราชการทุกวิถีทาง

- Forrestal (1987 23 - 25, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 8 - 9) เห็นว่าสาเหตุที่ระบบราชการ และข้าราชการได้รับการโจมตีอยู่เสมอ ก็ เพราะว่าการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น ๆ กับต้องโน้มน้าวให้สาธารณชนเชื่อว่าตนได้ปฏิบัติงานได้ อย่างดีที่สุดแล้ว " ความยุ่งยากในการปฏิบัติงานของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพก็ค่อนข้างจะต้อง ทำให้ดีแล้วยังจะต้องให้อิสระแก่องค์กรในการวางแผน และการบริหารงาน ทั้งนี้จะต้องทำให้ สาธารณชนเชื่อด้วยว่างานดังกล่าวได้รับการดูแลอย่างดีด้วย " ดังนั้นข้าราชการจึงจำเป็นต้องมี ความรู้ความสามารถในการวางแผนการปฏิบัติงาน หรือแม้กระทั่งการกำหนดหน่วยงานหรือ บุคลากรที่จะมารับผิดชอบในการปฏิบัติงานให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของงาน และ มีการเผยแพร่ให้สาธารณชนหันมาเห็นดีเห็นชอบกับงานของตนด้วย และข้าพเจ้าเชื่อว่าเป็นเรื่องที่ ยากมากที่จะนำเอาคุณสมบัติทั้งสองนี้มารวมไว้ในคนคนเดียวได้

อนันต์ แจงกลีบ (2522 323, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ และไกรยุทธ ธีร ตยา คีรินทร์ 2537 7) ได้เขียนตอบโต้ผู้ที่ชอบวิจารณ์ระบบราชการไทยไว้ว่า " ถ้าจะเปรียบประเทศ ไทยเป็นบ้านสักหลังหนึ่ง ข้าราชการพลเรือนก็เป็นเสาของบ้านหลังนี้ แม้ว่าจะเป็นบ้านหลังนี้ แม้ว่าจะ เป็นบ้านเสาเก เสาคด เสาผุ ในสายตาบุคคลทั้งหลาย แต่ก็ค้ำจุนบ้านหลังนี้ผ่านพายุฝนมาทุก ฤดูกาลอย่างปลอดภัย "

กระจำ พูลพิพัฒน์ (2529 77, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธดู เหมือนจะกล่าวเป็นนัย ๆ ว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการได้รับผลกระทบมาจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมือง "ถ้าหากข้าราชการประจำเป็นทาสของประชาชนเราก็ไม่เดือดร้อน

ไม่ค่อยอวลยอวารณให้มากเรื่องนักหรือ แต่ถ้าเราเป็นทาสของคนบางคนที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา รู้สึกว่าเราไม่ค่อยสบายใจ “

4 1 2 ฝ่ายที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการอยู่ในสภาพที่น่าเป็นห่วงสำหรับความเห็นของฝ่ายหลังนี้ก็มีผลงานของนักวิชาการหลายท่านเช่นเดียวกัน ซึ่งจะยกตัวอย่างมาดังต่อไปนี้ คือ

Sorenson (1993 357 - 359, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ์, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 8) ถึงแม้ว่า Sorenson จะมีศรัทธาต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการก็ตาม แต่เขาได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับความไร้ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของราชการไว้ดังต่อไปนี้

- เมื่อเทียบกับภาคธุรกิจเอกชน ภาคธุรกิจเอกชนสามารถส่งมอบบริการให้แก่ลูกค้าและประชาชนได้ในราคาที่ต่ำกว่า และรวดเร็วกว่า เช่น ธนาคารเอกชนสามารถออกเครดิตการ์ดได้ภายใน 5 วัน แต่การต่อทะเบียนรถยนต์ที่เป็นงานของราชการต้องใช้เวลาถึง 15 วัน

- ภาครัฐมิได้กำกับดูแลและจำกัดงบประมาณของหน่วยราชการอย่างเคร่งครัดและเอาจริงเอาจัง

- ภาครัฐขาดข้อมูลที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน
- ภาครัฐไม่ได้ประเมินผลงานอย่างจริงจัง
- การแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองทำให้หน่วยราชการต้องมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้น
- ฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซงรายละเอียดการบริหารงานของหน่วยราชการจนทำให้ผู้บริหารระดับสูงขาดความมั่นใจ ขาดภาวะผู้นำที่แท้จริง

Drucker (1986 201 - 205, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ์, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 8 - 9) ได้กล่าวโทษระบบราชการและข้าราชการอเมริกันว่าปฏิบัติงานอย่างไร ประสิทธิภาพไว้หลายประการด้วยกัน คือ

- รัฐบาลมีความสามารถแค่การประกาศสงครามและการกระทำให้เงินเฟ้อเท่านั้น

- การปฏิบัติงานของรัฐบาลยังขาดประสิทธิภาพอยู่มากหากพิจารณาจากแง่มุมของผู้จัดการทางด้านอุตสาหกรรม

- แม้ว่ารัฐบาลจะมีอำนาจอย่างล้นเหลือ แต่ก็ไม่สามารถจะกำกับดูแลองค์กรของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพได้

- รัฐบาลบริหารงานล้มเหลวในประเด็นที่สำคัญ ๆ หลายประเด็นด้วยกัน เช่น งานสวัสดิการ งานพัฒนาเมือง งานการศึกษา และงานขนส่งสาธารณะ

- รัฐบาลประสบความสำเร็จในอันที่จะสร้างสังคมใหม่ที่จะทำให้ประชาชนมีชีวิตอยู่อย่างมีความสุข

นอกจากนี้ Drucker ยังได้เสริมไว้ด้วยว่า รัฐบาลควรจะเน้นภารกิจการปกครองหรืองานด้านนโยบายกว้าง ๆ ในการบริหารประเทศส่วนรายละเอียดปลีกย่อยควรจะปล่อยให้ข้าราชการประจำส่วนราชการนั้น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเพื่อว่าการบริหารงานจะได้สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ และความต้องการของประชาชน หากประสงค์จะให้การบริหารงานของรัฐบาลรอดพ้นจากความวิบัติ ซึ่งความเห็นดังกล่าวนี้จะสอดคล้องกับความเห็นของกระจำ พูลพิพัฒน์ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

Caiden (1991 : 492, อ้างอิงจากดิน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ 2537 : 9) ได้กล่าวถึง “โรคบริหาร” หรือพฤติกรรมเบี่ยงเบนซึ่งอาจเป็นบ่อเกิดของการปฏิบัติงานที่หย่อนยานของข้าราชการ ซึ่งพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์เหล่านี้พอจะแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 3 กลุ่ม คือ

- การไม่ได้กระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้
- การกระทำที่ก่อให้เกิดความสูญเสียหรือเสียหายแก่ราชการ
- การกระทำที่กินขอบเขตแห่งอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้

สำหรับพฤติกรรมที่เข้าข่ายสามกลุ่มใหญ่ข้างต้น ที่พบเห็นบ่อยมากที่สุดมักจะ ได้แก่พฤติกรรมดังต่อไปนี้ คือ

- การกระทำที่ไม่สุจริต
- การกระทำที่ผิดจริยธรรม
- การกระทำตนอยู่นอกกฎหมาย
- การกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชา
- การละเมิดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- การละเลยไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติ
- การปฏิบัติงานที่ไร้ประสิทธิภาพอย่างเห็นได้ชัด
- การพยายามปกปิดการกระทำผิดของตน
- การไม่ยอมแสดงความผิดริเริ่ม

สมชาย กรสวนสมบัติ (2535 : 2, อ้างอิงจากดิน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ 2537 : 10) ได้เสริมว่าข้าราชการทำงานอย่างไร้ประสิทธิภาพในสายตาของสื่อมวลชน กล่าวคือ สื่อมวลชนยังมีทัศนคติในทางลบกับระบบราชการและข้าราชการ ที่ยังประพฤติดนเข้าชามเย็นชาม เจ้าขุนมูลนาย ชอบโคตรม หรือกล่าวโดยสรุปว่าข้าราชการยังปฏิบัติงานที่ไม่มี

ประสิทธิภาพที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชน เพราะสิ่งที่ประชาชนต้องการก็คือ ความ ยิ้มแย้มแจ่มใส บริการดีและทำงานเต็มเวลา ซึ่งความเห็นของสมชาย กรุสวนสมบัติ ในประเด็นนี้ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในต่างประเทศด้วย กล่าวคือ ประชาชนในต่างประเทศ ต้องการให้ข้าราชการมีความเป็นมิตร งานตรงเวลา มีความคงเส้นคงวาและเชื่อถือได้ ให้สินค้าและบริการที่มีคุณภาพดีแต่มีราคาถูกและมีทางเลือกมากขึ้นและไม่ข่มเหงประชาชน เป็นต้น

Blandy (1993 5 - 10, อ้างอิงจากดิน ปรัชญพฤทธิ์, และไกรยุทธ ชีรตยา คีนันท์ 2537 10) แสดงความคิดเห็นว่า ระบบราชการและข้าราชการไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อแก้ปัญหาในยุคของ "คลื่นลูกที่สาม" ได้ เนื่องจากความใหญ่โตของระบบและ ขนาดของข้าราชการ การรวมอำนาจและการบริหารงานแบบระบบราชการ ซึ่งความเห็นนี้ สอดคล้องกับแนวความคิดของ G Marotta ที่ว่าขนาดภารกิจและประสิทธิภาพในการทำงานของ ข้าราชการอเมริกันคือปัญหาที่ต้องปรับปรุงแก้ไข ทั้งนี้เพราะค่าใช้จ่ายของรัฐบาลได้เพิ่มขึ้นจากเดิม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การบริหารงานของราชการนี้เองที่เป็นบ่อเกิดของหนี้สินของชาติ

4.2 แนวความคิดที่เกี่ยวกับความกะทัดรัดและอดออมในการบริหารซึ่งเลียนแบบ ภาครัฐกิจเอกชน

เนื่องจากระบบราชการและข้าราชการไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อ แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 21 จึงมีนักบริหารของทานได้พยากรณ์ไว้ว่าระบบราชการอาจจะ ต้องสูญสลายหรือหมดสภาพไปในไม่ช้า และแวดวงวิชาการคงจะต้องค้นหาโครงสร้างกระบวนการ การบริหาร และพฤติกรรมใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง อย่างไรก็ตามคำพยากรณ์ดังกล่าวดูเหมือนจะยังห่างไกลจากความเป็นจริงอยู่มาก ปัญหาที่นาขบคิดก็ คือว่า หากเราไม่สามารถขจัดระบบราชการให้หมดลงไปได้ เราควรจะทำอย่างไร ประเด็นข้อเสนอ ทำสนใจประการหนึ่งก็คือ การนำเอาวิธีการบริหารที่คล้ายคลึงกับของภาครัฐกิจเอกชนเข้ามาใช้ในวง ราชการ ซึ่งแนวความคิดนี้ไม่ใช่เป็นของใหม่แต่อย่างใด แท้ที่จริงแล้ว Woodrow Wilson ได้เสนอ แนวความคิดนี้ไว้แล้ว 2 ครั้งด้วยกัน

ส่วนในประเทศอื่น ๆ นั้น การบริหารเชิงอดออมแบบธุรกิจเอกชนก็ได้รับความสนใจไม่น้อย กว่าในสหรัฐอเมริกา เช่น ญี่ปุ่น อังกฤษ และแคนาดา รวมทั้งประเทศไทย ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

ญี่ปุ่น ได้เริ่มให้ความสนใจเกี่ยวกับการบริหารเชิงอดออมแบบธุรกิจเอกชนในปี ค.ศ. 1962 วัตถุประสงค์ที่สำคัญก็คือ การพิจารณาดำเนินการให้การบริหารงานภาครัฐมีขนาดเล็กเพื่อที่จะนำ เงินออมเพิ่มรายได้ให้แก่ข้าราชการอีกเท่าตัว และสามารถทำให้ขนาดของข้าราชการญี่ปุ่นเล็กที่สุด เมื่อเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ

อังกฤษ ได้เริ่มนำเอามาตรการการบริหารเชิงอดออมแบบธุรกิจเอกชนมาใช้ในสมัยที่พรรคอนุรักษนิยมภายใต้การนำของนาง Margaret Thatcher และจากผลของความพยายามในระหว่างปี ค.ศ. 1976 - 1985 สามารถลดจำนวนข้าราชการกลางลงได้เกือบร้อยละ 20 จากจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 747,600 คน ในปี ค.ศ. 1976 เหลือเพียงประมาณ 599,000 คน ในปี ค.ศ. 1985

แคนาดา ได้เริ่มโครงการระบบราชการปี ค.ศ. 2000 ในปี ค.ศ. 1989 ภายใต้โครงการนี้ แคนาดามีแผนงานระยะยาวที่จะดึงดูด พัฒนาและเก็บรักษาคนดีมีความรู้เอาไว้ในระบบราชการ โดยมีพื้นฐานจากปรัชญาการบริหารเชิงอดออมแบบธุรกิจเอกชนเช่นเดียวกัน

สำหรับประเทศไทยนั้น แนวความคิดที่จะทำให้ขนาดและจำนวนของหน่วยราชการ และข้าราชการมีขนาดเล็ก กะทัดรัด และคล่องตัว เช่นเดียวกับภาคธุรกิจเอกชนนั้นมีมานานกว่า 15 ปีแล้ว แต่ที่จะดูเป็นรูปเป็นร่างอย่างชัดเจนก็คือ เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนของรัฐ และอนุมัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการต่อไปตามที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เสนอ ซึ่งในเบื้องต้นจะมีการตรึงและเกลี่ยจำนวนข้าราชการใหม่เกินกว่าจำนวนผู้เกษียณอายุ และตามจำนวนตำแหน่งใหม่ที่ได้รับ ส่วนสาเหตุที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนต้องเสนอมาตรการเหล่านี้ ก็เพราะว่าในปัจจุบันนี้งบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐรวมทุกประเภทคิดเป็นประมาณร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดของรัฐ ซึ่งนับว่าสูงเกินไป เมื่อเทียบกับงบประมาณที่นำไปใช้ในโครงการใหม่ ๆ เพื่อการพัฒนาประเทศ

4.3 แนวความคิดที่เกี่ยวกับค่านิยมประสิทธิภาพ

ค่านิยมของประสิทธิภาพดูเหมือนจะเปลี่ยนผันไปตามกาลเวลา แต่เท่าที่ผู้วิจัยได้ลองสำรวจดูวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า ความหมายของประสิทธิภาพอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ (ดิน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 : 12 - 14) คือ

4.3.1 ค่านิยมของประสิทธิภาพจากแง่มุมของค่าใช้จ่าย

- ประสิทธิภาพหมายถึงการใช้ต้นทุนน้อยกว่าผลลัพธ์
- ประสิทธิภาพหมายถึงการใช้ต้นทุนอย่างคุ้มค่า
- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำให้มากขึ้นโดยมีการสูญเสียน้อยลง

4.3.2 ค่านิยมของประสิทธิภาพจากแง่มุมของกระบวนการการบริหาร

- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบาย

กว่าเดิม

- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานด้วยความรวดเร็ว

- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่ถูกต้องตามระบบ ระเบียบ และ
ขั้นตอนของทางราชการ

4 3 3 คำนิยามของประสิทธิภาพจากแง่มุมของผลลัพธ์

- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่มีผลกำไร
- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานให้ทันเวลา
- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานอย่างมีคุณภาพ
- ประสิทธิภาพหมายถึงการสร้างจิตสำนึกว่าจะทำพຽ່ງนี้ให้ดีกว่าวันนี้
- ประสิทธิภาพหมายถึงการสร้างจิตสำนึกว่าจะทำพຽ່ງนี้ให้ดีกว่าวันนี้
- ประสิทธิภาพหมายถึงการสร้างจิตสำนึกที่ดีในการทำงาน
- ประสิทธิภาพหมายถึงการสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน
- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่ทำให้รัฐบาลสามารถตัดสินใจ

ได้ง่ายขึ้น

- ประสิทธิภาพหมายถึงการสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดา

ข้าราชการด้วยกัน

- ประสิทธิภาพหมายถึงการปฏิบัติงานที่สามารถทำให้หน่วยราชการไม่ถูก

ยุบเลิก

- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่เื้ออต่อความเปลี่ยนแปลง
- ประสิทธิภาพหมายถึงการมีความผูกพันในงาน
- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่เื้ออต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ
- ประสิทธิภาพหมายถึงการให้สินค้าและบริการแก่ประชาชนอย่างเสมอ

หน้ากัน

- ประสิทธิภาพหมายถึงการยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ

ตัดสินใจ

- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานให้สัมฤทธิ์ผล
- ประสิทธิภาพหมายถึงความกล้าเสี่ยงในการตัดสินใจ
- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่มีความห่วงใยในหน่วยงานและ

ประเทศชาติ

- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม
- ประสิทธิภาพหมายถึงการทำงานที่มีความอดกลั้นและไม่หวาดหวั่นต่อ

แรงกดดันจากภายนอก

อย่างไรก็ดี นอกจากจะให้ความหมายของประสิทธิภาพจากแง่มุมทั้งสามข้างต้นแล้ว ในบางครั้งนักวิชาการก็ใช้คำคำนี้สลับกับความหมายของแนวความคิดอื่น ๆ ด้วย กล่าวคือ

(ก) ประสิทธิภาพ (efficiency) = ผลผลิต (productivity)

(ข) ประสิทธิภาพ = ประสิทธิผล (effectiveness)

(ค) ประสิทธิภาพ = ประสิทธิผล = ผลผลิต

เนื่องจากประสิทธิภาพมีความหมายที่กำกวมและหลากหลายนี้เอง จึงทำให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบงานมีความยุ่งยากใจ ไม่ทราบว่าจะยึดนิยามของนักเศรษฐศาสตร์ ของวิศวกรอุตสาหการ หรือค่านิยมของนักบริหารดี “เราควรจะยึดเอาทฤษฎีของใครดี ทฤษฎีของนักเศรษฐศาสตร์ ? ทฤษฎีของวิศวกรอุตสาหการ ? ทฤษฎีของนักบริหาร ? หรือทฤษฎีของนักการเมือง “ ทั้งนี้เพราะนักเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญแก่ประสิทธิภาพของสิ่งที่ป้อนเข้าไป วิศวกรอุตสาหการให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของกรรมวิธีกระบวนการและมาตรฐานการผลิต ส่วนนักบริหารและนักการเมืองให้ความสำคัญแก่ประสิทธิภาพของผลลัพธ์และผลกระทบ

4 4 แนวความคิดที่เกี่ยวกับประเภทของประสิทธิภาพ

เท่าที่ลองสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า นอกจากนักวิชาการจะให้ความหมายของประสิทธิภาพที่แตกต่างกัน และใช้คำนี้สลับกับแนวความคิดอื่น ๆ ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วท่านเหล่านี้ยังแบ่งประสิทธิภาพออกเป็นหลายประเภทอีกด้วย (ดิน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรยาคินันท์ 2537 15 - 18) กล่าวคือ

4 4 1 ประสิทธิภาพสมบูรณ์ หรือประสิทธิภาพเบ็ดเสร็จ หมายถึง สัดส่วนระหว่างสิ่งที่ป้อนเข้าไป ผลลัพธ์ = 1 1

4 4 2 ประสิทธิภาพสัมพัทธ์ หรือประสิทธิภาพสัมพัทธ์ หมายถึงการนำเอาผลลัพธ์ไปเปรียบเทียบกับสิ่งอื่น ๆ เช่นเปรียบเทียบกับสิ่งที่ป้อนเข้าไป เปรียบเทียบกับงานอย่างเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน เปรียบเทียบกับผลงานของตนเองในอดีต เปรียบเทียบกับศักยภาพหรือความจะเปรียบเทียบกับความเร็วใการปฏิบัติงาน เปรียบเทียบกับคุณภาพของผลงาน หรือเปรียบเทียบกับความพึงพอใจของผู้รับบริการ

4 4 3 ประสิทธิภาพทางการบริหารทางเศรษฐศาสตร์หรือทางเทคนิค ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพ ประเภทนี้ได้แก่ค่านิยมที่เอื้อต่อความเปลี่ยนแปลง การพัฒนาเศรษฐกิจ และความผูกพันในงาน ประสิทธิภาพเศรษฐศาสตร์มีพื้นฐานจากการคิดคำนวณ ระเบียบกฎเกณฑ์ และหลักเหตุผลผิดถูก เน้นสิ่งที่ป้อนเข้าไปเป็นหลัก

4 4 4 ประสิทธิภาพจากทฤษฎีทางการเมือง ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพประเภทนี้ได้แก่ ค่านิยมที่เอื้อต่อความเปลี่ยนแปลง ความเสมอภาค การยอมให้

ประชาชนมีส่วนร่วมและการปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล ประสิทธิภาพทางการเองมีพื้นฐานจากการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ในทัศนะของนักรัฐศาสตร์ หรือนักการเมืองนั้นการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องสนองตอบความต้องการและพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกล่าว อีกนัยหนึ่งว่าประสิทธิภาพทางการเมืองเน้นที่ผลลัพธ์ ซึ่งในทฤษฎีของนักวิชาการบางท่านนั้นเห็นว่าประสิทธิภาพทางการเมืองมีความสำคัญมากกว่าประสิทธิภาพอื่นใดทั้งสิ้น

4 4 5 ประสิทธิภาพที่เกิดจากการใช้ดุลยพินิจ ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพประเภทนี้ได้แก่ค่านิยม ที่เอื้อต่อความเปลี่ยนแปลงและความกล้าเสี่ยงตัดสินใจของผู้บริหาร แนวความคิดนี้เชื่อว่าประสิทธิภาพเป็นผลพวงของการกล้าใช้ดุลยพินิจมิใช่จะปฏิบัติงานตามระเบียบกฎเกณฑ์ หรือใช้วิธีทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว

4 4 6 ประสิทธิภาพที่เกิดจากการสร้างแรงดลใจ ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพประเภทนี้ได้แก่ค่านิยมที่เอื้อต่อความเปลี่ยนแปลงความหวังโยในชาติหรือหน่วยงาน ความเสียสละ และความอดกลั้น แนวความคิดนี้เชื่อว่าประสิทธิภาพมิให้เกิดขึ้นจากค่าใช้จ่าย หรือสิ่งที่ป้อนเข้าไปแต่เพียงอย่างเดียว หากเกิดจากการที่หน่วยงานมีวิธีการที่จูงใจและให้สวัสดิการแก่ข้าราชการในอันที่จะเพิ่มพูนขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นักวิชาการที่มีแนวคิดเช่นนี้เห็นว่าเมื่อเทียบกับประสิทธิภาพเศรษฐศาสตร์แล้ว ประสิทธิภาพที่เกิดจากการสร้างแรงดลใจจะมีผลกระทบประสิทธิภาพทั้งมวลอย่างหาที่สิ้นสุดมิได้เพราะแท้ที่จริงแล้วประสิทธิภาพเศรษฐศาสตร์มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพทั้งมวลไม่มากนัก

4 4 7 ประสิทธิภาพเครื่องมือและกระบวนการ หมายถึงประสิทธิภาพที่เกิดจากการแก้ไขปรับปรุงพัฒนาเครื่องมือและกระบวนการการบริหาร เพื่อให้มีการนำเอาปัจจัยการผลิตมาใช้อย่างรวดเร็วและทันการ ทั้งนี้รวมถึงการจัดและออกแบบองค์การเสียใหม่การปรับปรุงขั้นตอนระเบียบระบบ และการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แนวความคิดนี้เชื่อว่ายิ่งหน่วยงานและข้าราชการมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมีวิชาชีพนิยม และมีสายบังคับบัญชาตื้นเพียงใดก็ยิ่งมีประสิทธิภาพสูงมากขึ้นเพียงนั้น ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจึงอาจเปรียบเทียบได้กับประสิทธิภาพในการรบ ซึ่งยึดหลัก 5F 's โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

- Find them -- เสาะแสวงหาข้าศึกให้พบ
- Fix them -- เมื่อพบข้าศึกแล้วต้องต้อนให้จมนม
- Fight them -- ลงมือต่อสู้กวาดล้าง
- Follow them -- ติดตามข้าศึกอย่างกระชั้นชิด

- Finish them -- กวาดล้างข้าศึกให้หมดสิ้น

4 4 8 ประสิทธิภาพเชิงสถิติ หมายถึง ประสิทธิภาพที่ประเมินผลวัดผลงานในบริบทต่าง ๆ โดยใช้สมการเส้นตรงที่เรียกว่า Non - parametric technique หรือที่รู้จักกันในนามของ Data Envelopment Analysis (DEA) ในการวิเคราะห์โดยใช้ DEA นี้ผู้วิเคราะห์ไม่จำเป็นต้องวิเคราะห์สิ่งที่ป้อนเข้าไปและผลลัพธ์ที่เป็นเม็ดเงิน แต่เป็นการพิจารณากระบวนการการบริหารและผลงานที่เกิดจากการจับคู่เปรียบเทียบ หรือประมาณการระหว่างผลลัพธ์ และสิ่งที่ป้อนเข้าไปทั้งหมด (matched output - input - MOI) ของหน่วยราชการหรือหน่วยตัดสินใจต่าง ๆ (decision - making units - DMU) ว่าแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด

4 4 9 ประสิทธิภาพแบบผสมผสาน หมายถึง ประสิทธิภาพที่เกิดจากการพิจารณาปรับทั้งสิ่งที่ป้อนเข้าไปและผลลัพธ์ให้กลมกลืนกันทั้งนี้เพราะในบางครั้งนั้นความปรารถนาที่จะให้บรรลุเป้าหมายขึ้นอยู่กับสิ่งที่ป้อนเข้าไปเพื่อการนี้ ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนเป้าหมายให้สอดคล้องกับทรัพยากรที่มีอยู่ในขณะใดขณะหนึ่ง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ประสิทธิภาพที่อยู่เบื้องหลังของประสิทธิภาพแบบผสมผสานก็คือ " นกน้อยทำรังน้อยแต่พอตัว " มิใช่ " เห็นช้างขี้ขี้ตามช้าง " นั่นเอง

4 4 10 ประสิทธิภาพวัฒนธรรม หมายถึง ประสิทธิภาพที่เป็นผลพวงของวัฒนธรรม ซึ่งรวมถึงทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ ศีลธรรม ความคาดหวังและนิสัยใจคอของข้าราชการ ทั้งนี้เพราะนักทฤษฎีวัฒนธรรมเชื่อว่าหน่วยงานและข้าราชการที่มีวัฒนธรรมองค์การที่แตกต่างกันจะพลอยมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานแตกต่างกันไปด้วย ยกตัวอย่างเช่นผู้คนที่เชื่อกันวสาเหตุที่สังคมตะวันตกพัฒนาไปมากเนื่องจากยึดมั่นอยู่กับวัฒนธรรมโปรเตสแตนต์ที่เน้นการทำงานหนัก ประหยัด และแข่งขันกันอย่างเสรี ส่วนวัฒนธรรมพุทธกลับเน้นการเดินสายกลาง และถ้ามองจากแง่มุมของวัฒนธรรมจะพบว่าข้าราชการอาจแบ่งออกได้เป็นหลายประเภทเช่น

- ข้าราชการที่มีวัฒนธรรมที่เน้นสายการบังคับบัญชาจะมองประสิทธิภาพในแง่ของการปฏิบัติงานที่มีระเบียบจัด มีความมั่นคง และสามารถพยากรณ์ได้
- ข้าราชการที่มีวัฒนธรรมที่เน้นปัจเจกชนนิยมจะมองประสิทธิภาพในแง่ของประสิทธิภาพจากสายตาของนักเศรษฐศาสตร์
- ข้าราชการที่มีวัฒนธรรมที่เน้นความเสมอภาคจะมองประสิทธิภาพในแง่ของการปฏิบัติงานที่มุ่งจะแบ่งปันความสุข และความทุกข์ของประชาชน
- ข้าราชการที่มีวัฒนธรรมที่เน้นชะตานิยม หรือพรหมลิขิตจะมองประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในแง่ของโชคกลาง และ

- ข้าราชการที่มีวัฒนธรรมอิสระ จะมองประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในแง่ของคุณงามความดีในทุกสิ่งของชีวิต

4 5 แนวความคิดเกี่ยวกับการวัดและประเมินประสิทธิภาพ

เนื่องจากนักวิชาการได้ให้คำนิยามของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไว้หลากหลายและได้แบ่งประเภทประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไว้มากมาย จึงพลอยทำให้วิธีการวัดและประเมินประสบปัญหายุ่งยากตามไปด้วยอย่างไรก็ดีประเด็นปัญหาของการวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานดูเหมือนจะขึ้นอยู่กับคำถามพื้นฐานสองคำถามด้วยกันคือ

4 5 1 ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการสามารถวัดได้หรือไม่เกี่ยวกับเรื่องนี้ผู้ให้ความเห็นแบ่งออกเป็น 3 ฝ่ายด้วยกันคือ

4 5 1 1 ฝ่ายที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการสามารถวัดได้ นักวิชาการกลุ่มนี้เห็นว่าการบริหารภาครัฐก็เหมือนกับการบริหารโดยทั่วไป เฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชน ถ้าหากภาคธุรกิจเอกชนสามารถวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้ เหตุใดภาครัฐจึงจะไม่สามารถปฏิบัติได้เช่นนั้นเหมือนกัน นักวิชาการในกลุ่มนี้ได้แก่

Plao (146, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์ 2537 19) ดูเหมือนว่าจะเป็นบุคคลแรกที่ชี้ให้เห็นความสำคัญของข้อมูลและตัวเลขที่มนุษย์นำคิดคำนวณเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ Plato จึงเป็นบุคคลแรก ๆ ที่ชี้ให้เห็นความสำคัญของการวัดเชิงปริมาณ

Fitzenz (1984 38, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์ 2537 20) เป็นอีกคนหนึ่งที่ชี้ให้เห็นว่าประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคลสามารถที่จะวัดได้ โดยเสนอว่าหากเราสามารถแยกแยะภารกิจของการบริหารงานบุคคลออกได้เป็นส่วน ๆ แล้ว คิดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของส่วนเหล่านั้น เราก็สามารถทราบประสิทธิภาพร้อยละ 100 ของแต่ละภารกิจนั้นได้

Douglass (1980 55 - 57, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์ 2537 20) ได้ชี้ให้เห็นว่าเราสามารถวัดประสิทธิภาพร้อยละ 100 ของข้าราชการได้ โดยคิดจากค่าใช้จ่ายต่อหัว ซึ่งรวมถึงเงินเดือน สวัสดิการ ค่าใช้จ่ายสำนักงานของผู้บริหารเองและของเลขานุการตามรายการทั้งหมดของผู้บริหาร

Tiffin (10, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ และไกรยุทธ อีรติยาคินันท์ 2537 20) ชี้ให้เห็นความสำคัญของการวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ แต่เพียง สั้น ๆ ว่า “ หากไม่สามารถวัดอะไรได้ ก็ไม่ต้องไปทำอย่างอื่นให้เสียเวลา ”

โดยสรุป ฝ่ายที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการสามารถวัดได้ ชี้ให้เห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการสามารถวัดได้ทั้งในแง่เนื้อหาและ กระบวนการ โดยจะกล่าวถึงในรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

1) การวัดและประเมินเนื้อหาของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอาจ พิจารณาจากหลายปัจจัยด้วยกัน คือ

- ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอาจพิจารณาจากปริมาณ และคุณภาพ ของสินค้าและบริการทั้งจากแง่มุมของสิ่งที่ป้อนเข้าไปและความพึงพอใจของประชาชนหรือลูกค้าที่มี ต่อสิ่งเหล่านั้น เช่น ประสิทธิภาพของเครื่องอำนวยความสะดวกหรือตัวอาคาร อาจพิจารณา จากความสะดวกในการเข้าออก ความปลอดภัย สิ่งดึงดูดใจ ซึ่งเป็นจุดเด่นของตัวอาคารหรือ ผลรวมของสิ่งเหล่านี้

- ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอาจพิจารณาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ ค่าใช้จ่ายโดยตรง เช่น ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างหรือพัฒนาบุคลากร หรือจากปัจจัยทางอ้อม เช่น เวลาที่ใช้ และปริมาณคุณภาพของสินค้าและบริการ เป็นต้น

- ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอาจพิจารณาจากภารกิจของผู้บริหาร ระดับสูงในการจูงใจและโน้มน้าวจิตใจให้บุคลากรปฏิบัติงานที่มีปริมาณและคุณภาพสูงกว่าเดิม ปัจจัยเหล่านี้รวมถึงพฤติกรรมผู้นำ พฤติกรรมบุคลากร การมอบหมายอำนาจบังคับบัญชา ความสามารถหรือสมรรถนะการปฏิบัติงาน ความเอาใจจริงเอาใจในการป้อนบำเหน็จและการลงโทษ ทางวินัย การออกแบบเครื่องมือเครื่องใช้ ความพึงพอใจในงาน อิทธิพลจากภายนอกหน่วยงาน มาตรฐานความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบส่วนบุคคล ทรัพยากรที่มีอยู่ สภาพทาง การเมืองเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การทำงานเป็นทีม เงินเดือนค่าจ้างและสวัสดิการ สภาพ การทำงาน ความเครียดในงาน ปัญหาส่วนตัวของบุคลากร ความภูมิใจของบุคลากรและทัศนคติที่ บุคลากรมีต่อหน่วยงาน เป็นต้น

- ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอาจพิจารณาจากภารกิจและเป้าหมาย ของหน่วยงาน ทั้งนี้รวมถึงระบบการป้อนบำเหน็จและสิ่งบำรุงขวัญกำลังใจ และเปิดโอกาสให้ ข้าราชการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2) การวัดและประเมินกระบวนการการบริหารของประสิทธิภาพการ ปฏิบัติงาน ถ้าพิจารณาให้ดีจะเห็นได้ว่าการวัดและประเมินกระบวนการการบริหารของ

ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าหรืออาจจะมีความสำคัญมากกว่าการวัดเนื้อหาของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้วยซ้ำ ทั้งนี้เพราะการวัดกระบวนการของการบริหารไม่ว่าในแง่ขั้นตอน การนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ และการคิดค้นกระบวนการการบริหารให้สั้นลงแล้วแต่มีส่วนทำให้หน่วยงานทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้เช่นกัน

4 5 1 2 ฝ่ายที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการไม่สามารถจะวัดได้หรือวัดได้ยาก เพราะมาตรการและเป้าหมายของภาครัฐบาลมีความแตกต่างจากมาตรการและเป้าหมายของภาคธุรกิจเอกชนอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ มาตรการและเป้าหมายของภาครัฐบาลมุ่งเน้นสวัสดิการและความอยู่ดีกินดีของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้นการมุ่งวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการจึงเท่ากับเป็นความพยายามที่จะวัดในสิ่งที่ไม่สามารถจะวัดได้สำหรับนักวิชาการที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการไม่สามารถวัดได้หรือวัดยากนั้น มีอยู่หลายท่านด้วยกัน คือ

Presthus (1962 55 - 56, อ้างอิงจากติน ประญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 22) เชื่อว่าสาเหตุที่เราไม่สามารถวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของภาครัฐบาลได้สืบเนื่องมาจากการที่ผู้คนยังมีความเห็นไม่ลงรอยกันว่าประสิทธิภาพหมายถึงอะไรกันแน่ และทราบเท่าทุกวันนี้ก็ไม่มีเครื่องมืออะไรที่จะวัดประสิทธิภาพขององค์การขนาดใหญ่ได้ว่าประสิทธิภาพสูงที่สุดคืออะไร

Burkhead (1962 35 อ้างอิงจากติน ประญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 22) เห็นว่าการวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการโดยพิจารณาจากผลกำไรเช่นเดียวกันกับธุรกิจเอกชนมาอาจจะทำได้ นอกจากนี้ยังไม่มีเกณฑ์อะไรที่สามารถวัดประสิทธิภาพของภาครัฐบาลได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพราะแม้แต่คำนิยามของประสิทธิภาพเองก็มีผู้ให้ไว้ที่แตกต่างกันออกไป หรือถ้าจะมีเกณฑ์ในการวัดประสิทธิภาพของภาครัฐบาลก็คือการมีชีวิตอยู่รอดของหน่วยงาน โดยสามารถปฏิบัติงานที่ไม่ให้หน่วยงานของตนถูกยุบเลิกเท่านั้น

Lui (5, อ้างอิงจากติน ประญพฤทธิ, และไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์ 2537 22) มีความเห็นเช่นเดียวกันกับนักวิชาการทั้งสองท่านข้างต้นที่ว่า เนื่องจากคำนิยามของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการมีอยู่มากมาย ยังหาข้อยุติหรือความเห็นพ้องต้องกันไม่ได้ ดังนั้นการวัดหรือประเมินประสิทธิภาพดังกล่าวจึงทำได้ยาก เพราะจะต้องคำนึงถึงความเข้าใจและพฤติกรรมทั้งของนักการเมือง ผู้บริหาร ข้าราชการ และประชาชนประกอบกันด้วย

4 5 1 3 ฝ่ายที่เห็นว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการสามารถวัดได้แต่ควรกำหนดเป้าหมายและเกณฑ์การวัดไว้ให้แน่นอน เช่น

- หน่วยราชการจะต้องระบุให้ชัดเจนว่าประสิทธิภาพที่เกิดขึ้นนั้นจะทำให้คุณค่าหรือผลประโยชน์ตกอยู่กับผู้ใด คุณค่าหรือผลประโยชน์ของหน่วยราชการหรือของประชาชน มองในแง่นี้นักวิชาการเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะตั้งคำถามเชิงปรัชญาว่าอะไรคือประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ยังถามต่อไปว่าประสิทธิภาพเพื่ออะไร

- เมื่อตอบคำถามในประเด็นแรกได้จนเป็นที่พอใจแล้วภารกิจของหน่วยราชการในประการต่อไป ก็คือจะต้องเปรียบเทียบและเชื่อมโยงให้ได้ว่า หากเลือกดำเนินการเพื่อคุณค่าหรือผลประโยชน์ของทางราชการหรือของประชาชนแล้ว กิจกรรมที่กำลังทำอยู่นั้นจะบังเกิดผลมากน้อยเพียงใด

- หน่วยงานจะต้องทำการชั่งน้ำหนักระหว่างผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับค่าใช้จ่ายที่ตามมาของทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งที่กล่าวข้างต้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการนั้นควรจะคำนึงถึงวัตถุประสงค์ (คุณค่าหรือผลประโยชน์) และผลที่จะเกิดขึ้นตามมาด้วย

- ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของราชการจะสูงต่ำมากน้อยเพียงใดนั้น วนขึ้นอยู่กับเป้าหมายทางการเมืองที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเป็นสำคัญ

- ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการขึ้นอยู่กับหน่วยราชการมีหรือไม่มีกลไกที่จะวัดทั้งสิ่งที่ป้อนเข้าไปและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น และสิ่งที่ป้อนเข้าไปและผลลัพธ์ดังกล่าวที่จะมองเฉพาะทางด้านเศรษฐศาสตร์อย่างเดียวไม่ได้ จำเป็นต้องพิจารณาถึงสิ่งที่ป้อนเข้าไป และผลลัพธ์ทางด้านการเมืองและสังคมประกอบด้วย

- เพื่อที่จะสามารถวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและรอบคอบ ผู้ทำการวัดหรือหรือผู้ประเมินจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้เสียก่อนว่าสิ่งที่ป้อนเข้าไป หรือทรัพยากรที่ใช้ได้มาด้วยวิธีใด ได้รับการจัดสรรอย่างไรและมีการนำไปใช้อย่างไรในหน่วยราชการ นอกจากนี้ยังจะต้องมีความเข้าใจว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นเกิดจากกระบวนการการบริหารอะไร

- ในการพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานนั้น ประสิทธิภาพดังกล่าวเป็นที่พึงประสงค์ของประชาชนหรือไม่

4 5 2 ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการจะวัดอย่างไร นอกจากปัญหาที่ว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจะสามารถวัดได้หรือไม่ วัดด้วยปัจจัยใด และควรคำนึงถึงเงื่อนไข

อะไรบ้างแล้ว ปัญหาที่หนักใจอีกประการหนึ่งก็คือจะวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอย่างไรเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจไว้หลายประการดังนี้

- การวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานควรเน้นความถูกต้อง และเชื่อถือได้ ความถูกต้อง หมายถึงสามารถวัดสิ่งที่ต้องการจะวัด ส่วนความเชื่อถือได้หมายถึงความแม่นยำตรงของมาตรวัด

- การวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการควรจะต้องเลือกวัดเฉพาะด้านวิกฤตหรือด้านที่สำคัญ ๆ เท่านั้น ไม่ควรวัดประเภทเหวี่ยงแหหรือครอบคลุม

- ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ต้องใช้แรงงานหรือที่ต้องทำด้วยมืออาจวัดได้จากผลงานของแต่ละบุคคล แต่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่มีลักษณะเป็นวิชาชีพควรจะวัดเป็นกลุ่มหรือต่อหน่วย

- การวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการต้องให้ทันต่อเหตุการณ์

- เกณฑ์ที่จะใช้ในการวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการไม่ควรจะมีอยู่เพียงเกณฑ์เดียวเหมือนกันหมดทั้งนี้เพราะประสิทธิภาพอาจมองได้จากเกณฑ์ของเศรษฐศาสตร์ การเมือง กระบวนการ การใช้ดุลยพินิจ และการสร้างแรงจูงใจ

4 5 3 แนวความคิดที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในภาพรวมนั้น ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอาจครอบคลุมถึงสภาพแวดล้อม วัฒนธรรมองค์การ โครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยี และพฤติกรรมของหน่วยราชการและข้าราชการ เกี่ยวกับเรื่องนี้มีผลงานของนักวิชาการที่กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้หลายเรื่องด้วยกันคือ

Kast and Rosenweig (1974 : 256, อ้างอิงจากดิน ปรัชญพฤทธิ, และ ไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์ 2537 : 26) ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยที่มีผลกระทบต่อผลงานและประสิทธิภาพของการบริหารงานมีอยู่ทั้งสิ้นถึง 32 ประการด้วยกัน คือ

- 1) การพัฒนาเทคโนโลยีและวัตถุดิบ
- 2) ผลงานของคนงาน
- 3) ความสามารถของคนงาน
- 4) ความรู้ ซึ่งรวมถึงการศึกษา ประสบการณ์ การฝึกอบรม และความสนใจของคนงาน
- 5) ทักษะ ซึ่งรวมทั้งความถนัดและบุคลิกภาพ
- 6) การจูงใจ

7) สภาพการทำงาน ซึ่งรวมถึงการวางแผนงาน แสวงหา อนุมัติทางระบายอากาศ ระยะเวลาหยุดพัก ความปลอดภัย และแม้กระทั่งเสียงดนตรี

8) ความต้องการส่วนบุคคล

9) กิจกรรมในและนอกเวลา ทั้งนี้รวมถึงการรับรู้ในสถานการณ์ ดับความไฝ่ฝันส่วนบุคคล ประเภทของงานที่ทำ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อาจจะมีผลแตกต่างออกไปตามเพศด้วย

10) จังหวะชีวิต ทั้งนี้รวมถึงสภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไป และสถานการณ์แวดล้อมของแต่ละบุคคล

11) สภาพทางสังคม

12) องค์การที่เป็นทางการ

13) โครงสร้างองค์การ

14) บรรยากาศของภาวะผู้นำ

15) ประสิทธิภาพขององค์การ

16) นโยบายการบริหารงานบุคคล ซึ่งรวมถึงเนื้อหาของงาน การบรรจุแต่งตั้ง การคัดเลือกบุคลากร ระดับเงินเดือนและค่าจ้าง การบำรุงขวัญ การประเมินและวัดผลงาน และการฝึกอบรม

18) การสื่อสารข้อความ

19) องค์การที่ไม่เป็นทางการ

20) ขนาดขององค์การ

21) ความเหนียวแน่นของกลุ่มและองค์การ

22) วัตถุประสงค์หรือนโยบายขององค์การ

23) ผู้นำองค์การ

24) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา

25) ทักษะในการวางแผน และความรู้ทางด้านเทคนิค

26) ประเภทของภาวะผู้นำ

27) การบริหารงานแบบยถากรรม

28) การควบคุมงานอย่างใกล้ชิดโดยเน้นงานเป็นหลัก

29) การควบคุมงานแบบประชาธิปไตยโดยเน้นจิตใจของคนงานเป็นหลัก

หลัก

30) การมีส่วนร่วม

31) ผลรวมตั้งแต่ข้อ 1) ถึง ข้อ 30)

32) สหภาพแรงงาน

Lumsden (1982 : 225, อ้างอิงจากติน ประชญพทุทธิ, และไกรยุทธ ชีรตยา คีนันท์ 2537 : 29) ได้ระบุคุณลักษณะ 6 ประการของผู้ปฏิบัติงานดีเด่นว่าประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

- 1) การมีความสามารถมากกว่าเดิม
- 2) การไม่พอใจในสิ่งที่ตนทำอยู่
- 3) การมีเป้าหมายอยู่ในใจ
- 4) การเป็นผู้แก้ปัญหาแทนที่จะเป็นผู้โทษปัญหา
- 5) ความกล้าเสี่ยง
- 6) การมีความสามารถที่จะลองทำอะไรบางอย่างก่อนที่จะลงมือทำจริง ๆ

มีอยู่จริง ๆ

Emerson ได้วางหลักการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพถึง 12 ข้อด้วยกัน แต่ที่สำคัญ ๆ ซึ่งควรจะนำมากล่าวในที่นี้ได้แก่

- 1) การกำหนดเป้าหมายด้วยความระมัดระวัง
- 2) การวิเคราะห์โดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์
- 3) การพัฒนาและใช้กรรมวิธีการบริหารงานที่เป็นมาตรฐาน
- 4) การปูบ่มเพาะคนงานสำหรับการทำงานที่มีคุณภาพ

4.6 แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

รศ.ดร. จรัส สุวรรณมาลา (2541 : 12) ได้ให้ความหมายการจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพไว้ว่า “ การที่หน่วยจัดบริการสามารถใช้เงินงบประมาณที่มีอยู่จำนวนหนึ่งซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดในการจัดบริการแก่กลุ่มเป้าหมาย หรือแก่พื้นที่การให้บริการเป้าหมาย หรือแก่ชุมชนเป้าหมายได้มากที่สุดโดยสามารถรักษามาตรฐาน คุณภาพบริการไว้ได้อย่างสม่ำเสมอ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพที่นี้หมายถึง การจัดบริการสาธารณะที่มีต้นทุนต่อหน่วยของบริการ เช่น ต่อประชากรเป้าหมาย 1 คน หรือต่อพื้นที่การให้บริการ 1 ตารางกิโลเมตร หรือต่อชุมชนเป้าหมาย 1 ชุมชนต่ำที่สุด โดยสามารถรักษามาตรฐานคุณภาพบริการไว้ได้อย่างสม่ำเสมอทุกหน่วยของบริการ ”

อัศวพันธ์ พูลศิริ (2545 : 123 - 126) ได้สรุปในวิทยานิพนธ์ไว้ว่า ประสิทธิภาพในการบริการสาธารณะเป็นความสามารถในการดำเนินการอย่างหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไปโดยดีที่สุด โดยความหมายของคำวาทที่สุดนั้น ก็คือ ความสามารถในการสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการได้

สูงสุด เพราะฉะนั้นถ้าจะพิจารณาความหมายของคำว่าประสิทธิภาพที่จะใช้กับการจัดบริการของรัฐ ในที่นี้ก็คือ ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างเพียงพอ เท่าเทียมกัน ต่อเนื่องกัน ทันต่อเวลา และก้าวหน้าทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของงานนั้น ๆ

ผ ศ วุฒิสาร ดันไชย (2537 18 - 21) ได้กล่าวถึง หลักสำคัญในการจัดทำบริการ สาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในการกระจายภารกิจ หน้าที่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ว่า ประสิทธิภาพแบ่งออกเป็น 2 ด้านคือ

1) Allocative Efficiency หมายถึง ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร เป็นการประเมินว่ากิจกรรมใดควรทำหรือไม่ หรือกิจกรรมนั้นมี Cost Benefit คำนวณหรือไม่ ซึ่งมีทั้ง การประเมินส่วนที่สามารถวัดค่าเชิงปริมาณ เช่น เงิน และส่วนที่เป็นการให้คุณค่าโดยสังคม

2) Technical Efficiency หมายถึง ประสิทธิภาพในการดำเนินการหรือวิธีการ เป็นวิธีการที่มีค่าใช้จ่ายต่ำสุด

จากความหมายของประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่ยกมานั้นผู้เขียนเห็นว่าประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการด้วยกัน คือ

1) ผลการทำงาน (performance) โดยต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ และก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ

2) ค่าใช้จ่ายหรือต้นทุน (Cost) โดยต้องเป็นสิ่งที่มีการใช้จ่ายน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีอื่น ๆ โดยรักษามาตรฐานหรือความพึงพอใจไว้อย่างน้อยเท่าเดิมกับที่ได้กำหนดไว้

3) เวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจนแล้วเสร็จ (time) โดยต้องเป็นวิธีที่ใช้เวลาน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีอื่น ๆ โดยรักษามาตรฐานหรือความพึงพอใจไว้อย่างน้อยเท่าเดิมกับที่ได้กำหนดไว้

5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

ดร ดิน ปรัชญพฤทธิ และดร ไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์ (2537 160) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง " ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือน " ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเน้น 3 รูปแบบ คือ (1) ประสิทธิภาพเศรษฐศาสตร์ เป็น ประสิทธิภาพที่เกิดจากค่าใช้จ่าย ซึ่งประกอบไปด้วยองค์ประกอบย่อยหลายประการไม่ว่าจะเป็น การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า การทำให้ได้ผลผลิตที่มากขึ้นโดยมีการสูญเสียน้อยลง การทำงานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และการมีความผูกพันในงาน (2) ประสิทธิภาพกระบวนการ เป็น

ประสิทธิภาพที่เกิดจากการปรับปรุงขั้นตอนและกระบวนการการบริหาร อันมีสิ่งที่เป็นองค์ประกอบย่อย คือ การทำงานด้วยความรวดเร็ว การทำงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม และอันสุดท้ายก็คือการทำงานที่ถูกต้องตามระบบระเบียบและขั้นตอนของทางราชการ (3) ประสิทธิภาพการเมือง เป็นประสิทธิภาพที่พิจารณาจากผลลัพธ์และผลกระทบ มีองค์ประกอบย่อย คือ การทำงานอย่างมีคุณภาพ การสร้างจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงาน การทำงานให้ทันเวลา การสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน การสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน การปฏิบัติงานที่สามารถทำให้หน่วยราชการไม่ถูกยุบเลิก การทำงานให้สัมฤทธิ์ผล การทำงานที่มีความห่วงใยในหน่วยงานและประเทศชาติ การทำงานที่มีความอดกลั้นและไม่หวาดหวั่นต่อแรงกดดันจากภายนอก การทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม มีความกล้าตัดสินใจในการทำงาน การยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การให้สินค้าและบริการแก่ประชาชนอย่างเสมอหน้ากัน

นอกจากนี้ยังมีความสัมพันธ์ของสิ่งอื่นที่ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน โดยความสัมพันธ์ในแต่ละด้านจะพิจารณาเป็นประเด็นตามองค์ประกอบย่อยของประสิทธิภาพในแต่ละด้าน ซึ่งความสัมพันธ์นี้ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังนี้

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างอายุและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 2) ความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างระดับตำแหน่งและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 4) ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพการสมรสและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 5) ความสัมพันธ์ระหว่างเพศและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้วยกันทั้งสิ้น

เทวัญ สรรคินกร (2538 บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ ปัจจัยทางการบริหารที่มีผลต่อประสิทธิภาพการวางแผนพัฒนาจังหวัด ศึกษากรณีจังหวัดยโสธร ” จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาจังหวัดสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ นั้น คือ ปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยทางด้านการบริหาร ซึ่งปัจจัยส่วนบุคคลประกอบไปด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการจัดทำพัฒนาจังหวัด หน่วยงานที่สังกัด ตำแหน่ง และการฝึกอบรม ในส่วนปัจจัยทางด้านการบริหารก็ประกอบไปด้วย ความสามารถในการประสานงาน การติดตามประเมินผลโครงการ และขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานวางแผนพัฒนาจังหวัด

ครรชิต สลับแสง (2540 79) ได้ศึกษาเรื่อง ‘ การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดขอนแก่น ’ ซึ่งจาก

การศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ ปัจจัยในด้าน การศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน การเข้าร่วมในการฝึกอบรม การเข้าร่วมในการประชุม สัมมนา ระดับตำแหน่ง ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ และแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ล้วนเป็นตัวที่ส่งผลให้ เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้วยกันทั้งสิ้น

อรัญญา เกลี้ยงสะอาด (2541 : 95) ได้ทำการศึกษาเรื่อง " ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพ การวางแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดศรีสะเกษ " จากการศึกษพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการวางแผนพัฒนาตำบล คือ ระบบข้อมูลใน การวางแผน การมีความเป็นผู้นำ ความสามารถในการประสานงาน และการติดตามประเมินผล

ศศิณ ดิสุวรรณท์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง " ประสิทธิภาพในการ จัดบริการสาธารณะโดยการจ้างเหมาเอกชนขององค์การบริหารส่วนตำบล " จากการศึกษพบว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ด้าน คือ (1) ด้านผลการจัดบริการหรือคุณภาพและการนำไปใช้ประโยชน์ (2) ด้านต้นทุนที่ใช้ในการ จัดบริการ และ (3) ด้านระยะเวลาหรือความรวดเร็วในการจัดดำเนินการบริการ

กิตติภัส เฟิงสิริ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง " ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน " จากการศึกษพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีอยู่ด้วยกันสองด้าน คือ ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง ระยะเวลาในการทำงาน อัตราเงินเดือน และปัจจัยใน อีกด้านหนึ่ง คือ ปัจจัยจูงใจที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ อันประกอบไปด้วย โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่ การงาน การมีส่วนร่วมในการวางแผน ผลประโยชน์ตอบแทน และการเพิ่มพูนความรู้ความสามรถ ของผู้ปฏิบัติงาน

โกวิทย์ พวงงาม (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง " ความซ้ำซ้อนในการจัดทำภารกิจ บริการสาธารณะระหว่างราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น " จากการศึกษพบว่าในการจัดทำ บริการสาธารณะของทางราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีบางส่วนที่มีการทำงานซ้ำซ้อน กัน สาเหตุเนื่องจากว่าก่อนที่จะมีการจัดบริการสาธารณะไปให้ประชาชนหน่วยงานทั้งสองไม่ได้มี การประชุมปรึกษาหารือกัน ในขั้นที่จะมีการกำหนดภารกิจ นอกจากนี้ในการแบ่งหน้าที่ปฏิบัติยังไม่ มีความชัดเจน ดังนั้นสิ่งที่ควรดำเนินการต่อไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนก็คือ ทั้งสองหน่วยงาน ต้องทำงานร่วมกันมีการประสานงานกัน อีกทั้งในการปฏิบัติงานควรมีการกำหนดขั้นตอนในการ ดำเนินการที่โปร่งใส และที่สำคัญคือก่อนที่จะจัดบริการสาธารณะอะไรลงไปควรมีการรับฟังความ คิดเห็นของประชาชนก่อนเป็นอันดับแรก

งานวิจัยต่างประเทศ

อาเหม็ด (Ahmed 1992 Abstract) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพในการบริหารของผู้บริหารองค์การที่จัดทำบริการสาธารณะ” จากการศึกษาพบว่า ในการบริหารองค์การของผู้บริหารที่จะทำให้องค์การมีประสิทธิภาพได้นั้นผู้บริหารจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาเครื่องมือที่จะนำมาใช้ในองค์การให้มีความทันสมัย นอกจากนี้ยังต้องมีการปรับปรุงขั้นตอนในการทำงาน ทั้งระเบียบระบบต่าง ๆ ในองค์การ และประเด็นสุดท้ายคือต้องมีการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของบุคลากรในองค์การอีกด้วย

ชิง (Shing 1995 Summary) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสำเร็จของการจัดบริการสาธารณะ กรณีศึกษาการบริการสาธารณะที่จัดทำโดยผู้รับเหมา” จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริการสาธารณะประสบความสำเร็จคือ การกำหนดขั้นตอนในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน เพื่อให้การทำงานเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเสร็จทันตามเวลาที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังต้องมีการนำเทคโนโลยีและเทคนิคใหม่ ๆ เข้ามาร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อที่จะช่วยให้การจัดทำบริการสาธารณะมีความสำเร็จตามจุดประสงค์ที่ตั้งไว้

มูน (Moon 1995 Summary) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดบริการสาธารณะให้ได้สัดส่วน” จากการศึกษาพบว่าในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะบริการสาธารณะด้านพลังงาน (ไฟฟ้า) นอกจากจะคำนึงถึงเฉพาะผลกำไรแล้ว ควรให้ความสำคัญในเรื่องของประโยชน์และคุณภาพที่ประชาชนจะได้รับจากการให้บริการสาธารณะด้วย ซึ่งทั้งสองสิ่งนี้ควรจัดสรรให้ได้สัดส่วนโดยจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับก่อนเป็นอันดับแรก โดยสิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงในการจัดบริการสาธารณะก็คือ การลดต้นทุนในการผลิตให้ต่ำลง ในขณะที่การให้บริการยังอยู่ในระดับมาตรฐานเหมือนเดิม

โดนาฮู (Donahue 2000 Abstract) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการบริการสาธารณะให้เกิดประโยชน์” จากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการการให้บริการสาธารณะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะบริการสาธารณะคือสิ่งที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนซึ่งการที่จะทำให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนนั้นอันดับแรกที่ต้องทำ คือต้องตอบคำถามที่ว่า จะจัดบริการสาธารณะอะไรให้กับประชาชนให้ได้ก่อน หลังจากตอบคำถามได้แล้วอันดับต่อไปคือต้องมีการวางแผนให้ดีว่าจะทำอะไรก่อน ทำอะไรหลัง เพื่อที่จะได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน ซึ่งหลังจากที่มีการวางแผนเสร็จแล้วก็จะนำไปสู่ขั้นตอนต่อไปนั่นก็คือ การเก็บและรวบรวมข้อมูลเพื่อที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แล้วนำข้อมูลที่ได้มาจัดรวมกันเป็นกลุ่ม ๆ และขั้นตอนสุดท้ายที่ต้องปฏิบัติ คือนำข้อมูล

ที่ได้มาวิเคราะห์ผลดี ผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้านก่อนที่จะมีการจัดบริการสาธารณะนั้น ๆ ให้กับประชาชน

ซิมวัน (Simeone 2004 Abstract) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง " การให้บริการสาธารณะที่ดี " จุดมุ่งหมายของการวิจัยเรื่องนี้ก็เพื่อต้องการชี้ให้เห็นว่าอะไรคือการบริการสาธารณะที่ดี และอะไรคือสิ่งที่จะทำให้บริการสาธารณะมีการพัฒนาที่ดีขึ้น ซึ่งจากผลของการวิจัยพบว่าความมีศีลธรรม มีหลักธรรมในใจของผู้บริหารประเทศหรือผู้จัดทำบริการสาธารณะให้ประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้บริการสาธารณะมีการพัฒนาที่ดีขึ้น ซึ่งในปัจจุบันสิ่งเหล่านี้ได้มีความสำคัญลดน้อยลงไป และผลของการวิจัยยังบอกไว้อีกว่าการให้ความสำคัญในเรื่องของการประหยัดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะที่ลดลงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ทำให้การบริการสาธารณะขาดประสิทธิภาพและกลายเป็นการบริการสาธารณะที่ไม่มีประสิทธิภาพไปในที่สุด

โบลัส (Bolus 2004 Abstract) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง " การปรับปรุงการให้บริการสาธารณะในระดับจังหวัดของประเทศไทยให้มียุทธศาสตร์ยิ่งขึ้น " จากการศึกษาพบว่าจะต้องมีการปฏิรูปและแก้ไขการบริการสาธารณะให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะในส่วนของบริการสาธารณะระดับจังหวัดที่ได้ถูกละเลยไม่เอาใจใส่มานาน ซึ่งในการปรับปรุงนั้นสามารถทำได้โดยให้ผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้านเข้ามามีส่วนร่วมจะได้ช่วยกันคิดพัฒนาการจัดบริการสาธารณะ และนอกจากนี้ควรให้บุคลากรในหลาย ๆ ฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมด้วย และสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือก่อนที่จะจัดบริการสาธารณะอะไรลงไปนั้นควรมีการสำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่เสียก่อนเพื่อว่าจะได้จัดบริการสาธารณะให้ได้ตรงตามความต้องการของประชาชนนั่นเอง

โฮมควิสท์ (Holmqvist 2004 Abstract) ได้ทำการศึกษาเรื่อง " ประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณูปโภคด้านน้ำ " โดยได้ทำการศึกษาในเมือง Norrköping ประเทศสวีเดน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การให้บริการสาธารณูปโภคด้านน้ำไม่ว่าจะเป็น การให้บริการน้ำดื่ม น้ำใช้ หรือระบบท่อระบายสิ่งปฏิกูลแล้วแต่ต้องทำให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งการที่จะให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพได้นั้นจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 ด้านด้วยกันอันได้แก่ ปัจจัยด้านการดำเนินงาน และปัจจัยด้านการลงทุน โดยในส่วนของการลงทุนนั้นสิ่งจำเป็นที่จะต้องทำมากที่สุด คือ การลดต้นทุนในการดำเนินงานให้น้อยลง แต่ต้องให้ได้บริการสาธารณะที่เพิ่มมากขึ้นและจะต้องยังคงประสิทธิภาพของการบริการไว้ด้วย ซึ่งการที่จะพิจารณาว่าการดำเนินงานมีประสิทธิภาพหรือไม่นั้นสามารถที่จะพิจารณาได้จากความพึงพอใจของประชาชนที่ได้รับจากการให้บริการสาธารณะนั่นเอง

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

- 1 การกำหนดประชากรและการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง
- 2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 4 การจัดกระทำและการวิเคราะห์ข้อมูล

การกำหนดประชากรและการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 181 คน

การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่ปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดขอนแก่น โดยผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ กล่าวคือ ผู้วิจัยได้แบ่งประชากรออกเป็น 3 กลุ่ม ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวง ดังนี้

1 กลุ่มเศรษฐกิจ ประกอบไปด้วย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงคมนาคม และกระทรวงอุตสาหกรรม

2 กลุ่มสังคม ประกอบไปด้วย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

3 กลุ่มด้านความมั่นคง ประกอบไปด้วย กระทรวงมหาดไทย และสำนักนายกรัฐมนตรี

จากจำนวนกลุ่มกระทรวงในแต่ละกลุ่มปรากฏว่ากลุ่มเศรษฐกิจมี 6 กระทรวง กลุ่มสังคมมี 3 กระทรวง และกลุ่มด้านความมั่นคงมี 1 กระทรวง กับอีก 1 หน่วยงาน ซึ่งสามารถแสดงจำนวนประชากรของกลุ่มกระทรวงได้ตามตาราง 1

ตาราง 1 แสดงจำนวนประชากรแยกตามกลุ่มกระทรวง

ลำดับที่	กลุ่มกระทรวง	จำนวนประชากร
1	กลุ่มเศรษฐกิจ	67
2	กลุ่มสังคม	63
3	กลุ่มด้านความมั่นคง	51
รวม		181

กลุ่มตัวอย่างข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดจำนวน 181 คน ผู้วิจัยได้ใช้การประมาณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตาราง Yamane ที่ความเชื่อมั่น 95% ความคลาดเคลื่อนที่ 5% ดังนี้ (Taro Yamane 1973)

สูตร

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

โดยที่

N แทน จำนวนประชากรทั้งหมด

n แทน จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

e แทน ความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง

แทนค่า

$$\begin{aligned}
 n &= \frac{181}{1 + 181 (0.05)^2} \\
 &= 124.61
 \end{aligned}$$

ในการวิจัยครั้งนี้ใช้กลุ่มตัวอย่างข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 125 คน

การสุ่มตัวอย่าง

การสุ่มกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้จะทำการสุ่มแบบชั้นภูมิเพื่อให้ทุกกลุ่มกระทรวงมีโอกาสเป็นกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร

สูตร

$$n_i = n \left[\frac{N_i}{N} \right]$$

โดยที่

N แทน จำนวนประชากรทั้งหมด

n แทน กลุ่มตัวอย่าง

N_i แทน ประชากรของแต่ละกลุ่ม

n_i แทน กลุ่มตัวอย่างของแต่ละกลุ่ม

จากการคำนวณโดยใช้สูตรดังกล่าว จะได้กลุ่มตัวอย่างของข้าราชการทั้งสิ้นจำนวน 125 คน ซึ่งจำแนกตามกลุ่มกระทรวงดังปรากฏตามตาราง 2

ตาราง 2 แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามกลุ่มกระทรวง

กลุ่มกระทรวง	จำนวนประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
กลุ่มเศรษฐกิจ	67	46
กลุ่มสังคม	63	44
กลุ่มด้านความมั่นคง	51	35
รวม	181	125

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) และแบบสัมภาษณ์ (Interview) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ขั้นตอนในการสร้างแบบสอบถาม

1 จัดทำแบบสอบถามสำหรับข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในจังหวัดขอนแก่น ซึ่งแบบสอบถามมีลักษณะเป็นคำถามปลายปิด (Closed Questionnaire) แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารราชการและประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2 แบบสอบถามส่วนที่ 1 เป็นการสร้างคำถามโดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกตอบจากข้อความที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ให้

3 แบบสอบถามส่วนที่ 2 และ 3 ใช้มาตรวัดแบบ Likert Scales คือให้ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกแสดงความคิดเห็นจากข้อความที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ให้ โดยแบ่งระดับความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ในแต่ละระดับมีช่วงห่างของคะแนนที่เท่ากัน คือ 1 คะแนน ซึ่งเกณฑ์ในการให้คะแนนของแบบสอบถามมี ดังนี้

มากที่สุด	มีระดับคะแนนเท่ากับ	5
มาก	มีระดับคะแนนเท่ากับ	4
ปานกลาง	มีระดับคะแนนเท่ากับ	3
น้อย	มีระดับคะแนนเท่ากับ	2
น้อยที่สุด	มีระดับคะแนนเท่ากับ	1

เกณฑ์การแปลความหมาย

คะแนนเฉลี่ย 4.21 - 5.00	หมายถึง สูงมาก
คะแนนเฉลี่ย 3.41 - 4.20	หมายถึง ค่อนข้างสูง
คะแนนเฉลี่ย 2.61 - 3.40	หมายถึง ปานกลาง
คะแนนเฉลี่ย 1.81 - 2.60	หมายถึง ค่อนข้างน้อย
คะแนนเฉลี่ย 1.00 - 1.80	หมายถึง น้อยมาก

ขั้นตอนในการสร้างแบบสัมภาษณ์

จัดทำแบบสัมภาษณ์สำหรับข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่มีตำแหน่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ช่วยที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในจังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีทั้งหมด 12

หน่วยงานโดยแบบสัมภาษณ์มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด (Opened Questionnaire) แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการใช้ทรัพย์สินของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

ส่วนที่ 3 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการบริหารงานบุคคลของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

การตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม

1 ตรวจสอบด้วยตนเองในเบื้องต้นเป็นการตรวจสอบการใช้ถ้อยคำและการใช้ประโยคว่าถูกต้องชัดเจนหรือไม่ จากนั้นให้ผู้เชี่ยวชาญช่วยตรวจสอบความเหมาะสมของการตั้งคำถาม

2 ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ โดยนำแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยที่ได้ทำการปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้ (Try out) โดยนำไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 30 คน เพื่อทดสอบเครื่องมือก่อน แล้วนำผลที่ได้จากแบบสอบถามมาวิเคราะห์หาคุณภาพของแบบสอบถามก่อนที่จะนำไปใช้จริงกับกลุ่มตัวอย่าง

3 วิเคราะห์หาคุณภาพเครื่องมือ สถิติที่ใช้ทดสอบความเชื่อมั่นของแบบสอบถามได้แก่สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficients) ของครอนบาค (Cronbach) (พวงรัตน์ ทวีรัตน์ 2538 : 125 - 126) ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ 0.95

สูตร

$$\alpha = \frac{k}{k - 1} - \left[\frac{\sum S_i^2}{S_t^2} \right]$$

โดยที่

α แทน สัมประสิทธิ์ของความเชื่อมั่น

k แทน จำนวนข้อของแบบสอบถาม

S^2 แทน ความแปรปรวนของแบบสอบถามแต่ละข้อ

S_t^2 แทน ความแปรปรวนของแบบสอบถามทั้งหมด

5 ปรับแก้ไขแบบสอบถามเพื่อให้ได้แบบสอบถามฉบับสมบูรณ์

การเก็บรวบรวมข้อมูล

- 1 นำแบบสอบถามจากบัณฑิตวิทยาลัยไปยังส่วนราชการระดับจังหวัดในจังหวัดขอนแก่น เพื่อขออนุญาตและขอความอนุเคราะห์ในการแจกแบบสอบถาม
- 2 ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตัวเอง
- 3 ผู้วิจัยคัดเลือกเฉพาะแบบสอบถามที่ตอบครบทุกข้อ
- 4 ผู้วิจัยนำแบบสอบถามมาตรวจให้คะแนน แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางสถิติ

การจัดกระทำและการวิเคราะห์ข้อมูล

การจัดกระทำข้อมูล

ผู้วิจัยได้จัดกระทำข้อมูลด้วยการนำข้อมูลที่ได้มาประมวลผลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows (Statistical package for the social science for windows) โดยมีขั้นตอนดังนี้

- 1 ตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องของแบบสอบถามหลังจากดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้แบบสอบถามที่ได้รับคำตอบที่สมบูรณ์ครบตามจำนวนที่ระบุไว้
- 2 บันทึกข้อมูลที่เป็นรหัสลงในแบบบันทึกข้อมูล และเครื่องคอมพิวเตอร์ตามลำดับ
- 3 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์
- 4 ประมวลผลข้อมูลตามจุดมุ่งหมายของการศึกษาวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล

- 1 วิเคราะห์ลักษณะกลุ่มตัวอย่างที่ทำการสำรวจ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาในการวิเคราะห์ โดยจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล จากค่าความถี่และร้อยละ
- 2 วิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลที่มีผลต่อนโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลโดยใช้สถิติเชิงอนุมาน คือค่า t - test ในกรณีที่เป็นการเปรียบเทียบระหว่างสองกลุ่มตัวอย่างที่เป็นอิสระจากกัน และ One-Way ANOVA ในกรณีที่เป็นการเปรียบเทียบระหว่างสามกลุ่มตัวอย่างขึ้นไป โดยกำหนดให้มีค่านัยสำคัญระดับ 05
- 3 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยใช้สถิติสมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Analysis) โดยใช้วิธีการแบบ Enter ในการเลือกตัวแปรที่มีอิทธิพลในการทำนายที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการศึกษา การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น หลังจากผู้วิจัยได้ไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวนทั้งสิ้น 12 หน่วยงาน เป็นแบบสอบถาม 125 ฉบับ ได้รับแบบสอบถามคืนมา จำนวน 125 ชุด และผู้วิจัยได้ใช้แบบ สัมภาษณ์เพื่อสัมภาษณ์หัวหน้าส่วนราชการทั้ง 12 หน่วยงาน คิดเป็น 100% ผู้วิจัยได้นำข้อมูล จากแบบสอบถามไปประมวลผลด้วยโปรแกรม SPSS (The Statistical Package for the Social Sciences) และนำเสนอผลการศึกษาในรูปตารางและคำสถิติ พร้อมกับคำอธิบายเชิงพรรณนา และวิเคราะห์ข้อมูลจากสถิติประกอบกัน

การเสนอผลการศึกษาค้นคว้า

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย ผู้วิจัยได้เสนอผลการศึกษาค้นคว้าตามลำดับ ดังนี้

ส่วนที่ 1 ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติ บุคคลของจังหวัด

ส่วนที่ 2 1 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการทั้งหมด

ส่วนที่ 2 2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้าน เศรษฐกิจ

ส่วนที่ 2 3 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม

ส่วนที่ 2 4 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความ มั่นคง

ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคล ของจังหวัด

ส่วนที่ 5.3 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการ ที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคมกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ส่วนที่ 5.4 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการ ที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ส่วนที่ 6 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ส่วนที่ 6.1 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ส่วนที่ 6.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ

ส่วนที่ 6.3 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคม

ส่วนที่ 6.4 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคง

ส่วนที่ 7 ข้อมูลในการสัมภาษณ์หัวหน้าส่วนราชการทั้ง 12 หน่วยงาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ส่วนที่ 1 ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

1 เพศ

ตาราง 3 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ชาย	56	44.8
หญิง	69	55.2
รวม	125	100.0

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศหญิงมีมากกว่าเพศชาย โดยเพศหญิงคิดเป็นร้อยละ 55.2

2 อายุ

ตาราง 4 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามช่วงอายุ

ช่วงอายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	42	33.6
41 - 50 ปี	41	32.8
50 ปีขึ้นไป	42	33.6
รวม	125	100.0

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 30 - 40 ปี และ 50 ปีขึ้นไป โดยคิดเป็นร้อยละ 33.6

3 ระดับการศึกษา

ตาราง 5 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามวุฒิการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ปริญญาตรีและต่ำกว่าปริญญาตรี	73	58.4
สูงกว่าปริญญาตรี	52	41.6
รวม	125	100.0

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีและต่ำกว่าปริญญาตรีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 58.4

4 ระดับตำแหน่ง

ตาราง 6 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ระดับตำแหน่ง	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ระดับ 1 – 5	38	30.4
ระดับ 6 - 7	56	44.8
สูงกว่าระดับ 7	31	24.8
รวม	125	100.0

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับตำแหน่งในระดับ 6 - 7 มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 44.8 รองลงมา คือ ระดับ 1 - 5 และสูงกว่าระดับ 7 ตามลำดับ

5 อายุราชการ

ตาราง 7 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุราชการ

อายุราชการ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
1 - 10 ปี	33	26.4
11 - 20 ปี	45	36
20 ปีขึ้นไป	47	37.6
รวม	125	100.0

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุราชการในช่วง 20 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 37.6 รองลงมา คือ ช่วง 11 - 20 ปี และช่วง 6 - 10 ปี ตามลำดับ

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2.1 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการทั้งหมด

ตาราง 8 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน

ตัวกำหนดการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	3.73	.079	ค่อนข้างสูง
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	3.82	.036	ค่อนข้างสูง
รวม	3.78	.030	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในภาพรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านปรากฏว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 8 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพการวางแผน			
1.1 การกำหนดแผนปฏิบัติงาน	3.88	.714	ค่อนข้างสูง
1.2 ความเหมาะสมของการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน	3.82	.673	ค่อนข้างสูง
1.3 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย	3.97	.683	ค่อนข้างสูง
1.4 ความเหมาะสมของการกำหนดหน่วยงานและบุคลากรที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน	3.77	.763	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1.5 ความเหมาะสมของการกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน	3.74	709	ค่อนข้างสูง
รวม	3.84	035	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล			
2.1 ประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากร	3.74	802	ค่อนข้างสูง
2.2 การปฏิบัติงานได้ทันตามเวลาที่กำหนด	3.82	837	ค่อนข้างสูง
2.3 การทำงานที่สร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน	3.74	870	ค่อนข้างสูง
2.4 การทำงานที่ความห่วงใยในหน่วยงานและประเทศชาติ	3.71	896	ค่อนข้างสูง
2.5 การมีความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน	3.54	866	ค่อนข้างสูง
2.6 การทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม	3.57	928	ค่อนข้างสูง
2.7 การทำงานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ	3.58	775	ค่อนข้างสูง
รวม	3.67	053	ค่อนข้างสูง
3 ประสิทธิภาพการใช้อำนาจหน้าที่			
3.1 การเปิดโอกาสให้ประชาชนขอคู่มือหรือตรวจสอบการปฏิบัติงาน	3.65	796	ค่อนข้างสูง
3.2 การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการได้อย่างรวดเร็ว	3.70	803	ค่อนข้างสูง
3.3 การบริหารการปฏิบัติงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม	3.63	799	ค่อนข้างสูง
3.4 ความเหมาะสมในการกำหนดงบประมาณที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน	3.77	899	ค่อนข้างสูง
3.5 การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับการนำงบประมาณไปใช้จริง	3.78	897	ค่อนข้างสูง
รวม	3.71	054	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดแ่งประสิทธิภาพการบริหารราชการ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายข้อ พบว่า

ประสิทธิภาพด้านการวางแผน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.97 คือ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.74 คือ ความเหมาะสมของการกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพด้านการบริหารงานบุคคล โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.82 คือ การปฏิบัติงานได้ทันตามเวลาที่กำหนด ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.54 คือ การมีความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพการใช้อำนาจหน้าที่ โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.78 คือ การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับการนำงบประมาณไปใช้จริง ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุด อยู่ที่ 3.63 คือ การบริหารการปฏิบัติงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม

ตาราง 8 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายข้อ

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	S.D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินการ			
1.1 การสร้างความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน	3.89	754	ค่อนข้างสูง
1.2 การจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชน	3.78	789	ค่อนข้างสูง
1.3 การจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการ	3.91	793	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
รวม	3.86	0.21	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์			
2.1 การบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้ อย่างคุ้มค่า	3.83	0.738	ค่อนข้างสูง
2.2 การลดต้นทุนในการดำเนินการ	3.66	0.832	ค่อนข้างสูง
รวม	3.75	0.66	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายข้อพบว่า

ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.91 คือ การจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการ ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.78 คือ การจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชน

ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ โดยรวมมีความเห็นด้วยอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.83 คือ การบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้อย่างคุ้มค่า ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.66 คือ การลดต้นทุนในการดำเนินการ

2.2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ

ตาราง 9 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน

ตัวกำหนดการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	3.81	128	ค่อนข้างสูง
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	3.87	108	ค่อนข้างสูง
รวม	3.84	014	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านปรากฏว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 9 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพการวางแผน			
1.1 การกำหนดแผนปฏิบัติงาน	3.88	629	ค่อนข้างสูง
1.2 ความเหมาะสมของการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน	3.88	604	ค่อนข้างสูง
1.3 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย	4.03	641	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 4 ความเหมาะสมของการกำหนดหน่วยงานและบุคลากรที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน	3 84	695	ค่อนข้างสูง
1 5 ความเหมาะสมของการกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน	3 81	687	ค่อนข้างสูง
รวม	3 89	039	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล			
2 1 ประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากร	3 86	852	ค่อนข้างสูง
2 2 การปฏิบัติงานได้ทันตามเวลาที่กำหนด	3 88	863	ค่อนข้างสูง
2 3 การทำงานที่สร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน	3 81	906	ค่อนข้างสูง
2 4 การทำงานที่ความห่วงใยในหน่วยงานและประเทศชาติ	3 83	952	ค่อนข้างสูง
2 5 การมีความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน	3 72	881	ค่อนข้างสูง
2 6 การทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม	3 69	888	ค่อนข้างสูง
2 7 การทำงานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ	3 67	713	ค่อนข้างสูง
รวม	3 78	075	ค่อนข้างสูง
3 ประสิทธิภาพการใช้อำนาจหน้าที่			
3 1 การเปิดโอกาสให้ประชาชนขอคู่มือหรือตรวจสอบการปฏิบัติงาน	3 78	786	ค่อนข้างสูง
3 2 การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของสวนราชการได้อย่างรวดเร็ว	3 75	776	ค่อนข้างสูง
3 3 การบริหารการปฏิบัติงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม	3 72	700	ค่อนข้างสูง
3 4 ความเหมาะสมในการกำหนดงบประมาณที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน	3 81	1 037	ค่อนข้างสูง
3 5 การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับการนำงบประมาณไปใช้จริง	3 77	779	ค่อนข้างสูง
รวม	3 76	135	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่ประสิทธิภาพการบริหารราชการ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายข้อพบว่า

ประสิทธิภาพด้านการวางแผน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 4.03 คือ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.81 คือ ความเหมาะสมของการกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพด้านการบริหารงานบุคคล โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.88 คือ การปฏิบัติงานได้ทันตามเวลาที่กำหนด ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.67 คือ การทำงานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

ประสิทธิภาพด้านการใช้อำนาจหน้าที่ โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.81 คือ ความเหมาะสมในการกำหนดงบประมาณที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุด อยู่ที่ 3.72 คือ การบริหารการปฏิบัติงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม

ตาราง 9 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวง การปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายข้อ

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	S.D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินการ			
1.1 การสร้างความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน	3.94	663	ค่อนข้างสูง
1.2 การจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชน	3.86	731	ค่อนข้างสูง
1.3 การจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการ	4.00	755	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
รวม	3.93	0.48	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์			
2.1 การบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้ อย่างคุ้มค่า	3.89	0.715	ค่อนข้างสูง
2.2 การลดต้นทุนในการดำเนินการ	3.66	0.946	ค่อนข้างสูง
รวม	3.76	1.63	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายข้อพบว่า

ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 4.00 คือ การจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการ ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.86 คือ การจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชน

ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.89 คือ การบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้อย่างคุ้มค่า ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.66 คือการลดต้นทุนในการดำเนินการ

2.3 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม

ตาราง 10 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน

ตัวกำหนดการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	3.60	0.63	ค่อนข้างสูง
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	3.61	0.29	ค่อนข้างสูง
รวม	3.61	0.24	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านปรากฏว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 10 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม ด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพการวางแผน			
1.1 การกำหนดแผนปฏิบัติงาน	3.71	0.782	ค่อนข้างสูง
1.2 ความเหมาะสมของการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน	3.71	0.749	ค่อนข้างสูง
1.3 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย	3.76	0.699	ค่อนข้างสูง
1.4 ความเหมาะสมของการกำหนดหน่วยงานและบุคลากรที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน	3.68	0.756	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 5 ความเหมาะสมของการกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน	3 59	631	ค่อนข้างสูง
รวม	3 69	059	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล			
2 1 ประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากร	3 56	634	ค่อนข้างสูง
2 2 การปฏิบัติงานได้ทันตามเวลาที่กำหนด	3 73	775	ค่อนข้างสูง
2 3 การทำงานที่สร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน	3 56	743	ค่อนข้างสูง
2 4 การทำงานที่ความห่วงใยในหน่วยงานและประเทศชาติ	3 54	777	ค่อนข้างสูง
2 5 การมีความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน	3 39	862	ปานกลาง
2 6 การทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม	3 59	805	ค่อนข้างสูง
2 7 การทำงานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ	3 63	766	ค่อนข้างสูง
รวม	3 57	069	ค่อนข้างสูง
3 ประสิทธิภาพการใช้อำนาจหน้าที่			
3 1 การเปิดโอกาสให้ประชาชนขอคู่มือหรือตรวจสอบการปฏิบัติงาน	3 51	745	ค่อนข้างสูง
3 2 การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการได้อย่างรวดเร็ว	3 61	802	ค่อนข้างสูง
3 3 การบริหารการปฏิบัติงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม	3 51	840	ค่อนข้างสูง
3 4 ความเหมาะสมในการกำหนดงบประมาณที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน	3 54	744	ค่อนข้างสูง
3 5 การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับการใช้งบประมาณไปใช้จริง	3 63	829	ค่อนข้างสูง
รวม	3 56	045	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่ประสิทธิภาพการบริหารราชการ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายข้อพบว่า

ประสิทธิภาพด้านการวางแผน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.76 คือ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.59 คือ ความเหมาะสมของการกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพด้านการบริหารงานบุคคล โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.73 คือ การปฏิบัติงานได้ทันตามเวลาที่กำหนด ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.39 คือ การมีความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพด้านการใช้อำนาจหน้าที่ โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.63 คือ การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับการนำงบประมาณไปใช้จริง ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.51 คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนขอข้อมูลหรือตรวจสอบการปฏิบัติงาน

ตาราง 10 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวง การปฏิบัติงานด้านสังคม ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายข้อ

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินการ			
1.1 การสร้างความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน	3.71	814	ค่อนข้างสูง
1.2 การจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชน	3.49	810	ค่อนข้างสูง
1.3 การจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการ	3.61	833	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
รวม	3.60	0.12	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์			
2.1 การบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้ อย่างคุ้มค่า	3.61	0.770	ค่อนข้างสูง
2.2 การลดต้นทุนในการดำเนินการ	3.63	0.766	ค่อนข้างสูง
รวม	3.62	0.02	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายข้อพบว่า

ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.71 คือ การสร้างความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.49 คือ การจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชน

ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 3.63 คือ การลดต้นทุนในการดำเนินการ ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.61 คือ การบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้อย่างคุ้มค่า

2.4 การวิเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง

ตาราง 11 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน

ตัวกำหนดการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	3.74	146	ค่อนข้างสูง
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	4.07	116	ค่อนข้างสูง
รวม	3.91	021	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านปรากฏว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 11 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม ด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพการวางแผน			
1.1 การกำหนดแผนปฏิบัติงาน	4.25	716	สูงมาก
1.2 ความเหมาะสมของการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน	3.90	718	ค่อนข้างสูง
1.3 ความสามารถในการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย	4.20	695	ค่อนข้างสูง
1.4 ความเหมาะสมของการกำหนดหน่วยงานและบุคลากรที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน	3.70	978	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 5 ความเหมาะสมของการกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน	3 80	894	ค่อนข้างสูง
รวม	3 97	127	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล			
2 1 ประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากร	3 75	910	ค่อนข้างสูง
2 2 การปฏิบัติงานได้ทันตามเวลาที่กำหนด	3 80	894	ค่อนข้างสูง
2 3 การทำงานที่สร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน	3 90	967	ค่อนข้างสูง
2 4 การทำงานที่ความห่วงใยในหน่วยงานและประเทศชาติ	3 70	923	ค่อนข้างสูง
2 5 การมีความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน	3 25	716	ปานกลาง
2 6 การทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม	3 15	1 182	ปานกลาง
2 7 การทำงานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ	3 17	875	ปานกลาง
รวม	3 53	138	ค่อนข้างสูง
3 ประสิทธิภาพการใช้อำนาจหน้าที่			
3 1 การเปิดโอกาสให้ประชาชนขอคู่มือหรือตรวจสอบการปฏิบัติงาน	3 50	888	ค่อนข้างสูง
3 2 การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการได้อย่างรวดเร็ว	3 75	910	ค่อนข้างสูง
3 3 การบริหารการปฏิบัติงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม	3 60	994	ค่อนข้างสูง
3 4 ความเหมาะสมในการกำหนดงบประมาณที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน	4 10	552	ค่อนข้างสูง
3 5 การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับการนำงบประมาณไปใช้จริง	4 15	875	ค่อนข้างสูง
รวม	3 82	169	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่ประสิทธิภาพการบริหารราชการ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อพบว่า

ประสิทธิภาพด้านการวางแผน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 4.25 คือ การกำหนดแผนปฏิบัติงาน ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.70 คือ ความเหมาะสมของการกำหนดหน่วยงานและบุคลากรที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพด้านการบริหารงานบุคคล โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.90 คือ การทำงานที่สร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกัน ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3.15 คือ การทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม

ประสิทธิภาพด้านการใช้อำนาจหน้าที่ โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 4.15 คือ การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับการนำงบประมาณไปใช้จริง ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุด อยู่ที่ 3.50 คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนขอคุณหรือตรวจสอบการปฏิบัติงาน

ตาราง 11 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวง การปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ แยกเป็นแต่ละด้าน และเป็นรายชื่อ

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	S.D	ระดับ
1 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินการ			
1.1 การสร้างความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน	4.10	852	ค่อนข้างสูง
1.2 การจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชน	4.15	745	ค่อนข้างสูง

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 3 การจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้ อย่างเหมาะสมกับความต้องการ	4 25	638	สูงมาก
รวม	4 17	107	ค่อนข้างสูง
2 ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์			
2 1 การบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้ อย่างคุ้มค่า	4 10	640	ค่อนข้างสูง
2 2 การลดต้นทุนในการดำเนินการ	3 75	550	ค่อนข้างสูง
รวม	3 93	063	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปร
ที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่ประสิทธิภาพในการจัดบริการ
สาธารณะ เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน และเป็นรายข้อพบว่า

ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นราย
ข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 4 25 คือ การจัดบริการ
สาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการ ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 4 10 คือ
การสร้าง ความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน

ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ โดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเป็นราย
ข้อพบว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ 4 10 คือ การบริหาร
การใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้อย่างคุ้มค่า ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 3 75 คือ การลดต้นทุน
ในการดำเนินการ

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
3 ให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้	3.94	765	ค่อนข้างสูง
4 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศจากส่วนกลางในการบริหารราชการตามระเบียบแบบแผนที่จังหวัดได้กำหนดขึ้นเอง	3.47	955	ค่อนข้างสูง
5 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด และแผนปฏิบัติการแยกจากส่วนกลาง	3.58	1.001	ค่อนข้างสูง
6 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำหนดหน่วยงานที่จะมาปฏิบัติงานหรือจัดทำบริการสาธารณะแยกจากส่วนกลาง	3.49	964	ค่อนข้างสูง
7 ให้จังหวัดมีอำนาจในการปรับปรุงการบริหารราชการของส่วนราชการระดับจังหวัดใหม่ให้เป็นไปในรูปแบบการบริหารงานร่วมกัน	3.65	754	ค่อนข้างสูง
8 ให้จังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกรณีที่มีการปฏิบัติงานเกิดปัญหา	3.74	728	ค่อนข้างสูง
9 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัดยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู	3.62	840	ค่อนข้างสูง
10 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ	3.52	858	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
11 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือ เปลี่ยนแปลงภารกิจ	3 66	899	ค่อนข้างสูง
12 ให้จังหวัดมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงภารกิจ ระหว่างกันของส่วนราชการได้	3 44	945	ค่อนข้างสูง
13 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนงานบริการสาธารณะ ของส่วนราชการที่มีลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน มาดำเนินการร่วมกันได้	3 64	928	ค่อนข้างสูง
รวม	3 61	117	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3 94 คือ การให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้ ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุด อยู่ที่ 3 44 คือ การให้จังหวัดมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงภารกิจระหว่างกันของส่วนราชการได้

ตาราง 12 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการ ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลที่แยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดทำนโยบายบริหารงาน บุคลากร แต่ละส่วนราชการภายในจังหวัดแยกเป็น เอกเทศจากส่วนกลาง	3 62	957	ค่อนข้างสูง
2 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศในการโยกย้าย พิจารณาขึ้นเงินเดือน หรือส่งย้ายข้าราชการทุกส่วน ราชการในเขตจังหวัดไปดำรงตำแหน่งอื่นนอกพื้นที่ได้	3 51	1 052	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
3 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนบุคลากรจากแต่ละ ส่วนราชการมาปฏิบัติงานร่วมกันได้	3.69	962	ค่อนข้างสูง
4 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหาร บุคลากรร่วมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็น เอกภาพ	3.82	833	ค่อนข้างสูง
รวม	3.66	089	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.82 คือ การให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรร่วมกันได้ ส่วนค่าเฉลี่ยต่ำสุด อยู่ที่ 3.51 คือ การให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศในการโยกย้ายพิจารณาขึ้นเงินเดือน หรือส่งย้ายข้าราชการทุกส่วนราชการในเขตจังหวัดไปดำรงตำแหน่งอื่นนอกพื้นที่ได้

ตาราง 12 - 3 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการ ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินที่แยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ให้จังหวัดสามารถรับงบประมาณได้โดยตรงโดยแยก เป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.74	926	ค่อนข้างสูง
2 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดหลาย ๆ ส่วนมีอำนาจ ในการจัดทำแผนบริหารงบประมาณร่วมกันในส่วนที่มี ลักษณะงานเดียวกัน หรือคล้าย ๆ กัน	3.81	780	ค่อนข้างสูง
3 ให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของ การปฏิบัติงานเมื่อสิ้นปีงบประมาณเสนอต่อจังหวัดโดย แยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.77	774	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
4 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณจากจังหวัดที่มีการแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.82	865	ค่อนข้างสูง
5 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนขออนุมัติจากจังหวัดเมื่อต้องมีการโอนงบประมาณไปใช้กับการกิจอื่น	3.72	876	ค่อนข้างสูง
6 ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดได้เอง	3.81	849	ค่อนข้างสูง
7 ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งมีการโอนทรัพยากร และงบประมาณมาใช้ร่วมกันได้	3.66	967	ค่อนข้างสูง
รวม	3.76	070	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยได้ค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.76 คือ การให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณจากจังหวัดที่มีการแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง

3.2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ

ตาราง 13 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน

การไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	3.71	133	ค่อนข้างสูง
การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	3.78	146	ค่อนข้างสูง
การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	3.89	084	ค่อนข้างสูง
รวม	3.79	032	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านปรากฏว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

ตาราง 13 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่แยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการใช้อำนาจหน้าที่แยกจากส่วนกลาง	3.66	1.115	ค่อนข้างสูง
2 ให้จังหวัดเป็นองค์กรตัวแทนของรัฐบาลที่เป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน	3.69	.888	ค่อนข้างสูง
3 ให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้	3.98	.745	ค่อนข้างสูง
4 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศจากส่วนกลางในการบริหารราชการตามระเบียบแบบแผนที่จังหวัดได้กำหนดขึ้นเอง	3.55	.924	ค่อนข้างสูง
5 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด และแผนปฏิบัติการแยกจากส่วนกลาง	3.72	.983	ค่อนข้างสูง
6 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำหนดหน่วยงานที่จะมาปฏิบัติงานหรือจัดทำบริการสาธารณะแยกจากส่วนกลาง	3.69	.814	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
7 ให้จังหวัดมีอำนาจในการปรับปรุงการบริหารราชการของส่วนราชการระดับจังหวัดใหม่ให้เป็นไปในรูปแบบการบริหารงานร่วมกัน	3 67	691	ค่อนข้างสูง
8 ให้จังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกรณี que การปฏิบัติงานเกิดปัญหา	3 83	631	ค่อนข้างสูง
9 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัดยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู	3 61	747	ค่อนข้างสูง
10 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ	3 66	760	ค่อนข้างสูง
11 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ	3 91	728	ค่อนข้างสูง
12 ให้จังหวัดมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงภารกิจระหว่างกันของส่วนราชการได้	3 63	881	ค่อนข้างสูง
13 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนงานบริการสาธารณะของส่วนราชการที่มีลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน มาดำเนินการร่วมกันได้	3 66	894	ค่อนข้างสูง
รวม	3 71	133	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3 98

คือ ให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้

ตาราง 13 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลแยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 การมีอำนาจในการจัดทำนโยบายบริหารงานบุคลากร	3 75	975	ค่อนข้างสูง
2 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศในการโยกย้ายพิจารณาขึ้นเงินเดือน หรือส่งย้ายข้าราชการทุกส่วนราชการในเขตจังหวัดไปดำรงตำแหน่งอื่นนอกพื้นที่ได้	3 63	1 031	ค่อนข้างสูง
3 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนบุคลากรจากแต่ละส่วนราชการมาปฏิบัติงานรวมกันได้	3 84	781	ค่อนข้างสูง
4 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรร่วมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็นเอกภาพ	3 91	728	ค่อนข้างสูง
รวม	3 78	146	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3 91 คือ ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรร่วมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็นเอกภาพ

ตาราง 13 - 3 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินแยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 ให้จังหวัดสามารถรับงบประมาณได้โดยตรงโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.83	882	ค่อนข้างสูง
2 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดหลาย ๆ ส่วนมีอำนาจในการจัดทำแผนบริหารงบประมาณร่วมกันในส่วนที่มีลักษณะงานเดียวกัน หรือคล้าย ๆ กัน	4.02	745	ค่อนข้างสูง
3 ให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานเมื่อสิ้นปีงบประมาณเสนอต่อจังหวัดโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.98	723	ค่อนข้างสูง
4 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณจากจังหวัดที่มีการแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.97	890	ค่อนข้างสูง
5 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนขออนุมัติจากจังหวัดเมื่อต้องมีการโอนงบประมาณไปใช้กับการกิจอื่น	3.80	911	ค่อนข้างสูง
6 ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดได้เอง	3.91	849	ค่อนข้างสูง
7 ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งมีการโอนทรัพยากร และงบประมาณมาใช้ร่วมกันได้	3.73	946	ค่อนข้างสูง
รวม	3.89	084	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 4.02 คือ

ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดหลาย ๆ ส่วนมีอำนาจในการจัดทำแผนบริหารงบประมาณรวมกันในส่วนที่มีลักษณะงานเดียวกัน หรือคล้าย ๆ กัน

3.3 การวิเคราะห์เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม

ตาราง 14 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคมในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน

การไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	3.44	0.99	ค่อนข้างสูง
การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	3.27	1.11	ปานกลาง
การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	3.47	0.61	ค่อนข้างสูง
รวม	3.39	0.26	ปานกลาง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านปรากฏว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

ตาราง 14 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่แยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการใช้อำนาจหน้าที่	3.39	1.137	ปานกลาง

แยกจากส่วนกลาง

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
2 ให้จังหวัดเป็นองค์การตัวแทนของรัฐบาลที่เป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน	3.54	839	ค่อนข้างสูง
3 ให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้	3.68	756	ค่อนข้างสูง
4 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศจากส่วนกลางในการบริหารราชการตามระเบียบแบบแผนที่จังหวัดได้กำหนดขึ้นเอง	3.56	975	ค่อนข้างสูง
5 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด และแผนปฏิบัติการแยกจากส่วนกลาง	3.44	1,001	ค่อนข้างสูง
6 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำหนดหน่วยงานที่จะมาปฏิบัติงานหรือจัดทำบริการสาธารณะแยกจากส่วนกลาง	3.39	945	ปานกลาง
7 ให้จังหวัดมีอำนาจในการปรับปรุงการบริหารราชการของส่วนราชการระดับจังหวัดใหม่ให้เป็นไปในรูปแบบการบริหารงานรวมกัน	3.56	838	ค่อนข้างสูง
8 ให้จังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกรณี que การปฏิบัติงานเกิดปัญหา	3.59	865	ค่อนข้างสูง
9 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัดยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู	3.56	1,001	ปานกลาง

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
10 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือ เปลี่ยนแปลงภารกิจ	3.17	919	ปานกลาง
11 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือ เปลี่ยนแปลงภารกิจ	3.24	1.019	ปานกลาง
12 ให้จังหวัดมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงภารกิจ ระหว่างกันของส่วนราชการได้	3.12	953	ปานกลาง
13 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนงานบริการสาธารณะ ของส่วนราชการที่มีลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน มาดำเนินการรวมกันได้	3.44	867	ค่อนข้างสูง
รวม	3.44	099	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.68 คือ ให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้

ตาราง 14 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลแยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดทำนโยบายบริหารงาน บุคลากร และจัดการบริหารบุคลากรสำหรับข้าราชการ แต่ละส่วนราชการภายในจังหวัดแยกเป็นเอกเทศจาก	3.24	915	ปานกลาง

การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
ส่วนกลาง			
2 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศในการโยกย้ายพิจารณาขึ้นเงินเดือน หรือส่งย้ายข้าราชการทุกส่วนราชการในเขตจังหวัดไปดำรงตำแหน่งอื่นนอกพื้นที่ได้	3.20	1.054	ปานกลาง
3 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนบุคลากรจากแต่ละส่วนราชการมาปฏิบัติงานร่วมกันได้	3.17	1.022	ปานกลาง
4 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรร่วมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็นเอกภาพ	3.46	809	ค่อนข้างสูง
รวม	3.27	1.11	ปานกลาง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3.46 คือ ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรร่วมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็นเอกภาพ

ตาราง 14 - 3 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านสังคม ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพยากรเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการใช้ทรัพยากร	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 ให้จังหวัดสามารถรับงบประมาณได้โดยตรงโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.37	887	ปานกลาง
2 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดหลาย ๆ ส่วนมีอำนาจในการจัดทำแผนบริหารงบประมาณร่วมกันในส่วนที่มีลักษณะงานเดียวกัน หรือคล้าย ๆ กัน	3.51	745	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
3 ให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานเมื่อสิ้นปีงบประมาณเสนอต่อจังหวัดโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3 46	839	ค่อนข้างสูง
4 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณจากจังหวัดที่มีการแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3 51	840	ค่อนข้างสูง
5 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนขออนุมัติจากจังหวัดเมื่อต้องมีการโอนงบประมาณไปใช้กับภารกิจอื่น	3 39	737	ปานกลาง
6 ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดได้เอง	3 59	740	ค่อนข้างสูง
7 ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งมีการโอนทรัพยากร และงบประมาณมาใช้ร่วมกันได้	3 46	839	ค่อนข้างสูง
รวม	3 47	061	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 3 59 คือ ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดได้เอง

3.4 การวิเคราะห์เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง

ตาราง 15 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในภาพรวม และแยกในแต่ละด้าน

การไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	3.63	207	ค่อนข้างสูง
การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	4.08	103	ค่อนข้างสูง
การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	3.94	214	ค่อนข้างสูง
รวม	3.88	062	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านปรากฏว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตาราง 15 - 1 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่แยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการใช้อำนาจหน้าที่ แยกจากส่วนกลาง	3.15	1.348	ปานกลาง
2 ให้จังหวัดเป็นองค์การตัวแทนของรัฐบาลที่เป็นศูนย์ รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่าง ๆ เข้าไว้ ด้วยกัน	3.90	1.021	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
3 ให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้	4.35	671	สูงมาก
4 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศจากส่วนกลางในการบริหารราชการตามระเบียบแบบแผนที่จังหวัดได้กำหนดขึ้นเอง	3.05	945	ปานกลาง
5 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด และแผนปฏิบัติการแยกจากส่วนกลาง	3.45	1.050	ค่อนข้างสูง
6 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำหนดหน่วยงานที่จะมาปฏิบัติงานหรือจัดทำบริการสาธารณะแยกจากส่วนกลาง	3.05	1.276	ปานกลาง
7 ให้จังหวัดมีอำนาจในการปรับปรุงการบริหารราชการของส่วนราชการระดับจังหวัดใหม่ให้เป็นไปในรูปแบบการบริหารงานร่วมกัน	3.75	786	ค่อนข้างสูง
8 ให้จังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกรณี que การปฏิบัติงานเกิดปัญหา	3.80	696	ค่อนข้างสูง
9 ให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัด ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู	3.75	786	ค่อนข้างสูง
10 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ	3.80	834	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
11 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือ เปลี่ยนแปลงภารกิจ	3.70	865	ค่อนข้างสูง
12 ให้จังหวัดมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงภารกิจ ระหว่างกันของส่วนราชการได้	3.50	1.000	ค่อนข้างสูง
13 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนงานบริการสาธารณะ ของส่วนราชการที่มีลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน มาดำเนินการร่วมกันได้	4.00	1.076	ค่อนข้างสูง
รวม	3.63	207	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 4.35 คือ ให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้

ตาราง 15 - 2 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลแยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
1 ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดทำนโยบายบริหารงาน บุคลากร และจัดการบริหารบุคลากรสำหรับข้าราชการ แต่ละส่วนราชการภายในจังหวัดแยกเป็นเอกเทศจาก ส่วนกลาง	3.95	759	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
2 ให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศในการโยกย้ายพิจารณาขึ้นเงินเดือน หรือส่งย้ายข้าราชการทุกส่วนราชการในเขตจังหวัดไปดำรงตำแหน่งอื่นนอกพื้นที่ได้	3.80	1.005	ค่อนข้างสูง
3 ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนบุคลากรจากแต่ละส่วนราชการมาปฏิบัติงานร่วมกันได้	4.25	910	สูงมาก
4 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรร่วมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็นเอกภาพ	4.30	923	สูงมาก
รวม	4.08	103	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 4.25 คือ ให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนบุคลากรจากแต่ละส่วนราชการมาปฏิบัติงานร่วมกันได้

ตาราง 15 - 3 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S D) เกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยวิเคราะห์ตามแนวทางการจัดกลุ่มกระทรวงการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินแยกเป็นรายข้อ

การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	ค่าเฉลี่ย	S D	ระดับ
1 ให้จังหวัดสามารถรับงบประมาณได้โดยตรงโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	4.20	894	ค่อนข้างสูง
2 ให้ส่วนราชการระดับจังหวัดหลาย ๆ ส่วนมีอำนาจในการจัดทำแผนบริหารงบประมาณร่วมกันในส่วนที่มีลักษณะงานเดียวกัน หรือคล้าย ๆ กัน	3.75	786	ค่อนข้างสูง
3 ให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานเมื่อสิ้นปีงบประมาณเสนอต่อจังหวัดโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.70	571	ค่อนข้างสูง

การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน	ค่าเฉลี่ย	SD	ระดับ
4 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อรองรับงบประมาณจากจังหวัดที่มีการแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง	3.95	686	ค่อนข้างสูง
5 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนขออนุมัติจากจังหวัดเมื่อต้องมีการโอนงบประมาณไปใช้กับการกิจอื่น	4.15	813	ค่อนข้างสูง
6 ให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดได้เอง	3.95	999	ค่อนข้างสูง
7 ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งมีการโอนทรัพยากร และงบประมาณมาใช้ร่วมกันได้	3.85	1.226	ค่อนข้างสูง
รวม	3.94	214	ค่อนข้างสูง

ความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อปรากฏว่า อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง โดยค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ที่ 4.20 คือ ให้จังหวัดสามารถรับงบประมาณได้โดยตรงโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง

ส่วนที่ 4 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการ กับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

4 1 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการ กับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 16 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 83	124	1 580	211
1 2 หญิง	3 71	089		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 84	108		
2 2 41 - 50 ปี	3 71	099	987	376
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 66	224		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 74	089	085	771
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 78	173		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 68	124	1 184	310
4 2 ระดับ 6 - 7	3 76	084		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 92	120		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 89	167	1 518	223
5 2 11 - 20 ปี	3 80	097		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 67	114		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 17 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 82	135	1 785	184
1 2 หญิง	3 68	098		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 82	122		
2 2 41 - 50 ปี	3 69	107	1 146	321
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 61	224		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 73	097	003	953
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 74	167		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 67	135	1 250	290
4 2 ระดับ 6 - 7	3 72	091		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 92	128		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 90	189	1 952	146
5 2 11 - 20 ปี	3 79	102		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 64	113		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

ตาราง 17 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 78	129	673	414
1 2 หญิง	3 66	109		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 76	165		
2 2 41 - 50 ปี	3 68	054	202	817
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 64	151		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 69	097	5 226	024*
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 77	181		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 69	118	033	912
4 2 ระดับ 6 - 7	3 68	038		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 85	133		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 91	282	263	769
5 2 11 - 20 ปี	3 75	089		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 62	066		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน พบว่ามี 1 ปัจจัยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด คือ ปัจจัยด้านระดับการศึกษา กล่าวคือ ระดับการศึกษาที่ต่างกันของข้าราชการมีผลต่อความเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผนที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ยพบว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าระดับอื่น แสดงว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมีความเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผนสูงกว่าระดับตำแหน่งอื่นที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ส่วนปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลด้านอื่น ๆ ที่แตกต่างกันมีผลต่อความเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผนไม่แตกต่างกัน

ตาราง 17 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3.99	135	2.245	137
1 2 หญิง	3.68	098		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4.03	093		
2 2 41 - 50 ปี	3.72	075	2.280	107
2 3 50 ปีขึ้นไป	3.04	316		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.83	086	2.170	143
ปริญญาตรี				

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 51	126		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 82	155	562	571
4 2 ระดับ 6 - 7	3 74	099		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 81	308		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4 22	226	2 668	073
5 2 11 - 20 ปี	3 96	108		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 55	088		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล

ตาราง 17 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 84	198	1 043	309
1 2 หญิง	3 73	212		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 80	322		
2 2 41 - 50 ปี	3 79	054	290	749
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 30	130		
3 ระดับการศึกษา				

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 77	365	319	573
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 74	147		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 87	371	475	623
4 2 ระดับ 6 - 7	3 65	237		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	176		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4 05	574	1 778	173
5 2 11 - 20 ปี	3 77			
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 69	199		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 18 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 88	014	665	416
1 2 หญิง	3 78	048		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 89	015		
2 2 41 - 50 ปี	3 76	070	549	579

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 83	074		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 79	058	889	348
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 92	096		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 70	085	1 186	309
4 2 ระดับ 6 - 7	3 88	042		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 92	065		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 88	052	307	736
5 2 11 - 20 ปี	3 85	046		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 77	086		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะพบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 18 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 90	018	202	654
1 2 หญิง	3 84	030		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 98	017		
2 2 41 - 50 ปี	3 79	048	1 003	370
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 80	080		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ต่ำกว่าปริญญาตรี - ปริญญาตรี	3 85	039	086	770
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 90	082		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 76	049	803	450
4 2 ระดับ 6 - 7	3 93	010		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 90	057		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 98	044	1 283	281
5 2 11 - 20 ปี	3 95	024		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 76	019		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตาราง 18 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 85	009	1 371	244
1 2 หญิง	3 69	087		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 76	006		
2 2 41 - 50 ปี	3 71	120	286	752
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 87	087		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ต่ำกว่าปริญญาตรี - ปริญญาตรี	3 69	099	286	093
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 96	103		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 62	136	1 49	228
4 2 ระดับ 6 - 7	3 80	004		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 94	093		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 72	083	174	840
5 2 11 - 20 ปี	3 70	022		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 79	131		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์

4 2 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 19 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 93	165	1 244	269
1 2 หญิง	3 77	145		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 93	204		
2 2 41 - 50 ปี	3 81	123	2 374	102
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 37	239		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ต่ำกว่าปริญญาตรี - ปริญญาตรี	3 84	195	395	532
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 73	152		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 84	192	125	883
4 2 ระดับ 6 - 7	3 79	106		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 91	356		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4 15	361	288	744
5 2 11 - 20 ปี	3 90	134		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 69	148		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 20 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 91	186	1 136	291
1 2 หญิง	3 76	151		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 95	225		
2 2 41 - 50 ปี	3 77	128	2 537	087
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 35	256		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ต่ำกว่าปริญญาตรี - ปริญญาตรี	3 83	216	731	396
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 68	167		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 85	198	211	811
4 2 ระดับ 6 - 7	3 77	120		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 88	296		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4 17	402	755	329
5 2 11 - 20 ปี	3 89	146		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 67	151		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

ตาราง 20 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 86	067	095	758
1 2 หญิง	3 90	027		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4 00	123		
2 2 41 - 50 ปี	3 83	038	870	424
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 85	213		
3 ระดับการศึกษา				
3 1ปริญญาตรีและต่ำกว่าปริญญาตรี	3 90	040	116	734
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 84	159		
4 ระดับตำแหน่ง			092	913
4 1 ระดับ 1 - 5	3 86	036		
4 2 ระดับ 6 - 7	3 91	088		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 86	258		
5 อายุราชการ			2 809	068
5 1 1 - 10 ปี	4 23	317		
5 2 11 - 20 ปี	3 91	073		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 80	082		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน

ตาราง 20 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 99	134	2 774	101
1 2 หญิง	3 68	098		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 04	316		
2 2 41 - 50 ปี	3 72	174	4 476	623
2 3 50 ปีขึ้นไป	4 03	093		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่าปริญญาตรี	3 51	126	1 704	015*
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 83	086		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 76	308	089	915
4 2 ระดับ 6 - 7	3 74	099		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 82	155		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 55	088	539	197
5 2 11 - 20 ปี	3 96	108		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	4 22	226		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลพบว่า มี 1 ปัจจัยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด คือ ปัจจัยด้านระดับตำแหน่ง กล่าวคือ ระดับตำแหน่งที่ต่างกันของข้าราชการมีผลต่อความเห็นเกี่ยวกับตัวกำหนดการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ยพบว่าข้าราชการที่มีระดับตำแหน่งสูงกว่าระดับ 7 มีค่าเฉลี่ยสูงกว่าระดับตำแหน่งอื่น แสดงว่าข้าราชการที่มีระดับตำแหน่งสูงกว่าระดับ 7 มีความเห็นด้วยเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลสูงกว่าระดับตำแหน่งอื่นที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ส่วนปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลด้านอื่น ๆ ที่แตกต่างกันมีผลต่อความเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน

ตาราง 20 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3.84	198	497	484
1 2 หญิง	3.73	212		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3.80	322		
2 2 41 - 50 ปี	3.79	054	1.323	274
2 3 50 ปีขึ้นไป	3.30	130		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.77	365	017	897

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 74	147		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 87	237	1 322	274
4 2 ระดับ 6 - 7	3 65	107		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	057		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4 05	574	1 197	309
5 2 11 - 20 ปี	3 77	199		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 69	046		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 21 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 98	022	1 038	312
1 2 หญิง	3 82	138		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 86	123		
2 2 41 - 50 ปี	3 95	120	1 184	313
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 45	169		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.86	115	033	857
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3.90	078		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3.84	180	119	888
4 2 ระดับ 6 - 7	3.88	036		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4.00	547		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4.08	180	1.126	331
5 2 11 - 20 ปี	3.94	088		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3.77	151		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 21 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3.98	025	194	661
1 2 หญิง	3.91	070		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3.92	.008		
2 2 41 - 50 ปี	4.04	.065	1.498	.232
2 3 50 ปีขึ้นไป	3.50	.049		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.94	.156	.032	.859
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3.90	.061		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3.92	.078	.019	.981
4 2 ระดับ 6 - 7	3.93	.034		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4.00	.052		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4.25	.214	2.314	.108
5 2 11 - 20 ปี	4.03	.034		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3.79	.067		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตาราง 21 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 98	025	2 048	157
1 2 หญิง	3 68	204		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 76	080		
2 2 41 - 50 ปี	3 82	210	610	547
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 38	268		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 75	053	320	574
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 90	130		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 71	277	273	762
4 2 ระดับ 6 - 7	3 81	055		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	118		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 82	064	054	947
5 2 11 - 20 ปี	3 81	147		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 75	207		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติ

บุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐกิจศาสตร์

4 3 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคมกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 22 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 73	098	1 331	256
1 2 หญิง	3 51	087		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 50	092		
2 2 41 - 50 ปี	3 51	133	2 186	126
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 96	134		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 54	075	2 414	128
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 90	195		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 44	127	2 401	104
4 2 ระดับ 6 - 7	3 57	159		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 90	147		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 71	145	242	725

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
5 2 11 - 20 ปี	3 17	200		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 76	090		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 23 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 74	106	1 807	187
1 2 หญิง	3 50	082		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 47	076		
2 2 41 - 50 ปี	3 55	151	2 070	140
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 94	130		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 53	072	2 977	092
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 92	219		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 42	107	2 806	073
4 2 ระดับ 6 - 7	3 60	177		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 90	159		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 71	137	276	765
5 2 11 - 20 ปี	3 19	212		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 75	093		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

ตาราง 23 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 87	057	3 309	077
1 2 หญิง	3 55	055		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 46	109		
2 2 41 - 50 ปี	3 84	155	2 501	095
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 87	154		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 53	048	092	812
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 35	394		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 46	109	795	443
4 2 ระดับ 6 - 7	3 58	188		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 13	157		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 68	053	610	547
5 2 11 - 20 ปี	3 20	137		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 92	110		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน

ตาราง 23 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 69	134	1 081	305
1 2 หญิง	3 48	087		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 50	066		
2 2 41 - 50 ปี	3 38	150	3 152	154
2 3 50 ปีขึ้นไป	4 02	123		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 52	069	908	347
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 77	204		
4 ระดับตำแหน่ง				

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 1 ระดับ 1 - 5	3 38	080	1 793	182
4 2 ระดับ 6 - 7	3 63	143		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 82	173		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 67	085	273	762
5 2 11 - 20 ปี	3 11	237		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 74	092		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล

ตาราง 23 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 68	116	909	346
1 2 หญิง	3 468	045		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 45	069		
2 2 41 - 50 ปี	3 49	084	1 330	277
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 89	083		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 53	031	264	610
ปริญญาตรี				

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 68	196		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 42	075	1 005	376
4 2 ระดับ 6 - 7	3 56	008		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 78	159		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 78	227	1 364	268
5 2 11 - 20 ปี	3 28	079		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 59	085		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 24 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 68	063	279	600
1 2 หญิง	3 56	058		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 58	090		
2 2 41 - 50 ปี	3 39	037	2 545	092
2 3 50 ปีขึ้นไป	4 04	124		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 56	034	880	354
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 83	046		
4 ระดับตำแหน่ง			1 231	303
4 1 ระดับ 1 - 5	3 50	047		
4 2 ระดับ 6 - 7	3 50	058		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 89	047		
5 อายุราชการ			1 793	182
5 1 1 - 10 ปี	3 74	106		
5 2 11 - 20 ปี	3 10	104		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 79	014		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 24 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 68	063	577	452
1 2 หญิง	3 56	058		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 58	090		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 2 41 - 50 ปี	3 39	037	2 300	114
2 3 50 ปีขึ้นไป	4 04	124		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 56	034	620	436
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 83	046		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 50	047	1 006	375
4 2 ระดับ 6 - 7	3 50	058		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 89	047		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 74	106	1 330	277
5 2 11 - 20 ปี	3 10	104		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 79	014		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตาราง 24 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 64	055	016	899
1 2 หญิง	3 61	036		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 59	074		
2 2 41 - 50 ปี	3 4	116	2 395	105
2 3 50 ปีขึ้นไป	4 06	118		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 57	014	1 168	286
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 88	043		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 48	021	1 409	257
4 2 ระดับ 6 - 7	3 55	005		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 92	235		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 70	135	3 049	536
5 2 11 - 20 ปี	3 15	043		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 81	038		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์

4 4 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 25 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 84	294	016	901
1 2 หญิง	3 80	176		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4 28	158		
2 2 41 - 50 ปี	3 64	199	108	703
2 3 50 ปีขึ้นไป	2 86	151		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 88	126	256	619
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 73	1 52		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 77	232	183	834
4 2 ระดับ 6 - 7	3 79	175		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 09	124		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 77	165	2 300	114
5 2 11 - 20 ปี	4 27	156		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 38	194		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดพบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวกำหนดการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 26 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 78	308	021	885
1 2 หญิง	3 73	178		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 57	221		
2 2 41 - 50 ปี	4 24	176	348	563
2 3 50 ปีขึ้นไป	2 65	309		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 63	299	9 510	002*
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 82	142		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 71	179	311	737
4 2 ระดับ 6 - 7	3 70	169		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 12	318		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 76	184	288	636
5 2 11 - 20 ปี	4 21	150		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 27	183		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ พบว่ามี 1 ปัจจัยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ คือ ปัจจัยด้านวุฒิการศึกษา กล่าวคือ วุฒิการศึกษาที่ต่างกันของข้าราชการมีผลต่อความเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ยพบว่าข้าราชการที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าระดับอื่น แสดงว่าข้าราชการที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการสูงกว่าระดับตำแหน่งอื่นที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ส่วนปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลด้านอื่น ๆ ที่แตกต่างกันมีผลต่อความเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการไม่แตกต่างกัน

ตาราง 26 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1.1 ชาย	4.00	231	0.31	862
1.2 หญิง	3.95	127		
2 อายุ				
2.1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4.40	268		
2.2 41 - 50 ปี	3.78	160	3.152	154
2.3 50 ปีขึ้นไป	4.00	312		
3 ระดับการศึกษา				
3.1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.95	098	0.31	862
ปริญญาตรี				
3.2 สูงกว่าปริญญาตรี	4.00	349		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	4 00	175	540	592
4 2 ระดับ 6 - 7	3 92	173		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 40	138		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 80	246	1 807	187
5 2 11 - 20 ปี	4 37	132		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 60	065		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการวางแผน

ตาราง 26 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 54	206	001	976
1 2 หญิง	3 52	184		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4 06	157		
2 2 41 - 50 ปี	3 44	228	183	834
2 3 50 ปีขึ้นไป	2 00	157		
3 ระดับการศึกษา				
3 1ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 76	124	2 554	127

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 18	180		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 43	202	333	721
4 2 ระดับ 6 - 7	3 48	157		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	321		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 57	163	3 049	536
5 2 11 - 20 ปี	4 10	135		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	2 97	180		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล

ตาราง 26 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 88	295	083	777
1 2 หญิง	3 78	170		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4 33	061		
2 2 41 - 50 ปี	3 54	261	074	611

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 20	255		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 77	201	176	679
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 89	367		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 80	156	070	932
4 2 ระดับ 6 - 7	3 80	178		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	082		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4 00	169	060	819
5 2 11 - 20 ปี	4 20	199		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 38	262		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการในแง่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 27 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	4 08	140	001	976
1 2 หญิง	4 07	149		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4 43	027		
2 2 41 - 50 ปี	3 88	097	3 281	062
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 60	145		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	4 08	041	015	905
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 05	1 86		
4 ระดับตำแหน่ง			023	978
4 1 ระดับ 1 - 5	4 00	136		
4 2 ระดับ 6 - 7	4 08	130		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	126		
5 อายุราชการ			139	295
5 1 1 - 10 ปี	3 80	127		
5 2 11 - 20 ปี	4 47	115		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 73	071		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 27 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่ม
กระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของ
จังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	4 09	195	044	836
1 2 หญิง	4 19	084		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4 63	009		
2 2 41 - 50 ปี	3 97	120	036	722
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 67	212		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	4 28	013	735	403
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 00	216		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	4 00	183	089	915
4 2 ระดับ 6 - 7	4 20	121		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	286		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	4 00	086	076	852
5 2 11 - 20 ปี	4 74	034		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 63	105		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความ
มั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้าน
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน พบว่าไม่มี
ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติ

บุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน

ตาราง 27 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	4 07	051	243	628
1 2 หญิง	3 86	125		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	4 13	038		
2 2 41 - 50 ปี	3 75	030	1 084	361
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 50	162		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 79	049	1 881	187
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 13	217		
4 ระดับตำแหน่ง			030	970
4 1 ระดับ 1 - 5	4 00	042		
4 2 ระดับ 6 - 7	3 92	077		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 00	145		
5 อายุราชการ			875	435
5 1 1 - 10 ปี	3 50	138		
5 2 11 - 20 ปี	4 06	113		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 89	108		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้าน

ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในแง่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์

ส่วนที่ 5 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการ กับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

5.1 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการ กับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 28 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1.1 ชาย	3.79	154	3.085	.082
1.2 หญิง	3.59	.099		
2 อายุ				
2.1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3.59	116		
2.2 41 - 50 ปี	3.68	131	.683	.507
2.3 50 ปีขึ้นไป	3.79	212		
3 ระดับการศึกษา				
3.1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.63	.087	1.571	.212
ปริญญาตรี				
3.2 สูงกว่าปริญญาตรี	3.80	218		
4 ระดับตำแหน่ง				
4.1 ระดับ 1 - 5	3.48	125	3.642	.079
4.2 ระดับ 6 - 7	3.81	207		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 65	204		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 46	158	1 237	294
5 2 11 - 20 ปี	3 73	107		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 73	139		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด กล่าวคือ ความแตกต่างทางด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่แตกต่างกันมีผลต่อการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดไม่แตกต่างกัน

ตาราง 28 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 70	143	1 558	214
1 2 หญิง	3 55	116		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 56	117		
2 2 41 - 50 ปี	3 62	134	230	795
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 69	276		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 60	091	200	656
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 66	239		
4 ระดับตำแหน่ง			2 369	098
4 1 ระดับ 1 - 5	3 45	150		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 2 ระดับ 6 - 7	3 73	151		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 66	144		
5 อายุราชการ			1 009	368
5 1 1 - 10 ปี	3 44	178		
5 2 11 - 20 ปี	3 69	101		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 70	167		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 28 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 78	171	1 585	210
1 2 หญิง	3 60	088		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 57	140		
2 2 41 - 50 ปี	3 67	091	975	380
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 90	088		
3 ระดับการศึกษา				
3 1ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 62	124	1 449	231
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 83	156		
4 ระดับตำแหน่ง				

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 1 ระดับ 1 - 5	3 42	156	545	615
4 2 ระดับ 6 - 7	3 89	118		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 49	169		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 36	165	2 006	139
5 2 11 - 20 ปี	3 79	122		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 67	082		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลพบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตาราง 28 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 96	105	228	814
1 2 หญิง	3 64	080		
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 64	083		
2 2 41 - 50 ปี	3 81	105	1 294	278
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 93	091		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 69	060	658	519
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 04	155		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 56	042	265	742
4 2 ระดับ 6 - 7	3 90	096		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 81	243		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 56	125	1 030	360
5 2 11 - 20 ปี	3 76	087		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 82	078		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน กล่าวคือความแตกต่างทางด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่แตกต่างกันมีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินไม่แตกต่างกัน

5 2 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 29 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด
โดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 98	158		
1 2 หญิง	3 71	140	045	949

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 อายุ				
2 1 ต่ำกว่า 30 - 40 ปี	3 68	206		
2 2 41 - 50 ปี	3 84	113		
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 67	256	615	544
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 77	128	051	823
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 81	172		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 65	180		
4 2 ระดับ 6 - 7	3 87	124	1 181	314
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 90	377		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 54	285	804	452
5 2 11 - 20 ปี	3 79	180		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 82	144		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 29 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 88	135	2 549	115
1 2 หญิง	3 63	154		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 64	206		
2 2 41 - 50 ปี	3 77	108	446	642
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 56	308		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 71	127	022	883
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 68	225		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 59	193	912	407
4 2 ระดับ 6 - 7	3 80	131		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 77	365		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 44	303	922	403
5 2 11 - 20 ปี	3 75	132		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 75	156		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 29 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	4 18	154	2 108	152
1 2 หญิง	3 76	160		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 78	208		
2 2 41 - 50 ปี	3 95	108	1 035	361
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 86	163		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 76	197	223	638
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 88	076		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 77	249	1 508	230
4 2 ระดับ 6 - 7	3 92	113		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 19	288		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 73	238	789	459
5 2 11 - 20 ปี	3 84	176		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 96	095		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลพบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับ

ความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตาราง 29 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	4 18	154	684	821
1 2 หญิง	3 76	160		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 78	208		
2 2 41 - 50 ปี	3 95	108	430	652
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 86	163		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 87	095	394	533
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 01	085		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 77	249	1 508	230
4 2 ระดับ 6 - 7	3 92	113		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 19	288		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 73	238	445	643
5 2 11 - 20 ปี	3 84	176		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 96	095		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้

จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพยากร พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพยากร

5.3 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคมกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 30 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3.49	193	374	554
1 2 หญิง	3.36	110		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3.31	114		
2 2 41 - 50 ปี	3.29	174	2.258	118
2 3 50 ปีขึ้นไป	3.83	103		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.41	098	033	858
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3.46	281		
4 ระดับตำแหน่ง			897	416
4 1 ระดับ 1 - 5	3.27	122		
4 2 ระดับ 6 - 7	3.60	191		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3.51	218		
5 อายุราชการ			453	639
5 1 1 - 10 ปี	3.48	167		
5 2 11 - 20 ปี	3.24	209		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3.474	142		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 30 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 50	146	320	575
1 2 หญิง	3 38	103		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 28	128		
2 2 41 - 50 ปี	3 38	170	2 090	138
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 83	133		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 41	095	001	982
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 46	209		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 28	157	741	483
4 2 ระดับ 6 - 7	3 63	156		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 53	175		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 50	182	752	478
5 2 11 - 20 ปี	3 20	127		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 52	132		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 30 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 28	222	004	949
1 2 หญิง	3 26	033		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 28	186		
2 2 41 - 50 ปี	2 87	095	536	590
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 92	050		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 33	070	830	368
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 03	215		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 17	091	725	327
4 2 ระดับ 6 - 7	3 23	123		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 50	048		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 33	178	136	873
5 2 11 - 20 ปี	3 15	068		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 30	137		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตาราง 30 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 60	160	1 152	290
1 2 หญิง	3 37	041		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 39	077		
2 2 41 - 50 ปี	3 37	105	1 413	256
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 79	038		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 42	028	1 170	286
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 70	310		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 30	045	1 226	305
4 2 ระดับ 6 - 7	3 57	070		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 23	183		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 54	141	208	813
5 2 11 - 20 ปี	3 36	056		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 49	099		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพยากร พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพยากร

5.4 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคงกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 31 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดโดยรวม

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1.1 ชาย	3.98	309	1.253	.278
1.2 หญิง	3.67	197		
2 อายุ				
2.1 30 - 40 ปี	3.94	147		
2.2 41 - 50 ปี	3.66	254	.473	.631
2.3 50 ปีขึ้นไป	3.88	221		
3 ระดับการศึกษา				
3.1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3.58	158	.277	.842
ปริญญาตรี				
3.2 สูงกว่าปริญญาตรี	4.12	484		
4 ระดับตำแหน่ง				
4.1 ระดับ 1 - 5	3.00	.071	1.119	.349
4.2 ระดับ 6 - 7	3.81	.227		
4.3 สูงกว่าระดับ 7	4.00	.540		

5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 08	274	020	937
5 2 11 - 20 ปี	4 13	130		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 63	309		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ตาราง 31 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	3 70	343	138	715
1 2 หญิง	3 59	174		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 98	118		
2 2 41 - 50 ปี	3 42	130	2 179	144
2 3 50 ปีขึ้นไป	3 31	262		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 51	152	1 192	289
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	3 83	537		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 00	183	657	531
4 2 ระดับ 6 - 7	3 64	236		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 92	149		

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 15	113	376	606
5 2 11 - 20 ปี	4 10	086		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 27	333		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ พบว่า ไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

ตาราง 31 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	4 44	146	3 074	097
1 2 หญิง	3 83	119		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	4 06	137		
2 2 41 - 50 ปี	4 05	016	049	952
2 3 50 ปีขึ้นไป	4 25	167		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 75	136	1 449	021*
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 56	371		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 00	135	1 231	317

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
4 2 ระดับ 6 - 7	4 09	116		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	4 50	338		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 00	159	3 151	069
5 2 11 - 20 ปี	3 39	119		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	4 00	217		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่การให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล พบว่ามี 1 ปัจจัยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่การให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคล นั่นคือ ปัจจัยด้านระดับการศึกษา กล่าวคือ ระดับการศึกษาที่ต่างกันของข้าราชการมีผลต่อความเห็นเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ยพบว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าระดับอื่น แสดงว่าข้าราชการที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานบุคคลสูงกว่าระดับอื่นที่ระดับนัยสำคัญ 0 05

ตาราง 31 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
1 เพศ				
1 1 ชาย	4 23	207	2 737	115
1 2 หญิง	3 74	270		
2 อายุ				
2 1 30 - 40 ปี	3 80	156		
2 2 41 - 50 ปี	3 89	188	1 561	239

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	S D	t-test / F-test	Sig
2 3 50 ปีขึ้นไป	4 71	290		
3 ระดับการศึกษา				
3 1 ปริญญาตรีและต่ำกว่า	3 61	185	341	735
ปริญญาตรี				
3 2 สูงกว่าปริญญาตรี	4 43	256		
4 ระดับตำแหน่ง				
4 1 ระดับ 1 - 5	3 00	214	1 052	371
4 2 ระดับ 6 - 7	3 97	257		
4 3 สูงกว่าระดับ 7	3 86	338		
5 อายุราชการ				
5 1 1 - 10 ปี	3 00	176	2 431	118
5 2 11 - 20 ปี	4 00	212		
5 3 สูงกว่า 20 ปี	3 08	331		

จากการศึกษาปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่การให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน พบว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดในแง่การให้จังหวัดมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

ส่วนที่ 6 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็น
นิติบุคคลของจังหวัด

6.1 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่
เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ใช้การวิเคราะห์เชิงถดถอย

Y แทน การไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

X₁ แทน ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X₂ แทน ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตาราง 32 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสม
ของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการโดยรวม

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	369	152	301	2.474	.000
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	499	177	.318	2.817	.006
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	1.666	.528	.356	3.154	.002

F = 41.688 , Sig F = .014 , R Square = .406

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 3.424 + 0.499 x_1 + 1.666 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

X₁ = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการจะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 40 60

ตาราง 32 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการ

ตัวแปร	B	SE	Beta	t - test	Sig
Constant	553	248	197	1 993	002
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	418	096	477	4 345	000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	567	287	217	1 977	040

F = 47 511 , Sig F = 004 , R Square = 498

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 2 469 + 0 418 x_1 + 0 567 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการจะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 49.80

ตาราง 32 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	595	113	338	2.315	.006
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	613	.040	.020	1.167	.010
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	522	.120	.534	4.361	.000

F = 26.428 , Sig F = .003 , R Square = .452

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 2.625 + 0.613 x_1 + 0.522 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคล

X₁ = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X₂ = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการจะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 45.20

ตาราง 32 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการ

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	634	223	414	3.202	.015
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	419	.063	.147	1.169	.000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	576	.189	.384	3.047	.003

F = 21.276 , Sig F = .000 , R Square = .559

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 4.155 + 0.419x_1 + 0.576x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน

X₁ = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการจะเห็นได้ว่าทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 55.90

6.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ

ตาราง 33 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจโดยรวม

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	339	154	258	2.032	.020
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	483	212	.311	2.281	.026
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	1.926	.637	.413	3.025	.004

$F = 25.176$, $\text{Sig } F = .006$, $R \text{ Square} = .482$

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 2.223 + 0.483 x_1 + 1.926 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของ
ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 48.20

ตาราง 33 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ

ตัวแปร	B	SE	Beta	t - test	Sig
Constant	414	257	331	2.342	.003
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	361	122	.412	2.952	.004
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	764	361	.290	2.081	.042

$F = 22.686$, $\text{Sig } F = .022$, $R \text{ Square} = .467$

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 1.767 + 0.361 x_1 + .764 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายการระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 46.70

ตาราง 33 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	217	053	581	5.461	002
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	144	034	468	4.173	000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	560	093	608	6.023	000

$F = 36.274$, $\text{Sig } F = .002$, $R \text{ Square} = .569$

สมการ

$$Y = a + b_1X_1 + b_2X_2$$

แทนค่า

$$Y = 2\,353 + 0\,144 x_1 + 560 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 56.90

ตาราง 33 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	374	146	499	3.118	.000
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	257	.059	.482	4.328	.000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	897	.172	.540	5.059	.001

$F = 25.593$, $\text{Sig } F = .022$, $R \text{ Square} = .292$

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 3\,118 + 0\,257 x_1 + 897 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ

x_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

x_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 29.20

6.3 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านสังคม

ตาราง 34 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม โดยรวม

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	353	114	337	1.738	.005
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	955	219	.573	4.361	.000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	2.364	.621	.521	3.809	.000

F = 19.021 , Sig F = .000 , R Square = .498

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 1.738 + 0.955 x_1 + 2.364 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม

X₁ = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X₂ = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหาร

ราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 49.80

ตาราง 34 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	441	118	530	1 405	002
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	591	134	576	4 401	000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	1 460	382	522	3 824	000

F = 19.370 , Sig F = .000 , R Square = .332

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 1 405 + 591 x_1 + 1 460 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม

X₁ = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X₂ = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความ

เหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 33.20

ตาราง 34 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	414	153	487	2.752	.020
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	118	.050	.355	2.371	.023
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	348	.134	.384	2.601	.013

F = 26.763 , Sig F = .005 , R Square = .548

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 2.752 + .118 x_1 + .348 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม

X₁ = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X₂ = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 54.80

ตาราง 34 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพยากรสินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	201	049	431	1 969	000
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	275	061	586	4 511	000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	643	177	502	3 627	001

F = 20.352 , Sig F = .000 , R Square = .463

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 1.969 + .275x_1 + .643x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพยากรสินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม

X₁ = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 46.30

6.4 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงด้านความมั่นคง

ตาราง 35 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงโดยรวม

ตัวแปร	B	SE	Beta	t - test	Sig
Constant	293	118	.553	1.611	.004
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	.316	.242	.572	2.962	.008
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	.992	.527	.606	3.228	.005

F = 5.166 , Sig F = .006 , R Square = .378

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 1.611 + 0.316 x_1 + .992 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของ
ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคงโดย

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 37.80

ตาราง 35 - 1 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	553	101	731	5.848	.002
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	571	106	.758	5.376	.000
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	687	459	.735	4.599	.000

$F = 14.578$, $Sig F = .000$, $R \text{ Square} = .632$

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 731 + 571x_1 + 687x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงสังคม จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 63 20

ตาราง 35 - 2 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง

ตัวแปร	B	SE	Beta	t - test	Sig
Constant	272	094	498	2 642	005
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	130	057	471	2 266	036
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	621	210	571	2 950	009

$F = 4.127$ Sig $F = .000$, R Square = .527

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 801 + 130 x_1 + 621 x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการบริหารงานบุคคลด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 52.70

ตาราง 35 - 3 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง

ตัวแปร	B	S E	Beta	t - test	Sig
Constant	332	074	022	1 523	000
ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ	447	097	037	4 217	001
ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ	259	381	159	2 847	011

$F = 20.292$, $\text{Sig } F = .000$, $R \text{ Square} = .557$

สมการ

$$Y = a + b_1x_1 + b_2x_2$$

แทนค่า

$$Y = 1\,523 + 447x_1 + 259x_2$$

โดยที่

Y = ระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง

X_1 = ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

X_2 = ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกลุ่มกระทรวงความมั่นคง จะเห็นได้ว่า ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ นั่นคือ ทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นตัวกำหนดระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้านการมีอิสระในการใช้ทรัพย์สินด้วยกันทั้งนั้น โดยจะอธิบายได้ร้อยละ 55.70

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย

ความมุ่งหมายของการวิจัย

- 1 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด
- 2 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด
- 3 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ผลของการทดสอบสมมติฐาน

- 1 ความแตกต่างด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการในแต่ละกลุ่มกระทรวงไม่ส่งผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด
- 2 ความแตกต่างด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการในแต่ละกลุ่มกระทรวงไม่ส่งผลกระทบต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด
- 3 ในภาพรวมปรากฏว่าประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

อภิปรายผล

จากผลการวิจัยที่ได้ทำให้ผู้วิจัยนำมาอภิปรายผลได้ดังนี้

- 1 ผลการทดสอบสมมติฐานข้อที่ 1 และ 2 เรื่องความแตกต่างด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการในแต่ละกลุ่มกระทรวงไม่ส่งผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด และไม่ส่งผลกระทบต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด หมายความว่าปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการที่แตกต่างกันไม่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด และไม่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั่นเอง สาเหตุที่ทำให้เกิดผลแบบนี้ก็เนื่องจากว่าข้าราชการไม่ว่าจะปฏิบัติงานในลักษณะงานที่แตกต่างกัน หรือมีปัจจัยพื้นฐานส่วน

บุคคลในด้านต่าง ๆ ที่ต่างกันก็ล้วนแต่อยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ และวัฒนธรรมของระบบราชการอันเดียวกัน ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้ข้าราชการมีแนวความคิดไม่แตกต่างกันถึงแม้จะมีลักษณะงาน ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลที่แตกต่างกันก็ตาม ฉะนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าการอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ และระบบวัฒนธรรมอันเดียวกันของข้าราชการนั้นเป็นผลทำให้ข้าราชการมีแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ไปในทิศทางเดียวกันนั่นเอง ซึ่งวัฒนธรรมของระบบราชการ (Bureaucratic Culture) เป็นวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญต่อภาวะแวดล้อมภายใน ความคงเส้นคงวาในการดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นคง วัฒนธรรมแบบราชการจะมุ่งเน้นด้านวิธีการ ความเป็นเหตุผล ความมีระเบียบของการทำงาน มุ่งเน้นเรื่องให้ยึดและปฏิบัติตามกฎระเบียบ ยึดหลักการประหยัด ความสำเร็จขององค์การเกิดจากความสามารถในการบูรณาการและความมีประสิทธิภาพ หรือจะเปรียบอีกอย่างวัฒนธรรมของระบบราชการก็เปรียบเสมือนแผนที่ของค่านิยม และปทัสถานทางราชการซึ่งช่วยให้การทำงานของสถาบัน และองค์กรทางราชการต่าง ๆ มีความสอดคล้องกันพอสมควร (วันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม 2539 7 - 8) กล่าวอีกนัยหนึ่ง วัฒนธรรมของระบบราชการคือ แบบอย่างหรือรูปแบบของความโน้มเอียงที่ช่วยกำหนดขอบเขตความเป็นไปได้หรือรูปลักษณะของระบบราชการ ซึ่งอาจเปรียบวัฒนธรรมของระบบราชการได้ว่าเป็นทะเลที่มีคลื่น มีกระแสน้ำ มีความลึก ความตื้นในแต่ละตำแหน่งแห่งที่ โดยที่ระบบราชการเป็นเรือที่ลอยอยู่ในทะเลจะแล่นไปได้ก็ภายใต้อิทธิพลของกระแสน้ำ คลื่น และอุปสรรคขัดขวางต่าง ๆ อันเกิดจากการตื้นเขินของทะเล ตลอดจนความกว้างของทะเลเอง วัฒนธรรมของระบบราชการจึงมีบทบาททั้งในทางอ้อม ชู เปิดช่องทาง และเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินงานของระบบราชการ เป็นเชิงกรอบกำหนดความเป็นไปได้ของระบบราชการนั่นเอง

โดยสรุปแล้ววัฒนธรรมของระบบราชการในประเทศใดประเทศหนึ่งก็คือลักษณะการกระจายของความโน้มเอียงทางด้านความรู้ และการประเมินค่าต่องานราชการที่มีอยู่ในบรรดาสมาชิกของสังคมนั้น

ส่วนในประเด็นเรื่องความแตกต่างด้านปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลที่ไม่ส่งผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด และไม่ส่งผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั้นสามารถพิสูจน์ได้จากผลของการวิจัยที่ได้ว่าไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด และไม่มีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลใดเลยที่มีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดเช่นเดียวกัน

จากผลของการวิจัยสามารถที่จะสรุปได้ว่าปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของข้าราชการไม่มีผลต่อตัวแปรที่นำมาใช้ในการศึกษาการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด และระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2 ผลของการทดสอบสมมติฐานข้อที่ 3 เรื่องประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด หมายความว่า ประสิทธิภาพในการบริหารราชการและประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ ล้วนแต่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดด้วยกันทั้งนั้น ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้จากผลของการวิจัยคือ ข้าราชการมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าในการที่จะกำหนดให้จังหวัดเป็น หรือไม่เป็นนิติบุคคลนั้นต้องพิจารณาที่ประสิทธิภาพในการบริหารราชการและประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัด คือหากจังหวัดมีการบริหารราชการและการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ จังหวัดนั้นน่าจะมีคุณสมบัติที่จะไม่เป็นนิติบุคคล การที่จะพิจารณาประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของจังหวัดก็ดูได้จากหลักเกณฑ์ที่สำคัญ 3 ประการด้วยกัน คือ (1) หลักว่าด้วยความเสมอภาค เนื่องจากประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน ดังนั้นการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ (2) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ ส่วนราชการที่มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจึงต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา (3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย (วันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม 2539 7 - 8)

ส่วนประสิทธิภาพในการบริหารราชการนั้นก็ขึ้นอยู่กับระบบการทำงานของราชการและผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ คือ การบริหารราชการจะเกิดประสิทธิภาพได้ก็ต้องอยู่ที่ระบบราชการเป็นสำคัญ ถ้างานของราชการมีระบบที่ดีก็จะสามารถเอื้อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพได้มากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งการให้อิสระแก่จังหวัดในการบริหารราชการก็ถือได้ว่าเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการได้อีกทางหนึ่ง เพราะการให้อิสระแก่จังหวัดนั้นจะทำให้

ให้จึงสามารถได้คิด ได้ทำในสิ่งที่จังหวัดเห็นสมควร ซึ่งประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Drucker (1986 201 - 205, อ้างอิงจากติน ปรัชญพฤทธิ, และไกรยุทธ อรรถยา คินันท์ 2537 8 - 9) ที่ว่ารัฐบาลควรจะเน้นภารกิจการปกครองหรืองานด้านนโยบายกว้าง ๆ ในการบริหาร ประเทศส่วนรายละเอียดปลีกย่อยควรจะปล่อยให้ข้าราชการประจำส่วนราชการนั้น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเพื่อว่าการบริหารงานจะได้สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่ และความต้องการของ ประชาชน หากประสงค์จะให้การบริหารงานของรัฐบาลรอดพ้นจากความวิบัติ และยังมีแนวคิด ของ J Forrestal ที่ว่า “ ความยุ่งยากในการปฏิบัติงานของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพก็คือ นอกจากจะต้องทำให้ดีแล้วยังจะต้องให้อิสระแก่องค์กรในการวางแผน และการบริหารงาน ทั้งนี้ จะต้องทำให้สาธารณชนเชื่อด้วยว่างานดังกล่าวได้รับการดูแลอย่างดีด้วย ”

และจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (2546 - 2550) ที่มีการ กำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลนั้นก็สืบเนื่องมาจากความต้องการที่จะจัดระเบียบราชการส่วน ภูมิภาคเสียใหม่เพราะการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระยะต่อไปจะมีหน้าที่หลักในการนำ นโยบายและแผนปฏิบัติการของรัฐบาล และราชการบริหารส่วนกลางไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับ ลักษณะของพื้นที่ และความต้องการในการได้รับบริการจากภาครัฐของประชาชนในพื้นที่ด้วยการ จัดทำเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด โดยต้องมีการรวมภารกิจของทุกส่วนราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ มาบูรณาการร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการ 2547 15) และเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนซึ่งยึดวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี ดังปรากฏในมาตรา 3/1 ของ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉ 5) 2545 ซึ่งสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหมวด 1 เรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายด้านต่าง ๆ อัน ประกอบไปด้วย (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 2547 2)

- 1) เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความ

ต้องการ

เนื่องจากการบริหารราชการของส่วนภูมิภาคหรือจังหวัดในปัจจุบันเป็นไปในรูปแบบองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เพราะว่าการบริหารราชการของจังหวัดในตอนนี้ คือการที่ราชการบริหารส่วนกลางจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในเขตพื้นที่ โดยยังคงปฏิบัติงานภายใต้กรอบกฎหมาย และนโยบายของราชการบริหารส่วนกลาง ดังนั้นตามสภาพการณ์แล้วจังหวัดจึงไม่ใช่องค์กรที่มีฐานะแยกอิสระต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลางในลักษณะที่เป็นนิติบุคคล เพราะนิติบุคคลตามกฎหมาย จะต้องมีการมรดก มีสิทธิและหน้าที่ ที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้อย่างสะดวกในทุกเรื่อง (ชาญชัย แสวงศักดิ์ 2538 5 - 6) แต่จังหวัดยังขาดกรรมสิทธิ์ในบางเรื่องทั้ง ๆ ที่จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพราะความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดในสภาพการณ์ปัจจุบันไม่ได้เกิดอำนาจบริหารด้วยตนเอง ไม่ได้มีอำนาจในการจัดระบบบุคลากรได้เอง และอีกประเด็นหนึ่งก็คือไม่ได้มีระบบงบประมาณและทรัพย์สินของตนเอง หากแต่ในการดำเนินการดังกล่าวยังต้องขึ้นอยู่กับราชการบริหารส่วนกลางอย่างใกล้ชิด ดังนั้นการบริหารราชการของจังหวัดในฐานะที่เป็นนิติบุคคลจึงก่อให้เกิดข้อจำกัดในการใช้อำนาจบริหารงานดังกล่าวข้างต้น ซึ่งในประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนจากผลการวิจัยที่ได้ว่า ข้าราชการแม้จะปฏิบัติงานในหน่วยงานที่มีลักษณะต่างกัน (หน่วยงานด้านสังคม, เศรษฐกิจ, และความมั่นคง) แต่ก็มีความเห็นสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันที่ควรให้อิสระแก่จังหวัดในการใช้อำนาจหน้าที่ การบริหารงานบุคคล และการใช้ทรัพย์สิน เนื่องจากข้าราชการมองว่าถ้าหากจังหวัดมีอิสระในเรื่องเหล่านี้แล้วก็จะส่งผลไปสู่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ ดังนั้นรัฐบาลจึงควรโอนถ่ายภารกิจงานในเชิงปฏิบัติการข้างต้นมาให้แก่จังหวัด ซึ่งการให้อิสระแก่จังหวัดในการกิจเชิงปฏิบัติการดังกล่าวก็คือข้อกำหนดในการให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (2546 - 2550) ของก.พ.ร. นั่นเอง โดยในการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลนั้นสามารถพิจารณาได้จากปัจจัย 2 ด้าน คือ ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยพิสูจน์ได้จากจากผลที่ได้จากวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดของผู้วิจัยทำให้เห็นได้ว่าทั้งตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะไม่ว่าจะมองในภาพของตัวแปรรวม หรือตัวแปรย่อยต่างก็มิผลไม่ต่างกัน นั่นคือ ทั้งสองตัวแปรสามารถอธิบายระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05 ได้ทั้งนั้น ซึ่งจากผลที่ได้ของผู้วิจัยก็สอดคล้องกับสรุป

ประเด็นข้อคิดเห็นในการออกชี้แจง 19 กลุ่มจังหวัด และกระทรวง ทบวง กรม เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของ ก พร ในเรื่องความเป็นนิติบุคคลของจังหวัด คือกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ สวมใหญ่เห็นด้วยกับแนวคิดที่จะยกเลิกความเป็นนิติบุคคลของจังหวัด เนื่องจากกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ เห็นว่าปัจจุบันจังหวัดไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการที่จะบริหารราชการ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการใช้อำนาจหน้าที่ การบริหารงานบุคคล และการใช้ทรัพย์สิน ดังนั้นจึงสมควรที่จะยกเลิกความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดเสีย ซึ่งผลของ ก พร นี้ก็สอดคล้องกับผลจากการสัมภาษณ์ข้าราชการในจังหวัดขอนแก่นเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด ซึ่งได้ข้อสรุปว่าควรจะยกเลิกความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดเพราะถ้าจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล จังหวัดก็จะสามารถจัดโครงสร้างการบริหารราชการเพื่อให้เกิดเอกภาพขึ้นในทุกส่วนราชการภายในจังหวัดได้ การปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานในจังหวัดจะเป็นแบบการประสานความร่วมมือกันโอกาสที่งานจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ก็ย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วย

จากผลสรุปที่ได้ไม่ว่าจากการวิจัย และการสัมภาษณ์ของผู้วิจัยเอง หรือผลสรุปจาก ก พร ต่างก็รองรับด้วยทฤษฎีการปฏิรูประบบราชการยุคใหม่ (New Public Management) ของ Osborne และ Gaebler (1995 23 - 48 อ้างอิงจากพร อิศรเสนา 2537 Reinventing Government สวมวิญญาณธุรกิจ เนรมิตระบอบราชการ 35 - 107) ที่ทศพร ศิริสัมพันธ์ นำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (2546 - 2550) ที่ว่ารัฐบาลต้องเป็นตัวสนับสนุน อนุเคราะห์และเกื้อกูลชุมชนหรือหน่วยงานต่าง ๆ โดยเน้นที่การอำนวยความสะดวกและลดประสานมากกว่าการดำเนินการเสียเอง หมายความว่ารัฐบาลต้องมีการจุดประกายเพื่อให้เกิดความช่วยเหลือกับชุมชนในการเสริมสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกของสังคมด้วยการให้ชุมชนแก้ปัญหาให้ชุมชนแทน คือ รัฐบาลไม่ได้มีหน้าที่ที่จะเป็นผู้ให้บริการ แต่มีหน้าที่ที่จะจัดให้มีการให้บริการ ในด้านการให้บริการควรให้ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเองเพราะชุมชนย่อมทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของคนในชุมชน หรือทราบถึงปัญหาที่ต้องแก้ไขได้เป็นอย่างดี ดังนั้นรัฐบาลควรมอบอำนาจพื้นฐานบางอย่างที่จำเป็นให้ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเองซึ่งอำนาจพื้นฐานประกอบด้วยการใช้อำนาจหน้าที่ การบริหารทรัพยากรบุคคล และการจัดการกับทรัพย์สินหรืองบประมาณต่าง ๆ เพื่อมุ่งสร้างรัฐบาลในเชิงประกอบการ ถ้าหากรัฐบาลมีการดำเนินการให้เป็นไปภายใต้ทฤษฎีการปฏิรูประบบราชการยุคใหม่ (New Public Management) การดำเนินการบริหารราชการ หรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการก็จะมีประสิทธิภาพซึ่งจะนำไปสู่ผลสำเร็จในการปฏิบัติงานได้มากกว่าการดำเนินงานตามแนวทางเดิมที่รัฐบาลมุ่งปฏิบัติงานทุกอย่างด้วยตนเองภายใต้การอิงกฎระเบียบ ดังนั้นจึงสมควรที่ต้องสร้างรัฐบาลที่

ขับเคลื่อนโดยภารกิจงานมากกว่าการอิงกฎระเบียบ หรือที่เรียกอีกอย่างว่า รัฐบาลมุ่งมั่น เนื่องจากองค์กรที่สวมวิญญาณมุ่งมั่น จะปล่อยให้พนักงานทำงานตามภารกิจโดยอิสระด้วยวิธีการที่จะบังเกิดผลสูงสุดเท่าที่จะแสวงหามาได้ ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (2546 - 2550) และความคิดเห็นของข้าราชการที่ได้จากการวิจัยที่ต้องการให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล โดยให้จังหวัดมีอิสระใน 3 ด้าน คือ

1) การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่บริหารงานส่วนราชการภายในจังหวัด เพื่อให้การปฏิบัติงานของทุกส่วนราชการมีความเป็นเอกภาพเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยต้องเริ่มต้นจากการกำหนดยุทธศาสตร์ของจังหวัดเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

2) การมีอิสระในการใช้ทรัพยากร หมายถึง ให้มีการตั้งงบประมาณของจังหวัด เพื่อว่างบประมาณจะได้ไม่แยกส่วนกัน จะได้เกิดการใช้ทรัพยากรของทุกส่วนราชการร่วมกัน อย่างคุ้มค่า อนึ่งเมื่อจังหวัดมีงบประมาณของตัวเองแล้ว จังหวัดก็จะสามารถนำงบประมาณมาใช้ดำเนินการ และจัดบริการต่าง ๆ ได้รวดเร็วขึ้นด้วย เนื่องจากว่าในปัจจุบันทรัพยากรที่ได้มาจากงบประมาณของกระทรวงใดก็ยังคงอยู่ในความดูแลของกระทรวงนั้น แม้จะไปตั้งหรือใช้ในพื้นที่ที่ไม่เป็นของจังหวัด และต่างฝ่ายต่างแยกส่วนกันดูแลไม่อาจที่จะนำทรัพยากรมาใช้ร่วมกันให้เกิดความคุ้มค่าได้

3) การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสามารถบริหารจัดการบุคลากรทุกส่วนราชการในจังหวัดได้อย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นการให้ทุน หรือให้โทษ เมื่อเป็นเช่นนี้ข้าราชการทุกหน่วยงานในจังหวัดก็จะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานมากขึ้น ไม่มีการกระด้างกระเดื่องอีกต่อไป เพราะทุกส่วนราชการจะมีเจ้านายคนเดียว นั่นคือ ผู้ราชการจังหวัด

ดังนั้นจากผลการวิจัยที่ได้จึงสามารถสรุปได้ว่า ข้าราชการมีความเห็นด้วยกับแผนยุทธศาสตร์ที่จะมีการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล

ในเรื่องของประสิทธิภาพในการบริหารราชการ และประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั้นสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

2.1 ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ เนื่องจากการบริหารราชการที่ผ่านมา มักจะมุ่งเน้นที่กฎระเบียบ และกระบวนการ (process) หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานมากกว่าผลที่จะได้รับ (product) หรือประโยชน์ที่จะตกแก่ประชาชนจึงส่งผลให้การบริการประชาชน หรือการ

แก้ปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนไม่ได้รับการตอบสนองอย่างเต็มที่ ดังนั้นจึงสมควรที่จะมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการในการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะการบริหารราชการมีความสำคัญที่จะทำให้องค์การสามารถเดินหน้าต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพถ้าหากมีการบริหารงานที่ดี

ในเรื่องของการบริหารราชการนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารทั้งภายใน และภายนอก ซึ่งการบริหารภายในก็คือการจัดการภายในองค์การที่รวมถึงกระบวนการต่าง ๆ วิธีการต่างที่ใช้ในการดำเนินงาน และรวมไปถึงทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรด้านบุคคลหรือ วัตถุในองค์การก็ตาม ส่วนการบริหารภายนอกก็คือ กิจกรรมและกระบวนการต่าง ๆ ของการบริหาร ซึ่งมีความจำเป็นสำหรับการสร้างและก่อให้เกิดสัมพันธภาพกับหน่วยงานและกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ภายนอกการควบคุมทางด้านการบริหารของหน่วยงานนั้น ความสัมพันธ์เช่นนี้มีความจำเป็นต่อการนำเอานโยบายหรือแผนการไปปฏิบัติ หรือการดำเนินโครงการ เพราะการนำเอานโยบายไปปฏิบัติดังกล่าวจะไม่สามารถเป็นไปได้อีกปราศจากการมีส่วนร่วมและการส่งเสริมสร้างขององค์การภายนอกเหล่านี้ ดังนั้นจะสามารถเห็นได้ว่าการบริหารราชการมีความสำคัญที่จะทำให้องค์การขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าองค์การหรือหน่วยงานใดมีการบริหารราชการที่ดีก็จะสามารถส่งเสริมให้การปฏิบัติงานออกมาดีด้วยเช่นเดียวกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ส่วนราชการต้องมีแนวทางการบริหารราชการให้มีคุณภาพตามไปด้วย เนื่องจากประสิทธิภาพในการบริหารราชการมีความสำคัญต่อหน่วยงานดังเช่นที่กล่าวมาจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ประสิทธิภาพในการบริหารราชการจะมีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด เพราะข้าราชการต่างก็เล็งเห็นความสำคัญการบริหารราชการ ดังนั้นข้าราชการจึงมีแนวคิดที่สอดคล้องกันว่าประสิทธิภาพในการบริหารราชการเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด สาเหตุที่ข้าราชการมีแนวคิดเช่นนี้ก็เนื่องมาจากการบริหารราชการต่อไปจะเป็นการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะต้องกำหนดเป็นแผนปฏิบัติราชการในแต่ละระยะเวลาให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศ มีการกำหนดเป้าหมายที่แสดงผลสำเร็จของงานที่ชัดเจนจึงจำเป็นต้องมีระบบการบริหารราชการที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะสามารถให้มีการบริหารงานได้คล่องตัว มีทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถวางแผนการปฏิบัติงาน และกำกับกับการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ขึ้นได้ ซึ่งแนวทางที่จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการโดยเฉพาะกับจังหวัดได้นั้นก็คือ การให้อิสระแก่จังหวัดในการใช้อำนาจหน้าที่ การบริหารบุคคล และการใช้ทรัพย์สิน การอภิปรายตรงจุดนี้จะ

เห็นได้ชัดยิ่งขึ้นจากผลของการวิจัย นั่นคือข้าราชการแม้จะปฏิบัติงานในลักษณะงานที่แตกต่าง กันแต่ก็มีความเห็นสอดคล้องกันว่าการจะเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการให้แก่จังหวัดได้ นั้นต้องเริ่มจากการให้จังหวัดมีอิสระในการบริหารงานเสียก่อน หมายความว่ายิ่งจังหวัดมีอิสระใน การบริหารมากเท่าไรก็จะยิ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการให้จังหวัดได้มากขึ้น เท่านั้น หรือถ้าจะมองในอีกมุมหนึ่งก็สามารถบอกได้ว่าระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดก็ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหารราชการนั่นเอง ซึ่งก็คือยิ่งจังหวัดมี ประสิทธิภาพในการบริหารราชการมากเท่าไรจังหวัดนั้น ๆ ก็ยิ่งมีความเหมาะสมที่จะไม่เป็นนิติ บุคคลมากเท่านั้น ดังผลการวิจัยที่ว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่ เป็นนิติบุคคลของจังหวัดก็คือ ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการบริหารราชการและประสิทธิภาพใน การจัดบริการสาธารณะ โดยสามารถอธิบายได้ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 05

2.1.1 ประสิทธิภาพในการวางแผน คือการกำหนดแผนงาน และ วัตถุประสงค์ การกำหนดขอบเขต ระยะเวลาในการดำเนินงาน ซึ่งก็รวมไปถึงการบริหาร งบประมาณ ทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพที่สุด เนื่องจากการบริหารราชการจะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ก็ต้องมาจากการกำหนดแผนงานที่ดี ซึ่งการ กำหนดแผนแผนจะต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การ และต้องกำหนดทางเลือกของ แผนงานไว้มากกว่า 1 ทางเลือก อีกทั้งในการกำหนดแผนงานจะต้องให้มีความยืดหยุ่น เพื่อ สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันทีในกรณีที่การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผน สาเหตุที่ประสิทธิภาพใน การวางแผนมีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดก็ เนื่องจากว่าข้าราชการต่างก็มีความเห็นพ้องต้องกันว่าวางแผนเป็นกระบวนการที่มี ความสำคัญมากที่สุดของกระบวนการบริหารราชการ ถ้าหากไม่มีแผน การดำเนินงานใด ๆ ก็จะไม่ทราบวัตถุประสงค์หรือทิศทางในการดำเนินงาน และผลที่ตามมาก็คือการที่จะบรรลุ ประสิทธิภาพในการทำงานก็จะไม่มีทางเป็นไปได้เลย เพราะแผนมีความจำเป็นต่อองค์กรในเรื่อง การกำหนดทิศทาง และจุดมุ่งหมายของกิจการแก่บุคลากรในหน่วยงาน นอกจากนี้แผนยังช่วย ให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน้าที่ และแผนงานที่แตกต่างกันในองค์กรมีการประสานงานกัน เพื่อสร้างหลักประกันว่าบุคลากรทั้งหมดจะดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันอีกด้วย ดังนั้นในการ วางแผนดำเนินงานจะต้องทำด้วยความรอบคอบ คือให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ถ้าหากการ วางแผนมีประสิทธิภาพแล้วก็จะเอื้อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จาก ความสำคัญของแผนดังที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนี้เองที่ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการวางแผนมี อิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2 1 2 ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคล องค์การสมัยใหม่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในสังคมเศรษฐกิจที่เน้นองค์ความรู้ (Knowledge Economy) ถือว่าทรัพยากรบุคคลอันเป็นทรัพย์สิน(Asset) ขององค์การนั้นมีสภาพเป็น “ทุน” (Human Capital) ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อการบริหารและการสร้างคุณค่า (Value Creation) ให้กับองค์การ มีคำกล่าวที่ว่า “People are our greatest assets” ซึ่งยืนยันได้จากผลการศึกษาในต่างประเทศระบุว่า ร้อยละ 85 ของผลประกอบการขององค์การนั้นเกิดจาก “ทุนมนุษย์” และงานวิจัยของ Office of Personnel Management เมื่อปี 1999 ที่พบความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคลกับการเพิ่มระดับความสำเร็จขององค์การ ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ของการบริหารทรัพยากรบุคคลทำให้เพิ่มความสามารถขององค์การในการตอบสนองความต้องการของลูกค้า เพิ่มความสามารถขององค์การในการดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ และให้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบรรลุพันธกิจ จากที่กล่าวข้างต้นย่อมชี้ให้เห็นถึงความสำคัญในการบริหารงานบุคคลเพราะไม่ว่าจะมีใครปฏิเสธได้ว่า องค์การไม่ว่าจะเป็นองค์กรทางเอกชน หรือราชการสิ่งสำคัญที่จะสามารถขับเคลื่อนองค์กรไปได้ก็คือทรัพยากรบุคคล ถ้าในองค์กรมีแต่บุคคลที่มีคุณภาพขององค์กรนั้นก็จะสามารถพัฒนาตนเองให้เจริญก้าวหน้าขึ้นไปได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ทุกองค์กรต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพที่สุด จากความสำคัญของการบริหารงานทรัพยากรบุคคลดังกล่าวนี้เองที่ส่งผลให้ประสิทธิภาพของการบริหารงานบุคคลมีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2 1 3 ประสิทธิภาพของการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อให้การดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว และลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติราชการลงไปในั้นการให้อำนาจแก่หน่วยงานจึงถือว่ามีมีความสำคัญ นั่นคือการให้อิสระแก่หน่วยงานในการใช้อำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะการให้อิสระแก่จังหวัดในการใช้อำนาจหน้าที่นั้นจะสามารถทำให้จังหวัดกำหนดแนวทางการบริหารจังหวัดของตนได้อย่างถูกต้อง สอดคล้องเหมาะสมกับลักษณะของพื้นที่ และความต้องการของประชาชน การปฏิบัติงานของจังหวัดเองก็จะเกิดความรวดเร็ว และสามารถลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานของราชการลงไปได้เยอะ ด้วยเหตุผลเหล่านี้ก็จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของราชการได้อีกทางหนึ่ง เนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่มีส่วนสำคัญที่จะต้องใช้ในการบริหารงานในองค์การ ดังนั้นประเด็นสำคัญในเรื่องประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่นี้ก็เพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะเงื่อนไขการกระจายอำนาจและการควบคุมของรัฐบาลที่มีต่อจังหวัด

กล่าวคือ รัฐบาลจะกำหนดนโยบายในรูปของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้จังหวัดนำไปปฏิบัติและบังคับใช้ ที่หลายกรณีปรากฏว่าขัดแย้งและซ้ำซ้อนซึ่งกันและกัน หรือขาดงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ นอกจากนี้แผนงานและโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลที่อนุมัติลงไปยังจังหวัดนั้นก็มีจำนวนมากมาย และลักษณะหลากหลายทำให้เกิดสภาพ “เบี้ยหัวแตก” และเป็น การเพิ่มภาระในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งสิ้นเปลืองเวลาโดยเปล่าประโยชน์ แทนที่จะนำเวลาไปใช้ในการบริการประชาชน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการใช้อำนาจหน้าที่ยังมีลำดับชั้นเยอะก็จะมีผลถึงความล่าช้าจึงสมควรที่จะมีการมอบอำนาจบางอย่างให้แก่หน่วยงานที่จะนำมาใช้ในการบริหารงาน ดังเช่นจังหวัดเพราะถ้าจังหวัดมีอำนาจในการใช้หน้าที่ก็จะสามารถบริหารงานต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันการที่จะทำให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพได้ก็อยู่ที่ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเช่นเดียวกัน จาก ความสำคัญของประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่จึงส่งผลให้ประสิทธิภาพในการใช้อำนาจหน้าที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

2.2 ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ คือการจัดบริการสาธารณะที่เป็น การให้บริการแก่ประชาชนหรือการดำเนินการอื่นเพื่อสนองความต้องการของประชาชน โดย ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความ ต้องการส่วนรวมของประชาชน นั่นก็คือเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ แต่เนื่องจากใน ปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุน สูง รัฐไม่มีความพร้อมที่จะทำจึงต้องมอบให้บุคคลอื่นซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชน เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นทำแล้ว บทบาท ของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนวยการก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุม มาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัยรวมทั้งควบคุมค่าบริการ ทั้งนี้เพื่อให้ ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดละเดือดร้อนน้อยที่สุด ดังนั้น บริการสาธารณะที่รัฐ จัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนในสองด้าน คือ ด้านความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย และความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย การจัดบริการสาธารณะ ให้กับประชาชนมีความสำคัญมากเพราะเป็นการช่วยขจัดทุกข์ หรือหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ มาให้บริการประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั่นเอง ดังนั้นการที่จะจัดบริการ สาธารณะอะไรให้กับประชาชนต้องทำด้วยความตั้งใจเพื่อให้บริการสาธารณะนั้นออกมาอย่างมี ประสิทธิภาพ จึงถือได้ว่าประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะของแต่ละหน่วยงาน หรือแต่ละ องค์กรมีความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะต้องจัดให้กับประชาชน เหตุนี้ประสิทธิภาพในการ

จัดบริการสาธารณะจึงมีผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั้นเอง

2 2 1 ประสิทธิภาพด้านการดำเนินงาน Osborne และ Gaebler (1995 : 23 - 48 อ้างอิงจากพชร อิศรเสนา 2537 Reinventing Government สวมวิญญาณธุรกิจ เนรมิตระบบราชการ 35 - 107) เชื่อว่าความล้มเหลวของรัฐบาลอยู่ที่กรรมวิธี (means) มากกว่าเป้าหมาย (ends) ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลโดยทั่วไปต่างมีเป้าหมายที่ค่อนข้างชัดเจนว่าควรจะทำหรือไม่ควรทำอะไร แต่ปัญหาที่รัฐบาลกำลังประสบอยู่ก็คือ ควรจะกระทำอย่างไร เช่น รัฐบาลได้ออกกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเพื่อขจัดปัญหามลพิษทางอากาศและน้ำมาเป็นเวลานานกว่า 20 ปี อย่างไรก็ตาม ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็คงปรากฏอยู่เช่นเดิม ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลยังขาดแนวทางและวิธีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพอันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เป้าหมายต่าง ๆ ยังไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ที่วางไว้ เนื่องจากการดำเนินงานของรัฐบาลมักจะยึดติดกับกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานตามกฎหมายระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดตายตัวจึงทำให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้า เหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงแบบการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะถึงแม้จะมีแผน มีการบริหารที่ดีแต่การดำเนินงานไม่ได้เรื่องก็ไม่มีจุดหมาย เช่นนี้ก็ทำให้รู้แล้วว่าการดำเนินงานก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญแก่องค์การจึงไม่แปลกอะไรที่ประสิทธิภาพในการดำเนินงานจะเป็นอีกตัวหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดนั้นเอง

2 2 2 ประสิทธิภาพเศรษฐศาสตร์ คือการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดความคุ้มค่าอย่างที่สุด ในการปฏิบัติราชการต้องมีการกำหนดงบประมาณที่จะใช้ในแต่ละงานหรือโครงการไว้อย่างละเอียด ทุกหน่วยงานต้องมีการบริหารและใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการดำเนินงานจะเป็นไปไม่ได้หากขาดงบประมาณในการดำเนินการ ดังนั้นประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์จึงมีความสำคัญต่อทุกองค์กร และจำเป็นที่ทุกองค์กรต้องบริหารจัดการหรือใช้ทรัพยากรด้านนี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะเห็นได้ว่าประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญในการใช้ขับเคลื่อนองค์กร ฉะนั้นจึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ประสิทธิภาพด้านเศรษฐศาสตร์จะมีอิทธิพลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

ข้อเสนอแนะ

1 การเป็นนิติบุคคลของจังหวัดในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เพราะว่าการบริหารราชการของจังหวัดในตอนนี้ คือการที่ราชการบริหารส่วนกลางจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในเขตพื้นที่โดยยังคงปฏิบัติงานภายใต้กรอบกฎหมาย และนโยบายของราชการบริหารส่วนกลาง ดังนั้นตามสภาพการณ์แล้วจังหวัดจึงไม่ใช่องค์กรที่มีฐานะแยกอิสระต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลางในลักษณะที่เป็นนิติบุคคล เพราะนิติบุคคลตามกฎหมายจะต้องมีกรรมสิทธิ์ มีสิทธิและหน้าที่ ที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ อย่างสะดวกในทุกเรื่อง (ชาญชัย แสวงศักดิ์ 2538 5 - 6) แต่จังหวัดยังขาดกรรมสิทธิ์ในบางเรื่องทั้ง ๆ ที่จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพราะความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดในสภาพการณ์ปัจจุบันไม่ได้เกิดอำนาจบริหารด้วยตนเอง ไม่ได้มีอำนาจในการจัดระบบบุคลากรได้เอง และอีกประเด็นหนึ่งก็คือไม่ได้มีระบบงบประมาณและทรัพย์สินของตนเอง หากแต่ในการดำเนินการดังกล่าวยังต้องขึ้นอยู่กับราชการบริหารส่วนกลางอย่างใกล้ชิด ดังนั้นการบริหารราชการของจังหวัดในฐานะที่เป็นนิติบุคคลจึงก่อให้เกิดข้อจำกัดในการใช้อำนาจบริหารงานดังกล่าวข้างต้น ซึ่งในประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนจากผลการวิจัยที่ได้ว่า ราชการแม้จะปฏิบัติงานในหน่วยงานที่มีลักษณะต่างกัน (หน่วยงานด้านสังคม, เศรษฐกิจ, และความมั่นคง) แต่ก็มีความเห็นสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันที่ควรให้อิสระแก่จังหวัดในการใช้อำนาจหน้าที่ การบริหารงานบุคคล และการใช้ทรัพย์สิน เพราะการให้อิสระแก่จังหวัดในทั้ง 3 ด้านนั้นสามารถก่อให้เกิดประโยชน์มากมาย คือ

- การมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่บริหารงานส่วนราชการภายในจังหวัด จะทำให้การปฏิบัติงานของทุกส่วนราชการมีความเป็นเอกภาพเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยต้องเริ่มต้นจากการกำหนดยุทธศาสตร์ของจังหวัดเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

- การมีอิสระในการใช้ทรัพย์สิน หมายถึง ให้มีการตั้งงบประมาณของจังหวัด เพื่อวางงบประมาณจะได้ไม่แยกส่วนกัน จะได้เกิดการใช้ทรัพยากรของทุกส่วนราชการร่วมกัน อย่างคุ้มค่า อนึ่งเมื่อจังหวัดมีงบประมาณของตัวเองแล้ว จังหวัดก็จะสามารถนำงบประมาณมาใช้ดำเนินการ และจัดบริการต่าง ๆ ได้รวดเร็วขึ้นด้วย เนื่องจากว่าในปัจจุบันทรัพย์สินที่ได้มาจากงบประมาณของกระทรวงใดก็ยังคงอยู่ในความดูแลของกระทรวงนั้น แม้จะไปตั้งหรือใช้ในพื้นที่ที่ไม่เป็นของจังหวัด และต่างฝ่ายต่างแยกส่วนกันดูแลไม่อาจที่จะนำทรัพย์สินมาใช้ร่วมกันให้เกิดความคุ้มค่าได้

- การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสามารถบริหารจัดการบุคลากรทุกส่วนราชการในจังหวัดได้อย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นการให้คุณ หรือให้โทษ เมื่อเป็นเช่นนี้ข้าราชการทุกหน่วยงานในจังหวัดก็จะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานมากขึ้น ไม่มีการกระด้างกระเดื่องอีกต่อไป เพราะทุกส่วนราชการจะมีเจ้านายคนเดียว นั่นคือ ผู้ราชการจังหวัด

จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลนั้นเป็นการบริหารราชการในเชิงประกอบการ คือเอาความเป็นเอกชนเข้ามาร่วมในการบริหารที่ขัดกับหลักความเป็นจริงที่ว่าการบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ดังนั้นการให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลแม้จะเอื้อประโยชน์ในการบริหารราชการในหลาย ๆ ทางและข้าราชการเองก็มีความเห็นด้วยที่จะกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล แต่ก็ไม่ควรลืมไปว่าการบริหารราชการต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้บริการสาธารณะไม่ใช่การแสวงหากำไร ฉะนั้นถึงแม้จะเห็นด้วยที่จะกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลก็ควรกำหนดขอบเขตของการบริหารราชการให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานเพื่อประโยชน์ของสาธารณะดังเดิม

2 การจัดโครงสร้างการบริหารองค์การของจังหวัดยังไม่มีประสิทธิภาพ และยังไม่มีความพร้อมไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล เครื่องมือในการดำเนินการ และงบประมาณของจังหวัดที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย ดังนั้นจังหวัดควรมีการจัดโครงสร้างการบริหารแบบใหม่เพื่อให้มีความพร้อมที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง

3 จังหวัดยังไม่มีความพร้อมที่จะเป็นหน่วยงานที่ไม่เป็นนิติบุคคล ดังนั้นจังหวัดต้องปรับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ภารกิจ และการบริหารใหม่เพื่อสร้างความเข้มแข็ง และเตรียมความพร้อมที่จะรับการปรับเปลี่ยนใหม่ ๆ ทั้งในด้านการบริหารงาน การบริหารบุคลากร และการบริหารงบประมาณ

4 จังหวัดเป็นหน่วยงานที่ไม่มีวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และตัวชี้วัด ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานรวมกันของทุกส่วนงานในจังหวัด จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทบทวน และออกแบบระบบบริหารงานของจังหวัดใหม่ให้การทำงานของข้าราชการมีลักษณะเป็น ทีมจังหวัด"

5 การรวมอำนาจในการบริหารงาน คน และเงินของส่วนราชการระดับจังหวัดไว้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจทำให้เกิดการใช้อำนาจหรือใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งการเพียงคนเดียวโดยไม่เปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

6 ในการดำเนินนโยบายที่จะกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลนั้นไม่ได้กำหนดกรอบพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ให้ชัดเจน เนื่องจากว่าถ้ามีการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลแล้วการทำนิติกรรมสัญญาว่าจ้างต่าง ๆ ที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตัวแทนในการลงนามสัญญายังไม่สามารถระบุได้ว่า ผู้ว่าฯ จะทำนิติกรรมในฐานะใคร และถ้ามีการรวมเป็นกลุ่มจังหวัด เช่นมีจังหวัด 3 จังหวัดรวมกันในฐานะกลุ่มจังหวัดใครที่จะเป็นผู้ลงนามในการจัดซื้อจัดจ้าง เพราะต่อไปงบประมาณจะเป็นในลักษณะรูปแบบของกลุ่มจังหวัด หรือจะต้องมีการคัดเลือกผู้ที่จะมาเป็นตัวแทนของกลุ่มจังหวัดอีกต่อหนึ่ง

ข้อเสนอแนะในการทำการวิจัยครั้งต่อไป

- 1 ควรศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการในจังหวัดอื่น ๆ เพื่อนำมาเป็นข้อสนับสนุนในการดำเนินให้เป็นไปตามนโยบายว่าควรที่จะให้จังหวัดเป็น หรือไม่เป็นนิติบุคคล
- 2 ควรทำการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้ข้อมูลด้านลึก ในการทำการวิจัยครั้งต่อไป เช่น การนำผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลกับระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัดมาวิเคราะห์เชิงลึก เป็นต้น
- 3 ควรเพิ่มตัวแปรอิสระที่ส่งผลต่อระดับความเหมาะสมของการเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด เช่น ผลประโยชน์ ความคาดหวัง เป็นต้น

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กระจ่าง พูลพัฒน์ (2529) รูปแบบการบริหารราชการในประเทศไทย กรุงเทพมหานคร
 กิตติภัส เพ็งสิริ (2545) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ภาค
 นิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- โกวิทย์ พวงงาม (2547) ความซ้ำซ้อนในการจัดทำภารกิจบริการสาธารณะระหว่าง
 ราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์
 มหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- กองกรรมาธิการสำนักงานวุฒิสภา (2542) รายงานของคณะกรรมาธิการปกครองวุฒิสภา เรื่อง
 บทบาทราชการส่วนภูมิภาคในอนาคตกับการกระจายอำนาจของรัฐ
 กรุงเทพมหานคร
- ครรชิต สลับแสง (2540) การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่
 ผู้รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดขอนแก่น
 ภาคนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- จรัส สุวรรณมาลา (2541) รัฐบาล - ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ กรุงเทพฯ
 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- จันทร์จิรา เขี่ยมมยุรา (2542) วิสาหกิจมหาชน (รัฐวิสาหกิจ) ในกฎหมายไทย ศึกษาใน
 เชิงประวัติศาสตร์และเชิงวิเคราะห์ข้อความคิด วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต กรุงเทพฯ
 บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- จิตติ ดิงศภักย์ (2525 71) หลักกฎหมายทั่วไป กรุงเทพมหานคร
- ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2538) พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศ และใน
 ประเทศไทย กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์วิญญูชน
- ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2542) องค์การมหาชน กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์นิติธรรม
- โชติ ทัพวงศ์ (2525) เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง 1 หลักทั่วไป กรุงเทพฯ
 สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ดิน ปรัชญพฤทธิ ,ไกรยุทธ ชีรตยาสินันท์ (2537) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
 ของข้าราชการพลเรือน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2538) *ยกเครื่องรัฐบาลกรณีศึกษาการสร้างรัฐบาลใหม่ของสหรัฐอเมริกา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- เทวัญ สรรค์นิกร (2538) *ปัจจัยทางการบริหารที่มีผลต่อประสิทธิภาพการวางแผนพัฒนาจังหวัด ศึกษากรณีจังหวัดยโสธร ภาคนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2538) *เค้าโครงการบรรยายวิชากฎหมายเกี่ยวกับหลักบริการสาธารณะ กรุงเทพฯ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เอกสารอัดสำเนา*
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2541) *บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศส กรุงเทพฯ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2542) *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ กรุงเทพฯ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- บวรศักดิ์ อุวรรณโน (2538) *กฎหมายมหาชนเล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี สำนักพิมพ์นิติธรรม*
- ประยูร กาญจนดุล (2538) *คำบรรยายกฎหมายปกครอง กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- พชร อิศรเสนา (2537) *Reinventing Government สวมวิญญาณธุรกิจ เนรมิตระบบราชการ กรุงเทพฯ บริษัทคู่แข่ง จำกัด (มหาชน)*
- พิพัฒน์ ไทยอารี (2531) *หลักการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจไทย กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- วุฒิสาร ตันไชย (2537) *หลักสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- วันเพ็ญ ส่งเสริมทรัพย์ (2539) *การจัดระบบองค์การมหาชนอิสระในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ศศิณ ดิศวานนท์ (2545) *ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะโดยการจ้างเหมา
องค์การบริหารส่วนตำบล วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- สาธิต พิริยรังสรรค์ (2536) *วัฒนธรรมทางการเมืองกับประสิทธิภาพการให้บริการ
สาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- สิริพร มณีภักดิ์ (2538) *สัญญาทางปกครอง กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์ไทยวัฒนา
พานิชย์*
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2539) *สภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย กรุงเทพฯ
โรงพิมพ์คุรุสภา*
- สมชาย กรุสวณสมบัติ (2535) *การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์
ไทยวัฒนาพานิชย์*
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2547) *หลักการสำคัญในการปรับปรุงกฎหมายว่า
ด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กรุงเทพมหานคร*
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2548) *การบริหารราชการส่วนภูมิภาค กลยุทธ์
บริหารภาครัฐ กรุงเทพมหานคร*
- อรัญญา เกลี้ยงสะอาด (2541) *ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการวางแผนพัฒนาตำบล
ขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดศรีสะเกษ ภาคนิพนธ์
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิตวิทยาลัย สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*
- อนันต์ แจ็งกลีบ (2522) *การบริหารราชการของไทย กรุงเทพมหานคร*
- อนุเมติ ใจสมุทร (2530 32) *หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรุงเทพมหานคร*
- อัศวพันธ์ พูลศิริ (2545) *ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*

Ahmed, Osman Elzubeir (1992) *Individual moral responsibility in public organizations The
integrative role of senior executives*

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Donahue, Amy Kneedler (2000) *Putting out fires in local government Modeling and measuring the influence of managers on public production with an application to fire protection*
- Holmqvist, Annika (2004) *The political economy of public spending on publicly-provided goods in developing countries*
- Bolus, John M (2004) *An examination of union-management relations in the public sector*
- Moon, Kevin (1995) *Demand-side management and the environment in Nova Scotia A public perspective*
- Shing, Jing (1995) *Successful privatization Contractual policies and performance of public service contractors*
- Simeone, Ann Elizabeth (2004) *The ideal of public service The reality of the rhetoric*
- Yamane, T (1973) *Statistics , An Introductory Analysis* New York Harper and Row

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก แบบสอบถาม

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล

คำชี้แจง 1 แบบสอบถามนี้สร้างขึ้นเพื่อสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการระดับจังหวัดที่มีต่อนโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล

2 แบบสอบถามนี้แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไป

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารราชการและประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

ตอนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

3 โปรดตอบแบบสอบถามแต่ละตอนให้ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

4 คำตอบของท่านผู้วิจัยจะนำมาวิเคราะห์ในทางสถิติ และเสนอผลการวิเคราะห์เพื่อเป็นแนวทางในการนํานโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคลไปใช้ต่อไป

5 การตอบแบบสอบถามนี้จะไม่ผลใด ๆ ต่อผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น

ขอแสดงความนับถือ

ผู้วิจัย

แบบสอบถาม

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1) เพศ

- ☐ 1) ชาย
☐ 2) หญิง

2) อายุ

- ☐ 1) ต่ำกว่า 30 ปี ☐ 2) 30 – 40 ปี
☐ 3) 41 – 50 ปี ☐ 4) 50 ปีขึ้นไป

3) ระดับการศึกษา

- ☐ 1) ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ 2) ปริญญาตรี
☐ 3) สูงกว่าปริญญาตรี

4) ระดับตำแหน่ง

- ☐ 1) ระดับ 1 – 3 ☐ 2) ระดับ 4 – 5
☐ 3) ระดับ 6 – 7 ☐ 4) สูงกว่าระดับ 7

5) อายุราชการ

- ☐ 1) 1 – 5 ปี ☐ 2) 6 – 10 ปี
☐ 3) 11 – 20 ปี ☐ 4) 20 ปีขึ้นไป

6) หน่วยงานที่ปฏิบัติงานโดยจำแนกตามกลุ่มกระทรวง

- ☐ 1) กลุ่มเศรษฐกิจ ☐ 2) กลุ่มสังคม
☐ 3) กลุ่มด้านความมั่นคง

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารราชการและประสิทธิภาพในการจัดบริการ
สาธารณะ

รายการ	ความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1 จังหวัดสามารถกำหนดแผนปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนได้เหมาะสม และชัดเจนยิ่งขึ้นหากจังหวัดได้ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดที่ได้กำหนดขึ้นเอง					
2 การกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานของจังหวัดจะมีความชัดเจน และสอดคล้องกับสภาพการณ์ของท้องถิ่นมากขึ้นถ้าจังหวัดสามารถกำหนดนโยบายในการปฏิบัติงานของจังหวัดได้เองโดยแตกต่างหากจากสวนกลาง					
3 การกำหนดเป้าหมายหรือผลลัพธ์ของการดำเนินงานมีโอกาสประสบความสำเร็จยิ่งขึ้นหากจังหวัดได้ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดที่ได้กำหนดขึ้นเอง และจังหวัดมีอำนาจในการดูแลการปฏิบัติงานได้อย่างใกล้ชิด					
4 การกำหนดหน่วยงานและบุคลากรที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของจังหวัดจะมีความเหมาะสมมากขึ้นถ้าจังหวัดมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และบริหารการปฏิบัติงานของสวนราชการในจังหวัดได้เองโดยแตกต่างหากจากสวนกลาง					
5 การกำหนดทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงานจะมีความเหมาะสมมากขึ้นหากจังหวัดสามารถกำหนดนโยบาย และบริหารการปฏิบัติงานของสวนราชการในจังหวัดได้เองโดยแตกต่างหากจากสวนกลาง					
6 การทำงานของบุคลากรในสวนราชการจะมีคุณภาพยิ่งขึ้นหากจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรร กำหนดตำแหน่ง และดูแลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด					

รายการ	ความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
7 การปฏิบัติงานของบุคลากรจะมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น และสามารถปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผลได้ทันตามเวลาที่กำหนดหากจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรร กำหนดตำแหน่ง และดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรในส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างใกล้ชิด					
8 จังหวัดสามารถสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการด้วยกันได้มีประสิทธิภาพมากขึ้นหากจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรร กำหนดตำแหน่ง และดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรในส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างใกล้ชิด					
9 จังหวัดสามารถจัดการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนราชการระดับจังหวัดให้ทำงานที่มีความหวังใจในหน่วยงานและประเทศชาติ หากจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรร กำหนดตำแหน่ง และดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรในส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างใกล้ชิด					
10 จังหวัดสามารถจัดการบริหารทรัพยากรบุคคลให้ทำงานที่มีความอดทน อดกลั้น และไม่หวาดหวั่นต่อแรงกดดันจากภายนอก หากจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรร กำหนดตำแหน่ง และดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรในส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างใกล้ชิด					
11 จังหวัดสามารถจัดการบริหารทรัพยากรบุคคลให้ทำงานที่มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม หากจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรร กำหนดตำแหน่ง และดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรในส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างใกล้ชิด					

รายการ	ความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
12 จังหวัดสามารถจัดการบริหารทรัพยากรบุคคลให้ทำงานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ หากจังหวัดมีอำนาจในการจัดสรร กำหนดตำแหน่ง และดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรในส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างใกล้ชิด					
13 จังหวัดสามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนขอดูหรือตรวจสอบการปฏิบัติงานของส่วนราชการได้อย่างรวดเร็วทันตามความต้องการ หากจังหวัดมีอำนาจบริหารการปฏิบัติงานของส่วนราชการระดับจังหวัด และดูแลการปฏิบัติงานได้อย่างใกล้ชิด					
14 จังหวัดสามารถติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการได้อย่างรวดเร็วหากจังหวัดมีอำนาจบริหารการปฏิบัติงานของส่วนราชการระดับจังหวัด และดูแลการปฏิบัติงานได้อย่างใกล้ชิด					
15 จังหวัดสามารถบริหารการปฏิบัติงานของส่วนราชการให้มีการทำงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิมหากจังหวัดมีอำนาจบริหารการปฏิบัติงานของส่วนราชการระดับจังหวัด และดูแลการปฏิบัติงานได้อย่างใกล้ชิด					
16 การกำหนดงบประมาณที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติงานของส่วนราชการจะมีความเหมาะสมมากขึ้น ถ้าจังหวัดสามารถรับงบประมาณ และกำหนดงบประมาณได้เองโดยแยกต่างหากจากส่วนกลาง					
17 จังหวัดสามารถประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานได้รวดเร็ว และสอดคล้องกับการนำงบประมาณไปใช้จริงของส่วนราชการระดับจังหวัด หากจังหวัดสามารถกำหนดงบประมาณของส่วนราชการที่จะนำมาใช้ และดูแลการปฏิบัติงานของส่วนราชการได้อย่างใกล้ชิด					

รายการ	ความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
18 จังหวัดสามารถสร้างความพึงพอใจในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน เนื่องจากจังหวัดอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนย่อมสามารถรู้ถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่นได้					
19 จังหวัดสามารถจัดบริการสาธารณะให้มีความพอเพียงกับความต้องการของประชาชนหากจังหวัดสามารถดูแล ตรวจสอบการปฏิบัติงานของส่วนราชการระดับจังหวัดได้อย่างใกล้ชิด					
20 จังหวัดสามารถจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการเนื่องจากจังหวัดอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนย่อมสามารถรู้ถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่นได้					
21 จังหวัดสามารถบริหารการใช้ทรัพยากรของส่วนราชการได้อย่างคุ้มค่าหากจังหวัดสามารถกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงาน และสามารถดูแลการปฏิบัติงานของส่วนราชการได้อย่างใกล้ชิด					
22 จังหวัดสามารถลดต้นทุนในการดำเนินการได้มากขึ้นหากจังหวัดสามารถพิจารณาการใช้งบประมาณและกำหนดงบประมาณที่ส่วนราชการระดับจังหวัดจะนำไปใช้ได้เอง					

ตอนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการไม่เป็นนิติบุคคลของจังหวัด

รายการ	ความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการใช้อำนาจหน้าที่แยกจากส่วนกลาง					
2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะจัดให้จังหวัดเป็นองค์กรตัวแทนของรัฐบาลที่เป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน					
3 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะจัดให้จังหวัดและสวนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้					
4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศจากส่วนกลางในการบริหารราชการตามระเบียบแบบแผนที่จังหวัดได้กำหนดขึ้นเอง					
5 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด และแผนปฏิบัติการแยกจากส่วนกลาง					
6 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำหนดหน่วยงานที่จะมาปฏิบัติงานหรือจัดทำบริการสาธารณะแยกจากส่วนกลาง					
7 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการปรับปรุงการบริหารราชการของสวนราชการระดับจังหวัดใหม่ให้เป็นไปในรูปแบบการบริหารงานร่วมกัน					
8 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานของสวนราชการในกรณีที่มีการปฏิบัติงานเกิดปัญหา					
9 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัดยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย					

รายการ	ความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและข้าราชการครู					
10 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ					
11 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดคณะกรรมการเพื่อประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ					
12 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงภารกิจระหว่างกันของส่วนราชการได้					
13 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนงานบริการสาธารณะของส่วนราชการที่มีลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันมาดำเนินการรวมกันได้					
14 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดทำนโยบายบริหารงานบุคลากร และจัดการบริหารบุคลากรสำหรับข้าราชการแต่ละส่วนราชการภายในจังหวัดแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง					
15 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศในการโยกย้าย พิจารณารับเงินเดือน หรือส่งย้ายข้าราชการทุกส่วนราชการในเขตจังหวัดไปดำรงตำแหน่งอื่นนอกพื้นที่ได้					
16 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนบุคลากรจากแต่ละส่วนราชการมาปฏิบัติงานร่วมกันได้					
17 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรรวมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็นเอกภาพ					
18 ทานเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดสามารถรับงบประมาณได้โดยตรงโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง					

รายการ	ความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
19 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการระดับจังหวัดหลาย ๆ ส่วนมีอำนาจในการจัดทำแผนบริหารงบประมาณรวมกันในส่วนที่มีลักษณะงานเดียวกันหรือคล้าย ๆ กัน					
20 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานเมื่อสิ้นปีงบประมาณเสนอต่อจังหวัดโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง					
21 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณจากจังหวัดที่มีการแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง					
22 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการจัดทำแผนขออนุมัติจากจังหวัดเมื่อต้องมีการโอนงบประมาณไปใช้กับภารกิจอื่น					
23 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดได้เอง					
24 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการแต่ละแห่งมีการโอนทรัพยากร และงบประมาณมาใช้รวมกันได้					

ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง

การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล

คำชี้แจง 1 แบบสัมภาษณ์นี้สร้างขึ้นเพื่อสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการในส่วนราชการระดับจังหวัดที่มีตำแหน่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ช่วยที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในจังหวัดขอนแก่น ที่มีต่อนโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล

2 แบบสัมภาษณ์นี้แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการใช้ทรัพย์สินของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

ส่วนที่ 3 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการบริหารงานบุคคลของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

ขอแสดงความนับถือ

ผู้วิจัย

ส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

- 1 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการใช้อำนาจหน้าที่แยกจากส่วนกลาง
- 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะจัดให้จังหวัดเป็นองค์การตัวแทนของรัฐบาลที่เป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน
- 3 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะจัดให้จังหวัดและส่วนราชการมีระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กันเพื่อสามารถสนองตอบต่อการบริหารงานแบบบูรณาการได้
- 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศจากส่วนกลางในการบริหารราชการตามระเบียบแบบแผนที่จังหวัดได้กำหนดขึ้นเอง
- 5 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด และแผนปฏิบัติการแยกจากส่วนกลาง
- 6 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำหนดหน่วยงานที่จะมาปฏิบัติงานหรือจัดทำบริการสาธารณะแยกจากส่วนกลาง
- 7 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการปรับปรุงการบริหารราชการของส่วนราชการระดับจังหวัดใหม่ให้เป็นไปในรูปแบบการบริหารงานรวมกัน
- 8 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการแก้ไขการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกรณีที่มีการปฏิบัติงานเกิดปัญหา
- 9 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีความเป็นเอกเทศในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาคที่ประจำอยู่ในจังหวัดยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและข้าราชการครู
- 10 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในกรณีที่ส่วนราชการมีการพิจารณาตัดสินใจยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ
- 11 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดคณะกรรมการเพื่อประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ
- 12 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงภารกิจระหว่างกันของส่วนราชการได้

13 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนงานบริการสาธารณะของส่วนราชการที่มีลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันมาดำเนินการรวมกันได้

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการใช้ทรัพย์สินของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

- 1 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดสามารถรับงบประมาณได้โดยตรงโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง
- 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการระดับจังหวัดหลาย ๆ ส่วนมีอำนาจในการจัดทำแผนบริหารงบประมาณร่วมกันในส่วนที่มีลักษณะงานเดียวกัน หรือคล้าย ๆ กัน
- 3 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานเมื่อสิ้นปีงบประมาณเสนอต่อจังหวัดโดยแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง
- 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณจากจังหวัดที่มีการแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง
- 5 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการจัดทำแผนขออนุมัติจากจังหวัดเมื่อต้องมีการโอนงบประมาณไปใช้กับภารกิจอื่น
- 6 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการในจังหวัดได้เอง
- 7 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการแต่ละแห่งมีการโอนทรัพยากร และงบประมาณมาใช้ร่วมกันได้

ส่วนที่ 3 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อการให้อิสระในการบริหารงานบุคคลของจังหวัดหากจังหวัดมีฐานะไม่เป็นนิติบุคคล

1 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการจัดทำนโยบายบริหารงานบุคลากร และจัดการบริหารบุคลากรสำหรับข้าราชการแต่ละส่วนราชการภายในจังหวัดแยกเป็นเอกเทศจากส่วนกลาง

2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจเป็นเอกเทศในการโยกย้าย พิจารณาขึ้นเงินเดือน หรือส่งย้ายข้าราชการทุกส่วนราชการในเขตจังหวัดไปดำรงตำแหน่งอื่นนอกพื้นที่ได้

3 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้จังหวัดมีอำนาจในการโอนบุคลากรจากแต่ละส่วนราชการมาปฏิบัติงานร่วมกันได้

4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะให้ส่วนราชการระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนบริหารบุคลากรร่วมกันเพื่อให้เกิดศูนย์รวมการบริหารที่เป็นเอกภาพ

ที่ ศธ 0519 12/ ๖/๐๙



บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

สุขุมวิท 23 กรุงเทพฯ 10110

17 สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เพื่อการวิจัย

เรียน คล้งจังหวัดขอนแก่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม

เนื่องด้วย นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช นิสิตระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้รับอนุมัติให้ทำปริญญานิพนธ์ เรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น” โดยมี รองศาสตราจารย์วรพิทย์ มีมาก และ อาจารย์สุชาติ ผิวงาม เป็นคณะกรรมการควบคุมการทำปริญญานิพนธ์ ในการนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย โดยขอให้ข้าราชการในสำนักงานคล้งจังหวัดขอนแก่น ตอบแบบสอบถามการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล ในระหว่างเดือนสิงหาคม 2548

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ได้โปรดพิจารณาให้ นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช ได้เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์เพ็ญสิริ จิระเดชากุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

โทร 02-664-1000 ต่อ 5731

หมายเหตุ ต้องการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม กรุณาติดต่อ นิสิต โทรศัพท์ 032-520162 มือถือ 05-8400226

ที่ ศธ 0519 12/๖1๐8



บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

สุขุมวิท 23 กรุงเทพฯ 10110

14 สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เพื่อการวิจัย

เรียน สถิติจังหวัดขอนแก่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม

เนื่องด้วย นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช นิสิตระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้รับอนุมัติให้ทำปริญญานิพนธ์เรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น” โดยมี รองศาสตราจารย์วรพิตย์ มีมาก และ อาจารย์สุชาติ ผิวงาม เป็นคณะกรรมการควบคุมการทำปริญญานิพนธ์ ในการนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย โดยขอให้ข้าราชการในสำนักงานสถิติจังหวัดขอนแก่น ตอบแบบสอบถามการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล ในระหว่างเดือนสิงหาคม 2548

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ได้โปรดพิจารณาให้ นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช ได้เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เพ็ญศิริ จีระเดชากุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

โทร 02-664-1000 ต่อ 5731

หมายเหตุ ต้องการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม กรุณาติดต่อ นิสิต โทรศัพท์ 032-520162 มือถือ 05-8400226



ที่ ศธ 0519 12/ ๒1๐ ๗

บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

สุขุมวิท 23 กรุงเทพฯ 10110

๑๗ สิงหาคม 2548

เรื่อง ขออนุญาตเพื่อการศึกษาวิจัย

เรียน หัวหน้าสำนักงานจังหวัดขอนแก่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม

เนื่องด้วย นางสาวไรรัตน์ พุทธวัช นิสิตระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้รับอนุมัติให้ทำปริญญานิพนธ์เรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น” โดยมี รองศาสตราจารย์วรพิตย์ มีมาก และ อาจารย์สุชาติ ศิวงาม เป็นคณะกรรมการควบคุมการทำปริญญานิพนธ์ ในการนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย โดยขอให้ข้าราชการในสำนักงานจังหวัดขอนแก่น ตอบแบบสอบถามการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล ในระหว่างเดือนสิงหาคม 2548

จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตให้ ได้โปรดพิจารณาให้ นางสาวไรรัตน์ พุทธวัช ได้เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เพ็ญศิริ จีระเดชากุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

โทร 02-664-1000 ต่อ 5731

หมายเหตุ ต้องการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม กรุณาติดต่อ นิสิต โทรศัพท์ 032-520162 มือถือ 05-8400226

ที่ ศธ 0519 12/๒๑๒๖



บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

สุขุมวิท 23 กรุงเทพฯ 10110

๑๙ สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เพื่อการวิจัย

เรียน ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 1

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม

เนื่องด้วย นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช นิสิตระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้รับอนุมัติให้ทำปริญญานิพนธ์ เรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น” โดยมี รองศาสตราจารย์วรพิตย์ มีมาก และ อาจารย์สุชาติ ผิวงาม เป็นคณะกรรมการควบคุมการทำปริญญานิพนธ์ ในกรณีนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย โดยขอให้ข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 1 ตอบแบบสอบถามการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล ในระหว่างเดือนสิงหาคม 2548

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ได้โปรดพิจารณาให้ นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช ได้เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์เพ็ญศิริ จีระเดชากุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

โทร 02-664-1000 ต่อ 5731

หมายเหตุ ต้องการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม กรุณาติดต่อ นิสิต โทรศัพท์ 032-520162 มือถือ 05-8400226

ที่ ศธ 0519 12/ ๒1๐5



บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

สุขุมวิท 23 กรุงเทพฯ 10110

17 สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เพื่อการวิจัย

เรียน แร่งงานจังหวัดขอนแก่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม

เนื่องด้วย นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช นิสิตระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้รับอนุมัติให้ทำปริญญานิพนธ์ เรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น” โดยมี รองศาสตราจารย์วรพิตย์ มีมาก และ อาจารย์สุชาติ ศิวงาม เป็นคณะกรรมการควบคุมการทำปริญญานิพนธ์ ในการนี้ นิสิตมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย โดยขอให้ข้าราชการในสำนักงานแรงงานจังหวัดขอนแก่น ตอบแบบสอบถามการวิเคราะห์นโยบายการกำหนดให้จังหวัดไม่เป็นนิติบุคคล ในระหว่างเดือนสิงหาคม 2548

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ ได้โปรดพิจารณาให้ นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช ได้เก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์เพ็ญศิริ จีระเดชากุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

โทร 02-664-1000 ต่อ 5731

หมายเหตุ ต้องการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม กรุณาติดต่อ นิสิต โทรศัพท์ 032-520162 มือถือ 05-8400226

ประวัติผู้วิจัย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ ชื่อสกุล	นางสาวอุไรรัตน์ พุทธวัช
วันเดือนปีเกิด	12 เมษายน 2524
สถานที่เกิด	กิ่งอำเภอเมืองชัยพัฒนา จังหวัดกาฬสินธุ์
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	เลขที่ 31/72 ถนนพหลโยธิน 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2546	ศึกษาศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น
พ.ศ. 2549	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ