

บทที่ 3

วิธีวิทยาการวิจัย (Research Methodology)

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีระเบียบวิธีวิทยาการที่เลือกใช้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของหลักธรรมาภิบาลที่มีการกำหนดและนำมาใช้กับการบริหารงานขององค์กรในระดับสากลและองค์การภาครัฐในระดับประเทศที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางเพื่อกำหนดเป็นหลักธรรมาภิบาลที่มีความเหมาะสมในการกำกับ การบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงการศึกษาวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ปัจจุบันยังไม่มีการกำหนดหลักธรรมาภิบาล กำกับการบริหารงาน อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์จัดทำหลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารที่มีประสิทธิผลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่มีผลผูกพันทางกฎหมายที่เป็นข้อค้นพบของการศึกษาครั้งนี้นั้น มีระเบียบวิธีวิทยาการที่นำมาใช้ 3 วิธี ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interviewing) และการรับฟังความคิดเห็น (Hearing) โดยแต่ละวิธีมีรายละเอียดการดำเนินการ ดังนี้

1. รูปแบบการวิจัย

1.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research)

1) การวิจัยเอกสาร (Documentary research)

(1) แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ

1. กรอบแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์
2. หลักการการบริหารภาครัฐในระยะแรก
3. หลักการปฏิรูประบบราชการสมัยใหม่

(2) แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ใช้ในประเทศไทย

1. การจัดการภาครัฐแนวใหม่
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล

3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
4. ระบบคุณธรรม (Merit System)
5. ภาวะผู้นำ
- (3) การนำนโยบายไปปฏิบัติ
 1. นโยบายสาธารณะ
 2. การนำนโยบายไปปฏิบัติ
- (4) แนวคิดหลักธรรมาภิบาล (Governance) ในมิตินิติศาสตร์
 1. ความหมายหลักธรรมาภิบาลในมิตินิติศาสตร์
 2. พัฒนาการหลักธรรมาภิบาลในมิตินิติศาสตร์
 3. หลักการที่เป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในมิตินิติศาสตร์
 - 3.1 ธนาคารโลก (World Bank)
 - 3.2 คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific - ESCAP)
 - 3.3 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD)
 4. หลักเกณฑ์หรือองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในมิตินิติศาสตร์ที่สอดคล้องกัน
- (5) หลักธรรมาภิบาลที่มีการกำหนดใช้กับองค์การภาครัฐของไทย
 1. ความหมายหลักธรรมาภิบาลที่มีการกำหนดใช้กับองค์การภาครัฐของไทย
 2. พัฒนาการหลักธรรมาภิบาลที่มีการกำหนดใช้กับองค์การภาครัฐของไทย
 3. หลักการที่เป็นองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลที่มีการกำหนดใช้กับองค์การภาครัฐของไทย
 4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
 5. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
 6. แผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)
 7. สถาบันพระปกเกล้า
- (6) โครงสร้างองค์การและระบบการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 1. ความเป็นมาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 2. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

3. การบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 4. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
 5. การบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
 6. สถาบันพระปกเกล้า
 7. แผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561-2564
 8. แผนพัฒนา Digital Parliament ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- (7) แนวทางขับเคลื่อนธรรมาภิบาลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

1. หลักธรรมาภิบาลของหน่วยงานด้านนิติบัญญัติ
2. แผนส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการด้านคุณธรรมและความโปร่งใสของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

(8) หลักธรรมาภิบาลที่ใช้ในการบริหารจัดการองค์การด้านนิติบัญญัติของต่างประเทศ

1. สหพันธรัฐมาเลเซีย
2. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย
3. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

(9) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาจะครอบคลุมเนื้อหาทั้งที่เป็น แนวคิด หลักการ หลักปฏิบัติและปัจจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล (Principle หรือ Component) รวมถึง หลักการและแนวคิดหลักธรรมาภิบาลในองค์การทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงจะทำการทบทวนปัจจัยอื่นเพิ่มเติมที่ในทางสากลเห็นว่ามีผลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อรูปแบบหลักธรรมาภิบาล โดยการวิจัยทบทวนนี้จะทำให้ทราบถึงองค์ประกอบโครงสร้างต้นแบบที่จะใช้เป็นแนวทางในการจัดทำจัดทำหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกที่มาจากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้หลักธรรมาภิบาล โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยตรงระหว่างผู้วิจัยกับประชากรสัมภาษณ์ตามประเด็นสัมภาษณ์ที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้า และดำเนินการสัมภาษณ์โดยตรงระหว่างผู้วิจัยกับประชากรสัมภาษณ์

การใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก เนื่องจาก กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติมีรูปแบบเฉพาะที่ต้องมีความรู้ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในกระบวนการ ทั้งเป็นหน่วยราชการที่มีผู้เกี่ยวข้อง

หลายฝ่าย ทำให้เจาะจงประชากรที่อยู่ในลักษณะที่มีความเชี่ยวชาญทั้งในวงงานนิติบัญญัติ และ
 ธรรมนูญศาลปกครอง ทั้งนี้เพื่อสามารถได้แนวคิดที่เป็นประโยชน์ตรงตามวัตถุประสงค์ที่จะนำมา
 ประกอบการวิเคราะห์

ประชากรสัมภาษณ์ จำนวน 4 กลุ่ม ประกอบด้วย

การเก็บข้อมูลประชากร ประกอบด้วย ผู้บริหาร คณะกรรมการ นักวิชาการและ
 เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลในภาครัฐ (Governances) โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบ
 เจาะจง (Purposive sampling) แบ่งออกเป็น 4 กลุ่มดังนี้

กลุ่มที่ 1 คือ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มที่ 2 คือ ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มที่ 3 คือ ผู้บริหารระดับล่างที่มีผลผูกพันต่อการดำเนินงาน

กลุ่มที่ 4 คือ กลุ่มนักวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในการขับเคลื่อน
 ด้านธรรมาภิบาลในองค์กรภาครัฐ

ประเด็นสัมภาษณ์

การสัมภาษณ์เชิงลึกเชิงสนทนาระหว่างประชากรสัมภาษณ์กับผู้วิจัยตามประเด็นที่
 กำหนดไว้ 5 ประเด็น ที่ผู้วิจัยคิดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ประเด็นที่ 2 สภาพปัจจุบันและปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ประเด็นที่ 3 แนวคิดและทฤษฎีด้านธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเลขาธิการ
 สภาผู้แทนราษฎร

ประเด็นที่ 4 ลักษณะหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเลขาธิการสภา
 ผู้แทนราษฎร

ประเด็นที่ 5 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับสำนักงาน
 เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary research) ประกอบการสัมภาษณ์
 เชิงลึก (In-depth interviewing) ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview)
 เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถาม และข้อกำหนดแน่นอนตายตัวโดยใช้แบบสัมภาษณ์ชุดเดียวกันในทุก
 กลุ่มตัวอย่าง รวมถึงการสัมภาษณ์จะทำการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคลพร้อมจดบันทึกและบันทึกเสียง
 โดยมีการขออนุญาตผู้ถูกสัมภาษณ์ในการจดบันทึกและบันทึกเสียงการสนทนาก่อนทุกครั้ง

3. ตัวแปรและกรอบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบทฤษฎี รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยใช้กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผ่านการประยุกต์ใช้ตัวแบบ Intergovernmental Policy Implementation Model ของ Donald S. Van Meter และ Carl E. Van Horn ร่วมกับนักวิชาการท่านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีความสำคัญหรือมีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในองค์กร โดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร เพื่อทำความเข้าใจถึงสภาพปัจจุบัน และปัญหาของการใช้ธรรมาภิบาลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อันจะนำไปสู่การพัฒนาหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดตัวแปรดังนี้

3.1 ตัวแปรอิสระ

1) สภาพปัจจุบันของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- (1) โครงสร้างองค์กร
- (2) อำนาจหน้าที่
- (3) ยุทธศาสตร์องค์กร
- (4) ประมวลจริยธรรม
- (5) มาตรฐานจริยธรรมข้าราชการ

2) ปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- (1) การจัดซื้อจัดจ้าง
- (2) การก่อสร้างอาคารรัฐสภาที่ล่าช้า
- (3) ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลภายในและปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายที่ไม่เป็น

ธรรม

3) แนวคิดและทฤษฎีตามหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- (1) หลักนิติธรรม (Rule of Law)
- (2) หลักคุณธรรม (Rule of Morality)
- (3) หลักการมีส่วนร่วม (Rule of Participation)
- (4) หลักความโปร่งใส (Rule of Transparency)
- (5) หลักความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Rule of Accountability)
- (6) หลักความคุ้มค่า (Rule of Efficiency)

- (7) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Rule of Political Neutrality)
- (8) หลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Rule of Life-Long Learning)
- (9) หลักความเป็นธรรม (Rule of Equity)
- (10) หลักวัฒนธรรมเอื้ออาทรต่อกันและกัน (Rule of Supportive Culture)
- (11) หลักความเสมอภาคในโอกาส (Rule of Equal Opportunity)
- (12) หลักเน้นผลสำเร็จของงาน (Rule of Result-Orientation)
- (13) หลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน (Rule of the Right Man for the Right Job)
- (14) หลักก้าวทันโลกดิจิทัล (Rule of Digital World)
- (15) หลักภาวะผู้นำแบบการเปลี่ยนแปลง (Rule of Transformational Leadership)

3.2 ตัวแปรตาม

- 1) รูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 - (1) หลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Rule of Life-Long Learning)
 - (2) หลักนิติธรรม (Rule of Law)
 - (3) หลักคุณธรรม (Rule of Morality)
 - (4) หลักการมีส่วนร่วม (Rule of Participation)
 - (5) หลักความโปร่งใส (Rule of Transparency)
 - (6) หลักความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Rule of Accountability)
 - (7) หลักความคุ้มค่า (Rule of Efficiency)
 - (8) หลักความเป็นธรรม (Rule of Equity)
 - (9) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Rule of Political Neutrality)
 - (10) หลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน (Rule of the Right Man for the Right Job)

4. ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 ข้อมูลที่เป็นเอกสารได้จากการนำข้อมูลการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 เกี่ยวกับสถานภาพ หน้าที่ บทบาท ปัญหาอุปสรรคที่มีอยู่ในปัจจุบัน และนโยบายการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารราชการของฝ่ายนิติบัญญัติ หลักการ แนวคิดธรรมาภิบาล (Governance) ขององค์การสากลระหว่างประเทศและสถาบันในต่างประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนหลักธรรมาภิบาลในองค์กรภาครัฐ หลักธรรมาภิบาลของภาครัฐโดยจำแนกตามหลักการใช้อำนาจอธิปไตย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาจำแนก วิเคราะห์ เพื่อหาองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาล เฉพาะที่มีความเชื่อมโยง สอดคล้องตามประเด็นปัญหาที่กำหนดไว้ และนำองค์ประกอบที่

ได้ในรอบแรกนี้ มาทำการเปรียบเทียบ เพื่อดูว่าแต่ละองค์การที่ได้ทำการศึกษา มีองค์ประกอบหลัก ธรรมนูญที่มีความเหมือนกัน หรือแตกต่างกัน โดยจะใช้คำตอบตามตารางเปรียบเทียบที่ว่าเป็น ข้อมูลประกอบการสัมมนาเชิงลึก

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร ใช้ข้อมูลคำตอบที่ได้รับจากกลุ่มประชากรการ สัมมนาเชิงลึก มาวิเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎี ประสบการณ์ของผู้วิจัย เพื่อจัดทำ “ร่างองค์ประกอบ หลักธรรมนูญ”

5. การรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

เมื่อผู้วิจัยได้จัดทำร่างต้นแบบหลักธรรมนูญ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าร่างต้นแบบ หลักธรรมนูญนั้นสามารถที่จะไปสู่การประยุกต์ใช้ได้ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็น จากประชากรที่มีส่วนได้เสียโดยตรงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรบุคลากรที่เกี่ยวข้อง กับหลักธรรมนูญจากภาครัฐ และเมื่อได้คำตอบแล้ว ผู้วิจัยดำเนินการนำเอาความคิดเห็นนั้น มาเพื่อยืนยันผลการศึกษาและปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เป็นรูปแบบหลักการบริหารกิจการที่ดีของรัฐสภาที่ จะนำไปสู่การพัฒนาให้เป็นหลักธรรมนูญสำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่มีความเหมาะสมในการบังคับใช้ เป็นประโยชน์ต่อระบบการเงินทั้งในเชิงวิชาการ เชิงวิชาชีพและ ในเชิงสังคม

นำเสนอผลการวิจัยและการเผยแพร่งานวิจัยเรื่องหลักธรรมนูญสำหรับสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยการตีพิมพ์บทความวิชาการในวารสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็น ประโยชน์ต่อการวิจัย