

ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย

Provincial Governor and Thai Public Administration.

ชูลีพร ขุนอินทร์*

นิเทศ ดินณะกุล**

ดิเรก ถึงฝั่ง***

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา (1) รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน (2) รูปแบบการบริหารราชการจังหวัดและการได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และ (3) คุณสมบัตินี้พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดิน การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) กลุ่มตัวอย่างคือผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์การปกครองและด้านการบริหารจัดการ จำนวน 9 คน และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์การปกครองและมีความรู้ในการบริหารราชการแผ่นดินจำนวน 8 คน เครื่องมือใช้ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างในรอบที่ 1 และใช้แบบสอบถามมาตรประมาณค่า 5 ระดับ ของลิเคิร์ต (Likert's Five Rating Scale) จำนวน 40 ข้อคำถาม ในรอบที่ 2 และ 3 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่ามัธยฐาน (Median: MD) ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range: IR) โดยต้องมีค่ามัธยฐานมากกว่า หรือ เท่ากับ 3.50 มีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ น้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.50 ส่วนการ

สนทนากลุ่ม ใช้แบบบันทึกการสนทนาในการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามคำตอบทั้ง 40 ข้อ มีแนวโน้มความเป็นไปได้ค่อนข้างสูงถึงสูงมาก มีค่ามัธยฐาน 4.11-4.89 มีความสอดคล้องของคำตอบไปในทางเดียวกัน ค่อนข้างสูงถึงสูงมากเป็นฉันทามติ มีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 0.00-1.00 และผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเทคนิคเดลฟาย ดังนี้

1. รูปแบบการการบริหารราชการแผ่นดินที่เหมาะสม ยังคงแบ่งการบริหารเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น
2. การบริหารราชการจังหวัด ปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ให้จังหวัดมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ (Autonomy) มีผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารราชการจังหวัด แบบเบ็ดเสร็จ ส่วนราชการที่ปฏิบัติงานในจังหวัดให้มีฐานะเป็นราชการส่วนภูมิภาคทั้งหมด ไม่ควรมีหน่วยงานราชการปฏิบัติการกิจทับซ้อนกัน ยกเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงสองรูปแบบ คือ เทศบาลกับรูปแบบ

*นักศึกษานิเทศศาสตร์ เอก หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

**อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี

***อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี

อื่น ๆ เพิ่มการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชนจังหวัดเป็นนิติบุคคลเป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติงบประมาณ สามารถตั้งงบประมาณได้เองเพื่อใช้และกระจายทรัพยากรร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงาน และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งอยู่ในจังหวัดวิธีการได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการแต่งตั้งจากส่วนกลาง ไม่ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรง การแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องผ่านการสรรหาของคณะกรรมการระดับกระทรวง ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ และผู้แทนจากภาคประชาชนในจังหวัด

3. คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีภาวะผู้นำ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง ผู้นำเชิงกลยุทธ์ ผู้นำชั้นยอดหรือสุดยอดภาวะผู้นำ (Super leadership) มีความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล มีภาวะผู้นำตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ได้แก่ ทศพิธราชธรรม และสัปปริสธรรม และต้องมีการปฏิบัติงานราชการทั้งในส่วนราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการวิจัยประเมินผลการจัดรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อตรวจสอบฉันทามติของผู้เชี่ยวชาญและวิจัยเชิงปริมาณจากประชาชนทุกภาคส่วนเพิ่มเติม วิจัยตัวแบบการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด วิจัยเชิงทดลองตัวบ่งชี้สุดยอดผู้นำ ความโปร่งใสและมีธรรมาภิบาลของผู้ว่าราชการจังหวัด วิจัยเชิงประเมินประสิทธิผลของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และวิจัยสำรวจความคิดเห็นของภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคประชาชนและภาคเอกชนเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการจังหวัด

คำสำคัญ: ผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารราชการแผ่นดินไทย

ABSTRACT

Research subject to Provincial Governor and Thai Public Administration as a qualitative research with the purpose to study (1) public management model (2) forms of Government and administration to the Governor position, and (3) Desirable Features of Provincial Governor in public management. Research this time. The research methodology, Delphi Technique is a group of experts in the field of political science and management. The number 9 people and group discussions (Focus Group), specialist in political science and has a position in the public administration, the number of 8 people Used semi-structured interviews in the 1st round, questionnaires in the Likert's Five Rating Scales total 40 questions in the second and third round Analyze by finding the median (Median: MD) values range between quartile (Interquartile range: IR) must be greater than or equal to the median value range between 3.50 The Interquartile range is less than or equal to 1.50, The Discussion group. Use the chat logs to collect data and analyze with the analysis of the content (Content Analysis).

The result from the questionnaire responses and 40 with a median of 4.11 to 4.89 is likely to be quite high to very high. The interquartile range 0.00-1.00 shows the

consistency of the answers in the same way as high to very high consensus. The analysis of data from focus groups. Consistent with the results of the analysis with the Delphi technique. Is as follows:

1. The format of the national administration. The administration is still divided into central, regional and local.

2. The reform of public administration, regional, province flexibility in the management of a legal entity by the province (Autonomy). There are provincial governors of provincial integrated government management. The Government in the province, as a public service to all regional. There should be no Government missions overlap. Cancel the provincial administrative organization and only has two forms, municipalities and other local styles Add the decentralization to local administrative organizations and strengthening of the people. The province government budget act can set itself. To use and distribute resources with local administrative organizations, agencies and enterprises located in the province. The format or to the position and the qualifications of the provincial governors. Provincial governors from appointing Central It should not be elected Governor province. The appointment of the governor through the nomination committee consisting of experts in the Ministry. And representatives from the public sector in the province.

3. Provincial Governor must have leadership. Global vision is to change the leader. Strategic leadership Super leadership is based on transparency, good governance. Leadership based on the principles of Buddhism include dasavidha-rajadhamma and must have government experience, both at the central and regional government. Provincial Governor must have the leadership, leadership changes. Strategic leadership Super leadership. There is a leadership based on Buddhist principles through: dasavidha-rajadhamma and sappurisa-dhamma and must have experience of working in both central and regional government.

Suggestions for further research. The research should evaluate the formatting of Administration to determine the consensus of experts. And quantitative research from the public sector more. The research into the position of governor. Experimental research indicates the ultimate leader. Transparency and good governance of the governor. Research will evaluate the experience of the incumbent governor. Research and surveys of various sectors. Both public and private sector on the national administration and the provincial government.

Keywords: Provincial Governor, Thai Public Administration

บทนำ

1. การบริหารราชการแผ่นดิน

การบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การกำหนดนโยบายและทิศทางที่จะจัดการปกครองประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศ ไปในแนวทางใด และใช้วิธีการใด จึงจะเป็นไป “เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” (สุเทพ เอี่ยมคง, 2557) (สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์, 2558) การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับนโยบาย สภาพของประเทศ ตลอดจน “ชนบ ธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมด้านการเมืองการปกครอง” ของประเทศนั้น ๆ สำหรับประเทศไทยแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2547)

การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระมหากษัตริย์มีอำนาจบริหารจัดการอย่างเด่นชัดก็ภายในราชธานีเท่านั้น ในส่วนหัวเมือง รวมทั้งประเทศราชต่างก็มี “การปกครองเป็นของตนเองแบบเบ็ดเสร็จ” ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูปการปกครองแผ่นดินครั้งใหญ่ และอาจกล่าวได้ว่าเป็น “ครั้งแรกและครั้งเดียว” จวบจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ ก็เพื่อการรักษาเอกราชและความมั่นคง (ปธาน สุวรรณมงคล และคณะ, 2537: 21-22) และนั่นก็คือ “การสร้างรัฐชาติแบบสมัยใหม่” โดยจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น การบริหารราชการส่วนกลางแบ่งออกเป็นกระทรวง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้นำเอาระบบ “เทศาภิบาล” จัดโครงสร้างการบริหาร

แบบ “มณฑล” จัดให้มี “การปกครองท้องถิ่น” ในระดับตำบล หมู่บ้าน สถาปนากำนันและผู้ใหญ่บ้านขึ้น และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้ทดลองจัดตั้ง “สุขาภิบาล” ในปี พ.ศ. 2440 เป็นการปกครองท้องถิ่นโดยข้าราชการประจำ (Local Government by Government Official) (โกวิท พวงงาม, 2548) เริ่มที่กรุงเทพก่อน ต่อมา ในปี พ.ศ. 2448 เกิดสุขาภิบาลท่าฉลอม และในปี พ.ศ. 2451 จัดตั้งทั่วประเทศ (สถาบันพระปกเกล้า, 2557) แม้ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ได้มีการตราพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 (ราชกิจจานุเบกษา, 2475) ตามแนวคิด อำนาจอธิปไตย คือ อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็น “อำนาจของประชาชน” ก็ยังคง ยึดรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่แบ่งออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นดังเดิม

การบริหารราชการส่วนกลาง ใช้หลักการรวมอำนาจ (Centralization) (สถาบันพระปกเกล้า ออนไลน์, 2557) ได้แก่ (1) สำนักนายกรัฐมนตรี (2) กระทรวง (3) กรม หรือส่วนราชการ ที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมการบริหารราชการส่วนภูมิภาคใช้หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) ให้แก่หน่วยงานที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค “แปลงนโยบายสู่การปฏิบัติให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และขนบธรรมเนียมประเพณีของ แต่ละพื้นที่” โดย “ไม่ขัดต่อนโยบายของส่วนกลางหรือของคณะรัฐมนตรี หรือตัวบทกฎหมายของประเทศ มีสองรูปแบบ คือ จังหวัด และอำเภอ (สถาบันพระปกเกล้า. ออนไลน์, 2557) ส่วนการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ใช้หลักการกระจายอำนาจ เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ (Public Affairs) ในระดับหนึ่ง ให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเองอย่างอิสระ โดยที่ต่องไม่

ขัดต่อกฎหมายของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน (อันวาร์ ซาห์, และ คนอื่นๆ ออนไลน์, 2555) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีรูปแบบ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) เทศบาล (3) องค์การบริหารส่วนตำบล และ (4) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (สมชาย บำรุงทรัพย์, และคนอื่นๆ. 2548) สามส่วนนี้มีความสัมพันธ์กัน การ “เปลี่ยนแปลง” การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การดำเนินการของราชการส่วนกลางบางประการ รวมทั้งปัญหาของการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคจะสะท้อนให้เห็นถึง “สภาพปัญหาของการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยในภาพรวม” (ทศพร ศิริสัมพันธ์, และคนอื่นๆ. 2545)

2. ผู้ว่าราชการจังหวัด และการบริหารราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญ มีลักษณะเป็นสถาบันเก่าแก่มาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย เรียกว่า เจ้าเมือง ผู้ว่าราชการเมือง และวิวัฒนาการมาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดในปัจจุบัน มีฐานะเป็น “ตัวแทนของรัฐบาลในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นหัวหน้าของราชการบริหารส่วนภูมิภาค” อันเป็นส่วนหนึ่งของการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) ซึ่งต่อมามีการประกาศใช้กฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ในวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ก่อให้เกิดการปฏิรูประบบราชการขึ้น จากแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญคือแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) (ก.พ.ร., 2557) โดยมุ่งพัฒนา

ทั้งใน ระดับอำนาจหน้าที่ (Functional Approach) และระดับพื้นที่ (Area Approach) เรียกว่าการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ผู้ว่าราชการจังหวัดก็เรียกเสียใหม่ว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ” หรือ “ผู้ว่าราชการจังหวัด ซีอีโอ (CEO)” นั่นคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจเพิ่มขึ้นในการบริหารงานในจังหวัดแบบบูรณาการ ลักษณะเดียวกับการบริหารธุรกิจของประธานเจ้าหน้าที่บริหาร (Chief executive officer – CEO) ในภาค เอกชน เป็นผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตามวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ ที่ได้จัดทำแบบบูรณาการร่วมกันกำหนดไว้

รัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ปรับบทบาทการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยไม่ใช้คำว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัด ซีอีโอ” อีกต่อไป เนื่องจากที่ผ่านมาระบบซีอีโอเน้นเรื่องของเศรษฐกิจมากเกินไป ไม่สอดคล้องกับนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลสมัยดังกล่าว (ข้าวสด, ออนไลน์ 2550) การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช (ผู้จัดการ. ออนไลน์, 2551) นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (ผู้จัดการออนไลน์, 2557) นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และแม้ในรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี การจัดระบบการบริหารราชการแผ่นดินยังคงประกอบด้วยการบริหารราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (ก.พ.ร.,ออนไลน์. 2557) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2556) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. (National Council for Peace and Order (NCPO) มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก เป็นหัวหน้าคณะ กระทำรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยจะ “ปฏิรูป”

และ "ปรับกฎหมายให้ทันสมัยเพื่อให้ได้คนดีและซื่อสัตย์ปกครองประเทศ" ซึ่งเป็นโอกาสดีในการปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดิน ที่ยัง "มีปัญหาอยู่มาก" โดยเฉพาะการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด อันเป็น "ท้องที่" การปกครองที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ (โพสต์ทูเดย์, ออนไลน์. 2557). (มติชน, ออนไลน์. 2557).

แนวคิดเกี่ยวกับที่มาของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนี้มีขึ้นอย่างหลากหลาย แนวคิดหนึ่งคือการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด (วิรัช วิรัชนิภา วรณ. 2540) โดยยกเลิกการบริหารราชการภูมิภาค (ชำนาญ จันทรเรือง, 2553) เกิดโมเดล "จังหวัดจัดการตนเอง" ให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง "ยุบภูมิภาค" แทนการ "ยุบ อบจ." มุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก (คม ชัด ลึก.ออนไลน์. 2557) ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น "ไม่มีอำนาจ และงบประมาณเป็นของตนเอง" การตัดสินใจต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่มาจากศูนย์อำนาจที่อยู่ในส่วนกลางซึ่งเป็นปัญหาทำให้ท้องถิ่นต่าง ๆ ไม่ค่อยเจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรจะเป็น การบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนี้ เป็น "อุปสรรคต่อการพัฒนาทางด้านการเมืองและการปกครองทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารราชการแผ่นดิน" (แนวหน้า. ออนไลน์ 2558)

อย่างไรก็ตามรูปแบบการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง "ยุบภูมิภาค" นี้ มีนักวิชาการและผู้บริหารส่วนราชการ ตลอดจนภาคเอกชนไม่เห็นด้วยเป็นจำนวนมาก เพราะประเทศไทยใช้ระบบการปกครองแบบ รัฐเดี่ยว (Unitary State) เรียกว่า ราชอาณาจักร (Kingdom) ใช้หลักการรวมอำนาจการปกครอง (Centralization of Administrative Power) ดำรงความเป็นอันหนึ่ง อันเดียวของราชอาณาจักรไว้

ในประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ (Republic) หลายรัฐใช้วิธีการตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization of Administrative Power) ก็เป็นการกระจายอำนาจการปกครองภายใต้การรวมศูนย์อำนาจการปกครองอยู่ที่รัฐบาลกลางอยู่ดี หลักวิชารัฐศาสตร์ ที่ยึดถือกันโดยทั่วไป การกระจายอำนาจท้องถิ่น เป็นแต่เพียงแต่ทำให้ "ประชาชนมีส่วนร่วมในการ บริหารท้องถิ่น" หรือ "The Public to Take Part in Adminstrating the Locality" เท่านั้น หากใช้การ "มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ" หรือ "The Public to Take Part in Adminstrating the Country" ไม่ (วันชัย พรหมภา. 2557) สอดคล้องกับการศึกษาของกระทรวงมหาดไทยศึกษาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ การแผ่นดิน พ.ศ. (กระทรวงมหาดไทย, 2549) หากมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว จะไม่สอดคล้องกับหลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน อีกทั้งยังส่งผลกระทบในทางกฎหมาย ปัญหาการขาดเอกภาพในการบังคับบัญชาจากรัฐบาล ในราชการบริหารส่วนกลาง จึงควรเปรียบเทียบ ข้อดี ข้อเสียของของผู้ว่าราชการจังหวัดจากการแต่งตั้ง และจากการเลือกตั้งในประเด็นต่างๆ (ไทยคอลัม, ออนไลน์. 2557) รูปแบบผู้ว่าราชการจังหวัด และคุณสมบัติของผู้ว่าราชการจังหวัดที่พึงประสงค์ ซึ่งเคยมีการเสนอไว้ (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2546) คือเพิ่มอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการจังหวัด กระจายอำนาจตลอดจนทรัพยากรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมต่อยอดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน แบบรัฐเดี่ยวของประเทศไทย (ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการบริหารราชการจังหวัดและวิธีการได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด
3. คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดิน

ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยเทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) และการระดมความคิดด้วยการสนทนากลุ่ม (focus group) มีขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้เชี่ยวชาญในสาขารัฐศาสตร์การปกครอง การบริหารจัดการ สำหรับเทคนิค เดลฟาย จำนวน 9 คน และผู้เชี่ยวชาญสาขารัฐศาสตร์การปกครองระดับบริหารสำหรับการสนทนากลุ่ม จำนวน 8 คน ด้วยวิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling)

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

จากการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจากการจัดกลุ่มสนทนา หรือสัมมนาวิเคราะห์ (Focus group Discussion) ของผู้เชี่ยวชาญ การใช้ระเบียบวิธีเทคนิคเดลฟาย ถึง “ลักษณะรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่เหมาะสม และรูปแบบที่มาหรือการเข้าสู่ตำแหน่ง และคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดิน”

วิธีการวิจัย

1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา และเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่

1. แบบบันทึกการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ
2. แบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญ แบ่งออกเป็น 3 ส่วนข้อคำถาม ตามวัตถุประสงค์
3. แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม ประเด็นตามวัตถุประสงค์

2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล

1) การเก็บรวบรวมข้อมูล

เก็บรวบรวมข้อมูลตามระเบียบวิธีเทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) ใช้การสัมภาษณ์และสอบถามผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 รอบ ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structural Interview) แบบสอบถามแบบมาตราประมาณค่า 5 ระดับ (Likert's five rating scale) มีการ “ให้ข้อมูลย้อนกลับ” เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญได้รับรู้ระดับความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญโดยสรุปรวมว่ามีความคิดเห็นอย่างไรต่อข้อ ความแต่ละข้อข้อมูลย้อนกลับนี้ จะนำเสนอ ด้วยค่าสถิติ รอบที่หนึ่ง เป็นการสัมภาษณ์ด้วยข้อคำถามปลายเปิด ให้ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน รูปแบบการบริหารราชการจังหวัด การได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดิน รอบที่ 2 ผู้วิจัยนำข้อความที่ผู้เชี่ยวชาญให้ความคิดเห็น ในรอบที่ 1 มาวิเคราะห์และจัดกลุ่มเพื่อจัดทำเป็นแบบสอบถามแบบมาตราประมาณค่าของลิเคิร์ต (Likert's Five Rating Scale) โดยปรึกษาที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบคุณภาพรูปแบบและเนื้อหา แล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญ ตอบแบบสอบถามโดยให้ความสำคัญตามลำดับความสำคัญต่างๆ รอบที่ 3 ผู้วิจัยนำ

คำตอบของผู้เชี่ยวชาญมาหาค่ามัธยฐาน และค่าพิสัย ระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) จากนั้นนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญตอบอีกครั้งหนึ่ง เพื่อเป็นการยืนยันคำตอบในรอบที่ 2 พร้อมกับให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาตรวจสอบว่าคำตอบตรงหรือสอดคล้องกับตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญท่านอื่นตอบหรือไม่ หากไม่เห็นด้วยก็ให้เหตุผลเพิ่มเติม แต่ถ้าผู้เชี่ยวชาญท่านใดไม่ตอบก็จะถือว่าเห็นด้วยกับคำตอบในตำแหน่งนั้น ๆ ในรอบที่ 3 นี้ หากพบว่ามีฉันทามติ ผู้วิจัยก็สามารถยุติการ เก็บข้อมูลตามกระบวนการเดลฟายได้ในรอบที่ 3 (Macmillian, 1971) แม้ว่าในทางทฤษฎี กระบวนการเทคนิคเดลฟายสามารถทำได้ต่อเนื่องซ้ำๆ ไป จนกว่าจะได้มาซึ่งฉันทามติ อย่างไรก็ตาม Brook (1979), Ludwig (1994, 1997) และ Custer, Scarcella & Stewart (1999) ชี้ให้เห็นว่า ในกรณีนี้ ส่วนใหญ่การทำซ้ำในรอบที่ 3 มักจะเพียงพอสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นแล้ว และได้มาซึ่งฉันทามติ การอภิปรายต่อไปจะกระทำก็ต่อเมื่อมีการพิจารณาแล้วว่าการทำซ้ำถึงรอบที่ 4 เพิ่มเติมนอกเหนือจากรอบที่ 3 มีความจำเป็นหรือมีคุณค่าเพียงพอต่อการดำเนินการ

ส่วนการเก็บรวบรวมข้อมูลการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์การปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับบริหารในทางการบริหารราชการแผ่นดิน จากแบบบันทึกการสนทนากลุ่มการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่ได้จากการสนทนากลุ่ม เป็นการพรรณนาจากการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลจากการจัดบันทึกและถอดเทปออกมาเป็นบทสนทนาอย่างละเอียด เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้องโดยไม่ใส่ความคิดเห็นของผู้วิจัยลงที่ถือเป็นข้อสรุปลงไป วิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความ หมายถึงในรูป

ของการวิเคราะห์เนื้อหาทั้งนี้ ได้ทำการวิเคราะห์ร่วมกันกับผู้ช่วยผู้วิจัย เพื่อเป็นการอภิปรายด้วยกันอีกครั้ง การเขียนรายงานสนทนากลุ่มเริ่มต้นโดยการเขียนเค้าโครงเรื่องก่อนแล้วเขียนผลการศึกษาแยกตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและหัวข้อของแนวคำถามโดยพรรณนาในเชิงอธิบายข้อดีและข้อ จำกัดของการสนทนากลุ่ม (สกว., ออนไลน์)

2) การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญ รอบที่ 1 จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 9 คน ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จัดกลุ่มความสอดคล้องเชิงเนื้อหา สังเคราะห์รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน รูปแบบการบริหารราชการจังหวัด การได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการ การจังหวัดและคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดิน การวิเคราะห์ข้อมูลรอบที่ 2 และ 3 ในรอบนี้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านจะได้รับรู้ข้อมูลป้อนกลับเชิงสถิติ (Statistical Feedbacks) เป็น ของกลุ่มโดยส่วนรวม โดยหาค่าร้อยละ ค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ของกลุ่มผนวกด้วยคำตอบเดิมของตนเอง แล้วพิจารณาตอบใหม่ ทั้งนี้ พิจารณาจากคำตอบที่ได้ว่ามีความเป็นเอกพันธ์ของคำตอบหรือ มีฉันทามติ (Consensus) แล้วจากมีแนวโน้มความเป็นไปได้ค่อนข้างสูงตามเกณฑ์ คือ มีค่ามัธยฐาน (Median) ที่ 3.5 ขึ้นไป และพิจารณาความสอดคล้องของคำตอบโดยพิจารณาจากค่าพิสัยระหว่าง ควอไทล์ (Interquartile Range) ไม่เกิน 1.5 โดยอัตราร้อยละของคะแนน ระดับฉันทามติอยู่ในช่วง ร้อยละ 80 (Miller , 2006) (Ulschak, 1983) หรืออย่างน้อย ร้อยละ 70 (Ulschak, 1983). และคะแนน สูงกว่าสาม ใน สี่ จากมาตรประ มาณค่าของลิเคอร์ท์ และ

ค่ามัธยฐาน อยู่ ที่ระดับ 3.25 หรือสูงกว่า (Green, 1982) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม ผู้เชี่ยวชาญได้นำเสนอ มุมมอง และข้อคิดเห็น ต่าง ๆ ที่ แสดงถึงความลึกซึ้งทางวิชาการ และเปี่ยม ด้วยประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) การวิจัยครั้งนี้จึงเป็นการนำข้อเด่นของเทคนิค เดลฟาย และข้อเด่นของการสนทนากลุ่มมา สรุปล เป็น “ฉันทามติ” ถึงรูปแบบการบริหารราชการ แผ่นดิน รูปแบบการบริหารราชการจังหวัด การได้มา ซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดและคุณสมบัติที่พึง ประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการ แผ่น ดิน

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

1. รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่มี ประสิทธิภาพ ยังคงรูปแบบเดิมที่กำหนด ให้แบ่งการ บริหารออกเป็น การบริหารราชการส่วนกลาง การ บริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น

โดยปฏิรูประบบการบริหารราชการส่วน ภูมิภาคให้จังหวัด “มีความคล่องตัวในการบริหาร จัดการ (Autonomy)” ส่วนราชการหน่วยงานในฝ่าย พลเรือนทุกกระทรวง กรม ให้เป็นราชการส่วน ภูมิภาค พร้อมกับการกระจายอำนาจให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มมาก จังหวัดต้องนำ ยุทธศาสตร์ ตามวาระแห่งชาติกำหนดเป็นวาระของ พื้นที่ นำปัญหาและความต้องการของพื้นที่มา กำหนดเป็นยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนา พื้นที่

2. รูปแบบการบริหารราชการจังหวัดและ วิธีการได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด

จากเมื่อพิจารณาถึงภารกิจที่ทับซ้อนกัน

ของส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้ “ยกเลิกองค์การ บริหารส่วนจังหวัด” เพราะหากมีหน่วยงานราชการ รูปแบบหนึ่งแล้วก็ไม่ควรมีหน่วยงานราชการอีก รูปแบบหนึ่ง ให้จังหวัด มีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจ เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit: SBU) เป็นส่วนราชการ ตามพระราชบัญญัติงบประมาณฯ สามารถตั้งงบประมาณได้เองทั้งหมดเพื่อสนับสนุน องค์การปกครองท้องถิ่น รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ และเพื่อความมั่นคงของประเทศ ไม่ควรมีการ เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรง เนื่องจากผู้ว่า ราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้งจากส่วนกลาง จะมีความเป็นเอกภาพกับส่วนกลาง จึงทำให้เกิด ความมั่นคงของรัฐ อีกทั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัด “เป็น ข้าราชการโดยวิชาชีพ” และมีลักษณะเก่าแก่เป็น “สถาบัน” ทางการปกครองสถาบันหนึ่ง การสรรหา ข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการ จังหวัดต้องใช้หลักคุณธรรม ความรู้ความสามารถ และ “ความเป็นกลางทางการเมือง” จะต้องผ่าน คณะกรรมการระดับกระทรวงซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนจากภาคประชาชนจะ สามารถสร้างดุลยภาพของฝ่ายการเมืองและราชการ ประจำ ลดความขัดแย้งได้มากกว่าผู้บริหารท้องถิ่น ที่เป็นนักการเมืองร่วมกับการสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นด้วยการปฏิรูปการศึกษา วัฒนธรรมการเมือง วิถีคิด และพฤติกรรมให้เป็น ประชาธิปไตยที่ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ กระจุกตัวอยู่ที่ภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง จะทำให้ “ทุกจังหวัดมีความเจริญเท่าเทียมกัน” ทั่วประเทศ ลดการเคลื่อนย้ายประชากรเข้าสู่ส่วนกลางทำให้ “คุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดดีขึ้น”

3. คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการ จังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดิน

1). ภาวะผู้นำ

ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้ที่มีภาวะผู้นำ นำแนวคิดเรื่องการพัฒนาแบบมุ่งเน้นพื้นที่ (Area management) บริหารจัด การเชิงบูรณาการ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง จากนักปกครองมาเป็นนักบริหาร จากนักสั่งการมาเป็นนักจัดการ เป็นผู้อำนวยการ มากกว่าเป็นผู้ควบคุม เป็นผู้ประสานมากกว่าเป็นผู้กำกับ และเป็นผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีทักษะการสื่อสาร แสดงอารมณ์ได้อย่างเหมาะสมและเอื้ออาทร ลดการขัดแย้ง สามารถเปลี่ยนความเชื่อ ทศนคติ ถ่ายทอดความคิด ประสบการณ์ และกระตุ้นความคิด ผู้ปฏิบัติทำงานอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ เป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์ กำหนดทิศทาง ออกแบบองค์การ และปลูกฝังวัฒนธรรมสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติทำงานได้บรรลุเหนือกว่าเป้าหมาย เป็นผู้นำชั้นยอด (Super leader ship) (Manz and Sims, 1991) นำคนอื่นเพื่อให้สามารถนำตนเองได้ สามารถสอน และให้กรอบความคิดที่ถูกต้อง (right thought pattern) โดยมีตัวแบบที่ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (เกรียงศักดิ์ , 2556) นำเสนอ คือ

- มีความปรารถนาที่ดี มีความเหมาะสม มีแรงจูงใจที่จะทำหน้าที่ ยึดมั่นในอุดมการณ์ ความซื่อสัตย์ ยุติธรรม รักษาคำพูด มีระเบียบวินัย มีความถ่อมใจ กล้าหาญ เอาจริงเอาจัง อดทน และเสียสละ

- เป็นผู้ชี้ทิศทาง กล้านำ กล้าท้าทาย เป็นผู้สานสัมพันธ์ สร้างพันธมิตรผูกพัน และลงมือทำ เป็นแบบอย่าง สร้างคนสร้างทีมงาน

- รู้จักใช้อำนาจอย่างถูกต้องเหมาะสม ทั้งที่ได้รับมอบหมาย ในฐานะผู้เชี่ยวชาญ อำนาจในการดึงใจคน และการมีข้อมูลข่าวสาร ใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ต่อองค์กร ต่อประชาชน

- มีวิสัยทัศน์ กล้านำ กล้าท้าทาย ใช้คนทำงานด้วยใจ จัดการให้คนทำงาน ใส่ใจเมื่อกระจายงาน พัฒนาและสร้างผู้นำในทีมงาน สร้างความเข้าใจลดความขัดแย้ง

- มุ่งอนาคต แก้ไขตนเอง พัฒนาตนเองจากข้อผิดพลาดในอดีต ด้วยข้อมูลย้อนกลับ โดยคิดและทำเชิงบวก มุ่งก้าวหน้าด้วยการเปลี่ยนแปลง ตั้งมาตรฐานให้สูงกว่าเดิม

นอกจากนี้ต้องเป็นผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริต ยึดถือความถูกต้องและหลักกฎหมาย ยึดมั่นในหลักธรรมสำคัญ คือ ทศพิธราชธรรมและสัปปริสธรรมเสนอโดยสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก (อฺญฺญาณี) (วิกิพีเดีย, 2558)

2). ประสิทธิภาพงานราชการทั้งในส่วนราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นทั้งนักบริหารและนักจัดการ คือ ทั้งบริหาร งานและจัดการองค์กร เพื่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กรตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดในพื้นที่รับผิดชอบที่มีความหลากหลาย ทั้งภูมิหลังและสภาพปัญหา ผู้ว่าราชการจังหวัด คือ ต้องมีประสิทธิภาพทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สอดคล้องกับงานพื้นที่ส่วนภูมิภาคและประชาชน

ข้อเสนอแนะ

1. ศึกษาวิจัยประเมินผลการจัดรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินในห้วงต่อไป

การศึกษาในชั้นต่อไปเมื่อสถานการณ์ และสถานการณ์ในห้วงระยะเวลาต่อไปมีการเปลี่ยนแปลงไปจากห้วงระยะเวลาที่ทำการวิจัยครั้งนี้ โดยทำการวิจัยประเมินผลเพื่อตรวจ สอบค้นหามติของ

ผู้เชี่ยวชาญ และวิจัยกรณีการเมืองภาคประชาชนเพิ่มเติม ก็จะส่งผลดีต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองของประเทศไทยต่อไป

2. ศึกษาวิจัยตัวแบบการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้นำราชการจังหวัดในห้วงต่อไป

ควรมีการศึกษาวิจัย ในกรณีการมอบอำนาจและการจัดสรรงบประมาณ ที่เป็นอยู่ แต่เดิมของกระทรวง กรม ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด การดำเนินการดังกล่าวย่อมมีแรงต้านจากกระทรวง กรม ต่าง ๆ รวมถึงรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากการเป็นกรณีเสียทั้งอำนาจการบริหาร และงบประมาณจำนวนมากที่เคยได้รับ รวมถึงการมอบอำนาจให้พื้นที่จังหวัดบริหารจัดการในพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ อาจยังมีการกีดกัน ขอบเขต ทั้งภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางกับภารกิจของราชการส่วนภูมิภาค และภารกิจของจังหวัดกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ในประเด็นเช่นที่กล่าวมานี้ก็ควรจะมีการศึกษาในห้วงระยะเวลาต่อไปด้วย

3. ศึกษาวิจัยตัวแบบสืบทอดผู้นำของผู้นำราชการจังหวัดในห้วงต่อไป

จากข้อสรุปและอภิปรายผล ชี้ให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีคุณสมบัติความเป็นสุดยอดภาวะผู้นำ โดย Manz Charles และ Henry Sims และศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ได้เสนอตัวแบบไว้ แต่สำหรับในประเทศไทยยังไม่ได้มีการนำไปใช้ในการศึกษาผู้นำในระดับผู้ว่าราชการจังหวัด หรือเทียบเท่า หรือที่สูงกว่า ดังนั้น หากจะนำตัวแบบนี้ไปใช้เป็นข้อบ่งชี้ในการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอาจใช้การวิจัยเชิงทดลอง นำตัวแบบสืบทอดผู้นำนี้ไปปฏิบัติจริงโดยใช้เป็นตัวบ่งชี้หนึ่งในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด หรือใช้ประเมินการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้นำในระดับที่สูงกว่า

ผลการวิจัยนั้นก็จะทำให้สามารถแสดงให้เห็นผลประจักษ์ในเชิงทฤษฎี อีกทั้งยังสามารถใช้ในการต่อยอดองค์ความรู้ด้านรัฐศาสตร์และการบริหารจัดการภาครัฐ หรือ รัฐประศาสนศาสตร์ได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

4. ศึกษาวิจัยประเด็นประสบการณ์ของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดในห้วงต่อไป

หากจะมีการศึกษาวิจัยว่าระหว่างผู้มีประสบการณ์ในสายงานอื่นที่ไม่ใช่สายงานการปกครอง และผู้ที่เติบโตมาจากสายงานการปกครอง โดยเฉพาะ จะมีความแตกต่างในการบริหารงาน ทั้งรูปแบบและผลสัมฤทธิ์มากน้อยหรือไม่เพียงใด ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นที่ท้าทาย อย่างยิ่ง

5. ศึกษาวิจัยประเด็นความโปร่งใส มีธรรมาภิบาลของ ผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารราชการจังหวัด จากการวิจัยแบบตัดขวาง ในห้วงต่อไป

ควรมีการวิจัยเชิงคุณภาพวิเคราะห์เจ้าหลักเปรียบเทียบพฤติกรรมความประพฤติ และการปฏิบัติงานของผู้ดำรงตำแหน่งนี้ซึ่งเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง ว่ามีความสอดคล้องหรือแตกต่างกันอย่างไรในแง่พฤติกรรมความประพฤติตามหลักคุณธรรม ความโปร่งใส และการบริหารงานแบบมีธรรมาภิบาลดังกล่าวในห้วงต่อไป

6. ศึกษาวิจัยประเด็นการบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด จากการสำรวจความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ในห้วงต่อไป

ควรมีการวิจัยเชิงสำรวจเพื่อให้ทราบ ถึงความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน และการเอกชน ประเด็นผู้ว่าราชการจังหวัดควรมาจากการแต่งตั้ง สังกัดกระทรวง มหาดไทย และสรรหาด้วยคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนภาค

ประชาชน แต่ไม่มีข้อยุติในรายละเอียดว่าจะมี
กระบวนการสรรหาวิธีใดที่จะให้ประชาชนในจังหวัด
เข้ามามีส่วนร่วมในการสรร ผู้ว่าราชการจังหวัดตาม

ความต้องการของประชาชนโดยสำรวจความคิดเห็น
ของภาคส่วนต่างๆ ในห้วงต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง. [ออนไลน์]. (2557, ธันวาคม) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457.
เข้าถึงได้จาก: http://pab.dopa.go.th/main/law/pab2457_12.pdf.
- กรมการปกครอง, [ออนไลน์]. (2558, มกราคม). วิเคราะห์เปรียบเทียบผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้ง
และผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้ง เข้าถึงได้
จาก: http://tspd.dopa.go.th/.../570130_060522_วิเคราะห์ข้อดี%20ข้อเสีย%20ผู้ว่า.doc.
- กรมการพัฒนาชุมชน. [ออนไลน์]. (2551). การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion). เข้าถึงได้
จาก: <http://cddweb.cdd.go.th/cdregion04/cdworker/008.pdf>
- กระทรวงมหาดไทย [ออนไลน์]. (2557, 15 สิงหาคม). การศึกษาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน พ.ศ.สถาบันดำรงราชานุภาพ. เข้าถึงได้
จาก: http://www.stabundamrong.go.th/base/knowledge_record.htm#4.
- กระทรวงมหาดไทย. [ออนไลน์]. (2557, ธันวาคม) ยุทธศาสตร์ตามภารกิจการจัดระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดินในระยะ 10 ปี. ด้านการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน. เข้าถึงได้
จาก: <http://www.ppb.moi.go.th/midev01/upload/4.%2010%20year%20Strategy.pdf>.
- กระทรวงมหาดไทย. [ออนไลน์]. หน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง ลักษณะงานที่ปฏิบัติความรู้
ความสามารถที่ต้องการ และคุณสมบัติของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด. เข้าถึงได้
จาก: http://www.personnel.moi.go.th/work/work2/examiner/pong/pong_02.doc.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2556). SUPPER LEADERSHIP. สูดยอดภาวะผู้นำ. กรุงเทพฯ: บริษัท
ซัคเซสมีเดีย จำกัด.
- สุเทพ เอี่ยมคง. [ออนไลน์]. (2557, 24 มิถุนายน). การบริหารราชการแผ่นดิน. อ้างใน วิถีพีเดียสารานุกรมเสรี.
เข้าถึงได้จาก: <http://www.kanchanapisek.or.th/kp6/BOOK27/chapter2/>
- สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์. [ออนไลน์]. (2557, 18 สิงหาคม). เล่มที่ 27 เรื่องที่ 2
การบริหารราชการแผ่นดิน เข้าถึงได้
จาก: <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=27&chap=2&page=t27-2-infodetail01.html>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. [ออนไลน์]. (2557, 18 สิงหาคม). พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน พ.ศ. 2534. เข้าถึงได้จาก: <https://www.etda.or.th/app/webroot/files/1/files/L9.pdf>.
- ปธาน สุวรรณมงคล, และคณะ. (2537). การกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วน
ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น. รายงานการวิจัยเสนอต่อสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวง
มหาดไทย.
- โกวิท พวงงาม. (2548). การปกครองท้องถิ่นไทย. หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ:
บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

สถาบันพระปกเกล้า. [ออนไลน์]. (2557, 6 ธันวาคม). การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น, ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง อ้างใน วิกีพีเดียสารานุกรมเสรี เข้าถึงได้จาก: wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น.

สถาบันพระปกเกล้า. [ออนไลน์]. (2557, 18 ธันวาคม). หลักการรวมอำนาจ, ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง อ้างใน วิกีพีเดียสารานุกรมเสรี เข้าถึงได้จาก: wiki.kpi.ac.th/index.php?title=หลักการรวมอำนาจ.

สมชาย บำรุงทรัพย์, และคนอื่นๆ. (2548). พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534: รวมกฎหมายท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สกายบุคส์.

บรรณธิการข่าวการเมือง, [ออนไลน์]. (2551, 10 กันยายน). “หมัก” บรรลีย์! ศาลมีมติเป็นเอกฉันท์ 9 ต่อ 0 ชี้พ้นสภาพผู้นำ, หนังสือพิมพ์ผู้จัดการออนไลน์. เข้าถึงได้

จาก: <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9510000106895>.

บรรณธิการผู้จัดการ, [ออนไลน์]. (2557, 15 กรกฎาคม). ศาล รธน.มีมติเอกฉันท์!สั่งยุบ“ปปช.”ตัดสินสิทธิ ก.บ.พ.5 ปี-“ชายอำมหิต” หลุดเก้าอี้, หนังสือพิมพ์ผู้จัดการออนไลน์. เข้าถึงได้

จาก: <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9490000122952>.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). [ออนไลน์]. (2552, มีนาคม). ข่าวด่วน ก.พ.ร. นโยบายและระบบในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ(part I). เข้าถึงได้

จาก: http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=1252.

โพสต์ทูเดย์, [ออนไลน์]. (2557, 28 พฤษภาคม). ใครเป็นใครในทีม “โฆษก คสช.”. เข้าถึงได้

จาก <http://www.posttoday.com/วิเคราะห์/รายงานพิเศษ/297488/ใครเป็นใครในทีม-โฆษกคสช>

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานภาค. การสนทนากลุ่ม. (Focus Group Discussion) เข้าถึงได้จาก: <http://vijai.or.th>

ชำนาญ จันทร์เรือง. [ออนไลน์]. (2557, 20 ธันวาคม). เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วไง. หนังสือพิมพ์ประชาไทย. เข้าถึงได้จาก: www.prachatai.com/journal/2010/10/31562

ชุมชนคนท้องถิ่น, [ออนไลน์]. (2557, 27 เมษายน). เปรียบเทียบ ข้อดีของระบบผู้ว่าราชการจังหวัดจากการแต่งตั้งและข้อเสียของระบบผู้ว่าราชการจังหวัดจากการเลือกตั้ง เข้าถึงได้

จาก: <http://www.thailocalmeet.com/index.php/topic,54291.0/wap2.html>.

Brooks, K. W. (1979). Delphi technique: Expanding applications. North Central Association Quarterly, 54 (3), 377-385.

Custer, R. L., Scarcella, J. A., & Stewart, B. R. (1999). The modified Delphi technique : A rotational modification. Journal of Vocational and Technical Education, 15 (2), 1-10.

Green, P. J. (1982, March). The content of a college-level outdoor leadership course. Paper presented at the Conference of the Northwest District Association for the American Alliance for Health, Physical Education, Recreation, and Dance, Spokane, WA.

- Ludwig, B. G. (1994). Internationalizing Extension: An exploration of the characteristics evident in a state university Extension system that achieves internationalization. Unpublished doctoral dissertation, The Ohio State University, Columbus.
- Ludwig, B. [ออนไลน์]. (2015, May). Predicting the future: Have you considered using the Delphi methodology? (1997) *Journal of Extension*, 35 (5), 1-4.
- Manz, C. & Sims, H. (1990). *Superleadership : Leading Others to Lead Themselves*. Berkley Trade.
- Manz, Charles ; Henry Sims (2001). *The new superleadership: leading others to lead themselves*. Berrett-Koehler Publishers. p. 242.
- Macmillan, T. T. (1971). The Delphi technique. In Paper presented at the annual meeting of the California junior colleges associations committee on research and development. Monterey, California: California Junior Colleges.
- Miller, L. E. (2006). Determining what could/should be: The Delphi technique and its application. Paper presented at the meeting of the 2006 annual meeting of the Mid-Western Educational Research Association, Columbus, Ohio.
- Ulschak, F. L. (1983). *Human resource development: The theory and practice of need assessment*. Reston, VA: Reston Publishing Company, Inc.