

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ Leadership of Governors In Area - Based Management

อุไรวรรณ สุขอนันต์¹

10.14456/jrgbsrangsit.2020.15

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ (2) ศึกษาปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ (3) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยพบว่า บทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ได้แก่ (1) การบริหารการเปลี่ยนแปลง (2) การอำนวยความสะดวก (3) การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (4) บทบาทการสร้างค่านิยมการพัฒนา เพื่อให้มี การตอบสนองมีความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติ ปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ได้แก่ (1) ภาวะผู้นำ (Leadership) (2) การมีองค์ความรู้หลายๆ ด้าน (3) การมีวิสัยทัศน์ (4) การวางตัวเป็นแบบอย่างที่ดีควรแก่การยกย่อง (5) การยึดระเบียบกฎหมายและธรรมเนียมประเพณี (6) กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง (7) การทำงานเป็นระบบ และมีวิสัยทัศน์

ข้อเสนอแนะ กระทรวงมหาดไทยควรมีวิธีการสรรหาผู้ว่าราชการจังหวัดแบบใหม่ เพื่อให้ได้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นนักบริหารมืออาชีพ โดยระยะแรกจะสรรหาจากข้าราชการระดับสูง (ระดับ 9-10) ทั้งหมดที่มีอยู่ในทุกส่วนราชการและระยะต่อไปจะสรรหาจากบุคคลภายนอกราชการด้วย และจัดให้มีหลักสูตรการพัฒนาผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีทักษะความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์แบบมืออาชีพอย่างต่อเนื่องในช่วงการดำรงตำแหน่ง

คำสำคัญ: การนำ, ผู้ว่าราชการจังหวัด, การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

¹ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต

Abstract

This research aimed to investigate governors' leadership roles in area-based management in the responsible province, to explore key success factors in their leadership in area-based management, and to propose guidelines for the development of area-based management. The research applied qualitative methodology. The subjects were governors, heads of provincial administration offices, and the Chief of Inspector General for Interior. Data were obtained from related documents and in-depth interviews and were descriptively analysed.

The result revealed that their leadership roles were change management, facilitation, strategic administration, and creation of developmental value. They needed to be responsible, working on the principle of transparency. Their key success factors were leadership, being well-rounded, eloquence, being a role model, compliance with rules and regulations, making righteous decisions, and systematic operations and visions. The research proposed that the Ministry of Interior apply a new selection method to ensure the governor who has been selected is a well-qualified professional administrator. The selection process should be divided into phases. In the first phase, the selection among senior officials (Class 9-10) was recommended. In later phases, the selection among those who are not officials. Training was recommended to equip governors with knowledge and skills related to strategic administration to ensure they could undertake administrative tasks professionally throughout their term.

Keywords: Leadership, Governor, Area-Based Management

1. บทนำ

จากที่ผ่านมามีการบริหารจัดการภาครัฐไทยในศตวรรษที่ 21 ต้องเผชิญกับความท้าทายอันปการ ทั้งในระดับชาติและระดับโลกในหลากหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2559-2564 ซึ่งให้เห็นว่าประเทศไทยต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนของการพัฒนาทั้งในด้านเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ รวมถึงชุมชนที่อาจจะก่อให้เกิดความเสี่ยงของการพัฒนาประเทศซึ่งต้องอาศัยการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ไขปัญหา ความเสี่ยงดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2559-2564 แสดงให้เห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐไทยยังขาดประสิทธิภาพทางการบริหารงานจัดการและถือเป็นความท้าทายอย่างหนึ่ง ที่จะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

การบริหารจัดการภาครัฐภายในจังหวัดที่ผ่านมามีประสบปัญหาอย่างต่อเนื่องจากโครงสร้างของระบบราชการที่มีขนาดใหญ่และขาดความยืดหยุ่นที่ไม่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาที่มีความสลับซับซ้อน โดยปัญหาที่สำคัญคือ โครงสร้างของระบบราชการโดยมีสาเหตุ ดังนี้ คือ (1) ปัญหารัฐและระบบราชการแบบรวมศูนย์ เนื่องจากระบบราชการไทยมีโครงสร้างและกระบวนการทำงานที่ถูกออกแบบมาเพื่อรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจในการบริหารราชการแผ่นดินที่การบริหารราชการส่วนกลาง โดยข้าราชการของส่วนกลางทั้งในระดับกระทรวงและกรมจะเป็นผู้ผูกขาดการตัดสินใจและการปฏิบัติงานในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะของประเทศไทย ทำให้โครงสร้างและคำสั่งทางการบริหารจำนวนมาก ที่กำหนดจากส่วนกลางเพื่อให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติขาดความจำเป็น การปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วน ทำให้เกิดความล่าช้า อีกทั้งการแทรกแซงการดำเนินงาน การตัดสินใจของส่วนกลางต่อการดำเนินงานของส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญในระบบราชการไทย อย่างไรก็ตาม การรวมศูนย์อำนาจของส่วนกลางจะเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานานและมีความพยายามเรียกร้องให้เกิดการกระจายอำนาจมากขึ้น แต่ที่ผ่านมาราชการส่วนกลางยังขาดความกระตือรือร้นและขาดความเต็มใจที่จะกระจายอำนาจให้กับภาคส่วนต่างๆ ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม แม้ว่าภาคส่วนเหล่านี้จะสามารถตอบสนองความต้องการและปัญหาของท้องถิ่นได้ดีกว่าระบบราชการส่วนกลางก็ตาม ทำให้กระบวนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ล่าช้าเนื่องจากการขาดความไม่เต็มใจของระบบราชการต่อการผลักดันกระบวนการดังกล่าว การลดสภาพการรวมศูนย์อำนาจระบบของราชการเป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่ง เนื่องจากการก่อตั้งของรัฐรวมศูนย์ของไทยเป็นมรดกทางประวัติศาสตร์ที่มีมายาวนานตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 ในยุคที่สมบูรณาญาสิทธิราชย์ และยุคการปกครองแบบอำนาจนิยมของรัฐบาลทหารที่ผูกขาดอำนาจอย่างยาวนาน แม้ว่าระบบราชการไทย จะเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยมากขึ้น ภายหลังการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบ ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 และการปฏิรูปการเมืองในทศวรรษที่ 2530 แต่ระบบราชการไทยยังมีคุณลักษณะและวิธีการทำงานที่ขาดการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมและขาดการควบคุมเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบเหมือนดังเช่นที่เกิดขึ้นในยุคก่อนหน้า (วุฒิสาร ตันไชย, 2557) (2) ระบบราชการไทยมีโครงสร้างและกลไกการทำงานที่ขึ้นกับหน่วยงาน (function-based operation) ที่แบ่งภารกิจหน้าที่ให้ขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของกระทรวงและกรมต่างๆ อย่างชัดเจนและแยกขาดจากกัน ทำให้หน่วยงานต่างๆ ขาดการประสานงานและขาดการกำกับทิศทางเพื่อบรรลุเป้าหมายของการดำเนินงานที่ภารกิจหน้าที่เหล่านั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกับกระทรวงและกรมจำนวนมาก ปัญหาการขาดการประสานงานกันเป็นสิ่งที่พบได้ทุกรัฐและจังหวัด แม้ว่าในการบริหารจัดการภาครัฐ

สมัยใหม่จะมีความจำเป็นในการแบ่งแยกภารกิจและหน้าที่มอบหมายให้กับหน่วยงานดำเนินการ ตามความเชี่ยวชาญเฉพาะทางของหน่วยงานแต่เนื่องไปดังกล่าว อาจเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาที่สลับซับซ้อน ถ้าหน่วยงานต่าง ๆ ไม่บูรณาการองค์ความรู้ที่หลากหลายและออกแบบวิธีการทำงานร่วมกัน (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2559)

จังหวัดซึ่งเป็นระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นตัวแทนของราชการบริหารส่วนกลางที่ได้รับมอบอำนาจหน้าที่ที่เป็นกลไกในการบริหารราชการแผ่นดินที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เป็นการบริหารราชการที่มีความผูกพันและมีผลโดยตรงกับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ต่างๆ โดยเป็นองค์การเชื่อมต่อระหว่างนโยบายของรัฐกับการบริการสาธารณะในรูปแบบต่างๆ เพื่อลงไปถึงประชาชน เป็นกระบอกสะท้อนประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการทำงานของรัฐบาลที่ลงสู่ประชาชน (Kotler and Lee, 2007 pp. 6-7) แต่ในอดีตที่ผ่านมาการบริหารราชการไทยมุ่งเน้นรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ราชการบริหารส่วนกลางมีการกิจอำนาจหน้าที่จำกัดอยู่ในการจัดทำแผนเพื่อการพัฒนาจังหวัด แต่การกำหนดงบประมาณให้แก่จังหวัดจะกระทำโดยราชการบริหารราชการส่วนกลางผ่านกระทรวงหรือกรม ทำให้การพัฒนาจังหวัดในอดีตเป็นการดำเนินการโดยกระทรวงหรือกรมต่างๆ เป็นผู้กำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัด และมีข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวง และกรมลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ตามนโยบายของส่วนราชการ ส่วน ผู้ว่าราชการจังหวัดและประชาชนในพื้นที่แทบไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดของตน คณะกรรมการปกครองวุฒิสภา (2553, น.93) ได้สรุปผลการศึกษาการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยได้พบทวนปัญหาและการปรับปรุงราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ ตั้งแต่มีการปฏิรูประบบราชการ ในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งพบปัญหาต่าง ๆ โดยสรุปดังนี้ คือ (1) ปัญหาซึ่งเกิดจากการปรับเปลี่ยน ความซ้ำซ้อนของส่วนราชการในส่วนภูมิภาคที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการและเอกภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากขาดความชัดเจนในเรื่องบทบาทหน้าที่ของจังหวัดและอำเภอ และ (2) ปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งในด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการบูรณาการและเอกภาพในการบริหารงานจังหวัด

รัฐได้วางหลักการการบริหารแบบบูรณาการในลักษณะยึดพื้นที่เป็นหลัก (area based approach) โดยใช้จังหวัด และกลุ่มจังหวัด เป็นกลไก และใช้แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาภูมิภาค เป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญยิ่ง จังหวัด และกลุ่มจังหวัดจึงเป็นจุดเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทั้งแนวนอนระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน และความสัมพันธ์แนวดิ่งระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นแต่ในทางปฏิบัติ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังขาดการบูรณาการ เนื่องจากหน่วยงานส่วนกลางส่วนใหญ่ยังคงบริหารงานแบบแนวดิ่งตามภารกิจหรือฟังก์ชัน และยังคงวางแผนยุทธศาสตร์และโครงการจากส่วนกลางลงสู่พื้นที่ ด้วยเหตุนี้ ส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในจังหวัดและในระดับภูมิภาค จึงบริหารงานตอบสนองตามนโยบายและการทำโครงการ กิจกรรมตามที่ส่วนกลางได้วางไว้ และมีการจัดทำแผนงาน โครงการรวมงบประมาณตามนโยบายส่วนกลาง โดยขาดการเชื่อมโยงและบูรณาการไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาภูมิภาค จะมีหน่วยงานส่วนน้อยที่แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบเท่านั้น จึงทำให้แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาภูมิภาค มีลักษณะขาดการบูรณาการและขาดความเป็นเอกภาพ

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น การบริหารภาครัฐไทยต้องมีการปฏิรูปเพื่อยกระดับราชการและข้าราชการไทยให้ดำเนินงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลมากขึ้น โดยมุ่งหวังให้ระบบราชการเปิดโอกาสให้เข้าไปมีส่วนร่วมและทำให้

หน่วยงานรัฐมีความร่วมมือและผนึกกำลังมากขึ้น นอกจากนี้การกำหนดกลยุทธ์และการบริหารในเชิงรุกก็เป็นสิ่งที่สำคัญของการบริหารภาครัฐสมัยใหม่เพื่อนำมาจัดการและควบคุมประเด็นปัญหาที่สลับซับซ้อนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิผล การคงไว้ซึ่งรัฐรวมศูนย์และโครงสร้าง และกลไกการทำงานที่ขึ้นกับหน่วยงานกลางเพียงอย่างเดียว จึงเป็นเรื่องล้าสมัย ทำให้การหารือข้อเสนอถึงวิธีบริหารงานภาครัฐรูปแบบอื่นเพื่อหาทางออกให้กับปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารงานภาครัฐ จึงมีความจำเป็น หนึ่งในข้อเสนอสำคัญเพื่อลดการรวมศูนย์อำนาจรัฐและการผูกขาดภารกิจหน้าที่การบริหารไว้กับหน่วยงาน คือ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (area based management: ABM) จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการไทย และการบริหารราชการจังหวัดในเชิงพื้นที่ต่างสะท้อนความสำคัญและความจำเป็นในการปรับตัวของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้ภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดและจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสร้างศักยภาพการแข่งขันด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดและเป็นประโยชน์ทางวิชาการในการเรียนการสอนด้านรัฐประศาสนศาสตร์

แนวคิด ทฤษฎีภาวะผู้นำ (Leadership) ถือเป็นกระบวนการที่ผู้นำใช้อิทธิพลและอำนาจที่มีของตนกระตุ้นจูงใจให้บุคคลอื่นเกิดความรู้สึกเต็มใจแล้วกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การหรือของกลุ่ม จากแนวคิด ทฤษฎี และการวิจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำหรือความเป็นผู้นำตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถแบ่งทฤษฎีภาวะผู้นำได้ 4 กลุ่ม ได้แก่ ทฤษฎีเชิงคุณลักษณะของผู้นำ (trait theory) ทฤษฎีเชิงพฤติกรรมของผู้นำ (behavioral theory) ทฤษฎีเชิงสถานการณ์ (situation leadership) ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) แต่ในงานวิจัยชิ้นนี้ผู้วิจัยขอศึกษาวิเคราะห์เฉพาะทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบัน แนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) เริ่มต้นได้รับการพัฒนาจากการวิจัยเชิงบรรยายผู้นำทางการเมือง คือ เบอร์น (Yuk and Fleet, 1992, pp. 175-176 Burns, 1978) อธิบายถึงภาวะผู้นำ ในเชิงกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตาม และในทางกลับกันผู้ตามก็มีอิทธิพลต่อการแก้ไขพฤติกรรมของผู้นำเช่นเดียวกัน ทฤษฎีของเบอร์น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงพยายามยกระดับการตระหนักรู้ของผู้ตามโดยการยกระดับแนวความคิด และค่านิยมทางสังคมให้สูงขึ้น เช่น ความยุติธรรม สันติภาพ โดยไม่ยึดตามอารมณ์ เช่น ผู้นำจะทำให้ผู้ตามมีแนวคิด และค่านิยมทางสังคมให้สูงขึ้น ผู้นำจะทำให้ผู้ตามมีแนวคิดจากตัวตนในทุกวันนี้ไปสู่ตัวตนที่ดีกว่า (Burns, 1978) แนวคิดที่ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอาจจะมีการแสดงออกโดยผู้ใดก็ได้ในองค์การทุกตำแหน่ง

แนวคิดทฤษฎี การบริหารราชการแบบบูรณาการ ที่ทุกหน่วยงานทำงานแบบมุ่งเน้นผลงาน (result) ตามยุทธศาสตร์เป็นหลัก เป็นการทำงานหลายหน่วยงาน โดยอาศัยความเชี่ยวชาญและความชำนาญของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันเฉพาะด้านทำงานภายใต้เป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักของยุทธศาสตร์เดียวกัน โดยร่วมกันคิด ร่วมกันทำงาน โดยใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ มุ่งสู่ผลสำเร็จและเป้าหมายของงานร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดความประหยัด เสริมสร้างประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงานเป็นหลัก ทั้งในลักษณะของการทำงานข้ามกระทรวง กระทรวงเดียวกันแต่ต่างกรม หรือกรมเดียวกันแต่ต่างกอง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องมาร่วมในการทำงานกับภาครัฐในระบบเครือข่าย

(Network) ถือเป็นระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ ส่งเสริมให้มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการร่วมกันสร้างพลังผลักดันให้ทุกส่วนราชการที่มีภารกิจเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกันปฏิบัติการให้เกิดผลสำเร็จเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติโดยถือประชาชนเป็นเป้าหมายที่สำคัญ

2. คำถามการวิจัย

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่อย่างไร

ประเด็นที่ 1 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทอย่างไรในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 2 อะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ (key success factor) ในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 3 ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยหรือไม่ เพราะอะไร

ประเด็นที่ 4 ข้อเสนอแนะในการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทต่อ Key Success Factor ในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่อย่างไร

3. วัตถุประสงค์การวิจัย

3.1 เพื่อศึกษาบทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

3.2 เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

3.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

4. สมมติฐานการวิจัย

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นปัจจัยความสำเร็จหลัก (key success factor) ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

5. การดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ดำเนินการศึกษาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (document research) อาทิ กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย เอกสาร คำরাบความ ทางวิชาการและหลังจากเก็บข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมทำการวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรวิจัย ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key Informants) ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย จำนวน 1 ท่าน ได้แก่ นายฉัตรภัทร สุวรรณประทีป ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 4 ท่าน ได้แก่

(1) นายชัยสิทธิ์ พงษ์พานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา (2) นายธีรวัฒน์ วุฒิกุล ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (3) นายวีรศักดิ์ วิจิตรศรี ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร (4) นายวิษุทธิ์ จินโต ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน 8 คน ได้แก่ (1) นายณที มนตรีวัต หัวหน้าสำนักงานจังหวัดลพบุรี (2) นายภูวนัฐ สมใจ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราช (3) นางสาวปานภา สุภาพรเหมินทร์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานทรัพยากรบุคคลจังหวัดยะลา (4) นายวิญญู สิงหเสม ท้องถิ่นจังหวัดยะลา (5) นายอรณพ คณานวัฒน์ ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี (6) นายกิตติพล เวชกุล พัฒนาการจังหวัดยะลา (7) จำเอกเฉลิมพล ญาณวิสุทธิกุล เกษตรและสหกรณ์จังหวัดยะลา (8) นายไททัศน์ รัตน์ หัวหน้ากลุ่มความมั่นคงจังหวัดยะลา ทั้งนี้ การสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่าง โดยพิจารณาจากการตัดสินใจของผู้วิจัยเอง ลักษณะของกลุ่มที่เลือกเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงจะต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ เหตุผลของการเลือกผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดดังกล่าว เนื่องจากเป็นผู้บริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายแผนงานกลยุทธ์ภาวะปัญหาเชิงพื้นที่โดยการติดตามแผนการปฏิบัติงานรายปีของโครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการรวมทั้งเป็นการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ที่เป็นตัวแทนของแต่ละจังหวัด หน่วยงานที่ได้รับการจัดลำดับให้เป็นจังหวัดที่เน้นการบริหารงานตามหลักการบริหารจัดการที่ดีที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดมากที่สุดและลักษณะเด่นด้านอื่นๆ จังหวัดที่เลือกมามีความสำคัญด้านการบริหาร การปกครอง การเมือง สังคมและวัฒนธรรมที่สำคัญมาตั้งแต่ในอดีตและปัจจุบันซึ่งเป็นจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างวัฒนธรรมค่านิยมและนวัตกรรมที่อยู่ในแต่ละภูมิภาคค่านิยมรวมทั้งผู้วิจัยสามารถค้นคว้าที่เข้าถึงแหล่งข้อมูลด้านเอกสารและการสัมภาษณ์และการขอความร่วมมือด้านข้อมูลเชิงลึกของผู้ว่าราชการจังหวัดได้เป็นอย่างดี

การสร้างเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ (1) ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล (2) กำหนดขอบเขตเนื้อหาที่จะสร้างแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้าง (3) สร้างแนวทางการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้าง (4) นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้น ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรงของเนื้อหาหลังจากนั้นได้ทำการปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิก่อนนำไปรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลแบบสัมภาษณ์เจาะลึกแบบมีโครงสร้างโดยกำหนดคำถามไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจนรูปแบบคำถามเป็นคำถามเปิดหรือคำถามปิดก็ได้โดยผู้สัมภาษณ์ถามเรียงตามลำดับ (สุรพล กาญจนะจิตรา, 2549, น.78) มีรายละเอียดประกอบด้วยประเด็นสัมภาษณ์ดังนี้

ประเด็นสัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ประเด็นสัมภาษณ์มีดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทอย่างไรในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 2 อะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ (key success factor) ในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 3 ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยหรือไม่เพราะอะไร

ประเด็นที่ 4 ข้อเสนอแนะในการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทต่อ Key Success Factor ในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่อย่างไร

การเก็บรวบรวมข้อมูล (1) การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการ เอกสาร บทความวิชาการ งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (2) การรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจกระบวนการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างผู้วิจัยใช้การสนทนา การสัมภาษณ์ การสังเกต ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2561 ถึงเดือนมกราคม 2563 มีรายละเอียดของวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล คือ (2.1) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม คือ การสังเกตของผู้วิจัยได้เข้าร่วมการประชุมการมอบนโยบายให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด (VDO conferent) ของกรมการปกครอง (2.2) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้วิจัยต้องการให้ได้ข้อมูลครบถ้วนสมบูรณ์ทั้งในเชิงลึกและเปิดกว้างตามความรู้ความสามารถของผู้ตอบซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่รอบรู้หรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นที่ศึกษาผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทยผู้บริหารกรมการปกครองผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่จังหวัดเป็นรายบุคคลเพื่อสอบถามถึงการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่อย่างไรเพื่อถามถึงผลต่อความสำเร็จของการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จ (2.3) การจดบันทึกภาคสนามเป็นการจดบันทึกข้อมูลที่ได้อาจการสังเกตพฤติกรรมของกลุ่มตัวอย่างเป็นการบันทึกที่สังเกตตามความเป็นจริงและบันทึกรายละเอียดทั้งหมด

การวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1) จัดหมวดหมู่ของข้อมูลสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างโดยแบ่งตามข้อมูลที่สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2) จัดลำดับประเด็นคำถามคำตอบเพื่อจัดเรียงลำดับความสำคัญก่อนหลังของคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างแต่ละบุคคล

3) สรุปประเด็นคำตอบของผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละบุคคลตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

4) ทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาจากแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างเพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนตามกรอบและประเด็นที่ศึกษาซึ่งในการวิเคราะห์เป็นการวิเคราะห์ตีความข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาของผู้วิจัยแล้วนำมาเรียบเรียงเป็นถ้อยคำพรรณนา (descriptive) อธิบาย (explanation) และการทำนาย (prediction)

โดยผู้วิจัยแบ่งเนื้อหาการวิเคราะห์สำหรับการวิจัยออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 วิเคราะห์การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทอย่างไรในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

ตอนที่ 2 วิเคราะห์ห่ออะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ (key success factor) ในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

ตอนที่ 3 วิเคราะห์ผู้ว่าราชการจังหวัด Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยหรือไม่เพราะอะไร

ตอนที่ 4 สรุปข้อเสนอแนะในการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทต่อ Key Success Factor ในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่อย่างไร

5) การตรวจสอบความเที่ยงตรง (validity) ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ ตรวจสอบความเที่ยงตรง (reliability) ได้รับการตรวจสอบโดยพิจารณาจากคำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่าน ซึ่งให้คำตอบสอดคล้องกัน

6. ผลการวิจัย

1) บทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

1.1) บทบาทการบริหารบนหลักธรรมาภิบาล (good government) ได้แก่ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนภายในจังหวัดเพราะมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการบริหารภายในจังหวัด การมีส่วนร่วมทุกภาค รวมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาจังหวัด มีส่วนร่วมที่จะเสนอแนะความต้องการของอย่างแท้จริงโดยนำผลประโยชน์ต่างๆ มากำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ หรือนโยบายของจังหวัด เป็นการวางแผนร่วมกันพัฒนาร่วมกัน เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันและจะนำไปสู่การใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่าตามมาอีกด้วย

1.2) บทบาทการอำนวยความสะดวก (facilitator) ได้แก่ การส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ดีผ่านการสร้างเครือข่าย (network) เกิดความร่วมมือ เรียนรู้ร่วมกันสร้างเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ด้วยความเข้าใจร่วมกันมีการปรับปรุง เพิ่มเติมการบริหารเชิงยุทธศาสตร์สอดคล้องกับสถานการณ์ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ที่ได้กำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการให้ประชาชนมีความโปร่งใส ชัดเจน ให้ประชาชนรู้ขั้นตอน วิธีการปฏิบัติ ระยะเวลา เอกสารประกอบแบบฟอร์ม ค่าธรรมเนียมที่ต้องปรากฏจาก “คู่มือสำหรับประชาชน” เพื่ออำนวยความสะดวกประชาชนในการจัดเตรียมเอกสารและกำหนดแผนล่วงหน้าในการติดต่อภาครัฐ เพื่อเกิดความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง ประชาชนลดค่าใช้จ่ายในการรับบริการจากภาครัฐ

1.3) บทบาทการสื่อสารในฐานะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (trans formational leadership) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแสดงบทบาทติดต่อสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนของตนเอง สนทนาปราศรัยเรียนรู้ร่วมกันในลักษณะที่เป็นเครือข่ายเป็นการสร้างความเข้าใจและสร้างความศรัทธา จะต้องสื่อสารข้อมูลที่เป็นความจริง พูดจริง ทำจริงเป็นรูปธรรมเพราะจะต้องสื่อสารยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนพัฒนาจังหวัด ในเชิงบวกเป็นประโยชน์ต่อภาพรวมของจังหวัด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้ทุกภาคส่วนได้มั่นใจในนโยบายของจังหวัด แนวทาง วิธีการปฏิบัติ เพราะจะมีการสื่อออนไลน์หรือสื่อด้านต่างๆ นำไปเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบ ดังเช่น ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องตัดสินใจและให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงที่เป็นคำตอบสุดท้าย ในการให้ข้อมูล เพื่อสื่อสารให้กับประชาชนเข้าใจตรงกัน

1.4) บทบาทการเสริมสร้างค่านิยมการพัฒนา ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาจังหวัดเชิงพื้นที่ในการกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ แผนพัฒนาจังหวัดเป็นวาระของจังหวัดด้านองค์ความรู้ในการพัฒนาจังหวัดเพื่อให้ส่วนราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ได้เข้ามาศึกษาหาความรู้พัฒนาความรู้พร้อมในระดับต่างๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีองค์ความรู้ กำหนดเป็นกลยุทธ์ นโยบายด้านต่างๆ เช่น การพัฒนา ด้านสุขอนามัย ด้านจิตใจ ด้านสาธารณสุขและด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อจะทำให้ประชาชนมีความเข้าใจ ยอมรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดร่วมกัน และขับเคลื่อนนโยบายให้เกิดเป็นรูปธรรม ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้นำจะต้องเป็นต้นแบบให้ทุกส่วนราชการเคารพ เชื่อมั่น และศรัทธา ในการปฏิบัติราชการร่วมกัน ค่านิยมในการพัฒนาจึงมีความสำคัญต่อองค์กร ซึ่งได้แก่ ค่านิยมด้านคุณธรรม ค่านิยมด้านวิสัยทัศน์ ค่านิยมด้านการทำงาน

เป็นทีม ค่านิยมด้านประชาธิปไตย และค่านิยมด้านสิทธิมนุษยชน ในการสร้างค่านิยมการพัฒนาต่อการเปลี่ยนแปลง
นั้น เพื่อให้มีการตอบสนองมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติ

2) การศึกษาปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

2.1) ภาวะผู้นำ (Leadership) ได้แก่ (1) ความคิดริเริ่ม ผู้นำทีม กล่าวว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมี
ลักษณะคิดก่อนคนอื่น โดยการลงพื้นที่เข้าใจอย่างชัดเจน ใช้หลัก เข้าใจ เข้าถึง พัฒนานำความต้องการ ปัญหาความ
เดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่มาแก้ไขให้ตรงจุดและเกิดประโยชน์ ในภาพรวม (2) มีความรู้หลายๆ ด้าน กล่าวคือ
ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีองค์ความรู้ที่หลากหลาย เพื่อสามารถนำความรู้ในด้านต่างๆ มาตัดสินใจบนพื้นฐานของ
ความเป็นจริงและถูกต้อง (3) การมีวาทศิลป์ ทักษะการพูดจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะจะต้องใช้
การสื่อสารในการประชุมกับส่วนราชการในวาระต่างๆ การพูดคุยกับประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างความเข้าใจ
ที่แนวทางปฏิบัติเดียวกัน (4) การวางตัวเป็นแบบอย่างที่ดีควรแก่การยกย่อง ประพฤติปฏิบัติ ทั้งทางกาย วาจา ใจ
สร้างความเชื่อมั่น ศรัทธาแก่ทุกส่วนราชการ (5) การยึดระเบียบกฎหมายและธรรมเนียมประเพณี การบริหารราชการ
แผ่นดินผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ อย่างเคร่งครัด เพราะจะสร้าง
ความชอบธรรมและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายบนพื้นฐานหลักกฎหมายเดียวกัน (6) กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง กรณีที่ผู้ว่า
ราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการตัดสินใจควรยึดหลักกฎหมาย และความเป็นธรรม (7) การทำงานเป็นระบบ
หลักการทำงานต่างๆ คือ การวางแผนงาน การจัดทีมงานผู้รับผิดชอบ การให้คำปรึกษาที่ถูกต้อง การประสานงาน
ร่วมกันทุกส่วนราชการ การควบคุมสั่งการให้เป็นไปตามเป้าหมาย การประเมินผลและติดตามผล

2.2) มีวิสัยทัศน์ ได้แก่ (1) การมองภาพรวมทั้งระบบผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีความคิด ก้าวไกล
มองถึงผลดี ผลกระทบ โอกาส ปัญหา และอุปสรรคในหลายๆ ด้านให้ชัดเจน เป็นรูปธรรม (2) การมีเป้าหมาย
ในการทำงานชัดเจน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะบริหารราชการแนวใหม่ต้องมีการวางแผนและการวางแผนเป้าหมาย แผนการ
พัฒนาจังหวัด แผนการทำงานอย่างชัดเจน (3) การทำงานตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การ
บริหารราชการแผ่นดินของผู้ว่าราชการจังหวัด นอกเหนือจากการปฏิบัติตามแผนงานของทางราชการ การปฏิบัติตาม
นโยบายของรัฐบาลแล้วนั้นยังต้องมีการทำงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในจังหวัด

2.3) การบริหารเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ (1) การวางแผนแบบบูรณาการ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องใช้เวที
ของการประชุมคณะกรรมการจังหวัดในการรวบรวมแผนงานหรือโครงการต่างๆ ที่สำคัญ โดยการระดม
ความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการในการกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัด (2) การกำหนดเป้าหมายในการทำงาน
การบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์จังหวัดซึ่งมาจากการวางแผนนโยบายของผู้ว่า
ราชการจังหวัดเองโดยให้สอดคล้องกับแผนชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 12 นโยบาย
รัฐบาลแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และที่สำคัญในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของพื้นที่ได้จริงจัง
(3) การให้ความสำคัญเชิงรุกกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลักการสำคัญของการบริหารราชการ
แผ่นดิน คือ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะตัวแทนของรัฐบาลในพื้นที่ ย่อมมีหน้าที่
“บำบัดทุกข์ บำรุงสุขราษฎร” (4) การติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะการบริหารราชการจังหวัดจะต้อง
มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งอาจจะต้องมีการแต่งตั้ง
คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาระดับจังหวัด

2.4) การประสานงาน (1) หลักการทำงานเป็นทีมผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องสร้างทีมงานในการกำหนดประเด็นการพัฒนา โดยอาศัยองค์ความรู้หลากหลาย รวมถึงจะต้องศึกษาถึงบุคลากร งบประมาณ เครื่องมือ เพื่อใช้ในการบริหารงาน (2) หลักการบูรณาการร่วมกันภายในจังหวัดเชื่อมโยงทุกภาคส่วนราชการ เพื่อดึงศักยภาพของแต่ละหน่วยงานให้มาปฏิบัติงานร่วมกันก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการร่วมกัน (3) การบริหารราชการภายในจังหวัดอาศัย 4 เสาหลักเป็นปัจจัยสำคัญ ในการขับเคลื่อนนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดและการบริหารงานจังหวัดในเชิงพื้นที่ คือ การให้ความสำคัญกับ 4 เสาหลัก ได้แก่ ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องถื่นและผู้นำตามธรรมชาติ หรือปราชญ์ชาวบ้าน (4) การเข้าใจโครงสร้างการบริหารระดับจังหวัดและอำเภอผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในโครงสร้างระดับจังหวัดว่ามีส่วนราชการในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ระดับใดบ้างในพื้นที่ของจังหวัด

7. การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ในการปฏิบัติราชการเชิงพื้นที่ในจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องบริหารราชการตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ กระทรวง ทบวง กรม หรือนายกรัฐมนตรี สั่งการ บริหารตามคำแนะนำ คำชี้แจง ของผู้ตรวจราชการและข้อบังคับต่างๆ ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย กำกับดูแล การปฏิบัติราชการ อันมิใช่ส่วนภูมิภาค เป็นผู้ประสานความร่วมมือกับทุกส่วนราชการ ควบคุมการบริหาร ส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัด ตามกฎหมาย รวมถึง การบรรจุ แต่งตั้งให้จังหวัด ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในการบริหารราชการดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) ในการวางแผนบริหารงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและงานบริหารราชการของจังหวัด กำหนดทิศทาง นโยบาย กลยุทธ์ความคาดหวังและเป้าหมายความสำเร็จของจังหวัด นโยบายของรัฐบาลเป็นแนวทางและแผนบริหารราชการ สั่งการ มอบหมาย อำนาจการและให้คำปรึกษา คำแนะนำ การปฏิบัติราชการ บริหารทรัพยากรบุคคล กำกับดูแล พัฒนาทรัพยากรบุคคลของทุกส่วนราชการในจังหวัดเพื่อเสริมสร้างพัฒนาขีดความสามารถพร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการอย่างเป็นธรรมชาติ และการบริหารทรัพยากรงบประมาณและการคลัง วางแผน ติดตาม ควบคุม การเบิกจ่าย และตรวจสอบการใช้งบประมาณและทรัพยากรของจังหวัด สอดคล้องกับแนวคิดของ Mushinsky (1997, p. 373) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ว่า เป็นกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและสมมติฐานของสมาชิกในองค์กร และสร้างความผูกพันในการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์กร ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวข้องกับอิทธิพลของผู้นำที่มีต่อผู้ตาม แต่ผลกระทบของอิทธิพลนั้นเป็นการให้อำนาจแก่ผู้ตามให้กลับมาเป็นผู้นำ และเป็นผู้ที่เปลี่ยนแปลงหน่วยงานในกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์กร ดังนั้น ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงจึงถูกมองว่าเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องกับกำเนินการของผู้นำในระดับต่างๆ

ในหน่วยงานย่อยขององค์กร องค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง มี 4 องค์ประกอบ คือ (1) การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (idealized influence leadership) จะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ แผนการพัฒนาจังหวัดให้ส่วนราชการต่างๆ เข้าใจตรงกัน และพร้อมใจที่จะปฏิบัติตามผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องได้รับความเชื่อถือ เชื่อมั่น สร้างความศรัทธาให้ทุกส่วนราชการรู้สึกภาคภูมิใจ และพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดตามวิสัยทัศน์ของผู้ว่าราชการจังหวัด (2) การสร้างแรงบันดาลใจ (inspiration motivation) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องทำความเข้าใจในนโยบาย แผนการพัฒนาจังหวัด สร้างพลัง แรงจูงใจให้กับทุกส่วนราชการร่วมกันทำงานเป็นทีม กำหนดเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกันโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ (3) กระตุ้นทางปัญญา (intellectual stimulation) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะตระหนักถึงปัญหาที่สำคัญ เพื่อให้ทุกส่วนราชการเห็นความสำคัญเพื่อหากรอบ แนวทางใหม่ในการปฏิบัติงานร่วมกัน และ (4) การดำรงความเป็นปัจเจกบุคคลผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีความสัมพันธ์ มนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับทุกภาคส่วน เพื่อสร้างความใกล้ชิดให้ทุกส่วนราชการ สามารถเข้ารับฟังปัญหาต่าง ๆ ด้วยตนเอง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องในการตัดสินใจ

ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ในปัจจุบันผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ (vision) และมีภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ กล่าวคือ มีการใช้ความสามารถของผู้ว่าราชการจังหวัดในการแสดงให้เห็นการกำหนดทิศทางและการกระตุ้นสร้างแรงบันดาลใจให้แก่สมาชิกที่เป็นกระบวนการพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้นทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของจังหวัด และสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ร่วมงานเกิดพลังร่วมในการพัฒนาปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้นและผลักดันให้การบริหารประสบความสำเร็จสอดคล้องกับ เนตร์พัฒนา ขาววิราช (2550, น. 44) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ คือ เริ่มจากการเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ หมายถึง ผู้นำที่มองการณ์ไกลในอนาคตถึงสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในระยะยาวข้างหน้า เช่น 5-10 ปีข้างหน้า วางแผนกลยุทธ์เพื่อไปสู่จุดหมาย ผู้นำเชิงกลยุทธ์มีความสนใจต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อการทำงานกลยุทธ์ ไอร์แลนด์ และฮิทท์ (Ireland and Hitt, 1999, p. 53 - 54) กล่าวถึงองค์ประกอบของผู้นำกลยุทธ์ กล่าวคือ มีวิสัยทัศน์ เป้าหมายที่ชัดเจนและมีลักษณะสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรขององค์กรได้เป็นวิสัยทัศน์ที่ได้มาจากบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้นำเชิงกลยุทธ์จะต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์และธำรงรักษาจุดเด่นที่เป็นสมรรถนะหลักขององค์กรเพราะจุดเด่นดังกล่าวจะเป็นทรัพยากรและความสามารถที่จะทำให้องค์กรมีเอกลักษณ์ที่นำไปสู่ความได้เปรียบในการบริหารการพัฒนา มุ่งเน้นกิจกรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้วยกระบวนการ ของการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ผู้นำจะต้องมีทัศนคติและปฏิบัติต่อพนักงานของตนเองอย่างมีคุณค่า ผู้นำเชิงกลยุทธ์ต้องมีการยึดมั่นและมุ่งมั่นแนวทางปฏิบัติอย่างมีจริยธรรม ด้วยการแสดงออกซึ่งความซื่อสัตย์ยึดมั่นในหลักการคุณธรรม โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Jan Harfst (2006) ที่เสนอแนวคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Based Development: ABD) มีความสำคัญต่อการริเริ่มการบริหารจัดการเชิงพื้นที่เพราะมองว่าความท้าทายและปัญหาของพื้นที่จำนวนมากไม่สามารถแก้ไขได้ โดยอาศัยกลไกและโครงสร้างการบริหารจัดการในระดับภูมิภาคที่ตายตัวของภาครัฐได้อีกต่อไป อาทิ ความท้าทายจากสังคมแบบพหุวัฒนธรรมต้องอาศัยการจัดการเชิงพื้นที่ที่มุ่งสร้างสันติสุขท่ามกลางความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากกว่าอาศัยวิธีการของรัฐบาลแบบเดิมที่มุ่งสร้างสังคมเชิงเดี่ยว (Homogeneous Society) ความท้าทายของการค้าชายแดนที่มีความมุ่งหมายในการลดข้อจำกัดด้านการเคลื่อนย้ายสินค้าและแรงงาน

รวมถึงเพิ่มการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนให้มากขึ้น นอกจากนี้ การจัดการปัจจัยเชิงลบที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการพัฒนาเชิงพื้นที่ อาทิ การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ ประชากร ภัยธรรมชาติและภัยมนุษย์ที่สร้างขึ้น การแบ่งแยกและกำแพงวัฒนธรรมและการขยายตัวของเมือง ก็ต้องอาศัยแนวความคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่ เพราะแต่ละพื้นที่ย่อมมีปัจจัยเชิงลบแตกต่างกัน และการบริหารแบบบูรณาการ

แนวความคิดการบริหารงานบูรณาการ นั้น สัมพันธ์กับแนวคิดผู้ว่าราชการจังหวัด CEO หรืออาจกล่าวกันว่าเป็นแนวคิดเดียวกันก็ได้ (ประมวล รุจนเสรี, 2546, น. 7-23) กล่าวถึง แนวคิดการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการในหนังสือผู้ว่าราชการจังหวัด ซี.อี. โอ. ในทักษิโณมิกส์ (CEO Taksinomics) ว่าแนวคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น CEO นั้น เป็นแนวคิดย่อยจากแนวคิด Thailand Inc. ที่มองประเทศไทยเป็นบริษัทจำกัด ขับเคลื่อนไปพร้อมๆ กับ Province Inc สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ในระบบแบบ Taksinomics การขับเคลื่อนต้องมีการปฏิรูปกลไกโครงสร้าง วัฒนธรรม ค่านิยม อย่างมียุทธศาสตร์มีบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO จะเป็นพลังขับเคลื่อนนโยบายและการพัฒนา คือ นอกจากจะมี Thailand Inc ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็น CEO แล้ว ยังมี Province Inc ที่มีนายกรัฐมนตรียเป็น CEO ยังมี Province Inc บริษัทลูกที่ขับเคลื่อนการพัฒนาไปทิศทางเดียวกันในลักษณะที่รวมฝูงคล้ายๆ ทฤษฎีห่านบินไปสู่จุดหมายด้วยกันและพร้อมๆ กัน โดยมีผู้บริหาร CEO ระดับประเทศและระดับจังหวัด เป็นแกนนำในการขับเคลื่อน เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบทุกเรื่องเป็นหัวหน้าองค์กรใหญ่ Leader of the Leaders ได้แก่

1) การเป็นเจ้าภาพในการบริหารของจังหวัดในทุกเรื่อง เพราะภารกิจในการแก้ไขปัญหาของสังคม และของชาติ เป็นภารกิจที่ไม่มีวันสิ้นสุด (endless job) มีแต่ต้องพัฒนาให้ดีขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้บริหารเป็นมืออาชีพ เป็นเจ้าภาพต้องมองทุกตารางนิ้วในจังหวัด เป็นภารกิจหน้าที่ที่จะต้องดูแลจัดการแก้ไข

2) การเป็นเจ้าภาพไม่จำเป็นต้องทำงานคนเดียว (one man show) เพราะ CEO คือ Chief Executive Officer หมายถึง ประธานคณะผู้บริหาร จึงยังมีผู้บริหารหรือกรรมการอีกหลายคนในคณะ ก็คือ หัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนราชการ โดยคณะผู้บริหารประชุมหารือกันเสมือนเป็นคณะรัฐมนตรีของจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องทำการสอนและนำทีม (coaching) กระตุ้นให้ทุกฝ่ายร่วมกันคิด ร่วมกันทำนำเอายุทธศาสตร์มาวางรวมกัน เอาภารกิจเป็นตัวตั้งให้ทุกภาคส่วนร่วมกันคิด ทำให้มีความรู้สึกของการมีส่วนร่วมของจังหวัด

3) ต้องมีภาวะผู้นำ (leadership) ต้องกล้าใช้ภาวะผู้นำในจังหวัดที่รับผิดชอบ กล้าคิด กล้าทำ กล้าเปลี่ยนแปลง ต้องรับรู้สภาพของพื้นที่และเข้าใจแก้ไข ไม่หนีความจริงถ้าไม่ยอมรับความจริง ก็แก้ไขปัญหาไม่ได้

4) เป็นผู้ในการเปลี่ยนแปลงต้องมีลักษณะความสามารถในการปรับตัวสูง ทันทกับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ต้องสำนึกเชื่อมั่นต่อการเปลี่ยนแปลง เปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยมทัศนคติให้ทันการปฏิรูปจะไม่มีความหมาย เมื่อทัศนคติการแก้ไขเรื่องอื่นๆ ก็จะเป็นเรื่องง่าย

5) ต้องทำงานเชิงรุก เพราะเป็นเจ้าภาพแล้วต้องรุก มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตัวช่วยต้องคอยพิจารณา ผสมผสานให้กลมกลืนกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ เมื่อใดที่องค์กรมีการเคลื่อนตัวช้ากว่าองค์กรอื่นๆ ในระนาบเดียวกัน โอกาสที่จะก้าวหน้าก็ไม่

6) เปลี่ยนจากการปกครองเป็นการบริหารจัดการ เพราะสภาพสังคม การเมืองเปลี่ยน บ้านเมืองเปลี่ยน จึงต้องเปลี่ยนการปกครองเป็นการบริหารจัดการ Management ยึดถือประชาชนเป็นที่ตั้ง ระบบราชการต้องลดการมองแบบแยกส่วนเฉพาะของตนเองออกไป เพื่อนำไปสู่การบริการ

7) การคิดนอกกรอบ (think out of the box) อย่าคิดตามกรอบเดิม อย่าทำวิธีเดิม อย่าถูกจองจำด้วยความคิดเดิมๆ (prisoner of history)

8) ต้องรู้ปัญหาและระดมสรรพกำลัง CEO อาจจะต้องไม่จำเป็นต้องรู้ทุกเรื่อง แต่ต้องพยายามเข้าใจทุกเรื่อง เพราะว่ามีผู้รู้ทุกเรื่องอยู่ในจังหวัดนั้นอยู่แล้ว แต่ต้องนำคนเหล่านั้นมารวมกันแล้วต่อภาพให้ได้ คือ ศิลปะการเป็นผู้นำ เพื่อนำมาหลอมรวมกัน หากทิศทางเดินร่วมกันขับเคลื่อนในเป้าหมายเดียวกัน ฉะนั้นถ้าร่วมกันคิดร่วมกันทำ และในที่สุดก็นำไปสู่การใช้ทรัพยากรร่วมกัน ความสามัคคีจะเกิดขึ้นในหมู่ส่วนราชการและนำไปสู่ความสามัคคีของคนในจังหวัด

9) ต้องมีเครื่องชี้วัดในการทำงาน เช่น เครื่องวัดทางเศรษฐกิจต้องรู้ว่า (GPP growth) เป็นอย่างไร เครื่องวัดทางสังคม เช่น อาชญากรรม ยาเสพติด การเจ็บป่วย สาธารณสุข เป็นต้น และเครื่องวัดความพึงพอใจการบริการประชาชน ต้องหมั่นตรวจตราและติดตามการประเมินผลการปฏิบัติสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นก็ถือว่าสอดคล้องกับสมมติฐานของงานวิจัย กล่าวคือ ปัจจัยความสำเร็จหลัก Key Success Factor ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นปัจจัยความสำเร็จทางการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีลักษณะภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) วิสัยทัศน์ (vision) ในการบริหารจังหวัด บริหารเชิงกลยุทธ์ทางการบริหาร สร้างการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนในการบริหารแบบบูรณาการจังหวัดร่วมกันก็จะนำไปสู่การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่และเป็นการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ของประชาชนอย่างแท้จริง ประโยชน์ที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ทำให้ทุกภาคส่วนมีแนวทางในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ สร้างการมีส่วนร่วมให้กับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ และสามารถ นำงานวิจัยไปใช้เป็นแนวทางการศึกษาทางวิชาการในการเรียนการสอนด้านรัฐประศาสนศาสตร์

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

กระทรวงมหาดไทยควรมีการผลักดันวิธีการสรรหาผู้ว่าราชการจังหวัดแบบใหม่ด้วยวิธีพิเศษ เพื่อหวังว่าจะได้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นนักบริหารมืออาชีพในการบริหาร การพัฒนาจังหวัดเชิงพื้นที่ของตัวเองสร้างความเป็นมืออาชีพในการบริหารซึ่งถือว่ามีความสำคัญมาก ในการบริหารราชการแผ่นดิน ควรแต่งตั้งบุคคล มีความรู้ความสามารถ มีวิสัยทัศน์ เป็นแนวทางการสรรหาและคัดเลือกผู้ว่าราชการจังหวัด โดยที่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งนักบริหารที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ ระบบการสรรหาควรเป็นระบบเปิดกว้าง ซึ่งระยะแรก จะสรรหาจากข้าราชการระดับสูง (ระดับ 9-10) ทั้งหมดที่มีอยู่ในทุกส่วนราชการ และระยะต่อไปจะสรรหาจากบุคคลภายนอกภาคราชการด้วย

ข้อเสนอแนะการปฏิบัติ

ควรจัดให้มีการพัฒนาผู้ว่าราชการจังหวัด ด้านการบริหารยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการในระดับต่างๆ โดยเร่งด่วน เช่น การจัดให้มีหลักสูตรการพัฒนาผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีทักษะความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์แบบมืออาชีพทั้งในลักษณะของ Pre – service Training และ In – service Training

รวมตลอดทั้งการเปิดโอกาสให้บุคลากรที่เป็นคณะผู้บริหารแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละจังหวัดได้ไป ศึกษาดูงานและเรียนรู้ประสบการณ์ด้านการบริหารการพัฒนาของประเทศที่เป็นตัวแบบเทียบเคียงมาตรฐาน (benchmarking) ในการพัฒนาที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของแต่ละจังหวัด และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. เนื่องจากงานวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์ห้บทบาทรำนำ ปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัด ควรมีการศึกษาต่อยอดถึงประสิทธิผล ความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดว่ามีความเหมือน ความแตกต่าง หรือความสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร

2. ควรมีการศึกษาถึงแนวทางการบริหารจังหวัดเพื่อการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการไทยในส่วนอื่นๆ ด้วย เพื่อจะได้ทราบข้อค้นพบในหลากหลายแนวคิดที่แปลกใหม่

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการการปกครองวุฒิสภา. (2553). บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดภายใต้การบริหารงานกลุ่มจังหวัดและ

จังหวัดแบบบูรณาการ. *โครงการวารสารกรรมการ Check & Balance*. 11, 94-102.

เนตรพัฒน์ ยาวิราช. (2550). *ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: เซ็นทรัลเอ็กเพรส.

ประมวล รุจนเสรี. (2546) *ผู้ว่า ซี.อี.โอ. ในทักซิโอมิกส์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์.

วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2559). *การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย: การทบทวนแนวคิดข้อถกเถียงและข้อพิจารณาเพื่อการปฏิรูป*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ:

สถาบันพระปกเกล้า.

วุฒิสภา ต้นไชย. (2557). *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ :

สถาบันพระปกเกล้า.

สุรพล กาญจนะจิตรา. (2549). *ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper and Row.

Harfst, J. (2006). *A Practioner's Guide to Area-Based Development Programming*. UNDP Regional

Ireland, R. D. and Hitt, M. A. (1999). Achieving and Manintaining Strategic Compettiveness in the 21st Century: the Role of Strategic Leadership. *Academy of Management Excutive*, 13(1), 43-57.

Kotler, P. and Lee, N. (2007). *Marketing in the public sector: A Roadmap for Improved performance*. Pearson Education, Inc.

Mushinsky, P. M. (1997). *Psychology applied to work an introduction to industrial and organizational psychology*. California: Brooks/ Cole.

Yukl, G. and Fleet, V. D. (1992). *Theory and Research on Leadership in Organizations: Handbook of Industrial and Organization Psychology*. California: Consulting Psychologists.