

แนวทางการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย*

GUIDELINES FOR OBTAINING THE POSITION OF FEMALE PROVINCIAL GOVERNORS IN THAILAND

ปรานต์ปราชญ์ เสาวภานันท์

Pranprand Saovapanant

ชุลีรัตน์ เจริญพร

Chuleerat Charoenporn

มหาวิทยาลัยรังสิต

Rangsit university, Thailand

E-mail: pranprand.s@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) ศึกษากระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิง 2) ศึกษาบริบทการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่การสนับสนุนให้ผู้หญิงเป็นผู้นำในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และ 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาความก้าวหน้าของผู้หญิงในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และลงภาคสนามทำการเก็บรวบรวมข้อมูลสัมภาษณ์จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 14 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากภาคสนาม ผลการวิจัยพบว่า 1) กระบวนการคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงระบบของราชการไทยเปิดโอกาสให้ผู้หญิงเข้ามามีบทบาทและยอมรับผู้หญิงในการทำงานของระบบราชการและให้ผู้หญิงก้าวสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น 2) ด้านบริบทการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่การสนับสนุนให้ผู้หญิงเป็นผู้นำในตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่า การที่รัฐบาลได้มีการพัฒนาระบบบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการทำงานแบบมีอาชีพ ทำให้ผู้หญิงได้รับการคัดเลือกและมีความก้าวหน้าในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น 3) ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาความก้าวหน้าของผู้หญิงในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่า ผู้หญิงเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดลดลงและส่งผลให้ผู้หญิงมีการพัฒนาและมีความก้าวหน้าสูงขึ้น

* Received July 22, 2021; Revised August 11, 2021; Accepted September 24, 2021

คำสำคัญ: การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่, ระบบคุณธรรม, หลักความรู้ความสามารถ, ความเสมอภาค

Abstract

The objectives of this research article were to 1) to study the process of obtaining the position of female provincial governors, 2) to study the context of new public management that empowers women to be provincial governors, , and 3) to study the problems and obstacles in the development of women's advancement for obtaining the provincial governors, including documentary research and in-depth interviews with 14 key informants. The interview form was used as a field research tool for in-depth interviews and analysis. According to research findings, it was found that 1) The selection process for female provincial governors in the Thai bureaucracy provided opportunities for women to take up roles, accepted women in the bureaucracy, and encouraged women to become provincial governors. 2) As for the context of new public management and support for female provincial governors, it was found that the government had developed a performance-based management system for professionalism. This allowed more women to be promoted and offered women career advancement opportunities to become provincial governors. 3) According to the problems and obstacles in the development of women's advancement for obtaining the provincial governors, it was found that there was a decline in the number of female provincial governors. This resulted in more opportunities for women to pursue their professional development and career advancement.

Keywords: New Public Management, Merit System, Specialisation, Equality

บทนำ

เรื่องของความก้าวหน้าในอาชีพของหญิงนั้น เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนอยู่ในแทบทุกวงการว่ามีสตรีดำรงตำแหน่งในระดับสูงอยู่ไม่มาก โดยข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พบว่าในปัจจุบันมีข้าราชการผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย แต่ข้าราชการหญิงที่เข้ารับตำแหน่งระดับต้นโดย หมายถึง ระดับปฏิบัติงานและระดับปฏิบัติการ เป็นจำนวนมากกว่าข้าราชการชาย แต่ในระดับสูงขึ้นไปนั้น มีข้าราชการหญิงดำรงตำแหน่งอยู่ในสัดส่วนที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด (กรมการปกครอง, 2529) เนื่องจากการศึกษา



ในเรื่องสตรีพบว่าผู้หญิงในภาคราชการมีโอกาสเป็นผู้บริหารน้อยกว่าผู้ชาย กล่าวคือ ระบบราชการไทยนั้น ความเสมอภาคในการได้รับความก้าวหน้าในการทำงานมีความเหลื่อมล้ำเป็นอย่างมากในตำแหน่งระดับสูงขององค์กร และสตรีมักถูกจำกัดอยู่ในขอบเขตและในระดับที่ด้อยกว่าบุรุษ ทั้งที่ไม่มีแนวคิดหรือทฤษฎีใดที่สามารถชี้ชัดว่าหญิงหรือชายมีความสามารถมากกว่ากันในการดำรงตำแหน่งผู้บริหาร อย่างไรก็ตามแม้ว่าระบบราชการไม่เปิดโอกาสให้สตรีในเรื่องของโอกาสในความก้าวหน้าความแตกต่างระหว่างเพศมากนักเมื่อเทียบเพศชาย ปัญหาของความไม่เสมอภาคของหญิงชายที่เราได้ยินได้ฟังกันอยู่เสมอนี้ ถ้าพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่าไม่ใช่อยู่ที่ความเป็นผู้หญิงแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ความเชื่อดั้งเดิม ภาระหน้าที่บทบาทที่สังคมคาดหวัง คือ บทบาทมารดาและภรรยา รวมถึงการเป็นแรงงานที่ช่วยเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวด้วย (จิตรกร หล่อสุวรรณรัตน์, 2530)

นอกจากความก้าวหน้าในการทำงานจะตอบสนองความต้องการมนุษย์แล้ว ปัจจัยเรื่อง ความก้าวหน้ายังส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพขององค์กรด้วย เพราะเมื่อบุคคลมีความต้องการให้ ตนเองมีความก้าวหน้าในการทำงาน เขาก็จะตั้งเป้าหมายไว้ในตำแหน่งที่เขาต้องการแล้วแสดง พฤติกรรมเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายนั้น เช่น การพัฒนาตนเอง การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน องค์กรที่จะมีทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ง่ายขึ้น (สุขมา น้อยสำราญ, 2544)

จากที่กล่าวมาข้างต้นการบริหารงานบุคคลภาครัฐต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง โดยการมุ่งเน้นที่ผลของงาน (Performance) และการไม่เลือกปฏิบัติ(Affirmative action) ดังกล่าวเพื่อเป็นองค์การที่มีผลการปฏิบัติงานสูง (High performance organization) และจำเป็นต้องพัฒนาความเท่าเทียมทางเพศระหว่างชายและหญิง โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ชายและหญิงต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความก้าวหน้าในอาชีพหรือการได้รับการเลื่อนตำแหน่งเป็นผู้บริหารระดับสูง ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญโดยตั้งอยู่บนหลักคุณธรรม (Merit principle) ในเรื่องของความรู้ความสามารถ (Competence) และความเสมอภาคทางโอกาส (Equality of opportunity) กล่าวคือ การยึดถือความรู้ ความสามารถ เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลและการเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันโดยไม่มีข้อกีดกันอันเนื่องมาจากเพศ

สำหรับบทบาทสังคมในปัจจุบันการดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงนั้นมีความสำคัญ เนื่องจากผู้หญิงจะเข้าถึงการทำงาน ความคิดด้านการบริหารงาน การจัดการภายในองค์กร การเอาใจใส่ดูแลและกล้าที่จะทำความรู้จักกับผู้อื่นมากกว่าผู้ชาย จากความแตกต่างกันมีผลต่อการบริหารคือผู้หญิงจะมองการทำงานเป็นเหมือนครอบครัว มีความเมตตา สร้างความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานให้กับทุกภาคส่วนในระดับจังหวัดได้ดี ทำให้ผู้ร่วมงานเกิดความมั่นใจในตัวผู้นำส่งผลให้การทำงานบรรลุเป้าหมาย



ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาเรื่อง “แนวทางการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย” จึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง อันนำไปสู่รูปแบบการบริหารราชการแนวใหม่ของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อแนวทางการเข้าสู่ความก้าวหน้าของผู้หญิงและการสนับสนุนให้มีจำนวนผู้หญิงที่เพิ่มมากขึ้นในตำแหน่งระดับบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพราะความก้าวหน้าเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เมื่อมนุษย์ มีความก้าวหน้าในการทำงานย่อมแสดงถึงความมั่นคงในชีวิตการมีสถานะทางสังคมที่ดีขึ้นการยอมรับในสังคมที่มากขึ้น อันจะเป็นผลดีต่อการจัดการบุคลากรในภาครัฐของประเทศไทยในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิง
2. เพื่อศึกษาบริบททางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ และการสนับสนุนให้ผู้หญิงเป็นผู้นำในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด
3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาความก้าวหน้าของผู้หญิงในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีรายละเอียดดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 14 คน ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย กลุ่มผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในอดีต และปัจจุบัน กลุ่มผู้หญิงที่รอขึ้นตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด กลุ่มผู้ชายที่อยู่ในตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย รองผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และกลุ่มประชาชน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ เกี่ยวกับ ประวัติการทำงาน มุมมองต่อการเข้าสู่ตำแหน่งราชการที่สูงขึ้น ทักษะคติภาวะผู้นำในระบบราชการกระทรวงมหาดไทย การบริหารจัดการภาครัฐกับการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด สภาพแวดล้อมภายนอกการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ความเท่าเทียมในการปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน แนวทางและทัศนคติของผู้มีอำนาจในการคัดเลือกผู้ว่าราชการจังหวัดหญิง และเงื่อนไขในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโอกาสในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยผู้วิจัยได้กำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยการวิเคราะห์ข้อมูลและการลงภาคสนามซึ่งได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือตามขั้นตอน



1. การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ผ่านการดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ที่จะรอขึ้นตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ตามแนวทางการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย

2. การวิเคราะห์ข้อมูล ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และนำข้อมูลจากที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของผู้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์ และสรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัย

การนำเสนอผลการวิจัยแนวทางการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

1. กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิง รวมถึงมุมมองในเส้นทางการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย นั้นวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ เมื่อข้าราชการหญิงเติบโตในสายงานตามลำดับ จนกระทั่งถึงตำแหน่งระดับบริหารต้น คือ รองผู้ว่าราชการจังหวัด รองอธิบดี และผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย และดำรงตำแหน่งครบหลักเกณฑ์แล้วก็จะเข้าสู่ระบบกระบวนการแต่งตั้งเลื่อนเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดโดยมีระเบียบของสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นหน่วยงานที่กำหนด โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมโดยยึดเกณฑ์ ความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการเป็นหลัก ก่อนจะเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติต่อไป ภายหลังการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2475 ยังคงให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปลูกฝังวัฒนธรรมแบบเก่าแก่ของสังคมไทย ระบบราชการถือเป็นระบบสถาบันทางสังคม ที่ให้ยึดมั่นการจัดการโครงสร้างระบบราชการ ที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบที่ชายเป็นใหญ่ ผู้ชายเปรียบเหมือนช้างเท้าหน้า ดังนั้น สมัยดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นผู้ชาย แต่เมื่อบริบททางสังคมเปลี่ยนแปลงไปการเข้าสู่ตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดก็เริ่มวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยการที่รัฐบาลได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบราชการ โดยการที่รัฐบาลได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีนโยบาย ผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงเกิดขึ้นนับตั้งแต่ในปี 2536 เป็นต้นมา กระทั่งมีการเปลี่ยนแปลง ในช่วง พ.ศ. 2540 ตามบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานในการส่งเสริม ความเสมอภาคของหญิงชาย และความเท่าเทียมกัน ในระบบราชการส่งเสริมให้ผู้หญิงได้มีโอกาส ในการเข้าสู่ตำแหน่งได้มากยิ่งขึ้น ทำให้พบว่าได้มีผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงที่อยู่ในช่วงระบบนี้ 1 ท่าน และประกอบกับการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ในระบบราชการในการบริหารงานบุคคลภาครัฐแนวใหม่ พ.ศ. 2545 เข้ามาใช้ในระบบราชการโดยเฉพาะการไม่ยอมรับในเรื่องการบริหารงานของผู้หญิง เช่น ความต้องการในเรื่องการยอมรับความสามารถ ความต้องการที่จะได้รับการยกย่อง



ความต้องการที่จะสำเร็จในหน้าที่การงานเหล่านี้ เพราะผู้หญิงที่จะรับราชการนั้นจะต้องเน้นหลักการบริหารงานแบบมืออาชีพเข้ามาจัดการภายในหน่วยงานของตนเอง โดยเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน มีจิตสำนึกในจิตวิญญาณแห่งอาชีพ จึงเกิดปรากฏการณ์ที่เปิดโอกาสให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงเพิ่มมากขึ้นถึง 12 ท่าน ระบบของราชการไทยเปิดโอกาสให้ผู้หญิงเข้ามามีบทบาทและยอมรับผู้หญิงในการทำงานของระบบราชการและให้ผู้หญิงก้าวสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น รวมไปถึงการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดของประเทศไทยเป็นระบบแต่งตั้ง ซึ่งมีความแตกต่างกันระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น เป็นระบบเลือกตั้ง เนื่องจากสภาพปัญหาการบริหารราชการของประเทศไทยนั้นแต่เดิมมีวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลส่วนกลาง โดยจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับมอบอำนาจหน้าที่จากรัฐบาลในส่วนกลางไปปฏิบัติในส่วนภูมิภาค แต่ในเวลาเดียวกันรัฐบาลในส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น มีรูปแบบราชการที่เป็นลักษณะของรัฐแบบสหพันธรัฐ ซึ่งจะประกอบด้วยรัฐบาลระดับชาติหรือรัฐบาลกลาง คือ ต้องการให้รัฐบาลแต่ละระดับมีอิสระในการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งการแบ่งแยกและจำกัดอำนาจของรัฐบาลแต่ละระดับไว้ เพราะฉะนั้นการปกครองรูปแบบนี้จึงเป็นการบริหารที่เป็นอิสระเทียบเคียงได้กับการบริหารส่วนท้องถิ่น จึงถือได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นใช้รูปแบบการปกครองซึ่งเป็นไปตามลักษณะบริบทของแต่ละประเทศ

2. บริบททางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่การสนับสนุนให้ผู้หญิงเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกนำมาใช้ในระบบราชการเมื่อ พ.ศ. 2545 เรื่องการบริหารงานแบบมืออาชีพ สำหรับกระทรวงมหาดไทยยังมีความแตกต่างระหว่างเพศชายและเพศหญิง ตามบริบทสังคมและวัฒนธรรม เนื่องจากสภาพที่เกิดขึ้นและความเป็นอยู่ในสังคมของประเทศไทยนั้นโดยเฉพาะในระบบราชการจะไม่ค่อยยอมรับในเรื่องการบริหารงานของผู้หญิง อันได้แก่ การยอมรับความสามารถ การที่จะได้รับการยกย่อง เพราะผู้หญิงที่จะรับราชการนั้นจะต้องเน้นหลักการบริหารงานแบบมืออาชีพเข้ามาจัดการภายในหน่วยงานของตนเอง ให้เหมาะสมกับการที่จะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดอีกทั้งการมุ่งผลสัมฤทธิ์ก็ควรจะให้สิทธิผู้หญิงที่มีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติราชการ โดยควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้หญิงเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น และได้เปิดโอกาสในห้วงบริบทของการบริหารรัฐที่ส่งผลต่อ การบริหารงานบุคคลในองค์การ การที่รัฐบาลได้มีการพัฒนาระบบบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการทำงานแบบมืออาชีพ ทำให้ผู้หญิงได้รับการคัดเลือกและมีความก้าวหน้าในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น เพราะผู้หญิงสามารถที่จะมีหลักการบริหารงานจัดการภายในหน่วยงานของตนเอง โดยเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน มีจิตวิญญาณแห่งอาชีพ และยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง ให้สามารถบริหารราชการใน



พื้นที่ให้ประสบความสำเร็จและเพื่อให้ผู้หญิงดำรงอยู่ด้วยการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึง การที่ยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง และความต้องการของแต่ละพื้นที่เป็นหลัก ด้วยการบูรณาการทุกภาคส่วนในพื้นที่ทั้งภาครัฐและเอกชน ภาคประชาสังคมให้สามารถบริหารราชการในพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จได้นับตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน มีผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงก็เริ่มมีมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเทียบกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ซึ่งถือได้ว่าการบริหารงานภาครัฐจึงส่งผลถึงความก้าวหน้าของผู้หญิงด้วยการดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด

3. ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาความก้าวหน้าของผู้หญิงในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย พบว่า เรื่องของทัศนคติความคิดความเชื่อในสังคมไทยยังมองว่าผู้หญิงและผู้ชาย มีความแตกต่างกัน โดยมองว่าผู้ชายมีความกล้าตัดสินใจ ความเป็นผู้นำมากกว่า และมองว่าผู้หญิงเป็นเพศที่อ่อนแอ ไม่กล้าตัดสินใจ อีกทั้งลักษณะของอาชีพผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งที่มีบทบาทภารกิจในการบริหารจัดการ ปกครอง ดูแลประชาชนอย่างใกล้ชิดเป็นสำคัญจึงเป็นอาชีพของผู้ชาย ในสภาวะปัจจุบันนั้นผู้หญิงเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดลดลงและส่งผลให้ผู้หญิงมีการพัฒนาและมีความก้าวหน้าสูงขึ้น

อภิปรายผล

1. กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิง พบว่านั่นวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ เมื่อข้าราชการหญิงเติบโตในสายงานตามลำดับ จนกระทั่งถึงตำแหน่งระดับบริหารต้น คือ รองผู้ว่าราชการจังหวัด รองอธิบดี และผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย และดำรงตำแหน่งครบหลักเกณฑ์แล้วก็จะเข้าสู่ระบบกระบวนการแต่งตั้งเลื่อนเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดโดยมีระเบียบของสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นหน่วยงานที่กำหนด โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมโดยยึดเกณฑ์ ความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการเป็นหลัก ก่อนจะเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติต่อไป ระบบราชการหลังการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2475 ยังคงให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปลูกฝังวัฒนธรรมแบบเก่าแก่ของสังคมไทย ระบบราชการถือเป็นระบบสถาบันทางสังคมที่ยึดมั่นการจัดการโครงสร้างระบบราชการที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบที่ชายเป็นใหญ่ ผู้ชายเปรียบเหมือนช้างเท้าหน้า ดังนั้นสมัยดังกล่าวผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้ชายเป็นสำคัญ แต่เมื่อบริบททางสังคมเปลี่ยนแปลงไปการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดก็เริ่มวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยการที่รัฐบาลได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบราชการโดยการที่รัฐบาลได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีนโยบายผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงเกิดขึ้น นับตั้งแต่ในปี พ.ศ.2536 เป็นต้นมา และกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงนอกจากจะมีความรู้ ความสามารถ และมีผลงานอันเป็นที่ประจักษ์และเป็นที่ยอมรับของคนในองค์กรแล้ว การปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ใดก็มีโอกาสที่จะก้าวสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยภาพรวมพบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ การุณย์ สุวรรณปัทมะ เรื่อง



เปรียบเทียบทัศนคติและพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร พบว่าแท้จริงแล้วทั้งเพศชายและเพศหญิงไม่มีความแตกต่างกันแต่ประการใดเลยในพฤติกรรมหรือทัศนคติทางการบริหาร และในบางส่วนเพศหญิงกลับมีทัศนคติที่ดีมากกว่าเพศชายเสียด้วยซ้ำ (การุณย์ สุวรรณ ปัทมะ, 2528) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศรุดา ชัยสุวรรณ ได้ศึกษา ปัจจัยที่เอื้อต่อการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเอกชน พบว่า ปัจจัยที่เอื้อต่อการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ ได้แก่ ปัจจัยด้านองค์การ เช่น วัฒนธรรมองค์การ ค่านิยมในการทำงานของผู้บริหาร การส่งเสริม สนับสนุนจากมหาวิทยาลัย และปัจจัยด้านอาจารย์ เช่น แรงจูงใจ เจตคติต่อการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ และการพัฒนาตนเองด้านวิชาการผลจากการตรวจสอบและยืนยัน (ศรุดา ชัยสุวรรณ, 2549)

2. บริบททางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ และการสนับสนุนให้ผู้หญิงเป็นผู้นำในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิง พบว่า การบริหารงานแบบมืออาชีพ สำหรับกระทรวงมหาดไทยยังมีความแตกต่างระหว่างเพศชายและเพศหญิง ตามบริบทสังคมและวัฒนธรรม เนื่องจากสภาพที่เกิดขึ้นและความเป็นอยู่ในสังคมของประเทศไทยนั้นโดยเฉพาะในระบบราชการจะไม่ค่อยยอมรับในเรื่องการบริหารงานของผู้หญิง อันได้แก่ การยอมรับความสามารถ การที่จะได้รับการยกย่อง เพราะผู้หญิงที่จะรับราชการนั้นจะต้องเน้นหลักการบริหารงานแบบมืออาชีพเข้ามาจัดการภายในหน่วยงานของตนเอง ให้เหมาะสมกับการที่จะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดอีกทั้ง การมุ่งผลสัมฤทธิ์ ก็ควรจะให้สิทธิผู้หญิงที่มีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติราชการ โดยควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้หญิงเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น การที่รัฐบาลได้มีการพัฒนาระบบบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการทำงานแบบมืออาชีพ ทำให้ผู้หญิงได้รับการคัดเลือกและมีความก้าวหน้าในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น เพราะผู้หญิงสามารถที่จะมีหลักการบริหารงานจัดการภายในหน่วยงานของตนเอง โดยเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน มีจิตวิญญาณแห่งอาชีพ และยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง ให้สามารถบริหารราชการในพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จและเพื่อให้ผู้หญิงดำรงอยู่ด้วยการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ภายหลังการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกนำมาใช้ในระบบราชการ พ.ศ. 2545 ภาครัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพและพัฒนาผลงานตามภารกิจตามเป้าหมาย รวมไปถึงแรงจูงใจการยอมรับนับถือยกย่องอย่างเป็นรูปธรรมอย่างจริงจังเพื่อให้ผู้หญิงก้าวหน้าในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการได้ภาพรวมพบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ จุมพล นิมิพาณิชย์ เรื่องของการบริหารงานบุคลากรภาครัฐที่มีปัญหาเรื่องความก้าวหน้าของบุคลากร พบว่า หลักการจ้างงานตลอดชีวิตที่ทำให้เป็นการยากในการให้คนออก ทั้งที่คนนั้นไม่มีความสามารถในการทำงาน ทำให้เกิดคนประเภทถือโอกาส คือเป็นประเภทที่ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ แต่กลับไม่สามารถให้ออกได้ ต้องคอยจนกระทั่งถึงวันเกษียณอายุราชการขณะเดียวกันการส่งเสริมให้บุคคลมีความก้าวหน้า



ในการทำงานก็พิจารณาว่าทำงานนานไหม ถ้านานก็จะสนับสนุนให้มีความก้าวหน้า โดยสนับสนุนให้ได้รับตำแหน่งที่สูงขึ้น (จุมพล หนีมพานิช, 2553) และสอดคล้องกับงานวิจัยของ รัชตามาต มากพร้อม เรื่อง โอกาสความก้าวหน้าของข้าราชการสตรี: ศึกษาเฉพาะกรณี สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม พบว่า โอกาสความก้าวหน้าของข้าราชการสตรีแต่ละคน มีความแตกต่างกัน โดยปัจจัยที่มีผลต่อโอกาสความก้าวหน้าของข้าราชการสตรีในสำนักงาน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม คือ ระดับตำแหน่งโดยผู้มีระดับตำแหน่งสูงมีโอกาสความก้าวหน้ามากกว่าผู้ที่มีระดับตำแหน่งปานกลางและมีความก้าวหน้าในตำแหน่งแตกต่างกัน (รัชตามาต มากพร้อม, 2544)

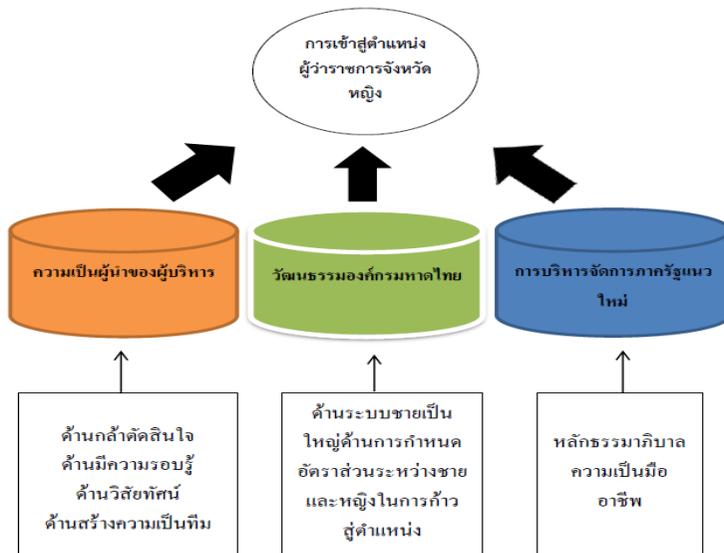
การบริหารงานแบบมืออาชีพ สำหรับกระทรวงมหาดไทยยังมีความแตกต่างระหว่าง เพศชายและเพศหญิง ตามบริบทสังคมและวัฒนธรรม เนื่องจากสภาพที่เกิดขึ้นและความเป็นอยู่ในสังคมของประเทศไทยนั้นโดยเฉพาะในระบบราชการจะไม่ค่อยยอมรับในเรื่อง การบริหารงานของผู้หญิง อันได้แก่ การยอมรับความสามารถ การที่จะได้รับการยกย่อง เพราะ ผู้หญิงที่จะรับราชการนั้นจะต้องเน้นหลักการบริหารงานแบบมืออาชีพเข้ามาจัดการภายใน หน่วยงานของตนเอง ให้เหมาะสมกับการที่จะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดอีกทั้งการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ก็ควรจะให้สิทธิผู้หญิงที่มีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติราชการ โดยควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ ผู้หญิงเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น การที่รัฐบาลได้มีการพัฒนาระบบบริหารจัดการ แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการทำงานแบบมืออาชีพ ทำให้ผู้หญิงได้รับการคัดเลือกและ มีความก้าวหน้าในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น เพราะผู้หญิงสามารถที่จะมี หลักการบริหารงานจัดการภายในหน่วยงานของตนเอง โดยเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน มีจิตวิญญาณแห่งอาชีพ และยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง ให้สามารถบริหารราชการ ในพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จและเพื่อให้ผู้หญิงดำรงอยู่ด้วยการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาความก้าวหน้าของผู้หญิงในการเข้าสู่ตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่า การพัฒนาความก้าวหน้าของผู้หญิงในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการ จังหวัด ได้แก่ เรื่องทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ ของคนในสังคมในระบบชายเป็นใหญ่โดยมองว่า ผู้หญิงและผู้ชายมีความแตกต่างกัน โดยลักษณะที่ผู้หญิงจะด้อยกว่าผู้ชาย อันนำไปสู่การแบ่ง งานกันทำในสังคม โดยเฉพาะตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องมีความรู้ลักษณะของความเป็น ผู้นำสูง เป็นอาชีพของเพศชายเป็นหลัก และเป็นอาชีพที่ถูกครอบงำโดนเพศชาย อีกทั้งระบบ ภาวะผู้นำ และการมีส่วนร่วมนั้นประชาชนในพื้นที่ต่างยอมรับและเชื่อมั่นในการบริหารจัดการ ดูแลบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความสะดวก เป็นธรรมของสังคมให้ผู้ชายเป็นผู้บริหารเนื่องจากมีความกล้าชัดเจน สามารถลงพื้นที่ทุกกันดารได้ เป็นต้น โดยภาพรวมพบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ อนันต์ชัย คงจันทร์ ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าในอาชีพและอุปสรรคในการทำงานของผู้บริหารสตรี พบว่าปัจจัย

ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าของผู้บริหารหญิงที่มีความสำคัญที่สุด เป็นเรื่องความรู้ความสามารถในการทำงาน ประสบการณ์การทำงาน ระดับการศึกษา อายุ และความสามารถในการจัดการการทำงาน ภาวะครอบครัวตามลำดับ (อนันต์ชัย คงจันทร์, 2543) และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปาริฉัตร ตู่คำ ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าของผู้หญิงในอาชีพของผู้บริหารสตรีในองค์กรภาครัฐ พบว่า ปัจจัยด้านทุนมนุษย์ การสนับสนุนขององค์กร ความสมดุล ระหว่างงานและครอบครัวทัศนคติเกี่ยวกับบทบาททางเพศ คุณลักษณะของงาน ความผูกพันในอาชีพ การรับรู้ความสามารถของตนเอง ส่งผลต่อความสำเร็จในอาชีพของผู้หญิงในองค์กรภาครัฐในทุกประเภทและระดับตำแหน่ง (ปาริฉัตร ตู่คำ, 2556)

องค์ความรู้ใหม่

จากการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย ได้องค์ความรู้ดังนี้



ภาพที่ 1 รูปแบบการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิง

สรุป/ข้อเสนอแนะ

เพื่อเป็นแนวทางในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหญิงในประเทศไทย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) ควรกำหนดสัดส่วนชายหญิงในการดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจาก กระทรวงมหาดไทยไม่มีการกำหนดสัดส่วนชายหญิงในการดำรงตำแหน่ง และผลจาก



วัฒนธรรมองค์กรชายเป็นใหญ่ของกระทรวงมหาดไทย ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในการดำรงตำแหน่งระหว่างข้าราชการหญิงชายให้มีความเท่าเทียมมากยิ่งขึ้น 2) เห็นควรให้เปิดโอกาสให้ผู้หญิงได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเนื่องจากภารกิจหน้าที่งานต่าง ๆ ของกระทรวงมหาดไทย เช่น ด้านการปกครอง ด้านการป้องกัน ด้านการพัฒนาท้องถิ่น เป็นส่วนสำคัญในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ ฉะนั้นควรเปิดโอกาสให้ผู้หญิงร่วมรับผิดชอบ เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ ความสามารถซึ่งเป็นบุคลากรที่สำคัญของหน่วยงาน ให้เป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมอบหมายหน้าที่ควรคำนึงถึงความเหมาะสมของบุคลิกภาพและความรู้ความสามารถเฉพาะตัวของผู้หญิงแต่ละคน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ และภาครัฐควรส่งเสริมและพัฒนาบทบาทของผู้หญิงรวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้หญิงได้แสดงความรู้ความสามารถให้เป็นที่ยอมรับของสังคมให้มากยิ่งขึ้น 3) ควรมีการเปรียบเทียบภาวะผู้นำของผู้หญิงและผู้ชายในการเข้าสู่ตำแหน่งข้าราชการระดับสูงในกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้เห็นความแตกต่างต่อไปในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. (2529). คู่มือการปฏิบัติงานการบริหารงานบุคคล. กรมการปกครอง. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.
- การุณย์ สุวรรณปัทมะ. (2528). เพศกับการเข้าสู่ตำแหน่งบริหาร ศึกษาเฉพาะกรณีตำแหน่งผู้ช่วย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตรการ หล่อสุวรรณรัตน์. (2530). ปัจจัยเกื้อหนุนความก้าวหน้าของข้าราชการพลเรือนสตรีไทย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จุมพล นิมพานิช. (2553). การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ : หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ปาริฉัตร ตู่คำ. (2556). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของผู้บริหารสตรีในองค์กรภาครัฐ: การทบทวนวรรณกรรม. วารสารนักบริหาร, 33(3), 25-32.
- รัชดามาต มากพร้อม. (2544). โอกาสความก้าวหน้าของข้าราชการสตรี : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงาน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม. ใน วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศรุดา ชัยสุวรรณ. (2549). ปัจจัยที่เอื้อต่อการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเอกชน. วารสารศึกษาศาสตร์, 18(2), 85-98.
- สุษมา น้อยสำราญ. (2544). ปัจจัยส่งเสริมความก้าวหน้าทางอาชีพในสายงานวิศวกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์. ใน วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาพัฒนาแรงงาน และสวัสดิการ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



อนันต์ชัย คงจันทร์. (2543). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ และอุปสรรคในการ.
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.