

**บทบาทของนายอำเภอตามหลักปรัชญาการปกครอง
ในการสร้างสมดุลอำนาจรัฐ และท้องถิ่น**
**The Role of District Chiefs Based on Political Philosophy in Creating a
Balance of Power between the State and Local Administration**

พีรพันธุ์ สิงห์ทองชัย¹
Pirapan Singtongchai¹

Received: 03 October 2025; Revised: 26 December 2025; Accepted: 27 December 2025

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิดและหลักปรัชญาการปกครองที่ใช้เป็นกรอบอธิบายการใช้อำนาจรัฐ 2) วิเคราะห์บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่นในบริบทการกระจายอำนาจ และ 3) เสนอรูปแบบบทบาทของนายอำเภอในการสร้างความสมดุลอำนาจระหว่างภาครัฐกับการบริหารท้องถิ่นด้วยความเป็นธรรมตามหลักปรัชญาการปกครอง การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากรกลุ่มตัวอย่างโดยคัดเลือกแบบเจาะจง จำนวน 20 รูป/คน แบ่งเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญด้านปรัชญาการปกครอง ผู้แทนฝ่ายปกครองส่วนภูมิภาค ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้แทนภาคประชาชน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์ สทนากลุ่มย่อยควบคู่กับการศึกษาข้อมูลเอกสาร การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนา โดยจัดหมวดหมู่ เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูลตามกรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดปรัชญาการปกครองที่เหมาะสมในการอธิบายบทบาทของนายอำเภอมีลักษณะเป็นการบูรณาการแนวคิดปรัชญาการเมืองตะวันตก แนวคิดการบริหารจัดการปกครอง และหลักพุทธปรัชญาการปกครอง ซึ่งทำหน้าที่เป็นฐานกำกับความชอบธรรม ขอบเขต และทิศทางการใช้อำนาจรัฐในระดับพื้นที่ ในด้านบทบาทอำนาจและหน้าที่ พบว่า นายอำเภอและการบริหารท้องถิ่นมีอำนาจที่แตกต่างกันตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติมีความเชื่อมโยงและทับซ้อนกัน ส่งผลให้บทบาทเชิงประสานและอำนวยความสะดวกร่วมมือมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ผลการวิจัยสามารถสังเคราะห์รูปแบบบทบาทของนายอำเภอในการสร้างสมดุลอำนาจอย่างเป็นธรรมได้ 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) บทบาทผู้นำเชิงคุณธรรมและความเป็นธรรม (2) บทบาทผู้ประสานและอำนวยความสะดวกระหว่างรัฐกับท้องถิ่น และ (3) บทบาทผู้รักษาดุลยภาพเชิงสถาบันของระบบการปกครอง

¹ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตเชียงใหม่; Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Chiang Mai Campus
Corresponding Author, E-mail: prieophun05268@gmail.com

คำสำคัญ: ปรัชญาการปกครอง; บทบาทนายอำเภอ; ความสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่น

Abstract

This study aims to; 1) examine the concepts and principles of political philosophy used as a framework for explaining the exercise of state power, 2) analyze the roles, powers, and duties of district chiefs and local administration within the context of decentralization, and 3) propose a role model for district chiefs in creating a fair balance of power between the state and local administration based on the principles of political philosophy. This research employs a qualitative research design. The sample was selected through purposive sampling and consisted of 20 participants, categorized into four groups: experts in political philosophy, representatives of provincial administration, executives of local administrative organizations, and representatives of the civil society sector. Research instruments included in-depth interviews, focus group discussions, and documentary analysis. Data were analyzed using descriptive content analysis through data categorization, comparison, and synthesis in accordance with the research framework.

The findings reveal that the appropriate political philosophy for explaining the role of district chiefs is characterized by an integration of Western political philosophy, governance theory, and Buddhist political philosophy, which together serve as a normative foundation guiding the legitimacy, scope, and direction of state power at the local level. Regarding roles, powers, and duties, the results indicate that while district chiefs and local administrative organizations possess legally distinct authorities, their functions are interconnected and overlapping in practice, making coordination and facilitation roles essential for effective area-based governance. Furthermore, the study synthesizes three role models of district chiefs for creating a fair balance of power: (1) moral and justice-oriented leadership, (2) coordinative and facilitative leadership between the state and local administration, and (3) institutional balancing leadership for maintaining stability within the governance system.

Keywords: Political Philosophy; Role of the District Chief; Balance of Power between State and Local Administration

บทนำ

ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย มีลักษณะเฉพาะที่พัฒนาภายใต้บริบททางประวัติศาสตร์ การเมือง และสังคมที่ผสมผสานระหว่างแนวคิดการรวมศูนย์อำนาจของรัฐส่วนกลางกับความพยายามในการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงนโยบายและอำนาจรัฐจากส่วนกลาง ไปสู่ระดับพื้นที่ในโครงสร้างดังกล่าว “นายอำเภอ” ดำรงสถานะเป็นผู้แทนรัฐในระดับอำเภอ ทำหน้าที่บังคับบัญชา อำนวยการ และประสานการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ รวมถึงกำกับดูแลและประสานความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินนโยบายสาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของชุมชน (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2560; ธดากรณ์ กองคุณ, 2567) อย่างไรก็ตาม บทบาทของนายอำเภอมิได้เป็นเพียงบทบาททางกฎหมายหรือทางการบริหารเท่านั้น หากแต่เป็นบทบาทที่ต้องอาศัยฐานคิดเชิงปรัชญาการปกครองเพื่อกำหนดทิศทางการใช้อำนาจ การตัดสินใจ และการบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน นอกจากนั้นกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ชี้ให้เห็นว่า การทำความเข้าใจบทบาทของนายอำเภอ จำเป็นต้องพิจารณาภายใต้กรอบปรัชญาการเมืองและการปกครอง ทั้งจากแนวคิดตะวันตก อาทิ แนวคิดว่าด้วยความยุติธรรม เสรีภาพ และการจำกัดอำนาจรัฐ ตลอดจนแนวคิดการบริหารจัดการปกครองที่เน้นความร่วมมือ การมีส่วนร่วม และธรรมาภิบาล ควบคู่กับการบูรณาการหลักพุทธปรัชญาการปกครองที่เน้นคุณธรรม ความเป็นธรรม และการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งทั้งหมดนี้ เป็นรากฐานสำคัญในการอธิบายบทบาทของนายอำเภอ ในฐานะกลไกเชิงสถาบันสำหรับการสร้างสมดุลอำนาจระหว่างรัฐส่วนกลางกับการบริหารท้องถิ่น (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2560)

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ บทบาทของนายอำเภอในระบบการกระจายอำนาจของไทย กลับเผชิญกับข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและเชิงบทบาทอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะปัญหาความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายปกครองส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจในการกำกับดูแล และแรงกดดันจากบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในระดับพื้นที่ ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งเชิงอำนาจ การแทรกแซงทางการเมือง และการใช้อำนาจที่ไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นธรรม (จารุวัฒน์ เกลี้ยงเกลา, 2551) นอกจากนั้น วัชรเดช เกียรติชานน (2564) สะท้อนให้เห็นว่า แม้กฎหมายและนโยบายของรัฐ จะกำหนดบทบาทให้นายอำเภอเป็นผู้บำบัดทุกข์ บำรุงสุข และเป็นผู้นำการพัฒนาในระดับพื้นที่ แต่ในทางปฏิบัติ นายอำเภอมักต้องเผชิญกับข้อจำกัดจากระบบราชการแบบรวมศูนย์ การตีความอำนาจที่แตกต่างระหว่างหน่วยงาน และความคาดหวังที่หลากหลายจากทั้งรัฐส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในชุมชน ส่งผลให้การทำหน้าที่เชิงประสานและเชิงสมดุลอำนาจเป็นไปอย่างยากลำบาก (วิกรสิงห์ทองชัย และ เขียนวันทนิย ตระกูล, 2567) ปัญหาดังกล่าว ชี้ให้เห็นช่องว่างทางวิชาการที่สำคัญ กล่าวคือ งานศึกษาที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับบทบาทของนายอำเภอในเชิงกฎหมายและเชิงโครงสร้างเป็นหลัก แต่ยังขาดการวิเคราะห์ในมิติปรัชญาการปกครอง โดยเฉพาะการอธิบายว่า

แนวคิดเชิงปรัชญาได้กำหนดกรอบความชอบธรรม ขอบเขต และทิศทางการใช้อำนาจของนายอำเภออย่างไรในบริบทของการกระจายอำนาจร่วมสมัย

จากปัญหาดังกล่าว งานวิจัยเรื่องบทบาทของนายอำเภอตามหลักปรัชญาการปกครองในการสร้างสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่น จึงมุ่งตั้งโจทย์การวิจัยเพื่ออธิบายและทำความเข้าใจบทบาทของนายอำเภอในมิติที่ลึกกว่าการเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐตามกฎหมาย โดยมุ่งวิเคราะห์ว่าหลักปรัชญาการปกครองทั้งจากตะวันตก แนวคิดการบริหารจัดการปกครอง และหลักพุทธปรัชญา ได้หล่อหลอมกรอบความคิด อำนาจหน้าที่ และรูปแบบการปฏิบัติงานของนายอำเภออย่างไร และบทบาทของนายอำเภอควรได้รับการออกแบบเชิงแนวคิดและเชิงปฏิบัติในลักษณะใด จึงจะสามารถทำหน้าที่เป็นจุดสมดุลแห่งอำนาจ ระหว่างรัฐส่วนกลางกับการบริหารท้องถิ่นได้อย่างมีความเป็นธรรม โปร่งใส และตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะ งานวิจัยนี้ จึงมีเป้าหมายในการสังเคราะห์องค์ความรู้เชิงปรัชญาและเชิงสถาบัน เพื่อเสนอกรอบบทบาทของนายอำเภอที่ยกระดับจากการเป็นเพียงผู้บังคับใช้กฎหมาย ไปสู่การเป็นผู้นำเชิงคุณธรรม ผู้ประสานประโยชน์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่น และผู้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการปกครองในระดับพื้นที่ที่มีเสถียรภาพ ความสมดุลของอำนาจ และความยั่งยืน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ปรัชญาการปกครอง
2. เพื่อวิเคราะห์บทบาทอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่น
3. เพื่อเสนอรูปแบบบทบาทของนายอำเภอในการสร้างความสมดุลอำนาจระหว่างภาครัฐกับการบริหารท้องถิ่นด้วยความเป็นธรรมตามหลักปรัชญาการปกครอง

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง บทบาทของนายอำเภอตามหลักปรัชญาการปกครองในการสร้างสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดเชิงปรัชญาการปกครอง วิเคราะห์บทบาทอำนาจ และหน้าที่ของนายอำเภอในบริบทการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และสังเคราะห์รูปแบบบทบาทเชิงปรัชญาที่เอื้อต่อการสร้างความสมดุลอำนาจระหว่างรัฐส่วนกลางกับการบริหารท้องถิ่น โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

1. รูปแบบการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมุ่งเน้นการศึกษาความหมาย แนวคิด กระบวนการ และประสบการณ์เชิงลึกที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของนายอำเภอภายใต้กรอบปรัชญาการปกครอง การเลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพมีความเหมาะสมกับลักษณะของปัญหาวิจัยซึ่งเกี่ยวข้องกับมิติทางปรัชญา อำนาจ ความชอบธรรม และความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างรัฐและท้องถิ่น อันไม่สามารถอธิบายได้อย่างครบถ้วนด้วยข้อมูลเชิงปริมาณ การวิจัยมุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงพรรณนา และการสังเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อให้ได้องค์ความรู้เชิงลึกและเชิงอธิบายที่มีความหมายทางทฤษฎีและเชิงนโยบาย

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรของการวิจัย ได้แก่ บุคคลและกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปกครอง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารท้องถิ่น และการกำหนดหรือวิเคราะห์แนวคิดทางปรัชญาการปกครองในบริบทของประเทศไทย กลุ่มตัวอย่างหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คัดเลือกโดยใช้การเลือกแบบเจาะจง จำนวนทั้งสิ้น 20 รูป/คน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1) ผู้เชี่ยวชาญด้านปรัชญาและปรัชญาการปกครอง จำนวน 5 รูป/คน 2) ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและฝ่ายปกครองส่วนภูมิภาค จำนวน 5 คน 3) ผู้แทนผู้นำและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 5 คน 4) ผู้แทนภาคประชาชนและองค์กรภาคเอกชนที่มีบทบาทในระดับพื้นที่ จำนวน 5 คน การกำหนดกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลาย ครอบคลุมมุมมองเชิงนโยบาย เชิงปฏิบัติและเชิงปรัชญา ซึ่งเอื้อต่อการวิเคราะห์บทบาทของนายอำเภอในฐานะกลไกสร้างความสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่น

3. เครื่องมือการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured In-depth Interview) ซึ่งผู้วิจัยพัฒนาขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรม แนวคิดปรัชญาการปกครอง แนวคิดการบริหารจัดการปกครอง และกรอบบทบาทอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมาย แบบสัมภาษณ์ประกอบด้วยประเด็นคำถามหลักเกี่ยวกับ (1) ความเข้าใจต่อปรัชญาการปกครอง (2) บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของนายอำเภอในทางปฏิบัติ (3) ปัญหาและอุปสรรคในการสร้างความสมดุลอำนาจระหว่างรัฐและท้องถิ่น และ (4) แนวทางหรือรูปแบบบทบาทที่พึงประสงค์ตามหลักปรัชญาการปกครอง เครื่องมือวิจัยได้รับการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา โดยผู้ทรงคุณวุฒิ และปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไปใช้จริงเพื่อให้มีความเหมาะสมและครอบคลุมประเด็นการวิจัย

4. การเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการโดยผู้วิจัยเป็นหลัก ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละราย โดยกำหนดนัดหมายล่วงหน้าและชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยอย่างชัดเจน การสัมภาษณ์ดำเนินการในลักษณะที่เปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ภายใต้กรอบคำถามที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งบันทึกเสียงและจดบันทึกภาคสนามอย่างเป็นระบบ ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับจริยธรรมการวิจัย โดยขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูลก่อนการสัมภาษณ์ และรักษาความลับของข้อมูลส่วนบุคคลตลอดกระบวนการวิจัย นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังใช้การศึกษาข้อมูลเอกสารควบคู่กัน เพื่อเสริมความสมบูรณ์ของข้อมูลเชิงบริบทและเชิงทฤษฎี

5. การวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนา โดยเริ่มจากการถอดเทปการสัมภาษณ์อย่างละเอียด จากนั้นจัดหมวดหมู่ข้อมูลตามประเด็นและกรอบแนวคิดการวิจัย ผู้วิจัยทำการเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่ม วิเคราะห์ความเหมือน ความแตกต่าง และความเชื่อมโยงของแนวคิด เพื่อนำไปสู่การสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับบทบาทของนายอำเภอตามหลักปรัชญาการปกครอง ผลการวิเคราะห์ถูกนำเสนอในลักษณะการอธิบายเชิงเหตุผลและเชิงความหมาย เพื่อให้สะท้อนภาพรวมของบทบาทเชิงปรัชญา อำนาจ และการสร้างความสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่นอย่างเป็นระบบและมีความน่าเชื่อถือทางวิชาการ

สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทของนายอำเภอตามหลักปรัชญาการปกครองในการสร้างสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปผลการศึกษาดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ 1 เพื่อศึกษาแนวคิดปรัชญาการปกครอง ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดปรัชญาการปกครองที่ใช้เป็นกรอบในการอธิบายบทบาทของรัฐและการใช้อำนาจในระดับพื้นที่ มีลักษณะเป็นการบูรณาการแนวคิดสำคัญสามประการ ได้แก่ แนวคิดปรัชญาการเมืองตะวันตก แนวคิดการบริหารจัดการปกครอง และหลักพุทธปรัชญาการปกครอง โดยแนวคิดปรัชญาการเมืองตะวันตกทำหน้าที่เป็นฐานคิดในการกำหนดความชอบธรรมของอำนาจรัฐ เน้นการใช้อำนาจภายใต้กรอบกฎหมาย ความยุติธรรม และการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า อำนาจทางการปกครองมิได้ถูกมองเป็นอำนาจเชิงบังคับ หากแต่เป็นอำนาจที่ต้องมีเหตุผล มีขอบเขต และสามารถตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจเกินควรและสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน

ในมิติของแนวคิดการบริหารจัดการปกครอง ผลการวิจัยพบว่า ปรัชญาการปกครองในบริบทสมัยใหม่เน้นการเปลี่ยนบทบาทของรัฐจากผู้ใช้อำนาจแบบรวมศูนย์ ไปสู่ผู้ประสานและอำนวยความสะดวกมีระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ แนวคิด governance จึงเป็นแกนสำคัญที่ทำให้การใช้อำนาจทางการปกครองมีลักษณะยืดหยุ่น เปิดกว้าง และตอบสนองต่อความซับซ้อนของสังคมมากขึ้น ผลการวิจัยสะท้อนว่า การปกครองที่มีประสิทธิภาพมิได้วัดจากการควบคุมเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐในการสร้างความร่วมมือ การมีส่วนร่วม และการจัดการความสัมพันธ์เชิงอำนาจอย่างสมดุล ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองในระดับพื้นที่ภายใต้บริบทการกระจายอำนาจ

เมื่อบูรณาการเข้ากับหลักพุทธปรัชญาการปกครอง ผลการวิจัยสังเคราะห์ว่า ปรัชญาการปกครองที่สมบูรณ์ต้องมีมิติทางจริยธรรมเป็นแกนกลาง หลักธรรมสำคัญ เช่น ความเป็นธรรม ความไม่ลำเอียง ความเมตตา และความรับผิดชอบต่อสังคม ทำหน้าที่กำกับการใช้อำนาจรัฐไม่ให้เบี่ยงเบนไปจากประโยชน์สาธารณะ ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า พุทธปรัชญาการปกครองมิได้เป็นเพียงหลักคุณธรรมเชิงอุดมคติ หากแต่เป็นกลไกเชิงคุณค่าที่ช่วยเสริมสร้างดุลยภาพระหว่างประสิทธิภาพทางการบริหารกับความเป็นธรรมทางสังคม ส่งผลให้ปรัชญาการปกครองในบริบทการปกครองไทยมีลักษณะเป็นกรอบบูรณาการที่เน้นการใช้อำนาจอย่างมีเหตุผล มีคุณธรรม และมุ่งประโยชน์สุขของประชาชนเป็นศูนย์กลาง

วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อวิเคราะห์บทบาทอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า บทบาทอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่นมีความแตกต่างกันตามฐานอำนาจและการกึ่งกฎหมายกำหนด แต่ในทางปฏิบัติมีความเชื่อมโยงและทับซ้อนกันในหลายมิติ นายอำเภอมีบทบาทในฐานะผู้แทนรัฐและหัวหน้าฝ่ายปกครองระดับอำเภอ ทำหน้าที่บังคับบัญชา อำนาจการ และการกำกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค รวมถึงการรักษาความสงบเรียบร้อย การอำนวยความสะดวก และการประสานนโยบายของรัฐไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหลักในการจัดบริการสาธารณะและพัฒนาท้องถิ่น

ตามหลักการกระจายอำนาจ โดยเน้นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยตรง ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ความแตกต่างดังกล่าวสะท้อนโครงสร้างอำนาจแบบคู่ขนานระหว่างรัฐส่วนกลางและท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยกลไกการประสานและการกำกับดูแลอย่างเหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งเชิงอำนาจ

ในทางปฏิบัติ ผลการวิจัยสะท้อนว่า ความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจและการตีความบทบาทที่แตกต่างกันระหว่างนายอำเภอและผู้บริหารท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความท้าทายในการบริหารพื้นที่ โดยเฉพาะในประเด็นการกำกับดูแล การตัดสินใจเชิงนโยบาย และการจัดการปัญหาสาธารณะในระดับพื้นที่ ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญชี้ให้เห็นว่า หากนายอำเภอใช้อำนาจในลักษณะควบคุมหรือแทรกแซงมากเกินไป อาจกระทบต่อหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่น ขณะเดียวกัน หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการประสานกับฝ่ายปกครอง อาจส่งผลกระทบต่อเอกภาพของนโยบายรัฐและการบังคับใช้กฎหมาย ผลการวิจัยจึงชี้ให้เห็นว่า บทบาทที่เหมาะสมของนายอำเภอในยุคปัจจุบันควรเน้นการทำหน้าที่เป็นผู้ประสาน ผู้ไกล่เกลี่ย และผู้อำนวยความสะดวก มากกว่าการใช้อำนาจเชิงสั่งการแบบลำดับชั้น

การสังเคราะห์ผลการวิจัยนำไปสู่ข้อค้นพบเชิงสาระว่า บทบาทอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่น ควรได้รับการจัดวางใหม่ภายใต้กรอบความสมดุลอำนาจ โดยนายอำเภอทำหน้าที่รักษาคุณภาพของระบบการปกครองในระดับพื้นที่ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาและการบริการสาธารณะอย่างมีส่วนร่วม ผลการวิจัยชี้ชัดว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่ายไม่ควรอยู่บนฐานของการควบคุมหรือการแข่งขันเชิงอำนาจ หากแต่ควรเป็นความสัมพันธ์เชิงร่วมมือที่ตั้งอยู่บนความชัดเจนของบทบาท การเคารพอำนาจหน้าที่ซึ่งกันและกัน และการยึดประโยชน์สาธารณะเป็นศูนย์กลาง อันจะนำไปสู่การบริหารจัดการพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ ลดความขัดแย้ง และเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐ ท้องถิ่น และประชาชน

วัตถุประสงค์ที่ 3 เพื่อเสนอรูปแบบบทบาทของนายอำเภอในการสร้างความสมดุลอำนาจระหว่างภาครัฐกับการบริหารท้องถิ่นด้วยความเป็นธรรมตามหลักปรัชญาการปกครอง ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบบทบาทของนายอำเภอประกอบด้วยบทบาทสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 บทบาทนายอำเภอในฐานะผู้นำเชิงคุณธรรมและความเป็นธรรม ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบบทบาทพื้นฐานและมีความสำคัญสูงสุด คือ บทบาทของนายอำเภอในฐานะผู้นำเชิงคุณธรรม โดยยึดหลักความเป็นธรรม ความเสมอภาค และความเป็นกลางในการใช้อำนาจ รูปแบบนี้ตั้งอยู่บนหลักปรัชญาการปกครองที่มองว่าอำนาจรัฐต้องถูกกำกับด้วยจริยธรรม มิใช่ใช้อำนาจเชิงบังคับเพียงอย่างเดียว นายอำเภอในบทบาทนี้ทำหน้าที่ตัดสินใจ แก้ไขปัญหา และอำนวยความสะดวกเป็นธรรมแก่ประชาชนโดยปราศจากอคติทางการเมืองหรือผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ซึ่งช่วยลดความตึงเครียดระหว่างฝ่ายปกครองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการปกครองในระดับพื้นที่

รูปแบบที่ 2 บทบาทนายอำเภอในฐานะผู้ประสานและอำนวยความสะดวกระหว่างรัฐกับท้องถิ่น ผลการวิจัยสังเคราะห์ว่า นายอำเภอควรมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้ประสานความสัมพันธ์

เชิงอำนาจระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน รูปแบบนี้เน้นการใช้อำนาจเชิงอ่อน (soft power) ผ่านการเจรจา การรับฟัง และการสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมมากกว่าการใช้อำนาจเชิงสั่งการ นายอำเภอทำหน้าที่แปลงนโยบายของรัฐส่วนกลางให้สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น และในขณะเดียวกันก็ถ่ายทอดปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นกลับไปยังรัฐส่วนกลาง รูปแบบนี้ช่วยลดความขัดแย้งเชิงอำนาจและทำให้การกระจายอำนาจดำเนินไปอย่างมีเอกภาพ

รูปแบบที่ 3 บทบาทนายอำเภอในฐานะผู้รักษาดุลยภาพเชิงสถาบันของระบบการปกครองผลการวิจัยพบว่า รูปแบบบทบาทเชิงสถาบันเป็นกลไกสำคัญในการค้ำจุนเสถียรภาพของระบบการปกครองในระดับพื้นที่ โดยนายอำเภอทำหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างพอเหมาะเพื่อรักษาเอกภาพของนโยบายรัฐ ควบคู่กับการเคารพอำนาจการบริหารของท้องถิ่น รูปแบบนี้สะท้อนแนวคิดปรัชญาการปกครองที่มองว่าความสมดุลอำนาจมิใช่การแบ่งอำนาจอย่างตายตัว หากแต่เป็นกระบวนการปรับดุลยภาพอย่างต่อเนื่องภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลง นายอำเภอจึงทำหน้าที่เป็นกลไกถ่วงดุล ที่ป้องกันทั้งการรวมศูนย์อำนาจเกินควรของรัฐ และการใช้อำนาจท้องถิ่นที่อาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของนายอำเภอตามหลักปรัชญาการปกครองในการสร้างสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่น ผู้วิจัยได้นำประเด็นที่น่าสนใจนำมาอภิปรายผลดังนี้

วัตถุประสงค์ที่ 1 แนวคิดปรัชญาการปกครองกับความชอบธรรมของอำนาจรัฐในระดับพื้นที่ผลการวิจัยพบว่า ความชอบธรรมของอำนาจรัฐในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะบทบาทของนายอำเภอ มิได้ตั้งอยู่บนฐานของอำนาจตามกฎหมายหรือโครงสร้างราชการเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยกรอบแนวคิดเชิงปรัชญาการปกครอง เป็นฐานรองรับความหมายและขอบเขตของการใช้อำนาจอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ การใช้อำนาจของนายอำเภอจะได้รับการยอมรับจากท้องถิ่นและประชาชน ก็ต่อเมื่ออำนาจนั้นถูกมองว่าชอบธรรม ทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงคุณค่า ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า แนวคิดปรัชญาการปกครองแบบบูรณาการ ซึ่งผสมผสานแนวคิดเสรีนิยมตะวันตกว่าด้วยความยุติธรรม เสรีภาพ และการจำกัดอำนาจรัฐ เข้ากับพุทธปรัชญาการปกครองด้านคุณธรรมและธรรมาภิบาล เป็นกรอบสำคัญที่ทำให้อำนาจรัฐในระดับอำเภอสามารถดำรงอยู่และปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีความชอบธรรมในสายตาของสังคม เหตุผลสำคัญที่ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้ เนื่องจากระดับพื้นที่เป็นระดับที่รัฐและประชาชนมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดที่สุด การตัดสินใจของนายอำเภอส่งผลกระทบโดยตรงต่อชีวิต ความเป็นอยู่ และสิทธิของประชาชนในพื้นที่ หากการใช้อำนาจอาศัยเพียงอำนาจตามตำแหน่งหรือคำสั่งจากส่วนกลาง ย่อมเสี่ยงต่อการถูกมองว่าเป็นการใช้อำนาจเชิงบังคับและขาดความยุติธรรม ผลการวิจัยจึงสะท้อนว่า การใช้อำนาจรัฐในระดับพื้นที่ต้องได้รับการอธิบายและให้เหตุผลรองรับในเชิงคุณค่า โดยแนวคิดของ Rawls ช่วยเน้นให้การตัดสินใจเชิงนโยบายคำนึงถึงความเป็นธรรมและผู้เสียเปรียบ แนวคิดของ Nozick ทำหน้าที่เตือนให้รัฐ

ระมัดระวังการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ขณะที่ Hayek (1973) และ Friedman (1980) ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการควบคุมจากส่วนกลางและความจำเป็นของการเปิดพื้นที่ให้กลไกท้องถิ่นทำงานตามบริบทจริง อย่างไรก็ตาม ในบริบทสังคมไทย การอธิบายความชอบธรรมด้วยเหตุผลเชิงเสรีนิยมเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ ผลการวิจัยจึงพบว่า การบูรณาการพุทธปรัชญาการปกครอง ซึ่งเน้นความเมตตา ความไม่ลำเอียง และการใช้อำนาจด้วยธรรม เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างการยอมรับทางสังคม และทำให้อำนาจรัฐถูกมองว่าเป็นอำนาจที่มุ่งประโยชน์สาธารณะ มิใช่อำนาจเพื่อควบคุมหรือแสวงหาผลประโยชน์ ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ ชัยวัฒน์ วงศ์น้อย (2550) ที่เสนอว่าความยุติธรรมเป็นคุณธรรมอันดับแรกของสถาบันทางสังคม และการใช้อำนาจรัฐต้องสามารถให้เหตุผลรองรับต่อผู้ได้รับผลกระทบ ขณะเดียวกัน แนวคิดของ Nozick (1974) สนับสนุนผลการวิจัยในมิติการจำกัดอำนาจรัฐและการคุ้มครองสิทธิของบุคคล ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในบริบทการปกครองระดับพื้นที่ งานของ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547) ยังช่วยอธิบายว่าการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไปอาจบั่นทอนเสรีภาพและประสิทธิภาพของสังคม จึงสนับสนุนบทบาทรัฐในฐานะผู้กำกับเชิงกรอบมากกว่าผู้ควบคุมโดยตรง ในขณะเดียวกันงานวิจัยทางพุทธปรัชญาการปกครองของนักวิชาการไทยหลายท่านชี้ว่า หลักธรรมาภิบาล ทศพิธราชธรรม และพรหมวิหารธรรม ทำหน้าที่เป็นฐานจริยธรรมที่ช่วยกำกับการใช้อำนาจรัฐให้สอดคล้องกับบริบทวัฒนธรรมไทย และเสริมสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อผู้ปกครอง งานเหล่านี้ช่วยยืนยันผลการวิจัยว่า ความชอบธรรมของอำนาจรัฐในระดับพื้นที่มิได้เกิดจากกฎหมายหรือโครงสร้างอำนาจเพียงอย่างเดียว หากแต่เกิดจากการบูรณาการเหตุผลเชิงปรัชญากับคุณค่าทางจริยธรรมอย่างเหมาะสม

วัตถุประสงค์ที่ 2 บทบาทอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างอำนาจที่ทับซ้อน ผลการวิจัยพบว่า บทบาทอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่นมีลักษณะทับซ้อนและต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันในทางปฏิบัติ แม้กฎหมายจะกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายไว้ค่อนข้างชัดเจน แต่การจัดการปัญหาสาธารณะและการพัฒนาในระดับพื้นที่จำเป็นต้องอาศัยการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า นายอำเภอไม่ได้ทำหน้าที่เพียงผู้บังคับบัญชาตามสายการปกครอง หากแต่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชิงสถาบันที่เชื่อมโยงนโยบายของรัฐส่วนกลางกับการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ท้องถิ่นทำหน้าที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยตรงเหตุผลสำคัญที่ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้ เนื่องจากโครงสร้างการปกครองของไทยเป็นโครงสร้างอำนาจแบบคู่ขนาน ระหว่างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการบริหารท้องถิ่น ระดับอำเภอจึงเป็นจุดเชื่อมต่อที่ต้องแปลงนโยบายจากส่วนกลางให้สามารถปฏิบัติได้จริงในบริบทพื้นที่ ซึ่งมีความหลากหลายและซับซ้อน การใช้อำนาจแบบสั่งการหรือควบคุมเพียงฝ่ายเดียว จึงไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และมีแนวโน้มก่อให้เกิดความขัดแย้งกับท้องถิ่นและประชาชน ในขณะเดียวกัน การปล่อยให้ท้องถิ่นดำเนินการโดยขาดการประสานหรือกำกับจากรัฐ ก็อาจกระทบต่อเอกภาพของนโยบายสาธารณะ ผลการวิจัยจึงสะท้อนว่า บทบาทที่เหมาะสมของนายอำเภอภายใต้โครงสร้างอำนาจที่ทับซ้อน คือ

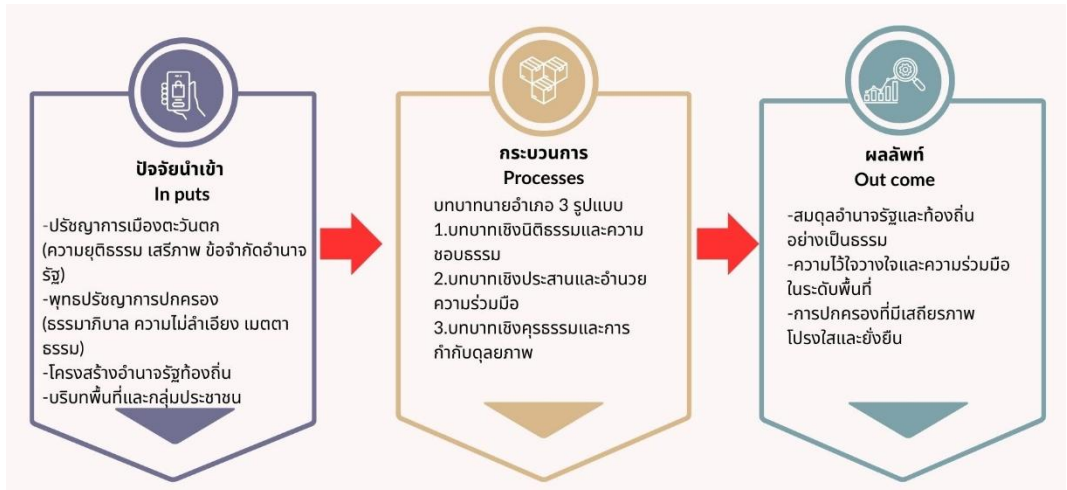
บทบาทเชิงประสาน อำนวยความร่วมมือ และจัดการความสัมพันธ์เชิงอำนาจ มากกว่าการใช้อำนาจเชิงลำดับชั้น ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Governance) ที่มองรัฐในฐานะผู้ประสานเครือข่ายและเอื้ออำนวยความร่วมมือระหว่างหลายภาคส่วน มากกว่าผู้สั่งการจากศูนย์กลาง (พีรพันธุ์ สิงห์ทองชัย และพิสิษฐ์ โคตรสุโพธิ์, 2568) งานวิจัยด้านการกระจายอำนาจในประเทศไทยยังชี้ว่า บทบาทของนายอำเภอมีแนวโน้มเปลี่ยนจากผู้ควบคุมไปสู่ผู้สนับสนุนและประสานการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วิทยา ผืนคำอ้าย, 2555) นอกจากนี้ งานศึกษาภาวะผู้นำของนายอำเภอพบว่า ความสำเร็จในการบริหารพื้นที่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดการความสัมพันธ์เชิงอำนาจและสร้างความร่วมมือมากกว่าการใช้อำนาจตามตำแหน่งเพียงอย่างเดียว (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2556) และสอดคล้องกับแนวคิด New Public Service ที่เน้นการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและเคารพบทบาทของท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ

วัตถุประสงค์ที่ 3 รูปแบบบทบาทของนายอำเภอในการสร้างสมดุลอำนาจอย่างเป็นธรรม ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของนายอำเภอในการสร้างสมดุลอำนาจระหว่างภาครัฐกับการบริหารท้องถิ่นมิได้เป็นบทบาทเชิงเดียว หากแต่สามารถสังเคราะห์เป็น รูปแบบบทบาทเชิงบูรณาการที่ประกอบด้วย 3 มิติหลัก ได้แก่ (1) บทบาทเชิงนิติธรรมและความชอบธรรม (2) บทบาทเชิงประสานและอำนวยความร่วมมือ และ (3) บทบาทเชิงคุณธรรมและการกำกับดุลยภาพเชิงสถาบัน รูปแบบดังกล่าวสะท้อนว่านายอำเภอทำหน้าที่เป็นจุดสมดุลแห่งอำนาจในระดับพื้นที่ โดยใช้อำนาจตามกฎหมายควบคู่กับการประสานผลประโยชน์และการยึดหลักความเป็นธรรมเป็นแกนกลาง ทั้งนี้ สมดุลอำนาจมิได้หมายถึงการแบ่งอำนาจอย่างเท่าเทียมเชิงโครงสร้าง หากแต่เป็นสมดุลเชิงกระบวนการที่ทำให้รัฐและท้องถิ่นสามารถทำงานร่วมกันได้โดยไม่ละเมิดอำนาจซึ่งกันและกัน เหตุผลสำคัญที่ผลการวิจัยปรากฏในลักษณะดังกล่าว เนื่องจากโครงสร้างการปกครองของไทยเป็นระบบอำนาจแบบคู่ขนานระหว่างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการบริหารท้องถิ่น ระดับอำเภอจึงเป็นพื้นที่ที่ต้องเผชิญทั้งแรงกดดันจากนโยบายรัฐส่วนกลางและความคาดหวังของท้องถิ่น หากนายอำเภอใช้อำนาจในลักษณะควบคุมหรือสั่งการฝ่ายเดียว ย่อมกระทบหลักการกระจายอำนาจและความชอบธรรมทางสังคม ในทางกลับกัน หากขาดบทบาทกำกับดูแล อาจส่งผลต่อเอกภาพของนโยบายรัฐและการบังคับใช้กฎหมาย ผลการวิจัยจึงสะท้อนว่า สมดุลอำนาจที่มีความเป็นธรรมจำเป็นต้องอาศัยบทบาทที่ผสมผสาน “อำนาจเชิงกฎหมาย” กับ “อำนาจเชิงคุณค่า” โดยนายอำเภอทำหน้าที่ปรับดุลยภาพของอำนาจตามสถานการณ์และบริบทพื้นที่อย่างต่อเนื่อง มากกว่าการยึดบทบาทตายตัวตามสายบังคับบัญชา ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดปรัชญาการเมืองของ Rawls (1971) ที่ชี้ว่าการใช้อำนาจสาธารณะต้องตั้งอยู่บนหลักความเป็นธรรมและการยอมรับร่วมกันของสังคม ขณะเดียวกันแนวคิดของ Nozick (1974) ช่วยอธิบายข้อจำกัดของอำนาจรัฐ โดยเตือนให้รัฐหลีกเลี่ยงการแทรกแซงอำนาจของปัจเจกและองค์กรท้องถิ่นเกินความจำเป็น เมื่อเชื่อมกับแนวคิดการบริหารจัดการปกครองจะเห็นว่า สมดุลอำนาจเกิดจากการทำงานแบบเครือข่ายและการประสานความร่วมมือ มากกว่าการควบคุมเชิงลำดับชั้น และงานวิจัยด้านการ

บริหารท้องถิ่นจำนวนมากชี้ว่า บทบาทนายอำเภอที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ มักเป็นบทบาทเชิงประสานและไกล่เกลี่ย ซึ่งช่วยลดความขัดแย้งเชิงอำนาจและเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับท้องถิ่น (สมศักดิ์ จังตระกุล, 2554) ขณะเดียวกันงานศึกษาพุทธปรัชญาการปกครองอธิบายว่า หลักธรรม เช่น ความไม่ลำเอียง เมตตา และธรรมาภิบาล ทำหน้าที่เป็นกรอบกำกับการใช้อำนาจให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ มิใช่เพื่ออำนาจของรัฐหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง งานวิจัยเหล่านี้ จึงช่วยหนุนผลการวิจัยว่า รูปแบบบทบาทนายอำเภอที่สร้างสมดุลอำนาจอย่างเป็นธรรม ต้องเป็นรูปแบบที่บูรณาการอำนาจ กฎหมาย และคุณธรรมเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

องค์ความรู้ใหม่

ผลการวิจัยก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ในเชิงแนวคิด โดยใช้ให้เห็นว่า บทบาทของนายอำเภอในระบบการปกครองไทย ไม่ควรถูกอธิบายเพียงในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐตามโครงสร้างราชการส่วนภูมิภาค หากแต่ควรถูกทำความเข้าใจในฐานะ กลไกเชิงปรัชญาการปกครอง ที่ทำหน้าที่เชื่อมประสานและปรับดุลยภาพระหว่างอำนาจรัฐส่วนกลางกับการบริหารท้องถิ่นอย่างมีความเป็นธรรม งานวิจัยนี้ เสนอการบูรณาการกรอบคิดปรัชญาการเมืองตะวันตก (ความยุติธรรม เสรีภาพ และข้อจำกัดอำนาจรัฐ) เข้ากับพุทธปรัชญาการปกครอง (ธรรมาภิบาล ความไม่ลำเอียง และเมตตาธรรม) เพื่อใช้เป็นฐานอธิบายบทบาทเชิงคุณค่าของนายอำเภอ นอกจากนี้ในเชิงกระบวนการนี้ สร้างองค์ความรู้ใหม่ โดยเสนอว่าสมดุลอำนาจระหว่างรัฐและท้องถิ่นมิได้เป็นผลลัพธ์ของการจัดโครงสร้างอำนาจหรือการแก้ไขกฎหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นผลลัพธ์เชิงกระบวนการที่เกิดจากบทบาทของนายอำเภอในการใช้อำนาจอย่างมีเหตุผล มีความยืดหยุ่น และมีคุณธรรมได้สังเคราะห์บทบาทนายอำเภอออกเป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ (1) บทบาทเชิงนิติธรรมและความชอบธรรม (2) บทบาทเชิงประสานและอำนวยความสะดวก และมี (3) บทบาทเชิงคุณธรรมและการกำกับดุลยภาพเชิงสถาบัน องค์ความรู้ใหม่นี้ ช่วยอธิบายว่า การสร้างความเป็นธรรมในการปกครองระดับพื้นที่ต้องอาศัยการทำงานร่วมกันของอำนาจเชิงกฎหมาย อำนาจเชิงเครือข่าย และอำนาจเชิงคุณค่า มิใช่การใช้อำนาจในมิติใดมิติหนึ่งอย่างโดดเดี่ยว ด้วยผู้วิจัยวิเคราะห์ สังเคราะห์เป็นแผนภาพโมเดลองค์ความรู้จากการวิจัย ดังนี้



ภาพ 1 โมเดลบทบาทนายอำเภอในการสร้างสมดุลอำนาจอย่างเป็นธรรมตามหลักปรัชญาการปกครอง

สรุปและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง บทบาทของนายอำเภอตามหลักปรัชญาการปกครองในการสร้างสมดุลอำนาจรัฐและท้องถิ่น แสดงให้เห็นว่า บทบาทของนายอำเภอในบริบทการกระจายอำนาจของประเทศไทย ไม่อาจอธิบายได้เพียงในมิติทางกฎหมายหรือโครงสร้างการบริหาร หากแต่ต้องพิจารณาภายใต้กรอบปรัชญาการปกครองแบบบูรณาการ ซึ่งผสมผสานแนวคิดปรัชญาการเมืองตะวันตก แนวคิดการบริหารจัดการปกครอง และหลักพุทธปรัชญาการปกครอง ผลการวิจัยชี้ว่า บทบาทอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอและการบริหารท้องถิ่น มีลักษณะทับซ้อนและพึ่งพาซึ่งกันและกัน ทำให้นายอำเภอจำเป็นต้องทำหน้าที่เป็นจุดสมดุลแห่งอำนาจในระดับพื้นที่ โดยรูปแบบบทบาทที่เหมาะสมประกอบด้วย 3 มิติหลัก ได้แก่ บทบาทเชิงนิติธรรมและความชอบธรรม บทบาทเชิงประสานและอำนวยความสะดวกร่วมมือ และบทบาทเชิงคุณธรรมและการกำกับดุลยภาพเชิงสถาบัน องค์ความรู้จากการวิจัยจึงสะท้อนว่า ความสมดุลอำนาจที่มีความเป็นธรรมมิใช่ผลลัพธ์จากโครงสร้างอำนาจเพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นผลจากกระบวนการบริหารที่บูรณาการอำนาจ กฎหมาย และคุณธรรมเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะจากการวิจัยดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ภาครัฐควรกำหนดทิศทางนโยบายในการพัฒนาบทบาทของนายอำเภอให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาการปกครองที่เน้นความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม และการเคารพอำนาจการบริหารของท้องถิ่น โดยปรับกรอบบทบาทจากการควบคุมเชิงลำดับชั้นไปสู่การเป็นผู้นำเชิงประสานและเชิงคุณธรรม

1.2 กระทรวงมหาดไทยควรส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพนายอำเภอในด้านการจัดการความขัดแย้ง การบริหารเชิงเครือข่าย และจริยธรรมการใช้อำนาจ เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการรักษาดุลยภาพระหว่างนโยบายรัฐส่วนกลางกับความต้องการของท้องถิ่น

1.3 ควรมีการทบทวนและปรับปรุงกลไกการกำกับดูแลระหว่างฝ่ายปกครองส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจน โปร่งใส และลดความซ้ำซ้อนของอำนาจ เพื่อสนับสนุนการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบและเป็นธรรม

2. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

2.1 หน่วยงานภาครัฐสามารถนำรูปแบบบทบาทนายอำเภอจากการวิจัยนี้ไปใช้เป็นกรอบในการพัฒนาคู่มือ แนวทางปฏิบัติ หรือหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับนายอำเภอและข้าราชการฝ่ายปกครอง เพื่อยกระดับการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่

2.2 นายอำเภอสามารถใช้กรอบ IPO Model จากการวิจัยเป็นเครื่องมือในการวางแผน ติดตาม และประเมินผลการบริหารงาน โดยเฉพาะในประเด็นการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนสามารถใช้ผลการวิจัยนี้เป็นฐานความรู้ในการทำความเข้าใจบทบาทของนายอำเภอ และพัฒนาความร่วมมือกับฝ่ายปกครองในลักษณะหุ้นส่วนเชิงนโยบายมากกว่าความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาค้างต่อไป

3.1 ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณหรือแบบผสมผสาน (Mixed Methods) เพื่อวัดระดับการรับรู้ ความไว้วางใจ และความพึงพอใจของประชาชนต่อบทบาทของนายอำเภอในการสร้างความสมดุลอำนาจในพื้นที่

3.2 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของนายอำเภอในบริบทพื้นที่ที่แตกต่างกัน เช่น พื้นที่เมือง พื้นที่ชนบท และพื้นที่ชายแดน เพื่อทำความเข้าใจเงื่อนไขเชิงบริบทที่ส่งผลต่อการปฏิบัติบทบาท

3.3 ควรมีการศึกษามลกระทบระยะยาวของรูปแบบบทบาทนายอำเภอต่อความเข้มแข็งของการบริหารท้องถิ่น ความยั่งยืนของชุมชน และความชอบธรรมของรัฐในระดับพื้นที่ เพื่อขยายองค์ความรู้เชิงลึกและเชิงนโยบายในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2560). *คู่มือเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการของนายอำเภอ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อสาธิตราชบัณฑิต
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2560). *แผนยุทธศาสตร์กรมการปกครอง พ.ศ. 2560-2564*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อสาธิตราชบัณฑิต
- จารุวัฒน์ เกลี้ยงเกลา. (2551). *การบริหารการปกครองอำเภอภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้ง*. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่นที่ 52. กรุงเทพฯ: สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย.
- ชัยวัฒน์ วงศ์น้อย. (2550). *ปรัชญาการเมืองในมุมมองของขงจื้อ: การสร้างคามยุติธรรมในสังคม*. กรุงเทพฯ: สยามธรรม.

- ธดากรณ์ กองคุณ. (2567). บทบาทนายอำเภอในการพัฒนางานบริการของที่ทำการปกครองอำเภอ (3 มิติ: Hardware Software Peoppleware). (การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2547). สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย หมวดที่ 1 แนวคิดพื้นฐานการกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด.
- พิรพันธุ์ สิงห์ทองชัย และพิสิษฐ์ โคตรสุโพธิ์. (2568). แนวคิดการปกครองตนเองของท้องถิ่น: บทบาทของนายอำเภอ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง. *วารสารปรัชญาอาศรม*, 7(1), 1-12.
- วัชรเดช เกียรติชานน. (2564). การพัฒนาบทบาทของนายอำเภอในทศวรรษหน้า. *วารสารมานุษยวิทยาเชิงพุทธ*, 6(2), 441-454.
- วิกร สิงห์ทองชัย และ เขียนวันทนีย ตระกูล. (2567). บทบาทของนายอำเภอในการขับเคลื่อนการจัดความยากจนและพัฒนาคนอย่างยั่งยืน. *วารสารปรัชญาอาศรม*, 6(1), 59-72.
- วิทยา พันคำอ้าย. (2555). การกำกับดูแลนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยนายอำเภอ. (การศึกษาค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.
- สมศักดิ์ จังตระกูล. (2554). การจัดการความขัดแย้งโดยนายอำเภอของประชาชนในประเทศไทย. (ดุชนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยคริสเตียน, นครปฐม.
- สุริยะ วิริยะสวัสดิ์. (2556). รูปแบบภาวะผู้นำของนายอำเภอกับความสำเร็จในการปฏิบัติงาน. (ดุชนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- Friedman, M. & Friedman, R. (1980). *Free to choose: A personal statement*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Hayek, F. A. (1973). *Law, legislation and liberty: Vol. 1. Rules and order*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy state and utopia*. New York: Basic Books.