

บทที่ 6

รูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี

การศึกษาวิจัยรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เหมาะสมในอนาคตนั้น ก็มีฐานคติมาจากพัฒนาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่ อดีตที่เริ่มมีสภาจังหวัด จนถึงการศึกษาสภาพปัญหาของการใช้รูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการศึกษาเพื่อที่จะเสนอทางเลือก รูปแบบในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยการศึกษาภาพของอนาคตนี้ได้มีการใช้เทคนิคการวิจัยการวิเคราะห์นโยบายแบบ efr (the ethnographic futures research) และ swot analysis ซึ่งนำมาใช้ประกอบเป็นการวิเคราะห์ทางเลือกเชิงนโยบาย

สรุปแนวเทคนิค efr

จากการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลผู้ให้สัมภาษณ์โดยใช้แนวเทคนิค efr นั้นพอที่จะสรุปออกมาเป็นอนาคต 3 ภาพในเรื่องของรูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ได้ดังนี้

1. อนาคตภาพทางดีของรูปแบบของ อบจ.

จากการสัมภาษณ์เพื่อหาแนวทางภาพอนาคตทางดีของรูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถสรุปแนวทางเลือกได้ ดังนี้

1.1 การเลือกผู้บริหาร(นายก อบจ.)โดยตรง

1.2 การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง

1.3 การใช้รูปแบบเทศบาลทั้งจังหวัด

1.4 การปกครองรูปแบบพิเศษ แบบกรุงเทพมหานคร

ทางเลือกของรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดควรเป็นรูปแบบที่สอดคล้องการหลักการกระจายอำนาจ เช่น ให้มีการเลือกตั้งนายก อบจ.โดยตรงเพราะเป็นการเลือกจากประชาชนโดยตรง และเป็นการปกครองของคนภายในจังหวัดกันเองไม่ใช่การที่ สจ.มีกลุ่มเดียวกันก็สามารถเป็นฝ่ายบริหารได้ ดังคำกล่าวที่ว่า

“ควรให้ความสำคัญกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่ากับผู้ว่าเพราะเป็นเรื่องของคนในปกครองคนใน ไม่ใช่ให้คนจากส่วนกลางมาปกครองคนในจังหวัด” (อนุก เหล่าธรรมทัศน์, สัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2546)

“ระดับของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็จะดูดีกว่าเนื่องจากมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งจังหวัด จากแต่เดิมที่เป็นสจ.ระดับเดียวกัน ถ้าใครพวกมากก็สามารถเป็นนายกอบจ.ได้ ผู้บริหารก็จะได้ทำงานอย่างเต็มที่ เพื่อผลประโยชน์จะได้ตกอยู่กับประชาชน” (รองนายกอบจ.ชลบุรี, 21 ธันวาคม 2546)

รูปแบบพิเศษแบบกรุงเทพมหานครก็เป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับหลักการกระจายอำนาจ เป็นการเลือกตั้งฝ่ายบริหารโดยตรงกับการแบ่งพื้นที่การทำงานภายในจังหวัด อย่างชัดเจน กล่าวคือมีรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นเพียงรูปแบบเดียวทั้งจังหวัด ไม่มีการทับซ้อนกันของพื้นที่และภารกิจ ระดับของการแก้ไขปัญหาก็สามารถทำได้ทั้งจังหวัด แต่ความเป็นไปได้อีกน้อยที่จะเปลี่ยนรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดใหม่เพราะต้องยกเลิกทุกรูปแบบ แล้วมาเปลี่ยนเป็นการปกครองแบบกรุงเทพมหานครรูปแบบเดียว

รูปแบบที่อยากให้เหลือการปกครองท้องถิ่นเพียงรูปแบบเดียวทั้งจังหวัดอีกรูปแบบคือ เทศบาล เพราะเป็นการลดจำนวนขององค์กรปกครองท้องถิ่นให้น้อยลง สะดวกแก่การสั่งงาน การปฏิบัติงานและการกระจายงบประมาณลงพื้นที่ที่จะกระทำได้ทั้งถึงมากขึ้น เพราะมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นเพียงเทศบาลรูปแบบเดียว การบริหารงานบุคคลก็ทำได้ง่าย ดังกล่าวไว้ว่า

“รูปแบบที่คิดว่าเหมาะสมในอนาคตน่าจะเป็นแบบเหลือเพียงเทศบาลรูปแบบเดียว เนื่องจากจะไม่เสียค่าใช้จ่ายมากในการสรรหานักการเมืองท้องถิ่น นำมาใช้ได้เต็มที่ ขั้นตอนการบริหารงานต่าง ๆ ง่ายขึ้นเพราะว่ามีรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบเดียว การบริหารงานบุคคลก็ดูแลเพียงหน่วยเดียว ไม่ต้องมีการโอนย้ายหลายระดับ ท้องถิ่นจะโตมากขึ้นทั้งเงินและงานเพราะหน่วยขององค์กรปกครองท้องถิ่นน้อยลงการกระจายเม็ดเงินได้กว้างมากขึ้น”(มนิช วงศ์แสงทอง, สัมภาษณ์, 21 ธันวาคม 2546)

2. อนาคตภาพทางร้ายของรูปแบบของ อบจ.

แนวความคิดการยุบเลิก อบจ.ก็เป็นแนวคิดที่ต้องการให้เหลือองค์กรปกครองท้องถิ่นในจำนวนที่น้อยลงและเป็นการกระจายงบประมาณลงพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงกว่าแต่ มุมมองในการแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคหรือระดับจังหวัดจะสามารถทำหรือแก้ไขได้ยาก อย่างเช่นในจังหวัดชลบุรี อบจ.มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาการกำจัดขยะโดยการสร้างที่กำจัดขยะรวมทั้งจังหวัด ถ้าปล่อยให้องค์กรท้องถิ่นระดับที่เล็กกว่าก็ทำไม่ได้ เป็นต้น ดังกล่าวไว้ว่า

“อบจ.ก็มีความสำคัญในเรื่องของการแก้ไขปัญหาโดยส่วนรวมของทั้งจังหวัด ชลบุรีดูและในเรื่องของการกำจัดขยะก็ลงทุนไปรวม 1,000 ล้านบาท คาดว่าจะเสร็จในปี 47 ก็จะสามารถรองรับขยะได้ทั้งจังหวัด” (รองนายก อบจ.ชลบุรี, สัมภาษณ์, 21 ธันวาคม 2546)

3. อนาคตภาพของรูปแบบของ อบจ.ที่มีความเป็นไปได้

รูปแบบที่มีความเป็นไปได้ในอนาคตมากที่สุด ก็คงจะเป็นรูปแบบเดิมแต่มีการเปลี่ยนวิธีการได้มาของฝ่ายบริหารก็คือ การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง เพราะไม่ต้องเปลี่ยนรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่ ซึ่งกระทำได้ยาก เนื่องจากต้องมีการแก้ไขกฎหมายใหม่ และการยุบเลิกรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นทำได้ยาก ในปัจจุบันมีจำนวนองค์กรปกครองท้องถิ่นมากและมี 5 รูปแบบ การจะเปลี่ยนรูปแบบนั้นก็ขึ้นอยู่กับเรื่องทางการเมือง การปกครอง แนวนโยบายของรัฐบาล เศรษฐกิจและความรู้ความเข้าใจของประชาชนเป็นสำคัญ ควรจะทำในสิ่งที่ค่อยเป็นค่อยไป

ทางเลือกของรูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการวิเคราะห์ข้อดีและปัจจุบันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยการใช้เทคนิคการวิเคราะห์นโยบายพอที่จะสรุปได้ดังนี้คือ

1. การยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง
3. การปกครองรูปแบบพิเศษรูปแบบกรุงเทพมหานคร
4. รูปแบบเทศบาลทั้งจังหวัด
5. เลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรง(รูปแบบเดิม)

สรุปแนวเทคนิค swot

เมื่อได้แนวคิดเกี่ยวกับทางเลือกแล้วในขั้นตอนต่อมาก็ควรที่จะทำการวิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ ว่าในแต่ละทางเลือกมีข้อดี ข้อเสียอย่างไร โดยจะใช้เทคนิควิธีการ swot ที่เคยใช้วิเคราะห์สถานภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี เพื่อที่จะได้เห็นภาพของสภาพภายในของทางเลือกที่เป็นจุดแข็ง/จุดอ่อนและสภาพภายนอกที่เป็นโอกาส/อุปสรรค ของแต่ละทางเลือกที่จะสามารถนำไปใช้เป็นทางเลือกเชิงนโยบายของรูปแบบที่เหมาะสมที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะเป็นในอนาคต โดยจะมองในมุมของ การเมือง, เศรษฐกิจ, การปกครอง, การบริหารและความเป็นไปได้

1. ทางเลือกการยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ทางเลือกการยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากการสัมภาษณ์สามารถวิเคราะห์ออกมาได้เป็นจุดแข็งและจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคได้ดังนี้ (มนิช วงศ์แสงทอง, อนนก เหล่าธรรมทัศน์, สัมภาษณ์, 18, 21 ธันวาคม 2546)

จุดแข็ง - องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะหมดบทบาทหน้าที่ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นรับอำนาจหน้าที่ไปแทน เป็นการกระจายความรับผิดชอบลงไประดับรากหญ้า

- งบประมาณที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเคยได้รับก็จะกระจายไปในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น

จุดอ่อน - ไม่มีนักการเมืองท้องถิ่นในระดับจังหวัดที่คอยรับปัญหาจากประชาชนเพื่อนำมาเร่งจัดทำแผนระดับจังหวัด กล่าวคือ จังหวัดก็จะไม่มีแผนงานในการพัฒนาจังหวัดว่าควรมีแนวทางในการพัฒนาไปในทิศทางใด การปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะต่างคนต่างทำงาน ไม่มีการประสานงานร่วมกันเพื่อเป้าหมายในระดับจังหวัด

- ไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คอยแก้ไขปัญหาในระดับมหภาคให้กับประชาชน กล่าวคือ ไม่มีองค์กรที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัด เช่น ปัญหาขยะระดับจังหวัด เป็นปัญหาระดับมหภาคที่ทุกฝ่ายต้องร่วมกันแก้ไขปัญหาร่วมกัน ถ้าไม่มี อบจ. ก็จะไม่มีการที่จะรับแก้ไขปัญหานี้ได้ เพราะ พื้นที่ความรับผิดชอบนั้นแตกต่างกัน มีแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบเฉพาะพื้นที่ของตน ด้านนอกเขตพื้นที่แล้วก็ไม่สามารถทำอะไรได้

- เมื่อมีการยุบเลิกแล้วการโอนย้ายบุคลากรที่เป็นข้าราชการดั่งๆ ทำได้ยาก เนื่องจากข้าราชการระดับ ซี 8-9 นั้นหาหน่วยงานที่จะโอนรับได้ยาก เพราะข้าราชการของ อบจ. นั้นมีระดับ ซี สูงกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ถ้ามีการยุบ พวกข้าราชการพวกนี้ก็จะหาดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมให้ยาก

โอกาส - กระแสของการของการคัดค้านการดำรงอยู่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังคงมีอยู่ถึงแม้ว่าจะน้อยลงและรัฐบาลก็ยังมีแนวทางที่จะพยายามปรับลดจำนวนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นภายในประเทศลงและรัฐบาลก็ไม่มีแนวนโยบายในการยุบ อบจ.

อุปสรรค - รัฐบาลได้ผ่านพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2546 ในเรื่องของการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรง ทำให้เป็นอุปสรรคการยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ทางเลือกการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด

ทางเลือกการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจากการสัมภาษณ์สามารถวิเคราะห์ออกมาได้เป็นจุดแข็งและจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคได้ดังนี้ (มนิช วงศ์แสงทอง, ศิริชัย สิทธิโอภาสนันท์, สัมภาษณ์, 18, 21 ธันวาคม 2546)

จุดแข็ง - ผู้บริหารมีความเข้มแข็งในการบริหารงาน เนื่องจากได้รับการเลือกตั้งและสนับสนุนจากประชาชนโดยตรง ผู้บริหารต้องมีความรู้ความสามารถและความรับผิดชอบในระดับสูงเพราะถ้าทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพก็จะไม่สามารถดำรงตำแหน่งในสมัยหน้าได้ เพราะประชาชนสามารถตัดสินใจเลือกตั้งในสมัยหน้าได้

- ปรับบทบาทหน้าที่จากส่วนภูมิภาคมาสู่ส่วนท้องถิ่นมากขึ้น บทบาทของส่วนภูมิภาคจะต้องถ่ายโอนมาให้ส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบมากขึ้นเพราะผู้ว่าราชการจังหวัด ได้เปลี่ยนบทบาทจากการแต่งตั้งจากส่วนกลางมาเป็นการได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในจังหวัด ก็ต้องขึ้นกับประชาชนไม่ใช่ขึ้นกับส่วนกลาง

จุดอ่อน - คุณธรรมในตัวผู้บริหารที่ได้รับเลือกมานั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานกับข้าราชการประจำได้ ถ้าผู้นำไม่มีคุณธรรมในการบริหารงานเห็นแต่ผลงานและคะแนนเสียงที่จะได้รับจากประชาชนจนไม่สนใจกฎระเบียบและระบบการทำงานของข้าราชการก็จะทำให้เกิดความลำบากใจกับข้าราชการในการสนองตามนโยบายของผู้บริหาร และระบบอุปถัมภ์ของพวกพ้องในการเลือกบุคลากรต่าง ๆ เข้ามาทำงานในองค์กร เพราะผู้บริหารจะมีอำนาจหน้าที่มากทั้งเรื่องงบประมาณ เรื่องการบริหารงาน เป็นต้น

โอกาส - กระแสของการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงกำลังได้รับการตอบสนองจากประชาชนมากขึ้นโดยการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ เริ่มได้ให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรง เช่น การเลือกตั้ง นายก อบต., นายก อบจ., นายกเทศมนตรี เป็นต้น

อุปสรรค - ในปัจจุบันรัฐบาลได้มีการใช้รูปแบบผู้ว่าซีโอโอ เพิ่งเริ่มมีการนำมาใช้ ฉะนั้นรูปแบบการเลือกตั้งผู้ว่าราชการโดยตรงยังไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐบาล

3. ทางเลือกรูปแบบพิเศษแบบกรุงเทพมหานคร

ทางเลือกรูปแบบพิเศษแบบกรุงเทพมหานครจากการสัมภาษณ์สามารถวิเคราะห์ออกมาได้เป็นจุดแข็งและจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคได้ดังนี้ (มนิช วงศ์แสงทอง, อนเอก เหล่าธรรมทัศน์, สัมภาษณ์, 18, 21 ธันวาคม 2546)

จุดแข็ง - ผู้บริหารมีความเข้มแข็งในการบริหารงาน เนื่องจากการได้รับการเลือกตั้งและสนับสนุนจากประชาชนโดยตรง ผู้บริหารจะมีอิสระในการทำงานทั้งเรื่องงบประมาณที่สามารถจัดเก็บได้เองในจังหวัดและการบริหารงานบุคคลต่าง ๆ

- มีการแบ่งพื้นที่ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจนไม่มีความซ้ำซ้อนกันในเรื่องของภารกิจหน้าที่และพื้นที่ในแต่ละเขต เพราะจะแบ่งเป็นเขตต่าง ๆ เพียงรูปแบบเดียว ในระดับเดียวกัน ไม่ใช่แบ่งเป็น อบต., เทศบาล ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่เพราะมีการแบ่งระดับอีกชั้นหนึ่ง อบต.ก็แบ่ง สามชั้น เทศบาลก็แบ่งสามชั้น เป็นคนละองค์กรกันการประสานงานกันก็ทำได้ยาก

จุดอ่อน - คุณธรรมในตัวผู้บริหารที่ได้รับเลือกมานั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานกับข้าราชการประจำได้ ถ้าผู้นำไม่มีคุณธรรมในการบริหารงานเห็นแต่ผลงานและคะแนนเสียงที่จะได้รับจากประชาชนจนไม่สนใจกฎระเบียบและระบบการทำงานของข้าราชการก็

จะทำให้เกิดความลำบากใจกับข้าราชการในการสนองตามนโยบายของผู้บริหาร และระบบอุปถัมภ์ของพวกพ้องในการเลือกบุคลากรต่าง ๆ เข้ามาทำงานในองค์กร เพราะผู้บริหารจะมีอำนาจหน้าที่มากทั้งเรื่องงบประมาณ เรื่องการบริหารงาน เป็นต้น

โอกาส - เหมาะสมกับจังหวัดที่มีศักยภาพในการพัฒนาและมีลักษณะเฉพาะ เช่น เมืองอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว, สังคมที่มีปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว เป็นต้น

อุปสรรค - รัฐบาลมีแนวนโยบายสนับสนุนผู้ว่าซีอีโอ

- สิ้นเปลืองงบประมาณในการยุบเลิกท้องถิ่นอื่น ๆ ทั้งหมด

- งบประมาณที่จัดเก็บได้ไม่พอเพียงต่อการบริหารงานและปฏิบัติการกิจต่าง ๆ

ถ้ายังต้องรับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางก็ยังไม่มีความเหมาะสมที่จะใช้รูปแบบนี้

4. ทางเลือกเทศบาลทั้งจังหวัด

ทางเลือกเทศบาลทั้งจังหวัดจากการสัมภาษณ์สามารถวิเคราะห์ออกมาได้เป็นจุดแข็งและจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคได้ดังนี้ (ณิธิ วงศ์แสงทอง, อนุกะเหล่าธรรมทัศน์, สัมภาษณ์, 18, 21 ธันวาคม 2546)

จุดแข็ง - มีจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยลง ทำให้การบริหารจัดการทำได้ง่ายขึ้นเพราะมีการแบ่งพื้นที่อย่างชัดเจนและเป็นองค์กรรูปแบบเดียวกันการบริหารงานบุคคลก็ทำได้ง่ายขึ้น

- งบประมาณกระจายลงพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง เพราะเป็นองค์กรปกครองรูปแบบเดียวกัน การประสานงานกัน ใช้การกระจายงบประมาณในกฎเกณฑ์เดียวกันทำให้เกิดความเป็นธรรมในการได้รับงบประมาณ

จุดอ่อน - การแก้ไขปัญหในระดับจังหวัดทำได้ยาก เพราะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นระดับเล็กกว่าจังหวัด เวลามีปัญหาในระดับจังหวัดก็จะไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้ เช่น การจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม ในเรื่องของขยะหรือแม่น้ำลำคลองเน่าเสีย เพราะเป็นภารกิจที่อยู่ในหลายเขตพื้นที่จะหาผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาได้ยาก

โอกาส - เหมาะสมกับจังหวัดที่มีลักษณะการพัฒนาเป็นเมือง เพราะรูปแบบเทศบาลเป็นการแบ่งตามปริมาณประชาชน และเงินงบประมาณที่จัดเก็บได้ซึ่งเป็นการแบ่งเขตเมืองและชนบทอยู่ในตัว

อุปสรรค - สิ้นเปลืองงบประมาณในการยุบเลิกแล้วเลือกตั้งใหม่

5. รูปแบบเลือกตั้ง นายก อบจ. โดยตรง

รูปแบบการเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรงจากการสัมภาษณ์สามารถวิเคราะห์ออกมาได้เป็นจุดแข็งและจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคได้ดังนี้ (ภิญโญ ตันวิเศษ, มนียวงศ์แสงทอง, สัมภาษณ์, 21, 27 ธันวาคม 2546)

จุดแข็ง - ผู้บริหารเข้มแข็ง มีความอิสระในการทำงานได้สะดวกขึ้นและต้องมีความเป็น ผู้นำและต้อง มีความรับผิดชอบสูง ผู้บริหารต้องมีความรู้ความสามารถและความรับผิดชอบในระดับสูงเพราะถ้าทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพก็จะไม่สามารถดำรงตำแหน่งในสมัยหน้าได้ เพราะประชาชนสามารถตัดสินใจเลือกตั้งในสมัยหน้าได้

- ได้ผู้นำท้องถิ่นที่มาจากประชาชน ซึ่งสามารถตรวจสอบการทำงานได้โดยดูจากผลงานได้

จุดอ่อน - คุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ของผู้บริหารที่จะส่งผลต่อการทำงาน ถ้าผู้นำไม่มีคุณธรรมในการบริหารงานเห็นแต่ผลงานและคะแนนเสียงที่จะได้รับจากประชาชนจนไม่สนใจกฎระเบียบและระบบการทำงานของข้าราชการก็จะทำให้เกิดความลำบากกับข้าราชการในการสนองตามนโยบายของผู้บริหาร และระบบอุปถัมภ์ของพวกพ้องในการเลือกบุคลากรต่าง ๆ เข้ามาทำงานในองค์กร เพราะผู้บริหารจะมีอำนาจหน้าที่มากทั้งเรื่องงบประมาณ เรื่องการบริหารงาน เป็นต้น

โอกาส - รัฐบาลสนับสนุนแนวคิดนี้ กระแสของการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงกำลังได้รับความนิยมสนใจจากประชาชนมากขึ้น

- เหมาะสมกับการบริหารงานในระดับจังหวัด เพราะการบริหารงานในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนต้องตอบสนองทันตามความต้องการของประชาชน การอนุมัติงบประมาณการวางแผนการพัฒนาดัง ๆ ต้องได้รับความสนับสนุนจากประชาชนโดยตรง

อุปสรรค - ประชาชนยังไม่มีความพร้อมในความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการปกครองส่วนท้องถิ่น ความเข้าใจกับระบบการเลือกตั้งโดยตรงว่ามีความสำคัญอย่างไรกับการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรง และจะมีผลอย่างไรกับตัวประชาชนเอง

ตารางที่ 5 สรุปข้อดี/ข้อเสีย ของแต่ละรูปแบบ ได้ดังนี้

รูปแบบ	ข้อดี	ข้อเสีย
ยุบเล็ก อบจ.	1.งบประมาณลงพื้นที่ได้มากขึ้น 2.องค์กรท้องถิ่นน้อยลง 3.ลดจำนวนนักการเมืองท้องถิ่น	1.การแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัดทำได้ยากขึ้น 2.แผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดไม่มีผู้นำการพัฒนา
เลือกผู้ว่าฯ	1.ได้ผู้นำที่มาจากประชาชน 2.ตรวจสอบและสามารถเลือกใหม่ได้ในสมัยหน้า	1.คุณธรรม/ระบบอุปถัมภ์ในตัวผู้นำ
กรุงเทพมหานคร	1.ผู้นำมาจากประชาชนโดยตรง 2.การบริหารสะดวก รวดเร็ว 3.แบ่งพื้นที่/ภารกิจชัดเจนขึ้น 4.ตรวจสอบและสามารถเลือกใหม่ได้ในสมัยหน้า	1.คุณธรรม/ระบบอุปถัมภ์ในตัวผู้นำ 2.ประชาชนยังไม่พร้อม ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบนี้
เทศบาลทั้งจังหวัด	1.องค์กรท้องถิ่นน้อยลงการบริหารงานง่ายขึ้น 2.งบประมาณลงพื้นที่/กระจายได้มากขึ้น 3.การบริหารงานบุคคล/โอนย้ายง่ายขึ้น	1.การแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัดทำได้ยาก 2.สภาพที่ไม่เหมาะสมของแต่ละจังหวัดเหมาะกับลักษณะที่เป็นเมืองมากกว่าชนบท
เลือกนายก อบจ. โดยตรง/รูปแบบเดิม	1.การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น 2.ผู้นำมาจากประชาชนโดยตรง 3.ตรวจสอบและสามารถเลือกใหม่ได้ในสมัยหน้า	1.คุณธรรม/ระบบอุปถัมภ์ในตัวผู้นำ 2.ศักยภาพที่ไม่เหมาะสมของแต่ละจังหวัด

จากการใช้เทคนิคการวิเคราะห์นโยบายแบบ efr ในเรื่องของรูปแบบที่เหมาะสมใน อนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับการใช้เทคนิค swot ในการหาจุดแข็ง/จุดอ่อน, โอกาส/ อุปสรรค และการหาข้อดี/ข้อเสียของรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พอที่จะสรุปได้ว่ารูปแบบที่เหมาะสมในอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นควรที่จะเป็นในรูปแบบเดิมที่แต่มี การเลือกผู้นำที่เข้มแข็งขึ้น โดยการเลือกตั้งโดยตรงเพราะเป็นการได้มาจากประชาชนอย่างแท้จริง ประชาชนจะได้ทราบถึงตัวผู้นำของท้องถิ่นของตนเองที่ชัดเจน ไม่ใช่มาจากกลุ่มพวกพ้องและ สามารถที่จะตรวจสอบและสามารถเปลี่ยนตัวผู้บริหารได้โดยตรงหากปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้อง กับที่ประชาชนในจังหวัดต้องการ ก็โดยการเลือกตั้งสมัยหน้าก็เลือกบุคคลอื่นเข้ามาดำรงตำแหน่ง ได้ หากเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมก็ยังมีข้ออ้างได้ว่าคิดขัดในการบริหารกับฝ่ายสภาที่ทำให้ทำงานได้ ยากขึ้นในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณประกอบกับมีระบบอุปถัมภ์คอยช่วยเหลือกัน ประกอบ กับไม่เป็นการเปลืองงบประมาณในการเปลี่ยนรูปแบบใหม่ที่ต้องยุบเลิกหรือเปลี่ยนรูปแบบใหม่ จะ ต้องเปลี่ยนแค่การเลือกตั้งที่เพิ่มการเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มเข้าไป เป็นการเพิ่ม ความเข้มแข็งในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ส่วนในเรื่องของการเปลี่ยนรูปแบบโดยสิ้นเชิงนั้น ในทางปฏิบัตินั้นมีความเป็นไปได้ที่ น้อยมากเนื่องจากระดับผู้นำท้องถิ่นก็ไม่อยากให้มีการยุบเลิกองค์กรปกครองท้องถิ่นแต่อย่างใด และแนวนโยบายของรัฐบาลก็ไม่มีแนวโน้มจะยุบเลิกองค์กรปกครองท้องถิ่น หากจะมีการเปลี่ยน รูปแบบหรือยุบเลิกใด ๆ เกิดขึ้นก็จะเป็นการเสียงบประมาณแผ่นดินในการ สร้างรูปแบบขึ้นมาใหม่ คือติดขัดในเรื่องของการบริหารงานต่าง ๆ การบริหารงานบุคคล และผู้นำท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ต้องลด จำนวนลงซึ่งมีความเป็นไปได้ยากประกอบกับในระดับจังหวัดนั้นรัฐบาลได้สนับสนุนนโยบายผู้ว่า ชีโอ ซึ่งเป็นการบริหารงานระดับจังหวัดเช่นเดียวกัน แสดงให้เห็นถึงว่ารัฐบาลยังคงให้ความสำคัญ กับส่วนภูมิภาคมากกว่าส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน

จากการวิเคราะห์รูปแบบที่เหมาะสมโดยทั่วไปแล้วก็พอที่จะสามารถสรุปหารูปแบบที่ เหมาะสมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีว่าในอนาคตควรจะเป็นรูปแบบที่มีความสอดคล้อง กับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ภาระงานที่ต้องรับผิดชอบในจังหวัดชลบุรีและสอดคล้องกับแนวทาง การเมืองภายในจังหวัดซึ่ง สามารถสรุปได้ว่า รูปแบบพิเศษกรุงเทพมหานครและรูปแบบการเลือก ตั้งนายก อบจ. โดยตรงเป็นรูปแบบที่เหมาะสม เพราะว่าปัญหาหลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ชลบุรีเป็นปัญหาของโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการที่ไม่เหมาะสมกับภาระงาน และปัญหาการแก้ ไขปัญหาในพื้นที่ภายในจังหวัดและปัญหาการกระจายงบประมาณในการช่วยเหลือการพัฒนาใน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ฉะนั้นรูปแบบกรุงเทพมหานครก็จะแก้ไขปัญหาของการแบ่งพื้นที่

อย่างชัดเจนและแบ่งโครงสร้างการทำงานในส่วนราชการต่างๆอย่างชัดเจน ส่วนรูปแบบการเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรงก็จะแก้ไขปัญหาของการบริหารงานกับส่วนราชการต่างๆ ใน อบจ. ให้มีความชัดเจนมากขึ้นและการบริหารงานการพัฒนาต่างๆ โดยไม่ต้องคำนึงถึงฐานเสียงจากพวก สจ. ต่างๆ ที่ต้องเรียกร้องงบประมาณการช่วยเหลือจากนายก อบจ.