



# วารสารวิชาการ

สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ  
(สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)

Journal of Suvarnabhumi Institute of Technology (Humanities and Soical Sciences)

ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2563 Vol. 6 No. 2 July - December 2020



ISSN 2539-5939 (Print)  
ISSN 2730-2725 (Online)



วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ

(สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)

Journal of Suvarnabhumi Institute of Technology

(Humanities and Social Sciences)

ISSN: 2539-5939 (print)

ISSN: 2730-2725 (Online)

ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2563

Vol.6 No.2 July – December 2020

กำหนดออกวารสารทุก 6 เดือน (ปีละ 2 ฉบับ)

จำนวนพิมพ์: 300 เล่ม

ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม

### วัตถุประสงค์

เพื่อเป็นแหล่งเผยแพร่ส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ นักวิจัย นักวิชาการ และนักศึกษาตลอดจนผู้สนใจทั่วไปได้มีโอกาสนำผลงานวิชาการและงานวิจัย ในสาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ได้แก่ ปรัชญาและศาสนา รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การจัดการ บริหารธุรกิจ พัฒนาสังคมและการศึกษา

### อัตราค่าสมาชิก

สามัญรายปี (ปีละ 2 ฉบับ) 500 บาท

### เจ้าของวารสาร

สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ

### รูปแบบการดำเนินการกลั่นกรองบทความ

กองบรรณาธิการได้ให้ความสำคัญกระบวนการจัดทำวารสารตั้งแต่การคัดเลือกบทความและมีผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาถ้อยแถลงบทความ บทความละ 2 ท่าน ในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการ และในการประเมินใช้รูปแบบผู้ประเมินไม่ทราบชื่อผู้แต่ง และผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้ประเมิน

วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์) เป็นวารสารกลุ่มที่ 2 : วารสารที่ ผ่านการรับรองคุณภาพ ของ TCI (ตั้งแต่ 1 มกราคม 2563 จนถึง 31 ธันวาคม 2567)

## กองบรรณาธิการภายในสถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ

### คณะที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.วัลลภา เทพหัสดิน ณ อยุธยา	มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
ศาสตราจารย์ ดร.บุญเรียง ขจรศิลป์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี ไสคดียานูร์รักษ์	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)
ดร.สยามพร ทองเนื้อดี	อธิการบดี สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ

### บรรณาธิการ

ดร.วิชนี คุปตะวาทีน	สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ
---------------------	-------------------------------

### กองบรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนิษฐา ณ สุนทร	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญพรรณ ทิพย์คง	กรรมการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฐิติรัตน์ มีมาก	กรรมการ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พวงเพชร โทณะวณิก	กรรมการ
อาจารย์อัจฉริยา นันทศิริพล	กรรมการ
ดร.นิพัทธ์พนธ์ สนิทเหลือ	กรรมการและเลขานุการ

### ฝ่ายเลขานุการ/พิสูจน์อักษร

อาจารย์นงลักษณ์ เจริญทอง	ผู้ช่วยกรรมการและเลขานุการ
นางสาวสุริวิภาวรรณ ขุนพิลึก	ผู้จัดทำ
นางเขมิกา อ้าอ่อน	ผู้จัดทำ
นายสมโภชน์ กุนแสน	ผู้จัดทำ/ฝ่ายศิลป์

### คณะกรรมการกลั่นกรองบทความ (Peer review)

รศ.ดร.กฤษดา ตั้งชัยศักดิ์	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.พฤษ์สรรงค์ สุทธิไชยเมธี	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รศ.ดร.วิภาส ทองสุทธิ	วิทยาลัยนครราชสีมา
รศ.ดร.ณัฐ วัฒนพานิช	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
รศ.ดร.ฉลองศรี พิมลสมพงศ์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
รศ.ดร.กิงพร ทองใบ	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

รศ.ดร.ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์  
รศ.ดร.วิรัตน์ ธรรมมาภรณ์  
รศ.ดร.ราณี อิศัยกุล  
รศ.ดร.ธนากร ธนาธารชูโชติ  
รศ.ดร.ปิยะนาถ บุญมีพิพิธ  
รศ.ดร.หรรษา นิลวิเชียร  
รศ.ดร.ธนสุวิทย์ ทับทิมรักรักษ์  
รศ.ดร.เอกกรินทร์ สังข์ทอง  
รศ.บัญชา วิทยอนันต์  
รศ.สยาม คำปรีดา  
ผศ.ดร.สรัญญา แสงอัมพร  
ผศ.ดร.อดิสร่า พงศ์ยี่หล้า  
ผศ.ดร.พิมลพรรณ เพชรสมบัติ  
ผศ.ดร.ศิวะนันท์ ศิวพิทักษ์  
ผศ.ดร.ณัฐวุฒิ วิเศษ  
ผศ.ดร.วิบูลย์ พุ่มพูลสวัสดิ์  
ผศ.ดร.ลีลา เตี้ยสูงเนิน  
ผศ.ดร.กฤษฎา ต้นเปาว์  
ผศ.ดร.จักรพันธ์ กิตตินรรัตน์  
ผศ.ดร.เสวียน เจนเขว้า  
ผศ.ดร.นิษฐา หุ่นเกษม  
ผศ.ดร.ญาณวัฒน์ พลอยเทศ  
ผศ.ดร.จรัญญา ปานเจริญ  
ผศ.ดร. นัฐยา บุญกองแสน  
ผศ.ดร.โยธิน ศรีโสภา  
ผศ.ดร.ศักดิ์ชาย นาคนก  
ผศ.ดร.ฐิติรัตน์ มีมาก  
ผศ.ดร.พวงเพชร โทณชวณิก  
ผศ.ดร.พนมสิทธิ์ สอนประจักษ์  
ผศ.ดร.ธนีนาฏ ณ สุนทร

มหาวิทยาลัยปทุมธานี  
วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
มหาวิทยาลัยปทุมธานี  
สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ  
วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี  
วิทยาลัยนครราชสีมา  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครสวรรค์  
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์  
มหาวิทยาลัยปทุมธานี  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยเนชั่น  
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร  
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร  
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร  
วิทยาลัยเซาธ์อีสท์บางกอก  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล  
สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ  
มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์  
สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ  
สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ  
มหาวิทยาลัยนครสวรรค์  
สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ

ผศ.ดร.พิมพ์ประภา อมรกิจภิญญา	วิทยาลัยปรัชญาและการศึกษา มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น
ผศ.ดร.สุลลีย์ มหากันธา	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
ผศ.ดร.ชวลิต เกิดทิพย์	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
ผศ.จุฑาภรณ์ คงรักษ์กวิน	มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์
ผศ.ศิริวรรณ กิจโชติ	มหาวิทยาลัยนเรศวร
พล.ร.ต.ประชา สว่างแจ่ม	โรงเรียนนายเรือ
ดร.ปกครอง มณีโรจน์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ดร.วสัน ปูนผล	มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี
ดร.วิชณี คุปตะวาทีน	สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ
ดร.นิพัทธ์พนธ์ สนิทเหลือ	สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ
ดร.ชัยวุฒิ ชัยฤกษ์	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร
ดร.กฤษณา จิรทิวาวัช	มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์
ดร.นันทวัน เหลี่ยมปรีชา	มหาวิทยาลัยนเรศวร

#### สำนักงานกองบรรณาธิการวารสาร

55/56 ถนนหนามแดง-บางพลี ซอยสามมิตร ตำบลบางพลีใหญ่ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ 10540  
โทรศัพท์: 02 337 3341

เว็บไซต์วารสาร : <https://www.tci-thaijo.org/index.php/svittj/index>

จัดพิมพ์โดย : บริษัท ออฟเซ็ทพลัส จำกัด สำนักงานใหญ่ 95/39 หมู่ 8 ซ.สุขสวัสดิ์ 84 ถ.สุขสวัสดิ์ ต.ในคลองบางปลากด อ.พระสมุทรเจดีย์ จ.สมุทรปราการ 10290

## บทบรรณาธิการ

นับแต่สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิได้จัดทำวารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์) จนได้รับการรับรองจากศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai – Journal Citation Index Center) วารสารฉบับนี้ เป็นปีที่ 6 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2563 แล้ว ซึ่งเป็นความภูมิใจของสถาบันฯ ที่เป็นเวทีให้นักศึกษาและผู้สนใจงานวิจัยได้นำผลงานมาเผยแพร่ วารสารฉบับนี้มีความหลากหลาย ครอบคลุมกลุ่มวิชามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ทุกบทความล้วนผ่านการตรวจ แก้ไข และกลั่นกรองตามเกณฑ์มาตรฐานโดยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขา กองบรรณาธิการจึงเชื่อมั่นว่าวารสารนี้จะเปิดโอกาสให้นักศึกษาและผู้สนใจนำผลงานวิชาการและงานวิจัยลงเผยแพร่และนำความรู้ที่ได้ไปต่อยอดให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติต่อไป

อาจารย์ ดร. วิชนี คุปตะวาทีน  
บรรณาธิการ

# สารบัญ

## บทความวิจัย

- คุณลักษณะบัณฑิตหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาการตลาดและความพึงพอใจของผู้ประกอบการ 1  
ฉัตรชัย อินทลั้งซ์ ปุริม หนูนนัด และ พิมพณีภา รัตนจันทร์
- กลยุทธ์การจัดการและความสำเร็จของการประกอบธุรกิจบ้านพักผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพและปริมณฑล 15  
กษิรา ไตรรุ่งเรือง และ กัญญามน กาญจนาทวีกุล
- การพัฒนาสมรรถนะบุคลากรด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการตามกรอบอาเซียน 23  
ของสถานประกอบการเขตพื้นที่ภาคใต้ฝั่งอันดามัน  
ชญญา ต้นสกุล และ กัญญามน กาญจนาทวีกุล
- ความตั้งใจเชิงพฤติกรรมในการใช้เทคโนโลยีของกลุ่ม เจเนอเรชั่นเบบี้บูมเมอร์ และ เจเนอเรชั่นเอ็กซ์ 43  
กรรณิการ์ คงทอง และ รุจิภาส โพธิ์ทองแสงอรุณ
- ปัจจัยคัดสรรที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ของครูประถมศึกษา 58  
จังหวัดปทุมธานี  
มุกตามณี ศรีพงษ์เพริศ และ ต้อยลักษณ์ บุญธรรม
- GOOD GOVERNANCE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT CASE STUDY OF 71  
NAKAWA MUNICIPALITY KAMPALA DISTRICT-UGANDA  
Fred Wambulwa and Pongsatean Luengalongkot
- บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมือง 81  
ธีรศักดิ์ คูศิริรัตน์ อุทัย เลาหวิเชียร สุวรรณณี แสงมหาชัย และ พัด ลวางกูร
- GUIDELINE FOR INTEGRATED MARKETING STRATEGY DEVELOPMENT FOR 93  
THE IMAGE-BUILDING OF ECOTOURISM BY BAN PAMBOK COMMUNITY  
THUNG YAO SUB-DISTRICT, PAI DISTRICT, MAE HONG SON PROVINCE  
Ntapat Worapongpat and Ratthanan Pongwiritthon
- กลยุทธ์การสร้างแบรนด์คาเฟ่เตอร์ที่ส่งผลต่อความผูกพันของผู้บริโภคร้านอาหาร 116  
ในเขตกรุงเทพมหานคร  
ชาลิสา สุชีภาค และ ศิริรัตน์ โกศการิกา

## บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมือง

ธีรศักดิ์ คูศิริรัตน์ อุทัย เลหาวิเชียร สุวรรณิ แสงมหาชัย และ พัด ลวางกูร

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

### THE ROLE OF THAI PROVINCIAL GOVERNOR FOR CITY ADMINISTRATION

Teerasak Khusirirat, Uthai Laohavichien, Suwanee Sangmahachai and Pad Lawangoon

Doctor of Philosophy, Public Administration, Ramkhamhaeng University, Thailand

E-mail address: teerasak.ksu@gmail.com

วันที่รับบทความ (Received) 18 เมษายน 2562

วันที่ได้รับบทความฉบับแก้ไข (Revised) 24 กรกฎาคม 2563

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) 21 เมษายน 2562

#### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมืองขนาดใหญ่เพื่อก้าวไปสู่เมืองสำคัญของโลก และ 2. เพื่อศึกษาปัญหาในการดำเนินงานตามบทบาทในการบริหารเมืองขนาดใหญ่เพื่อก้าวไปสู่เมืองสำคัญของโลกของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย

การวิจัยนี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นบุคคลที่ได้มาจากเลือกแบบเฉพาะเจาะจงคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 4 คน รองผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 14 คน ปลัดจังหวัด จำนวน 3 คน เกษตรจังหวัด จำนวน 3 คน พาณิชย์จังหวัด จำนวน 3 คน พัฒนาการจังหวัด จำนวน 3 คน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 3 คน หอการค้าจังหวัด จำนวน 3 คน อุตสาหกรรมจังหวัด จำนวน 3 คน ผู้มีส่วนได้เสีย จำนวน 10 คน รวมทั้งสิ้น 49 คน พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมืองขนาดใหญ่เพื่อก้าวไปสู่เมืองสำคัญของโลก มีบทบาทผู้บริหารเมืองแบบผู้ประกอบการ (entrepreneur) และบทบาทผู้วางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategic planner) รวมไปถึงบทบาทผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้รอบรู้ต่อบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารเมือง และเป็นผู้สร้างความสำเร็จของนโยบายหรือแผนงานของรัฐ จะสำเร็จ เป็นที่ยอมรับของประชาชนหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งสามในฐานะนักบริหารการพัฒนา แนวคิดนี้จึงให้ความสำคัญของเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานของนักบริหารการพัฒนา

**คำสำคัญ:** บทบาท ผู้ว่าราชการจังหวัด เมือง การบริหารเมือง เมืองสำคัญระดับโลก



## Abstract

In this dissertation, the researcher studies (1) the role of the Thai provincial governor for city administration (2) the problems of the role of the Thai provincial governor for city administration

The researcher used the qualitative research methods in carrying out investigation. The key informants consisted of four Thai provincial governors, fourteen deputy Thai provincial governors, three provincial secretaries three provincial agricultures three provincial commerces three provincial developers three chief executive of the provincial administrative organization three provincial chamber of commerces three provincial industrial and ten stakeholders, total 49 key informants. Data were collected documentary research and form in – depth interview. Findings are as follows : the Thai provincial governor for city administration as the entrepreneur role, as the strategic planner and as the facilitator which the Thai provincial governor are performed by the role, the mission and the responsibility as the administrative developer. This concept give precedence to the technique and the approach for achievement.

**Keywords:** Role, The provincial governor, The city, The city administration, The global city

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมและสังคม กระแสโลกาภิวัตน์ หรือโลกไร้พรมแดน (globalization) ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตเดิมเชื่อมโยงทั้งโลกเข้าด้วยกันส่งผลให้การแข่งขันในด้านต่าง ๆ ทวีความรุนแรง เกิดการรวมตัวและมีความร่วมมือกันเป็นกลุ่มเพื่อร่วมแสวงหาผลประโยชน์ เพิ่มความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งประเทศไทยต่างได้รับผลกระทบที่นำพาโอกาสและความเสี่ยงตามมาด้วยกัน เช่น โอกาสที่จะให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตขึ้น มีมาตรฐานที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันทำให้เกิดการฉกฉวยประโยชน์มากขึ้น โดยเฉพาะประเทศที่มีความพร้อมด้านต้นทุนมากกว่า ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างประเทศที่ร่ำรวยกับประเทศที่ยากจน ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาที่จะก้าวให้ทันกับกระแสโลกาภิวัตน์ อาจมีผลต่อศักยภาพของประชาชน ชุมชนและท้องถิ่น ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและประเทศชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2556, หน้า 1 - 2)

ดังนั้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องมีกลไกรองรับและเสริมสร้างศักยภาพของประเทศให้พร้อมต่อบริบทของการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น เป็นที่คาดหวังว่าการเปลี่ยนแปลงมีแนวโน้มที่ชัดเจนส่งผลกระทบต่อในวงกว้างซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการวางแผนกำหนดทิศทางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและด้านการเมือง การปกครอง โดยส่งเสริมการทำงานร่วมกันภายในระบบราชการ รวมถึง

การสร้างความสัมพันธ์และความสอดคล้องระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบการประสานความร่วมมือที่หลากหลาย ด้วยการนำศักยภาพของแต่ละหน่วยงานมาสร้างคุณค่าให้เข้ากับงานตามเป้าหมายที่กำหนดเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรของประเทศอย่างคุ้มค่า (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2556, หน้า 40) สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของกระทรวงมหาดไทยเพื่อส่งเสริมการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้เหมาะสมต่อการพัฒนาประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มจังหวัดและแต่ละจังหวัดตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (กระทรวงมหาดไทย, 2555, หน้า 22)

การเรียนรู้สำหรับการบริหารเมืองในอนาคตจากความเป็นเมืองมีประเด็นที่ต้องพิจารณา การเติบโตของเมืองซึ่งต้องคำนึงถึงความสามารถในการรองรับของเมืองนั้น (carrying capacity) ยกตัวอย่างผลของการบริหารเมืองของกรุงเทพมหานครสะท้อนการเติบโตจนเกินความสามารถของเมืองในการรองรับสาธารณูปโภคไม่เพียงพอ เกิดปัญหาชุมชนแออัดและปัญหาจราจร และวิธีคิดที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเติบโตของเมืองและการเปลี่ยนแปลงสังคม นโยบายจากภาครัฐไม่ได้ทำงานเชิงรุก ส่งผลให้เมืองล้าต๋องจากกรุงเทพมหานครเป็นการเติบโตตามยถากรรม และก้าวตามโอกาสเศรษฐกิจโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบและภาพรวมของการพัฒนา รวมไปถึงขาดการวางแผนและทิศทางที่ดีในการดำเนินงาน สิ่งสำคัญสำหรับรูปแบบการรองรับความเปลี่ยนแปลง มุ่งสู่การบริหารจัดการท้องถิ่นเชิงรุก (an anticipatory government) เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญกับการเตรียมป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดในอนาคตมากกว่าที่จะคอยให้เกิดปัญหาแล้วค่อยตามแก้ไข ซึ่งการบริหารรัฐกิจแบบเดิมเน้นการบริหารตามอำนาจหน้าที่หรือบริหารงานประจำนั้น ยังไม่เพียงพอ ประกอบกับการตระหนักว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นบริหารภายใต้สถานการณ์ที่มีลักษณะสำคัญ คือ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (high speed) และมีความซับซ้อน (high complexity) ตลอดจนมีความหลากหลาย (high diversity) (อรทัย ก๊กผล, 2559, หน้า 6 - 18)

กรอบการพัฒนาข้างต้นมุ่งเน้นพัฒนาการสร้างเมืองและแหล่งท่องเที่ยวให้คงอยู่ สร้างมูลค่าเพิ่มให้ภาคการเกษตร สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีสำหรับประชาชน สังคมมีความสมานฉันท์ ปลอดภัย มั่นคง รวมไปถึงการดำรงชีวิต วัฒนธรรม อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมมีความยั่งยืน สนับสนุนและมุ่งเน้นการพัฒนาให้ประชาชนตระหนักในหน้าที่ มีความรับผิดชอบ มีจิตสำนึกต่อชุมชนและท้องถิ่นของตนเอง มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีคุณธรรมนำความรู้ ในการพัฒนา (สำนักงานจังหวัดอุทัยธานี, 2557, หน้า 66 - 94) ซึ่งทั้งกระแสโลกาภิวัตน์และแผนพัฒนาจังหวัดต่างสัมพันธ์และสอดคล้องต่อเศรษฐกิจโลก เชื่อมต่อกับเศรษฐกิจของท้องถิ่น ส่งผลให้เมืองต่าง ๆ ทั่วโลก และจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทยต่างแสวงหาการแลกเปลี่ยนความร่วมมือรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมไปถึงการพัฒนาเมือง ในขณะเดียวกันเมืองเหล่านี้ ต้องแข่งขัน สร้างประสิทธิภาพของเมือง ตลอดจนการเพิ่มความสามารถในการบริหารเมืองและตอบสนองประชาชน ซึ่งเป็นภารกิจที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องปรับเปลี่ยนบทบาทให้เท่าทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลง (Hambleton, 2003, pp. 13 - 14) เมื่อเวลาผ่านไปผู้ว่าราชการจังหวัดจะพบว่า การบริหารงานราชการจะประสบความสำเร็จลำบากมากขึ้นกว่าเดิมเนื่องจากสภาพแวดล้อมของเมืองด้านเศรษฐกิจ

สังคมและการเมืองของจังหวัดต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาจากกระแสโลกาภิวัตน์ซึ่งซับซ้อนมากขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเผชิญสถานการณ์จากสภาพแวดล้อมข้างต้น และข้อเสนอแนะที่หลากหลาย จากคณะทำงานของตนซึ่งต้องพิจารณาเพื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผล ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูล ข่าวสารเพียงพองจนเกิดเป็นความต้องการและความคาดหวังใหม่ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น (Nelson and Svara, 2014, p. 59)

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การบริหารเมืองเป็นสิ่งสำคัญของผู้ว่าราชการจังหวัดในการสร้างแรงขับเคลื่อน เพื่อบรรลุเป้าประสงค์อย่างสอดคล้องกับปัจจัยหลากหลายที่มีผลต่อบทบาทการบริหารเมือง (Nam and Pardo, 2011, p. 189) ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาประเด็นยุทธศาสตร์และพันธกิจของจังหวัดดังกล่าว โดยเฉพาะการบริหารเมืองแห่งการแสวงหาโอกาสเป็นเมืองสำคัญของโลก (global city) ภายใต้การขับเคลื่อนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) โดยพิจารณาว่าผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทสำคัญสร้างประสิทธิผลของประเด็นยุทธศาสตร์และพันธกิจ

จากความสำคัญของบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการข้างต้นและผลกระทบที่ต้องปรับตัวให้เท่าทันต่อกระแสโลกาภิวัตน์ในการพัฒนาจังหวัดที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ 5 จังหวัดนำร่องของประเทศไทย เพื่อก้าวไปสู่เมืองสำคัญของโลก (global city) โดยมีจังหวัดภูเก็ต จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดขอนแก่นเริ่มดำเนินการแล้ว ทำงานร่วมกันกับหน่วยงานราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัด จากยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ต่อเนื่องจากวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 กำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทย จากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้เกิดความมั่นคง ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เชื่อมโยงเศรษฐกิจของประเทศเข้ากับระดับภูมิภาคและระดับโลกที่สูงขึ้น รองรับการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติระยะขับเคลื่อน Thailand 4.0 ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กระทั่งสามารถกำหนดทิศทางในปี พ.ศ. 2575

เป้าหมายของการจัดการบริหารจังหวัด ของผู้ว่าราชการจังหวัด ต่างต้องการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองแห่งการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) โดยมีเป้าหมาย 5 ประการ ได้แก่ 1. การมุ่งสู่ความเป็นเมืองที่น่าอยู่ สามารถอาศัยได้ (livelihood) ด้วยการสร้างมาตรฐานของชีวิตที่มีคุณภาพของประชาชน 2. การมุ่งสู่ความเป็นเมืองที่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขัน ให้เกิดการพัฒนากลายเป็นเมืองที่น่าอยู่ น่าอาศัย อย่างยั่งยืน (environmental sustainability) ส่งเสริมให้เกิดความปลอดภัยในสังคม 3. การมุ่งสู่ความเป็นเมืองที่สามารถจัดการชุมชนแออัด และสาธารณูปโภคอย่างสมดุล และเกิดประโยชน์สูงสุด (spatial form and its infrastructure) 4. การมุ่งสู่ความเป็นเมืองที่มีจุดแข็งด้านการเงิน (financial resource) ที่มีความสามารถในการจัดการรายได้ และงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และ 5. การมุ่งสู่ความเป็นเมืองที่มีการจัดการ และบริหารที่ดี (governance) ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม ทุกระดับชั้น (The Cities Alliance, 2006, pp. 3 - 4)

ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องบริหารงานที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการวางแผน การจัดการ การบังคับบัญชา การบริหารงานบุคคล ให้เกิดความร่วมมือกันทำงานตามวัตถุประสงค์ เชื่อมโยงทุกมิติ การบริหาร

(ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2546, หน้า 2) เป็นผู้รับผิดชอบและจัดการทุกอย่างในขอบเขตภารกิจของตน ประสานให้เกิดการทำงานทุกระดับ ทุกภาคส่วน ทั้งภายในและภายนอกองค์การ เชื่อมโยงกัน ให้เกิดประสิทธิผล ตามหลักการพื้นฐานของปรัชญาการบริหารภาครัฐ ได้แก่ การส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาค (equality) เป็นธรรม (equity) และอำนวยความสะดวก (facilitation) ให้เกิดแก่ประชาชน (วรเดช จันทรศร, 2544, หน้า 56) ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เชียงใหม่และภูเก็ต จะต้องเรียนรู้ที่จะปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานจังหวัดให้บรรลุเป้าหมาย ทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งกับบริบทของตนเอง โดยไม่เกิดปัญหา การศึกษาทุนทางสังคมของจังหวัด เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหาร ให้สอดคล้องในการบริหารงานในทุกสถานการณ์ให้สำเร็จลุล่วง และเป็นไปตามระเบียบบริหาร ตระหนัก และเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของวิธีการบริหาร และเทคโนโลยี ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์การ หรือหน่วยงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่ง เกรียงพล พัฒนรัฐ (2554, หน้า 67) อธิบายว่าความสามารถของผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการบริหารเมืองสามารถแข่งขันกับเวทีโลก รักษาความเป็นเมืองที่มีเอกลักษณ์ ซึ่งมีการบริหารจัดการที่ดีมีปฏิสัมพันธ์กับกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นการให้ความสำคัญกับการให้ภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมกันจัดทำวิสัยทัศน์ให้จังหวัดสามารถมองเห็นเป้าหมายระยะยาวที่ตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะการบริหารเชิงกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงขององค์การโดยการกระจายอำนาจ เปิดกว้างให้คนในองค์การสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและดำเนินการ เพื่อสามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วทันต่อสถานการณ์

จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่าง สำหรับกรอบแนวทางการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งสอง ต่อบริบทของตนเอง ทำหน้าที่เป็นหัวหน้างานปกครอง บังคับบัญชา ข้าราชการ และรับผิดชอบบริหารราชการจังหวัด มีบทบาท นำพาหน่วยงานบรรลุเป้าหมาย ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญที่สุด คือ บทบาทในการบริหารเมือง เพื่อให้ได้รูปแบบที่นำมาปรับให้เข้ากับบริบทของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิผล

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมืองขนาดใหญ่เพื่อก้าวไปสู่เมืองสำคัญของโลก
2. เพื่อศึกษาปัญหาในการดำเนินงานตามบทบาทในการบริหารเมืองขนาดใหญ่เพื่อก้าวไปสู่เมืองสำคัญของโลกของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งได้ใช้วิธีการหลากหลาย เพื่อตีความ และสังเคราะห์ข้อมูลจากส่วนย่อย ไปยังส่วนใหญ่ (inductive approach) มีหน่วยการวิเคราะห์ในระดับบุคคล ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เชียงใหม่และภูเก็ต โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกแบบมีโครงสร้าง เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับตัวบุคคล เหตุการณ์

ศึกษาบทบาท และปัญหาในการบริหารเมืองของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในระดับลึก (information-rich cases) คัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ด้วยการยึดจุดมุ่งหมายของการวิจัยเป็นหลัก (purposeful sampling) เพื่อกำหนดกลุ่มตัวอย่างให้เหมาะสมกับเป้าหมายของการวิจัย และให้ได้ข้อมูลอย่างละเอียดครบถ้วน จำนวน 2 วิธี ได้แก่

วิธีการที่หนึ่ง คัดเลือกจากตัวอย่างที่มีความรู้ และประสบการณ์มาก (intensity sampling) ซึ่งผู้วิจัย ได้พิจารณาจากผู้ให้ข้อมูลโดยใช้วิธีเลือกอย่างเจาะจง

วิธีการที่สอง คัดเลือกตัวอย่างที่เลือกจากการแนะนำต่อกันมา (snow ball or chain sampling) เป็นการคัดเลือกโดยทางอ้อม จึงสอบถามผู้เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบถึงผู้ที่สามารถให้ข้อมูลมากที่สุด โดยเป็นผู้ที่มีบทบาทสอดคล้องกับประเด็นที่ศึกษา (information - rich cases)

การรวบรวมข้อมูล ที่เกิดขึ้นจากความสอดคล้องในเหตุผล (sense) ของข้อมูลเชิงคุณภาพ ของประเด็นที่ศึกษาในกลุ่มผู้ให้ข้อมูล (key informants) (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2545, หน้า 367) วิธีรวบรวมข้อมูล บทบาท และปัญหาในการบริหารเมืองของผู้ว่าราชการจังหวัดของประเทศไทย เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้แก่

วิธีการที่หนึ่ง การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in - depth interview) เป็นการสร้างข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ได้แก่ 1) คำถามหลัก (main question) 2) คำถามเพื่อขอรายละเอียดและความชัดเจน (probes) และ 3) คำถามเพื่อตามประเด็น (follow - up question) จากวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้แก่ บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในการบริหารการพัฒนา เพื่อก้าวไปสู่เมืองสำคัญของโลก (global city) เป็นอย่างไร

วิธีการที่สอง การศึกษาวิเคราะห์จากข้อมูลเอกสาร (documentary analysis) อันเป็นข้อมูลชั้นรอง หรือข้อมูลทุติยภูมิ (secondary source) เป็นการศึกษาค้นคว้าจาก แนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัย และวิทยานิพนธ์ เอกสารของราชการที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารงานราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดของประเทศไทย

วิธีการที่สาม การขอความรู้ และความคิดเห็นจากนักวิชาการที่เชี่ยวชาญเกี่ยวกับบทบาทและปัญหาในการบริหารเมือง

การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้เครื่องมือ 4 วิธีการ (triangulation) เพื่อให้เกิดความเชื่อถือของข้อมูลทุกส่วน ได้แก่

วิธีที่หนึ่ง การตรวจสอบความถูกต้องโดยเปรียบเทียบจากแหล่งข้อมูลหลายแหล่ง (triangulation of data sources)

วิธีที่สอง การเปรียบเทียบจากการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายวิธี (triangulation of methods)

วิธีที่สาม การเปรียบเทียบจากการใช้ทฤษฎีแนวคิดหลากหลายชุด (triangulation of theories) และ

วิธีที่สี่ การเปรียบเทียบจากงานวิจัย (triangulation of investigators)

## แนวคิด ทฤษฎี และการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กำหนดเป็นกรอบแนวคิดของการวิจัยใช้ ทฤษฎี บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเมือง บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเมือง ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของเมืองสำคัญของโลก (global city) ในเวทีโลก การพัฒนาเมืองสำคัญของโลกสู่ความยั่งยืน ลักษณะพื้นฐานของระบบการบริหารกิจการของเมือง แนวคิดการสร้างประสิทธิภาพการบริหารเมืองสำคัญระดับโลก (global city) แนวคิดหลักความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้ในการบริหารเมืองสำคัญของโลก (global city) และบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย รวมไปถึงทฤษฎีการบริการสาธารณะแนวใหม่ (new public service) การบริการสาธารณะแนวใหม่ (new public service) Dawson (2003, p. 5) เสนอ ปัจจัยภายนอกองค์การ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ได้แก่ 1) กฎหมาย และกฎระเบียบของรัฐบาล 2) ความเปลี่ยนแปลงสังคม 3) เหตุการณ์ทางการเมือง และสังคม 4) ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี 5) ความเจริญเติบโตขององค์การและ 6) ความเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และปัจจัยภายในที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ได้แก่ ก) ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในองค์การ ข) ระบบงานที่ต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพอยู่เสมอ ค) ผู้ที่เกี่ยวข้องในหน้าที่งานมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในองค์การ เป็นผลโดยตรงต่อวิธีการบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการนำแนวทางการบริหารไปปฏิบัติในระดับจังหวัด กับ 1) บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมือง ที่เป็นผลมาจากโครงสร้างขององค์การ และอำนาจหน้าที่ (authority) ตลอดจนความรับผิดชอบ (responsibility) ที่มาพร้อมตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และปัจจัยแนวคิด ความเชื่อทางการเมือง วัฒนธรรม สภาพทางสังคมของจังหวัดและ 2) ปัญหาบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเมือง

## สรุปผลการวิจัย

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งสามจังหวัดเป็นผู้รอบรู้ มีความรู้ที่หลากหลาย แสวงหาหลักวิชาการ หลักการบริหารราชการสมัยใหม่ ตลอดจนเทคโนโลยีที่ใช้ในการปฏิบัติงานราชการให้เป็นตามวัตถุประสงค์อยู่เสมอ รวมไปถึงการสร้างมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของจังหวัดทุกชั้นตอนตั้งอยู่บนพื้นฐานของความโปร่งใสสามารถชี้แจงรับการตรวจสอบได้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระยะ เพื่อปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนงานให้ดียิ่งขึ้น โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รายงานผลการปฏิบัติราชการให้ประชาชนทราบทุกระยะ รวมไปถึง ต้องเป็นผู้ที่มีความศรัทธาต่อระบบราชการ และฐานะของ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” เป็นผลให้สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างมั่นคง ซึ่งผู้วิจัยขออ้างหลักการปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด ในหนังสือคู่มือผู้ว่าราชการจังหวัด ในด้านรัฐประศาสนศาสตร์ โดยกระทรวงมหาดไทย (2512, หน้า 34 - 37) คือ การปกครองบังคับบัญชา (supervision) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เข้าถึงคน งาน และท้องที่ ได้แก่

### 1.1 การเข้าถึงคน จำแนกได้ 2 ส่วน ได้แก่

ก) การเข้าถึงข้าราชการ ซึ่งคำว่า ข้าราชการ หมายความว่ารวมถึงผู้ใหญ่ หรือผู้บังคับบัญชาเหนือตน ผู้เสมอตบ หรือผู้ร่วมงาน และผู้น้อย หรือผู้ใต้บังคับบัญชา วัตถุประสงค์ของการเข้าถึงข้าราชการ เพื่อเรียนรู้ถึงอุปนิสัยใจคอและพฤติกรรม ความต้องการของบุคคลนั้นเมื่อได้ทราบถึงอุปนิสัยใจคอของบุคคลดังกล่าวแล้ว ย่อมสะดวกในการติดต่อและปฏิบัติหน้าที่การงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เป็นการสร้างความเข้าใจอันดีต่อกันและกัน อันบังเกิดผลดีแก่ทางราชการและส่วนตัวผู้ปฏิบัติ

ข) การเข้าถึงประชาชน สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ยังอาจจำแนกออกเป็นฝ่ายดีและฝ่ายไม่ดี การเข้าถึงประชาชนฝ่ายดี เพื่อศึกษาให้ทราบถึงพฤติกรรมและความต้องการของบุคคลดังกล่าวว่ามีอยู่อย่างไร แล้วหาทางตอบสนอง เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการนั้น เป็นการปฏิบัติให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ส่วนประชาชนที่ประพฤติปฏิบัติในทางมิชอบ ในขั้นแรกใช้วิธีปรับปรุงแก้ไข หากยังกระทำผิดซ้ำซากให้พิจารณาโทษทัณฑ์ตามควรแก่กรณี

1.2 การเข้าถึงงานของนักปกครอง หมายความว่ารวมถึงงานในที่ทำกรและงานนอกที่ทำกร เช่น งานออกท้องที่ วัตถุประสงค์การเข้าถึงงาน เพื่อให้ทราบถึงเหตุผล ความผิดถูก ตลอดจนความสำคัญก่อนและหลังของงาน คำว่า งาน หมายถึง งานในอดีต คือ เรื่องเก่า งานในปัจจุบัน คือ งานที่กำลังปฏิบัติอยู่ และงานที่จะทำในอนาคตและ

1.3 การเข้าถึงท้องที่ หมายความว่ารวมถึงเขตท้องที่ในความรับผิดชอบดังกล่าวเพื่อจะได้ทราบถึงสภาพความเป็นจริงของท้องที่ว่าเป็นอย่างไร ตลอดจนเพื่อให้ทราบเบาะแสลู่ทาง โดยการสังเกตและพิจารณาศึกษาสิ่งสำคัญได้แก่

ก) ลักษณะภูมิประเทศ ว่าเป็นอย่างไร เหมาะสมที่จะทำการใดและจะทำอะไรขึ้นมาได้บ้าง

ข) อาชีพหลักของท้องที่นั้น มีอาชีพใดเหมาะสม เป็นอาชีพสำคัญควรปรับปรุง ส่งเสริมอย่างไรรวมทั้งส่งเสริมให้เกิดอาชีพใหม่อย่างใดได้หรือไม่

ค) พฤติกรรมของประชาชนของท้องที่นั้น มีส่วนใดสนับสนุน ส่งเสริม ควรปราบปราม ตลอดจนมีสิ่งใดควรดำเนินการในทางดีร่วมกันได้และ

ง) อาณาเขตติดต่อของท้องที่นั้น มีหนทางไปมาติดต่อกันได้อย่างไรบ้าง ความสัมพันธ์ที่มีต่อกันมีอย่างไร มีกิจการใดบ้างที่ควรร่วมมือประสานงาน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน เพราะสังคมที่กำลังพัฒนานั้น การพัฒนา คือ เป้าหมายหลักของสังคมและรัฐ คือ

ความสำเร็จของนโยบายหรือแผนงานของรัฐจะสำเร็จเป็นที่ยอมรับของประชาชนหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งสามในฐานะนักบริหารการพัฒนา แนวคิดนี้ หลักการบริหารราชการสมัยใหม่ ตลอดจนเทคโนโลยีที่ใช้ในการปฏิบัติงานราชการให้เป็นตามวัตถุประสงค์อยู่เสมอ รวมไปถึงการสร้างควมมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของจังหวัดทุกชั้นตอน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของโปร่งใส สามารถชี้แจง รับการตรวจสอบได้ มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระยะ เพื่อปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนงานให้ดียิ่งขึ้น โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รายงานผลการปฏิบัติราชการ

ให้ประชาชนทราบทุกกระยะ รวมไปถึง ต้องเป็นผู้ที่มีความศรัทธาต่อระบบราชการ และฐานะของ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” เป็นผลให้สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างมั่นคง ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์กับสื่อมวลชน หลักการบริหารราชการสมัยใหม่ ตลอดจนเทคโนโลยีที่ใช้ในการปฏิบัติงานราชการให้เป็นตามวัตถุประสงค์อยู่เสมอ รวมไปถึงการสร้างความร่วมมือส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของจังหวัดทุกขั้นตอน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของโปร่งใส สามารถชี้แจง รับการตรวจสอบได้ มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระยะ เพื่อปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนงานให้ดียิ่งขึ้น โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รายงานผลการปฏิบัติราชการให้ประชาชนทราบทุกกระยะ รวมไปถึง ต้องเป็นผู้ที่มีความศรัทธาต่อระบบราชการ และฐานะของ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” เป็นผลให้สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างมั่นคง ตลอดจนการสร้างสัมพันธ์กับสื่อมวลชน

### อภิปรายผล

ความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารงานตามกฎหมายบทตามบาทผู้บริหารเมืองแบบผู้ประกอบการ (entrepreneur) และบทบาทผู้วางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategic planner) รวมไปถึงบทบาทผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็น 1) ผู้รอบรู้ต่อบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารเมือง มีความรู้ที่หลากหลาย แสวงหาหลักวิชาการ หลักการบริหารราชการสมัยใหม่ ตลอดจนเทคโนโลยีที่ใช้ในการปฏิบัติงานราชการให้เป็นตามวัตถุประสงค์อยู่เสมอ รวมไปถึงการสร้างความร่วมมือส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของจังหวัดทุกขั้นตอน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของโปร่งใส สามารถชี้แจง รับการตรวจสอบได้ มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระยะ เพื่อปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนงานให้ดียิ่งขึ้น โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รายงานผลการปฏิบัติราชการให้ประชาชนทราบทุกกระยะ รวมไปถึง ต้องเป็นผู้ที่มีความศรัทธาต่อระบบราชการ และฐานะของ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” เป็นผลให้สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวอย่างมั่นคง และ 2) เป็นผู้สร้างความสำเร็จของนโยบายหรือแผนงานของรัฐ เป็นที่ยอมรับของประชาชน ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งสามในฐานะนักบริหารการพัฒนา แนวคิดนี้ จึงให้ความสำคัญของเทคนิคและวิธีการปฏิบัติงานของนักบริหารการพัฒนา ได้แก่ 1) ทำอย่างไรจึงสามารถจูงใจประชาชนให้ยอมรับนโยบายหรือโครงการของภาครัฐ 2) การเข้าใจในวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมที่ตนปฏิบัติอยู่ว่าถูกต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชน และ 3) รู้หลักจิตวิทยา เพื่อเป็นสื่อระหว่างรัฐและประชาชน

ผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งสามเป็นผู้ที่รับผิดชอบ ทั้งในทางปฏิบัติและในด้านกฎหมาย ระเบียบแบบแผน กฎข้อบังคับ เป็นตัวแทนของรัฐบาลสร้างประโยชน์แก่ประชาชน ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ส่งผลต่อการปรับตัวของการบริหารภาครัฐ เป็นผู้เชื่อมโยงกับสาธารณะ (link to the public) ชี้แจงงานที่องค์กรต้องดำเนินการรับทราบสถานการณ์และการร้องทุกข์จากประชาชน ตลอดจนการสร้างสัมพันธ์กับสื่อมวลชน



โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ความสำเร็จของโครงการการบูรณาการในการบริหารเมืองเพื่อพัฒนาสู่เมืองสำคัญของโลก บทบาทของภาครัฐเป็นภาคส่วนที่มีความสามารถในการดำเนินการที่หลากหลาย ทั้งในการริเริ่มโครงการ การพัฒนา และการออกกฎหมาย นโยบายหรือมาตรการ จึงควรที่จะศึกษาแนวทางการสนับสนุนและรูปแบบของมาตรการที่จะจูงใจหรือดึงดูดใจให้กลุ่มนักลงทุนให้ความสำคัญและพัฒนาเมืองเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งการศึกษาความเหมาะสมการออกกฎหมายพัฒนาเมือง เพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการทำงานและการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมตามสถานการณ์

2. การมอบหมายหน่วยงาน หรือการจัดตั้งหน่วยงานในการเป็นหน่วยงานด้านการบริหารเมือง ควรออกแบบและกำหนดโครงสร้างองค์การให้อำนวยความสะดวกต่อการดำเนินงานระหว่างองค์การ ทั้งภายในองค์การภาครัฐและองค์การเอกชน ตลอดจนเครือข่ายการทำงาน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงานและความรวดเร็วในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเมือง

3. การกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาเมืองให้เป็นเมืองสำคัญของโลกให้เป็นนโยบายที่สำคัญ ในการบรรจุแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเพื่อจะได้กำหนดเป้าหมายและงบประมาณในการทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

4. การเสริมสร้างจิตสำนึกการพัฒนาที่มุ่งผลลัพธ์จากการดำเนินงานเพื่อพัฒนาเมืองโดยรวม รวมถึงส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมองค์การความร่วมมือ ด้วยการสร้างค่านิยมให้บุคลากรหรือหน่วยงานตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างกันในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาและบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งภายในองค์การหรือภายนอกองค์การ

5. การกำหนดมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการพัฒนาเมืองให้มากขึ้น เช่น มาตรการด้านเศรษฐศาสตร์ เช่น มาตรการด้านภาษี เงินทุนสนับสนุนและมาตรการด้านมนุษยศาสตร์ เช่น การประกาศเกียรติคุณ สัญลักษณ์เชิดชูเกียรติ และโล่เกียรติยศ

6. การจัดหาทรัพยากรสนับสนุนที่จำเป็นให้เพียงพอต่อการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

7. การจัดตั้งศูนย์กลางการประสานงาน และคณะกรรมการบริหารงานของแต่ละจังหวัดที่มีเป้าหมายในการพัฒนาเมือง ที่มาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและพัฒนาช่องทางสื่อสารระหว่างองค์การ เช่น จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เว็บไซต์ และระบบการรายงานผ่านอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่ายและเกิดการประสานงานอย่างรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และส่งเสริมให้มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารอย่างแพร่หลาย

## เอกสารอ้างอิง

- กมล ทองธรรมชาติ, และคณะ. (2531). *การเมือง และการปกครองของไทย*. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิชย์ จำกัด.
- กระทรวงมหาดไทย. (2555). *ยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2555–2559*. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- เกรียงพล พัฒนรัฐ. (2550). *การจัดการเมือง : ผลกระทบของปัจจัยการแข่งขันระหว่างเมือง และความ ต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้นต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดอุทัยธานี. (2557). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุทัยธานี (พ.ศ. 2557–2560)*. สืบค้นจาก <http://www.uthaithani.go.th>.
- ชวงค์ ฉายะบุตร. (2541). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2544). *เอกสารสรุปคณาจารย์ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน*. นนทบุรี : สำนักพิมพ์สถาบันพระปกเกล้า.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2546). *การขยายผลผู้ว่าซีอีโอ : นวัตกรรม และความท้าทายในการพัฒนาระบบราชการไทย. เอกสารนำเสนอในการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ, ดิถสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล*.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534. (2534). *ราชกิจจานุเบกษา*. สืบค้นจาก <http://www.etda.or.th/app/webroot/files/1/files/L9.pdf>.
- พันธ์ทิพย์ จงไกรย, และชนมณี ทองใบ. (2554). *การทับซ้อนของแนวเขตการปกครององค์การบริหารส่วนตำบล กับปัญหาการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- วรเดช จันทรศร. (2544). *ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สยามบล็อกและการพิมพ์.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2537). *บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัด: ศึกษาจากวัฒนธรรมความคิด*. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- สันติ เกรียงไกรสุข. (2512). *ปัญหาการประสานงานของผู้ว่าราชการจังหวัด*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2556). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556–พ.ศ. 2561)*. กรุงเทพมหานคร : ผู้แต่ง.
- สำนักผังประเทศและผังภาค. (2552). *ผังภาคกรุงเทพฯ และปริมณฑล*. สืบค้นจาก <http://www.dpt.go.th>.
- สุทธิพันธ์ พุฒิเลอพงค์. (2554). *แนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับรถไฟฟ้าสายสีม่วง*. กรุงเทพมหานคร. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2545). *หลัก และทฤษฎีการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ประสิทธิ์  
ภัณฑ์แอนพริ้นติ้ง.

Dawson, P. (2003). *Understanding Organization Change: The Contemporary experience of people at work*. London. Sage Publications Ltd.

Lawrence, A. T. and Weber, J. (2008). *Business and Society stakeholders, ethics public policy*. New York: McGraw – Hill.

The Cities Alliance. (2006). *Guide to City Development Strategies Improvement Urban Performance*. Washington D. C.: The Cities Alliance.