

การพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี

The Administration Development of Local Government Organizations to Support the Expansion of Suratthani Urbanization

วิวัฒน์ ขุนหนู* สิริพันธ์ พูนเอียด บดินทร์ธรร บัวรอด

Wittawat Kunnu*, Sittipan Poon-eiad, Bordithron Baurod

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี*^{2,3}

Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Suratthani Rajabhat University

k.wittawat14@gmail.com

Received: April 23, 2024

Revised: August 22, 2024

Accepted: September 5, 2024

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารจัดการและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างจากผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 24 คน ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจงจากตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริเวณรอบเขตเมืองสุราษฎร์ธานี จำนวน 8 แห่ง ๆ ละ 3 คน ซึ่งครอบคลุม 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มหัวหน้าส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีข้อคำถามตามแนวคิด POSDCoRB ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลด้วยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า และใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษพบว่า การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่รัฐบาลส่วนกลางกำหนดมาให้ มีข้อจำกัดด้านการวางแผน โครงสร้างองค์กร งบประมาณการบริหารงานบุคคล การกิจและอำนาจหน้าที่ ที่ยังไม่สามารถตอบสนองต่อการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี ดังนั้นควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานและการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่และแบ่งปันการใช้ทรัพยากรการบริหารร่วมกัน จัดทำข้อตกลงความร่วมมือในประเด็นการจัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าภาพภายใต้ความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ สำหรับข้อเสนอแนะควรมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการพื้นที่

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี

Abstract

This research aimed to study the management and development guidelines of local administrative organizations to support the expansion of Surat Thani city. It was a qualitative research. Data were collected through semi-structured interviews with 24 key

informants. The purposive selection method was used to select representatives of local administrative organizations in eight suburban areas of Surat Thani city. The selection covered 3 groups: local administrative organization executives, local administrative organization department heads, and local administrative organization staff. The questions were based on the POSDCoRB concept. The reliability of the data was verified by triangulating the data and using content analysis.

The study results found that the administration of local administrative organizations was in accordance with the laws and regulations prescribed by the central government. There were limitations in planning, organizational structure, budget, personnel management, missions and authority that could not respond to the expansion of Surat Thani city. Therefore, there should be an amendment to the laws and regulations on administration and public service provision of local administrative organizations. There should be a development plan for the area and sharing of administrative resources. A cooperation agreement should be made on the issue of public service provision related to the expansion of Surat Thani city, with the provincial administrative organization acting as the host under the cooperation of various sectors. For recommendations, a cooperation network should be established for area management.

Keywords: Administration, Local Administrative Organizations, Suratthani City Expansion

บทนำ

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเมือง การแสวงหาโอกาสในการทำงานและการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายของกลุ่มประชากรเข้ามาเขตเมืองมากขึ้น (จิรวรรณ ภู่งาม, อีรพัฒน์ เชื้อนปัญญา และธวัชชัย ยาวินัง, 2566) มีการคาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2050 ประชากรเมืองของโลกจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 66 ของประชากรทั้งหมด และมีทวีปเอเชียมีประชากรในเขตเมืองมากที่สุด ตลอดจนมีการคาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2030 จะมีคนอพยพเข้ามาในเขตเมืองของพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากถึง 93 ล้านคน สำหรับประเทศไทยมีการคาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2050 มีประชากร ในเขตเมืองมากกว่าร้อยละ 73 และกระจายตัวไปอยู่ในเขตเมือง 32 เมืองทั่วประเทศ โดยหนึ่งในนั้นคือเมืองสุราษฎร์ธานี (United Nation, 2014; Woetzel et.al, 2014)

จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นเมืองที่มีความสำคัญในการพัฒนาภาคใต้ตอนบน มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในทุกด้าน มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ประชากรจากพื้นที่อื่นอพยพมาทำงานในเขตเมืองสุราษฎร์ธานีจำนวนมาก (สำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2564) จึงทำให้พื้นที่เมืองจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะมีความเป็นเมืองเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต (อริสา จันทรบญุทา และจิรัฐ เณรพิงพร, 2561) โดยมีลักษณะการตั้งถิ่นฐานแบบรวมกลุ่ม (Cluster Settlement) ปรากฏชัดบริเวณศูนย์กลางของเมืองที่มีบทบาทด้านการปกครองและการค้า เช่น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีหรือบ้านดอนซึ่งในอนาคตจะมีการกระจุกตัวเป็นชุมชนเมืองเต็มพื้นที่และแผ่ขยายพื้นที่เมืองไปยังบริเวณชานเมือง ได้แก่ เทศบาลตำบลวัดประดู่ เทศบาลตำบลขุนทะเล องค์การบริหารส่วนตำบลบางไผ่ เทศบาลตำบลท่าทองใหม่ เป็นต้น (ชลิตา เกยศิริ, 2560)

การเข้ามาของประชากรเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อประเทศ เมือง และหน่วยงานต่าง ๆ ในการบริหารจัดการเมืองและจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชากร (พนิต ภูจันดา และยศพล บุญสม, 2559) ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลหรือฝ่ายปกครองในการบริหารจัดการเมืองและจัดบริการสาธารณะ (ณัทกวี ศิริรัตน์ และคณะ, 2565) ทั้งในส่วนของการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 250 กำหนดให้ “มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ” สะท้อนให้เห็นถึงความรับผิดชอบโดยตรงต่อการจัดบริการสาธารณะเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม ของเมือง ตลอดจนเป็นหน่วยงานระดับพื้นที่ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด (อรทัย ก๊กผล, 2559)

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้น เพื่อพัฒนาพื้นที่ให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยอาศัยกระบวนการบริหารจัดการเป็นกลไกที่สำคัญในการบริหารงานขององค์กรและการปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2548) ซึ่งแนวคิดกระบวนการบริหารจัดการ (POSDCoRB) ของลูเธอร์ กุลลิคและลินดอลล์ เออร์วิค (Luther H. Gulick and Lyndall Urwick) เป็นหลักในการบริหารจัดการที่ใช้ได้ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน ประกอบด้วย 7 ประการ คือ 1) Planning (การวางแผน) เป็นการวางแผนโครงการกิจกรรมก่อนลงมือปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า 2) Organizing (การจัดองค์การ) เป็นการจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงานให้เหมาะสมกับงาน 3) Staffing (การจัดบุคลากรปฏิบัติงาน) เป็นการจัดตัวบุคลากรการบริหารงานบุคคล การพัฒนาบุคลากร 4) Directing (การอำนวยการ) เป็นการควบคุมบังคับบัญชา การควบคุมการปฏิบัติงาน และการประเมินผลงาน 5) Coordinating (การประสานงาน) เป็นการติดต่อสื่อถึงบุคคลในทุกระดับและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 6) Reporting (การรายงาน) เป็นการรายงานผลการปฏิบัติงาน และ 7) Budgeting (การงบประมาณ) เป็นการ จัดทำงบประมาณและการเงินขององค์กร (ฐาณิสรา กาบบัวศรี, 2562)

ดังนั้น การวิจัยนี้ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี และบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นหน่วยงานที่สำคัญในการบริหารจัดการพื้นที่ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอาณาเขตติดกับเขตเมืองสุราษฎร์ธานีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สามารถนำผลการวิจัยไปกำหนดเป็นนโยบายและพัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์กร เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการวิจัยดังนี้

1. พื้นที่และผู้ให้ข้อมูลหลัก

ผู้วิจัยคัดเลือกพื้นที่จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่บริเวณเมืองสุราษฎร์ธานี เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่รองรับการขยายตัวของเขตเมืองสุราษฎร์ธานี และประชากรมีพฤติกรรมกรรมการดำเนินชีวิตร่วมกันจำนวน 8 แห่ง ประกอบด้วย 1) องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบางไผ่ องค์การบริหารส่วนตำบลมะขามเตี้ย และองค์การบริหารส่วนตำบลคลองน้อย 2) เทศบาลตำบล

จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลขุนทะเล เทศบาลตำบลท่าทองใหม่ และเทศบาลตำบลวัดประดู่ 3) เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีในฐานะเป็นพื้นที่เมืองของจังหวัดสุราษฎร์ธานี และ 4) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (Upper Tier) มีหน้าที่ให้การพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานีในภาพรวม และให้การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาพื้นที่ โดยผู้วิจัยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง (Purposive Sampling) พิจารณาผู้ที่มีคุณสมบัติเฉพาะตามที่ต้องการและสามารถให้ข้อมูลได้ตรงตามวัตถุประสงค์การวิจัย (โชติ บศิริรัฐ, 2561) จำนวน 24 คน ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งละ 3 คน โดยแบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 3 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 8 คน เนื่องจากเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในพื้นที่ กลุ่มที่ 2 หัวหน้าส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 8 คน เนื่องจากเป็นผู้นำนโยบายไปสู่การถ่ายทอดการปฏิบัติ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน และกลุ่มที่ 3 พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 8 คน เพราะเป็นผู้ปฏิบัติงานและรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน โดยกลุ่มที่ 2 และ 3 จะพิจารณาจากผู้ที่ได้รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการจัดการเมือง ดูและระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมและมีประสบการณ์ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้นมากกว่า 5 ปี

2. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือการวิจัย ได้แก่ 1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) (Scott, 1990) เพื่อศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน การกิจ และอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้วิจัยคัดเลือกเอกสารที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทความวิจัย งานวิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ 2) การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ผู้วิจัยกำหนดกรอบประเด็นคำถามตามวัตถุประสงค์การวิจัยและเริ่มต้นด้วยการกำหนดประเด็นคำถามไว้และสัมภาษณ์กับผู้ถูกสัมภาษณ์ทุกคนเหมือนกัน โดยมีข้อคำถามครอบคลุมแนวคิดกระบวนการบริหารจัดการ POSDCoRB ของลูเธอร์ กุลิคและลินดอลล์ เออร์วิค (ฐาณิศรา กาบบัวศรี, 2562) จำนวน 7 ด้าน ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การจัดบุคลากร การอำนวยการ การประสานงาน การรายงานผล และการงบประมาณ ทั้งนี้ข้อคำถามมีลักษณะเป็นแบบปลายเปิด ทำการหาค่าความเที่ยงตรง (Validity) กับผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 คน ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการเมือง และมีการพิจารณาให้คะแนนความสอดคล้องตามเกณฑ์การให้คะแนน ได้แก่ +1 คะแนน (สอดคล้อง) 0 คะแนน (ไม่แน่ใจ) และ -1 (ไม่สอดคล้อง) และนำมาหาค่าดัชนีความสอดคล้องมีค่าอยู่ระหว่าง 0.60–1.00 ซึ่งเป็นค่าที่ยอมรับได้ (พวงรัตน์ ทวีรัตน์, 2540)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยมีกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย ดังนี้ 1) การวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยค้นหาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยและคัดเลือกเอกสาร ที่สามารถนำมาใช้ได้ตามวัตถุประสงค์การวิจัย ซึ่งผู้วิจัยได้อ่านเอกสารงานและหาข้อมูลจากเอกสาร เพื่อนำมาใช้ประกอบการวิจัย 2) การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ผู้วิจัยมีกระบวนการเก็บข้อมูลดังนี้ ผู้วิจัยติดต่อประสานงานเบื้องต้นกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขออนุญาตเก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายด้วยวิธีการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยได้แนะนำตัวและวัตถุประสงค์ของการวิจัยเบื้องต้น และเมื่อได้รับการอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยดำเนินการทำหนังสือเพื่อขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ส่งไปยังผู้ให้ข้อมูลหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน พร้อมแนบเอกสารการวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนั้นผู้วิจัยได้นัดหมายวัน เวลา และสถานที่ เพื่อลงพื้นที่เก็บข้อมูล

ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยและคณะวิจัยได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูล ณ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วน
ของกระบวนการสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยและคณะนักวิจัยเริ่มด้วยการแนะนำตัวและอธิบายถึงความเป็นมาและ
วัตถุประสงค์ของการวิจัย ตลอดจนขออนุญาตบันทึกเสียงเพื่อประกอบการวิเคราะห์ข้อมูล จากนั้นนักวิจัยได้
ชี้แจงข้อมูลและแจ้งกับผู้ให้ข้อมูลทราบว่าข้อมูลที่ให้จะเก็บไว้เป็นความลับและทำการวิเคราะห์ข้อมูลใน
ภาพรวม ตลอดจนผู้ให้ข้อมูลมีสิทธิที่จะถอนตัวออกจากการให้ข้อมูลงานวิจัยนี้ได้ โดยไม่มีผลกระทบต่อชีวิต
และการทำงาน เมื่อผู้ให้ข้อมูลเข้าใจคำชี้แจงแล้วให้ลงนามยินยอมการให้ข้อมูล จึงเริ่มกระบวนการสัมภาษณ์
ทั้งนี้ใช้เวลาในการสัมภาษณ์ 30-40 นาที ต่อ 1 คน และเมื่อนักวิจัยสัมภาษณ์เสร็จแล้วได้กล่าวขอขอบคุณ
การให้ข้อมูล และหากมีข้อมูลใดเพิ่มเติมขออนุญาตติดต่อกลับเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยมีการตรวจสอบข้อมูลด้วยวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation)
จากแหล่งเวลา สถานที่ และบุคคล เพื่อพิจารณาข้อมูลที่ได้รับมีความถูกต้องหรือไม่ (สุภางค์ จันทวานิช,
2553) นอกจากนี้ผู้วิจัยได้แสดงความน่าเชื่อถือของข้อมูลด้วยการแสดงรายละเอียดของข้อมูล จากการ
สัมภาษณ์จำนวน 24 คน โดยกำหนดรหัส A คือ กลุ่มผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รหัส B คือ
กลุ่มหัวหน้าส่วนราชการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และรหัส C คือ กลุ่มพนักงานองค์การปกครองส่วน
ท้องถิ่น และกำหนดตัวเลขแทนผู้ให้ข้อมูลในแต่ละคน เช่น A1 ได้แก่ ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
คนที่ 1 หรือ B5 ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการ อบต. คนที่ 5 เป็นต้น และนำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์เนื้อหา
เชิงคุณภาพ (Qualitative Content Analysis) (Dörnyei, 2007; Selvi, 2019) โดยเริ่มจากการวิเคราะห์
ข้อมูลเบื้องต้นเพื่อระบุเนื้อหาที่ปรากฏ และภายหลังจากได้เนื้อหาแล้ว ผู้วิจัยได้ตรวจสอบข้อความหลายครั้ง
เพื่อหาประเด็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย และใช้วิธีการนิรนัย (Deductive Approach) หรือ Top-
down coding เพื่อค้นหาประเด็นที่เกิดขึ้นจากข้อมูล (Creswell & Plano, 2011)

ผลการวิจัย

1. การบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความ เป็นเมืองสุราษฎร์ธานี

1.1 การวางแผน (Planning) กระบวนการจัดทำแผนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
ดำเนินการตามระเบียบและขั้นตอนที่ส่วนกลางกำหนดมาให้ พร้อมกับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกับ
วิสัยทัศน์ นโยบายของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ
ในพื้นที่ ซึ่งการวางแผนได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเชิงพื้นที่ โดยเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นลำดับ
สำคัญ ดังคำสัมภาษณ์ว่า “รัฐบาลได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนามาให้แล้ว ท้องถิ่นเพียงคิดโครงการ
ที่เป็นความต้องการของประชาชนและพื้นที่ให้สอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ ” A5: ผู้บริหาร อบต. สำหรับ
A3: ผู้บริหาร อบต. ให้ข้อมูลว่า “ในเขตพื้นที่รอบ ๆ เมืองสุราษฎร์ธานียังต้องการสร้างถนนไฟฟ้าสาธารณะ
ท้องถิ่นก็เอาเข้ามาบรรจุไว้ในแผน” สะท้อนให้เห็นว่าแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการรองรับ
การขยายตัวของเมือง และมีความสัมพันธ์กับการกิจหน้าที่ ทรัพยากรการบริหารของแต่ละองค์การปกครอง
ส่วนท้องถิ่น ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า “การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต้องดูหลาย ๆ องค์ประกอบ
ไม่ว่าจะหน้าที่ที่ได้รับ งบประมาณ คนที่สามารถทำงานได้” A4, ผู้บริหาร อบต. ดังนั้น การวางแผนขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี มีกระบวนการจัดทำภายใต้ขั้นตอน ระเบียบ
และกรอบยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลส่วนกลางกำหนดให้ผนวกกับนโยบายของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและ
บริบทของพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อรองรับ
ประชากรและความเป็นเมือง

1.2 การจัดโครงสร้างองค์กร (Organization) การจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการตามระเบียบราชการ ภารกิจหน้าที่ที่ได้รับการกระจายอำนาจ ตลอดจนศักยภาพและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภายในองค์กรมีความสัมพันธ์กับการรองรับการขยายตัวของเมืองทั้งในรูปแบบที่เป็นหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุน แต่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กยังขาดหน่วยงานที่มีหน้าที่สำคัญต่อการขยายตัวของเมืองอันส่งผลต่อการกำหนดกรอบอัตราบุคลากรประจำตำแหน่ง ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า “ท้องถิ่นรอบ ๆ เมืองส่วนใหญ่เป็นท้องถิ่นขนาดเล็ก มีคนน้อยและบางตำแหน่งที่สำคัญก็ไม่มี เช่น นายช่าง นักผังเมือง กลุ่มตำแหน่งพวกนี้สำคัญมากต่อการออกแบบเมืองและอาคารต่าง ๆ” A1: ผู้บริหาร อปท. นอกจากนี้ B3: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ให้ข้อมูลว่า “ท้องถิ่นขนาดเล็กยังขาดหลาย ๆ หน่วยงานที่มีความจำเป็นในการจัดการพื้นที่ และเมื่อไม่มีหน่วยงานก็ไม่มีคนมาลง” ดังนั้น การจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดให้และมีความสัมพันธ์กับภารกิจหน้าที่ที่ได้รับจากการกระจายอำนาจและนำไปสู่การกำหนดกรอบอัตราบุคลากร ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถจัดโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับบริบทของการกลายเป็นเมืองได้ ในขณะที่สภาพของความเป็นเมืองมีลักษณะที่เหมือนกันไม่ว่าจะอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใด จึงทำให้ไม่สามารถจัดบริการสาธารณะในบางประการได้

1.3 การจัดบุคลากร (Staffing) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานบุคคลตามกฎหมายและระเบียบ ซึ่งในพื้นที่การวิจัยพบว่า บุคลากรมีไม่เพียงพอต่อการกิจและหน้าที่ ขาดทักษะและความเชี่ยวชาญสำหรับหน้าที่เฉพาะทาง ที่มีความจำเป็นต่อการขยายตัวของเมือง เช่น เจ้าหน้าที่ผังเมือง นายช่างโยธา นักสิ่งแวดล้อม เป็นต้น แต่ด้วยภารกิจหน้าที่ที่ได้รับกระจายอำนาจและได้รับมอบหมาย จึงทำให้บุคลากรต้องรับภาระงานจำนวนมากที่ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ดังคำสัมภาษณ์ว่า “ท้องถิ่นขนาดเล็กมีคนน้อย แต่ภาระงานเริ่มเหมือนกับท้องถิ่นขนาดใหญ่ ซึ่งในบางครั้งเราก็ไม่มีความชำนาญในเรื่องนั้น ๆ” A6: ผู้บริหาร อปท. สอดคล้องกับ B7: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ว่า “ท้องถิ่นบางแห่งยังขาดตำแหน่งนายช่างโยธา นักผังเมือง” ถึงแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามแก้ไขปัญหาด้วยการให้บุคลากรเข้าร่วมอบรมเกี่ยวกับภาระงานในตำแหน่งที่ว่าง แต่มีข้อจำกัดด้านระเบียบ งบประมาณ ศักยภาพพื้นฐานของบุคลากร และความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ดังคำสัมภาษณ์ว่า “เราก็อยากจะไปอบรมหาความรู้ในงานที่มีตำแหน่งว่าง แต่ท้องถิ่นมีงบประมาณจำกัด” C4: พนักงาน อปท. ดังนั้น การจัดบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการจัดโครงสร้างองค์กร ภารกิจหน้าที่ และงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้มีข้อจำกัดด้านบุคลากร โดยเฉพาะตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการขยายตัวของเมือง

1.4 การอำนวยการ (Directing) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาวะผู้นำที่ดีสร้างบรรยากาศให้เกิดการทำงานร่วมกันภายในองค์กร และมีวิสัยทัศน์ นโยบายเพื่อรองรับการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพราะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมกรดำเนินชีวิตของประชาชนและการเติบโตเชิงประจักษ์ของความเป็นเมือง ตลอดจนเป็นสิ่งดึงดูดให้เกิดการลงทุนในพื้นที่ ดังคำสัมภาษณ์ว่า “ถนน ไฟฟ้าสาธารณะ มีการใช้งานตลอดเวลา ตรงนี้ท้องถิ่นต้องหมั่นตรวจสอบและดูแลอยู่เสมอ” A8: ผู้บริหาร อปท. และสอดคล้องกับ “ถนน ไฟฟ้า คูระบายน้ำ ตรงนี้เป็นพื้นฐานสำคัญต่อการขยายตัวของเมือง” C8, พนักงาน อปท. แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอนการดำเนินงานที่ไม่มีความสอดคล้องกับการจัดบริการสาธารณะและบริบทของพื้นที่ ดังคำสัมภาษณ์ว่า “ท้องถิ่นเราต้องทำตามที่รัฐกำหนด และมีระเบียบจำนวนมาก” A2: ผู้บริหาร อปท. และ “กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อสั่งการต่าง ๆ มากมายที่นำมาใช้กับ

ท้องถิ่น จนท้องถิ่นแทบจะเสียความเป็นตัวตน” B2: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ดังนั้น ภาวะผู้นำ การมีวิสัยทัศน์ เป็นสิ่งสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กฎหมายและระเบียบเป็นข้อจำกัดในการบริหารงาน เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี

1.5 การประสานงาน (Coordinating) การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประสานงานกับหลายภาคส่วน ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจที่หลากหลายและครอบคลุมทุกมิติของการพัฒนาพื้นที่ โดยการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี แต่ประสบปัญหาเกี่ยวกับบางส่วนราชการที่มีการทับซ้อน คาบเกี่ยวกันในประเด็นกฎหมาย ระเบียบ อำนาจหน้าที่ พื้นที่จัดบริการสาธารณะและพื้นที่ของประชาชนที่เป็นเส้นทางของระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ต้องอาศัยการตีความและการบังคับใช้ทางกฎหมาย ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า “ส่วนราชการให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี จะช้าจะเร็วขึ้นอยู่กับงานและระเบียบในการปฏิบัติงาน” A7: ผู้บริหาร อปท. สอดคล้องกับ “ท้องถิ่นมีพื้นที่และหน้าที่ทับซ้อนกับส่วนราชการ ซึ่งตรงนี้ก็ต่อมาพิจารณาดูกันเชิงเนื้อหาและกฎหมาย B8, หัวหน้าส่วนราชการ อปท. สำหรับการประสานงานภายในองค์กร พบว่า มีการแบ่งปันข้อมูลและร่วมมือกันทำงานเป็นอย่างดี ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า “ข้อมูลต่าง ๆ เราก็แชร์กัน ช่วยกัน” B6: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ดังนั้น การประสานงานมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่มีกฎหมาย ระเบียบ พื้นที่เป็นสิ่งที่กำหนด ขอบเขต อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และลักษณะการสื่อสาร แต่การประสานงานภายในองค์กรเป็นสิ่งที่ช่วยสนับสนุนให้ภารกิจขององค์กรประสบความสำเร็จ

1.6 การรายงานผล (Reporting) มีการรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีให้แก่ประชาชนและส่วนราชการที่กำกับดูแล และแจ้งการดำเนินกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ให้ประชาชนทราบล่วงหน้าผ่านช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า “สิ้นปีงบประมาณ จะทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามระเบียบที่กำหนดไว้” B1: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. และสอดคล้องกับ C7: พนักงาน อปท. ว่า “โครงการต่าง ๆ ก่อนจะทำ ท้องถิ่นก็จะมอบให้ฝ่ายประชาสัมพันธ์และหน่วยงานรับผิดชอบไปชี้แจงให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ” ทั้งนี้ จากช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายทำให้ประชาชนสามารถแจ้งร้องเรียน หรือให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น การรายงานผลเป็นการปฏิบัติตามระเบียบราชการ มีการสร้างช่องทางการสื่อสารเพื่อชี้แจงการดำเนินโครงการและรายงานการปฏิบัติงานให้ประชาชนทราบ ตลอดจนมีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนเพื่อปรับปรุงและพัฒนางานต่อไปในอนาคต

1.7 การงบประมาณ (Budgeting) เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับความเป็นเมือง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานด้านงบประมาณตามระเบียบ มาตรการทางการคลังและการเงินของรัฐบาลส่วนกลาง แต่ระเบียบและมาตรการที่กำหนดไว้ทำให้บางภารกิจไม่สามารถดำเนินการได้สะดวก รวดเร็วและสอดคล้องกับพื้นที่ นอกจากนี้พบว่า รอบเขตเมืองสุราษฎร์ธานีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก มีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ดังคำสัมภาษณ์ว่า “การพัฒนาชนบทให้มีความเป็นเมือง จำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก” A8: ผู้บริหาร อปท. และสอดคล้องกับ “โครงสร้างพื้นฐานต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก แต่ท้องถิ่นมีเงินน้อย จึงค่อย ๆ ทะยอยทำ” A4: ผู้บริหาร อปท., นอกจากนี้ B3: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ให้ข้อมูลว่า “ระเบียบเกี่ยวกับงบประมาณตึงเกินไป ทำให้ทำงานไม่คล่องตัว” ถึงแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพยายามขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ก็ติดกับระเบียบการขอรับเงินสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้น กระบวนการด้านงบประมาณถูกกำหนดจากรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งเกิดความย้อนแย้งกับหลักความเป็นอิสระ

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนสำหรับการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับความเป็นเมือง และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

2. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี

2.1 การวางแผน ควรมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นระยะยาว แผนพัฒนากลุ่มท้องถิ่นรอบเมืองสุราษฎร์ธานี แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกัน มีการคำนวณและคาดการณ์จำนวนประชากรเพื่อนำมาวางแผนการบริหารจัดการเมือง ตลอดจนกำหนดเขตพื้นที่สาธารณะประเภทต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ดังคำสัมภาษณ์ A7: ผู้บริหาร อบท. ว่า “ท้องถิ่นรอบเมืองสุราษฎร์ รวมถึง อบจ. เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ต้องมารวมตัวกันจัดทำแผน เพราะประชาชนทั้งในตัวเมืองและรอบเมืองเป็นกลุ่มเดียว” และสอดคล้องกับ “ควรมีการคำนวณจำนวนประชากรในอนาคต กำหนดขอบเขตพื้นที่และการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้ชัดเจน A3: ผู้บริหาร อบท. นอกจากนี้ B4: หัวหน้าส่วนราชการ อบท. กล่าวว่า “การคาดการณ์จำนวนประชากรควรทำในพื้นที่ จะได้วางแผนการจัดบริการสาธารณะได้ถูกต้องและตรงตามสภาพพื้นที่” ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาพื้นที่ร่วมกันเพื่อให้การพัฒนาพื้นที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเกิดการกระจายตัวของการพัฒนาเมือง

2.2 การจัดองค์การ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถจัดโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และบริบทของพื้นที่ ตลอดจนโครงสร้างภายในองค์กรควรมีลักษณะที่เหมือนกัน เพื่อให้สะดวกในการแบ่งปันทรัพยากร ดังคำสัมภาษณ์ว่า “ภารกิจหน้าที่ของท้องถิ่นต้องชัดเจน จะได้กำหนดโครงสร้างองค์กรให้ชัด และมีผลต่อการจัดคนภายในด้วย” A6, ผู้บริหาร อบท. และสอดคล้องกับ B5, หัวหน้าส่วนราชการ อบท. ว่า “ไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ ภารกิจโดยพื้นฐานเหมือนกัน ก็ควรมีโครงสร้างองค์กรที่เหมือนกัน” นอกจากนี้ ควรมีหน่วยงานที่สำคัญในการออกแบบพื้นที่เมือง เพื่อให้มีทิศทางในการพัฒนาเมืองที่มีคุณภาพและมาตรฐานของบริการสาธารณะ เช่น งานผังเมือง งานวิศวกรรมโยธา งานควบคุมอาคารและก่อสร้าง เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลส่วนกลางควรกำหนดและกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีชัดเจน ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดโครงสร้างองค์กร และการจัดโครงสร้างองค์กรควรมีรูปแบบที่เหมือนกันเพื่อให้มีการสลับสับเปลี่ยนหมุนเวียนทรัพยากรการบริหารร่วมกัน และมีหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในการออกแบบพื้นที่เมือง

2.3 การจัดบุคลากร ควรแก้ไขระเบียบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นให้มีความยืดหยุ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถว่าจ้างบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในตำแหน่งที่ว่างได้โดยอิสระ และส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นให้มีความรู้ในตำแหน่งที่ว่าง ดังคำสัมภาษณ์ว่า B2: หัวหน้าส่วนราชการ อบท. ว่า “ต้องแก้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นก่อนให้ท้องถิ่นสามารถว่าจ้างบุคลากรได้อย่างอิสระ” หรือการให้ข้อมูลว่า “หน่วยงานที่จัดอบรมส่วนใหญ่เป็นส่วนราชการด้วยกันอยู่แล้วก็สามารถเชิญบุคลากรเข้าร่วมอบรมได้” C2: พนักงาน อบท. ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดควรทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและสนับสนุนบุคลากรในตำแหน่งที่ขาดแคลนหรือการใช้บุคลากรร่วมกันในตำแหน่งที่ขาดแคลน ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า “อบจ. ในฐานะเป็นพี่ใหญ่ควรสนับสนุนงบประมาณบุคลากร แต่ก็ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบ” A2: ผู้บริหาร อบท. ดังนั้น ควรให้ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นภายใต้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรสนับสนุนบุคลากรในตำแหน่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลน หรือการใช้บุคลากรร่วมกัน (Share People) ในตำแหน่งที่ขาดแคลน

2.4 การอำนวยการ ควรสร้างบรรยากาศการทำงานให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกันภายในองค์กรระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง และนำระบบการจัดการความรู้มาใช้ในการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้นโยบายผู้บริหารควรมีความต่อเนื่องและเชื่อมโยงกัน เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังคำสัมภาษณ์ว่า “ท้องถิ่นต้องสร้างกระบวนการจัดการความรู้ภายในองค์กรและภายนอก ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ” A1: ผู้บริหาร อปท.และ “ผู้บริหารแต่ละชุด ควรรับมอบนโยบายต่อกัน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการพัฒนา” B3: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. สำหรับประเด็นที่สำคัญควรปรับปรุงกฎหมายระเบียบที่เป็นข้อจำกัดการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและรัฐบาลกลางควรมีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานและการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับเจตจำนงค์ความเป็นอิสระของการปกครองท้องถิ่น

2.5 การประสานงาน ควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อพัฒนาพื้นที่ และเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงาน ดังคำสัมภาษณ์ว่า “อบจ. ควรเป็น HUB ในการประสานงานต่าง ๆ เพราะมีความพร้อมทางด้านทรัพยากร” A4: ผู้บริหาร อปท. ซึ่งสอดคล้องกับ A7: ผู้บริหาร อปท. ว่า “ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่ หรือ Big Data ของพื้นที่ โดยให้ อบจ. เป็นเจ้าภาพหลัก” นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน แต่ในกรณีที่ไม่สามารถกำหนดได้ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือจังหวัดจัดตั้งเป็นคณะกรรมการร่วมที่มาจากตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการภารกิจหรือพื้นที่นั้น ๆ ดังคำสัมภาษณ์ว่า B8: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ว่า “พื้นที่ทับซ้อนหากหาเจ้าภาพรับผิดชอบไม่ได้ ก็ให้ตั้งเป็นคณะกรรมการร่วมจากภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาจัดการ” เป็นไปในทิศทางเดียวกับ A8: ผู้บริหาร อปท. ว่า “พื้นที่ทับซ้อนหรือภารกิจที่ไม่มีเจ้าภาพ ให้ อบจ. เป็นเจ้าภาพในการดำเนินการร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งท้องถิ่น ภูมิภาค ประชาชน” ดังนั้น การจัดการพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี ควรมีการดำเนินงานในรูปแบบบูรณาการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.6 การรายงานผล ควรมีการแจ้งแผนการดำเนินกิจกรรม โครงการให้แก่ส่วนราชการ ประชาชนในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียงทราบอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ด้วยช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายและทันสมัย ตลอดจนควรเพิ่มช่องทางและกระบวนการให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ได้วิพากษ์และให้ข้อเสนอแนะ ดังคำสัมภาษณ์ว่า “ทุกกิจกรรม โครงการที่เกี่ยวข้องกับชาวบ้าน ควรแจ้งให้ชาวบ้านรับทราบล่วงหน้า” C1: พนักงาน อปท. และสอดคล้องกับ A4: ผู้บริหาร อปท. ว่า “ประเด็นใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ควรจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น” นอกจากนี้ B3: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ให้ข้อมูลว่า “ประเด็นสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน ควรจัดทำประชาพิจารณ์ และใช้รูปแบบการประชุมที่หลากหลาย” ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรแจ้ง รายงานผลการดำเนินกิจกรรม โครงการให้ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทราบด้วยช่องทางการสื่อสารในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนรับฟังข้อเสนอแนะและความคิดเห็นมาปรับปรุงและวางแผนพัฒนาพื้นที่ต่อไปในอนาคต

2.7 กระบวนการงบประมาณ ควรปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณให้มีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับบริบทของการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนภารกิจที่เป็นนโยบายของรัฐบาลควรมีการจัดสรรงบประมาณมาเป็นการเฉพาะ ดังการให้ข้อมูลว่า “รัฐบาลต้องแก้ไขกฎหมายระเบียบการเงิน พัสดุและภาษีต่าง ๆ” A2: ผู้บริหาร อปท. สอดคล้องกับ B2: หัวหน้าส่วนราชการ อปท.ว่า “เมื่อรัฐให้งานแล้ว ก็ควรให้เงินมาด้วย” และ B5: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ว่า “การจัดสรรงานมาให้กับท้องถิ่น ควรมาควบคู่กับการจัดสรรงบประมาณ” นอกจากนี้ ควรมีการประกาศและกำหนดให้ประชากรแบ่ง

ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นระยะเวลามากกว่า 3 ปี ให้โอนย้ายชื่อเข้ามาอยู่ในเขตพื้นที่ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับเงินอุดหนุนและจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น ตลอดจนควรมีการจัดทำแผนที่ภาษีให้มีความเป็นปัจจุบัน เพราะในพื้นที่เริ่มมีอาคารบ้านเรือนและภาคบริการต่าง ๆ เกิดขึ้น ดังคำสัมภาษณ์ว่า “ควร up date แผนที่ภาษีใหม่ ปัจจุบันนี้ร้านค้าเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก” B1: หัวหน้าส่วนราชการ อปท. ดังนั้น ควรมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับงบประมาณ งานพัสดุให้มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับภารกิจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษี และรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

อภิปรายผล

การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริเวณรอบเขตเมืองสุราษฎร์ธานีเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี มีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบ และกรอบยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลกำหนดให้ สอดคล้องกับปฏิพจน์ แก้วศรี (2564) ว่า กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบ ซึ่งเนื้อหาสาระภายในแผนมีการกำหนดโครงการที่สอดคล้องกับการรองรับการขยายตัวของเมือง และตามภารกิจหน้าที่ที่ได้รับจากการกระจายอำนาจ ซึ่งนำไปสู่การกำหนดโครงสร้างองค์กร แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดในหลายประการจึงทำให้ไม่สามารถมีหน่วยงานที่มารองรับภารกิจจากการกระจายอำนาจหน้าที่และการขยายตัวของเมือง ดังที่ พระเมธาวิเชียร และสาลิณี รีกตัญญู (2566) และคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา (2563) กล่าวในทิศทางเดียวกันว่า การจัดแบ่งหน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ครอบคลุมภารกิจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งส่งผลต่อการจัดบุคลากรขององค์กร คือ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทางและบุคลากรมีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่รองรับการขยายตัวของเมืองจึงทำให้บุคลากรต้องรับภาระงานที่ไม่มีความรู้ความสามารถไปปฏิบัติ ดังที่ ธนาวุฒิ คำศรีสุข และกัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ (2565) กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง ทำให้บุคลากรต้องปฏิบัติหน้าที่หลายตำแหน่ง ถึงแม้บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามแก้ไขด้วยวิธีการจ้างบุคลากรเพิ่มหรือให้บุคลากรเข้าร่วมอบรมเสริมทักษะที่จำเป็น แต่ก็มีข้อจำกัดด้านงบประมาณและระเบียบการบริหารงานบุคคล สอดคล้องกับพนา พันพิจิตร (2563) ว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลไม่สามารถส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมทั้งหมดได้เพราะมีปัญหาด้านงบประมาณในการฝึกอบรมสำหรับกระบวนการงบประมาณ พบว่า มีกฎหมาย ระเบียบ กระบวนการงบประมาณ การเงิน พัสดุ และจำนวนงบประมาณเป็นข้อจำกัดในการบริหารจัดการพื้นที่เพราะบริบทรอบเมืองสุราษฎร์ธานีมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก สอดคล้องกับแสน บานเย็น (2562) อรรถัย กักผล และคณะ (2563) และ ชนิษฐา ชูสุข (2565) ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ประสบปัญหาด้านงบประมาณ ถึงแม้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น แต่ยังไม่เพียงพอกับความต้องการและสอดคล้องกับบริบทความเป็นจริงเพราะต้องดำเนินการตามระเบียบที่กำหนดจากราชการส่วนกลางในส่วนการประสานงาน พบว่า ประสบปัญหากับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และพื้นที่ทับซ้อนในการจัดบริการสาธารณะ สอดคล้องกับแสน บานเย็น (2562) และ คณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา (2565) ว่าการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความซ้ำซ้อนในเรื่องหน้าที่ อำนาจ พื้นที่ จึงทำให้พื้นที่เดียวมีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่เดียวกัน ซึ่งทำให้ขาดเอกภาพในการปฏิบัติงานและประชาชนเกิดความสับสน ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากบางหน่วยงานภาครัฐยังคงวางแผนภารกิจหน้าที่จึงไม่ถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการรายงานผลการปฏิบัติงาน พบว่า มีการรายงาน แจ้งการดำเนินโครงการให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทราบ สอดคล้องกับ คณะกรรมการการปกครอง

ท้องถิ่น วุฒิสภา (2563) ว่า สภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ ดังนั้น จากกระบวนการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกกระบวนการมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันและมีการดำเนินงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบที่กำหนดมาจากราชการส่วนกลาง จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการบริหารงานและเป็นข้อจำกัดในการบริหารงานเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ที่มีผลต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนาการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เป็นข้อจำกัด เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและเป็นอิสระในการจัดบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ สอดคล้องกับบุษิตา ไวยยานันท์ (2564) และอรัญญ์ กักพล และคณะ (2563) ว่า ควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่นให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนควรทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมกับภารกิจ ขนาดและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการศึกษาว่า ควรมีการทบทวนภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจนไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับส่วนราชการอื่น ซึ่งหากมีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ โครงสร้างองค์กร และภารกิจหน้าที่ให้มีความสอดคล้องกันแล้วนั้น ย่อมมีความสัมพันธ์กับการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมิติอื่น ๆ ดังที่ คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา (2565) เสนอว่า ควรพิจารณาบทบาทหน้าที่และอำนาจระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจน ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนและมีความพร้อมด้านทรัพยากรการบริหารควรจัดตั้งศูนย์ประสานงานและสนับสนุนการจัดการพื้นที่บริเวณรอบเขตเมืองสุราษฎร์ธานีที่มาจากความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับ คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา (2565) ว่า จัดตั้งองค์กรร่วมมีระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบสหภาพหรือการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะ หรือสร้างเครือข่ายการพัฒนาพื้นที่ที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ ที่มาร่วมมือกันทำงาน นอกจากนี้ ควรมีการจัดทำแผนรวมพัฒนาท้องถิ่นและแผนผังเมืองพื้นที่บริเวณรอบเมือง และกำหนดเป็นข้อตกลงร่วมกันเพราะการพัฒนาพื้นที่ควรพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา สอดคล้องกับบัวพันธ์ พรหมพักพิง และโอศก พลบำรุง (2565) ว่า ผังเมืองเป็นอีกเครื่องมือในการจัดการเมือง และการวางแผนเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่

ดังนั้น การพัฒนาบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการรองรับการขยายตัวของความเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี ต้องอาศัยการบริหารจัดการพื้นที่เชิงบูรณาการ ที่มาจากความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ภายใต้เงื่อนไขของการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการพัฒนาพื้นที่ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและบริบทของพื้นที่ โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากการศึกษา มีดังนี้ 1) ควรแก้ไขและปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ให้สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) นำระบบผังเมือง ระบบ Big Data แนวคิดเมืองอัจฉริยะ (Smart City) มาเป็นเครื่องมือในการจัดการเมือง 3) จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการพื้นที่เพื่อสนับสนุนและ

ส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการจัดทำข้อตกลงร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ เพื่อรองรับการขยายตัวของเมือง 4) สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่ด้วยวิธีการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือการบริหารจัดการเมือง

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเมืองและบริเวณรอบเมืองสุราษฎร์ธานี ควรกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน เพื่อการบริหารจัดการพื้นที่รองรับการขยายตัวของเมืองสุราษฎร์ธานี

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษารั้งต่อไป ควรศึกษารูปแบบการบริหารจัดการพื้นที่แบบมีส่วนร่วมเพื่อรองรับการกลายเป็นเมืองสุราษฎร์ธานี หรือการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืนบริเวณเมืองและรอบเมืองสุราษฎร์ธานี

เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการจัดการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา. (2563). *การปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปตามร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ....และร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการธิการ 2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- คณะกรรมการจัดการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา. (2565). *ปัญหาความซ้ำซ้อนในหน้าที่และอำนาจในการปฏิบัติงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปด้วยตนเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปกับหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการธิการ 2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- จิรวัดน์ ภูงาม, ธีรพัฒน์ เชื้อนปัญญา และธวัชชัย ยาวินัง. (2566). *URBANIZATION การขยายตัวของเมืองในภูมิภาค*. สืบค้นเมื่อ 3 มีนาคม 2566, จาก <https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research->
- ชนิษฐา ชุสุข. (2565). *เมืองและการจัดการปกครองเมือง*. สงขลา: พี.ซี.พรินต์ติ้ง.
- ชลิตา เกยศิริ. (2560). *รูปแบบการขยายตัวของพื้นที่เมืองและการกระทบต่อพื้นที่เปราะบางในจังหวัดสุราษฎร์ธานี*. (วิทยานิพนธ์ หลักสูตรการผังเมืองมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).
- โชติ บดีรัฐ. (2561). *วิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์เบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฐานิศรา กาบบัวศรี. (2562). เทคนิคและกระบวนการ POSDCoRB. *วารสารสมาคมพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย*, 1(3), 15-22.
- ณัทกวี ศิริรัตน์ และคณะ. (2565). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : การบริการสาธารณะ. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี*, 12(1), 131-142.
- ธนาวุฒิ คำศรีสุข และ กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์. (2565). ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, 7(1), 369-386.
- บุษิตา ไชยยานนท์. (2564). แนวทางการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาในช่วงรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (พ.ศ. 2557- 2561). *วารสารการวิจัยการบริหารการพัฒนา*, 11(2), 376-389.

- บัวพันธ์ พรหมพักพิง และอโศก พลบำรุง. (2565). การเติบโตและการจัดการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. *วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 6(2), 73-81.
- พระเมธาวิณัยรส และสาธิตี รักกตัญญู. (2566). การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข. *วารสารวิจัยวิชาการ*, 6(1), 289-302.
- พวงรัตน์ ทวีรัตน์. (2540). *วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- พนิต ภูจินดา และยศพล บุญสม. (2559). แนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบ. *เจ-ดี : วารสารวิชาการ การออกแบบสภาพแวดล้อม*, 3(1), 21-43.
- พนา พันพิจิตร. (2563). *ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนางตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม*. รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ภูริพัฒน์ แก้วศรี. (2564). การพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย โดยการประยุกต์ใช้ศาสตร์พระราชา. *วารสารวิชาการและวิจัยสังคมศาสตร์*, 16(3), 85-100.
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2548). *การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2553). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- แสน บานแย้ม. (2562). ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายการกระจายอำนาจเกี่ยวกับบริการสาธารณะท้องถิ่น: กรณีศึกษา 4 พื้นที่ในจังหวัดสมุทรปราการ. *วารสารการวิจัยการบริหารการพัฒนา*, 9(2), 136-144.
- สำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี. (2564). *แผนพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานี (พ.ศ. 2566- 2570)*. สุราษฎร์ธานี: คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี.
- อรรถัย กักผล. (2559). *Urbanization เมื่อ “เมือง” กลายเป็นโจทย์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- อรรถัย กักผล และคณะ. (2563). *แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า.
- อริสา จันทบุญทา และจิรัฐ เจนพิงพร. (2561). ความเป็นเมือง (Urbanization) และนโยบายของไทย. *FAQ Focus and Quick*, 128, 1-15.
- Creswell, J.W., & V.P. Plano Clark. (2011). *Designing and conducting mixed methods research*. Sage.
- Dörnyei, Z. (2007). *Research methods in applied linguistics*. Oxford University Press
- Scott, J. (1990). *A matter of record: Documentary sources in social research*. Polity press: Cambridge
- Selvi, A.F. (2019). Qualitative content analysis. In McKinley, J., & H. Rose (Eds.), *The Routledge handbook of research methods in applied linguistics* (pp. 440–452). Routledge.
- United nation. (2014). *World urbanization prospects: The 2014 revision, Highlights*.
- Woetzel Jonathan, Oliver Tonby, Fraser Thompson, Penny Burt and Gillian Lee. (2014). *Southeast Asia at the crossroads: Three paths to prosperity*. Southeast Asia: McKinsey Global Institute.