320.85 ร192ร 2564

รูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

M 129949

นางสาวรองรัตน์ วิโรจน์เพชร

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
พ.ศ. 2564

สงวนลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ใบอนุมัติวิทยานิพนธ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ของ นางสาวรองรัตน์ วิโรจน์เพชร แล้ว
เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข)

กรรมการ
(อาจารย์ ดร.รังสรรค์ อินทน์จันทน์)

กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ นิกรพิทยา)

กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย)

กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิทธิพรร์ สุนทร)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยอนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร)
คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพศาล วรคำ)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
วันที่.....เดือน.....9 เม.ย. 2564.....ปี.....

ชื่อเรื่อง : รูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน
ผู้วิจัย : นางสาวรองรัตน์ วิโรจน์เพชร
ปริญญา : รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การจัดการภาครัฐและภาคเอกชน)
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิทธิพรร์ สุนทร
ปีการศึกษา : 2564

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เพื่อศึกษาระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน และเพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย กลุ่มที่ 1 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ระยะที่ 1 จำนวน 399 คน ได้มาโดยวิธีการหาขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของยามาเน่ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ กลุ่มที่ 2 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 การประชุมกลุ่มย่อย จำนวน 24 คน และการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 18 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบสมมติฐานด้วยสถิติ สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ โดยวิธี Stepwise อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการพรรณนาและอธิบายผล

ผลการวิจัยพบว่า (1) ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยรวมอยู่ในระดับมาก (3) ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยรวมมีค่าความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง เท่ากับ .588 (4) การวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของตัวแปร ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนโดยรวม ทั้ง 4 ตัว สามารถอธิบายตัวแปรตาม คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ได้ร้อยละ 38.00 มีค่า R^2 = .380 และมีค่าของ F เท่ากับ 60.330 ซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาตัวแปรย่อย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

พบว่าตัวแปรที่จะอธิบายการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยเรียงลำดับการเข้าสู่สมการตามความสัมพันธ์ดังต่อไปนี้ คือ ปัจจัยด้านการเมือง (X_8) ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ (X_5) ปัจจัยด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น (X_3) และตัวแปรตัวสุดท้ายที่เข้าสู่สมการที่ดีที่สุดของการวิเคราะห์ถดถอยพหุ ได้แก่ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ (X_2) สามารถเขียนสมการในรูปคะแนนดิบและคะแนนมาตรฐานได้ ดังต่อไปนี้

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ $\hat{y} = 2.283 + .069X_2 + .074X_3 + .096X_5 + .188\ X_8$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน $z_{\hat{y}} = .031Z_5 + .028Z_8 + .027Z_3 + .027Z_2$

(5) รูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัย ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัย ด้านงบประมาณ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่น ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม ปัจจัยด้านกลยุทธ์เชิงบูรณาการและปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน คือ ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ ด้านเมืองการศึกษา ด้านเมืองการคมนาคม ด้านเมืองสุขภาพ ด้าน Mice City ด้านการเป็นศูนย์กลางกระจายสินค้า ด้านการรับข้อมูลข่าวสาร และ ด้านเอกลักษณ์ของการเป็นเมืองมหานครขอนแก่น การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนควรให้ความสำคัญการสร้างความสมดุลให้กับสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม และมองปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก ได้แก่ สถานการณ์ของโลกในปัจจุบันที่มีผลกระทบประกอบด้วย และต้องสร้างกลไกการมีภูมิคุ้มกันเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

_____อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

Title : A Model of Khon Kean Metropolis Development for Sustainability
Author : Miss.Rongrat Wirotepetch
Degree : Doctor of Public Administration (Public and Private Management)
Rajabhat Maha Sarakam University
Advisors : Assistant Professor Dr.Watcharin Sutthisai
Assistant Professor Dr.Sitthiporn Soonthorn
Academic Year : 2021

ABSTRACT

The research aimed to; (1) investigate the level of factors affecting the of Khon Kaen Metropolis development for sustainability; (2) study the level of Khon Kaen Metropolis development for sustainability; (3) analyze the factors affecting the of Khon Kaen Metropolis development for sustainability; and (4) create a model of Khon Kaen Metropolis development for sustainability. The samples of the first phase were three hundred and ninety nine people in Khon Kaen Metropolis. Yamane's formula was employed for calculating the sample size. The quantitative data was collected by questionnaires. The population of the second phase consisted of twenty four participants for focus group discussion and eighteen participants for in-depth interviews. The research statistics used were frequency, distribution, percentage, mean and standard deviation. The Pearson's product moment correlation coefficient with the statistical significance at the .05 level was used for the hypothesis testing. Whereas, the multiple regression analysis by Stepwise method with the statistical significance at the .05 level was employed for the qualitative data. The descriptive method was employed to explain the research findings.

The results were as follows; (1) The overall level of factors affecting Khon Kaen Metropolis development for sustainability was at a high level; (2) The overall level of Khon Kean Metropolis development for sustainability was at a high level; (3) The overall result

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

of the relationship analysis between the factors affecting Khon Kaen Metropolis development for sustainability was at a moderate level (r = 0.588); (4) The overall analysis of predictive power of four selected variables, or factors affecting Khon Kaen Metropolis development for sustainability could explain the dependent variables as follows: Khon Kaen metropolis development for sustainability with 38.00 percentage, R^2 = .380 and value of 60.330 at the .05 level the statistical significance. Regarding the sub-variables, the findings revealed that the first three major factors were the political factors (X_8), human resource factors (X_5), local government form factors (X_3); and the last variable for the best multiple regression equation was the management factors (X_2). The equation of raw (Y) and standard scores (Z) could be written as follows:

$$\hat{Y} = 2.283 + .069X_2 + .074X_3 + .096X_5 + .188X_8$$

$$Z_{\hat{Y}} = .031Z_5 + .028Z_8 + .027Z_3 + .027Z_2$$

(5) The model of Khon Kean Metropolis development for sustainability consisted of management factors, local government form, human resource factors, political factors, information technology factors, social factors, infrastructure factors, economic factors, budget factors, leadership factors of local administrators, participation factors and integrated strategic factors. The integrated strategic factors influencing Khon Kean Metropolis development model for the sustainability were city planning, education city, urban transportation, health city, Mice city, goods distribution center, getting information and identity of being Khon Kaen Metropolis. Khon Kaen Metropolis development for the sustainability should focus on creating the balance of society, economy and environment; the internal and external factors such as the current world situation affecting and creating the immune mechanism for continuous and sustainable development.

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



_____Major Advisor

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย ที่ปรึกษาหลักและผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิทธิพรร์ สุนทร อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมที่ได้ให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้มาตั้งแต่ต้นจนเสร็จสิ้นสมบูรณ์ ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฎ์ ประธานกรรมการสอบเค้าโครงวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้แทนบัณฑิตวิทยาลัย อาจารย์ ดร.รังสรรค์ อินทน์จันทน์ และรองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ นิกรพิทยา ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะในการแก้ไขข้อบกพร่องเพิ่มเติมที่มีประโยชน์ยิ่ง

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ปริญญา จินดาประเสริฐ ราชบัณฑิตและเมธีวิจัยอาวุโสอาจารย์ประจำสังกัดคณะวิศวกรรมศาสตร์ ภาควิชาวิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยขอนแก่น รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข อาจารย์ประจำสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ดร.รัชนิดา ไสยรส อาจารย์พิเศษหลักสูตรการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม รองศาสตราจารย์ ดร.ประสพสุข ฤทธิเดช ผู้อำนวยการสำนักบริการวิชาการ และอาจารย์ประจำสังกัดคณะครุศาสตร์ สาขาวิชาภาษาไทย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ดร.ศิวะทัศน์ สุขสุวรรณ ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคำโพนสูง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในการตรวจและให้คำแนะนำที่มีประโยชน์อย่างยิ่งเกี่ยวกับเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

คณะบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งที่ผู้วิจัยใคร่ขอแสดงความขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ ได้แก่ ผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้ให้การสัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ทุกท่าน ที่อนุเคราะห์ให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ในการวิจัยและให้ความร่วมมือและสนับสนุนในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นอย่างดียิ่ง

ขอขอบพระคุณครอบครัว ญาติมิตร และคณาจารย์ทุกท่าน ที่คอยเป็นกำลังใจสำคัญของผู้วิจัย และเป็นผู้ที่อยู่เคียงข้างและเป็นกำลังใจให้เสมอมา ทำให้การวิจัยประสบความสำเร็จด้วยความภาคภูมิใจเป็นอย่างยิ่ง คุณค่าและประโยชน์จากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขอมอบเป็นเครื่องบูชาพระคุณบิดา มารดา และบูรพาจารย์ทุกท่านที่มีส่วนสร้างความเจริญด้านการศึกษาและประสิทธิ์ประสาทวิชาให้ผู้วิจัยจนประสบความสำเร็จ

นางสาวรองรัตน์ วิโรจน์เพชร

สารบัญ

หัวเรื่อง หน้า

บทคัดย่อ ..... ค

ABSTRACT ..... จ

กิตติกรรมประกาศ ..... ช

สารบัญ ..... ช

สารบัญตาราง ..... ฎ

สารบัญภาพ ..... ฐ

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 คำถามการวิจัย 11

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย 11

1.4 สมมติฐานการวิจัย 11

1.5 ขอบเขตการวิจัย 12

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ 14

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 19

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม 20

2.1 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน 21

2.2 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ 31

2.3 แนวคิดและทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) 35

2.4 แนวคิดและทฤษฎีการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) 72

2.5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นเมือง (Urbanization) 86

2.6 แนวความคิดของเมืองต้นแบบ 96

2.7 แนวความคิดเมืองอัจฉริยะ (Smart City) 112

2.8 แนวความคิดเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City) 117

2.9 แนวความคิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 121

2.10 ยุทธศาสตร์การพัฒนานครขอนแก่น 156

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
MAHASARAKHAM UNIVERSITY

หัวเรื่อง หน้า

2.11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 180
2.12 สังเคราะห์ตัวแปรการวิจัย 209
2.13 กรอบแนวคิดในการวิจัย 213
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย 215
การวิจัยระยะที่ 1 เพื่อสร้างปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ 215
การวิจัยระยะที่ 2 เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาของมหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ 222
บทที่ 4 ผลการวิจัย 227
4.1 สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล 227
4.2 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล 229
4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล 229
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 294
5.1 สรุป 295
5.2 ข้อค้นพบจากการวิจัย 298
5.3 อภิปรายผล 299
5.4 ข้อเสนอแนะ 307
บทที่ 6 องค์ความรู้ที่เกิดจากงานวิจัย 309
6.1 องค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ 309
6.2 แนวทางสู่การปฏิบัติ 313
บรรณานุกรม 320
ภาคผนวก 333
ภาคผนวก ก แบบสอบถามการวิจัย 334
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์การวิจัย 345
ภาคผนวก ค ข้อมูลกลุ่มตัวอย่าง 351
ภาคผนวก ง หนังสือขอความอนุเคราะห์ 405

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

หัวเรื่อง หน้า

ภาคผนวก จ ผลการวิเคราะห์การหาคุณภาพแบบสอบถาม 413
ภาคผนวก ฉ ภาพประกอบกิจกรรม 431
การเผยแพร่ผลงานวิจัย 436
ประวัติผู้วิจัย 437

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สารบัญตาราง

ตารางที่ หน้า

3.1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างระยะที่ 1 แยกตามประเภท 217
3.2 ค่าระดับของความสัมพันธ์ 221
4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม 230
4.2 ผลการวิเคราะห์ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน 231
4.3 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ด้านโครงสร้างพื้นฐาน จำแนกเป็นรายข้อ 232
4.4 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนด้านการบริหารจัดการ จำแนกเป็นรายข้อ 233
4.5 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น จำแนกเป็นรายข้อ 235
4.6 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ จำแนกเป็นรายข้อ 236
4.7 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนด้านทรัพยากรมนุษย์ จำแนกเป็นรายข้อ 237
4.8 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ จำแนกเป็นรายข้อ 238
4.9 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนด้านสังคม จำแนกเป็นรายข้อ 239
4.10 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนด้านการเมือง จำแนกเป็นรายข้อ 240
4.11 ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน 241
4.12 ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ จำแนกเป็นรายข้อ 242
4.13 ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ด้านเมืองการศึกษา จำแนกเป็นรายข้อ 243
4.14 ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ด้านเมืองการคมนาคม จำแนกเป็นรายข้อ 244

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม MAHASARAKHAM RAJABHAT UNIVERSITY

ตารางที่ หน้า

4.15 ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ด้านเมืองสุขภาพ จำแนกเป็นรายข้อ 245
4.16 ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ด้านการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City) จำแนกเป็นรายข้อ 246
4.17 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน 247
4.18 ค่าระดับของความสัมพันธ์ 248
4.19 ค่าสหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยรวม 249
4.20 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น สู่ความยั่งยืนโดยรวม 252
4.21 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น สู่ความยั่งยืน ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ 253
4.22 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น สู่ความยั่งยืน ด้านเมืองการศึกษา 254
4.23 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น สู่ความยั่งยืน ด้านเมืองการคมนาคม 256
4.24 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น สู่ความยั่งยืน ด้านเมืองสุขภาพ 257
4.25 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น สู่ความยั่งยืน ด้านเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City) 258
4.26 ภาพรวมความสัมพันธ์การวิเคราะห์การถดถอยปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานคร ขอนแก่นสู่ความยั่งยืน 259
4.27 สรุปบทสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐ 277
4.28 สรุปบทสัมภาษณ์ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในอำเภอเมืองขอนแก่น 281
4.29 สรุปบทสัมภาษณ์ตัวแทนประชาชน 285
4.30 สรุปบทสัมภาษณ์โดยรวม 288

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สารบัญภาพ

ภาพที่ หน้า

2.1 ลักษณะความเป็นชุมชนเสมือนจริง 24
2.2 โครงสร้างทางสังคมของชุมชน 30
2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการวางผังเมืองรวมและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของการวิเคราะห์แต่ละด้าน 93
2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย 214
4.1 ผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณ 260
4.2 สรุปผลการวิจัยจากการวิจัยเชิงคุณภาพ 264
4.3 รูปแบบการพัฒนานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน 293
5.1 รูปแบบปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน 297
6.1 กระบวนการของเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ 314
6.2 กระบวนการในการติดตามและประเมินผล 316
6.3 วงจรกระบวนการติดตามการดำเนินโครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ 317
6.4 กรอบการประเมินผลสำเร็จของโครงการแบบสมดุล 317
ฉ.1 การจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ณ ห้องประชุมชั้น 2 อาคารสิริคุณากร สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น 432
ฉ.2 สัมภาษณ์ ดร.อลงกต วรกี ตำแหน่ง ปลัดจังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2562 ณ ห้องปลัดจังหวัดขอนแก่น ศาลากลางจังหวัดขอนแก่น 433
ฉ.3 สัมภาษณ์นายอิสระ อมรกิจบำรุง ตำแหน่ง ผู้อำนวยการศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 3 (ขอนแก่น) BOI เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2562 ณ ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 3 (ขอนแก่น) BOI 433
ฉ.4 สัมภาษณ์นายเข็มชาติ สมใจวงษ์ เจ้าของโรงแรมราชาวดีรีสอรท์ จังหวัดขอนแก่น และอดีตประธานหอการค้าจังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562 ณ โรงแรมราชาวดีรีสอรท์ จังหวัดขอนแก่น 434
ฉ.5 สัมภาษณ์นายแพทย์เสกสรร สุวรรณแพง ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการฝ่ายการแพทย์ โรงพยาบาลขอนแก่น เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2563 ณ โรงพยาบาลขอนแก่น 435

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าวโดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 65) ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติกำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติในการติดตามการตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติเพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ รวม 6 คณะ ประกอบด้วย คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถ ในการแข่งขัน คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวางเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติตามที่กฎหมายกำหนด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน (ราชกิจจานุเบกษา, 2561) เป้าหมายในการพัฒนาประเทศ คือ “ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” โดยยกระดับศักยภาพของประเทศหลากหลายมิติ การพัฒนาประเทศจะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยแต่ละยุทธศาสตร์มีเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาในแต่ละด้าน

ในส่วนของการพัฒนาเมืองเกี่ยวข้องในยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศไทยในการก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจอาเซียนและเป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญของภูมิภาคเอเชีย โครงสร้างพื้นฐาน จะครอบคลุมถึงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพในด้านโครงข่ายคมนาคม พื้นที่และเมือง รวมถึงเทคโนโลยี ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนในการเคลื่อนย้าย สินค้า บริการ เงินทุน บุคลากร และเชื่อมโยงประเทศไทยกับประชาคมโลก นโยบายสำคัญอีกประการหนึ่งคือการเพิ่มพื้นที่และเมืองเศรษฐกิจ โดยการสร้างศูนย์กลางเศรษฐกิจและนวัตกรรมแห่งใหม่ในส่วนภูมิภาคคู่ขนานกับการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยยกระดับจังหวัดสำคัญของประเทศไทย ส่งเสริมการพัฒนาในเชิงพื้นที่ พัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาเมืองและสร้างเมืองเศรษฐกิจเฉพาะด้านเพื่อส่งเสริมการสร้างคลัสเตอร์ของเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ภายใต้ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการสร้างนวัตกรรม ซึ่งมีมหาวิทยาลัยแต่ละภูมิภาค สถาบันการศึกษาท้องถิ่น และทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมเป็นแรงขับเคลื่อน การยกระดับจังหวัดสำคัญเป็นเมืองเศรษฐกิจประจำภาค เพื่อเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจในแต่ละภาคที่เชื่อมต่อกับเมืองเศรษฐกิจอื่นและเศรษฐกิจประเทศเพื่อนบ้าน และกระจายศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่ภาคต่าง ๆ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ของประเทศ การสร้างเมืองเศรษฐกิจเฉพาะด้านโดยอาศัยความได้เปรียบที่แตกต่างกันของแต่ละจังหวัด เพื่อช่วยส่งเสริมการพัฒนาคลัสเตอร์ของเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ให้เมืองเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจดึงดูดการลงทุนใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการใช้มหาวิทยาลัยในแต่ละภูมิภาคและสถาบันการศึกษาท้องถิ่นขับเคลื่อนองค์ความรู้ด้านนวัตกรรม เพื่อให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจในแต่ละภาค นอกจากนั้นแล้วยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม นโยบายของรัฐบาล คือ การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม โดยการกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี โดยการพัฒนาศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีในภูมิภาค โดยคำนึงถึงสัดส่วนจำนวนประชากรของจังหวัดบริวาร เพื่อให้สามารถดูแลการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ กระจายโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี คมนาคม และการสื่อสาร จัดทำผังเมืองและผังภาคเพื่อการจัดโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค แหล่งงาน แหล่งน้ำและการใช้ที่ดิน ให้สามารถพึ่งตนเองได้ภายในกลุ่มจังหวัด รวมทั้งส่งเสริมให้จังหวัดหลักมีความสามารถในด้านการบริหารจัดการและจัดการตนเองได้อย่างเป็นอิสระมากขึ้น เพื่อให้สามารถสร้างความแตกต่างบนฐานศักยภาพของทรัพยากรและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ และส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดรองควบคู่กับการพัฒนาจังหวัดหลัก รัฐบาลมีนโยบายในการจัดระบบเมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและปลอดภัยเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและแนวโน้มการขยายตัวของเมืองในอนาคต โดยพัฒนาระบบผังเมืองของประเทศและผังเมืองระดับพื้นที่ พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเมืองและการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) (นรากร นันทไตรภพ, 2561, น. 1) เมืองที่ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัล หรือ นวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาดในการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ การบริหารจัดการเมือง การลดค่าใช้จ่ายและการใช้ทรัพยากร การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง

การพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) เป็นนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเมือง เพื่อการอยู่อาศัยในอนาคต โดยคำนึงถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอาศัยดิจิทัลเทคโนโลยีช่วยบริหารจัดการและตรวจสอบให้เมืองมีประสิทธิภาพและเหมาะสมต่อการอยู่อาศัย สร้างคุณภาพชีวิตที่ดี (เอกชัย สุมาลี, 2558, น. 5) แนวคิด City เพื่อให้เกิดชุมชนเมืองที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัยและได้รับคุณภาพในการใช้ชีวิตที่สูง เป็นเมืองที่น่าอยู่อาศัยและมีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่น้อยที่สุดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยทำการเชื่อมโยงระบบโครงสร้างพื้นฐานของ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เมืองเข้าด้วยกันแบบบูรณาการเพื่อให้การบริหารจัดการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เหตุผลที่ต้องมีการเชื่อมโครงสร้างพื้นฐานเข้าด้วยกัน เนื่องจากในอดีตนั้นระบบโครงสร้างพื้นฐานทั้งประปา ไฟฟ้า ก๊าซ คมนาคมขนส่ง บริการสาธารณะของเมืองมักจะแยกกันและดำเนินการแบบต่างคนต่างทำ ดังนั้น นอกจากจะต้องทำให้แต่ละระบบทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดแล้วนั้น ยังต้องทำให้แต่ละระบบทำงานร่วมกันแบบบูรณาการในบริบทของเมือง เพื่อสามารถจัดลำดับความสำคัญในแง่ของการลงทุนและใช้ให้เกิดมูลค่าสูงที่สุดทำให้บรรลุเป้าประสงค์ของการเป็นเมือง Smart City อยู่ที่คำสำคัญ ได้แก่ ประสิทธิภาพ (Efficient) น่าอยู่อาศัย (Livable) และยั่งยืน (Sustainable)

แนวโน้มการเติบโตของสังคมเมืองที่เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) สมาร์ทซิตี้มีมากขึ้น ถือเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐบาลในแต่ละภูมิภาคและประเทศไทยจะหาทางพัฒนารูปแบบดังกล่าว ให้เกิดขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตัวอย่างเช่น ประเทศญี่ปุ่นที่ก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ จึงจำเป็นต้องออกแบบการสร้างเมืองสมาร์ทซิตี้ ไว้รองรับกลุ่มผู้สูงอายุ เมืองต่าง ๆ ในโลกก็มีเอกลักษณ์ และคุณลักษณะของตนเอง (อาวุธ รื่นภาคพจน์ และ สุกัญญา เอมอิ่มธรรม, 2560, น. 44) โดยการนำร่องดำเนินการในพื้นที่ต้นแบบความเป็นเมืองอัจฉริยะ อาทิ พื้นที่ในจังหวัดภูเก็ต พื้นที่ในจังหวัดเชียงใหม่ พื้นที่ในจังหวัดขอนแก่น และบริเวณพื้นที่สัมพันธ์กับระบบคมนาคมทางราง พลังงานและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น ดังนั้น การพัฒนาเมืองอัจฉริยะจึงเป็นกลไกที่สอดรับกับแผนพัฒนาประเทศในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่ Thailand 4.0 และการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

จากนโยบายของรัฐบาลในการให้จังหวัดขอนแก่นเป็นเมืองนำร่องต้นแบบความเป็นเมืองอัจฉริยะที่มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านเมืองเศรษฐกิจ เมืองการศึกษาและเมืองด้านสุขภาพ และการคมนาคมขนส่งที่สะดวก อีกทั้งจังหวัดขอนแก่นยังได้รับคัดเลือกจากสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) สังกัดกระทรวงคมนาคม ให้เป็นต้นแบบเมืองภูมิภาคในการพัฒนาด้านระบบขนส่งมวลชนสาธารณะระบบรถไฟฟ้ารางเบา (Light Rail Transit: LRT) สายเหนือ-ใต้ โครงการขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1) เพื่อให้บริการประชาชนและเป็นการวางโครงสร้างของเมืองให้มีการพัฒนาตามหลักวิชาการ โดยเทศบาลนครขอนแก่นร่วมกับเทศบาลตำบล 4 เทศบาล ได้แก่ เทศบาลตำบลสำราญ เทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลเมืองเก่า และเทศบาลตำบลท่าพระ รวมตัวกันจัดตั้งและจดทะเบียนบริษัทเพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการขับเคลื่อนโครงการระบบขนส่งมวลชนสาธารณะระบบรถไฟฟ้ารางเบา (Light Rail Transit : LRT) จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่

24 มีนาคม 2560 ชื่อ บริษัทขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด (Khon Kaen Transit System Co,Ltd.) (KKTS) การดำเนินการโครงการคาดว่าจะใช้รูปแบบการสัมปทานโครงการและให้ภาคเอกชนร่วมลงทุน โดยบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด จะดำเนินโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้ารางเบา ซึ่งบริษัทอยู่ในระหว่างการระดมทุน ทำให้จังหวัดขอนแก่นเป็นเมืองที่มีโอกาสในการพัฒนาเมืองมากขึ้น เมื่อมองจากปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ปัญหาคือ จังหวัดขอนแก่นยังไม่มีการศึกษาอย่างจริงจังในการเชื่อมโยงระหว่างโอกาสในการพัฒนาเมืองตามแนวทาง Smart City กับแนวโน้มของความต้องการและรูปแบบของผลิตภัณฑ์สำหรับเมืองและคนในเมืองที่เหมาะสม เพื่อใช้จังหวัดขอนแก่นเป็นโครงการนำร่องในการสร้างโอกาสในการพัฒนาความรู้ สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ (สกว.) อาจจะต้องมองหาความเป็นไปได้ในการขับเคลื่อนการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์และพัฒนาองค์ความรู้ในพื้นที่ของโครงข่ายการพัฒนาเมืองขอนแก่น ซึ่งจะสามารถทำให้เห็นภาพและแนวโน้มที่จะนำมาสู่การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสมได้ (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น. 8-11)

จังหวัดขอนแก่นได้รับบทบาทการเป็นเมืองศูนย์กลางด้านต่าง ๆ ในระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศมาตั้งแต่เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) (วุฒิสาร ตันไชย และคณะ, 2559, น. 1) จังหวัดขอนแก่นถูกกำหนดให้เป็นเมืองสำคัญและเป็นเมืองศูนย์กลางด้านต่างๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้มีการวางรากฐานการพัฒนาจังหวัดอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านโครงสร้างพื้นฐานซึ่งได้รับการพัฒนาองค์ประกอบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับบทบาทการเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ (Regional Center) ส่งผลให้ในปัจจุบันจังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางความเจริญในทุกด้านของภูมิภาคทั้งในด้านการศึกษา การค้าและบริการการเงิน การแพทย์ อุตสาหกรรม คมนาคม และโลจิสติกส์ในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาอย่างไร้ทิศทางเช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาปริมาณขยะ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจ จังหวัดขอนแก่นจึงได้มีการกำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาให้มีความชัดเจนและรัดกุมเพื่อให้สามารถนำศักยภาพที่มีใช้พัฒนาเมืองทั้งในเชิงรุกและเชิงรับได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้การพัฒนาจังหวัดเป็นไปอย่างยั่งยืนเกิดประโยชน์สุขที่แท้จริงต่อประชาชน และก้าวสู่ความเป็นมหานครแห่งอาเซียน (Smart Cities - Clean Energy, 2017)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยจังหวัดขอนแก่นอาจนับได้ว่าเป็นเมืองที่มีประวัติความเป็นมาค่อนข้างเก่าแก่เพราะเป็นจุดเชื่อมต่อทางการเดินทางที่สำคัญระหว่างพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศกัมพูชา ประกอบกับการที่กลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงกำลังได้รับความสนใจในฐานะกลุ่มประเทศอาเซียนที่เหมาะสมกับการลงทุนในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ อันเนื่องมาจากทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ค่าจ้างแรงงานที่ถูก ตลอดจนธุรกิจการท่องเที่ยวและบ่อนพนันถูกกฎหมายที่มีเงินสะพัดมูลค่ามหาศาล ส่งผลให้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง จึงเป็นโอกาสทางเศรษฐกิจที่สำคัญและคุ้มค่าน่าสนับสนุน ด้วยเหตุนี้จังหวัดขอนแก่นในฐานะที่เป็นส่วนเชื่อมต่อสำคัญระหว่างพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับเขตเศรษฐกิจดาวรุ่งในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง จึงเหมาะสมกับการพัฒนาเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งในมิติด้านพาณิชยกรรมและด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ทั้งจากผู้ลงทุนฝั่งประเทศไทย และผู้ลงทุนจากกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง นอกจากนี้จังหวัดขอนแก่นยังเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงระดับประเทศ นั่นคือ มหาวิทยาลัยขอนแก่นซึ่งเป็นเสมือนแม่เหล็กอีกตัวหนึ่งที่ส่งผลให้จำนวนประชากรของจังหวัดขอนแก่นเพิ่มมากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการเติบโตทั้งในธุรกิจพาณิชยกรรมและธุรกิจการท่องเที่ยวที่กล่าวไปแล้วข้างต้น นำมาซึ่งตำแหน่งงานจำนวนมากแล้ว ยิ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้จังหวัดขอนแก่นมีประชากรหนาแน่นเพิ่มมากยิ่งขึ้น และควรค่าแก่การลงทุนเพื่อพัฒนาระบบการบริหารจัดการเมือง ทั้งนี้ จังหวัดขอนแก่นเองยังมีระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่ค่อนข้างครอบคลุมทั่วทั้งพื้นที่และมีประสิทธิภาพในการให้บริการกับประชาชน และหากวัดตามเกณฑ์ความเหมาะสมในการเลือกเมืองสำหรับนำ Smart Solution ไปปรับใช้ของ European Smart City ได้มีการศึกษาวิเคราะห์และทดลองนำแผนการปรับใช้ Smart City มาปรับใช้กับการบริหารจัดการเมืองซึ่งเมื่อมีการวิเคราะห์แล้วจังหวัดขอนแก่นมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้ (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น. 40-43)

1. จุดแข็ง (S-Strength) คือ ทุนที่ดินซึ่งอาจแบ่งออกเป็นตำแหน่งที่ตั้งของเมืองและลักษณะทางภูมิประเทศ โดยในแง่ของตำแหน่งที่ตั้งนั้น จังหวัดขอนแก่นเป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญระหว่างพื้นที่ภาคกลางและพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากเป็นเส้นทางผ่านของถนนสายหลักคือถนนมิตรภาพ นอกจากนี้ยังมีสถานีที่สำคัญของระบบรถไฟรางคู่ของประเทศไทยคือสถานีเทศบาลนครขอนแก่น อีกทั้งยังสามารถเดินทางโดยเครื่องบินภายในประเทศได้อย่างสะดวกอีกด้วย และทำเลที่ตั้งของจังหวัดขอนแก่นยังสามารถเชื่อมต่อไปยังกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ได้แก่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศกัมพูชาได้สะดวก จากลักษณะทำเลที่ตั้งที่เป็นจุดกึ่งกลางระหว่างเขตเศรษฐกิจที่สำคัญ ส่งผลให้จังหวัดขอนแก่นมีลักษณะที่เป็นศูนย์กลาง (HUB) ในพื้นที่โดยธรรมชาติในส่วนของภูมิประเทศนั้น จังหวัดขอนแก่นมีข้อได้เปรียบตรงที่เป็นพื้นที่ราบสูงซึ่งเป็นที่ดอนจึงแทบจะไม่ได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัย ในขณะเดียวกันก็ไม่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภค สภาพทางภูมิประเทศเช่นนี้ เมื่อพิจารณาประกอบกับจุดเด่นในด้านทำเลที่ตั้งยิ่งส่งผลให้จุดเด่นในเรื่องการเป็นเมืองที่เหมาะกับการตั้งรกราก เพื่ออยู่อาศัย (Living City) มีความเด่นชัด เนื่องจากลักษณะของทำเลที่ตั้งที่เป็น Hub ตามธรรมชาติและการขยายตัวในฐานะจุดเชื่อมต่อกับเขตเศรษฐกิจ จึงเหมาะกับการรองรับการย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานหรือหาตำแหน่งงานของผู้คนวัยทำงาน (ช่วงอายุ 21-40 ปี) ของประชากรจากพื้นที่จังหวัดใกล้เคียงที่มีประชากรค่อนข้างหนาแน่น อาทิ จังหวัดนครราชสีมา หรือจังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น

จุดแข็งอีกประการหนึ่งของจังหวัดขอนแก่นคือทุนทางวัฒนธรรม เนื่องจากจังหวัดขอนแก่นเป็นเมืองที่มีการตั้งถิ่นฐานมาตั้งแต่สมัยโบราณ มีการสร้างสมประเพณีและวัฒนธรรมทั้งที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของพื้นที่และที่ถือเป็นอัตลักษณ์ร่วมกับวัฒนธรรมชาวอีสาน อันเป็นอัตลักษณ์ร่วมของจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ลักษณะเช่นนี้ทำให้จังหวัดขอนแก่นอุดมไปด้วยแหล่งท่องเที่ยวที่มีพื้นฐานอยู่บนมรดกทางวัฒนธรรม และอัตลักษณ์ดั้งเดิม อาทิ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ตลอดจนงานเทศกาลและวัฒนธรรมต่างๆ ยิ่งถ้าหากขยายขอบเขตในการพิจารณาเรื่องทุนทางวัฒนธรรมออกไปนอกพื้นที่จังหวัดขอนแก่น จะยิ่งพบว่าในพื้นที่ใกล้เคียงยิ่งมีทุนทางวัฒนธรรมจำนวนมากและหลากหลาย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2. จุดอ่อน (W-Weakness) คือ การขยายตัวของจังหวัดขอนแก่นในฐานะศูนย์กลางทางเศรษฐกิจนั้น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน (Living Standard) และสภาพของบริการสาธารณะที่เสื่อมสภาพลงจากการที่ต้องรองรับการใช้งานของประชากรที่มีจำนวนมากขึ้น แต่ผลกระทบที่ว่านี้อาจไม่รุนแรงเท่ากับกรณีของเมืองแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เนื่องจากส่วนใหญ่ประชากรที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในจังหวัดขอนแก่นมีอัตราส่วนของแรงงานในภาคธุรกิจบริการและพาณิชยการมากกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งมีระดับรายได้และระดับความละเอียดอ่อนของการขัดเกลาทางสังคมโดยเฉลี่ยสูงกว่า และประชากรที่ย้ายเข้ามาในพื้นที่โดยมากก็คือประชากรในจังหวัดข้างเคียงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และมักจะเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัยเป็นการถาวร เป็นเหตุให้ประชาชนที่ย้าย

เข้ามาในเทศบาลนครขอนแก่นมีแนวโน้มที่จะมีความรู้สึกร่วมในฐานะพลเมืองของพื้นที่และให้ความร่วมมือกับการพัฒนาและดูแลรักษาสภาพโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะมากกว่าในกรณีของแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี อย่างไรก็ตามการขยายตัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคธุรกิจและการท่องเที่ยวของพื้นที่นั้น ส่งผลให้เกิดประชากรอีกกลุ่มหนึ่งในพื้นที่นั่นคือ นักท่องเที่ยวในฤดูการท่องเที่ยวตลอดจนนักธุรกิจที่เข้ามาทำธุรกิจในพื้นที่เป็นการชั่วคราว แม้ในระยะยาวประชากรในส่วนนี้จะไม่ได้ส่งผลกระทบกับมาตรฐานการดำรงชีวิตและคุณภาพของบริการสาธารณะโดยตรงเช่นเดียวกับประชากรที่อยู่อาศัยเป็นการถาวร แต่สิ่งที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงคือสภาพการจราจรที่จะคับคั่งขึ้นเป็นอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเทศกาลการท่องเที่ยว นอกจากนี้การขยายตัวของตลาดในธุรกิจท่องเที่ยวและพาณิชยกรรม ยังส่งผลให้นักลงทุนทั้งในประเทศ (แต่นอกพื้นที่) และต่างประเทศต่างให้ความสนใจกับการเข้ามาประกอบกิจการในพื้นที่ หากพิจารณาในแง่ดีจะเป็นการระดมทุนจากภายนอกเข้ามาสร้างความเจริญในพื้นที่ และทำให้เศรษฐกิจการใช้จ่ายในพื้นที่ขยายตัว แต่ในทางกลับกันอาจเป็นการกีดกันให้ผู้ประกอบกิจการในพื้นที่ที่มีรากฐานด้านเงินทุน และประสบการณ์น้อยกว่าถูกกีดกันออกจากตลาดหรือไม่สามารถแข่งขันได้

3. โอกาส (O-Opportunities) เนื่องจากจุดแข็งด้านทำเลที่ตั้งทำให้จังหวัดขอนแก่นมีศักยภาพสูงมากในการพัฒนาเป็นเมืองศูนย์กลาง (Hub City) ด้านการค้าการลงทุนในธุรกิจเชิงพาณิชย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนถ่ายสินค้านำเข้าและส่งออกจากตลาดชายแดนที่ติดต่อกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงไปยังพื้นที่ในภาคตะวันออกและภาคกลาง นอกจากนี้ด้วยจุดเด่นของจังหวัดขอนแก่นที่ร่ำรวยทุนทางวัฒนธรรม ประกอบกับจุดแข็งด้านทำเลที่สะดวกต่อการเดินทางต่อเนื่องไปยังแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดใกล้เคียงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และสะดวกต่อการเดินทางเชื่อมต่อไปยังแหล่งท่องเที่ยวชายแดนและแหล่งท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ทำให้จังหวัดขอนแก่นมีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นเมืองท่องเที่ยวโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นเมืองท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ที่มีพื้นฐานอยู่บนมรดกทางศิลปวัฒนธรรม และประเพณีทั้งที่เป็นอัตลักษณ์ของจังหวัดขอนแก่นเอง และที่เป็นอัตลักษณ์ร่วมของวัฒนธรรมอีสาน

4. อุปสรรค (T-Threat) คือ การขยายตัวของเศรษฐกิจในพื้นที่ซึ่งก่อให้เกิดตำแหน่งงานจำนวนมากจนนำมาสู่การย้ายเข้ามาในพื้นที่ของประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในวัยทำงาน และการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวอันจะนำมาสู่การที่นักท่องเที่ยวตลอดจนผู้ประกอบการจากภายนอกเข้ามาในพื้นที่มากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูท่องเที่ยว และอาจนำมาสู่อุปสรรคหลาย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประการในการพัฒนาเมืองขอนแก่น แม้ว่าปัญหาเรื่องทุนมนุษย์ดูเหมือนจะไม่ร้ายแรงเท่ากับในกรณีของแหลมฉบัง แต่เนื่องจากความคาดหวังที่มีต่อเมืองในฐานะ “เมืองน่าอยู่” โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องคุณภาพชีวิตนั้นสูงกว่าเมืองทั่วไปค่อนข้างมาก จึงส่งผลให้ประเด็นด้านการดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนเองก็เป็นเรื่องสำคัญ นอกจากนี้ปัญหาสำคัญอีกประการคือปัญหาเรื่องการจราจรในพื้นที่เนื่องจากจำนวนประชากรที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และจำนวนนักท่องเที่ยวที่มากขึ้นตามการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวเอง ก็เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาเมืองขอนแก่นด้วยเช่นกัน (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น. 40-43)

นอกจากการมีแผนแม่บทที่นำสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมแล้วการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานและชุมชนล้วนเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนแผนแม่บทสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จเช่นเดียวกับการบริหารจัดการองค์การอื่น ๆ ที่ย่อมต้องมีปัจจัยหลายปัจจัยที่นำองค์การไปสู่ความสำเร็จ เช่นเดียวกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องอาศัยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอกองค์การในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการการท่องเที่ยวให้ประสบผลสำเร็จ โดยมีปัจจัยสนับสนุนทั้งในระดับองค์การและระดับบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานร่วมกันเป็นทีมการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการร่วมมือกันทำงานอย่างใกล้ชิดระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ (สกว.), 2553) นอกจากนั้น ปัญหาจากการกระจายงบประมาณในประเทศ ที่เป็นแบบการรวมศูนย์ในกรุงเทพมหานครเพียงอย่างเดียว ทำให้งบประมาณที่จะนำมาพัฒนาความเจริญในต่างจังหวัดในแง่ของการพัฒนาเชิงป้องกันมีโอกาสที่จะได้งบประมาณน้อยมาก จังหวัดขอนแก่นโดยกลุ่ม KKTT จึงเห็นว่าหากต้องรองบประมาณจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว โดยตัวจังหวัดมีการเจริญเติบโตแบบก้าวกระโดดจะเป็นอุปสรรคในการเจริญเติบโตแบบยั่งยืน จึงจำเป็นต้องหางบประมาณจากด้านอื่น ในการพัฒนาจังหวัดของตนเองและนี่คือที่มาทำให้เกิดแนวทางในการระดมทุนของคนในจังหวัดขึ้นมาเพื่อใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของตนเอง โดยยึดหลักประโยชน์ของจังหวัดตนเป็นที่ตั้ง บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง (KKTT) เป็นบริษัทของชาวขอนแก่นเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มธุรกิจชั้นแนวหน้าของจังหวัดขอนแก่นทั้งหมดกว่า 20 บริษัท เพื่อให้เมืองขอนแก่นเติบโตอย่างถูกทิศทางให้สมเป็นเมืองศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียน และเมืองในอนาคต เพื่อเตรียมตัวก่อนเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (บริษัทขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด, 2560)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

จากข้อเท็จจริงที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาจากงานวิจัยของนักวิจัยท่านอื่น ๆ ที่ศึกษาเรื่องปัจจัยในการพัฒนาเมืองหรือองค์กรหลายท่าน อาทิเช่น งานวิจัยของ รงค์ บุญสวยขวัญ (2561, น. 33) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง กรอบแนวคิดเพื่ออธิบายการบริหารจัดการเมือง งานวิจัยของ กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง แนวคิดและองค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์ตามลักษณะท้องถิ่นในประเทศไทย งานวิจัยของ พนิต ภู่จินดาและ ยศพล บุญสม (2560, น. 2-3) ที่ได้ศึกษาเรื่องแนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบ งานวิจัยของ มิ่งขวัญ คงเจริญ และ อาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20) ที่ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจ ของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ งานวิจัยของ อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) งานวิจัยของ ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลกระทบให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน งานวิจัยของ นันทวัน วงศ์ขจรกิตติ (2558, น. 356) ที่ได้ศึกษาเรื่อง นโยบายการให้บริการจังหวัดอัจฉริยะของประเทศไทย งานวิจัยของ เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59) ที่ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูง งานวิจัยของ สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137) ที่ได้ศึกษาเรื่องกลยุทธ์การบริหารเพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล งานวิจัยของ ณัฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58) ที่ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา และงานวิจัยของ สิทธิชัย ตันศรีสกุล (2552, น. 51-52) ที่ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนยั่งยืน โดยผลการวิจัยดังกล่าวพบว่ามีปัจจัยหลายประการได้แก่ ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ ที่ส่งผลต่อการพัฒนาเมืองในด้านต่าง ๆ สู่ความยั่งยืน ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะประชาชนและเป็นผู้ปฏิบัติงานในเขตจังหวัดขอนแก่น ซึ่งได้พบประเด็นดังกล่าวจากข้อเท็จจริงในพื้นที่และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จึงมีความประสงค์จะทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนเพื่อทราบถึงรูปแบบและแนวทางการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ลดปัญหาภายในเมือง เช่น มลพิษ การจราจรขนส่งมวลชน ทำให้การจัดบริการสาธารณะทุกประเภทในเขตจังหวัดขอนแก่นเกิดความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพสูงสุด ลดปัญหาความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงโอกาสทางสังคม และลดช่องว่างของรายได้ของประชากร สิทธิของพลเมือง และ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนและภาคเอกชน เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเมืองมหานครขอนแก่นและเมืองที่ใกล้เคียงสู่ความยั่งยืนต่อไป

1.2 คำถามการวิจัย

1.2.1 ปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.2.2 รูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนเป็นไปในทิศทางใด

1.2.3 แนวทางการพัฒนารูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนควรเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.3.2 เพื่อศึกษาระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.3.3 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.3.4 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.3.5 เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1.4 สมมติฐานการวิจัย

1.4.1 ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนอยู่ในระดับมาก

1.4.2 ระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนอยู่ในระดับมาก

1.4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน อยู่ในระดับปานกลาง

1.4.4 ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านการเมือง ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนจำนวน

5 ด้าน คือ ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ ด้านเมืองการศึกษา ด้านเมืองการคมนาคม ด้านเมืองสุขภาพ ด้านการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

1.5 ขอบเขตการวิจัย

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ เป็นการดำเนินการวิจัยที่ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ โดยการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับชุมชน แนวคิดการกลายเป็นเมือง แนวคิดของเมืองต้นแบบ และปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นเมือง เพื่อสรุปออกมาสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังต่อไปนี้

1.5.1.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยศึกษาตามแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการ อาทิเช่น พนิต ภู่จินดาและ ยศพล บุญสม (2560, น. 2-3) อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28) มิ่งขวัญ คงเจริญ และ อาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20) ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19) กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา สืบพงศ์ สุขสม และ อิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193) และสุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137) รงค์ บุญสวยขวัญ (2561, น. 33-56) ประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านการบริหารจัดการ 3) ด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น 4) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ 5) ด้านทรัพยากรมนุษย์ 6) ด้านเศรษฐกิจ 7) ด้านสังคม และ 8) ด้านการเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1.5.1.2 การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยศึกษาตามแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการ อาทิเช่น พนิต ภู่จินดาและ ยศพล บุญสม (2559, น. 22-42) เอกชัย สุมาลี (2558, น. 3-10) ทวีศักดิ์ กออนันตกูล และชาลี วรกุลพิพัฒน์ (2559) เสรี วงษ์มณฑา และวิชยานันท์ พ่อค้า (2561, น. 97-102) จำแนกได้เป็น 5 ด้านดังนี้ คือ 1) การจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ 2) เมืองการศึกษา 3) เมืองการคมนาคม 4) เมืองสุขภาพ และ 5) เมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City)

1.5.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้แบ่งประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ดังนี้

1.5.2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างงานวิจัยเชิงปริมาณ

1) ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น จำนวน 101,882 คน (สำนักบริหารการทะเบียน, กรมการปกครอง, 2561)

2) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ซึ่งคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของ Yamane (1973, p. 727) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 399 ตัวอย่าง

1.5.2.2 กลุ่มเป้าหมายงานวิจัยเชิงคุณภาพ

กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในงานวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ ประกอบด้วย 3 กลุ่ม ซึ่งใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 8 คน

กลุ่มที่ 2 ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในอำเภอเมืองขอนแก่น จำนวน 8 คน

กลุ่มที่ 3 ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นจำนวน 3 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 5 คน จำนวนรวม 8 คน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1.5.3 ขอบเขตด้านตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดไว้ดังนี้

1.5.3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน จำนวน 8 ด้าน ได้แก่

1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

2) ด้านการบริหารจัดการ

3) ด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น

4) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

5) ด้านทรัพยากรมนุษย์

6) ด้านเศรษฐกิจ

7) ด้านสังคม

8) ด้านการเมือง

1.5.3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน จำนวน 5 ด้าน ได้แก่

1) ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่

2) ด้านเมืองการศึกษา

3) ด้านเมืองการคมนาคม

4) ด้านเมืองสุขภาพ

5) ด้านเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City)

1.5.4 ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น

1.5.5 ขอบเขตด้านระยะเวลาในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาระหว่างเดือนตุลาคม 2561 ถึง เดือนมกราคม 2563

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

"การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน" หมายถึง การทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น เจริญขึ้นของนครขอนแก่นในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ หมายถึง การวางแผนชุมชนเมือง เพื่อเป็นการกำหนดนโยบาย กฎหมาย เกณฑ์ ระเบียบ การจัดวางผังและแผนการใช้พื้นที่ของเมือง ชุมชน โครงข่ายการจราจรการวางผังเมืองมีหลายระดับ ตั้งแต่ผังชุมชน ผังเมืองเฉพาะ ผังเมืองรวม ผังภาคจนถึงผังประเทศโดยมีความละเอียดของการวางแผนที่ต่างกัน จากการออกแบบทางกายภาพ การใช้ที่ดิน (กำหนดโดยการใช้สี เช่น สีแดง หมายถึง ย่านพาณิชยกรรม สีเหลือง หมายถึง ที่พักอาศัยหนาแน่นน้อย เป็นต้น) ความหนาแน่น โครงข่าย/ระบบจราจรและขนส่ง หรือพื้นที่สีเขียว/สวนสาธารณะ มักมีประกาศกฎเกณฑ์ประกอบแผนผังในรูปกฎหมายประกอบอยู่ด้วย เพื่อเอื้อต่อการพัฒนาเมืองสู่ความยั่งยืน

2. ด้านเมืองการศึกษา หมายถึง เมืองที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างโอกาสในการเรียนรู้ผ่านสังคมการศึกษา (Educational Society) โดยเน้นการพัฒนาเมืองเพื่อตอบสนองต่อลักษณะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ซึ่งกล่าวถึงการให้คนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้จากวิถีชีวิตหรือประเด็นที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน โดยเน้นการสร้างให้เป็นเมืองสร้างสรรค์ (Creative City) ที่ก่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ ที่มีประสิทธิภาพเอื้ออำนวย และกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ผ่านการใช้ชีวิตประจำวัน

3. ด้านเมืองการคมนาคม หมายถึง เมืองคมนาคมและโลจิสติกส์ที่เน้นการสร้างประสิทธิภาพด้านการขนส่งเชื่อมต่อกับยานพาหนะประเภทอื่นได้ และมีกิจกรรมของการรวบรวมและกระจายสินค้า (Logistics) รองรับอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงมิติทางด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปกับแนวคิดเมืองชาญฉลาด (Smart City) หรือ เมืองอัจฉริยะ พร้อมกับหลักการบริหารจัดการเมืองที่เอกชนผู้ประกอบการด้านการขนส่ง จะเป็นภาคีหลักในการพัฒนาเมืองประเภทนี้ เนื่องจากเป็นกิจการที่ใช้โครงสร้างพื้นที่เป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดการจ้างงานต่อเนื่อง เป็นการจ้างงานหลักในเมือง ภาคเอกชนจึงต้องรับผิดชอบการพัฒนาทั้งระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการทั้งหมด ทั้งในส่วนพื้นที่การขนส่งและส่วนพื้นที่เมือง

4. ด้านเมืองสุขภาพ หมายถึง เมืองด้านการสุขภาพโดยการสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพประชาชน การใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ส่งเสริมให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งทางสุขภาพกายและสุขภาพใจ ตลอดจนการมีบริการด้านสุขภาพที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอและทำให้ประชาชนมีสุขภาพดี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

5. ด้านเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City) หมายถึง เมืองที่มีการประกอบธุรกิจสาขาของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ประกอบไปด้วยกิจกรรมหลัก 4 ประการ คือ การจัดประชุม (Meeting) การให้รางวัลพนักงานที่ทำงานได้ตามเป้า (Incentive) การจัดประชุมใหญ่ระดับชาติและนานาชาติ (Convention) และการจัดนิทรรศการ (Exhibition)

“ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน” หมายถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ซึ่งในที่นี้มี 8 ปัจจัย คือ

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับโครงสร้างพื้นฐานโดยภาครัฐจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอกับการจัดระบบโครงสร้างพื้นฐาน การวางแผนกำหนดโครงสร้างพื้นฐานในประเภทต่าง ๆ ทั้งระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ระบบการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น สอดคล้องกับแผนการพัฒนาเมืองและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา

ประเทศการมีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมมีการดำเนินการอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้และคุ้มค่ามีประสิทธิภาพ ก็จะเอื้อต่อการพัฒนาเมืองให้มีความยั่งยืน

2. ด้านการบริหารจัดการ คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับการบริหารจัดการคน บริหารเงิน การจัดสรรงบประมาณ และการใช้จ่ายเงินให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสมรรถนะสูง มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว ภายใต้หลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการภาครัฐมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการใช้เทคนิควิธี (Method) ที่สามารถสนับสนุนให้การบริหารงานมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพดังกล่าว ก็จะเอื้อต่อการพัฒนาเมืองให้มีความยั่งยืน

3. ด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ตลอดจนอำนาจหน้าที่ โครงสร้างองค์กร ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบมีความเหมาะสม เอื้อต่อการพัฒนาเมืองในแต่ละด้านให้มีความยั่งยืน

4. ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยภาครัฐให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาเมืองในภูมิภาคอย่างจริงจัง เช่น การจัดหา จัดเก็บ การบันทึก การประมวลผล และแปลงข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ รวมถึงการกระจายหรือเผยแพร่สารสนเทศนั้นด้วยระบบ หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ หากมีการนำมาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสม และภาคเอกชนให้ความร่วมมือและร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านเทคโนโลยีกับภาครัฐด้านสารสนเทศอย่างเหมาะสม ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองได้อย่างยั่งยืน

5. ด้านทรัพยากรมนุษย์ คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการใช้กลยุทธ์เชิงรุกด้านการบริหารจัดการที่มีความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องในการจัดการทรัพยากรที่มีคุณค่ามากที่สุดในองค์กร คือ บุคคลที่ทำงานทั้งกรณีที่ทำงานร่วมกันและการทำงานคนเดียวนอกจากนั้นบุคลากรภาครัฐจะต้องมีความตั้งใจ มุ่งมั่น เสียสละอดทน และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมมีความสามารถในการประสานงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้อย่างดี ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

6. ด้านเศรษฐกิจ คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับระบบเศรษฐกิจ สิ่งสำคัญคือการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่เป็นไปอย่างเหมาะสมในระดับประเทศ มีการกระตุ้นเศรษฐกิจในแต่ละด้านอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะหากเศรษฐกิจไม่ดี เศรษฐกิจซบเซา เศรษฐกิจเกิดการชะลอตัว ประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย เกิดอัตราการว่างงานสูง หรือภาครัฐไม่สามารถควบคุมเสถียรภาพทางการเงินได้ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะส่งผลเชิงลบต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

7. ด้านสังคม คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับสังคม การอยู่ร่วมกันด้วยความเอื้ออาทรด้วยการแบ่งปัน การเคารพสิทธิของกันและกัน การปฏิบัติตามกฎหมาย กติกาของคนในสังคม ก็จะทำให้สังคมสงบสุข หากเกิดความไม่ปกติสุขไม่ว่าด้านใด ๆ ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมือง ภาครัฐจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคมอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม โดยทำให้คนในสังคมมีการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขร่มเย็น ทำให้ปัญหาทางสังคม ปัญหายาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม ฯลฯ ในพื้นที่มีจำนวนน้อยลง บรรยากาศทางสังคมที่ดีดังกล่าว จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนแท้จริง

8. ด้านการเมือง คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับการเมือง หากการเมืองหรือการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองใดๆ ตามนโยบายภาครัฐมีเงื่อนไขบางประการหรือมีอุปสรรคหรือขาดความชัดเจนต่อเนื่องในการดำเนินการ ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนไปด้วย จึงต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง มีความเป็นประชาธิปไตย ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย นักการเมืองมีความรู้ความสามารถ มีความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละและทุ่มเทกับการทำงานอย่างแท้จริง เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาประเทศและท้องถิ่น ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

“ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย 1) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 2) นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีจากเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลในจังหวัดขอนแก่น 3) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น ที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงในจังหวัดขอนแก่น

“หน่วยงานทางการศึกษา” หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถาบันศึกษาในระดับอุดมศึกษาในจังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยศรีปทุม (วิทยาเขตขอนแก่น) มหาวิทยาลัยรามคำแหง (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดขอนแก่น)

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน (วิทยาเขตขอนแก่น) มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้มีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในจังหวัดขอนแก่น

"สำนักงานอุตสาหกรรม" หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น ที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงในจังหวัดขอนแก่น

"สำนักงานพาณิชย์จังหวัด" หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานพาณิชย์จังหวัดขอนแก่น ที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงในจังหวัดขอนแก่น

"สำนักงานสาธารณสุข" หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่นและหน่วยงานต่างๆที่สังกัดสำนักงานดังกล่าว เช่น โรงพยาบาล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงในจังหวัดขอนแก่น

"สำนักงานพัฒนาชุมชน" หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดขอนแก่น ที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงในจังหวัดขอนแก่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

"ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในอำเภอเมืองขอนแก่น" หมายถึง ผู้ประกอบการธุรกิจและวิสาหกิจชุมชน ที่มีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

"ตัวแทนภาคประชาชน" หมายถึง ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น และประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่เป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทำให้ทราบระดับปัจจัยที่ที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.7.2 ทำให้ทราบระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.7.3 ทำให้ทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.7.4 ทำให้ทราบรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

1.7.5 ได้ข้อสนเทศเพื่อเป็นข้อมูลหรือแนวทางเชิงวิชาการในการบริหารจัดการเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่น ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน
2. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์
3. แนวคิดและทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)
4. แนวคิดและทฤษฎีการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS)
5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นเมือง (Urbanization)
6. แนวความคิดของเมืองต้นแบบ
7. แนวความคิดเมืองอัจฉริยะ (Smart City)
8. แนวความคิดเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City)
9. แนวความคิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
10. ยุทธศาสตร์การพัฒนามหานครขอนแก่น
11. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
12. การสังเคราะห์ตัวแปร
13. กรอบแนวคิดการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.1 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน

2.1.1 ความหมายของชุมชน

นักวิชาการหลายท่านทั้งนักวิชาการชาวไทยและชาวต่างประเทศได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ชุมชน” ไว้ในแนวทางเดียวกัน ดังต่อไปนี้

นักวิชาการชาวต่างประเทศ เช่น Warren (1963, อ้างถึงใน ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์, 2553, น. 59) ได้อธิบายความหมายของชุมชนว่าพิจารณาได้ 3 ลักษณะ คือ 1) พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ (Geographically) ชุมชน หมายถึง อาณาบริเวณที่มีขอบเขตโดยเฉพาะและมีกลุ่มคนที่อยู่ในอาณาบริเวณนั้น 2) ความผูกพันหรือความรู้สึกทางจิตใจ (Psychologically) ชุมชนหมายถึงความรู้สึกผูกพันทางด้านจิตใจของกลุ่มคนซึ่งมีการติดต่อซึ่งกันและกัน มีความสนใจหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน 3) ด้านสังคมวิทยา (Sociologically) ชุมชนหมายถึง พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีกลุ่มคนอยู่ในอาณาบริเวณนั้น และหมายความรวมถึง พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีกลุ่มคนอยู่ในอาณาบริเวณนั้น และหมายความรวมถึงแนวพฤติกรรมและการสัมพันธ์ติดต่อกันและกันของกลุ่มบุคคลที่รวมกันอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน

นอกจากนั้น ได้มีนักวิชาการชาวไทยหลายท่านได้ให้ทัศนะในเรื่องความหมายของชุมชน ได้แก่ กาญจนา แก้วเทพ (2538, น. 14) กล่าวถึงชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด มีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตั้งแต่ระดับครอบครัวไปสู่ระดับเครือญาติ ระดับหมู่บ้าน ระดับเกินหมู่บ้านและผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนมีความรู้สึกว่าเป็นคนชุมชนเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการดำรงรักษาคุณค่า มรดกทางวัฒนธรรมและศาสนา และมีการถ่ายทอดไปยังลูกหลานอีกด้วย สอดคล้องกับนักวิชาการในรายประเวศ วะสี (2540, น. 33) ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่ง เท่าใดก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ มีการจัดการเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน และได้ทัศนะต่อความเป็นชุมชนว่า “ชุมชนมีหลายแบบ” ชุมชนไม่จำเป็นต้องเป็นกลุ่มใหญ่มาอยู่รวมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน แต่ความเป็นชุมชนสามารถให้คำจำกัดความได้คือ ความเป็นชุมชนนั้นอยู่ที่การที่คนในชุมชนจำนวนหนึ่ง (คนละพื้นที่ก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการสื่อสารกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้และร่วมกันกระทำภารกิจต่าง ๆ และยังให้ทัศนะว่า มีงานวิจัยหลายชิ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ค้นพบว่า ความเป็นชุมชนคืออนาคตโลก ความเข้มแข็งของชุมชนคือหัวใจของการแก้ไขปัญหาทุกชนิดเป็นหัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืน สอดคล้องกับ เฉลียว บุรีภักดี และคนอื่น ๆ (2545, น. 44) ได้ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มบุคคล หรือ บริเวณที่กลุ่มบุคคลอยู่รวมกันโดยไม่ได้แบ่งแยก ความแตกต่างทั้งเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ศิลปวัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อและขนบธรรมเนียมประเพณี นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับทนงศักดิ์ คุ้มไข่น้ำ (2541, น. 44) ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันในที่ใดที่หนึ่ง โดยมีความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความรู้สึกนึกคิด และสนใจในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือหลาย ๆ สิ่งคล้ายกัน มีการปฏิบัติต่อกันด้วยความรู้สึกว่าแต่ละคนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น และสอดคล้องกับ วรรณลดำ กันต์โฉม (2558, น. 4) ได้ให้นิยามของชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มทางสังคมที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดมีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันตั้งแต่ระดับครอบครัวไปสู่ระดับชุมชน เพื่ออาศัยทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้นในการดำรงชีวิตภายในชุมชน จึงได้มีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยมีองค์กรหรือสถาบันของชุมชน อาทิ ครอบครัว การศึกษา การเมือง เป็นต้น เป็นแนวทางในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของชุมชน

นักวิชาการในราย ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์ (2553, น. 68) ได้สรุปความหมายของชุมชนไว้ 2 ลักษณะ คือ ในอดีตมีลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของชุมชนที่ชัดเจน มีกลุ่มคนที่มาอาศัยอยู่รวมกัน มีการปฏิสัมพันธ์กลายเป็นความผูกพัน และสร้างกิจกรรมเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิตร่วมกันขึ้น แต่ในปัจจุบันยังหมายถึง อุดมการณ์ อำนาจ และความสัมพันธ์ทางสังคม ที่มีทั้งความกลมกลืน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความขัดแย้ง เคลื่อนไว้ เปลี่ยนแปลง และผลิตใหม่ได้ และที่สำคัญสามารถปรากฏอยู่ในหน่วยที่มีขอบเขตหลายระดับ ตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน หมู่บ้าน ท้องถิ่น และระดับเครือข่ายที่กว้างขวาง ซึ่งอาจซ้อนทับกันอยู่ เช่น ชุมชนกลางอากาศ หรือ ชุมชนโลกเป็นต้น สอดคล้องกับ ธีราพร ทวีธรรมเจริญ (2553, น. 106) ได้สรุปความหมายของชุมชนว่า ชุมชนเป็นกลุ่มคนซึ่งอาจมีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ก็ได้ โดยอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่หนึ่ง ซึ่งสมาชิกของกลุ่มต่างมีความสัมพันธ์กัน มีการเรียนรู้ และการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกันในการดำเนินชีวิต ภายใต้ระเบียบทางสังคมที่คอยควบคุมพฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ของสมาชิกในกลุ่ม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

จากความหมายที่นักวิชาการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นให้ทัศนะไว้สามารถสรุปได้ว่า ชุมชนหมายถึง กลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ชัดเจน มีการสร้างกิจกรรมในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชน โดยมีระบบความสัมพันธ์ตั้งแต่ระดับครอบครัว เครือญาติ หมู่บ้าน ไปจนถึงระดับเกิดหมู่บ้าน ซึ่งความสัมพันธ์เหล่านั้นมีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบความสัมพันธ์ของบุคคล ความเชื่อ ลัทธิ ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี อาชีพ เศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ระบบการเมืองการปกครอง ระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม รวมถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเสมือนจริง (Virtual Community)

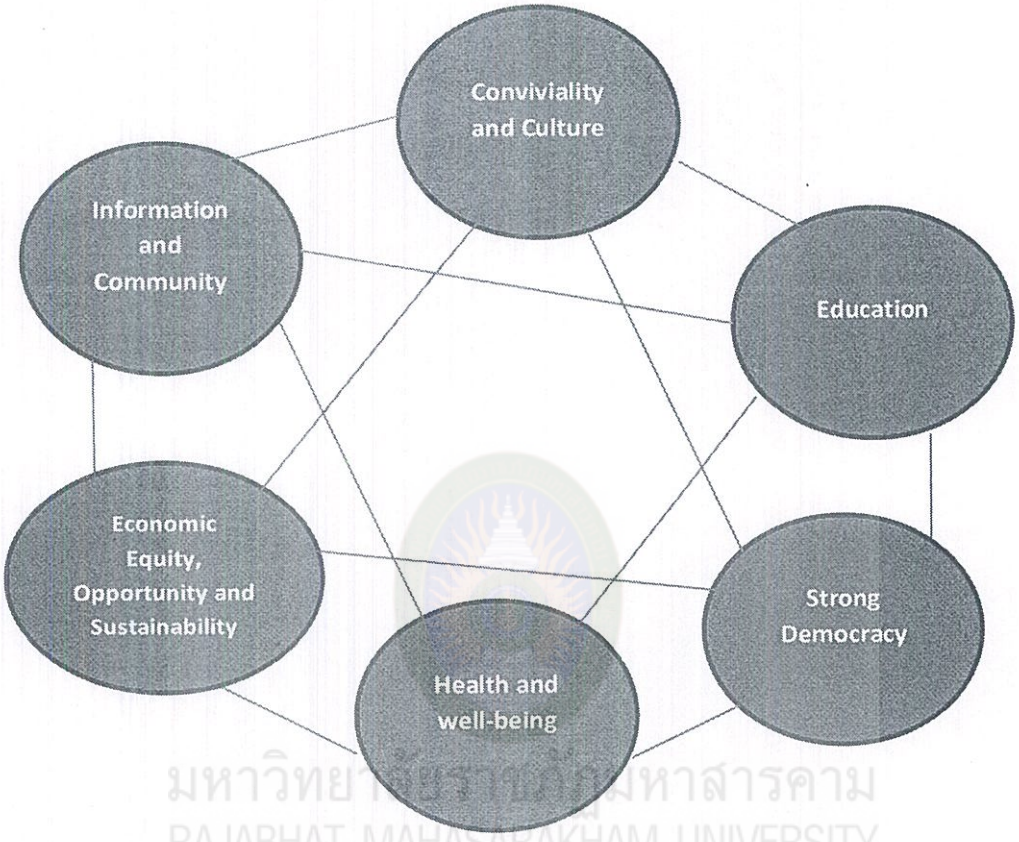
เมื่อได้ทราบความหมายของชุมชนว่า คือ กลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ชัดเจน มีการสร้างกิจกรรมในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชน โดยมีระบบความสัมพันธ์ตั้งแต่ ระดับ ครอบครัว เครือญาติ หมู่บ้าน ไปจนถึงระดับเกินหมู่บ้าน ในข้างต้นแล้ว ประการต่อไปจำต้องทำความเข้าใจในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเสมือนจริง (Virtual Community) ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ทัศนะในเรื่องดังกล่าวไว้ว่า

แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนในรูปแบบใหม่ (Virtual Community) หรือชุมชนเสมือนจริง เกิดขึ้นพร้อมกับการพัฒนาเทคโนโลยี และปัญหาของสังคมสมัยใหม่ที่ทวีความซับซ้อนและรุนแรงขึ้นการพิจารณาปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาไม่อาจจำกัดอยู่ในปริมณฑลของชุมชนที่มีอาณาเขตภูมิศาสตร์เล็ก ๆ ได้เพียงลำพังอีกต่อไป เพราะบางปัญหาก็เกิดจากอิทธิพลภายนอกชุมชน ซึ่งบางครั้งการแก้ไขต้องการรวมพลัง ความร่วมมือ และทรัพยากรภายนอกชุมชน ชุมชนอาจจะอยู่บนพื้นฐานหรืออยู่ในรูปแบบขององค์กร รัฐบาลท้องถิ่น และองค์กรเอกชน ที่สามารถสร้างและส่งเสริมโดยวางแผนร่วมกัน มีเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ และคอมพิวเตอร์เป็นพื้นฐาน การพัฒนาจะอยู่ในลักษณะกิจกรรมความร่วมมือทางเทคนิคและการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น

Schuler (1996, อ้างถึงใน ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์, 2553, น. 115-121) ได้สรุปคุณลักษณะของชุมชนเสมือนจริงไว้ดังนี้ 1) จิตสำนึก (Conscious) เป็นลักษณะที่สำคัญที่สุดเพราะในชุมชนรูปแบบนี้ สมาชิกในชุมชนมีความตื่นตัวและตระหนักสูง (High Degree of Awareness) ต่อประเด็นและปัญหาต่าง ๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล และสังคมโดยรวม เช่น สังคม เศรษฐกิจ การเมือง สิ่งแวดล้อม 2) หลักการและจุดมุ่งหมาย (Principle and Purpose) ตั้งอยู่บนหลักของ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ความเสมอภาค (Equity) และยั่งยืน และ 3) การปฏิบัติการ (Action) ที่สามารถยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยน (Adjustment) ได้ตามสถานการณ์ดังภาพที่ 2.1 ดังนี้



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ภาพที่ 2.1 ลักษณะความเป็นชุมชนเสมือนจริง

ชุมชนในรูปแบบใหม่ ก็อาจมีลักษณะเป็น “ชุมชนทางอากาศ” หรือผู้สนใจจะมีส่วนร่วมในรายการวิทยุชุมชน หรือบนเครือข่ายอินเตอร์เน็ต เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นชุมชนที่ไม่จำเป็นต้องมีพื้นที่ทางกายภาพ ไม่จำเป็นว่าสมาชิกต้องพบปะหน้าตากันโดยตรง แต่เป็นชุมชนที่อาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นเครื่องสารความสัมพันธ์ และจิตสำนึกร่วมกันของสมาชิกในชุมชน คือสายใย (Web) ของความสัมพันธ์ทางสังคมมีความเป็นเอกภาพ มีพลังความยึดโยง (Cohesive) การสนับสนุนเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ในทำนองเดียงกันเทคโนโลยี คือ สายใย (Web) ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ และการสื่อสารของผู้คนผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ วิทยุ โทรทัศน์ และโทรศัพท์ เทคโนโลยีเหล่านี้ล้วนมีบทบาทในการสร้างชุมชนในรูปแบบใหม่โดยสมาชิกไม่จำกัดเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ เพศ วัย ศาสนา และฐานะทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

ชุมชนในรูปแบบใหม่นี้อาจเรียกได้ว่าเป็น “ชุมชนเสมือนจริง” (Virtual Community') เป็นชุมชนที่กลุ่มคนอาจจะได้พบกันโดยตรงหรือไม่ก็ตาม แต่มีโอกาสสื่อสารกันด้วยถ้อยคำภาษาและความคิดผ่านเครือข่ายอินเตอร์เน็ต ชุมชนแบบนี้มีข้อดีกว่าชุมชนแบบอื่นตรงที่ว่าไม่มีอคติเกี่ยวกับ Community คือ เครื่องมือที่เชื่อมโยงผู้ที่มีความสนใจร่วมกันเข้าด้วยกันในชุมชนแบบเดิม เราอาจจะรู้จักผู้คนก็ต่อเมื่อได้พบปะเห็นหน้าค่าตากัน และต้องคบหาสมาคมกับผู้คนจำนวนไม่น้อยกว่าที่จะพบผู้ที่มีความสนใจเรื่องบางเรื่องเหมือนกับเรา แต่ในชุมชนประเภทนี้เราสามารถเข้าถึงแหล่งที่เราสนใจได้อย่างทันที นอกจากนี้ยังมีข้อดีคือช่วยคัดสรรกลั่นกรองข้อมูลที่เป็นประโยชน์และทันสมัยโดยไม่รวมข้อมูลมากมายเช่นแต่ก่อน

อย่างไรก็ดีชุมชนในรูปแบบใหม่นี้ ยังคงต้องมีการอาศัยความเป็นชุมชนเดิม คือ พื้นที่หมู่บ้าน แต่ลักษณะความสัมพันธ์มีความเปลี่ยนแปลง เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องไม่มีพันธะผูกใด ๆ กับชุมชนมีอิสระที่จะเลือกเข้าร่วมเมื่อใดก็ได้ อีกทั้งข้อมูลข่าวสารที่สื่อถึงกันไม่สามารถที่จะเชื่อถือได้ทั้งหมด สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมที่ซับซ้อน โดยผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีรูปแบบกว้างขวางขึ้นทั้งในระดับชาติและระดับโลก กล่าวคือ สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นถ้าเป็นปัญหา หรือสิ่งนั้น ๆ ก็เชื่อมโยงในระดับที่กว้างขึ้นได้ และในทางตรงกันข้ามก็เป็นประโยชน์ หรือ มีผลต่อความรับผิดชอบร่วมกันในฐานะเป็นชุมชนในรูปแบบใหม่ที่มีจิตใต้สำนึกร่วมกัน มีหลักการและจุดมุ่งหมายร่วมกัน

นอกจากนี้ Schuler กล่าวถึงปัจจัยและทิศทางของชุมชนในรูปแบบใหม่ คือความเป็นปัจเจกบุคคลแต่ละบุคคล ระบบเศรษฐกิจ และการแพร่กระจายของเทคโนโลยีสารสนเทศอันไร้ขอบเขตที่สร้างวัฒนธรรมมวลชนแบบใหม่

ลักษณะของชุมชนในรูปแบบใหม่ที่อาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศนี้ ถ้ามองถึงด้านของพื้นที่แล้ว จะเห็นว่าเป็นชุมชนที่ไร้พรมแดน จะอาศัยเพียงจิตวิญญาณ หรือความสัมพันธ์อย่างง่ายที่ผู้เข้ามาหรือผ่านมาได้มีความรู้สึกผูกพันกันอย่างมีหลักการและเป้าหมายเท่านั้น ถ้าได้ย้อนถึงการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบส่วนตัว เริ่มจากการเน้น “ชุมชน” ขนาดเล็กหรือวัฒนธรรมชุมชนซึ่งมีความสัมพันธ์ทางสังคมแบบส่วนตัวรู้จักกัน ช่วยเหลือภายในกลุ่มเล็ก ๆ มาสู่การขยายมาเป็นเครือข่าย การช่วยเหลือที่มีความสัมพันธ์ที่กว้างขึ้น และมาสู่ชุมชนรูปแบบใหม่ ซึ่ง Tonies (2000) กล่าวว่าเป็นสัมพันธ์แบบปัจเจกชน มีการแข่งขัน มีความคิดคำนวณฐานประโยชน์ และอยู่บนพันธะทางกฎหมาย ซึ่งพบในสังคมเมือง หรือ อุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่อาศัยเทคโนโลยี ความสัมพันธ์แบบนี้อาจสูญเสียความเป็นธรรมชาติของมนุษย์ และการเกื้อหนุนจุนเจือของสมาชิก และสร้างความเป็น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ชุมชนใหม่ไม่ใช่การรื้อฟื้นวัฒนธรรมชุมชนแบบดั้งเดิม แต่ให้เป็นการผสมผสานความเชื่อแบบเก่าและการพัฒนาแบบใหม่ก้าวต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง

นักวิชาการในรายอริยา เศวตามร์ (2542, น. 205) ได้กล่าวว่า ชุมชนในรูปแบบใหม่สำหรับผู้นำชุมชน และนักพัฒนาความเป็นชุมชน หมายถึง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชุมชนและเครือข่ายที่กว้างขวาง กิจกรรมที่สร้างขึ้นเป็นการสร้างความเป็นชุมชนในรูปแบบใหม่ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมที่ยุติธรรม และเครือข่ายที่กว้างขวางมากกว่าในอดีต เพื่อสอดคล้องกับกระแสการพัฒนาในปัจจุบันที่ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย หรือเพื่อรู้เท่าทันการเชื่อมโยงเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นสำคัญ

ชุมชนรูปแบบใหม่สามารถสร้างความเชื่อมโยงระหว่าง กลุ่ม องค์กร และประเทศต่าง ๆ ได้ทั่วโลก โดยสมาชิกไม่จำเป็นต้องพบหน้ากันก็ได้ เช่น การสร้างชุมชนบนอินเตอร์เน็ตที่มีการเชื่อมโยงเครือข่ายทั่วโลกเป็นชุมชนไร้พรมแดน โดยอาศัยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นสำคัญ

แนวความคิดชุมชนเสมือนจริงนั้น มีความหมายใกล้เคียงกับความหมายของชุมชนประชาสังคมซึ่งอนุชาติ พวงสำลี และวีระบูรณ์ วิสารทสกุล (2541, น. 9-10) ให้ความหมายชุมชนประชาสังคมว่า หมายถึง ชุมชนแห่งสำนึก (Conscious Community) ที่สมาชิกต่างก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบโดยรวมที่มีความสัมพันธ์กันอย่างหนาแน่น อาจจะด้วยพื้นฐานของระบบคุณค่าเก่าหรือเป้าประสงค์ใหม่ของการทำงานร่วมกัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประชาสังคม หรือชุมชนท้องถิ่น ในแนวคิดนี้ จึงอาจจะมีขนาดและลักษณะที่แตกต่างกันไป และมีความเป็นพลวัตในประเด็นที่บุคคลหรือกลุ่มคนต่างมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมที่สนใจร่วมกัน โดยมีพันธะเชื่อมโยงระบบใหญ่บนพื้นฐานแห่งความเป็นอยู่ที่ดีร่วมกัน โดยลักษณะชุมชนที่เป็นประชาสังคม ประชาคม เป็นชุมชนที่มีลักษณะความเคลื่อนไหว (Movement) เป็นกระบวนการกลุ่มที่มีการประสานกลุ่มคนตั้งแต่กลุ่มขนาดเล็กไปจนถึงกลุ่มขนาดใหญ่ในระดับประเทศ เพื่อดำเนินงานหรือมีกิจกรรมร่วมกันในการผลักดันเชิงนโยบายที่จะร่วมกันพัฒนาชุมชน หรือประชาคมให้มีความเข้มแข็ง โดยมีความเอื้ออาทรและการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งมีลักษณะเด่น คือ

1. มีความหลากหลายในเรื่องของการรวมตัว พื้นที่ รูปแบบกิจกรรม ประเด็นความสนใจ หรือปัญหา และกลุ่มคนที่มารวมกัน

2. มีความเป็นชุมชนที่อาจจะมีอาณาบริเวณ หรือบริบทใหญ่ที่เชื่อมโยงติดต่อกันทางใดทางหนึ่ง หรือความเป็นชุมชนขนาดเล็กที่รวมกันด้วยความรัก ความผูกพัน ความเอื้ออาทร ความสนใจหรือผลประโยชน์

3. จิตสำนึกสาธารณะ จิตสำนึกของความเป็นพลเมือง (Public Consciousness) ของสังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society)

4. มีเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร (Communication and Network) ด้วยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อให้กลุ่มประชาคมมีความยั่งยืน

ดังนั้น การศึกษาชุมชนในมิตินี้ จะช่วยให้เห็นความเปลี่ยนแปลงและเข้าใจสภาพที่เกิดขึ้นในสังคมสมัยใหม่ได้ และช่วยให้เห็นรูปแบบของชุมชนที่มีความหลากหลาย โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศที่จะเชื่อมเครือข่ายของผู้คนให้เข้ากัน ด้วยความที่มีวัตถุประสงค์และความสนใจร่วมกัน หรือเป็นศูนย์การสื่อสารที่ทำให้ผู้คนที่ผ่านเข้ามาในเครือข่ายได้มีโอกาสแลกเปลี่ยน และแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ร่วมกัน โดยร่วมมือทางเทคโนโลยีที่เชื่อมโยงในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับภูมิภาค จนถึงระดับโลก แต่ในขณะเดียวกันความเป็นศูนย์การสื่อสารหรือเครือข่ายชุมชนในรูปนี้สมาชิกในเครือข่ายมีข้อด้อยคือ ไม่มีข้อภาระผูกพัน ข้อต่อรองหรือมีความพร้อมในเรื่องของข้อเท็จจริงร่วมกัน แต่ถ้ามีวัตถุประสงค์และความสนใจร่วมกันมากขึ้น ความพร้อมในเรื่องของข้อเท็จจริง จะมีปรากฏเพิ่มขึ้น จากนั้นจะนำไปสู่การประสานงาน และการทำกิจกรรมร่วมกัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.1.3 ลักษณะและองค์ประกอบของชุมชน

จากความหมายแนวคิดเกี่ยวกับชุมชนทำให้เห็นลักษณะและองค์ประกอบที่สำคัญของชุมชนดังนี้ (ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง, 2556, น. 25-28; ทนงศักดิ์ คุ้มไข่น้ำ, 2541, น. 27; ธีราพร ทวีธรรมเจริญ, 2553, น. 106)

2.1.3.1 กลุ่มคน คือการรวมตัวกันของคนมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป อาจเป็นกลุ่มคนเพียงไม่กี่คน หรือเป็นร้อย เป็นพัน ไปจนถึงมากในระดับประเทศ ซึ่งประชากรของชุมชนจะมีความหลากหลายในด้าน โครงสร้างของประชากร นับตั้งแต่เพศ อายุ สถานภาพ การศึกษา เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี สิ่งเหล่านี้จะมีความแตกต่างกันออกไปตามลักษณะกิจกรรมส่วนรวมที่สนใจร่วมกัน ชุมชนในระดับท้องถิ่นต้องมีโครงสร้างที่ไม่ใหญ่มากเกินไป

2.1.3.2 การเป็นสมาชิกของชุมชน ในความเป็นชุมชนสมาชิกของชุมชนจะแสดงถึงความมีตัวตน และความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่ มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่ม มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำรงชีวิตร่วมกันด้วยความเต็มใจ ซึ่งความรู้สึกเป็นสมาชิกของชุมชนนั้นแทรกเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นตัวตนในปัจเจกบุคคลที่สร้างความรู้สึกว่าบุคคลนั้นเป็นใคร อาศัยอยู่ที่ไหนในอดีตสถาบันชุมชนที่บ่งบอกถึงตัวตนของบุคคลจะอยู่ในรูป ตระกูล เผ่า หมู่บ้าน โบสถ์ หรือวัดแต่ปัจจุบัน กลายเป็นสถานที่ทำงาน สถาบันการศึกษา ลักษณะการศึกษา และลักษณะอาชีพ ที่สร้างความรู้สึกร่วมกันในฐานะแหล่งกำหนดสถานภาพและบทบาทของบุคคลในชุมชนอย่างเป็นทางการ

2.1.3.3 สถานภาพและบทบาท บุคคลในชุมชนต้องมีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่สังกัดอยู่ โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง หรือทุกกิจกรรมในชุมชนเพื่อการสร้างเสริม และการดำรงวิถีชีวิตของชุมชน

2.1.3.4 สมาชิกมีความสัมพันธ์ทางสังคม ชุมชนต้องมีโครงสร้างที่ก่อให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดในหมู่สมาชิก หลาย ๆ บทบาทและเปิดกว้างสำหรับทุกคนที่มีความสนใจทางสังคมหรือผลประโยชน์ร่วมกันโดยไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีการส่งเสริมศักยภาพของบุคคลในการแสดงออกถึงความสามารถในด้านต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มคนในชุมชน

2.1.3.5 วัฒนธรรมชุมชนเป็นแหล่งกำเนิดของระบบคุณค่า การสร้างสรรค์และการแสดงออกวิถีวัฒนธรรมของชุมชน ของแต่ละท้องถิ่น จะมีคุณลักษณะเฉพาะตัวที่เป็นกลไกลการเสริมสร้างให้สมาชิกในชุมชนเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภควัฒนธรรมใช้เองซึ่งปัจจัยดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้ชุมชนแต่ละแห่งเกิดความแตกต่างหลากหลาย และเกิดการมีส่วนร่วมที่กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า องค์ประกอบของชุมชน คือ การรวมตัวกันของคนมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป ในความเป็นชุมชนสมาชิกของชุมชนจะแสดงถึงความมีตัวตน และความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่ มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่ม มีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่สังกัดอยู่ โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง หรือทุกกิจกรรมในชุมชน มีความสัมพันธ์ทางสังคม ชุมชนต้องมีโครงสร้างที่ก่อให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดในหมู่สมาชิก หลาย ๆ บทบาทและเป็นแหล่งกำเนิดของระบบคุณค่า การสร้างสรรค์และการแสดงออกวิถีวัฒนธรรมของชุมชน ของแต่ละท้องถิ่น

2.1.4 โครงสร้างทางสังคมของชุมชน

โครงสร้างทางสังคมของชุมชน (Social Structure of Community) ชุมชนมีโครงสร้างทางสังคมที่สำคัญ 2 ส่วน คือ องค์การทางสังคม (Social Organization) และสถาบันทางสังคม (Social Institution) ดังนี้

2.1.4.1 องค์การทางสังคมในชุมชน ประกอบด้วยดังนี้

1) องค์การทางสังคมในชุมชน เป็นกระบวนการจัดระเบียบทางสังคมของสมาชิกในชุมชน (Process of Social Organization) และกลุ่มสมาชิกของชุมชนที่ได้จัดระเบียบทางสังคมแล้ว (Organization group)

2) กระบวนการจัดระเบียบทางสังคมของสมาชิกในชุมชน เป็นทั้งการร้างและการสอนระเบียบของสังคมให้สมาชิกในชุมชน โดยการสร้างความเชื่อถือ ความรู้ ค่านิยม อุดมการณ์ บรรทัดฐาน คุณธรรม การกำหนดสถานภาพ และบทบาท ผ่านการขัดเกลาทางสังคม หรือการฝึกอบรมให้รู้ระเบียบของสังคม เพื่อให้สมาชิกยอมรับและปฏิบัติตามระเบียบทางสังคม และสถานภาพบทบาทที่ดำรงอยู่

3) กลุ่มสมาชิกของชุมชนที่ได้จัดระเบียบทางสังคมแล้ว เป็นกลุ่มสมาชิกที่ได้ผ่านกระบวนการจัดระเบียบทางสังคมในข้อ 1 กลุ่มคนเหล่านี้ มีหลายขนาดตามจำนวนของสมาชิก มีความซับซ้อนของโครงสร้างแตกต่างกัน แต่มีองค์ประกอบพื้นฐานร่วมกัน คือ ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบแผนพฤติกรรม และภาระหน้าที่ เช่น กลุ่มสังคม ครอบครัว สมาคม ชนชั้น และสังคมมนุษย์ (สนธยา พลศรี, 2545, น. 23-24)

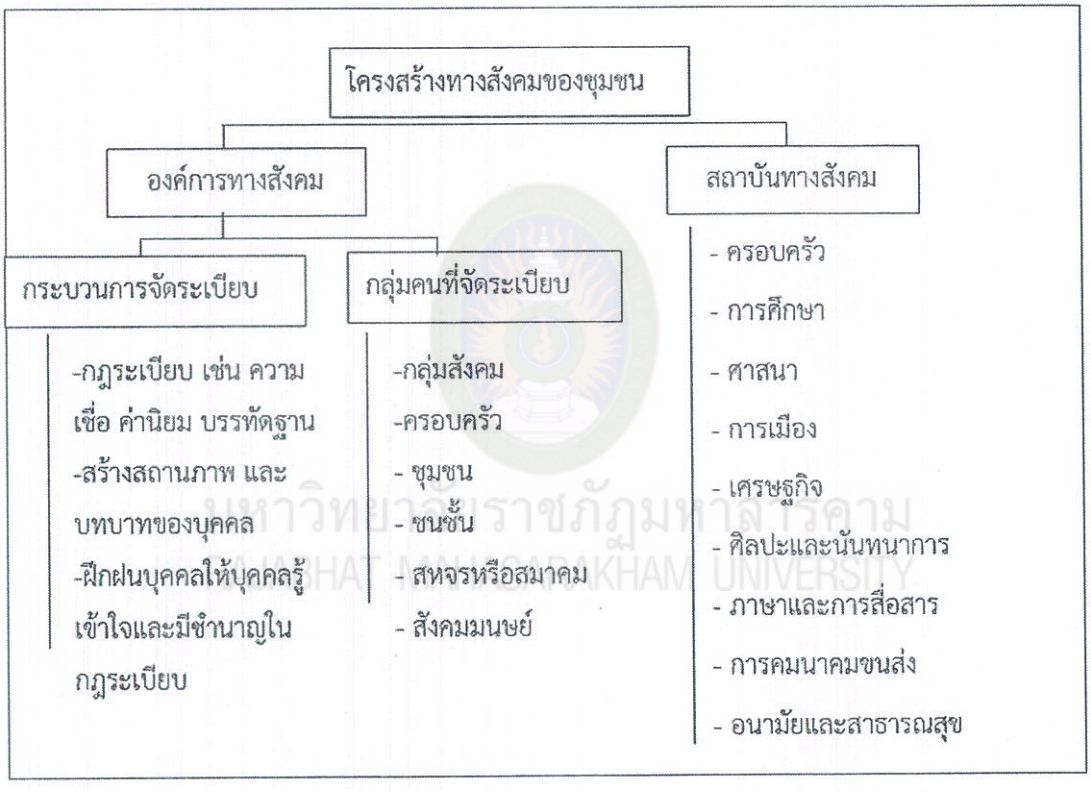
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.1.4.2 สถาบันทางสังคมในชุมชน

สถาบันทางสังคมในชุมชน เป็นแบบอย่างในการคิดของสมาชิกในชุมชน ได้แก่ ความเชื่อค่านิยม อุดมการณ์ คุณธรรม และแบบอย่างในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ของสมาชิก ได้แก่ บรรทัดฐานทางสังคม ซึ่งมีความจำเป็นในการดำรงอยู่ของชุมชนได้สร้างสรรค์ สะสม ถ่ายทอดสืบต่อกันมา สถาบันทางสังคมมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ตำแหน่งทางสังคม (Social Position) ของบุคคลซึ่งแตกต่างกันไป ภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบของบุคคล ซึ่งเป็นไปตามสถานภาพและบทบาทที่บุคคลดำรงตำแหน่งแบบแผนพฤติกรรมหรือกรอบมาตรฐานในการประพฤติปฏิบัติของบุคคล และองค์วัตถุ (Material Component) คือ ส่วนที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม มองเห็นได้และจับต้องได้ สถาบันทางสังคมในชุมชนที่สำคัญมีหลายสถาบัน เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบัน

ศาสนา สถาบันการเมือง สถาบันเศรษฐกิจ สถาบันศิลปะและนันทนาการ สถาบันภาษาและการสื่อสาร สถาบันการคมนาคมขนส่ง สถาบันอนามัยและสาธารณสุข สถาบันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

องค์กรทางสังคมกับสถาบันทางสังคม เป็นโครงสร้างทางสังคมที่สำคัญของชุมชนและมีความเกี่ยวข้องกันอย่างมาก สถาบันทางสังคมต่าง ๆ จึงมีลักษณะเป็นองค์การทางสังคมองค์การหนึ่งด้วย (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2532, น. 149-181) ซึ่งโครงสร้างทางสังคมของชุมชนสามารถสรุปได้ดังภาพที่ 2.2 ดังนี้



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างทางสังคมของชุมชน

จากภาพสามารถอธิบายได้ว่าโครงสร้างทางสังคม จะประกอบได้ด้วยองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมซึ่งทั้งสองประเภทมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เพราะการวิเคราะห์ชุมชนนั้นจะมองโครงสร้างของชุมชนเป็นหน่วยสังคมโดยไม่ได้แยกองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมออกจากกัน เนื่องจากหน่วยทางสังคมมีลักษณะของการมีเป้าหมาย และมีเครื่องมือในการพัฒนาชุมชน

ถ้าหากองค์การทางสังคมมีความอ่อนแอ ย่อมส่งผลต่อสถาบันทางสังคม ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญกับองค์ประกอบโครงสร้างทางสังคมของชุมชนทั้งสองประเภท

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า "ชุมชน" หมายถึง กลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ชัดเจน มีการสร้างกิจกรรมในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน เพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชน โดยมีระบบความสัมพันธ์ตั้งแต่ ระดับ ครอบครัว เครือญาติ หมู่บ้าน ไปจนถึงระดับเกินหมู่บ้าน ซึ่งความสัมพันธ์เหล่านั้น มีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบ ความสัมพันธ์ของบุคคล ความเชื่อ ลัทธิ ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี อาชีพ เศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ระบบการเมืองการปกครอง ระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม รวมถึง ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น โดยองค์ประกอบของชุมชน คือ การรวมตัวกันของคนมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป ในความเป็นชุมชนสมาชิกของชุมชนจะแสดงถึงความมีตัวตน และความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่ มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่ม มีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่สังกัดอยู่ และมีโครงสร้างทางสังคมที่ประกอบได้ด้วยองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมซึ่งทั้งสอง มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เพราะการวิเคราะห์ชุมชนนั้นจะมองโครงสร้างของชุมชนเป็นหน่วยสังคม โดยไม่ได้แยกองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมออกจากกัน เนื่องจากหน่วยทางสังคมมีลักษณะของการมีเป้าหมาย และมีเครื่องมือในการพัฒนาชุมชน ถ้าหากองค์การทางสังคมมีความอ่อนแอ ย่อมส่งผลต่อสถาบันทางสังคม

ในการศึกษาชุมชนในมิตินี้ สามารถใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยที่จะช่วยให้เห็นความเปลี่ยนแปลงและเข้าใจสภาพที่เกิดขึ้นในสังคมสมัยใหม่ได้ และช่วยให้เห็นรูปแบบของชุมชนที่มีความหลากหลาย โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศที่จะเชื่อมเครือข่ายของผู้คนให้เข้ากัน ด้วยความที่มีวัตถุประสงค์และความสนใจร่วมกัน หรือเป็นศูนย์การสื่อสารที่ทำให้ผู้คนที่ผ่านเข้ามาในเครือข่ายได้มีโอกาสแลกเปลี่ยน และแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ร่วมกัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.2 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์

หากจะกล่าวถึงคำว่ารัฐประศาสนศาสตร์ เราสามารถให้ความหมายของคำนี้ได้ในหลายลักษณะ ทั้งในรูปแบบของ "สาธารณะกิจ" (Public Affairs) คือเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นพร้อมกับชุมชน ซึ่งถูกกำหนดขึ้นและนำไปปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวม "การบริหารรัฐกิจ" (Public Administration) ฐานะที่เป็นกระบวนการในการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อให้สาธารณะกิจ

ต่าง ๆ ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐ หรือ "รัฐประศาสนศาสตร์" (Public Administration) ที่เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐที่มีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ซึ่งมุ่งการศึกษาเพื่อนำไปปฏิบัติได้จริง เป้าหมายของการศึกษาภาพรวมแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้นเป็นการศึกษา "ภาพรวมของประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของหน่วยงาน" โดยแต่ละแนวคิดอาจจะมีจุดเน้น มีการดำเนินงาน ขั้นตอน หรือมรรควิธี (Means) ที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกันได้ แต่ทุกแนวคิดล้วนมีจุดร่วมเหมือนกันคือ มีจุดหมายปลายทาง (End) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของหน่วยงานรัฐและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารรัฐกิจแปลมาจากภาษาอังกฤษตัวเดียวกัน คือ Public Administration "รัฐประศาสนศาสตร์" เป็นวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานของภาครัฐ "ลักษณะวิชา" ส่วนบริหารรัฐกิจ หมายถึง "กิจกรรม" ของภาครัฐ ในภาษาอังกฤษจะใช้อักษรตัวเล็ก คือ Public Administration ความหมายของการบริหารรัฐกิจ (Public Administration) อาจกล่าวได้ว่า เป็นการกระทำของรัฐบาล (Government in Action) รวมถึงการจัดการของกิจกรรมภาครัฐ หรือการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ทั้งนี้ แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ยุค ดังนี้

2.2.1 รัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดดั้งเดิม

แนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์ หรือ วิชาการบริหารรัฐกิจนั้น แท้ที่จริงมีมานานแล้วตั้งแต่สมัยโบราณเมื่อมีการจัดองค์การทางการเมืองเป็นรัฐ ไม่ว่าจะเป็นจีนโบราณ อินเดีย กรีก เป็นต้น แต่ที่เป็นผลงานเป็นชิ้นหลักฐานนั้น ยุคแรก (Classical Theory) คือยุคก่อนสงครามโลกครั้งที่สองเป็นยุคที่เริ่มมีการศึกษาแนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์อย่างจริงจัง โดยเริ่มจากอดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา Wilson ได้กล่าวถึง "Dichotomy" ที่ให้การเมืองและการบริหารแยกออกจากกันในบทความที่มีชื่อเสียง เรื่อง The Study of Administration เมื่อปี ค.ศ. 1887 รวมไปถึง Goodnow (1900) and White ที่ต่างก็ได้เสนอผลงานที่สนับสนุนแนวคิดให้มีการแยกการบริหารออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด จนมาถึงช่วง ค.ศ. 1911 นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน Max Weber ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การขนาดใหญ่หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า "ระบบราชการ" (Bureaucracy) พอช่วง ค.ศ. 1920 Taylor (2002) ผู้ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นบิดำของการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ได้เสนอแนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ที่เน้นค้นหาวิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One Best Way) เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ในยุคนี้มีนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งที่ให้ความสำคัญกับการจัดการเชิงบริหาร (Science of Administration)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กลุ่มนี้เชื่อว่าความสำเร็จขององค์การขึ้นอยู่กับการทำงานของฝ่ายจัดการหรือฝ่ายบริหาร อาทิ Luther Gulick กับหลักการ POSDCORB หรือ Henri Fayol บิดำของทฤษฎีการปฏิบัติการในแนวคิด “POCCC” เป็นต้น

โดยอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดยุคแรกนั้นมุ่งเน้นเรื่องการแยกการบริหารออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด และพยายามสร้างเทคนิคการบริหารที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและเพิ่มผลผลิตให้ได้มากที่สุด ช่วงปลายของยุคนี้หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีนักวิชาการไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดในช่วงแรกเป็นอย่างมาก โจมตีการแยกการบริหารออกจากการเมือง คือ Paul Henson Appleby นอกจากนี้แล้วนักคิดในยุคนี้ยังให้ความสนใจในพฤติกรรมศาสตร์มากขึ้น อาทิ Barnard ที่โจมตีข้อบกพร่องของทฤษฎีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ แต่กลับมาให้ความสนใจในระบบสังคม Simon ที่เน้นย้ำหัวใจสำคัญของการบริหารงานสาธารณะว่าทฤษฎีการบริหารนั้นต้องมาจากตรรกวิทยาและจิตวิทยาของการตัดสินใจของมนุษย์

2.2.2 รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่และการจัดการภาครัฐแนวใหม่

การกำเนิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration) จัดว่าเป็นยุคแห่งวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ จนต้องมีการแสวงหาองค์ความรู้ใหม่ ๆ เพื่อมาปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration: NPA) เกิดขึ้นจากการประชุมที่ Minnowbrook มหาวิทยาลัย Syracuse ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อ ค.ศ. 1968 ที่จัดขึ้นโดย Dwight Waldo เพื่อค้นหาปัญหาของการบริหารงานราชการ โดยเป็นการรวมตัวของนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่ถูกเรียกว่า “คลื่นลูกใหม่” เป็นผู้ดำเนินการประชุม ได้แก่ Marini, Frederickson and Lambright มีการเสนอแนวความคิดที่สำคัญสี่ประการ ได้แก่ (Frederickson, and Kevin, 2003) 1) การเปลี่ยนแปลง (Change) ชี้ว่านักบริหารจะต้องเป็นฝ่ายริเริ่มการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ความเสมอภาคทางสังคมประสบผลสำเร็จการปฏิบัติการใด ๆ ต้องมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพองค์การ 2) เรื่องที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม (Relevance) การบริหารรัฐกิจต้องคำนึงถึงขอบเขตด้านพื้นที่ วัฒนธรรม ชาติพันธุ์ และ/หรือประเด็นใด ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ๆ เพื่อให้เกิดกระบวนการก่อรูปนโยบายสาธารณะที่จำเป็น 3) ค่านิยม (Values) ควรจะทำให้การบริหารรัฐกิจมีความเป็นวิทยาศาสตร์และเป็นเหตุเป็นผล ระบบการบริหารภาครัฐจะต้องตอบสนองต่อพันธะด้านอุดมการณ์และปรัชญาของภาครัฐ

4) ความเท่าเทียมในสังคม (Social Equity) นักรัฐประศาสนศาสตร์ควรต้องให้ความสำคัญต่อผู้ด้อยโอกาสทางสังคม แบ่งสรรความยุติธรรมและความเท่าเทียมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่พวกเขา

นอกจากนี้ George Frederickson ยังเป็นนักคิดรัฐประศาสนศาสตร์ท่านแรก ๆ ที่เสนอว่า NPA (New Public Administration) ต้องเกี่ยวข้องกับพลเมือง เสนอให้ยึดหลักปรัชญาที่ว่าพลเมืองทุกคนควรได้รับบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียม ให้ข้าราชการหรือนักบริหารเลิกวางตัวเป็นกลาง และทำงานอย่างมีอุดมการณ์ เพื่อนำความเสมอภาคมาสู่สังคม และเฟรดเดอริกสันยังเคยได้กล่าวถึง "สำนึกพลเมืองใหม่" (A new Civicism) ไว้ในงานเขียนของตนเองด้วย

2.2.3 ยุคแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (The New Public Management)

แนวคิดในยุค 1980 นี้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์นโยบายการจัดการภาครัฐ เป็นแนวคิดเพื่อลดขนาดของราชการ การให้บริการด้วยระบบตลาด และเทคนิคการจัดการสมัยใหม่ ซึ่งได้รับอิทธิพลรากฐานมาจากสำนักคิดการจัดการนิยม (Managerialism) เน้นหัวใจสำคัญของการใช้หลักการทางธุรกิจเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารกิจการสาธารณะ นักคิดที่มีอิทธิพลในยุคนี้คือ Osborne and Gaebler (1992) ผู้เขียนหนังสือ Reinventing Government (1992) ให้แนวไว้ว่าระบบราชการจำเป็นต้องมีการรื้อและสร้างระบบขึ้นมาใหม่ โดยดำเนินการในลักษณะของผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Government) ถือได้ว่าเป็นความพยายามเปลี่ยนระบบองค์การแบบราชการ (Bureaucratic System) ให้มาเป็นระบบองค์การแบบผู้ประกอบการให้มากขึ้น (Entrepreneurial System) โดยในความคิดของออสบอร์นและแกเบลอร์นั้น การประดิษฐ์รัฐบาลและการปกครองขึ้นมาใหม่ (Reinventing-Government) คือ "การให้อำนาจแก่ประชาชน" (Empowerment) คือ การเปลี่ยนประชาชนผู้รับบริการให้กลายเป็นพลเมืองผู้มีโอกาสที่จะพึ่งตนเองและร่วมกันดูแลปัญหาส่วนรวมหรือปัญหาของบ้านเมืองได้อย่างสร้างสรรค์มากขึ้น แต่ก็ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวแนวทางการแปรรูปเป็นเอกชน (Privatization) ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อค่านิยมประชาธิปไตย ผลประโยชน์สาธารณะและการปกครองโดยรัฐธรรมนูญ เช่น ความเป็นธรรม ความยุติธรรม การเป็นตัวแทน และการมีส่วนร่วม เป็นต้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.3 แนวคิดและทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

2.3.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชน โดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ ซึ่งแต่เดิมนั้นการบริหารจัดการภาครัฐจะเป็นลักษณะของการบริหารและการจัดการองค์การขนาดใหญ่อย่างมีแบบแผน หรือเป็นการบริหารและการจัดการแบบระบบราชการ ซึ่ง Max Weber ได้เสนอแนวคิดเรื่องการจัดองค์การแบบระบบราชการ หรือ Bureaucracy ว่าเป็นวิธีการจัดองค์การ ที่สามารถทำให้การดำเนินงานขององค์การมีประสิทธิภาพมากกว่าวิธีอื่นใด การที่จะให้การบริหารงานของรัฐมีประสิทธิภาพสูงสุดได้ จะต้องมีการจัดระบบการบริหารภายในหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามแบบระบบราชการ ซึ่งการจัดองค์การแบบระบบราชการตามแนวคิดของเวเบอร์ เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในนามของระบบราชการแบบอุดมคติหรือแบบบริสุทธิ์ (ศิริพงษ์ ลดำวัลย์ ณ อยุธยา, 2542, น. 53-57)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยในสายตาของเวเบอร์ นั้น องค์การระบบราชการเป็นองค์การที่ดีที่สุด เมื่อเทียบกับองค์การประเภทอื่นในสมัยนั้น เช่น องค์การภายใต้ระบบเจ้าขุนมูลนาย และภายใต้ผู้นำที่มีบารมีส่วนตัว เนื่องด้วยองค์การระบบราชการยึดหลักการบริหารที่อาศัยความมีเหตุมีผล ความสามารถที่จะพยากรณ์พฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ได้ การไม่คำนึงถึงตัวบุคคล การใช้หลักความรู้ความสามารถ (ระบบคุณธรรม) เป็นเกณฑ์ในการเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง และการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นทางการตามตัวบทกฎหมาย ซึ่งในสายตาของเวเบอร์นั้น หากองค์การใดสามารถนำเอาหลักการเหล่านี้ไปใช้ได้อย่างเต็มที่แล้ว การบริหารงานในองค์การนั้นก็จะประสบความสำเร็จอย่างแน่นอน

(ติน ปรัชญพฤทธิ์, 2527, น. 26-27) แต่อย่างไรก็ตามการบริหารจัดการภาครัฐด้วยรูปแบบองค์การแบบดั้งเดิมของเวเบอร์อาจไม่สอดคล้องกับสภาวการณ์ปัจจุบัน เนื่องด้วยอิทธิพลของโลกาภิวัตน์ที่ทำให้รัฐต้องพึ่งพาเกี่ยวเนื่องกัน รวมทั้งการดำรงอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันสูง ทำให้ระบบราชการกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและเป็นต้นตอของปัญหาต่าง ๆ มากมาย ซึ่ง สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2546) เองก็มีความเห็นว่าองค์การระบบราชการในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบองค์การดั้งเดิมตามแนวคิดของเวเบอร์ไปแล้ว เนื่องจากการบริหารและการจัดการในระบบราชการ ซึ่งเป็นลักษณะการบริหารและการจัดการแบบระบบราชการนั้นไม่เหมาะสมกับยุคปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคโลกาภิวัฒน์ กล่าวคือ ไม่มีประสิทธิภาพ ล่าช้า ไม่ทันการณ์และ ขาดสมรรถนะที่จะแข่งขันในเวทีโลก จำเป็นต้องมีการปรับปรุงปฏิรูปการจัดการระเบียบการบริหารและการจัดองค์การ โดยการนำเทคนิคการบริหารและการจัดการรูปแบบใหม่ ๆ มาปรับใช้ เพื่อให้การบริหารราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น ซึ่งในอนาคตรูปแบบการบริหารและการจัดการรูปแบบใหม่จะมีการนำมาใช้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าหรือประชาชนผู้รับบริการ และเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายทั้งของผู้รับบริการและผู้ให้บริการ ซึ่งรูปแบบการบริหารและการจัดการรูปแบบใหม่นี้ ส่วนใหญ่สามารถนำไปปรับใช้กับการบริหารและการจัดการขององค์การ หรือหน่วยงาน ทั้งของรัฐบาลกลาง และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามความเหมาะสมกับลักษณะงาน และสภาพแวดล้อมของแต่ละองค์การ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ในขณะที่ Peters (1994) ก็ได้อธิบายถึงกระบวนการ และลักษณะสำคัญของการปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980-1990 ที่ผ่านมา ซึ่งปีเตอร์ส ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของการบริหารระบบราชการในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างชัดเจนว่าการบริหารงานภาครัฐด้วยแนวคิดองค์การแบบระบบราชการดั้งเดิม หรือ Bureaucracy ของเวเบอร์ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งในบริบทปัจจุบัน การบริหารงานภาครัฐในอนาคตมีแนวโน้มที่จะนำภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ดังนั้น ปีเตอร์ส จึงได้แสดงทัศนะต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานภาครัฐในอนาคต โดยการเสนอตัวแบบทางเลือกของการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐไว้สองตัวแบบด้วยกัน คือ ตัวแบบตลาด หรือ Market Model และตัวแบบการมีส่วนร่วม หรือ Participatory Model (Peters, 1995, p. 344)

นอกจากนี้ ปีเตอร์ส ยังเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการบริหารจัดการในระบบราชการมากขึ้น เนื่องจากตระหนักถึงผลกระทบในเชิงลบที่เกิดขึ้นจากการใช้ระบบราชการเป็นกลไกหลักเพียงกลไกเดียว ในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเสนอรูปแบบการบริหารรัฐกิจที่จะเป็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการไว้ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ 1) รูปแบบตลาด 2) รูปแบบการมีส่วนร่วม โดยตัวแบบตลาดเป็นการเสนอให้การลดขนาดและจำกัดบทบาทของภาครัฐลง เนื่องมาจากความล้มเหลวและขาดประสิทธิภาพของรัฐบาลและระบบราชการ ในการเข้าไปแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและสังคม เกิดสภาพการผูกขาดในการให้บริการสาธารณะและการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวนอกจากนี้ยังได้เสนอให้มีการแปรสภาพกิจการของรัฐเป็นแบบเอกชน และประยุกต์ใช้มาตรการที่อิงกับกลไกตลาดให้มากที่สุด แม้ว่าบทบาทของภาครัฐยังคงได้รับการยอมรับว่ามีความจำเป็นและเป็นปัจจัยสำคัญในการเอื้ออำนวยให้ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี แต่การ ดำเนินงานของภาครัฐจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้มีความทันสมัยเช่นเดียวกับภาคธุรกิจเอกชน โดยแยกการกำหนดนโยบายออกจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ การปรับโครงสร้างให้มีความ เหมาะสม การมุ่งเน้นถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและคุณภาพของการให้บริการ ประชาชนเป็นสำคัญ การผ่อนคลายการควบคุมและลดกฎระเบียบลง การโอนถ่ายอำนาจหน้าที่ และให้อิสระความคล่องตัวทางการบริหารแก่หัวหน้าหน่วยงาน การจัดทำสัญญาข้อตกลงว่าด้วยผลงานให้เป็นไป อย่างชัดเจน และการตรวจสอบวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานอย่างจริงจัง ส่วนตัวแบบการมีส่วนร่วมนั้น เป็นความพยายามให้ประชาชนและองค์กรประชาสังคมได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการบริหารปกครองบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ไม่ใช่เพียงการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนการเมืองเท่านั้น นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เพื่อดูแลพัฒนาตนเองบนพื้นฐานของจิตสำนึกสาธารณะ หรือผลประโยชน์ส่วนรวม

แนวความคิดนี้ต้องการให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง ดังนั้นตัวแบบนี้ จึงมักปฏิเสธภาครัฐที่พยายามเข้ามามีอิทธิพลและแสดงบทบาทเป็นผู้นำ และผูกขาดอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการส่งมอบบริการสาธารณะ โดยพยายามเปิดให้รัฐบาลต้องมีกระบวนการรับฟังการแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากกว่าอาศัยข้อมูลทางเทคนิคและความคิดเห็นของฝ่าย ข้าราชการประจำแต่เพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อบทบาทขององค์การ อาสาสมัครที่ไม่มุ่งแสวงหากำไร ในฐานะที่เป็นกลไกทางเลือกใหม่ของการให้บริการสาธารณะ แม้ว่าตัวแบบตลาดและตัวแบบการมีส่วนร่วมจะมีมุมมองที่แตกต่างและขัดแย้งกันอย่างสิ้นเชิง แต่พบว่ากระแสแนวความคิด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ของทั้งสองตัวแบบต่างมีวัตถุประสงค์ตรงกันในแง่ของความพยายามที่จะลดขนาดและจำกัดบทบาทของรัฐบาลและระบบราชการลง ขณะที่ตัวแบบตลาดให้ความสำคัญต่อเรื่อง ผลสัมฤทธิ์ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความคุ้มค่าของเงิน โดยเน้นถึงการปรับเข้าสู่ระบบตลาดและการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานให้ทันสมัย แต่ตัวแบบการมีส่วนร่วมกลับให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน ความเสมอภาคและเที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ความเปิดเผย โปร่งใสและการกระจายอำนาจ โดยเน้นถึงการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยและยึดหลักนิติรัฐ (The Rule of Law)

2.3.2 ความเป็นมาของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 จนถึงปัจจุบัน ผู้นำประเทศต่าง ๆ เริ่มไม่พอใจกับระบบราชการที่ไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อการท้าทายของกระแสโลกาภิวัฒน์ได้ ประกอบกับการเผชิญกับภาวะวิกฤติการคลัง เมื่อระบบราชการต้องเผชิญกับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งสร้างแรงกดดันให้ภาครัฐ ประเทศต่าง ๆ ต้องหันมาพิจารณาตัวเองว่าจะปรับตัวอย่างไร ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไปทั้งภายในและภายนอก การตอบสนองของภาครัฐที่มีต่อแรงกดดันเหล่านี้ทำให้บริหารภาครัฐจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยมีการนำกลไกตลาดมาใช้กับภาครัฐโดยการทำให้รัฐเป็นระบบตลาด ซึ่งเป็นการนำเทคนิคกลยุทธ์แบบเอกชนมาใช้ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของภาครัฐกับเอกชนเปลี่ยนแปลงไป รัฐกลายสภาพเป็นผู้ประกอบการที่ผลิตและบริการสาธารณะให้ประชาชนในฐานะลูกค้า ประกอบกับรัฐเองก็เผชิญหน้ากับวิกฤติทางด้านการคลัง รัฐจึงต้องลดภาระงบประมาณ ค่าใช้จ่ายลง ขณะเดียวกันภาคธุรกิจเอกชนเองก็เสนอตัวเข้ามาให้บริการสาธารณะมากขึ้น ด้วย เงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้เองที่ส่งผลให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการภาครัฐ มากขึ้น รวมถึงเป็นแรงผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบราชการขึ้น ไม่ว่าจะด้วยวิธีการรื้อปรับระบบ และการใช้วิธีทางธุรกิจกับภาครัฐ (Pierre, 1995, and Savoie, 1995) การปฏิรูประบบราชการจึงเกิดขึ้น เพื่อลดขนาดราชการ มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ การวัด คุณค่าการกระจายอำนาจ การสละอำนาจ และการให้บริการด้วยระบบตลาดและเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ การปฏิรูประบบราชการลักษณะนี้นิยมเรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management: NPM) หรือเรียกว่า “การจัดการนิยม” (Managerialism) หรือ “การบริหารภาครัฐที่อาศัยระบบตลาด” (Market-Based Public Administration) หรือ “รัฐบาลแบบผู้ประกอบการ” (Entrepreneurial Government) (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545, น. 9)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.3.3 ความหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

"การจัดการภาครัฐแนวใหม่" ถือได้ว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมทฤษฎี แนวคิดและเทคนิควิทยาการทางการจัดการอย่างกว้างขวางและหลากหลายจนนำไปสู่ความสับสนในการจำกัดความหมายและขอบข่ายเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ดีการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีลักษณะร่วมที่สำคัญ คือ การสะท้อนถึงการมุ่งเน้น "การปฏิรูป" การบริหารงานในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่ตัวแบบดั้งเดิมหรือระบบบริหารแบบเดิมไม่อาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความเห็นของบุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2563) ที่ว่าการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพ และการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัด และแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณ วิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขัน การให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยมจรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ (นารีลักษณ์ ศิริวรรณ, 2561, น 7) ซึ่ง อภิญญา บำรุงจิตต์ (2560, น. 1292) ได้ให้ความหมายว่าการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรม และจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ นอกจากนั้น วชิรวัชร งามละม่อม (2559, น. 4) ได้อธิบายการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management, NPM) คือ มีระบบการบริหารงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีมาตรฐานวัดได้ใช้กลไกการตลาด เปิดโอกาสในการแข่งขันให้ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้าร่วมลงทุนโปร่งใส ตรวจสอบได้ และการให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้น เพื่อให้ระบบราชการมีความสอดคล้องกับแนวคิดในการปฏิรูป ระบบราชการควรมีลักษณะ 1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำเท่านั้นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีบทบาทมากขึ้น 2) การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็วคุณภาพสูง และประสิทธิภาพสูง 3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัดคล่องตัว และปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็วเน้นการทำงานที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ 4) มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัยใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อการทำงาน 5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง 6) ข้าราชการทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย 7) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลายมีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเต็มใจมารับราชการเป็นอาชีพ 8) มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม 9) มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เป็นแนวคิดหลักในการปฏิรูประบบราชการโดยการนำเอาหลักการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้มีการนำทฤษฎีต่างๆ มาปรับใช้ เช่น ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์ (Structural Contingency Theory) ที่มีฐานคติว่าองค์การมีปฏิสัมพันธ์โต้ตอบกับสิ่งแวดล้อมเสมอไม่ว่าจะโดยสมัครใจหรือไม่ก็ตาม ดังนั้น ความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่มีการแข่งขันและมีพลวัติสูง จึงเป็นปัจจัยที่จะชี้วัดการอยู่รอดและการเจริญเติบโตขององค์การ จากการที่ทฤษฎีองค์การในยุคปัจจุบันอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดสิ่งแวดล้อมแบบเปิด โดยระดับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและสิ่งแวดล้อม มีทั้งที่เป็นความสัมพันธ์แบบแน่นแฟ้น (Tight Coupling) หมายความว่า ถ้าสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนไปอย่างไร องค์การจะได้รับผลกระทบนั้นโดยตรงทันที และต้องเปลี่ยนแปลงตนเองเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ในขณะที่ความสัมพันธ์แบบหลวม (Loose Coupling) มีความหมายว่า องค์การไม่เพียงแต่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่องค์การยังสามารถนำการเปลี่ยนแปลงสู่สิ่งแวดล้อมนั้นได้อีกด้วย ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์มองค์การเป็นระบบที่มีปัจจัยนำเข้ากระบวนการและผลผลิต ระบบจะพยายามรักษาตนเองให้อยู่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

รอด และในระบบเปิดจะมีทางเลือกที่ดีที่สุดหลายทาง (Equifinality) ดังนั้น ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์จึงเสนอว่าโครงสร้างองค์การที่ดีที่สุดไม่ได้มีอยู่แบบเดียว แต่โครงสร้างองค์การที่ดีที่สุดจะต้องมีความสอดคล้อง (Fit) กับสิ่งแวดล้อมที่กำหนดสถานการณ์นั้น ๆ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2546, อ้างถึงใน ไชยนันท์ ปัญญาศิริ, 2560, น. 16) ตามหลักการจัดโครงสร้างเชิงสถานการณ์ โครงสร้างขององค์กรภาครัฐในกระแสการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ควรมุ่งไปที่การปรับขนาดให้เล็กลง และเพิ่มความคล่องตัวในเชิงการบริหารจัดการ โดยพิจารณาจากภารกิจสาธารณะขององค์กรและปัจจัยด้านอื่น ๆ เช่น สิ่งแวดล้อมการบริหารจัดการกลยุทธ์เชิงรุก ความสามารถในการปรับใช้เทคโนโลยี ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรภายในองค์การ เป็นต้น ในกรณีขององค์การในระบบราชการดั้งเดิมที่เป็นภารกิจด้านการปกครอง ยังต้องมีโครงสร้างการทำงานที่ยึดโยงกับกฎระเบียบค่อนข้างสูง ยังทำงานแบบที่ต้องมีลายลักษณ์อักษร (ไม่ว่าจะเป็นเอกสารกระดาษ หรือ E-Document) และยังคงต้องพึ่งพาเทคโนโลยีสำหรับงานประจำ (Routine Technology) ในระดับสูง ทั้งหมดนี้ไม่ใช่สิ่งล้าสมัยเสมอไป ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์มองว่าทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy) จะล้าสมัยหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับบริบทที่กำหนดโดยตัวแปรเชิงสถานการณ์อื่น ๆ ในระบบการบริหารจัดการขององค์การนั้น ๆ (Mintzberg, 1983; Morgan, 1997, อ้างถึงใน ไชยนันท์ ปัญญาศิริ, 2560, น. 17) ดังนั้น ในกรณีของการปฏิรูปองค์กรภาครัฐตามคำกล่าวที่ว่า “Bureaucracy is Dead” อาจไม่ใช่สูตรสำเร็จทั้งหมดสำหรับการกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสมกับองค์กรภาครัฐทุกประเภทในกระแสการ ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การบริหารองค์การภาครัฐในปัจจุบัน ในส่วนขององค์การภาครัฐรูปแบบพิเศษต่าง ๆ ตลอดจนรัฐวิสาหกิจ (ทั้งแบบดั้งเดิมและที่มีสถานะเป็นบริษัทมหาชน) ที่มีภารกิจในการตอบสนองปัญหาและโอกาสของประชาชนในสังคมสมัยใหม่ จึงต้องการรูปแบบโครงสร้างองค์การที่มีความคล่องตัวกว่าองค์การระบบราชการที่มีภารกิจทางการปกครอง ในการขับเคลื่อนองค์การภาครัฐรูปแบบพิเศษเหล่านี้ จึงเหมาะสมกับโครงสร้างองค์การแบบสิ่งมีชีวิต (Organic Structure) ที่มีความยืดหยุ่นมากกว่า เพราะในการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารองค์กรภาครัฐตามแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบดั้งเดิมมาสู่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้น การจัดโครงสร้างองค์การแบบเครื่องจักร (Mechanistic Structure) การจัดโครงสร้างองค์การแบบสิ่งมีชีวิต (Organic Structure) และการจัดโครงสร้างองค์การแบบเครือข่าย (Network Structure) ต่างมีความสามารถในการตอบสนองภารกิจสาธารณะที่ถูกกำหนดไว้ในแต่ละด้านที่แตกต่างกัน (Daft, 1998) โครงสร้างแบบสร้างมีชีวิต และโครงสร้างแบบเครือข่าย อาจสร้างความ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ยืดหยุ่น และความสามารถในการปรับตัวได้มากกว่า สำหรับกรณีขององค์กรภาครัฐที่มีภารกิจบนฐานความรู้และข้อมูลข่าวสาร ในขณะที่โครงสร้างแบบเครื่องจักรอาจมุ่งไปที่ประสิทธิผลของการใช้อำนาจปกครอง เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคม เป็นต้น (ไชยนันท์ ปัญญาศิริ, 2560, น. 17)

2.3.4 ลักษณะและองค์ประกอบสำคัญของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

Boston, Hood, Osborne and Gaebler (n.d, อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, ม.ป.ป.) นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ได้อธิบายถึงแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หรือ New Public Management (NPM) กล่าวได้ว่าเป็น Paradigm ที่สำคัญที่นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ให้การยอมรับในปัจจุบันว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยที่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกมองว่าเป็นปรัชญาการบริหารที่รัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย (New Public Management is a Management Philosophy Used by Governments Some the 1980s to Modernize the Public Sector) แนวความคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือการจัดการนิยม (Managerialism) ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ แนวความคิดดังกล่าวต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน ผลผลิต ผลลัพธ์และความคุ้มค่าของเงิน รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัดและประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพโดยรวม และการรื้อปรับระบบ เป็นต้น (ทศพร คิริสัมพันธ์, 2553, น. 218) โดยนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ ได้อธิบายถึงลักษณะสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้

Boston (1996) ได้สรุปให้เห็นสาระสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้

1. มองว่าการบริหารงานมีลักษณะที่เป็นสากล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ไม่มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชนและการบริหารงานของภาครัฐ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2. ปรับเปลี่ยนจากการให้น้ำหนักความสำคัญที่เดิมมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการควบคุมปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากรและกฎระเบียบต่าง ๆ มาเป็นการควบคุมในเรื่องของการผลผลิตและผลลัพธ์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการของการทำงาน (Process Accountability) มาเน้นภาระรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Results) แทน

3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของการใช้ความสามารถหรือทักษะการบริหารมากกว่าการที่ให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายแต่เพียงอย่างเดียว

4. ให้ความสำคัญต่อการมอบอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of Centralized Power) ไปให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติ เพื่อให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานมีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารและการดำเนินงาน

5. เน้นปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างการกำกับ ดูแล ควบคุมที่เป็นภารกิจงานเชิงพาณิชย์และไม่ใช่เชิงพาณิชย์ออกจากกัน รวมถึงแยกภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด

6. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน (Privatization) และให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการให้สูงขึ้น

7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไข ข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้

8. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานและการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์การ (Corporate Image)

9. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงิน (Monetary Incentives) มากขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่าย และเพิ่มผลผลิต

Hood (1991) ได้อธิบายหลักการ และแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่สำคัญ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. เน้นการบริหารจัดการแบบมืออาชีพ ที่ผู้บริหารหรือผู้จัดการมีอำนาจอิสระและมีความคล่องตัว ในการบริหารงาน

2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดอย่างชัดเจน โดยมุ่งวัดผลงานจากตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานจึงต้องรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของงานตามตัวชี้วัด

3. รับผิดชอบต่อผลงานมากกว่ากระบวนการ โดยการดำเนินงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน มากกว่าการยึดติดในกระบวนการทำงานหรือกฎระเบียบ

4. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์ของงานมากกว่าการควบคุมขั้นตอนหรือกระบวนการทำงาน

5. เน้นการปรับโครงสร้างให้เล็กลง โดยมีขนาดที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ตลอดจนต้องมีการปล่อยงานบางส่วนออกไปในรูปของการจ้างเหมางาน

6. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ เพื่อลดการผูกขาดและช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

7. มีการนำวิธีการของภาคธุรกิจเอกชนมาใช้ในภาครัฐ โดยนำวิธีการและเทคนิคการบริหารจากภาคธุรกิจมาใช้การบริหารงานภาครัฐ

8. มุ่งเน้นการเสริมสร้างวินัยทางการใช้จ่ายงบประมาณ เน้นความประหยัดและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

Osborne and Gaebler (1992) ได้เสนอแนวคิดที่มีความเชื่อมโยงกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หรือที่รู้จักกันในชื่อ Reinventing Government แนวคิดของ Reinventing Government กล่าวได้ว่าได้รับอิทธิพลอย่างมากจากผลงานในหนังสือเรื่อง “Reinventing Government” ซึ่งได้รับการกล่าวถึงอย่างมากในประเทศสหรัฐอเมริกา และได้รับการกล่าวถึงจากนักวิชาการหลายท่าน ได้แก่ Gabrielian, Holzer and Nuftio ว่าเป็นพาราไดม์ที่ได้รับการยอมรับสูงสุดในทางรัฐประศาสนศาสตร์ในช่วงทศวรรษ 1990 โดยสรุปแล้วปรัชญาและความคิดในการเปลี่ยนโฉมภาคราชการ (Reinventing Government) มีดังต่อไปนี้

1. ต้องการให้ระบบราชการทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงมากกว่าให้ระบบราชการลงมือทำงานเอง (A Catalytic Government)

2. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ชุมชนเป็นเจ้าของและเป็นระบบราชการที่มอบอำนาจให้กับประชาชนไปดำเนินการเองมากกว่าที่จะเป็นกลไกที่คอยให้บริการแต่อย่างเดียว (A Community-Owned Government)

3. ต้องการให้ระบบราชการมีลักษณะของการแข่งขันการให้บริการสาธารณะ (a competitive government)

4. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ขับเคลื่อนด้วยภารกิจมากกว่าขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ (A Mission - Driven Government)

5. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ให้ความสำคัญต่อผลของการปฏิบัติงานมากกว่าสนใจถึงปัจจัยนำเข้าทางการบริหารงาน และขั้นตอนการทำงานทั้งหลาย (A Results-Oriented Government)

6. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มุ่งสนองตอบต่อการเรียกร้องของลูกค้ามากกว่าที่จะสนองตอบต่อความต้องการของตัวระบบราชการและข้าราชการเอง (A Customer-Driven Government)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

7. ต้องการให้ระบบราชการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นแบบรัฐวิสาหกิจ มุ่งการแสวงหารายได้มากกว่า การใช้จ่าย (An Enterprising Government)

8. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการระวังล่วงหน้า คือ ให้มีการเตรียมการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดในอนาคตมากกว่าที่จะคอยให้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วค่อยตามแก้ (An Anticipatory Government)

9. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการกระจายอำนาจจากข้างบนลงไปสู่ข้างล่างตามลำดับชั้น โดยเน้นให้ข้าราชการระดับปฏิบัติงานหลักมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการทำงานเป็นทีม (A Decentralized Government)

10. ให้ระบบราชการเป็นระบบที่ปรับเปลี่ยนไปตามกลไกของตลาด (A Market-Oriented Government)

นอกจากนี้ ในด้านองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ นักวิชาการในประเทศ เช่น ประโยชน์ ส่งกลิ่น (2551, น. 97) ยังได้กล่าวว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ 3 ประการ คือ 1) การจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result–Based Management) ประเทศไทยได้มีการนำเอาแนวคิดของการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result – Based Management) มาใช้ในส่วนราชการต่าง ๆ ครั้งแรกในเดือนมกราคม พ.ศ. 2542 ในสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของโครงการราชการเพื่ออนาคต (Administrative Renewal Project - AR) ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ภายใต้โครงการความช่วยเหลือการจัดการทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Management Assistance Project - EMAP) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐให้สามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นรูปธรรม และมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result) เป็นหลัก ซึ่งต่างจากการบริหารงานแบบเก่าที่มุ่งเน้นด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs) และกระบวนการทำงาน (Processes) อันจะเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในการประเมินผลงานอย่างมีระบบ มีคุณภาพและเป็นธรรมโดยอาศัยตัวชี้วัดในการวัดผลลัพธ์เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด โดยมีเป้าหมายหลักคือการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์การ ต่อมาในวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยแผนหลัก 5 ด้าน คือ 1) แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของรัฐ 2) แผนปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงินและการพัสดุ 3) แผนปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล 4) แผนปรับเปลี่ยนกฎหมาย และ 5) แผนปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น ได้ถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนที่ 1 คือ แผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของรัฐ โดยในการพัฒนาระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา Andersen Consulting มาเป็นที่ปรึกษา ซึ่งในการพัฒนาระบบนั้นเป็นออกเป็น 2 ระยะ คือ ในระยะที่ 1 (ปี พ.ศ. 2542) เป็นการดำเนินงานวางระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มกระทรวงต้นแบบกระทรวงต้นแบบและกรมต้นแบบภายใต้การให้ คำปรึกษาของบริษัทที่ปรึกษาแอนเดอร์เซน และระยะที่ 2 (ปี พ.ศ. 2543) เป็นการดำเนินการขยายผลระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปยังทุกกรมที่เหลือในกระทรวงพาณิชย์ โดยการดำเนินการในระยะที่ 2 นี้ เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้รับผิดชอบในการวางระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ร่วมกับคณะทำงานของกรมในทุกขั้นตอน โดยบริษัทที่ปรึกษาแอนเดอร์เซน เป็นเพียงผู้คอยทบทวน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ความเหมาะสมของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators - KPI) ของแต่ละกรมเท่านั้น แนวคิดของการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้มีการแปลงให้อยู่ในรูปของกฎหมายข้อบังคับดังกล่าวข้างต้น ได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งในที่นี้จะได้ยกตัวอย่างการดำเนินการบางส่วน ที่แสดงให้เห็นถึงการนำเอาแนวคิดของการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปสู่การปฏิบัติ 3 ประการ คือ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การจัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการและประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปี และสร้างแรงจูงใจทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ดังต่อไปนี้ 1.1) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 ได้กำหนดให้ส่วนราชการต้องมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่เน้นผลผลิตและผลลัพธ์ที่ชัดเจน ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2546 กำหนดให้ทุกจังหวัดยกเว้นกรุงเทพมหานครใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ เพื่อเร่งพัฒนาการทำงานในระดับจังหวัดที่เน้นผลสัมฤทธิ์ มีระบบการบริหารงานที่เน้นยุทธศาสตร์ มีเจ้าภาพผู้รับผิดชอบการพัฒนา การบริการและมีการวัดผลสำเร็จในการพัฒนาและยกระดับการทำงาน โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการบริหารงาน ทั้งในระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัดและระดับกระทรวง และจาก ข้อกำหนดดังกล่าวได้นำไปสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด 19 กลุ่มจังหวัดและแต่ละจังหวัด และมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในกระทรวงนำร่อง จำนวน10 กระทรวง ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

นอกจากนี้ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2553, น. 222-233) ยังได้สรุปแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่าเกิดขึ้นจากแนวคิดหลัก 4 กระแสที่ผสมผสานกันขึ้นเป็นแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งประกอบไปด้วยดังนี้ 1) แนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neo-Classic Economic) แนวคิดสำนักนี้เป็นแนวคิดที่สนับสนุนการดำเนินภารกิจของรัฐโดยใช้กลไกตลาดเพิ่มขึ้น ซึ่งเรียกว่า Marketization โดยเน้นการปรับลดงบประมาณรายจ่าย (Cutback) จะทำให้ระบบราชการมีขนาดเล็กลง ลดอัตรากำลังลง ซึ่งเป็นแนวทางที่ประธานาธิบดี Ronald Reagan ของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ในอดีต โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดสำนักนี้ให้ความสำคัญกับประเด็นหลัก ๆ คือ การดำเนินภารกิจของรัฐโดยใช้กลไกตลาด (Marketization) การแปรสภาพกิจกรรมของรัฐเป็นกิจกรรมของเอกชน (Privatization) การลดขนาดภาครัฐ (Downsizing) แล้วเพิ่มบทบาทของกลไกตลาด การให้

ความสำคัญกับเรื่องประสิทธิภาพ (Efficiency) และความคุ้มค่าของเงิน (Value of Money) เป็นต้น 2) แนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) แนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับการนำวิธีการบริหารงานแบบเอกชนและเทคนิคบริหารจัดการสมัยใหม่มาปรับใช้กับการบริหารงานในภาคราชการ แนวคิดนี้มีคำขวัญในการปฏิรูประบบราชการที่ว่า "Let the Manager Manage" นั่นคือ การให้อำนาจหัวหน้างานได้บริหารงานอย่างเต็มที่ ในอดีตที่ผ่านมานั้นผู้บริหารของส่วนราชการถูกควบคุมโดยหน่วยงานกลาง มีการสร้างกฎระเบียบต่าง ๆ อยู่มาก ทำให้ผู้บริหารของส่วนราชการไม่สามารถบริหารจัดการหน่วยงานตนเองได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดสำนักนี้ให้ความสำคัญกับประเด็นหลัก ๆ คือ การจัดการภาครัฐที่เสมือนภาคเอกชน (Business-like Approach) การประยุกต์ใช้เครื่องมือ เทคนิค และวิธีการบริหารของเอกชนในภาครัฐ เช่น CEO, TQM, Balanced Scorecard, KPI, Strategic Management, Performance Agreement เป็นต้น และการมุ่งให้ความสำคัญกับประสิทธิผล (Effectiveness) คุณภาพ (Quality) หรือความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Satisfaction) และมุ่งเน้นเรื่องหลักความรับผิดชอบ (Accountability) 3) แนวคิดประชารัฐ (Participatory State) แนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีรัฐศาสตร์เชิงสังคมวิทยาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองแบบมีส่วนร่วมหรือประชารัฐผสมผสานเข้ากับวิถีประชาธิปไตยแบบรากหญ้า โดยพยายามให้ประชาชนและองค์กรประชาสังคมได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารปกครองบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ไม่ใช่เป็นแค่เพียงการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนทางการเมืองโดยอ้อมเท่านั้น นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อดูแลพัฒนาตนเองบนพื้นฐานของจิตสำนึกสาธารณะ หรือ ผลประโยชน์ส่วนรวม กล่าวโดยสรุปแนวคิดประชารัฐ มีสาระที่สำคัญดังนี้ คือ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานภาครัฐ มุ่งเน้นความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล ให้ความสำคัญกับการตอบสนองความต้องการของประชาชน มุ่งเน้นเรื่องการกระจายอำนาจ และมุ่งเน้นการลดขนาดองค์กรภาครัฐ และการเพิ่มบทบาทให้กับภาคประชาชน 4) แนวคิดทางกฎหมายปกครองและหลักนิติธรรม (The Rule of Law) สาระสำคัญของแนวคิดทางกฎหมายปกครองได้รับอิทธิพลมาจากนักกฎหมายมหาชน (Public Law) ที่เน้นในเรื่องหลักนิติธรรม ความเป็นธรรม และการไม่เลือกปฏิบัติ ความเสมอภาคและเที่ยงธรรม กล่าวโดยสรุปแนวคิดทางกฎหมายปกครอง ดังนี้ คือ การคำนึงว่าหลักนิติธรรมเป็นคุณค่าที่สำคัญของนักกฎหมายมหาชน การให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมหรือนิติรัฐ โดยถือกฎหมายนั้นเป็นใหญ่ มีจุดเน้นการบริหารงานของรัฐโดยอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย การกำหนดกฎหมายขึ้นมาบังคับใช้ต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครอง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สิทธิและเสริภาพของประชาชน จะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายเป็นการทั่วไป และประการสุดท้ายให้ความสำคัญกับความยุติธรรม ไม่ลำเอียงและไม่เลือกปฏิบัติ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมทฤษฎี แนวคิดและเทคนิควิทยาการทางการจัดการอย่างกว้างขวางและหลากหลาย จนนำไปสู่ความสับสนในการจำกัดความหมายและขอบข่ายเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ดีการจัดการภาครัฐแนวใหม่มี ลักษณะร่วมที่สำคัญ คือ การสะท้อนถึงการมุ่งเน้น “การปฏิรูป” การบริหารงานในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่ตัวแบบดั้งเดิมหรือระบบบริหารแบบเดิมไม่อาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเหมือนในอดีต โดยมีจุดเน้นที่สำคัญ คือ การเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการมากกว่านโยบายการมุ่งเน้นผลงานและประสิทธิภาพ การมุ่งปรับโครงสร้างในแบบระบบราชการที่มีความเทอะทะและใหญ่โตไปสู่องค์การที่มีขนาดเล็ก การปรับระบบการบริหารจัดการที่วางอยู่บนกลไกทางการตลาดมากขึ้น เพื่อกระตุ้นการแข่งขัน การตัดทอนและลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ และสุดท้าย ได้แก่ การปรับรูปแบบการจัดการที่เน้นเป้าหมายการใช้ระบบสัญญาว่าจ้างระยะสั้น และการให้แรงจูงใจทางการเงินและความเป็นอิสระทางการจัดการ (วสันต์ เหลืองประภัสร, 2548, น. 45-46)

ทั้งนี้ นักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ยังได้อธิบายถึงองค์ประกอบหลัก ๆ ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ว่า 1) เป็นการให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน 2) เป็นการลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน 3) เป็นการกำหนดวัดและให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคล 4) เป็นการสร้างระบบสนับสนุนในด้านบุคลากร และ 5) เป็นการเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ถึงแม้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะถือได้ว่าเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลกในปัจจุบัน แต่ในการนำแนวคิดมาปรับใช้ควรพิจารณาถึงการนำไปปฏิบัติอย่างละเอียด เพื่อให้มีความเหมาะสมกับความต้องการ ค่านิยม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ ลักษณะเด่นของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ จึงอยู่ที่ความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน อย่างไรก็ดี การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่แยกไม่ออกจากบริบทของวิกฤติการคลังที่ร้ายแรง เพราะวิกฤติการคลังเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการปฏิรูประบบราชการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่อีกทั้งการปฏิรูประบบราชการยังเป็นหัวใจของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เนื่องจากเหตุผล

4 ประการ คือ (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545, น. 56-57) 1) ระบบราชการเป็นกลไกหลักที่จะทำให้รัฐเล็กลง ซึ่งจะช่วยให้การขาดดุลการคลัง ลดลง 2) การทำให้ระบบราชการมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เป็นวิธีการสำคัญที่จะทำให้ผู้บริหารสามารถบริหารงานได้สำเร็จ 3) การวัดผลงานเป็นหลักในการคิดและวิเคราะห์ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ดังนั้น การทำงานของระบบราชการใหม่จะเปลี่ยนไปอยู่ภายใต้สัญญาการทำงานตามผลงาน ซึ่ง จะต้องสามารถวัดผลงานที่ให้แก่ประชาชน 4) ประเด็นทางการเมืองที่เกิดจากการนำการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปปฏิบัติปรากฏว่าปัญหาไม่ได้อยู่ที่การต่อต้านของฝ่ายการเมือง แต่ปัญหาอยู่ที่การต่อต้านของระบบราชการเอง โดยเฉพาะการต่อต้านการลดขนาดองค์การ และการต่อต้านสิ่งที่จะมาทำลายความมั่นคงในการทำงานของข้าราชการ

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดหลักในการปฏิรูประบบราชการโดยการนำเอาหลักการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ เพื่อการพัฒนาระบบราชการให้เป็นระบบราชการยุคใหม่ ซึ่งสามารถทำงานตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งระบบราชการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในปัจจุบันจะมีลักษณะดังต่อไปนี้ (ทวีศักดิ์ สูทกวาทิน, 2550, น. 9-11) 1) เป็นระบบราชการที่มีความหลากหลาย แต่ยึดถือค่านิยมหลักเดียวกัน ซึ่งแตกต่าง จากระบบราชการในอดีตที่พยายามทำทุกอย่างในระบบราชการให้เป็นโหลเดียวกันทั้งหมด 2) นิยามความหมายของระบบคุณธรรมใหม่ให้หมายถึง ระบบคุณธรรมที่เน้นให้ข้าราชการทำงานมีประสิทธิผล สูงขึ้นและยอมรับความแตกต่างที่เกิดขึ้นจากการมีขีดความสามารถที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งแตกต่างจากระบบคุณธรรมของระบบราชการในอดีต ที่เน้นการปกป้องสิทธิประโยชน์ตอบแทนให้กับข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันและมีขีดความสามารถแตกต่างกันได้ 3) มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงาน โดยมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการในอดีตที่เน้นการทำงานตามกฎระเบียบตามกระบวนการและขั้นตอน การทำงานที่กำหนดไว้ 4) การจ้างการถนอมรักษาตลอดจนการส่งเสริมความก้าวหน้าของข้าราชการ เน้นที่ การแสวงหาผู้ที่มีขีดความสามารถสูงและส่งเสริมให้มีความก้าวหน้า โดยเปิดโอกาสให้ได้ทำงานที่มีความท้าทาย ซึ่งตรงกันข้ามกับระบบราชการแบบเดิมที่เน้นให้ข้าราชการมีความรู้ ความสามารถทางเทคนิคที่ตรงกับตำแหน่งงานเป็นสำคัญ 5) มีมุมมองต่อข้าราชการที่มีขีดความสามารถว่าเป็นสินทรัพย์หรือเป็นทุนมนุษย์ที่มี ค่าขององค์การ ยิ่งลงทุนให้ได้รับการพัฒนายิ่งสามารถทำงานสร้างประโยชน์ให้กับระบบราชการ ได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการในอดีตที่มองข้าราชการในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยการผลิต รายจ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับข้าราชการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่สิ้นเปลืองของระบบราชการ 6) การจ้างงานมีหลากหลายรูปแบบ มีทั้งกลุ่มที่เป็นข้าราชการประจำภายใต้ระบบ การจ้างงานจนถึงการเกษียณอายุราชการ กลุ่มพนักงานราชการหรือพนักงานของรัฐภายใต้รูปแบบการจ้างงานตามสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจ้าง กลุ่มจ้างเหมาแรงงานแบบเอกชน เป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการแบบเดิมที่มีรูปแบบการจ้างงานแบบเดียว คือ ข้าราชการประจำ ซึ่งจ้างจนเกษียณอายุราชการ แม้ว่าจะมีลักษณะการจ้างงานที่หลากหลาย แต่ทุกกลุ่มต้องยึดถือ ค่านิยม หลักของระบบราชการเป็นแบบเดียวกัน 7) ลักษณะการจ้างงานไม่เน้นที่ความมั่นคงในการจ้างงาน แต่เน้นที่ผลการปฏิบัติงาน ถ้าผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจก็สามารถยกเลิกการจ้างได้ ทั้งนี้เพราะระบบราชการเองก็มีข้อจำกัดในการหารายได้ไม่แตกต่างจากภาคเอกชน จึงต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ้างงานของภาครัฐเองด้วย ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการในอดีตที่เน้นความมั่นคงของการจ้างงานเป็นหลัก ที่สำคัญการจ้างงานของภาครัฐแบบเดิมมีลักษณะเหมือนกับการให้สังคมสงเคราะห์แก่ข้าราชการ 8) การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการมีส่วนต่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การ ซึ่งแตกต่างจากการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในแบบเดิมที่ประเมินตาม กิจกรรมการทำงานของข้าราชการแต่ละคน 9) ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับฝ่ายบริหารอยู่บนพื้นฐานความร่วมมือระหว่างกันในการผลักดันให้องค์การบรรลุเป้าหมาย ในขณะเดียวกันองค์การก็ใส่ใจความพึงพอใจการทำงานของข้าราชการ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในกระบวนการทำงาน ซึ่งแตกต่างจาก ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับฝ่ายบริหารภายใต้ระบบราชการแบบเดิม ที่มีลักษณะเป็นการ ทำงานตามสายการบังคับบัญชา การทำงานตามกฎระเบียบและระบบงานซึ่งมักก่อให้เกิดความ ขัดแย้งในประเด็นต่าง ๆ ระหว่างกัน เช่น ข้าราชการมีเป้าหมายที่ไม่สอดคล้องกับองค์การทำให้เกิดข้อพิพาทที่ต้องแสวงหาแนวทางการแก้ไข 10) องค์การกลางบริหารงานบุคคลกระจายอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ มี อำนาจและหน้าที่บริหารงานบุคคลได้อย่างเต็มที่ ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการแบบเดิมที่องค์กรกลางบริหารงานและสงวนอำนาจและหน้าที่งานการบริหารบุคคลเพื่อดำเนินการเองเป็นส่วนใหญ่

โดยปัจจุบันกระแสแนวคิดหลักทั้งสองขั้วตามตัวแบบทั้งสองประการของ บี.กาย ปีเตอร์ส ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ หรือเรียกว่าวิสัยทัศนะใหม่ในการบริหารปกครองบ้านเมืองได้แก่ 1) แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นการผสมผสานระหว่างเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิค และเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

และเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ 2) แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยในแนวทางใหม่ (New Democracy) อันเป็นการ ผสมผสานระหว่างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและหลักนิติธรรม

ทั้งนี้ สามารถสรุปได้ว่าหลักใหญ่ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน ซึ่งจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 7 ประการ ได้แก่ 1) จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on Professional Management) หมายถึง ให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็จะเกิดความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบจากภายนอก 2) มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit Standards and Measures of Performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน 3) เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater Emphasis on Output Controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี 4) แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อย ๆ (Shift to Disaggregation of Units in the Public Sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ 5) เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to Greater Competition in the Public Sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (Rivalry) เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น 6) เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on Private Sector Styles of Management Practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล 7) เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on Greater Discipline and Parsimony in Resource Use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หยุดยั้งการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง” (Do More With Less)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.3.5 การนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการของต่างประเทศ

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ถือกำเนิดขึ้นในช่วงปลายปี ค.ศ. 1970 ทว่าการนำ แนวคิดมาใช้จริงในทางปฏิบัตินั้นเกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1980 โดยรัฐบาลอังกฤษ ในสมัยของนางมาร์กาแร็ต แท็ตเชอร์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งถือเป็นประเทศผู้นำในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและนำกลไกตลาดที่อิงแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการ ต่อมามีปัญหาเศรษฐกิจถดถอยและการเรียกร้องให้ลดภาษีของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้การบริหารท้องถิ่นประสบปัญหาอย่างมาก รัฐบาลในสมัยประธานาธิบดีบิล คลินตัน จึงนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้ในระบบราชการ เพื่อแก้ไขปัญหาที่สั่งสมมานานของระบบราชการแบบเดิม และปัญหาระบบการบริหารงานบุคคลของภาครัฐ ต่อมาแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรากฏอย่างโดดเด่นและประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งมีผลทำให้อิทธิพลของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการปฏิรูประบบราชการในหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศแคนาดำ ประเทศญี่ปุ่น รวมถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศอินเดีย ประเทศจาไมกา และประเทศไทย โดยความสำเร็จของการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับประเทศที่อยู่ในกลุ่ม OECD แต่ความสำเร็จในประเทศอื่น ๆ ก็มีให้เห็นเช่นเดียวกัน จะเห็นได้ว่าการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก แสดงให้เห็นถึงการเปิดกว้างและยอมรับในหลักการสำคัญของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ แม้ว่าในทางปฏิบัติแล้วความพยายามในการปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศจะถูกจำกัดด้วยวัฒนธรรม และปรัชญาในการบริหาร ปกครองที่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศก็ตาม ซึ่งตัวอย่างการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการปฏิรูประบบราชการของประเทศต่าง ๆ มีดังนี้ Gruening (2001, p. 2, อ้างถึงใน เรืองวิทย์เกษสุวรรณ, 2545, น. 41, และวสันต์ เหลืองประภัสร, 2548, น. 43)

การปฏิรูประบบราชการในประเทศอังกฤษ เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1979 เมื่อประเทศอังกฤษประสบปัญหาทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างรุนแรง ปัญหาการว่างงาน และภาวะเงินเฟ้อ ขณะที่คุณภาพและประสิทธิภาพของการบริหารงานภาครัฐได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก ทำให้เกิดเสียงเรียกร้องของประชาชนให้มีการปรับปรุงการบริการของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบกับ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ความสนใจของนางแท็ตเชอร์ นายกรัฐมนตรีที่มีความนิยมการบริหารราชการเชิงธุรกิจและนโยบายของพรรคอนุรักษ์นิยมที่ต้องการลดการจัดเก็บภาษีรายได้ของประชาชน ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ผลักดันให้รัฐบาลอังกฤษ ซึ่งนำโดยนางมาร์กาแร็ต แท็ตเชอร์ ได้ริเริ่มการปฏิรูปขนานใหญ่ (วสันต์ เหลืองประภัสร, 2548, น. 44)

โดยมีแนวทางในการดำเนินการของการเป็น "รัฐบาลเชิงประหยัด" หรือ "Retrenchment" ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546, น. 37) 1) การเน้นที่ประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงินงบประมาณ 2) การมุ่งลดจำนวนหน่วยงานและข้าราชการ 3) การปรับบทบาทของรัฐโดยให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น 4) การลดกฎระเบียบและการควบคุมโดยรัฐ 5) การเน้นการให้บริการประชาชนโดยให้ทุกหน่วยงานจัดทำคำมั่นสัญญากับประชาชน

ซึ่งการดำเนินการปฏิรูประบบราชการของประเทศอังกฤษทำได้ค่อนข้างสะดวก เพราะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งการให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ โครงสร้างและจำนวนบุคลากร หรือแม้แต่การตั้งองค์การใหม่ โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา เนื่องจากรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษไม่ได้กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้ประเทศอังกฤษ สามารถปรับปรุงระบบการบริหารภาครัฐได้อย่างรวดเร็ว ผลงานการปฏิรูประบบราชการที่สำคัญที่ประสบความสำเร็จในสมัยนางแท็ตเชอร์ คือ มีการปรับปรุงองค์การอยู่ตลอดเวลาจนทำให้ประเทศอังกฤษได้ชื่อว่ามีระบบราชการที่กะทัดรัดและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546, น. 37)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การปฏิรูประบบราชการครั้งสำคัญในประเทศนิวซีแลนด์ เริ่มขึ้นในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 เนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศนิวซีแลนด์ไม่ว่าจะเป็นภาวะขาดดุลทางการค้าและขาดดุลการชำระเงิน หนี้สาธารณะ ภาวะเงินเฟ้อ และการว่างงานซึ่งสะสมมาตั้งแต่ช่วง ทศวรรษที่ 1970 ประกอบกับภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายของระบบรัฐสวัสดิการที่ผ่านมาเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ของรัฐบาลประเทศนิวซีแลนด์ ผลการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานอย่างรวดเร็ว ทำให้การปฏิรูประบบราชการของประเทศนิวซีแลนด์ได้รับการยอมรับและยกย่องให้เป็นแบบอย่างของการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐร่วมสมัย ซึ่งการปฏิรูประบบราชการของประเทศนิวซีแลนด์ได้รับอิทธิพลอย่างสูงจากแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยเฉพาะการมุ่งเน้นต่อระบบตลาดเสรี การลดขนาดและบทบาทในการเข้าแทรกแซงของภาครัฐ การมุ่งเน้นถึง ประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผล และการอาศัยแนวทางการบริหารงานแบบภาคธุรกิจ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2545, น. 135-136) ประเทศนิวซีแลนด์จึงถือว่าเป็นตัวอย่างของประเทศที่นำเอาแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้และทำให้เกิดการยอมรับอย่างกว้างขวาง จนนำไปสู่การปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐอย่างถอนรากถอนโคน ทั้งในด้านการแปรรูปกิจการภาครัฐ การนำเอาแรงจูงใจในระบบตลาดมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ และการมุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์มากกว่าปัจจัยนำเข้า โดยถือหลักการสำคัญว่ารัฐบาลจะเข้าไปมีบทบาททำงานเฉพาะในกิจกรรมที่ไม่สามารถแสวงหาความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากกลุ่มองค์การในภาคเอกชนได้ นอกจากนี้ยังรับเอาแนวคิดการบริหารงานภายใต้ระบบสัญญาระหว่างรัฐมนตรีกับองค์การบริหารอิสระของรัฐ ทำให้กลุ่มองค์การ เหล่านี้มีบทบาทสำคัญ ในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง และมีสัดส่วนการใช้จ่ายถึงกว่าร้อยละ 70 ของการใช้จ่ายในภาครัฐทั้งหมด (วสันต์ เหลืองประภัสร, 2548, น. 45)

จากตัวอย่างที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าวิถีการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นใน ประเทศในภูมิภาคนี้ เป็นผลสะท้อนให้เห็นถึงทิศทางความสำเร็จของการปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกที่เชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกันอย่างเห็นได้ชัด แต่อย่างไรก็ตามบริบทของการปฏิรูประบบราชการของประเทศในแถบภูมิภาคนี้ ยังคงขึ้นอยู่กับปัจจัยทางการเมืองที่ยังคงไว้ซึ่ง อำนาจการปกครองที่เด็ดขาดเป็นหลักรวมไปถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ได้แก่ แรงจูงใจของผู้นำและการคำนึงถึงผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งล้วนมี ความเกี่ยวข้องเชื่อมโยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล จากประสบการณ์การปฏิรูประบบราชการใน 3 ประเทศนี้ ซึ่งต่างก็เป็นประเทศที่มีบทบาทและความสำคัญอย่างมากในภูมิภาคนี้ ถึงแม้ว่าแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันในเรื่องวัฒนธรรมและรูปแบบการเมืองการปกครอง แต่ทั้งหมดกลับมีจุดร่วมเดียวกันในเรื่องทางสังคมและการบริหารระบบราชการที่มีความ คล้ายคลึงกัน เช่นเดียวกับการเลือกยุทธศาสตร์และระเบียบวาระทางการบริหารของรัฐบาล ที่ถูกกำหนดทิศทางและรูปแบบให้เป็นไปตามความเห็นชอบของฝ่ายการเมือง แต่ขณะเดียวกันก็ถูกบังคับด้วยอิทธิพลของกระแสแนวคิดการบริหารต่าง ๆ และผลลัพธ์ความสำเร็จของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลก ทั้งแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ ระบบคุณธรรม แนวคิดการลดขนาดองค์การ ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนการบริหารงานให้มีความเป็นรูปธรรมเด่นชัดมากขึ้น แต่ท้ายที่สุดด้วยกระแสการต่อต้านของฝ่ายการเมือง ความชอบธรรมของอำนาจรัฐ และอิทธิพลที่เหนือกว่าจะทำให้กระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ตามจุดมุ่งหมายของการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐที่ต้องการหายไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ในที่สุด เพราะโครงสร้างทางสังคมและอำนาจการเมืองที่ยังฝังรากลึก ก็ยังคงมีอิทธิพลในบริบทของการเปลี่ยนแปลงระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศแถบนี้ที่การบริหารยังเป็นลักษณะการรวมศูนย์ที่รัฐยังคงมีอำนาจในการตัดสินใจและเป็นส่วนสำคัญที่บั่นทอนความเข้าใจ ในการการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐที่แท้จริง (Cheung, 2002, pp. 267-268)

กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก ได้แก่ ประเทศฮ่องกง ประเทศสิงคโปร์ และประเทศจีน การปฏิรูประบบราชการในประเทศฮ่องกงและประเทศสิงคโปร์ในช่วงเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการปฏิรูประบบราชการที่มีความชัดเจนในด้านข้อจำกัดและความคล้ายคลึงกันในเรื่องของหลักการ กลวิธีการนำไปปฏิบัติ ซึ่งการปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นในสองประเทศนี้มีผลสืบเนื่องมาจากความสำเร็จในการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐของกลุ่มประเทศ OECD ภายใต้กระแสแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นสำคัญ เช่น ในกรณีประเทศสิงคโปร์ ที่มีการใช้แนวทางการปฏิรูประบบราชการ เรียกว่า “ประเทศสิงคโปร์ คือบริษัทธุรกิจ” โดยทำให้ประเทศเป็นบริษัทธุรกิจที่ผู้นำเป็นนักการเมือง มีภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนเป็นหุ้นส่วน และปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของประเทศ รวมไปถึงความพยายามคิดค้นวิธีการบริหารงานใหม่ ๆ มาใช้เป็นต้น (สมาน รังสิโยกฤษฎ์, 2546, น. 130)

สำหรับการปฏิรูประบบราชการในประเทศจีนนั้น ถูกขับเคลื่อนด้วยวัตถุประสงค์ของฝ่ายการเมืองที่เป็นผู้มีอำนาจในการปกครองอย่างเด็ดขาด โดยการปฏิรูปมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก รวมไปถึงการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานภาครัฐให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ในสถานการณ์ปัจจุบัน ประกอบกับกระแสความเป็นสากลของโลก และการเชื่อมโยงกับต่างประเทศ เป็นปัจจัยอีกประการที่มีส่วนสำคัญต่อการกำหนดแนวโน้มการบริหารงานภาครัฐ ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ที่กล่าวมาทำให้ประเทศจีนมีความจำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูประบบราชการ และด้วยแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกจุดประกายและทวีความสำคัญมากขึ้นในการพัฒนาระบบการบริหารงานภาครัฐทั่วโลก ทำให้การปฏิรูประบบราชการในประเทศจีน ถูกกระตุ้นให้เกิดขึ้นตามอิทธิพลของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่และบทบาทสำคัญขององค์กรระดับนานาชาติ เช่น ธนาคารโลก รวมถึงการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานแบบใหม่ การลดขนาดองค์กร และการนำเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารงาน กรณีการปฏิรูประบบราชการที่ประเทศฮ่องกงถูกจำกัดโดยการรวมเป็นส่วนหนึ่งของประเทศจีนในเวลาต่อมา โดยประเด็นหลักของการปฏิรูประบบราชการอยู่ที่การเสริมพลังให้กลุ่มผู้นำ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ที่มีอำนาจ ซึ่งชี้ให้เห็นว่ากระแสความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เกิดขึ้นถือเป็นการท้าทายต่ออำนาจการของภาครัฐเช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ ทั้งสองประเทศต่างมีปัญหาเกี่ยวกับความรู้ความสามารถในการเป็นผู้นำและปัญหากลุ่มผู้มีอำนาจที่ต้องการปฏิรูประบบราชการ เพื่อปรับเปลี่ยนให้ระบบราชการดีขึ้นจากเดิม และสร้างความมั่นคงในชาติในยุคสมัยใหม่ ท่ามกลาง กระแสการเรียกร้องของประชาชนที่มีมากขึ้นและการเผชิญหน้าทางการแข่งขันทางเศรษฐกิจใน ภูมิภาคและนานาชาติ ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการจึงเป็นเพียงทางออกเดียวที่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้ในอนาคต แทนที่วิธีการบริหารจัดการองค์การภาครัฐแบบเดิมที่ใช้มานาน ขณะที่การปฏิรูประบบราชการในประเทศจีนได้นำมาใช้ในรูปแบบความสร้างสรรค์และการปรับเปลี่ยนการ บริหารราชการไปสู่ความทันสมัย เพื่อให้โครงสร้างการบริหารงานราชการสามารถทันต่อสถานการณ์ เช่น การกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ไปยังส่วนภูมิภาค แต่ไม่ใช่เพื่อการถ่ายโอนภารกิจให้เกิด ประสิทธิภาพการทำงานตามความเข้าใจของแนวคิดที่ดำเนินการอยู่ในกระแสโลกปัจจุบัน แต่เพื่อ เตรียมการให้การบริหารภาครัฐยังคงยึดมั่นต่ออำนาจและระบอบพรรคสังคมนิยมจีน และเพื่อความสะดวกต่อการจัดการระบบบริหารงานให้ทันสมัยตามสภาพแวดล้อมและแนวโน้มที่การปกครองส่วนท้องถิ่นทวีความสำคัญมากขึ้น ปัจจัยแวดล้อมและข้อจำกัดต่าง ๆ จึงกลายเป็นเงื่อนไขในการ ปฏิรูประบบราชการทั้งสามประเทศแต่ปัจจัยฝ่ายการเมืองยังคงมีบทบาทมากกว่า วาระการปฏิรูประบบราชการและการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างจริงจัง จากตัวอย่างที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าวิถีการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นในประเทศในภูมิภาคนี้ เป็นผลสะท้อนให้เห็นถึงทิศทางความสำเร็จของการปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกที่เชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกันอย่างเห็นได้ชัด แต่อย่างไรก็ตามบริบทของการปฏิรูประบบราชการของประเทศในแถบภูมิภาคนี้ยังคงขึ้นอยู่กับปัจจัยทางการเมืองที่ยังคงไว้ซึ่งอำนาจการปกครองที่เด็ดขาดเป็นหลัก รวมไปถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ได้แก่ แรงจูงใจของผู้นำ และการคำนึงถึงผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งล้วนมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงอย่างยิ่งในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

จากประสบการณ์การปฏิรูประบบราชการของประเทศต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้นั้น ถือได้ว่าต่างก็เป็นประเทศที่มีบทบาทและความสำคัญอย่างมาก ถึงแม้ว่าแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันในเรื่องวัฒนธรรมและรูปแบบการเมืองการปกครอง แต่ทั้งหมดกลับมีจุดร่วมเดียวกันในเรื่องทางสังคมและการบริหารระบบราชการที่มีความคล้ายคลึงกัน เช่นเดียวกับการเลือกยุทธศาสตร์และระเบียบวาระทางการบริหารของรัฐบาล ที่ถูกกำหนดทิศทางและรูปแบบให้เป็นไปตามความ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เห็นชอบของฝ่ายการเมือง แต่ขณะเดียวกันก็ถูกบังคับด้วยอิทธิพลของกระแสแนวคิดการบริหารต่าง ๆ และผลลัพธ์ความสำเร็จของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลก ทั้งแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ ระบบคุณธรรม แนวคิดการการลดขนาดองค์การ ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนการบริหารงานให้มีความเป็นรูปธรรมเด่นชัดมากขึ้น

2.3.6 ข้อพิพากษ์ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

2.3.6.1 ข้อวิพากษ์ในแง่ของปัญหาในเชิงทฤษฎี และค่านิยม

DeLeon and Denhard (2000) ได้ชี้ให้เห็นว่าการนำเอาวิธีของภาคเอกชนมาใช้ไม่ใช้เรื่องใหม่ ในอดีตได้เคยมีการนำเอาวิธีของภาคเอกชนมาใช้นานแล้ว เช่น แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ และการจัดการคุณภาพทั้งองค์กร เป็นต้น แต่สิ่งใหม่คือ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้รับเอา “ค่านิยม” ของภาคเอกชนมาใช้ด้วย ซึ่งค่านิยมที่สำคัญ คือ การแข่งขัน การสร้างทางเลือกสาธารณะ และการมีทัศนะแบบผู้ประกอบการ ซึ่งค่านิยมทั้งหมดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ ทฤษฎีตัวการตัวแทน ทฤษฎีการวิเคราะห์ต้นทุน และทฤษฎีการจัดการทุนนิยมที่พัฒนาขึ้นในภาคธุรกิจ

Gruening (2001) เห็นว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่มีอะไรใหม่จริง เพราะทฤษฎีต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นมีการใช้มาก่อนหน้านี้แล้ว ถ้าจะมีสิ่งที่เรียกว่าใหม่นั้นก็คือ การนำเอาทฤษฎีต่าง ๆ มารวมกันเพื่อใช้ในการปฏิรูประบบราชการซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

Frederikson (1996) เห็นว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นเพียงกระแสทางการเมือง แม้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้มีการนำเสนอในฐานะของแนวคิดที่เป็นกลางและเป็นอิสระจากการเมือง แต่เขาเห็นว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นเป็นกระแสการเมืองแบบอนุรักษ์นิยม ซึ่งยึดถืออุดมการณ์เสรีที่ตอบสนองต่อชนชั้นนายทุนเป็นสำคัญ

Wollman (2006) ชี้ให้เห็นว่าแนวคิดและองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่มีการนำไปใช้เป็นต้นแบบในการปฏิรูประบบราชการในแต่ละประเทศ หรือในประเทศเดียวกัน จะมีความแตกต่างกันอย่างมาก เนื่องจากการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่มีนิยามที่ชัดเจนและแนวคิดที่แน่นอน แต่การจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นเพียงกลุ่มของความคิดที่ต่างกันมาอยู่รวมกัน บางครั้งก็มีข้อขัดแย้งในตัวเอง และโดยการหยิบเอามาจากสิ่งที่พอลลิตต์เรียกว่า “ตะกร้าจ่ายตลาด”

(Shopping Basket) ทำให้แนวคิดแต่ละองค์ประกอบของกลยุทธ์และมาตรการในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ของแต่ละประเทศ แต่ละภูมิภาคและท้องถิ่นมีความแตกต่างกันอย่างมาก

Pollit and Bouckaert (2004) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในการปฏิรูปประเทศในยุโรป พบว่าการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในแต่ละประเทศนั้นจะมีรูปแบบ วิธีการที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับปรัชญาและวัฒนธรรมในการจัดการของแต่ละประเทศ และขึ้นอยู่กับธรรมชาติและโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของแต่ประเทศว่ามีแนวโน้มที่จะมีลักษณะเปิดต่อการใช้แนวคิดแบบการตลาดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่มากกว่าประเทศอื่น ๆ หรือไม่

2.3.6.2 ข้อวิพากษ์ในแง่ของปัญหาที่เกิดจากการนำแนวคิดไปปฏิบัติ

แม้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่สามารถสร้างคุณูปการในการแก้ไขข้อบกพร่องของการจัดการภาครัฐแบบเดิมได้ และเป็นต้นแบบของการจัดการที่มีการยอมรับไปทั่วโลก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่มีข้อบกพร่อง ในทางกลับกันเมื่อมีการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในทั่วโลกในช่วงเวลากว่า 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ได้เริ่มเห็นปัญหาจากการนำเอาการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้มากขึ้น

จากการสำรวจพบปัญหาเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในหัวข้อสำคัญ ๆ ได้แก่ 1) ปัญหาทางด้านการเพิ่มขึ้นของปัญหาเชิงจริยธรรม 2) ปัญหาทางด้านการแทรกแซงทางการเมือง 3) ปัญหาทางด้านความไม่เท่าเทียมของการให้บริการ 4) ปัญหาการสูญเสียบทบาทของรัฐในฐานะผู้นำ 5) ปัญหาทางด้านการลดลงของการไว้วางใจสาธารณะ ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละประเด็นปัญหาดังนี้

1. ปัญหาทางด้านการเพิ่มขึ้นของปัญหาเชิงจริยธรรม การที่ประเทศต่าง ๆ ได้นำเอาแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปเป็นต้นแบบในการปฏิรูประบบราชการ ทำให้เกิด พฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้เปิดโอกาสและสนับสนุนให้เกิดการคอร์รัปชั่น การขัดกันของผลประโยชน์ และพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในการให้บริการภาครัฐ ซึ่งมีผู้เสนอตัวอย่างของปัญหาเชิงจริยธรรมที่เกิดจากการนำแนวคิดของการกระจายอำนาจ และการใช้รูปแบบการจัดการจากภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2. ปัญหาการแทรกแซงทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงแนวคิดการบริหารจัดการการบริหารงานภาครัฐแบบดั้งเดิมที่เน้นในเรื่องความมั่นคง กฎระเบียบ และความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ไปสู่การมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ การแสวงหารายได้ การรับผิดชอบต่อผู้บริโภค ซึ่งแนวคิดสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้น มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐบาล โดยการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ ตั้งอยู่บนพื้นฐานสำคัญ 2 อย่าง คือ การลดความเป็นระบบราชการ (DE bureaucratization) และการลดการแทรกแซงทางการเมือง (Depoliticization)

3. ปัญหาทางด้านความไม่เท่าเทียมของการให้บริการ แนวคิดหลักของการให้บริหารสาธารณะก็คือ ภาครัฐให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการของทุกคนในทุกสังคมและทุกชนชั้นโดยเท่าเทียมกัน ดังนั้น เป้าหมายของการให้บริการสาธารณะจึงควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้บริการเพื่อความกินดีอยู่ดีของทุกคน

4. ปัญหาทางด้านการสูญเสียบทบาทของภาครัฐในฐานะผู้นำ นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงบทบาทของภาครัฐในการให้บริการจากภาครัฐที่เคยมีบทบาททางเศรษฐกิจและสังคมโดยตรงไปสู่ภาครัฐที่มีบทบาททางเศรษฐกิจและสังคมในทางอ้อม โดยไปเป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมภาคเอกชนแทน ซึ่งแนวคิดของการมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนแทนที่จะมีบทบาทเป็นผู้นำของภาครัฐนี้ ได้มีการนำไปปฏิบัติในหลายประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอิตาลี ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา (Haque, 2001, p. 70) โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นแนวคิดของการสร้างรัฐบาลใหม่ คือการให้ภาครัฐมีหน้าที่ หรือมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนหรือกระตุ้นภาคเอกชน โดยเรียกร้องให้ภาครัฐคอยสั่งการไม่ต้องลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง

5. ปัญหาด้านการลดลงของการไว้วางใจสาธารณะ จากการสำรวจในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดำ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศบราซิล ทำให้เห็นว่าข้าราชการในประเทศเหล่านี้เกิดความไม่ไว้วางใจและตั้งข้อสงสัยต่อการให้บริการของภาครัฐตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่เพิ่มมากขึ้นโดยความไม่พอใจ เกิดจากความไม่มั่นคงในการทำงาน สาเหตุมาจากนโยบายการตัดงบประมาณและบุคลากร และระบบการจ้างงานแบบชั่วคราว ซึ่งมีการนำมาปฏิบัติอย่างแพร่หลายทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.3.7 รูปแบบการนำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในระบบราชการไทย

บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2559) ได้กล่าวถึงรูปแบบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่นำมาใช้ในประเทศไทย มีดังต่อไปนี้

2.3.7.1 การปฏิรูประบบราชการไทย (Thai Bureaucratic Reform)

จากความหมายของการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าการปฏิรูประบบราชการ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบบราชการอย่างขนานใหญ่ตั้งแต่บทบาทหน้าที่ของรัฐโครงสร้างอำนาจในระดับต่าง ๆ โครงสร้างรูปแบบองค์กร ระบบบริหาร และวิธีการทำงาน ระบบบริหารงานบุคคล กฎหมาย กฎระเบียบ วัฒนธรรมและค่านิยม เพื่อทำให้ระบบราชการมีสมรรถนะสูง ในการเป็นกลไกการบริหารและจัดการประเทศให้สามารถแข่งขันในระดับโลกได้เป็นระบบที่มีคุณภาพและคุณธรรม รวมทั้งประสิทธิผลที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชนโดยต้องเป็นระบบที่สร้างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีนิสัยการทำงานอย่างผู้รู้จริง ทำจริง มี ผลงาน ขยัน มีความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต กล้าคิดกล้าทำ เพื่อสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามและคุณประโยชน์ต่อสังคม และประเทศชาติ (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2541, น. 34)

โดยการปฏิรูประบบราชการจะมีผลทำให้ระบบราชการเกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านโครงสร้าง ระบบการบริหาร วิธีการปฏิบัติงาน รวมทั้งทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิมของข้าราชการขนานใหญ่ เพื่อให้ระบบราชการสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคงเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพสูง และมีศักยภาพเพียงพอที่จะอยู่ได้ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ยุคโลกาภิวัฒน์การปฏิรูประบบราชการจึงเป็นภารกิจที่รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้ระบบราชการยุคใหม่เป็นระบบราชการที่พึงปรารถนา ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้ (สมเกียรติ ศรลัมพ์, 2547, น. 14) 1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็น 2) การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็ว คุณภาพสูงและมี ประสิทธิภาพสูง 3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัดคล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว 4) มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมกับการทำงาน 5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง ทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย 6) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลายและมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรม 7) มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม 8) มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.3.7.2 กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการนำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในระบบราชการไทย

1) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งเหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้คือ เพื่อเป็นการปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ และเพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่ โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะต้องปฏิบัติและกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรง เพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณเพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงานเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และสมควรกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ นอกจากนี้ สมควรให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยในมาตรา 3/1 ได้กำหนดให้การพัฒนาระบบราชการต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ความต้องการของประชาชนและทันต่อการบริหารราชการ ตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน ในขณะที่การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

2) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ได้กำหนด ขอบเขต แบบแผน วิธีปฏิบัติราชการ เพื่อเป็นไปตามหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้ 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

3) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2546 - 2550 ได้กำหนดเป้าประสงค์หลักของการพัฒนาระบบราชการไทย 4 ประการ ดังนี้ 1) พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น 2) ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม 3) ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล 4) ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ 7 ด้าน เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้ ยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ประกอบด้วย 9 มาตรการ ยุทธศาสตร์ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย 4 มาตรการ ยุทธศาสตร์ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ ประกอบด้วย 8 มาตรการ ยุทธศาสตร์ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ประกอบด้วย 7 มาตรการ ยุทธศาสตร์ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ประกอบด้วย 4 มาตรการ ยุทธศาสตร์ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย ประกอบด้วย 4 มาตรการ ยุทธศาสตร์ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ประกอบด้วย 6 มาตรการ

4) การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ: KPI (Key Performance Indicators) โดยให้มีการประเมินการปฏิบัติราชการใน 2 องค์ประกอบ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1012/ว 20 ลงวันที่ 3 กันยายน 2552 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ และหนังสือ

สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 100/ว 27 ลงวันที่ 29 กันยายน 2552 เรื่อง มาตรฐานและแนวทางกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ คือ ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ และพฤติกรรมการปฏิบัติราชการ หรือ สมรรถนะ

5) การบริหารราชการแบบบูรณาการ (CEO) ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ 1) เป็นระบบบริหารจัดการในแนวราบ (Horizontal Management) ที่ใช้การบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ในลักษณะ "พื้นที่ – พันธกิจ – การมีส่วนร่วม" (Area – Functional – Participation: A–F–P) ในทุกขั้นตอนของการทำงาน เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางการพัฒนา (Partnership) ในระดับจังหวัดตลอดจนเพื่อสร้างการทำงานในลักษณะเครือข่าย (Networking) 2) เป็นระบบบริหารจัดการที่มีเป้าหมายที่การตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ (Customer Driven) ด้วยระบบงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result – Based) ด้วยมาตรฐานผลงานขั้นสูง (High Performance Output) 3) เป็นระบบบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน รวมทั้งหลักการการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) แต่ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหารที่จำเป็นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

สำหรับในส่วนของประเทศไทย การปฏิรูประบบราชการจะมีผลทำให้ระบบราชการเกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านโครงสร้าง ระบบการบริหาร วิธีการปฏิบัติงาน รวมทั้งทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิมของข้าราชการขนานใหญ่ เพื่อให้ระบบราชการสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคงเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพสูงและมีศักยภาพเพียงพอ ที่จะอยู่ได้ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคโลกาภิวัฒน์ การปฏิรูประบบราชการจึงเป็นภารกิจที่รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้ระบบราชการยุคใหม่เป็นระบบราชการที่พึงปรารถนา ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้ (สมเกียรติ ศรลัมพ์, 2547, น. 14) 1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็น 2) การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็ว คุณภาพสูงและมีประสิทธิภาพสูง 3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัดคล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว 4) มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัยใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมกับการทำงาน 5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง ทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชน เป็นเป้าหมาย 6) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลายและมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรม 7) มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม 8) มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.3.6.4 การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561) ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1: การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน มีเป้าหมายเพื่อพัฒนางานบริการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมมาใช้ เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างภาครัฐและประชาชน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จอย่างแท้จริง พัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ เช่น 1) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐพัฒนาระบบการเชื่อมโยงงานบริการซึ่งกันและกัน และวางรูปแบบการให้บริการประชาชนที่สามารถขอรับบริการจากภาครัฐได้ทุกเรื่อง โดยไม่คำนึงว่าผู้รับบริการจะมาขอรับบริการ ณ ที่ใด (No Wrong Door) 2) ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการกระบวนงานบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน เพื่อให้ประชาชนสามารถรับบริการได้สะดวก รวดเร็ว ณ จุดเดียว เช่น ศูนย์รับคำขออนุญาต ศูนย์ช่วยเหลือเด็กและสตรีในภาวะวิกฤต (One Stop Crisis Center: OSCC) เป็นต้น 3) ส่งเสริมให้ส่วนราชการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้ในการให้บริการประชาชน (E-Service) เพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ง่ายขึ้น รวมทั้งพัฒนารูปแบบการบริการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกรูปแบบการรับบริการที่เหมาะสมกับความต้องการของตนเอง (Government You Design) โดยนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ เช่น M - Government ซึ่งให้บริการผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile G2C Service) ที่ส่งข้อมูลข่าวสารและบริการถึงประชาชน แจ้งข่าวภัยธรรมชาติ ข้อมูลการเกษตร ราคาพืชผล หรือการติดต่อและแจ้งข้อมูลข่าวสารผ่านสังคมเครือข่ายออนไลน์ (Social Network) เป็นต้น 4) ส่งเสริมให้มีเว็บกลางของภาครัฐ (Web Portal) เพื่อเป็นช่องทางของบริการภาครัฐทุกประเภท โดยให้เชื่อมโยงกับบริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ทุกหน่วยงานของภาครัฐ รวมถึงข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้ 5) ยกระดับคุณภาพมาตรฐานการให้บริการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประชาชนที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหลายส่วนราชการ นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจของประเทศและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยทบทวนขั้นตอน ปรับปรุงกระบวนงาน หรือแก้ไข กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความคล่องตัวและเอื้อต่อการแข่งขันของประเทศ 6) ส่งเสริมให้มีการนำระบบการรับประกันคุณภาพมาตรฐานการให้บริการ (Service Level Agreement) มาใช้ในภาครัฐ ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการของหน่วยงานของรัฐที่มีต่อประชาชน โดยการกำหนดระดับการให้บริการ ซึ่งครอบคลุมการกำหนดลักษณะความสำคัญ ระยะเวลา รวมถึงการชดเชยกรณีที่การให้บริการไม่เป็นไปตามที่กำหนด 7) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริการภาครัฐโดยใช้ประโยชน์จากบัตรประจำตัวประชาชนในการเชื่อมโยงและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนตามวงจรชีวิต โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากบัตร Smart Card หรือ เลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก 8) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ค่านิยม และหล่อหลอมการสร้างวัฒนธรรมองค์การให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตใจที่เอื้อต่อการให้บริการที่ดี รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการบริการโดยตรงมากขึ้น 9) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐยกระดับระบบการบริการประชาชนโดยการจำแนกกลุ่มผู้รับบริการ การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่ใช้บริการเพื่อให้สามารถนำมาปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการบริการได้อย่างจริงจัง เน้นการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน ณ จุดบริการหลังจากได้รับการบริการ และนำผลสำรวจความพึงพอใจมาวิเคราะห์ ศึกษาเปรียบเทียบ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน และเผยแพร่ผลการสำรวจให้ประชาชนทราบ โดยอาจจัดตั้ง สถาบันการส่งเสริมการให้บริการประชาชนที่เป็นเลิศ (Institute for Citizen - Centered Service Excellence) เพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจความคิดเห็น วิเคราะห์ ติดตาม เสนอแนะ การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการบริการประชาชนแก่ส่วนราชการต่าง ๆ 10) ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอย่างจริงจัง โดยเน้นการจัดการเชิงรุก มีการรวบรวมหลักเกณฑ์และกระบวนการจัดการข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐาน ตอบสนองทันท่วงที สามารถติดตามเรื่องร้องเรียนได้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นและสิ้นสุดของการให้บริการ รวมไปถึงการมีฐานข้อมูลและ ระบบสารสนเทศในการเชื่อมโยงข้อมูลกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ 11) วางหลักเกณฑ์ แนวทาง และกลไกการช่วยเหลือเยียวยาเมื่อประชาชนได้รับความไม่เป็นธรรม หรือได้รับความเสียหายที่เกิดจากความ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ผิดพลาดของการดำเนินการของภาครัฐและปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือปัญหาอื่น ๆ ที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้อง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2: การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่องค์การแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัย กะทัดรัด มีรูปแบบเรียบง่าย (Simplicity) มีระบบการทำงานที่คล่องตัว รวดเร็ว ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการทำงาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ เน้นการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สร้างคุณค่าในการปฏิบัติภารกิจของรัฐ ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ และสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน เช่น 1) ปรับปรุงหน่วยงานราชการให้มีความเหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อน มีความยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้อย่างต่อเนื่อง ตอบสนองต่อบทบาทภารกิจหรือบริบทในสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป 2) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ เพื่อก้าวไปสู่การเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ 3) ยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม การวางแผนยุทธศาสตร์ และผลักดันสู่การปฏิบัติ การให้ความสำคัญกับประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศอย่างแท้จริง และทำงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ 4) ส่งเสริมและพัฒนาหน่วยงานของรัฐไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government) 5) นำเทคโนโลยีมาใช้ภายในองค์การ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น ยกระดับคุณภาพ การให้บริการประชาชน สร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานและให้บริการ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการปฏิบัติงานแบบ Virtual Office เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ และประหยัดค่าใช้จ่าย 6) ปรับปรุงและพัฒนาเว็บไซต์ของหน่วยงานให้เป็นไปตามมาตรฐานเว็บไซต์ภาครัฐ (Government Website Standard) และสามารถบูรณาการเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐ (Connected Government) ที่สมบูรณ์แบบเพื่อก้าวไปสู่ระดับมาตรฐานสากล 7) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักโดยการจัดระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ ระบบการให้บริการภาครัฐ และพัฒนาระบบสารสนเทศบนโครงสร้างพื้นฐานหลักที่ทางภาครัฐพัฒนาขึ้น ได้แก่ ระบบเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (Government

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

Information Network: GIN) และเครื่องแม่ข่าย (Government Cloud Service: G – Cloud) เพื่อลดค่าใช้จ่าย ทรัพยากร และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ 8) นำกรอบแนวทางมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลแห่งชาติ (Thailand e-Government Interoperability Framework: TH e-GIF) มาใช้ในการพัฒนาระบบสารสนเทศ ภาครัฐ เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ 9) พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์การภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่าง ส่วนราชการด้วยกัน ในลักษณะโครงข่ายข้อมูลที่เชื่อมต่อถึงกัน เพื่อให้กระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ เพื่อสามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่สำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดินและการตัดสินใจไปยังศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (PMOC) เพื่อให้เกิดการตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลที่มีความเป็นปัจจุบันและถูกต้อง 10) ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีแผนการบริหารความต่อเนื่องในการดำเนินงาน (Business Continuity Plan) เพื่อให้สามารถเตรียมความพร้อมรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้ทันท่วงที โดยกำหนดแนวทาง ขั้นตอนการช่วยเหลือ การซักซ้อม และการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Crisis Management Center) ในการบริหารจัดการสภาวะวิกฤตแต่ละประเภท ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค 11) วางแผนกำลังคนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Workforce Plan) ให้มีความเหมาะสม ไม่เป็นภาระต่องบประมาณของประเทศ พัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะของบุคลากรและประสิทธิภาพของระบบราชการ สร้างความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการ รวมทั้งการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประเทศไปสู่การปฏิบัติ 12) ส่งเสริมให้มีการวางระบบเตรียมความพร้อมเพื่อทดแทนบุคลากร เช่น แผนการสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) เป็นต้น ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าสู่ระบบราชการได้โดยง่ายมากขึ้นในทุกระดับ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Talent Mobility) ซึ่งสามารถเชื่อมโยง ได้ทั้งสองทางจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนและจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐ 13) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐให้ความสำคัญต่อการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ในการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะการวัดผลการปฏิบัติงานในเชิงเปรียบเทียบอ้างอิงกับเกณฑ์มาตรฐานและ/ หรือแนวทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ รวมถึงปรับปรุงการทำงาน โดยนำเทคนิคต่าง ๆ เกี่ยวกับการเพิ่มผลิตภาพมาใช้ มุ่งขจัดความสูญเปล่าของการดำเนินงานในทุกกระบวนการ ตัดกิจกรรมที่ไม่มีประโยชน์หรือไม่มีการเพิ่ม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

คุณค่าในกระบวนการออกไป เพิ่มความยืดหยุ่นขององค์การ ด้วยการออกแบบกระบวนการใหม่และปรับปรุงกระบวนการเพื่อสร้างคุณค่าในการปฏิบัติงาน เช่น Lean Management เป็นต้น 14) ส่งเสริมให้มีการนำรูปแบบการใช้บริการร่วมกัน (Shared Services) เพื่อประหยัดทรัพยากร ลดค่าใช้จ่าย ยกระดับคุณภาพมาตรฐานและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานของรัฐ โดยรวมกิจกรรมหรือกระบวนงานลักษณะ/ประเภทเดียวกัน (Common Process) ซึ่งเดิมต่างหน่วยงานต่างดำเนินงานเองเข้ามาไว้ในศูนย์บริการร่วมโดยเฉพาะงานสนับสนุน (Back Office) ได้แก่ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการเงินการคลัง และระบบบุคลากร เป็นต้น 15) ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบ และปลอดภัยของสังคมส่วนรวม รวมทั้งสนับสนุน เสริมสร้าง พัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้แก่สังคมและชุมชนเพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3: การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีเป้าหมายเพื่อวางระบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ของราชการอย่างครบวงจร โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ผูกมัด/ ผูกพันติดตามมา (Ownership Cost) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างโอกาส และสร้างความมั่นคงตามฐานะเศรษฐกิจของประเทศ ลดความสูญเสียสิ้นเปลืองและเปล่าประโยชน์ รวมทั้งวางระบบและมาตรการที่จะมุ่งเน้นการบริหารสินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลตอบแทนคุ้มค่า สามารถลดต้นทุนค่าใช้จ่ายโดยรวม มีต้นทุนที่ต่ำลง และลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็น เช่น การส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารสินทรัพย์และบูรณาการเข้ากับระบบบริหารจัดการทรัพยากรขององค์การ (Enterprise Resource Planning: ERP) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์และการบริหารจัดการองค์การโดยรวมและการลดต้นทุน โดยจัดให้มีระบบและข้อมูลเพื่อให้หน่วยราชการใช้ประกอบการวัดและวิเคราะห์การใช้สินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลิตภาพ (Asset Productivity) และเกิดประโยชน์สูงสุด (Asset Utilization) เป็นต้น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4: การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการทำงานร่วมกันภายในระบบราชการด้วยกันเอง เพื่อแก้ปัญหาการแยกส่วนในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการวางระบบความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการประสานความ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ร่วมมือที่หลากหลายภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน คือ นำศักยภาพเฉพาะของแต่ละหน่วยงานมาสร้างคุณค่าให้กับงานตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อขับเคลื่อนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของประเทศและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เช่น 1) วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการในยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศ (Cross Functional Management System) ตามห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chains) ครอบคลุมกระบวนการ ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนกระทั่งปลายน้ำ รวมทั้งกำหนดบทบาทภารกิจให้มีความชัดเจนว่าใคร มีความรับผิดชอบในเรื่องหรือกิจกรรมใด รวมทั้งการจัดทำตัวชี้วัดของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) 2) การออกแบบโครงสร้างและระบบบริหารงานราชการใหม่ในรูปแบบของหน่วยงานรูปแบบพิเศษ เพื่อให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศที่ต้องอาศัยการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว ไม่ยึดติดกับโครงสร้างองค์การและระบบราชการแบบเดิม 3) ปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้มีลักษณะแบบยึดยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมเป็นหลัก เพื่อให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศและการบริหารงานแบบบูรณาการ 4) พัฒนารูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐในระดับต่าง ๆ (Multi-Level Governance) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการยึดพื้นที่เป็นหลัก เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ประสานสัมพันธ์กันในการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าและไม่เกิดความซ้ำซ้อน และปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้เป็นแบบยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area-Based Approach) รวมทั้งวางเงื่อนไขการจัดสรรงบประมาณให้กระทรวง/กรม ต้องสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ในสัดส่วนวงเงินงบประมาณที่เหมาะสม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5: การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับ ภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้งการสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น เช่น 1) ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในรูปภาคีหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชน (Public-Private-Partnership: PPP) เพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นของประเทศที่ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก และภาครัฐยังไม่สามารถดำเนินการได้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ได้รับ

การสนับสนุนกลไกการดำเนินการแบบร่วมลงทุนกับภาคเอกชนด้วยความชัดเจน โปร่งใส และเกิดการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ให้มีการลงทุนที่ซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการลงทุนของเอกชนร่วมในกิจการของรัฐ ตลอดจนให้มีหน่วยงานรับผิดชอบกำหนดมาตรฐาน ส่งเสริม สนับสนุนการร่วมลงทุนเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อ ความมั่นคงทางการเงินและการคลังของประเทศในระยะยาว 2) เปิดให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันกันเพื่อจัดทำบริการสาธารณะแทนภาครัฐ (Contestability) ในภารกิจของภาครัฐที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการเองและภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนได้ โดยสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีผ่านกลไกตลาด เพื่อให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันได้โดยง่าย รวมทั้งป้องกันและลดปัญหาการผูกขาดในระยะยาว ตลอดจนทำให้ภาครัฐสามารถปรับเปลี่ยนบทบาทของตนให้เป็นผู้กำหนดมาตรฐานและระดับการให้บริการ รวมทั้งติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของภาคเอกชนให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่วางไว้ได้อย่างแท้จริง 3) เปิดให้องค์กรภาคประชาสังคมและชุมชนสามารถเข้ามาเป็นผู้จัดบริการสาธารณะแทนภาครัฐ โดยอาศัยการจัดทำข้อตกลงร่วม (Compact) ในรูปแบบการดำเนินงานในลักษณะหุ้นส่วน ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมและชุมชน ซึ่งมีเป้าหมายของข้อตกลงอยู่ที่การร่วมกันดำเนินภารกิจจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ 4) พัฒนารูปแบบและแนวทางการบริหารงานแบบเครือข่าย (Networked Governance) โดยการปรับเปลี่ยนบทบาท โครงสร้าง และกระบวนการทำงานขององค์กรภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยงการทำงานและทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงาน ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้เกิดการพึ่งพากันในรูปแบบพันธมิตร มีการบริหารงานแบบยืดหยุ่น เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ มีการตัดสินใจที่รวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ เชื่อมโยงระบบการทำงานระหว่างองค์กรได้ด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6: การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม เช่น 1) เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยการพัฒนาระบบการตรวจสอบสาธารณะ (Public Scrutiny) และผู้ตรวจสอบอิสระจากภายนอก (Independent Assessor) ที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองเข้ามา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ดำเนินการสอดส่องดูแลและสอบทานกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ รวมทั้งวางกลไกสนับสนุนให้ดำเนินการจัดทำราคากลางและข้อมูลรายละเอียดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างไว้ในระบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ 2) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชั่นในเชิงรุก รวมทั้งพัฒนาเครื่องมือวัดระดับความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7: การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน มีเป้าหมายเพื่อเตรียมความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งประสาน พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกันในการส่งเสริมและยกระดับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียน อันจะนำไปสู่ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความเจริญผาสุกของสังคมร่วมกัน

2.4 แนวคิดและทฤษฎีการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.4.1 ความเป็นมา และความหมายของการให้บริการสาธารณะแนวใหม่

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 (ค.ศ. 1979) เป็นต้นมา การบริหารจัดการภาครัฐของหลายประเทศได้รับอิทธิพลจากค่านิยมภายใต้พาราไดม์ (New Public Management: NPM) เป็นอย่างมาก ซึ่งต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) ค่านิยมภายใต้พาราไดม์ (New Public Service: NPS) เริ่มเข้ามาท้าทาย โดยเฉพาะหนึ่งในบัญญัติ 7 ประการของพาราไดม์ NPS ของ Denhardt and Denhardt (2000 - 2015) ที่ระบุว่าพึงตระหนักว่าภาระรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize That Accountability isn't Simple) ซึ่งมองว่าภาครัฐไม่ควรให้ความสำคัญกับกลไกทางการตลาดเพียงอย่างเดียว ดังเช่น ค่านิยมของพาราไดม์ NPM แต่ภาครัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับบริบทอื่น ๆ ในการบริหารจัดการภาครัฐด้วย (Denhardt and Denhardt, 2015, p. 137)

2.4.2 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS)

กระบวนทัศน์เกี่ยวกับการบริหารสาธารณะแนวใหม่ หรือพาราไดม์ NPS เกิดขึ้นจากความคิดของ Denhardt and J Denhardt (2000, 2015) โดยมีค่านิยมสำคัญ คือ ค่านิยม ประชาธิปไตย ซึ่งประกอบด้วยความเป็นธรรม (Fairness) ความเท่าเทียมกันทางสังคม (Social Equity) ภาระรับผิดชอบ (Accountability) เพื่อนำไปสู่ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ซึ่งเป็นรากฐานหลักของการบริหารจัดการภาครัฐที่แท้จริง โดยพาราไดม์นี้มีรากฐานจากรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration) ที่เริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อแนวคิดทางรัฐประคาสนศาสตร์ในปี พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995) เนื่องจากภารกิจสำคัญของภาครัฐส่วนหนึ่ง คือ การมุ่งส่งมอบบริการสาธารณะที่ดีให้แก่ประชาชน ซึ่งไม่อาจปฏิเสธได้ว่าระบบ ราชการ ซึ่งเป็นแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคดั้งเดิม ไม่ได้เป็นหนทางเดียวที่จะแบ่งแยกสินค้า (Goods) และบริการต่าง ๆ (Services) ขณะที่การจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นกลไกตลาด และระบบการจัดการที่มีความยืดหยุ่นในการส่งมอบบริการสาธารณะมากขึ้นในอีกด้านหนึ่ง ทั้งมุมมองในทางรัฐประศาสนศาสตร์และความรู้ความเข้าใจของคนส่วนใหญ่มองว่ารัฐบาล นักการเมือง ข้าราชการระดับสูงเป็นผู้คิดและตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารและการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ แต่เพียงฝ่ายเดียวในรูปของนโยบายสาธารณะ และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขณะที่ประชาชนเป็นเพียงผู้รับบริการสาธารณะนั้น ๆ ซึ่งข้อเท็จจริง คือ การบริการสาธารณะเหล่านั้น อาจจะมีทั้งที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เนื่องด้วยสภาพบริบทและปัญหาแต่ละชุมชนในท้องถิ่นแตกต่างกันไป (ชมภูนุช หุ่นนาค, 2560, น. 125)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

อย่างไรก็ตามเนื่องจากแนวคิดนี้ได้นำเอาวิธีการจัดการแบบเอกชนมาประยุกต์ใช้ในบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลายประการ เช่น การลดค่าใช้จ่ายภาครัฐที่มีเป็นจำนวนมาก ตลอดจนปรับปรุงการจัดบริการสาธารณะให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น โดยแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีผลให้ภาครัฐได้ปฏิรูปแนวทางการบริหารหลายอย่าง เช่น การลดขนาดของหน่วยงานให้เล็กลง นำวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาใช้ และเน้นวินัยการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เป็นต้น แต่ทั้งนี้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ยังปรากฏจุดอ่อนที่ขาดเอกลักษณ์และกรอบความคิดลักษณะที่ชัดเจนและมีการละเลยการให้ความสำคัญกับคุณค่าประการอื่น เช่น ความเที่ยงธรรม ความถูกต้อง เป็นต้น ซึ่งถูกนักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์และนักปฏิบัติการในแวดวงราชการวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก จนถูกมองว่าเกิดผลเสียมากกว่าผลดีแก่ระบบราชการ เป็นต้นว่า

1) ไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐมองประชาชนเป็นเพียงแค่ลูกค้า 2) รัฐควรให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะพลเมืองที่ต้องการผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือผลประโยชน์ระยะยาวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตนหรือผลประโยชน์ระยะสั้น 3) นักบริหารรัฐกิจเป็นเพียงผู้รับผิดชอบร่วมในการจัดบริการสาธารณะ ไม่ใช่มีฐานะเป็นผู้ประกอบการหรือเจ้าของกิจการ 4) ประสิทธิภาพและผลิตภาพของการจัดการภาครัฐไม่ใช่เรื่องที่มีความสำคัญมากไปกว่าความเสมอภาค ความเป็นธรรมและความรับผิดชอบของภาครัฐ ทั้งนี้ เป้าหมายสูงสุดของการบริการสาธารณะเป็นเรื่องของค่านิยมในความเป็นธรรมจริยธรรม และความรับผิดชอบของรัฐ 5) การบริการของรัฐไม่ได้เป็นการส่งมอบสินค้าหรือบริการให้แก่พลเมืองเท่านั้น แต่มันควรเป็นการส่งมอบความเป็นประชาธิปไตยไปสู่พลเมืองด้วย (Denhardt and Denhardt, 2000)

ดังนั้นคำว่า “การจัดบริการสาธารณะ (Public Service) จึงเป็นคำใหม่ที่ถูกใช้กันในแวดวงวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ แทนที่การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) นักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์จึงได้เสนอแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) เพื่อใช้ทดแทนแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) (Denhardt and Denhardt, 2000) โดยความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสืบเนื่องมาจากกระแสการวิพากษ์วิจารณ์แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ซึ่งมีมุมมองต่อสถานะพลเมืองเป็นเพียงลูกค้า (Customer) ตามแบบฉบับวิธีคิดของการบริหารธุรกิจ มองข้ามความเป็นพลเมืองผู้ได้รับสิทธิตามที่กฎหมายแห่งรัฐรับรอง เช่น สิทธิของพลเมืองที่จะได้รับความคุ้มครองและการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมเสมอภาค ซึ่งบางครั้งรัฐจำเป็นต้องยกเว้นการเรียกเก็บภาษีกับคนชรา เด็ก ผู้พิการช่วยตนเองไม่ได้ตลอดจนผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เป็นต้น โดยแนวความคิดการบริการสาธารณะใหม่ (New Public Service) หรือ NPS นี้ Denhardt and Denhardt (2000, pp. 549-559) ได้ให้แนวคิดว่าเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของสังคมประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปจากช่วงยุคดั้งเดิม (Old Public Administration) ที่เน้นรูปแบบการปกครองในลักษณะสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) โดยรัฐสัมพันธ์กับประชาชนในฐานะราษฎร หรือ ไพร่ (Client) อำนาจการตัดสินใจและการบริหารขึ้นอยู่กับผู้นำ ส่วนราษฎรเสมือนเป็นผู้น้อยที่ต้องปฏิบัติตามในทุกเรื่อง ขณะเดียวกันการบริหารงานภาครัฐเพื่อส่งมอบบริการสาธารณะเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นแบบประชาธิปไตย มีการเลือกตั้งผู้แทนเข้ามาบริหารประเทศ (Representative Democracy) ซึ่งมองแยกส่วนเหมือนกับแนวคิดของ Woodrow Wilson กล่าวคือ การบริหารแยกออกจากการเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยฝ่ายการเมืองมีหน้าที่กำหนดนโยบาย ส่วนฝ่ายบริหารมีหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ข้าราชการต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง ในอีกด้านหนึ่งเมื่อมองในมุมของการให้บริการสาธารณะพบว่าประชาชนยังคงอยู่ในฐานะผู้รับผลประโยชน์ตามนโยบายที่รัฐคิดและตัดสินใจเท่านั้น การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการต่าง ๆ ยังไม่ปรากฏชัด (ชมภูนุช หุ่นนาค, 2560, น. 127)

จากนั้นมีการกล่าวถึงแนวคิดการจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management: NPM) อย่างกว้างขวาง แต่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงข้อบกพร่องของแนวคิดนี้ในหลาย ๆ ประการ ได้แก่ ปัญหาฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์ของการจัดการนิยมที่ใช้ในภาคเอกชนยากที่จะนำมาใช้กับภาครัฐ ขณะเดียวกันมีปัญหาฐานคิดการจัดการนิยมที่เน้นการทำงานโดยมุ่งหวังผลลัพธ์ของงานเท่านั้น รวมถึงการเปลี่ยนสถานะจากประชาชนพลเมืองเป็นเพียงแค่ “ลูกค้า” (อัมพร ธำรงลักษณ์, 2553, น. 18-20) โดยกระบวนทัศน์เกี่ยวกับการบริหารสาธารณะแนวใหม่ หรือพาราไดม์ NPS นั้น สามารถพิจารณาได้จากบัญญัติ 7 ประการของ Denhardt และ Denhardt กับสิ่งที่รัฐพึงปฏิบัติภายใต้แต่ละข้อบัญญัติ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปบัญญัติ 7 ประการของ Denhardt and Denhardt ได้ดังนี้ (Denhardt and Denhardt (2000, 2015) 1) Serve Citizens not Customers ซึ่งหมายถึงการที่รัฐกำหนดกติกาในจัดบริการที่มีคุณภาพให้กับพลเมือง โดยคำว่าพลเมืองมีสิทธิและหน้าที่มากกว่าคำว่าลูกค้า เพราะพลเมืองคาดหวังบริการที่นอกจากจะตรงต่อเวลาและน่าเชื่อถือแล้วยังต้องมีความเป็นธรรม มีภาระรับผิดชอบทางการคลัง และต้องการโอกาสในการมีส่วนร่วมให้ความเห็นต่อบริการที่ได้รับด้วย 2) Seek the Public Interest ซึ่งหมายถึงการที่นักรัฐประศาสนศาสตร์มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและกระตุ้นให้พลเมืองตระหนักถึงผลประโยชน์สาธารณะ กำหนดคำนิยมร่วมกันของชุมชน และทิศทางของสังคมที่จะก้าวไปในอนาคต โดยรัฐก็ต้องตระหนักถึงปทัสถานที่มีความเป็นธรรม ยุติธรรม และเท่าเทียมกัน 3) Values Citizenship over Entrepreneurship ซึ่งหมายถึงการที่บุคลากรภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้ดูแล และอำนวยความสะดวกสาธารณะ และเป็นผู้มีส่วนร่วมที่มีความรับผิดชอบที่มากกว่าหน่วยงานตัวเอง ต้องมีความรู้ และบริหารจัดการทั้งทรัพยากรของหน่วยงานและบูรณาการการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น และกระตุ้นให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการด้วย 4) Think strategically, Act Democratically ซึ่งหมายถึงการที่รัฐเน้นยุทธศาสตร์ในการให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยที่รัฐบาลเปิดกว้างให้ประชาชนเข้าถึงได้และบริหารจัดการเพื่อตอบสนองความต้องการของพลเมือง 5) Recognize that Accountability isn’t Simple ซึ่งหมายถึงการที่บุคลากรภาครัฐต้องรับผิดชอบและถูกตรวจสอบ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ในหลายแง1มุม เช่น กฎหมาย มาตรฐานวิชาชีพ คำนิยมชุมชน ปทัสถานต่าง ๆ ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงพลเมือง ด้วย การแก้ปัญหานอกจากต้องเป็นไปตามกติกาต่าง ๆ แล้วยังต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อก่อให้เกิดความเป็นพลเมือง และภาระรับผิดชอบ 6) Serve Rather Than Steer ซึ่งหมายถึงการมีภาวะผู้นำแบบเน้นการมีส่วนร่วมและมีรากฐานเชิงคุณค่าที่สามารถปรับตัวต่อการท้าทายที่เข้ามาและกระตุ้นให้พลเมืองมีวาทกรรมเชิงประชาธิปไตยเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาเพราะการถือหางเสือลังคมเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแกไขปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นได้อีกต่อไป 7) Value People, not just Productivity ซึ่งหมายถึงการที่ภาครัฐมองพลเมืองในแง่บวกและโดยให้ความสำคัญกับค่านิยม เช่น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความไว้วางใจ ความเป็นเจ้าของ ความเป็นห่วงเป็นใย ความเป็นธรรม ความเท่าเทียมกัน การตอบสนอง ความเคารพ การเสริม พลัง และความผูกพันมีความสำคัญเหนือกว่าประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียว แรงจูงใจของบุคลากรภาครัฐเป็นไปตามทฤษฎีแรงจูงใจการบริการสาธารณะ (Public Service Motivation) ของ Perry and Wise (1990) ที่เน้นทำงานเพื่อสร้างความแตกต่างให้กับลังคมมากกว่าเพียงเพื่อค่าตอบแทนและความมั่นคงของงาน

ดังนี้ จะเห็นได้ว่า แนวคิดการบริการสาธารณะใหม่มุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ “ฟัง” มากกว่า “สั่ง” และ “รับใช้หรือ ให้บริการพลเมือง” มากกว่า “กำกับหรือควบคุม” รัฐต้องสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชนไทยทุกคน และมุ่งที่ผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ในขณะเดียวกันประชาชนต้องก้าวสู่การเป็นพลเมือง เป็น ผู้ตื่นรู้ เข้าใจปัญหาของตน ลุกขึ้นมาจัดการกับปัญหาของตนเอง มีส่วนร่วมคิด ทำ รับผลประโยชน์ และ ประเมินตรวจสอบ ซึ่งแนวคิดรัฐประคาสนศาสตร์ในยุคดั้งเดิมมีความแตกต่างจากแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมุมมองต่อการจัดบริการสาธารณะ ที่แนวคิดยุคดั้งเดิมเน้นจัดบริการสาธารณะในลักษณะการจัดการเชิงบริหารโดยรวมอำนาจและความรับผิดชอบไว้ที่ส่วนกลาง ในอีกด้านหนึ่งแนวคิดรัฐประคาสนศาสตร์แนวใหม่สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ ได้แก่ การให้ความสำคัญกับพลเมือง การมีส่วนร่วม ความเสมอภาค และการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม ส่วนแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีความแตกต่างจากแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่เป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ การเน้นกลไกตลาด และการแข่งขันในการให้บริการ เป็นต้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ทั้งนี้ นักวิชาการหลายท่านได้นำข้อเสนอของ Denhardt ซึ่งเป็นทางเลือกใหม่สำหรับรัฐประศาสนศาสตร์ที่ควรได้รับการพิจารณา เนื่องจาก "มุ่งเน้นที่พลเมือง" (Citizen - First) เพื่อประโยชน์ ในการสร้างชุมชนที่มีความใกล้เคียงกับประชาสังคมภายใต้กรอบของระบอบประชาธิปไตยที่ยึดกฎหมาย รัฐธรรมนูญเป็นหลักการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) และบทความ “ทางสอง แพร่งของจริธรรมการบริหาร” ของผู้ช่วยศาสตราจารย์เสาวลักษณ์ สุขวิรัช ที่นำเสนอในงานประชุมวิชาการ รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 7 (เสาวลักษณ์ สุขวิรัช, 2549) กล่าวถึงการบริการ สาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ว่าเป็นแนวทางการบริหารที่เน้นค่านิยมประชาธิปไตย และความเป็นพลเมืองอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดรัฐประคาสนศาสตร์ของ Dwight Waldo ทั้งนี้เนื่องจากสิ่งแวดล้อมและเงื่อนไขทางรัฐประศาสนศาสตร์เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก มี ผลให้บทบาทภาครัฐต้องเปลี่ยนไป บทบาทการขับเคลื่อนภารกิจภาครัฐได้เปิดให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วน ร่วมมากขึ้น เช่น ปิจเจกบุคคล กลุ่ม และสถาบันอันอื่นที่ไม่ใช่ภาครัฐ เกิดการจัดระเบียบรัฐประศาสนศาสตร์ ใหม่ (Reformulation) (Denhardt and Denhardt, 2000) การบริการสาธารณะแนวใหม่นำไปสู่การ ปรับเปลี่ยนค่านิยมและบทบาทของระบบราชการไปสู่การยอมรับในหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริการ ประชาชน โดยการแสดงบทบาทในฐานะผู้จัดหาทรัพยากรสาธารณะแก่ประชาชน การเป็นผู้ธำรงรักษา องค์การภาครัฐ การเป็นผู้ส่งเสริมแนวคิดประชาธิปไตยและกระบวนการมีส่วนร่วมของพลเมือง การเป็นผู้ กระตุ้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและการทำตัวเข้าถึงประชาชนดังนั้นภายใต้แนวคิดการบริการสาธารณะแนว ใหม่ (New Public Service: NPS) ภาครัฐจึงต้องสนใจความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยการช่วยให้ ประชาชนได้แสดงความต้องการร่วมกันผ่านกระบวนการวาทวิจารณ์ ซึ่งมีเป้าประสงค์ร่วมกันคือประโยชน์ สาธารณะ (Public Interest)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการบริการสาธารณะแนวใหม่ จึงเป็นชุดของแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐประศาสนศาสตร์ภายใต้ ระบบการบริหารปกครองที่ให้ความสำคัญกับการบริการสาธารณะ การบริหารปกครองแบบประชาธิปไตย และการสร้างความผูกพันของพลเมือง ซึ่งปฏิเสธตรรกะที่เน้นตลาดของกลุ่มการจัดการนิยมหรือกลุ่มการ จัดการภาครัฐแนวใหม่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.4.3 องค์ประกอบสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่

แนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ ส่วนหนึ่งมีพื้นฐานแนวคิดมาจากแนวคิดหลังสมัยใหม่นิยมมี ภววิทยา (Ontology) การศึกษาเชิงปรัชญาถึงธรรมชาติของความมีอยู่ (Being) ความจริงทั่วไป และศึกษาเกี่ยวกับการจัดประเภท รวมถึงความสัมพันธ์ของความมีอยู่นั้น (Hay, 2002, pp. 226-229) มุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ ของรัฐ "ฟัง" มากกว่า "สั่ง" และ "รับใช้หรือ ให้บริการพลเมือง" มากกว่า "กำกับหรือควบ คุม" (Denhardt and Denhardt, 2007, p. 3) โดยรัฐต้องสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชนทุกคน และมุ่งที่ผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ รวมถึงสร้างการมีส่วนร่วมในการให้บริการของภาครัฐมากขึ้น ตลอดจนให้ความสำคัญกับการดำเนินงานบนพื้นฐานของประชาธิปไตย ดังนั้น กิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำจึงเป็นไปเพื่อส่งมอบประชาธิปไตย มากกว่าส่งมอบบริการให้แก่ลูกค้าเหมือนดังเดิม (Denhardt and Denhardt, 2007, p. 11) ซึ่งในทัศนะของ Denhardt and Denhardt (2011) เห็นว่าหัวใจสำคัญของแนวคิดในกระบวนทัศน์การ บริการสาธารณะใหม่ (New Public Service) คือ ประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

ประการแรก ประโยชน์สาธารณะ คือ เป้าหมายหลักในการบริหารงานภาครัฐ โดยต้องมองข้ามผลประโยชน์ของตนเอง พวกพ้อง ราชการ นักการเมือง หรือกลุ่มผลประโยชน์ใด ๆ ขณะเดียวกันรัฐจะสร้างการบริการสาธารณะที่ ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้สูงสุด ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างจากการปรึกษาหารือ ร่วมคิดร่วมไตร่ตรองจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Public deliberation) ซึ่งมีลักษณะตรงกันข้าม กับการแบ่งเป็นฝ่ายเสียงข้างมากและเสียง ข้างน้อย หรือฝ่ายที่ทำกับฝ่ายที่คัดค้าน

ประการที่สอง การบริการสาธารณะใหม่เน้นการคิดในเชิงยุทธศาสตร์ (Think Strategically) และทำด้วยวิถีทางแห่ง ประชาธิปไตย (Act democratically) กล่าวคือ หลังจากที่มีการปรึกษาหารือ ร่วมวิเคราะห์ ร่วมไตร่ตรองจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว ต้องมีการร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในขึ้น ต่อไปอย่างมียุทธศาสตร์ขณะเดียวกันการบริการ สาธารณะใหม่ยังให้ความสำคัญกับความทั่งยืน ของสิ่งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการจะต้องไม่มี ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดรู้สึกว่าตนเองเสียเปรียบ เหลื่อมล้ำ ต้องมีทางออกที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย และ หากหลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าต้องมีฝ่ายที่เสียประโยชน์ จะต้องหาแนวทางในการชดเชยให้กับฝ่ายที่เสีย ประโยชน์ หรือฝ่ายที่รับผลกระทบในแง่ลบมากกว่า

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประการที่สาม รัฐไม่ใช่ผู้กำกับ สั่งการ ตัดสินใจ และกุมทิศทางการบริหารประเทศและการบริการสาธารณะเหมือนดังเดิม แต่ต้องเป็นผู้รับใช้ประชาชน กล่าวคือ รับฟังความคิดเห็นของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมตรวจสอบ ซึ่งในความหมายนี้ ประชาชนจะไม่ใช่เป็นเพียงลูกค้า หรือ ผู้รับบริการ แต่เป็นพลเมืองผู้ตื่นรู้ ร่วมกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศชาติ

ประการที่สี่ รัฐประศาสนศาสตร์ไม่ได้เชื่อมโยงกับภาครัฐเท่านั้น แต่สัมพันธ์กับ หลากหลายภาคส่วน และหลายระดับ ทั้งประโยชน์สาธารณะ รัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่าง ๆ และมาตรฐานวิชาชีพ เป็นต้น

ประการที่ห้า คำว่า “ลูกค้า” (Customers) อาจหมายถึง คนกลุ่มใดเท่านั้น แต่ในความคิดของการบริการสาธารณะใหม่คนที่รัฐต้องรับใช้ คือ พลเมือง (Citizens) เพื่อให้การบริหารงาน ภาครัฐตระหนักอยู่เสมอว่าต้องคำนึงถึง ประโยชน์สาธารณะ ขณะเดียวกัน การมอง ประชาชนเป็นลูกค้าชี้ให้เห็นว่า นัยยะของผู้ผลิตสินค้า คือ ภาครัฐเท่านั้น แต่ในแนวคิดของการบริการสาธารณะใหม่ผู้ผลิตครอบคลุมหลากหลายภาคส่วน เนื่องจากหากให้รัฐเป็นเจ้าของกิจการขององค์การภาครัฐแต่เพียงผู้เดียว ย่อมก่อให้เกิดความเสี่ยง และความล้มเหลว ถ้าการตัดสินใจนั้น ๆ เป็นการตัดสินใจที่ผิดพลาด ดังนั้น สิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึง คือ การร่วมมือ และความรับผิดชอบร่วมกันประการที่หก การบริการสาธารณะ ใหม่เน้นตอบสนองความต้องการ และให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ เป็นสำคัญ ไม่ได้มองเฉพาะผลผลิตความมีประสิทธิภาพเท่านั้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประการที่เจ็ด การบริการสาธารณะใหม่ไม่เห็นด้วยกับการสร้างนักการเมือง และข้าราชการให้เป็นเสมือนผู้ประกอบการในราชการ แต่ต้องการสร้างพลเมืองที่ร่วมแรง ร่วมใจกันคนละไม้คนละมือ เพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยเชื่อมั่นว่าคนมีจิตใจที่ดี มีพลังและกล้าหาญพอที่จะคิดและลงมือท่า อันจะ นำมาซึ่งชุมชน ท้องถิ่น สังคม และประเทศที่ดีขึ้น

2.4.4 แนวคิดทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS)

แนวคิดทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสาธารณะแนวใหม่ มีฐานคติสำคัญจากแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (นราธิป ศรีราม, กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย, และ ชลัช ชรัญญ์ชัย, 2556)

2.4.4.1 แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizenship and Participation) จากหลักการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) สู่แนวคิดพลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนแนวคิดนี้ เริ่มต้นในช่วงศตวรรษที่ 20 พร้อมกับอุดมการณ์ความเป็นพลเมือง ให้มีส่วนร่วมในการใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจ มีจุดเริ่มต้นที่การประชุมเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา New England town Meeting จัดการประชุมโดยใช้แนวทางการปรึกษาหารือ (Deliberative Practices) มาใช้ในการจัดเวทีพูดคุย (Club and Forum Series) ต่อมาในช่วงปี ค.ศ. 1900 ได้เริ่มมีการสร้างเวทีเปิดให้ประชาชนพลเมืองเข้ามามีส่วนรับรู้การท างานของภาครัฐ จนเกิดการถกเถียงปรึกษาหารือกัน (Deliberation) เป้าหมายเพื่อสร้างการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองด้วยกันเพื่อน าไปสู่ความร่วมมือ (Collaborative Interaction of Other Citizens) บ่มเพาะบุคลิกของพลเมืองให้เปิดกว้างและมีมุมมองเชิงวิพากษ์ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือนี้นั้นมีส่วนช่วยทำให้การตัดสินใจเรื่องราวหรือประเด็นต่าง ๆ ของสาธารณะทุกระดับผ่านกระบวนการใคร่ครวญไตร่ตรองบนทางเลือกทางออกที่รอบด้านของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและคนที่เกี่ยวข้องโดยข้อเสนอทางเลือกทางออกนั้นต้องเกิดขึ้นบนฐานของข้อมูล ความรู้ข้อเท็จจริง ประชาชนต้องมีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้พื้นฐานการบริหารสาธารณะอย่างชัดเจนถูกต้องและไม่มีการบิดเบือนข้อมูลจากภาครัฐ พลเมืองต้องมีโอกาสในการปรึกษาหารือมีโอกาสในการประยุกต์ใช้สติปัญญาที่สร้างสรรค์ มีการประเมินเชิงคุณค่าและได้รับการส่งเสริมการสนทนาถกเถียง และท้ายสุดของกระบวนการนี้จะก่อเกิดผลลัพธ์ที่น่าเชื่อถือแล้วระบบราชการจะได้รับข้อมูลจากประชาชนอย่างมีคุณภาพ หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐเกิดความเชื่อถือไว้ใจในพลเมืองของตนเอง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยจุดเด่นของแนวคิดนี้ได้แก่การสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ประชาชนหารือกันภายใต้การตัดสินใจที่รอบคอบและรอบด้านจากประชาชน ผู้ซึ่งเข้าใจปัญหาของตนเองดี แต่ข้อควรระวัง ก็คือ ความไม่เห็นพ้องต้องกันของพี่น้องประชาชนที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งได้ง่าย ส่วนเจ้าหน้าที่รัฐต้องทำในรูปแบบที่สามารถคุมทิศทางการจัดได้ มิฉะนั้นจะขาดการควบคุมจนกลายเป็นความวุ่นวาย ข้อพึงระวังสุดท้ายที่สำคัญมากก็คือ พึงระวังการใช้อิทธิพลอำนาจหน้าที่ความสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์หรือการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ

2.4.4.2 แนวคิดการเมืองภาคพลเมือง (Politics for People) เป็นแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่ให้ความสำคัญกับความเป็นสาธารณะ (Public) และความมีวิจารณญาณ (Deliberation) การกระทำาสาธารณะ (Public Action) และยังให้ความสำคัญกับการสร้างระบบการเมืองขึ้นมาใหม่ (Reinventing Politics) ความเป็นสาธารณชน (Public) เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีที่สุดที่เราสามารถอยู่รวมกันได้เป็นอย่างดี และให้ความสำคัญว่าการปฏิรูปการเมืองที่แท้จริงต้องเริ่มด้วยประชาชน ซึ่งก็คือตัวพลเมืองเองประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วม โดยการเมืองภาคพลเมือง (Citizen Politics) เป็นกิจกรรมการกรทำอย่างเป็นสาธารณะเพื่อส่งเสริมให้เกิดระบบการปกครองที่มีความสมบูรณ์ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นหัวใจสำคัญของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ ที่จะกล่าวถึงต่อจากนี้คือ

2.4.4.3 แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง (Civic Public Administration) ซึ่งความเป็นพลเมืองในที่นี้ คือการเข้าร่วมในชุมชนการเมือง (Citizenship is Participation in the Affairs of a Polis) ที่ได้อธิบายว่า พลเมืองจะต้องมีความปรารถนาที่จะเป็นพลเมืองที่สมบูรณ์ ซึ่งเกิดจากการปลูกฝังหรือให้การศึกษาเพื่อให้เกิดคุณธรรมนั่นเอง โดยพลเมืองจะต้องคิดว่าตนเองเป็นผู้ใหญ่ มีเสียงมีส่วนร่วมในบ้านเมือง และเป็นประชาชนที่มีสิทธิหน้าที่อย่างพร้อมบูรณ์ ดังที่ Aristotle ก็ได้กล่าวเอาไว้ว่า “ความเป็นพลเมืองมิใช่ผู้ชมหรือผู้เคราะห์ร้ายทางการเมือง แต่บทบาทนี้ได้เปลี่ยนเขาจากการเป็นประชาชนที่รอชม และเรียกร้องโอกาสจากรัฐบาล จากเป็นผู้เคราะห์ร้ายที่รอการช่วยเหลือมาเป็นผู้กระทำาทางการเมืองเพื่อการเปลี่ยนแปลงได้ และกลายเป็นอำนาจทางนการเมืองใหม่ที่พลเมืองสร้างขึ้นด้วยตัวเอง”

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยแนวคิดนี้ได้รับการนำเสนอขึ้นมาในงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าโดยนักวิชาการ 2 ท่าน คือ ศาสตราจารย์ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ อธิการบดี วิทยาลัยบริหารรัฐกิจและรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วลัยพร รัตนเศรษฐ์ คณบดีคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ที่ได้นำเสนอหลักการรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองซึ่งสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมในปัจจุบันที่เน้น “ประชาชนเป็นใหญ่” เน้นพลเมืองเป็นหลักในการปกครองตนเองและเป็นพละกำลังสำคัญในการพัฒนาสังคมประชาธิปไตยในอนาคต โดยรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองจะเน้นคือ สร้างพลเมืองและนำประชาชนเข้ามามีบทบาทในกิจการของบ้านเมือง ความเป็นจริงคือ ทุกวันนี้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่บ้านเมืองยังไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ช้า ยังมีปัญหาธรรมาภิบาลที่ยากจะแก้ไข ซึ่งรัฐประศาสนศาสตร์แบบดั้งเดิมจึงยังไม่เพียงพอต่อ

ระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการบริหารงานภาครัฐในอดีตนั้นเชื่อว่ารัฐจะมีประสิทธิภาพมากหากเป็นระบบปิด (Closed System) ซึ่งที่กล่าวมานี้เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองน้อยมาก และเมื่อ New Public Service ของเดนฮาร์ดท ได้รับการเสนอความคิดในฐานะนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีกระบวนทัศน์ค่านิยมหลักอยู่ที่ประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองตามหลักเจ็ดประการที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น บวกกับต้องการให้ประชาชนแสดงความต้องการร่วมกันผ่านกระบวนการพูดคุย แลกเปลี่ยน และมีเป้าหมายที่ประโยชน์สาธารณะร่วมกัน เพราะรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองจะเน้นการให้ความสำคัญของพลเมืองที่ไม่ใช่เพียงผู้รับบริการเท่านั้น (Customers) เน้นการเข้าร่วมของประชาสังคม และเน้นการที่ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการตนเองชุมชนและพื้นที่ของตนได้และเมื่อมีฐานะเป็นพลเมือง ก็จะรวมเอาความต้องการและความคาดหวังของบุคคลเข้าด้วยกันและยังพัฒนาบุคลิกภาพและสำนึกของความเป็นสมาชิกชุมชนให้สูงขึ้นได้โดยการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งการมีส่วนร่วมนี้จะทำให้คนเข้าใจความต้องการของผู้อื่นในฐานะพลเมือง (Citizen) มากขึ้นและเมื่อใดก็ตามที่พลเมืองรวมตัวประกอบกันเป็นชุมชน นั่นแหละจะเป็นบ่อเกิดของพลังมหาศาลในการจัดการภาครัฐความเข้มแข็งของพลเมืองเมื่อมีการรวมตัวกันจะเกิดผลดีต่อการขับเคลื่อนการบริหารงานภาครัฐในรูปแบบดังนี้ 1) พลเมืองก่อรูปเป็นชุมชน มีความรับผิดชอบและผูกพันต่อสมาชิกชุมชนมากกว่าองค์กรรัฐ 2) พลเมืองเข้าใจปัญหาตนเองดีกว่าข้าราชการหรือคนของรัฐ 3) พลเมืองและชุมชนมุ่งมั่นแก้ปัญหาอย่างดีที่สุดเพราะเป็นปัญหาของเขาเองส่วนเจ้าหน้าที่รัฐมักทาตามระเบียบระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งเท่านั้น 4) ชุมชน พลเมือง มีหัวใจ ไมตรีจิต ช่วยเหลือกันและกัน ข้าราชการสนใจแค่หน้าที่การงาน 5) ชุมชนคล่องตัวมีความคิดสร้างสรรค์ส่วนองค์กรรัฐมักติดขัดกฎระเบียบ 6) การใช้พลเมือง ชุมชน คือ การใช้อาสาสมัคร ลดค่าใช้จ่ายและพนักงานประจำของรัฐลงไปด้วย 7) ชุมชนในบางเงื่อนไข สนิทสนมใกล้ชิด จูงใจให้สมาชิกประพฤติปฏิบัติได้ตามมติข้อตกลงได้ดีกว่าการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่าการบริการภาครัฐแนวรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองนั้นเป็นการบริหารงานภาครัฐที่เน้นการบริหารที่สร้างพลเมือง รวมถึงการบริหารที่เปลี่ยนคนจน หรือคนชั้นล่างให้เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี สนใจทดแทนบุญคุณแผ่นดินสามารถแนะนำรัฐและราชการได้ด้วย ส่งเสริมเติมพลังให้ชุมชนท้องถิ่น และเปลี่ยนบทบาทภาครัฐให้เป็น ผู้ระดมผู้สนับสนุนผู้นำพลเมือง มาช่วยตนเองและช่วยกันเอง รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองเป็นการบริหารงานภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่สร้างจากประชาชน ประชาชนปกครองตนเอง เป้าหมายคือ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สังคมประชาธิปไตยที่ดี (Good Democratic Society) เน้นที่การจัดการตนเองของประชาชน (Self-Government) ให้ตั้งมั่นอยู่บนประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่หล่อเลี้ยงด้วยคุณธรรมแห่งพลเมือง (Civic Virtue) ให้ประชาชนเห็นว่าบ้านเมืองเป็นของร่วมกัน (Commonwealth) เป็นผลลัพธ์การจัดการตนเอง ปัญหาสาธารณะควรได้รับการแก้ไขอย่างที่เป็นศักยภาพของพลเมือง ส่วนเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้นต้องยอมรับและเคารพในศักยภาพของประชาชน รับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีทัศนคติว่าประชาชนเป็นพลัง เลิกสั่งการแบบอำนาจนิยม ไม่สั่งการแบบรวมศูนย์อำนาจ แต่ให้เน้นย้ำความสัมพันธ์จากล่างขึ้นบน (Bottom-Up) นำโดยสังคม ท้องถิ่น และชุมชนได้ด้วย โดยดำเนินการในลักษณะผู้สร้าง หุ้นส่วนและการต่อรอง ส่วนพลเมืองเองต้องเข้าร่วมในแง่บวกเสมอ ยอมรับความเป็นจริงของสังคม ไม่ปฏิเสธภาครัฐเน้นรูปแบบปกครองอำนาจเพื่อทำให้เกิดอะไรขึ้นมา ไม่ใช้อำนาจเหนือผู้อื่น (Power to, not Power Over) เพียงแค่นี้ก็จะสามารถเปลี่ยนจากสภาพขาดแคลนไปสู่สภาพที่แก้ปัญหาได้นัก

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า แนวคิดการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) เป็นแนวคิดเชิงวิพากษ์แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) โดย Denhardt and Denhardt (2007, pp. 25-39) ได้อธิบายไว้ว่า NPS เกิดขึ้นจากการผสมผสานแนวคิดทฤษฎีต่างๆ ที่สำคัญ 4 ประการ คือ 1) ทฤษฎีประชาธิปไตยพลเมือง 2) ตัว แบบชุมชนและประชาสังคม 3) มนุษย์นิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ และ 4) รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่ โดยแต่ละแนวคิดมีสาระสำคัญ คือ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1. ประชาธิปไตยพลเมือง ความเป็นพลเมืองเป็นเรื่องของความสามารถของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อระบบการเมือง โดยมีความตื่นตัวที่จะรวมตัวกันเพื่อขับเคลื่อนระบบการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองอยู่บนพื้นฐานของการที่รัฐมีหลักประกันว่าพลเมืองต้องสามารถกำหนดทางเลือกให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนเองได้โดยผ่านวิธีการต่าง ๆ และสามารถเข้าร่วมในการบริหารปกครอง (Governance) ประเทศได้ พลเมืองต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน (Individual Interest) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกิจการของรัฐ (Public Affairs) และมีจิตวิญญาณสาธารณะ (Public Spirit)

2. ตัวแบบชุมชนและประชารัฐ ชุมชนเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของพลเมือง โดยชุมชนอยู่บนพื้นฐานของการดูแลซึ่งกันและกัน ความไว้เนื้อเชื่อใจ ทำงานร่วมกันเป็นทีม การบริหารรัฐต้องเข้ามาช่วยสร้างและสนับสนุนชุมชน โดยส่งเสริมการเกิดและสร้างความเข้มแข็งของ

สถาบันในชุมชนเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐกับพลเมือง และเมื่อพลเมืองและสถาบันต่าง ๆ ในชุมชนมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งย่อมนำมาซึ่งสิ่งที่เรียกว่า “ประชาสังคม (Civil Society)” โดยประชาสังคมเป็นที่ซึ่งพลเมืองมีความผูกพันกันเข้ามาร่วมสนทนาและถกแถลง เพื่อการดำเนินงานและพัฒนาชุมชน สิ่งที่เกิดขึ้นไม่ใช่แค่การสร้างความเป็นชุมชนเท่านั้น แต่มันคือการสร้างความเป็นประชาธิปไตย การที่พลเมืองได้รวมตัวกันจนเกิดเป็นประชาสังคม และได้ทำประโยชน์เพื่อชุมชนและสาธารณะย่อมนำมาซึ่งความภาคภูมิใจของตนเองในอันที่ได้ช่วยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกต่อชุมชนและประเทศชาติ การดำเนินการต่าง ๆ ของภาคประชาสังคมจึงเปรียบเสมือนการเป็นขบวนการหรือการเคลื่อนไหวของพลเมืองรากหญ้า (Grass-Roots citizen-Based Movement)

3. มนุษย์นิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ มนุษย์นิยมองค์การไม่เห็นด้วยกับตัวแบบเหตุผลและทางเลือกสาธารณะ เพราะมนุษย์มีข้อจำกัดในการใช้เหตุผล เนื่องจากแต่ละคนมีทักษะในการตระหนักรู้ (Skill in Self-Awareness) ที่แตกต่างกัน มนุษย์ต้องการความอิสระต้องการเปลี่ยนแปลงจากผู้ถูกกระทำไปเป็นผู้กระทำ และมนุษย์อาจจะไม่ตัดสินใจเลือกในสิ่งที่ตนเองได้ประโยชน์สูงสุดก็ได้ ในการปฏิบัติงานตามแนวคิดมนุษย์นิยมจึงต้องไม่เน้นอำนาจหน้าที่และการควบคุม แต่จะเน้นการขยายพื้นที่ความเป็นอิสระให้แก่บุคคลเพิ่มมากขึ้น การดำเนินงานต่าง ๆ ส่วนรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (NPM) เน้นการบริหารรัฐที่มุ่งก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม (Social Equity) โดยข้าราชการต้องทำหน้าที่ในพัฒนาและปกครองด้วยความเป็นธรรม ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่พลเมือง (Well-Being of Citizen) การบริหารรัฐกิจต้องไม่เป็นกลางและ ไม่ตัดสินหรือให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ต้องให้ความสำคัญกับความเสมอภาค ความเป็นธรรม และความรับผิดชอบ

4. รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่ ในทางสังคมศาสตร์นั้น ค่านิยมกับข้อเท็จจริงไม่อาจแยกจากกันได้ และในหลายกรณีได้พิสูจน์แล้วว่าค่านิยมสำคัญกว่าข้อเท็จจริงในการทำความเข้าใจพฤติกรรมและการกระทำของมนุษย์ แนวทางการตีความ (Interpretive Approach) การวิพากษ์เชิงคุณค่า (Value Critical) และวิเคราะห์วาทกรรม (Discourse) จึงสอดคล้องกับแนวคิดและอุดมการณ์หลังยุคสมัยใหม่ (Postmodern) ที่มุ่งเน้นการวิเคราะห์วาทกรรมมากกว่าการให้ความสำคัญในเรื่องวัตถุประสงค์ มาตรวัดหรือการวิเคราะห์เหตุผล รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่เห็นว่าในการบริหารปกครอง (Governance) ต้องมีการตีความและวิเคราะห์วาทกรรมที่เปิดเผยและจริงใจระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ทั้งนี้ จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะแนวใหม่นั้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าการบริหารรัฐกิจตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น เป็นกิจกรรมของภาครัฐที่เน้นการบริหารงานภาครัฐด้วยกระบวนการใด ๆ ก็ตาม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนรวมที่ทำเพื่อประโยชน์ของสาธารณชนทั้งสิ้น โดยแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่าหรือยุคคลาสสิคมาจนถึงปัจจุบันนี้ได้มีการปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัยในขณะนั้น ตามลักษณะสังคม วัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไป และเมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การบริหารงานภาครัฐจึงไม่อาจกระทำหรือตัดสินใจได้โดยบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียวอีกต่อไป หากแต่จำเป็นต้องดึงประชาชนหรือพลเมืองให้เข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น เพื่อบรรลุเป้าหมายของการให้บริการจากรัฐที่ตอบสนองความพึงพอใจแก่ประชาชนส่วนใหญ่ได้ ซึ่งอันที่จริงแล้วการปกครองโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ใช่แนวคิดใหม่ หากมีมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณเพียงแต่รูปแบบกระบวนการแก้ไขปัญหาอาจจะแตกต่างกันไป สำหรับสังคมประชาธิปไตย โดยปัจจุบันนี้แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง น่าจะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมอีกทางหนึ่งในการบริหารงานภาครัฐภายใต้สภาพสังคมที่มีความหลากหลาย อีกทั้งยังสอดคล้องกับระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ออกแบบมาเพื่อให้ประชาชนทุกคนได้แสดงศักยภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยไม่ถูกกีดกันหรือถูกปิดกั้นจากภาครัฐอีกด้วย

โดยแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่นั้น เป็นการให้คุณค่ากับความเป็นคน ความเป็นพลเมือง โดยมีความเชื่อว่าคนยังคงมีพลังในด้านดีที่จะตื่นรู้ เข้าใจปัญหาของตนเอง ชุมชน ท้องถิ่น สังคม และประเทศชาติ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ลงมือปฏิบัติ และตรวจสอบ หรือมีความรู้สึกว่าตนเป็นเจ้าของประเทศร่วมกัน ขณะเดียวกันรัฐ นักการเมือง ข้าราชการไม่ใช่ผู้มีบทบาทสำคัญแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป แต่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลากหลายภาคส่วน อีกด้านหนึ่งรัฐต้องตระหนักไว้เสมอ คือ “รับใช้ ประชาชน” การดำเนินการต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมอย่างแท้จริง หรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) และการที่รัฐจะรับใช้ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความจริงใจหรือใช้อารมณ์ ความรู้สึกที่ดี ความปรารถนาดีต่อผู้อื่นในการทำงานควบคู่กับความรู้และสติปัญญา โดยหนทางการนำไปสู่การสร้างการบริการสาธารณะใหม่เพื่อรับใช้พลเมือง เป็นแนวคิดในการปกครองบริหารบ้านเมืองในปัจจุบัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นเมือง (Urbanization)

2.5.1 นิยามของเมือง และความเป็นเมือง

การพัฒนาสู่ความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญของโลกในศตวรรษที่ 21 เนื่องด้วยร้อยละ 90 ของประเทศกำลังพัฒนาสู่ความเป็นเมืองที่สำคัญเกือบทั้งหมดเกิดขึ้นในแถบเอเชียใต้ จีน และแอฟริกาใต้เขตตอนใต้ทะเลทรายซาฮารา (Sub-Saharan Africa) การพัฒนาสู่ความเป็นเมือง จึงกลายเป็นประเด็นที่ท้าทายต่อการวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน แม้ว่าการศึกษาความเป็นเมืองที่ผ่านมาจะมองว่าการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและการแก้ปัญหาระดับท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองหากแต่เมื่อพิจารณาการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในหลายพื้นที่ กลับพบว่าเป็นการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในระดับโลก (Global Urbanization) มากกว่าจะเป็นเพียงการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในระดับรัฐ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในศตวรรษที่ 21 อาจจะมิได้มีลักษณะเดียวกับการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองเกิดขึ้นภายหลังการได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคม และมีการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยยังมิได้เชื่อมโยงกับการพัฒนาในระดับโลกมากนัก แม้ว่าประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการให้ความหมายของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองยังคงเป็นประเด็นที่มีความเห็นที่หลากหลายหาก แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเกณฑ์ชี้วัดการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองที่ดีที่สุด คือ จำนวนประชากรในชุมชนเมือง แต่กระนั้นก็ต้องทำความเข้าใจในเบื้องต้นว่าการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับการเจริญเติบโตของประชากรในชุมชนเมืองแต่เพียงด้านเดียว หากแต่ยังต้องพิจารณาถึงความหนาแน่นของประชากรการขยายตัวของพื้นที่เมือง การครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินและปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองสามารถเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป, น. 12)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยผู้วิจัยได้หยิบยกตัวแบบการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองมานำเสนอ 4 ลักษณะ ดังนี้ คือ 1) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางหรือการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการใช้ที่ดินที่มีลักษณะเป็นวงกลม (Concentric Zone) ด้วยการสร้างให้ศูนย์กลางของเมืองเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเพื่อให้การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองเกิดจากการกระจายตัวออกจากศูนย์กลางตามรัศมีของวงกลม 2) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการจัดแบ่งที่ดินเป็นสัดส่วน (Sector Concept) ซึ่งจะแตกต่างจากการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางตรงที่ความเป็นเมืองถูกกำหนดนิยามไว้ในหลายลักษณะ

ตามแต่จุดมุ่งเน้นประเด็นปัญหาและเกณฑ์ชี้วัดความเป็นเมือง 3) การพัฒนาเมืองแบบ Star Shape Theory เป็นลักษณะการขยายเมืองออกจากศูนย์กลางเมืองไปสู่รอบนอกตามเส้นทางคมนาคม 4) การพัฒนาเมืองแบบ Multiple Nucleus การขยายเมืองอาจเป็นธุรกิจการค้าภายในเมืองหรือรอบนอกเมือง ย่านอุตสาหกรรม ย่านที่อยู่อาศัย หรือ ย่านชานเมือง แนวคิดนี้ศูนย์กลางของเมืองไม่จำเป็นต้องอยู่บริเวณใจกลางเมือง จำนวนศูนย์กลางความเจริญขึ้นอยู่กับขนาดของเมือง เนื่องจากเมืองมีขนาดใหญ่ หรือ เป็นเมืองมหานคร

การนิยามความหมายของเมืองจึงอาจนิยามได้อย่างกว้าง ๆ ว่า เมืองหมายถึงสถานที่ตั้งถิ่นฐานที่มีลักษณะถาวร มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นและมีขนาดใหญ่ โดยประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพธุรกิจการค้า ซึ่งแต่ละประเทศกำหนดเกณฑ์ความเป็นเมืองแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและการปกครองของประเทศนั้น ๆ โดยในส่วนของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองนั้น เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือเป็นวาทกรรมการพัฒนาแห่งยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มองว่าการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจะนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคนิควิทยาการและศิลปวัฒนธรรม (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป , น. 3)

นอกจากนั้นอรทัย ก๊กผล (2559, น. 22) ได้ให้ความเห็นว่า “เมือง” หมายถึง สถานที่ตั้งถิ่นฐานอันถาวรหนาแน่น และมีขนาดใหญ่โตที่มนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างอันได้แก่ บ้านที่อยู่อาศัย อาคาร สิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ประชากรของแต่ละเมืองจะประกอบไปด้วย คนต่างเพศ ต่างวัย ต่างสถานภาพ และประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม เมืองจะมีระบบการบริหารและการปกครองเป็นของตัวเอง มีองค์กรทางสังคมต่างๆ มากมาย นอกจากนั้นเมืองยังเป็นศูนย์รวมขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นศูนย์กลางทางด้านการศึกษา การพาณิชย์ การบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารขององค์กรเอกชน ตลอดจนเป็นศูนย์กลางทางด้านศาสนาและประเพณี ส่วนคำว่า “ ความเป็นเมือง” (Urbanization) หมายถึงกระบวนการที่ชุมชนกลายเป็นเมือง หรือ มีการเคลื่อนย้ายของผู้คนหรือการดำเนินกิจการงานเข้าสู่บริเวณเมือง หรือ การขยายตัวของเมืองออกไปทางพื้นที่ การเพิ่มจำนวนประชากร หรือในการดำเนินกิจการงานต่าง ๆ ที่มากขึ้น (อรทัย ก๊กผล, 2559, น. 23) ซึ่งคำว่า Urbanization ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1880 โดยในช่วงปีนั้นได้กล่าวถึงการเจริญเติบโตของเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาว่ามีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว อาทิ เมือง Los Angeles กลายเป็นเมืองที่ไม่สามารถควบคุมได้ ความเป็นเมืองแนวโน้มมักจะถูกมองไปในเชิงผลกระทบในแง่ลบ ตัวอย่างเช่น ความแออัดของที่อยู่อาศัย การจราจร

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ติดขัด ทำให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการเจริญเติบโตของเมืองจึงกลายเป็นเรื่องยากในการบริหารจัดการ (Merriam-Webster, 2018, p. 1)

ส่วนนักวิชาการในรายธนศักดิ์ สายจำปา (ม.ป.ป, น. 10) ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า การให้นิยามความหมายของความเป็นเมือง ยังคงเป็นประเด็นที่ถกเถียงว่าควรนำเกณฑ์ชี้วัดใดมาใช้เป็นฐานในการนิยามความหมาย เนื่องด้วยการนำเกณฑ์ต่าง ๆ มาใช้ในการนิยามความหมายกลับไม่สามารถอธิบายการขยายตัวสู่ความเป็นเมืองได้อย่างชัดเจน อาทิเช่น การนำมิติทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นเกณฑ์ชี้วัดการขยายตัวของความเป็นเมือง กลับพบว่ามีประเทศที่มีรายได้ต่ำหลายประเทศที่มีอัตราการขยายตัวของความเป็นเมืองมากกว่าประเทศที่มีรายได้สูง ในขณะที่เมื่อนำขนาดของเมืองมาเป็นเกณฑ์ชี้วัด กลับพบว่าเมืองขนาดใหญ่ไม่ได้มีรูปแบบของความเป็นเมืองที่เหนือกว่าเมืองขนาดเล็ก อีกทั้งการขยายตัวของความเป็นเมืองยังไม่ได้เป็นตัวขับเคลื่อนขั้นต้นในการขยายพื้นที่ของเมืองออกไปสู่พื้นที่อื่น เป็นต้น ดังนั้นการนิยามความหมายของความเป็นเมืองจึงมีความแตกต่างหลากหลายและอาจจะไม่สามารถอธิบายความเป็นเมืองได้อย่างครอบคลุมตามการกำหนดนิยามดังจะเห็นได้ว่า Louis Wirt จึงนิยามว่าเมืองหมายถึงสถานที่ตั้งถิ่นฐานที่มีลักษณะถาวรมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นและมีขนาดใหญ่โดยประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับธุรกิจการค้า ซึ่งแต่ละประเทศกำหนดเกณฑ์ความเป็นเมืองแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการปกครองของประเทศนั้น ๆ ในขณะที่ Lewis Mumford นิยามว่า เมือง หมายถึง การรวมกลุ่มของกลุ่มคนที่มีจุดประสงค์ร่วมกันในทางเศรษฐกิจ สังคมและการปกครองในพื้นที่ ซึ่งมีลักษณะทางกายภาพที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของชุมชนทั้งในด้านการอยู่อาศัย การประกอบอาชีพ และการทำกิจกรรมทางสังคม ดังนั้น ความหมายของความเป็นเมืองจึงยังไม่สามารถกำหนดเกณฑ์ชี้วัดที่ชัดเจน หากแต่ต้องพิจารณาจากปัจจัยหลายด้านเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของความเป็นเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.5.2 ทฤษฎีเมืองและการขยายตัวของเมือง

การศึกษาวิเคราะห์การขยายตัวเมืองทางด้านกายภาพถูกคิดค้นขึ้นมาเพื่อใช้อธิบายรูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาที่สำคัญมี 4 ทฤษฎี ดังนี้ John and Henry (1965, อ้างถึงใน กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2549, น. 7-8, ระหัตร โรจนประดิษฐ์, 2550, น. 10-12, นิภาพรรณ เจนสันติกุล, 2556, น. 83-85)

2.5.2.1 ทฤษฎีรูปวงแหวน (Concentric or Gradient Zones) เป็นการศึกษาของ Burgess ที่พัฒนาหรือคิดค้นขึ้นในทศวรรษ 1920 และได้รับการตีพิมพ์ในปี 1925 โดยตั้งสมมติฐานว่า การขยายตัวของเมืองจะมีลักษณะเป็นแบบวงกลม ซึ่งแต่ละส่วนของวงกลมจะขยายตัวออกไปจากศูนย์กลางเมือง หรือ Central Business District หรือ CBD เพราะเมื่อความเจริญในศูนย์กลางเมืองโตเต็มที่ ก็จะเริ่มกระจายความเจริญออกไปรอบด้าน จึงก่อให้เกิดวงกลมรอบนอกของ CBD เป็นวงที่ 2 ทำนองเดียวกัน เมื่อความเจริญของวงที่ 2 มากขึ้น ก็กระจายออกไปรอบด้านเป็นวงที่ 3 วงที่ 4 วงที่ 5 แต่ละวงก็จะมีลักษณะเป็นของตัวเองคือ วงที่ 1 เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ (The Central Business District: CDB) เป็นพื้นที่ทำธุรกิจและทำงานตามหน่วยงานต่าง ๆ อาทิเช่น ร้านค้า ห้างสรรพสินค้า โรงแรม ธนาคาร โรงภาพยนตร์ เป็นต้น บริเวณนี้จะมีคนอยู่หนาแน่นเฉพาะตอนกลางวันและผู้คนไม่นิยมตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณนี้ วงที่ 2 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัย เป็นแหล่งเสื่อมโทรม (Transition Zone) หรือบางครั้งเรียกว่าเขตการขายส่งและอุตสาหกรรมเบา (Wholesale, Light Manufacturing) เป็นเขตอุตสาหกรรมโรงงานเก่า ๆ มีอัตราการก่ออาชญากรรมสูง กลุ่มผู้อยู่อาศัยมีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ ผู้พักอาศัยส่วนใหญ่อพยพมาจากชนบท และไม่ค่อยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน วงที่ 3 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ใช้แรงงาน (Working-class Residential)เป็นเขตที่ผู้คนย้ายออกมาจากเขตแหล่งเสื่อมโทรม สภาพที่อยู่อาศัยจะดีขึ้นกว่าเดิม ไม่ชิดติดกันเหมือนสลัม วงที่ 4 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยชนชั้นกลาง (Middle-Class Residential) เป็นย่านที่มีที่พักอาศัยประเภทห้องชุด โรงแรม บ้านเดี่ยว ผู้พักอาศัยในเขตนี้ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของธุรกิจขนาดเล็ก ผู้ประกอบการอิสระ พ่อค้า รวมถึงข้าราชการ และผู้บริหารระดับกลาง วงที่ 5 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของชนชั้นสูง และชนชั้นค่อนข้างสูง (Upper-Class Residential) เป็นเขตที่พักอาศัยชานเมือง มีเส้นทางคมนาคมที่สะดวก เขตนี้จะมีทั้งชนชั้นกลางค่อนข้างสูงที่เดินทางทั้งรถยนต์ส่วนตัวและรถประจำทางไปทำงานในเมืองและกลับออกมาพักอาศัยในเขตนี้

2.5.2.2 ทฤษฎีรูปเสี้ยววงกลม (Sector Theory) Horner Hoyt เป็นผู้ริเริ่มทฤษฎีนี้ โดยได้ศึกษาโครงสร้างการตั้งถิ่นฐานหรือที่อยู่อาศัยของเมืองในอเมริกาเหนือจำนวน 142 เมือง ซึ่งแนวคิดภายใต้โมเดลนี้ระบุว่าเมืองเกิดจากพื้นที่ศูนย์กลางความเจริญแล้วขยายตัวออกไปตามเส้นทางคมนาคมสู่รอบนอกเมือง การขยายตัวของเมืองก่อให้เกิดเขตต่าง ๆ มีลักษณะแตกต่างกันไปแต่ละเขต ต่างมีลักษณะของแหล่งธุรกิจ แหล่งที่อยู่อาศัย ชุมชนแออัดคล้าย ๆ ทฤษฎี Concentric Theory ต่างกันตรงที่ทฤษฎีนี้เน้นการขยายตัวตามเส้นทางคมนาคม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.5.2.3 ทฤษฎี Star Shape Theory เป็นการศึกษาของ Hurd ที่ได้พัฒนาทฤษฎีนี้ขึ้น โดยอธิบายว่าเป็นลักษณะการขยายเมืองออกจากศูนย์กลางเมืองไปสู่รอบนอกตามเส้นทางคมนาคม ศูนย์กลางเมือง (CBD) จะเป็นศูนย์รวมของเส้นทางคมนาคมอิทธิพลของเส้นทางคมนาคมจะส่งผลให้เมืองขยายตัว ประชาชนจะนิยมอยู่กันอย่างหนาแน่นบริเวณใกล้เคียงกับเส้นทางคมนาคม ความเจริญจะออกจากศูนย์กลางเมืองไปสู่รอบนอกหลายทิศทาง คล้ายๆ รูปดาวหรือนิ้วมือ เส้นทางคมนาคมเหล่านี้เป็นตัวเชื่อมระหว่างศูนย์กลางเมือง การขยายตัวแบบนี้จะเป็นเมืองขนาดใหญ่หรือมหานคร

2.5.2.4 ทฤษฎี Multiple Nucleus เป็นการศึกษาของ Harris ที่พบว่าศูนย์กลางการเจริญเติบโตตามทฤษฎีนี้ อาจเป็นเขตธุรกิจการค้าภายในเมืองหรือรอบนอกเมือง ย่านอุตสาหกรรม ย่านที่อยู่อาศัยหรือย่านชานเมือง ซึ่งเมืองอาจมีหลายศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ บางแห่งอาจมีมาตั้งแต่เริ่มสร้างเมือง หรือบางแห่งอาจจะสร้างขึ้นมาใหม่ แนวคิดตามทฤษฎีนี้ศูนย์กลางเมืองไม่จำเป็นต้องอยู่บริเวณใจกลางเมือง จำนวนศูนย์กลางความเจริญ หรือที่ตั้งศูนย์กลางความเจริญขึ้นอยู่กับขนาดของเมือง เนื่องจากเป็นเมืองขนาดใหญ่หรือมหานคร มีการคมนาคมและการสื่อสารที่ทันสมัย ศูนย์กลางแต่ละแห่งอาจจะมีความสำคัญเฉพาะด้าน เช่น ความเจริญจากศูนย์การค้าหลักไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของเมือง

จากสี่ทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าสาระสำคัญของเมืองและการขยายเมืองเกิดจากการที่ประชากรย้ายจากชนบทเข้ามาอาศัยอยู่ในเมือง ทำให้ประชากรในเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาด้านชีวิตความเป็นอยู่และสิ่งแวดล้อม เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การใช้พื้นที่ในเขตเมือง และการเจริญเติบโตของเมืองจะแบ่งเขตความเจริญบนพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ตามคุณสมบัติของประชากร และจะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่การขยายตัวของเมืองจะขยายตามเส้นทางคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.5.3 ทฤษฎีในการวางผังชุมชนและเมือง

2.5.3.1 Neighborhood Concept ตามหลักการของ Perry ในปี ค.ศ. 1926 Bollens, John and Henry (n.d., อ้างถึงใน กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2549, น. 8-11) แบ่งเมืองออกเป็นชุมชนย่อย ๆ (Neighborhood Unit) แต่ละชุมชนต่างก็มี Sup-Center ซึ่งมีโรงเรียน ร้านค้า ที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นศูนย์กลางชุมชน มีถนนล้อมรอบเป็นขอบเขตของUnit รัศมีจากศูนย์กลางประมาณ ½ ไมล์ เป็นการกระจายความเจริญ (Decentralization) จากชุมชนหลักออกไป

สู่ส่วนต่างๆ ของเมือง ให้ประชาชนได้รับบริการทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการโดยทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

ศูนย์กลางชุมชน: ควรเป็นโรงเรียนประถม ห้องสมุดสาธารณะ บริการทางด้านสังคม สนามเด็กเล่น เป็นต้น

Perry เสนอแนะว่าใน Neighborhood Unit ควรมีประชากรประมาณ 5,000 คน เพื่อให้สัมพันธ์กับบริการด้านสังคม คือ โรงเรียนย่านที่พักอาศัยใน Neighborhood Unit จัดเป็น Housing (อาคารสงเคราะห์) ข้อดีของทฤษฎีนี้คือ ให้ผลดีทางด้านสังคมของชาวเมือง เพราะโรงเรียนเป็นศูนย์กลางชุมชน ทำให้มีการพบปะระหว่างครอบครัวต่าง ๆ สะดวกสบายในการติดต่อโดยการเดิน เพราะเป็นชุมชนขนาดเล็ก ต่อไปเมื่อประชากรมากขึ้นก็ต้องไปสร้าง Neighborhoods แต่ละ Unit ถือว่าเป็น Sup-Unit ใหญ่

The Neighborhood Concept เป็นแนวคิดที่เป็นแบบธรรมชาติ ดูตัวอย่างชุมชนในประเทศไทย วัด และโรงเรียนจะเป็นศูนย์กลางทางด้านสังคม วัฒนธรรม ประเพณี และศาสนาเช่นเดียวกัน

Newtown ที่เกิดใหม่ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ต่างก็ใช้ The Neighborhood Concept ของ Perry มาใช้ในการออกแบบเมืองแทบทั้งนั้น ประมาณปี ค.ศ. 1976

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.5.3.2 The Concept Nodes: พัฒนามาจาก Neighborhood Concept

เป็นแนวคิดในการวางผังอีกแบบหนึ่ง นักผังเมืองไม่คำนึงถึงขนาดและขอบเขตของ Neighborhood Unit ว่าต้องมีรัศมี ½ ไมล์ หรือไม่ แต่จะเน้นถึงการให้บริการที่เพียงพอทางด้านบริการสาธารณะ และการรักษาสภาพแวดล้อม ศูนย์กลางชุมชนประกอบด้วยกิจกรรมหลากหลาย เช่น โรงเรียนชั้นอนุบาล-ประถม สโมสร ร้านค้า สถาบันการเงิน สำนักงาน สนามเด็กเล่น สถานีอนามัย สถานที่ทำการ สวนสาธารณะ เป็นต้น ประกอบกับเป็น Focal Point ของชุมชน (Neighborhood) เรียกว่า Nodal Concept ก็ได้ข้อเสีย: เมืองจะแออัดเกิดปัญหาการจราจรบริเวณศูนย์กลางเมือง

2.5.3.3 The Concept Garden of Convenience: A walk town

Chapman ให้ข้อคิดว่าความสะดวกสบายเป็นเรื่องที่ต้องนำมาพิจารณาในการติดต่อระหว่างที่พักอาศัย และบริการสาธารณะอื่น ๆ ซึ่งจะแตกต่างกันไปแต่ละแห่ง A Walk Town คำนึงถึง 2 ประการ 1) การเดินติดต่อระหว่างที่พักอาศัยด้วยกันเองถึงกันหมด เพื่อมิให้ชุมชนแยกกันอยู่แบบเอกเทศสมบูรณ์ในตัวเอง กลายเป็น Isolated Neighborhood 2) ขนาดและความหนาแน่นของประชากรในแต่ละ Neighborhood Unit จะต้องเหมาะสม Paul Ritter กำหนดว่าจะต้องใช้เวลาเดินทาง 30 นาที เพื่อติดต่อกับศูนย์กลางชุมชน และใช้เวลา 15 นาที เดินทางติดต่อโรงเรียนและร้านค้า แนวความคิดนี้อาจไม่เหมาะสมในปัจจุบัน เพราะการขนส่งโดยรถยนต์และยานพาหนะประเภทอื่น เช่น รถยนต์โดยสาร รถขนส่งสาธารณะ รถไฟฟ้าใต้ดิน ได้มีการพัฒนานำมาใช้เดินทางติดต่อในเมืองอย่างกว้างขวางและรวดเร็วในการติดต่อกว่าการเดินเท้า ฉะนั้น ขนาดของ Neighborhood Unit จึงไม่ควรจำกัดอยู่ในรัศมี ½ไมล์ จากศูนย์กลางชุมชนเช่นแต่ก่อนอีกต่อไป

2.5.3.4 The Concept Garden City เป็นแนวคิดของ Ebenezer Howard ซึ่งต้องการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการพักอยู่อาศัยในเมืองยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมราวศตวรรษที่18 เพราะสมัยนั้นในเมืองเต็มไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรม มีที่อยู่อาศัยรอบ ๆ โรงงาน ประชาชนเหล่านั้นอยู่กันอย่างแออัด ปราศจากสุขลักษณะอนามัย ก่อให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บมากมาย

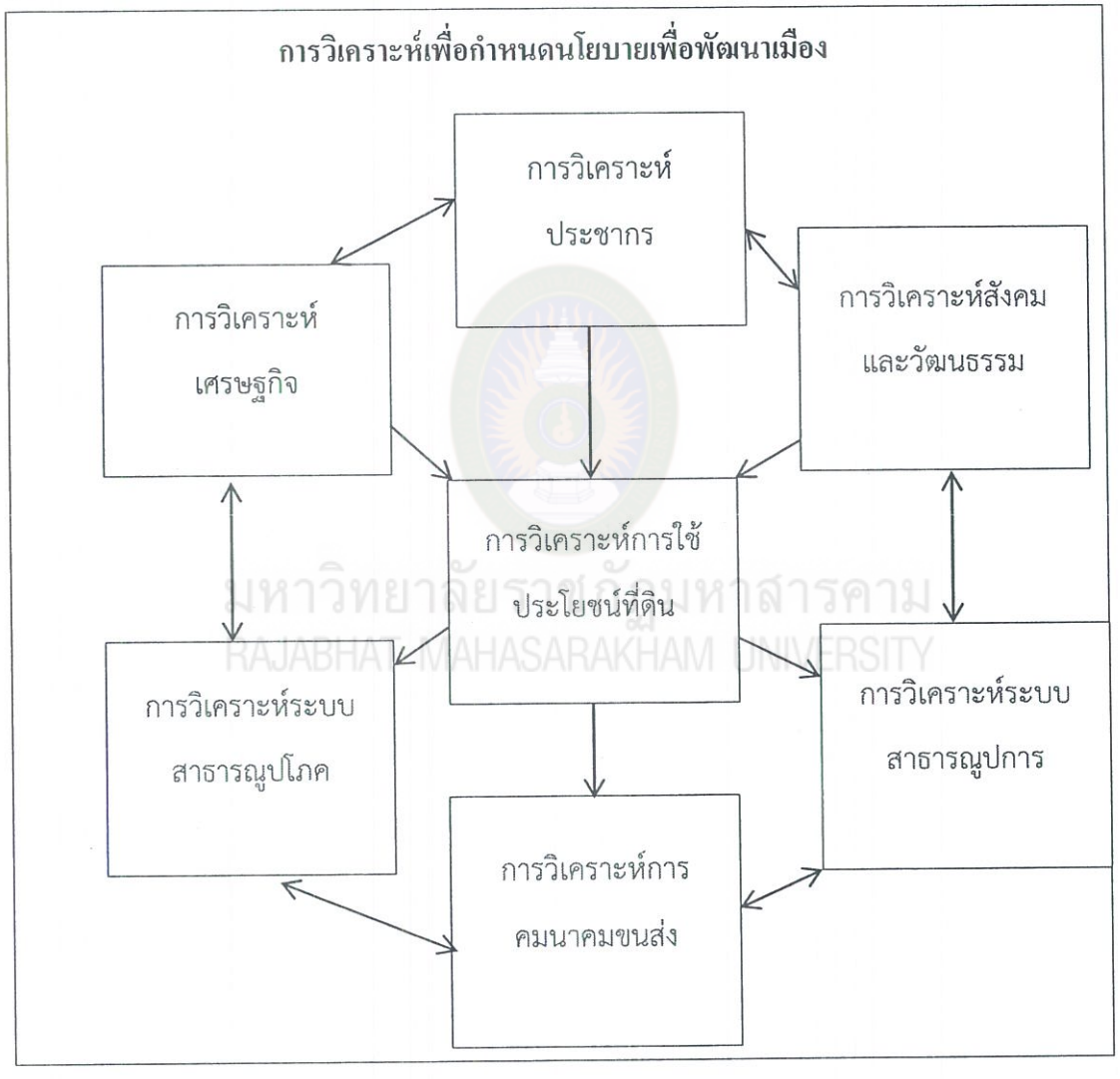
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

หลักการของเมืองอุทยาน (Garden City) โดยการสร้างเมืองบริเวณล้อมรอบเมืองหลัก แต่ละเมืองต่างก็มีศูนย์กลางเมืองสมบูรณ์ในตัวเอง เมืองบริวารจะพึ่งพาเมืองศูนย์กลางหลักทางด้านบริการในระดับภาคเท่านั้น เมืองบริวารเหล่านั้นมีประชากรแน่นอน ไม่มีการขยายตัวทางด้านประชากรอีกต่อไป เมื่อเมืองเจริญเติบโตจนถึงเป้าหมายแล้ว เพื่อป้องกันการแผ่ขยายของเมืองบริวาร เขาเสนอแนวคิดไว้ว่าควรมีประชากรประมาณ 32,000 คน ต่อเมืองบริวาร 1 แห่ง มีพื้นที่สีเขียว (Green belt) ของพื้นที่เกษตรกรรมและป่าไม้ระหว่างเมือง เพื่อเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และป้องกันการขยายตัวของเมือง เมื่อเมืองโตเต็มที่ก็ต้องสร้างเมืองใหม่

2.5.4 การวางผังเมือง (Urban Planning)

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อวางผังเมือง เป็นการศึกษาจากการวิเคราะห์สถานการณ์บ้านเมือง เพื่อให้ทราบสถานะทางการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ประชากร การบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมถึงการวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับโครงข่ายคมนาคมและการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถคาดการณ์แนวโน้ม การเจริญเติบโตของ

เมืองให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบันและอนาคต (สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551, น. 4) และเพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ผังเมืองรวมควรได้รับการวางและจัดทำอยู่บนพื้นฐานการร่วมกันของทุกภาคส่วน และบนพื้นฐานของการเป็นสาธารณะ หรือ เป็นส่วนรวม 3 ประการ อันได้แก่ ความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) สุขอนามัยสาธารณะ (Public Health) และความเป็นอยู่ที่ดีสาธารณะ (Public Welfare) Pujinda (2013, อ้างถึงใน ภู่จินดำ และยศพล บุญสม, 2559, น. 28)



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ภาพที่ 2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการวางผังเมืองรวมและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของการวิเคราะห์แต่ละด้าน

สำนักงานพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551, น.7 ได้กำหนดว่าการจัดลำดับการวางผังเมืองแต่ละประเภท ต้องมีความสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบตามวัตถุประสงค์ในการวางแผนผัง ตามระดับต่าง ๆ ดังนี้ 1) การวางผังภาค 2) การวางผังเมืองและ 3) การวางผังโครงการ

ในส่วนของประเทศไทยมีการเสนอแนวคิดใหม่ในการพัฒนาสู่ความเป็นเมือง โดยแนวคิดหนึ่งซึ่งถูกนำเสนอให้มีการนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อรองรับการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในนครและมหานคร คือ แนวคิด “เมืองใหม่” เพื่อสร้างศูนย์กลางแห่งใหม่มาช่วยบรรเทาความแออัดของกรุงเทพมหานคร แนวคิดเมืองใหม่เป็นแนวคิดที่มีการนำเสนอขึ้นใน ปี ค.ศ. 1898 โดยชาวอังกฤษที่มีชื่อว่า Howard เขาเขียนในหนังสือชื่อ Garden Cities of Tomorrow โดยได้เสนอแบบจำลองของเมืองในอุดมคติที่เรียกว่า “อุทยานนคร” (Garden City) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความแออัดของกรุงลอนดอน ซึ่งเมืองใหม่เหล่านั้นจะต้องพึ่งพาตนเองได้อย่างสมบูรณ์ มีแหล่งงานที่พักอาศัย และที่พักผ่อนหย่อนใจ เพื่อนำไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดีของพลเมืองแนวคิดดังกล่าวได้รับการยกย่องอย่างมากตั้งแต่ช่วงต้นจนถึงกลางศตวรรษที่ 20 และมีการสร้างเมืองใหม่ตามแนวคิดของโฮเวิร์ดขึ้นหลายเมือง โดย Abercrombie ได้นำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้ในการวางผังมหานครลอนดอนในปี ค.ศ. 1944 เพื่อฟื้นฟูบูรณะเมืองจากผลของสงครามโลกครั้งที่สอง อเบอครอมบีเสนอให้สร้างเมืองใหม่แบบอุทยานนครขึ้น 10 เมืองรอบกรุงลอนดอน (ในจำนวนนั้นมีแปดเมืองได้ถูกสร้างขึ้นจริง) และเพื่อหยุดการขยายตัวในทางราบของกรุงลอนดอน อเบอครอมบีเสนอให้สร้าง “เข็มขัดสีเขียว” (Green Belt) ซึ่งเป็นพื้นที่อนุรักษ์ป่าไม้ล้อมรอบกรุงลอนดอนเอาไว้ ดังนั้น เมืองใหม่จึงมีหน้าที่รองรับประชากรแหล่งงานและมีระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพสูงสามารถเดินทางระหว่างนครลอนดอนกับเมืองใหม่ได้ภายในครึ่งชั่วโมง โครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนโดยการออกกฎหมายเมืองใหม่ (New Town Act of 1946) ซึ่งนำไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนชาวอังกฤษ กรณีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในนครและมหานคร หากมีการวางแผนการพัฒนาให้ครอบคลุมมิติต่าง ๆ อย่างรอบคอบแล้วนั้น ก็จะทำให้ความเป็นเมืองก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและเอื้อต่อการอยู่อาศัย และการใช้ชีวิตในเมืองได้อย่างสมบูรณ์แบบ (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป., น. 29-30)

การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองสามารถเกิดขึ้นได้ใน 4 ลักษณะคือ 1) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางหรือการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการใช้ที่ดินที่มีลักษณะเป็นวงกลม (Concentric Zone) ด้วยการสร้างให้ศูนย์กลางของเมืองเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเพื่อให้การพัฒนาสู่ความเป็น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เมืองเกิดจากการกระจายตัวออกจากศูนย์กลางตามรัศมีของวงกลม 2) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการจัดแบ่งที่ดินเป็นสัดส่วน (Sector Concept) จะแตกต่างจากการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางตรงที่การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในลักษณะนี้จะมีการจัดแบ่งพื้นที่ของเมืองอย่างชัดเจนว่าจะพัฒนาส่วนต่างๆของเมืองในลักษณะใดเช่นกำหนดให้พื้นที่ซึ่งมีศักยภาพทางเศรษฐกิจเป็นย่านธุรกิจหรือที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้สูงในขณะที่พื้นที่ซึ่งมีศักยภาพด้านการคมนาคมขนส่งเป็นพื้นที่ย่านอุตสาหกรรมเป็นต้น 3) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองตามรูปที่ดินลักษณะรูปดำว (Star-Shape) ซึ่งมีลักษณะของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยประชากรส่วนใหญ่จะขยายตัวออกไปตั้งถิ่นฐานในสองข้างทางของถนนสายสำคัญหรือแม่น้าลาคลองโดยที่ถนนสายสำคัญหรือแม่น้าลำคลองดังกล่าวยังเชื่อมต่อกับเมืองซึ่งเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองและ 4) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่ง (Multi Nulcei) ซึ่งเป็นการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่งที่เชื่อมโยงกันด้วยการคมนาคมและการขนส่งที่ทันสมัยทำให้ลดปัญหาอันเกิดจากการมีศูนย์กลางเมืองแห่งเดียวอีกทั้งยังทำให้ชุมชนรอบเมืองสามารถเชื่อมต่อกับเมืองได้รวดเร็วมากขึ้น (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป, น. 31-32)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าเมืองหมายถึงการรวมกลุ่มของกลุ่มคนที่มีจุดประสงค์ร่วมกันในทางเศรษฐกิจสังคมและการปกครองในพื้นที่ ซึ่งมีลักษณะทางกายภาพที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของชุมชน โดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีรูปวงแหวน (Concentric or Gradient Zones) เป็นการศึกษาของ Burgess ที่พัฒนาหรือคิดค้นขึ้นในทศวรรษ 1920 ทฤษฎีรูปเสี้ยววงกลม (Sector Theory) Horner Hoyt เป็นผู้ริเริ่มทฤษฎีนี้ โดยได้ศึกษาโครงสร้างการตั้งถิ่นฐานหรือที่อยู่อาศัยของเมืองในอเมริกาเหนือจำนวน 142 เมือง ทฤษฎี Star Shape Theory เป็นการศึกษาของ Hurd ที่ได้พัฒนาทฤษฎีนี้ขึ้น จากทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าสาระสำคัญของเมืองและการขยายเมืองเกิดจากการที่ประชากรย้ายจากชนบทเข้ามาอาศัยอยู่ในเมือง ทำให้ประชากรในเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาด้านชีวิตความเป็นอยู่และสิ่งแวดล้อม เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม การใช้พื้นที่ในเขตเมือง และการเจริญเติบโตของเมือง จะแบ่งเขตความเจริญบนพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ตามคุณสมบัติของประชากร การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อวางผังเมืองเป็นการศึกษาจากการวิเคราะห์สถานการณ์บ้านเมือง เพื่อให้ทราบสถานะทางการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ประชากร การบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมถึงการวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับโครงข่ายคมนาคมและการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถคาดการณ์แนวโน้ม การเจริญเติบโตของเมืองให้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบันและอนาคต การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองสามารถเกิดขึ้นได้ใน 4 ลักษณะคือ 1) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางหรือการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการใช้ที่ดินที่มีลักษณะเป็นวงกลม (Concentric Zone) 2) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการจัดแบ่งที่ดินเป็นสัดส่วน (Sector Concept) 3) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองตามรูปที่ดินลักษณะรูปดาว (Star-Shape) ซึ่งมีลักษณะของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยประชากรส่วนใหญ่จะขยายตัวออกไปตั้งถิ่นฐานในสองข้างทางของถนนสายสำคัญ หรือ แม่น้ำลำคลอง 4) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่ง (Multiple Nucleus) ซึ่งเป็นการพัฒนาสู่ความเป็นเมือง โดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่งที่เชื่อมโยงกันด้วยการคมนาคมและการขนส่งที่ทันสมัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ สามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวคิดของงานวิจัยในส่วนการวางผังเมือง เพราะการพัฒนามหานครขอนแก่นกับโครงสร้างพื้นฐาน โดยภาครัฐต้องจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอกับการจัดระบบโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ระบบการคมนาคมขนส่ง ระบบสาธารณสุข เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาเมืองและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

2.6 แนวความคิดเมืองต้นแบบ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

"เมืองอัจฉริยะ" หรือ "Smart City" หมายถึง เมืองที่ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัล หรือ นวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาดในการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการการบริหารจัดการเมือง การลดค่าใช้จ่ายและการใช้ทรัพยากร การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง ทั้งนี้ การพัฒนาเมืองต้องดำเนินการภายใต้แนวคิดเมืองน่าอยู่ ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร และผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนพลังงานในฐานะเลขานุการร่วมของคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ได้ให้นิยามไว้ และได้กำหนดรูปแบบเมืองอัจฉริยะต้นแบบประกอบด้วย 6 สาขาอัจฉริยะ ได้แก่ 1) เศรษฐกิจอัจฉริยะ (Smart Economy) 2) ระบบขนส่งและการสื่อสารอัจฉริยะ (Smart Mobility) 3) พลังงานและสิ่งแวดล้อมอัจฉริยะ(Smart Energy and Environment) 4) ระบบบริหารภาครัฐอัจฉริยะ (Smart Governance) 5) พลเมืองอัจฉริยะ (Smart People) 6) การดำรงชีวิตอัจฉริยะ (Smart Living) (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2561, น. ข)

2.6.1 นโยบายรัฐบาลด้านการพัฒนาเมืองส่วนภูมิภาค

ในยุคที่เทคโนโลยีดิจิทัลมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาในทุกมิติ รัฐบาลได้มีนโยบายประเทศไทย 4.0 เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศให้ทันต่อความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลโดยเฉพาะการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาพัฒนาเมือง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งยุทธศาสตร์ประเทศและแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ได้ส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมสมัยใหม่ โดยยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) ในยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ได้ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเมืองอัจฉริยะที่มีการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลที่ทันสมัยมาพัฒนาสภาพแวดล้อมในพื้นที่เมืองให้มีความน่าอยู่ ปลอดภัย มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม มีการจัดโครงสร้างพื้นฐานที่สอดคล้องกับศักยภาพทางเศรษฐกิจและโครงสร้างทางสังคมและประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะรองรับประชากรสูงอายุที่จะมีจำนวนมากขึ้นในอนาคต อีกทั้งต้องมีการจัดการระบบขนส่งสาธารณะในเขตเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการเข้าถึงของประชากรได้อย่างทั่วถึงและลดต้นทุนของผู้ประกอบการในพื้นที่ และในระยะยาวต้องพัฒนาให้เกิดความเชื่อมโยงการบริการของระบบขนส่ง และเครือข่ายของโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นระหว่างเมืองศูนย์กลางทั่วประเทศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ (ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี, 2560, น. 82) นอกจากนั้นแผนปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนรายยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2560– 2564) ยังกำหนดเรื่องการพัฒนาเมืองอัจฉริยะไว้เป็นแผนปฏิบัติการวาระแห่งชาติด้วย (ฤทัยชนก เมืองรัตน์, 2561, น. 1)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การจัดอันดับกรุงเทพมหานครเป็นเมืองอัจฉริยะ เป็นผลการพิจารณาตามตัวชี้วัดต่าง ๆ ของหน่วยงาน/องค์กรต่างประเทศ รัฐบาลได้กำหนดแผนปฏิบัติการวาระแห่งชาติ: การพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ไว้ในแผนปฏิบัติการ เพื่อขับเคลื่อนรายยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2560–2564) ต่อมารัฐบาลมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 267/2560 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอร่างยุทธศาสตร์และแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอัจฉริยะให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามแนวทางการขับเคลื่อนประเทศไทย 4.0 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พร้อมบูรณาการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะทั้งประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งประสานส่วนราชการและภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะให้เป็นไปอย่างคล่องตัว โดยลดข้อจำกัดที่เป็น

อุปสรรคต่อการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (รัฐบาลไทย, 2561) ขณะเดียวกันรัฐบาลโดยสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลภายใต้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบโครงการเมืองอัจฉริยะได้สนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยเชื่อมั่นว่าการขับเคลื่อนเมืองอัจฉริยะผ่านพลังประชารัฐจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีจังหวัดขอนแก่นเป็นต้นแบบที่เอกชนในท้องถิ่นได้รวมตัวกันเป็นบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด เพื่อพัฒนาเมืองด้วยทุนของภาคเอกชน ปัจจุบันนอกจากจังหวัดขอนแก่นยังมีบริษัทพัฒนาเมืองเกิดขึ้นอีก 10 จังหวัด ได้แก่ 1) บริษัท ภูเก็ตพัฒนาเมือง จำกัด 2) บริษัท เชียงใหม่พัฒนาเมือง จำกัด 3) บริษัท พิษณุโลกพัฒนาเมือง จำกัด 4) บริษัท ระยองพัฒนาเมือง จำกัด 5) บริษัทสมุทรสาครพัฒนาเมือง (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด 6) บริษัท สระบุรีพัฒนาเมือง จำกัด 7) บริษัท กรุงเทพพัฒนาเมือง จำกัด 8) บริษัท ชลบุรีพัฒนาเมือง จำกัด 9) บริษัท สุโขทัยพัฒนาเมือง จำกัดและ 10) บริษัทสงขลาพัฒนาเมือง จำกัด (ฤทัยชนก เมืองรัตน์, ม.ป.ป., น. 8)

ดังได้กล่าวข้างต้นว่า แผนปฏิบัติการวาระแห่งชาติ: การพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ได้กำหนดให้พื้นที่ในจังหวัดภูเก็ต พื้นที่ในจังหวัดเชียงใหม่ และพื้นที่ในจังหวัดขอนแก่น และบริเวณพื้นที่ที่สัมพันธ์กับระบบคมนาคมขนส่งทางราง พลังงานและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ (ครอบคลุม 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง) เป็นต้น เป็นพื้นที่ต้นแบบนำร่องดำเนินการความเป็นเมืองอัจฉริยะ (กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, 2559, น. 1) สำหรับการดำเนินการที่ผ่านมาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนรวมถึงสถาบันการศึกษา ต่างได้ร่วมมือกันเพื่อมุ่งไปสู่การเป็นเมืองอัจฉริยะ ความเคลื่อนไหวที่สำคัญได้แก่ การจัดตั้ง Thailand Smart City's Alliance สำหรับเป็นจุดเชื่อมโยงความร่วมมือ องค์ความรู้และนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาเมืองอัจฉริยะจากภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งมีการประชุมร่วมกันทุกเดือน นอกจากนั้นการพัฒนาไปสู่เมืองอัจฉริยะที่เห็นเป็นรูปธรรมในพื้นที่นำร่องนั้น จะพบว่ามุ่งเน้นไปที่การพัฒนาโดยใช้การคมนาคมขนส่งเป็นตัวนำ ส่วนการพัฒนาในภาพรวมนั้นจังหวัดภูเก็ตมีความก้าวหน้าในการพัฒนามากกว่าจังหวัดอื่น ๆ และมีการพัฒนาในหลายด้าน ขณะที่จังหวัดขอนแก่นการดำเนินการไปสู่เมืองอัจฉริยะโดยมีภาคเอกชนเป็นแกนหลักในการผลักดัน ส่วนจังหวัดภูเก็ตได้รับเลือกให้เป็นพื้นที่นำร่องเนื่องจาก "ภูเก็ตเป็นจังหวัดที่ไม่ใหญ่มาก เป็นจังหวัดที่น่าสนใจทั้งในเชิงพื้นที่ ซึ่งมีความสมบูรณ์ในระดับหนึ่งและในแง่ของโครงสร้างพื้นฐาน มีโจทย์น่าสนใจ เช่น การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม รวมถึงเรื่องความมั่นคง ทั้งหมดอยู่ในพื้นที่เดียวที่มีขนาดไม่ใหญ่มาก" (ถอดบทเรียน Smart Phuket เส้นทางสู่การ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เป็นเมืองอัจฉริยะ, 2560, น. 25) การดำเนินงานเมืองอัจฉริยะของจังหวัดภูเก็ตได้เริ่มจากการกำหนดวิสัยทัศน์เมืองอัจฉริยะของจังหวัดว่าเมืองท่องเที่ยวที่มีการเติบโตอย่างยั่งยืนด้วยเศรษฐกิจแบบสร้างสรรค์เพื่อแบ่งปันความสุขให้ทุกคน ซึ่งที่มาของวิสัยทัศน์อยู่บนพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดภูเก็ต คือ การท่องเที่ยว จังหวัดภูเก็ตได้ตั้งเป้าหมาย 3 S เพื่อก้าวสู่เมืองอัจฉริยะในปี 2563 คือ Smile Smart and Sustainable Phuket โดยแบ่งการพัฒนาออกเป็น 7 ด้าน ได้แก่ 1) Smart Economy เศรษฐกิจอัจฉริยะที่มุ่งเน้นอุตสาหกรรมดิจิทัล 2) Smart Tourism การท่องเที่ยวอัจฉริยะเพื่อให้นักท่องเที่ยวโดยเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวอิสระ (Free Independent Traveler: FIT) สามารถเที่ยวเองได้อย่างสะดวก 3) Smart Safety ความปลอดภัยในการท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อมที่ดีควบคู่กับการเติบโตของเมือง 4) Smart Environment การเติบโตของเมืองควบคู่ไปกับการรักษาสิ่งแวดล้อม 5) Smart Healthcare การให้บริการสุขภาพแก่ประชาชน 6) Smart Education การศึกษาเพื่อสร้างความรู้ให้คนภายใต้แนวคิด Smart People for Smart City 7) Smart Governance การบริหารจัดการของภาครัฐ นอกจากนั้นยังได้จัดตั้ง Phuket Smart City Innovation Park เพื่อเป็นศูนย์เรียนรู้ให้แก่ประชาชน (NECTEC, 2559) (ฤทัยชนก เมืองรัตน์, 2561, น. 9)

จังหวัดภูเก็ตได้กำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองอัจฉริยะของจังหวัด โดยใช้การท่องเที่ยวเป็นตัวนำภายใต้แนวคิดการท่องเที่ยวอัจฉริยะ ดังนั้น การพัฒนาเมืองนอกจากจะเป็นการตอบสนองต่อชุมชนและประชาชนในพื้นที่ เช่น ระบบเก็บขยะอัจฉริยะ ยังเน้นการพัฒนาเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวอีกด้วย เช่น การเพิ่มจุดเชื่อมต่อไวไฟให้ครอบคลุมทั่วทั้งเกาะโดยให้บริการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว นอกจากนั้น จังหวัดภูเก็ตยังวางแผนพัฒนาการใช้สายรัดข้อมือในการติดตามนักท่องเที่ยว ประกอบกับข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อวิเคราะห์สารสนเทศเกี่ยวกับพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว รวมถึงจะนำเทคโนโลยีการจดจำใบหน้ามาใช้ร่วมกับกล้องวงจรปิด เพื่อป้องกันอาชญากรรม

จังหวัดขอนแก่น ภาคเอกชนในจังหวัดได้รวมตัวกันเพื่อก่อตั้งบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 มีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาเมืองขอนแก่นให้ทันต่อการเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเป็นการริเริ่มจากภาคเอกชนก่อนมีการกำหนดแผนปฏิบัติการฯ (Smart Growth Thailand, 2561) จังหวัดขอนแก่นได้เริ่มการพัฒนาโดยกำหนดเป้าหมายให้เป็นเมืองอัจฉริยะด้านการคมนาคม Smart Mobility City จึงเน้นที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม ระบบขนส่งมวลชน โดยโครงการที่สามารถให้บริการแก่ประชาชนแล้ว เช่น ขอนแก่นซิตี้บัส ซึ่งเชื่อมระบบกับโปรแกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประยุกต์บนโทรศัพท์เคลื่อนที่ เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบตำแหน่งรถได้นอกจากนั้นยังมีโครงการที่อยู่ในระหว่างการพัฒนาอีกหลายโครงการ เช่น โครงการ Smart Parking รวมถึงโครงการขนาดใหญ่อย่างรถไฟฟ้ารางเบาด้วย ในส่วนของภาครัฐโดยสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลได้วางแนวทางเพื่อพัฒนาขอนแก่นด้าน Smart Living ให้เป็น Smart Health Care and Medical Hub เช่น การนำอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่งและตัวรับรู้มาใช้กับสายรัดข้อมือเพื่อติดตามข้อมูลของผู้ป่วย ด้วยความร่วมมือของภาครัฐและภาคเอกชนทำให้เห็นการพัฒนาของจังหวัดขอนแก่นได้ชัดเจน จากตัวอย่างของจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดขอนแก่น ทำให้เห็นแนวทางการพัฒนาเมืองไปสู่เมืองอัจฉริยะ ซึ่งนอกจากเมืองอัจฉริยะ 7 เมืองในปี พ.ศ. 2561 แล้ว รัฐบาลได้กำหนดว่าจะผลักดันให้เกิดเมืองอัจฉริยะอีก 77 เมืองใน 5 ปีข้างหน้า (ประจิน จั่นตอง, 2560) ทั้งนี้การพัฒนาที่ต้องควบคู่ไปพร้อมกับการเติบโตและการเปลี่ยนแปลงของเมืองและเทคโนโลยี คือ การพัฒนาด้านกฎหมาย (ฤทัยชนก เมืองรัตน์, น. 10)

2.6.2 แนวคิดในการสร้างสมดุลให้แก่เมือง

2.6.2.1 แนวคิดเมืองปรับตัว (Resilient City) แนวคิดเมืองปรับตัว เป็นแนวคิดที่จะสร้างเมืองแห่งอนาคตที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตรูปแบบใหม่ที่ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีพลังงานความเปลี่ยนแปลง (Dynamic) สูงตามวิถีชีวิตเมืองในอนาคต มีการใช้งานที่หลากหลายตลอด 24 ชั่วโมง และเปลี่ยนแปลงตลอดทั้งปี พื้นที่เมืองในอนาคตจึงต้องได้รับการออกแบบและวางผังให้มีความยืดหยุ่นสูง สามารถใช้งานได้หลายประเภท และปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างสะดวกรวดเร็ว แนวคิดนี้จึงนำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองให้สามารถใช้งานได้อย่างหลากหลาย มีการประหยัดพลังงานสูง ลดปัญหาการสร้างความเสื่อมโทรมให้กับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เพื่อให้สังคมเมืองแห่งอนาคตปรับตัวได้อย่างรวดเร็วโดยไม่รบกวนและรองรับกับคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อม เน้นสร้างเมืองประหยัดพลังงานและการเดินทางประเภทที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษและมีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.6.2.2 แนวคิดเมืองนิเวศ (Eco City) เมืองนิเวศ จากชื่อ สถานที่เฉพาะ มีลักษณะพิเศษสำคัญในพื้นที่ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการผสานระบบนิเวศเข้าไปในการออกแบบเมือง บริหารจัดการเมือง และสร้างการใช้ชีวิตของคนเมืองในแนวทางใหม่ โดยมีกุญแจสำคัญในการสร้างเมืองนิเวศ คือ การพัฒนาเมืองโดยคำนึงถึงการสร้างความสมดุลระหว่างพื้นที่เมืองและพื้นที่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สิ่งแวดล้อม โดยมีตัวชี้วัดคือ การลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์และลดลงของรอยเท้าทางนิเวศ และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน จาก GDP ที่เพิ่มขึ้นและระดับการศึกษาที่สูงขึ้น

2.6.2.3 แนวคิดเมืองสุขภาวะ (Healthy City) แนวคิดเมืองสุขภาวะ เป็นแนวคิดที่สร้างความเป็นมิตรกับประชาชน การสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพประชาชน โดยการใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ส่งเสริมให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งทางสุขภาพกายและทางสุขภาพใจ ซึ่งองค์การอนามัยโลก กล่าวถึงคุณลักษณะของเมืองสุขภาวะไว้ดังนี้ 1) เมืองที่มีการสร้างสภาพแวดล้อมที่ถูกสุขอนามัย 2) เมืองที่มีระบบนิเวศที่มั่นคงในปัจจุบันและยั่งยืนต่อไปในอนาคต 3) เมืองที่มีชุมชนเข้มแข็งและมีทัศนคติที่ดีในด้านสุขภาวะ 4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตสุขภาวะ และความเป็นอยู่ที่ดี 5) มีองค์ประกอบพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพียงพอต่อประชาชนทุกระดับ 6) คนสามารถเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างสะดวก 7) มีกิจกรรมที่หลากหลาย ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ 8) การเก็บรักษามรดกทางวัฒนธรรม เพื่อให้เมืองเกิดการเรียนรู้อดีตเข้าใจวิถีเดิม 9) มีรูปแบบการพัฒนาที่สอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพและเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม 10) เมืองที่มีบริการทางสุขภาพที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอ 11) เมืองที่มีประชาชนสุขภาพดี

2.6.2.4 แนวคิดเมืองสร้างสรรค์ (Creative City)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เมืองสร้างสรรค์เป็นแนวคิดที่เน้นการสร้างหรือส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่หลากหลาย ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ผลักดันระบบเศรษฐกิจและสังคมของเมืองนั้น ๆ อาจเป็นพื้นที่เมืองที่ประกอบด้วยรากฐานที่มั่นคงทางสังคมและวัฒนธรรม มีการรวมกลุ่มกันอย่างหนาแน่นของคนทำงานสร้างสรรค์และมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการเกิดแรงบันดาลใจและการเรียนรู้ โดยกลุ่มที่ต้องการผลักดันแนวคิดเมืองสร้างสรรค์ได้เผยแพร่หลักการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ไว้ ดังนี้ 1) พัฒนากลยุทธ์เกี่ยวกับการพัฒนาเชิงสร้างสรรค์รูปแบบใหม่ทางด้านการพัฒนาพื้นที่ของเมือง 2) สร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้และการสร้างประสิทธิภาพสำหรับบุคลากรในเมือง 3) เพิ่มโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมให้เมืองเกิดการเรียนรู้ เกิดแรงบันดาลใจ และ เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในพื้นที่เมือง 4) สร้างชุมชนที่สามารถรับมือกับการปรับตัวเมื่อเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านต่าง ๆ และตอบรับกับวิถีชีวิตของคนในพื้นที่เมือง 5) สนับสนุนและสร้างโครงข่ายการเรียนรู้อย่างครบวงจร

2.6.2.5 แนวคิดเมืองฉลาด (Smart Growth City)

แนวคิดในการสร้างผังเมืองและระบบคมนาคม ที่เน้นการพัฒนาการใช้พื้นที่เมืองให้เต็มประสิทธิภาพแทนการกระจายการพัฒนาเมืองออกไปเรื่อย ๆ ซึ่ง Environment Protection Agency องค์กรที่ผลักดันแนวคิดที่เกี่ยวกับเมืองฉลาด กล่าวถึงหลักการในการพัฒนาเมือง ดังนี้ 1) พัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน 2) เน้นการใช้พื้นที่อย่างเต็มประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด 3) สร้างการพัฒนาอาคารและกิจกรรมให้หลากหลายในพื้นที่เดียวกัน 4) เน้นการพัฒนาในรูปแบบชุมชนละแวกบ้านในย่านชุมชนที่อยู่อาศัย โดยเป็นชุมชนที่มีองค์ประกอบสำหรับการใช้ชีวิตครบถ้วน และเน้นการใช้เส้นทางจักรยานและการเดินในการเข้าสู่พื้นที่ศูนย์กลางชุมชน 5) สร้างลักษณะเฉพาะให้กับพื้นที่แต่ละพื้นที่ สร้างความเป็นสถานที่ให้คนเกิดภาพจำและรับรู้ได้ 6) รักษาพื้นที่ทางเกษตรกรรม พื้นที่ความงามและเอกลักษณ์ทางธรรมชาติ และแก้ไขพื้นที่ทางธรรมชาติที่มีปัญหาความเสื่อมโทรมต่าง ๆ 7) พัฒนาชุมชนเดิมให้เข้มแข็ง 8) มีการจัดหาตัวเลือกในการใช้ระบบขนส่งที่หลากหลายในพื้นที่ 9) การพัฒนาพื้นที่เน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและความเสมอภาคของประชาชนทุกกลุ่ม 10) กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาในส่วนของผู้เกี่ยวข้องด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาพื้นที่ หรือ นโยบายที่เกี่ยวข้อง

2.6.2.6 แนวทางการวางผังเมืองต้นแบบโดยกำหนดหน้าที่เฉพาะเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

จากการศึกษาเมืองต้นแบบจากเอกสารวิชาการ งานวิจัยและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง พบว่าแนวคิดการวางผังเมืองใดเมืองหนึ่งให้มีความพิเศษนั้น มีกระบวนการที่ใช้บทบาทหน้าที่พิเศษของเมืองตามฝ่ายบริหารกำหนดให้ เป็นปัจจัยกำหนดรูปแบบและการวางแผนพัฒนาเมือง โดยเลือกบทบาทพิเศษให้แก่เมืองในการเป็นศูนย์กลางกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้ (พนิต ภู่จินดำ และยศพล บุญสม, 2559, น. 22-42) 1) เมืองการท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิง แนวคิดการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิงภายใต้แนวคิด EQO City เน้นการพัฒนาพื้นที่ทางด้านนันทนาการและบันเทิงควบคู่ไปกับการสร้างเมืองปรับตัว (Resilient City) สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างสะดวกและตอบสนองการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมการท่องเที่ยว นันทนาการ และบันเทิงระหว่างช่วงกลางวันและกลางคืน การประสานสภาพภูมิประเทศที่สวยงามกับแหล่งบันเทิงต่าง ๆ มีความทนทานและปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อมได้เป็นอย่างดี พร้อมกับหลักการบริหารจัดการเมือง เมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิงจะขับเคลื่อนโดยภาคเอกชน (ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวและบันเทิง) เป็นภาคีหลักโดยมี

หน่วยงานภาครัฐเป็นภาคีรองในฐานะผู้ให้บริการโครงสร้างพื้นฐานและควบคุมทิศทางและติดตามดูการพัฒนาให้เป็นไปตามนโยบายและรูปแบบที่ถูกต้อง โดยมีการบริหารจัดการโดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อสร้างการพัฒนาที่สมดุล เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมาเป็นผู้ร่วมลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ภาคเอกชนจะได้รับประโยชน์โดยตรง การพัฒนาเมืองต้นแบบอย่างเมืองที่มีแหล่งท่องเที่ยว มีทัศนียภาพสวยงามจำเป็นต้องมีโครงสร้างพื้นฐานรองรับอย่างพอดี สอดคล้องกับความต้องการของนักท่องเที่ยวกระแสหลักที่ต้องมีองค์ประกอบสนับสนุนการท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ครบถ้วนสมบูรณ์ได้มาตรฐานสากล เมืองจะต้องมีบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการพักผ่อนหย่อนใจและสร้างความสนุกสนานบันเทิงให้กับนักท่องเที่ยว แนวคิดในการวางผังเมืองนันทนาการและบันเทิงจะต้องมีพื้นที่รองรับการท่องเที่ยวอย่างเหมาะสม มีทัศนียภาพที่สวยงามควบคู่ไปกับการมีพื้นที่กิจกรรมเชิงรุก (Active Activity) ทั้งในและนอกอาคาร ซึ่งเป็นหัวใจของการท่องเที่ยวประเภทดังกล่าว โดยจัดพื้นที่กิจกรรมไว้กลางเมืองสร้างความเชื่อมโยงในระยะใกล้ระหว่างกิจกรรมประเภทเดียวกันด้วยทางเดินในสวน หรือ การขนส่งแบบเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีพื้นที่กิจกรรมกลางแจ้งกระจายอยู่ทั่วทั้งศูนย์กลางเมือง ซึ่งต่อเนื่องกันอย่างกลมกลืนทั้งกิจกรรมภายในและนอกอาคารเชื่อมโยงกันในลักษณะที่มองเห็นต่อเนื่องกันได้ตลอดทั้งย่านการท่องเที่ยวหลัก ทำให้พื้นที่กลางเมืองสามารถใช้งานได้ในทุกสภาวะอากาศและทุกช่วงเวลาของวัน ส่วนกิจกรรมเชิงรับ (Passive Activity) เช่น โรงแรมและพื้นที่รองรับการท่องเที่ยวที่ต้องการความสงบ รวมถึงที่อยู่อาศัยของประชากรจะอยู่บริเวณรอบนอกให้มีพื้นที่กันชนระหว่างส่วน Active and Passive อย่างเหมาะสม โดยมีการใช้พื้นที่สาธารณูปการเมืองมาเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่กันชนดังกล่าว โดยที่สาธารณูปการเหล่านั้นต้องสามารถให้บริการได้ตลอด 24 ชั่วโมงอย่างมีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล ส่วนระบบสาธารณูปโภคในเมืองท่องเที่ยวนันทนาการและบันเทิงต้องมีความสามารถให้บริการสูงกว่าเมืองปกติ เนื่องจากพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวประเภทดังกล่าวจะใช้ชีวิตเพื่อการบันเทิงอย่างเต็มที่และตลอดทั้งวัน จึงมีการใช้ระบบสาธารณูปโภคเพื่อความสะดวกสบาย และบริการต่าง ๆ มากกว่าปกติ 2) เมืองอุตสาหกรรมพื้นถิ่นแนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมในครัวเรือนภายใต้แนวคิด EQO City เน้นการสร้างประสิทธิภาพในการผลิตควบคู่ไปกับการสร้างเมืองนิเวศ (Eco City) นอกจากนี้ยังรวมถึงการพัฒนาเพื่อสร้างกระบวนการผลิตที่เต็มรูปแบบ ลดการปล่อยของเสียจากกระบวนการผลิต การปลูกพืชหมุนเวียน ในแหล่งวัตถุดิบ รวมถึงการพัฒนาพลังงานทางเลือก และการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ช่วยในการต่อยอดความรู้ภูมิปัญญาแก่ชุมชน สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนพร้อม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กับหลักการบริการจัดการเมือง เมืองอุตสาหกรรมครัวเรือนเป็นเมืองที่ขับเคลื่อนโดยภาคเอกชน ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเป็นภาคีหลัก และมีชมรมกลุ่มพลังด้านวัฒนธรรมพื้นบ้านเป็นภาคีสนับสนุน เนื่องจากทรัพยากรที่สำคัญของเมืองประเภทนี้คือ วัตถุดิบและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะสามารถอยู่ในกระแสของตลาดเสรีได้ด้วยแรงผลักดันของภาคเอกชนและขยายฐานอุตสาหกรรมออกไปสู่ตลาดการท่องเที่ยว หรือ ตลาดที่มีขนาดใหญ่ขึ้นกว่าระดับท้องถิ่น การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองอุตสาหกรรมครัวเรือน เป็นการนำเอาการผลิตในท้องถิ่นที่มีความเป็นเอกลักษณ์ และได้รับการยอมรับในวงกว้างมาผูกโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อขยายตลาดให้กว้างขึ้น ดังนั้น การวางผังเมืองลักษณะดังกล่าวจึงต้องจัดเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับการท่องเที่ยวให้สอดประสานเข้าไปกับกระบวนการผลิตแบบอุตสาหกรรมพื้นถิ่น ด้วยการวางตำแหน่งศูนย์บริการท่องเที่ยวไว้เป็นศูนย์กลางของย่าน จัดให้มีพื้นที่เชื่อมโยงและกระจายนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งผลิตอุตสาหกรรมพื้นถิ่นเหล่านั้นในรูปของการเรียนรู้กระบวนการผลิต ดังนั้นพื้นที่อุตสาหกรรม จึงมีลักษณะเป็นแหล่งประกอบการผลิตและพาณิชยกรรมไปในตัวเอง ส่วนที่อยู่อาศัยของเมืองเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่นต่ำ และเป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมพื้นถิ่นเหล่านั้น รูปแบบการวางผังเมืองอุตสาหกรรมพื้นถิ่น จึงมีลักษณะเป็นเมืองที่มีความน่าอยู่แบบชุมชนขนาดเล็ก หรือ หน่วยชุมชนละแวกบ้าน (Neighborhood Unit Concept) ที่แยกการสัญจรระหว่างเมืองไว้ด้านนอกชุมชน เป็นการสัญจรด้วยยานพาหนะแบบมีเครื่องยนต์ขนาดใหญ่ ด้านในชุมชนจะให้ความสำคัญกับการเดินเท้าและการสัญจรเบาเป็นหลัก พื้นที่สัญจรถูกใช้เป็นพื้นที่กระจายนักท่องเที่ยวและลูกค้าเข้าสู่สถานประกอบการอุตสาหกรรมที่มีลักษณะเป็นแหล่งปฏิบัติการ แสดงการผลิตควบคู่ไปกับเป็นพื้นที่ขายสินค้า ศูนย์กลางเมืองเป็นพื้นที่สำหรับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เช่น ศูนย์บริการนักท่องเที่ยว พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น ลานคนเมือง ตลาด หรือสถานที่จัดแสดงทางวัฒนธรรม เป็นต้น ประชาชนในเมืองยังพักอาศัยอยู่ในย่านที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยรอบศูนย์กลางเมืองตามปกติ มีพื้นที่สำหรับการผลิตวัตถุดิบเพื่ออุตสาหกรรมพื้นถิ่น รวมถึงการแปรรูปเบื้องต้นเพื่อนำมาประกอบและแสดงในโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นหน้าร้าน ด้วยลักษณะดังกล่าวนักท่องเที่ยวและลูกค้าจึงได้รับบรรยากาศเหมือนกับการมาเยี่ยมเยือนบ้านของผู้ผลิตที่มีวิถีชีวิตแบบพื้นถิ่นตามปกติประจำวัน โครงสร้างพื้นฐานของเมือง ก็เป็นเพียงโครงสร้างพื้นฐานมาตรฐานแบบเมืองที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการผลิตแต่ละประเภท 3) เมืองศูนย์ราชการ แนวคิดการพัฒนาเมืองราชการ ซึ่งมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการการปกครองภาครัฐ เป็นสัญลักษณ์และตัวอย่างของเมืองที่ดีในอนาคตให้กับ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประชาชน ต้องแสดงออกถึงทิศทางเชิงกายภาพที่ดีสะท้อนเอกลักษณ์และองค์ประกอบพื้นถิ่นของเมือง การพัฒนาจะเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มาเป็นการสร้างเมืองตามหลักการเมืองสุขภาวะ (Healthy City) ซึ่งเน้นการสร้างสุขภาพกายและใจของประชาชนเป็นหลัก ควบคู่ไปกับการสร้างความสง่างามให้กับเมือง หลักการบริหารจัดการเมืองแต่ละประเภทมีแนวทางในการบริหารจัดการแตกต่างกัน เมืองศูนย์ราชการจะขับเคลื่อนการพัฒนาโดยรัฐบาลเป็นหลักและเป็นการประสานงานระหว่างรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อสร้างความสมดุลในการพัฒนาเนื่องจากที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่ดินของราชการ รวมถึงที่อยู่อาศัย และองค์ประกอบสนับสนุนต่าง ๆ ที่เป็นของรัฐในฐานะของสวัสดิการให้กับข้าราชการและบริการสาธารณะแก่ประชาชน อีกทั้งยังต้องใช้อำนาจรัฐในการควบคุมรูปแบบทางกายภาพให้สมกับความเป็นสัญลักษณ์ของพื้นที่และมีการสำรองโครงการพื้นฐานมากกว่ามาตรฐานปกติอีกด้วย ส่วนภาคีอื่น ๆ เป็นเพียงภาคีสนับสนุนในการพัฒนาเท่านั้น การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองศูนย์ราชการพบว่าเมืองศูนย์ราชการทำหน้าที่เป็นสัญลักษณ์ของพื้นที่ปกครอง สะท้อนถึงรูปแบบ วิถีชีวิต ประเพณี วัฒนธรรม และความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ปกครองนั้น ๆ เป็นที่สร้างความประทับใจครั้งแรก (First Impression) ให้กับประชาชนผู้มาติดต่อ อีกทั้งยังต้องทำหน้าที่ในการสร้างความรู้สึกมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนอีกด้วย จากลักษณะดังกล่าวแนวทางในการวางผังเมืองศูนย์ราชการจึงมีรูปลักษณะที่มีความสง่างาม ตรงไปตรงมา เข้าใจง่ายต่อผู้มาติดต่อและสร้างสัญลักษณ์ของพื้นถิ่นและความรู้สึกมั่นคงให้กับผู้พบเห็นในรูปแบบเมืองสวยงาม ที่มีรูปแบบการวางผังโดยให้แกนหลักแบบสมมาตร (Symmetry Balance) โดยใช้ถนนสวยงามขนาดใหญ่ (Boulevard) นำสายตาไปยังอาคารสำคัญของราชการที่จุดหมายตาที่เป็นจุดปลายของถนนหรือจุดตัดของถนนหลัก และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของพื้นที่ย่อยในเขตราชการ ออกแบบด้วยสถาปัตยกรรมพื้นถิ่นที่มีความสง่างามเป็นสัญลักษณ์ของเขตปกครอง ใช้พื้นที่โล่งว่างขนาดใหญ่เป็นส่งเสริมความงามให้อาคาร ตลอดสองข้างทางของถนนสายหลักจะเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการและอาคารสำคัญต่าง ๆ ที่ถูกออกแบบมาด้วยรูปแบบสถาปัตยกรรมแบบเดียวกัน (Uniform Design) เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และนำสายตาไปสู่อาคารสำคัญทางการบริหาร การปกครอง เมืองศูนย์ราชการจะสะท้อนถึงลักษณะการปกครองของพื้นที่นั้น ๆ โดยจะมีจำนวนศูนย์กลางหรือพื้นที่หลักตามรูปแบบการบริหารการปกครอง เช่น รัฐสภา ศาลฎีกา สภาผู้แทนราษฎร หรือทำเนียบรัฐบาล เป็นต้น ประเทศที่มีการปกครองแบบสองภาคีจะมีศูนย์กลางสองแห่ง (เมืองปุตราจายา ประเทศมาเลเซียมีสองศูนย์กลางที่เป็นสัญลักษณ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ของประเทศ) แล้วเชื่อมโยงศูนย์กลางหลักเหล่านั้นด้วยถนนสวยงามขนาดใหญ่ อาคารสำคัญทั้งหมดกระจุกตัวอยู่เป็นแกนหลักตั้งแต่ปลายด้านหนึ่งจนถึงปลายอีกด้านหนึ่ง ส่วนด้านหลังเป็นทางบริการ (Service Road) ที่ทำหน้าที่ทั้งการเข้าถึงของข้าราชการ รถบริการ และทางเข้าออกในยามฉุกเฉิน การใช้ประโยชน์ที่ดินต่าง ๆ จะอยู่ด้านหลังของแกนหลักและศูนย์กลางหลักทั้งหมด 4) เมืองการศึกษา แนวคิดการพัฒนาเมืองการศึกษา ควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างโอกาสในการ เรียนรู้ผ่านสังคมการศึกษา (Educational Society) โดยเน้นการพัฒนาเมืองเพื่อตอบสนองต่อลักษณะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ซึ่งกล่าวถึงคนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้จากวิถีชีวิตหรือประเด็นที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน โดยเน้นการสร้างให้เป็นเมืองสร้างสรรค์ (Creative City) ที่ก่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพเอื้ออำนวย และกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ผ่านการใช้ชีวิตประจำวัน หลักการบริหารจัดการเมืองการศึกษาเป็นความร่วมมือระหว่างภาคีหลัก 2 ภาคี ได้แก่สถาบันการศึกษา (ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อประสานการพัฒนาแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของศูนย์กลางทั้งสองศูนย์กลางอย่างครบถ้วนและเหมาะสมและมีภาคเอกชนเป็นภาคีรองเพื่อทำหน้าที่พัฒนาเมืองตามแนวทางที่ภาคีหลักได้กำหนดไว้ การพัฒนาเมืองต้นแบบการศึกษา พบว่าองค์ความรู้จะเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนมนุษย์ในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระแสสังคมสร้างสรรค์ (Creative Society) ที่ให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ความสามารถมาต่อยอดเป็นการผลิตที่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดในรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดดังกล่าวส่งผลให้เมืองการศึกษาได้รับความสนใจในประเด็นพัฒนาเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นเมืองที่มีฐานองค์ความรู้ทางวิชาการที่สามารถนำไปประสานกับการผลิตท้องถิ่น ทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มในการผลิตได้เป็นอย่างดี ในอดีตสถาบันการศึกษามักมีความเป็นเอกเทศจากกิจกรรมของเมือง จึงมักจะมีกิจกรรมที่ซ้ำซ้อนกันทั้งในเมืองและสถานบันการศึกษา ไม่ได้มีการประสานให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้งานร่วมกันอย่างเหมาะสม แนวทางในการวางผังเมืองการศึกษาแห่งอนาคตจึงให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานของเมือง เพื่อสร้างประสิทธิภาพผ่านการประสานประโยชน์ที่ดิน และการจัดสรรการใช้สอยพื้นที่อย่างเหมาะสม เพื่อให้กิจกรรมและพื้นที่ในสถานศึกษาสามารถให้บริการพลเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้หลักการเมืองประสิทธิภาพ (City Efficient) ทำให้เกิดการประหยัดในต้นทุนการบริหารจัดการเมือง แนวคิด “เมืองประสิทธิภาพ” สามารถนำมาใช้กับเมืองการศึกษาโดยการจัดวางผังเมืองให้สถานศึกษาแยกพื้นที่การสาธารณะ (Public Space) กับพื้นที่เฉพาะส่วนการศึกษา (Education

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

Space) ออกจากกัน ซึ่งการจัดวางผังในลักษณะดังกล่าวจะสร้างประโยชน์ให้กับเมืองและสถาบันการศึกษาเอง เช่น คณะแพทยศาสตร์วางผังให้ส่วนโรงพยาบาล สามารถบริการประชาชนได้อย่างสะดวก แยกส่วนโรงเรียนแพทย์และหอพักนักศึกษาแพทย์ไปอยู่ในส่วนการศึกษา จัดพื้นที่สีเขียว พักผ่อนหย่อนใจ และนันทนาการ ของสถาบันการศึกษา รวมถึงห้องสมุด โรงอาหาร และศูนย์อาคารเรียนรวม ให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายพื้นที่สาธารณะเมือง เป็นต้น และในทางกลับกันสถาบันการศึกษาก็สามารถลดกิจกรรมบางส่วนให้มาใช้กับพื้นที่อื่นๆ ของเมืองได้ เช่น พื้นที่ในส่วนพาณิชยกรรม ที่พักอาศัย ด้วยแนวทางการวางผังแบบ “เมืองประสิทธิภาพ” จะสามารถสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างเมืองกับสถาบันการศึกษา ลดกิจกรรมและการใช้ประโยชน์ที่ดินซ้ำซ้อนทำให้การค้นคว้าและวิจัยในสถาบันการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิตของเมืองได้ต่อไป 5) เมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ (เมืองการบิน) แนวคิดการพัฒนาเมืองคมนาคมทางน้ำและโลจิสติกส์ เน้นการสร้างประสิทธิภาพด้านการขนส่งเชื่อมต่อกับยานพาหนะประเภทอื่นได้ และมีกิจกรรมของการรวบรวมและกระจายสินค้า (Logistics) รองรับอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงมิติทางด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณที่มีความอ่อนไหว การพัฒนาจึงมีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ท่าเรือที่เน้นการให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม (Green Port) ควบคู่กันไปกับแนวคิดเมืองชาญฉลาด (Smart City) พร้อมกับหลักการบริหารจัดการเมืองที่เอกชนผู้ประกอบการด้านการขนส่ง จะเป็นภาคีหลักในการพัฒนาเมืองประเภทนี้ เนื่องจากเป็นกิจการที่ใช้โครงสร้างพื้นที่เป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดการจ้างงานต่อเนื่องเป็นการจ้างงานหลักในเมือง ภาคเอกชนจึงต้องรับผิดชอบการพัฒนาทั้งระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการทั้งหมด ทั้งในส่วนพื้นที่การขนส่งและส่วนพื้นที่เมือง การพัฒนาเมืองต้นแบบเมืองคมนาคมทางน้ำและโลจิสติกส์ พบว่าเมืองประเภทดังกล่าวมีองค์ประกอบสองส่วนสอดประสานและซ้อนทับกันอยู่ ได้แก่ เมืองที่มุ่งประสิทธิภาพด้านการขนส่งทางน้ำ โดยมีท่าเรือเป็นศูนย์กลางต่อเนื่องไปยังระบบขนส่งอื่นๆ ทางตอนในของประเทศ อีกทั้งยังก่อให้เกิดอุตสาหกรรมบริเวณเกี่ยวเนื่องกับท่าเรือ ซ้อนทับกับเมืองที่มีประชากรและแรงงานอุสาหกรรมอาศัยอยู่ ภายใต้ความต้องการการเป็นชุมชนที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี ร่วมกับการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งความต้องการสองประการนี้มีความขัดแย้งกันเองในตัว จึงต้องมีการวางผังเมืองที่ลดความขัดแย้งระหว่างกัน และทำให้เกิดการสอดประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย ด้วยความต้องการดังกล่าวข้างต้น การพัฒนาเมืองต้นแบบจึงได้ถ่ายทอดหลักการระบบเมืองแยกส่วนแบบซ้อนทับ (Grade Separated System) เข้ามาเป็น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

องค์ประกอบหลักของเมือง โดยแยกระบบการเดินทางของสององค์ประกอบออกจากกัน และในจุดที่ต้องตัดกันให้ทางข้ามทางรอดหรือระบบที่แยกจากกัน ทำให้เกิดความปลอดภัยและความสะดวกของการเดินทางที่แตกต่างกัน เนื่องจากเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ มีการขนส่งสินค้าที่ต้องการยานพาหนะขนาดใหญ่สำหรับขนส่งสินค้า ต้องมีความสะดวกรวดเร็ว มั่นคงและสามารถบริการได้ตลอด 24 ชั่วโมง เป็นยานพาหนะประเภทที่มีผลกระทบต่อชุมชนสูง ต้องการเส้นทางระดับสายประธาน และสายหลักรองรับ ต้องมีองค์ประกอบที่สนับสนุนเทคโนโลยีสูง ในทางกลับกันการเดินทางของประชากรในเมืองทั้งพลเมืองและแรงงานต้องการเพียงถนนสายรองและสายท้องถิ่นด้วยยานพาหนะขนาดเล็กและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับระบบขนส่งมวลชนเบา การเดินเท้าและยานพาหนะแบบไม่มีเครื่องยนต์ต่าง ๆ จึงต้องแยกการขนส่งทั้งสองประเภทออกจากกันโดยเด็ดขาด เพื่อความปลอดภัยและความสะดวกในการใช้งานและให้บริการ นอกจากนี้ยังต้องการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่แตกต่างกันอีกด้วย โดยที่ส่วนคมนาคมขนส่งและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องต้องการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่มีความมั่นคงมีประสิทธิภาพและปริมาณมากพอต่อการผลิตขนาดใหญ่ และสามารถรองรับภัยพิบัติขนาดใหญ่ได้เช่นกัน ในขณะที่พื้นที่เมืองและชุมชนต้องการสร้างโครงสร้างพื้นฐานแบบมาตรฐาน และเป็นขนาดชุมชนเพื่อส่งเสริมสุขภาพชีวิตที่ดี นอกจากนี้ยังต้องมีพื้นที่กันชนที่สามารถแยกองค์ประกอบหลักทั้งสองประเภทออกจากกันได้โดยเด็ดขาด เพื่อป้องกันผลกระทบระหว่างกัน จากลักษณะดังกล่าวส่งผลให้วิธีการวางผังเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ เป็นลักษณะเมืองสองขนาด สองประเภทและสองความต้องการเชิงพื้นที่ที่สอดประสานและซ้อนทับกัน จึงต้องใช้ระบบ Grade Separated System แยกและเชื่อมโยงกันอย่างเหมาะสม 6) เมืองสุขภาพและอายุยืน เมืองสุขภาพ (Healthy City) หมายถึง เมืองที่ประชาชนมีสุขภาพอนามัยที่ดี รวมทั้งประชาชนได้รับการสังคมสงเคราะห์อย่างทั่วถึงตลอดจนมีกิจกรรมด้านกีฬานันทนาการและมีสถานที่ออกกำลังกายอย่างเพียงพอ (มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ศูนย์การศึกษานอกที่ตั้ง ตรัง, 2558, น. 13) ยุทธศาสตร์เมืองสุขภาพ (Healthy City) ประกอบด้วย 1) ส่งเสริมและดูแลรักษาประชาชนให้มีสุขภาพอนามัยที่ดี โดยส่งเสริมสนับสนุนหรือจัดให้มีกิจกรรมด้านการดูแลรักษาสุขภาพของประชาชน 2) สนับสนุนส่งเสริมจัดให้มีกิจกรรมการแข่งขันกีฬาหรือมีกิจกรรมการฝึกสอนรวมทั้งก่อสร้างปรับปรุงสถานที่ออกกำลังกาย 3) การพัฒนาสังคมสงเคราะห์เด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ทั้งในด้านสุขภาพอนามัยและโอกาสทางสังคม รวมทั้งการดำเนินชีวิต การศึกษา อาชีพ เป็นต้น 4) การขยายเขตประปาให้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ครอบคลุม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน (มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ศูนย์การศึกษานอกที่ตั้งตรัง, 2558, น. 26) ตัวอย่างหน่วยงานที่ดำเนินการในด้านดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม คือ เทศบาลตำบลแสนสุข บางแสน จังหวัดชลบุรี เมืองด้านระบบดูแลสุขภาพแบบอัจฉริยะ (Smart Healthcare) สำหรับผู้สูงอายุ โดยปกติพยาบาลในเขตเทศบาลจะไปเยี่ยมผู้พักอาศัยที่เป็นผู้สูงอายุอยู่เป็นประจำ เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของข้อผูกพันในการดูแลผู้ป่วยอย่างต่อเนื่อง โครงการนำร่อง “แสนสุข สมาร์ทซิตี้” จะช่วยให้พยาบาลสามารถดูแลสอดส่องสุขภาพของคนไข้สูงอายุได้จากระยะไกลผ่านระบบคลาวด์และระบบวิเคราะห์ข้อมูล ด้วยการเชื่อมต่อบลูทูธแพลตฟอร์ม IoT ที่ใช้เทคโนโลยีอินเทลเป็นฐาน ให้การเชื่อมต่อแบบเอ็นด์-ทู-เอ็นด์ ที่ปลอดภัยตั้งแต่เกตเวย์ตลอดจนอุปกรณ์และดำต้าเซ็นเตอร์ โดยโซลูชันจะช่วยให้ติดตั้งใช้งานจริงได้ง่ายขึ้น ปลอดภัยขึ้นและให้ความสามารถในการบริหารจัดการที่ดีขึ้น (MGR Online) “แสนสุข สมาร์ทซิตี้” โครงการของเทศบาลตำบลแสนสุขเป็นสมาร์ทซิตี้แห่งแรกในประเทศ ต้นแบบของจริงที่ได้มีการพิสูจน์แนวคิดหลากหลายรูปแบบว่าสามารถนำไปต่อยอดการใช้แอพพลิเคชันอัจฉริยะ ที่มีนวัตกรรมและเชื่อถือได้จริงโครงการในระยะแรก คือ ติดตั้งระบบอัจฉริยะเพื่อการติดตามดูแลสุขภาพ มุ่งเป้าไปที่การปรับปรุงคุณภาพการดูแลประชากรสูงอายุที่อยู่ในพื้นที่ ด้วยความร่วมมือของบริษัท เดลล์ อินเทล และศูนย์นวัตกรรมเมืองอัจฉริยะ ซึ่งตามทะเบียนผู้พักอาศัยในพื้นที่ตำบลแสนสุข มีประชากรประมาณ 46,000 คน เป็นผู้สูงอายุประมาณ 15% และส่วนใหญ่จะอยู่บ้านคนเดียวในระหว่างวัน ในช่วงระยะแรกของโครงการนำร่องนี้ ผู้ป่วยที่เป็นผู้สูงอายุจะสวมใส่อุปกรณ์อัจฉริยะขนาดเล็กที่รับส่งสัญญาณบลูทูธได้ เช่น กำไลสวมข้อมือหรือสร้อยคอ โดยอุปกรณ์อัจฉริยะนี้ จะทำการสอดส่องจำนวนก้าว การเคลื่อนไหว ระยะทางในการเดินและรูปแบบการนอนหลับ อีกทั้งสามารถแจ้งเตือนมายังผู้ดูแลในศูนย์ดูแลสุขภาพ เมื่อระบบตรวจจับกิจกรรมที่ไม่ปกติ เช่น การลื่นหกล้ม หรือมีการกดปุ่มฉุกเฉินขึ้นระบบเกตเวย์อัจฉริยะจากเดลล์ ที่ใช้เทคโนโลยีอินเทลเป็นฐาน จะทำการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลสุขภาพขนาดใหญ่ที่อุปกรณ์อัจฉริยะทำการบันทึกเก็บไว้ทุกวันโดยจะมีการติดตั้ง Dell IoT Gateway ไว้ที่บ้านพักของผู้ป่วย พร้อมกับติดตั้ง Dell Edge Gateway 5000 Series ในรุ่นสำหรับใช้งานในอุตสาหกรรม ไว้ที่สถานพยาบาลด้วยเช่นกัน เพื่อช่วยในการส่งข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวข้องและมีความถูกต้องแม่นยำ ไปยังไพรเวทคลาวด์ของเดลล์ และส่งต่อไปยังสำนักงานใหญ่ของสถานพยาบาลในเขตเทศบาลมีการแสดงข้อมูลอัพเดททั้งเมืองในแบบเรียลไทม์ พร้อมจัดเก็บข้อมูลไว้บนระบบ Converged System ของ Dell PowerEdge VRTX การเข้าถึงประวัติการรักษาของคนไข้ และข้อมูลเรียลไทม์ ช่วยให้ผู้ประกอบวิชาชีพทางการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แพทย์สามารถระบุความจำเป็นเร่งด่วนเฉพาะและแยกแยะวิธีการตอบสนองที่จำเป็นสำหรับกรณีการรักษาฉุกเฉิน โดยช่วยให้บริการพยาบาลในท้องที่ สามารถตอบโจทย์ท้าทายเรื่องบุคลากรด้านการดูแลที่มีอยู่จำกัดขณะเดียวกันก็ยังสามารถตอบสนองความต้องการด้านการสนับสนุนที่เหมาะสมได้เร็วขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในเวลาที่เกิดเหตุฉุกเฉินหลังจากที่โครงการนำร่องเสร็จสิ้นก็จะสามารถนำโซลูชันไปใช้กับแอพพลิเคชันสมาร์ทซิตี้ อื่น ๆ ต่อได้ เช่นกิจกรรมในการบำรุงรักษาและปรับปรุงด้านความปลอดภัยในที่สาธารณะ และท้ายที่สุดก็จะทำให้เทศบาลแสนสุขกลายเป็นสถานที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวได้มากยิ่งขึ้น ค่าใช้จ่ายที่ประหยัดได้จากโครงการ IoT เพื่อการดูแลสุขภาพจะถูกเก็บไว้ใช้สำหรับโปรแกรมอื่น ๆ ของแสนสุข สมาร์ทซิตี้ เช่น ระบบสารสนเทศสำหรับนักท่องเที่ยวบนโมบายแอพพลิเคชั่น ซึ่งจะแจ้งเตือนการจัดงาน บริการต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลอื่นที่น่าสนใจให้แก่นักท่องเที่ยวเกิดขึ้น (MGR Online) นอกจากนั้นยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโดดเด่นด้านการจัดการสุขภาพและได้รับรางวัลระดับโลก คือ เทศบาลตำบลเขาพระงาม จังหวัดลพบุรี ได้รับรางวัล United Nations Public Service Awards (UNPSA) ประจำปี 2017 ผลงานเรื่อง “โครงการบ้านต้นแบบสุขภาวะผู้ป่วยเรื้อรังและผู้สูงอายุ เทศบาลตำบลเขาพระงาม (Excellent Happy Home Ward) จากองค์การสหประชาชาติ (ยูเอ็น) โดยนายพูลสวัสดิ์ ถือคง นายกเทศมนตรีตำบลเขาพระงาม กล่าวว่าจุดเริ่มต้นเกิดจากการลงพื้นที่เยี่ยมประชาชน ปรากฏว่ามีผู้ป่วย ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสในชุมชนหลายราย มีอาการท้อแท้สิ้นหวังในชีวิต เมื่อเผชิญกับโรคภัยไข้เจ็บรุมเร้า ซึ่งผู้ป่วยส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ใช้สิทธิบัตรทองของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) นอกจากนี้ลูกหลานบางคนต้องลาออกจากงานมาดูแลผู้ป่วย บางรายผู้ป่วยต้องอยู่ตามลำพัง เมื่อเห็นผู้ป่วยสิ้นหวังในชีวิต ก็คิดว่าต้องทำอะไรซักอย่าง ทางเทศบาลตำบลเขาพระงามจึงจับมือกับบริษัท ทีโอที นำนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ โดยเขียนโปรแกรมเสมือนอยู่โรงพยาบาลเพียงกดปุ่มโทรศัพท์ปุ่มไหนก็ได้ สัญญาณจะดังที่บ้าน และฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ซึ่งปัจจุบันเราได้ติดตั้งโทรศัพท์แจ้งเหตุฉุกเฉินกว่า 40 หลังคาเรือน เมื่อสัญญาณดังอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ซึ่งมีอยู่ใกล้ ๆ ในชุมชน จะเข้าถึงผู้ป่วยไม่เกิน 5 นาที ขณะที่รถพยาบาลจะมาถึงไม่เกิน 15 นาที และนำผู้ป่วยส่งโรงพยาบาลได้รวดเร็ว ช่วยลดการสูญเสีย ที่สำคัญได้รับความไว้วางใจจากลูกหลาน คือไม่ต้องเป็นห่วงพ่อแม่ญาติ เพราะมีทีมสหวิชาชีพ คอยดูแลผู้ป่วยอย่างใกล้ชิด สามารถกลับไปทำงาน ทำให้คุณภาพชีวิตของครอบครัวดีขึ้น สำหรับระบบการดูแลผู้ป่วย ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส จะทำกันเป็นทีม มีทั้ง อสม.

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

จะเข้าไปดูแลสัปดาห์ละ 3 ครั้ง ฝึกกายภาพบำบัด ดูแลอาหารที่เหมาะสมกับผู้ป่วย ส่วนแพทย์จาก รพ.สต.เขาพระงาม จะดูแลสัปดาห์ละครั้ง แพทย์จากโรงพยาบาลพระนารายณ์มหาราช หรือ แพทย์จากโรงพยาบาลนันทมหิดล ไปดูแลผู้ป่วยเดือนละครั้ง เพราะฉะนั้น ผู้ป่วย ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส จะได้รับการดูแลอย่างดี ผ่านงบบัตรทอง อย่างผู้ป่วยรายหนึ่งเป็นอัมพฤกษ์ หยิบช้อนยังตก กินข้าวเองไม่ได้ อสม.มาสอนทำกายภาพบำบัด ทำให้ลุกขึ้นยืนได้อีกครั้ง ตักข้าวกินเองได้ ช่วยเหลือตัวเองได้ อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ เด็กป่วยด้วยโรคตับ ตัวเหลือง พ่อแม่ถูกจำคุก จึงประสานกับ สปสช. เรื่องนมค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากจะต้องพาเด็กเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลในกรุงเทพมหานคร วันนี้เด็กคนนี้หายป่วยกลับมาใช้ชีวิตเหมือนปกติ และเข้าเรียนที่ศูนย์เด็กเล็ก การดูแลผู้ป่วยติดเตียง ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส แต่ละบ้านไม่มีรูปแบบตายตัว ขึ้นอยู่กับสภาพความต้องการของผู้ป่วย และญาติ แต่สิ่งที่ตรงกันคือให้ผู้ป่วยหายเป็นปกติ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากดูแลการรักษาพยาบาลแล้ว เรายังได้ดูแลด้านสิ่งแวดล้อม บางรายเราเข้าไปปรับปรุงห้องน้ำ ทางลาด ทางเอียง และอื่น ๆ ด้วย (MGR Online)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า จากแนวทางการจัดผังเมืองต้นแบบของเมืองแต่ละประเภทข้างต้น ได้แสดงให้เห็นถึงการประสานแนวคิด EQO City ไปกับเมืองประเภทต่าง ๆ มีเป้าหมายหลักเบื้องต้นของแต่ละเมือง คือ การพัฒนาเพื่อสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกันเมืองแต่ละเมืองต่างมีความพิเศษ ความเชี่ยวชาญ และศักยภาพทางการพัฒนาพื้นที่เฉพาะตัวที่แตกต่างกัน จึงต้องมีการปรับให้เข้ากับบริบทของแต่ละเมือง ซึ่งจะเป็นส่วนช่วยในการส่งเสริมการพัฒนาให้เกิดการสร้างศักยภาพของเมืองได้มีประสิทธิภาพสูงสุด ในการศึกษาวิจัยนี้สามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยในส่วนของการเป็นเมืองพิเศษ เมืองมหานคร และเมืองต้นแบบได้ เพราะการทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น เจริญขึ้นของมหานครขอนแก่นจำเป็นต้องพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านเมืองการศึกษา คือ เมืองที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างโอกาสในการเรียนรู้ผ่านสังคมการศึกษา ด้านเมืองการคมนาคม คือ เมืองคมนาคมและโลจิสติกส์ที่เน้นการสร้างประสิทธิภาพด้านการขนส่งเชื่อมต่อกับยานพาหนะประเภทอื่นได้ และมีกิจกรรมของการรวบรวมและกระจายสินค้า (Logistics) รองรับอย่างสมบูรณ์ ด้านเมืองสุขภาพ คือ เมืองด้านการสุขภาพโดยการสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพประชาชน การใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ส่งเสริมให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดี ด้านเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City) คือ เมืองที่มีการประกอบธุรกิจสาขาของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.7 แนวความคิดเมืองอัจฉริยะ (Smart City)

2.7.1 แนวความคิดการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ

นักวิชาการในรายเอกชัย สุมาลี, 2558, น. 3-10, อาวุธ รื่นภาคพจน์ และสุกัญญา เอมอิ่มธรรม, 2560, น. 45-46 ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเมืองอัจฉริยะไว้ว่า แนวความคิดเมืองอัจฉริยะหรือ Smart City เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ 20 โดยมีการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารเข้ามาเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการพัฒนาและวางผังเมืองอย่างชาญฉลาด ทั้งทางด้านการบริหารจัดการเมืองและชุมชน หน่วยงานราชการ หน่วยงานทางการศึกษา การจราจรและขนส่ง พลังงาน สาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนของเมืองให้ได้รับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ลดผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม และลดการใช้พลังงานของเมืองลงอย่างยั่งยืน โดยทำการเชื่อมโยงระบบโครงสร้างพื้นฐานของเมืองเข้าด้วยกันแบบบูรณาการ ทั้งระบบโครงสร้างพื้นฐานประปา ไฟฟ้า แก๊ส คมนาคมขนส่ง และบริการสาธารณะของเมือง โดยมุ่งเน้นไปที่มิติต่าง ๆ คือ เป็นเมืองที่น่าอยู่ น่าท่องเที่ยว มีการเกษตร อาหาร สาธารณสุข ศูนย์สุขภาพ ความปลอดภัย การศึกษา การพาณิชย์ การบริการประชาชน และเครือข่ายเน็ตเวิร์ก ซึ่งเมืองอัจฉริยะจะให้ความสำคัญ 3 เรื่องหลักในการบริการ คือ Smart Network, Smart Cloud and Smart Content

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.7.2 องค์ประกอบของ Smart City

นักวิชาการในราย Schneider Electric ได้กำหนดองค์ประกอบ Smart City (เมืองอัจฉริยะ) ไว้ดังนี้ 1) พลังงานอัจฉริยะ (Smart Energy) การจัดการพลังงานไฟฟ้าและแก๊ส โดยพลังงานไฟฟ้าเน้นการจัดการบนโครงสร้าง Smart Grid and Smart Metering ที่ขยายตัวไปตามแนวโครงข่ายคมนาคม และชุมชนเมือง ซึ่งระบบนี้ช่วยเพิ่มขีดความสามารถของระบบไฟฟ้าให้สามารถสื่อสารและควบคุมได้ทั้งสองทิศทาง ตลอดทั้งระบบช่วยให้ระบบจัดเก็บ และระบบส่งจ่ายไฟฟ้ามีความเสถียร สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างรวดเร็ว ลดปัญหาไฟฟ้าไม่พอใช้ไฟดับ และสามารถเชื่อมต่อกับโรงงานไฟฟ้าพลังงานทดแทนที่เป็นแหล่งพลังงานของชุมชนเมืองได้ นอกจากนั้นยังมีระบบมิเตอร์อัจฉริยะที่ช่วยให้ผู้รับบริการเข้าถึงข้อมูลแบบ Real Time ผู้รับบริการสามารถตรวจสอบการใช้ไฟฟ้าในบ้านหรืออาคาร ค่าไฟฟ้า หรือแม้กระทั่งการชำระค่าไฟฟ้าล่วงหน้าผ่านเว็บไซต์หรือผ่าน Application ได้สามารถนำข้อมูลไปวางแผนการใช้งานเพื่อประหยัดเงินและ

พลังงานได้ (อาศิรา พนาราม, 2554, น. 1, เอกชัย สุมาลี, 2558, น. 7) 2) การสัญจรอัจฉริยะ (Smart Mobility) การจัดการด้านคมนาคมขนส่งภายในเมือง โดยเน้นการใช้ประโยชน์ของ Electric Vehicle (EV) and Plug-in Hybrid Electric Vehicle (PHEV) ให้มากขึ้นเพื่อลดมลพิษและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การวางผังการสัญจรที่ดี ครอบคลุมทั้งระบบขนส่งสาธารณะ รถยนต์ส่วนบุคคล จักรยานยนต์ จักรยาน และทางเดินเท้า โดยคำนึงถึงความคล่องตัวของการเชื่อมต่อพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ และคำนึงถึงคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัย มีการใช้ระบบ ICT เข้ามาช่วยในการจัดการให้เข้าถึงข้อมูลแบบ Real Time ในรูปแบบต่างที่หลากหลาย มีพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงกับระบบไฟฟ้า เช่นสถานีประจุกกระแสไฟฟ้า ระบบเก็บค่าผ่านทาง (เอกชัย สุมาลี, 2558, น 11) 3) น้ำอัจฉริยะ (Smart Water) การผลิตและจัดส่งน้ำประปา ท่อระบายน้ำ และการจัดการน้ำท่วม 4) บริการสาธารณะอัจฉริยะ (Smart Public Servics) ความปลอดภัยสาธารณะ บริการประชาชนจำพวก E-Government ต่าง ๆ และการจัดการไฟถนน 5) อาคารอัจฉริยะ (Smart Building and Homes) เป็นระบบการบริหารจัดการอาคารและบ้านที่อยู่อาศัยเพื่อรักษาสมดุลระหว่างความสามารถในการผลิตไฟฟ้า และความต้องการใช้ไฟฟ้าในชุมชนเมือง โดยเน้นให้ผู้อยู่อาศัยในเขตชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการไฟฟ้าผ่านระบบ Smart Grid and Internet ซึ่งการพัฒนาบ้านหรืออาคารอัจฉริยะจะเป็นการเชื่อมอุปกรณ์ที่อยู่ในบ้านหรืออาคารให้สื่อสารกันเองทั้งภายในอาคารและภายนอกในระดับกลุ่มอาคาร ทำให้เฝ้าดูและควบคุมอุปกรณ์ต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะข้อมูลการใช้พลังงาน และสถานการณ์ทำงาน (เอกชัย สุมาลี, 2558, น. 11)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.7.3 การพัฒนาเมืองขอนแก่นตามแนวคิด Smart city

จังหวัดขอนแก่นเป็นเมืองที่ตั้งอยู่ตรงศูนย์กลางของภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางราชการ การค้า ศูนย์กลางการศึกษา และศูนย์กลางการแพทย์ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยเหตุนี้จังหวัดขอนแก่นจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว ดังนั้นในช่วงที่ผ่านมาจึงพบปัญหามากมาย ตั้งแต่ปัญหาการจราจร มลภาวะไปจนถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจ เราจะแก้ปัญหาเหล่านี้ได้อย่างยั่งยืนได้อย่างไร นั่นคือ คำถามที่เราต้องหาคำตอบ

2.7.3.1 Smart Mobility เป็นการนำระบบขนส่งอัจฉริยะมาใช้ในการออกแบบโดยเชื่อมโยงพื้นที่เมืองเข้ากับพื้นที่สาธารณะ เช่น URT Smart Bus รถพลังงานไฟฟ้า รถจักยานยนต์ รถจักรยาน ทางเท้า เพื่อให้เกิด Smart Mobility อย่างแท้จริง และเมื่อเชื่อมโยงเมืองเข้ากับระบบ IOT จะทำให้สามารถบริหารจัดการพื้นที่ โดยใช้ Big Data ผ่าน Smart City Operation Center

(SOPC) ซึ่งถือเป็นนวัตกรรมการบริหารจัดการเมืองอัจฉริยะในอนาคต ผลจากการเกิดระบบขนส่งสาธารณะ รถไฟฟ้ารางเบาในอนาคต จะเกิดการพัฒนาเมืองเป็นสองส่วนด้วยกันคือ ผ่านเมืองใหม่ Zone A และการฟื้นฟูผ่านศูนย์กลางเมืองปัจจุบัน ผ่านเมืองใหม่ในโซน A เป็นการพัฒนารอบสถานีที่เรียกว่า TOD (Transit Oriented Development) โดยเป็นการสร้างเมืองอัจฉริยะที่สมบูรณ์แบบในพื้นที่ดินว่างเปล่าบริเวณใจกลางเมือง สร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สมบูรณ์ ทั้งการสัญจร พื้นที่สีเขียว เทคโนโลยีสร้าง ECO System สำหรับชาวเมือง เป็นศูนย์กลางเมืองแห่งใหม่ที่เต็มไปด้วยกิจกรรมที่หลากหลายตอบโจทย์วิถีชีวิตทั้งปัจจุบันและอนาคต โดยแบ่งเป็นโซน A City TOD ภายหลังจากการสร้างรถไฟฟ้ารางเบา สายเหนือ-ใต้ สำราญ-ท่าพระ จะเกิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี หรือ City TOD เพื่อส่งเสริมการคมนาคมขนส่ง โดยปรับเปลี่ยนพื้นที่สถานีทดลองข้าวขนาด 250 ไร่ บริเวณริมถนนมิตรภาพใกล้กับห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลพลาซ่า เป็นสถานีจอดรถไฟฟ้ารางเบา โรงซ่อมบำรุงและพัฒนาเป็นย่านเศรษฐกิจใหม่ ย่านที่พักอาศัย ศูนย์กลางการเรียนรู้และนวัตกรรม ส่วน Zone B เป็นการฟื้นฟูผ่านศูนย์กลางเมืองปัจจุบันหรือที่เรียกว่า Downtown Revitalization ระบบขนส่งสาธารณะทั้งเส้นทางจะเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงพื้นที่ศูนย์กลางเมือง เป็นการฟื้นฟูเมืองให้กลับมามีชีวิตชีวา มีความหลากหลาย มีพื้นที่สาธารณะสำหรับทำกิจกรรมสร้างสรรค์ใหม่ พร้อมกับการอนุรักษ์คุณค่าของชุมชน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.7.3.2 Smart Energy การให้ความสำคัญกับการใช้พื้นที่อาคารผ่านการออกแบบที่ผสมผสานแนวคิด Passive and Active Design โดยเลือกใช้เทคโนโลยีตามเกณฑ์มาตรฐานของดัชนีการใช้พลังงาน รวมถึงลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามเกณฑ์ออกแบบเมืองอัจฉริยะ Business As Usual (BAU) ของกระทรวงพลังงานโดยได้ทำระบบ Smart Grid โดยมีการสร้างระบบพลังงานหมุนเวียนที่ใช้พลังงานแสงอาทิตย์ ซึ่งจะผลิตพลังงานใช้เองมากกว่าร้อยละ 50 ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็น Solar Floating รออยู่บนบ่อบำบัดน้ำเสีย จะมีการติดตั้งสถานีชาร์ตไฟฟ้าแบบเร็ว จำนวน 12 สถานี และมีระบบจัดเก็บพลังงานแบบ Vanadium Redox Battery ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งพลังงานไฟฟ้าบางส่วนนำไปใช้ในรถไฟฟ้า Electric Vehicles ในเมือง และบางส่วนขายกลับเข้าสู่ระบบสายส่งของการไฟฟ้า การจัดการพลังงานตามแผนนี้ จะส่งผลให้สามารถลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกได้ถึงร้อยละ 50

2.7.3.3 Smart Building เป็นพื้นที่เมืองอัจฉริยะ Zone A จะมีอาคารอัจฉริยะ 18 อาคารที่ออกแบบตามเกณฑ์ที่ THREES and LEED ระดับ Platinum อาคารเหล่านี้จะใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้วัสดุก่อสร้างตามหลักเบื้องต้น การออกแบบอาคารอนุรักษ์พลังงานและ

จัดวางอาคารเพื่อลดความร้อนและรับลมธรรมชาติ มีการใช้ช่องเปิดรับแสงธรรมชาติและช่วยถ่ายเท อากาศใช้แผงกันแดด และ Vertical Garden ช่วยลดความร้อนในพื้นที่ มีการใช้ระบบส่งจ่ายความเย็นจาก Super Chiller ที่ประหยัดพลังงานกว่าเดิมถึงร้อยละ 50 นอกจากนี้ยังมีการบำบัดน้ำเสียเวียนกลับมาบำรุงรักษาต้นไม้อีกด้วย (การบำบัดน้ำเสียเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่) อาคารใหม่ส่วนหนึ่งมีการออกแบบให้ใช้พลังงานสุทธิเป็นศูนย์ เป็นการต่อยอดจากอาคารต้นแบบในมหาวิทยาลัยขอนแก่น

2.7.3.4 Smart environment การนำระบบขนส่งสาธารณะมาใช้ในเมือง นอกจากเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งที่จะลดภาวะเรือนกระจกและการเกิดสภาวะโลกร้อนแล้ว เมื่อร่วมกับระบบ Smart Energy และระบบอาคารอัจฉริยะ เช่น ทางเท้า ทางจักรยานสีเขียว หรือ ระบบจัดการของเสียในอาคาร เพื่อเปลี่ยนเป็นพลังงานหมุนเวียนยิ่งจะทำให้เมืองมีสภาพแวดล้อมที่ดี

2.7.3.5 Smart Government การจัดตั้งบริษัทขอนแก่นพัฒนาเมืองจำกัด (KKTT) โดยการรวมตัวกันของภาคเอกชนและการจัดตั้งบริษัท (KKTS) KhonKaen Transit System ซึ่งเกิดจากการร่วมมือของ 5 เทศบาล คือ เทศบาลตำบลสำราญ เทศบาลตำบลเมืองศิลา เทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลตำบลเมืองเก่า และเทศบาลตำบลท่าพระ จากความร่วมมือของทั้ง 5 เทศบาล นับเป็นความสำเร็จของเมืองมหานครขอนแก่น ที่ชี้ให้เห็นของกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเมืองขององค์กรและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.7.3.6 Smart Economy การพัฒนารอบพื้นที่ระบบขนส่งสาธารณะ (TOD) โดยรอบสถานี จะมีมูลค่าเศรษฐกิจทันที เกิดเป็นเมืองที่มีชีวิตและจังหวัดขอนแก่นจะกลายเป็นแหล่งของโอกาสใหม่ ที่จะดึงดูดการลงทุนใหม่ ๆ ให้ผู้คนเข้ามาอยู่อาศัยในอนาคต โดยการกำหนดแผนธุรกิจ Businees Model ของการพัฒนาพื้นที่ (TOD) จากบทสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีนครขอนแก่นคนปัจจุบัน สรุปว่าเราไม่มีเป้าหมายเพื่อหวังผลกำไรสูงสุด แต่เรามีเป้าหมายที่จะลดความเหลื่อมล้ำ โดยมองผลประโยชน์ร่วมกันของเมืองที่ผู้คนและเศรษฐกิจจะเกื้อกูลกันอย่างยั่งยืน เราจึงกำหนดแผนธุรกิจ เพื่อให้เมืองเป็นที่สำหรับทุกคนโดยไม่ทิ้งย่านชุมชนเก่าและคนรายได้น้อย เพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันแบบ Inclusive จากการใช้ระบบขนส่งสาธารณะเป็นตัวประสานและบูรณาการกับการพัฒนาพื้นที่เมืองดังกล่าว จะส่งผลให้เมืองขอนแก่นมีเศรษฐกิจดีขึ้น มีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่สะดวกสบาย ปลอดภัย เป็นเมืองที่ผู้คนใช้ชีวิตอย่างมีสุนทรียะและคงเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมไว้ได้เป็นสังคมที่น่าอยู่ ไม่สร้างภาระให้กับคนและสิ่งแวดล้อม และสามารถเป็นต้นแบบของการพัฒนาเมืองอื่นของประเทศ พร้อมกับการพัฒนาประเทศไทย 4.0 ในอนาคต ไม่เพียงแต่จังหวัดขอนแก่นเท่านั้น แต่เมือง

อื่น ๆ ก็สามารถเป็นศูนย์รวมของโอกาสที่ประชาชนจะสามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีความสุขในบ้านของตนโดยไม่ย้ายถิ่นฐานไปอยู่ที่อื่นต่อไป รูปแบบมีดังนี้ 1) ชุมชนอัจฉริยะ (Smart Community) ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดขอนแก่น โดยมีการจัดเวทีประชาชนในทุกภาคส่วน ทั้งยังส่งเสริมการใช้ IOT มาร่วมบริการสุขภาพแบบครบวงจรการ เป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ 2) นวัตกรรมอัจฉริยะ (Smart Innovative) จะกลายเป็นต้นแบบในการพัฒนาเมือง เช่น การรวมตัวก่อตั้งบริษัทพัฒนาเมือง จำกัด ทำให้ทุกคนเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วม จังหวัดสามารถสร้างงบประมาณได้เอง ซึ่งเป็นการลดภาระจากรัฐบาล อีกทั้งยังได้รับการยอมรับว่ารูปแบบการพัฒนาเมืองจังหวัดขอนแก่น เป็นรูปแบบการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน โดยแผนพัฒนาระยะที่ 1 ในปี พ.ศ. 2560 เทศบาลตำบลศิลา เทศบาลตำบลสำราญ เทศบาลตำบลบ้านเป็ด และเทศบาลตำบลท่าพระ และภาคเอกชน ได้แก่ หอการค้าจังหวัดขอนแก่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น และบริษัทเอกชน ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้ริเริ่มโครงการขอนแก่นเมืองอัจฉริยะ หรือ Khon Kaen Smart City เพื่อเป็นการสร้างสุขภาวะในการอยู่อาศัยให้กับประชาชนในพื้นที่เมืองขอนแก่น โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารหรือไอซีที ช่วยอำนวยความสะดวกในกิจกรรมต่าง ๆ ของการดำรงชีวิตของประชาชน (เทศบาลนครขอนแก่น, 2559)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าแนวความคิดเมืองอัจฉริยะ หรือ Smart City ที่ให้ความสำคัญกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาเมือง การให้บริการประชาชน ควบคู่ไปกับการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเมืองโดยคำนึงถึงชุมชนดั้งเดิม และการจัดประโยชน์การใช้ที่ดิน สามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยในส่วนของการกำหนดปัจจัยในการพัฒนาเมืองมหานครขอนแก่น เพื่อให้เป็นมหานครที่มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในส่วนของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น ในด้านรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารจัดการ และสามารถนำไปกำหนดเป็นตัวแปรในการศึกษาวิจัย คือ การพัฒนานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการคมนาคม ด้านเทคโนโลยี ด้านทรัพยากรมนุษย์ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและด้านการเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.8 แนวความคิดเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City)

MICE เป็นอีกหนึ่งสาขาของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ประกอบไปด้วยกิจกรรมหลัก 4 ประการ คือ การจัดประชุม (Meeting) การให้รางวัลพนักงานที่ทำงานได้ตามเป้า (Incentive) การจัดประชุมใหญ่ระดับชาติและนานาชาติ (Convention) และการจัดนิทรรศการ (Exhibition) โดยมีรายละเอียดดังนี้ (TCEP NEWSLETTER, 2008, อ้างถึง ในเสรี วงษ์มณฑา และวิชยานันท์ พ่อค้า, 2560, น. 97)

Meeting (M) หมายถึง ธุรกิจการจัดประชุมขององค์กร ซึ่งเป็นการจัดประชุมของกลุ่มบุคคลในองค์กรเดียวกันหรือสมาคมเดียวกัน อาจจะจัดประชุมระดับนานาชาติระดับภูมิภาคระดับนานาชาติหรือระดับภายในประเทศก็ได้

Incentives (I) หมายถึง การจัดการท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัลแก่พนักงานหรือบุคคลที่สามารถดำเนินงานตามเป้าหมายที่บริษัทไว้วางใจ โดยบริษัทผู้ให้รางวัลจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวทั้งหมด

Conventions (C) หมายถึง การประชุมนานาชาติของกลุ่มบุคคลต่างองค์กรในสายอาชีพหรือใกล้เคียงกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นโดยมีผู้เข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดงานของสมาคมระดับนานาชาติ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

Exhibitions (E) หมายถึง การจัดงานแสดงสินค้าหรือบริการ เพื่อขายให้แก่อุตสาหกรรม ร้านค้าและผู้ซื้อ อาจจัดในระดับนานาชาติหรือระดับภูมิภาคหรือระดับชาติก็ได้

ธุรกิจต่าง ๆ ในอุตสาหกรรม MICE สามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากธุรกิจในอุตสาหกรรม MICE เป็นธุรกิจที่สร้างรายได้สูงทั้งค่าใช้จ่ายที่ผู้จัดกิจกรรมต้องตอบแทนหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลในแต่ละการเดินทางของกิจกรรม MICE และการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่เข้าร่วมกิจกรรม MICE ด้วยเหตุนี้ในแต่ละประเทศจึงมีความพยายามที่จะเสริมสร้างศักยภาพให้เมืองต่าง ๆ ภายในประเทศได้เป็นเป้าหมายของการจัดกิจกรรม MICE โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาปัจจัยต่าง ๆ ที่จะสร้างความเจริญให้อุตสาหกรรม MICE เป็นพิเศษ เพื่อที่จะยกระดับประเทศของตนเองให้มีมาตรฐานและได้รับการยอมรับจากนานาประเทศที่แสวงหาสถานที่ในการจัดกิจกรรม MICE และในการได้เป็นเจ้าภาพจัดงานหรือกิจกรรมที่สำคัญของภูมิภาคและของ

นานาชาติ การพัฒนาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เมืองที่สำคัญของประเทศได้เป็นเมืองเป้าหมายของการจัดกิจกรรม MICE ในระดับนานาชาติ (เสรี วงษ์มณฑา และวิชยานันท์ พ่อค้า, 2560, น. 98)

ธุรกิจ MICE ในประเทศไทยนั้น นอกจากจะส่งผลโดยตรงกับธุรกิจการท่องเที่ยวแล้ว ธุรกิจดังกล่าวยังช่วยกระจายรายได้ไปยังธุรกิจอื่น ๆ ได้อีก จึงถือเป็นการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี เป็นการช่วยส่งเสริมการสร้างรายได้ให้กับประชาชนภายในประเทศในหลากหลายธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม MICE นอกจากธุรกิจต่าง ๆ ที่อยู่ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแล้ว กิจกรรมในอุตสาหกรรม MICE ยังสร้างรายได้ให้กับองค์กรที่ทำหน้าที่ในการเสาะแสวงหาพื้นที่ในการจัดกิจกรรม MICE ที่เรียกว่า Destination Management Organization-DMO องค์กรที่ทำหน้าที่จัดประชุมจัดการนำเที่ยวสำหรับพนักงานที่ได้รับรางวัลและองค์กรจัดงานนิทรรศการในขณะเดียวกัน ธุรกิจเหล่านี้ ก็ต้องใช้บริการของธุรกิจจัดเวที ธุรกิจจัดแสงสีเสียง ธุรกิจกำกับเวทีธุรกิจการขนส่ง ธุรกิจการจัดอาหาร ธุรกิจการจัดการแสดง ธุรกิจนำเที่ยวและอื่น ๆ อีกมากมายการเติบโตของอุตสาหกรรม MICE ยังเป็นการพัฒนาความเป็นมืออาชีพให้แก่บุคลากรของประเทศในทุกธุรกิจที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรม MICE เช่น การประชาสัมพันธ์ การจัดดอกไม้ การจัดและตกแต่งสถานที่จัดงาน การกำกับเวที การออกแบบแสงและเสียง การจัดงานนิทรรศการ และการจัดประชุมระดับนานาชาติ เสรี วงษ์มณฑา และวิชยานันท์ พ่อค้า (2560, น. 97-102)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ในปี พ.ศ. 2558 สำนักงานส่งเสริมการประชุมสัมมนาและนิทรรศการ (สสปน. หรือ TCEB) โดยแผนก Domestic MICE ได้จัดแบ่งระดับเมือง MICE City ออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้ คือ 1) MICE City ระดับภูมิภาค 2) MICE City ระดับประเทศ และ 3) MICE City ระดับนานาชาติจังหวัดขอนแก่นก็ได้รับคัดเลือกให้เป็น MICE City ด้วยเช่นกัน

2.8.1 MICE City ระดับภูมิภาค

2.8.1.1 Regional Meeting เป็นการจัดการประชุมของหน่วยงานหรือองค์กรที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เช่น การประชุมสภาหอการค้า 4 จังหวัด เป็นต้น

2.8.1.2 Regional Incentive Travel เป็นกิจกรรมท่องเที่ยวภายในภูมิภาคของพนักงานที่องค์กรจัดขึ้นเพื่อให้เป็นรางวัลกับพนักงาน เช่น บริษัทกรุงเทพประกันชีวิตสาขาลำพูนจัดโปรแกรมท่องเที่ยวเชียงใหม่ให้กับพนักงาน เป็นต้น

2.8.1.3 Regional Convention เป็นการจัดการประชุมทางวิชาการโดยมีผู้เข้าร่วมประชุมที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เช่น การประชุมวิชาการระหว่างมหาวิทยาลัยหรือศูนย์วิจัยในภูมิภาค เป็นต้น

2.8.1.4 Regional Exhibition เป็นงานแสดงสินค้าหรือนิทรรศการ ผู้เข้าร่วมงานอยู่ในภูมิภาคเดียวกับสถานที่จัดขึ้นในระดับภูมิภาคทั้งในรูปแบบ B2B และ B2C

2.8.2 MICE City ระดับประเทศ

2.8.2.1 National Meeting เป็นการจัดการประชุมของหน่วยงานหรือองค์กรที่ผู้เข้าร่วมประชุมมาจากทั่วประเทศ เช่น งานประชุมใหญ่ประจำปีของบริษัทไทยประกันชีวิต เป็นต้น

2.8.2.2 National Incentive Travel เป็นการท่องเที่ยวของพนักงานในองค์กรเพื่อให้เป็นรางวัลกับพนักงาน เช่น บริษัท แอมเวย์ ภาคใต้ พากลุ่มพนักงานขายตรงท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น

2.8.2.3 National Convention เป็นการจัดงานประชุมวิชาการระดับประเทศที่มีผู้ร่วมประชุมมาจากทั่วประเทศ เช่น งานประชุมเชิงวิชาการเพื่อนำเสนองานวิจัยระดับชาติ เป็นต้น

2.8.2.4 National Exhibition เป็นการจัดงานแสดงสินค้าหรือนิทรรศการที่มีผู้เข้าร่วมงานจากทั่วประเทศ เช่น งานแสดงสินค้าเครื่องจักรการผลิต: แมนูแฟกเจอริ่งเอ็กซ์โป (Manufacturing Expo) เป็นต้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.8.3 MICE City ระดับนานาชาติ

2.8.3.1 International Meeting เป็นการจัดการประชุมของหน่วยงานหรือองค์กรที่ผู้เข้าร่วมประชุมมาจากต่างประเทศ เช่น งานประชุมใหญ่ประจำปีของบริษัทยูนิลีเวอร์ จำกัด ประเทศสิงคโปร์มาจัดในประเทศไทย เป็นต้น

2.8.3.2 International Incentive Travel เป็นการท่องเที่ยวที่องค์กรจัดให้พนักงานเพื่อเป็นรางวัล เช่น บริษัท ยูนิลีเวอร์ จำกัด ประเทศสิงคโปร์ พากลุ่มพนักงานเที่ยวในประเทศไทย เป็นต้น

2.8.3.3 International Convention เป็นการจัดงานประชุมวิชาการระดับชาติที่มีผู้ร่วมประชุมมาจากต่างประเทศ และเป็นไปตามเกณฑ์ ICCA

2.8.3.4 International Exhibition เป็นการจัดงานแสดงสินค้าหรือนิทรรศการที่มีผู้เข้าร่วมงานจากต่างประเทศ และเป็นไปตามเกณฑ์ UFI (ดลฤดี โกวรรธนกุล, 2558)

จังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางภูมิภาคภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งในเรื่องการค้า การลงทุน และบริการ เป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ ซึ่งเป็นชุมทางคมนาคมขนส่งทางรถยนต์ รถไฟ และเครื่องบิน กว่า 32 เที่ยวบินต่อวัน เชื่อมโยงทั้งขอนแก่น-กรุงเทพมหานคร ขอนแก่น-เชียงใหม่ ขอนแก่น-หาดใหญ่ และขอนแก่น-ภูเก็ต มีโรงแรมที่พักที่สามารถรองรับผู้มาเยือนกว่า 366 แห่ง หรือคิดเป็นห้องพักกว่า 10,068 ห้อง พร้อมด้วยโรงพยาบาลของรัฐและเอกชน และศูนย์แพทย์เฉพาะทางที่ได้มาตรฐาน มีสถานที่จัดกิจกรรมประชุมสัมมนา ร่วมทั้งการแสดงสินค้าขนาดใหญ่ มุ่งสู่การเป็นมหานครแห่งอาเซียน ด้วยโครงการรถไฟรางคู่-ทางรถไฟสายใหม่ (บ้านไผ่-นครพนม) โครงการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนรางเบา (เฟส 1 สายเหนือ-ใต้) การดำเนินการพัฒนาจังหวัดสู่ Smart City จึงเชื่อแน่ว่าจังหวัดขอนแก่นมีความพร้อมที่จะก้าวเข้าสู่เมืองท่องเที่ยวหลักอย่างยั่งยืน เมื่อประกอบกับอัธยาศัยไมตรีของคนขอนแก่น อาหารการกิน ขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม แหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งแหล่งศึกษาดูงานต่าง ๆ ก็จะทำให้ผู้ที่เดินทางเข้าสู่จังหวัดขอนแก่นเกิดความประทับใจและสัมผัสถึงความคุ้มค่า จากศักยภาพที่มีอยู่ จังหวัดขอนแก่นจึงได้มีแผนการพัฒนาปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรทางการท่องเที่ยวให้มีความพร้อมและเป็นมาตรฐาน จุดประสงค์เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนเพิ่มขึ้นในภาคธุรกิจ อันจะก่อให้เกิดการจ้างงานและมีการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจของจังหวัดขอนแก่น และจะส่งผลดีต่อภาพรวมเศรษฐกิจของประเทศต่อไป Brandage (2562)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า MICE เป็นอีกหนึ่งสาขาของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ สามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยได้เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากธุรกิจในอุตสาหกรรม MICE เป็นธุรกิจที่สร้างรายได้สูงทั้งค่าใช้จ่ายที่ผู้จัดกิจกรรมต้องตอบแทนหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลในแต่ละการเดินทางของกิจกรรม MICE และการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวที่เข้าร่วมกิจกรรม MICE สำหรับธุรกิจ MICE ในประเทศไทยนั้น นอกจากจะส่งผลโดยตรงกับธุรกิจการท่องเที่ยวแล้วธุรกิจดังกล่าวยังช่วยกระจายรายได้ไปยังธุรกิจอื่นๆได้อีก จึงถือเป็นการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี

ในการศึกษาวิจัยนี้ จึงสามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย สามารถนำไปกำหนดเป็นตัวแปรในการศึกษาวิจัยคือ การพัฒนานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนในด้าน MICE City

2.9 การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

2.9.1 แนวคิดการปฏิรูปราชการ

การปฏิรูประบบราชการมิใช่เป็นสิ่งที่ใหม่ ทุกประเทศในโลกต่างก็มีการปฏิรูประบบราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศตามลำดับ โดยทดลองใช้วิธีการหลายรูปแบบ ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบภายในของแต่ละประเทศด้วย อย่างไรก็ดีแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการที่หลายประเทศต่างก็มีการนำมาปรับใช้มีอยู่หลายแนวความคิด ได้แก่ (เฉลิมพงศ์ มีสมนัย, ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ และคณะ, 2551, น. 42–45)

2.9.1.1 แนวความคิดการประดิษฐ์คิดค้นระบบใหม่ (Reinventing Government) แนวความคิดนี้ได้มีการกล่าวขวัญถึงและยอมรับนำไปประยุกต์ใช้กันอย่างแพร่หลายมาก โดยเฉพาะในการปฏิรูประบบราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้คิดค้นแนวความคิดนี้ได้แก่ Osborne and Gaebler มีเนื้อหาแนวคิดโดยสรุปดังนี้ 1) การที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลมากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติ (Catalytic Government: Steering Rather Than Rowing) รัฐบาลควรมีบทบาทในการเป็นผู้กำกับ ดูแล โดยลดบทบาทในการเป็นผู้ปฏิบัติเองให้น้อยลงเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ การกำกับดูแลดังกล่าวอาจจะเน้นในบทบาทการตรวจสอบและการให้ความรู้เชิงเทคนิควิชาการมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็เน้นการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทเป็นผู้ปฏิบัติมากยิ่งขึ้นในลักษณะหลายรูปแบบ เช่น รูปแบบของการจ้างเหมาเอกชน 2) การให้อำนาจแก่ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการดูแลตนเอง (Community Owned Government: Empowering Rather Than Serving) นั่นคือ ภาครัฐมิควรไปก้าวก่ายหรือรับผิดชอบในกิจกรรมงานของชุมชนทั้งหมด เนื่องจากภาครัฐมิได้มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในชุมชนตลอด การเปิดโอกาสให้ชุมชนเป็นผู้ร่วมรับผิดชอบตนเองให้มากที่สุดจะเป็นสิ่งที่เหมาะสม เนื่องจากชุมชนเป็นผู้ใกล้ชิดปัญหาตลอดเวลา การได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาพัฒนาพื้นที่ของตนเองด้วยภูมิปัญญาที่สั่งสมมาแต่บรรพบุรุษ ย่อมทำให้คนในพื้นที่เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน รู้สึกหวงแหนทำเพื่อชุมชนของตน 3) การสร้างระบบการแข่งขัน (Competitive Government: Infection Competitive Into Service Delivery) รัฐบาลนอกจากจะลดบทบาทการเป็นผู้ปฏิบัติเองแล้วยังต้องสร้างระบบการแข่งขันให้เอกชนเข้ามามีบทบาทดังกล่าวแทนด้วยความเสมอภาคด้วย กล่าวคือ ให้เอกชนต่างแข่งขันกันเข้ามามีส่วนในการให้บริการประชาชน ทั้งนี้ ภาครัฐต้องมีบทบาทในการเป็นผู้กำหนดแนวทางระเบียบ การตลาดเพื่อการแข่งขันของภาคเอกชน มิให้เกิด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การผูกขาดของภาคเอกชนในการให้บริการประชาชน 4) การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ (Mission-Driven Government: Transforming Rule-Driven Organizations) สิ่งที่นับเป็นเป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบบราชการที่ให้บริการแก่ประชาชนล่าช้าก็คือ การกำหนดระเบียบขั้นตอนและกฎหมายรองรับมากเกินไป ทำให้ข้าราชการต้องยึดถือและปฏิบัติตามโดยไม่กล้าหลีกเลี่ยง เนื่องจากเป็นหลักประกันว่าตนเองจะไม่มีความผิด ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ กฎหมายให้เอื้อต่อการให้บริการประชาชนมีขั้นตอนน้อยลง ย่อมจะส่งผลให้การให้บริการประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพขึ้นได้ 5) การจัดสรรงบประมาณโดยมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมาย (Results-Oriented Government: Funding Outcomes, Not Inputs) รัฐควรมีระบบการจัดสรรงบประมาณโดยยึดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแต่ละภารกิจเป็นหลัก มิใช่จัดสรรโดยใช้การเพิ่มยอดวงเงินทีละเล็กละน้อย จากยอดวงเงินที่ได้รับการอนุมัติของปีงบประมาณที่ผ่านมาดังเช่นในปัจจุบัน โดยไม่คำนึงถึงว่าโครงการที่ขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณนั้นมีความเหมาะสมที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไปหรือไม่ 6) การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (Customer Driven Government: Meeting the Needs of the Customer, Not the Bureaucracy) โดยการที่รัฐหรือบุคลากรของรัฐต้องใกล้ชิดประชาชนเพื่อรับทราบความต้องการปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน สามารถนำมากำหนดวิธีการ แนวทางแก้ไขได้ถูกต้อง เหมาะสม 7) การจัดหาทรัพยากรให้มากกว่าการใช้ (Enterprising Government: Earning rather than Spending) ข้าราชการควรมุ่งเน้นการจัดหาหรือระดมทรัพยากรจากนอกองค์กรมาใช้จ่ายเพื่อการบริหารจัดการให้คุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด จากเดิมมุ่งการใช้จ่ายงบประมาณและทรัพยากรให้หมดภายในปีงบประมาณเท่านั้น 8) การมุ่งเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหา (Anticipatory Government: Prevention Rather Than Cure) การปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ ควรจะดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการของประชาชนควบคู่กันไปกับการวิเคราะห์ที่ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต และเสนอแนะแนวทางป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น อันจะเป็นการป้องกันการเกิดปัญหาในระยะยาวได้ 9) การกระจายอำนาจ (Decentralized Government: From Hierarchy to Participation and Teamwork) การจัดโครงสร้างระบบองค์กรภาครัฐควรจะมีชั้นการบังคับบัญชาน้อยลง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการปฏิบัติภารกิจ เป็นการใช้กำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วย นอกจากนี้ยังเป็นการกระตุ้นให้ข้าราชการระดับล่างได้แสดงความสามารถคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการบริหารจากรัฐบาลกลางไปสู่รัฐบาลท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ให้ประชาชนหรือองค์กร

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ท้องถิ่นมีบทบาทในการตัดสินใจแก้ปัญหาของพื้นที่ได้มากยิ่งขึ้น 10) การเปลี่ยนการบริหารแบบผูกขาดเป็นการแข่งขันในระบบตลาด (Market-Oriented Government: Leveraging Change Through the Market) หน่วยงานภาครัฐจะต้องลดบทบาทการเป็นผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบมาตรฐาน ซึ่งบทบาทผู้ปฏิบัตินั้นควรให้องค์กรเอกชนรับผิดชอบ ในขณะเดียวกันหน่วยงานภาครัฐก็จะเป็นผู้กำหนดมาตรฐาน ควบคุมการให้บริการที่เอกชนรับช่วงไปจากภาครัฐ

2.9.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการปรับรื้อระบบใหม่ (Reengineering) แนวคิดนี้มีพื้นฐานมาจากการรื้อปรับโครงสร้าง ระบบงานขององค์กรเอกชน ซึ่งสามารถนำมาใช้ได้ประสบความสำเร็จเห็นผลเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมุ่งเน้นปรับเปลี่ยนระบบเดิมโดยสิ้นเชิง ได้แก่ แนวคิดของ Hammer and Champy ซึ่งมีสาระสำคัญของแนวคิดดังกล่าว คือ 1) การเปลี่ยนแปลงจะต้องเกิดจากผู้บริหารระดับสูงที่มีอำนาจตัดสินใจทางการบริหารขององค์การ 2) การเปลี่ยนแปลงต้องพิจารณาทั้งระบบโดยภาพรวม มิใช่พิจารณาเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น 3) มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ใช้ตามความเหมาะสม เพื่อลดต้นทุนการผลิต 4) มีการรวมงานที่มีลักษณะเหมือนกันเข้าด้วยกัน เพื่อขจัดความซ้ำซ้อนและลดต้นทุนทางการบริหาร 5) ลดการตรวจสอบและการควบคุมให้น้อยลง และมีความยืดหยุ่นในกระบวนการปฏิบัติงานเพื่องานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

2.9.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการลดกำลังคนภาครัฐ (Downsizing) แนวความคิดในการลดขนาดกำลังคนในภาครัฐมีการยอมรับนำไปใช้กันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากหลายหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่างก็มีการนำเทคโนโลยี เครื่องมือเครื่องใช้สมัยใหม่มาใช้ในการทำงานทดแทนกำลังคน ในขณะที่ยังคงมีการจ้างคนอยู่ทำให้เกิดภาวะคนล้นงาน หรือที่เรียกว่า Overstaffing แนวคิดดังกล่าวจึงมีการนำมาใช้ ซึ่งนักคิดที่ชื่อ Dessler ได้มีทัศนะว่า การที่องค์การใด ๆ ลดขนาดกำลังคนนั้น ก่อให้เกิดผลดีหลายประการ เช่น ทำให้รูปแบบโครงสร้างขององค์การมีลักษณะแบบราบ มีชั้นการบังคับบัญชาน้อยลง เมื่อหน่วยงานมีขนาดเล็กลงจะเอื้อต่อการติดต่อประสานงานทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการมากขึ้น อีกทั้งเกิดการกระจายอำนาจการตัดสินใจ มีการบริหารจัดการที่รวดเร็วและคล่องตัวในที่สุด

2.9.1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการแปรรูปองค์การภาครัฐ แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปองค์การภาครัฐนี้ได้มีการกล่าวถึงมานาน แต่มิได้มีการนำมาใช้หรือเล็งเห็นความสำคัญอยู่จริงจังมากนัก จนกระทั่งทุกประเทศต่างก็ประสบปัญหาการขาดประสิทธิภาพขององค์การภาครัฐและการใช้จ่ายเงินภาครัฐไปเพื่อค่าตอบแทนของข้าราชการที่มีมากจนเกินไป จึงมาใช้แนวความคิดดังกล่าว

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การแปรรูปองค์การภาครัฐนี้จะเน้นให้ภาครัฐลดบทบาทในการเน้นผู้ปฏิบัติมาเน้นผู้กำหนดนโยบาย การกำหนดกฎระเบียบ การควบคุม ส่งเสริมสนับสนุนมากขึ้น ซึ่งการแปรรูปองค์การภาครัฐนี้จะมีรูปแบบหรือลักษณะของการแปรรูปในหลายลักษณะ 1) การจัดตั้งองค์การมหาชน (Autonomy Public Organization) องค์การประเภทนี้ยังคงต้องปฏิบัติภารกิจเพื่อสาธารณชนโดยไม่มุ่งหวังกำไร และภารกิจดังกล่าวยังไม่มีความเหมาะสมที่จะให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับความมั่นคงหรือเป็นบริการภาครัฐขั้นพื้นฐาน ดังนั้น รัฐจึงควรดำเนินการต่อไปโดยมีการลดกฎระเบียบลง มีการคัดเลือกผู้บริหารเองภายใต้การสนับสนุนงบประมาณส่วนหนึ่งจากรัฐ และอีกส่วนหนึ่งจากการขายสินค้าหรือบริการของตนเอง 2) การแปรรูปองค์การภาครัฐให้เป็นเอกชน (Privatization) ภารกิจของภาครัฐหลายอย่างที่ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น การตรวจสอบบัญชี การออกแบบอาคารหรือสิ่งก่อสร้าง การฝึกอบรม ฯลฯ อาจให้เอกชนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการโดยภาครัฐไม่ต้องรับผิดชอบทั้งในเรื่องกำลังคนและเงินงบประมาณ ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่า 3) การแปรรูปองค์การรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์การเอกชน (Privatization) จากปัญหาที่องค์การรัฐวิสาหกิจประสบอยู่ในปัจจุบัน คือ ผลการปฏิบัติงานยึดกรอบของระบบราชการ ซึ่งไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจได้ ดังนั้น แนวทางในการขจัดปัญหาดังกล่าว จึงเป็นการแปรรูปให้เป็นหน่วยงานเอกชน แต่อย่างไรก็ดีต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการไม่มีการผูกขาด (Monopoly) โดยภาครัฐในระดับนโยบายจะเป็นผู้ควบคุมให้เกิดการแข่งขันโดยเสรี 4) การทำสัญญาให้เอกชนรับจ้างเหมาดำเนินการ (Contract Out) เป็นแนวคิดหนึ่งที่ลดบทบาทขององค์การภาครัฐลงจากผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้ควบคุมระดับนโยบาย วิธีนี้จะให้เอกชนเป็นคู่สัญญากับภาครัฐในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นการสร้างงานให้ภาคเอกชนและประชาชนมากขึ้น

2.9.1.5 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) แนวความคิดนี้บางครั้งก็มีผู้เรียกว่าแนวคิดการบริหารจัดการที่ดี แนวความคิดนี้ได้รับการผลักดันจากธนาคารโลก (World Bank) ในการมุ่งเน้นให้ระบบการบริหารงานของราชการได้รับความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชนอย่างแท้จริง ตลอดจนยังผลให้ประเทศพัฒนาไปในทิศทางที่พึงประสงค์ได้ ซึ่งสาระสำคัญของแนวความคิดนี้ประกอบด้วย 1) ความรับผิดชอบต่อสังคมและการพร้อมที่จะรับการตรวจสอบได้ตลอดเวลา (Accountability) 2) ความโปร่งใส (Transparency) ในกระบวนการบริหารจัดการทุกขั้นตอน 3) การกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อส่งเสริมให้เกิดความรวดเร็ว ความคล่องตัวในการบริหารงานทุกระดับ ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติของภาครัฐ 4) การ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ให้อำนาจแก่ประชาชน (Empowerment) เพื่อให้ประชาชนรับผิดชอบตนเอง มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น และอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐได้ 5) การมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงานภายในองค์การและระหว่างองค์การ ซึ่งจะก่อให้เกิดวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม และเกิดลักษณะการทำงานสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) คือ มีทั้งลักษณะการสั่งการจากเบื้องบน (Top-Down) และการนำเสนอจากระดับล่างไปสู่ระดับบน (Bottom-Up) ซึ่งจะทำให้เกิดความคิดเชิงสร้างสรรค์หรือนวัตกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้นในหน่วยงานได้ 6) หลักนิติธรรม (Legal Framework) การบริหารโดยยึดหลักที่ถูกต้องตามกฎหมาย จะช่วยลดความขัดแย้งในสังคมและองค์การได้ 7) การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (Responsiveness) ข้าราชการจะต้องมีทัศนคติว่าผู้มาขอรับบริการเปรียบเสมือนลูกค้า ต้องยึดประชาชนหรือผู้มาขอรับบริการมากกว่าที่จะมุ่งตอบสนองความต้องการของผู้บังคับบัญชา 8) หลักจริยธรรม (Ethics) องค์การที่บุคลากรทุกระดับในองค์การเป็นผู้มีคุณธรรมและจริยธรรม ย่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง มีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาบุคคลภายนอก

นอกจากนั้น จรวยพร ธรณินทร์ (2546) ยังให้เหตุผลว่าในทำนองเดียวกันว่า ทำไมจึงต้องปฏิรูปราชการไทย สรุปได้ความว่าเป้าหมายของประเทศไทย จากผลสรุปประชุมเชิงปฏิบัติการ "ร่วมคิด ร่วมวาดฝัน เพื่อพัฒนาประเทศ" เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2546 ณ โรงแรมสวนบัวรีสอร์ท จังหวัดเชียงใหม่ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ (ฝัน) ให้ประเทศไทยเพิ่มความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิต ซึ่งต้องลงทุนระยะยาวสำหรับทุนมนุษย์และทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี โดยต้องอาศัยหลักการ 3 อย่าง ได้แก่ กล้าที่จะฝัน กล้าที่จะทำ และกล้าที่จะแตกต่าง ดังนั้น ความกล้าของไทยต้องพัฒนาในรูปของวัฒนธรรมทางธุรกิจ และคุณค่าของความเป็นไทย ซึ่งได้แก่ ความสนุกสนาน ความเป็นมิตร ความยืดหยุ่นอะลุ้มอล่วย และการเติมเต็มของวัฒนธรรม ดังนั้น การพัฒนาประเทศไทยจึงเน้นการวาดฝัน 7 ประการ คือ 1) มีฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีคุณภาพ อัตราเงินเฟ้อต่ำ มีรายได้ประชาชนต่อหัวสูงขึ้น 2) เป็นผู้นำบทบาทระหว่างประเทศ ประเทศไทยเป็นผู้ส่งเสริมและประสานการลงทุนและการผลิตของภูมิภาค และระหว่างภาครัฐกับเอกชน 3) มีความเป็นเลิศในสินค้าและบริการที่มีศักยภาพ เป็นผู้นำในตลาดสินค้าและบริการจากคุณลักษณะเฉพาะของความเป็นไทย 4) เป็นประเทศนวัตกรรมบนพื้นฐานของความรู้และการเรียนรู้ ต้องให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีที่สร้างขึ้นเอง 5) เป็นสังคมที่เอื้อต่อการเป็นผู้ประกอบการ มุ่งมั่นสู่ความสำเร็จแต่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ยอมรับความเสี่ยงต่อความล้มเหลว 6) เป็นสังคมที่ภูมิใจในวัฒนธรรมพร้อมรู้จักเลือกรับวัฒนธรรมภายนอก สร้างประโยชน์จากการสร้างรายได้โดยยังคงความเข้มแข็งของวัฒนธรรมไทย และ 7) เป็นประเทศที่มีสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

ดังนั้น หากมีคำถามว่าทำไมต้องปฏิรูประบบราชการไทย ก็คงจะได้คำตอบว่า เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเทศไทยในการพัฒนาประเทศ ต้องใช้กลไกของระบบราชการเป็นตัวนำในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง “ระบบราชการและข้าราชการ” ปัญหาใหญ่ของความล้มเหลวในการเป็นผู้นำพัฒนา การวาดฝันในการพัฒนาประเทศต้องอาศัยพลังทรัพยากรบุคคลในประเทศ ช่วยกันขับเคลื่อนให้ "ฝันเป็นจริง" แม้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) จะมุ่งพัฒนาชุมชนเข้มแข็งจริงแต่ในภาคปฏิบัติกลับไม่ได้ผล เหตุเพราะราชการสลัดแนวคิดแบบรวมศูนย์ไม่หลุด ส่วนราชการซึ่งเป็นผู้นำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ จะต้องคิดในรูปแบบใหม่ว่าสถานการณ์ปัญหาของประเทศตกในฐานะเสียเปรียบธุรกิจข้ามชาติ กรอบและทิศทางแก้ปัญหาในภาวะคับขันเช่นนี้ ต้องสร้างประชาชนและชุมชนเข้มแข็งเพื่อต่อสู้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจสังคมไทย แต่โครงสร้างระบบราชการยังยึดติดรูปแบบการทำงานแบบรวมศูนย์อำนาจ ต้องสั่งการลงมาจากเบื้องบน หากยังคงปล่อยระบบราชการและข้าราชการให้ทำงานอย่างเดิม คิดอย่างเดิม การทำงานภาครัฐและภาคประชาชนจะคงอยู่ในสภาพแยกส่วน ทำให้เกิดสภาพ การพัฒนาถอยหลังเข้าคลอง ประชาชนเจ้าของประเทศมิได้มีส่วนร่วมแก้ปัญหาอย่างแท้จริง

ถึงเวลาต้องปฏิรูปราชการ ราชการไทยปรับตัวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก การปฏิรูปราชการครั้งใหญ่ของไทย ยุคแรกเริ่มในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ. 2427 โดยเน้นแบบอย่างบริหารราชการของประเทศตะวันตกมาใช้ จัดระบบบริหารราชการด้วยการแบ่งส่วนราชการเป็นกระทรวง ทบวง กรม มีราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การปฏิรูปราชการไทยในยุคที่สอง หลังปี พ.ศ. 2475 การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างล่าช้าเพียงเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ในปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลได้ตั้ง “คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร" ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อหลายครั้งคือ “คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน” และ “คณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน” (คพร.) ตามลำดับในในปี พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ” (ปปร.) รัฐบาลแต่ละยุคสมัยได้พยายามปฏิรูปราชการเรื่อยมา แต่การปฏิรูปราชการยุคใหม่ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ในวันที่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1 ตุลาคม 2545 ในรัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี หลังจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้

ความคาดหวังของการปฏิรูป การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้มุ่งหวังปฏิรูปทั้ง "ระบบราชกา"" และ "ข้าราชการ" คือ 1) ให้หน่วยงานทำงานได้ผลสำเร็จสูง 2) เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานของระบบและคน 3) มุ่งให้ประชาชนศรัทธาต่อระบบราชการ 4) มุ่งบริการประชาชน 5) ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และ 6) ส่วนราชการช่วยสนับสนุนภาคประชาชนและธุรกิจเอกชนให้เข้มแข็งและเป็นพื้นฐานรากหญ้าของการพัฒนาประเทศ

ไชยนันท์ ปัญญาศิริ (2560, น 5) กล่าวว่า กระบวนทัศน์เดิมในการบริหารราชการไทยที่พบว่าเป็นปัญหาก็คือ การที่องค์การภาครัฐยังคงใช้แนวทางและวิธีการบริหารแบบเก่า ที่ออกแบบมาเพื่อแก้ปัญหาการบริหารราชการในช่วงที่สภาพแวดล้อมมีความผันผวนและสลับซับซ้อนไม่มาก นักองค์การภาครัฐของไทยส่วนใหญ่ไม่คุ้นเคยกับแนวทางการกำกับดูแล (Governance) หากแต่ยังคงแนวทางการบริหารผ่านกลไกระบบราชการตามแนวทางของทฤษฎีการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม (Classic Management Theory) ทำให้ไม่สามารถก้าวข้ามสถานะของความเป็นระบบราชการในความหมายขององค์การในยุคดั้งเดิม ที่มุ่งรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางและขยายตัวจนมีขนาดใหญ่โตเทอะทะ ไม่สามารถปฏิบัติการอย่างคล่องตัวสอดรับสภาพแวดล้อม การบริหารจัดการในยุคปัจจุบัน ที่มีความเป็นพลวัตและความสลับซับซ้อนอย่างสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนไม่สามารถสร้างความยั่งยืนในกระบวนการพัฒนาประเทศได้ สอดคล้องกับเหตุผลที่มีการนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้ เนื่องจาก 1) กระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์การทั้งภาครัฐและเอกชน ที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป 2) ระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญคือความเสื่อมถอยของระบบราชการและขาดธรรมาภิบาล และหากภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก็จะส่งผลบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย (นารีลักษณ์ ศิริวรรณ, 2561, น. 7)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สรุปได้ว่า แนวคิดในการปฏิรูปเกิดขึ้นจากการการนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้ ซึ่งเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ โดยการที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลมากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติ การสร้างระบบการแข่งขัน การให้อำนาจแก่ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการดูแลตนเอง มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ตามความเหมาะสม เพื่อลดต้นทุนการผลิต มีฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีคุณภาพ มีความเป็นเลิศในสินค้าและบริการที่มีศักยภาพ เป็นต้น โดยรัฐบาลแต่ละยุคสมัยได้พยายามปฏิรูปราชการเรื่อยมา แต่การปฏิรูปราชการยุคใหม่ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ในวันที่ 1 ตุลาคม 2545 ในรัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี หลังจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้ ความคาดหวังของการปฏิรูป การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้มุ่งหวังปฏิรูปทั้ง "ระบบราชการ" และ "ข้าราชการ"

2.9.2 วิวัฒนาการการปกครองส่วนท้องถิ่น

วิวัฒนาการของความเป็นมาในการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มีลำดับในแต่ละช่วงสมัยการปกครอง คือ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2535, น. 122-127)

2.9.2.1 สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นับเป็นรัชสมัยที่มีการริเริ่มการปฏิรูปการเมือง การบริหารประเทศ ให้ไปสู่ระบบที่มีความเจริญ สอดคล้องกับการริเริ่มให้สิทธิทางการเมืองการปกครองแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก แม้แต่กิจการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันนี้ ก็นับได้ว่าเกิดขึ้นโดยองค์พระมหากษัตริย์ ทรงริเริ่มโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีพระราชดำริว่า การที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำการปกครองตำบลและหมู่บ้านของไทยนั้น ทางราชการได้แต่งตั้งบุคคลทำการปกครองมาช้านานแล้ว หากให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกสรรหรือให้สิทธิในการเฟ้นหาตัวผู้ปกครองของเขาเอง ในการนี้พระองค์ท่านจึงได้มีพระราชดำริให้หลวงเทศาวิกรกิจ ไปทดลองระบบการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านขึ้นที่บางปะอิน จังหวัดอยุธยา จึงนับว่าระบบการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ประชาชน ได้ริเริ่มขึ้นเป็นก้าวแรกนับแต่บัดนั้น ต่อมาในปีพุทธศักราช 2440 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำริให้มีการทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รู้จักการปกครองตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใดควรจัดทำเพื่อรักษาความสะอาดแห่งชุมชนของตน การใดควรจัดทำเพื่อเป็นการบูรณะหรือจัดสร้างขึ้นเพื่อความสะดวกแห่งชุมชน เช่น ถนนหนทาง การติดตามประทีปโคมไฟก็ดี ควรเป็นหน้าที่ของชุมชนนั้น และโดยพระราชประสงค์ดังกล่าวนี้ ก็ได้มี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การทดลองจัดตั้งระบบสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรก ได้แก่สุขาภิบาลกรุงเทพ ต่อมาในปีพุทธศักราช 2448 ได้มีการขยายกิจการต่อไป โดยประชาชนชาวท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสงคราม ได้จัดสร้างถนนขึ้นโดยน้ำพักน้ำแรง ความร่วมใจของพลเมืองเอง และในการนี้ได้ทูลเชิญพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปทำพิธีเปิด เมื่อทำพิธีเปิดแล้ว พระองค์ท่านได้ทรงมอบถนนนี้ให้ชาวเมืองช่วยกันดูแลรักษา และหากมีการที่จะต้องจับจ่ายใช้สอยเงินทองอย่างไร ก็ขอให้เป็นหน้าที่ร่วมใจกันบริจาคเข้าหลักการที่ว่าผลประโยชน์ของชุมชน ชุมชนช่วยกันค้ำจุนทำนุบำรุงรักษา สำหรับเจ้าหน้าที่ทำการปกครองสุขาภิบาลในขณะนั้น ได้แก่ บุคคลซึ่งทางราชการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรักษาการไปพลางก่อน ซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการเมือง นายอำเภอ กรรมการอำเภอ และกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้บริหารงานรับผิดชอบ เรียกว่า กรรมการสุขาภิบาล จากนั้นกิจการสุขาภิบาลได้รับความนิยมและเป็นผลสำเร็จพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงขยายกิจการสุขาภิบาลไปยังหัวเมืองต่าง ๆ และในการนี้ก็ได้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลท้องถิ่นขึ้น กิจการสุขาภิบาลนัยว่าทำท่าจะแพร่หลาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จสวรรคตเสียก่อน กิจการสุขาภิบาลจึงเป็นอันระงับไป

2.9.2.2 สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เถลิงถวัลย์ราชสมบัติสืบต่อเนื่อง มีพระราชประสงค์จะฝึกฝนประชาธิปไตยให้กับประชาชน และได้ทรงริเริ่มการจัดตั้งดุสิตธานีขึ้น โครงการจัดตั้งดุสิตธานีนี้ เป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ต้องการให้ประชาชนชาวไทยได้รู้จักการปกครองตนเองตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยแท้ ดังนั้น ในขั้นแรกการดำเนินงานได้สมมติเมืองทดลองขึ้นภายในพระราชวังดุสิต จัดเป็นเขตเมืองทดลองขึ้นเรียกว่า ดุสิตธานี ในเขตการปกครองนี้ สภาเมืองเลือกคณะบุคคลขึ้นเป็นรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี และให้มีพรรคการเมือง (Political Party) ขึ้น มีพรรคสนับสนุนรัฐบาล มีพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งพรรคการเมืองขณะนั้นปรากฏว่าได้แก่ พรรคโบว์แดง และพรรคโบว์น้ำเงิน ไม่เพียงแต่เท่านั้นยังมีหนังสือพิมพ์เกิดขึ้นเพื่อเป็นปากเป็นเสียงของประชาชน คอยตำหนิรัฐบาลหรือทำการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลได้ หนังสือดังกล่าวมีชื่อว่าเดอะเรคคอตเดอร์ หากจะพิจารณาดูกลไกในการปกครองของดุสิตธานีแล้ว จะเห็นว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้สร้างกลไกหรือสถาบันทางการเมือง (Political Institution) ต่าง ๆ ตามรูปแบบการปกครองประชาธิปไตย (Democracy) ทุกประการ เพื่อให้ประชาชนได้รู้จัก ได้ฝึกหัดให้เกิดมีความเคยชินหรือประสบการณ์ทางการเมือง เป็นความคิดริเริ่มเป็นพระราชประสงค์ที่ดีของ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

พระองค์ที่มีต่อพสกนิกรชาวไทย อย่างไรก็ดี เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จสวรรคต โครงการดุสิตธานีที่มีทีท่าว่าจะขยายไปยังเมืองต่าง ๆ ก็เป็นอันหยุดระงับไปอีก

2.9.2.3 สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อมาในสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ด้วยพระราชประสงค์และรัฐประศาสนโยบายของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงริเริ่มและดำเนินนโยบายตามรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 นั้น จะเห็นได้ว่าพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะให้ประชาชนชาวไทยได้ปกครองตนเองกันอย่างจริงจังขึ้น ตามรูปแบบการปกครองตนเองในนานาประเทศ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปรึกษากับเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศร์ว่าอยากจะให้มีคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อพิจารณาการจัดตั้งเทศบาล (Municipality) ขึ้นในประเทศไทย และในที่สุดได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย 1) นายอาร์ ดี เครก เป็นประธานกรรมการ 2) อำมาตย์เอก พระกฤษณาพรพันธ์ เป็นกรรมการ 3) พระยาจินดำรักษ์ เป็นกรรมการ 4) นายบุญเชย ปิตรชาติ เป็นกรรมการ คณะกรรมการชุดนี้ได้เดินทางไปศึกษาระบบสุขาภิบาลในประเทศ ในท้องถิ่นต่าง ๆ และต่อมาประธานคณะกรรมการคือนายอาร์ ดี เครก ได้เดินทางไปยุโรปเพื่อดูงานเกี่ยวกับกิจการเทศบาล และในที่สุดได้มีบันทึกข้อความเห็นเสนอรัฐบาลว่า การตั้งเทศบาล (Municipality) ควรตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้น ในที่สุด เสนาบดีมหาดไทยได้ทูลเกล้าถวายร่างพระราชบัญญัติเทศบาลต่อพระบาท สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์ท่านได้พระราชทานร่างพระราชบัญญัติให้สภาเสนาบดีประชุมพิจารณาในรายละเอียดเมื่อ 19 มกราคม 2473 และสภาเสนาบดีเห็นชอบด้วย ซึ่งขณะที่ยกร่างเพื่อทูลเกล้าถวายทรงลงพระปรมาภิไธย ก็เป็นที่น่าเสียดายว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 เกิดขึ้น โครงการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็จำต้องระงับไป

2.9.2.4 การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ซึ่งเป็นที่ตระหนักดีว่าโครงการจัดตั้งเทศบาลนั้นได้เริ่มมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่มีเหตุการณ์จำเป็นต้องระงับไปในเมื่อมีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้น และต่อจากนั้นในปี พ.ศ. 2476 จึงได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ดังกล่าว ทำให้มีเทศบาลเกิดขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษาแก่ข้าหลวงประจำจังหวัดหรือการบริหารกิจการของ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

จังหวัดขึ้น นับเป็นก้าวหนึ่งที่รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าประกอบการมีภาระหน้าที่อันสำคัญร่วมกับรัฐบาลในการปกครองส่วนภูมิภาค ในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการรื้อฟื้นระบบสุขาภิบาล ซึ่งได้ระงับไปเป็นเวลานานขึ้นอีกครั้งหนึ่ง รัฐบาลได้จัดให้มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ ซึ่งยังไม่มีฐานะเป็นชุมชนเทศบาล แต่เป็นเขตท้องที่ที่มีรายได้ เป็นชุมชนในที่ตั้งอำเภอต่าง ๆ จึงได้ให้มีฐานะเป็นเขตการปกครองสุขาภิบาลขึ้น ในปี พ.ศ. 2498 หลังจากที่ ฯพณฯ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีของรัฐบาลในขณะนั้น ได้พิจารณาเห็นว่าประชาชนควรได้มีสิทธิและเสียงในการปกครองตนเองอย่างเต็มที่ ตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงได้ดำริให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้น โดยรัฐบาลด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เป็นผลให้มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกิดขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา ต่อมาในปี พ.ศ.2499 ในช่วงระยะเวลาเดียวกันก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้น เป็นผลให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น เพื่อให้การปกครองระดับตำบลที่มีความเจริญ มีรายได้ ได้มีการปกครองตนเองเกิดขึ้นในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบล และในปี พ.ศ. 2515 หน่วยการปกครองระดับองค์การบริหารส่วนตำบลก็จำเป็นต้องถูกยุบเลิกไป โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ในปี พ.ศ. 2518 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครขึ้นอีก เป็นผลให้กรุงเทพมหานครเป็นรูปการปกครองพิเศษ ตามระบบการปกครองท้องถิ่นอีกรูปหนึ่งหลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการรวมเทศบาลกรุงเทพและธนบุรีเข้าด้วยกันและมีฐานะเป็นเทศบาลกรุงเทพธนบุรีแล้วนั้น ในที่สุดปัจจุบันกรุงเทพมหานครก็คือหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และในปี พ.ศ. 2521 ก็ได้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปพิเศษเกิดขึ้นอีก ตามพระราชบัญญัติการปกครองเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เป็นผลให้พัทยาเป็นเขตการปกครองท้องถิ่นและเป็นรูปการปกครองท้องถิ่นพิเศษรูปหนึ่ง หากวิเคราะห์จากผลของการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ได้มีวิวัฒนาการมาโดยลำดับนั้น เป็นผลเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ และแนวความคิดริเริ่มต่าง ๆ ในการจัดตั้ง ปรับปรุง แก้ไข ก็เป็นผลมาจากทางราชการ ดังนั้น ระบบการปกครองท้องถิ่นของไทยจึงมีผลผูกพันกับทางราชการหรือรัฐบาลที่จะเข้ามาประคับประคองอยู่ตลอดเวลา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.9.3 รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย นับจากอดีตจนถึงปัจจุบันนั้น ประกอบไปด้วย 2 รูปแบบ คือ

2.9.3.1 รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

2) เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

2.9.3.2 รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมืองและนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่งคือ

1) กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต

2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา

การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยในสภาวการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ได้ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัว และมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ประกอบกับการพัฒนาของประเทศได้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง แต่ทั้งนี้ การที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใดก็ตาม จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การเมือง ตลอดจนขีดความสามารถทางด้านการบริหารบุคคล การเงิน และการคลังของท้องถิ่นเหล่านั้นประกอบกันด้วย (สิวาพร สุขเอียด)

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยในสภาวการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองประกอบกับการพัฒนาของประเทศได้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสม โดยรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนับจากอดีตจนถึงปัจจุบันนั้นประกอบไปด้วย 2 รูปแบบด้วยกันคือ 1) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 2) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่งคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

2.9.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นโดยมีลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ด้วยผลสืบเนื่องมาจาก “ลักษณะเฉพาะ” ของท้องถิ่นนั้น ๆ และด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่ใช้กับพื้นที่ทั่วประเทศไม่มีความเหมาะสมกับการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ดังกล่าวจึงจำเป็นต้อง “ออกแบบ” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ขึ้นเพื่อให้รับผิดชอบภารกิจนี้

2.9.4.1 การมีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การมีโครงสร้างที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นไปเพื่อให้มีความสอดรับกับลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ โดยการมีโครงสร้างที่แตกต่างไปนี้ อาจเป็นกรณีที่มีการจัดรูปแบบการบริหารจัดการที่ต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น รูปแบบการบริหารเมืองพัทยาตามกฎหมายเดิม ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ที่มีการนำเอารูปแบบสภา-ผู้จัดการ (City – Manager) ซึ่งเป็นการนำรูปแบบการบริหารเทศบาลในประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาใช้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.9.4.2 การกำหนดที่มาของผู้บริหาร “ผู้บริหารท้องถิ่น” เป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญที่จะเป็นผู้ผลักดันให้พื้นที่มีความเจริญ ประชาชนอยู่ดีมีสุข ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษโดยทั่วไปมักจะมีการกำหนดที่มาของผู้บริหารที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เช่น ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ในกรณีของกรุงเทพมหานคร ตามกฎหมายเดิม ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และผู้บริหารที่มาจากการว่าจ้างมืออาชีพ ในกรณีของเทศบาลเมืองพัทยา ตามกฎหมายเดิม ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เป็นต้น

2.9.4.3 การมีอำนาจหน้าที่ในทางการบริหารกิจการสาธารณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มักจะมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นองค์กรปกครองที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีการบริหารจัดการท้องถิ่นและดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ของท้องถิ่นที่มีลักษณะบางประการต่างไปจากพื้นที่อื่นของประเทศ ด้วยเหตุนี้ จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ให้แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับการดำเนินการต่าง ๆ เช่น กรณีเมืองพัทยา เนื่องจากเมืองพัทยามีลักษณะเป็น “เมืองท่องเที่ยว” การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับเมืองพัทยาจึงมีการกำหนดให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ใน “การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว” ซึ่งไม่มีกำหนดไว้ในท้องถิ่นอื่น เป็นต้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.9.4.4 รายได้ ประการที่สำคัญที่สุดในการพิจารณาว่า ท้องถิ่นใดควรที่จะบริหารจัดการในรูปแบบ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” นั้น สิ่งที่จำเป็นที่สุดก็คือประเด็นเรื่อง “รายได้” ขององค์กรปกครองท้องถิ่น” ที่จะต้องมีมากพอที่จะบริหารจัดการเองได้ ทั้งนี้ เพราะหากท้องถิ่นไม่มีศักยภาพทางรายได้ที่พอเพียงในการนำมาใช้จัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้กับประชาชนแล้ว ท้องถิ่นนั้นก็จะต้องยังพึ่งพารัฐบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งนั่นก็ย่อมหมายความว่าท้องถิ่นดังกล่าวก็จะยังขาดอิสระในด้านการคลังนั่นเอง

2.9.4.5 การมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น “การบริหารงานบุคคล” ขององค์กรที่มีการจัดรูปแบบเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ที่มีเจ้าหน้าที่และบุคลากรเป็นจำนวนมาก จึงมีการจัดตั้งองค์กรบริหารงานบุคคลที่แตกต่างจากองค์กรท้องถิ่นอื่น คือ กรุงเทพมหานครมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร (กทม.) และคณะกรรมการบริหารงานบุคคล

ของเมืองพัทยา (เมืองพัทยา) ทำหน้าที่เป็นองค์กรการบริหารงานบุคคลของหน่วยการปกครองดังกล่าว เพื่อให้มีความคล่องตัวในการบริหารมากขึ้น

2.9.4.6 ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้มีอำนาจกำกับดูแล มีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบดูแลประชาชนในท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น นอกเหนือไปจากการมีโครงสร้างการบริหาร การกำหนดที่มาของผู้บริหาร การมีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณะ และการบริหารงานบุคคลที่มีการกำหนดโดยเฉพาะบางประการให้ต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบอื่นแล้ว ในบางประเทศยังได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลให้ต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น กรุงโซล ในประเทศเกาหลีใต้ จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล กล่าวคือ กรุงโซลจะขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง เป็นต้น หรือในกรณีของประเทศไทยเองนั้น กรุงเทพมหานครก็อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง

จากลักษณะที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น เป็นเพียงลักษณะใดลักษณะหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเท่านั้น ดังนั้น จึงอาจจะมีลักษณะอื่น ๆ ได้อีก ทั้งนี้ เป็นไปตามการจัดรูปแบบให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มากที่สุด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยหลักการแล้ว การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่นั้น จำเป็นต้องจัดตั้งขึ้นตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ด้วย ในบางพื้นที่ที่มีความแตกต่างจากพื้นที่โดยส่วนใหญ่ของประเทศ หรืออาจจะมีเหตุผลความจำเป็นอย่างอื่นที่ทำให้การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปดำเนินการได้ผลไม่ดีเท่าที่ควร ก็จำเป็นจะต้องจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเฉพาะหรือเป็นรูปแบบพิเศษเข้ามาดำเนินการแทน ทั้งนี้ การกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะได้มีการกำหนดรูปแบบการบริหารที่เหมาะสมสอดรับกับลักษณะของท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมที่เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น เป็นการปกครองที่เน้นหนักในด้านของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือการแก้ไขสภาพปัญหาที่เป็นอยู่

โดยลักษณะที่พบเห็นโดยทั่วไปได้แก่การปกครองในพื้นที่ ๆ มีลักษณะดังต่อไปนี้ 1) เขตนครหลวง หรือเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองหลวง โดยทั่วไปแล้ว การปกครองในเขตนครหลวงของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างก็มีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป เนื่องด้วยสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ โครงสร้างสังคม อาทิ จำนวนประชากร ภารกิจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการ ทำให้เขตการปกครองในนครหลวงมักจะแตกต่างจากเขตการปกครองในรูปแบบอื่น ๆ ยกตัวอย่างสำหรับในประเทศไทยเอง คือ กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างองค์กรที่แตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ กล่าวคือ มีสภากรุงเทพมหานคร (โดยมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร) มีสภาเขต (สมาชิกสภาเขต) มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองหลวงของประเทศจะเป็นบริเวณที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นศูนย์รวมของส่วนราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ จึงทำให้มีประชาชนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อพยพโยกย้ายเข้ามาเป็นประชากรแฝง (มิได้แจ้งย้ายที่อยู่กับสำนักทะเบียนราษฎร) ไม่ว่าจะเป็นเหตุผลทางด้านการทำงาน การศึกษา ฯลฯ (ในเขตกรุงเทพมหานคร) ทำให้การจัดรูปแบบการบริหารจัดการต้องแตกต่างไปจากพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ เพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาอันสลับซับซ้อนได้ การจัดรูปแบบการบริหารจัดการเมืองหลวงจึงต้องคำนึงถึงศักยภาพในการจัดการกับปัญหาของเมืองหลวงได้ดี ต้องเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูง เมืองหลวงที่มีการจัดรูปแบบเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานคร กรุงปารีส (ประเทศฝรั่งเศส) และมหานครโตเกียวของประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น 2) เขตพื้นที่ชายแดน เขตพื้นที่หรืออาณาบริเวณที่เป็นชายแดน เป็นพื้นที่ที่มักจะเสี่ยงต่อการประสบกับปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาด้านความมั่นคง ดังนั้น ในการบริหารปกครองพื้นที่ส่วนนี้จึงมีความละเอียดอ่อนเป็นพิเศษ กล่าวคือ หน่วยงานที่เข้าไปดูแลในพื้นที่ควรจะมีอำนาจบางประการที่จะสามารถตัดสินใจในการดำเนินการที่ทันท่วงที เมื่อเกิดวิกฤติการณ์บางอย่างขึ้น เพื่อให้สามารถรับกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในกรณีการบริหารจัดการเขตพื้นที่ในลักษณะดังกล่าวนี้ มีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดและอาจสามารถนำมาปรับใช้ในเขตบริเวณพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยได้ก็คือ การปกครองแบบ “เขตแขวง” หรือ “ภาค” (Regions) ในประเทศอิตาลี ซึ่งมีตัวอย่างเช่น เขตเกาะซิซีเลีย ซึ่งมีปัญหาในด้านของการก่อความไม่สงบเกี่ยวกับการแยกตัวเป็นเอกราช หรือในกรณีของเขตวาลเดดำโอสตาที่มีเขตปลอดศุลกากร มีพลเมืองที่พูดภาษาฝรั่งเศส และภาษาฝรั่งเศสกับภาษาอิตาลีใช้ได้เท่ากันในโรงเรียนและในทางการบริหาร เป็นต้น 3) แหล่งท่องเที่ยว เขตพื้นที่บริเวณที่เป็นเมืองท่องเที่ยวนั้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

มักจะมีการกระจุกตัวของประชากรอยู่ในบริเวณที่เป็นศูนย์รวมการบริการการท่องเที่ยว หรือในพื้นที่ที่มีสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งในพื้นที่ส่วนนี้จะมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าส่วนอื่นของพื้นที่ ลักษณะของการดำเนินชีวิตของประชาชนก็จะมีความแตกต่างจากในพื้นที่ส่วนอื่น ทำให้ความต้องการในการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานก็ต่างกันไปด้วยกับพื้นที่ส่วนอื่น ด้วยเหตุนี้ เมืองท่องเที่ยวหลายแห่งจึงมักมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นเพื่อให้ดูแลพื้นที่นี้เพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นที่มีเขตพื้นที่ดังกล่าวนี้ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม 4) พื้นที่เกาะและชนบท เกาะและพื้นที่ชนบทที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ห่างไกลความเจริญนั้น มักจะเป็นพื้นที่ที่อยู่ห่างไกลจากราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในเรื่องการให้บริการกับประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนั้น ความต้องการในเรื่องของการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานยังมีอยู่มาก การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นให้มีหน้าที่รับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะนอกเหนือไปจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค จึงเป็นเรื่องที่สมควรอย่างยิ่ง แต่ทั้งนี้ความแตกต่างในเรื่องลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ การดำเนินชีวิตของประชาชน จำนวนประชากร ฯลฯ จึงมักจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “การปกครองท้องถิ่น” เป็นหน่วยทางการปกครองบริหารที่ได้รับการรับรองเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นให้เป็น “พิเศษ” นั้น เป็นภาระหน้าที่ที่ควรจะดำเนินการอย่างจริงจังโดยรัฐ อย่างไรก็ตาม ในสภาวะที่รัฐบาลสมัยปัจจุบันมีนโยบายในการสร้างความเข้มแข็งให้กับราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา และการนำระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ที่เรียกกันจนติดปากว่า “ผู้ว่าซีอีโอ” มาใช้ ยิ่งส่งผลกระทบต่อสถานะและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากตามไปด้วย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มในการนำเอาระบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาใช้ในประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่ามีผลกระทบ 3 ประการ คือ 1) แนวนโยบายของรัฐบาล จากที่กล่าวมาแล้วว่าด้วยนโยบายของรัฐบาลในสมัยนายทักษิณ ชินวัตร ที่ต้องการจะแก้ไขปัญหาและปรับเปลี่ยนให้การบริหารงานในระดับจังหวัดมีความเข้มแข็งและสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น จึงได้มีการนำระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนามาใช้ แม้ว่าการบริหารงานในรูปแบบของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO นี้จะไม่กระทบกระเทือนต่อสถานภาพและบทบาทความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในด้านของความรู้ความเข้าใจของประชาชนก็อาจจะเป็นสิ่งที่จะทำให้กระบวนการในการพัฒนาการการปกครองตนเองของประชาชน

ในท้องถิ่นเป็นไปด้วยความยากลำบากมากขึ้น อันเนื่องมาจาก “ความสับสน” ในบทบาทระหว่างราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) กับราชการส่วนท้องถิ่น การให้ความสำคัญต่อ “การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น” เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลอย่างสูงในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของท้องถิ่นว่าจะมีทิศทางเป็นไปเช่นไร ยกตัวอย่างเช่น หากรัฐบาลใดให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่น ก็จะมีการศึกษาหรือตัดสินใจในแนวทางที่สำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มีข้อพึงสังเกตว่า รัฐบาลมีความพยายามที่จะจัดให้การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบแผนเดียวกันทั้งประเทศ กล่าวคือ มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทางตรงเหมือนกัน เป็นต้น 2) โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขาดความชัดเจน การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยนั้น แม้ว่าจะมีวิวัฒนาการความเป็นมาที่ยาวนาน หากแต่ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมานั้น การปกครองในลักษณะดังกล่าวก็เป็นการปกครองที่เป็นท้องถิ่นรูปแบบสมบูรณ์บ้าง ไม่สมบูรณ์บ้าง ขึ้นกับนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย ตลอดห้วงระยะเวลาเกือบ 10 ปีที่ผ่านมานั้น มีการพัฒนาให้ท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งเป็นการพัฒนาตามอารยะประเทศประชาธิปไตยตะวันตกทั้งหลาย อาทิ การยุบเลิกสุขาภิบาล (เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้สภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง) หรือ การยกเลิกการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสวมหมวก 2 ใบ ในฐานะของผู้ว่าฯและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นต้น กระนั้นก็ตามก็จะเห็นได้ว่าก็ยังมีการถกเถียงเกี่ยวกับการให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายนอก เช่น การยุบองค์การบริหารส่วนจังหวัด การยุบรวมหรือยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นกระแสที่ออกมามิได้ขาด จึงอาจจะกล่าวได้ว่าโครงสร้างภายนอกและการจัดระดับของการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยยังไม่มีความชัดเจน อย่างไรก็ตามในระยะหลังจะเห็นได้ว่า โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มที่จะคลี่คลายมากขึ้น มีการจัดโครงสร้างที่ชัดเจนขึ้น คือ เป็นระบบ 2 ชั้น ชั้นบนเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนชั้นล่างเป็นเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งก็ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นเริ่มชัดเจนและคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นตามลำดับ 3) ทัศนคติของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จากที่กล่าวมาแล้วว่า การบริหารจัดการท้องถิ่นใน “รูปแบบพิเศษ” ในประเทศไทยนั้นมีเพียง 2 พื้นที่ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยที่ผู้คนรู้จักก็คือ การบริหารเมืองพัทยาที่เป็นในรูปแบบของสภา-ผู้จัดการเมือง อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ของเมืองพัทยาดังกล่าวที่มีการบริหารงานที่ล้มเหลว ก็ส่งผลให้การจัดการรูปแบบ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ท้องถิ่นพิเศษนั้นไม่ได้รับการยอมรับ ซึ่งนำไปสู่ความเชื่อและทัศนคติของประชาชนที่ว่า หน่วยการปกครองควรจะมีมาตรฐานที่เป็นแบบแผนเดียวกันทั้งประเทศยิ่งขึ้นไปอีก (สมคิด เลิศไพฑูรย์)

2.9.5 แนวคิดจังหวัดปกครองตนเอง

แนวคิดจังหวัดปกครองตนเอง คือ แนวคิดในการปฏิรูปประเทศไทยเพื่อต้องการแก้ไขวิกฤตปัญหาทางการเมืองของประเทศไทย แก้ไขปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และแก้ไขปัญหาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ หลักการสำคัญ คือ การจัดโครงสร้างในการบริหารงานของจังหวัดปกครองตนเองประกอบด้วยองค์กรหลัก 3 องค์กร คือ ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง และ สภาพลเมือง ซึ่งมาจากตัวแทนของภาคประชาสังคมและภาคประชาชนในจังหวัดนั้น ๆ (บรรเจิด สิงคะเนติ, น. 349)

ประเทศไทยเราประสบผลสำเร็จในการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองการปกครอง สามารถสร้างรัฐชาติและพลเมืองให้เป็นปึกแผ่น เข้มแข็ง และรอดพ้นจากการถูกยึดครองโดยประเทศเจ้าลัทธิล่าอาณานิคมมาได้ นับเป็นเรื่องที่น่ายินดีเป็นอย่างยิ่ง แต่เมื่อกาลเวลาผ่านไป ระบบราชการและการเมืองไทยได้ยกระดับการรวมศูนย์ของรัฐไทยให้เข้มข้นมากยิ่งขึ้น จนกลายเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาทางสังคมการเมืองในยุคปัจจุบัน การกระจายอำนาจคืนกลับไปสู่ท้องถิ่นและชุมชนในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมาได้ก้าวรุดหน้าเร็วกว่ายุคหกสิบปีก่อนหน้านี้ แต่ยังนับว่าล่าช้ามากเมื่อเปรียบเทียบกับความรุนแรงของปัญหาทางสังคมการเมืองที่เกิดจากการรวมศูนย์อำนาจรัฐ (จรัส สุวรรณมาลา, ม.ป.ป, น 1) กรอบแนวคิดการบริหารจัดการเมือง เมื่อเมืองเป็นฐานทางสังคมที่มีสำคัญมากในยุคปัจจุบัน เมืองที่น่าอยู่สามารถสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้สมาชิกของเมือง ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับเมืองจึงต้องพินิจพิจารณาถึงในเชิงแนวคิดที่เกี่ยวข้องว่าแนวคิดที่มีพลังเพียงพอที่บรรลุความน่าอยู่และคุณภาพชีวิตบนฐานของเมืองที่มีหลากหลายและครอบคลุมทุกมิติให้มากที่สุด ในที่นี้ขอเสนอว่ามีแนวคิดที่สำคัญ 5 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นแรก การบริหารจัดการ ประเด็นที่สอง ผู้นำ หรือ นักการเมือง ประเด็นที่สาม พลเมือง ประเด็นที่สี่ ความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง ประเด็นที่ห้า ทุนทางสังคมของเมือง โดยจะอธิบายถึงอัตลักษณ์ ความสำคัญ และ พัฒนาการสู่ความเหมาะสมที่สมควรจะเป็นในบริบทสังคมยุคใหม่หรือสถานการณ์ปัจจุบันตามลำดับ ในขณะที่บางประเด็นจะกล่าวถึงการใช้อำนาจของตัวกระทำนั้น ๆ ด้วย (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2561, น. 40)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ปัจจุบันเรามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก ส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก มีขีด ความสามารถจำกัด ทั้งในด้านบุคลากรและการเงินการคลัง จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่สามารถรับการถ่ายโอนภารกิจขนาดใหญ่ๆ ที่เกินเขตพื้นที่การปกครองได้ หรือแม้จะเป็นภารกิจขนาดเล็ก ๆ ถ้ามีเพียงไม่กี่เรื่องก็พอรับได้ แต่เมื่อรับถ่ายโอนภารกิจจำนวนมากขึ้น ก็อาจรับไว้ไม่หมดเช่นกัน ทุกวันนี้มีเสียงเรียกร้องให้เร่งกระจายอำนาจ และขยายบริบทของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและชุมชนให้กว้างขวางมากขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งการกระจายอำนาจภายใต้โครงสร้างเดิมก็เข้าใกล้ขีดจำกัดมากขึ้นทุกวัน ถ้ายังกระจายอำนาจลงไป ภายใต้โครงสร้างเดิม อีกไม่นานก็จะถึงทางตัน เหมือนแก้วน้ำใบเล็ก ๆ ที่เราเทน้ำลงไป จนน้ำเต็มปริ่มแก้ว จะเทน้ำลงไปอีกก็ล้นแก้ว ไม่ได้ประโยชน์อันใด นักการเมือง ข้าราชการ และหน่วยงานของรัฐ ที่ไม่ต้องการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นก็ใช้ข้อจำกัดนี้เป็นเหตุผลในการระงับหรือชะลอการถ่ายโอน ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการในท้องถิ่นก็ลังเลใจ ไม่มั่นใจ และปฏิเสธที่จะรับการ ถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยราชการท้ายที่สุดแล้ว การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างเช่นนี้ จึงทำได้เฉพาะกิจกรรมขนาดเล็ก ๆ จำนวนไม่กี่ประเภท ดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ถ้าจะเดินหน้าต่อไปให้กว้างขวางกว่านี้ได้ ก็ต้องก้าวข้ามข้อจำกัดนี้ไปให้ได้เสียก่อน (จรัส สุวรรณมาลา, ม.ป.ป, น. 1-2)

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2552, น. 131-134) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับปัญหาสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ 1) ปัญหาทางด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ปัญหาโครงสร้างภายในที่เกิดจากการที่ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่น ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นมักไม่สนใจรับฟังความคิดเห็นของสภาท้องถิ่น อีกทั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นมักเป็นกลุ่มเดียวกัน ส่งผลให้สภาท้องถิ่นถูกลดความสำคัญลง มีผลกระทบต่อการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างกัน 2) ปัญหาด้านการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ เช่น การทับซ้อนของภารกิจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปัญหาติดขัดด้านกฎหมายในการปฏิบัติงาน ปัญหาอัตรากำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น 3) ปัญหาด้านการคลังท้องถิ่น เช่น โครงสร้างการบริหารทางการคลัง ความอิสระทางการคลังด้านการกำหนดรายได้ ความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจ และเกณฑ์การจัดประเภทภาษีที่ไม่เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่าง ๆ เป็นต้น 4) ปัญหาในการบริหารงานบุคคล เช่น อัตรากำลังไม่เพียงพอกับภารกิจที่รับผิดชอบ ขาดความก้าวหน้าในอาชีพ และความไม่โปร่งใสในการบริหารงานบุคคล เป็นต้น 5) ปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมแต่เพียง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

รูปแบบยังไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมโดยไม่เข้าใจในแนวทางปฏิบัติในการมีส่วนร่วม ขาดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเป็นพลเมือง และมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เกื้อหนุนต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน 6) สภาพปัญหาของกระบวนการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกิดจากการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเกินไป โดยฝ่ายการเมืองและฝ่ายปกครอง ทำให้การกำหนดนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในชุมชน

แนวความคิดเรื่อง “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นแนวความคิดหนึ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหา ที่ทำให้การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จ โดยแนวความคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองนี้ เริ่มต้นขึ้นใน พ.ศ. 2551 จากแนวความคิด “การพึ่งพาตนเอง” ในเรื่องเกษตรชุมชน เช่น ป่าชุมชนและเกษตรทางเลือก ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมายาวนานและกระจายอยู่ทั่วประเทศ ร่วมกับการนำบทเรียนวิกฤตทางการเมืองในช่วง พ.ศ. 2547–2549 เข้ามาเป็นประเด็นการพูดคุยในเวทีของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวเพื่อพัฒนาสังคม ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2552 ได้เริ่มมีการนำแนวความคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” มาเป็นประเด็นแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นของการเมืองท้องถิ่น แนวคิดในการปฏิรูปประเทศเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น โดยนำแนวความคิดการพึ่งพาตนเองมาบูรณาการ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว (ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ และเนติลักษณ์ นีระพล, 2555, น. 37) สอดคล้องกับรายงานการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 4 (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ 8 เดือนกันยายน พ.ศ. 2540 ในส่วนคำอภิปรายของนายถวิล ไพรสณฑ์ สมาชิกรัฐสภา, น. 10 -16) ที่ระบุว่า แนวความคิดเรื่อง “จังหวัดปกครองตนเอง” จึงมิใช่แนวความคิดใหม่ แต่เป็นแนวความคิดที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันยังคงยืนยันหลักการดังกล่าวในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้ “กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ชำนาญ จันทร์เรือง (2559) ได้กล่าวถึงนวัตกรรมที่ใช้ในการขับเคลื่อนไว้ว่า การขับเคลื่อนของจังหวัดจัดการตนเองที่ถือได้ว่าประสบความสำเร็จสูงและได้รับการยอมรับในวงกว้างอย่างแพร่หลายอย่างรวดเร็วนั้นสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

1. การขับเคลื่อนใช้รูปแบบการนำหมู่ขับเคลื่อนไปด้วยกัน ไม่มีแกนนำเดี่ยวหรือพระเอกที่จะขาดคนใดคนหนึ่งไปไม่ได้ มีลักษณะที่สามารถทดแทนและสนับสนุนส่งเสริมซึ่งกันและกัน

2. การขับเคลื่อนใช้วิธีการรวมประเด็นย่อยทั้งหมดมาอยู่ในประเด็นใหญ่ คือการจัดการตนเอง เพราะในองคาพยพของเครือข่ายจังหวัดจัดการตนเองต่างมีเครือข่ายเชิงประเด็นเป็นแขนขา หากแต่ละเครือข่ายมุ่งเพียงประเด็นของตนเอง ย่อมยากที่จะผลักดันทั้งประเด็นรวมและประเด็นย่อยของตนเองได้

3. เป็นการรวมของผู้ที่มีความคิดทางการเมืองต่างขั้ว แต่มีประเด็นร่วมกันคือการกระจายอำนาจ ฉะนั้น ในการขับเคลื่อนจึงมีการหลีกเลี่ยงหรือมีการถนอมน้ำใจกันและกันในเรื่องของความเห็นทางการเมือง เพราะในเรื่องของโครงสร้างอำนาจในระดับบนมีข้อถกเถียงไม่เป็นข้อยุติ ยากที่จะเห็นพ้องร่วมกันได้ง่าย แต่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจนั้นทุกสีทุกฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกันเพราะเป็นสิทธิพื้นฐานในการจัดการเกี่ยวกับชีวิตของตนเอง ที่ทั่วโลกและองค์การสหประชาชาติให้การรับรอง และการกระจายอำนาจ จะเป็นคำตอบของการปรองดองและสมานฉันท์ เพราะทุกฝ่ายทุกสีมีผลประโยชน์ร่วมกัน การริเริ่มของกระบวนขับเคลื่อนเชียงใหม่มหานครหรือเชียงใหม่จัดการตนเองนั้นได้เป็นตัวอย่างที่สถาบันการศึกษา สถาบันที่ทำงานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ได้นำไปศึกษากันอย่างกว้างขวาง

4. มีการยกร่างพระราชบัญญัติ ขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังมีการกำหนดกรอบระยะเวลาชัดเจน ทำให้การขับเคลื่อนมีพลังอย่างยิ่ง

5. มีการใช้โซเชียลมีเดีย ควบคู่ไปกับการใช้รูปแบบดั้งเดิม คือการจัดเวทีเสวนา บรรยาย อภิปราย ระดมความเห็น

6. ได้รับการสนับสนุนจากสื่อเป็นอย่างดีทั้งสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อโทรทัศน์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. .... ซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีสาระสำคัญ คือ (ศรันยา สีมา, ม.ป.ป, น. 4-7)

1. ประชาชนจังหวัดใดที่มีความพร้อมตามเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น มีสิทธิแสดงเจตนารมณ์เพื่อจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองได้โดยการออกเสียงประชามติ โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คน เข้าชื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีการจัดทำประชามติ ในการออกเสียงประชามติต้องมีผู้มาออกเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงในจังหวัดนั้น ต้องมีผู้เห็นชอบให้จัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองจำนวน 3 ใน 5 ของผู้มาออกเสียง และการจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

2. กำหนดให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง คือ เมื่อได้ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองในจังหวัดใดแล้ว ให้ถือว่าพระราชบัญญัตินี้ มีผลยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งจังหวัดนั้น ถือว่าจังหวัดปกครองตนเองนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และมีอาณาเขตท้องที่ที่จังหวัดนั้นมีอยู่แต่เดิม

3. กำหนดให้การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปกครองตนเองมี 2 ระดับ โดยให้มีความเป็นอิสระ ในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และการงบประมาณ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่ในเขตพื้นที่อย่างสมดุลและยั่งยืน คือ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน ได้แก่ จังหวัดปกครองตนเอง มีอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือภารกิจที่จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำ จะก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาดและการลงทุน ซึ่งเทศบาลไม่สามารถดำเนินการในลักษณะนี้ได้ หรือหากเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจะไม่เกิดผลประโยชน์คุ้มค่า เมื่อเทียบกับการให้จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำ การพาณิชย์หรือการหาประโยชน์จากทรัพย์สินและทรัพยากรในเขตพื้นที่ ส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่จังหวัดปกครองตนเอง บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ยกเว้นด้านการป้องกันประเทศ ด้านการคลังของรัฐ และระบบเงินตรา ด้านกระบวนการยุติธรรม เว้นแต่การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่น และด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง ได้แก่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีเขตพื้นที่การปกครองบางส่วนของจังหวัด มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลังและงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะและภารกิจอื่น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตพื้นที่ และขอให้จังหวัดปกครองตนเองสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะ หรือภารกิจอื่นที่จำเป็น หรือจัดทำบริการสาธารณะอื่นตามความตกลงร่วมกันกับจังหวัดปกครองตนเอง และยังมีอำนาจในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่ตามที่เคยมีอำนาจหน้าที่ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

4. กำหนดให้การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง ประกอบด้วยโครงสร้าง 3 ส่วน คือ 1) สภาจังหวัดปกครองตนเอง มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและร่างข้อบัญญัติการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเอง และการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความร่วมมือกับสภาพลเมือง สมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี การกำหนดเขตเลือกตั้งและจานวนสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเองต้องคำนึงถึงเขตพื้นที่ และจานวนประชาชน 2) ผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเอง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พิจารณาและออกประกาศ ประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดปกครองตนเอง เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเจ้าหน้าที่ของจังหวัดปกครองตนเอง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของจังหวัดปกครองตนเอง 3) สภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง ประกอบด้วยบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์จากองค์กร ภาคชุมชน ภาคประชาสังคม ภาควิชาชีพ และภาควิชาการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่าง ๆ การตัดสินใจทางการเมือง การจัดทำบริการสาธารณะ จัดประชุมสมัชชาพลเมือง และการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเองมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

5. กำหนดให้การบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยโครงสร้าง 3 ส่วน คือ 1) สภาเทศบาลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การส่งเสริม สนับสนุน ให้ความร่วมมือ อนุมัติงบประมาณอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแก่สภาพลเมืองเทศบาล หรือสภาพลเมืององค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาเทศบาลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมาย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี 2) นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ เช่น การกำหนดนโยบายและการบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล การประกาศใช้แผนพัฒนาเทศบาลหรือแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสภาพลเมืองเทศบาล หรือสภาพลเมืององค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่า 2 วาระไม่ได้ 3) สภาพลเมืองเทศบาลหรือสภาพลเมืององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์จากองค์กรภาคชุมชน ภาคประชาสังคม ภาควิชาชีพ และภาควิชาการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่าง ๆ การตัดสินใจ ทางการเมือง การจัดทำบริการสาธารณะ จัดประชุมสมัชชาพลเมือง และการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาพลเมืองเทศบาลและสมาชิกสภาพลเมืององค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

6. ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย

7. กำหนดให้มี “คณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”ประกอบด้วย ผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเอง ผู้แทนสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง ผู้แทนเทศบาลและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทำหน้าที่ประสานอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสานแผนและทิศทางในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและสภาพลเมือง และมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายนี้

8. กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจทำความตกลงร่วมกับเทศบาลหรือองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตพื้นที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์แก่การจัดทำบริการสาธารณะที่มีความเกี่ยวเนื่องกันหลายท้องถิ่น หรือเพื่อความคุ้มค่าในการจัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่นนั้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

9. ให้จังหวัดปกครองตนเองจัดสรรงบประมาณ เป็นเงินอุดหนุนให้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะ โดยคำนึงถึงเขตพื้นที่และลักษณะของพื้นที่ จำนวนประชากร และรายได้ของท้องถิ่นประกอบด้วย และการจัดสรรต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคและเป็นธรรม

10. รัฐมีหน้าที่ต้องให้การสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะขั้นต่ำอย่างเท่าเทียมกัน และต้องให้การอุดหนุนงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสามารถในการจัดเก็บรายได้น้อย กำหนดให้มี “คณะกรรมการบริหารภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการ การเก็บภาษี กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจัดเก็บภาษีและจัดแบ่งภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

11. กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งแบ่งอำนาจการจัดเก็บออกเป็น 2 ประเภทหลักคือ 1) ภาษีที่ใช้ฐานร่วมระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาษีอื่นที่ไม่ใช่ภาษีท้องถิ่น เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น เมื่อจัดเก็บแล้วให้เก็บไว้เป็นรายได้ของจังหวัดปกครองตนเองร้อยละ 70 ของรายได้ทั้งหมด และให้นำส่งรายได้ร้อยละ 30 เป็นรายได้ของแผ่นดิน 2) ภาษีท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามที่มีกฎหมายกำหนด เช่น ภาษีรถยนต์ ภาษีค้าปลีกน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน เมื่อจัดเก็บแล้วให้เก็บไว้เป็นรายได้ของจังหวัดปกครองตนเองทั้งหมด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

12. ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการบริหาร เช่น มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีสิทธิในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และมีสิทธิในการออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการกระทำของรัฐในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

13. ให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบ” มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การใช้จ่ายเงินงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ประสิทธิภาพการบริหารงาน การตรวจสอบภายในอื่น ๆ และต้องเสนอรายงานการตรวจสอบต่อผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองและสภาจังหวัดปกครองตนเองอย่างน้อยปีงบประมาณละ 2 ครั้ง

14. ให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง” มีอำนาจสนับสนุนการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง สนับสนุนคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกำจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

ความพยายามในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน และเห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนภายหลังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใช้บังคับเป็นต้นมา ทำให้เกิดการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนภารกิจ ตลอดจนอำนาจหน้าที่บางประการจากราชการบริหารส่วนกลางให้แก่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากปัญหาบางประการ เช่น ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ การคลังท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้มีการผลักดันให้นำแนวความคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา (ศรันยา สีมา,ม.ป.ป น. 10) “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นแนวคิดที่สนับสนุนให้ท้องถิ่นมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบ การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของคนในท้องถิ่น ประการสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงหากจะนำแนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองมาใช้ก็คือ ความพร้อมในด้านต่าง ๆ ของจังหวัดที่จะจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเอง เช่น ความรู้ความเข้าใจของประชาชน ความพร้อมทางด้านทรัพยากร บุคลากร ว่ามีเพียงพอที่จะสามารถดำเนินกิจการของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ อีกทั้งการยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่จังหวัดที่ได้รับการจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเองนั้นจะส่งผลกระทบอย่างไรบ้าง เพื่อที่จะสามารถดำเนินกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพได้อย่างเต็มที่สมดังเจตนารมณ์ในการจัดตั้ง “จังหวัดจัดการตนเอง”

สรุปได้ว่า “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นแนวคิดที่สนับสนุนให้ท้องถิ่นมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบ การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของคนในท้องถิ่น ประการสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงหากจะนำแนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองมาใช้ก็คือ ความพร้อมในด้านต่าง ๆ อีกทั้งการยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่จังหวัดที่ได้รับการจัดตั้งเป็นจังหวัดจัดการตนเองนั้นจะส่งผลกระทบอย่างไรบ้าง เพื่อที่จะสามารถดำเนินกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้มี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประสิทธิภาพได้อย่างเต็มที่สมดังเจตนารมณ์ในการจัดตั้ง “จังหวัดจัดการตนเอง” โดยร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. .... ซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีสาระสำคัญ คือ 1) ประชาชนจังหวัดใดที่มีความพร้อมตามเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น 2) กำหนดให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง 3) กำหนดให้การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปกครองตนเองมี 2 ระดับ โดยให้มีความเป็นอิสระ ในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และการงบประมาณ 4) กำหนดให้การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง 5) กำหนดให้การบริหารเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยโครงสร้าง 3 ส่วน 6) ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย 7) กำหนดให้มี “คณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” 8) กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจทำความตกลงร่วมกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตพื้นที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์แก่การจัดทำบริการสาธารณะ 9) ให้จังหวัดปกครองตนเองจัดสรรงบประมาณ เป็นเงินอุดหนุนให้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะ 10) รัฐมีหน้าที่ต้องให้การสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะของจังหวัดปกครองตนเอง 11) กำหนดให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ตามพระราชบัญญัตินี้ 12) ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการบริหาร 13) ให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบ” มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การใช้จ่ายเงินงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ประสิทธิภาพการบริหารงาน การตรวจสอบภายในอื่น ๆ 14) ให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง” มีอำนาจสนับสนุนการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดใดมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพ มีความพร้อม ประชาชนในจังหวัดมีความพร้อมที่จะดำเนินการ ชุมชนมีความเข้มแข็ง ในอนาคตแนวคิดนี้อาจจะสามารถเกิดขึ้นจริงได้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.9.6 เมืองพิเศษ

ในการทำความเข้าใจเรื่องเมืองพิเศษ จำต้องทำความเข้าใจในเรื่องรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนในเบื้องต้น ซึ่งในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย มี 2 รูปแบบ คือ

2.9.6.1 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศซึ่งในทุกจังหวัดจะมี 3 ประเภทได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

2.9.6.2 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการบริหารจัดการไม่เหมือนกับรูปแบบทั่วไป จะมีขึ้นเป็นกรณี ๆ ไป ส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบทั่วไปมาใช้ในการปกครอง ปัจจุบันมีกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา (วัชราภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ, 2559, น. 2)

ในส่วนของการจัดการปกครองในระดับท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบการบริหารจัดการแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงท้องถิ่นที่มีลักษณะทางกายภาพหรือปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม หรือเป็นท้องถิ่นซึ่งมีปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในพื้นที่บริเวณเดียวกัน (สถาบันพระปกเกล้า, 2554, น 21) กรอบแนวคิดพื้นฐานสำคัญในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือเมืองพิเศษในพื้นที่หนึ่ง ๆ จึงต้องเริ่มต้นจากความจำเป็นที่เกิดจากความจำเพาะของพื้นที่ เช่น พื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม พื้นที่ที่เป็นเมืองขนาดใหญ่ เป็นต้น ซึ่งพื้นที่เหล่านี้สามารถพัฒนาส่งเสริม ผลักดันให้เกิดกลไกพิเศษในการบริหารจัดการพื้นที่ นอกจากนี้ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาคือการทำให้เมืองพิเศษมีเอกภาพในบริหาร การแก้ไขปัญหา การมีอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติม เมืองนั้น ๆ จึงต้องมีศักยภาพหรือมีคุณลักษณะที่ต้องการอำนาจพิเศษ เพื่อจะทำให้สามารถทำหน้าที่ได้จริง ดังนั้นหัวใจหรือประเด็นสำคัญของเมืองพิเศษ คือ อำนาจพิเศษในการบริหารจัดการเมือง (วุฒิสาร ตันไชย, 2555, น. 12)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

นอกจากนั้น วุฒิสาร ตันไชย (2555, น. 16-18) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของเมืองพิเศษ ไว้ว่า

ประการแรก อำนาจหน้าที่พิเศษ เมืองพิเศษควรให้ความสำคัญกับอำนาจหน้าที่พิเศษก่อนโครงสร้างพิเศษ เพราะการจัดตั้งเมืองพิเศษเป็นลักษณะการบริหารจัดการเฉพาะเมืองที่มีอยู่ในพื้นที่ที่มีคุณลักษณะบางอย่าง ดังนั้นหัวใจสำคัญของเมืองพิเศษ คือ การมีอำนาจหน้าที่พิเศษบางอย่าง เป็นอำนาจหน้าที่ที่มากกว่าอำนาจหน้าที่ทั่วไปที่ท้องถิ่นพึงมี นั่นคือการออกแบบเมืองพิเศษที่ต้องพิจารณาว่าจะเป็นเมืองพิเศษในลักษณะใดและต้องการอำนาจหน้าที่ใด

ประการที่สอง โครงสร้างพิเศษ เมืองพิเศษนั้นการสร้างความสัมพันธ์ ระบบกำกับดูแลหรือการตรวจสอบเมืองพิเศษ จะต้องมีโครงสร้างพิเศษที่มีพื้นที่ให้ส่วนราชการต่าง ๆ และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการกำกับดูแลหรือบริหารร่วมกับฝ่ายบริหารของเมืองพิเศษ เนื่องจากในปัจจุบันพบว่าท้องถิ่นแต่ละที่มีความแตกต่างกันอย่างมาก ดังนั้นจึงควรมีรูปแบบเมืองพิเศษไว้หลายรูปแบบ ทั้งเมืองที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ เมืองการค้าชายแดน เมืองโลจิสติกส์ และเมืองที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น

สำหรับความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเมืองพิเศษนั้น ได้สรุปจากวุฒิสาร ตันไชย (2555, น. 19-24) ได้ว่า เมืองพิเศษในประเทศไทยจะเกิดขึ้นได้หากมีการดำเนินการในประเด็นดังต่อไปนี้ 1) โครงสร้างการบริหารงาน การเสนอโครงสร้างการบริหารงานของเมืองพิเศษ ต้องอาศัยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 284 วรรค 9 ที่เปิดโอกาสให้สามารถมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ โดยเมืองพิเศษต้องนำรูปแบบการบริหารงานแบบผู้จัดการเมือง (City Manager) กลับมาใช้ หรือรูปแบบคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบาย ซึ่งสามารถออกแบบโครงสร้างให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่ของเมืองพิเศษ 2) ที่มาของผู้บริหาร ผู้บริหารต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น 3) อำนาจหน้าที่ เมืองพิเศษต้องมีอำนาจหน้าที่ 2 แบบ คือ อำนาจหน้าที่ทั่วไปและอำนาจหน้าที่พิเศษ ซึ่งอาจจะมาจากการถ่ายโอนจากส่วนราชการต่าง ๆ หรือส่วนราชการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารจัดการและมีคณะกรรมการควบคุม 4) ระบบบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยสองแนวคิดสำคัญคือ แนวคิดที่หนึ่ง เหมือนรูปแบบกรุงเทพมหานคร คือมีกองของตัวเอง แนวคิดที่สองคือถ้าท้องถิ่นขนาดเล็กมากไม่จำเป็นต้องมีกอง และอาจจะใช้กฎหมายบริหารงานบุคคลได้ 5) แหล่งรายได้ ประเด็นเรื่องแหล่งรายได้จำเป็นต้องมีการขยายแนวคิดให้มากไปกว่าที่เป็นอยู่ กล่าวคือ ที่ผ่านมาเมื่อพิจารณาถึงแหล่งรายได้ของท้องถิ่นมักจำกัดความคิดเพียงว่าแหล่งรายได้ไม่ควรกระทบกับ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ประชาชนและไม่ควรเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชน ดังนั้นเมื่อเป็นเมืองพิเศษแล้วต้องพิจารณาว่าความเป็นเมืองพิเศษจะทำให้มีรายได้ที่ดีขึ้นได้อย่างไร

ปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของเมืองพิเศษประกอบด้วย

ประการแรก คือการเติบโตของเมืองนั้นสอดคล้องกับทิศทางการบริหารของประเทศปัจจุบันนี้ สมุย แม่สอด แหลมฉบัง สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาดังที่กล่าวแล้ว เดิมการผลักดันเรื่องเมืองพิเศษมีเมืองมาบตาพุดและพัทยา แต่สองเมืองนี้ถูกถอนออกไปก่อน

ประการที่สอง คือ ความพร้อมของท้องถิ่นและการมีส่วนร่วม การพัฒนาเป็นเมืองพิเศษจึงไม่ใช่เริ่มต้นจากศูนย์ ต้องเริ่มต้นจากการมีงานศึกษามาบางส่วนแล้ว เช่น แหลมฉบังมีการศึกษามาก่อนและมีการคุยกับประชาชน สมุยก็มีการคุยกับประชาชนและมีการศึกษามาก่อน ฉะนั้นเรื่องความพร้อมของท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ

ประการที่สาม คือ พัฒนาเป็นรูปแบบพิเศษต้องมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ การร่างกฎหมายจะเกิดขึ้นหลังจากที่มองเห็นแล้วว่ามีโอกาส ที่แม่สอดเมื่อมีการศึกษาแล้วก็มีกระบวนการหารือกันนาน มีการรับฟังความคิดเห็น มีการทำประชามติหลายรอบ มีการจัดเวทีสาธารณะมามาก สมุยก็มีการทำเช่นกัน แต่สมุยจังหวะไม่ค่อยดี แต่มีโอกาสจะเกิดเป็นเมืองพิเศษได้หลายครั้ง เรื่องของสมุยจึงยังค้างอยู่ ความจริงสมุยน่าจะพัฒนาเดินหน้าได้เร็วกว่าเมืองอื่น เพราะด้วยลักษณะทางกายภาพเป็นเกาะไม่ยุ่งกับใคร สามารถจัดการได้ง่าย แต่ที่ผ่านมาไม่มีเอกภาพ หลายคนคงทราบว่าถนนรอบเกาะสมุย เป็นถนนที่ต่ำกว่ามาตรฐาน มีความกว้างในเชิงวิศวกรรมและความปลอดภัยต่ำกว่ามาตรฐาน แต่วันดีคืนดีกระทรวงการท่องเที่ยวไปปลูกต้นไม้ตรงกลางถนนทำให้ถนนแคบ โรงบำบัดน้ำเสียที่กรมโยธาธิการสร้างในสมุย สร้างเสร็จก็ปล่อยน้ำเสียลงทะเล ในขณะที่สมุยมีปัญหาเรื่องขาดน้ำจืด ที่อธิบายมานี้เพื่อชี้ให้เห็นว่าสมุยไม่มีเอกภาพในการบริหารจัดการให้บริการสาธารณะ ปัจจัยเงื่อนไขเหล่านี้ นำมาสู่การร่างกฎหมายเมืองพิเศษ ถ้าได้ฟังก์ชั่นพิเศษแล้ว สิ่งสำคัญถัดมา คือ ต้องออกแบบโครงสร้างให้มีกลไกของการที่จะสร้าง Trust หรือความไว้วางใจระหว่างกันด้วย (วุฒิสาร ตันไชย, 2555, น. 30-31)

ตัวอย่างเมืองพิเศษในต่างประเทศ ประกอบด้วยเมืองต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ 1) เมืองพิเศษ “เบอร์ลิน” ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นเมืองหลวงของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และเป็น 1 ใน 3 เขตปกครองพิเศษของประเทศ เดิมเบอร์ลินผ่านช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่านจากการรวมประเทศระหว่างเยอรมนีตะวันแกและเยอรมนีตะวันตก ในปี ค.ศ. 1989 ทำให้เบอร์ลินเป็น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เมืองที่มีหนี้สาธารณะสูง ซึ่งนำไปลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและการฟื้นฟูเมือง เบอร์ลินได้มีการปรับโครงสร้างการทำงานขององค์กรให้สอดคล้องกับการเป็น Smart City แนวคิดในการบริหารจัดการเมืองได้รับการเปลี่ยนรูปแบบจากเดิมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเทศบาลทำหน้าที่ในการจัดการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ แก่ประชาชนและประชาชนร่วมด้วยในการแจ้งหรือร้องเรียนปัญหาและความต้องการ ซึ่งเป็นระบบที่มีลักษณะจากบนลงล่าง (Top Down Orientation) ข้อจำกัดของระบบนี้คือ เทศบาลไม่สามารถจัดการหรือให้บริการได้ครอบคลุมปัญหาและความต้องการของประชาชาชน เบอร์ลินได้เปลี่ยนบทบาทตนเองจากการเป็นผู้จัดการให้บริการในเมืองมาทำฐาน (Platform) เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือประชาสังคมที่จะคิดนวัตกรรมหรือเครื่องมือในการจัดการเมือง แนวทางสำคัญในการพัฒนาเมืองสู่ความเป็น Smart City ได้แก่ การสร้างเครือข่าย การเปิดเผยข้อมูลหน่วยงาน การสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของเมือง เทคโนโลยี การสร้างนวัตกรรม เป็นต้น (ระวี หาญเผชิญและคณะ, 2559, น. 9-12) 2) เมืองพิเศษ “ลียง” ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เมืองอยู่ทางตะวันออกตอนกลางของประเทศฝรั่งเศส เป็นเมืองหลวงของจังหวัดโรนและเมืองหลวงของแคว้นโอแวร์ญ-โรนาลป์ ตั้งอยู่ระหว่างปารีสกับมาร์แซย์ โดยอยู่ห่างจากปารีส 470 กิโลเมตร, ห่างจากมาร์แซย์ 320 กิโลเมตร, ห่างจากเจนีวา 160 กิโลเมตร, ห่างจากตูริน 280 กิโลเมตร และห่างจากมิลาน 450 กิโลเมตร ประชากรเมืองลียงมีชื่อว่า ลียงเน่ส์ ลียงเป็นเมืองสำคัญทางธุรกิจ มีประชากร 472,305 คน เป็นเมืองใหญ่อันดับสามของฝรั่งเศสรองจากปารีสและมาร์แซย์ ลียงมีชื่อเสียงในด้านของสถาปัตยกรรมและสถานที่ต่าง ๆ ทางประวัติศาสตร์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการทอผ้าไหมโบราณ และได้รับขึ้นทะเบียนมรดกโลกโดยองค์การยูเนสโกเมื่อปี 1998 ในคริสต์ศตวรรษที่ 20 ลียงมีชื่อเสียงอย่างมากในด้านอาหารจนกลายเป็นศูนย์กลางทางโภชนาการที่สำคัญแห่งหนึ่งของประเทศ ในด้านเศรษฐกิจ ลียงเป็นศูนย์กลางขนาดใหญ่ของการธนาคาร อุตสาหกรรมเคมี ยาปฏิชีวนะและอุตสาหกรรมชีวภาพต่างๆ ลียงยังมีอุตสาหกรรมด้านซอฟแวร์ ซึ่งมุ่งเน้นไปทางด้านวิดีโอเกมส์โดยเฉพาะ ในเมืองยังเป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของ Interpol Euronews and International Agency of Research on Cancer โดยลียงเป็นเมืองที่ได้รับการจัดอันดับ (โดย Mercer) คุณภาพชีวิตประชากรอยู่ที่อันดับ 39 ของโลก (2015) (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ลียง, 2562) 3) เมืองพิเศษ “เซี่ยงไฮ้” ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน นครเซี่ยงไฮ้เดิมเป็นพื้นที่ชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นที่ตั้งของหมู่บ้านชาวประมง ต่อมาได้จัดตั้งเป็นตำบลเซี่ยงไฮ้ เมื่อปี ค.ศ. 1267 ซึ่งขณะนั้นมีพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหัวถิง (คือเขตซงเจียงในปัจจุบัน) ต่อมาปี ค.ศ. 1292

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ทางการจีนได้แยกตำบลเซี่ยงไฮ้ออกมาจากอำเภอหังถิง และจัดตั้งเป็นอำเภอเซี่ยงไฮ้ ภายหลังได้จัดตั้งเป็นเมืองเซี่ยงไฮ้อย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1843 ต่อมาด้วยทำเลทางภูมิศาสตร์ที่เซี่ยงไฮ้ มีลำคลองและทะเลสาบที่เชื่อมต่อการคมนาคม ทำให้เซี่ยงไฮ้กลายเป็นเมืองท่าเปิด และเริ่มมีประเทศต่าง ๆ เข้ามาติดต่อค้าขาย และรุ่งเรืองมากในช่วงทศวรรษที่ 1930 นอกจากนี้ผลจากการที่ประเทศตะวันตก ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศสเข้ามาเช่าพื้นที่หลายแห่งของเซี่ยงไฮ้ ทำให้เซี่ยงไฮ้กลายเป็นเมืองท่าการค้านานาชาติที่สำคัญ อีกทั้งอาคารและสถาปัตยกรรมต่าง ๆ ของนครเซี่ยงไฮ้ได้รับอิทธิพลจากรูปแบบตะวันตก และมีลวดลายสวยงามตามแบบยุโรป จนได้รับการขนานนามว่าเป็นนครปารีสแห่งตะวันออกในปัจจุบัน นครเซี่ยงไฮ้ปกครองโดยเทศบาลนครเซี่ยงไฮ้ซึ่งขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง และมีนายกเทศมนตรีนครเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Mayor) เป็นผู้บริหารสูงสุด มีฐานะเทียบเท่ากับผู้ว่าการมณฑล เซี่ยงไฮ้แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 17 เขต 1 เซี่ยงไฮ้แบ่งเป็น 4 พื้นที่หลัก ได้แก่ Puxi and Pudong เมืองรอบนอก และเกาะ Chongming ผู่ซี ตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำหวงผู่ เป็นศูนย์กลางการค้าแห่งแรกของนครเซี่ยงไฮ้ ก่อนย้ายบางส่วนไปอยู่ผู่ตง ผู่ซีครอบคลุมเขตการปกครอง 9 เขต ได้แก่ เขตหวงผู่ เขตหลูวาน เขตสวีฮุ่ย เขตฉางหนิง เขตจิ้งอัน เขตผู่ถัว เขตจ๋าเป่ย เขตหงโข่ว และเขตหยางผู่ เขตผู่ตงตั้งอยู่ทางตะวันออกของแม่น้ำหวงผู่ เรียกว่า "เขตใหม่ผู่ตง" (Pudong New Area) เป็นศูนย์กลางทางการเงินและธุรกิจของเซี่ยงไฮ้และจีน เมืองบริเวณรอบนอกอีก 7 เขต ได้แก่ เขตเป่าซาน เขตหมิ่นหาง เขตเจียติง เขตจินซาน เขตซงเจียง เขตชิงผู่ และเขตเฟิ่งเสียน เกาะฉงหมิง ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเซี่ยงไฮ้บริเวณปากแม่น้ำฉางเจียง มีพื้นที่รวม 1,200 ตารางกิโลเมตร ถือเป็นเกาะที่ใหญ่เป็นอันดับ 3 ของจีน เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สาธารณรัฐประชาชนจีนมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่เข้าเป็นสมาชิกในองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในปี 2001 ทำให้เศรษฐกิจของประเทศจีนเป็นที่น่าจับตามองและเป็นประเทศที่น่าลงทุนทาง ธุรกิจในหลาย ๆ ด้าน แต่ระบบโลจิสติกส์ของประเทศจีนเป็นประเด็นปัญหาสำคัญที่สุดในการพัฒนาทาง เศรษฐกิจ ดังนั้นรัฐบาลจีนจึงพยายามยกระดับขีดความสามารถทางโลจิสติกส์จีนให้ทัดเทียม กับประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งได้รับผลตอบรับที่ดีจากผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโลจิสติกส์ ทั่วโลก โดยจัดอันดับให้ประเทศจีนมีอัตราการเจริญเติบโตทางธุรกิจโลจิสติกส์ทิ้งห่าง ประเทศอินเดียและประเทศรัสเซีย ซึ่งสถาบันบัณฑิตยสถานด้านวิทยาศาสตร์จีนคาดว่าภายในปี 2007 ประเทศจีนจะมีมูลค่าตลาดโลจิสติกส์สูงถึง 73.9 ล้านล้านหยวน ซึ่งเติบโตจาก

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ปี 2006 ถึงร้อยละ 26 และในขณะเดียวกันรายงานจากสมาคมผู้เชี่ยวชาญด้านห่วงโซ่อุปทานของประเทศ สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลด้านห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ที่ใหญ่ที่สุดในโลก ระบุว่า มีธุรกิจถึงร้อยละ 53 ที่แสดงความประสงค์ที่จะเข้ามาลงทุนทางด้านธุรกิจโลจิสติกส์ในประเทศจีน ในขณะที่มีธุรกิจที่ประสงค์จะลงทุนที่ประเทศอินเดียและรัสเซียร้อยละ 35 และร้อยละ 23 ตามลำดับ จากตัวเลขดังกล่าวทำให้ประเทศจีนเป็นตัวเลือกอันดับหนึ่งทางด้านการลงทุนทางธุรกิจที่เกี่ยวกับโลจิสติกส์ของวงการธุรกิจโลจิสติกส์โลก การประสบผลสำเร็จดังกล่าวนั้นมาจากการพัฒนาระบบโลจิสติกส์อย่างต่อเนื่องและจริงจังของจีน ซึ่งเห็นได้ชัดจากนโยบายทางด้านการคมนาคมขนส่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 ปี ฉบับที่ 11 ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่มุ่งเน้นให้นครเซี่ยงไฮ้เป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของจีน ดังจะเห็นได้จากการมีนครเซี่ยงไฮ้อยู่ในทุกแผนของการก่อสร้างโครงการคมนาคมต่าง ๆ กล่าวคือ

1. ทางรถไฟจะมีโครงการก่อสร้างทางรถไฟสำหรับขนส่งผู้โดยสารในเส้นทางปักกิ่ง-เซี่ยงไฮ้ และทางหลวงเซี่ยงไฮ้-หนิงโป จะมีโครงการก่อสร้างทางด่วนในเส้นทางสายปักกิ่ง-เซี่ยงไฮ้ เซี่ยงไฮ้-ซีอาน เซี่ยงไฮ้-ฉงชิ่ง และเซี่ยงไฮ้-คุนหมิง

2. ทางน้ำจะมีโครงการก่อสร้างระบบการขนส่งต่อสินค้า (Transshipment Port System) และระบบการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์สำหรับสินค้าประเภทน้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ และแร่เหล็กนำเข้า รวมทั้งถ่านหินในเซี่ยงไฮ้ และโครงการบูรณะเส้นทางเดินเรือน้ำลึกปากแม่น้ำฉางเจียง (แยงซีเกียง) ระยะที่ 3 ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการยกระดับขีดความสามารถทางระบบโลจิสติกส์ของเซี่ยงไฮ้โดยตรง

3. ทางอากาศจะมีโครงการขยายการก่อสร้างสนามบินในนครเซี่ยงไฮ้ เซี่ยงไฮ้ยังมีนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ คือ ส่งเสริมเทคนิคการบริหารจัดการทางด้านโลจิสติกส์สมัยใหม่ให้เป็นที่แพร่หลาย ผลักดันระบบโลจิสติกส์สมัยใหม่ในองค์กร ผลักดันกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดซื้อ การผลิต การจัดจำหน่าย และการนำทรัพยากรกลับมาใช้ใหม่ในองค์กรให้มีการดำเนินงานเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ พัฒนาบริษัทให้บริการโลจิสติกส์ที่เป็นมืออาชีพ รวมทั้ง Third Party Logistics (TPL) สร้างระบบโลจิสติกส์ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาและนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ทางด้านโลจิสติกส์มาใช้ ส่งเสริมการพัฒนาระบบสารสนเทศในธุรกิจโลจิสติกส์ สร้างศูนย์กลางทางด้านโลจิสติกส์ขนาดใหญ่ รวมทั้งพัฒนาศูนย์กลางโลจิสติกส์ในภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งก็รวมถึงนครเซี่ยงไฮ้ เป็นสำคัญศักยภาพทางระบบโลจิสติกส์ของเซี่ยงไฮ้ยังถูกเติมเต็มจาก

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โครงการพัฒนาเขตสามเหลี่ยมเศรษฐกิจแยงซี ซึ่งมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 100,000 ตารางกิโลเมตร คิดเป็น 1% ของพื้นที่ทั่วประเทศจีน มีประชากรโดยรวมประมาณ 72.4 ล้านคนหรือคิดเป็น 6% ของจำนวนประชากรจีนทั้งหมด สภาพภูมิศาสตร์ตั้งอยู่บนปากแม่น้ำสายหลักแยงซีเกียง หันหน้าออกสู่ทะเล โดยมีเมืองที่อยู่ในเขตดังกล่าว 16 เมือง ได้แก่ เมืองเซี่ยงไฮ้ ซูโจว อู่ซี ฉางโจว หนานจิง (นานกิง) หนานทง เจิ้นเจียง หางโจว เจียซิง หนิงโป เส้าซิง โจวซาน หูโจว และไท่โจว แผนการพัฒนาภายใต้เขตสามเหลี่ยมเศรษฐกิจแยงซีกำหนดให้เมืองดังกล่าวเป็นเขตเศรษฐกิจอุตสาหกรรมทางตะวันตกเฉียงเหนือ โดยมีนครเซี่ยงไฮ้เป็นศูนย์กลาง และจะพัฒนานครเซี่ยงไฮ้ให้เป็นเมืองสากลและเป็นประตูทางเชื่อมสู่นานาชาติ ซึ่งมีแผนการพัฒนาภาคคมนาคมโดยดำเนินโครงการสร้างเครือข่ายคมนาคมเชื่อมต่อ กลุ่มเมืองในเขตฉางซันเจี่ยว (ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำฉางเจียงหรือปากแม่น้ำแยงซีเกียง) เพื่อทำให้สามารถเดินทางจากเซี่ยงไฮ้ไปสู่เมืองต่าง ๆ ได้ภายในเวลา 3 ชั่วโมง ซึ่งจากปลายปี 2002 เป็นต้นมา ได้เริ่มก่อสร้างสะพานขนาดใหญ่ข้ามปากแม่น้ำแยงซีเกียง สะพานข้ามทะเลที่อ่าวหางโจว รวมถึงการขยายทางด่วนเป็น 8 ช่องทางเชื่อมระหว่างเซี่ยงไฮ้กับหนิงโป และโครงการสร้างทางด่วนเชื่อมหนิงโป- หางโจว และระหว่างซูโจว-เซี่ยงไฮ้-หางโจว เป็นต้น (สถานกงสุลใหญ่นครเซี่ยงไฮ้, 2562)

สรุปได้ว่า เมืองพิเศษมีความเชื่อมโยงกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนในเบื้องต้น ซึ่งในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย มี 2 รูปแบบ คือ 1) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศซึ่งในทุกจังหวัดจะมี 3 ประเภทได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 2) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการบริหารจัดการไม่เหมือนกับรูปแบบทั่วไป จะมีขึ้นเป็นกรณี ๆ ไป ส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว เหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบการบริหารจัดการแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเมืองพิเศษในต่างประเทศประกอบด้วยเมืองต่าง ๆ ได้แก่น 1) เมืองพิเศษ “เบอร์ลิน” ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี 2) เมืองพิเศษ “ลียง” ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และ3) เมืองพิเศษ “เซี่ยงไฮ้” ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ในการศึกษาวิจัยนี้ สามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยในส่วนของการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่น ได้แก่ ปัจจัยด้านรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนั้น ยังสามารถกำหนดกรอบในศึกษาการพัฒนามหานครขอนแก่นจำต้องพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านรูปแบบการจัดผังเมือง ด้านเมืองการศึกษา ด้านการคมนาคม ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอันที่จะพัฒนาให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดียิ่งขึ้นในอนาคตต่อไป

2.10 ยุทธศาสตร์การพัฒนานครขอนแก่น

2.10.1 ประวัติจังหวัดขอนแก่น

จากการศึกษาค้นคว้าประวัติเมืองขอนแก่นนั้น มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์สำคัญ นับตั้งแต่เกิดเหตุความวุ่นวายในราชอาณาจักรล้านช้าง และการสร้างบ้านแปงเมือง ในเขตตอนกลางภาคอีสาน โดยเดิมเป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของเมืองสุวรรณภูมิ (เดิมเมืองทุ่งศรีภูมิ) ที่สถาปนาในปี พ.ศ. 2256 โดยเจ้าแก้วมงคล (พระบิดำของ พระขัติยวงษา (ทนต์) เจ้าเมืองร้อยเอ็ดท่านแรก) เป็นผู้ครองเมืองพระองค์แรกภายใต้การสถาปนาแต่งตั้งของเจ้าสร้อยศรีสมุทรพุทธางกูร กษัตริย์แห่งราชอาณาจักรล้านช้างจำปาสัก และต่อมาเพียเมืองแพน ที่เป็นกรมการเมืองของเจ้าเมืองสุวรรณภูมิ ในราวปี พ.ศ. 2331 ได้ขอแบ่งไพร่พล จำนวน 500 คน แยกออกมาตั้งเมือง โดยแรกเริ่มอยู่บริเวณ บึงบอน จากนั้น 9 ปี ต่อมา ในปี 2340 จึงได้รับการแต่งตั้งและสถาปนาเมืองเป็น เมืองขอนแก่น และเพียเมืองแพน (ตำแหน่งของกรมการเมือง ในระบบอาญาสี่) เป็น "พระนครศรีบริรักษ์" แยกอาณาเขตตั้งแต่บ้านกู่ทอง หนองกองแก้ว (ปัจจุบัน คือ เมืองชนบท) จากเขตเมืองสุวรรณภูมิ (ปัจจุบัน คืออำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด) มานับแต่สมัยนั้น (จังหวัดขอนแก่น,วิกิพิเดีย สารานุกรมเสรี, 2562)

โดยเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้า นับจากสมัยที่ สมเด็จพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช พระเจ้ามหาชีวิตแห่งพระนครจันทบุรีศรีสัตนาคนหุตเสด็จสวรรคตในพ.ศ. 2236 พระองค์มีพระราชโอรสที่ยังทรงพระเยาว์มากองค์หนึ่งพระนามว่า เจ้าองค์หล่อ พระชนม์ 3 พรรษา พระยาแสนสุรินทรลือชัยไกรเสนาบดีศรีสรราชสงคราม (ท้าวมละ) ตำแหน่งพระยาเมืองแสนหรืออัครมหาเสนาบดีฝ่ายขวาจึงถือโอกาสแย่งเอาราชสมบัติจากพระราชกุมารที่ยังทรงพระเยาว์ เพื่อความชอบธรรมในการครอง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

อำนาจพระยาเมืองแสนจึงหมายจะบังคับเอาเจ้านางสุมังคลราชเทวีพระมเหสีของสมเด็จพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช พระมารดำของเจ้าองค์หล่อและขณะนั้นพระนางก็ทรงพระครรภ์อยู่ด้วย มาเป็นมเหสีของตนเพื่อความชอบธรรมในราชบัลลังก์แต่พระนางไม่ยอม พระนางจึงขอความช่วยเหลือไปยังเจ้าราชครูหลวงวัดโพนเสม็ด (ญาคูขี้หอม)

เจ้าราชครูหลวง วัดโพนเสม็ดจึงวางอุบายให้ให้ศิษย์นำเสด็จพระนางเสด็จหนีไปหลบซ่อนที่ภูฉะง้อหอคำ (อยู่ในแขวงบอลิคำไซ) และต่อมาพระนางได้ประสูติการพระราชโอรส เจ้าราชครูหลวงถวายพระนามว่า เจ้าหน่อกระษัตริย์ ส่วนเจ้าองค์หล่อนั้นขุนนางที่จงรักภักดีพาหนีไปยังเมืองพานภูชน

พระยาเมืองแสน เห็นว่าเจ้าราชครูหลวงวัดโพนเสม็ดเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือวางอุบายให้เจ้านางสุมังคลราชเทวีหลบหนีเป็นแน่ อีกทั้งเจ้าราชครูหลวงยังเป็นที่เคารพของราชวงศ์ล้านช้างมีลูกศิษย์ที่เป็นเชื้อพระวงศ์และเป็นขุนนางในราชสำนักเป็นจำนวนมาก รวมถึงราษฎรล้านช้างก็ให้ความเคารพเชื่อฟังนับถือมาก ต่อไปในภายหน้าเจ้าราชครูหลวงวัดโพนเสม็ดคงจะวางอุบายชิงเอาบ้านเมืองกลับไปถวายเชื้อพระวงศ์ล้านช้างองค์ใดองค์หนึ่งอย่างแน่นอน จึงวางอุบายจะกำจัดเจ้าราชครูหลวงวัดโพนเสม็ดเจ้าราชครูหลวงเองก็รู้ตัวอยู่แล้วว่าพระยาเมืองแสนหาทางจะกำจัดตน เจ้าราชครูหลวงจึงวางอุบายหนีด้วยการไปบูรณพระธาตุพนม ให้เจ้าแก้วมงคลแล้วและลูกศิษย์รวบรวมกำลังคนนัดแนะกันหนีออกจากพระนครจันทบุรีไปยังนครพนม ให้เจ้าจันทรสุริยวงศ์ไปอารักขาเจ้านางสุมังคลาราชเทวีและเจ้าหน่อกษัตริย์มายังบ้านงิ้วพันลำสมสนุก

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เจ้าราชครูหลวงได้บูรณพระธาตุพนมอยู่สามปีจึงเสร็จ แล้วก็พาคณะศิษย์เดินทางลงทิศใต้เพื่อที่จะหาสถานที่ตั้งบ้านเมือง ระหว่างทางมีชาวบ้านขอติดตามไปด้วยเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งได้เดินทางล้ำเข้าไปในดินแดนกรุงกัมพูชา พระเจ้ากรุงกัมพูชาจึงเรียกเก็บส่วย เจ้าราชครูจึงได้พาคณะเดินทางกลับขึ้นมาตามลำน้ำโขงจนถึงเมืองหนึ่งนามว่า นครกาละจำปากนาคบุรีศรี ซึ่งมีเจ้าผู้ครองนครเป็นผู้หญิงที่ทรงพระชราภาพมากแล้ว เจ้าราชครูหลวงจึงขอเข้าพักในเขตนครกาละจำปากนาคบุรีศรี เจ้านางผู้ครองนครกาละจำปากนาคบุรีศรีซึ่งทรงชราภาพมากไม่สามารถบริหารบ้านเมืองได้และพระองค์ก็ทรงศรัทธาเจ้าราชครูหลวงเป็นอย่างมาก จึงทรงมอบพระราชอำนาจให้เจ้าราชครูหลวงเป็นผู้สำเร็จราชการทุกอย่างในพระนคร

พ.ศ. 2252 เจ้าราชครูหลวงจึงให้เจ้าแก้วมงคลนำกำลังขึ้นไปบ้านงิ้วพันลำสมสนุก เพื่อช่วยเจ้าจันทรสุริยวงศ์เชิญเสด็จเจ้าหน่อกระษัตริย์และพระมารดำมายังนครกาละจำบากนาคบุรีศรี ต่อมาเกิดความวุ่นวายขึ้นในพระนครกาละจำปากนาคบุรีศรี แต่สามารถปราบได้อย่างรวดเร็ว

พ.ศ. 2256 เจ้าราชครูหลวง จึงจัดพระราชพิธีราชาภิเษกเจ้าหน่อกระษัตริย์ ขึ้นเป็นพระเจ้ามหาชีวิต ถวายพระนามว่า สมเด็จพระเจ้าสร้อยศรีสมุทรพุทธางกูร ครองราชย์สมบัติเป็นเอกราช เปลี่ยนนามนครใหม่ว่า นครจำปาสักนัคบุรีศรี (อาณาจักรล้านช้างจำปาศักดิ์) จัดการบ้านเมืองตามโบราณราชประเพณีล้านช้างทุกประการและมีพระราชโอการให้ เจ้าแก้วมงคล โอรสของเจ้าองค์ศรีวิชัย พระนัดดำของเจ้ามหาอุปราชศรีวรมงคล พระราชปนัดดำของสมเด็จพระเจ้าศรีวรวงษาธิราช (เจ้ามหาอุปราชศรีวรวงษา หรือสยามออกพระนามว่า พระมหาอุปราชวรวังโส) นำกำลังในสังกัดข้ามแม่น้ำโขงมาตั้งเมืองขึ้นบนบริเวณที่ราบริมฝั่งแม่น้ำ (แม่น้ำเสียว) ซึ่งเป็นแหล่งเกลือและนาข้าวที่อุดมสมบูรณ์ ให้ชื่อว่า เมืองทุ่งศรีภูมิ มีพระราชโองการให้ เจ้าแก้วมงคล เป็นเจ้าผู้ครองเมืองทุ่งศรีภูมิ (องค์ที่ 1) ให้เจ้ามืดดำโดนเป็นอุปราช มีการจัดการบริหารบ้านเมืองเช่นเดียวกับนครจำปาสักนัคบุรีศรี

พ.ศ. 2268 เจ้าแก้วมงคล สิ้นพระชนม์ เมื่อพระชนมายุ 84 พรรษา มีโอรส 2 องค์ คือ เจ้ามือดำโดนและเจ้าสุทนต์มณี สมเด็จพระเจ้าสร้อยศรีสมุทรพุทธางกูรจึงมีพระราชโองการให้ เจ้ามืดดำโดนอุปราช ขึ้นเป็นเจ้าผู้ครองเมืองทุ่งศรีภูมิ (องค์ที่ 2) ให้เจ้าสุทนต์มณีเป็นอุปฮาดเมืองทุ่งศรีภูมิ เจ้ามืดดำโดนได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง ท้าวเพีย เต็มอัตรากำลังเช่นเมืองหลวงทุกประการ ต่อมาสมเด็จพระเจ้าสร้อยศรีสมุทรพุทธางกูรทรงพระประชวร จึงมีพระราชโอการให้เจ้ามหาอุปราชไชยกุมารเป็นผู้สำเร็จราชการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

พ.ศ. 2280 สมเด็จพระเจ้าสร้อยศรีสมุทรพุทธางกูรเสด็จสวรรคต พระชนมายุได้ 50 พรรษา ครองราชย์สมบัติได้ 25 ปี เจ้ามหาอุปราชไชยกุมารจึงขึ้นเสวยราชสมบัติ ทรงพระนามว่าสมเด็จพระพุทธเจ้าองค์หลวง และมีพระราชโองการให้เจ้าธรรมเทโวผู้เป็นพระราชอนุชาเป็นเจ้ามหาอุปราช พ.ศ. 2306 เจ้าผู้ครองเมืองทุ่งศรีภูมิ (เจ้ามืดดำโดน) สิ้นพระชนม์ มีโอรส 2 องค์ คือ เจ้าเชียงและเจ้าสูน สมเด็จพระพุทธเจ้าองค์หลวง พระเจ้ามหาชีวิตจึงมีพระราชโองการให้เจ้าสุทนต์มณีอุปราชขึ้นเป็นเจ้าผู้ครองเมืองทุ่งศรีภูมิ (องค์ที่ 3) เจ้าเชียงและเจ้าสูนโอรสเจ้ามืดดำโดน เจ้าผู้ครองเมืององค์ก่อนไม่พอใจ จึงสมคบกับขุนนางส่วนหนึ่งหนีไปพึ่งขุนหลวงเอกทัศน์แห่งกรุงศรีอยุธยา

พ.ศ. 2308 เจ้าเชียงและเจ้าสูนเมื่อไปถึงอยุธยาแล้ว จึงขอกองทัพเพื่อจะขึ้นมาตีเมืองทุ่งศรีภูมิ หากตีเมืองได้เจ้าเชียงจะขึ้นเป็นเจ้าผู้ครองเมืองและจะขอเป็นเมืองประเทศราชส่งเครื่องบรรณาการแก่อยุธยา แต่ระหว่างนั้นอยุธยากำลังถูกกองทัพพระเจ้ามังระแห่งย่างกุ้งรุกรานไม่สามารถส่งกองทัพขึ้นมาได้ ทางอยุธยาจึงสั่งรวบรวมกำลังหัวเมืองขึ้นของอยุธยาที่อยู่ใกล้เข้าตีเมืองทุ่งศรีภูมิจนแตก ประกอบกับช่วงนั้นทางนครจำปาสักนัคบุรีศรีเกิดความวุ่นวายสมเด็จพระเจ้ามหาชีวิตพระพุทธเจ้า

องค์หลวงทรงอ่อนแอไม่สามารถส่งกองทัพมาช่วยได้ เจ้าสุทนต์มณีจึงทิ้งเมืองหนี เจ้าเชียงจึงขึ้นเป็นเจ้าผู้ครองเมือง (องค์ที่ 4) และให้เจ้าสูนเป็นอุปราช เมืองทุ่งศรีภูมิจึงตกเป็นเมืองประเทศราชของกรุงศรีอยุธยา

พ.ศ. 2310 กองทัพพระเจ้ามังระก็ตีกรุงศรีอยุธยาแตกเป็นเหตุให้อาณาจักรอยุธยาล่มสลาย แต่ไม่นานในปลายปีเดียวกันพระยาตากขุนนางของกรุงศรีอยุธยาก็รวบรวมกองทัพขับไล่กองกำลังของพระเจ้ามังระที่ประจำอยู่ในอยุธยาแตกหนีกลับไปได้ และพระยาตากก็สถาปนาราชวงศ์ใหม่และย้ายเมืองหลวงมายังกรุงธนบุรี

พ.ศ. 2319 พระเจ้ากรุงธนบุรีได้ส่งกองทัพขึ้นมารวบรวมหัวเมืองที่เคยเป็นเมืองประเทศราชของกรุงศรีอยุธยาให้กลับไปเป็นเมืองประเทศราชส่งบรรณาการให้กับกรุงธนบุรี กองทัพกรุงธนบุรีมาถึงเมืองทุ่งศรีภูมิเจ้าผู้ครองเมืองทุ่งศรีภูมิ (เจ้าเชียง) จึงออกไปอ่อนน้อมขอส่งเครื่องบรรณาการให้กรุงธนบุรีเช่นเดียวกลับที่เคยส่งให้กรุงศรีอยุธยา เมื่องกองทัพกรุงธนบุรีเข้าเมืองแล้ว เจ้าผู้ครองเมืองทุ่งศรีภูมิ (เจ้าเชียง) เห็นว่าเมืองท่งศรีภูมินั้นตั้งอยู่ใกล้แม่น้ำเสียวถึงฤดูฝนน้ำก็ท่วม จึงปรึกษากับแม่ทัพกรุงธนบุรีเพื่อขอพระราชโองการย้ายเมืองไปยังดงเท้าสาร ซึ่งห่างจากตัวเมืองเดิมประมาณ 100 เส้น พระเจ้ากรุงธนบุรีจึงโปรดให้ย้ายเมืองตามที่ขอ และพระราชทานนามเมืองใหม่ว่า เมืองสุวรรณภูมิประเทศราชประวัติศาสตร์ พื้นที่ส่วนนี้ยังเป็นหมู่บ้านเล็ก ๆ กระจัดกระจายกันตามพื้นที่ราบสูง ในปี พ.ศ. 2322 ขณะนั้นเมืองเวียงจันทน์ได้เกิดเหตุพิพาทกับกลุ่มของเจ้าพระวอจนถึงกับยกทัพไปตีค่ายของเจ้าพระวอแตกที่บ้านดอนมดแดง (อุบลราชธานีปัจจุบัน) และจับเจ้าพระวอประหารชีวิต สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงถือว่าฝ่ายเจ้าพระวอเป็นข้าขอบขัณฑสีมาของไทยจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยามหากษัตริย์ศึกกับเจ้าพระยาสุรสีห์ยกทัพขึ้นไปตีเวียงจันทน์ จากนั้นจึงได้ยกทัพกลับมายังกรุงเทพมหานคร พร้อมกับได้อัญเชิญพระแก้วมรกตพระพุทธปฏิมากร และพระบางกลับมาถวายแต่สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีด้วย

เมืองแพน (หรือเพี้ยเมืองแพน) ซึ่งเป็นโอรสของเจ้าแสนปัจจุทุม (ท้าวแสนแก้วบุฮม) ได้ยกกองทัพจากบ้านเพี้ยปู่ เขตแขวงเมืองทุละคม (ธุระคม) ได้ติดตาม กลุ่มเจ้าแก้วมงคล (ประสูติ ปี พ.ศ. 2184 พิราลัย พ.ศ. 2268) และ พระครูโพนเสม็ก และต่อมาเจ้าแก้วมงคลได้เป็นผู้ครองเมืองท่งศรีภูมิ (อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด) ระหว่างปี พ.ศ. 2256 - พ.ศ. 2268 โดยในช่วงที่พระรัตนวงษา (อ่อน) เป็นบุตรของพระขัติยวงษาทนต์ และเป็นหลานของเจ้าแก้วมงคล ได้ครองเมืองสุวรรณภูมิ แล้ว ได้ขอพระราชทานแต่งตั้ง ท้าวโอ๊ะ (บุตร พระรัตนวงษาเซียง) ที่ดำรงตำแหน่ง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ราชบุตร เดิมนั้นขึ้นดำรงตำแหน่ง เป็น "อุปฮาด" ต่อมาราว พ.ศ. 2331 เพี้ยเมืองแพน ซึ่งเป็นหนึ่งในตำแหน่งกรมการเมืองสุวรรณภูมิ ได้ขอพระรัตนวงษา (อ่อน) เจ้าเมืองสุวรรณภูมิ พาราษฎรและไพร่พลประมาณ 330 คน ขอแยกตัวออกจากเมืองสุวรรณภูมิไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ฝั่งบึงบอน ยกขึ้นเป็นเมืองที่บ้านดอนพยอมเมืองเพี้ย (ปัจจุบันคือ บ้านเมืองเพีย ตำบลเมืองเพีย อำเภอบ้านไผ่) เพียเมืองแพน (ภายหลังได้รับการสถาปนา เป็น พระยานครศรีบริรักษ์) ได้ขออพยพเข้ามาตั้งบ้านเรือนอยู่ในบ้านชีโหล่น คุมไพร่พลคนละ 500 คน แยกออกมาจาก "เมืองท่ง" หรือ "เมืองสุวรรณภูมิ" และให้ขึ้นตรงต่อเมืองสุวรรณภูมิ ครั้นต่อมาอีกราว 9 ปี ในปี พ.ศ. 2340 เพี้ยเมืองแพนก็ได้พาราษฎรและไพร่พลย้ายมาตั้งเมืองใหม่ ที่บริเวณเมืองเก่าริมบึงแก่นนครในปัจจุบัน และได้รับพระบรมราชานุญาต ตั้งเป็นเมืองขอนแก่น และ สถาปนายศ เจ้าเมือง "เพียเมืองแพน" เป็น "พระนครศรีบริรักษ์" เจ้าเมืองขอนแก่นท่านแรก ในปี พ.ศ. 2340 โดยในปีเดียวกันนั้น เจ้าเมืองสุวรรณภูมิ พระรัตนวงษา (อ่อน) เป็นบุตรของพระขัติยวงษาทนต์ ได้ครองเมืองสุวรรณภูมิ แล้วได้ขอพระราชทานแต่งตั้ง ท้าวโอ๊ะ (บุตรพระรัตนวงษาเชียง) ที่ดำรงตำแหน่งราชบุตร เดิมนั้น ขึ้นดำรงตำแหน่งเป็น "อุปฮาด" ต่อมา และมีใบบอกไปยังกรุงเทพมหานคร ว่า เพียเมืองแพน ได้ขอแบ่งไพร่พล และตั้งเป็นเมืองขอนแก่น นับแต่นั้น โดยแบ่งพื้นที่ตั้งแต่บ้านกู่ทอง หนองกองแก้ว ขึ้นเป็นเมืองขอนแก่น (จังหวัดขอนแก่น,วิกิพิเดีย สารานุกรมเสรี, 2562)

บึงบอนหรือดอนพยอมในปัจจุบันได้ตื้นเขินเป็นที่นาไปหมดแล้ว แต่ก็ยังปรากฏเป็นรูปของบึงซึ่งมีต้นบอนขึ้นอยู่มากมาย ต่อมาก็ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เมืองแพนเป็นพระนครศรีบริรักษ์เจ้าเมืองขอนแก่น ดังปรากฏข้อความในพงศาวดารหัวเมืองมณฑลอีสานของหม่อมอมรวงศ์วิจิตรว่า

เอกสารพงศาวดารอีสานฉบับพระยาขัติยวงศา (เหลา ณ ร้อยเอ็ด) ได้กล่าวถึงการตั้งเมืองขอนแก่นว่า “...ได้ทราบข่าวว่าเมืองแพน บ้านชีโล่น แขวงเมืองสุวรรณภูมิ พาราษฎร ไพร่พลประมาณ 330 คน แยกจากเมืองสุวรรณภูมิไปขอตั้งฝั่งบึงบอนเป็นเมือง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เมืองแพนเป็นพระนครศรีบริรักษ์ ผู้ว่าราชการเมืองขอนแก่น...”

จังหวัดขอนแก่นจึงได้ที่มาว่าเป็นเมืองคู่กับจังหวัดมหาสารคามนั้นเอง ส่วนเมืองบริวารอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแยกตัวออกมาจากเมืองสุวรรณภูมิ และภายหลังมีการตั้งเป็น เมืองในเขตจังหวัดขอนแก่น หลังปี พ.ศ. 2340 นั้น ได้แก่ เมืองมัญจาคีรีหรืออำเภอมัญจาคีรี ปรากฏอยู่ในทำเนียบมณฑลอุดร กล่าวว่าเมื่อ พ.ศ. 2433 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเมืองขึ้นชื่อเมืองมัญจาคีรี โดยมีจางวางเอกพระยาพฤติคุณธนเชษ (สน สนธิสัมพันธ์)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เป็นเจ้าเมืองคนแรกเมื่อ พ.ศ. 2433-2439 เจ้าเมืองคนที่ 2 คือ พระเกษตรวัฒนา (โส สนธิสัมพันธ์) ในเอกสารของห้องสมุดของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)ระบุว่าบ้านสร้าง บ้านชีโหล่น (อยู่ในเขตเมืองสุวรรณภูมิ อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ดในปัจจุบัน) ในปัจจุบันบางบ้านก็อยู่ในเขตอำเภอเมืองขอนแก่น บางบ้านก็อยู่ในเขตจังหวัดยโสธร เป็นต้น ทั้งนี้เป็นเพราะได้มีการเปลี่ยนแปลงเขตเมืองในสมัยหลัง ๆ ต่อมานั่นเอง

การย้ายถิ่นฐานเมือง ในปี พ.ศ. 2439 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เปลี่ยนการปกครองหัวเมืองไกลใหม่ โดยเปลี่ยนเป็นบริเวณหัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ ให้เป็นหัวเมืองลาวพวน ดังนั้น เมืองขอนแก่นจึงอยู่ภายใต้การปกครองของเมืองอุดรธานี หรือมณฑลอุดรธานี โดยมีกรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมเป็นผู้ปกครองมณฑล ในสมัยนั้นได้มีสายโทรเลข ที่เดินจากเมืองนครราชสีมาผ่านเมืองชนบทเข้าเขตเมืองขอนแก่นข้ามลำน้ำชีที่ท่าหมากทัน ตรงไปท่าพระ บ้านทุ่ม โดยไม่เข้าเมืองขอนแก่น และตรงไปข้ามลำน้ำพองไปบ้านหมากแข้งเมืองอุดรธานี ศูนย์กลางมณฑลอุดร กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม (ผู้ปกครองมณฑลอุดรธานีในขณะนั้น) ซึ่งเป็นข้าหลวงใหญ่ประจำมณฑลอุดรธานีทรงดำริว่าที่ว่าการเมืองขอนแก่นที่ตั้งอยู่ที่บ้านดอนบม ไม่สะดวกแก่ราชการ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ย้ายเมืองขอนแก่นไปตั้งอยู่ที่บ้านทุ่ม (อำเภอเมืองขอนแก่นในปัจจุบัน) ในปลายปี พ.ศ. 2439 และเปลี่ยนนามตำแหน่งเจ้าเมืองเป็นผู้ว่าราชการเมือง และตั้งชื่อเมืองว่า "ขอนแก่น" จนถึงปัจจุบัน (จังหวัดขอนแก่น,วิกิพิเดีย สารานุกรมเสรี,2562)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ในปี พ.ศ. 2440 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระราชทานบรรดาศักดิ์ท้าวหนูหล้าปลัดเมืองขอนแก่นเป็นพระพิทักษ์สารนิคม และในปี พ.ศ.2441 ก็ได้ย้ายเมืองขอนแก่นจากบ้านทุ่มกลับไปตั้งอยู่ที่บ้านเมืองเก่าตามเดิม โดยตั้งศาลากลางขึ้นที่ริมบึงเมืองเก่าทางด้านเหนือ (หน้าสถานีโทรทัศน์ในปัจจุบัน) ด้วยเหตุผลที่ว่าบ้านทุ่มนั้นกันดารน้ำในฤดูแล้ง

ในปี พ.ศ. 2444 ทางราชการได้เกณฑ์แรงงานของราษฎรที่เคยหลงผิดไปเชื่อผีบุญ-ผีบาปที่เขตแขวงเมืองอุบลราชธานีในตอนนั้น โดยให้พากันมาช่วยสร้างทำนบกั้นน้ำขึ้นเป็นถนนรอบบึงเมืองเก่า เพื่อกักน้ำไว้ใช้สอยในฤดูแล้ง เพราะบึงนี้เป็นแหล่งน้ำที่สำคัญของชาวเมืองขอนแก่น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2447พระนครบริรักษ์ (อุ นครศรี) เจ้าเมืองขอนแก่น ได้กราบถวายบังคมลาออกจากราชการ เหตุเพราะชราภาพ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนตำแหน่งพระพิทักษ์สารนิคม (หนูหล้า สุนทรพิทักษ์) ปลัดเมืองขอนแก่นขึ้นเป็นเจ้าเมืองขอนแก่น และในปีนั้นเองก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เปลี่ยนนามตำแหน่งข้าหลวงประจำเมืองขอนแก่นเป็นข้าหลวงประจำ

บริเวณพาชี ส่วนเมืองต่าง ๆ ที่ขึ้นต่อนั้น ก็ให้เปลี่ยนเป็นอำเภอ และผู้เป็นเจ้าเมืองนั้น ๆ ก็ให้เปลี่ยนเป็นนายอำเภอ ตำแหน่งอุปฮาดก็เป็นปลัดอำเภอไป แต่ขึ้นตรงต่อเมืองอุดรธานี มณฑลอุดรธานีในขณะนั้น

ต่อมาในวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2459 ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ยกเลิกระบบมณฑลในประเทศ ให้เปลี่ยนคำว่าเมืองเป็นจังหวัดแทน ตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองจึงกลายเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด และศาลาว่าการเมืองก็เปลี่ยนมาเป็นศาลากลางจังหวัด นับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาขอนแก่นจึงได้กำเนิดเป็น "จังหวัดขอนแก่น"

ที่มาของชื่อขอนแก่น เหตุที่เมืองนี้มีนามว่า เมืองขอนแก่นนั้นได้มีตำนานแต่โบราณเล่าขานสืบต่อกันมาว่า ก่อนที่เพี้ยเมืองแพนจะอพยพไพร่พลมาตั้งบ้านตั้งเมืองขึ้นนั้น ปรากฏว่าบ้านขาม หรือตำบลบ้านขาม อำเภอน้ำพองปัจจุบัน ซึ่งเป็นเขตแขวงร่วมการปกครองกับบ้านชีโล้น มีตอมะขามขนาดใหญ่ที่ตายไปหลายปีแล้ว กลับมีใบงอกงามเกิดขึ้นใหม่อีก และหากผู้ใดไปกระทำมิดีมิร้ายหรือดูถูกดูหมิ่น ไม่ให้ความเคารพยำเกรง ก็จะมีอันเป็นไปในทันทีทันใด เป็นที่น่าประหลาดและมหัศจรรย์ยิ่งนัก

ดังนั้น บรรดำชาวบ้านชาวเมืองในแถบถิ่นนั้นจึงได้พร้อมใจกันก่อเจดีย์ครอบตอมะขามนั้นเอาไว้เสีย เพื่อให้เป็นที่สักการะของคนทั่วไป พร้อมกับได้บรรจุพระธรรมคำสอนของพระพุทธเจ้า 9 บทเข้าไว้ในเจดีย์ครอบตอมะขามนั้นด้วย ซึ่งเรียกว่าพระเจ้า 9 พระองค์ แต่เจดีย์ที่สร้างในครั้งแรกเป็นรูปปรางค์ หลังจากได้ทำการบูรณะใหม่เมื่อราว 50 ปีที่ผ่านมานี้ จึงได้เปลี่ยนเป็นรูปทรงเจดีย์ และมีนามว่า พระธาตุขามแก่น ปัจจุบันตั้งอยู่ในเขตวัดเจติยภูมิ บ้านขาม ตำบลบ้านขาม อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น พระเจดีย์ขามแก่นถือว่าเป็นปูชนียสถานอันศักดิ์สิทธิ์ของชาวจังหวัดขอนแก่น ซึ่งจะมีงานพิธีบวงสรวง เคารพสักการะกันในวันเพ็ญเดือน 6 ทุกปี ส่วนทางด้านทิศตะวันตกของเจดีย์พระธาตุขามแก่นนั้น มีซากโบราณที่ปรักหักพังปรากฏอยู่ โดยอยู่ห่างจากเจดีย์ราว 15 เส้น หรืออยู่คนละฟากทุ่งของบ้านขาม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบริเวณแถบนี้น่าจะเป็นที่ตั้งของเมืองมาก่อน แต่ได้ร้างไปนาน ดังนั้น จึงได้ถือเอานิมิตนี้มาตั้งนามเมืองว่าขามแก่น แต่ต่อมาจึงเรียกเพี้ยนมาเป็นเมืองขอนแก่นจนกระทั่งทุกวันนี้ (จังหวัดขอนแก่น, วิกิพิเดีย สารานุกรมเสรี, 2562)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.10.2 ลักษณะทางกายภาพจังหวัดขอนแก่น

2.10.2.1 ที่ตั้งและภูมิประเทศ จังหวัดขอนแก่น ตั้งอยู่ระหว่างเส้นรุ้งที่ 15 - 17 องศาเหนือและเส้นแวงที่ 101 - 103 องศาตะวันออก ซึ่งอยู่บริเวณตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ห่างจากกรุงเทพมหานคร 445 กิโลเมตร มีพื้นที่ 10,885.99 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 6.8 ล้านไร่ ภูมิประเทศเป็นพื้นที่ราบ มีลักษณะสูงต่ำสลับเป็นลูกคลื่นลาดเทไปทางทิศตะวันออกและทิศใต้ มีที่ราบลุ่มแถบลุ่มน้ำชีและลุ่มน้ำพอง พื้นที่สูงกว่าระดับน้ำทะเลปานกลางเฉลี่ย 100 - 200 เมตร (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่นพ.ศ.2561-2564, น. 1)

2.10.2.2 อาณาเขต

ทิศเหนือ ติดกับจังหวัดอุดรธานี เลย และหนองบัวลำภู

ทิศใต้ ติดกับจังหวัดนครราชสีมาและบุรีรัมย์

ทิศตะวันออก ติดกับจังหวัดกาฬสินธุ์และมหาสารคาม

ทิศตะวันตก ติดกับจังหวัดชัยภูมิและเพชรบูรณ์

(แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 1)

2.10.2.3 ภูมิอากาศ

ในรอบปี 2558 อุณหภูมิสูงสุดวัดได้ 41.0 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุดวัดได้ 11.6 องศาเซลเซียส (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 1)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.10.2.4 ปริมาณน้ำฝน

สถิติข้อมูลปริมาณน้ำฝนของจังหวัดขอนแก่น โดยศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคตะวันออกเฉียง- เหนือตอนบน เปรียบเทียบย้อนหลัง 10 ปี (2549 - 2558) ฝนตกมากที่สุดปี พ.ศ. 2550 วัดได้ 1,378.8 มิลลิเมตร จำนวนวันที่ฝนตก 101 วัน ฝนตกน้อยที่สุดในปี พ.ศ. 2556 วัดได้ 943.1 มิลลิเมตร จำนวนวันที่ ฝนตก 109 วัน และในปี 2558 วันที่มีฝนตกปริมาณสูงสุดคือ วันที่ 2 มิถุนายน มีปริมาณน้ำฝนอยู่ที่ 104.7 (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 2)

2.10.2.3 การปกครองและประชากร

จังหวัดขอนแก่น แบ่งการปกครองส่วนภูมิภาคออกเป็น 26 อำเภอ 202 ตำบล 2,331 หมู่บ้าน และ 389 ชุมชน การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 6 แห่ง เทศบาลตำบล 78 แห่ง และองค์การ

บริหารส่วนตำบล 139 แห่ง หน่วยราชการส่วนภูมิภาค 33 แห่ง หน่วยราชการส่วนกลางและรัฐวิสาหกิจ 227 แห่ง (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 3)

2.10.2.4 ประชากร

จำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,798,014 คน เป็นชาย 888,499 คน คิดเป็นร้อยละ 49.4 ของประชากรทั้งหมด และเป็นหญิง 909,515 คน คิดเป็นร้อยละ 50.6 ของประชากรทั้งหมด ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลมีจำนวน 499,498 คน คิดเป็นร้อยละ 27.8 ส่วนประชากรที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลมีจำนวน 1,298,516 คน หรือร้อยละ 72.2 ความหนาแน่นของประชากรทั้งจังหวัดเท่ากับ 162.1 คนต่อตารางกิโลเมตร จำนวนประชากรเฉลี่ยต่อครัวเรือนเท่ากับ 3.1 คน จำนวนบ้าน 588,757 หลัง (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 3)

2.10.2.5 สภาพเศรษฐกิจ

ในปี 2557 จังหวัดขอนแก่นมีผลิตภัณฑ์มวลรวม จำนวน 187,348 ล้านบาท เป็นลำดับที่ 15 ของประเทศ และเป็นลำดับที่ 2 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือรองจากจังหวัดนครราชสีมา สาขาการผลิตที่สร้างรายได้ให้กับจังหวัดขอนแก่น ในปี 2557 คือ ภาคนอกเกษตร มีมูลค่า 163,644 ล้านบาท ในขณะที่ภาคเกษตรมีมูลค่า 23,704 ล้านบาท ภาคนอกเกษตร มีมูลค่าอันดับ 1 คือ สาขาอุตสาหกรรม มีมูลค่า 73,241 ล้านบาท รองลงมาคือสาขาการศึกษา มีมูลค่า 20,542 ล้านบาท และการขายส่ง ขายปลีก ซ่อมแซมยานยนต์ฯ มีมูลค่า 18,820 ล้านบาท ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อคน (Per Capita GPP) ของจังหวัดขอนแก่น ปี 2557 คือ 107,565 บาท อยู่ในอันดับที่ 1 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นอันดับที่ 32 ของประเทศ (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 4)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.10.2.6 อุตสาหกรรม

มีโรงงานอุตสาหกรรมได้รับอนุญาต และแจ้งประกอบกิจการ จำนวนทั้งสิ้น 4,191 โรงงาน เงินทุน 110,592.00 บาท คนงาน 56,063 คน แยกตามจำพวกโรงงานได้ดังนี้ หมวดอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนมากที่สุด 10 อันดับแรกของจังหวัดขอนแก่น ได้แก่

อุตสาหกรรมการเกษตร	จำนวน 2,763 โรงงาน
อุตสาหกรรมอโลหะ	จำนวน 238 โรงงาน
อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะ	จำนวน 220 โรงงาน
อุตสาหกรรมขนส่ง	จำนวน 177 โรงงาน

อุตสาหกรรมอาหาร จำนวน 177 โรงงาน

อุตสาหกรรมอื่น ๆ จำนวน 136 โรงงาน

อุตสาหกรรมเครื่องจักรกล จำนวน 103 โรงงาน

อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ จำนวน 71 โรงงาน

อุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์และเครื่องเรือน จำนวน 52 โรงงาน

อุตสาหกรรมสิ่งทอ จำนวน 42 โรงงาน

มีโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับใบอนุญาต และแจ้งประกอบกิจการที่ใช้แรงงานตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป แยกได้ดังนี้

โรงงานที่ใช้คนงานตั้งแต่ 100 - 299 คน จำนวน 103 โรงงาน

โรงงานที่ใช้คนงานตั้งแต่ 300 - 499 คน จำนวน 25 โรงงาน

โรงงานที่ใช้คนงานตั้งแต่ 500 - 999 คน จำนวน 12 โรงงาน

โรงงานที่ใช้คนงานตั้งแต่ > 1,000 คนขึ้นไป จำนวน 11 โรงงาน

(แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 4)

2.10.2.7 เกษตรกรรม

จังหวัดขอนแก่นมีพื้นที่การเกษตร 4,219,427 ไร่ (ร้อยละ 62.02 ของพื้นที่จังหวัด) โดยพืชที่สำคัญ คือ ข้าว มันสำปะหลัง และอ้อยโรงงาน และสัตว์เศรษฐกิจสำคัญ คือ โคเนื้อ สุกร ไก่เนื้อ และโคนม ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1) พืชเศรษฐกิจ

ข้าวนาปี มีเนื้อที่ปลูก 2,364,435 ไร่ เนื้อที่เก็บเกี่ยว 2,077,701 ไร่ ผลผลิตรวม 711,730 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 343 กิโลกรัมต่อไร่

ข้าวนาปรัง มีเนื้อที่ปลูก 40,277 ไร่ เนื้อที่เก็บเกี่ยว 39,079 ไร่ ผลผลิตรวม 20,387 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 522 กิโลกรัมต่อไร่

มันสำปะหลัง มีเนื้อที่ปลูก 199,439 ไร่ เนื้อที่เก็บเกี่ยว 195,052 ไร่ ผลผลิตรวม 639,185 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 3,277 กิโลกรัมต่อไร่

อ้อย มีเนื้อที่เก็บเกี่ยว 569,934 ไร่ ผลผลิตรวม 6,309,164 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 11,070 กิโลกรัมต่อไร่

2) ปศุสัตว์

โคเนื้อ	ผลผลิตรวม	38,950	ตัว
โคนม	ผลผลิตรวม	31,927	ตัน
สุกร	ผลผลิตรวม	155,735	ตัว
ไก่เนื้อ	ผลผลิตรวม	9,689,242	ตัว

3) ประมง

จังหวัดขอนแก่นมีครัวเรือนที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด จำนวน 43,987 ครัวเรือน ในเนื้อที่ 35,111 ไร่ มีบ่อจำนวน 32,375 บ่อ และ 2,736 กระชัง ปริมาณการจับสัตว์น้ำจืด จำนวน 7,775,163 กิโลกรัม มูลค่ารวมทั้งสิ้น 341,448,633 บาท (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น, 5)

2.10.2.8 การท่องเที่ยว

การท่องเที่ยว เป็นศูนย์กลางการประชุมสัมมนา (MICE City) การคมนาคมสะดวกทั้งทางรถยนต์ รถไฟ เครื่องบิน พื้นที่ฟรี WiFi ในที่สาธารณะ จำนวน 661 จุด สิ่งอำนวยความสะดวกเหล่านี้ ไม่เพียงแต่ส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางไมซ์ในภูมิภาคเท่านั้น ขอนแก่นยังไต่ระดับขึ้นไปถึงระดับสากลอีกด้วย โดยเป็นสื่อกลางในการผสานโอกาสการติดต่อธุรกิจในหมู่ผู้เข้าร่วมงานนานาชาติ อาทิ งานประชุม APEC Ministerial Meeting, International Conference on Humanities and Social Sciences and Thai-ASEAN Trade Fair ที่จัดขึ้นท่ามกลางกลิ่นอายวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ การต้อนรับอย่างดีเยี่ยม และอีเวนต์ที่สนุกสนานและน่าตื่นเต้นมากมายในภูมิภาค จึงทำให้มีนักท่องเที่ยวและผู้มาประชุมสัมมนา รวมถึงรายได้จากการท่องเที่ยวมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561-2564, น. 6)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.10.3 แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น

แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561– 2564 (ฉบับทบทวน พ.ศ. 2562) มีประเด็นยุทธศาสตร์ ประกอบการดำเนินการดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน และเชื่อมโยงโอกาสจากประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคุณภาพคนและสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การเสริมสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพด้าน การเป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) และเมืองแห่งการประชุมสัมมนา (Meetings, Incentive Travel, Conventions, Exhibitions: MICE City)

โดยในการดำเนินการดังกล่าวมีตัวชี้วัดในการดำเนินการ คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงของ GPP เพิ่มขึ้น อัตราการเปลี่ยนแปลงของ GPP ภาคเกษตร เพิ่มขึ้น อัตราการเปลี่ยนแปลงของ GPP นอกภาคการเกษตรเพิ่มขึ้น รายได้จากการจำหน่ายสินค้า OTOP และ SMEs เพิ่มขึ้น รายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ค่าเฉลี่ย 0 - Net ม.3 ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 เมื่อสิ้นปี 25 ร้อยละคนพิการได้รับการดูแลจากคนในครัวเรือน ชุมชน หรือภาครัฐ ร้อยละของคนในครัวเรือนมีส่วนร่วมทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ชุมชน อัตราการพึ่งพิงลดลง สัดส่วนอายุยืน (80 ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้น ปริมาณขยะที่กำจัดถูกหลักวิชาการ พื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้น จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่ผ่านการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) จำนวนพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้น จำนวนพื้นที่ที่ดินเสื่อมโทรมได้รับการปรับปรุงดิน อัตราผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรทางบกลดลง ผู้เสียชีวิตที่เกิดจากภัยธรรมชาติลดลง จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อประชากรแสนคนลดลง สัดส่วนคดียาเสพติดต่อประชากรแสนคน มูลค่าการค้าการลงทุนและการบริการ จากการเชื่อมโยงในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเพิ่มขึ้น เป็นต้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สรุปได้ว่า แผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2561 – 2564 (ฉบับทบทวน พ.ศ. 2562) มียุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่เป็นเป้าประสงค์รวม คือ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และสร้างความมั่นคงทางสังคมอนุรักษ์ ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน เพิ่มมูลค่าการค้า การลงทุนและการบริการ จากการเชื่อมโยงในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

2.10.4 แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

ในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นที่ใช้บังคับในปัจจุบันมี กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดขอนแก่น (พ.ศ. 2560-2564) ประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาเมืองและชุมชน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาการศึกษาและศักยภาพพลเมือง

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาการเกษตรยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างสุขภาวะ

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การสร้างเสริมทุนทางสังคมให้เข้มแข็งและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเพื่อการแข่งขัน-ภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ยุทธศาสตร์ที่ 8 การพัฒนาการบริหารภาครัฐภายใต้หลักธรรมาภิบาล

ประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ 44 แนวทางการพัฒนาประกอบไปด้วยรายละเอียดต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาเมืองและชุมชนประกอบแนวทางการพัฒนาดังนี้ พัฒนาระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการชุมชนเมืองและชนบทอย่างทั่วถึงและเป็นระบบ พัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพระบบเครือข่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพได้มาตรฐาน พัฒนาส่งเสริมและสนับสนุนระบบการรักษาความปลอดภัยในเขตเมืองและชุมชนแบบมีส่วนร่วม ส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและอบายมุขอย่างเป็นระบบครบวงจร สร้างวินัยประชาชนและความร่วมมือในการดูแลความเป็นระเบียบชุมชนการจราจรและการลดอุบัติเหตุ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานประกอบด้วยแนวทางการพัฒนาดังนี้ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเส้นทางคมนาคมขนส่งให้ได้มาตรฐานและทั่วถึง พัฒนาระบบการให้บริการขนส่งมวลชนให้ได้มาตรฐานสะดวกสะอาดและปลอดภัย พัฒนาจังหวัดเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและเป็นศูนย์กลางการพัฒนาในด้านต่าง ๆ อย่างสมดุลพัฒนาพื้นที่สีเขียวและปรับปรุงภูมิทัศน์ที่สวยงามเหมาะสม สนับสนุนชุมชนหน่วยงานผู้ประกอบการในการพัฒนาระบบสุขาภิบาลและรักษาความสะอาดของครอบครัวชุมชน (ถังดักไขมันบึงประดิษฐ์ตลาดทางระบายการกำจัดของเสีย)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาการศึกษาและศักยภาพพลเมืองประกอบด้วยแนวทางการพัฒนาดังนี้ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบให้ได้มาตรฐานและสนับสนุนให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาเต็มศักยภาพ เพิ่มโอกาสทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสำหรับประชาชนทุกเพศวัยอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ พัฒนาส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬาขั้นพื้นฐานสู่ความเป็นเลิศและมุ่งสู่กีฬามืออาชีพและการกีฬา/นันทนาการเพื่อออกกำลังกาย ส่งเสริมสนับสนุนและการพัฒนาการประกอบอาชีพ / ทักษะฝีมือที่เหมาะสมตรงศักยภาพของประชาชน ส่งเสริมและปลูกฝังค่านิยมหลัก 12 ประการ เพิ่มพื้นที่สร้างสรรค์แก่เด็กและเยาวชนกิจกรรมจิตอาสาเพื่อการใช้ทักษะชีวิตที่ดีเห็นคุณค่าตนเองและสังคม ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยในชุมชนท้องถิ่นและยกระดับทักษะประชาชนในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนาแนวทางดังนี้ บริหารจัดการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณการและยั่งยืน อนุรักษ์ฟื้นฟูและเพิ่มพื้นที่ป่าป่าชุมชนและป่าต้นน้ำลำธารให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ พัฒนาฟื้นฟูแหล่งน้ำแหล่งน้ำใต้ดินและการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพโดยประชาชนมีส่วนร่วมเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะชุมชนสิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย สร้างสังคมและพลเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือกโซล่าฟาร์ม พัฒนาต้นแบบกิจกรรม / สาธิตแนวทางการใช้พลังงานทางเลือกในอปท. ตามศักยภาพ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืนประกอบด้วยแนวทางการพัฒนาดังนี้ พัฒนาส่งเสริมการเกษตรตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มให้ภาคเกษตร ยกระดับคุณภาพการผลิตพืชอาหารที่ปลอดภัย (Food Safety) และสนับสนุนการเกษตรอินทรีย์เพื่อภาวะสุขภาพ สนับสนุนการพัฒนารูปแบบการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมและนวัตกรรมในพื้นที่ ส่งเสริมการพัฒนาแหล่งเรียนรู้และต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงที่สอดคล้องกับพื้นที่

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างสุขภาวะประกอบด้วยแนวทางพัฒนาแนวทางดังนี้ พัฒนาระบบบริการด้านสาธารณสุขให้มีคุณภาพและเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงเท่าเทียมในระดับปฐมภูมิ พัฒนาระบบบริการทางสังคมให้มีคุณภาพและเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงเท่าเทียม สนับสนุนการฟื้นฟูการแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือกตามความเหมาะสมและเชื่อมโยงกับการดูแลสุขภาพ

สนับสนุนการปฏิบัติงานของอาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน (อสม.) และพัฒนารูปแบบการบริการประชาชน เฝ้าระวังป้องกันโรคติดต่อโรคอุบัติใหม่และการเผยแพร่ระบาดในพื้นที่และพัฒนาระบบการส่งต่อร่วมกับหน่วยบริการที่มีคุณภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การสร้างเสริมทุนทางสังคมให้เข้มแข็งและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเพื่อการแข่งขันภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา 5 แนวทางดังนี้ เสริมสร้างค่านิยมคุณธรรมจริยธรรมจิตสาธารณะและวัฒนธรรมที่ดีงามแก่เด็กและเยาวชน อนุรักษ์สืบสานทำนุบำรุงศาสนาศิลปวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นพัฒนาและส่งเสริมเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนให้เข้มแข็งและสามารถแข่งขันได้ พัฒนาส่งเสริมการพาณิชย์การลงทุนและการท่องเที่ยว ส่งเสริมสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการประกอบอาชีพ

ยุทธศาสตร์ที่ 8 การพัฒนาการบริหารภาครัฐภายใต้หลักธรรมาภิบาลประกอบด้วยแนวทางการพัฒนาแนวทางดังนี้ ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่ภาคประชาชน ส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมใหม่ในการปฏิบัติงานและบริการประชาชนอย่างต่อเนื่อง พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรให้เพิ่มขึ้นและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการสร้างเครือข่ายของภาคประชาชน พัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารและความโปร่งใสส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลกระทบจากการพัฒนาในท้องถิ่น แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น (พ.ศ. 2560-2564))

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สรุปได้ว่า แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดขอนแก่น (พ.ศ. 2560-2564) ประกอบด้วย ประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ 44 แนวทางการพัฒนา มุ่งเน้นการพัฒนาจังหวัดขอนแก่นอย่างครอบคลุมในทุกด้าน ได้แก่ การพัฒนาการศึกษาและศักยภาพพลเมือง การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืน การเสริมสร้างสุขภาวะ การสร้างเสริมทุนทางสังคมให้เข้มแข็งและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เพื่อการแข่งขันภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการพัฒนาการบริหารภาครัฐภายใต้หลักธรรมาภิบาล

2.10.5 แผนพัฒนาเทศบาลนครขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่นตั้งอยู่ในอำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่นมีพื้นที่รวม 46 ตารางกิโลเมตร แบ่งชุมชนเป็น 4 เขต ตามเขตเลือกตั้งจำนวน 95 ชุมชน โดยแบ่งประเภทของชุมชนได้ดังนี้ 1) ชุมชนแออัดหรือชุมชนสลัม หมายถึง ชุมชนที่มีความแออัดมีผู้อยู่อาศัยอย่างหนาแน่นจนก่อให้เกิดมลภาวะแวดล้อมไม่ถูกสุขลักษณะ มีการสร้างบ้านเรือนแบบเรียบง่ายไม่เป็นระเบียบ สภาพบ้านเรือนทรุดโทรมขาดความมั่นคงในด้านที่อยู่อาศัย มีปัญหาในการถือครองที่ดินไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง มีการอพยพโยกย้ายอยู่เสมอ มีปัญหาสภาพแวดล้อม ปัญหาทางสังคมและปัญหาทางเศรษฐกิจ 2) ชุมชนเมือง หมายถึง ชุมชนที่เกิดจากการรวมตัวกันเข้าไปอยู่อาศัยเพื่อธุรกิจการค้าขาย เป็นสังคมใหม่มีวัฒนธรรมที่หลากหลาย มีการพบปะแลกเปลี่ยนกัน หรือคบหาสมาคมเพื่อผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจ มีสภาพความเป็นอยู่ที่มั่นคง มีรายได้แน่นอน มีระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการอย่างทั่วถึง มีสภาพทางกายภาพและสิ่งแวดล้อมที่ดี 3) ชุมชนกึ่งเมือง หมายถึง ชุมชนเมืองดั้งเดิมมีลักษณะการอยู่อาศัยแบบเครือญาติยึดถือวัฒนธรรมประเพณีขนบธรรมเนียมปฏิบัติสืบต่อ ๆ กันมา ประกอบอาชีพตามแนวทางของบรรพบุรุษ เช่น อาชีพทางภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ บวกกับความเจริญของเมืองในระยะต่อมา มีผู้คนจากภายนอกอพยพเข้าไปอยู่อาศัยมากขึ้น เป็นชุมชนที่มีขนาดใหญ่ จึงมีอาชีพที่หลากหลายผสมผสานระหว่างการเกษตรการค้าขายและอาชีพอื่นๆ ตามความเหมาะสม มีการปลูกสร้างบ้านเรือนอย่างมั่นคงแข็งแรงถาวร มีที่ดินเป็นของตนเอง มีระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ และมีสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ดี 4) ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร หมายถึง ชุมชนที่ประชากรเข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่มีลักษณะอาคารบ้านเรือนที่ถูกจัดสร้างขึ้นอย่างเป็นระเบียบ มีระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ครบถ้วนมีสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ดี มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมีรายได้ที่แน่นอน 5) หมู่บ้านหน่วยราชการ หมายถึง เป็นบ้านของข้าราชการและข้าราชการเกษียณอายุราชการมีการจัดสรรเป็นหมู่บ้านมีความมั่นคงสวยงามมีที่ดินเป็นของตนเอง (แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561-2564) เทศบาลนครขอนแก่น, 2561, น. 1)

2.10.6 ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา

2.10.6.1 การพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความมั่นคงและมีความสามารถทางการแข่งขัน เป้าประสงค์ คือ การผลิตภาคการเกษตรมีความเข้มแข็งและยั่งยืนเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ยกระดับผลิตภัณฑ์ชุมชนและอุตสาหกรรมพื้นฐานให้สามารถรองรับการแข่งขัน พัฒนาประสิทธิภาพด้านการค้าการลงทุนและการบริการกลยุทธ์ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มให้ภาคเกษตร

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ภาคบริการและการท่องเที่ยว เพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของ OTOP and SMEs และส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์และอุตสาหกรรมสีเขียว

ตัวชี้วัด คือ ร้อยละของผลผลิตพืชสำคัญเฉลี่ยต่อไร่เพิ่มขึ้น ร้อยละของจำนวนเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายที่สามารถลดต้นทุนการผลิตต่อไร่ได้ ร้อยละของจำนวนแปลง/ฟาร์มที่ได้รับใบรับรองมาตรฐาน GAP ของผลผลิตการเกษตรที่สำคัญต่อจำนวนแปลง/ฟาร์มที่ได้รับการตรวจจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ข้าวหอมมะลิ) ร้อยละของจำนวนเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายที่ผ่านการเตรียมความพร้อมตามระบบมาตรฐาน GAP จำนวนพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นของพื้นที่ชลประทาน 20,000 ไร่ จำนวนที่เพิ่มขึ้นของแหล่งน้ำในไร่นา (นอกเขตชลประทาน) 20,000 แห่ง จำนวนพื้นที่ที่ได้รับการปรับปรุงบำรุงดิน 200,000 แห่ง จำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อสามารถประกอบอาชีพการเลี้ยงโคเนื้อได้อย่างยั่งยืน 400 ราย ระดับความสำเร็จของการดำเนินการป้องกันแก้ไขปัญหาและเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนก ร้อยละของมูลค่าผลผลิตสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น ร้อยละของฟาร์มสัตว์น้ำที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนทั้งหมดที่ขึ้นทะเบียน ผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่นที่ยื่นขอการรับรองและผ่านการรับรอง ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของมูลค่าการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการรายใหม่ที่จดทะเบียนธุรกิจ จำนวนครั้งของการจัดกิจกรรมส่งเสริมการค้า/การลงทุน/การตลาดในประเทศ 20 ครั้ง ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการท่องเที่ยวของจังหวัด ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของรายได้จากการท่องเที่ยว ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนนักท่องเที่ยว

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.10.6.2 การเพิ่มศักยภาพของเมืองเพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และอาเซียน เป้าประสงค์ คือ ขยายโครงข่ายการคมนาคมขนส่งในการเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและอาเซียน และยกระดับภาคบริการการค้าการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพมาตรฐานเพื่อเข้าสู่ GMS/ นานาชาติ กลยุทธ์ คือ เพิ่มศักยภาพโครงข่ายการคมนาคมขนส่งในการเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและอาเซียน เสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและนานาชาติ ตัวชี้วัด คือ เส้นทางการขนส่งทางถนนได้รับการพัฒนาเชื่อมโยงเครือข่ายถนนหลักจำนวน 10 เส้นทาง เส้นทางการขนส่งทางระบบรางได้รับการพัฒนาจานวน 3 เส้นทาง สถานีขนส่งสินค้าเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งทางถนนด้วยรถบรรทุกได้รับการพัฒนาจำนวน 1 แห่ง ร้อยละของจำนวนโรงพยาบาลที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน HA เพิ่มขึ้น จำนวนนักศึกษาจากประเทศในกลุ่ม GMS เข้ามาศึกษาเพิ่มขึ้น จำนวนครั้งของการประชุมสัมมนาระดับ

นานาชาติที่จังหวัดขอนแก่น จำนวนการจัดกิจกรรมส่งเสริมการค้าการลงทุนการท่องเที่ยวและแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศ

2.10.6.3 การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมที่มีคุณภาพ เป้าประสงค์ คือ ยกระดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนให้อยู่ดีมีสุข ส่งเสริมการศึกษาและเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ พัฒนาศักยภาพของคนในสังคมและเพิ่มความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืน กลยุทธ์ คือ พัฒนาระบบบริการด้านสาธารณสุข พัฒนาคุณภาพการศึกษาพื้นฐานและขยายโอกาส สร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคมอยู่เย็นเป็นสุข อนุรักษ์สร้างสรรค์สืบสานศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ตัวชี้วัด คือ ร้อยละของหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ มีความสุขมวลรวมเพิ่มขึ้น ร้อยละของประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไปได้รับการคัดกรองเบาหวาน ร้อยละของประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไปได้รับการคัดกรองความดัน ร้อยละของผู้ป่วยเบาหวานที่ควบคุมระดับน้ำตาลในเลือดได้ดี ร้อยละของผู้ป่วยความดันโลหิตสูงที่ควบคุมระดับความดันได้ดี ร้อยละของหญิงตั้งครรภ์ได้รับการฝากครรภ์ครบ 5 ครั้งตามเกณฑ์ ร้อยละของเด็กที่มีพัฒนาการสมวัย ร้อยละของตลาดสดที่ได้รับรองความสะอาดและผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อระดับดีหรือระดับดีมาก ร้อยละของร้านอาหารและแผงลอยที่ผ่านเกณฑ์และติดป้ายอาหารสะอาดรสชาติอร่อย ร้อยละของอำเภอควบคุมโรคเข้มแข็งแบบยั่งยืน ระดับความสำเร็จของการจัดการงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานอาหารปลอดภัยเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานเพื่อลดอัตราการป่วยตายด้วยโรควัณโรค ร้อยละของผู้ป่วยนอกที่ได้รับบริการด้านการแพทย์แผนไทยและ/หรือการแพทย์ทางเลือกที่ได้มาตรฐานในสถานบริการสาธารณสุขของรัฐ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 10 ปี ร้อยละของสถานศึกษาที่ผ่านการรับรองมาตรฐานการศึกษาจากการประเมินคุณภาพภายนอก อัตราการว่างงานลดลง ร้อยละของจำนวนแรงงานที่ได้รับการบรรจุงาน ร้อยละของแรงงานใหม่ที่ได้พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานและผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ จำนวนแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบได้รับการคุ้มครองส่งเสริมให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากการทำงาน ร้อยละของภาคีเครือข่ายและภาคประชาชนที่ได้รับการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพและมีส่วนร่วมพัฒนาสังคม ระดับความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิต จำนวนครั้งการจัดกิจกรรมทางศาสนาเพื่อส่งเสริมศีลธรรมปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมให้เด็กเยาวชนประชาชน จำนวนกิจกรรมที่มีการรณรงค์ส่งเสริมค่านิยมจิตสำนึกและความภาคภูมิใจในความเป็นไทย จำนวนกิจกรรมที่เสริมสร้างการรับรู้และเข้าใจในเอกลักษณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.10.6.4 การเสริมสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป้าประสงค์ คือ เสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเพิ่มศักยภาพการป้องกันแก้ไขฟื้นฟูและเยียวยาจากภัยธรรมชาติ กลยุทธ์ คือ สร้างความปรองดองสมานฉันท์และส่งเสริมประชาธิปไตย รักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยภายใน ป้องกันปราบปรามและบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติภัยทางถนน พัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการจากภัยธรรมชาติ ตัวชี้วัด คือ ร้อยละของการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญมากกว่า 70/ปี ร้อยละของการจับกุมผู้กระทาความผิดในคดีต่อชีวิตร่างกายและเพศมากกว่า 60/ปี ร้อยละของการจับกุมผู้กระทำความผิดในคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์มากกว่า 56/ปี อัตราคดีเด็กและเยาวชนต่อประชากร 1,000 คนของจังหวัดลดลงร้อยละ 2.5 อัตราการเกิดอุบัติเหตุจราจรทางบกลดลงปีละร้อยละ 5 อัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรทางบกลดลงปีละร้อยละ 5 สัดส่วนคดียาเสพติดต่อประชากรแสนคนเหลือ 184.55 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ต้องหาคดียาเสพติดข้อหาสำคัญถูกดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม ร้อยละของสถานศึกษาในพื้นที่ได้รับการส่งเสริมกิจกรรมป้องกันแก้ไขและเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดเทียบกับค่าเป้าหมาย ร้อยละของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้งลดลง ร้อยละของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมลดลง ร้อยละของผู้เสียชีวิตที่เกิดจากภัยธรรมชาติลดลง ร้อยละของพื้นที่ที่เกิดภัยธรรมชาติได้รับการฟื้นฟูบูรณะและเยียวยา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.10.6.5 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าประสงค์ คือ บูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ กลยุทธ์ คือ อนุรักษ์ฟื้นฟูรักษาทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าอย่างมีส่วนร่วมและมีการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืน อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรดินแบบมีส่วนร่วม อนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรน้ำโดยการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม สร้างสังคมและเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตัวชี้วัด คือ จำนวนเนื้อที่ที่ปลูกป่าเพิ่มขึ้น 4,000 ไร่ จำนวนการก่อสร้าง/ปรับปรุงฝายต้นน้ำลำธารให้สามารถใช้งานได้ดี 1,200 แห่ง จำนวนเนื้อที่ที่ดินเสื่อมโทรมได้รับการปรับปรุงบำรุงดิน 20,000 ไร่ จำนวนแหล่งน้ำ/คลองธรรมชาติได้รับการอนุรักษ์พัฒนาฟื้นฟูให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ดี 60 แห่ง ร้อยละของปริมาณขยะก่อนนำเข้าสู่ระบบกำจัดขยะของพื้นที่เป้าหมายลดลง ร้อยละของปริมาณขยะที่ถูกกำจัด ร้อยละของฟาร์มที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่คงรักษาระบบการจัดการของเสียเป็นไปตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อม 24 แห่ง จำนวนโรงงานอุตสาหกรรม

ที่ผ่านการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) 170 แห่ง จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่เข้าสู่ระบบธรรมมาภิบาลสิ่งแวดล้อมจำนวน 12 แห่ง ร้อยละของข้อร้องเรียนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยได้รับการจัดการ ร้อยละของเครือข่ายมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมครอบคลุมพื้นที่เป้าหมาย

2.10.7 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครขอนแก่น สู่ KKM SMART CITY

จากแนวคิดในการบริหารท้องถิ่นของเทศบาลนครขอนแก่นที่มีวิสัยทัศน์ คือ “พัฒนาเมืองสู่สากล สร้างสังคมแห่งความสุข” เป็นแนวทางที่แสดงให้เห็นความมุ่งมั่นพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเป็นอยู่ที่ดีข้นในระดับสากล เป็นหลักในการสร้างความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นแก่ประชาชน เป็นสังคมชุมชนที่มีน้ำใจส่งเสริมซึ่งกันและกัน อีกทั้งสามารถเติบโตไปกับการเพิ่มพูนความรู้ ข้อมูลข่าวสารที่เรียนรู้ใหม่ทำให้เป็นเมืองที่น่าอยู่อาศัยอย่างร่มเย็นเป็นสุขได้ ด้วยความเชื่อที่ว่า “หัวใจการปกครองและการบริหาร คือ การกระจายอำนาจ หัวใจการกระจายอำนาจ คือ ประชาชน” นั้น ความเป็นสากลซึ่งจะนำมาซึ่งความสุขของประชาชนเมืองขอนแก่น คือ การเป็นเมือง SMART CITY โดยเป็นคำเรียกเมืองที่มีระบบสื่อสารด้วยเทคโนโลยี เพื่อให้คุณภาพการใช้ชีวิตในเมืองดีขึ้น ลดผลกระทบที่มีต่อส่งแวดล้อมและลดการใช้พลังงานลง

ดังนั้น เทศบาลนครขอนแก่นสู่การเป็น KKM SMART CITY มีแนวนโยบายมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กำหนดยุทธศาสตร์ การพัฒนาประเทศ) นโยบายรัฐบาล (นโยบายเร่งด่วนและนโยบายทั่วไป) ยุทธศาสตร์การพัฒนาของกลุ่มจังหวัด (ร้อยแก่นสารสินธุ์) ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด (จังหวัดขอนแก่น) ปัญหาและความต้องการของประชาชน แผนชุมชน แผนอาสา Smart แผนเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ พนักงานเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล นโยบายผู้บริหารท้องถิ่นพร้อมขับเคลื่อนการพัฒนาด้วยภาคีเครือข่ายเพื่อให้เกิดสันติสุขและสมานฉันท์ ดังนี้ 1) Smart People คือ เมืองที่ให้ความเท่าเทียมกันในสังคมมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส คนสูงอายุ เปิดโอกาสและสร้างสำนึกให้คนในเมืองมีส่วนร่วม เช่น โครงการสภาเมืองขอนแก่น แก่นเมืองพิเศษ (เกิดอาสาสมาร์ทและเมืองพิเศษ) 2) Smart Living คือ เมืองที่น่าอยู่มีความปลอดภัยมีส่งอำนวยความสะดวกด้านสุขภาพอนามัย เช่นโครงการขอนแก่นเมืองใจดี โครงการติดตั้งกล้อง CCTV โครงการศูนย์สร้างสุขผู้สูงอายุ 3) Smart Education คือ เมืองที่มีการพัฒนาการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงครอบคลุมทุกกลุ่มทุกวัยอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต เช่น โครงการการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงและตลอดชีวิตรับศตวรรษที่ 21 4) Smart Environment คือ เมืองที่ประหยัดพลังงาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

Green building หรือ การลดการใช้พลังงาน ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เช่น โครงการ Low Carbon City 5) Smart Economy คือ เมืองที่เอื้อต่อการทำธุรกิจ การสร้างนวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์และบริการ รวมถึงการสร้างบริษัทใหม่ ๆ ในยุคดิจิทัล Creative Economy (กองทุนตั้งตัว Start Up, Event City) 6) Smart Mobility คือ เมืองที่สามารถติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้อย่างสะดวกสบาย มีความคล่องตัวและมีความปลอดภัย เช่น โครงการระบบขนส่งมวลชน 7) Smart Governance คือ เมืองที่บริหารจัดการโปร่งใส มีความร่วมกับภาคเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น โครงการเทศบาลเล็กในเทศบาลใหญ่ โครงการเทศบาลดิจิทัล โครงการระบบร้องทุกข์ You Phee (อยู่พี่) โครงการ Lora (แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561-2564) เทศบาลนครขอนแก่น, 2561, น. 100-101)

2.10.8 ความเป็นมาแนวทางการพัฒนาจังหวัดอัจฉริยะ (Smart Province)

จากยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) และแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารฉบับที่ 2 ของประเทศไทย (พ.ศ. 2552 - 2556) ได้วางแนวทางหลักในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) ของประเทศไทยได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและพัฒนาบริการภาครัฐผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ดังนั้นเพื่อให้เกิดโครงการที่เป็นรูปธรรมกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (สรอ.) จึงจัดทำโครงการจังหวัดอัจฉริยะ (Smart Province) ขึ้นโดยถือเป็นนโยบายเร่งด่วนภายใต้แนวคิดการพัฒนาประเทศไปสู่ “Smart Thailand” ซึ่งประกอบไปด้วย Smart Network Smart Government and Smart Business ทั้งนี้ในระยะแรกของโครงการได้กำหนดให้ “จังหวัดนครนายก” เป็นต้นแบบของจังหวัดที่จะดำเนินการให้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อมุ่งสู่การเป็น “Smart Province” เนื่องด้วยความเหมาะสมของขนาดพื้นที่จังหวัดและความพร้อมทั้งด้านสถานที่ราชการสถานที่ท่องเที่ยว การเกษตร และจะขยายผลไปสู่จังหวัดอื่น ๆ ต่อไป ทั้งนี้สำหรับโครงการ Smart Thailand ประกอบด้วยกิจกรรมหลักที่สำคัญ ได้แก่ 1) กิจกรรม Smart City หรือ Smart Province ซึ่งได้ดำเนินการนำร่องที่จังหวัดนครนายกโดยจะทาให้เกิดการบริหารงานราชการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้บริการข้อมูลที่จาเป็นสำหรับประชาชนในระดับท้องถิ่น 2) กิจกรรม Smart Citizen Info (การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริการภาครัฐโดยใช้ประโยชน์จากบัตรประจำตัวประชาชน) ซึ่งเป็นการใช้

ประโยชน์จาก Smart Card ตามนโยบายของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโดยเป็นระบบที่จะช่วยให้นำบัตรประชาชนแบบSmart Card มาใช้บริการอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐได้ เป้าหมายโครงการ Smart Thailand 2.1) ประชาชนได้รับความสะดวกและรวดเร็วในการตรวจสอบข้อมูลการให้บริการและสนับสนุนความช่วยเหลือตามมาตรการต่างๆรวมถึงข้อมูลสิทธิที่ตนพึงได้รับจากบริการภาครัฐผ่านบัตรประจำตัวประชาชน (Smart Card) ผ่านศูนย์บริการร่วมโครงการ Smart Citizen Info 2.2) ประชาชนสามารถทำธุรกรรมหรือขั้นตอนทางราชการต่าง ๆ ด้วยอิเล็กทรอนิกส์ให้เป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ณ จุดบริการครบวงจรแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) 2.3) สร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐในการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของระบบบริการภาครัฐแบบบูรณาการผ่านระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศกลางภาครัฐ

ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิต (PIDHE) และตัวชี้วัดสังคมอุดมปัญญา) PARKS) สำหรับโครงการการพัฒนาข้อมูลสถิติและสารสนเทศระดับพื้นที่ 76 จังหวัด/18 กลุ่มจังหวัดที่ได้ศึกษาในครั้งนี้นั้น นอกจากจะทำการศึกษาผลิตภัณฑ์ที่มีศักยภาพของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดประเด็นปัญหาสำคัญ (Critical Issue: CI) รวมถึงกำหนดตัวชี้วัด/รายการข้อมูลที่จะสะท้อนถึงศักยภาพของผลิตภัณฑ์หรือประเด็นสำคัญนั้น ๆ แล้ว ยังได้ทำการศึกษาแนวโน้มในการจัดทำยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดของแต่ละจังหวัดว่ามีความสอดคล้องกับแนวทางของจังหวัดอัจฉริยะหรือไม่เพียงใดเพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาปรับปรุงตัวชี้วัดให้มีหลักการทิศทางที่สอดคล้องต่อการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นจังหวัดอัจฉริยะต่อไปในอนาคต ในเบื้องต้นจากการศึกษาจังหวัดอัจฉริยะต้นแบบของจังหวัดนครนายก พบว่าตัวชี้วัดจังหวัดอัจฉริยะต้นแบบของจังหวัดนครนายกมีกรอบการกำหนดตัวชี้วัดที่เน้นเป้าหมาย 5 ตัวชี้วัดในการพัฒนาเพื่อให้กรอบการเปรียบเทียบตัวชี้วัดในแต่ละด้านมีมิติในการพิจารณาได้ละเอียดและชัดเจนนั้น คณะที่ปรึกษาวิจัยดังกล่าวได้จัดทำกรอบตัวชี้วัดภายใต้กรอบเป้าหมายทั้ง 5 ด้านที่สอดคล้องกับจังหวัดนครนายกไว้ และได้มีการเปรียบเทียบตัวชี้วัดในกรอบดังกล่าวกับตัวชี้วัดตามแผนพัฒนาของแต่ละจังหวัดไว้ดังนี้ด้านคุณภาพชีวิต (PIDHE) 1) ผลผลิตมวลรวมของจังหวัดต้องเพิ่มขึ้น (P: Gross Province Product) คือ การลงทุนภาครัฐเพิ่มขึ้น (ส่วนกลาง, ภูมิภาค, ท้องถิ่น) การลงทุนภาคเอกชนเพิ่มขึ้น คนย้ายเข้ามาอยู่เพิ่มขึ้น 2) รายได้ประชากรต่อหัวต่อปีของจังหวัดต้องเพิ่มขึ้น (I: Per Capita Income) คือ ประชาชนพึ่งพาตนเองได้ การจ้างงานเพิ่มขึ้น (ภาครัฐและเอกชน) การซื้อขายสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น จำนวนนักท่องเที่ยวและผู้มาเยือนเพิ่มขึ้นจำนวนผู้เสียภาษีเพิ่มขึ้น 3) การกระจายรายได้ของประชาชนในจังหวัดต้องดีขึ้น (D: Distribution of Income)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

คือ ประชาชนพึ่งพาซึ่งกันและกันในรูปแบบสหกรณ์ตำบลสหกรณ์เทศบาลและสหกรณ์จังหวัด การผลิตสินค้าและบริการของสหกรณ์เพิ่มขึ้น การซื้อสินค้าบริการและการจ้างงานของสหกรณ์เพิ่มขึ้น การสนับสนุนทรัพยากรการผลิตล่างสู่บนและบนสู่ล่างเพิ่มขึ้น การพึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างสหกรณ์จังหวัดแต่ละจังหวัดและภูมิภาคอาเซียนเพิ่มขึ้น 4) ความผาสุกมวลรวมของประชาชนในจังหวัดต้องดีขึ้น (H: Gross Happiness Index) คือ สุขภาพแข็งแรง มีความรู้สอดคล้องกับทักษะ ใช้ชีวิตแบบพอเพียง ประกอบอาชีพพึ่งพาตนเองได้ มีปัจจัยสี่ และสิ่งอำนวยความสะดวกตามความจำเป็น มีเงินออมไว้ใช้ในยามจำเป็น ไม่มีหนี้สิน มีทรัพย์สินสืบทอดวงศ์ตระกูลตามสถานะ มีสาธารณูปโภคสาธารณูปการพอเพียง มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมดี มีกัลยาณมิตรและพึ่งพาซึ่งกันและกัน ไม่มีความผิด ได้รับการยอมรับในสังคมมากขึ้น ได้รับการบริการของรัฐที่ดี ได้รับการคุ้มครองรักษาสิท Tb มีจิตอาสา เลี้ยงลูกได้ดี ครอบครัวอบอุ่น จิตใจเบิกบาน 5) ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานภาครัฐของจังหวัดต้องลดลง (E: Government Expense) คือ บูรณาการ มอบอำนาจและกระจายอำนาจ ให้ประชาชนสามารถบริการตนเอง ลดการใช้ครุภัณฑ์วัสดุอุปกรณ์ ลดการเดินทาง ลดเวลาการปฏิบัติ จ้างงานผ่านสหกรณ์และภาคเอกชน (Outsource - Contact out - PPP) ปรับเปลี่ยนและลดบุคลากร

นอกจากด้านคุณภาพชีวิตแล้วนั้น คณะที่ปรึกษาวิจัยยังได้จัดกลุ่มตัวชี้วัดที่จะสะท้อนมิติด้านสังคมอุดมปัญญาเพื่อเป็นตัวชี้วัดที่จะบอกถึงการอยู่ร่วมกันโดยสงบ และเป็นสังคมของผู้มีปัญญาในการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติและสร้างสรรค์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ด้านสังคมอุดมปัญญา (PARKS)

1. สันติภาพและสันติสุขคือเป้าหมายร่วม (P: Peaceful)
2. ปรับตัวคือสิ่งที่ต้องกระทา (A: Adjustment)
3. เหตุผลและสัจธรรมคือจิตใจของทุกคน (R: Reason)
4. เรียนรู้และสร้างสรรค์คือหลักดำเนินชีวิต (K: knowledge)
5. พอเพียงคือวิถีชีวิตและอาชีพ (S: Sufficiency)

ซึ่งมีรายละเอียดและการเปรียบเทียบระหว่างตัวชี้วัดในด้านคุณภาพชีวิต (PIDHE) และด้านสังคมอุดมปัญญา (PARKS) กับการเปรียบเทียบตัวชี้วัดในกรอบดังกล่าวกับตัวชี้วัดตามแผนพัฒนาของแต่ละจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

แนวทางการสร้างจังหวัดอัจฉริยะ เป็นแนวทางหนึ่งที่จะก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติในหลายด้าน ได้แก่ ประชาชนจะได้รับการบริการจากภาครัฐได้สะดวกรวดเร็วขึ้น รัฐสามารถใช้ข้อมูลในการวางแผนงานด้านการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐใช้ข้อมูลในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ ตรงต่อความต้องการและประชาชนสามารถใช้เครื่องมือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) ในการติดต่อสื่อสาร หรือการขอรับบริการจากภาครัฐได้อย่างกว้างขวางโดยอาศัยหลักการบริหารแบบบูรณาการ สามารถเชื่อมโยง 5 ภาคส่วนสำคัญ ได้แก่ ส่วนท้องที่และชุมชน หน่วยงานส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค หน่วยงานราชการส่วนกลาง และภาคเอกชนเข้าด้วยกัน เมื่อทุกภาคส่วนทำงานเชื่อมโยงกันจนเป็นระบบจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการการประสานงานและการสั่งการให้เป็นไปอย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ช่วยลดระยะเวลาและรายจ่าย ซึ่งเป็นผลดีทั้งรัฐเอกชนและประชาชน ซึ่งผลที่ได้รับคือการพัฒนาและศักยภาพที่ก้าวกระโดดของจังหวัดและประเทศชาติ

อย่างไรก็ตามการจะสร้างให้เกิดจังหวัดอัจฉริยะนั้น นอกจากแนวทางในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) มาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการแบบบูรณาการดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วนั้น ยังต้องอาศัยประเด็นสำคัญอื่นๆ อาทิ การสร้างสังคมที่สงบสุข มีรายได้ ความมั่นคงปลอดภัย ประชาชนใฝ่รู้เพื่อสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพเข้าสู่สังคมและพัฒนาไปพร้อม ๆ กับการเจริญเติบโตของเทคโนโลยี จึงได้เกิดการกำหนดตัวชี้วัด “จังหวัดอัจฉริยะ” ในนิยามใหม่ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นจังหวัดที่นำความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมาใช้บริหารจัดการงานของจังหวัดให้บูรณาการได้เท่านั้น แต่จังหวัดอัจฉริยะใหม่ที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาครั้งนี้จะหมายความรวมถึงการยกระดับให้แต่ละจังหวัดมีแผนการบริหารจัดการงานที่ดี มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการมุ่งเน้นการพัฒนาให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น บนพื้นฐานของความสงบสุขสันติสามัคคี ใฝ่รู้เพื่อสร้างสรรค์สังคมใหม่ที่น่าอยู่ร่วมกัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดุษณีย์ ยศทอง (2561, น. 151-156) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่องค์กรพยาบาลสมรรถนะสูง: กรณีศึกษาโรงพยาบาลศิริราช จากการศึกษาวิจัยนี้พบว่าองค์กรพยาบาล โรงพยาบาลศิริราช มีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการทั้งด้านคุณภาพการบริการทางการแพทย์ และการพัฒนาบุคลากรพยาบาลอย่างเป็นระบบตั้งแต่ พ.ศ. 2541 และเป็นองค์กรหลักองค์กรหนึ่งในการผลักดันให้โรงพยาบาลศิริราช เป็นสถาบันที่ได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านการพัฒนาคุณภาพสถานบริการพยาบาล โดยมีปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการองค์กรที่สำคัญ คือ ผู้นำและบุคลากรพยาบาลมี (ข) วัฒนธรรมยอมรับการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ทำให้องค์กรสามารถพัฒนาต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง ปัจจัยสนับสนุนอื่น ๆ ได้แก่ 1) คุณภาพและความสามารถของผู้นำการพยาบาลที่มีอยู่ตลอดมา 2) บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ 3) เป็นโรงพยาบาลในสังกัดคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล ซึ่งมีการผลิตและพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่อง 4) วัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง 5) การมีประสบการณ์ ด้านการพัฒนาคุณภาพองค์กรมาอย่างต่อเนื่อง และ 6) การจัดตั้งทีมงานเพื่อตอบสนองความท้าทาย และพันธกิจด้านการพัฒนา อย่างไรก็ตามการพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรพยาบาล โรงพยาบาลศิริราช พบว่ายังมีปัญหา อุปสรรคได้แก่ 1) การเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่โครงสร้างมีความซับซ้อนเป็นราชการสูง 2) ความเป็นอิสระขององค์กร 3) การสื่อสารในองค์กรที่ผ่านลำดับชั้นบุคลากรจำนวนมาก 4) การมีผู้ป่วยและญาติเข้ามารับบริการจำนวนมาก 5) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ 6) การขาดแคลนอัตรากำลังพยาบาล และ 7) การไม่มีระบบสรรหาบุคลากรที่เหมาะสม สำหรับแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการองค์กรพยาบาล โรงพยาบาลศิริราช สู่ความเป็นองค์กรพยาบาลสมรรถนะสูงนั้น ผลการศึกษา พบว่านอกจากการพัฒนาคุณภาพตามเกณฑ์การบริหารจัดการภาครัฐ 7 หมวดแล้ว การมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง การสร้างเครือข่ายและพันธมิตรอย่างเป็นระบบ จะช่วยให้การพัฒนาองค์กรพยาบาล โรงพยาบาลศิริราช สู่การเป็นองค์กรพยาบาลสมรรถนะสูง เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ข้อเสนอแนะที่มาจากผลการวิจัยมีดังนี้ 1) ภาวะผู้นำที่มีคุณสมบัติและมีคุณลักษณะ เหมาะสมในการนำพาองค์กรไปสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง 2) การจัดทำแผนที่กลยุทธ์เพื่อการสื่อสารที่ง่ายต่อการเข้าใจ 3) การให้ความสำคัญกับการสนับสนุนลูกค้าและเพิ่มการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าโดยการเพิ่มช่องทางการสื่อสารในการส่งและรับข้อมูลของลูกค้า 4) การพัฒนา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลถึงกันทุกจุดปฏิบัติการ 5) ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างสถานศึกษาและองค์กรพยาบาล ในการผลิต บุคลากรที่มีคุณลักษณะ มีทัศนคติที่ยึดมั่นในคุณค่าของวิชาชีพการพยาบาล และ 6) การปรับ กระบวนการให้บริการโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

รพีพร ธงทอง (2561, น. 103-104) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำและวัฒนธรรมองค์การที่ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่น ผลวิจัยพบว่า 1) ระดับภาวะผู้นำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ภาวะผู้นำแบบมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ รองลงมา คือ ผู้นำแบบสร้างแรงบันดาลใจ และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ผู้นำแบบคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล สภาพวัฒนธรรมองค์การในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ วัฒนธรรมองค์การแบบครอบครัว รองลงมา คือ วัฒนธรรมองค์การแบบเน้นการพัฒนา และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ วัฒนธรรมองค์การแบบเน้นสายการบังคับบัญชา 2) วัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางบวกกับภาวะผู้นำ โดยมีค่า r = .314 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 3) ภาวะผู้นำและวัฒนธรรมองค์การส่งผลต่อพัฒนาท้องถิ่นและภาวะผู้นำและวัฒนธรรมองค์การมีความสามารถในการพยากรณ์ร้อยละ 33.7% (R^2 = .337) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 4) ข้อค้นพบควรใช้กะบวนการ PDCA มาใช้ในการพัฒนาภาวะผู้นำกับวัฒนธรรมองค์การ เพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความยั่งยืน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

อลงกต สุขแสวง (2561, น. 72-80) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก 2) รูปแบบที่สร้างขึ้นมีองค์ประกอบ 4 ประการ ได้แก่ (1) หลักการ คือ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (2) วัตถุประสงค์ คือ เพื่อพัฒนาสมรรถนะ ของผู้นำและเสริมสร้างกระบวนทัศน์การพัฒนาเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ (3) กระบวนการ คือ ALONGKOT MODEL มี 8 ขั้นตอน และ (4) ความพึงพอใจหลังการทดลองใช้รูปแบบพบว่า ผู้เข้าร่วมทดลองใช้มีความพึงพอใจในภาพรวมระดับมากที่สุด

รงค์ บุญสวยขวัญ (2561, น. 33) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง กรอบแนวคิดเพื่ออธิบายการบริหารจัดการเมือง บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายถึงกรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเมือง ในฐานะที่เมืองเป็นฐานทางสังคมมีมาก่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็น

กลไกรัฐบาลที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะในปัจจุบัน เมืองจึงเป็นฐานที่สำคัญผ่านการสังเคราะห์เชิงตีความจากปรากฏการณ์ในภาคสนามและการทบทวนจากวรรณกรรมด้วยการยกระดับปรากฏการณ์มาสู่หลักการหรือแนวคิดสู่การสร้างเป็นกรอบแนวคิดเพื่อการบริหารจัดการเมือง จากงานวิจัยพบว่าการบริหารจัดการเมืองประกอบด้วยแนวคิดที่สำคัญ ประกอบด้วย ประเด็นแรก การบริหารจัดการเป็นทั้งแนวคิดและปฏิบัติการที่สำคัญมากเพื่อเปลี่ยนแปลงเมืองให้น่าอยู่และก้าวหน้าสอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ต้องเปลี่ยนแปลงจากการปกครองมาเป็นการบริหารจัดการเมือง เป็นการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลงด้วยการบริหารจัดการแบบบูรณาการและบริหารจัดการแบบเครือข่ายภายใต้การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ ในเมือง ประเด็นที่สอง นักการเมือง เป็นบุคคลและกลุ่มบุคคลที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้มีอำนาจรัฐในการสร้างคุณภาพชีวิตในสังคมเมือง การใช้อำนาจจึงต้องเปลี่ยนแปลงจากนักการเมืองเป็นนักจัดการเมืองที่เน้นบริการสาธารณะแบบมืออาชีพ ประเด็นที่สาม ต้องเป็นพลเมือง ประชากรทั้งหมดที่ประกอบขึ้น เป็นสมาชิกของเมืองอันมีส่วนได้เสีย จึงต้องเน้นความรับผิดชอบต่อตนเองและต่อผู้อื่นในการดำเนินชีวิต ประเด็นที่สี่ ความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง เนื่องจากเมืองมิได้เป็นฐานสังคมที่เป็นอิสระ แต่ดำรงอยู่ในความสัมพันธ์ทางอำนาจกับรัฐ โดยมีองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นกลไก เป็นความสัมพันธ์ผ่านกฎหมาย กระบวนการความสัมพันธ์ประกอบด้วย 1) การกำกับดูแล และการควบคุม และตรวจสอบ 2) การสร้างมาตรฐานการบริการสาธารณะ 3) การบริหารงานบุคคล และ 4) งบประมาณ 5) ทุนทางสังคมของเมือง เป็นเหมือนแก่นแกนภายในหรือศักยภาพภายในของเมืองที่มีพลังอำนาจอยู่จริง ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมของเมือง เป็นเงื่อนไขในการสร้างความเป็นเมืองมาแต่อดีตที่ต้องรื้อฟื้นรื้อสร้างให้เกิดขึ้นมามีบทบาทใหม่ เป็นต้นว่า สถาบันทางสังคมและระบบคุณค่าของสังคม

การบริหารจัดการเป็นเครื่องมือเชิงกระบวนการที่จะสร้างความเรียบร้อยในการปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมเมืองผ่านจากอำนาจทางสังคมในอดีต การบริหารจัดการเป็นปัจจัยที่ทำให้คุณภาพชีวิตของสังคม คุณภาพชีวิตของปัจเจกบุคคลดำรงอยู่ได้สมบูรณ์ในเมือง การบริหารจัดการจึงเป็นบทบาทของส่วนราชการท้องถิ่นและอำนาจราชการส่วนกลางที่ลงมาปฏิบัติการเมืองผ่านโครงการกิจกรรมต่าง ๆ เดิมการบริหารจัดการเมืองในส่วนของท้องถิ่นขาดวิสัยทัศน์ของเมือง มีเพียงวิสัยทัศน์ของเทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ที่ไม่ได้เป็นวิสัยทัศน์ร่วมของสมาชิกในเมืองที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย แผนพัฒนาที่ปรับมาเป็นเทศบัญญัติของท้องถิ่นเกิดจากความต้องการของนักการเมือง ส่วนรูปแบบการบริหารจัดการใช้ผสมผสานแนวคิดระบบ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ราชการของ Weber, Gulick and Urwick เป็นที่รู้จักกันดี ชื่อว่า "POSDCORB" แต่ทุกอย่างเป็นไปตามอารมณ์ความต้องการของการเมืองท้องถิ่นมากกว่า เพราะไม่ต้องรับผิดชอบต่อตัวชี้วัด จึงไม่แปลกที่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาพบว่ารัฐบาลส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคของประเทศไทยเปลี่ยนพฤติกรรมการควบคุมแทนการกำกับต่อท้องถิ่น จนหลุดจากหลักการของท้องถิ่น คือ หลักการปกครองตนเอง หลักการความอิสระ หลักการความสามารถ หลักการภารกิจหน้าที่ที่หลากหลาย หลักการตรวจสอบ

กระบวนการบริหารเมืองโดยท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลงจากการบริหารสู่การบริหารจัดการ (From Government to Governance) เพื่อเพิ่มบริการสาธารณะสู่สังคมเมืองให้มีคุณภาพ นักวิชาการบางท่านได้เสนอว่าเป็นกระบวนการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรทางสังคมมากขึ้น และปรับกิจกรรมการบริหารให้มีภาคสังคมหรือองค์กรทางสังคมเข้ามามีบทบาทมากขึ้นและลดความเป็นองค์กรกฎหมายลง การสร้างเครือข่ายแบบเปิดที่เปิดโอกาสให้มีการทำงานร่วมมือกับตัวกระทำอื่น ๆ เช่น หน่วยงานราชการอื่น ๆ องค์กรทางสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรไม่แสวงหากำไร เป็นต้น องค์กรเหล่านี้มีส่วนร่วมมือในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วยรูปแบบที่หลากหลายตามศักยภาพของกลุ่มองค์กรเหล่านั้น ตลอดจนองค์กรหรือภาคส่วนเหล่านั้นสามารถใช้อำนาจยับยั้งนโยบายที่ไม่เหมาะสมด้วยพลังทางสังคม การบริหารจัดการที่สมควรจะเป็นในการบริหารเมืองในบริบทใหม่ เช่น การบริหารจัดการแบบเครือข่ายที่ท้องถิ่นนำเอาภาคส่วนทางสังคมหรือหน่วยงานราชการและธุรกิจที่มีทักษะในการปฏิบัติงานที่สูงกว่ามาปฏิบัติงานและดำเนินงานแทนท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุภารกิจ และการบริหารจัดการแบบบูรณาการ (Goldsmith et al., 1999) ที่ต้องร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและดำรงอัตลักษณ์ของท้องถิ่น ทั้งนี้หลักการบริหารจัดการแบบบูรณาการ คือ คุณภาพของบริการสาธารณะของท้องถิ่น

ในส่วนของนักการเมือง ต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักการเมืองเป็นนักจัดการเมือง (Local Politics to City Manager) นักจัดการเมืองจึงเป็นภาพลักษณ์ใหม่ที่มีความเป็นมืออาชีพ ประสานงานจัดการเมืองมากกว่าเน้นการบังคับบัญชา เน้นบูรณาการภาคส่วนต่าง ๆ มาปฏิบัติภารกิจของท้องถิ่นเพื่อคุณภาพของสังคมเมือง ให้เมืองน่าอยู่ ต้องเป็นนักบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง ต้องเปลี่ยนจากการสร้างพฤติกรรมของนักสังคมสงเคราะห์หรืออุปถัมภ์โดยรัฐเป็นนักบริการสาธารณะ (Public Patronage to Public Provider) นักการเมืองที่เป็นผู้บริการสาธารณะต้องสร้างแผนงาน สร้างวิสัยทัศน์ ขายฝัน หมายถึงภาพลักษณ์ของเมืองร่วมกับประชาชน และมีการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สร้างกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนให้เป็นจริงบนฐานของเมือง อัตลักษณ์เมือง พร้อม ๆ กับการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างเข้มงวด และต้องสร้างนวัตกรรมของเมือง และต้องเป็นผู้นำที่เข้าใจและยึดมั่นหลักการของท้องถิ่นที่สำคัญ คือ หลักการปกครองตนเอง หลักการความอิสระ หลักการความสามารถ หลักการภารกิจหน้าที่ที่หลากหลาย หลักการตรวจสอบ เพราะเป็นหลักการที่นำไปสู่การจัดการตนเองของเมืองตามศักยภาพและเป็นภาพของเมืองหรือวิสัยทัศน์ของเมือง

พลเมืองและบทบาทของพลเมืองที่สมควรจะเป็นในฐานะที่เป็นสมาชิก หรือเป็นตัวกระทำทางอำนาจยังเป็นพื้นฐานของความเป็นเมือง อัตลักษณ์ของสมาชิกของเมืองยังเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง การสร้างความเป็นพลเมืองจึงเป็นภารกิจของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักจัดการเมืองต้องสร้างสมาชิกของเมืองให้มีคุณธรรม ซึ่งเป็นคุณลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย 1) บุคคลที่เรียนรู้ใฝ่รู้ ใช้ชีวิตอย่างมีเหตุมีผลหรือมีเป้าหมาย 2) การเป็นบุคคลที่มีจิตสาธารณะที่คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมพอ ๆ กับประโยชน์ส่วนตน 3) ยอมรับหรือเคารพความเสมอภาคของผู้คน ไม่ดูถูกเหยียดหยาม 4) มีความรับผิดชอบต่อตนเองที่คำนึงถึงหน้าที่ที่ตนเองมีและปฏิบัติหน้าที่ที่ตนเองมีอย่างสูง 5) ความอดทนของพลเมืองที่อดทนต่อความยากในการที่บรรลุความสำเร็จ เป็นต้น คุณลักษณะของพลเมืองต้องมีดังนี้ 1) มีความรักความผูกพันต่อเมืองหรือมีจิตสำนึกต่อเมืองในฐานะถิ่นที่อยู่อาศัย ที่ต้องรักเมือง ดูแลเมือง รักษาความสงบเรียบร้อย รักที่จะสร้างความน่าอยู่ของเมืองของส่วนรวมหรือสาธารณะ 2) ความอดทน พลเมืองต้องมีความอดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างในสังคม ในการประชุม การปรึกษาหารือ การปฏิสังสรรค์ในสังคม 3) ความไว้วางใจต่อเพื่อนบ้าน ต่อบุคคลอื่น ต่อการอยู่ร่วมกัน ความไว้วางใจทำให้เกิดความเกื้อกูลและเห็นใจกัน 4) การสังกัดกลุ่มทางสังคมหรือกลุ่มประชาคม เพราะกลุ่มองค์กรทางสังคมเป็นกลไกของพลเมืองในการได้เรียนรู้ข้อมูลข่าวสาร และมีพลังอำนาจต่อรองอย่างมีเหตุผล และกลุ่มองค์กรทางสังคมสามารถสร้างพลเมืองที่ดีได้ 5) การไม่นิยมความรุนแรง 6) การเคารพกติกาของส่วนรวม กติกาของสังคม บรรทัดฐานทางสังคม 7) การเคารพผู้อื่น ให้เกียรติผู้อื่น การเคารพสิทธิของผู้อื่น 8) การมีอุปนิสัยเคารพความแตกต่างหลากหลายของผู้อื่น บนฐานความแตกต่าง ความคิด ความเชื่อที่แตกต่างกัน และดำรงชีวิตอยู่กับความแตกต่างได้อย่างมีความสุข 9) มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคม นักจัดการเมืองต้องสร้างความเป็นพลเมืองและวัฒนธรรมพลเมือง เพื่อสร้างคนให้เกิดความรัก ความรู้สึก มีพันธะต่อส่วนรวม ต่อเมืองที่เขาอาศัยอยู่ การสร้างพลเมืองเป็นเรื่องยิ่งใหญ่ที่ถือเป็นภารกิจของเมือง ดังนั้น การเสนอความคิดเห็นที่เป็นมติของกลุ่มองค์กรถือว่าสำคัญสูง เพราะเป็นการริเริ่มความคิดสร้างสรรค์คุณภาพของเมืองจากภาคพลเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

นโยบายสาธารณะของท้องถิ่นสมควรที่จะก่อตัวของนโยบาย (Policy Formulation) มาจากภาคพลเมืองด้วย การนำเสนอความคิดเห็นผ่านการประชุม ผ่านข้อเสนอเป็นเอกสาร การจัดประชุมประชาคมจึงต้องเป็นวิถีชีวิตของพลเมืองในกระบวนการจัดการเมือง

ความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะตามหลักการกระจายอำนาจท้องถิ่น หลักการปกครองตนเอง และหลักการอิสระของท้องถิ่น และฐานหลักการความอิสระยังถูกกำกับโดยรัฐบาลส่วนกลาง เรียกได้ว่าท้องถิ่นต้องมีความอิสระในการจัดการตนเอง แต่ถูกกำกับโดยรัฐบาลส่วนกลาง กฎหมายกำหนดบทบาทหน้าที่อย่างน้อย 4 รูปแบบ คือ 1) การกำกับดูแล การควบคุม และการตรวจสอบ 2) การสร้างมาตรฐานการบริการสาธารณะ 3) การบริหารงานบุคคล 4) งบประมาณ

ทุนทางสังคมของเมือง การให้เมืองมีพลวัตเชิงวิถีชีวิตที่ยั่งยืนและมีความสุขนั้น องค์ประกอบของทุนทางสังคมในที่นี้จะเน้นสถาบันทางสังคมดั้งเดิม เช่น สถาบันทางการศึกษา สถาบันทางศาสนา วัด โรงเรียน ตลอดจนกลุ่มองค์กรทางสังคม รวมถึงปราชญ์ชาวบ้าน หรือ ผู้นำทางวัฒนธรรม และยังรวมถึงระบบคุณค่าทางสังคมต่าง ๆ เช่น ความไว้วางใจ ความมีน้ำใจเอื้ออาทร หรือ การเกื้อกูลระหว่างกัน หรือ บรรทัดฐานทางสังคมบางประการ สถาบันและระบบคุณค่าเหล่านี้เป็นกลไกทางสังคมที่เคยยึดโยงและเคยดำรงอยู่ในชุมชนในเมือง ให้สมาชิกมีพันธะผูกพันดำรงอยู่ด้วยความเป็นชุมชนในเมือง ดังนั้น จึงต้องรื้อสร้าง ยกระดับ หรือ พัฒนาสถาบันดั้งเดิมของชุมชนเมืองให้มาเป็นตัวกระทำหลักทางอำนาจของเมืองหรือของชุมชน เช่น “บวร” ครู พระ ผู้นำชุมชนท้องถิ่น ต้องให้ทุกส่วนไปร่วมกระทำกิจกรรมร่วมกัน จัดโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจใหม่แบบภาคีเครือข่ายระหว่างตัวกระทำหลัก คือ ท้องที่กับสถาบันเหล่านั้น ผ่านการกำหนดให้องค์กรเหล่านี้เป็นกลไกการปฏิบัติงานของท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบอำนาจด้วยการอุดหนุนทรัพยากรการดำเนินงาน มอบอำนาจให้ดำเนินงานภายใต้การควบคุมกำกับของท้องถิ่น เป็นการร่วมบริหารจัดการท้องถิ่นแบบบูรณาการ การบริหารแบบเครือข่าย จะทำให้การปฏิบัติภารกิจร่วมกับท้องถิ่นมีบทบาทและคุณค่าต่อกันบนเป้าหมายเมืองน่าอยู่มากขึ้น

พิรุฬห์ภัค เนตรสืบสาย (2560, น. 75) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยสู่การเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล ผลการวิจัย พบว่า 1) ผู้ที่เคยรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล คิดเป็นร้อยละ 74.04 ตอบแบบสอบถามในเรื่องของความเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับการเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัลได้อย่างถูกต้อง มากกว่าตอบผิด ซึ่งในภาพรวมตอบถูกโดยเฉลี่ยร้อยละ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

78.73 และสามารถตอบถูกต้องได้มากกว่า 3 ข้อ ใน 5 ข้อ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 228 คน คิดเป็นร้อยละ 90.84 2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหาวิทยาลัยสู่การเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล มีความสำคัญโดยรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 4.18 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าปัจจัยที่มีความสำคัญระดับมากที่สุด คือ ด้านบริหารจัดการองค์กร มีค่าเฉลี่ย 4.26 และด้านโครงสร้างเทคโนโลยีดิจิทัลภายในมหาวิทยาลัย มีค่าเฉลี่ย 4.25 ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีความสำคัญระดับมาก คือ ด้านบุคลากร มีค่าเฉลี่ย 4.15 และด้านการจัดการเรียนการสอน มีค่าเฉลี่ย 4.07 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าปัจจัยที่มีความสำคัญระดับมากที่สุด คือ 1) ประสิทธิภาพของระบบอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตไร้สาย 2) งบประมาณสนับสนุน 3) ทักษะการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลของบุคลากรในการปฏิบัติงาน และความสามารถในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลของอาจารย์ในการเรียน การสอน และ 4) ห้องเรียน/ห้องปฏิบัติการที่รองรับเทคโนโลยีดิจิทัล ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงควร 1) ให้ความสำคัญในการสร้างความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติ ที่ถูกต้อง เพื่อเตรียมความพร้อมของบุคลากรต่อการเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล โดยให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย กระตุ้นให้เกิดการปรับตัวเพื่อพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในการเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล 2) กำหนดนโยบายที่มีการเชื่อมโยงดิจิทัลเข้ากับทุกวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย รวมถึงกำหนดกรอบการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับพันธกิจให้ชัดเจน 3) บริหารจัดการด้านโครงสร้างเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างเป็นระบบและเป็นปัจจุบัน พัฒนาประสิทธิภาพอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตไร้สายความเร็วสูงให้มีความเสถียรและมีสัญญาณครอบคลุมทุกพื้นที่ในมหาวิทยาลัย 4) มีจำนวนบุคลากรด้าน IT ที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อความต้องการของหน่วยงานในมหาวิทยาลัย บุคลากรด้าน IT ต้องสามารถให้คำแนะนำ แก้ไข หรืออำนวยความสะดวกด้านการใช้งาน IT ให้แก่บุคลากรและนักศึกษาได้ 5) ควรมีหลักสูตรที่มีการนำเทคโนโลยีเข้าไปประยุกต์ใช้ เพื่อให้นักศึกษามีทักษะการใช้เทคโนโลยีที่หลากหลาย สามารถนำไปใช้ในการประกอบอาชีพได้และเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน อีกทั้งควรพัฒนาห้องเรียน/ห้องปฏิบัติการที่รองรับเทคโนโลยีดิจิทัลให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก

พนิต ภู่จินดำและ ยศพล บุญสม (2560, น. 2-3) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบบทความนี้เป็นการนำเสนอแนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบ ซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการวิจัย “คู่มือแนวทางสู่การออกแบบเมือง” ซึ่งถูกจัดทำขึ้นเพื่อจัดประเภทเมืองตามบทบาท องค์ประกอบ และลักษณะของเมือง ผ่านกระบวนการศึกษาและคัดเลือกหลักทฤษฎีการพัฒนาเมืองที่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เหมาะสมและประสบความสำเร็จของต่างประเทศ อันประกอบด้วยการศึกษาข้อมูล เกณฑ์ องค์ประกอบ ตัวชี้วัดด้านต่างๆ ปัจจัยหลักและปัจจัยเสริมที่สามารถประยุกต์ใช้กับการวางผังเมืองในพื้นที่ที่เหมาะสมตามลักษณะของเมืองประเภทนั้น ๆ และยังคงสอดคล้องกับองค์ประกอบ และบริบทของสังคมไทย เพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้ได้จริงในอนาคต โดยมีขั้นตอนการวิจัยที่ผ่านการวิเคราะห์ในการดำเนินการศึกษา เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ สามารถนำมาสู่การนำเสนอแนวทางการพัฒนาเมืองที่มีลักษณะแตกต่างกันตามศักยภาพและบทบาทของเมือง 5 ประเภท ได้แก่ เมืองท่องเที่ยวด้านนันทนาการและบันเทิง เมืองอุตสาหกรรมเมืองศูนย์ราชการ เมืองการศึกษา และเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ โดยการพัฒนาเมืองทั้ง 5 ประเภทนี้จะเป็นกลไกที่จะขับเคลื่อนและรองรับการพัฒนาของประเทศในอนาคตอย่างเหมาะสมและยั่งยืน เนื่องจากการวางและการออกแบบทางผังเมืองต้องมีหลักเกณฑ์ แนวคิดที่สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพและบทบาทของเมืองหรือพื้นที่นั้น ๆ และช่วยแก้ไขปัญหาพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม

กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดและองค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์ตามลักษณะท้องถิ่นในประเทศไทย ชุมชนเมืองสร้างสรรค์เป็นชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมที่นำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีชาวชุมชนมีอาชีพและทักษะที่คล้ายกันและบ้านสามารถเป็นพื้นที่แสดงงานศิลปะและอัตลักษณ์ของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีจึงสามารถเป็นจุดเริ่มต้นของเศรษฐกิจสร้างสรรค์และอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นการผลิตสินค้าที่มีเอกลักษณ์แสดงถึงความเป็นอัตลักษณ์ของสถานที่นั้น โดยจะเป็นที่สนใจของกลุ่มที่เรียกว่ามวลชนสร้างสรรค์ ซึ่งต้องการที่จะอยู่อาศัยภายในเมืองที่มีสภาพแวดล้อมดีและมีสิ่งอำนวยความสะดวกเอื้อให้เกิดการคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ การวิจัยนี้เป็นการศึกษาแนวคิดและองค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์ตามลักษณะท้องถิ่นในประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชนเมืองสร้างสรรค์วิธีการศึกษา ประกอบด้วยการค้นคว้าเอกสารนวัตกรรมการพัฒนาสินค้าท้องถิ่นและข่าวสารการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยการรวบรวมเอกสารจากท้องถิ่นการสอบถามและสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านเมืองสร้างสรรค์นำข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดชุมชนเมืองสร้างสรรค์ต่าง ๆ มาเปรียบเทียบดัชนีชี้วัดความเป็นชุมชนเมืองสร้างสรรค์ เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบวิเคราะห์เอกสารแบบสอบถามสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ประชาชนผู้อยู่อาศัยและวิพากษ์ชุดข้อมูลที่ได้กับกรอบแนวคิดของ Aaron Borchardt, Charles Landry, Richard Florida, UNESCO and UNCTAD ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดและ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

องค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์คือสภาพแวดล้อมของชุมชนเมืองที่น่าอยู่ สิ่งอำนวยความสะดวกต่อการคิดสร้างสรรค์พื้นที่สาธารณะและพื้นที่ทางวัฒนธรรมชุมชนเมืองสร้างสรรค์มีการเปิดกว้างทางความคิดและเสรีภาพในการอยู่อาศัย ไม่มีการจำกัดเพศอายุหรือชนชาติ ซึ่งประโยชน์จากการวิจัยคือแนวคิดและรายละเอียดขององค์ประกอบชุมชนเมืองสร้างสรรค์ในประเทศไทย

ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “เมืองน่าอยู่”: แนวคิดเพื่อการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วมกรณีศึกษาชุมชนหลักหก ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี เมืองน่าอยู่ เป็นแนวคิดเพื่อการพัฒนาพื้นที่ชุมชนตำบลหลักหก เป็นการศึกษา และพัฒนากระบวนการจัดการปัญหาบนพื้นฐานปรัชญา แนวคิด และหลักการของ “เมืองน่าอยู่” เพื่อค้นหาแนวทางการพัฒนาในพื้นที่ศึกษา คือ พื้นที่ชุมชนในตำบลหลักหก การศึกษาประกอบด้วย 3 กระบวนการ คือ 1) วิเคราะห์ปัญหาความต้องการของชุมชน 2) การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม ร่วมคิด ร่วมแก้ การจัดการดูแลรักษาสภาพลำคลองในศักยภาพของชุมชน 3) พัฒนากิจกรรมนำร่องด้านการจัดการน้ำเสียโดยศักยภาพ และการมีส่วนร่วมของชุมชน ผลการศึกษาพบว่าด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนและของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรวิชาชีพในพื้นที่ ยังอยู่ในระหว่างการเริ่มต้น ยังต้องการสนับสนุนความต่อเนื่องรวมทั้งการผลักดันให้มีนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพยังต้องเป็นประเด็นร่วมผลักดันของพื้นที่เพื่อเพิ่มความสามารถของประชาชนในการใช้ชีวิตอย่างมีสุขภาพต่อไป

จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนกับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในประเทศไทย บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเชื่อมโยงของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน การพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยได้ทำการเปรียบเทียบแนวคิดและตัวชี้วัดในการดำเนินงานของแนวคิดทั้งสี่ รวมถึงหาแนวทางในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ผลการศึกษาพบว่าแนวคิดทั้งสี่มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน แต่การเชื่อมโยงของแนวคิดแต่ละแนวคิดมีไม่ครบถ้วน กล่าวคือ แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นจะเน้นในด้านคน โลก ความเจริญ ความสงบ และหุ้นส่วนความร่วมมือ แต่แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนนั้น เน้นในด้านของคนและโลกเท่านั้น ในส่วนของแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เป็นแนวคิดที่เน้นในด้านของการอยู่ร่วมกันของอุตสาหกรรมชุมชนและสังคม ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้วพบว่าได้มีการให้ความสนใจอย่างครบถ้วนทั้งห้าด้าน ในการศึกษาตัวชี้วัดความสามารถของการพัฒนาเมือง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ พบว่าการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศไม่ได้พิจารณาถึงขอบเขตและข้อจำกัดในการดำเนินงาน กล่าวคือ กฎระเบียบข้อบังคับและนโยบายของภาครัฐ ซึ่งการที่จะทำให้แนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศประสบความสำเร็จ การดำเนินงานนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบข้อบังคับและนโยบายของภาครัฐ

ชูศักดิ์ ชูช่วย, นิคม จารุมณี, ผ่องศรี วาณิชย์ศุภวงศ์ (2559) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรเพื่อความเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในภาคใต้ตอนบน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการปฏิบัติ เพื่อความเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในภาคใต้ตอนบน วิธีดำเนินการวิจัยระยะที่ 1 ศึกษาความเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูง และสมรรถนะบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในภาคใต้ตอนบน ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ 1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2) ศึกษาความเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูงและสมรรถนะบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาโดยวิเคราะห์เอกสารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน และสอบถามบุคลากรสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 283 คน ระยะที่ 2 การเสนอแนวทางการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรเพื่อความเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในภาคใต้ตอนบนโดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในระยะที่ 1 ตรวจสอบความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 6 คน ด้วยวิธีสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ ผลการวิจัยพบว่าแนวทางการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการปฏิบัติ เพื่อความเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในภาคใต้ตอนบน ประกอบด้วย 1) หลักการของแนวทางการพัฒนาสมรรถนะ 2) วัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาสมรรถนะ 3) ลักษณะความเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และ 4) แนวทาง การพัฒนาสมรรถนะบุคลากร ได้แก่ สมรรถนะการสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การทำงานเป็นทีม และการบริการที่ดี

สุพรรษา เศษแสงศรี สุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น. 197-208) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาระดับการพัฒนาองค์การสู่การเป็น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

องค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของ สำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การทีมีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 223 คน คำนวณกลุ่มตัวอย่างจากสูตรทาโร่ ยามาเน่ ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลคือ การแจกแจงค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าทีแบบ One Sample และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุแบบขั้นตอน ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีมากกว่าร้อยละ 70 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 2) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ปัจจัยด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง ปัจจัยด้านการบริหารยุทธศาสตร์ และปัจจัยด้านแรงจูงใจมีอิทธิพลต่อการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยสามารถทำนายความแปรปรวนของการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ร้อยละ 81.50 (R^2 = .815) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 3) ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่สำคัญ ได้แก่ ควรสร้างวัฒนธรรมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์ทำงานอย่างต่อเนื่องเพื่อยกระดับความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ควรมีการจัดอบรมและศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาบุคลากรทุกระดับอยู่อย่างต่อเนื่อง และควรพัฒนา/ปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ภัคจิรา แสนใจ (2558, น. 54-55) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวรูปแบบ MICE ในจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดขอนแก่นมีศักยภาพในการท่องเที่ยวรูปแบบ MICE โดยสามารถแบ่งออกเป็นด้านดังนี้ 1) การเข้าถึงด้วยความเป็นจุดศูนย์กลางของภูมิภาค จึงสามารถเดินทางเข้าถึงได้อย่างเร็วและสะดวกสบาย แต่การเดินทางด้วยเครื่องบินยังมีจุดที่ต้องพัฒนา คือ สายการบินที่เชื่อมไปยังจังหวัดที่สำคัญมีจำนวนเที่ยวบินน้อย และขาดสายการบินที่เชื่อมโยงระหว่างประเทศ 2) ด้านสถานที่จัดงาน มีสถานที่ในการจัดกิจกรรม MICE ที่สามารถ

รองรับกลุ่มนักท่องเที่ยวได้มากและมีความคุ้มค่าต่อต้นทุนในการจัดงาน 3) ด้านโรงแรมที่พักมีจำนวนโรงแรมที่สามารถรองรับจำนวนนักท่องเที่ยวในประปริมาณมากและหลากหลายระดับ 4) ร้านอาหารและของที่ระลึก ส่วนใหญ่จะเป็นร้านอาหารประเภทอาหารท้องถิ่น และร้านขายของที่ระลึกยังมีจำนวนน้อยและหาซื้อได้ยาก 5) ด้านของแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติมีจำนวนน้อยขาดความสวยงาม และเป็นเอกลักษณ์ 6) ด้านธุรกิจท่องเที่ยวในปัจจุบันเริ่มมีการขยายสาขามากขึ้นเพื่อรองรับจำนวนนักท่องเที่ยว MICE 7) ด้านความมั่นคงและปลอดภัย จังหวัดขอนแก่นมีระบบรักษาความปลอดภัยสูงในสถานที่จัดกิจกรรม MICE แต่ทั้งนี้ในส่วนของสถานที่จัดงานกลางแจ้งยังไม่ได้รับความน่าเชื่อถือเรื่องความปลอดภัยเท่าที่ควร 8) ด้านการสนับสนุนจากภาครัฐและภาคเอกชน ยังไม่สามารถร่วมกันได้อย่างดี ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาการท่องเที่ยวรูปแบบ MICE ในจังหวัดขอนแก่นนั้น ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีของภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้นักท่องเที่ยวไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว MICE

อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) การวิจัยครั้งนี้ใช้การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methodology) เพื่อสร้างรูปแบบและพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพจำนวน 21 คน การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจำนวน 400 คน เครื่องมือที่ใช้คือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและแบบสอบถาม แบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยสรุปประเด็นสำคัญและการทำประชาพิจารณ์และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปเพื่อหาค่าสถิติพื้นฐานและโปรแกรมวิเคราะห์สถิติขั้นสูงเพื่อวิเคราะห์ตัวบ่งชี้และโมเดลการวัด สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้ 1) รูปแบบการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) ประกอบด้วย 1.1) การพัฒนาบุคลากร 1.2) การประชุมกับผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน 1.3) การจัดเตรียมข้อมูลคู่มือการบริการข่าวสารการท่องเที่ยว 1.4) การมีส่วนร่วมโดยการสร้างเครือข่ายพัฒนาการท่องเที่ยวกับท้องถิ่น 1.5) รักษาและส่งเสริมความหลากหลายของธรรมชาติสังคมและวัฒนธรรม 1.6) ประสานการพัฒนาการท่องเที่ยว 1.7) อนุรักษ์โดยการใช้ทรัพยากรอย่างพอดี 1.8) ลดการบริโภคและใช้ทรัพยากรที่เกินความจำเป็นกับของเสีย 1.9) นำการท่องเที่ยวขยายฐานเศรษฐกิจในท้องถิ่น และ 1.10) ประเมินผลตรวจสอบและวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2) ตัวบ่งชี้การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) ทุกตัวเป็นตัวบ่งชี้ที่เป็นไปตามหลักการแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3) ผลการทดสอบความสอดคล้องของโมเดลการวัดรูปแบบการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) พบว่ามีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์มีค่า X_2 df= .92, df = 27, p = .58, GFI = .99, AGFI = .97, Standardized RMR = .00,RMSEA = .01

นันทวัน วงศ์ขจรกิตติ (2558, น. 356) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง นโยบายการให้บริการจังหวัดอัจฉริยะของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่าบทความนี้เป็นการกล่าวถึงการให้บริการจังหวัดอัจฉริยะในประเทศไทย ซึ่งกล่าวถึงความเป็นมาจุดเริ่มต้นของแนวคิดที่นำมาประยุกต์เพื่อกำหนดนโยบาย รวมไปถึงผลของการนำนโยบายจังหวัดอัจฉริยะไปปฏิบัติพบว่าจุดเริ่มต้นของโครงการจังหวัดอัจฉริยะหรือจังหวัดอัจฉริยะต้นแบบที่จังหวัดนครนายก เป็นโครงการที่ดำเนินการโดยการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) รวมทั้งระบบการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นคุณภาพ โดยการนำเทคโนโลยี ICT มาปรับใช้ทั่วทั้งจังหวัด ซึ่งมีแบบอย่างจากแนวคิดเมืองอัจฉริยะจากต่างประเทศเป็นแม่แบบ และเมื่อนำมาใช้แล้วพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในด้านมีนโยบายไม่ชัดเจน ไม่มีความพร้อม ขาดความเข้าใจ งบประมาณไม่เพียงพอ โครงสร้างพื้นฐานไม่พร้อม แนวทางปฏิบัติไม่เป็นรูปธรรม อนึ่งเมื่อโครงการสิ้นสุดลงได้มีการกลายร่างของนโยบายไปเป็น Smart City จังหวัดภูเก็ต Smart City เชียงใหม่และ Smart City บางแสน ชลบุรี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูง การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านการบริหารองค์การสมัยใหม่และด้านการบริหารทุนมนุษย์ 2) เพื่อถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารประสบความสำเร็จ 3) เพื่อพัฒนาตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูง และ 4) เพื่อถ่ายทอดตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูง ประชากรการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 7,853 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยเปิดตารางสำเร็จรูปของเครซี่และมอร์แกน จำนวน 400 คน ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่บริหารประสบความสำเร็จ 1 คนนายกเทศมนตรีที่

บริหารประสบความสำเร็จ 1 คน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่บริหารประสบความสำเร็จ 1 คน เครื่องมือในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ 1) ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้านการบริหารองค์การสมัยใหม่และด้านการบริหารทุนมนุษย์พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีการดำเนินการทั้ง 3 ด้านประกอบด้วยด้านการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้านการบริหารองค์การสมัยใหม่และด้านการบริหารทุนมนุษย์อยู่ในระดับมาก 2) ผลการถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารประสบความสำเร็จ พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่บริหารประสบความสำเร็จได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน เทศบาลที่บริหารประสบความสำเร็จได้แก่ เทศบาลตำบลนาอ้อ จังหวัดเลย และองค์การบริหารส่วนตำบลที่บริหารประสบความสำเร็จได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหม้อ จังหวัดเพชรบุรี มีกระบวนการบริหารที่ประสบความสำเร็จ 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย จุดประกายขายความคิด พิชิตการเปลี่ยนแปลงและสร้างความต่อเนื่อง มีเทคนิคการบริหารที่ประสบความสำเร็จโดยยึดหลักการธรรมาภิบาล 10 ประการประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักมีส่วนร่วม หลักโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หลักการบริหารจัดการสมัยใหม่ หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 3) ผลการพัฒนาตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูง พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 3 ปัจจัย ประกอบด้วยกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง เทคนิคการบริหารการเปลี่ยนแปลง และปัจจัยแห่งความสำเร็จการบริหารการเปลี่ยนแปลง การเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การเป็นองค์การทริปเปิ้ลเอชที่ประกอบด้วย 3 สมรรถนะได้แก่สมรรถนะที่ 1: การบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (สมองดีเยี่ยม) สมรรถนะที่ 2: การบริหารองค์การสมัยใหม่ (เครื่องมือครบ) สมรรถนะที่ 3: การบริหารทุนมนุษย์ (ใจเกินร้อย) 4) ผลการถ่ายทอดตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูงพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีเทศบาลตำบลธัญบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสี่ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความรู้ หลังการฝึกอบรม การถ่ายทอดตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูงทั้ง 3 ตัวแบบ ได้แก่ ตัวแบบการบริหาร

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนตัวแบบการบริหารองค์การสมัยใหม่ และตัวแบบการบริหารทุนมนุษย์อยู่ในระดับมาก มีความพึงพอใจต่อการฝึกอบรมมิติใหม่ทริปเปิ้ลไฟฟ์โมเดลอยู่ในระดับมาก

สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง กลยุทธ์การบริหาร เพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพพึงประสงค์ของการบริหารเพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล 2) ศึกษาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภาวะคุกคาม ของการบริหารเพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล 3) พัฒนากลยุทธ์การบริหาร เพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล โดยวิธีวิจัยแบบผสมผสาน กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารและอาจารย์ประจำของวิทยาลัยพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข 29 แห่ง จำนวน 285 คน เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามสภาพปัจจุบันและสภาพพึงประสงค์ของการบริหารเพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา มีค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Consistency: IOC) 0.60–1.00 วิเคราะห์ความเที่ยง (Reliability) ด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของ Coefficient มีค่า 0.97 วิเคราะห์ข้อมูลโดยหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าดัชนี PNI Modified ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบันของการบริหารเพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ในระดับมาก คือ คุณภาพการบริหารจัดการ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดและอยู่ในระดับปานกลางคือ การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง สภาพพึงประสงค์ของการบริหาร เพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด พิจารณารายด้านพบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมากที่สุด จุดแข็งของการบริหารเพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล คือ คุณภาพการบริหารจัดการ การมุ่งเน้นเป้าหมายระยะยาว คุณภาพบุคลากร และ การเปิดกว้างและเน้นการปฏิบัติ จุดอ่อน คือ การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยมีโอกาส จากสภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคม และเทคโนโลยี มีภาวะคุกคามจาก การเมืองและนโยบายของรัฐ กลยุทธ์การบริหารเพื่อเสริมสร้างการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของวิทยาลัยพยาบาล ประกอบด้วย 5 กลยุทธ์หลัก ได้แก่ 1) เสริมสร้างสมรรถนะผู้บริหารสู่ความเป็นองค์กรสมรรถนะสูงในยุคดิจิตอล 2) พัฒนาระบบและกลไก การธำรงรักษาทุนปัญญาและสร้างคุณค่าเพิ่มแก่ผู้เกี่ยวข้อง 3) สร้างเสริมการบริหารทุนปัญญา ด้วยมิติจิตวิญญาณในการทำงาน (Workplace Spiritual) 4) เสริมสร้างความเข้มแข็งในการเป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

พัฒนาผลปฏิบัติงานและสร้างนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง และ 5) พัฒนาระบบการปรับปรุงคุณภาพทั้งองค์กร มุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กรอย่างต่อเนื่อง

ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลกระทบให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน ผลการวิจัยพบว่า เมื่อประเมินระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน จากการสำรวจประชากร กลุ่มตัวอย่างจำนวน 100 คน พบว่าการจำแนกข้อมูลโดยการนำข้อมูลระดับความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยที่ส่งผลให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน พบว่า ปัจจัยแบ่งออกเป็น 8 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษาศาสนา วัฒนธรรม การท่องเที่ยวและกีฬา ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคม ด้านการพัฒนาด้านสาธารณสุข ด้านการพัฒนาด้านแหล่งน้ำ ด้านการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ด้านการบริหารงานและการเมือง พบว่าทุกปัจจัยส่งผลให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนในระดับมาก

สืบพงศ์ สุขสม และ อิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน วิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักและยืนยันผลของการวิจัยด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่า 1) ตัวแบบใดมีความเหมาะสมในกระบวนการนโยบายเพื่อพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครให้ดียิ่งขึ้น 2) ปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และ 3) ปัจจัยที่เป็นปัญหาและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร จำนวน 17 คน และใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูลจากขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 560 คนโดยการสุ่มอย่างง่าย จากประชากรในกรุงเทพมหานครตามสูตรของ ทาโร่ ยามาเน่ ใช้หลักเหตุผลเชิงตรรกะในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติเชิงพรรณนา ประกอบด้วย ค่าร้อยละ ค่าความถี่ และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า 1) ตัวแบบด้านการจัดการ เหมาะสมที่จะใช้อธิบายกระบวนการนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร 2) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน คือการบริหารงานของกรุงเทพมหานครเอง อำนาจในการบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ และ 3) สิ่งแวดล้อมของ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กรุงเทพมหานครเสื่อมโทรมลงเกิดจากปัญหาปัจจัยพื้นฐานของเมืองที่จะต้องได้การสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารการพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีต่อการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดสกลนครในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก ทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านการเมือง รองลงมาคือ ด้านสังคม ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือด้านกายภาพ 2) การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร จำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคลสามารถ สรุปผลได้ดังนี้ 2.1) จำแนกตามคุณลักษณะด้านเพศ และด้านประสบการณ์การดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าในภาพรวม และรายด้านทุกด้าน ไม่มีความแตกต่างกัน 2.2) จำแนกตามคุณลักษณะด้านอายุ พบว่าสภาพการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดสกลนคร ในภาพรวม ไม่มีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้านพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านสังคม 2.3) จำแนกตามคุณลักษณะด้านระดับการศึกษา พบว่า สภาพการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร ในภาพรวม มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 ด้าน คือ 1) ด้านการเมืองและ 2) ด้านกายภาพ 3) ระดับการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดสกลนคร ที่ควรนำไปศึกษาหาแนวทางส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร มีจำนวน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านกายภาพ 2) ด้านเศรษฐกิจ และ 3) ด้านสังคม

ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556,น. 73) ได้ทำการศึกษาเรื่องการสร้างภาคีหุ้นส่วนในการบริหารเทศบาลตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน มีบทบาทในการพัฒนา พื้นที่เทศบาลตามภารกิจประจำที่หน่วยงานได้ดำเนินการอยู่แล้ว ดังนั้น รูปแบบของภาคีหุ้นส่วนในการบริหารเทศบาลตำบลท่าพระ จึงเป็นในรูปแบบการบริหารไม่เต็มรูปแบบ (Half) มีกระบวนการทำงานเพียงบางกิจกรรม ที่เป็นกิจกรรมร่วมกันในพื้นที่ การริเริ่มแนวคิด เพื่อสร้างรูปแบบภาคีหุ้นส่วนในการบริหารเทศบาล ทุกหน่วยงาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เห็นว่าควรให้เทศบาลตำบลท่าพระเป็นหน่วยงานกลาง เพื่อเป็นผู้ประสานและริเริ่มกระบวนการสร้างภาคีหุ้นส่วน ซึ่งสมาชิกภาคีหุ้นส่วนต้องมีส่วนร่วมในการผลักดัน กระตุ้น ส่งเสริม ช่วยเหลือ สนับสนุน งบประมาณ และกำลังคน ในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งวางแผน ติดตามตรวจสอบและประชุมร่วมกัน โดยมี เป้าหมายร่วมกันคือ พัฒนาพื้นที่เทศบาลตำบลท่าพระและคุณภาพชีวิตของประชาชน 6 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านสนับสนุนและส่งเสริมอาชีพ ภาคีหุ้นส่วนคือ บริษัท ซีพีค้าปลีกและการตลาด บริษัท โออิชิฟู้ด จำกัด และศูนย์วิจัยและบำรุงพันธุ์สัตว์ 2) ด้านสุขภาพ ภาคีหุ้นส่วนคือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล 3) ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ภาคีหุ้นส่วนคือ สถานีตำรวจภูธรเมือง สาขาย่อยท่าพระ 4) ด้านการศึกษาอาชีพ ภาคีหุ้นส่วนคือ วิทยาลัยสารพัดช่างขอนแก่น 5) ด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ภาคีหุ้นส่วนคือ สำนักงานพลังงานจังหวัดขอนแก่น ร่วมกับบริษัทไทยน้ำทิพย์ จำกัด และ 6) ด้านการสนับสนุนการกีฬา ภาคีหุ้นส่วนคือ บริษัทขอนแก่น บริวเวอรี่ จำกัด เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ เทศบาลตำบลท่าพระ มีอาชีพ มีรายได้ มีสุขภาพที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และร่วมอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ และ นพพล อัคฮาด (2555, น. 1) ได้เขียนบทความเรื่อง การพัฒนาความเป็นสถาบันขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทย: ศึกษากรณี เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการพัฒนาความเป็นสถาบันและปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาความเป็นสถาบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ ใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกรรมการชุมชนและพนักงานเทศบาลจำนวน 200 ราย แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป ผลการศึกษาพบว่าเทศบาลนครขอนแก่นมีระดับการพัฒนาความเป็นสถาบันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และมีปัจจัยด้านการศึกษา, อาชีพ, รายได้, และการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ของเทศบาลมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาดังกล่าวที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ปริญญา สร้อยทองและสมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2555, น. 91) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประเทศไทย เป็นการวิจัยและพัฒนาโดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยสามประการคือ 1) เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีในประเทศไทย 2) เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของรูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประเทศไทยและ 3) เพื่อประเมินรูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประเทศไทยการวิจัยนี้มีกระบวนการในเก็บรวบรวมข้อมูลสามขั้นตอนประกอบด้วย 1) การศึกษาการสร้างรูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประทศไทยโดยผู้เชี่ยวชาญ 18 ท่าน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2) การตรวจสอบความเหมาะสมการใช้แบบประเมินความเหมาะสมของรูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประทศไทยโดยผู้เชี่ยวชาญ 25 ท่านและ 3) การประเมินรูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประเทศไทยโดยผู้เชี่ยวชาญ 15 ท่าน ผลการวิจัยขั้นตอนที่ 1 พบว่ารูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีในประเทศไทยสามารถกำหนดได้ 5 รูปแบบคือรูปแบบที่ 1 การกำกับดูแลเทศบาลโดยภาครัฐรูปแบบที่ 2 การกำกับดูแลเทศบาลโดยภาคประชารัฐและภาคประชาสังคมรูปแบบที่ 3 การกำกับดูแลเทศบาลโดยภาคประชาชนและองค์ภาคประชาชนรูปแบบที่ 4 การกำกับดูแลเทศบาลโดยองค์กรของตนเองและรูปแบบที่ 5 การกำกับดูแลเทศบาลโดยระบบคุณภาพ ผลการวิจัยขั้นตอนที่ 2 พบว่ารูปแบบที่มีค่าเฉลี่ยระดับความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุดได้แก่รูปแบบที่ 5 และรูปแบบที่ 4 ตามลำดับ ผลการวิจัยขั้นตอนที่ 3 สรุปได้ว่ารูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลที่ดีมีความเหมาะสมมากที่สุดได้แก่รูปแบบที่ 4 และรูปแบบที่มีความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริงมากที่สุดได้แก่รูปแบบที่ 5 อนึ่งไม่ว่าในการนำรูปแบบใดไปประยุกต์ใช้จริงนั้นมีข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญว่าผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำรูปแบบไปปฏิบัติควรเป็นผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องของเทศบาลและควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบประเมินผลรวมทั้งการออกแบบกลไกการตรวจสอบที่มีความชัดเจนตามกรอบโครงสร้างการทำงานและกรอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของเทศบาลอย่างต่อเนื่อง

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ความต้องการของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองท้องถิ่น จังหวัดน่าน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาระดับความต้องการของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความต้องการของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดน่าน จำแนกตาม เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา อาชีพ ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประชากรกลุ่มตัวอย่างอาศัยอยู่ 3) เพื่อหาแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่านในอนาคต ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นจังหวัดน่าน รวมจำนวน 476,337 คน กลุ่มตัวอย่าง (Sampling) จากประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน แบบหลายขั้นตอน (Multistage Random Sampling) หาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ตามแนวคิดของ Yamane ได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที (t-test)และการวิเคราะห์ความแปรปรวน (One - Way

Analysis of Variance) ผลการวิจัยพบว่า 1) ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดน่าน ทั้ง 6 ด้าน โดยรวม มีความต้องการในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ความต้องการพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ ด้านการบริหารจัดการและการบริการมนุษย์ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านศิลปะวัฒนธรรม จารีตประเพณีและสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น และด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ตามลำดับ 2) ผลการเปรียบเทียบความต้องการของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดน่าน จำแนกตาม เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา อาชีพ ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ประชาชนที่มี เพศ อายุ และอาชีพ ที่แตกต่างกัน มีความต้องการต่อการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน ที่ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ขณะที่ประชาชนที่มี รายได้ ระดับการศึกษา และประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความต้องการต่อการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 3) แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน แยกพิจารณารายด้านจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้ดังนี้ ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น ควรมีการส่งเสริมการอนุรักษ์วัฒนธรรมให้มากขึ้น ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ควรมีการสร้างถนนทางเข้าหมู่บ้านให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ ควรช่วยเหลือเด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสที่มีฐานะยากจน ด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ควรมีการจัดอบรมฝึกฝนพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ควรให้ความรู้กับประชาชนให้เห็นโทษของการตัดไม้ทำลายป่า และควรจัดหาอุปกรณ์ที่ทันสมัย และนำเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ด้านการบริหารจัดการและการบริการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

มิ่งขวัญ คงเจริญ และ อาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ การวิจัยครั้งนี้เป็นการพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ ผู้วิจัยได้ศึกษาชุมชนต้นแบบที่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาและมีกระบวนการเรียนรู้เป็นกลไกหลักในการพัฒนาให้เกิดความยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สังเคราะห์องค์ประกอบ และรูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชน เพื่อเสริมสร้างความยั่งยืน

ของชุมชนแห่งการเรียนรู้ จากชุมชนต้นแบบ 39 ชุมชน และนำเสนอรูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ของชุมชนเมืองและชุมชนชนบท จากการวิจัยภาคสนามในพื้นที่ ที่เป็นตัวแทนชุมชนเมือง ได้แก่ ชุมชนบ้านสันมะฮกฟ้า จังหวัดเชียงใหม่ และชุมชนโต้งตาบาง จังหวัดเพชรบุรี ส่วนพื้นที่ที่เป็นตัวแทนชุมชนชนบท ได้แก่ ชุมชนบ้านคำปลาหลาย จังหวัดขอนแก่น และชุมชนบ้านน้ำทรัพย์ จังหวัดเพชรบุรี โดยตรวจสอบรูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่ และทำการวิเคราะห์ปัจจัย เงื่อนไข ปัญหาของการใช้รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อสร้างความยั่งยืนชุมชนแห่งการเรียนรู้ จากการนำไปประยุกต์ใช้กับชุมชนเมือง/ชนบทของประเทศไทย จากการสนทนากลุ่ม เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบวิเคราะห์เอกสาร แบบสัมภาษณ์เจาะลึกแบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์เนื้อหา การวัดความถี่ของคำหรือข้อความและการใช้สถิติเชิงบรรยาย ได้แก่ จำนวนและร้อยละ การพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ที่นำเสนอได้รับการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่ผลการวิจัยพบว่า 1) องค์ประกอบการเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ มี 9 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน การนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาสู่การปฏิบัติในชุมชน ระบบคุณธรรมจริยธรรมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และกระบวนการถ่ายทอดเรียนรู้ของชุมชน การพัฒนาระบบเศรษฐกิจเพื่อการพึ่งตนเอง ระบบการเรียนรู้โดยมีภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นแกนกลาง การพัฒนาอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อวิถีชีวิตระบบทุนของชุมชนที่มีรูปแบบและวิธีการทางวัฒนธรรม ความเสมอภาคความยุติธรรมในการจัดการของชุมชน และการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตร่วมกัน 2) การเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ ประกอบด้วยการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนในระดับบุคคล คือ การแสดงออกระดับบุคคล มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ องค์ประกอบภายในบุคคล องค์ประกอบด้านปฏิสัมพันธ์ องค์ประกอบด้านพฤติกรรม และ การเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนในระดับชุมชน โดยมีองค์ประกอบโครงสร้างทางสังคมเป็นสำคัญ 3) รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ ของสังคมไทย มี 2 รูปแบบได้แก่ รูปแบบของชุมชนเมือง และรูปแบบของชุมชนชนบท ซึ่งมีองค์ประกอบคล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างกันในบางประเด็น 4) รูปแบบการเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ทั้งในชุมชนเมืองและ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ชุมชนชนบท ประกอบด้วยการกำหนดเป้าหมายและวางแผน การวิเคราะห์ความต้องการของชุมชน การทำประชาคมเพื่อหาสาเหตุของปัญหาการจัดเวทีชาวบ้านให้ความรู้ความเข้าใจ การบันทึกการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงของชุมชนในการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ คณะกรรมการ/คณะบุคคลหรือแกนนำในการสร้างชุมชนให้เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ที่ยั่งยืน การติดตามผลการดำเนินงาน และการสร้างความสัมพันธ์เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับสมาชิก หรือกลุ่มชุมชนอื่น ๆ

ศักดำ หาญยุทธ (2554, น. 17-19) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทย การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา สภาพปัญหาของรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย และนำเสนอรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 20 คนแบบสอบถามสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีค่าดัชนีความสอดคล้อง 0.80-1.00 และความเชื่อมั่น 0.9873 วิเคราะห์ค่าสถิติโดยค่ามัธยฐาน ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพปัญหารูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย พบว่า

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา ซึ่งในการวิจัยนี้พิจารณาเฉพาะรูปแบบที่ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น ลักษณะโดยทั่วไป องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพื้นที่ทับซ้อนกับส่วนภูมิภาคคือจังหวัดและมีเขตพื้นที่บริการสาธารณะทับซ้อนกับเทศบาล ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ในเมืองและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีเขตพื้นที่ในชนบท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้สามารถดำเนินการปกครองท้องถิ่นได้โดยอาศัยมาตรการการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 สภาพปัญหาการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากแผนการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 และรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สอดคล้องกัน รวมถึงมาตรการการควบคุมดูแลของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งยังคงแนวคิดเน้นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากกว่าการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ดังนี้

1.2.1 การกระจายอำนาจโดยภาพรวมแล้ว ถือว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จเป็นการถ่ายโอนภารกิจโดยส่วนกลางยังคงอ้างเหตุความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดไว้ร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาลในปี พ.ศ. 2549 แต่รัฐบาลจัดสรรได้เพียงร้อยละ 26 ใน ปี พ.ศ. 2554 เมื่อรวมรายได้จากการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นแล้ว ก็ยังไม่เพียงพอในการบริหารงานเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน นอกจากนั้นการถ่ายโอนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับภารกิจในท้องถิ่นก็ไม่สามารถกระทำได้ตามแผนการกระจายอำนาจเช่นกัน

1.2.2 ความหลากหลายของรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกันในภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ เพราะการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นพร้อมกันจำนวนกว่า 7,000 แห่ง ซึ่งมีศักยภาพไม่เท่าเทียมกันในแต่ละเขตพื้นที่จึงเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ ถึงแม้กฎหมายจะส่งเสริมให้สามารถร่วมมือกันได้ในรูปแบบของสหการ แต่ในความเป็นจริงก็ไม่สามารถทำได้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะความเป็นนิติบุคคลและถือกฎหมายคนละฉบับของแต่ละองค์กร

1.2.3 ความไม่จริงใจในการกระจายอำนาจของรัฐบาลจะเห็นได้จากนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย เช่น การปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 ทำให้มีผลกระทบต่อการถ่ายโอนภารกิจ การปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐ การจัดระบบการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO นโยบายประชานิยม ซึ่งส่งผลต่อข้อกำหนดต่าง ๆ ในแผนการกระจายอำนาจ เช่น โครงการ SML กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น ตลอดจนส่วนราชการไม่ค่อยยอมถ่ายโอนอำนาจตามแผนปฏิบัติการ

1.3 ปัญหาความไม่ร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรการบริหารจัดการที่มีอยู่อย่างจำกัด ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งมีความสับสนต่อกระบวนการและกลไกของการปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว จึงทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่น ไม่สามารถเกิดขึ้นได้และเป็นปัจจัยหนึ่งของปัญหาการเมืองท้องถิ่นด้วย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย พบว่ามี 2 ปัจจัย ดังนี้

2.1 งบประมาณ รายได้เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด สำหรับการดำรงอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรายได้จะประกอบด้วย การจัดเก็บภาษีในท้องถิ่นและเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลไม่เพียงพอ การจัดเก็บภาษีในแต่ละพื้นที่ไม่เป็นธรรมตามศักยภาพของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้โดยเฉลี่ยต่อจำนวนองค์กรมากที่สุด เทศบาลมีรายได้เฉลี่ยรองลงมาองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนมากประมาณ 6,000 แห่ง จึงมีรายได้เฉลี่ยน้อยมากมีรายจ่ายงบประมาณสูงมาก จึงแทบไม่มีเหลือสำหรับการลงทุนและพัฒนาท้องถิ่น สรุปได้ว่าในบริบทประเทศไทยขณะนี้การมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายรูปแบบยิ่งทำให้งบประมาณกระจัดกระจายไม่เป็นเอกภาพ ถ้าไม่มีการปฏิรูปรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต ก็จะไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะบริหารงานในท้องถิ่นได้ต่อไป

2.2 นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ปัจจัยเกี่ยวกับราชการส่วนภูมิภาคเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการทบทวนการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสภาพบริบทของสังคมไทยปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้ว่าการรวมศูนย์อำนาจก็ยังมีความเข้มแข็งอยู่มาก สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมที่ไม่มีเสถียรภาพ ทำให้รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจำเป็นต้องรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ในขณะที่การกระจายอำนาจก็จำเป็นต้องกระทำเพราะเป็นเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญ การปกครองส่วนภูมิภาคหรือนโยบายการแบ่งอำนาจในลักษณะจังหวัด อำเภอ หรือการปกครองท้องที่ (กำนันผู้ใหญ่บ้าน) จึงมีความขัดแย้งกับการปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ไม่มีพื้นที่สาธารณะให้บริการเป็นของตัวเอง และองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความขัดแย้งกับการปกครองท้องที่เหล่านี้ เมื่อการบริหารยังมีส่วนภูมิภาคและท้องที่ จึงจำเป็นจะต้องปรับรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่

3. การกำหนดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทย การวิจัยพบว่าต้องลดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับงบประมาณ และสอดคล้องกับการปกครองส่วนภูมิภาค ตลอดจนให้สามารถรองรับแผนการกระจายอำนาจในการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคตต้องมีความเป็นอิสระทางการปกครองมากขึ้น มีความสามารถบริการสาธารณะมากขึ้น มีหลักธรรมาภิบาล และความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดทับซ้อนกับการบริหารส่วนภูมิภาคคือจังหวัดและใช้งบประมาณมากทั้งที่ไม่มีเขตพื้นที่ที่บริการ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สาธารณะเป็นของตัวเองชัดเจน เห็นสมควรแปรสภาพไปรวมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีจำนวนมากอยู่ในเขตชุมชนชนบทที่มีความหลากหลายทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม มีงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับการบริหาร มีความขัดแย้งกับการปกครองส่วนท้องที่ และรัฐมีนโยบายยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลอยู่แล้ว ในอนาคตจึงเห็นสมควรให้แปรสภาพไปรวมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใหม่ การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังคงเหลือเทศบาลเพียงรูปแบบเดียวที่มีปัญหาน้อยที่สุดและมีวิวัฒนาการเข้มแข็งมั่นคงมาแต่อดีต หากแต่เทศบาลในรูปแบบปัจจุบันแบ่งออกเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ซึ่งเมื่อแปรสภาพองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลมารวมกับเทศบาลแล้ว จะต้องพิจารณาแบ่งองค์กรใหม่ ดังนี้

3.1 รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทย จากการดำเนินการวิจัยทั้ง 4 ขั้นตอน กล่าวคือ 1) ข้อมูลจากเอกสาร 2) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ 3) ข้อมูลจากแบบสอบถาม 4) ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม สามารถสรุปรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทยได้รูปแบบเดียว คือ เทศบาล โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่

3.1.1 เทศบาลมหานคร เป็นองค์กรระดับบนได้จากการรวมเอาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลนครเข้าด้วยกัน จังหวัดใดที่มีเทศบาลนครหลายเทศบาลให้รวมเป็นเทศบาลเดียว โดยแต่ละจังหวัดจะมีเทศบาลมหานครเพียงเทศบาลเดียว มีพื้นที่รับผิดชอบเป็นเขตเมืองขนาดใหญ่และเขตเศรษฐกิจที่ใช้จำนวนประชากรและรายได้เป็นเกณฑ์ ยกเว้นเขตเมืองอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดให้อยู่ในความรับผิดชอบของจังหวัด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

3.1.2 เทศบาลชุมชนเมือง เป็นองค์กรระดับล่าง ได้จากการรวมเอาเทศบาลเมือง เทศบาลตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าด้วยกัน โดยแต่ละจังหวัดจะมีเทศบาลชุมชนเมืองหลายเทศบาล มีพื้นที่รับผิดชอบเป็นเขตเมืองขนาดเล็กที่ใช้จำนวนประชากรและรายได้เป็นเกณฑ์ ยกเว้นเขตชนบทที่มีศักยภาพต่ำให้อยู่ในความรับผิดชอบของจังหวัดและการปกครองท้องที่

ปรีชา สุวรรณภูมิ (2554, น. 102) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 ประเทศไทย การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ 1) เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 2) เพื่อเปรียบเทียบทัศนะของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อปัญหาในการบริหารจัดการของ อบต. จำแนกตามอายุระดับการศึกษา

สถานภาพและประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของ อบต. และ 4) เพื่อพัฒนาและนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของ อบต. ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวน 1,362 คน (98.41% ของการเลือกสุ่ม) ถูกวิเคราะห์ด้วยสถิติจำนวนร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าทีแบบ One-Sample T-Test การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบพหุคูณ และทดสอบความแตกต่างรายคู่โดยวิธีของเชฟเฟ่และการวิเคราะห์ความถดถอยโลจิสติกทวิแบบสเต็ปไวซ์-วอลด์ ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพและปัญหาในการบริหารจัดการของ อบต. โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 60%, P<.05) จำนวน 5 ด้านจากทั้งหมด 8 ด้าน คือ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านการวัดการวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทำนองเดียวกันพบว่าผลลัพธ์การบริหารจัดการอบต. ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีผลสำเร็จหรือประสิทธิผลการดำเนินงานประมาณร้อยละ 60 2) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับปัญหาทั้ง 7 ด้าน สูงกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป โดยระดับปัญหาทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการนำองค์การ ด้านการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านการจัดการกระบวนการ ด้านการวัดการวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานมีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาเพียงด้านเดียวคือ ด้านการนำองค์การ โดยพบว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่ำกว่า 1 ปี และมากกว่า 10 ปีขึ้นไป มีความเห็นกับระดับปัญหาการนำองค์การสูงกว่าผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน 1-10 ปี 3) มี 13 ตัวแปร (จาก 98 ตัวแปร) เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ อบต. และสามารถทำนายประสิทธิผลของอบต. ในภาพรวมได้ 65.40% ที่ระดับ .05 นอกจากนี้ทั้ง 13 ตัวแปรดังกล่าวยังทำนายประสิทธิผลของ อบต. ตามการประเมินของผู้เกี่ยวข้อง (กลุ่มประสิทธิผลต่ำกว่า 60%) ได้ 83.40% ในทำนองเดียวกันพบว่าตัวแปร “การดำเนินงานของอบต. ตามความต้องการของประชาชน” เป็นตัวแปรที่สำคัญมากที่สุดสามารถทำนายประสิทธิผล (ตามการประเมินของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด)ในภาพรวมได้ 60.40% และ 4) รูปแบบที่ผู้วิจัยสร้างและพัฒนาขึ้นประกอบด้วย 15 ประเด็นยุทธศาสตร์และ 28 โครงการ (หรือกิจกรรม) สู่การปฏิบัติที่ต้องดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ภายใน 3 ปี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ณฐาภพ ยมจินดำ (2553, น. 57-58) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบลใน 5 ด้าน คือ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านกายภาพ และด้านการบริหารและการจัดการ 2) ศึกษาระดับการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ใน 2 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาการบริหารและการบริหารเพื่อพัฒนา 3) ศึกษาปัจจัยด้านการบริหารการพัฒนาที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบล และ 4) สร้างรูปแบบการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ เทศบาลตำบลที่ตั้งอยู่ใน 4 จังหวัด คือ จังหวัดสระแก้ว จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์และจังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 32 แห่ง โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิและแบบง่าย กลุ่มผู้ให้ข้อมูล ทำการศึกษาจากกลุ่มผู้บริหารเทศบาล ซึ่งมีบทบาทการปฏิบัติงานการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการสำนักการช่าง ผู้อำนวยการสำนักปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการสำนักการคลังผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ผู้อำนวยการกองการแพทย์ ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และผู้อำนวยการกองการประปาของเทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา จำนวนทั้งสิ้น 384 คนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยผ่านการตรวจสอบความแม่นตรงจากผู้ทรงคุณวุฒิและมีความเชื่อมั่น .9482 การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนาได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน อันดับค่าเฉลี่ยและสถิติเชิงอนุมาน ได้แก่ สถิติการถดถอยเชิงพหุคูณและการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เส้นโยง 1) ผลการวิเคราะห์ระดับการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบลพบว่ามีคะแนนเฉลี่ยมีการพัฒนาอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านสังคมมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ ด้านการบริการและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และด้านกายภาพ และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านเศรษฐกิจ 2) ผลการวิเคราะห์ระดับการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ พบว่าระดับการบริหารการพัฒนา ด้านการพัฒนาการบริหารมีคะแนนเฉลี่ยการปฏิบัติอยู่ในระดับค่อนข้างมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านวัฒนธรรมมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ ด้านกระบวนการ และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านโครงสร้าง สำหรับระดับการบริหารการพัฒนา ด้านการบริหารเพื่อการพัฒนา พบว่าระดับการบริหารการพัฒนาด้านการบริหารเพื่อการพัฒนา มีคะแนนเฉลี่ยการปฏิบัติอยู่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ในระดับค่อนข้างมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านการพัฒนาสังคมมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือด้านการพัฒนาชนบท และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ 3) ผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านการบริหารการพัฒนาที่มีผลต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบล พบว่าปัจจัยสำคัญที่สามารถอธิบายการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบล ประกอบด้วย การพัฒนาสังคมการพัฒนาชนบท การพัฒนาเมือง การบริหารโครงการพัฒนาและการพัฒนาเศรษฐกิจ 4) ผลการวิเคราะห์รูปแบบการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบลพบว่าการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาได้รับอิทธิพลทางตรงจากการบริหารโครงการพัฒนาการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม การพัฒนาเมืองและการพัฒนาชนบท

Caye, Dyer, Dymond, Morieux and Orlander (2011) ได้ทำการศึกษา เรื่อง สิ่งที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จในการเป็นองค์กรสมรรถนะสูง จากประสบการณ์การให้คำปรึกษาด้านการจัดการเกี่ยวกับกลยุทธ์ธุรกิจ การสร้างความสามารถองค์กรให้ยั่งยืน และมีความมั่นคงในผลลัพธ์ทั่วโลก พบว่า ความสามารถขององค์กรและบุคลากร เป็นตัวผลักดันผลดำเนินการ และกลยุทธ์โดยองค์กรที่มีสมรรถนะสูงที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนของผลดำเนินการจะมี 14 คุณลักษณะ จัดเป็น 5 กลุ่มมิติ คือ 1) ผู้นำ (Leadership) มีผู้นำ ผลักดันความจำเป็นเร่งด่วนและมีทิศทางกลยุทธ์ ผู้นำในอนาคตที่มีทักษะสอดคล้องกับความต้องการในอนาคต ผู้บริหารระดับกลางสามารถนำกลยุทธ์มาตีความ 2) ออกแบบองค์กร (Designs) ในเรื่องโครงสร้างและการจัดสรรทรัพยากร สะท้อนกลยุทธ์ระดับชั้น บังคับบัญชาน้อย แต่ขอบเขตการควบคุมกว้าง ความรับผิดชอบต่องาน สิทธิการตัดสินใจและวางโครงสร้างการประสานงานชัดเจน ความสามารถส่วนบุคคลสอดคล้องกับหน้าที่ที่ต้องการ 3) บุคลากร (People) บุคลากร คือ สินทรัพย์หลัก กำหนดบทบาทและความสามารถพิเศษชัดเจนและให้การดูแลอย่างดี การบริหารบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์และสร้างความสามารถให้ธุรกิจ 4) การจัดการการเปลี่ยนแปลง (Change Management): การเปลี่ยนแปลงค่อย ๆ เกิดขึ้นเป็นลำดับ องค์กรมีวิวัฒนาการ และวัฒนธรรมและการบริหารจัดการ (Culture and Management) วัฒนธรรมเป็นตัวเร่งวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ ปลูกฝังการมีส่วนร่วม

Suzuki, Dastur, Moffatt, Yabuki and Maruyama, (2010, p. 170) ได้ทำการศึกษาเมืองกูรีตีบา ประเทศบราซิล ที่ดำเนินการเชิงรุกเพื่อจะรับมือกับความท้าทายของการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนในปี 1966 ด้วยการจัดทำแผนแม่บทที่ระบุไว้บูรณาการในอนาคตระหว่างการพัฒนาเมือง การขนส่งและสุขภาพของประชาชน แผนนี้ได้รับการยอมรับใน Curitiba อันทันสมัย ซึ่งกำหนด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยการพัฒนา ด้านการพัฒนาเมืองแนวราบซึ่งล้อมรอบไปด้วยพื้นที่สีเขียวและพื้นที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นต่ำ เมืองที่ถูกออกแบบมาสำหรับการเคลื่อนไหวของคน ลดการใช้รถยนต์และใช้บริการระบบรถโดยสารประจำทางของเมือง ซึ่งได้มีการพัฒนาประสิทธิภาพของรถบัสให้สามารถขนส่งผู้โดยสารจำนวนมาก มีเลนเฉพาะซึ่งสามารถเข้าถึงผู้คนได้ถึง 90% ของประชากรทั้งหมด ระบบรถโดยสารประจำทางนี้ มีผู้ใช้บริการ 45% ของประชากร ซึ่งทำให้ใช้รถยนต์ส่วนตัวลดลงเหลือ 22% ช่วยลดความแออัดของพื้นที่ใจกลางเมือง มีการจำกัดพื้นที่ใช้รถยนต์ ได้แก่ การปิดถนนในพื้นที่ศูนย์กลางเมือง ทำให้เกิดกิจกรรม และธุรกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะคนพื้นถิ่นเพิ่มขึ้น ตลอดจนการพัฒนาพื้นที่ชุมชน สำหรับคนเดินเท้า ผลลัพธ์ที่ได้จากการศึกษาจากโครงการนี้ก็มีมากมาย เมืองกูรีตีบารักษาอัตรามลพิษทางอากาศต่ำสุดในประเทศบราซิล และต้นไม้กว่า 300,000 ต้นในเมือง ช่วยลดปัญหาน้ำท่วมและภัยธรรมชาติ เมืองกูรีตีบายังได้ทุ่มเททรัพยากรเพื่อการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนประถม ซึ่งแสดงถึงความใส่ใจต่อสิ่งแวดล้อม กว่า 70% ของผู้อยู่อาศัยในเมืองมีส่วนร่วมในโครงการรีไซเคิล เมืองกูรีตีบาพัฒนาวิสัยทัศน์ในอนาคต และพยายามที่จะบรรลุเป้าหมายโดยการวางผังเมืองอย่างรอบคอบ ซึ่งคำนึงถึงการคมนาคมขนส่งขณะเดียวกันก็สนับสนุนให้มีการริเริ่มด้านสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนด้วย ในปี พ.ศ. 2553 เมืองกูรีตีบาได้รับการยอมรับว่าได้รับรางวัล Globe Sustainable City Award เนื่องจากความเข้าใจในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนทั้งในด้านนโยบายและการดำเนินงาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

Lawler (2005) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การออกแบบองค์กรสมรรถนะสูงภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันสูง สิ่งสำคัญคือ ทุนมนุษย์กับการพัฒนาความสามารถขององค์กร และสมรรถนะหลักขององค์กร (Core Competencies) เป็นหลักพื้นฐานแทนการพัฒนาองค์กรแบบดั้งเดิมที่เป็นระบบราชการ ด้วยวิธีการขับเคลื่อนด้านข้อมูล ความรู้ อำนาจ และการให้ผลตอบแทนแก่บุคลากร สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ มีการเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการบริษัทที่เคยประสบความสำเร็จในอดีตล้มเหลว นั่นคือ ระดับการแข่งขันสูงขึ้นในโลกปัจจุบัน จึงต้องมีการปรับปรุงความสามารถขององค์กร (Organization Performance) อย่างต่อเนื่อง ใน 4 เรื่องสำคัญ ดังนี้ 1) คุณภาพสินค้าและบริการ 2) ราคา/ความคุ้มค่าของสินค้าและบริการ 3) ความรวดเร็วที่สินค้าหรือบริการออกสู่ตลาด 4) นวัตกรรมในการพัฒนาสินค้าและบริการใหม่ ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกขจัดออกจากโลกแห่งการแข่งขัน องค์กรจะต้องตอบสนองโดยการพัฒนาสมรรถนะองค์กรขนาดใหญ่ และจะต้องประสบ

ความสำเร็จในการพัฒนาในสภาพแวดล้อม ธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อหลีกเลี่ยงความสูญเสีย

2.12 การสังเคราะห์ตัวแปร

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี ตลอดจนการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้สรุปสังเคราะห์เพื่อกำหนดตัวแปรได้ดังนี้

2.12.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับโครงสร้างพื้นฐานจำนวน 8 ด้าน ประกอบด้วย ปัจจัยดังต่อไปนี้

2.12.1.1 ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับโครงสร้างพื้นฐาน โดยภาครัฐจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอกับการจัดระบบโครงสร้างพื้นฐาน การวางแผนกำหนดโครงสร้างพื้นฐานในประเภทต่าง ๆ ทั้ง ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ระบบการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น สอดคล้องกับแผนการพัฒนาและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ การมีระบบโครงสร้างที่เหมาะสม มีการดำเนินการอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพและครอบคลุมดังกล่าว ก็จะเอื้อต่อการพัฒนาเมืองให้มีความยั่งยืนตามแนวคิดของ พนิต ภู่จินดำ และยศพล บุญสม (2560, น. 2-3), อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28) กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23) และ Suzuk, Dastur, Moffatt, Yabuki and Maruyama, (2010, p. 170)

2.12.1.2 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ คือการพัฒนามหานครขอนแก่นกับการบริหารจัดการคน บริหารเงิน การจัดสรรการใช้จ่ายเงิน ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นระบบ มีความโปร่งใส มีความยืดหยุ่น และคล่องตัวภายใต้หลักธรรมาภิบาล การบริหารวัสดุในการดำเนินงานทำให้สิ้นเปลืองน้อยที่สุด หรือเกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนการใช้เทคนิควิธี (Method) ที่สามารถสนับสนุนให้การบริหารงานมีการบริการจัดการที่เหมาะสมดังกล่าว ก็จะเอื้อต่อการพัฒนาเมืองให้มีความยั่งยืนตามแนวคิดของ สิทธิชัย ตันศรีสกุล (2552, น. 51-52), มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554,น. 19-20) ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45), ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3) รงค์ บุญสวยขวัญ (2561, น. 33) และ สืบพงศ์ สุขสม และ อิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.12.1.3 ปัจจัยด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นต้น ตลอดจนอำนาจหน้าที่ โครงสร้างองค์กร ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ มีความเหมาะสมเอื้อต่อการพัฒนาเมืองในแต่ละด้านให้มีความยั่งยืนตามแนวคิดของ เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59) ศักดำ หาญยุทธ (2554, น, 17-19), ณัฐาภพ ยมจินดำ (2553, น. 57-58) ปริญญา สร้อยทอง และสมศักด์ ศรีสันติสุข (2555, น. 91) รงค์ บุญสวยขวัญ (2561, น. 33) และสืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193)

2.12.1.4 ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยภาครัฐให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อพัฒนาประเทศอย่างจริงจังเช่น การจัดหา จัดเก็บ การบันทึก การประมวล ผล และแปลงข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ รวมถึงการกระจาย หรือเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศนั้นด้วยระบบ หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ เพราะหากมีการนำมาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสมและภาคเอกชนก็ให้ความร่วมมือและร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านเทคโนโลยีกับภาครัฐด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสมก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองได้อย่างยั่งยืน ตามแนวคิดของ ดุษณีย์ ยศทอง (2561, น. 151-156), อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น.28), สุพรรษา เศษแสงศรี และสุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น. 197-208), นันทวัน วงศ์ขจรกิตติ (2558, น. 356) และ เอกชัย สุมาลี (2558, น. 3-10)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.12.1.5 ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นกับทรัพยากรมนุษย์ โดยการใช้กลยุทธ์เชิงรุกที่มีความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีคุณค่ามากที่สุดในองค์กร คือ บุคคลที่ทำงานทั้งกรณีที่ทำงานร่วมกันและการทำงานคนเดียว นอกจากนั้นบุคลากรของภาครัฐจำต้องมีความตั้งใจ มุ่งมั่น เสียสละอดทน และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนในที่สุด ตามแนวคิดของ ดุษณีย์ ยศทอง (2561, น. 151-156), เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59), ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45), ชูศักดิ์ ชูช่วย, นิคม จารุมณี และ ผ่องศรี วาณิชย์ศุภวงศ์ (2559, น. ก), อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28), สุพรรษา เศษแสงศรี และ สุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น.197-208) รงค์ บุญสวยขวัญ (2561,น. 33-34), สืบพงศ์ สุขสม และ อิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193), Bhalla, Dyer, Dymond, Morieux, and Orlander (2011) and Lawler (2005)

2.12.1.6 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจคือการพัฒนามหานครขอนแก่นกับระบบเศรษฐกิจสิ่งสำคัญคือการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่เป็นไปอย่างเหมาะสมในระดับประเทศ เหตุเพราะหากเศรษฐกิจไม่ดี เศรษฐกิจซบเซา เศรษฐกิจเกิดการชะลอตัวประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอรายจ่ายเกิดอัตราการว่างงานสูง หรือภาครัฐไม่สามารถสามารถควบคุมเสถียรภาพทางการเงินให้มีความเหมาะสมสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนตามแนวคิดของ มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญารัตนอุบล (2554, น. 19-20) อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28) ศักดำ หาญยุทธ (2554, น. 17-19)

2.12.1.7 ปัจจัยด้านสังคมคือการพัฒนามหานครขอนแก่นกับสังคม เหตุเพราะหากการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมหากเกิดความไม่ปกติสุขไม่ว่าด้านใด ๆ และหรือคนในสังคมมีความขัดแย้งกันก็จะเป็นปัญหาทางสังคมและเป็นอุปสรรคสำคัญส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ภาครัฐจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคมอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมโดยทำให้คนในสังคมมีการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขร่มเย็น ความขัดแย้งในสังคมหรือพื้นที่มีจำนวนลดลงและไม่มีความรุนแรง ทำให้ปัญหาทางสังคม ปัญหายาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม ฯลฯ ในพื้นที่มีจำนวนน้อยลง บรรยากาศทางสังคมที่ดีดังกล่าวจึงจะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนแท้จริงตามแนวคิดของสิทธิชัย ตันศรีสกุล (2552, น. 51-52) มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20) อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.12.1.8 ปัจจัยด้านการเมืองคือการพัฒนามหานครขอนแก่นกับการเมือง เหตุเพราะหากการเมืองหรือการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองใด ๆ ตามนโยบายภาครัฐหากมีเงื่อนไขบางประการหรือมีอุปสรรคหรือขาดความชัดเจนต่อเนื่องในการดำเนินการก็จะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนไปด้วย จึงจำต้องส่งเสริมให้ประชาชนก็จะมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองอย่างเหมาะสม นักการเมืองมีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานทางการเมืองและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองใด ๆ ด้วยความซื่อสัตย์เสียสละและทุ่มเททำงานทางการเมือง เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง จึงจะส่งผลต่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืมตามแนวคิดของ สุดำรัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137) ศักดำ หาญยุทธ (2554, น. 17-19) สืบพงศ์ สุขสม และ อิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193) นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2552, น. 131-134)

2.12.2. การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน หมายถึง การทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น เจริญขึ้นในด้านต่าง ๆ จำนวน 5 ด้าน ดังต่อไปนี้

2.12.2.1 ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ คือการวางแผนชุมชนเมือง เพื่อเป็นการกำหนดนโยบาย กฎหมาย เกณฑ์ ระเบียบ การจัดวางผังและแผนการใช้พื้นที่ของเมือง ชุมชน โครงข่ายการจราจรการวางผังเมืองมีหลายระดับ ตั้งแต่ ผังชุมชน ผังเมืองเฉพาะ ผังเมืองรวมผังภาค จนถึงผังประเทศโดยมีความละเอียดของการวางแผนที่ต่างกัน จากการออกแบบกายภาพ การใช้ที่ดิน (กำหนดโดยการใช้สี เช่น สีแดง หมายถึงย่านพานิชยกรรม สีเหลือง หมายถึงที่พักอาศัยหนาแน่นน้อย เป็นต้น) ความหนาแน่น โครงข่าย/ระบบจราจรและขนส่ง หรือพื้นที่สีเขียว/สวนสาธารณะมักมีประกาศกฎเกณฑ์ประกอบแผนในรูปกฎหมายประกอบอยู่ด้วยเพื่อเอื้อต่อการพัฒนาเมืองสู่ความยั่งยืนตามแนวคิดของ พนิต ภู่จินดำและ ยศพล บุญสม (2560, น. 2-3) สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113), Suzuki, Dastur, Moffatt, Yabuki, Maruyama (2010, p. 170)

2.12.2.2 ด้านเมืองการศึกษา คือเมืองที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างโอกาสในการเรียนรู้ผ่านสังคมการศึกษา (Educational Society) โดยเน้นการพัฒนาเมืองเพื่อตอบสนองต่อลักษณะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ซึ่งกล่าวถึงการใช้คนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้จากวิถีชีวิตหรือประเด็นที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน โดยเน้นการสร้างให้เป็นเมืองสร้างสรรค์หรือ (Creative City) ที่ก่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพเอื้ออำนวย และกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ผ่านการใช้ชีวิตประจำวัน ตามแนวคิดของ อาวุธ รื่นภาคพจน์ และสุกัญญา เอมอิ่มธรรม (2560, น. 45-46) พนิต ภู่จินดำและ ยศพล บุญสม (2559, น. 22-42) เอกชัย สุมาลี (2558, น. 3-10)

2.12.2.3 ด้านเมืองการคมนาคม คือ เมืองคมนาคมและโลจิสติกส์ที่เน้นการสร้างประสิทธิภาพด้านการขนส่งเชื่อมต่อกับยานพาหนะประเภทอื่นได้ และมีกิจกรรมของการรวบรวมและกระจายสินค้า (Logistics) รองรับอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงมิติทางด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปกับแนวคิดเมืองชาญฉลาด (Smart City) พร้อมกับหลักการบริหารจัดการเมืองที่เอกชนผู้ประกอบการด้านการขนส่งจะเป็นภาคีหลักในการพัฒนาเมืองประเภทนี้ เนื่องจากเป็นกิจการที่ใช้โครงสร้างพื้นที่เป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดการจ้างงานต่อเนื่องเป็นการจ้างงานหลักในเมือง ภาคเอกชนจึงต้องรับผิดชอบการพัฒนาทั้งระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการทั้งหมด ทั้งในส่วนพื้นที่การขนส่งและส่วนพื้นที่เมือง ตามแนวคิดของ พนิต ภู่จินดำและ ยศพล บุญสม (2560, น. 2-3) เอกชัย สุมาลี (2558, น. 3-10) Suzuki, Dastur, Moffatt, Yabuki, Maruyama (2010, p. 170)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

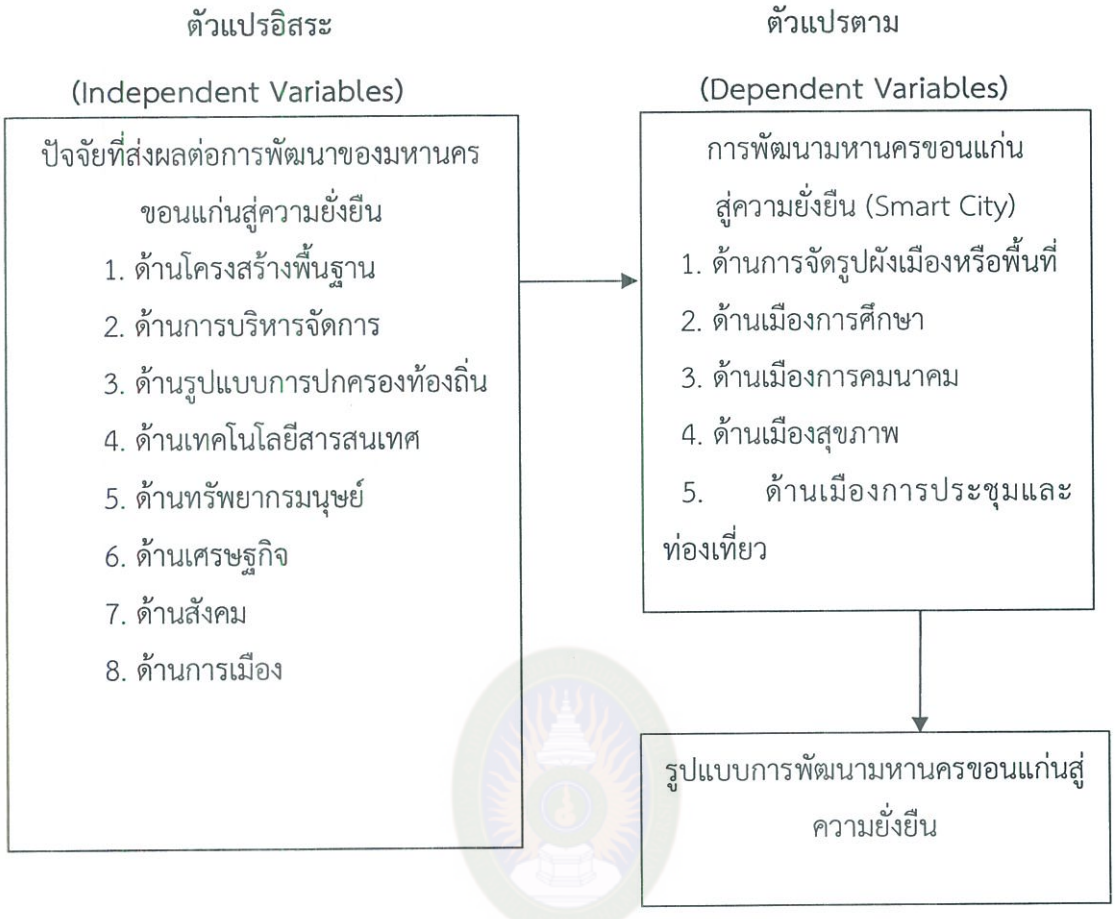
2.12.2.4 ด้านเมืองสุขภาพ คือ เมืองด้านการสุขภาพโดยการสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพประชาชน การใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ส่งเสริมให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งทางสุขภาพกายและทางสุขภาพใจ ตลอดจนการมีบริการทางสุขภาพที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอและทำให้ประชาชนสุขภาพดี ตามแนวคิดของ เอกชัย สุมาลี (2558, น. 3-10), อาวุธ รื่นภาคพจน์และสุกัญญา เอมอิ่มธรรม (2560, น. 45-46) มหาวิทยาลัยสวนดุสิต (2558, น. 26)

2.12.2.5 ด้านเมืองการประชุมและท่องเที่ยว(Mice City) คือ เมืองที่มีการประกอบธุรกิจสาขาของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ประกอบไปด้วยกิจกรรมหลัก 4 ประการ คือการจัดประชุม (Meeting) การให้รางวัลพนักงานที่ทำงานได้ตามเป้า (Incentive) การจัดประชุมใหญ่ระดับชาติและนานาชาติ (Convention) และการจัดนิทรรศการ (Exhibition) ตามแนวคิดของเสรี วงษ์มณฑาและวิชยานันท์ พ่อค้า (2561, น. 97-102) ทวีศักดิ์ กออนัตกูล และชาลี วรกุลพิพัฒน์ (2559) ดลฤดี โกวรรธนกุล (2558)

2.13 กรอบแนวคิดของงานวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และการทบทวนวรรณกรรม ผลงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยพิจารณาปัจจัยเชิงสาเหตุและผลของแต่ละปัจจัย ซึ่งทำให้ผู้วิจัยสามารถนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิด ประกอบด้วยตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาของมหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน จำนวน 8 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการบริหารจัดการ ด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านทรัพยากรมนุษย์ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและด้านการเมือง ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ ด้านเมืองการศึกษา ด้านเมืองการคมนาคม ด้านเมืองสุขภาพด้านเมืองการประชุมและท่องเที่ยว (Mice City) ตามกรอบแนวคิดการวิจัยซึ่งสามารถแสดงได้ดังภาพที่ 2.4 ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบการพัฒนานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เพื่อศึกษาระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ ความยั่งยืน เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนและเพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยรูปแบบการวิจัยครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Design) เริ่มจากวิธีการเชิงปริมาณและวิธีการเชิงคุณภาพ (Quantitative Method and Qualitative Method) ผู้วิจัยออกแบบในรูปแบบผสมผสาน เนื่องจากคำถามวิจัยมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน เพื่อที่จะทำให้ได้คำตอบที่ชัดเจนที่สุด จึงได้ใช้วิธีการเชิงคุณภาพเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ (Construction) จากปรากฏการณ์จริงและใช้วิธีการเชิงปริมาณในการยืนยัน (Confirmation) ความถูกต้องของปรากฏการณ์ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นระยะ ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การวิจัยระยะที่ 1 เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนและศึกษาระดับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรในการวิจัย ได้แก่ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 1 เชิงปริมาณ ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น จำนวน 101,882 คน (สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2561)

1.2 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 1 เชิงปริมาณ ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น จำนวน 101,882 คน (สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2561) คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตร

ของ Yamane (1973, p. 727) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 399 คน ซึ่งจะดำเนินการหาสัดส่วนประชากรกับกลุ่มตัวอย่างและใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย

โดยใช้สูตร $N_1 = (Ni/N) \times N$ (3-1)

$$n = \frac{N}{1+ Ne^2}$$

n คือ ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการ

N คือ ขนาดประชากร

e คือ ความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ยอมรับได้ (0.05)

$$n = \frac{N}{1+ Ne^2} \quad (3\text{-}2)$$

$$n = \frac{101,882}{1+101,882\ (0.05)^2}$$

$$= \frac{101,882}{1+101,882\ (0.0025)}$$

$$= \frac{101,882}{1+254.705}$$

$$= \frac{101,882}{255.705}$$

$$n = 398.4356$$

= 399 คน (ปัดเป็นจำนวนเต็มหลักร้อย)

ต่อจากนั้นได้มีการหาสัดส่วนซึ่งสามารถจำแนกในรูปแบบของตารางที่ 2 โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างดังตารางที่ 3.1

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ขั้นตอนที่ 1 ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตามระดับชั้น (Stratified Random Sampling) โดยแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็นชั้นภูมิตามการแบ่งเขตการเลือกตั้งเป็น 4 เขต

ขั้นตอนที่ 2 ผู้วิจัยใช้การดำเนินการหาสัดส่วนของประชากรและกลุ่มตัวอย่างในแต่ละกลุ่ม สามารถแสดงเป็นตารางได้ ดังนี้

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างระยะที่ 1 แยกตามประเภท

ที่	จำนวนเขตในเทศบาลนครขอนแก่น	จำนวนประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง (คน)
1	เขต 1	13,481	53
2	เขต 2	27,910	109
3	เขต 3	32,534	128
4	เขต 4	27,957	109
	รวม	101,882	399

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ 15 พฤศจิกายน 2561

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ขั้นตอนที่ 3 ผู้วิจัยจะจัดทำบัญชีประชากร เรียงลำดับตามพยัญชนะชื่อ โดยแต่ละบัญชีจะเรียงลำดับประชากรตามหลักการเรียงอักษรพยัญชนะไทยของราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2546 โดยเรียงตั้งแต่ 1 ถึง N ต่อมาคิดค่าช่วงสุ่ม (Sampling Interval) หรือ k โดยสูตร k = N/n แล้วเลือกจุดสุ่มเริ่มต้น (Random Start หรือ R) ที่อยู่ระหว่าง 1 ถึง k หลังจากนั้นจะเริ่มสุ่มตัวอย่างจากหน่วยตัวอย่างที่ประกอบด้วย R, R+k, R+2k.....ไปจนครบจำนวนแต่ในกรณีที่ N หาร n ไม่ลงตัว ผู้วิจัยใช้จุดทศนิยม 4 ตำแหน่ง ถ้า k เป็นตัวเลขที่มีจุดทศนิยมจะเลือกตัวอย่างเป็นจำนวนเต็ม โดยมีการปัดเศษทศนิยมตามหลักคณิตศาสตร์สากลนิยม

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ลักษณะของเครื่องมือ การวิจัยระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามเป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล เพศ ระดับการศึกษา อายุ ที่อยู่อาศัย ซึ่งลักษณะคำถามเป็นแบบระบุรายการ (Check List)

ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนจำนวน 8 ปัจจัย ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านการบริหารจัดการ 3) ด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่น 4) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ 5) ด้านทรัพยากรมนุษย์ 6) ด้านเศรษฐกิจ 7) ด้านสังคมและ 8) ด้านการเมือง

ตอนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนจำนวน 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการจัดรูปผังเมืองหรือพื้นที่ 2) ด้านเมืองการศึกษา 3) ด้านเมืองการคมนาคม 4) ด้านเมืองสุขภาพ และ 5) ด้านเมืองการประชุมและการท่องเที่ยว (Mice City) เป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนแบบประมาณค่าตามวิธีการของ Likerts มี 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

2.2 ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ ผู้วิจัยกำหนดขั้นตอนการสร้างเครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณ ดังนี้

2.2.1 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน

2.2.2 กำหนดขอบเขตของคำถามให้ครอบคลุมกรอบแนวคิด วัตถุประสงค์และองค์ประกอบที่ทำให้ทราบถึงรูปแบบการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนแล้วนำมาเป็นข้อมูลในการสร้างแบบสอบถาม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.2.3 สร้างแบบสอบถามฉบับร่าง

2.2.4 นำร่างแบบสอบถามเสนอคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เพื่อตรวจสอบ แก้ไขและเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแบบสอบถาม

2.2.5 ปรับปรุงแบบสอบถามตามคำเสนอแนะของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

2.3 การหาคุณภาพของเครื่องมือ

2.3.1 สำหรับงานวิจัยเชิงปริมาณเมื่อนำแบบสอบที่ปรับปรุงแล้วเสนอผู้เชี่ยวชาญให้พิจารณาและทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงด้านเนื้อหา ภาษา และการวัดผลประเมินผล โดยวิธีพิจารณาความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ โดยการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item - Objective Congruence หรือ IOC) โดยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน ประกอบด้วย 1) ศาสตราจารย์ ดร. ปริญญา จินดาประเสริฐ วุฒิการศึกษา ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัย New South Wales ประเทศออสเตรเลีย ตำแหน่ง อาจารย์ประจำสังกัดคณะ

วิศวกรรมศาสตร์ ภาควิชาวิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา 2) รองศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ศรีสันติสุข วุฒิการศึกษา ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา Ph.D. (Sociology) มหาวิทยาลัย Kansas State ประเทศสหรัฐอเมริกา ตำแหน่ง อาจารย์ประจำ สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา 3) อาจารย์ ดร.รัชนิดา ไสยรส วุฒิการศึกษา รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา รัฐประศาสนศาสตร์ ตำแหน่งอาจารย์พิเศษ หลักสูตรการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา 4) รองศาสตราจารย์ ดร.ประสพสุข ฤทธิเดช วุฒิการศึกษา ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาไทยศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ สังกัด คณะครุศาสตร์ สาขาภาษาไทย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา 5) ดร.ศิวะทัศน์ สุขสุวรรณ วุฒิการศึกษา ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิจัยและประเมินผลการศึกษา ตำแหน่ง ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคำโพนสูง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติ

เกณฑ์การให้คะแนนรายข้อมีดังนี้

+1 หมายถึง ถ้าแน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

0 หมายถึง ถ้าไม่แน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

-1 หมายถึง ถ้าแน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

โดยผลการประเมินดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของผู้เชี่ยวชาญ จะต้องมีคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 0.60 – 1.00 ซึ่งหมายความว่าแบบสอบถามมีความเที่ยงตรงสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์

2.3.3 ทดลองใช้เครื่องมือ ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (try out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 40 ชุด เพื่อทดสอบว่าแบบสอบถามที่สร้างขึ้น สื่อความหมายให้ผู้ตอบแบบสอบถามเข้าใจประเด็นคำถามที่ผู้ศึกษาต้องการทำการศึกษาเพียงใด และนำข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการทำแบบสอบถามมาปรับปรุงแก้ไขให้แบบสอบถามมีความถูกต้อง ชัดเจนและสมบูรณ์มากขึ้น โดยจะนำมาทำการทดสอบหาค่าอำนาจจำแนกของแบบสอบถามและการหาค่าสัมประสิทธิ์อย่างง่ายระหว่างรายข้อกับรวมทุกข้อ (Item-Total Correlation) และหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ (Reliability) โดยใช้การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีการของ Cronbach (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น. 102) ได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .867

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ออกแบบวิธีการเก็บข้อมูลที่มีความหลากหลาย เพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่สมบูรณ์และมีความน่าเชื่อถือในระดับสูง โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

3.1 ขอหนังสือรับรองและแนะนำตัวผู้วิจัยจากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น และนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น เพื่อขอความร่วมมือเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง

3.2 ผู้วิจัยแต่งตั้งผู้ช่วยผู้วิจัยเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง โดยผู้วิจัยจะชี้แจงวิธีการและขั้นตอนให้กับผู้ช่วยผู้วิจัยก่อนลงมือเก็บข้อมูล ซึ่งผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแจกแบบสอบถามระหว่างวันที่ 28 มกราคม 2562 ถึงเดือนมีนาคม 2562

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 งานวิจัยเชิงปริมาณวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป โดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

4.1.1 ตรวจสอบความสมบูรณ์ และความถูกต้องของแบบสอบถามที่ได้รับคืนทั้งหมด

4.1.2 ลงรหัสตามแบบการลงรหัส (Coding Form)

4.1.3 กำหนดเกณฑ์การวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Ratting Scale) 5 ระดับ ตามวิธีการของ Likert (ดัดแปลงจาก บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น. 93 - 95) ดังนี้

5 หมายถึง มากที่สุด

4 หมายถึง มาก

3 หมายถึง ปานกลาง

2 หมายถึง น้อย

1 หมายถึง น้อยที่สุด

4.1.4 นำแบบสอบถามที่ลงคะแนนเรียบร้อยแล้วไปประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์

4.1.5 วิเคราะห์หาระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยใช้ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

จากเกณฑ์การแบ่งช่วงชั้นคะแนนจากจำนวนระดับชั้นเท่ากับ 5 ชั้น (คะแนนจาก 1 ถึง 5) คำนวณได้จากสูตร นี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

$$= \frac{\text{คะแนนสูงสุด - คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนระดับชั้น}}$$

$$= \frac{5 - 1}{5}$$

$$= 0.8$$

ฉะนั้นในแต่ละช่องคะแนนของระดับชั้น จะเท่ากับ 0.8 คิดเป็นเกณฑ์การแบ่งช่วงคะแนนในแต่ละระดับชั้น จากเกณฑ์ดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดการแปลความหมาย ดังนี้

4.21 - 5.00 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด

3.41 - 4.20 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก

2.61 - 3.40 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง

1.81 - 2.60 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อย

1.00 - 1.80 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุด

4.2 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนโดยใช้สถิติการหาความสัมพันธ์ด้วยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของ Pearson Product Moment Correlation โดยเกณฑ์การบอกระดับหรือขนาดของความสัมพันธ์ ดังตารางที่ 3.2 (Walter, 1971, p. 121) ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตารางที่ 3.2 ค่าระดับของความสัมพันธ์

ค่า r	ระดับของความสัมพันธ์
.91 - 1.00	มีความสัมพันธ์กันในระดับสูงมาก
.71 - .90	มีความสัมพันธ์กันในระดับสูง
.51 - .70	มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง
.31 - .50	มีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำ
.00 - .30	มีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำมาก

4.3 วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืนโดยใช้สถิติพหุคูณถดถอยเชิงเส้น (Multiple Linear Regression Analysis) โดยวิธี Stepwise ที่นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

5. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลมีดังต่อไปนี้

5.1 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์คุณภาพของเครื่องมือ โดยใช้วิธีหาค่าความเชื่อมั่นจากค่าสัมประสิทธิ์ Alpha Coefficient ตามวิธีของ Cronbach

5.2 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

5.3 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

5.4 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน ได้แก่ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของ Pearson Product Moment Correlation

5.5 สถิติเชิงตีความ (Inference Statistics) จะใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเพื่ออ้างอิงประชากรซึ่งผู้วิจัยจะใช้สถิติหลักเพื่อการทดสอบสมมติฐาน ได้แก่ การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Linear Regression Analysis) โดยวิธี Stepwise ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

การวิจัยระยะที่ 2 เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาของมหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย

1. การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

เพื่อทำการยืนยันผลการวิจัยการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยดำเนินการรวบรวมผลการวิจัยในส่วนของงานวิจัยเชิงปริมาณแล้วนำมาสังเคราะห์ เพื่อกำหนดประเด็นการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ดังนี้

1.1 กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 3 กลุ่ม รวมทั้งหมดจำนวน 24 คน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ ได้แก่ ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวแทนหน่วยงานทางการศึกษา ตัวแทนสำนักงานอุตสาหกรรม หรือ สภาอุตสาหกรรม หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และตัวแทนสำนักงานสาธารณสุขในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 8 คน ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

กลุ่มที่ 2 ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในอำเภอเมืองขอนแก่น ได้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจ และวิสาหกิจชุมชน จำนวน 8 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

กลุ่มที่ 3 ตัวแทนประชาชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นจำนวน 3 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 5 คน รวมทั้งหมดจำนวน 8 คน ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยผู้วิจัยนำผลการวิจัยเชิงปริมาณมาสังเคราะห์เป็นรูปแบบเบื้องต้นและมาพบอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อดำเนินการวางแผนร่วมกันในการสร้างรูปแบบเพื่อนำไปจัดสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย 1) กำหนดการสนทนากลุ่ม 2) แบบกำหนดประเด็นการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) 3) ผลการวิจัยเชิงปริมาณ 4) นิยามศัพท์เฉพาะ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพผู้วิจัยได้ออกแบบวิธีการเก็บข้อมูลที่มีความหลากหลายเพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่สมบูรณ์และมีความน่าเชื่อถือในระดับสูงโดยการสนทนากลุ่มย่อย ผู้วิจัยกำหนดขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1.3.1 ศึกษาวิธีการดำเนินการสนทนากลุ่มย่อยที่สังเคราะห์เป็นรูปแบบเบื้องต้นมาพบที่ปรึกษาและดำเนินการวางแผนร่วมกันในการสร้างแบบคำถาม เพื่อนำไปดำเนินการสนทนากลุ่มย่อย

1.3.2 ประสานงานผู้ที่เกี่ยวข้องของทุกฝ่ายตามที่ได้วางแผนในเรื่อง วัน เวลา และสถานที่อย่างไม่เป็นทางการ

1.3.3 ขอหนังสือเชิญประชุมกลุ่มย่อยเพื่อเรียนเชิญมาสนทนากลุ่มย่อย ประกอบด้วยอาจารย์ที่ปรึกษาและกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมกิจกรรมการจัดสนทนากลุ่มย่อย

1.3.4 ดำเนินการจัดประชุมกลุ่มย่อยเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ณ ห้องประชุมชั้น 2 อาคารสิริคุณากร สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น

1.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยสังเคราะห์ผลการประชุมกลุ่มย่อยและจัดกลุ่มข้อมูลเพื่อยืนยันผลการวิจัยเชิงปริมาณ ดังต่อไปนี้

1.4.1 นำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงในรูปแบบของข้อความโดยการจัดกลุ่มประเด็น (Grouping)

1.4.2 ทำการวิเคราะห์ตามประเด็นของข้อมูล โดยการอธิบายความ(Explanation) และการตีความข้อมูล(Interpretation) ที่ได้ โดยเชื่อมโยงกับทฤษฎีที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์

1.4.3 อภิปรายผลพร้อมพรรณนาความ (Description) ข้อมูลตามทฤษฎีและปรากฏการณ์ เพื่อสร้างข้อสรุปและข้อเสนอแนะเพื่อเป็นโมเดลที่ค้นพบการวิจัยต่อไป

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก

กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยนำผลการศึกษาวิจัยเอกสารมาสรุปเป็นประเด็นเพื่อนำไปสู่การสัมภาษณ์กับกลุ่มเป้าหมาย ประชากรที่ใช้ในการสัมภาษณ์เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง แบ่งเป็นทั้งหมด 3 กลุ่ม รวมทั้งหมดจำนวน 18 คน ได้แก่

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กลุ่มที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ ได้แก่ ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวแทนหน่วยงานทางการศึกษา ตัวแทนสำนักงานอุตสาหกรรม หรือ สภาอุตสาหกรรม หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และตัวแทนสำนักงานสาธารณสุขในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 6 คน ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

กลุ่มที่ 2 ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในอำเภอเมืองขอนแก่น ได้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจ และวิสาหกิจชุมชน จำนวน 6 คน ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

กลุ่มที่ 3 ตัวแทนประชาชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นจำนวน 3 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 3 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ลักษณะของเครื่องมือใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (Structure Indept Interview) เพื่อสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาของมหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยแบ่ง 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ประเด็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน และข้อเสนอแนะอื่นๆ

3.2 การสร้างเครื่องมือ

การสร้างเครื่องมือที่เป็นข้อคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ (Interview) มีขั้นตอนการสร้าง ดังนี้

3.2.1 นำผลการวิจัยเอกสาร การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยเชิงปริมาณ และผลการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) มาสร้างเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured In-dept Interview)

3.2.2 ร่างข้อคำถามที่จะใช้ในการสัมภาษณ์ จากนั้นนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อพิจารณาชี้แนะ ปรับปรุง หรือ แก้ไข

3.2.3 ปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์ และเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์พิจารณาความสมบูรณ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

3.2.4 นำไปทดลองสัมภาษณ์ ดังต่อไปนี้ 1) ตัวแทนภาครัฐ 2) ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในอำเภอเมืองขอนแก่น 3) ตัวแทนประชาชน ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง

3.2.5 นำแบบสัมภาษณ์มาปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์และนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ออกแบบวิธีการเก็บข้อมูลที่มีความหลากหลาย เพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่สมบูรณ์ และมีความน่าเชื่อถือในระดับสูง โดยการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยกำหนดขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

4.1 ขั้นเตรียมการสัมภาษณ์

4.1.1 ศึกษาประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (Structure Indept Interview) เพื่อสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาของมหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน โดยแบ่ง 2 ตอน ดังนี้ต่อไปนี้ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ตอนที่ 2 ประเด็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน การพัฒนามหานครขอนแก่นสู่ความยั่งยืน และข้อเสนอแนะอื่นๆ

4.1.2 นัดหมายวัน เวลาที่จะสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย

4.1.3 เตรียมเครื่องบันทึกเสียง สมุดจดบันทึก และอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้พร้อม ก่อนดำเนินการสัมภาษณ์

4.2 ขั้นดำเนินการสัมภาษณ์

4.2.1 ก่อนการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อสร้างความเป็นกันเอง แจ้งวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ และขออนุญาตใช้เครื่องบันทึกเสียงในขณะสัมภาษณ์ หากผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ประสงค์จะให้บันทึกเสียงในช่วงใด ผู้วิจัยจะไม่บันทึก รวมทั้งการเก็บข้อมูลเป็นความลับ

4.2.2 เริ่มดำเนินการสัมภาษณ์ โดยใช้วิธีการสนทนาเรียงตามลำดับของข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ โดยการเชื่อมโยงคำตอบให้ตรงตามประเด็นที่ต้องการจนครบทุกประเด็น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

4.3 ขั้นตอนหลังการสัมภาษณ์

ใช้เวลาหลังการสัมภาษณ์จดรายละเอียดเกี่ยวกับสิ่งที่ได้บันทึกในขณะสัมภาษณ์ ข้อสังเกตต่าง ๆ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ การให้ข้อมูล

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการจดบันทึกการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายมาตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Inductive Analysis) โดยกำหนดขั้นตอนการวิเคราะห์ ดังนี้

5.1 นำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงในรูปแบบของข้อความโดยการจัดกลุ่มประเด็น (Grouping)

5.2 ทำการวิเคราะห์ตามประเด็นของข้อมูล โดยการอธิบายความ (Explanation) และการตีความข้อมูล (Interpretation) ที่ได้ โดยเชื่อมโยงกับทฤษฎีที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์

5.3 อภิปรายผลพร้อมพรรณนาความ (Description) ข้อมูลตามทฤษฎีและปรากฏการณ์เพื่อสร้างข้อสรุปและข้อเสนอแนะ