



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

การบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่: กรณีเมืองโคราช New Public Policy Management: The Case of Korat City

ภัทราพร รอดบุญเกิด¹

อาจารย์ที่ปรึกษา ผศ.ดร.วรวิทย์ จินดาพล

Email Worravit.Ji@ssru.ac.th

¹นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

Email bob_tal@hotmail.com

บทคัดย่อ

จังหวัดนครราชสีมา นำแนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance) มาใช้การดำเนินการตามแนวทางนี้เป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า “โคราชโมเดล” จากการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ผู้นำโครงการ เอกสารต่าง ๆ และจากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย พบว่าโคราชโมเดลอิงอยู่บนหลักการของแนวคิดการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ ผ่านการสร้างความร่วมมือของ 5 ภาคส่วน อันได้แก่ สถานศึกษา ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและสื่อ และประชาชน ภายใต้แนวคิด Quintuple Helix model ทั้ง 5 ภาคส่วนนี้ได้ร่วมกันปรึกษาและหาช่องทางในการผลักดันให้โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้ารางเบาของจังหวัดนครราชสีมา ที่เกิดจากการระดมทรัพยากรและร่วมกันลงทุน โดยการเสริมสร้างและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้โครงการนี้ได้รับการอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีย่างไรก็ดี ณ เวลานี้โครงการนี้ยังไม่สามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้เพราะต้องรอคอยการอนุมัติโดยหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นจากส่วนกลางที่มีอำนาจเฉพาะตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ดี บทเรียนที่ได้จากโครงการนี้คือ รูปแบบในการร่วมมือกันเพื่อริเริ่มและกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น

คำสำคัญ: การบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่, โคราชโมเดล, โคราชสมาร์ทซิตี

Abstract

Nakhon Ratchasima Province Adopting the concept of New Public Governance, the implementation of this approach is known as the "Korat Model". Data were collected through interviews with project leaders, documents, and observations of the researcher. It was found that the Korat model is based on the principles of the New Public Policy Management concept through the cooperation of 5 sectors, namely educational institutions, the public sector, the private sector, civil society and the media, and the people under the



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

Quintuple concept. Helix model, all 5 sectors have jointly consulted and found a way to push the light rail construction project in Nakhon Ratchasima Province. arising from resource mobilization and joint investment. by enhancing and stimulating public participation as a result, the project was approved by the Prime Minister. However, at this time, the project cannot begin construction because it has to wait for approval by government agencies and other central authorities with specific jurisdiction. however, the lessons learned from this project are Collaborative model to initiate and formulate local solutions.

Keywords: New Public Policy Management, Korat Management Model, Korat Smart City

บทนำ

การบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ (New Public Policy Management) เป็นแนวคิดในการจัดการภาครัฐ ที่มีพัฒนาการมาจากความพยายามในการแก้ไขจุดอ่อนหรือข้อจำกัดของการบริหารกิจการสาธารณะแบบดั้งเดิม (Traditional Public Administration) ที่ได้พัฒนามาเป็นการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ก่อนที่จะกลายมาเป็นการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (New Public Policy Management) เหตุผลที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาปรับปรุงจากการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ เป็นเพราะการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ยังคงมีจุดอ่อนตรงที่ไม่กล่าวหรือไม่เน้นในเรื่องค่านิยม (Value) ของสังคม เมื่อวิเคราะห์ย้อนไปในอดีตจะเห็นได้ว่าการบริหารนโยบายสาธารณะแบบดั้งเดิม มุ่งเน้นที่ประสิทธิภาพของโครงสร้างการบริหารเชิงเดี่ยวแบบ Bureaucracy ที่เน้นการควบคุมและกำกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และเน้นการจัดระเบียบโครงสร้างองค์การและการกำหนดสายการบังคับบัญชาและรูปแบบการทำงาน ตามตัวบทกฎหมาย โดยมีรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรจากบนลงล่าง (Top-to-Bottom Model) (Weber, 1946, อ้างถึงใน ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และคณะ, 2557) เน้นการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจ (Centralized Decision Making) (Pfiffner, 1999; ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และคณะ, 2557)

รูปแบบการบริหารแบบดั้งเดิมถือได้ว่าเป็นระบบที่มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในศตวรรษที่ 20 ตอนต้น ที่สังคมยังมีลักษณะของการเป็นระบบศักดินาและมีความแตกต่างระหว่างชนชั้นอย่างชัดเจน ระบบดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมและการเมืองการปกครองของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกิดปัญหาความขัดแย้งและข้อพิพาทระหว่างองค์การของรัฐและประชาชนในหลายพื้นที่ อันมีผลสืบเนื่องมาจากระบบการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณที่หลายฝ่ายเห็นว่ามีความเหลื่อมล้ำและมีลักษณะเป็นอัตวิสัย โดยที่บ่อยครั้ง หมายถึงการจัดสรรทรัพยากรตามความคิดเห็นของผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจหรือผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับศูนย์กลางของอำนาจส่งผลให้ได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้ที่อยู่ห่างไกลจากศูนย์กลางของอำนาจซึ่งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม (พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ &



ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา, 2559) ก่อให้เกิดข้อกังขาในประเด็นการใช้ทรัพยากรของภาครัฐที่ไม่คุ้มค่า ขาดประสิทธิภาพและด้อยประสิทธิผล

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยยังไม่สามารถก้าวข้ามกับดักของการติดยึดอยู่กับรูปแบบการบริหารราชการแบบดั้งเดิมทั้ง ๆ ที่ในหลายประเทศได้มีการนำแนวคิดการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ไปใช้ในการบริหารประเทศแล้ว แต่ประเทศไทยเรายังคงติดกับดักของการอยู่ในกระบวนการของการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิม (พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์, ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ, & ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา, 2557) เนื่องจากประเทศไทยยังคงยึดมั่นและเชื่อว่า การรวมศูนย์อำนาจ เป็นรูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งตรงกันข้ามกับคติฐานหลักของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่เน้นการกระจายอำนาจ เมื่อประเทศไทยไม่ยอมรับในคติฐานที่ว่า การกระจายอำนาจทางการบริหารจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เป็นหนทางที่จะตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนได้สูงสุด หรือมากกว่าแนวทางการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ ประเทศไทยจึงไม่สามารถก้าวเข้าไปสู่การบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ได้

จากการศึกษาข้างต้น อาจจะก่อให้เกิดความเข้าใจได้ว่า ประเทศไทยจะไม่มีโอกาสที่จะพัฒนาระบบบริหารไปสู่การนำระบบการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารประเทศได้เลย ในประเด็นนี้ เมืองโคราชได้ศึกษาและแสดงให้เห็นว่า การบริหารภาครัฐไม่จำเป็นต้องเป็นการพัฒนาการเชิงเส้นตรง (linear) เพียงรูปแบบเดียว แต่สามารถก้าวกระโดดข้ามขั้นตอนของการบริหารได้ ซึ่งหมายความว่า เมืองโคราชไม่จำเป็นต้องพัฒนารูปแบบทางการบริหารแบบการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ให้สำเร็จก่อน จึงจะสามารถพัฒนาไปเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ได้ นอกจากนี้ยังมองว่า เมืองโคราชสามารถก้าวข้ามปัญหาในเรื่องการรวมศูนย์อำนาจทางการบริหารไปไว้ที่หน่วยงานราชการส่วนกลางได้ โดยการเน้นการเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาของประชาชน ด้วยวิธีการสร้างภาคีเครือข่ายให้ครบทั้ง 5 ภาคส่วน ที่เรียกว่า Quintuple Helix Model อันประกอบด้วย 1) สถาบันการศึกษา 2) ภาครัฐ 3) ภาคเอกชน 4) ภาคประชาสังคมและสื่อ และ 5) กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยภูมิหลังของพัฒนาการของทฤษฎีทางการบริหารภาครัฐตามที่กล่าวมานี้ และด้วยลักษณะเอกลักษณ์ของประชาชนในเมืองของโคราชที่มองว่าปัญหาของท้องถิ่นจะต้องแก้ไขโดยคนในท้องถิ่น จึงเกิดรูปแบบของการบริหารและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของเมืองโคราช หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “โคราชโมเดล” ซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาของคนในเมืองโคราชมีลักษณะตรงกันกับแนวทางการบริหารกิจการสาธารณะที่รู้จักกันในชื่อของ “การบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่” ในบทความนี้จะนำเสนอให้ผู้อ่านได้เห็นถึง แนวทางการบริหารและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับแนวคิดของการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่หรือไม่ และอย่างไร



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดลผ่านแนวคิดการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่

วิธีดำเนินการวิจัย

1. รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เพื่อเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดลผ่านแนวคิดการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้นำโครงการตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดล ประกอบไปด้วย ผู้ร่วมก่อตั้งมูลนิธิ ชุมชนโคราชทศวรรษหน้า ผู้ร่วมก่อตั้งบริษัทโคราชพัฒนาเมือง จำกัด ผู้ก่อตั้งบริษัท อีสานบิซ จำกัด และผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา จำนวน 120 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาวิจัยได้พิจารณาจากการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ โดยใช้การสัมภาษณ์ (Action interview)

4. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

วิธีการศึกษาในครั้งนี้เริ่มต้นด้วยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจาก 1) ข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ประกอบไปด้วย รายงานการประชุม บันทึกข้อความจากงานสานเสวนา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง วัสดุโหนดเสนอโครงการบทความจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ข่าว ข้อมูลสาธารณะ และการสังเกตการณ์โดยผู้มีส่วนร่วมในโครงการ และ 2) ข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้นำโครงการตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดล ประกอบไปด้วย ผู้ร่วมก่อตั้งมูลนิธิชุมชนโคราชทศวรรษหน้า ผู้ร่วมก่อตั้งบริษัทโคราชพัฒนาเมือง จำกัด ผู้ก่อตั้งบริษัท อีสานบิซ จำกัด และผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา จากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ด้วยวิธีการเปรียบเทียบรูปแบบการสร้างความร่วมมือภายใต้ตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดล กับแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคของการบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ (New Public Policy Management) เพื่อให้สามารถอธิบายและตอบคำถามการวิจัยได้ว่า รูปแบบการสร้างความร่วมมือภายใต้ตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดลมีลักษณะสอดคล้องกับแนวคิดการปกครองสาธารณะแนวใหม่อย่างไร

ผลการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ชี้ให้เห็นว่า ในบริบทของการจัดการรถไฟรางเบา จังหวัดนครราชสีมา มีกระบวนการพัฒนาโดยยึดหลักการพึ่งพาตนเอง และไม่พึ่งพิงส่วนกลาง จากกระบวนการดังกล่าว ทำให้จังหวัด



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

นครราชสีมา นำรูปแบบการสร้างความร่วมมือภายใต้ตัวแบบ Quintuple Helix ซึ่งประกอบไปด้วยการมีส่วนร่วมของ 5 ภาคส่วน คือ 1) ภาคสถานศึกษา 2) ภาครัฐ 3) ภาคเอกชน 4) สื่อและภาคประชาสังคม และ 5) ภาคประชาชนและองค์กรสิ่งแวดล้อม ในลักษณะของการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างเครื่องมือในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาการจราจรในจังหวัดนครราชสีมา ส่งผลให้เกิดการทำงานร่วมกันแบบเครือข่าย (Network Governance) นำไปสู่การรวมตัวกันของภาคประชาสังคมเพื่อแสดงให้ภาครัฐเห็นพลังและศักยภาพหรือความสามารถของประชาชนในการจัดการและแก้ไขปัญหาของตนเองและด้วยตนเองซึ่งเป็นกระบวนการลดกำแพงสูงของภาครัฐ (Blurring Boundary) ที่เป็นตัวสกัดกั้นหรือลดศักยภาพและอำนาจของประชาชนในการจัดการและแก้ไขปัญหาของตนเอง หน่วยงานรัฐในส่วนกลางจึงอนุมัติให้จังหวัดนครราชสีมาดำเนินโครงการก่อสร้างรถไฟรางเบาของจังหวัดนครราชสีมา จนเกิดเป็นนโยบายให้จังหวัดนครราชสีมาเป็นต้นแบบของการพัฒนาเมืองอัจฉริยะด้วยตนเอง ผลลัพธ์ที่ได้นี้ นำไปสู่กระบวนการระดมทรัพยากรและการร่วมลงทุน (Resource Exchange and Joint Investment) เพื่อแก้ไขปัญหาการพึ่งพาส่วนกลางทางด้านงบประมาณ นับว่าเป็นการเอื้อที่จะให้เกิดนวัตกรรมใหม่ที่มีความเหมาะสมกับการพัฒนาจังหวัดนครราชสีมา ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการดำเนินกิจการสาธารณะ (Maximize civic engagement and Co-production) ตามมา ซึ่งทั้งหมดนี้มีความสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance) ดังรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนที่กล่าวต่อไป

กระบวนการสร้างเครือข่าย (Network Governance) ด้วย Quintuple Helix Model

ตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดลเดิมมีจุดเริ่มต้นจากความต้องการในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มคนที่เรียกว่า “โคราชทศวรรษหน้า” ที่เล็งเห็นว่าจังหวัดนครราชสีมาเป็นจังหวัดซึ่งสามารถเติบโตได้ในอนาคต และมองว่าในขณะนั้นจังหวัดนครราชสีมามีปัญหาการจราจรติดขัดอยู่มาก ซึ่งในอนาคตจำนวนประชากรในจังหวัดนครราชสีมาจะมีแนวโน้มด้านความหนาแน่นของจำนวนประชากรมากขึ้น ส่งผลให้กลุ่มโคราชทศวรรษหน้าเริ่มหาวิธีการที่จะผลักดันให้ภาครัฐมองเห็นถึงปัญหาและดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ชาวโคราชพบเจอนำไปสู่แนวคิดในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ (Network Governance) ด้วยตัวแบบที่เรียกว่า Quintuple Helix Model

รูปแบบการสร้างความร่วมมือด้วย Quintuple Helix Model ของจังหวัดนครราชสีมา มีลักษณะเป็นการสร้างความร่วมมือซึ่งเริ่มต้นโดยกลุ่มโคราชทศวรรษหน้า ที่ในขณะนั้นมีฐานะเป็นกลุ่มนักธุรกิจ (industry) เข้าร่วมจับมือกับภาครัฐ (government) และเลือกให้สถาบันการศึกษา (university) มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาเป็นผู้ทำการศึกษาแบบของโครงการและผลกระทบสิ่งแวดล้อม เกิดเป็นลักษณะของ Triple Helix Model ซึ่งเมื่อโครงการมีความก้าวหน้ามากขึ้น จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม (media and culture-based public) ที่มีสถานะเป็นทั้งองค์กรธุรกิจและสื่อในเวลาเดียวกันในการผลักดันจากแนวคิดการสร้างระบบขนส่งสาธารณะในท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การกำหนดขึ้นเป็นนโยบายระดับประเทศ โดยอาศัยช่อง



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

ทางการเข้าถึงผู้บริหารระดับสูง จนเกิดขึ้นเป็น Quadruple Helix และสามารถจัดทำโครงการเพื่อสำรวจความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนร่วมในโครงการ เช่น ผู้ประกอบกิจการบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงและประชาชนชาวโคราช ผู้มีโอกาสใช้บริการระบบขนส่งในอนาคต ซึ่งช่วยให้มหาวิทยาลัยและผู้บริหารโครงการสามารถนำข้อมูลที่ได้รับมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้ใช้บริการจริงได้ นำไปสู่รูปแบบที่เรียกว่า Quintuple Helix ในที่สุด

กระบวนการลดกำแพงภาครัฐ (Blurring Boundaries)

หลังจากที่ได้มีการกำหนดเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2551 กลุ่มโคราชทศวรรษหน้าจึงมีโอกาสได้ร่วมมือกับเทศบาลนครนครราชสีมาเพื่อแสดงความคิดเห็นในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด นำไปสู่แนวคิดการออกแบบและจัดหาระบบขนส่งสาธารณะด้วยระบบรถโดยสารด่วนพิเศษ (Bus Rapid Transit) และได้มีการมอบให้มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาเป็นผู้ดำเนินการออกแบบและศึกษาหลัก โดยการศึกษาแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2553 (จิราพร ประทุมชัย, 2559) ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นของการลดกำแพงภาครัฐในระดับท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าวกลับเงียบหายไป

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2556 ผลจากการที่กลุ่มโคราชทศวรรษหน้าได้ร่วมมือกันลดกำแพงให้ท้องถิ่นเล็งเห็นถึงปัญหาที่ประชาชนพบเจอ ส่งผลให้มีการนำโครงการดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมสภาเมืองโคราชครั้งที่ 1/2556 ซึ่งมีผู้เข้าร่วมทั้งสิ้นกว่า 700 คน เพื่อประกาศเจตจำนงของเทศบาลนครราชสีมาในเป้าหมายการจัดหาระบบขนส่งสาธารณะในการแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัดแต่ท้ายที่สุดเทศบาลนครราชสีมาได้แถลงว่า โครงการอาจไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากติดปัญหาในด้านงบประมาณของเทศบาล รวมไปถึงการของบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลส่วนกลางที่มีความล่าช้า ส่งผลให้โครงการหยุดนิ่งและไม่สามารถดำเนินการต่อได้ (กรมประชาสัมพันธ์, 2556; “กำหนดการประชุมสภาเมืองครั้งที่ 1/2556 เรื่อง แก้ไขปัญหาจราจรนครโคราช”, 2556; เทศบาลนครโคราช จ.ขอนแก่น, 2556; ภาภรณ์ เรื่องวิชา, 2556) กลุ่มโคราชทศวรรษหน้าจึงเริ่มเสาะหาเครือข่ายและช่องทางเพื่อเข้าสู่กระบวนการลดกำแพงภาครัฐในระดับที่สูงขึ้น

ในปีต่อมา ปี พ.ศ. 2557 ได้มีการลงพื้นที่ที่ตรวจติดตามการบริหารงานของรัฐบาลภายใต้การประชุมรับฟังความคิดเห็นและปัญหาด้านการขนส่งและจราจร (“Infographic โทมัสไลน์ LRT รถไฟฟ้ารางเบาโคราช,” 2560) ซึ่งการประชุมดังกล่าว นำโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่มีฐานะเป็นรองหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และเป็นหนึ่งในผู้มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายของประเทศ จึงเป็นโอกาสอันเหมาะสมที่เครือข่ายผู้ร่วมพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งในขณะนั้นนำโดยผู้บริหารและนักวิชาการจากวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา เพื่อนำเสนอวิธีการจัดทำบริการนโยบายสาธารณะด้วยการระดมทุนภายในจังหวัดนครราชสีมา ในรูปแบบของกองทุนโครงสร้างพื้นฐานจังหวัด (Provincial Infrastructure Fund) (ไทยรัฐออนไลน์, 2557; ภาภรณ์ เรื่องวิชา, 2557) อันสามารถแก้ไขปัญหาทางด้านงบประมาณในการจัดหาระบบขนส่งสาธารณะของเทศบาลนครราชสีมา



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

ในปี พ.ศ. 2558 ได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการจัดการจราจรทางบก (คจร.) ครั้งที่ 1/2558 (ศูนย์วิจัยและพัฒนาโครงสร้างมูลฐานอย่างยั่งยืน, 2558) ซึ่งนำโดยรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จึงได้มีการนำรูปแบบการจัดทำระบบขนส่งสาธารณะด้วยการจัดทำกองทุนโครงสร้างพื้นฐานจังหวัด (PIF) ของจังหวัดนครราชสีมาเสนอต่อที่ประชุมสำหรับการจัดสรรงบประมาณในปี พ.ศ. 2559 ส่งผลให้มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาได้รับหน้าที่เป็นผู้ออกแบบและศึกษา (สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม, 2558) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของการใช้การสร้างเครือข่ายภายใต้ประชาสังคมเพื่อแสวงหาวิธีการที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหา และเสนอวิธีการดังกล่าวต่อตัวแทนจากรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อให้เกิดการลดกำแพงภาครัฐในระดับชาติได้ในที่สุด

การศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสมของระบบขนส่งสาธารณะได้ดำเนินการโดยศูนย์วิจัยและพัฒนาโครงสร้างมูลฐานอย่างยั่งยืน (Sustainable Infrastructure Research and Development Center) คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาด้วยการนำเส้นทางการศึกษาเดิมผนวกเข้ากับแนวคิดการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน พร้อมกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี (Transit Oriented Development) (พนกฤษณ คลังบุญครอง, 2558) ให้เข้ามาเป็นส่วนสำคัญในการออกแบบระบบขนส่งสาธารณะเพื่อพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง ที่ประกอบไปด้วยที่อยู่อาศัย พื้นที่ทางเศรษฐกิจ และระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ตามแนวคิดการออกแบบและใช้พื้นที่อย่างผสมผสาน ช่วยให้เมืองกระชับ เอื้อต่อการเดิน และสามารถแก้ไขปัญหาทั้งการจราจร สิ่งแวดล้อม และสุขภาพได้ในเวลาเดียวกัน (ศูนย์วิจัยและพัฒนาโครงสร้างมูลฐานอย่างยั่งยืน, 2559)

ในช่วงต่อมา ปลายปี พ.ศ. 2558 ศูนย์วิจัยและพัฒนาโครงสร้างมูลฐานอย่างยั่งยืน (SIRDC) จึงได้ร่วมกับผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา เทศบาลผู้เป็นเจ้าของพื้นที่การดำเนินโครงการ กลุ่มเครือข่ายผู้ผลักดันโครงการ และบริษัทเอกชนจากประเทศฮ่องกง เข้าพบรองนายกรัฐมนตรีผู้มีฐานะเป็นรองหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในขณะนั้น เพื่ออธิบายรูปแบบการพัฒนาเมืองภายใต้แนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งสาธารณะ (TOD) ที่นำมาผสมผสานกับแนวคิดกองทุนโครงสร้างพื้นฐานจังหวัด (PIF) ในการจัดหาเงินทุนก่อสร้าง ช่วยสร้างความเข้าใจและแสดงให้เห็นถึงทิศทางของโครงการแก่ผู้บริหารประเทศมากยิ่งขึ้น (พนกฤษณ คลังบุญครอง, 2558) พร้อมทั้งเป็นการเตรียมการจัดประชุมสำหรับการเผยแพร่โครงการต่อสาธารณะ ที่จัดขึ้นในต้นปีพ.ศ. 2559 ซึ่งนำโดยรองนายกรัฐมนตรีพร้อมด้วยผู้มีตำแหน่งทางการเมืองจากรัฐบาลส่วนกลาง ร่วมด้วยผู้แทนจากสำนักงานขนส่งจังหวัดนครราชสีมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา และองค์กรเอกชน โดยในการประชุมดังกล่าวได้มีการอธิบายถึงแนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งสาธารณะ (TOD) ที่เข้ามาเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาเมืองโคราชในอนาคต และการนำแนวคิดเมืองอัจฉริยะเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาจังหวัดนครราชสีมาในอนาคต (ภาภรณ์ เรืองวิชา, 2559) ซึ่งนำไปสู่การเริ่มต้นโครงการอย่างเป็นทางการด้วยการอาศัยแนวคิดการลดกำแพงภาครัฐในที่สุด



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

กระบวนการกำหนดเป็นนโยบายของโครงการ (Policy Formulation)

กระบวนการเข้าถึงผู้บริหารระดับสูงของรัฐและเผยแพร่รูปแบบการพัฒนาโครงการดังกล่าว ส่งผลให้ในวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2559 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติลงนามรับรองในแนวทางการจัดทำโครงการรถไฟฟ้ารางเบา (“Infographic โทม์ไลน์ LRT รถไฟฟ้ารางเบาโคราช,” 2560) ภายใต้หนังสือรับรองโครงการโคราช Smart City (ระยะที่: 1) ก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนระบบรางเบา สายเหนือ-ใต้ ต้นแบบในเมืองภูมิภาคจังหวัดนครราชสีมา พร้อมกับการพัฒนาโครงสร้างเมือง และการจัดตั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐานโดยการลงทุนจากภาคเอกชน เพื่อการสร้างโครงสร้างเมืองอย่างนำสมัยและยั่งยืน” พร้อมสั่งการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้ประสานงานให้กับจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดอื่นที่สามารถจัดทำโครงการในลักษณะเดียวกันได้ (สุรเดช ทวีแสงสกุลไทย, ม.ป.ป.) ส่งผลให้โครงการจัดทำรถไฟฟ้าของจังหวัดนครราชสีมา มีสถานะเป็นนโยบายระดับประเทศ อย่างไรก็ตาม หนังสือนโยบายดังกล่าวเป็นเพียงเครื่องมือในการสร้างแนวทางตามนโยบายที่รัฐกำหนด ส่งผลให้ในกระบวนการขออนุญาตใช้พื้นที่และการก่อสร้างจะต้องอาศัยการอนุมัติจากกระทรวงและเจ้าของพื้นที่อีกครั้ง

หนังสือรับรองของ คสช. ส่งผลให้คณะผู้ผลักดันโครงการสามารถเข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้โดยตรงในต้นปี พ.ศ. 2560 เพื่อขออนุมัติจัดตั้งบริษัทจำกัดสำหรับการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ที่มีการทำงานร่วมกันของหลายเทศบาล ภายใต้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และได้รับการอนุมัติในภายหลัง โดยบริษัทที่ได้รับอนุมัติมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการขับเคลื่อนและก่อสร้างระบบขนส่งสาธารณะระบบรถไฟฟ้ารางเบาในจังหวัดนครราชสีมาควบคู่ไปกับการสนับสนุนรูปแบบการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งสาธารณะ (TOD) ในเมืองของโคราช โดยมีเทศบาลเป็นผู้ถือหุ้น ซึ่งช่วยให้บริษัทมีฐานะเป็น “วิสาหกิจของรัฐ” ซึ่งดูแลและกำหนดทิศทางการบริหารโดยเทศบาล แต่สามารถดำเนินกิจการได้อย่างเป็นอิสระภายใต้อำนาจที่มีเนื่องจากไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบของเทศบาลโดยตรง เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้ารางเบา อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินกิจการของบริษัทจำกัดจะต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อเทศบาลผู้ถือหุ้นเสมอ รวมไปถึงเทศบาลต้องส่งต่อข้อมูลไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งจะรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยอีกครั้ง เพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาการจัดกิจการนอกเหนืออำนาจของบริษัท อันสามารถช่วยเพิ่มความมั่นใจในการลงทุนของประชาชนที่จะเกิดขึ้นผ่านตลาดหลักทรัพย์ในอนาคต

การระดมทรัพยากรและการร่วมลงทุน (Resource exchange and Joint investment)

ตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดลคือ กระบวนการที่สร้างขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการรวมศูนย์อำนาจทางด้านงบประมาณของภาครัฐ ส่งผลให้ในการสร้างความร่วมมือ ผู้มีส่วนร่วมในเครือข่ายจะต้องนำ “สิ่งที่ตนเองมี” มาร่วมแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน เพื่อให้โครงการสามารถดำเนินการได้แม้ขาดงบประมาณส่วนใหญ่จากภาครัฐ ในเครือข่ายความร่วมมือโคราชโมเดลจึงประกอบไปด้วย 1) ฝ่ายเอกชน ที่มีหน้าที่เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายหลักให้แก่เครือข่ายและอาศัยเครือข่ายภายในในการติดต่อสื่อสารกับภาครัฐ 2) ฝ่ายภาคประชา



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

สังคมที่มีหน้าที่ในการผลักดัน รวบรวมสมาชิก และนำความรู้ที่มีในด้านการสร้างความร่วมมือมาแบ่งปันให้เครือข่าย 3) ฝ่ายสถาบันการศึกษา ที่มีทั้งความรู้ในด้านการสร้างร่วมมือและความรู้ในด้านการศึกษา ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพร้อมด้วยหน้าที่ในการจัดกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ซึ่งสามารถนำผลการศึกษาที่ได้เข้ามาสะท้อนให้เครือข่าย นำไปสู่การพัฒนาโครงการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น 4) ฝ่ายภาครัฐที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและกุมอำนาจสูงสุดของประเทศ การดำเนินโครงการใดจึงต้องได้รับอนุญาตจากฝ่ายบริหารของรัฐเสียก่อน

ในประเด็นด้านการร่วมลงทุนในโครงการ ผู้ที่มีส่วนสำคัญต่อการลงทุนในช่วงแรกคือ ฝ่ายเอกชน ที่เป็นทั้งนักธุรกิจและภาคประชาสังคมในเวลาเดียวกัน กล่าวคือ ฝ่ายเอกชนเป็นผู้ที่ช่วยผลักดัน ก่อตั้งกลุ่มภาคประชาสังคม และออกงบประมาณเป็นทุนจดทะเบียนในการจัดตั้งบริษัท รวมไปถึงคอยสนับสนุนสถานที่สำหรับจัดกิจกรรมเผยแพร่โครงการและจัดการประชุมเครือข่าย นำไปสู่ความสำเร็จในการผลักดันโครงการ ซึ่งช่วยให้โครงการเป็นที่รู้จักและได้รับการรับรองจากฝ่ายบริหารของประเทศในที่สุด โดยในอนาคตจะมีการนำโครงการเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์เพื่อให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการลงทุนและได้รับผลตอบแทนในอนาคต

การส่งเสริมและสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการดำเนินกิจการสาธารณะ (Maximize civic engagement and Co-Production)

จากที่ได้อธิบายไปนั้น จะเห็นได้ว่า ตัวแบบการพัฒนาเมืองโคราชโมเดล ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคสถาบันการศึกษา ภาครัฐ และภาคประชาสังคมตลอดทั้งโครงการ เช่น กรณีที่เอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้ที่มีเสียงงบประมาณในการผลักดันโครงการไปจำนวนมาก ส่งผลให้ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมต้องมีการจัดกิจกรรมเพื่อเผยแพร่โครงการต่อสาธารณะบ่อยครั้ง ทั้งผ่านการจัดกิจกรรมสานเสวนา ผ่านสื่อ และผ่านสถาบันการศึกษา เนื่องจากภาคเอกชนเปรียบเสมือนผู้ที่มีเสียงงบประมาณจำนวนมากไปกับการร่วมลงทุนในเครือข่ายดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดกิจกรรมเพื่อเผยแพร่และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อีกทั้งในกรณีของสถาบันการศึกษาที่ได้รับการสั่งการและงบประมาณจาก สนข. ส่งผลให้ต้องมีการจัดกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนขึ้น เพื่อให้สถานศึกษาสามารถตอบคำถามได้ว่า โครงการดังกล่าวมีความเหมาะสมต่อจังหวัดนครราชสีมาหรือไม่ และอย่างไรเป็นจำนวนทั้งสิ้น 5 ครั้ง ประกอบไปด้วย 1) งานสัมมนารับฟังความคิดเห็นครั้งที่ 1 ซึ่งจัดโดย สนข. เพื่อเปิดตัวโครงการการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมาได้รับหน้าที่ในการศึกษาและเป้าหมายของโครงการก่อสร้างในอนาคตมีประชาชนเข้าร่วมจำนวนกว่า 340 คน (สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม, 2559) 2) กิจกรรมประชุมระดมสมองวิพากษ์แบบเบื้องต้นรถไฟฟ้าวรางเบาโคราช ซึ่งเป็นกิจกรรมที่นำผู้นำชุมชนที่เกี่ยวข้องในโครงการเข้ามาพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อการพัฒนาโครงการ ซึ่งช่วยให้โครงการได้ปรับปรุงในด้านการพัฒนารูปแบบพื้นที่ให้ผู้



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

พิการและผู้สูงอายุ สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะดังกล่าวได้(ศูนย์วิจัยและพัฒนาโครงสร้างมูลฐานอย่างยั่งยืน, 2559ก) 3) กิจกรรมประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ 2 นำโดยผู้ว่าราชการการจังหวัดนครราชสีมา และประชาชนรวมทั้งสิ้นกว่า 300 คน ซึ่งได้กล่าวถึงรายละเอียดการศึกษาที่ผ่านมา และเหตุผลในการเลือกระบบขนส่งสาธารณะ จุดจอด สถานี และจุดซ่อมบำรุง โดยประชาชนและผู้เข้าร่วมได้มีโอกาสในการสอบถามและแสดงความคิดเห็นต่อโครงการดังกล่าวได้ (ฝ่ายสื่อสารองค์กร คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา, 2559) ซึ่งการประชุมดังกล่าวนำไปสู่กระบวนการประชุมปรึกษาหารือของเครือข่ายเพื่อปรับปรุงโครงการในช่วงเวลาต่อมาหลายครั้งเพื่อปรับปรุงโครงการให้เหมาะสมตามที่ประชาชนต้องการมากที่สุด (เทศบาลนครราชสีมา กิจกรรมเทศบาล, 2559; “เร่งเครื่อง LRT (รถไฟฟ้ารางเบา) ตั้งคณะทำงานเฉพาะเสริม 5 ชุด,” 2559) 4) กิจกรรมรับฟังความคิดเห็นกลุ่มย่อยต่อเจ้าของพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรอบสถานี จุดจอด และพื้นที่ซ่อมบำรุง เพื่อตกลงและพูดคุยถึงความจำเป็นในการใช้พื้นที่และผลกระทบที่อาจจะได้รับ โดยได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกลุ่มย่อยเพื่อให้ได้ความคิดเห็นของผู้ที่จะได้รับผลกระทบต่อการก่อสร้างมากที่สุด (ศูนย์วิจัยและพัฒนาโครงสร้างมูลฐานอย่างยั่งยืน, 2560) และ 5) กิจกรรมเปิดเวทีวิพากษ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมครั้งที่ 3 นำโดยรองผู้อำนวยการ สนข. โดยมีผู้เข้าร่วมจากผู้นำโครงการ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐ องค์กรเอกชน สถาบันการศึกษา ศาสนา โรงพยาบาล สื่อ และประชาชนทั่วไปที่สนใจเข้าร่วมจำนวนกว่า 270 คน ซึ่งในการจัดกิจกรรมดังกล่าวได้สรุปรูปแบบระบบขนส่งที่จะใช้คือระบบรถไฟฟ้ารางเบาและผลการศึกษาผลกระทบ โดยได้มีการเปิดช่วงเวลาให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการถามตอบและแสดงความคิดเห็น(สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม, 2560)

ท้ายที่สุด กลุ่มผู้จัดทำโครงการมีความคาดหวังว่า กระบวนการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นส่งผลให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ และมีส่วนช่วยให้โครงการได้รับการปรับปรุงจนมีความเหมาะสมต่อเมืองโคราชอย่างแท้จริง นำไปสู่การสร้างความรู้สึกในการเป็นเจ้าของ (ownership) ต่อโครงการ รวมไปถึงในอนาคตจะมีการร่วมลงทุนของประชาชนต่อโครงการ ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนใส่ใจต่อโครงการมากขึ้นและนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยของโครงการ เนื่องจากประชาชนได้มีความใกล้ชิดต่อโครงการทั้งในด้านที่ตนเป็นผู้แสดงความคิดเห็นและต้องการเห็นโครงการที่เป็นไปตามความต้องการของตน และในด้านที่ประชาชนเป็นผู้ร่วมลงทุนในโครงการและต้องการให้โครงการนี้สามารถสร้างผลตอบแทนให้แก่ผู้ลงทุนได้ในอนาคตอย่างไรก็ดี ความรู้สึกเป็นเจ้าของต่อโครงการไม่ได้เกิดเพียงแค่อุณหภูมิที่ประชาชนมีส่วนร่วมเท่านั้น ยังหมายถึงกลุ่มคนที่ร่วมผลักดันในเครือข่ายแต่ละฝ่ายด้วย ส่งผลให้โครงการที่มีการดำเนินมาได้รับการดูแล ผลักดัน สนับสนุน และตรวจสอบไปพร้อม ๆ กัน ผลลัพธ์ที่ได้จากการสร้างความร่วมมือนี้จึงเป็นโครงการที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้ในเวลาเดียวกัน



อภิปรายผลการวิจัย

ด้วยผลลัพธ์จากการสร้างเครือข่ายที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ในการพัฒนาโครงการรถไฟฟ้ารางเบา โดยใช้การระดมทรัพยากรและงบประมาณของท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐที่เรียกว่า การบริหารนโยบายสาธารณะแนวใหม่ (NPG) ส่งผลให้โครงการได้รับการอนุมัติจากนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงการจะได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีแล้วก็ตาม แต่เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริง โครงการกลับไม่สามารถเริ่มดำเนินการต่อได้ เนื่องจากปัญหาในการขออนุญาตใช้ที่ดินในการก่อสร้าง โดยตามแผนงานบริษัทจะใช้พื้นที่ในการก่อสร้างเส้นทางบนถนนมิตรภาพ และใช้พื้นที่ของราชการในการก่อสร้างสถานี จุดจอด และ การพัฒนาพื้นที่รอบระบบขนส่งสาธารณะ (TOD) แต่ในขณะนี้ยังไม่สามารถเจรจาขอใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวได้ (Nopphawhan Techasanee, 2562)

จากปัญหาดังกล่าว แม้ว่าโครงการรถไฟฟ้ารางเบาจะถูกกำหนดเป็นนโยบายแล้ว แต่ยังประสบกับปัญหาปัญหาทางด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติอันเนื่องมาจากประเทศไทยเคยชินอยู่กับการรวมศูนย์อำนาจมาเป็นเวลานาน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบกับอุปสรรคในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ด้วยตนเอง แม้ว่ากระบวนการที่เกิดขึ้นจะเป็นกระบวนการที่ดูเสมือนจะเอาชนะอุปสรรคของการรวมศูนย์อำนาจทางการบริหารและการปกครองโดยการใช้ช่องทางพิเศษเพื่อให้นายกรัฐมนตรีอนุมัติโครงการและเลือกใช้งบประมาณที่มาจากภาคเอกชนในการก่อสร้าง แต่ในความเป็นจริงพบว่า หน่วยงานราชการส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายและการอนุมัติในระดับปฏิบัติการมองว่า โครงการทุกโครงการในประเทศไทย จะต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานราชการส่วนกลางก่อน ซึ่งอธิบายได้โดยทฤษฎีเรื่องข้าราชการระดับปฏิบัติการ (street-level bureaucrat) ที่วิเคราะห์ว่า ข้าราชการระดับกลางเป็นผู้บังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ มักจะต้องทบทวนว่า นโยบายต่าง ๆ ที่ระดับสูงสั่งการมานั้น มีระเบียบยึดถือปฏิบัติได้หรือไม่ หรือมีขนบธรรมเนียมปฏิบัติมาก่อนหน้านี้หรือไม่ หากไม่มีก็จะตีความว่า ทำไม่ได้ ชัดกับระเบียบและขนบธรรมเนียมปฏิบัติตั้งนั้นในบทความนี้จึงเสนอแนะว่า เพื่อให้การดำเนินงานของท้องถิ่นตามแนวทางของการพึ่งพาตนเองสามารถบรรลุได้ตามวัตถุประสงค์และความต้องการของท้องถิ่น เราจำเป็นต้องทำความเข้าใจและพูดคุยทั้งระหว่างผู้บริหารระดับสูงของประเทศ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ และผู้พัฒนาโครงการต่าง ๆ ของท้องถิ่นเสมอทุกครั้ง (Lipsky, 2010)

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาดังกล่าว แม้เครือข่ายการพัฒนาเมืองตามตัวแบบโคราชโมเดล ซึ่งประกอบไปด้วยภาคประชาสังคม เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และประชาชน จะมีความพยายามมากเพียงใด จากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า หากรัฐบาลส่วนกลางหรือข้าราชการจากส่วนกลางไม่ยอมรับ โครงการก็ไม่มีทางที่จะสำเร็จลุล่วงได้ แม้ว่ากลุ่มเครือข่ายในพื้นที่จะพยายามเท่าใดก็ตาม ดังนั้น กระบวนการที่สำคัญที่



การประชุมวิชาการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 4

“GRADUATE SCHOOL CONFERENCE 2022 iHappiness: ความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืนในยุคสังคมดิจิทัล”

จะช่วยผลักดันให้โครงการเกิดขึ้นได้จริงคือการอาศัยพลังจากประชาชนที่สามารถสื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในปัญหาข้อขัดข้องของโครงการเล็งเห็นว่า ประชาชนมีความต้องการโครงการนี้อย่างแท้จริง เนื่องจากประชาชนเปรียบเสมือนพลังที่สำคัญในการพัฒนาเมืองและประเทศ สิ่งที่เราควรศึกษาต่อจากเรื่องนี้จึงเป็นการตรวจสอบว่าประชาชนที่จะมีโอกาสใช้ประโยชน์จากระบบขนส่งสาธารณะนี้ได้เข้าใจถึงรูปแบบการจัดทำโครงการนี้จริงหรือไม่ และพร้อมที่จะเป็นหนึ่งในพลังของเครือข่ายในการสะท้อนความต้องการต่อภาครัฐหรือไม่ จึงเป็นสิ่งที่ควรศึกษาต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมประชาสัมพันธ์. (2556). **โครงการศึกษาระบบรถโดยสารพิเศษ BRT แก่จระจรเมืองโคราช**. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2565, จาก http://www.prd.go.th/ewt_news.php?nid=44858.
- จิราพร ประทุมชัย. (2559). **การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย**. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.
- เทศบาลนครนครราชสีมา จ.นครราชสีมา. (2556). **ปัญหาจราจรเมืองโคราช**. สืบค้นเมื่อ 8 มิถุนายน 2565, จาก <https://www.youtube.com/watch?v=TAWLnIKJGg>.
- พนกฤษณ คลังบุญครอง. (2558). **รองนายกรัฐมนตรีหรืออาจารย์วิศวะฯ พร้อมฝ่ายปกครองโคราชหารือระบบขนส่ง**. สืบค้นเมื่อ 19 มิถุนายน 2565, จาก <https://m.kku.ac.th/news/content.php?did=N0011357&l=th>.
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์, & ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา. (2559). **พัฒนาการการบริหารภาครัฐของไทย: จากอดีตสู่อนาคต**. นครราชสีมา: คลังนานาวิทยา.
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์, ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, & ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา. (2557). **สถานการณ์การเสี่ยงโชคของคนไทย: การวิเคราะห์ทางเลือกเชิงนโยบายสังคม Fortune Seeking in Thailand: An Analysis of Social Policy Alternatives**. นครราชสีมา: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.
- ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์, ลีลี่ โกฎัยยานนท์, ทควณ ชูเพ็ญ, & ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา. (2557). **การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นตามกระบวนทัศน์แห่ง การบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่**. นครราชสีมา: โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานประธานของวุฒิสภา. (2559). **การวิเคราะห์การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership: PPP)**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สุรเดช ทวีแสงสกุลไทย. (ม.ป.ป.). **โคราชโมเดล การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่น แบบมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืน**.