

บริษัทพัฒนาเมือง: รูปแบบองค์กรเอกชนกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง หมวดวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2565
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CITY DEVELOPMENT COMPANY: THE MODEL OF PRIVATE ORGANIZATIONS AND
PARTICIPATION IN PUBLIC POLICY FORMULATION.



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in Political Economy
Area of Concentration of Political Economy
FACULTY OF ECONOMICS
Chulalongkorn University
Academic Year 2022
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	บริษัทพัฒนาเมือง: รูปแบบองค์กรเอกชนกับการมีส่วนร่วม
	ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ
โดย	นายภูมิสันต์ เลิศรัตนันท์
สาขาวิชา	เศรษฐศาสตร์การเมือง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ดร.นवलน้อย ตรีรัตน์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

	.....	คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
	(รองศาสตราจารย์ ดร.สิทธิเดช พงศ์กิจวรสิน)	
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์		
	.....	ประธานกรรมการ
	(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร)	
	.....	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
	(รองศาสตราจารย์ ดร.นवलน้อย ตรีรัตน์)	
	.....	กรรมการ
	(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จिरยุทธ์ สินธุ์พันธุ์)	
	.....	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
	(รองศาสตราจารย์แล ดิลกวิทยรัตน์)	

ภูมิสันต์ เลิศรัตนันท์ : บริษัทพัฒนาเมือง: รูปแบบองค์กรเอกชนกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ . (CITY DEVELOPMENT COMPANY: THE MODEL OF PRIVATE ORGANIZATIONS AND PARTICIPATION IN PUBLIC POLICY FORMULATION.) อ.ที่ปรึกษาหลัก
: รศ. ดร.นวลน้อย ตริรัตน์

วิทยานิพนธ์นี้ศึกษา “บริษัทพัฒนาเมือง” ในฐานะองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นมา และเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของเมือง มีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษาแนวคิดและบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง และปฏิสัมพันธ์และกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดอุดรธานี โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนบริษัทพัฒนาเมืองและนโยบายสาธารณะ ผลการศึกษาพบว่า บริษัทพัฒนาเมืองใช้แนวคิดเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด และแนวคิดเมืองอัจฉริยะ โดยมีการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด และเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง ที่ดำเนินการโดยกลุ่มทุนในท้องถิ่น สร้างอำนาจต่อรองเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของการพัฒนาเมือง ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น รวมถึงสอดรับกับนโยบายของรัฐส่วนกลาง โดยใช้กระบวนการสานเสวนา เพื่อให้เกิดอุปสงค์ของนโยบายจากภาคประชาชน และกลุ่มผลประโยชน์ในเมือง ผ่านรูปแบบกิจกรรมที่สร้างปฏิสัมพันธ์ภายในเมือง ก่อให้เกิดงานที่เป็นผลประโยชน์หลักของเมือง เกิดผลประโยชน์ต่อธุรกิจของกลุ่มทุนเมื่อมีการพัฒนาในเชิงพื้นที่ และเกิดผลประโยชน์ต่อบุคคลในฐานะผู้นำบริษัทพัฒนาเมืองที่เสริมสร้างภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือในการต่อการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง จึงเป็นการสร้างสถาบันขึ้นมาปฏิบัติการจัดสรรผลประโยชน์ในเชิงพื้นที่

บริษัทพัฒนาเมืองและเครือข่าย ใช้วิธีการสร้างปฏิสัมพันธ์กับชนชั้นนำทางอำนาจ เครือข่ายวิชาการ สื่อมวลชน รวมถึงสมาชิกระดับรัฐสภา เพื่อสร้างโอกาสและหาช่องทางปลดล็อกเมืองให้สามารถขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะได้ กล่าวคือผลักดันนโยบายผ่านชนชั้นนำทางอำนาจทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ ร่วมมือกับภาควิชาการใช้ข้อมูลจากการวิจัยมาสร้างน้ำหนักและเหตุผลของนโยบายสาธารณะ รวมถึงสร้างความสัมพันธ์กับสื่อมวลชนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ในการเผยแพร่ปฏิบัติการของบริษัทพัฒนาเมือง อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัญหาการร่วมศูนย์อำนาจอยู่ในระดับชาติ การขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการปฏิบัติการในท้องถิ่น ยังเกิดข้อจำกัดเป็นอย่างมาก ทั้งในแง่ของกฎระเบียบและอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรที่กระจุกตัว

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง
ปีการศึกษา 2565

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6085286929 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORD: City Development Company, City Development, Public Policy, Private Organization

Phumsan Lertratananan : CITY DEVELOPMENT COMPANY: THE MODEL OF PRIVATE ORGANIZATIONS AND PARTICIPATION IN PUBLIC POLICY FORMULATION.. Advisor: Assoc. Prof. NUALNOI TREERAT

This thesis examines the "Urban Development Company" as a private organization established with the purpose of participating in shaping the city's public policies. The main objectives of this study are to understand the ideas and roles of the Urban Development Company in formulating public policies for local capital groups in the form of an urban development company. Additionally, the study aims to explore the involvement and processes in the formulation of public policies by the capital group in the form of an urban development company in Udon Thani province. The research adopts a qualitative approach, collecting data from stakeholders involved in driving the operations of the Urban Development Company and public policies. The study findings indicate that the Urban Development Company adeptly applies the concepts of smart city and intelligent city. It is registered as a limited company and operates within the network of local capital groups. The company exerts negotiation power to actively participate in determining the city's development direction, ensuring alignment with local needs and central government policies. Public forums are used to generate policy aspirations from the public and various interest groups within the city. Through activities that foster internal relationships within the city, the company creates major benefits for the city and positively impacts the business interests of the capital group when development occurs in specific regions. Additionally, it benefits the company leaders personally by enhancing their reputation and credibility in negotiations.

The Urban Development Company and its network engage in building relationships with influential power elites, academic networks, mass media, and even members of parliament to create opportunities and facilitate the implementation of public policies. This involves lobbying for policies at both the provincial and national levels, collaborating with academia to support policy decisions through research data, and establishing connections with local and national media outlets to disseminate the company's operations. However, due to the centralization of authority at the national level, driving operations at the local level faces significant challenges, including regulations and limitations on resource management.

Field of Study: Political Economy

Student's Signature

Academic Year: 2022

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจาก "ทุนอุดหนุนวิทยานิพนธ์สำหรับนิสิต" บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และทุนวิทยานิพนธ์ คณะเศรษฐศาสตร์ ผู้วิจัยขอขอบคุณมา ณ ที่นี้

และวิทยานิพนธ์สำเร็จขึ้นได้จากความเมตตาของ รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตริรัตน์ ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และตรวจสอบความถูกต้อง ตั้งแต่โครงร่างวิทยานิพนธ์ แม้ว่าจะในระหว่างการจัดทำ ข้าพเจ้าจะไม่ได้รับผิดชอบเท่าที่ควร แต่สุดท้ายก็สามารถทำให้สำเร็จลุล่วงด้วยความเมตตาจากอาจารย์

ข้าพเจ้าขอขอบคุณกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน ได้แก่ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ประธานกรรมการ ผู้ที่ข้าพเจ้าเคยอ่านงานของท่านก่อนที่จะเข้ามาศึกษาในหลักสูตรเศรษฐศาสตร์การเมือง และได้สัมผัสถึงพลังของความรู้จากอาจารย์ได้อย่างเต็มเปี่ยม

ขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรยุทธ์ สินธุพันธุ์ กรรมการ และรองศาสตราจารย์แล ดิลกวิทยรัตน์ กรรมการภายนอก ที่ช่วยย้าเตือนงานของข้าพเจ้าให้มีความเป็นเศรษฐศาสตร์การเมือง และมอบความรู้การศึกษาด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจในชั้นเรียน

ขอขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านในเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี และผู้ขับเคลื่อนขอนแก่นโมเดล ที่ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการเขียนวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ และจุดประกายความสนใจในบริษัทพัฒนาเมืองให้กับข้าพเจ้า

ขอขอบคุณเครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองทุกท่าน ที่ร่วมกันผลักดันนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการพยายามปลดล๊อคศักยภาพท้องถิ่นของตนเองอย่างเต็มความสามารถ และเป็นแรงบันดาลใจ เป็นกำลังใจระหว่างกัน ในการเดินบนเส้นทางพัฒนาเมือง

ขอขอบคุณการเดินทางของข้าพเจ้าบนเส้นทางของการพัฒนาเมือง กับบริษัท ระยอง พัฒนาเมือง (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด โดยมีคุณภูษิต ไชยฉ่ำ (พีโจ) เป็นกำลังสำคัญ ก้าวเดินและฝ่าฟันอุปสรรคมาด้วยกันตลอด เริ่มต้น ขอขอบคุณพี่หลิน พี่ตึก โบนัส และทีมระยองพัฒนาเมือง และทีม Conversation ที่เป็นกำลังใจ คอยช่วยเหลือ และผลักดันข้าพเจ้าระหว่างเขียนวิทยานิพนธ์

ขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นเศรษฐศาสตร์การเมือง รุ่นที่ 22 ที่เป็นทั้งที่ปรึกษาและคอยประคองจิตใจระหว่างกัน ตลอดการเรียนและการเขียนวิทยานิพนธ์ รวมถึงพี่ ๆ จนท.หลักสูตรฯ และที่ขาดไม่ได้ขอขอบคุณเฮียกร ผู้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ วิธีคิด และการเขียนงานวิชาการสังคมศาสตร์ เป็นพี่เลี้ยงให้แก่ข้าพเจ้าทั้งในชั้นเรียน จนถึงช่วงสุดท้ายของการทำวิทยานิพนธ์

สุดท้ายขอขอบคุณคุณแม่ แม่ จำ ป้า ป้าธำ และคนในครอบครัวทุกคน ที่สนับสนุนและคอยเป็นกำลังใจ ในช่วงระยะเวลาชีวิตที่ผ่านมา อีกทั้งคอยสนับสนุนทุกการเดินทางของข้าพเจ้า ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้ข้าพเจ้ามีกำลังกายและกำลังใจในการทำงานตลอดมา

ภูมิสันต์ เลิศรัตนันท์

สารบัญ

หน้า

.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	12
1.3 ขอบเขตในการศึกษา.....	12
1.4. นิยามศัพท์เฉพาะ.....	13
1.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	14
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	15
1.7 วิธีการศึกษา.....	15
บทที่ 2 วรรณกรรมปริทัศน์ งานวิจัย และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	18
2.1 วรรณกรรมปริทัศน์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	18
2.1.1 บทบาทของกลุ่มทุนต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	18
2.1.2 แนวทางการพัฒนาเมือง.....	21
2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	34

2.2.1 แนวคิดการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วม.....	34
2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์และกลุ่มผลประโยชน์.....	39
บทที่ 3 องค์กรเอกชนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง	42
3.1 “ขอนแก่นโมเดล” จุดเริ่มต้นและต้นแบบของการพัฒนาเมือง	42
3.2 บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด : เอกชนผู้นำการพัฒนาเมืองขอนแก่น.....	46
3.3 โครงสร้างความสัมพันธ์ของบริษัทพัฒนาเมืองและเครือข่าย	58
3.3.1 จุดเริ่มต้นและปฏิสัมพันธ์ของบริษัทพัฒนาเมือง	58
3.3.2 เครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองกับการขับเคลื่อนนโยบายในระดับชาติ	61
บทที่ 4 บทบาทและกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ	66
ของบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดอุดรธานี	66
4.1 เมืองอุดรธานี	66
4.2 เครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี	75
4.3 การยกร่างกฎบัตรอุดรธานี (Udon Thani Charter)	77
4.4 บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด กับการดำเนินโครงการขนส่งสาธารณะ	88
4.5 ผู้บริหารบริษัทพัฒนาเมืองกับบทบาทการขับเคลื่อนปฏิบัติการพัฒนาเมือง	94
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	100
5.1 สรุปผลการศึกษา	100
5.2 ข้อเสนอแนะ	107
ภาคผนวก.....	109
บรรณานุกรม.....	129
ประวัติผู้เขียน.....	133

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงเครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองในปัจจุบัน (ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2562)	6
ตารางที่ 2 แสดงกระบวนการสานเสวนากับผู้มีอำนาจในการผลักดันและแผนพัฒนาเมืองอัจฉริยะ ขอนแก่น	52
ตารางที่ 3 แสดงเครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองในปัจจุบัน (ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2562)	59
ตารางที่ 4 แสดงการยกฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรอบเมืองอุดรธานี	69
ตารางที่ 5 ตารางการใช้ประโยชน์ที่ดินและการเปลี่ยนแปลงของเมืองอุดรธานี	73
ตารางที่ 6 แสดงจำนวนประชากรในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรอบเมืองอุดรธานี	74
ตารางที่ 7 แสดงการเปลี่ยนแปลงของราคาที่ดินในทำเลหลักเขตเทศบาลนครอุดรธานี	84

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 Participation across Urban Value Chain.....	8
ภาพที่ 2 พัฒนาการของการจัดการเมืองขอนแก่นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน	48
ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ในนามเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง.....	60
ภาพที่ 4 อาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เมืองอุดรธานี โดยมีเทศบาลนครอุดรธานี	68
ภาพที่ 5 ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่ทำให้อุดรธานีมียุทธศาสตร์ในการเป็นเมืองศูนย์กลางอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง.....	71
ภาพที่ 6 ความหนาแน่นของประชากรในเขตเมืองอุดรธานี จากข้อมูลผู้ใช้งาน facebook.....	74
ภาพที่ 7 การออกแบบโครงการตลาดเกษตร หมู่บ้านศรีธานี พื้นที่ในการครอบครอง.....	87
ภาพที่ 8 แสดงเส้นทางการเดินรถของอุดรชิตีบีเอส ที่บริหารงานโดย	89

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

“เมืองคืออะไร ? ประเด็นหนึ่งที่สำคัญคือ เมืองเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าไม่มี surplus คือการผลิตสินค้าได้มากเกินไปจนการยังชีพพื้นฐานและเหลือจนนำมาขายได้ ต่างจากสังคมชนบทหรือสังคมเกษตรกรรมดั้งเดิมที่ผลิตเพื่อการยังชีพเป็นหลักเท่านั้น เมืองจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการบริหารส่วนเกินนี้ ...”

(พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์, 2560)

กระแสการพัฒนาของโลกในปัจจุบันโดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา วิถีชีวิตของผู้คนส่วนใหญ่กว่าครึ่งต่างพักอาศัยหรือดำเนินกิจกรรมอยู่ในพื้นที่ที่เรียกว่า “เมือง” การขยายตัวของความเป็นเมือง (urbanization) เกิดขึ้นในทั่วทุกมุมโลก ผลการสำรวจของสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) คาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2050 โลกจะมีประชากรที่เป็นคนเมืองเพิ่มมากขึ้นคิดเป็นร้อยละ 66 ของประชากรโลก สำหรับประเทศไทยกว่าร้อยละ 73 จะกลายเป็นคนเมือง ซึ่งเมืองทั่วโลกในอนาคตจะเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่แห่งศตวรรษที่ 21 สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างน้อย 30 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2025 หากนับเฉพาะเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในปี ค.ศ. 2030 จะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจมากถึง 930 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ความเป็นเมืองจะเป็นตัวช่วยเร่งการเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นตัวเพิ่มผลิตภาพการผลิต (productivity) แรงงานเกษตรกรรมในภาคชนบทจะย้ายเข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการในเมือง มีการจ้างงานและการลงทุนที่เพิ่มขึ้น การบริโภคในประเทศจะเพิ่มขึ้น และจะเป็นตัวเชื่อมต่อองค์ความรู้ เทคโนโลยี การค้า และการลงทุนระหว่างประเทศ (สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2558)

นอกจากนี้กระแสการพัฒนาเมืองในยุคโลกาภิวัตน์ ยิ่งเห็นชัดและถูกให้ความสำคัญมากขึ้น จากการศึกษาของประเทศอย่างสิงคโปร์ได้กำหนดให้แนวทางการแก้ไขปัญหาเมืองอย่างชาญฉลาด (smart urban solutions) เป็น 1 ใน 5 อุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ที่จะเติบโตในอนาคต (The Economist, 2015) ซึ่งเมืองทั่วโลกมีแนวโน้มที่จะขยายโอกาสและสร้างพื้นที่การเมืองและวัฒนธรรมใหม่ ๆ มากยิ่งขึ้น อาทิเช่น การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองสร้างสรรค์ (creative city) เมืองประชาธิปไตย (democratic city) เมืองอัจฉริยะ (smart city) เมืองสีเขียว (green city) เมืองแห่งการเดิน (walkable city) เป็นต้น จึงนับได้ว่าประเด็นการพัฒนาเมือง กำลังจะกลายเป็นสินค้าใหม่ของ ตลาดโลกในอนาคต และกลายเป็นอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสาธารณะทั้งในทางบวก และทางลบ

สำหรับในประเทศไทยการกล่าวถึงเรื่องของเป้าหมายการพัฒนาเมืองเพื่อรองรับการเจริญเติบโตในอนาคต มีการถกเถียงและข้อคิดเห็นมากมาย สถานการณ์การรวมศูนย์ของการบริหารจัดการประเทศยังคงเป็นอุปสรรคหนึ่งที่สำคัญในทางปฏิบัติสำหรับการพัฒนาเมือง หากไม่นับรวม กรุงเทพมหานคร จังหวัดที่มีอัตราการเจริญเติบโตโดดเด่นหรือเป็นหัวเมืองในภูมิภาคมักจะพยายามเสนอแนวทางการพัฒนาเมืองในบริบทของตนเองอย่างต่อเนื่อง และมีพัฒนาการของความคิดในการพยายามจัดการตนเองมาเป็นระยะ นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา แม้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศไทยจะไม่มีความแน่นอนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ข้อถกเถียงและข้อเสนอของเมืองใหญ่ๆ ในประเทศไทยที่มีความต้องการบริหารและพัฒนาเมืองด้วยตนเองก็ยังคงมีให้เห็นอยู่เสมอตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา ด้วยเหตุนี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเกิดกระแสที่หัวเมืองในประเทศไทย พยายามใช้กลไกที่มีอยู่สร้างสรรค์นวัตกรรมหรือกลไกใหม่ๆ เพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะสำหรับการพัฒนาเมืองของตนเอง

จากกลไกที่สำคัญข้างต้นที่เปิดช่องให้ท้องถิ่นกับการจัดบริการสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ สามารถดำเนินการได้ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 หรือที่เรียกว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ได้กำหนดการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ ได้มีส่วนในการตัดสินใจบริหารทรัพยากรท้องถิ่นของตนเอง เรื่อยมาจนถึงการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พัฒนาการการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญมีการเปลี่ยนแปลงในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ กล่าวคือ การให้อำนาจหน้าที่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 บัญญัติว่า “รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และในมาตรา 284 ว่า “ให้อิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนโดยเฉพาะ” ในส่วนของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ในหมวดที่ 14 ปรับจากมาตรา 282 ซึ่งเดิมเป็นมาตรา 281 และระบุเพิ่มเติมว่า “และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่” ซึ่งกำหนดโดยละเอียดในมาตรา 283 เรื่องของการจัดบริการสาธารณะ โดยรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับบัญญัติไว้เหมือนกันว่า “โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ” (กระทรวงศึกษาธิการ, 2540)

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้กำหนดการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตนเอง สำหรับประเด็นการพัฒนาเมืองเครื่องมือสำคัญของท้องถิ่นคือ การใช้กลไกเชิงสถาบันตามรัฐธรรมนูญ ผลักดันร่างพระราชบัญญัติจัดการตนเอง ดังที่เห็นได้ชัดในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีการร่างพระราชบัญญัติระเบียบราชการเชียงใหม่มหานคร พ.ศ. ขึ้น โดยมีการระบุแนวทางสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ไว้ว่า 1) ยกเลิกการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เหลือเพียงส่วนกลางและท้องถิ่น โดยแบ่งการปกครองเป็น 2 ระดับคือ เชียงใหม่มหานครและเทศบาล 2) การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีระบบตรวจสอบที่เข้มแข็ง โดยการสร้างดุลยภาพ 3 ส่วน คือ ผู้ว่าราชการเชียงใหม่มหานคร สภาเชียงใหม่มหานคร และสภาพลเมือง ที่ทั้งหมดมาจากการเลือกตั้ง 3) การปรับโครงสร้างด้านภาษี โดยส่งคืนเงินภาษีที่เก็บได้ให้กับรัฐส่วนกลางร้อยละ 30 และนำมาใช้พัฒนาในจังหวัดร้อยละ 70 ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการได้มาของงบประมาณสำหรับการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น (เครือข่ายเชียงใหม่จัดการตนเอง, 2555) นอกจากนี้จังหวัดเชียงใหม่ แนวคิดเรื่องการจัดการตนเองรูปแบบดังกล่าวยังเกิดขึ้นกับจังหวัดอื่น ๆ เช่น ระยอง ภูเก็ต ยะลา พะเยา เป็นต้น

จากความพยายามที่ผ่านมาของหลายจังหวัด พบว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่น และนำมาสู่การผลักดันแนวทางจังหวัดจัดการตนเองคือ ปัญหาโครงสร้างการเก็บภาษีของประเทศที่มีสัดส่วนไม่เป็นธรรม การเสนอแนวคิดจัดการตนเองจึงเป็นการปฏิรูปโครงสร้างทางภาษีที่ส่วนใหญ่ควรนำมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะในพื้นที่ ยกตัวอย่างเช่น

จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีการจัดเก็บภาษีส่งเข้ารัฐบาลส่วนกลางเป็นอันดับต้นของประเทศ ประมาณ 120,000 ล้านบาท แต่กลับได้รับเงินอุดหนุนลงมาพัฒนาท้องถิ่นเพียงร้อยละ 21.1 ของ ภาษีที่ส่งรัฐบาลส่วนกลาง จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก และได้เกิดข้อเสนอการจัดการตนเองขึ้นโดยใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ (วีระศักดิ์ เครือเทพ และ ภาวิณี ช่วยประคอง, 2557)

อย่างไรก็ตามข้อเสนอตามแนวทางจังหวัดจัดการตนเองได้ถูกตั้งคำถามว่า เป็นการแบ่งแยก การปกครองประเทศหรือไม่ ซึ่งได้มีการอธิบายแก้ต่างว่าแนวทางดังกล่าวเป็นการขับเคลื่อนที่ถูกต้อง ตามกฎหมาย และอยู่ภายใต้ขอบเขตในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (สถาบันชุมชนท้องถิ่น พัฒนา, 2557) ซึ่งเห็นได้ว่าการที่ท้องถิ่นพยายามใช้เครื่องมือเชิงสถาบันรัฐธรรมนูญนั้นว่าเป็นกลไก สำคัญตามระบอบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจ เสนอข้อกฎหมาย และบริหารจัดการตนเองโดยงบประมาณจากภาษีในพื้นที่ การบริหารงบประมาณสำหรับการพัฒนา ท้องถิ่นโดยกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนจะช่วยให้ประชาชนเป็นผู้กำหนดทิศทางของจังหวัดหรือ เมืองของตนเองมากยิ่งขึ้น

สำหรับนโยบายสาธารณะที่ว่าด้วยการพัฒนาเมืองนั้น โดยปกติแล้วรัฐซึ่งเป็นผู้กำหนดและมี บทบาทสำคัญที่สุดในการออกแบบนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐส่วนกลางมักจะมองภาพ การพัฒนาในระดับมหภาค หน่วยของการพัฒนาจึงเน้นไปที่ภาพรวมของประเทศและจุลยุทธศาสตร์ สำคัญตามตำแหน่งที่ตั้งของจังหวัดเป็นสำคัญ งานศึกษาของ (เกวลี เพชรศรีชาติ, 2560) ได้ช่วยเน้น ย้ำมุมมองดังกล่าว โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายสาธารณะว่าด้วยการพัฒนาเมืองใน 2 จังหวัด คือ จังหวัดสงขลาและจังหวัดสตูล พบว่า นโยบายการพัฒนาเมืองของรัฐส่วนกลางได้ส่งผลให้ ทั้งสองจังหวัดมีพัฒนาการและทิศทางการพัฒนาที่แตกต่างกัน นโยบายการพัฒนาส่วนใหญ่มุ่งไปที่ การพัฒนาจังหวัดสงขลามากกว่าจังหวัดสตูล เนื่องจากรัฐส่วนกลางมีความต้องการที่จะสร้างให้ จังหวัดสงขลาเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคและศูนย์กลางการบริหารราชการ รวมไปถึงเป็นเมืองที่ เชื่อมโยงการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง ซึ่งแตกต่าง จากจังหวัดสตูลที่พบว่า รัฐไม่ได้มีนโยบาย พัฒนาเมืองที่มีความต่อเนื่องมากนัก มีแต่เพียงพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานทั่วไป ผลจากนโยบายการพัฒนาเมืองดังกล่าวจึงสร้างความแตกต่างของการ เปลี่ยนแปลงและพัฒนาการของทั้งสองจังหวัด แสดงให้เห็นว่าการที่แต่ละจังหวัดจะออกแบบนโยบาย

สาธารณะที่สอดคล้องกับทิศทางและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ จะต้องยึดนโยบายการพัฒนาของรัฐส่วนกลางเป็นหลัก

ส่วนของสถานการณ์การพัฒนาท้องถิ่นของประเทศไทยปัจจุบัน แม้จะมีกฎหมายกระจายอำนาจการพัฒนาไปสู่ท้องถิ่นอย่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 การพัฒนาท้องถิ่นของประเทศไทยก็ยังไม่มีประสิทธิภาพนัก แม้การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยรัฐบาลทหาร ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นสี่บทต่อมาด้วยเช่นกัน แต่ในทางปฏิบัติยังไม่เกิดประสิทธิผลจากการบังคับใช้เท่าที่ควร แต่ภายในช่วงระยะเวลา 10 ปี จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้เกิดการตื่นตัวขึ้นตามหัวเมืองในภูมิภาคของประเทศไทย ที่เห็นได้ชัดคือจังหวัดขอนแก่น ภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในจังหวัดขอนแก่นเริ่มมีการพูดคุยถึงแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและการกำหนดนโยบายการพัฒนาเมืองด้วยตนเอง หน่วยงานสำคัญคือ สมาคมผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดขอนแก่นได้เริ่มตักต้อนแนวคิดและภาพของการพัฒนาเมืองขอนแก่นเด่นชัดขึ้น โดยใช้ระยะเวลาสานเสวนาระหว่างกันกว่า 10 ปี นับแต่ตั้งปี พ.ศ. 2548 ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาของ (Denhardt & Denhardt, 2007) ที่กล่าวว่า แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการจัดการเมือง แต่ปัจจุบันบทบาทดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปจากผู้ให้บริการแก่ประชาชน มาเป็นผู้สนับสนุนให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทในการร่วมพัฒนาเมืองมากกว่าแต่ก่อนดังเช่นที่เกิดขึ้นในจังหวัดขอนแก่น

แต่ในปัจจุบันสภาวการณ์การเมืองของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลง จากเหตุการณ์รัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 รัฐธรรมนูญที่กำหนดการกระจายอำนาจถูกยกเลิกโดยคณะรัฐประหาร ทำให้กระบวนการผลักดันข้อเสนอจังหวัดจัดการตนเองต้องยุติลงไปด้วย ท่ามกลางการบริหารประเทศของรัฐบาลทหารตลอดระยะเวลากว่า 5 ปีที่ผ่านมา แม้ว่ากฎหมายสูงสุดของประเทศฉบับล่าสุดคือ รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2560 ที่ประกาศบังคับใช้ยังคงไม่มีความชัดเจนและเป็นอุปสรรคในการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น แต่แนวคิดการจัดการตนเองของท้องถิ่นตามหัวเมืองต่าง ๆ ยังคงเคลื่อนไหวอยู่ และได้พยายามสรรหากลไกการพัฒนาเมืองรูปแบบใหม่ขึ้นมาภายใต้สภาวการณ์ที่การปกครองของประเทศยังไม่อำนวย จึงทำให้เกิดแนวคิดในรูปแบบความร่วมมือของการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองขึ้น ที่เห็นผลการดำเนินงานเป็นแห่งแรกคือ “บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด” ที่ตก

ผลึกและสรุปรูปหนทางการพัฒนาเมือง ผ่านการผลักดันกลไกการพัฒนาเมืองด้วยการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนทางรางให้เป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนาจังหวัด

แนวคิดการพัฒนาเมืองโดยการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นจากสมาคมผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์ในจังหวัดขอนแก่นเป็นต้นแบบสำคัญ และแพร่ขยายแนวคิดไปยังจังหวัดต่าง ๆ ผ่านความสัมพันธ์ภายในสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย สมาคมการผังเมืองไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)¹ ที่ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันจนแต่ละจังหวัดที่มีความพร้อมสามารถนำรูปแบบของขอนแก่นไปพัฒนาต่อ และรวมตัวกันผ่านสมาคมผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์จังหวัด หอการค้าจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ นำมาสู่การจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองในหลายพื้นที่ ซึ่งเบื้องต้นเป็นการรวมทุนกันระหว่างเอกชนท้องถิ่นของจังหวัดนั้น ๆ จัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทจำกัด บางแห่งสามารถร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนำมาสู่การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองในทิศทางที่เหมาะสมตามแต่ละบริบทของพื้นที่ จากจุดเริ่มต้นของบริษัทขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด มาสู่บริษัทพัฒนาเมืองกว่า 20 แห่งทั่วประเทศ และมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองในการร่วมผลักดันนโยบายสาธารณะต่อภาครัฐ โดยในปัจจุบันสามารถจัดกลุ่มบริษัทพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้น แบ่งตามปัจจัยและศักยภาพของพื้นที่และกลุ่มสังคม ความสามารถในการจัดการและการทำงานร่วมกันของพื้นที่ และศักยภาพและความเข้มแข็งของบริษัทพัฒนาเมือง ดังตารางต่อไปนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1 แสดงเครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองในปัจจุบัน (ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2562)

บริษัทพัฒนาเมืองต้นแบบ	บริษัทพัฒนาเมือง ที่กำลังขับเคลื่อนและยกระดับ	กลุ่มกิจการพัฒนาเมืองใหม่
ขอนแก่น ภูเก็ต	เชียงใหม่ สุโขทัย พิษณุโลก อุดรธานี อุบลราชธานี นครราชสีมา สระบุรี กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร ชลบุรี ระยอง สงขลา	แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา นครศรีธรรมราช

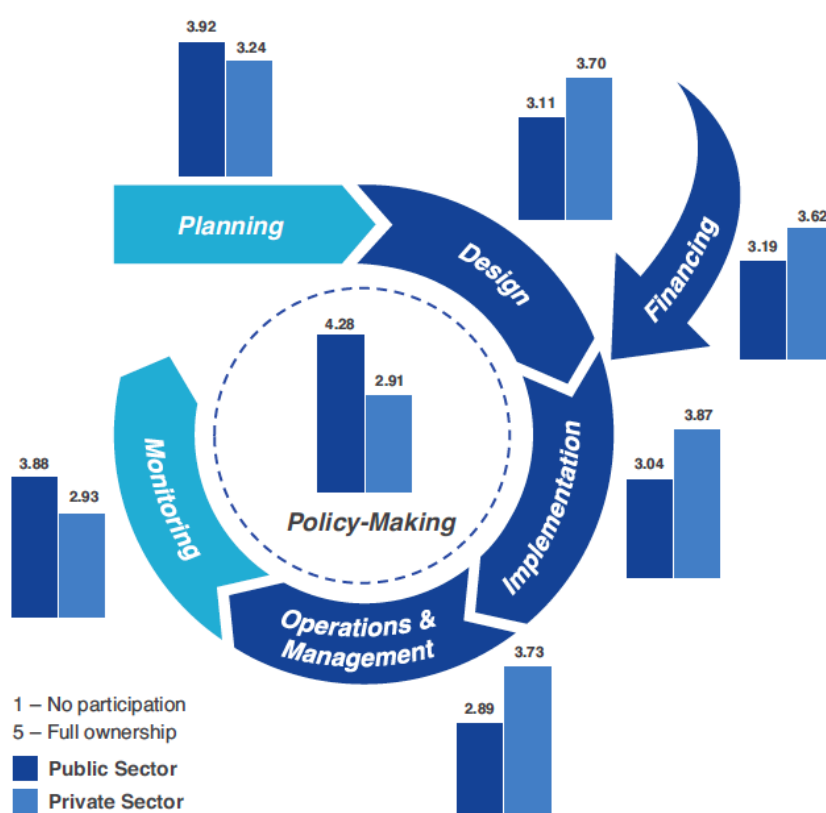
¹ ปัจจุบันสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ย้ายไปปฏิบัติภารกิจภายใต้กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) โดยได้เปลี่ยนชื่อหน่วยงานเป็นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2562

ที่มา: ชุดโครงการวิจัยการศึกษาไกลเชิงพื้นที่โดยการวางแผนออกแบบเมืองอย่างชาญฉลาด

เพื่อยกระดับเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ผลของการพัฒนาเมืองที่นำโดยภาคเอกชนร่วมมือกับภาครัฐท้องถิ่นนั้นไม่ได้เป็นแนวทางการพัฒนาที่เพิ่งเกิดขึ้นมาใหม่ จากบทเรียนของต่างประเทศที่มีการใช้รูปแบบความร่วมมือระหว่างกันดังกล่าวต่างมีผลสัมฤทธิ์ที่แตกต่างกัน แต่สิ่งหนึ่งที่หลายประเทศให้ความสำคัญคือการทำงานของสถาบันทางกฎหมายที่เป็นตัวกำหนดทิศทางและบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ การมีส่วนร่วมของภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ด้วยการสร้างความร่วมมือของทั้งสองภาคส่วนนั้นมีผลสำเร็จอย่างดี แต่อย่างไรก็ตามกลไกเชิงสถาบันอย่างกฎหมายก็ยังคงเป็นสิ่งสำคัญในการควบคุมและกำหนดบทบาทหน้าที่ของทั้งสองภาคส่วน (Koppenjan & Enserink, 2009) ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาของ (Heurkens, 2012) ที่ได้ทำการศึกษาโครงการพัฒนาเมืองที่นำโดยภาคเอกชนในเนเธอร์แลนด์และสหราชอาณาจักร ซึ่งให้เห็นว่าต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดบทบาทของภาครัฐเชิงรุกและสร้างความเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเมือง ภาคเอกชนเองก็ต้องมีบทบาทนำในการร่วมบริหารจัดการกับภาครัฐ รวมถึงการแบ่งบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนของทั้งสองภาคส่วน ทำให้ปฏิเสธไม่ได้ว่ากลไกเชิงสถาบันทางกฎหมายมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดให้แต่ละฝ่ายปฏิบัติภารกิจบนเป้าหมายหรือผลประโยชน์ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภาพที่ 1 Participation across Urban Value Chain



ที่มา : World Economic Forum, Shaping the Future of Urban Development and Services Initiative, Global Survey on Urban Services (October-December 2015)

การเกิดขึ้นของบริษัทพัฒนาเมืองในบริบทของประเทศไทยนี้ แสดงให้เห็นว่ากลไกเชิงสถาบันสำหรับการพัฒนาเมืองและการออกแบบหรือกำหนดนโยบายสาธารณะของท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญนั้นไม่สามารถใช้งานได้อีกต่อไป ทำให้เกิดความพยายามในการพัฒนากลไกใหม่ขึ้นมาภายใต้สภาพการณ์พิเศษของประเทศ ท่ามกลางการบริหารประเทศของรัฐบาลทหาร และการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ในการบังคับหรือยกเลิกกฎหมายบางส่วนที่ขัดต่อการทำงานของรัฐบาล กลไกการพัฒนาเมืองโดยการจัดตั้งเป็นบริษัทเอกชนมีความยืดหยุ่นกว่าเป็นอย่างมากในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด จึงทำให้แนวคิดนี้ได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วในระยะเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา

และจากการเห็นผลการขับเคลื่อนของขอนแก่นโมเดลที่เป็นต้นแบบให้กับจังหวัดอื่น ๆ แสดงให้เห็นอีกว่าการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองโดยบริษัทพัฒนาเมืองที่มีความยืดหยุ่นกว่าการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พยายามเคลื่อนตัวออกจากวาทกรรม “จังหวัดจัดการตนเอง”

และการใช้คำว่า “การกระจายอำนาจ” โดยมุ่งเน้นไปใช้คำว่า “สมาร์ทซิตี (smart city)” ซึ่งเป็นแนวนโยบายของรัฐส่วนกลางที่บริหารงานโดยรัฐบาลทหารเห็นชอบ เพราะมีความสอดคล้องกับนโยบาย Thailand 4.0 ประกอบกับกระแสการพัฒนาจากสถาบันในระดับโลกที่หันมาให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาเมืองด้วยเทคโนโลยี ยิ่งทำให้รัฐบาลทหารต้องดำเนินนโยบายตามกระแสดังกล่าว เพื่อให้ทันกับแนวโน้มการพัฒนาของโลกปัจจุบัน

แต่วิธีการดังกล่าวยังคงพบกับปัญหาในการตัดสินใจที่ต้องรอความเห็นชอบจากหน่วยงานส่วนภูมิภาค และรัฐบาลกลางในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาเมือง ทั้งจากปัจจัยเชิงสถาบันไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของหน่วยงานระดับภูมิภาค อาทิ กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมทางหลวง สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร เป็นต้น ซึ่งยังคงเป็นอุปสรรคในการพัฒนาจังหวัดของบรรดาบริษัทพัฒนาเมือง ความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทปัจจุบันยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานพัฒนาเมือง

บริษัทพัฒนาเมืองจึงต้องร่วมมือกับรัฐบาลส่วนกลางผ่านการใช้ช่องทางเชิงกฎหมายที่มีอยู่เพื่อผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย อาทิ การลงนามบันทึกข้อตกลงระหว่างกันในการพัฒนาเมืองให้เป็นสมาร์ทซิตีร่วมกับสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ภายใต้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของอนุกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อผลักดันหลักการพัฒนาเมืองให้เข้าไปอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การผลักดันพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม และพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการพัฒนาเมือง ตลอดจนชักจูงภาคประชาสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องมากยิ่งขึ้น เป็นต้น จะเห็นว่าลักษณะการดำเนินงานดังกล่าวมีความลื่นไหลไปตามบริบทของการปกครอง ซึ่งอาจนำมาสู่การตั้งคำถามถึงความเป็นพื้นที่ของเมืองที่ควรส่งเสริมคุณค่าประชาธิปไตย หรือเป็นเพียงการเอาตัวรอดในการพัฒนาของผู้กระทำหรือกลุ่มผลประโยชน์ในแวดวงการพัฒนาเมือง

จากสถานการณ์ดังกล่าวพบว่าในสนามปฏิบัติการการพัฒนาเมืองในประเทศไทย มีสำนักคิดด้านการพัฒนาเมืองหลักและเป็นผู้เล่น (actor) สำคัญ เข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองคือ สมาคมการผังเมืองไทย โดยใช้บริษัทพัฒนาเมืองเป็นเครื่องมือและนวัตกรรมใหม่ในการขับเคลื่อนและเผยแพร่แนวคิดของหน่วยงาน ซึ่งบริษัทพัฒนาเมืองได้รับอิทธิพลทางความคิดด้านการพัฒนาเมืองจากสมาคมการผังเมืองไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการเผยแพร่หลักการของ Smart Growth ที่เป็นการสรุปบทเรียนการพัฒนาเมืองจากทั่วโลก และเป็นหลักการพัฒนาเมืองที่ได้รับความนิยมใน

สหรัฐอเมริกา บัญญัติโดย United State Environment Protection Agency (2004) จำนวน 10 ข้อ ประกอบด้วย

- 1) การใช้ที่ดินแบบผสมผสาน
- 2) การออกแบบอาคารให้เกาะกลุ่มกันและใช้ประโยชน์ในการออกแบบอาคารอย่างกระชับ
- 3) การสร้างโอกาสและทางเลือกของที่อยู่อาศัยสำหรับประชากรทุกระดับรายได้
- 4) การสนับสนุนการเชื่อมต่อย่านและชุมชนด้วยการเดิน
- 5) การเสริมสร้างชุมชนให้เป็นสถานที่พิเศษ และมีแรงดึงดูดด้วยความผูกพันอย่างเข้มแข็ง
- 6) การรักษาที่โล่ง พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ธรรมชาติ พื้นที่อนุรักษ์ประวัติศาสตร์ และพื้นที่ที่มีความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม
- 7) สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและมุ่งพัฒนาชุมชนที่มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอยู่แล้ว
- 8) การจัดหาทางเลือกการเดินทางและคมนาคมขนส่งที่หลากหลาย
- 9) การสร้างระบบการตัดสินใจในการพัฒนาเมืองที่คาดการณ์ได้ ชัดเจน ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ
- 10) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ (The Urban Land Institute, 2004)

จะเห็นได้ว่าหลักการดังกล่าวเป็นแม่แบบสำคัญที่บริษัทพัฒนาเมืองนำมาปรับใช้และผลักดันโครงการหรือนโยบายสาธารณะ อาทิ การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ การส่งเสริมเมืองแห่งการเดินทาง การพัฒนาที่ดินโดยรอบสถานี การอนุรักษ์พื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ ไปจนถึงการสร้างความร่วมมือรูปแบบใหม่ที่อยู่เหนือข้อจำกัดของอำนาจเชิงสถาบันอย่าง “กฎบัตร (charter)” โดยนโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้นจำนวนมากเหล่านี้ในเครือข่ายบริษัทพัฒนาเมืองต่างต้องอาศัยกลยุทธ์ ความร่วมมือ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อนโยบายสาธารณะของเมือง ทั้งความพยายามในการใช้ช่องทางของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ออกแบบไว้สำหรับให้ท้องถิ่นได้มีอำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะและบริหารทรัพยากรภายในพื้นที่ของตนเอง ความพยายามเข้ามามีบทบาทของภาคเอกชนในการเป็นผู้นำและสร้างกลไกเข้ามาร่วมพัฒนาเมืองกับภาครัฐท้องถิ่น หรือการแพร่ขยายแนวคิดการพัฒนาเมืองของสำนักคิดด้านการพัฒนาเมือง ต่างล้วนเป็นหนทางของการสร้างการจัดการ

ทรัพยากรสาธารณะให้เกิดประโยชน์ การผลักดันนโยบายสาธารณะ สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม และปฏิเสธไม่ได้ว่าเครื่องมือสำคัญที่จะกำหนดบทบาทและควบคุมการจัดการของทั้งภาคส่วนต่าง ๆ ก็คือ “กฎหมาย” ที่เป็นตัวแปรเชิงสถาบันที่สำคัญที่สุดในการวางทิศทางการพัฒนาของเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการกำหนดทิศทางของนโยบายสาธารณะของเมือง

สำหรับประเทศไทยปัจจุบันภายใต้สภาวะการณ์บริหารประเทศของรัฐบาลทหารนับว่าเป็นช่วงเวลาพิเศษที่บีบให้เกิดการสร้างนวัตกรรมหรือกลไกใหม่ขึ้นมาในการพัฒนาท้องถิ่นของภาคประชาสังคม แม้ว่าจะยังไม่สามารถสร้างกลไกเชิงสถาบันที่เข้มแข็งได้ จึงยังเกิดคำถามสำคัญที่ว่า สำหรับอนาคตกระแสการพัฒนาและการเจริญเติบโตของเมืองที่กำลังมุ่งหน้าไปนั้น หนทางประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองยังคงเป็นคุณค่าหลักที่มีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดสำหรับทิศทางของประเทศไทย หรือสภาวะการณ์พิเศษนี้มีความเหมาะสมที่จะช่วงชิงปฏิบัติการเชิงอำนาจ โดยมองเพียงเป้าหมายของการพัฒนาเมืองระยะสั้นมากกว่ากัน

งานศึกษานี้จึงต้องการศึกษาและทำความเข้าใจจากคำถามการวิจัยที่ว่า “บริษัทพัฒนาเมืองมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองอย่างไร” ผ่านการศึกษาปฏิบัติการและปฏิสัมพันธ์ระหว่างบริษัทพัฒนาเมือง หน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนภายในพื้นที่ ซึ่งแต่ละพื้นที่ที่เกิดบริษัทพัฒนาเมืองก็ล้วนมีความแตกต่างกันในบริบท สภาพแวดล้อม ภูมิศาสตร์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมือง บริษัทพัฒนาเมืองในฐานะองค์กรเอกชนที่มีรูปแบบการดำเนินงานแตกต่างจากภาครัฐได้เข้าไปมีส่วนในการต่อรอง สร้างพื้นที่ทางการเมืองในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะของเมือง โดยใช้วิธีการ เครื่องมือ ตลอดจนความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเมืองอย่างไร นโยบายสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไรกับการพัฒนาเมืองและผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเมือง ซึ่งจะช่วยให้ทำความเข้าใจและเห็นภาพของปฏิสัมพันธ์ของรูปแบบดังกล่าว ที่กำลังสร้างความเปลี่ยนแปลงท่ามกลางสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศไทย รวมถึงอาจจะทำให้เห็นคุณค่าของยุคสมัยปัจจุบันและทิศทางที่กำลังเป็นไปในอนาคตของการมีส่วนร่วมต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยภาคเอกชนหรือภาคประชาชน

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดและบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง

1.2.2 เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์และกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดอุดรธานี

1.3 ขอบเขตในการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

งานศึกษาวิจัยนี้กำหนดพื้นที่ในการศึกษา โดยดำเนินการศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด และปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในการผลักดันนโยบายสาธารณะภายในจังหวัดอุดรธานี โดยจังหวัดอุดรธานีมีการก่อตั้งบริษัทพัฒนาเมืองมาพร้อมกับจังหวัดระยอง และกำลังมีบทบาทสำคัญในการยกระดับการพัฒนาจังหวัดในพื้นที่ภาคอีสานตอนบน เป็นพื้นที่ที่มียุทธศาสตร์เด่นชัดในการพัฒนาเมืองในฐานะเมืองที่แนบชิดกับนครเวียงจันทน์ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว อีกทั้งการขับเคลื่อนบริษัทพัฒนาเมืองยังดำเนินควบคู่ไปกับเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี (Udon 2029) ซึ่งทำงานร่วมกันกับภาคประชาชน และการสร้างข้อตกลงในลักษณะกฎบัตรเมืองเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะภายในจังหวัด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

1.3.2 ขอบเขตด้านเวลา

งานศึกษาวิจัยนี้กำหนดขอบเขตของระยะเวลาในการศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2560 ถึง พ.ศ. 2562 ผ่านจุดเริ่มต้นของการจัดตั้งของบริษัทพัฒนาเมืองในประเทศไทย และบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด บทบาทและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะภายในจังหวัดของบริษัทพัฒนาเมือง จนถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างบริษัทพัฒนาเมือง หน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาชนในพื้นที่ แม้ว่าบริษัทพัฒนาเมืองจะเริ่มต้นขึ้นจากจังหวัดขอนแก่นในช่วงปี พ.ศ. 2557 แต่บริบทของการเกิดขึ้นและการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะของตั้งแต่จังหวัดกลับมีความแตกต่างกัน

1.4. นิยามศัพท์เฉพาะ

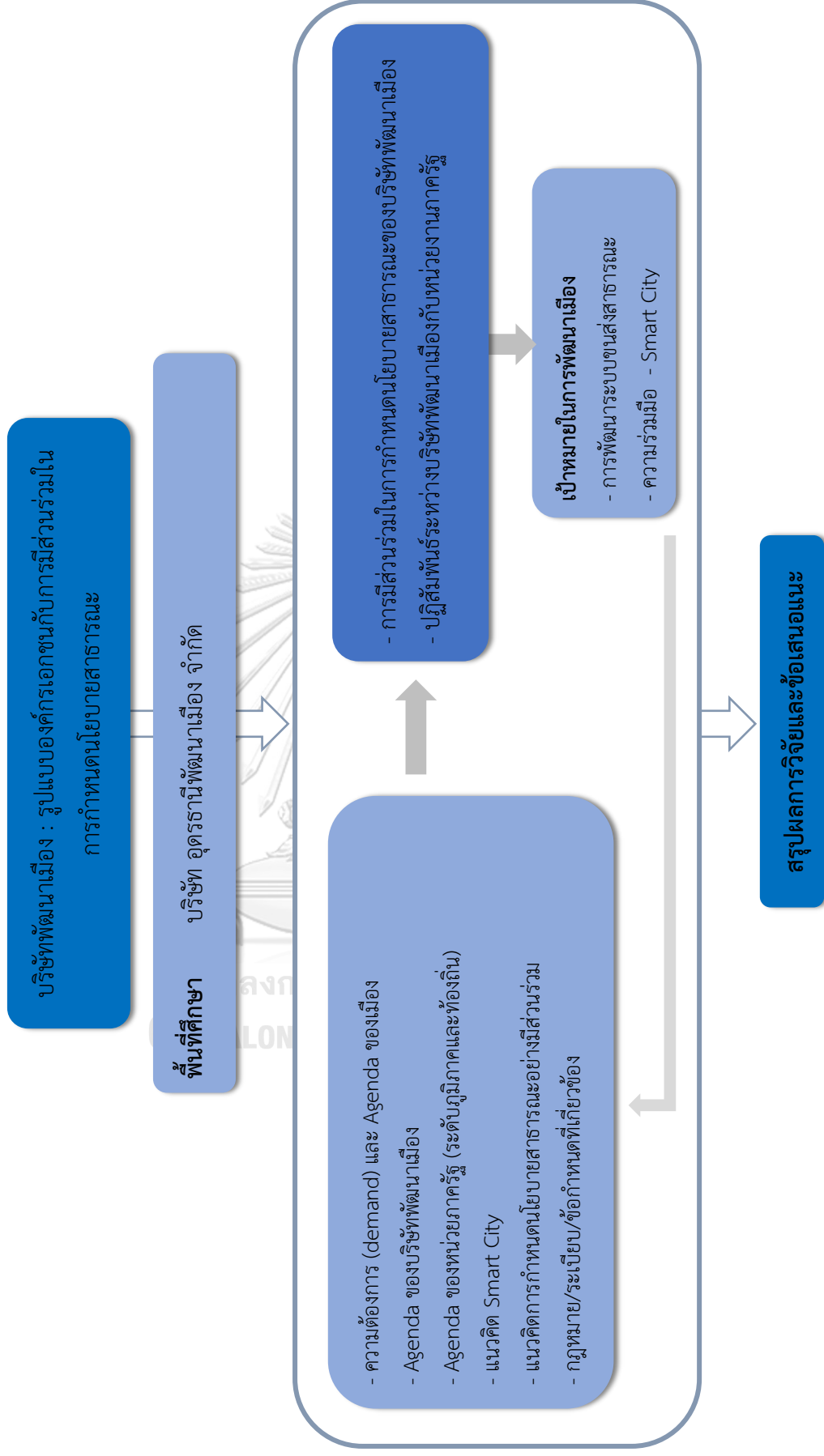
1.4.1 บริษัทพัฒนาเมือง หมายถึง ภาคเอกชนในรูปแบบบริษัทจำกัด บางครั้งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “กิจการพัฒนาเมือง” เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาเมืองในจังหวัดต่าง ๆ ในประเทศไทย

1.4.2 การพัฒนาเมือง หมายถึง การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองหรือจังหวัด อาทิเช่น การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ การวางแผนกำหนดนโยบาย การพัฒนาพื้นที่สาธารณะ การพัฒนาเศรษฐกิจของเมือง เป็นต้น

1.4.3 การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนในกระบวนการคิดริเริ่ม ออกแบบและกำหนดนโยบายหรือวางแผนการพัฒนาที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือที่มีผลกระทบต่อตนเอง หน่วยงาน เมือง และสภาพเศรษฐกิจและสังคม

1.4.4 การกำหนดนโยบายสาธารณะ หมายถึง กระบวนการออกแบบวิธีการหรือแผนงานโครงการที่มีผลต่อการกำหนดทิศทางและการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคม สภาพแวดล้อมของเมือง รวมถึงต่อประชาชนโดยตรง

1.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา



1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาในครั้งนี้จะช่วยทำความเข้าใจแนวคิดและบทบาทของบริษัทพัฒนาเมืองในฐานะกลุ่มทุนที่เกิดขึ้นมาเพื่อจัดสรรทรัพยากรสาธารณะร่วมกับภาครัฐ และการเข้าไปมีส่วนร่วมหรือผลักดันนโยบายสาธารณะในการพัฒนาเมือง ผ่านปฏิบัติการและปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ อีกทั้งจะช่วยให้เห็นภาพรูปแบบบริษัทพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้นพร้อมกลไกต่าง ๆ ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเมือง จะกลายเป็นคำตอบหรือนวัตกรรมใหม่ในการพัฒนาเชิงพื้นที่โดยไม่ต้องรอกการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นจากรัฐส่วนกลางได้หรือไม่

1.7 วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยในหัวข้อวิทยานิพนธ์เรื่อง “บริษัทพัฒนาเมือง : รูปแบบองค์กรเอกชนกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ” เป็นการศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน ประกอบด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลและจัดเก็บข้อมูลผ่านข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) และข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก และเก็บข้อมูลจากเอกสาร อาทิ บทความ งานวิจัย และข้อมูลข่าวสารของบริษัทพัฒนาเมืองในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น รวมถึงการทบทวนวรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสดงให้เห็นถึงบทบาทและการมีส่วนร่วมของบริษัทพัฒนาเมือง ผ่านปฏิบัติการและปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะสำหรับการพัฒนาเมือง แล้วนำข้อมูลที่ได้นำมาบรรยายเชิงพรรณนา ดำเนินการวิเคราะห์ (analysis) และสังเคราะห์ข้อมูล (synthesis) โดยจะดำเนินการนำข้อมูลที่ได้รวบรวมมาประกอบเข้าด้วยกัน และสรุปผลให้ทราบถึงประเด็นที่สำคัญ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ จากนั้นจึงนำข้อมูลมานำเสนอ โดยมีรายละเอียดวิธีการศึกษาดังนี้

1.7.1 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาวินิจฉัยวิทยานิพนธ์นี้ เป็นการศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของบริษัทพัฒนาเมือง และปฏิบัติการและปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนผ่านนโยบายสาธารณะเพื่อสร้างพื้นที่และถกเถียงและหาค้นหาทางออกถึงประเด็นปัญหาในการพัฒนาเมือง โดยผู้ศึกษาจะดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-dept interview) ผู้แทนของบริษัท

พัฒนาเมือง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ จำนวน 12 คน และศึกษาข้อมูลเชิงเอกสาร ข้อมูลในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เห็นบทบาทการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และ ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในการผลักดันนโยบายสาธารณะ โดยมีระยะเวลาศึกษาถึงปี 2562

1.7.1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-dept interview) ในรูปแบบบันทึกคำให้สัมภาษณ์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 ส่วน โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างสำหรับการ สัมภาษณ์แบบเจาะจง (purposive sampling) ได้แก่ เครือข่ายบริษัทพัฒนาเมือง และบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด โดยแบ่งออกเป็น

ก. บุคคลสำคัญภายในเครือข่ายบริษัทพัฒนาเมือง และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

- (1) กรรมการผู้จัดการบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด
- (2) ผู้แทนหรือกรรมการผู้จัดการของบริษัทพัฒนาเมืองภายในเครือข่าย บริษัทพัฒนาเมือง

ข. บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด และเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ประกอบด้วย

- (1) ประธานกรรมการผู้จัดการบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
- (2) นายกเทศมนตรีนครอุดรธานี
- (3) ผู้แทนเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี (Udon 2029)
- (4) ผู้แทนกลุ่มมาตีอีสาน
- (5) ผู้แทนกฐบัตรอุดรธานี
- (6) เจ้าหน้าที่เทศบาลนครอุดรธานี
- (7) ผู้แทนภาคสื่อสารมวลชน
- (8) ผู้แทนชุมชน/ผู้ประกอบการในเขตเทศบาลนครอุดรธานี

1.7.1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นข้อมูลที่รวบรวมได้จากบทความ งานวิจัย กฎหมาย ระเบียบ นโยบายที่เกี่ยวข้อง หนังสือ ข้อมูลข่าวสารทั้งสื่อสิ่งพิมพ์และอิเล็กทรอนิกส์ วรรณกรรม ปรัชญา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทั้งแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา และที่เกี่ยวกับประเด็นการ พัฒนาเมืองและปฏิบัติการของบริษัทพัฒนาเมือง

1.7.2 ขั้นตอนในการศึกษา

1.7.2.1 ศึกษาและรวบรวมวรรณกรรมปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่ เกี่ยวข้อง

1.7.2.2 ศึกษาแนวคิดและบทบาทขององค์กรเอกชนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง

1.7.2.3 ศึกษาและรวบรวมนโยบายสาธารณะที่ผลักดันโดยบริษัทพัฒนาเมือง

1.7.2.4 ศึกษาและรวบรวมข้อมูลข่าวสารทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และสื่อ ออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะของเครือข่ายบริษัทพัฒนาเมือง และบริษัท อุดรธานีพัฒนา เมือง จำกัด

1.7.2.5 ดำเนินการออกแบบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับการรวบรวมข้อมูล การวิจัย

1.7.2.6 ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเป้าหมายที่กำหนด

1.7.2.7 นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อศึกษาบทบาทและการ มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ปฏิบัติการและปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้การขับเคลื่อน นโยบายสาธารณะ

1.7.2.8 ดำเนินการสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

วรรณกรรมปริทัศน์ งานวิจัย และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 วรรณกรรมปริทัศน์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวិทยานิพนธ์นี้ได้ทำการทบทวนงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเมืองและแนวทางของการพัฒนาเมือง โดยเฉพาะหลักการสำคัญที่บริษัทพัฒนาเมืองในประเทศไทยนำมาปรับใช้ และถูกเผยแพร่อย่างกว้างขวางในแวดวงพัฒนาเมือง อีกทั้งยังทบทวนงานศึกษาที่อธิบายบทบาทของกลุ่มทุนต่อการเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองหรือจังหวัด

2.1.1 บทบาทของกลุ่มทุนต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ

การกำหนดนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจย่อมหนีไม่พ้นจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ นอกเหนือจากภาครัฐ นั่นก็คือกลุ่มทุนหรือภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการดำเนินนโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้น กระบวนการได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะในช่วงแรกของการมีรูปแบบการปกครองทั้งโดยรัฐส่วนกลางและรัฐส่วนท้องถิ่น นโยบายหลายด้านถูกผลิตออกมาจากผู้มีอำนาจรัฐ โดยที่ภาคประชาชนยังมีส่วนร่วมไม่มากนัก เมื่อแนวคิดการปกครองและการบริหารจัดการภาครัฐเป็นที่รับรู้โดยทั่วไปแล้ว กระบวนการกำหนดนโยบายที่ต้องยึดโยงกับความต้องการและฟังเสียงของภาคประชาชนก็เพิ่มมากขึ้น เป็นที่มาของการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและจัดบริการสาธารณะของภาครัฐ อย่างไรก็ตามเมื่อพลวัตทางสังคมและเศรษฐกิจมีความซับซ้อนขึ้น กระบวนการออกแบบนโยบายของภาครัฐก็มิได้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาร่วมกำหนดหรือให้ข้อเสนอแนะเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะภาคธุรกิจหรือภาคเอกชน ซึ่งเป็นฟันเฟืองสำคัญของระบบเศรษฐกิจในการขับเคลื่อนเมืองไม่แพ้ภาคประชาชนผู้เป็นกำลังและแรงงานหลักของเมือง

เมื่อกล่าวถึงปัจจัยสำคัญปัจจุบันที่มีอิทธิพลในบริบทของการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในที่นี้คือภาคเอกชน ในงานของ (Crouch, 2011) ที่ชื่อว่า “Giant Corporations: A Problem of Democracy” อธิบายถึงเหตุผลที่ภาคเอกชนเป็นผู้มีอิทธิพลสำคัญไว้ว่า เนื่องจากตัวแสดงในภาคเอกชนมีผลประโยชน์ส่วนบุคคลและความสามารถในการเติมเต็มกระบวนการการสร้างนโยบาย

ผ่านการแบ่งปันความรู้ โดยผลประโยชน์จากองค์กรอื่น ๆ อาทิ พรรคการเมือง หรือกลุ่มสหภาพมีพลังและการผลักดันที่น้อยลง อิทธิพลและความสำคัญของภาคเอกชนที่ผนวกกับผลประโยชน์จึงเพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งในระบบเศรษฐกิจย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่าภาคเอกชนนั้นเป็นผู้ขับเคลื่อนสายพานที่สำคัญร่วมกับภาคส่วนอื่นๆ โดยเฉพาะภาครัฐที่เป็นภาคส่วนหลักของนโยบายสาธารณะ ซึ่งอาจจะมีคำถามตามมาว่า การเข้าไปมีส่วนในการกำหนดหรือปรับเปลี่ยนนโยบายสาธารณะสามารถทำได้อย่างไร ดังเช่นบริษัทพัฒนาเมืองในขอนแก่น มีผู้ร่วมก่อตั้งดำเนินธุรกิจบริการออกแบบ ผลิต ประกอบ ติดตั้งระบบวิศวกรรมตัวถังรด ซึ่งมีบทบาทสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนการพัฒนาของขอนแก่นผ่านรูปแบบของบริษัทพัฒนาเมือง

บทความของ (Aiken, 2014) ได้กล่าวถึงภาครัฐที่มีกลไกหรือช่องว่างเพื่อให้ภาคเอกชนเข้าไปมีบทบาทและอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยภาคเอกชนใช้ 3 แนวทางหลัก ได้แก่ (1) การเข้าไปแบ่งปันความรู้ (2) การมีส่วนร่วมในการรณรงค์หาเสียงของพรรคการเมือง และ (3) ความพยายามในการล็อบบี้ แนวทางดังกล่าวคือกลไกหลักที่แสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์อย่างชัดเจนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการออกแบบและกำหนดนโยบายสาธารณะ สอดคล้องกับข้อเขียนของพิพัฒน์ เหลืองนฤมิตชัย (ออนไลน์) ที่กล่าวถึงภาคเอกชนในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ว่า บ่อยครั้งที่อาจมีการ ล็อบบี้เพื่อเจรจา แลกเปลี่ยน หรือกดดันให้ภาครัฐออกนโยบายในแนวทางที่กลุ่มของตนได้รับประโยชน์ เมื่อการเจรจาอยู่บนโต๊ะ และทุกกลุ่มได้รับโอกาสเท่าเทียมอย่างกัน การเจรจาผลประโยชน์ดังกล่าวก็อาจทำให้นโยบายได้รับการปรับปรุงจนเกิดประโยชน์อย่างสูงสุด

สำหรับบทบาทขององค์กรเอกชนต่อการเข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย งานของ (ศุภชัย ยาวะประภาส และ ปิยากร หวังมหาพร, 2552) ชี้ให้เห็นพัฒนาการว่าภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองไทยในช่วงสมัยของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2531) ในรูปแบบของการรวมตัวเป็นหอการค้า และสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531-2534) ที่มีการเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น ภายใต้การเมืองแบบ ธนาธิปไตย และวิสัยทัศน์เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า แต่การเมืองลักษณะดังกล่าวต้องหยุดลงเมื่อเกิดการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2534 และบทบาทภาคเอกชน รวมทั้งภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และองค์กรพัฒนาเอกชนได้กลับเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอีกครั้ง ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ตัวอย่างงานที่ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของภาคเอกชนระดับจังหวัดของประเทศไทย โดยเฉพาะในลักษณะของหอการค้าจังหวัด ต่อการมีส่วนร่วมและผลักดันนโยบายสาธารณะในฐานะภาคเอกชนที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์หลักนั้น ในงานของ (อัณมณี ปินใจ, 2546) ที่ศึกษาบทบาทของหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ต่อนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ พบว่า นอกจากบทบาทหลักด้านการแนะนำและส่งเสริมเกี่ยวกับการค้าการลงทุน การเพิ่มพูนความรู้ทางเศรษฐกิจแล้ว หอการค้ายังมีการให้ความร่วมมือกับทางภาครัฐและการแสวงหาความร่วมมือกับต่างประเทศ ในส่วนของการผลักดันนโยบายสาธารณะนั้น ยังเป็นเพียงบทบาทรอง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะดำเนินการผลักดันนโยบายผ่านองค์กร คือ คณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชนจังหวัดเชียงใหม่ (กรอ. จังหวัดเชียงใหม่) หรือผ่านทางสายสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองภายในจังหวัดมากกว่าการเสนอแนะนโยบายต่อภาครัฐโดยตรง ซึ่งเหตุผลดังกล่าวมาจากมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 ที่ระบุชัดว่า ห้ามหอการค้าดำเนินการในทางการเมืองเป็นปัจจัยกำกับอยู่ อีกทั้งการผลักดันนโยบายผ่าน กรอ. จังหวัด ยังเป็นวิธีการที่สามารถใช้ดำเนินการให้เห็นผลได้

นอกจากนี้ยังมีงานของ (ธีรภัทร์ ลอยวิรัตน์, 2550) ที่ศึกษาบทบาทของภาคเอกชนอย่างหอการค้าเช่นเดียวกัน โดยศึกษาบทบาททางการเมืองของหอการค้าจังหวัดนครศรีธรรมราชต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยพบว่า หอการค้าจังหวัดนครศรีธรรมราชอาศัยยุทธศาสตร์และช่องทางในการเข้าถึงภาครัฐเพื่อสร้างอิทธิพลและกดดันให้มีกำหนดนโยบายสาธารณะตามที่ตนเองต้องการ โดยธีรภัทร์ได้จำแนกออกเป็น 8 รูปแบบ คือ

- รูปแบบที่ 1 การร้องเรียนหรือสื่อสารผ่านรูปแบบหนังสืออย่างเป็นทางการ
- รูปแบบที่ 2 การใช้ยุทธศาสตร์ประสานความร่วมมือและประสานเข้าตีร่วมกัน
- รูปแบบที่ 3 เดินทางเข้าพบและเจรจากับผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการที่สำคัญโดยตรง
- รูปแบบที่ 4 การสร้างเครือข่ายกับสื่อมวลชนทั้งในท้องถิ่นและในระดับประเทศ
- รูปแบบที่ 5 การวางบทบาทเป็นตัวกลางในการเจรจาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- รูปแบบที่ 6 การใช้วาทศิลป์เพื่อสร้างความมั่นใจและความเชื่อถือต่อภาครัฐ

รูปแบบที่ 7 การสร้างความสัมพันธ์ทางเครือญาติและการเข้าไปดำรงตำแหน่งเป็น
ผู้บริหารระดับสูงในองค์กรสำคัญของจังหวัด

รูปแบบที่ 8 สร้างการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันทั้งกับภาคเอกชนด้วยกัน
และกับภาครัฐ

โดยแต่ละรูปแบบ หอการค้าจะมีกลยุทธ์และช่องทางที่มีความแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับ
สถานการณ์ สภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์ของการนโยบายสาธารณะแต่ละประเด็นเป็นสำคัญ และ
แม้ว่าจะใช้กลยุทธ์และช่องทางที่หลากหลาย แต่ยังพบว่าผลสัมฤทธิ์ต่อการเรียกร้องผลประโยชน์ใน
การกำหนดนโยบายสาธารณะก็ยังไม่สำเร็จเท่าที่ควร เพราะผลประโยชน์และการเรียกร้องหลักมัก
เป็นด้านเศรษฐกิจ โดยไม่สามารถที่จะเรียกร้องนโยบายด้านการพัฒนาเมือง ชุมชน และสิ่งแวดล้อม
ในระดับจังหวัดและระดับประเทศไทยได้อย่างเข้มแข็งพอ ซึ่งธีรภัทร์ชี้ว่าเป็นผลมาจากการรวมศูนย์
อำนาจของรัฐราชการไทยและไม่มีการกระจายอำนาจ ที่ทำให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และการ
มีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ยังมีไม่เพียงพอ

กล่าวโดยสรุปจากการศึกษาบทบาทของภาคเอกชนในฐานะกลุ่มทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่
เข้ามาส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะพบว่า มีรูปแบบที่แตกต่างกันตามแต่ละบริบทของพื้นที่ มี
การใช้กลไกขององค์กรที่มีอยู่รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนด้วยกัน ใน
การแสดงบทบาทของกลุ่มและสร้างอำนาจต่อรองเพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะ ตลอดจนถึงการใช้
วิธีการลobbiesหรือเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ต้องการ จึงแสดงให้เห็นว่าหัวใจสำคัญของ
ภาคเอกชนคือกำไรหรือผลประโยชน์ที่จะต้องสร้างการเติบโตในเชิงธุรกิจ ทำให้มีคำถามตามมาว่า
บริษัทพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้นในรูปแบบขององค์กรเอกชนนั้นมีทิศทางและเป้าหมายเช่นเดียวกับกลุ่มทุน
อย่างเช่นหอการค้าตามงานที่ศึกษาด้วยหรือไม่ หรือมีเป้าหมายอื่นที่พยายามผลักดันโดยใช้รูปแบบ
องค์กรที่ปฏิบัติงานได้ง่ายกว่าภาครัฐในการขับเคลื่อนประเด็นหรือนโยบายสาธารณะที่ต้องการในการ
พัฒนาเมือง

2.1.2 แนวทางการพัฒนาเมือง

แนวทางการพัฒนาเมืองเป็นแนวคิดที่มีส่วนในการกำหนดรูปแบบการพัฒนาของเมือง
โดยเฉพาะการกำหนดให้เป็นวิสัยทัศน์หลักเพื่อผลักดันทิศทางการพัฒนาเมืองไปในแนวทางที่กำหนด

หากพิจารณาจากสถานการณ์ในปัจจุบันที่ประชากรส่วนใหญ่เกินครึ่งหนึ่งของโลกอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เรียกว่าเมือง ซึ่งแต่ละเมืองมีพัฒนาการ สภาพแวดล้อมหรือบริบทของพัฒนาที่แตกต่างกัน หากพิจารณานิยามของคำว่า เมือง (urban หรือ city) ในแต่ละประเทศก็กำหนดเกณฑ์ของความเป็นเมืองในระดับที่แตกต่างกันเช่นเดียวกัน โดยทั่วไปแล้วสำหรับงานศึกษาเรื่องเมืองในประเทศไทยของ (ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล, 2549) ได้อธิบายความหมายของเมืองไว้ว่า หมายถึงกลุ่มของอาคารที่ค่อนข้างถาวรอยู่รวมอย่างแออัด หรือเป็นศูนย์กลางที่มีประชาชนขนาดใหญ่ตั้งถิ่นฐานกันอย่างหนาแน่น หรือเป็นอาณาบริเวณที่ประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง มีรัฐบาลท้องถิ่นหรือเทศบาลเมือง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (Eames & Goode, 1977) ที่กล่าวถึงคำนิยามของเมืองว่า เป็นรูปแบบการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์และการทำหน้าที่ของเมือง โดยพิจารณาเมืองในรูปแบบ (form) ได้แก่ โครงสร้างทางประชากร รูปแบบสถาปัตยกรรม การแบ่งส่วนของการตั้งถิ่นฐานและหน้าที่ (function) อาทิ การดำเนินกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา การพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น

ส่วนนักเศรษฐศาสตร์อย่าง (Hirsch, 1973) ได้พิจารณาถึงกระบวนการเกิดเมืองในแง่ของกระบวนการและปัญหาของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในขณะที่เศรษฐกิจในชนบทถูกเปลี่ยนสภาพไปสู่เศรษฐกิจแบบเมือง กระบวนการเกิดเป็นเมืองจึงเกี่ยวข้องกับการแปลงสภาพประชากร กระบวนการผลิต และสภาพแวดล้อมทางสังคมการเมืองของเศรษฐกิจชุมชนที่มีการกระจายตัวอย่างสม่ำเสมอในพื้นที่ มีลักษณะการใช้แรงงานเข้มข้น และมีความเป็นปัจเจกสูง ไปสู่ฐานะของเศรษฐกิจแบบเมือง ซึ่งมีการกระจุกตัวกันบนพื้นที่ค่อนข้างมาก มีความชำนาญเฉพาะอย่างในการผลิตสินค้าและการบริการสูง และมีการพึ่งพาต่อกันระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐอย่างใกล้ชิด ที่สำคัญก็คือเศรษฐกิจแบบเมืองมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม (innovation) และลักษณะของการประกอบการในระดับสูง นอกจากนี้สิ่งที่สัมพันธ์กับกระบวนการเกิดเมืองโดยเฉพาะ คือ การกระจุกตัวกันของประชาชนบนพื้นที่ที่เพิ่มขึ้น หรือที่เรียกว่า ความหนาแน่น (density) ซึ่งนำไปสู่ความสัมพันธ์ทางพื้นที่อย่างใกล้ชิดของผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจ ประกอบกับความชำนาญทางการผลิตเฉพาะอย่างส่งผลให้เกิดการพึ่งพาต่อกัน ระหว่างผู้ประกอบการต่าง ๆ ในพื้นที่เมือง ความหนาแน่นของประชากรทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าและการบริการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลต่อการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และการเพิ่มงบประมาณของรัฐบาล

สำหรับการจำแนกขนาดของเมือง องค์การสหประชาชาติ (United Nation) ในฐานะองค์กรโลกบาลได้กำหนดเกณฑ์จำแนกความเป็นเมืองโดยแบ่งจากจำนวนประชากรในเมือง ไว้ดังนี้ (Palen, 1975)

1. เมืองขนาดใหญ่ (big city) มีประชากรตั้งแต่ 500,000 คน ขึ้นไป
2. เมือง (a city) มีประชากรตั้งแต่ 100,000 คน ขึ้นไป
3. เขตพื้นที่ที่มีประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 20,000 คน ขึ้นไป เรียกว่า เมือง (urban locality)
4. เขตพื้นที่ที่มีประชากรอาศัยอยู่ไม่เกิน 20,000 คน เรียกว่า ชนบท (rural locality)

ในส่วนของแนวทางการพัฒนาเมืองที่มีการพัฒนาแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมและการกำหนดนโยบายและการวางแผนของแต่ละประเทศนั้น หากพิจารณาเมืองในฐานะหน่วยของการพัฒนา งานศึกษาของ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2549) ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาเมืองไว้ว่า เป็นการกำหนดรูปแบบ แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการอพยพของชาวชนบทสู่เมือง จากแรงผลักดันการไม่มีโอกาสทางเศรษฐกิจ อันส่งผลให้เมืองเกิดปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว และส่งผลต่อการคมนาคมขนส่ง การกระจายสินค้า ปัจจัยพื้นฐานการดำรงชีวิต ผลกระทบต่อสุขภาพ แนวทางการพัฒนาเมืองจึงต้องบูรณาการการแก้ไขในการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและการเติบโตของเมือง โดยวิรัชได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาเมืองที่เป็นรูปแบบสำคัญไว้ดังนี้

1. การออกกฎหมายผังเมืองใหม่ (city planning law)
2. การออกกฎหมายการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ (urbanization promotion/control area)
3. การมีแผนพัฒนาพื้นที่เฉพาะ (intensive development area)
4. การมีแผนการจัดการที่ดิน (land readjustment area)
5. การออกกฎหมายยึดหรือเวนคืนที่ดินเพื่อสาธารณะ (land expropriation)
6. การออกกฎหมายจัดระบบอาคาร หรือการก่อสร้างต่าง ๆ ให้เหมาะสม (land redevelopment plan)
7. การถมทะเลเพื่อขยายพื้นที่เมือง (landfill and land reclamation)

8. การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาปรับใช้ (good governance)
9. การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมถึงการทำประชาพิจารณ์
10. การดำเนินงานความโปร่งใส และตรวจสอบได้

การพัฒนาเมืองในปัจจุบันและอนาคต หากพิจารณาในด้านปัจจัยด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมแล้วก็เป็นไปเพื่อให้การพัฒนาพื้นที่เมืองมีความสมดุลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยในปัจจุบันมีการใช้แนวคิดการพัฒนาเมืองผสมผสาน 5 แนวคิดหลักในการสร้างสมดุลแก่เมือง ซึ่งพบเห็นได้ตามแผนพัฒนาหรือวิสัยทัศน์ที่กำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองในกระแสปัจจุบัน ตามคำอธิบายของ (พนิต ภูจันดา และ ยศพล บุญสม, 2559) ที่ได้สรุป 5 แนวคิดที่เมืองโดยทั่วไปใช้เป็นแนวคิดสำหรับการพัฒนาเมือง ประกอบด้วย

1. แนวคิดเมืองปรับตัว (resilient city)

แนวทางที่จะสร้างเมืองแห่งอนาคตที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถปรับตัวให้มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตรูปแบบใหม่ที่ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วพื้นที่เมืองในอนาคตจึงต้องได้รับการออกแบบและวางผังให้มีความยืดหยุ่นสูง สามารถใช้งานได้หลากหลายประเภท และนำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ลดปัญหาการสร้างความเสี่ยงเชื่อมโยงให้สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เพื่อให้สังคมเมืองแห่งอนาคตปรับตัวได้อย่างรวดเร็วรองรับกับคุณค่าด้านสิ่งแวดล้อมเมือง โดยเน้นที่การสร้างเมืองแบบประหยัดพลังงาน รวมถึงการเดินทางที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษและมีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

โดยแนวคิดการพัฒนาเมืองปรับตัว เป็นการพัฒนาเมืองต้นแบบที่เมืองประกอบด้วยแหล่งท่องเที่ยว ทัศนียภาพสวยงาม มีโครงสร้างพื้นฐานรองรับอย่างเพียงพอ มีความสอดคล้องต่อความต้องการของพลเมือง กล่าวคือมีทัศนียภาพที่สวยงามควบคู่ไปกับการมีพื้นที่กิจกรรมเชิงรุก (active activity) โดยมีการจัดพื้นที่กิจกรรมไว้กลางเมือง และสร้างความเชื่อมโยงในระยะใกล้ระหว่างกิจกรรมประเภทเดียวกันด้วยการเดินหรือระบบคมนาคมขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีการเชื่อมโยงย่านการท่องเที่ยวหลัก ทำให้พื้นที่กลางเมืองสามารถใช้งานได้ในทุกสภาพอากาศและทุกช่วงเวลา ในส่วนของกิจกรรมเชิงรับ (passive activity) เช่น ที่พักและพื้นที่รองรับนักท่องเที่ยวที่ต้องการความสงบ รวมถึงที่อยู่อาศัยของประชากรเมืองจะถูกกำหนดให้อยู่บริเวณรอบนอก โดยมี

พื้นที่กันชนระหว่างส่วน active และ passive อย่างเหมาะสม พื้นที่กันชนดังกล่าวจะอยู่ในรูปแบบของพื้นที่สาธารณะ และสามารถให้บริการได้ตลอดเวลา มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน

สำหรับในเครือข่ายบริษัทพัฒนาเมือง เมืองปรับตัวถูกพูดถึงโดยบริษัท สงขลาพัฒนาเมือง จำกัด ด้วยบริบทของเมืองในจังหวัดสงขลามีที่ตั้งเมืองหลัก 2 เมืองในพื้นที่เดียวกัน กล่าวคือ เมืองสงขลาและเมืองหาดใหญ่ และมีทะเลสาบสงขลาซึ่งเป็นพื้นที่ทางธรรมชาติขนาดใหญ่ เป็นองค์ประกอบหลัก จากแนวคิดดังกล่าวแม้ระยะทางระหว่างสองเมืองจะมีไม่มาก แต่จากแนวทางที่ผ่านมามหาวิทยาลัยสงขลาได้ระบุชัดเจนถึงบทบาทของทั้งสองเมืองในการเป็นเมืองศูนย์กลางราชการและเมืองเศรษฐกิจที่ต้องเชื่อมโยงกันด้วยระบบคมนาคมขนส่งที่สะดวก แนวทางดังกล่าวจึงถูกนำมาพูดถึงในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดสงขลาโดยบริษัทพัฒนาเมือง

2. แนวคิดเมืองนิเวศ (eco city)

เมืองนิเวศ มีลักษณะพิเศษสำคัญในพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับการผสมผสานระบบนิเวศเข้าไปในการออกแบบเมือง บริหารจัดการเมือง และสร้างการใช้ชีวิตของคนเมืองในแนวทางใหม่ โดยมีหัวใจสำคัญ คือ การพัฒนาเมืองโดยคำนึงถึงการสร้างความสมดุลระหว่างพื้นที่เมืองและพื้นที่สิ่งแวดล้อม โดยมีตัวชี้วัดคือ การลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ การลดลงของรอยเท้าทางนิเวศ (eco footprint) และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของพลเมือง จากการเติบโตของ GDP ระดับการศึกษา รวมถึงความมั่นคงทางอาหาร

โดยแนวคิดการพัฒนาเมืองนิเวศ (eco city) ยังมีการนำเอาการผลิตในท้องถิ่นที่มีความเป็นเอกลักษณ์และได้รับการยอมรับในวงกว้างมาผูกโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เพื่อขยายตลาดให้กว้างขึ้น ดังนั้นการวางผังเมืองลักษณะดังกล่าวจึงต้องเตรียมพื้นที่สำหรับรองรับการท่องเที่ยว การจัดทำพื้นที่เชื่อมโยงและกระจายนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งผลิตในท้องถิ่น ในรูปแบบของการเรียนรู้กระบวนการผลิต รูปแบบการออกแบบเมืองแบบนี้จึงมีลักษณะเป็นเมืองที่มีความน่าอยู่แบบชุมชนขนาดเล็กหรือหน่วยชุมชนละแวกบ้าน (neighborhood unit concept) ที่มีการแยกการสัญจรระหว่างเมืองไว้ด้านนอกชุมชน ส่วนภายในชุมชนให้ความสำคัญกับการเดินเท้าและการสัญจรขนาดเล็กเป็นหลัก ดังนั้นศูนย์กลางของเมืองจึงเป็นพื้นที่สำหรับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เช่น ศูนย์บริการนักท่องเที่ยว พิพิธภัณฑ์ ตลาด หรือสถานที่จัดการแสดงทางวัฒนธรรม เป็นต้น

สำหรับแนวคิดเมืองนิเวศเคยถูกนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาเมืองในจังหวัดระยอง กล่าวคือ เทศบาลตำบลเมืองแกลง ได้พยายามสร้างพื้นที่ตามคุณลักษณะดังกล่าวของการเป็นเมืองนิเวศขึ้น โดยชูเส้นเลือดหลักของเมืองนั่นก็คือแม่น้ำประแส เป็นจุดเชื่อมโยงสำคัญ มีการจัดพื้นที่นันทนาการ สถานศึกษา หอประวัติเมือง สวนสาธารณะ สนามกีฬาที่เน้นการเป็นพื้นที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับการส่งเสริมประเพณีและศิลปวัฒนธรรม อีกทั้งมีเป้าหมายในการบริหารจัดการขยะอย่างเป็นระบบภายในเมือง และที่สำคัญคือการคำนึงความมั่นคงทางอาหารที่ลดต้นทุนการขนส่งจากภายนอก เป็นต้น

3. แนวคิดเมืองสุขภาวะ (healthy city)

แนวคิดเมืองสุขภาวะ เป็นเมืองที่เน้นการสร้างความเป็นมิตรกับประชาชน การสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพประชาชน โดยการใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ส่งเสริมให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดี หากนิยามคำว่า “สุขภาวะ” ตามสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่ครอบคลุมทั้งด้านกาย จิตใจ ปัญญา และสังคม การพัฒนาปัจจัยและโครงสร้างพื้นฐานของเมืองย่อมมีส่วนเชื่อมโยงกับสุขภาวะดังกล่าวทั้งสิ้น ซึ่งองค์การอนามัยโลกได้กล่าวถึงคุณลักษณะของเมืองสุขภาวะไว้ว่าต้องเป็นเมืองที่

- เมืองที่มีการสร้างสภาพแวดล้อมที่ถูกละเลย
- เมืองที่มีระบบนิเวศที่มั่นคงในปัจจุบันและยั่งยืนต่อไปในอนาคต
- เมืองที่มีชุมชนเข้มแข็งและมีทัศนคติที่ดีในด้านสุขภาวะ

ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิต สุขภาวะ และความเป็นอยู่ที่ดี

- เมืองประกอบพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพียงพอต่อประชาชนทุกระดับ
- คนสามารถเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างสะดวก
- มีกิจกรรมที่หลากหลาย ส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
- การเก็บรักษามรดกทางวัฒนธรรมเพื่อให้เมืองเกิดการเรียนรู้เข้าใจวิถีเดิม
- มีรูปแบบการพัฒนาที่สอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพและเอกลักษณ์

ทางวัฒนธรรม

- เมืองที่มีบริการทางสุขภาพที่ดี

โดยแนวคิดการพัฒนาเมืองตามหลักการเมืองสุขภาวะ (healthy city) เน้นการสร้างสุขภาพทั้งทางกายและใจกับพลเมืองเป็นหลัก ควบคู่ไปกับการสร้างความสง่างามให้กับเมือง สำหรับในประเทศไทยแนวคิดนี้ถูกแพร่ขยายผ่านโครงการพัฒนาของ สสส. จำนวนมาก ที่อยู่ในรูปแบบของโครงการรณรงค์ด้านปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ การพัฒนาเชิงพื้นที่สุขภาวะ รวมถึงการให้ความสำคัญกับประชากรกลุ่มเฉพาะที่ถูกกีดกันออกจากการเป็นส่วนหนึ่งของเมือง เป็นต้น

4. แนวคิดเมืองสร้างสรรค์ (creative city)

เมืองสร้างสรรค์เป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมแพร่หลายในการนำไปมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาเมือง เป็นแนวคิดการพัฒนาเมืองที่เน้นการสร้างหรือส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่มีความหลากหลาย มีส่วนสำคัญที่ผลักดันระบบเศรษฐกิจและสังคมของเมืองนั้น ๆ มีการรวมกลุ่มกันอย่างหนาแน่นของคณาจารย์สร้างสรรค์และมีการสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการทำให้เกิดแรงบันดาลใจและการเรียนรู้ โดยหลักการทั่วไปของการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์มีอยู่ดังนี้

- พัฒนากลยุทธ์เกี่ยวกับการพัฒนาเชิงสร้างสรรค์รูปแบบใหม่ทางการพัฒนาพื้นที่ของเมือง
- สร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้และการสร้างประสิทธิภาพสำหรับพลเมือง
- เพิ่มโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมให้เมืองเกิดการเรียนรู้ เกิดแรงบันดาลใจ และเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในพื้นที่เมือง
- สร้างชุมชนที่สามารถรับมือกับการปรับตัวเมื่อเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านต่าง ๆ และตอบรับกับวิถีชีวิตของคนในพื้นที่เมือง
- สนับสนุนและสร้างโครงข่ายการเรียนรู้อย่างครบวงจร

โดยแนวคิดการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ เป็นแนวคิดที่เน้นการพัฒนาเพื่อตอบสนองต่อคุณลักษณะของการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ซึ่งกล่าวถึงการกำหนดให้คนเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ และการสร้างการเรียนรู้จากวิถีชีวิตหรือประเด็นที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน โดยเน้นการสร้างความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งแนวทางในการออกแบบเมืองและการกำหนดรูปแบบกิจกรรมในเมืองให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานเมือง เพื่อสร้างประสิทธิภาพผ่านการประสานประโยชน์และการจัดสรรการใช้สอยพื้นที่อย่างเหมาะสม เพื่อให้

กิจกรรมและพื้นที่ที่สามารถให้บริการแก่พลเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้หลักการ “เมือง
ประสิทธิภาพ”

แนวคิดเมืองสร้างสรรค์ในประเทศไทยถูกพัฒนาขึ้นมาพร้อมกับการก่อตั้งศูนย์
สร้างสรรค์งานออกแบบหรือ TCDC ภายใต้สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การ
มหาชน)² โดยในระยะแรกมีการดำเนินนโยบายและกิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์
ขึ้นในกรุงเทพฯ และในประเทศ มีพันธกิจในการพัฒนาพื้นที่สร้างสรรค์โดยเฉพาะการเป็นส่วนหนึ่ง
ของการยกระดับจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นเมืองสร้างสรรค์ และเมื่อ TCDC ได้ยกระดับองค์กรเป็น
องค์การมหาชน จึงได้มีเป้าหมายและพันธกิจในการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์และส่งเสริมเศรษฐกิจ
สร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นในเมืองต่าง ๆ ของประเทศไทยมากยิ่งขึ้น อาทิ จังหวัดขอนแก่น เป็นต้น

5. แนวคิดเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด (smart growth city)

หลักการของ Smart Growth เป็นหลักการที่บรรดาบริษัทพัฒนาเมืองในประเทศไทย
ส่วนใหญ่ใช้เป็นแนวทางหลักในการพัฒนาเมือง ผ่านการเผยแพร่จากสมาคมการผังเมืองไทย โดย
Smart Growth เป็นการสรุปบทเรียนการพัฒนาเมืองจากทั่วโลก เป็นแนวคิดในการวางผังเมืองและ
ระบบคมนาคมที่เน้นการพัฒนาการใช้พื้นที่เมืองให้เต็มประสิทธิภาพแทนการกระจายการพัฒนาเมือง
ออกไปอย่างไม่ที่สิ้นสุด แนวคิดนี้ได้รับความนิยมในสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก ซึ่ง United State
Environment Protection Agency (2004) ได้กล่าวถึงการพัฒนาเมืองตามหลักการ Smart
Growth ไว้ จำนวน 10 ข้อ ได้แก่

- 1) การใช้ที่ดินแบบผสมผสาน
- 2) การออกแบบอาคารให้เกาะกลุ่มกันและใช้ประโยชน์ในการออกแบบ
อาคารอย่างกระชับ
- 3) การสร้างโอกาสและทางเลือกของที่อยู่อาศัยสำหรับประชากรทุกระดับ
รายได้
- 4) การสนับสนุนการเชื่อมต่อย่านและชุมชนด้วยการเดิน

² ปัจจุบันศูนย์สร้างสรรค์งานออกแบบ (TCDC) ได้แยกหน่วยงานออกจากสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การ
มหาชน) โดยย้ายไปอยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานใหม่ พร้อมทั้งมีการก่อตั้งองค์การมหาชนแห่งใหม่ในชื่อ “สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจ
สร้างสรรค์ (องค์การมหาชน) เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2561

- 5) การเสริมสร้างชุมชนให้เป็นสถานที่พิเศษ และมีแรงดึงดูดด้วยความผูกพันอย่างเข้มแข็ง
- 6) การรักษาที่โล่ง พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ธรรมชาติ พื้นที่อนุรักษ์ประวัติศาสตร์ และพื้นที่ที่มีความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม
- 7) สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและมุ่งพัฒนาชุมชนที่มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอยู่แล้ว
- 8) การจัดหาทางเลือกการเดินทางและคมนาคมขนส่งที่หลากหลาย
- 9) การสร้างระบบการตัดสินใจในการพัฒนาเมืองที่คาดการณ์ได้ ชัดเจน ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ
- 10) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ (The Urban Land Institute, 2004)

หากยกตัวอย่างการพัฒนาเมืองโดยใช้หลักการ Smart Growth เช่น การพัฒนาพื้นที่ท่าเรือที่เน้นถึงการให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม (green port) ควบคู่กันไปกับแนวคิดเมืองชาญฉลาด (smart city) กล่าวคือเป็นต้นแบบของหลักการระบบเมืองแยกส่วนแบบซ้อนทับ (grade separated system) โดยนำเอามาเป็นองค์ประกอบหลักของเมือง มีการแยกระบบการเดินทางของสององค์ประกอบคือ คนและสินค้าแยกออกจากกัน และในจุดที่ต้องตัดกันให้ใช้ทางข้ามทางลอดหรือระบบที่แยกจากกันทำให้เกิดความปลอดภัยและความสะดวกในการเดินทาง เนื่องจากเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์มีการขนส่งสินค้าที่ต้องการยานพาหนะขนาดใหญ่สำหรับใช้ขนส่งสินค้า จึงต้องมีความสะดวก รวดเร็ว มั่นคง และสามารถให้บริการได้ตลอด 24 ชั่วโมง ต้องมีเส้นทางระดับสายประธานและสายหลักรองรับ และต้องมียังองค์ประกอบสนับสนุนที่ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย ในส่วนของการเดินทางของประชากรในเมืองทั้งพลเมืองและแรงงาน ต้องการเพียงถนนสายรองและสายท้องถิ่น โดยใช้ยานพาหนะขนาดเล็กและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีการให้ความสำคัญกับระบบขนส่งมวลชนรางเบา การเดินเท้า และยานพาหนะแบบไม่มีเครื่องยนต์ เช่น จักรยาน นอกจากนี้ยังต้องมีพื้นที่กันชน (buffer zone) ที่สามารถแยกองค์ประกอบหลักของการขนส่งทั้งสองประเภทออกจากกันได้โดยเด็ดขาดเพื่อป้องกันผลกระทบระหว่างกัน

นอกจากนี้หลักการ Smart Growth ยังสามารถนำมาใช้สำหรับการวางแผนปรับปรุงพื้นที่พื้นที่พาณิชยกรรมดั้งเดิม โดยหลักเกณฑ์ตัวแรกที่ Smart Growth กำหนดคือ การมองหาอัตลักษณ์ของพื้นที่ที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สืบทอดมาจากอดีต แล้วสร้างกลยุทธ์ในการปรับปรุงพื้นที่ทางกายภาพให้มีความโดดเด่น เช่นเดียวกับรักษาธุรกิจดั้งเดิมที่ยังคงดำเนินอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ต้องทำควบคู่ไปกับการเพิ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจแบบใหม่ เพื่อเพิ่มนวัตกรรมเข้าไปในพื้นที่ และสร้างควมมีชีวิตชีวาให้กับเมือง แต่ต้องมีการกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสม ไม่ให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งสองกลืนกลายหรือทำลายระหว่างกัน

หลักการ Smart Growth ได้ถูกนำมาปรับใช้ในหลายพื้นที่ของการพัฒนาเมืองในประเทศไทย ทั้งผ่านทางสมาคมการผังเมืองไทยที่ทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผ่านทางบริษัทพัฒนาเมืองที่ได้รับอิทธิพลของแนวคิดการพัฒนาเมืองดังกล่าว จากการเป็นพื้นที่ศึกษาวิจัยของสมาคมการผังเมืองไทย โดยได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (ปัจจุบัน คือ สกสว.) ตัวอย่างเช่น การสร้างให้เกิดการเข้าถึงและเชื่อมต่อพื้นที่ด้วยการเดินเท้า มีการทดลองเปลี่ยนแปลงกายภาพของเมืองเพื่อกระตุ้นให้เกิดข้อถกเถียงเชิงพฤติกรรมการสัญจรในเมือง โดยมีเป้าหมายสำคัญคือการสร้างทางเลือกในการเดินทางและการคมนาคมขนส่งที่มีความหลากหลาย ซึ่งจะพบได้ว่าบริษัทพัฒนาเมืองกว่าครึ่งเริ่มต้นการพัฒนาเมืองด้วยการสร้างระบบขนส่งสาธารณะให้เกิดขึ้นในเมือง โดยปรากฏให้เห็นทั้งจากการลงทุนเส้นทางเดินรถ Smart Bus และการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการพัฒนาขนส่งสาธารณะในจังหวัด

6. แนวคิดเมืองอัจฉริยะ (smart city)

ปัจจุบันกระแสของการพัฒนาเมืองในหลายประเทศทั่วโลกกำลังให้ความสำคัญกับแนวคิดการพัฒนาที่นำการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่เข้ามาในบริบทการพัฒนาเมือง แนวคิดเมืองอัจฉริยะซึ่งมีการกล่าวถึงมาตั้งแต่ช่วงปี 1990 ได้รับการกล่าวถึงและได้รับการนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาเมืองอย่างแพร่หลาย และมักถูกสื่อสารว่า เทคโนโลยีเป็นแกนหลักของแนวคิดเมืองอัจฉริยะ แต่ทว่าอาจจะไม่ถูกต้องเสมอไป ซึ่งการสร้างความเข้าใจต่อนิยามของแนวคิดการพัฒนาเมืองอัจฉริยะที่มีความชัดเจนและถูกต้องจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายหรือแนวทางในการพัฒนาเมืองสำหรับเมืองที่ต้องการใช้แนวคิดดังกล่าวเป็นแนวทางหลักในการพัฒนา

หน่วยปฏิบัติการวิจัยการวิเคราะห์ภูมิภาค เมือง และสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง (Regional, Urban, and Built Environmental Analytics - RUBEA) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2020) ได้ทำการวิเคราะห์นิยามของเมืองอัจฉริยะจากบทความวิชาการที่เกี่ยวข้องและพบว่า เมืองอัจฉริยะมีนิยามที่หลากหลายภายใต้บริบทที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถสรุปออกมาเป็น 4 แนวทาง ได้แก่

1) เทคโนโลยี (technology) ที่อธิบายถึงการใช้เทคโนโลยีอย่างเข้มข้นและแพร่หลายในการนำมาพัฒนาเมือง โดยมีการติดตั้งอุปกรณ์หรือเครื่องมือต่าง ๆ มีการใช้เทคโนโลยีสำหรับการตรวจจับและตรวจวัดที่สามารถเชื่อมต่อกันเป็นโครงข่าย และมีการนำข้อมูลที่ได้มาสู่กระบวนการประมวลผล เพื่อวิเคราะห์และใช้ในการบริหารจัดการเมือง

2) ทรัพยากรมนุษย์ (human resources) ซึ่งเป็นหัวใจหลักในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ โดยมีตัวขับเคลื่อนหลักคือ ประชาชน ความรู้ และการศึกษาเรียนรู้ รวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมในการส่งเสริมการทำงาน การเรียนรู้ การมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม การสร้างทุนทางปัญญา ซึ่งจะนำมาสู่การมีประชากรที่ชาญฉลาดและเป็นพื้นฐานของเมืองอัจฉริยะ

3) ชุมชน (community) ที่หมายถึงความสนใจในการพัฒนาและแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยสมาชิกและองค์กรในชุมชน รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาชุมชน โดยมีแกนหลักในการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากความเข้มแข็งของรัฐและชุมชน

4) ความร่วมมืออย่างเป็นระบบ (systematic collaboration) ซึ่งการพัฒนาเมืองจะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่ต่างทำหน้าที่ของตนในการส่งเสริม สนับสนุน เช่น การออกกฎหมาย การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมถึงการกำกับดูแลและตรวจสอบ เพื่อให้การพัฒนาเมืองเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ และใช้ทรัพยากรสาธารณะให้เกิดประโยชน์ต่อคนทุกกลุ่มในสังคม (สุธี อนันต์สุขสมศรี, มปป.)

นอกจากนี้ยังมีเอกสารที่ชื่อว่า “Orchestrating infrastructure for sustainable Smart Cities” ของ (International Electrotechnical Commission, 2014) ที่ได้รับการอ้างอิงและนำไปใช้อย่างแพร่หลายเกี่ยวกับเมืองอัจฉริยะ อธิบายไว้ว่า การพัฒนาเมืองอัจฉริยะคือการใช้เทคโนโลยีอย่างชาญฉลาด ในการสร้างโอกาสและการเพิ่มมูลค่าของเมือง การใช้เทคโนโลยีช่วยให้

เมืองมีประสิทธิภาพในการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ ช่วยลดต้นทุนในการบริหารจัดการ เปิดโอกาสให้มีธุรกิจหรือบริการใหม่ ๆ และท้ายที่สุดทำให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น ซึ่งการพัฒนาเมืองอัจฉริยะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมทางความคิดและความเชี่ยวชาญจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย อีกทั้งธรรมาภิบาลของภาครัฐก็เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง แต่การมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนและประชาชนก็มีความสำคัญเท่าเทียมกัน นอกจากนี้การพัฒนาเมืองอัจฉริยะยังต้องการความสมดุลของผลประโยชน์ที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเมืองโดยรวม

สำหรับในประเทศไทยแนวคิดเมืองอัจฉริยะได้ถูกทำให้แพร่หลายและเป็นนโยบายหลักที่นำมาขับเคลื่อนภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลทหาร ภายหลังจากรัฐประหาร พ.ศ. 2557 โดยมีการจัดตั้งสำนักส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (depa) ขึ้น ภายใต้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เพื่อทำหน้าที่ด้านการพัฒนาประเทศให้มีความก้าวหน้าด้านอุตสาหกรรมและนวัตกรรมดิจิทัล นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ภายใต้การบริหารงานขององค์กรดังกล่าวมีการจัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทยขึ้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อจัดทำแผนนโยบายและการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะในระดับพื้นที่ ซึ่งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทยได้มีการนิยามคำว่า “เมืองอัจฉริยะ” ไว้ว่า “เมืองที่ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการและการบริหารจัดการเมือง ลดค่าใช้จ่ายและการใช้ทรัพยากรของเมืองและประชากรเป้าหมาย โดยเน้นการออกแบบที่ดี และการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจและภาคประชาชนในการพัฒนาเมือง ภายใต้แนวคิดการพัฒนาเมืองน่าอยู่ เมืองทันสมัย ให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุขอย่างยั่งยืน” (สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย, มปป.) และได้มีการกำหนดประเภทเมืองอัจฉริยะออกเป็น 7 ประเภท ได้แก่

- 1) สิ่งแวดล้อมอัจฉริยะ (smart environment)
- 2) เศรษฐกิจอัจฉริยะ (smart economy)
- 3) พลังงานอัจฉริยะ (smart energy)
- 4) การบริหารภาครัฐอัจฉริยะ (smart governance)
- 5) การดำรงชีวิตอัจฉริยะ (smart living)
- 6) การเดินทางและขนส่งอัจฉริยะ (smart mobility)
- 7) พลเมืองอัจฉริยะ (smart people)

ในส่วนของการนำแนวคิดเมืองอัจฉริยะมาประยุกต์ใช้ จังหวัดขอนแก่นและจังหวัดภูเก็ตถือได้ว่าเป็นจังหวัดนอกกรุงเทพมหานครอันดับแรก ๆ ภายใต้การร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง ที่นำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นตัวขับเคลื่อนในการพัฒนาเมืองก่อนจะมีการจัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทยขึ้น และก่อนที่บรรดาบริษัทพัฒนาเมืองแห่งอื่น ๆ จะก่อตั้งขึ้น และนำแนวคิดนี้มาผนวกรวมกับแผนพัฒนาเมืองของตนเองอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน

ขอนแก่นเป็นหนึ่งในจังหวัดแรก ๆ ที่นำแนวคิดการพัฒนาเมืองอัจฉริยะมาใช้ในการวางรากฐานของการพัฒนาเมืองก่อนการขับเคลื่อนโดยรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งหลักการของเมืองอัจฉริยะในต่างประเทศนั้นมีตัวชี้วัดและการแบ่งประเภทที่หลากหลายขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่ ในงานของ (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, 2562) ได้อธิบายนิยามของการเป็น “เมืองอัจฉริยะขอนแก่น” ไว้ว่า คือ การที่ทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคการศึกษา และสื่อมวลชน ร่วมกันคิด วิเคราะห์ปัญหา หาทางออกในการพัฒนาขอนแก่นร่วมกันอย่างมีวิสัยทัศน์ เพื่อสร้างระบบนิเวศของเมืองที่เอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี ที่ช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และนำมาสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนขอนแก่น โดยมีการกำหนดองค์ประกอบการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่นไว้ 7 ด้านหลัก ได้แก่

- 1) การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งอัจฉริยะ (smart mobility)
- 2) การพัฒนาคุณภาพชีวิตอัจฉริยะ (smart living)
- 3) การพัฒนาพลเมืองอัจฉริยะ (smart citizen)
- 4) การพัฒนาเศรษฐกิจอัจฉริยะ (smart economy)
- 5) การพัฒนาสิ่งแวดล้อมอัจฉริยะ (smart environment)
- 6) การพัฒนาการจัดการภาครัฐอัจฉริยะ (smart governance)
- 7) การบริหารจัดการพลังงานอัจฉริยะ (smart energy)

ซึ่งการกำหนดองค์ประกอบข้างต้นของขอนแก่นเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่ทำให้รัฐบาลส่วนกลางเห็นความสำคัญของการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ และพัฒนาไปสู่การกำหนดนโยบายระดับประเทศตามมา

จากแนวคิดดังกล่าวพบว่า เป็นแนวคิดการพัฒนาเมืองที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยเฉพาะแนวคิดการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ ซึ่งได้กลายเป็นนโยบายของรัฐบาลส่วนกลางที่นำมาเร่ง

พัฒนาประเทศ ทำให้บริษัทพัฒนาเมืองนำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นแนวคิดหลัก โดยทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานปกครองระดับภูมิภาค เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของประเทศ และเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงงบประมาณจากส่วนภูมิภาคและส่วนกลางมากขึ้น

อย่างไรก็ตามแนวทางการพัฒนาเมืองอัจฉริยะดังกล่าวของรัฐบาลที่รับผิดชอบ ดีป่ามีความแตกต่างกันกับขอนแก่น โดยมีลักษณะของการเน้นการพัฒนาเมืองโดยใช้เทคโนโลยีเป็นผู้นำ (technological-centric method) รวมถึงบทบาทของ ดีป่าก็ไม่ได้เน้นกระบวนการทางสังคมเป็นตัวนำ (social-centric method) อย่างเช่นที่ขอนแก่นใช้ในการขับเคลื่อนตามแนวทางของขอนแก่นโมเดล (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ, 2562)

2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 แนวคิดการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วม

ความหมายของนโยบายสาธารณะ (public policy) โดยทั่วไปแล้วมักจะหมายถึง กิจกรรมของภาครัฐ เครื่องมือหรือตัวแบบสำหรับการบริหารและพัฒนาประเทศของภาครัฐ ตามที่นักวิชาการได้อธิบายและนิยามความหมายเอาไว้อย่างหลากหลาย โดยเฉพาะการมีจุดสำคัญในการวิเคราะห์อยู่ที่รัฐ ดังข้อสังเกตของ (เดชรัตน์ สุขกำเนิด, 2547) ที่เน้นย้ำว่า ฐานคิดดังกล่าวมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐ สถาบัน และกระบวนการทางการเมืองที่เป็นแบบทางการ ซึ่งเป็นฐานคิดกระแสหลักทางรัฐประศาสนศาสตร์ในสังคมไทย แต่ปัจจุบันนโยบายสาธารณะนั้นถูกให้ความหมายในลักษณะที่แตกต่างออกไป โดยเดชรัตน์ได้อธิบายเพิ่มเติมคำว่า “นโยบายสาธารณะ” ในลักษณะที่มีความหมายถึงทิศทางที่ประชาชนหรือสังคมต้องการ และมีความมุ่งหวังที่จะดำเนินการไปในทิศทางดังกล่าว และมีวิธีการ กระบวนการ หรือขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดในระดับต่าง ๆ เพื่อสร้างโครงข่ายความสัมพันธ์สำหรับการตัดสินใจของภาครัฐ อันจะมีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสังคม

ซึ่งสอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ที่ได้อธิบายคำว่า นโยบายสาธารณะ ไว้ว่า ไม่จำเป็นต้องเป็นนโยบายของภาครัฐเท่านั้น แต่นโยบายสาธารณะสามารถเกิดขึ้นจากภาคประชาชน ภาคประชาสังคม หรือภาคเอกชนได้ด้วย นโยบายสาธารณะจึงเป็นทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยรวมเห็นว่าควรจะดำเนินไป โดยได้เน้นย้ำที่หัวใจสำคัญของกระบวนการได้มาซึ่ง

นโยบายสาธารณะ ที่ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงจะถือว่าเป็น “นโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม” สช. ยังอธิบายขยายความถึงกระบวนการของนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม ด้วยการใช้พื้นฐานของปัญญามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ กล่าวคือเป็นกระบวนการใช้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ประสบการณ์และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง มาแลกเปลี่ยนกันอย่างสันติวิธี โดยมีกติกาและเทคนิควิธีการ และจุดสำคัญคือ “กระบวนการมีส่วนร่วม” (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสุขภาพแห่งชาติ, มปป.)

จากคำนิยามข้างต้น (Keeley & Scoones, 2003) ได้อธิบายปรากฏการณ์ของพัฒนาการนิยามนโยบายสาธารณะว่า เป็นการยกระดับไปสู่กรอบคิดที่เน้นสังคม (society-centered approach) จากเดิมที่เป็นการเข้าใจจากกรอบคิดที่เน้นรัฐ (state-centered approach) ซึ่งรัฐนั้นถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและมีความจำเป็นที่จะต้องสะท้อนความต้องการของสังคมออกมาในรูปแบบของนโยบายสาธารณะ ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากความหมายของนโยบายสาธารณะดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ไม่เพียงแต่รัฐเท่านั้นที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย แต่สังคมหรือภาคประชาชนก็สามารถเป็นผู้ริเริ่มในการออกแบบและกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อขับเคลื่อนอุดมการณ์หรือความต้องการไปในทิศทางที่ส่วนรวมเห็นว่าควรจะดำเนินไปได้ นโยบายสาธารณะจึงมีความหมายโดยรวมถึง นโยบายของภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น กฎหมายจากฝ่ายนิติบัญญัติ และปฏิบัติการสาธารณะของภาคประชาชนและภาคเอกชน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตัวแบบของนโยบายสาธารณะ UNIVERSITY

การจัดทำนโยบายสาธารณะในแต่ละบริบทพื้นที่ สถานการณ์ และสภาพปัญหา นั้นนโยบายสาธารณะที่ถูกผลิตออกมาและนำไปสู่การปฏิบัติต่างสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยม วัฒนธรรม ภูมิปัญญา นวัตกรรม รวมถึงโครงสร้างทางสังคมและสถาบันที่มีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างองค์กร ผ่านขั้นตอนในการกำหนดนโยบายสาธารณะและผลสัมฤทธิ์ของนโยบายที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในงานของ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546) ได้มีการตั้งสมมติฐานถึงการก่อเกิดนโยบายสาธารณะว่าเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มเหตุปัจจัยที่สำคัญ 4 กลุ่ม คือ

1. ระบบทุนนิยมโลก (world capitalism) ที่ประกอบด้วยระเบียบของเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ บทบาทขององค์กรโลกบาล รวมถึงบทบาท

ของบรรษัทนานาชาติ รั้งสรรคื้ว่าตัวแปรต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลต่อการก่อเกิดนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจโดยผ่านอุปทานและอุปสงค์

2. โครงสร้างส่วนบน (super structure) ที่ประกอบด้วยระบอบการเมืองการปกครอง จารีตประเพณี ธรรมเนียม และวัฒนธรรมทางการเมือง รวมทั้งความสัมพันธ์ในสังคม โดยเฉพาะระบอบการเมืองการปกครองที่เป็นตัวกำหนดกติกาภายในตลาดนโยบาย อีกทั้งยังเป็นตัวชี้วัดว่า ภาคประชาชนจะมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายได้หรือไม่และมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ระบบความสัมพันธ์ในสังคมก็เป็นอีกตัวชี้วัดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการแบ่งปันผลประโยชน์หรือทรัพยากร โดยเฉพาะความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์

3. อุปทานของนโยบาย ผู้เล่นสำคัญที่มีบทบาทในการนำเสนออุปทานของนโยบายมีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 4 กลุ่ม คือ กลุ่มเทคโนโลยีสารสนเทศ กลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจ พรรคการเมือง และรัฐสภา

4. อุปสงค์ของนโยบาย ผู้เล่นสำคัญที่มีบทบาทในการเรียกร้องและผลักดันนโยบายมีอยู่ด้วยกัน 4 กลุ่ม คือ ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน และนักเศรษฐศาสตร์

การศึกษาทำความเข้าใจในกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะนั้นขึ้นอยู่กับจุดเน้นที่แตกต่างกันของผู้ศึกษา จึงมีผู้เสนอรูปแบบเพื่อทำความเข้าใจนโยบายสาธารณะไว้อย่างหลากหลาย แต่รูปแบบที่เห็นว่าสามารถอธิบายปรากฏการณ์และปฏิบัติการของบริษัทพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้นได้ มีอยู่ด้วยกัน 5 ตัวแบบ ตามคำอธิบายของ (Dye, 2002) ดังนี้

1. ตัวแบบสถาบัน (institutional model) นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของสถาบันหมายความว่ามันถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันหลักของรัฐ ในการวิเคราะห์จึงต้องทำความเข้าใจว่าในบริบทหรือประเทศนั้น ๆ มีสถาบันใดบ้างเป็นสถาบันหลัก และมีบทบาทหน้าที่อย่างไรในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตัวอย่างเช่น ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย มักจะมีสถาบันหลัก 3 สถาบัน คือ สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ

จากตัวอย่างนี้จะเห็นว่าสถาบันนั้นมีความเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะอย่างไร แต่สำหรับในบริบทการเกิดขึ้นของบริษัทพัฒนาเมืองที่ก่อร่างเป็นสถาบันที่เข้ามามีบทบาทในการแย่งชิงพื้นที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะร่วมกับภาครัฐเช่นเดียวกับการก่อรูปของภาคเอกชนในรูปแบบหอการค้าที่ผ่านมา งานศึกษานี้จึงนำตัวแบบสถาบันเข้ามาร่วมอธิบายรูปแบบและปฏิบัติการของ

บริษัทพัฒนาเมืองดังกล่าว ซึ่งบริษัทพัฒนาเมืองมีการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะทั้งที่มาจากฝ่ายบริหารในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น อาทิ แผนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะที่เป็นนโยบายของรัฐบาลกลาง นำมาสู่การปฏิบัติและวางแผนปรับใช้ในระดับท้องถิ่น เป็นต้น

2. ตัวแบบกระบวนการ (process model) ถือได้ว่านโยบายสาธารณะเป็นผลของกิจกรรมทางการเมือง กล่าวคือในทุกขั้นตอนหรือกระบวนการได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะต่างมีการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยเสมอ เป็นการสะท้อนให้เห็นว่านโยบายสาธารณะนั้นเป็นการต่อสู้และการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม และยังชี้ให้เห็นว่ากลุ่มใดที่มีอิทธิพลมากกว่ากลุ่มอื่น จากตัวแบบนี้สามารถนำมาอธิบายรูปแบบของกลุ่มทุนในลักษณะบริษัทพัฒนาเมืองที่เพิ่งเกิดขึ้นมา เป็นผู้เล่นใหม่ในสนามของการมีส่วนร่วมกับการกำหนดนโยบายสาธารณะในจังหวัดได้

3. ตัวแบบกลุ่ม (group model) เป็นการวิเคราะห์ที่สะท้อนให้เห็นถึงดุลยภาพระหว่างกลุ่มในสังคม ที่มีความต้องการอันหลากหลาย ผู้กำหนดนโยบายจึงต้องประนีประนอมผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่บางครั้งกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มมีพลังในการต่อรองมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ ทำให้นโยบายสาธารณะถูกกำหนดมาเอียงเอียงไปหาผลประโยชน์ของกลุ่มนั้น ดุลยภาพระหว่างกลุ่มในสังคมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายจะสามารถสะท้อนให้เห็นน้ำหนักและความสำคัญของนโยบายและอำนาจการต่อรองกับผู้กำหนดนโยบายดังกล่าว

ในบริบทของบริษัทพัฒนาเมืองเช่นเดียวกัน เนื่องจากรูปแบบดังกล่าวเกิดขึ้นจากการรวมกันของกลุ่มทุนภายในจังหวัดนอกจากอุดมการณ์และแนวคิดในการพัฒนาเมืองที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งแล้ว การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือประเด็นการพัฒนาใดก็ตามย่อมมีเหตุผลของแต่ละกลุ่มในการประกอบการตัดสินใจ อาทิ กลุ่มเอกชนในลักษณะหอการค้า สภาอุตสาหกรรม จนถึงบริษัทพัฒนาเมืองที่เป็นการรวมกลุ่มรูปแบบใหม่ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มในลักษณะของภาคประชาสังคม เช่น กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มสถาปนิก กลุ่มนักสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ที่เข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นต่าง ๆ ผ่านเวทีสานเสวนาหรือการประชุมในพื้นที่

4. ตัวแบบผู้นำ (elite model) เป็นการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะที่สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการหรือรสนิยมของผู้นำ ซึ่งผู้นำ (elite) เป็นเพียงคนกลุ่มเล็ก ๆ ในสังคมที่มีอำนาจทางการเมือง แต่ประชาชนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคมไม่ได้มีอำนาจทางการเมืองที่จะกำหนดนโยบายได้มากเพียงพอเท่ากลุ่มผู้นำ ดังนั้นผู้นำจะมักกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์หรือตอบสนองความ

ต้องการของตนเอง การนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติจึงอยู่ในลักษณะบนลงล่าง (top-down) โดยขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าแนวคิดการพัฒนาที่พัฒนามาสู่นโยบายสาธารณะหรือการพัฒนาเชิงพื้นที่ย่อมมีส่วนประกอบหนึ่งจากรสนิยมของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในสถาบันหรือองค์กรในเมืองด้วย

สำหรับการศึกษานี้บริษัทพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของกลุ่มนักธุรกิจ โดยเฉพาะนักธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งต่างเคยมีบทบาทในพื้นที่ผ่านองค์กรรูปแบบเก่าอย่าง หอการค้า และสภาอุตสาหกรรม และมีภูมิหลังทางด้านการศึกษา วงศ์ตระกูล ประสบการณ์ชีวิต ที่หล่อหลอมความเป็นผู้นำ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างพลังต่อรองในระดับพื้นที่

5. ตัวแบบมีเหตุผล (rational model) เป็นการวิเคราะห์ที่สะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์สูงสุดของสังคมส่วนรวม บนฐานของการตัดสินใจของเหตุและผล ที่ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทั้งหมด เข้าใจในทุกปัญหาและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น มีการค่าน้ำหนักเพื่อจะทราบว่าปัญหาใดมีความสำคัญมากน้อยกว่ากันอย่างไร และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เตรียมทางเลือกในการแก้ไขปัญหาให้ครบทุกทางเลือก คาดการณ์ผลที่อาจจะเกิดขึ้น รวมถึงต้นทุนที่จะใช้ในแต่ละทางเลือก คำนวณผลสุดท้ายของแต่ละทางเลือก และเปรียบเทียบผลของแต่ละทางเลือก เพื่อให้ได้ทางเลือกที่เกิดประโยชน์สูงสุด และจะถูกนำไปกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ

สำหรับบริษัทพัฒนาเมือง โดยเฉพาะขอนแก่น ที่ใช้จุดเด่นในแง่ของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากรพื้นฐานทั้งด้านการศึกษาและสาธารณสุข มาเป็นข้อมูลประกอบในการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์และกำหนดทิศทางของการพัฒนาในพื้นที่ เช่นเดียวกับอุดรธานี แม้อยู่ติดกับขอนแก่น แต่ก็มียุทธศาสตร์ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาแตกต่างจากขอนแก่น โดยที่อุดรธานีมีที่ตั้งใกล้เวียงจันทน์ เมืองหลวงของลาวมากกว่า จึงใช้ข้อได้เปรียบดังกล่าวในการวางทิศทางพัฒนาที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเมือง

การกำหนดนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่ศูนย์รวมของประชากรจำนวนมาก รวมทั้งกลุ่มคน สังคม และหน่วยงานต่าง ๆ นโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้นในพื้นที่เมืองจึงมีผลกระทบต่อทุกภาคส่วนที่ประกอบเข้าเป็นเมือง จากตัวแบบข้างต้นสะท้อนว่านโยบายสาธารณะส่วนใหญ่มีจุดเน้นอยู่ที่ภาครัฐเป็นอย่างมาก กระบวนการได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะในปัจจุบันจึงต้องสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ ตัวอย่างเช่น งานศึกษา

ของ (ชนิษฐา ชูสุข, 2559) เรื่อง “กระบวนการนโยบายสาธารณะในการพัฒนาเมืองขนาดใหญ่” ได้ชี้ให้เห็นว่า พัฒนาการของนโยบายสาธารณะของเมืองขนาดใหญ่หลังจากมีจัดตั้งเทศบาลนครขนาดใหญ่ และหลังการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ ปัญหาและความต้องการของประชาชนได้เข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายของเมืองมากยิ่งขึ้น ในส่วนของกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัตินั้น ในยุคแรกประชาชนมีส่วนร่วมน้อยมาก แต่ในช่วงหลัง พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา ประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีการเปิดพื้นที่ให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้มีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นต่อการพัฒนาเมือง อีกทั้งมีการใช้เทคโนโลยี เพื่อเป็นช่องทางในการสื่อสารกับประชาชนมากขึ้น ส่งผลให้ประชาชนในเมืองไม่เพียงแต่มีส่วนร่วมในการดูแลเมืองผ่านกระบวนการนโยบายสาธารณะแล้ว แต่ยังเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของของเมืองและหน่วยงานร่วมกันด้วย

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์และกลุ่มผลประโยชน์

งานศึกษานี้นอกจากนำแนวคิดการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วมมาประกอบการวิเคราะห์แล้ว อีกแนวคิดหนึ่งที่ปรากฏเป็นองค์ประกอบของการก่อเกิดนโยบายคือเรื่องของกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการนำมาประกอบการวิเคราะห์และอธิบายปฏิบัติการของกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมืองในงานศึกษาชิ้นนี้ สำหรับผลประโยชน์ที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลของกลุ่มทุนหรือผู้เล่นในการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น (กาญจนา แก้วเทพ และ สมสุข หินวิมาน, 2551) ได้อธิบายแนวคิดเรื่องผลประโยชน์ของ Habermas จากงานเขียนเรื่อง “Knowledge and Interest (1971)” ซึ่งเขาได้อธิบายกิจกรรมทางสังคมที่มีเป้าหมาย ผลประโยชน์ การใช้เหตุผล และชุดความรู้ที่แตกต่างกันผ่าน 3 ประเภทกิจกรรม กล่าวคือ

1. งาน (work) เป็นผลประโยชน์หลัก ที่มีเป้าหมายในการทำคือ ความพยายามที่จะทำงาน การจัดการทรัพยากรทั้งที่เป็นวัตถุและตามธรรมชาติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่มองเห็นได้ และมีวัตถุประสงค์ที่เป็นรูปธรรม ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับงานจึงมีลักษณะเป็นผลประโยชน์เชิงเทคนิค (technical analytical sciences) ตามทัศนะของ Habermas

2. ปฏิสัมพันธ์ (interaction) ซึ่งเป็นเรื่องของการใช้ภาษาและสัญลักษณ์ ในระบบการสื่อสาร เพื่อสร้างการรับรู้ ทำความเข้าใจ สร้างความรู้ร่วม หรือการระดมความร่วมมือ Habermas อธิบายว่า มนุษย์จะสามารถดำรงชีวิตหรือเผ่าพันธุ์ต่อไปได้ ก็ต่อเมื่อมีการสร้าง “ความร่วมมือกันทาง

สังคม” (social co-operation) ผลประโยชน์ในกิจกรรมประเภทนี้เป็น “ผลประโยชน์เชิงปฏิบัติการ” (practical interest) ยกตัวอย่างเช่น การตั้งวงสนทนาพูดคุยกัน การปรึกษาหารือ การจัดประชุม การใช้ภาษาในการสื่อสารเพื่อทำความเข้าใจระหว่างกัน เป็นต้น

3. การใช้อำนาจ (power) กล่าวคือเมื่อมนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสังคม ย่อมต้องมีการจัดระเบียบทางสังคม ที่มีการจัดแบ่งหน้าที่การงานระหว่างกัน เป็นการจัดวางโครงสร้างการกระจายอำนาจที่แสดงให้เห็นว่าใครมีอำนาจเหนือใคร ในทัศนะของ Habermas การใช้อำนาจมีผลประโยชน์อยู่ 2 แบบ คือ เป็นอำนาจที่มีเป้าหมายเพื่อการครอบงำ และอำนาจที่มีเป้าหมายเพื่อการปลดปล่อยไปสู่เสรีภาพ

นอกจากแนวคิดดังกล่าวของ Habermas ที่สามารถนำมาวิเคราะห์ปรากฏการณ์และอธิบายปฏิบัติการของบริษัทพัฒนาเมืองแล้ว เมื่อลักษณะของ 3 ประเภทกิจกรรมข้างต้น มีการก่อตัวเป็นกลุ่มก้อนของกลุ่มผลประโยชน์ ก็จะยิ่งเพิ่มเติมอำนาจของการต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรหรือกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์กับกลุ่มต่าง ๆ งานของ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546) ได้อธิบายถึงคุณลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

1. ขนาดของกลุ่ม ที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายให้เกิดขึ้น หากมีขนาดกลุ่มที่ใหญ่อาจเกิดปัญหาการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัว แตกต่างจากกลุ่มขนาดเล็กที่สามารถจัดการได้ง่ายกว่าและมีต้นทุนในการรวมกลุ่มต่ำ

2. ความชัดเจนของขอบข่ายผลประโยชน์ การมีขอบข่ายที่ชัดเจนทำให้กลุ่มมีความเป็นเอกภาพและมั่นคง และประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายมากกว่ากลุ่มที่มีขอบข่ายของผลประโยชน์ที่กระจัดกระจาย

3. ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่ม เพื่อแบกรับภาระต้นทุนในการผลักดันนโยบาย และไม่ใช่ว่าเพียงฐานะของสมาชิกในกลุ่มตั้งต้นเท่านั้น ฐานะโดยรวมของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีเป้าหมายที่ชัดเจน และมีอัตราการเจริญเติบโตในอนาคตย่อมมีผลเช่นเดียวกัน

4. พลังต่อรองทางการเมือง การสร้างความสัมพันธ์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของกลุ่มผลประโยชน์กับชนชั้นนำที่มีอำนาจในการตัดสินใจนับว่าเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันนโยบายให้เกิดผลอย่างก้าวกระโดด

5. การมีผู้นำที่เข้มแข็งและชาญฉลาด ผู้นำของกลุ่มผลประโยชน์ต้องมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับชนชั้นนำหรือภาครัฐ และมีกลยุทธ์ในการสร้างพลังการต่อรอง มีทักษะในการประเมินสถานการณ์ทางการเมืองและจังหวะที่เหมาะสมในการผลักดันนโยบาย

นอกจากคุณลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ที่อธิบายข้างต้นแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ต้องมีความระมัดระวังในการผลักดันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย โดยพิจารณาถึงต้นทุนที่อาจจะเกิดขึ้นต่อทั้งกลุ่มและผู้มีอำนาจทางการเมือง รัฐสรรค์จึงได้อธิบายเพิ่มเติมถึงแบบแผนในการผลักดันนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ว่ามีอยู่อย่างน้อย 4 วิธี กล่าวคือ

วิธีการที่ 1 คือการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำทางอำนาจและกลุ่มเทคโนโลยี ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีการที่สำคัญที่สุด เพราะพลังทางอำนาจของกลุ่มชนชั้นนำดังกล่าวครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบาย รวมถึงการออกกฎหมายที่กำกับควบคุมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ

วิธีการที่ 2 การว่าจ้างให้นักวิชาการศึกษาวิจัย และนำผลของการวิจัยมาสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อสร้างน้ำหนักของข้อมูลและเหตุผลที่เพียงพอต่อการปรับเปลี่ยนหรือกำหนดนโยบาย

วิธีการที่ 3 การสร้างสายสัมพันธ์กับสื่อมวลชน ในรูปแบบความสัมพันธ์ต่างตอบแทน เป็นการขยายการรับรู้ของกลุ่มผลประโยชน์ต่อสาธารณะ ซึ่งผลตอบแทนอาจมีด้วยกันหลายรูปแบบทั้งการจ้างให้โฆษณาหรือการสนับสนุนทางอ้อม

วิธีการที่ 4 การสร้างความสัมพันธ์กับนักการเมืองในระดับสมาชิกรัฐสภา ปราบกฏทั้งในรูปแบบการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้สมัคร และการส่งตัวแทนของกลุ่มเข้าไปเป็นสมาชิกรัฐสภาเอง

กล่าวโดยสรุปแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะดังกล่าวช่วยให้งมมองของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมืองกับภาครัฐ รวมถึงกลุ่มอำนาจอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะในการพัฒนาเมืองได้ และยังช่วยทำให้เห็นวิธีการของบริษัทพัฒนาเมืองที่ใช้ในการต่อรองระหว่างกลุ่มอำนาจ เพื่อผลักดันนโยบายด้านการพัฒนาเมืองตามแนวคิดหรือทิศทางที่ตนเองกำหนดไว้ผ่านวิธีการในหลากหลายรูปแบบ

บทที่ 3

องค์กรเอกชนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง

การศึกษาเริ่มต้นด้วยการย้อนกลับไปศึกษาต้นแบบของกระบวนการพัฒนาเมือง โดยมี “ขอนแก่นโมเดล” เป็นต้นแบบสำคัญให้กับบรรดาบริษัทพัฒนาเมืองในประเทศไทย โดยทำความเข้าใจจุดเริ่มต้นของขอนแก่นโมเดล รูปแบบการร่วมตัวเองเป็นกลุ่มเพื่อสร้างพลังต่อรอง ในการสร้างอุปสงค์ของนโยบายพัฒนาเมือง ตลอดจนการก่อรูปเป็นบริษัทเอกชน เป็นด้านหน้าในการขับเคลื่อน และเป็นผู้นำทางความคิดในการพัฒนาเมืองขอนแก่น ผ่านโครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะและระบบขนส่งมวลชน นอกจากนี้ยังทำความเข้าใจการรวมตัวกันของบริษัทพัฒนาเมือง ในรูปแบบเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง ที่เป็นแหล่งในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเมือง และเป็นเครือข่ายที่มีบทบาทนำในการพูดคุยกับผู้แทนรัฐบาลระดับสูง เพื่อให้ได้มาซึ่งการปลดล็อกข้อจำกัดด้านต่าง ๆ ในการพัฒนาเมืองในระดับพื้นที่

3.1 “ขอนแก่นโมเดล” จุดเริ่มต้นและต้นแบบของการพัฒนาเมือง

หากพูดถึงขอนแก่น เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสานของไทย มักจะมีภาพจำเป็นภาพของความเป็นชนบท เหมือนกับจังหวัดอื่น ๆ ในอดีตที่ผ่านมาบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของขอนแก่น ค่อนข้างมีระดับการพัฒนาที่ต่ำ เนื่องจากมีการกระจุกตัวเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดในภาคกลาง ขอนแก่นจึงมีฐานของการผลิตในรูปแบบเกษตรกรรมเป็นหลัก และเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญของภูมิภาค

ด้วยอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) เกิดการขยายตัวของความเป็นเมือง (urbanization) และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ ทำให้บริบททางเศรษฐกิจและสังคมโลก เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว นำมาสู่การยกระดับขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตของประชาชน และการพัฒนาวิทยาการด้านต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ขอนแก่นจึงเป็นอีกเมืองหนึ่ง ที่ได้รับผลกระทบจากอิทธิพลการเปลี่ยนแปลงของโลก เช่นเดียวกับเมืองอื่น ๆ แต่ที่ผ่านมา ในยุคของการพัฒนาขอนแก่น ยังไม่ได้อยู่บนทิศทางที่ชัดเจน ซึ่งอิงอยู่บนฐานการสนับสนุนของภาครัฐ ส่วนกลางเป็นหลัก (public-based urban development) ต่อมาขอนแก่นเข้าสู่ยุคการพัฒนาเมือง

แบบพึ่งพาศักยภาพของตนเอง ซึ่งนำโดยภาคเอกชนในพื้นที่เป็นผู้ขับเคลื่อนหลักจนมาถึงปัจจุบัน (private-led urban development) (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวสุ, 2562)

ในช่วงปี 2545 ขอนแก่นเกิดการเคลื่อนไหวในประเด็นการจัดการเมืองอย่างมีส่วนร่วม (collaborative urban management) ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยมีการจัดตั้งองค์กรที่มาขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาเมืองในนาม “กลุ่มปัญญามิตร” ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างองค์กรธุรกิจ อุตสาหกรรม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเมืองขอนแก่น ประกอบด้วย

- 1) เทศบาลนครขอนแก่น
- 2) องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น
- 3) หอการค้าจังหวัดขอนแก่น
- 4) สภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น
- 5) สภานายความจังหวัดขอนแก่น

กล่าวคือการขับเคลื่อนของกลุ่มปัญญามิตร เป็นการเคลื่อนไหวของกลุ่มพ่อค้า และนักธุรกิจ ในหอการค้าและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นหลัก โดยมีความพยายาม ในการเสนอโครงการพัฒนาเมือง ที่มุ่งขอรับงบประมาณการสนับสนุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ เช่น จากจังหวัดขอนแก่น หรือหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง การขับเคลื่อนดังกล่าว ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ ทำให้เมื่อไม่มีงบประมาณก็ไม่สามารถดำเนินโครงการที่คิดไว้ได้ การขับเคลื่อนงานพัฒนาเมืองของกลุ่มปัญญามิตร จึงไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวสุ, 2562)

ต่อมาเมื่อการขับเคลื่อนของกลุ่มปัญญามิตรไม่ประสบความสำเร็จ จึงมีการเปลี่ยนคณะทำงาน กลุ่มองค์กรเป็น 8 องค์กรเศรษฐกิจขอนแก่น ประกอบด้วย

- 1) ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- 2) ชมรมธนาคารจังหวัดขอนแก่น
- 3) สภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น
- 4) สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดขอนแก่น
- 5) คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- 6) สมาคมศิษย์เก่า MBA KKU

7) สมาคมส่งเสริมผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไทยจังหวัดขอนแก่น

8) หอการค้าจังหวัดขอนแก่น

จะเห็นได้ว่า มีการผนวกรวมเอาภาควิชาการมาร่วมทำงานกับองค์กรเศรษฐกิจ แต่การทำงานของกลุ่ม 8 องค์กรเศรษฐกิจขอนแก่น ก็ไม่ประสบความสำเร็จเช่นเดียวกัน เพราะติดปัญหาขอบเขตอำนาจหน้าที่ กฎระเบียบของภาครัฐ และข้อจำกัดด้านงบประมาณและการระดมทรัพยากรในการทำงานร่วมกัน

การเกิดขึ้นของ 2 องค์กร ที่มาขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองขอนแก่นดังกล่าว เป็นการขับเคลื่อนในมุมของภาครัฐกิจโดยมีพ่อค้าและนักธุรกิจเป็นกำลังหลักสำคัญ การกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายการพัฒนาเมืองขอนแก่น จึงเป็นในลักษณะของการพัฒนาเศรษฐกิจของเมืองตามความต้องการ หรือการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องเป็นหลัก ไม่ได้มีการกำหนดแผนการพัฒนาเมืองขอนแก่นในระยะยาว

ช่วงของการพัฒนาขอนแก่นต่อมา เกิดความเคลื่อนไหวซึ่งถือเป็นคลื่นลูกใหม่ของการพัฒนาเมืองขอนแก่น นั่นก็คือการรวมตัวเป็นชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า ในปี 2551 และจัดตั้งเป็นมูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า ในปี 2558 ภายใต้ความร่วมมือระหว่างเทศบาลนครขอนแก่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น หอการค้าจังหวัดขอนแก่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสานสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 10 สภาเกษตรจังหวัดขอนแก่น สภาองค์กรชุมชนจังหวัดขอนแก่น รวมถึงเครือข่ายภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชนในพื้นที่จังหวัดขอนแก่นด้วย

มูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้าเกิดขึ้นมาเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการการเรียนรู้ของเมืองขอนแก่นอย่างมีบูรณาการ ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มูลนิธิฯ เป็นผู้นำในการจัดเวทีสานเสวนา สร้างการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในการพัฒนาจังหวัดขอนแก่น ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัดขอนแก่นทศวรรษหน้า โดยครอบคลุมเป้าหมายการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เช่น ธรรมนูญเพื่อการจัดการตนเอง การเพิ่มพลังพลเมือง การปฏิรูประบบป้องกันปราบปรามการทุจริต ปฏิรูประบบพลังงานหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาพลังงานอย่างยั่งยืน ปฏิรูปความเป็นธรรมทางสังคม ความเสมอภาคทางเพศ ตลอดจนถึงการบริหารจัดการน้ำและการแก้ไขอุทกภัยอย่างมีส่วนร่วมและบูรณาการ และการพัฒนาสื่อสารมวลชนเพื่อปฏิรูปสังคม (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ, 2562)

การผลักดันนโยบายสาธารณะให้เกิดการรับรู้และกระจายสู่วงกว้างในสังคมก็เป็นส่วนสำคัญ จากกรณีที่ขอนแก่นเริ่มต้นด้วยภาคประชาสังคมที่ขับเคลื่อนเวทีสาธารณะในการหาทางออกของ ปัญหาในจังหวัดขอนแก่น ที่พยายามระดมความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ในการทำให้ขอนแก่น หลุดพ้นจากปัญหาและสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีคนขอนแก่นเป็นศูนย์กลาง จึงเกิดเวทีสานเสวนา นับพันครั้ง และนำมาสู่การจัดตั้งมูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า ที่เป็นผู้ขับเคลื่อนและสร้างเวที เมืองในการพูดคุย ทำให้เกิดวิสัยทัศน์ในการมองจังหวัดไปในทิศทางเดียวกัน

“ขอนแก่นได้จัดทำสภาเมืองเพื่อกำหนดอนาคตขอนแก่นว่าจะไปอย่างไร แต่เป็นเพียงความหวัง แต่ยังไม่มีการกำหนดว่าจะทำอย่างไร (How) ซึ่งบริษัท พัฒนาเมืองเข้ามาช่วยเสริมในส่วนนี้ ใช้เวลาในการอดทนฟังกันมากกว่าสิบปี โดย การใช้เทคนิคในการสานเสวนา สร้างเวทีขึ้นมาพูดคุยในทุกประเด็น”

- คุณสุรเดช ทวีแสงสกุลไทย ผู้ร่วมก่อตั้งบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด

(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 16 มีนาคม 2564)

บทบาทของมูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า มีอิทธิพลต่อการวางรากฐานแนวความคิด และมีอิทธิพลเชิงนโยบายต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาขอนแก่นให้เป็นเมืองอัจฉริยะ ซึ่งต่อมานำมาสู่ การผลักดันนโยบายการพัฒนาเมืองขอนแก่นทศวรรษหน้า สู่ออนแก่นเมืองอัจฉริยะ ครอบคลุม ประเด็นการพัฒนาความเป็นเมืองอัจฉริยะของเมืองใน 7 ด้าน และนำมาสู่การสร้างฟันเฟืองหลักที่สำคัญคือการก่อตั้งบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด (KKTT) ในปี 2558

จะเห็นได้ว่าการพัฒนาขอนแก่นอยู่บนบริบทของการพึ่งพาตนเองภายใน เพื่อค้นหาหนทาง ในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ และนำมาสู่การออกแบบยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาเมือง ขอนแก่นที่เหมาะสม การเกิดเวทีพูดคุย ผ่านการดำเนินงานของมูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า เป็นการสร้างอุปสงค์ของนโยบาย ผ่านผู้เล่นสำคัญที่มีบทบาทในการเรียกร้อง และผลักดันนโยบาย ภายในจังหวัดขอนแก่น โดยพัฒนาการเริ่มต้นมาจากกลุ่มผลประโยชน์ หรือภาคธุรกิจ และต่อมามี การเพิ่มภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ตามมาด้วยภาควิชาการ เข้ามามีส่วนร่วมตามลำดับ

ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะในเมืองขอนแก่น สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องผลประโยชน์ของ Habermas ที่ได้อธิบายกิจกรรมทางสังคม ผ่าน 3 ประเภทกิจกรรม กล่าวคือ

1. งาน (work) ที่เป็นผลประโยชน์หลักของเมืองขอนแก่น โดยกลุ่มและองค์กรต่าง ๆ พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรสาธารณะของขอนแก่น โดยเฉพาะงบประมาณของภาครัฐ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาเมือง และเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองขอนแก่น

2. ปฏิสัมพันธ์ (interaction) จากการพยายามสร้างความร่วมมือทางสังคม (social cooperation) ผ่านการตั้งวงสนทนาพูดคุย การปรึกษาหารือ การจัดประชุม โดยเฉพาะเวทีสานเสวนาที่ใช้ภาษาในการสื่อสารเพื่อความเข้าใจระหว่างกัน สร้างการรับรู้และการรู้ร่วม ให้เกิดขึ้นในเมืองขอนแก่น

3. การใช้อำนาจ (power) การเกิดขึ้นขององค์กรพัฒนาเมืองขอนแก่น จากการรวมตัวของภาครัฐท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาชนและภาคประชาสังคม เกิดเป็นการทำงานขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองขอนแก่นร่วมกัน การรวมกันเป็นองค์กรดังกล่าว แสดงออกถึงการมีเป้าหมายในการเป็นผู้นำในการกำหนดนโยบายสาธารณะ บนผลประโยชน์ของการพัฒนาเมืองขอนแก่น นอกจากนี้ยังเป็นปฏิบัติการบนเส้นทางของการหาหนทางจัดการตนเองของท้องถิ่นควบคู่ไปด้วย

3.2 บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด : เอกชนผู้นำการพัฒนาเมืองขอนแก่น

จากการรวมตัวของภาครัฐท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เป็นองค์กรพัฒนาเมืองขอนแก่น เป็นจุดเริ่มต้นของการจัดตั้งบริษัทจำกัด ในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง โดยมีการก่อตั้งบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด (KKT) ขึ้นมาภายหลัง บทบาทของบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด เป็นองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อมามีบทบาทนำในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่นให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ขอนแก่นพัฒนาเมืองเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของนักธุรกิจในพื้นที่ขอนแก่นกว่า 20 บริษัท (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, 2562) ประกอบด้วย

- 1) จังหวัดขอนแก่น
- 2) กลุ่ม 8 องค์กรเศรษฐกิจขอนแก่น
- 3) กลุ่ม 24 องค์กรเงินขอนแก่น

- 4) มูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า
- 5) วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- 6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตเมือง ได้แก่ เทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลตำบลท่าพระ เทศบาลตำบลสำราญ เทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลเมืองเก่า เทศบาลตำบลในเมือง และ 7) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

“ขอนแก่นได้จัดทำสภาพเมืองเพื่อกำหนดอนาคตขอนแก่นว่าจะไปอย่างไร แต่เป็นเพียงความหวัง แต่ยังไม่มีการกำหนดว่าจะทำอย่างไร (How) ซึ่งบริษัทพัฒนาเมืองเข้ามาช่วยเสริมในส่วนนี้ ใช้เวลาในการอดทนฟังกันมากกว่าสิบปี โดยการใช้เทคนิคในการสานเสวนา สร้างเวทีขึ้นมาพูดคุยในทุกประเด็น”

- คุณสุรเดช ทวีแสงสกุลไทย ผู้ร่วมก่อตั้งบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด

(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 16 มีนาคม 2564)

การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองของบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด นั้น มีอิทธิพลโดยตรงต่อแนวความคิด นโยบาย และเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดขอนแก่นให้เป็นเมืองอัจฉริยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำโครงการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนรถไฟฟ้ารางเบา (LRT) เป็นตัวชูโรงในการขับเคลื่อนขอนแก่นเมืองอัจฉริยะ โครงการดังกล่าวเป็นโครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนในเมืองควบคู่กับการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์ โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตของคนในขอนแก่น ซึ่งต่อมาได้มีการจัดตั้ง บริษัท ขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด (Khon Kean Transit System : KKTS) ขึ้นในปี 2560 ซึ่งเป็นบริษัทจำกัด ภายใต้ความร่วมมือระหว่างเทศบาล 5 แห่งที่อยู่ในเขตเมืองขอนแก่น ประกอบด้วย เทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลตำบลท่าพระ เทศบาลตำบลเมืองเก่า เทศบาลตำบลสำราญ และเทศบาลเมืองศิลา ซึ่งเป็นบริษัทจำกัดของเทศบาลแห่งแรกของประเทศไทย ที่เกิดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ภาพที่ 2 พัฒนาการของการจัดการเมืองขอนแก่นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

พัฒนาการของการจัดการเมืองขอนแก่น

Evolution of Khon Kaen's Urban Management



ที่มา : ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ และคณะ, 2562

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า ขอนแก่นมีรูปแบบการมีส่วนร่วมมาจากฝั่งความต้องการของภาคประชาชน (demand side) โดยเริ่มจากการขับเคลื่อนผ่านองค์กรภาคประชาสังคม (มูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า) และจัดตั้งบริษัทเอกชน (บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด) ขึ้นมาเป็นการปรากฏหน้าในการสื่อสารกับทั้งภาครัฐส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนในจังหวัด รวมถึงภาคประชาชนในขอนแก่นเอง ทำให้นำมาสู่การร่วมกลุ่ม และส่งผลการรับรู้เป็นวงกว้างในระดับประเทศ ผนวกกับพลังของสื่อมวลชนที่เข้ามามีส่วนร่วมเช่นในเวทีสานเสวนาเช่นเดียวกัน แสดงให้เห็นว่าขอนแก่นมองว่ารูปแบบของความร่วมมือของเอกชน แบบหอการค้า สภาอุตสาหกรรม หรือคณะกรรมการบูรณาการจังหวัดร่วมภาครัฐและภาคเอกชนที่ต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งยังคงพึ่งพาอำนาจจากรัฐส่วนกลางในการพัฒนาเมืองอยู่ รูปแบบดังกล่าวจึงอาจจะไม่มีพลังเพียงพอในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะได้ทันและเกิดผลสำเร็จในสถานการณ์ปัจจุบัน ที่บริบทของสังคมโลกและบริบททางการเมืองของประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก

นอกจากการร่วมกลุ่มข้างต้นแล้ว จากผลของการใช้เครื่องมือผ่านเวทีสานเสวนา นำมาสู่การกำหนดทิศทางโดยการผลักดันนโยบายด้านขนส่งสาธารณะของขอนแก่น ที่เป็นแม่เหล็กสำคัญในการสร้างพลังดึงดูดและเกิดแรงกระตุ้นการพัฒนาในระดับท้องถิ่นขึ้นมา

“โมเดลขอนแก่น คือ การเป็นบริษัทพัฒนาเมือง ที่เข้าไปช่วยจังหวัดคิด และทำงานร่วมกับภาคการศึกษาอย่างวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น ม.ขอนแก่น จนเกิดการจัดตั้งบริษัท ขอนแก่น ทราชนิติ ซิสเต็ม จำกัด เป็นบริษัทฯ ของเทศบาล ขึ้นมาได้ ตาม พรบ.เทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งต้องขอรับการอนุมัติและเห็นชอบจากรัฐบาลส่วนกลาง คือกระทรวงมหาดไทย”

- คุณสุรเดช ทวีแสงสกุลไทย ผู้ร่วมก่อตั้งบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด

(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 16 มีนาคม 2564)

รูปแบบดังกล่าวปรากฏในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในมาตรา 57 ตรี ระบุว่า “เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด” ซึ่งรูปแบบดังกล่าวมีความคล้ายกับการจัดตั้งบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ของกรุงเทพมหานคร เพื่อดำเนินกิจการสาธารณะนั่นเอง องค์ความรู้ดังกล่าวเกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างภาคเอกชนและภาคการศึกษาอย่างมหาวิทยาลัยขอนแก่น ในการสร้างความน่าเชื่อถือและสนับสนุนเหตุผลในการสร้างแนวทางใหม่ในการพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบใหม่

การค้นหาแนวทางการพัฒนาเมืองในรูปแบบใหม่ ๆ ของขอนแก่น ส่วนหนึ่งเกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างภาควิชาการ และภาคเอกชน กล่าวคือ การได้รับการสนับสนุนจากวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในการเป็นภาคส่วนสำคัญ ในการสนับสนุนการศึกษา และวิจัย เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองขอนแก่นอย่างมีส่วนร่วม ในงาน (ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, 2562) ได้สรุปแบบแผนการพัฒนาเมืองแบบดั้งเดิมไว้ว่า ประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 4 ลักษณะ ได้แก่

1) การพัฒนาเมืองโดยเน้นการพึ่งพาอาศัยรัฐ รอรับการสนับสนุนจากรัฐ หรือมีภาครัฐเป็นตัวนำ (public-led method)

2) การพัฒนาเมืองแบบไร้ทิศทางหรือต่างฝ่ายต่างทำ

3) การขาดการระดมความร่วมมือ และขาดการณั้ระดมทรัพยากรร่วมกัน

4) การคิดว่าการพัฒนาเมืองเป็นเรื่องของรัฐเพียงฝ่ายเดียว

4 ลักษณะดังกล่าว เป็นแบบแผนการพัฒนาเมืองแบบดั้งเดิม ที่เกิดขึ้นทั้งในขอนแก่น และเมืองต่าง ๆ ในประเทศไทย นำมาสู่การถอดบทเรียนสำคัญ ที่นำมาสู่การพัฒนาเมืองแบบขอนแก่น

โมเดล ที่มีลักษณะของการระดมความร่วมมือ (collaboration) ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาคการศึกษา และภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่ ประกอบรวมกันเป็นลักษณะสำคัญของการพัฒนาเมืองตามรูปแบบขอนแก่นโมเดล 5 (ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, 2562) กล่าวคือ

ประการที่ 1 การเปลี่ยนเป็นการพัฒนาเมืองที่ไม่ได้เน้นหน่วยงานภาครัฐเป็นต้นนำ เป็นการพัฒนาเมืองแบบ “ราษฎร์เดิน รัฐหนุน” ที่ไม่ได้หมายรวมถึงภาคประชาชนเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงบทบาทของภาคเอกชน ภาคการศึกษา ภาคสื่อมวลชน และภาคประชาสังคมด้วย

ประการที่ 2 การจัดตั้ง “บริษัทจำกัดของเทศบาล” ซึ่งเป็นบริษัทจำกัดแห่งแรกของประเทศไทย ที่จดทะเบียนจัดตั้งภายใต้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในชื่อ “บริษัท ขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด” เพื่อเข้ามาขับเคลื่อนและบริหารโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้ารางเบาขอนแก่น (LRT)

ประการที่ 3 การจัดทำแผนการพัฒนาเมืองโดยใช้ระบบขนส่งเป็นต้นนำ (Transit-Oriented Development : TOD) ด้วยการพัฒนาโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้ารางเบาขอนแก่น ที่บริหารจัดการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรูปแบบการระดมทุนจากตลาดทุน ลดการพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ

ประการที่ 4 การพึ่งพาศักยภาพของตนเองผ่านการระดมทรัพยากรร่วมกัน กล่าวคือ การระดมทุนจากภาคเอกชนในท้องถิ่น นำมาใช้ลงทุนพัฒนาเมืองขอนแก่นด้านต่าง ๆ โดยลดการพึ่งพางบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ

ประการที่ 5 การพัฒนาเมืองที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำและแก้ปัญหาความยากจนโดยใช้ระบบขนส่งมวลชนเป็นต้นนำ โดยนำบริษัทจำกัดของเทศบาล ดำเนินการและบริหารโครงการขนส่งมวลชนขอนแก่น และเข้าจดทะเบียนเพื่อระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จากนั้นมีการจัดตั้งกองทุนผู้มีรายได้น้อยในตลาดหลักทรัพย์ เพื่อให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในจังหวัดขอนแก่น สามารถเข้าถึงหุ้นได้ในราคาตั้งต้น เป็นการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมพร้อมกับแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำไปพร้อมกัน

จะเห็นได้ว่าการขับเคลื่อนของขอนแก่นโมเดล ใช้รูปแบบองค์กรเอกชนในลักษณะบริษัทจำกัด ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองขอนแก่น ไม่ว่าจะเป็น บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด ที่เป็นผู้นำในการทำงานร่วมกันพัฒนานโยบายการพัฒนาเมืองขอนแก่นร่วมกับภาครัฐ ขับเคลื่อนการพัฒนาขอนแก่นเมืองอัจฉริยะ และเป็นผู้เล่นสำคัญในการต่อรอง กับทั้งภาครัฐท้องถิ่น ภาครัฐส่วน

ภูมิภาค และภาครัฐส่วนกลาง และบริษัท ขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด บริษัทจำกัดของเทศบาล
ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อมาบริหารโครงการระบบขนส่งมวลชนขอนแก่น

บริษัท ขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด (KKTS) ได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติ
เทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 57 ตรี ที่บัญญัติไว้ว่า “เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้ง
บริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดเมื่อ (1) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขาย
อันเป็นสาธารณูปโภค (2) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียน
ไว้ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือสุขาภิบาลถือ
หุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นับหุ้นที่ถือกันร่วมกัน และ (3) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย” บริษัท KKTS ได้รับการอนุมัติให้ความเห็นชอบจากพลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2560 และได้ดำเนินการจัด
จัดตั้งบริษัทขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2560³

สำหรับโครงการ ที่เป็นภารกิจหลักในการจัดตั้งบริษัท KKTS เพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบและ
บริหารจัดการโครงการก่อสร้างระบบรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัดขอนแก่น หลังจากที่หัวหน้าคณะกรรมการ
ความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เห็นชอบและอนุมัติ หลักการโครงการดังกล่าว ในชื่อว่า “โครงการ
ขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1) การก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนรางเบาสายเหนือ-ใต้ (LRT)
ต้นแบบในเมืองภูมิภาคจังหวัดขอนแก่น” เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2559

จากการเกิดขึ้นของบริษัทจำกัดทั้ง 2 แห่ง ภายใต้ขอนแก่นโมเดล พบว่า กระบวนการสำคัญ
ที่ขอนแก่นนำมาใช้เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ คือ กระบวนการสานเสวนา (dialogue)
ใน 2 ระดับ กล่าวคือ

1. กระบวนการสานเสวนากับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับพื้นที่ ซึ่งทำให้ได้มา
ถึงความต้องการในการพัฒนาเมือง แผนงาน เป้าหมาย ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองของ
ขอนแก่น ประกอบกับการประยุกต์ใช้สื่อมวลชน โดยเฉพาะสื่อกระแสรองหรือสื่อท้องถิ่น เป็นตัว
ขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ ให้เกิดการรับรู้โดยทั่วไปในประชาชนส่วนใหญ่
2. กระบวนการสานเสวนากับผู้มีอำนาจในการผลักดันแผนพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่น
ทั้งในระดับราชการส่วนภูมิภาค และรัฐส่วนกลาง โดยมีรายละเอียด ดังตารางต่อไปนี้

³ ดูรายชื่อและสัดส่วนผู้ถือหุ้นของบริษัท ขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด (KKTS) ได้ที่ภาคผนวก

ตารางที่ 2 แสดงกระบวนการสานเสวนากับผู้มีอำนาจในการผลักดันและแผนพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่น
และโครงการขนส่งมวลชนรถไฟฟ้ารางเบา

ประเด็น	วันเดือนปี	ผู้มีอำนาจ
เข้าร่วมประชุมชี้แจงโครงการพัฒนาระบบขนส่งรถไฟฟ้ารางเบา ในการประชุมคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก (คจร.) ครั้งที่ 1/2558 ณ ทำเนียบรัฐบาล	10 มิถุนายน 2558	- พลอากาศเอกประจิน จั่นตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
เข้าปรึกษาหารือและขอรับการสนับสนุนการผลักดันโครงการขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1)	9 พฤษภาคม 2559	- นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รอง นายกรัฐมนตรี
นำเสนอโครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่น ณะปรึกษาหารือเกี่ยวกับแนวทางการผลักดันโครงการขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1) ให้เกิดความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรม	11 พฤษภาคม 2559	- พลอากาศเอกประจิน จั่นตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
เข้าหารือในประเด็นด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแนวทางการจัดตั้งบริษัทจำกัดของ 5 เทศบาล	30 สิงหาคม 2559	- นายจรินทร์ จักกะพาก อธิบดี กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
เข้าพบขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการขับเคลื่อนโครงการขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1)	4 ธันวาคม 2559	- พลอากาศเอกประจิน จั่นตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
เข้าพบเพื่อขอคำแนะนำในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนสาธารณะด้วยระบบรถไฟฟ้ารางเบา (LRT) และโครงการขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1)	26 ธันวาคม 2559	- พลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย - นายสุธี มากบุญ รัฐมนตรีช่วยว่า การกระทรวงมหาดไทย
ประชุมร่วมกับคณะกรรมการ	11 มกราคม 2560	

<p>พิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะหนึ่ง ครั้งที่ 1/2560 เพื่อหาหรือกรณีขออนุญาตจัดตั้งบริษัทจำกัดภายใต้ความร่วมมือระหว่างเทศบาล 5 แห่ง ในเขตพื้นที่จังหวัดขอนแก่น</p>		
<p>เข้าพบนำเสนอรายงานความคืบหน้าและปรึกษาหารือเพื่อขอคำชี้แนะเกี่ยวกับแนวทางในการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนด้วยระบบรถไฟฟ้ารางเบาในจังหวัดขอนแก่น</p>	<p>22 ธันวาคม 2560</p>	<p>- นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม</p>
<p>เข้าพบเพื่อเสนอร่างบันทึกข้อตกลง (MOU) สำหรับขอใช้พื้นที่ศูนย์วิจัยข้าวจังหวัดขอนแก่น และนำเสนอรายงานความคืบหน้า ตลอดจนขอคำชี้แนะแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินโครงการพัฒนาระบบรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัดขอนแก่น</p>	<p>12 กุมภาพันธ์ 2561</p>	<p>- นายกฤษฎา บุญราช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์</p>
<p>เข้าพบเพื่อนำเสนอรายงานความคืบหน้าและเข้าพบเพื่อปรึกษาหารือและขอคำชี้แนะแนวทางการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาระบบรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัดขอนแก่น</p>	<p>22 กุมภาพันธ์ 2561</p>	<p>- พลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย</p>
<p>เข้าพบเพื่อนำเสนอรายงานความคืบหน้าการทำงานและขอปรึกษาหารือเพื่อขอคำชี้แนะแนวทางการดำเนินงานโครงการพัฒนา</p>	<p>7 มีนาคม 2561</p>	<p>- พลอากาศเอกประจิน จั่นตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม</p>

ระบบรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัด ขอนแก่น		
นำเสนอรายงานความคืบหน้าและ ขอคำชี้แนะแนวทางการพัฒนา ระบบรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัด ขอนแก่น	3 พฤษภาคม 2561	- นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร รัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
นำเสนอรายงานความคืบหน้าการ พัฒนาเมืองในจังหวัดขอนแก่นและ ขอคำชี้แนะแนวทางการดำเนินงาน พัฒนาระบบรถไฟฟ้ารางเบา จังหวัดขอนแก่น	7 พฤษภาคม 2561	- นางวชิราภญา เพิ่มภูศรี ผู้อำนวยการส่งเสริมการให้เอกชน ร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ กระทรวงการคลัง
เข้าหารือและขอความเห็นชอบจาก รัฐบาล ในการแก้ปัญหาการ ก่อสร้างรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัด ขอนแก่นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ ทุกกระทรวงที่รับผิดชอบ	9 พฤษภาคม 2561	- พลเอกนาวิณ ดำริกาญจน์ รอง เลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่าย การเมือง
เข้าร่วมปาฐกถาและการประชุม เสวนาแสดงผลการปฏิบัติงาน ครบรอบหนึ่งปีบริษัทวิสาหกิจของ 5 เทศบาล	27 พฤษภาคม 2561	- พลอากาศเอกประจัน จันทอง รองนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
เข้าพบรายงานความก้าวหน้าการ ดำเนินโครงการขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1) เสนอบันทึก ข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ใน การขอใช้พื้นที่ ศูนย์ วิจัยข้าว ขอนแก่น	10 สิงหาคม 2561	- นายกฤษฎา บุญราช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ - นายเลิศวิโรจน์ โกวัฒนะ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - นายกฤษณพงศ์ ศรีพงษ์พันธุ์กุล รองอธิบดีกรมการข้าว - นายสมหมาย เลิศนา ผู้อำนวยการ ศูนย์ วิจัยข้าว ขอนแก่น

เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ จัดระบบการจราจรทางบก (คจร.) ครั้งที่ 2/2561	17 ตุลาคม 2561	- นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รอง นายกรัฐมนตรี - พลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย - นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
นำเสนอรายงานความคืบหน้าใน การขับเคลื่อนโครงการระบบ รถไฟฟ้ารางเบาขอนแก่นและความ คืบหน้าโครงการขอนแก่น Smart City (ระยะที่ 1)	7 ธันวาคม 2562	- พลอากาศเอกประจิน จั่นตอง สมาชิกวุฒิสภา และประธาน คณะกรรมการธิการการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

ที่มา : ศุภวัฒน์นกร วงศ์ธนวิสุ และคณะ, 2562

กระบวนการสานเสวนา โดยเข้าหารือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งในระดับส่วนภูมิภาค และรัฐ
ส่วนกลาง เพื่อสร้างความเข้าใจ สะท้อนปัญหาและปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้บริหารระดับสูง
เพื่อให้การดำเนินโครงการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัดขอนแก่น และการผลักดัน
นโยบายการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่นเกิดความก้าวหน้า กระบวนการสานเสวนาจึงเป็นเงื่อนไข
สำคัญตั้งต้นที่ต้องคำนึงถึงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากต้องการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองให้เกิดขึ้น
อย่างเป็นรูปธรรม

จากกระบวนการดังกล่าว สอดคล้องกับแบบแผนในการผลักดันนโยบายของกลุ่ม
ผลประโยชน์ คือการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำทางอำนาจ วิธีการนี้เป็นวิธีการที่สำคัญ
ที่สุด เพราะพลังอำนาจของกลุ่มชนชั้นนำ โดยเฉพาะในระดับรัฐส่วนกลางของไทย ที่มีการรวมศูนย์
อำนาจ กลุ่มชนชั้นนำดังกล่าว ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบาย รวมถึงการออกกฎหมายที่กำกับ
การควบคุมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ

หากพิจารณาในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ที่คณะทำงานการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่น ใช้
วิธีการสานเสวนากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นช่วงที่บริหารประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)
หรือรัฐบาล คสช. ซึ่งต่อมามีการพัฒนานโยบายการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) และบรรจุไว้ใน
แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 รวมถึงสอดรับ

กับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 นำมาสู่การจัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย⁴ เพื่อเข้ามากำกับดูแล การดำเนินงานขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ รวมถึงพัฒนาเขตพื้นที่ส่งเสริมการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ และบูรณาการโครงการภาครัฐและเอกชนส่วนกลางและส่วนพื้นที่ในการกำหนดกลไกและวิธีการขับเคลื่อนโครงการเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

กล่าวคือ โครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่น สอดรับกับนโยบายการพัฒนาเมืองอัจฉริยะของรัฐบาล คสช. ในขณะนั้น ทำให้ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ แต่ทว่า หากพิจารณาจากโครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่น ที่ใช้โครงการก่อสร้างระบบรถไฟฟ้ารางเบาจังหวัดขอนแก่นเป็นตัวนำนั้น พบว่า คณะทำงานของขอนแก่น ต้องพบกับขั้นตอน และอุปสรรค การขอความเห็นชอบและการขอรับการอนุมัติ จากทั้งหน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค และหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ซึ่งโครงการดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกระทรวงทั้งหมด 4 กระทรวง คือ

1) กระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นผู้อนุมัติให้จัดตั้งบริษัทจำกัดของเทศบาล ในการเข้ามาบริหารงานโครงการ

2) กระทรวงคมนาคม ในฐานะผู้ศึกษาและออกแบบรายละเอียดระบบขนส่งสาธารณะ รวมถึงมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลถนน และทางหลวง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางรถไฟฟ้ารางเบาขอนแก่น

3) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะหน่วยงานผู้ดูแลกรมการข้าว ซึ่งภายในโครงการพัฒนารถไฟฟ้ารางเบาขอนแก่นจะต้องขอใช้พื้นที่ศูนย์วิจัยข้าวจังหวัดขอนแก่น เพื่อใช้ประโยชน์ และบริหารจัดการในโครงการรถไฟฟ้ารางเบา

4) กระทรวงการคลัง ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลกรมธนารักษ์ ที่เข้ามาช่วยจัดหาพื้นที่ที่เหมาะสม เพื่อทดแทนพื้นที่ศูนย์วิจัยข้าวจังหวัดขอนแก่น ให้ได้พื้นที่ตามความต้องการเดิมของกรมการข้าว

ปัจจุบันสถานการณ์ของโครงการ ยังไม่ได้เริ่มก่อสร้าง จากกำหนดการเดิมที่จะต้องเริ่มก่อสร้างในปี 2562 เนื่องจากมายังติดปัญหาการขอใช้ที่ดินศูนย์วิจัยข้าวจังหวัดขอนแก่น ซึ่งจะต้องมีการหาที่ดินทดแทนให้กับกรมการข้าว และที่ดินในการก่อสร้างเส้นทางที่จะต้องประสานกับหน่วยงาน

⁴ สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย เป็นหน่วยงาน ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ภายใต้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562 (ดูคำสั่ง การจัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย ได้ที่ภาคผนวก)

ข้าราชการหลายหน่วยงาน ก่อนที่จะส่งมอบพื้นที่ให้กับผู้ชนะการประมูลก่อสร้าง การที่จะต้องประสานงานหลายหน่วยงานหลายกรมหลายกระทรวง ทำให้มีกระบวนการในการดำเนินงานที่ยืดยาวกว่าปกติ โดยจะต้องอาศัยการอำนวยความสะดวกจากหน่วยงานภาครัฐมากพอสมควร นอกจากนี้ยังติดปัญหาเรื่องของการระดมทุน เพราะโครงการดังกล่าวไม่ได้ใช้งบประมาณจากภาครัฐ แต่เกิดจากการระดมทุนจากภาคธุรกิจ และจากนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งจะต้องสร้างความเชื่อมั่นอย่างมาก

ขอนแก่นจึงต้องสร้างศักยภาพของเมืองให้มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว และกระตุ้นเศรษฐกิจการลงทุน ในภาคส่วนต่าง ๆ ให้มากขึ้น การดำเนินงานโครงการพัฒนาเมือง ที่จะมาช่วยเสริมศักยภาพของขอนแก่น ได้ถูก วางเป้าหมายการพัฒนาไว้ใน 7 ด้านของเมืองอัจฉริยะ แบ่งออกเป็น 129 โครงการ ซึ่งโครงการทั้งหมดจะเป็นตัวกระตุ้น ที่ทำให้ขอนแก่นกลายเป็นเมืองอัจฉริยะ และเติบโตอย่างก้าวกระโดด การสร้างความร่วมมือจากหลายภาคส่วนจากกลุ่มธุรกิจในท้องถิ่นหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มทุนใหญ่ระดับประเทศ รวมถึงรัฐบาลกลาง จึงเป็นสิ่งที่ขอนแก่นให้ความสำคัญ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน และหนุนเสริมให้โครงการ รถไฟฟ้ารางเบาขอนแก่นมีผู้มาลงทุนได้ในอนาคต

จะเห็นได้ว่าเพียงโครงการพัฒนาเดียว ที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นอย่างขอนแก่น และเกิดจากอุปสงค์ของนโยบายในพื้นที่ เพื่อพัฒนาเมืองตามความต้องการของท้องถิ่น กลับพบกับขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐส่วนภูมิภาค และหน่วยงานรัฐส่วนกลาง ในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะในขอนแก่น อย่างเช่น ที่ดินสำหรับการใช้ประโยชน์ รวมถึงเส้นทางของกรมทางหลวงทรัพยากรสาธารณะแม้ในพื้นที่ดูแลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ท้องถิ่นกลับไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง

ขอนแก่นจึงต้องใช้ทรัพยากรอย่างมหาศาล ในการประสานความร่วมมือ และเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้มาซึ่งการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะในพื้นที่จังหวัดตนเอง การรวมกลุ่มกันของภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดขอนแก่น เป็นบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด และการจัดตั้งบริษัทของ 5 เทศบาล จึงนับว่าเป็นกลุ่มขององค์กรขนาดใหญ่ ที่มีพลังต่อรองทางการเมือง ในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ และสร้างความสัมพันธ์ภายใต้ ระบบอุปถัมภ์ของกลุ่มผลประโยชน์กับชนชั้นนำที่มีอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อให้การผลักดันนโยบายการพัฒนาเมืองอัจฉริยะขอนแก่นเกิดผลอย่างก้าวกระโดด

บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด ได้ถูกสร้างขึ้นมาเป็นนวัตกรรมทางสังคม ในรูปแบบบริษัทเอกชน และขึ้นมาเป็นผู้เล่น เป็นผู้นำทางความคิด และผลักดันประเด็นการพัฒนาเมืองใหม่ ๆ ที่ยืดหยุ่นกว่า รูปแบบการรวมตัวในรูปแบบของหอการค้าจังหวัด และสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเดิม และยังวางเป้าหมายในการจัดหางบประมาณจากการระดมทุน เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาเมืองของตนเอง โดยลดการพึ่งพางบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐลงให้ได้มากที่สุด

3.3 โครงสร้างความสัมพันธ์ของบริษัทพัฒนาเมืองและเครือข่าย

3.3.1 จุดเริ่มต้นและปฏิสัมพันธ์ของบริษัทพัฒนาเมือง

แนวคิดการพัฒนาเมืองโดยการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นจากจังหวัดขอนแก่นเป็นต้นแบบสำคัญ และแพร่ขยายแนวคิดไปยังจังหวัดต่าง ๆ ผ่านความสัมพันธ์ภายในสมาคมสังฆาริมทรัพย์ไทย สมาคมการผังเมืองไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (ปัจจุบัน คือ สกสว.) ที่ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันจนแต่ละจังหวัดที่มีความพร้อมสามารถนำรูปแบบของขอนแก่นไปพัฒนาต่อ

การรวมตัวกันผ่านสมาคมผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์จังหวัด หอการค้าจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ นำมาสู่การจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองในหลายพื้นที่ ซึ่งเบื้องต้นเป็นการรวมทุนกันระหว่างเอกชนท้องถิ่นของจังหวัดนั้น ๆ จัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทจำกัด บางแห่งสามารถร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนำมาสู่การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองในทิศทางที่เหมาะสมตามแต่ละบริบทของพื้นที่ จากจุดเริ่มต้นของบริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด มาสู่บริษัทพัฒนาเมืองกว่า 20 แห่งทั่วประเทศ และมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองในการร่วมผลักดันนโยบายสาธารณะต่อภาครัฐ โดยในปัจจุบันสามารถจัดกลุ่มบริษัทพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้น แบ่งตามปัจจัยและศักยภาพของพื้นที่และกลุ่มสังคม ความสามารถในการจัดการและการทำงานร่วมกันของพื้นที่ และศักยภาพและความเข้มแข็งของบริษัทพัฒนาเมือง ได้ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงเครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองในปัจจุบัน (ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2562)

บริษัทพัฒนาเมืองต้นแบบ	บริษัทพัฒนาเมือง ที่กำลังขับเคลื่อนและยกระดับ	กลุ่มกิจการพัฒนาเมืองใหม่
ขอนแก่น ภูเก็ต	เชียงใหม่ สุโขทัย พิษณุโลก อุดรธานี อุบลราชธานี นครราชสีมา สระบุรี กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร ชลบุรี ระยอง สงขลา	แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา นครศรีธรรมราช กระบี่

ที่มา: ชุดโครงการวิจัยการศึกษากลไกเชิงพื้นที่โดยการวางแผนออกแบบเมืองอย่างชาญฉลาด

เพื่อยกระดับเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

และจากการเห็นผลการขับเคลื่อนของขอนแก่นโมเดลที่เป็นต้นแบบให้กับจังหวัดอื่น ๆ แสดงให้เห็นอีกว่าการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองโดยบริษัทพัฒนาเมืองที่มีความยืดหยุ่นกว่าการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พยายามเคลื่อนตัวออกจากวาทกรรม “จังหวัดจัดการตนเอง” และการใช้คำว่า “การกระจายอำนาจ” โดยมุ่งเน้นไปใช้คำว่า “เมืองอัจฉริยะ (Smart City)” ซึ่งเป็นแนวนโยบายของรัฐส่วนกลางที่บริหารงานโดยรัฐบาล คสช. เห็นชอบ เพราะมีความสอดคล้องกับนโยบาย Thailand 4.0 ประกอบกับกระแสการพัฒนาจากสถาบันในระดับโลกที่หันมาให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาเมืองด้วยเทคโนโลยี ยิ่งทำให้รัฐบาล คสช. ต้องดำเนินนโยบายตามกระแสดังกล่าว เพื่อให้ทันกับแนวโน้มการพัฒนาของโลกปัจจุบัน

จากการเริ่มต้นของขอนแก่น และพื้นที่ใกล้เคียงอย่างอุดรธานี ที่พยายามสร้างกระบวนการออกแบบนโยบายสาธารณะภายใต้แนวคิดการพัฒนาเมืองสากล ไม่ว่าจะเป็นนโยบายระดับโครงการใหญ่อย่าง การพัฒนาขนส่งสาธารณะ หรือนโยบายระดับย่อยอย่างการพัฒนาทางเดินเท้าและทางม้าลาย จนนำมาสู่การเผยแพร่แนวคิดและนำรูปแบบของการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองไปใช้ ดังปรากฏบริษัทพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้นตามมาอีกกว่า 20 แห่ง กระจายไปทั่วประเทศ

“บริษัทพัฒนาเมืองต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามมา เกิดจากเครือข่ายของสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย ที่มองเห็นถึงโอกาสในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองผ่านการจัดตั้งบริษัทจำกัด อย่างที่มีขอนแก่นเป็นต้นแบบ และได้รับการสนับสนุนแนวคิดใน

การพัฒนาเมืองจากสมาคมการผังเมืองไทย และสนับสนุนการศึกษาวิจัยจาก สกว.
ในประเด็นที่แต่ละเมืองสนใจ”

- คุณภูษิต ไชยฉำ ผู้ก่อตั้งบริษัท ระยองพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 2 พฤศจิกายน 2563)

เครือข่ายของสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทยเป็นหนึ่งในกลุ่มผลประโยชน์สำคัญ ที่เกิดจากการรวมตัวของนักธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทย ซึ่งทางสมาคมฯ มีการประชุมและพบปะพูดคุยกันอย่างสม่ำเสมอ และนำมาสู่การมองเห็นถึงโอกาสในการพัฒนาท้องถิ่นให้เติบโตผ่านการนำรูปแบบขอนแก่นโมเดลมาใช้ นอกจากนี้ยังมีสมาคมการผังเมืองไทยในฐานะองค์กรที่มีองค์ความรู้ด้านแนวคิดการพัฒนาเมือง และเป็นผู้นำแนวคิด “เมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด (smart growth city)” เข้ามาเผยแพร่ในประเทศไทย และด้วยการสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายด้วยงานวิจัยเพื่อนำแนวคิดดังกล่าวไปปรับใช้ ผ่านการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ในนามเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง



ที่มา : ผู้วิจัย

เมื่อเกิดการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองอย่างแพร่หลาย ผ่านปฏิสัมพันธ์ของเครือข่ายนักธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว จากนั้นได้มีการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ในรูปแบบของ “เครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง” โดยมีขอนแก่นและภูเก็ตเป็นผู้นำสำคัญ และสมาคมการผังเมืองไทยในฐานะผู้มีอิทธิพลทางด้านแนวคิดการพัฒนาเมือง ซึ่งในเวลาต่อมานายกสมาคมการผังเมืองไทยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหนึ่งในอนุกรรมการร่างแผนแม่บทเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ กลุ่มที่ 4 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 (ฐานเศรษฐกิจ, 2561) แสดงให้เห็นว่านอกจากการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่นแล้ว ยังมีการใช้วิธีการผลักดันผ่านผู้มีอำนาจในระดับชาติควบคู่กันไปด้วย

3.3.2 เครือข่ายกิจการพัฒนาเมืองกับการขับเคลื่อนนโยบายในระดับชาติ

ภายหลังการเกิดขึ้นของบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดขอนแก่น และแพร่หลายไปสู่อีกในหลายพื้นที่ของประเทศไทย ได้เกิดการรวมตัวในรูปแบบของเครือข่าย โดยใช้ชื่อว่า “เครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง” ที่มีบริษัทพัฒนาเมืองทุกแห่ง กับสมาคมการผังเมืองไทย สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย ตลอดจนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และเครือข่ายภาควิชาการ อย่างมหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นต้น

การดำเนินงานของเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง ภายใต้การนำโดย สมาคมการผังเมืองไทย (ในขณะนั้นมีอาจารย์ฐาปนา บุญประวิตร์ เป็นนายกสมาคมการผังเมืองไทย) และสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย (มีนายพรนริศ ชวนไชยสิทธิ์ เป็นนายกสมาคมฯ ในขณะนั้น) โดยมีลักษณะ การสร้างความสัมพันธ์ร่วมกัน ผ่านกิจกรรมพูดคุย งานสัมมนา งานวิชาการ ที่มีแนวคิดเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด (smart growth) เป็นแนวคิดในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองของ เครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง

บทบาทของสมาคมการผังเมืองไทย ได้เข้ามาเป็นผู้นำทางความคิด และเผยแพร่แนวคิดเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด โดยอาศัยเครือข่ายของสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย และสมาคมผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์ในต่างจังหวัดกว่า 22 แห่ง ซึ่งเป็นองค์กรที่รวบรวมนักธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ทั่วประเทศ นับเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ ซึ่งภาคอสังหาริมทรัพย์ เป็นภาคที่มีโอกาสสูงสุดในการพัฒนาเมืองและเศรษฐกิจ

การรวมตัวเป็นเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง เป็นการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบหลวม ไม่ได้มีการจัดตั้งในลักษณะเป็นทางการ เพื่อให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน แต่มีเป้าหมายเดียวกัน ในการผลักดันการพัฒนาเมืองในพื้นที่ของตนเอง และเผยแพร่แนวความคิดการพัฒนาเมือง ตามเกณฑ์เมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด ในปี 2559 โดยมีบริษัทพัฒนาเมืองหลักดังต่อไปนี้

- 1) บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด
- 2) บริษัท ภูเก็ตพัฒนาเมือง จำกัด
- 3) บริษัท เชียงใหม่พัฒนาเมือง จำกัด
- 4) บริษัท พิษณุโลกพัฒนาเมือง จำกัด
- 5) บริษัท ระยองพัฒนาเมือง จำกัด
- 6) บริษัท สมุทรสาครพัฒนาเมือง จำกัด
- 7) บริษัท สระบุรีพัฒนาเมือง จำกัด

การดำเนินงานของเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง เป็นไปเพื่อการพยายามขจัดปัญหาและอุปสรรค รวมถึงเสนอตัวต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการร่วมพัฒนาเมือง โดยการขับเคลื่อนสำคัญ คือการพยายามผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการพัฒนาเมือง⁵ เข้าสู่การพิจารณา ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อผลักดันนวัตกรรม การบริหารจัดการเมืองรูปแบบใหม่ ให้ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ โดย (ร่าง) พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีสาระสำคัญ ในการส่งเสริมภาคเอกชนให้ร่วมกันพัฒนาเมือง เพื่อสนับสนุนนโยบายการวางผังเมือง การพัฒนาเมืองและโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ การร่วมมือกับภาครัฐในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาในด้านการวางผังเมืองการพัฒนาเมืองและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของรัฐ โดยมีเป้าหมายเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐส่วนราชการ ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเมืองและการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยการสร้างเมืองให้มีความกระชับ (compact city) ส่งเสริมให้เกิดความหนาแน่นในพื้นที่ใจกลางเมืองหรือ

⁵ (ร่าง) พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มีการเปลี่ยนแปลงชื่อในหลายครั้ง จาก พระราชบัญญัติส่งเสริมบริษัทพัฒนาเมือง เป็น พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการพัฒนาเมือง และสุดท้ายเป็น (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเมือง พ.ศ. ปัจจุบันร่างดังกล่าว ถูกบรรจุเข้ารับการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2560 แต่ยังไม่ได้รับการพิจารณาจากสภาจนถึงปัจจุบัน (ดูรายละเอียดของ (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเมือง พ.ศ. ได้ที่ภาคผนวก)

ศูนย์เศรษฐกิจ ส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งมวลชนหรือระบบขนส่งสาธารณะพร้อมกับสร้างพื้นที่เศรษฐกิจให้เป็นแหล่งการสร้างงานและการจ้างงานที่มีคุณภาพให้กับประชาชน

จากปฏิบัติการข้างต้น พบว่า การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง ที่มีพื้นฐานมาจากสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย และสมาคมผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์หลายจังหวัด ผสมรวมกับสมาคมการผังเมืองไทย และการสนับสนุนด้านวิชาการ จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ ที่มีขอบข่ายชัดเจนในด้านของผลประโยชน์ กล่าวคือ เมื่อเมืองสามารถเจริญเติบโต ตามแนวคิดและแผนการพัฒนาเมืองที่วางไว้ ก็จะส่งผลให้การพัฒนา พื้นที่ของเมือง โดยเฉพาะด้านอสังหาริมทรัพย์ มีอัตราการเจริญเติบโตที่เพิ่มขึ้นตามไปด้วย กลายเป็นผลประโยชน์ทางอ้อมที่เกิดขึ้น จากการทำงานของเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง

อีกทั้ง สมาคมการผังเมืองไทย ยังได้มีบทบาทนำในการสร้างพื้นที่ และเผยแพร่แนวคิดการพัฒนาเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาดให้แพร่หลาย โดยเฉพาะการสร้างการรับรู้และความเข้าใจ เกี่ยวกับแนวคิดการพัฒนาเมือง กับหน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค และหน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลาง ซึ่งจะนำมาสู่การถ่ายทอดแนวคิดภายในหน่วยงาน เพื่อให้แนวคิดดังกล่าวครอบคลุมไปสู่ การจัดทำนโยบายการพัฒนาเมือง ผ่านการใช้อำนาจของผู้ปฏิบัติการระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนการออกกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ด้านการพัฒนาเมือง

ปฏิบัติการดังกล่าว ใช้วิธีการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ กับชนชั้นนำทางอำนาจ และกลุ่มเทคโนโลยี เพื่อครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายรวมถึงการออกกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมือง ผ่านการสนับสนุนจากนักวิชาการในการศึกษาวิจัย เพื่อนำผลการวิจัยมาสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ และสร้างน้ำหนักของข้อมูลและเหตุผลที่เพียงพอต่อการปรับเปลี่ยนหรือกำหนดนโยบาย โดยขั้นตอนสำคัญ คือการผ่านร่างกฎหมายในระดับนิติบัญญัติ แสดงให้เห็นว่า เครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง มีความสัมพันธ์กับนักการเมืองในระดับสมาชิกรัฐสภา (ในขณะนั้น มีรูปแบบเป็นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ภายใต้รัฐบาล คสช.)

ในช่วงของการเคลื่อนไหวของเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง ระยะ 5 ปีที่ผ่านมา (ระหว่างปี 2559-2563) ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งของการสร้างการรับรู้ และจุดกระแสด้านการพัฒนาเมือง คือการสร้างสายสัมพันธ์กับสื่อมวลชน เพื่อขยายการรับรู้ของกลุ่มผลประโยชน์ต่อสาธารณะ ทำให้ช่วงระยะเวลาดังกล่าว ข่าวสารด้านการพัฒนาเมือง ไม่ว่าจะเป็นจากบริษัทพัฒนาเมือง เครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง สมาคมการผังเมืองไทย สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย และข่าวสารงานวิจัยที่ได้รับทุน

สนับสนุนจาก สกว. ปรากฏแพร่หลาย ทั้งในสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อออนไลน์ สร้างการรับรู้เป็นวงกว้างต่อสาธารณชน

“บริษัทพัฒนาเมืองเป็นที่รู้จักได้เร็ว เพราะความร่วมมือของทุกฝ่าย โดยเฉพาะสมาคมการผังเมืองไทย มีช่องทางสื่อสารกับสื่อมวลชน โดยเฉพาะข่าวออนไลน์ เวลาเราจัดกิจกรรมอะไร สามารถส่งต่อให้สำนักงานข่าวได้ภายในวันนั้น ทำให้เราอยู่ในกระแสการพัฒนาเมืองตลอด”

- คุณภูษิต ไชยฉ่ำ ผู้ก่อตั้งบริษัท ระยองพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 2 พฤศจิกายน 2563)

จะเห็นได้ว่า นอกจากการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองในระดับพื้นที่ โดยมีบริษัทพัฒนาเมืองเป็นผู้นำแล้ว ยังพัฒนาเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ รวมตัวเป็นเครือข่ายการทำงาน หลายภาคส่วน เพื่อสร้างพลังการต่อรอง กับโครงสร้างส่วนบนของประเทศ นั่นคือ ระบอบการเมืองการปกครอง และสายสัมพันธ์ทางสังคม โดยเฉพาะระบบการเมืองการปกครองที่เป็นตัวกำหนดกติกาภายในตลาดนโยบาย ผ่านผู้เล่นสำคัญที่มีบทบาทในการนำเสนออุปทานของนโยบาย เส้นกลุ่มเทคโนโลยี กลุ่มชนชั้นนำทางการเมือง และรัฐสภา (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ) โดยใช้ความต้องการในระดับภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และกลุ่มผลประโยชน์ในพื้นที่ เป็นตัวเรียกร้องและผลักดันนโยบาย เพื่อให้เกิดอุปสงค์ของนโยบายในการพัฒนาเมือง

การดำเนินงานดังกล่าวของขอนแก่นโมเดล การทำงานสร้างความร่วมมือในทุกภาคส่วนของจังหวัด จนถึงการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง และก่อตั้งบริษัทจำกัดของเทศบาล เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาระดับท้องถิ่น ด้วยการสร้างความต้องการหรืออุปสงค์ของนโยบาย มาจากประชาชน ภาคธุรกิจ และผู้บริหารเมืองในท้องถิ่น แม้ว่าจะดูเป็นภาพของการสร้างความร่วมมือและความเป็นหนึ่งเดียวกัน ที่สะท้อนถึงความตั้งใจและความแน่วแน่ ในการค้นหาความต้องการ และพัฒนาเมืองตามศักยภาพของตนเอง แต่การเกิดขึ้นของขบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดได้อย่างดีว่า กระบวนการพัฒนาของรัฐมีปัญหา กล่าวคือ การรวมศูนย์อำนาจในการ

จัดการทรัพยากรและการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง เป็นตัวสะท้อนให้เห็นความผิดพลาดของระบบราชการ และระบบการเมืองการปกครองของไทย

แม้ว่าบริษัทพัฒนาเมืองดังกล่าวจะร่วมกันทำงานเป็นเครือข่ายผลประโยชน์ขนาดใหญ่ขึ้น ผสมผสานการทำงานด้านวิชาการ การศึกษาวิจัย และองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเมือง เพื่อสร้างพลังต่อรองในการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของระเบียบการบริหารจัดการ และปลดปล่อยศักยภาพของท้องถิ่น มีความพยายามในการขับเคลื่อนกลไกทางกฎหมาย ที่เข้ามาช่วยสนับสนุน การดำเนินงานตามแนวคิดของบริษัทพัฒนาเมือง แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากติดปัญหาของโครงสร้างการบริหารงานของภาครัฐ ที่รวมศูนย์อำนาจอย่างเหนียวแน่นเช่นเดียวกัน กล่าวโดยสรุป การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองที่เป็นอยู่ ณ ขณะนี้ เป็นการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัด และทดลองค้นหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในแต่ละพื้นที่เมืองอยู่ตลอดเวลา



บทที่ 4

บทบาทและกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ของบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดอุดรธานี

การศึกษาในส่วนนี้เป็นการศึกษา บทบาทและกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการนำแนวคิดการพัฒนาเมืองเช่นเดียวกับขอนแก่นมาใช้ โดยอุดรธานีเป็นจังหวัดที่อยู่ติดกับจังหวัดขอนแก่น มีขนาดของเมืองที่ใกล้เคียงกัน แต่มียุทธศาสตร์การพัฒนาที่แตกต่างกัน โดยเริ่มจากการทำความเข้าใจศักยภาพของอุดรธานี สถานการณ์การพัฒนาของเมืองอุดรธานีที่ผ่านมา รวมถึงข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเติบโตของเมือง จากนั้นศึกษากระบวนการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ จากการร่วมตัวผ่านเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี การจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง และบทบาทในการขับเคลื่อนของกลุ่มผลประโยชน์ในอุดรธานีที่เกิดขึ้น

4.1 เมืองอุดรธานี

อุดรธานีตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนของประเทศไทย เป็นเมืองหน้าด่านที่อยู่ใกล้กับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว อดีตอุดรธานีเป็นเมืองขนาดเล็กที่มีเศรษฐกิจหลักมาจากการทำเกษตรกรรม แต่ด้วยลักษณะภูมิประเทศที่เหมาะสม ส่งผลให้เมืองเกิดการพัฒนาและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมาจากสาเหตุหลายประการ โดยเฉพาะการได้รับเลือกจากสหรัฐอเมริกาให้เป็น 1 ใน 9 พื้นที่ตั้งฐานทัพในช่วงสงครามเวียดนาม ทำให้ระบบเศรษฐกิจเจริญเติบโต และประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากการเข้ามาของสหรัฐอเมริกาและกำลังทหารจีไอ ส่งผลให้เมืองอุดรธานีเติบโตจนมีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 5 ของประเทศไทย และเมื่อสิ้นสุดสงครามเวียดนาม เมืองยังคงได้รับการพัฒนาเพื่อตอบสนองต่อนโยบายระดับประเทศและภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง ทำให้ปัจจุบันเมืองอุดรธานีมีความเจริญทางเศรษฐกิจสูงเป็นอันดับ 3 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นศูนย์กลางการคมนาคมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ที่มีทั้งระบบราง อากาศ และถนน โดยมีเศรษฐกิจหลัก คือ การพาณิชย์กรรม การค้าปลีกและค้าส่ง ที่เชื่อมโยงกับเมืองการค้าชายแดนแม่น้ำโขง (รจนา นิลมานนท์ และ ขวัญเรือน ยอดคำ, มปป.)

สถานการณ์การพัฒนาของเมืองอุดรธานีที่ผ่านมา

ปี 2480 มีการขยายเส้นทางรถไฟต่อจากเมืองขอนแก่นถึงเมืองอุดรธานี ทำให้เกิดการอพยพของประชากรโดยเฉพาะคนจีนเข้ามาสู่เมือง และการเปิดประตูความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างอุดรธานีกับเมืองต่าง ๆ และประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศลาว

ปี 2507 ในช่วงสงครามเวียดนาม รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเลือกเมืองอุดรธานีเป็น 1 ใน 9 ฐานทัพ ส่งผลให้เมืองขยายอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งมีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 5 ของประเทศไทยและได้ถูกวางรากฐานผังเมืองโดยสหรัฐอเมริกา

ปี 2531 นโยบายทุนนิยมโดยการประกาศนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ผนวกกับประเทศลาวได้ประกาศนโยบายเศรษฐกิจใหม่ชื่อว่า (New Economic Mechanism : NEM) ในปี พ.ศ. 2533 เมืองอุดรธานีจึงกลายเป็นศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

ปี 2535 เกิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub Region : GMS) เมืองอุดรธานีกลายเป็นศูนย์บริการอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยเป็นศูนย์กลางของการเงิน การค้ากับประเทศลาว จีน (ยูนนาน) และเวียดนาม รวมทั้งเป็นฐานการคมนาคมขนส่งทางอากาศเชื่อมโยงไปสู่กลุ่มประเทศอินโดจีน

ปี 2557 เมืองอุดรธานีมีการจัดตั้งโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industrial Estate)

ปี 2558 เป็นปีที่เข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) เมืองอุดรธานีถูกตั้งเป้าเป็นศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์ การค้า และการลงทุนในภูมิภาคอินโดจีน (รจนา นิลมานนท์ และ ขวัญเรือน ยอดคำ, มปป.)

จากสถานการณ์การพัฒนาเมืองอุดรธานีที่ผ่านมา เป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้เมืองอุดรธานีมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของเมือง จากการเคลื่อนย้ายของประชากร บริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน อุดรธานีจึงกลายเป็นเมืองศูนย์กลางของอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยมีศักยภาพในการขนส่งสินค้า และเป็นฐานการขนส่งทางอากาศ จากเดิมที่อาณาบริเวณของเมืองอุดรธานีอยู่บริเวณพื้นที่ตำบลหมากแข้ง ซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งเมืองเดิมตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา

นอกจากนี้ยังมีการขยายตัวบริเวณด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งมีเส้นทางของถนนมิตรภาพ สายอุดรธานี-ขอนแก่น และยังเป็นพื้นที่ต่อเนื่องโดยรอบจากสถานีรถไฟอุดรธานี ปัจจุบันบริหารงาน โดยเทศบาลตำบลหนองบัว เทศบาลตำบลหนองขอนกว้าง และเทศบาลตำบลบ้านจั่น ซึ่งครอบคลุม พื้นที่กว่า 60 ตารางกิโลเมตร โดยเป็นการขยายตัวของเมืองในแนวราบ เพราะอยู่ในเขตการบินของ สนามบินอุดรธานี ซึ่งมีข้อจำกัดด้านความสูงของการก่อสร้างอาคารควบคุมอยู่

ตารางที่ 4 แสดงการยกฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรอบเมืองอุดรธานี

องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในเขตเมือง อุดรธานี	ก่อตั้ง	ขยายพื้นที่รับผิดชอบ	การยกฐานะ
เทศบาลนครอุดรธานี	14 มีนาคม 2479 (เทศบาลเมืองอุดรธานี) พื้นที่รับผิดชอบ 5.60 ตร. กม.	12 ธันวาคม 2495 ขยายพื้นที่รับผิดชอบเป็น 8.30 ตร.กม. (ครั้งที่ 1) 30 ธันวาคม 2536 ขยายพื้นที่รับผิดชอบเป็น 47.70 ตร.กม. (ครั้งที่ 2)	25 กันยายน 2538 (ยกฐานะเป็นเทศบาล นครอุดรธานี)
เทศบาลเมืองหนองสำโรง	17 พฤศจิกายน 2523 (สุขาภิบาลโพธิสว่าง) พื้นที่รับผิดชอบ 11 ตร. กม.	30 ธันวาคม 2538 ขยายพื้นที่รับผิดชอบเป็น 24.85 ตร.กม.	25 พฤษภาคม 2542 (เปลี่ยนฐานะเป็น เทศบาลตำบลโพธิสว่าง) 1 กุมภาพันธ์ 2551 (ยกฐานะเป็นเทศบาล เมืองหนองสำโรง)
เทศบาลตำบลหนองบัว	5 กันยายน 2516 (สุขาภิบาลหนองบัว) พื้นที่รับผิดชอบ 22.50 ตร.กม.	30 ธันวาคม 2536 ขยายพื้นที่รับผิดชอบเป็น 30.50 ตร.กม.	24 กุมภาพันธ์ 2542 (เปลี่ยนฐานะเป็น เทศบาลตำบลหนองบัว)
เทศบาลตำบลหนองขอน กว้าง	1 สิงหาคม 2531 (องค์การบริหารส่วน		31 กรกฎาคม 2552 (ยกฐานะเป็นเทศบาล

	ตำบลหนองขอนกว้าง) พื้นที่รับผิดชอบ 22.75 ตร.กม.		ตำบลหนองขอนกว้าง)
เทศบาลตำบลบ้านจั่น	28 สิงหาคม 2534 (สุขาภิบาลบ้านจั่น) พื้นที่รับผิดชอบ 6.97 ตร. กม.		25 พฤษภาคม 2542 (ยกฐานะเป็นเทศบาล ตำบลบ้านจั่น)
องค์การบริหารส่วน ตำบลบ้านจั่น	15 สิงหาคม 2526 พื้นที่รับผิดชอบ 22.50 ตร.กม.		
องค์การบริหารส่วน ตำบลนาดี	19 มกราคม 2539 พื้นที่รับผิดชอบ 33.54 ตร.กม.		
องค์การบริหารส่วน ตำบลสามพร้าว	19 มกราคม 2539 พื้นที่รับผิดชอบ 73.22 ตร.กม.		
องค์การบริหารส่วน ตำบลหนองนาคำ	19 มกราคม 2539 พื้นที่รับผิดชอบ 110 ตร. กม.		

ที่มา : ผู้วิจัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

จะเห็นได้ว่า จากสถานการณ์การพัฒนาเมืองอุดรธานี และการเจริญเติบโตของเมืองที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นว่า การพัฒนาที่สอดคล้องต่อความต้องการของเมืองนั้นมีความสำคัญ การเปลี่ยนแปลงสถานะและขยายขอบเขตพื้นที่การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเขตเมืองอุดรธานี เป็นตัวชี้วัดสำคัญ ที่บ่งชี้ว่าเมืองอุดรธานีกำลังขยายการเจริญเติบโต แต่ทว่าการบริหารจัดการพื้นที่อย่างแยกส่วน อาจกลายเป็นปัญหา กล่าวคือ หน่วยงานบริหารระดับท้องถิ่นมองทิศทางการเจริญเติบโตของเมืองไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงไม่อาจบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ร่วมกันได้ หากมีโครงการพัฒนาที่ครอบคลุมพื้นที่หลาย อปท. ในอนาคตจึงควรมีเครื่องมือ หรือ

แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกัน ที่ได้รับการยอมรับและไม่ติดข้อกฏระเบียบต่าง ๆ ในทางกฎหมาย มาช่วยปลดล็อคการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับการเจริญเติบโตของเมือง

จากการพัฒนาอย่างต่อเนื่องที่ผ่านมาทำให้แนวโน้มการพัฒนาเมืองของอุดรธานีในอนาคตยังคงเดินไปอย่างรวดเร็ว เพื่อตอบสนองต่อนโยบายพัฒนาทางด้านเมืองระดับประเทศและภูมิภาค โดยมีเป้าหมายเพื่อการเป็นศูนย์กลางการค้า การลงทุน การท่องเที่ยวและการบริการกับกลุ่มประเทศอินโดจีน และการกระจายสินค้าของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยเชื่อมโยงกับด่านการค้าชายแดนหนองคาย บริเวณท่าเสด็จ ด่านการค้าชายแดนจังหวัดนครพนมและด่านการค้าชายแดนจังหวัดมุกดาหาร ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดอุดรธานีปี 2557 ถึง 2560 มีวิสัยทัศน์คือ “เมืองน่าอยู่ ศูนย์กลางอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง”

ภาพที่ 5 ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่ทำให้อุดรธานีมียุทธศาสตร์ในการเป็นเมืองศูนย์กลางอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน



ที่มา : แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 (ระยะ 5 ปี) พ.ศ.2561-2565,

กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1

วิสัยทัศน์ดังกล่าวสอดคล้องกับภูมิศาสตร์การตั้งของเมืองอุดรธานี ที่อยู่ใกล้กับ สปป.ลาว ห่างชายแดนเพียง 50 กิโลเมตร ถือเป็นข้อได้เปรียบอย่างหนึ่ง ขณะที่เมืองอื่น ๆ ในภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือ อาจมองว่ากรุงเทพฯ คือ ศูนย์กลางของประเทศ และต้องให้จุดสนใจเข้าหา ศูนย์กลาง ไม่ว่าจะ เป็นความเจริญหรือการทำธุรกิจการค้า โดยส่วนหนึ่งของผู้นำเมืองมองว่า

“ยังไงเราก็เสียเปรียบ เสียเปรียบในที่นี้ก็คือเรื่องระยะทาง คิดง่าย ๆ ว่าถ้า ทุกสิ่งทุกอย่างพุ่งเข้าหากรุงเทพฯ ก่อน แล้วค่อยกระจายไปสู่จังหวัดอื่น กว่ามันจะ มาถึงอุดร ก็มีหลายด่านที่รออยู่ก่อนแล้ว ตั้งแต่สระบุรี โคราช ขอนแก่น แต่ถ้าเรา เปลี่ยนยุทธศาสตร์ใหม่ จากเดิมที่หันหน้าไปทางกรุงเทพฯ เราหันหลังกลับ มองไปที่ เวียงจันทน์ ใช้เวียงจันทน์เป็นศูนย์กลางแทน ทั้งเรื่องการค้า การลงทุน ถ้ามองแบบนี้ เราจะได้เปรียบมหาศาล กลายเป็นว่าจังหวัดอื่น ๆ ที่พุดมา เสียเปรียบเราหมด”

- คุณอิทธิพนธ์ ตรีวัฒนสุวรรณ นายกเทศมนตรีนครอุดรธานี
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 13 พฤศจิกายน 2563)

วิถีคิดและมุมมองข้างต้น เป็นฐานคิดของการออกแบบนโยบายสาธารณะ จากปฏิสัมพันธ์ ของกลุ่มเหตุปัจจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะระบบทุนนิยมโลก ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อีกทั้งเห็นปัญหาของโครงสร้างการปกครอง ที่รวมเข้าสู่ศูนย์กลาง ประกอบกับลักษณะทางภูมิศาสตร์ ที่เป็นเหตุปัจจัยให้เมืองอุดรธานี ต้องปรับเปลี่ยนวิถีคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง เพื่อการ เจริญเติบโตและอยู่รอดท่ามกลางการแข่งขันของเมืองโดยรอบในภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และภาค ตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

จากผลของการพัฒนาเมืองและการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของเมืองอุดรธานีที่ผ่านมา ส่งผล ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับกับประชากรที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการเพิ่ม ที่อยู่อาศัยและโครงสร้างพื้นฐาน เช่น คอนโดมิเนียม บ้านจัดสรร โรงแรม ถนนหนทาง เป็นต้น มีกลุ่ม ทุนท้องถิ่น ที่เข้ามาสร้างความมั่งคั่ง จากการขยายตัวของเมืองอุดรธานี และการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน โดยเฉพาะกลุ่มทุนด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งต่อมามีการรวมตัวเป็นสมาคม อสังหาริมทรัพย์จังหวัดอุดรธานี

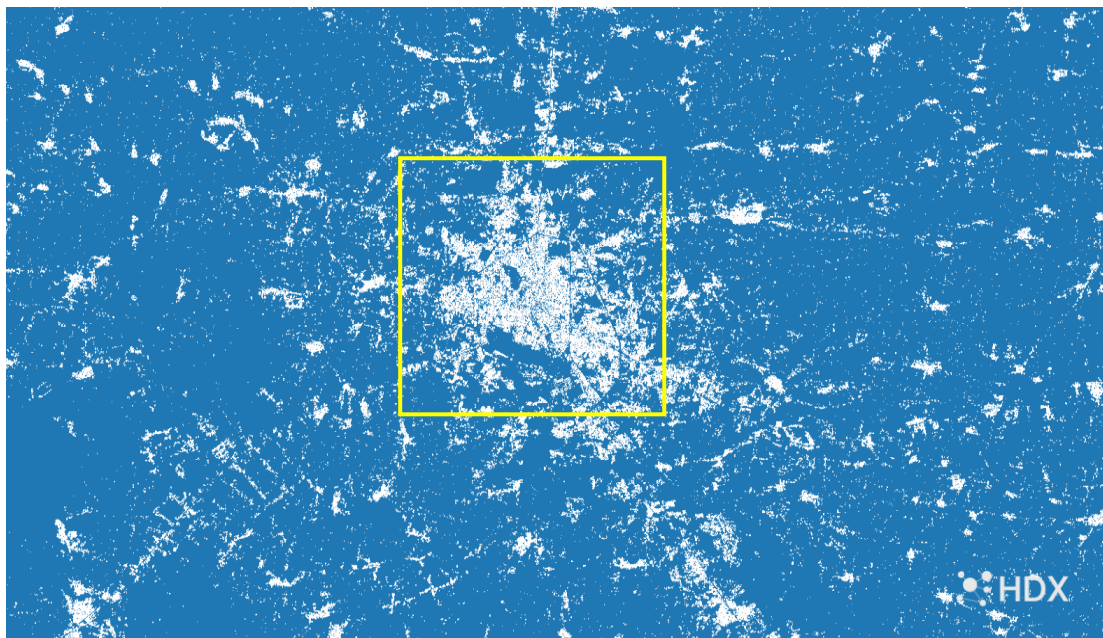
ตารางที่ 5 ตารางการใช้ประโยชน์ที่ดินและการเปลี่ยนแปลงของเมืองอุดรธานี

การใช้ที่ดิน	การใช้ที่ดิน ปี 2546 (ร้อยละ)	การใช้ที่ดิน ปี 2555 (ร้อยละ)	การใช้ที่ดิน ปี 2564 (ร้อยละ)
ชุมชน ถนน และ สิ่งก่อสร้าง	7.83	10.13	11.25
นา	56.08	62.42	26.55
ป่าไม้	28.72	20.26	11.30
พืชไร่	1.39	1.12	46.82
แหล่งน้ำ	5.98	6.07	4.06
รวม	100.00	100.00	100.00

ที่มา : มุลินธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2556

จากรากฐานการวางผังเมืองโดยทหารสหรัฐอเมริกา การพัฒนาระบบขนส่งทางราง เชื่อมต่อมาจากจังหวัดขอนแก่น แต่การมีท่าอากาศยานนานาชาติ ที่เชื่อมต่อในภูมิภาค เป็นเหตุปัจจัยให้เมืองอุดรธานี เติบโตอย่างรวดเร็วจากการอพยพของผู้คนจำนวนมาก ทั้งผู้คนที่เข้ามาเพื่อทำการค้าและบริการ ในยุคการตั้งฐานทัพของสหรัฐอเมริกา กลุ่มคนจีนที่ขยับขยายมาจากเมืองขอนแก่น และคนลาวที่เดินทางมาท่องเที่ยวและจับจ่ายใช้สอย ภาคอสังหาริมทรัพย์ของเมืองอุดรธานีจึงเติบโตเป็นอย่างมาก จนกายภาพของเมืองอุดรธานีขยายออกไปมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ปัจจุบันอุดรธานีประสบกับปัญหาการเติบโตของเมืองแบบกระจัดกระจาย (urban sprawl)

ภาพที่ 6 ความหนาแน่นของประชากรในเขตเมืองอุดรธานี จากข้อมูลผู้ใช้งาน facebook
ชี้ให้เห็นการกระจายตัว ที่รวมถึงประชากรแฝงในพื้นที่



ที่มา: Thailand: High Resolution Population Density Maps,
HUMANITARIAN DATA EXCHANGE v154.3, ข้อมูลปี 2562

ตารางที่ 6 แสดงจำนวนประชากรในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรอบเมืองอุดรธานี
ระหว่างปี 2559-2562

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รอบเมืองอุดรธานี	จำนวน (คน)			
	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562
เทศบาลนครอุดรธานี	131,192	130,274	130,457	130,531
เทศบาลเมืองหนองสำโรง	27,889	28,247	28,856	28,716
เทศบาลตำบลหนองบัว	32,523	32,726	32,836	32,870
เทศบาลตำบลหนองขอนกว้าง	8,463	8,457	8,433	8,295
เทศบาลตำบลบ้านจั่น	6,850	6,914	7,002	7,081
องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านจั่น	8,928	9,101	9,161	9,222
องค์การบริหารส่วนตำบลนาดี	5,746	5,812	5,888	5,862
องค์การบริหารส่วนตำบลสามพร้าว	18,494	18,699	18,814	19,021
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองนาคำ	16,388	16,646	16,899	17,086

ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง

การเจริญเติบโตของเมืองจากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ตัวเลขของประชากรที่บันทึกไว้ในระบบทะเบียนราษฎร์ เป็นเพียงข้อมูลหนึ่ง ที่สะท้อนจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง แต่ไม่ใช่จำนวนประชากรที่แท้จริง ทำให้การจัดสรรทรัพยากร และการออกแบบนโยบายสาธารณะ ให้สอดคล้องต่อความต้องการของพลเมือง ไม่สามารถทำได้โดยตรงจุด และอาจมีความคลาดเคลื่อนเนื่องจากงบประมาณที่ท้องถิ่นบริหารจัดการ ไม่ได้ครอบคลุมถึงประชากรแฝง ด้วยระดับของจำนวนประชากรที่สวนทางกัน จำนวนงบประมาณในการบริหารจัดการพัฒนาเมือง และสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ ไม่สอดคล้องกัน กลายเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ อปท. จะต้องแบกรับภาระ บริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กล่าวโดยสรุป อุดรธานีเป็นเมืองที่มีการเจริญเติบโต ตลอดระยะเวลาของการพัฒนาเมืองด้วยปัจจัยต่าง ๆ ด้วยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ อุดรธานีจึงให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การเชื่อมโยง กับพื้นที่เศรษฐกิจในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ตลอดจนการเชื่อมโยงในระดับประเทศ ด้วยการดึงดูดอุปสงค์จากพื้นที่อนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงและอินโดจีน แต่ยุทธศาสตร์ดังกล่าว ไม่ได้มีแผนปฏิบัติการที่รองรับการเจริญเติบโตของเมืองได้อย่างทันท่วงที กล่าวคือ เมืองอุดรธานีเกิดการพัฒนาระบบกระจาย แม้จะมีระบบการวางผังเมืองที่ประกาศใช้ แต่ก็ไม่สามารถควบคุมการเจริญเติบโตของเมืองได้ เนื่องมาจากการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ แบบแตกกระจายในการประสานงาน ขาดทรัพยากร และอำนาจในการบริหารจัดการที่จำกัด

4.2 เครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี

เครือข่ายการพัฒนาเมืองอุดรธานี เดิมเป็นการทำงานแบบแยกส่วน มีภาคประชาสังคมทำงานร่วมกับนักวิจัยท้องถิ่น เช่น เครือข่ายสมัชชาสุขภาพ สปสช. เครือข่ายการทำงานที่ได้รับทุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เครือข่ายและวิสาหกิจชุมชนด้านเกษตรอินทรีย์ เป็นต้น ซึ่งล้วนแล้วได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการในลักษณะรายประเด็น โดยยังไม่เคยมีการรวมกลุ่มกัน พุดคุยถึงภาพอนาคตของเมืองอุดรธานีในระยะยาว

ต่อมากระแสการพัฒนาเมืองของขอนแก่นได้เริ่มต้นขึ้น แนวคิดการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองได้ถูกนำไปนำเสนอในการประชุมของสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย และได้รับความสนใจ จากสมาคมอสังหาริมทรัพย์จังหวัดหลายแห่ง หนึ่งในนั้นคือจังหวัดอุดรธานี ซึ่งนายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์จังหวัดอุดรธานีในขณะนั้น (พันโทวราวุธ ศรีวิวัฒนสุวรรณ) ได้เข้าร่วมหารือ ตลอดจนแลกเปลี่ยนทางความคิด

และแนวความคิดการพัฒนาเมือง ร่วมกับสมาชิกสมาคมฯ และสมาคมการผังเมืองไทยซึ่งเป็นที่ปรึกษาสมาคมฯ ในขณะนั้น

“เห็นแนวคิดมาจากขอนแก่นพัฒนาเมือง เริ่มจากสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย ก็จะมีสมาคมอสังหาฯ จังหวัดหลาย ๆ ที่ทั้งภูมิภาค เช่น ขอนแก่น อุดร ระยอง เชียงใหม่ นครราชสีมา เป็นต้น ทางขอนแก่นก็เล่าให้ฟังในที่ประชุมว่ามีแนวคิดแบบนี้ มีการออกสื่อด้วย ทุกคนก็โอเคในแนวคิด และเห็นด้วย มีการติดตามต่อว่าทำอย่างไร”

- พันโทวราวุธ ศรีวิวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

จากนั้นอีกองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญคือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (ปัจจุบันคือ สกสว.) ได้เริ่มเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนงบประมาณในการศึกษาวิจัย ให้กับเครือข่ายเมืองที่สนใจในการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง โดยมีการจัดประชุมชี้แจงกรอบการศึกษาวิจัย และพัฒนาโจทย์วิจัยให้กับตัวแทนของแต่ละเมือง กว่า 20 เมือง

“ต่อมามีการนัดไปรวมกันที่ปากช่อง ไปสัมมนาที่ปากช่อง โดย สกสว. เป็นเจ้าภาพ ก็พูดเรื่องพัฒนาเมือง เอาวิทยากรที่สำคัญมาทำความเข้าใจ และให้โจทย์แต่ละเมืองมาทำหัวข้อวิจัย อุดรธานีก็ได้โจทย์มา มาทำการบ้านต่อ”

- พันโทวราวุธ ศรีวิวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

การค้นหาแนวร่วมในการพัฒนาเมืองของอุดรธานีในขณะนั้น จึงใช้วิธีการเดียวกับขอนแก่น คือการรวบรวมหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ภายในเมือง ที่ทำงานกระจายอยู่ เป็นเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี โดยเริ่มต้นรวมตัวกันในปี 2562 โดยยังมีได้มีการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมืองขึ้นมา ซึ่งทิศทางในขณะนั้น คือการค้นหา รวบรวม ปัญหาที่เกิดขึ้นในการพัฒนาเมืองอุดรธานี เพื่อพัฒนาเป็นโจทย์วิจัย และขอรับการสนับสนุนทุนการศึกษาวิจัยจาก สกว. โดยมีสมาคมการผังเมืองไทย ซึ่ง

ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจาก สกว. อยู่เดิมแล้ว เป็นที่ปรึกษา และเป็นผู้นำทางความคิดในด้านแนวคิดการพัฒนาเมือง ประกอบกับ สมาคมฯ กำลังดำเนินโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ในการใช้เครื่องมือกฎบัตร (charter) เข้ามาทดลองสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเมือง

“เครือข่ายพัฒนาเมืองอุดร ถูกผลักดันจากสองส่วน ส่วนแรกเป็นที่วิจัย ที่มีพันโทรายสุ ผู้ประสานงานเครือข่าย และอาจารย์เปา เป็นที่วิจัยที่พัฒนาโจทย์วิจัยพื้นที่สาธารณะหนองประจักษ์ และเคลื่อนด้วยเวทีเสวนาประจำเดือน ในประเด็นการพัฒนาเมือง ส่วนที่สองคือ ทีมของอาจารย์ธำปนา (สมาคมการผังเมืองไทย) เป็นที่วิจัยจากกรุงเทพ เข้ามาช่วยผ่านโครงการกฎบัตร ธรรมนูญกฎบัตรเป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองในภาพรวม ทำหน้าที่รวบรวม ทุกเครือข่ายทุกภาคส่วน จำแนกเป็น 10 สาขา แล้วก็แบ่งเป็นคณะทำงานรายสาขา”

- คุณพัชรินทร์ ทิรชาติ นักวิจัยภายในเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 30 กันยายน 2563)

กล่าวคือเครือข่ายการพัฒนาเมืองอุดรธานีในขณะนั้น ถูกขับเคลื่อนและหล่อเลี้ยงจากงบประมาณ ที่ได้รับการสนับสนุนจาก สกว. จำนวน 2 โครงการ คือโครงการที่พัฒนาโจทย์วิจัยมาจากในพื้นที่ และโครงการที่ทดลองเครื่องมือการพัฒนาเมือง จากสมาคมการผังเมืองไทย ทำให้เครือข่ายการพัฒนาเมืองอุดรธานี ถูกขับเคลื่อนอย่างรวดเร็ว ผ่านกระบวนการสานเสวนา (dialogue) นับครั้งไม่ถ้วน ตลอดระยะเวลาของโครงการวิจัยหนึ่งปี ในส่วนของบริษัทพัฒนาเมือง ได้มีการจัดตั้งขึ้นมาในภายหลัง ภายใต้ชื่อ “บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด”

4.3 การยกร่างกฎบัตรอุดรธานี (Udon Thani Charter)

ผลกระทบจากการกระจายตัวของเมือง และความไร้ประสิทธิภาพของแผนการพัฒนาเมือง อันเกิดจากการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ ที่กระจายในการประสานงาน ขาดทรัพยากรและมีอำนาจในการบริหารจัดการที่จำกัด ทำให้ทิศทางของการเจริญเติบโตของเมือง ไม่ได้รับการควบคุม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่พลเมืองและผู้อยู่อาศัย เครื่องมือหนึ่งที่ถูกนำมาใช้

ทดลองในอุดรธานี นั่นก็คือ “กฎบัตร (charter)” ซึ่งเป็นผลจากการระดมทรัพยากร เพื่อสร้างความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ผ่านการดำเนินงานโครงการวิจัยเชิงพื้นที่ ได้แก่

1. โครงการพัฒนารูปแบบกิจกรรมด้านสุขภาพกับการใช้บริการพื้นที่สาธารณะที่สอดคล้องกับการเติบโตของเมืองอย่างชาญฉลาดจังหวัดอุดรธานี โดยเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี

2. โครงการวิจัยการศึกษากลไกเชิงพื้นที่ โดยการวางแผนและการออกแบบเมืองอย่างชาญฉลาด เพื่อยกระดับทางเศรษฐกิจและสังคม (SG-ABC) โดยสมาคมการผังเมืองไทย

การผสมผสานร่วมกันในการดำเนินโครงการของทั้ง 2 ส่วน นำมาสู่ทิศทางการยกร่างกฎบัตรอุดรธานี (Udon Thani Charter) ทีมวิจัยพัฒนาเมืองในพื้นที่เป็นผู้ประสานงานหลัก ในการดึง ภาคส่วนต่าง ๆ ในเมืองเข้ามาร่วมในกระบวนการสานเสวนา และพิจารณาการยกร่างกฎบัตรอุดรธานี ในส่วนของทีมวิจัยสมาคมการผังเมืองไทย ให้การสนับสนุนในแง่ทางวิชาการ และการนำตัวอย่างจากต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนากฎบัตรให้เหมาะสมกับพื้นที่

กฎบัตรเป็นเครื่องมือที่เมืองหรือรัฐมอบอำนาจให้ประชาชน องค์กรหรือกลุ่มต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการวางแผนกำหนดทิศทางการอนาคตของตนเอง โดยประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในเมือง มีสิทธิ์โดยชอบธรรมในการจัดตั้งกฎหรือข้อบังคับผ่านกลไกของรัฐ หรือมีส่วนร่วมในการสร้างแนวทางการพัฒนาต่าง ๆ โดยได้รับความเห็นจากประชาชนเป็นส่วน โดยมีต้นแบบมาจากกฎบัตรแวนคูเวอร์ และแผนปฏิบัติการเมืองเขียวแวนคูเวอร์ 2020 (Vancouver’s Greenest City 2020 Action Plan) ด้วยการใช้แนวทาง เกณฑ์การเติบโตอย่างชาญฉลาดมาประยุกต์ใช้ ในการจัดการการใช้ที่ดิน การกำหนดแนวทางพัฒนาเมืองและเศรษฐกิจ (ปูน เทียงบูรณธรรม และ ฐาปนา บุญยประวีตร, 2563) ซึ่งเป็นแม่แบบสำคัญของกฎบัตรที่นำมาพัฒนาปรับใช้ในประเทศไทย ผ่านการนำของสมาคมการผังเมืองไทย

จากการดำเนินงานวิจัยดังกล่าว ได้เกิดกลไก คณะทำงานและคณะกรรมการ 10 สาขาเพื่อการยกร่างกฎบัตรอุดรธานี ผ่านกิจกรรมบนเวทีสานเสวนาของเครือข่ายอุดรธานีพัฒนาเมือง กฎบัตรอุดรธานีมีเป้าหมายในการพัฒนาเมืองอุดรธานีให้เป็น “MICE and Greenest City” โดยประกอบไปด้วยการขับเคลื่อนใน 10 สาขา⁶ ซึ่งส่วนหนึ่งถอดมาจากแนวคิดการพัฒนาเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด (smart growth) ดังต่อไปนี้

⁶ คุรยละเอียดค่าเป้าหมาย และคณะกรรมการขับเคลื่อนแต่ละสาขา ได้ที่ภาคผนวก

- 1) ไมซ์ และ เศรษฐกิจสีเขียว (MICE: Meetings, Incentive Travel, Conventions, Exhibitions and Green Economy)
- 2) ที่อยู่อาศัยของประชาชนทุกระดับรายได้ (Housing & Affordable Housing)
- 3) คมนาคมขนส่งสีเขียว (Green Transportation)
- 4) พลังงานสีเขียว (Green Energy)
- 5) เกษตร อาหารปลอดภัย และเครือข่ายอาหารท้องถิ่น (Agriculture, Green & Safety Food, Local Food Stuffs)
- 6) อุตสาหกรรมสีเขียว (Green Economy)
- 7) สวนสาธารณะ พื้นที่สาธารณะ และพื้นที่สีเขียว (Park, Public Space & Green Space)
- 8) โครงสร้างพื้นฐานเขียว (Green Infrastructure)
- 9) การปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Urban Revitalization)
- 10) สุขภาพ (Health)

กฎบัตรอุดรธานีทั้ง 10 สาขาข้างต้น เกิดขึ้นจากกระบวนการสานเสวนา โดยเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ที่มีภาคส่วนต่าง ๆ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายสุขภาพ นักวิชาการในมหาวิทยาลัย ภาคประชาสังคม กลุ่มสถาปนิก กลุ่มคนรุ่นใหม่ นักธุรกิจ หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค กลุ่มผู้ประกอบการ รวมถึงระดับประชาชนทั่วไป การพัฒนาขึ้นมาเป็นกระบวนการพอร์มดังกล่าว เกิดจากความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาสังคมและเครือข่ายภาควิจัยท้องถิ่นเดิม ที่ทำงานในเชิงพื้นที่มาก่อนแล้ว

“เราจะนิยามตนเองเป็นนักวิจัย เราไม่ได้อยู่ภายใต้บริษัทพัฒนาเมือง เราเป็นคณะทำงาน เราก็ตั้งกันในนามของเครือข่ายอุดร 2029 ภูมิภาคหลังเดิมทีก็เป็นผู้จัดการ node ของ สสส. เป็นหัวหน้าศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น เราจะมีเครือข่ายของเราเองและมีตัวตนของเราเองมาก่อนหน้านี้แล้ว ก่อนที่จะมาทำงานกับเครือข่ายพัฒนาเมือง เราทำงานมาเป็น 10 ปี เรามีเครือข่ายเป็นของตัวเอง บริษัทพัฒนาเมืองก็มีเครือข่ายนักธุรกิจ เรามาด้วยเครือข่าย ทำให้เมื่อเราสามารถตัวกันในงานกฎบัตรมันก็ทำให้งานกฎบัตรไปได้ง่ายขึ้นและไปได้ดี”

- คุณพัชรินทร์ ทิรซาท் นักวิจัยภายในเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 30 กันยายน 2563)

โครงสร้างเดิมของเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี บทบาทของนักธุรกิจและนักการเมืองท้องถิ่น รวมถึงผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ได้เข้ามามีบทบาทมากนัก จนเกิดงานพัฒนากฎบัตรอุดรธานี กลุ่มภาคธุรกิจเอกชน และเทศบาล จึงเข้ามามีบทบาทมากขึ้น เพราะฐานคิดเดิม จากตัวอย่างของขอนแก่นโมเดล ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนด้วยภาคท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชนเป็นหลัก โดยประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ทำงานร่วมกัน

“เครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี เป็นเหมือนเวที dialogue บางครั้งคนก็มา บางทีก็ไม่มา ขึ้นอยู่กับ person ที่จะเจอคนกันด้วย อย่างขอนแก่นเขาทำมานานแล้ว การมาคุยกันแต่ละครั้งต้องมีความศึบหน้า ต้อง action ต่อ ไม่ใช่มีแต่คุย บทบาทที่หนีไม่พ้นท้องถิ่น ก็เอาสิ่งที่ทำอยู่แล้วมาใส่ในช่องของกฎบัตร อาจจะมีบางเรื่องไปเกี่ยวกับคนอื่น แต่ก็มี การต่อเนื่องไปสัมพันธ์กัน สร้างเวทีให้เขาแสดงความคิดเห็น ทำความเข้าใจกับเทศบาล ผู้ปฏิบัติก็ค่อย ๆ เดินควบคู่กันไป ใช้เวลากับผู้ทำ คนเล่นตัวจริงก็จะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

- พันโทวราวุธ ตรีวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

ภายใต้เจตนารมณ์และค่าเป้าหมายของกฎบัตรอุดรธานี และภายใต้การดำเนินงานโครงการวิจัยปฏิบัติการการทดลองแนวคิดการพัฒนาเมือง และนำไปสู่การจัดทำเป็นนโยบาย เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาของเทศบาลนครอุดรธานี ได้กำหนดให้มีการทดลอง tactical urbanism ที่สี่แยกทองใหญ่เพื่อสร้างกระแสการเปลี่ยนเมือง ด้วยการปรับเส้นทางการจราจร การสร้างแนวทางม้าลายในทิศทางใหม่ การวางกระถางต้นไม้ ทดลองออกแบบพื้นที่ถนนบางส่วนใหม่ ที่ทำให้รถวิ่งช้าลง และให้ความสำคัญกับคนเดินถนนและคนปั่นจักรยานมากขึ้น

“ที่อุดรธานีเราได้จัดกิจกรรม Walkable City ทดลองปฏิบัติการเมืองแห่งการเดินบนพื้นที่จริง ที่แยกทองใหญ่ หรือ “ชิบูย่าอุดร” ร่วมกับ เทศบาลนครอุดรธานี สมาคมการผังเมืองไทย Smart Growth Thailand เครือข่าย UDON2029 กลุ่มมาติอีสาน และได้รับการสนับสนุนจาก สกว. การทดลองนี้เป็นเพียงตุ๊กตา เพื่อเก็บข้อมูลและความคิดเห็น ไปใช้ในการทดลองในครั้งต่อไป และเพื่อกำหนดทางเดินหรือรูปแบบให้สอดคล้องการเติบโต การออกแบบกิจกรรม การกำหนดพื้นที่จอดรถในเมือง ให้การเดินมีการนั่ง-แวะ ซึ่งการเดินจะเพิ่มกำลังซื้อมากกว่านั่งรถ ก่อให้เกิดเศรษฐกิจและสุขภาพ ซึ่งก็มีความเห็นเข้ามาทั้งบวกและลบ ได้ทั้งก้อนหินและดอกไม้ รวมถึงกลุ่มตรงข้าม แต่เราก็พยายามชวนเขามาร่วมวงพูดคุย”

- พันโทวราวุธ ตรีวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

จะเห็นได้ว่าการทดลองปฏิบัติการในพื้นที่จริงหรือพื้นที่สาธารณะเพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายแม้ดำเนินการภายใต้การศึกษาวิจัย ทำให้เห็นถึงผลตอบรับทั้งทางบวกและลบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเมือง นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองฝ่ายตรงข้ามที่เข้ามาแสดงออกต่อการทดลองนโยบายสาธารณะดังกล่าวที่เกิดขึ้นด้วย โดยในบริบทของอุดรธานี ผู้ก่อตั้งบริษัทพัฒนาเมืองมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติกับผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลนคร จึงแสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มผู้ออกแบบนโยบาย กลุ่มผู้ร่วมมือ และกลุ่มคัดค้านในเมือง และการพยายามสื่อสารวิธีการออกแบบนโยบายสาธารณะผ่านเครื่องมือสานเสวนา รวมถึงช่องทางออนไลน์ที่ทำให้เกิดการรับรู้และแสดงความคิดเห็นเป็นวงกว้าง

การทดลองดังกล่าว สร้างผลกระทบและเกิดข้อถกเถียงเป็นอย่างมากในเมืองอุดรธานี รวมถึงในสื่อสังคมออนไลน์ โดยมีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย แต่การทดลองนั้นได้สะท้อนให้ภาคประชาชนมองเห็นปัญหา โดยเฉพาะเรื่องวินัยจราจร เรื่องการจัดการที่จอดรถ และความปลอดภัยบนท้องถนน ถือว่าจุดกระแสการมองเมืองและการเปลี่ยนเมืองได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้การทดลองบางส่วนได้สรุปออกมาเป็นข้อตกลงร่วม และสรุปเป็นแนวทางปฏิบัติของเทศบาล ซึ่ง แนวคิดการออกแบบถนนที่คำนึงถึงคนเดินถนน ได้ถูกนำไปบรรจุเป็นโครงการ จัดทำแผนงบประมาณและดำเนินการในปีถัดไป

การดำเนินงานของกฎบัตรอุดรธานี

สำหรับการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนกฎบัตรอุดรธานี ด้วยเป้าหมายการเป็นเมือง MICE and Greenest City ด้วยแผนปฏิบัติการจำนวน 10 สาขา ขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดอุดรธานีสู่เมืองรายได้สูง ให้ได้ตามเป้าหมายดังนี้

- เพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดขึ้น 2 เท่า
- จำนวนเที่ยวการเดินทางสีเขียวเพิ่มขึ้นร้อยละ 50
- กลุ่มเศรษฐกิจสีเขียวร้อยละ 40
- การจ้างงานสาขาเศรษฐกิจสีเขียวร้อยละ 50
- จำนวนเที่ยวเดินทางเครื่องบินของ MICE and Tourism ร้อยละ 60
- ความเหลื่อมล้ำรายได้แตกต่างกัน เหลือ 15 เท่า

โดยจากจำนวน 10 สาขา/คณะทำงาน มีเพียง 3 สาขาที่มีความคืบหน้าชัดเจนอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ

(1) สาขาไมซ์และเศรษฐกิจสีเขียว (MICE: Meetings, Incentive Travel, Conventions, Exhibitions and Green Economy) ที่มีการกำหนดให้จัดทำข้อตกลงร่วมกันขับเคลื่อนยกระดับเศรษฐกิจโดยจำแนกออกเป็น 6 สาขาประกอบด้วย

- สาขาไมซ์ กำหนดเป้าหมายของการเพิ่มขึ้นของศูนย์ประชุมและนิทรรศการ ร่วมกันจัดสร้างขอบเขตการพัฒนาเมืองพื้นที่ 3 ตารางกิโลเมตรของเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งมีความเข้มข้นของกิจกรรม ศูนย์ประชุมนานาชาติโรงแรมระดับ 4-5 ดาว โรงพยาบาลและศูนย์ บริการสุขภาพ และตลาดกลางคืน

- สาขาโรงแรมและที่พัก กำหนดเป้าหมายการเพิ่มขึ้นของจำนวนห้องพักและเครือข่ายตลาดนานาชาติของโรงแรม พร้อมด้วยการเข้ามาของนักท่องเที่ยวต่างชาติโดยเน้นความเข้มข้นของโรงแรมร้อยละ 70 ในพื้นที่เศรษฐกิจไมซ์

- สาขาการคมนาคมขนส่ง กำหนดการลงทุนเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชนรองให้ครอบคลุมพื้นที่เมืองและหน่วยบริการรองเพื่อธุรกิจไมซ์ รองรับสถานีรถไฟความเร็วสูง ศูนย์ กลางคมนาคมขนส่งจังหวัดอุดรธานีการเชื่อมต่อท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี และสถาบันการศึกษา

- สาขาการพัฒนาตลาดอาหารสดตลาดริมทางเดินตลาดกลางคืนพร้อมเครือข่ายเกษตรกรผลิตอาหารปลอดภัย

- สาขาการค้าปลีกและร้านค้าท้องถิ่น เป้าหมายเพื่อเพิ่มความเข้มข้นของ
ห้างสรรพสินค้า ร้านค้าท้องถิ่น พร้อมด้วยกิจกรรมค้าปลีกท้องถิ่น

- สาขาการพัฒนาอาคารสำนักงาน ที่อยู่อาศัยหลายระดับราคา ในพื้นที่เศรษฐกิจ
ร้อยละ 60 (รฐาปนา บุญประวิตร, 2563)

โดยมีพื้นที่ดำเนินการหลักอยู่บริเวณถนนทองใหญ่ ถนนประจักษ์ศิลปาคม ถนนนิตโย และ
พื้นที่ต่อเนื่อง ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี บริเวณดังกล่าว มีผู้ประกอบการโรงแรม ศูนย์ประชุม
และค้าปลีกสำคัญ เช่น โรงแรมเจริญโฮเต็ล โรงแรมเดอะพรณราย โรงแรมศิริโล่ห์ ประจักษ์ตรา
ดิไซน์โฮเทล มณฑาทิพย์ฮอลล์ และศูนย์การค้ายูดีทาวน์ ซึ่งล้วนเป็นธุรกิจของนักธุรกิจท้องถิ่นของ
เมืองอุดรธานีทั้งสิ้น

การดำเนินงานของกฏบัตรสาขาไม้และเศรษฐกิจสีเขียว ถูกผลักดันและกระตุ้นจากการ
สนับสนุนสำคัญจาก สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (TCEB) ที่เข้ามาผลักดันให้
อุดรธานีเป็นเมือง MICE City โดยเสนอให้อุดรธานีจัดกิจกรรมขนาดใหญ่ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและ
การลงทุน ด้วยการผลักดันให้จัดงาน “มหกรรมพืชสวนโลก” ในปี 2569 ซึ่งต่อมาอุดรธานีได้รับการ
เสนอชื่อให้เข้ารับการคัดเลือกเป็นเจ้าภาพดังกล่าว โดยได้รับการอนุมัติจากรัฐบาล และได้รับเลือก
เป็นเจ้าภาพงานมหกรรมพืชสวนโลก 2569 ภายใต้แนวคิด “ความหลากหลายแห่งสรรพชีวิต: สาย
สัมพันธ์แห่งน้ำ พืชพรรณ และผู้คนสู่การดำรงชีวิตที่ยั่งยืน” จากสมาคมพืชสวนโลก(International
Association of Horticultural Producers : AIPH) โดยใช้พื้นที่ชุ่มน้ำหนองแด ทางตอนเหนือของ
เมืองอุดรธานี บนถนนมิตรภาพสายอุดรธานี-หนองคาย เป็นสถานที่จัดงาน พื้นที่กว่า 1,000 ไร่
(สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ, มปป.)

การผลักดันให้อุดรธานีเป็นเจ้าภาพงานมหกรรมพืชสวนโลกนั้น ผ่านการทำงานของกลไก
บัตรอุดรธานี ที่มีเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี และบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด โดยการนำของ
พันโทวรายุทธ์ ตรีวัฒนสุวรรณ ทำงานร่วมกับหลายภาคส่วน ประสานข้อมูลกับหัวหน้าส่วนราชการ
ระดับจังหวัด เพื่อใช้ประกอบการยื่นข้อเสนอเป็นเจ้าภาพ ปฏิเสธไม่ได้ว่า การได้รับเป็นเจ้าภาพ
มหกรรมพืชสวนโลกอุดรธานีนั้น จะมีส่วนช่วยในการกระตุ้นการเจริญเติบโตของเมือง โดยเฉพาะภาค
ธุรกิจเกี่ยวเนื่อง เช่น โรงแรมและที่พัก การท่องเที่ยว การค้าปลีก ตลอดจนความต้องการด้านการใช้
ประโยชน์ที่ดิน เพื่อพัฒนาด้านอสังหาริมทรัพย์รองรับกิจกรรมดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ตารางที่ 7 แสดงการเปลี่ยนแปลงของราคาที่ดินในทำเลหลักเขตเทศบาลนครอุดรธานี

ทำเลในเขตเทศบาลนคร อุดรธานี	ราคาประเมิน (บาท/ตารางวา)		
	รอบปี 2555-2558	รอบปี 2559-2562	รอบปี 2566-2569*
ถนนโพศรี	30,000-150,000	70,000-180,000	70,000-180,000
วงเวียนน้ำพุ	-	-	160,000
ถนนหมากแข้ง	-	15,000-94,500	94,500
ถนนทหาร	60,000-100,000	60,000-135,000	60,000-135,000
วงเวียนหอนาฬิกา	-	-	117,000
ถนนศรีสุข	10,000-80,000	39,000-90,000	39,000-90,000
ถนนนิตโย	50,000	70,000-90,000	70,000-90,000
ถนนอุดรดุสิต	40,000-120,000	70,000-150,000	70,000-150,000
ถนนประจักษ์ศิลปาคม	80,000-100,000	100,000-115,000	100,000-115,000
ถนนอดุลยเดช	-	62,000-97,000	62,000-97,000
ถนนสายอุทิศ	-	94,500	94,500
ถนนทองใหญ่	7,000-50,000	15,000-90,000	15,000-90,000

ที่มา : กรมธนารักษ์

หมายเหตุ : *กรมธนารักษ์เลื่อนประกาศประเมิน เนื่องจากสถานการณ์โควิด

(2) สาขาเกษตร อาหารปลอดภัย และเครือข่ายอาหารท้องถิ่น เป็นอีกหนึ่งสาขาภายใต้กฎบัตรอุดรธานีที่มีความโดดเด่น ซึ่งต่อมาถูกพัฒนาขึ้นเป็นกฎบัตรย่อยด้านเกษตรและอาหารปลอดภัย การขับเคลื่อนในสาขานี้ ได้ขยับปฏิบัติการออกไปจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมือง และพูดถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภาคเกษตรและภาคชนบท ที่เป็นแหล่งผลิตอาหาร หล่อเลี้ยงประชากรในเมือง การขับเคลื่อนกฎบัตรเกษตรและอาหารปลอดภัย เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่ายเกษตรอินทรีย์ เกษตรกรท้องถิ่นในอำเภอต่าง ๆ รวมถึงกลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่ ที่เข้ามามีส่วนร่วมช่วยในการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการเกษตร ซึ่งส่วนนี้บริษัทพัฒนาเมืองมีมุมมองในเชิงธุรกิจชัดเจน

“บริษัทพัฒนาเมืองเข้าไปช่วยดูในการจัดข้อมูล มองในมุมมองธุรกิจ ตอนนั้นก็อย่าง smart farm เรื่องของเกษตร ที่เราเข้าไปทำได้ พัฒนาต่อยอดตั้งแต่ต้นน้ำ

กลาง ปลายน้ำ กำลังสร้างเครือข่าย เพราะผมเป็นปลายทาง มีตลาดจำหน่ายอยู่แล้ว
 สมาคมฯ ก็มาออกแบบผังให้ ผมใช้พื้นที่ของตัวเองพัฒนาเป็นศูนย์ด้านสินค้าเกษตร
 เมื่อเป็นบริษัทมันเลยต้องมองในมุมธุรกิจ”

- พันโทวรายุส์ ตริวัฒน์สุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
 (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเกษตรและอาหารปลอดภัยของเมืองอุดรธานี ได้ใช้แนวคิด
 ด้านการพัฒนาเมืองอัจฉริยะเข้ามาประกอบไปด้วย กล่าวคือเป็นการเปลี่ยนผ่านระบบเกษตรไปสู่
 การใช้เทคโนโลยีที่ลดขั้นตอนการผลิต และอำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการผลผลิตทางการ
 เกษตร การเข้ามาขับเคลื่อนของสมาคมการผังเมืองไทย ในฐานะภาควิชาการ ได้เข้ามาช่วยออกแบบ
 พื้นที่แปลงเกษตรต้นน้ำ พัฒนาข้อเสนอในการบริหารจัดการผลผลิตทางการเกษตรร่วมกับหน่วยงาน
 ภาครัฐ ซึ่งเป็นส่วนของกลางน้ำ และสุดท้ายได้เข้ามาช่วยในกระบวนการออกแบบพื้นที่ตลาดและ
 จำหน่ายสินค้าเกษตร โดยนำแนวคิดการผสมผสานด้านพาณิชย์กรรม เข้ามาร่วมด้วย โดยหนึ่งในพื้นที่
 ที่ได้รับการออกแบบ คือพื้นที่กรรมสิทธิ์ของพันโทวรายุส์ ตริวัฒน์สุวรรณ ติดกับถนนมิตรภาพ สาย
 อุดรธานี-หนองคาย และอยู่ห่างจากพื้นที่จัดมหกรรมพืชสวนโลก บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำหนองแด
 ประมาณ 4 กิโลเมตร

ผังแม่บทตลาดกลางกระจายผลิตภัณฑ์เกษตรและอาหารปลอดภัยจังหวัดอุดรธานี (UD
 Green Agritech) ด้วยพื้นที่ขนาด 40 ไร่ ถูกออกแบบให้เป็นตลาดกลาง ตามเกณฑ์ Smart Growth
 และ LEED-ND เพื่อเป็นพื้นที่ตัวอย่างของพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เป็น ศูนย์กลาง
 ตลาดเกษตรและอาหารปลอดภัยมาตรฐาน ศูนย์การเรียนรู้ด้านการตลาด หน่วยการขนส่งโลจิสติกส์
 อาหาร หน่วยทดสอบมาตรฐานร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การท่องเที่ยวเชิงเกษตร
 คลังสินค้าเกษตรและนันทนาการ และการเป็นศูนย์ประชุมขนาดกลาง

จะเห็นว่าพื้นที่การพัฒนาตามกฎบัตรอุดรธานี ที่สอดรับกันทั้ง 2 สาขา อยู่ในพื้นที่ที่ทิศ
 ทิศทางการขยายตัวของตัวเมืองอุดรธานีในอนาคต คือถนนมิตรภาพ สายอุดรธานี-หนองคาย ซึ่งเป็นถนน
 สายหลักมุ่งหน้าสู่หนองคาย และนครหลวงเวียงจันทน์ของ สปป.ลาว เป็นเส้นทางหลักที่เชื่อมกับ
 เมืองในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง และจะมีความเติบโตจากความหนาแน่นของการใช้พื้นที่ในอนาคต
 ข้างหน้า

นอกจากนี้พื้นที่ที่พัฒนาตามกฎบัตร เมื่อเกิดการพัฒนาแล้วผลประโยชน์ก็ได้เกิดขึ้นต่อการพัฒนาเมือง แต่อีกทางหนึ่งกลุ่มทุนที่เข้ามาพัฒนาและเป็นเจ้าของพื้นที่ก็ได้รับประโยชน์ร่วมด้วยทั้งในเชิงธุรกิจและบุคคล กล่าวคือ เมื่อมีการพัฒนาพื้นที่ตามแนวทางกฎบัตร ก็จะมีหน่วยงานรัฐเข้ามาสนับสนุน อาทิ สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ ที่เข้ามาช่วยเหลือด้านการจัดพื้นที่ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ MICE หรือสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ที่เข้ามาสนับสนุนและให้สิทธิประโยชน์ในการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลหรือการให้บริการดิจิทัลจากภาครัฐ เป็นต้น รวมถึงการกระตุ้นให้เกิดความหนาแน่นเชิงพื้นที่ ที่ทำให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของกลุ่มทุนในอนาคต



ภาพที่ 7 การออกแบบโครงการตลาดเกษตร หมู่บ้านศรีธานี พื้นที่ในการครอบครอง
ของพันโทวราวุธส์ ตริวัฒน์สุวรรณ



ที่มา: โครงการวิจัยการศึกษากลไกเชิงพื้นที่ โดยการวางแผนและการออกแบบเมืองอย่างชาญฉลาด
เพื่อยกระดับทางเศรษฐกิจและสังคม (SG-ABC)

4.4 บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด กับการดำเนินโครงการขนส่งสาธารณะ

สาขาของกฎบัตรอุดรธานี ที่มีความโดดเด่นอีกหนึ่งสาขา คือ สาขาคมนาคมสีเขียว ซึ่งเป็นสนามปฏิบัติการหลักของการเข้าไปมีบทบาทบริหารจัดการโดย บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด จากการขับเคลื่อนแนวคิดการพัฒนาเมืองภายใต้กฎบัตรอุดรธานีดังกล่าว ได้นำมาสู่การจัดตั้ง “บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด” เมื่อเดือนมีนาคม 2561 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขับเคลื่อนโครงการระบบขนส่งสาธารณะในเมืองอุดรธานี ภายใต้กฎบัตรอุดรธานี สาขาการคมนาคมสีเขียว โดยได้เข้ามาดำเนินโครงการอุดรซิตี้บัส (Udon City Bus) รับผิดชอบสัมปทานเดินรถโดยสารประจำทาง NGV จำนวน 2 สาย ในเขตเมืองอุดรธานี

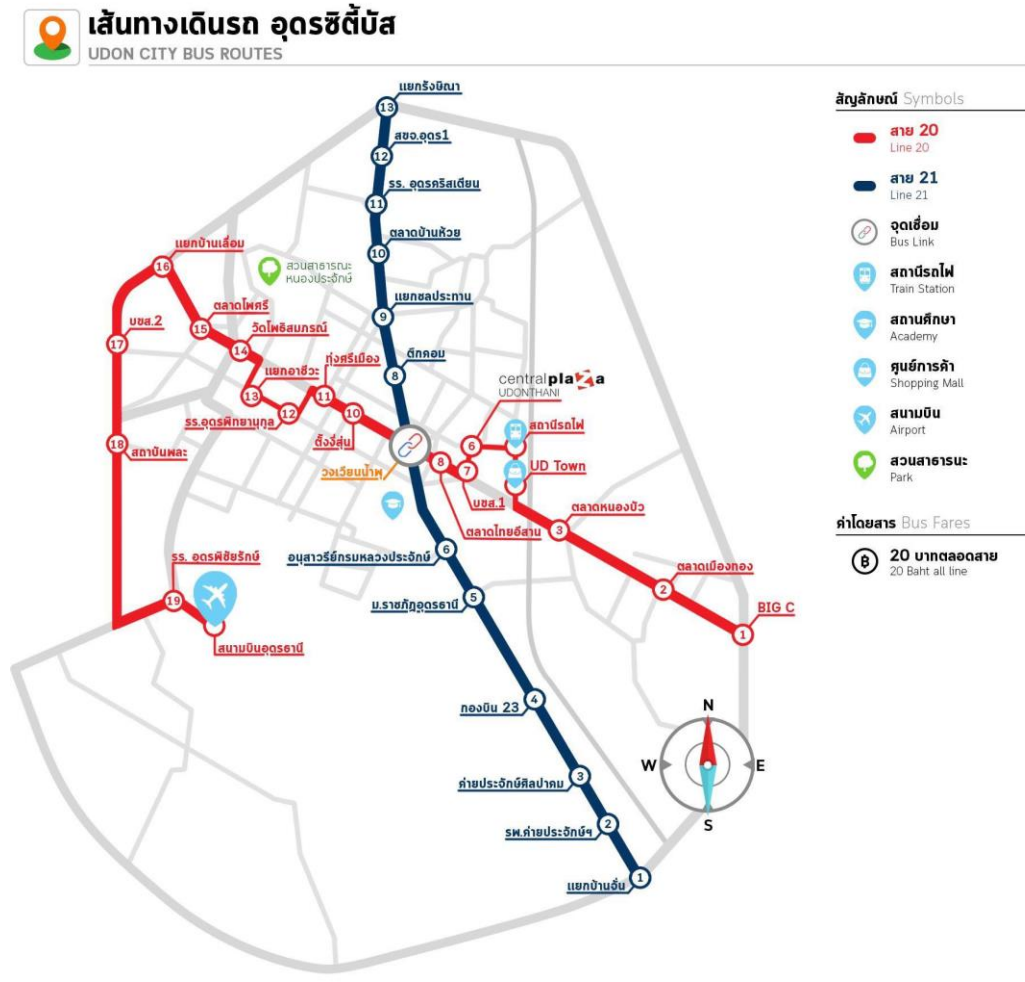
บริษัทฯ มีผู้ร่วมทุนจัดตั้งจากนักธุรกิจในเมืองอุดรธานี จำนวน 13 ราย และมีกรรมการบริหารจำนวน 4 ราย ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจท้องถิ่นทั้งหมด ประกอบด้วย

1. พันโทรายุส์ ตรีวัฒน์สุวรรณ - นายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์จังหวัดอุดรธานี นักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ประเภทหมู่บ้านจัดสรร และตลาดสินค้า และประกอบธุรกิจโรงโม่หิน (ประธานกรรมการ)
2. นายธนัชชัย สามเสน - ประธานหอการค้าจังหวัดอุดรธานี นักธุรกิจพัฒนาที่ดิน และธุรกิจอุตสาหกรรมอ้อย-น้ำตาล
3. นายอนุพงศ์ มกรานุรักษ์ - ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคโนโลยีอีสานเหนือ และรองประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดอุดรธานี
4. นายเทพฤทธิ์ สิ้นศุภเสวต - รองประธานหอการค้าจังหวัดอุดรธานี

โครงการอุดรซิตี้บัส เริ่มให้บริการครั้งแรก ในเดือนเมษายน 2562 ให้บริการขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ด้วยระบบ Smart Bus เป็นรถเมล์ปรับอากาศแบบขนานต่ำ ที่เอื้อแก่คนชราและผู้พิการ พร้อมระบบ Free WiFi, CCTV, GPS, APP สามารถเช็คตำแหน่งรถได้ว่าอยู่ตรงไหน และประมาณเวลาในการเข้าป้าย อำนวยความสะดวกสบายและดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้โดยสาร สำหรับเส้นทางเดินรถอุดรซิตี้บัส ประกอบด้วย 2 เส้นทาง คือ

1. สาย 20 (สีแดง) ต้นสาย บิ๊กซีสันตพล-สนามบินอุดรธานี ขากลับ สนามบินอุดรธานี-บิ๊กซีสันตพล
2. สาย 21 (สีน้ำเงิน) ต้นสาย รังสินา - บ้านจั่น ขากลับ บ้านจั่น - รังสินา

ภาพที่ 8 แสดงเส้นทางการเดินรถของอุดรซิตี้บัส ที่บริหารงานโดย บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด



ที่มา : Udon City Bus

ในกรณีนี้บริษัทพัฒนาเมือง ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินโครงการขนส่งสาธารณะโดยเฉพาะ มิใช่รูปแบบการร่วมทุนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เหมือนกับกรณีขอนแก่น ทำให้มีความแตกต่างกันในแง่ของความเป็นมา และมุมมองของการพัฒนาบริการสาธารณะเพื่อสาธารณะ โดยขอนแก่นมองว่า ระบบขนส่งมวลชนจะต้องเป็นบริการสาธารณะของเมือง บริหารงานผ่านบริษัทจำกัดของเทศบาล ส่วนของอุดรธานีเริ่มต้นด้วยการจัดตั้งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก การพัฒนาขนส่งสาธารณะของเมืองเป็นเรื่องรองลงมา และบริหารผ่านบริษัทพัฒนาเมืองที่ก่อตั้งโดยกลุ่มนักธุรกิจในเมืองอุดรธานี

“เราเห็นตัวอย่างของขอนแก่นเรื่องรกร้าง อุดรเลยกลับมาหารือกันว่า ควรจะทำซีทีบีเอส เป็นเหตุให้ตั้งซีทีบีเอสขึ้นมา นักธุรกิจของอุดรธานีก็เห็นด้วย เมืองต้องเป็นอีกแบบหนึ่ง ทุกคนเคยเห็นอยู่แล้ว เคยไปต่างประเทศมา ในภาคธุรกิจ ภาคเอกชนที่รวมตัวกันเป็นอุดรธานีพัฒนาเมืองก็เห็นด้วย เลยร่วมมือกัน ลงขันทำซีทีบีเอส”

- พันโทวราวุธส์ ตริวัฒน์สุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

สำหรับที่มาของเส้นทางสัมปทานดังกล่าวเกิดจากสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) และมหาวิทยาลัยขอนแก่น ทำการศึกษาเส้นทางรถโดยสารในเขตเทศบาลนครอุดรธานี และสำนักงานขนส่งจังหวัดอุดรธานี นำมาพัฒนาเป็นเส้นทางสัมปทานให้กับผู้ประกอบการที่สนใจ ภายหลังจากบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด ได้เข้ามารับสัมปทานและให้บริการเดินรถ โดยให้บริการอยู่เพียงหนึ่งปี ก็เกิดสภาวะขาดทุน ประกอบกับพฤติกรรมผู้โดยสารที่ยังไม่คุ้นเคย และยังคงใช้รถส่วนบุคคลเป็นหลัก และประสบกับปัญหาขั้นตอนการพิจารณาปรับเปลี่ยนเส้นทางเดินรถจากสำนักงานขนส่งจังหวัด จนไม่สามารถให้บริการสอดรับและตอบสนองต่อความต้องการและพฤติกรรมของคนในเมืองได้

“จากข้อค้นพบ พบว่า หมวดหนึ่ง⁷ ควรจะมอบให้ท้องถิ่นดูแล ถ้าอยู่ในเขตเทศบาลเดียวจะง่าย ถ้าไม่กินพื้นที่หลาย อบต. ยิ่งไงก็ตาม เรื่องขนส่งมวลชนควรจะมอบให้ท้องถิ่นดูแล เพราะว่าขนส่งทางบก สถานีรถโดยสารก็ยังมีมอบให้เทศบาล ให้ท้องถิ่นดูแล เป็น city area ในอนาคตถ้าเมืองโต เจ้าของสัมปทานก็สามารถวางแผนปรับปรุงเส้นทาง re-route สองแวงมาเคลียร์ใหม่ ผมว่าถ้าอยู่ในหน้าที่ของท้องถิ่นจะดูแลง่ายกว่า”

“ผมพูดย้ำเสมอว่า หมวดหนึ่งควรโอนมาให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ พูดกับ นายกสมาคมการค้าเมืองไทย พูดที่สภากาชาด พูดกับ สกสว. ดูว่าเขาจะส่งเสียงต่อไหม แล้วจะทำอย่างไรต่อ แม้ไม่ใช่วันนี้แต่อีกนาน ก็คงพูดไปเรื่อย ๆ ถ้ามอบให้ท้องถิ่น

⁷ เส้นทางหมวด 1 หมายถึง เส้นทางรถขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสารภายในเขต กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาลเมือง และเส้นทางต่อเนื่อง (พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก, กรมการขนส่งทางบก)

เทศบาลนำรถมาวิ่งตามสาย และให้คนขับรถสองแถวมาร่วมเป็นคนขับรถ และต้องดูว่าประโยชน์เขาได้มากขึ้นหรือน้อยลง ก็มาดูส่วนต่างและ subsidize กันไป”

- พันโทวราวุธ ตรีวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

“สุดท้ายกลายเป็นมองถึงผลกำไร ความคาดหวังจึงไม่เกิดขึ้น แต่สุดท้ายก็ไม่สามารถเพิ่มจำนวนผู้โดยสารได้ตามเป้าหมาย จุดสำคัญคือ บริษัทฯ เรียกร้องว่าควรปรับเส้นทาง แต่ขนส่งจังหวัดใจไม่ถึงไม่กล้าพอ ซึ่งเป็นคนละทีมกับที่ให้สัมปทาน เพราะทีมเดิมเกษียณอายุไป สุดท้ายจึงประกาศคืนสัมปทาน”

- คุณยุทธพงษ์ กำเนิดแน่, สื่อมวลชนท้องถิ่น
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 12 พฤศจิกายน 2563)

โครงการอุดรชิตี๋บัสดำเนินการเดินรถและให้บริการจนถึงเดือนมิถุนายน 2563 ก็ยุติการเดินรถ และคืนสัมปทานให้กับสำนักงานขนส่งจังหวัดอุดรธานี โดยให้เหตุผลว่า ประสบสภาวะขาดทุน ที่ต้องแบกต้นทุนการให้บริการ ทั้งค่าใช้จ่ายยวดยรถ เงินเดือนพนักงานขับรถ เป็นต้น จากข้อค้นพบข้างต้น นอกจากเหตุผลในการให้บริการจนเกิดสถานะขาดทุนแล้ว การให้สัมปทานการเดินรถซึ่งเป็นการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะรูปแบบหนึ่ง รวมถึงการออกกฎระเบียบ การปรับเปลี่ยนเส้นทาง ยังต้องขึ้นอยู่กับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ในที่นี้คือ สำนักงานขนส่งจังหวัด กรมการขนส่งทางบก จึงเกิดเป็นข้อเสนอให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการเดินรถโดยสาร หมวด 1 ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ในเขตบริหารจัดการของเทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสอดคล้องกับความต้องการและพฤติกรรมของประชาชนผู้ใช้บริการในเมือง

“ตอนที่ยกเลิกอุดรชิตี๋บัส ได้มีการพูดคุยในกฎบัตรใหม่ ว่าควรทำอย่างไรต่อหรือหาทางออกอื่น ๆ ? - ไม่ได้มีการคุยกัน เพราะเราเป็นนักธุรกิจ เราไม่ใช่ราชการ รัฐวิสาหกิจ ที่คอยมีเงินมา subsidize มันต้องช่วยเหลือตัวเอง”

- พันโทวราวุธ ตรีวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

การบริหารจัดการเดินรถโดยสารอุตรดิตถ์บัส แม้ว่าจะถูกกำหนดเป็นค่าเป้าหมายของสาขาคมนาคมสีเขียว ในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนรองรับการเจริญเติบโตของเมือง แต่การบริหารงานดังกล่าว ที่นำโดยบริษัท อุตรธานีพัฒนาเมือง จำกัด ไม่ได้โอรับความคิดเห็นของภาคประชาชน รวมถึงภาคีเครือข่ายพัฒนาเมืองอุตรธานีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการประกอบการตัดสินใจดำเนินโครงการ กล่าวคือ กลไกของกฎบัตรอุตรธานีไม่ได้ตอบสนองต่อกรณีความล้มเหลวของโครงการอุตรดิตถ์บัส และบริษัทฯ ซึ่งเป็นหน่วยบริหารจัดการก็ไม่ได้ย้อนกลับทบทวนหรือฟังพากลไกของกฎบัตรอุตรธานีในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

“อุตรดิตถ์บัส ไม่ตอบสนองความต้องการของคนในเมือง ผ่านแต่พื้นที่สำคัญ เช่น ห้าง ศูนย์การค้า สนามบิน ไม่ได้ผ่านแหล่งที่พักอาศัย”

- ประธานชุมชนคลองเจริญ 1, กรรมการสาขาการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 23 ตุลาคม 2563)

“ไม่มีใครกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคในการโดยสารรถสาธารณะ คนจะขึ้นได้ต้องชนชั้นกลาง เพราะคนชั้นกลางเข้าไม่ถึง เพราะเป็นค่าใช้จ่ายอีกเท่าตัว ปัญหาคือการออกแบบเส้นทางรถของขนส่งจังหวัด”

- ผู้แทนกลุ่มผู้ประกอบการในเมืองอุตรธานี
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 23 ตุลาคม 2563)

“ตอนเดินรถใหม่ ๆ เคยมีไอเดียที่เสนอว่า ทำอย่างไรไม่ให้รถบัสเป็นรถบัสของนักธุรกิจ โดยใช้วิธีขายหุ้นให้ประชาชนในจังหวัดให้เข้ามาถือหุ้น แล้วก็ทำพีอาร์ ธารณรงค์ให้ทุกคนเป็นเจ้าของรถบัสร่วมกันแต่ในที่สุดโครงการนี้ก็ไม่ได้เกิดขึ้น”

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิชัย เอี่ยมธูรพจน์, กลุ่มมาติอีสาน
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

“เมื่อซีดีบัส ไม่ได้เดินต่อ นักธุรกิจเจ็บตัว และเสียชีวิตในการคืนสัมปทาน
แต่คนชั้นล่างเสียโอกาส”

- คุณยุทธพงษ์ กำเนิดแน่, สื่อมวลชนท้องถิ่น
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 12 พฤศจิกายน 2563)

“ไม่มีการประสานร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการเดิม คือ รถสองแถว ทำให้
ไม่สามารถตอบโจทย์ รวมถึงพฤติกรรมกรบิโรค การใช้บริการของประชาชน ภาค
ธุรกิจยกเลิกการให้บริการ โดยไม่ได้สื่อสารให้กับประชาชนรับทราบถึงเหตุผลต่าง ๆ”

- ร.ต.ต. มนต์รี พวงโพธิ์, ประธานชุมชนบ้านจิก
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 23 ตุลาคม 2563)

“แต่ในที่สุดแล้วรถบัสก็ไม่ได้เป็นขนส่งมวลชนของสาธารณะ เป็นสมบัติ
ของสาธารณะอย่างแท้จริง เพราะมันเกิดโดยภาคเอกชน และจากไปโดยภาคเอกชน
เป็นเรื่องที่น่าเห็นใจและน่าเสียดาย”

- คุณพัชรินทร์ ทิรซาท் นักวิจัยภายในเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี
(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 30 กันยายน 2563)

กล่าวโดยสรุปการจัดให้มีระบบขนส่งมวลชนสาธารณะในเมือง อันเป็นปัจจัยหนึ่งของ
การกระตุ้นเศรษฐกิจและการพัฒนาพื้นที่เมือง ในกรณีของอุดรธานี แม้ว่ามีกลไกการทำงาน
ร่วมกันของทุกภาคส่วนด้วยการวางเป้าหมายและแผนปฏิบัติการภายใต้กฎบัตรอุดรธานี ที่
ครอบคลุมสาขาหลากหลาย และเอื้อต่อกันเป็นห่วงโซ่ ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องมาจาก
ปัจจัย

1. วิธีคิดในการนำระบบขนส่งมวลชนเป็นตัวนำในการพัฒนาเมือง ไม่ได้อยู่บนฐาน
คิดของการบริการสาธารณะ
2. อุปสรรคด้านการควบคุม และแก้ไขกฎระเบียบ/กฎหมาย ที่ผูกขาดอยู่กับ
หน่วยงานราชการภูมิภาค ที่มีขั้นตอนล่าช้า ไม่สอดคล้องต่อความต้องการในการพัฒนาเมือง
ของท้องถิ่น

3. กลไกการทำงานของกฎบัตร ยังไม่มีความแข็งแรงเพียงพอ เนื่องจากต้องพึ่งพาอำนาจ และทรัพยากรจากหลายภาคส่วน ที่ยังคงบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ และทำงานแบบแยกประสาน ทำให้การขับเคลื่อนโครงการหรือนโยบายพัฒนาเมือง มีความก้าวหน้าที่ล่าช้าตามมา

4.5 ผู้บริหารบริษัทพัฒนาเมืองกับบทบาทการขับเคลื่อนปฏิบัติการพัฒนาเมือง

จากการขับเคลื่อนกฎบัตรอุดรธานีข้างต้น นอกจากบทบาทของเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ในฐานะผู้ประสานความร่วมมือแล้ว จะสังเกตว่าบทบาทของบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด ยังไม่มีปฏิบัติการที่เห็นเด่นชัด ในแง่ของการดำเนินกิจการพัฒนาเมือง โดยมีเพียงบทบาทของผู้นำบริษัทพัฒนาเมือง (พันโทวรายุทธ์ ตรีวัฒนสุวรรณ ประธานกรรมการบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด) ในการประสานความร่วมมือร่วมกับเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี เพื่อผลักดันกฎบัตรอุดรธานี ให้ประสบความสำเร็จ ข้อสังเกตดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการแยกส่วนกันทำงานอย่างชัดเจน

“ถ้าบริษัทพัฒนาเมือง ผมมองเป็นธุรกิจ ภายใต้ความรับผิดชอบในสาขาคมนาคมสีเขียว มีอุดรซิตี้บัส (Udon City Bus) เป็นตัวเดิน แต่เครือข่ายพัฒนาเมืองอุดร ผมมองเป็นเวทีฟอรัม ที่ทุกคนสามารถมาแสดงความคิดเห็นได้ มีความหลากหลาย และทำงานกันเป็นเครือข่ายทางความคิด”

- พันโทวรายุทธ์ ตรีวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด

(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

การปฏิบัติการพัฒนาเมืองภายใต้กฎบัตรอุดรธานี แสดงให้เห็นถึงความชัดเจนในการแยกบทบาทการทำงานระหว่างเครือข่ายพัฒนาเมือง กับบริษัทพัฒนาเมือง โดยผู้บริหารบริษัทพัฒนาเมืองมีบทบาทเป็นผู้เล่นในทั้งสองภาคส่วน กล่าวคือ เป็นผู้นำของเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ในการประสานความร่วมมือกับภาคธุรกิจ หน่วยงานรัฐระดับจังหวัดและส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีปัจจัยมาจากภูมิหลังและตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในเมือง เป็นพื้นฐานในการทำงานร่วมกับหลายภาคส่วน ส่วนในบทบาทผู้บริหารบริษัทพัฒนาเมือง ก็ดำเนินกิจการในการบริหารโครงการอุดรซิตี้บัส ซึ่งเป็นสัมปทานเส้นทางให้บริการรถโดยสารสาธารณะในเขตเทศบาลนครอุดรธานี

การทำงานประสานความร่วมมือ อีกส่วนสำคัญ คือ การได้มีซึ่งข้อมูล ในการใช้ประกอบ แผนปฏิบัติการและการกำหนดค่าเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎบัตร ความร่วมมือดังกล่าวต้องมีการสร้างความสัมพันธ์กับผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค กล่าวคือ หากเข้าถึงการสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าของส่วนราชการภูมิภาคภายในจังหวัดได้ ก็จะสามารถสานพลังของหน่วยงานในบังคับบัญชาทั้งหมดได้

ตัวอย่างการขับเคลื่อนนโยบายในการผลักดันให้จังหวัดอุดรธานี เป็นเมืองเจ้าภาพมหกรรมพืชสวนโลก ที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) หรือ TCEB การจัดทำข้อเสนอดังกล่าวต้องใช้ข้อมูลจำนวนมากในการประกอบการจัดทำข้อเสนอเพื่อคัดเลือกเมืองเจ้าภาพ

“ผู้ว่าฯ สำคัญมาก ถ้าผู้ว่าฯ เคาะ หน่วยต่าง ๆ ทุกภาคส่วน ต้องเอาข้อมูลมารวมกัน กลายเป็น city data platform เป็นข้อมูลของเมืองเลย เหมือนกลยุทธ์หนึ่งเลย เพราะทุกคนต้องเปิดเผยข้อมูล โรงแรมก็ต้องบอกว่าคนเข้ามาเท่าไร เมืองนี้มีเที่ยวบินเท่าไร มีรถโดยสารจำนวนเท่าไร วันหนึ่งเดือนหนึ่งปีหนึ่ง มีข้อมูลอะไร”

- พันโทวราวุธ ตรีวัฒนสุวรรณ ประธานฯ บริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด

(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 9 กันยายน 2563)

จะเห็นได้ว่าพันโทวราวุธฯ มีบทบาทนำในการประสานความร่วมมือได้กับผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี โดยขณะนั้นพันโทวราวุธฯ สวมหมวกนายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์อุดรธานี และประธานกรรมการบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด โดยมีการสนับสนุนข้อมูลในเชิงวิชาการจากสมาคมการค้าเมืองไทย และโครงการวิจัยจาก สกว. ประกอบกับในระยะเวลาที่ กระแสของบริษัทพัฒนาเมืองในสื่อต่าง ๆ มีอย่างแพร่หลาย ทำให้บริษัทพัฒนาเมืองไม่ว่าจังหวัดใด ก็จะได้รับ ความสนใจในพื้นที่เสมอ

นอกจากสายสัมพันธ์ดังกล่าวแล้ว ในระดับท้องถิ่น พันโทวราวุธฯ ยังมีศักดิ์เป็นพี่ชาย ของ ดร.อิทธิพนธ์ ตรีวัฒนสุวรรณ นายกเทศมนตรีนครอุดรธานี โดยตระกูลของพันโทวราวุธฯ เป็นตระกูลชาวไทยเชื้อสายจีน ที่สร้างความมั่งคั่งขึ้นมาจากการทำธุรกิจค้าขายในยุคที่อุดรธานีมีอัตราการเจริญเติบโตของเมืองอย่างก้าวกระโดด จากการพัฒนาระบบรางจากจังหวัดขอนแก่น และการเข้ามา

ของฐานทัพสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีครอบครัวชาวเงินจำนวนมากสะสมทุนจากการค้าขายและดำเนินธุรกิจ ในช่วงเวลาดังกล่าว และในปัจจุบันมีการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ เช่น สมาคมส่งเสริมพ่อค้าเงิน มูลนิธิศาลเจ้าปู่ย่าอุดรธานี มูลนิธิอุดรสว่างเมธาธรรมสถาน และการรวมตัวของ 11 ตระกูลแซ่ในจังหวัดอุดรธานี เป็นต้น

แม้พันโทวราวุธฯ ในฐานะนักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ และผู้บริหารบริษัทพัฒนาเมือง และการเข้ามามีบทบาทเป็นผู้นำของเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ที่เป็นงานที่มีภาพการขับเคลื่อนเพื่อสาธารณะและการพัฒนาเมือง ปฏิเสธไม่ได้ว่าในสนามของปฏิบัติการพัฒนาเมืองอุดรธานี ที่เป็นพื้นที่ช่วงชิงอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรระดับท้องถิ่น ย่อมมีภูมิหลังของการแข่งขันและความขัดแย้งของกลุ่มแนวคิดทางการเมืองที่หลงเหลือมาจากกระบวนการเคลื่อนไหวในอดีต กล่าวคือ กลุ่มคนเสื้อแดง และกลุ่มคนเสื้อเหลือง

โดยมีข้อสังเกตจากการทำงานของเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ที่มีภาคส่วนต่าง ๆ และหน่วยงานทุกระดับในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วม แต่ที่ไม่ปรากฏให้เห็น คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี (อบจ.อุดรธานี) ซึ่งผู้บริหารชุดปัจจุบันเป็นข้าราชการเมืองฝ่ายตรงข้ามกับตระกูลของพันโทวราวุธฯ และมีภูมิหลังเดิมเป็นกลุ่มคนเสื้อแดง ซึ่งแน่ชัดว่ากลุ่มนักธุรกิจและพ่อค้าชาวเงินในจังหวัดอุดรธานีส่วนใหญ่ รวมถึงตระกูลของพันโทวราวุธฯ และนายกเทศมนตรีนครอุดรธานี มักมีแนวทางการเมืองโน้มเอียงไปในแนวทางกลุ่มคนเสื้อเหลืองหรือฝ่ายอนุรักษนิยม ซึ่งกลุ่มคนจีนในเมืองอุดรธานี นั้นมีสายสัมพันธ์ทางการค้ามาแต่เดิมกับส่วนต่าง ๆ ในระบบงานของข้าราชการ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4-5 จนมาถึงยุคสหรัฐอเมริกาเข้ามาตั้งฐานทัพ ช่วงสงครามเวียดนาม

“ในช่วงที่ทำงานกบฏ มีกระแสออกมาว่า เราทำงานเพื่อรับใช้เทศบาลฯ และรับใช้งานการเมือง แล้วก็มีการเสกจากทีมคู่แข่ง หรือนักการเมืองที่มีอิทธิพลอยู่ในพื้นที่มาตลอด เราก็ตามพูดคุยและจนเกิดความเข้าใจร่วมกัน แต่ก็ยังมีบางเรื่องที่พัฒนาเมืองเองก็พูดได้ไม่หมด หรือเทศบาลฯ ไม่อยากเข้ามาเกี่ยวข้องในประเด็นสาธารณะบางประเด็น”

- คุณพัชรินทร์ ทิรซาท் นักวิจัยภายในเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี

(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 30 กันยายน 2563)

“การมีอุตสาหกรรมที่บัส ทำให้คนในเมืองส่วนหนึ่งมีความเข้าใจภาพ ไม่หลุดว่ามาจากพันโทวรายุส คือมีการเอื้อต่อธุรกิจของปัจเจกบุคคล”

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัฉรา จินวงษ์, กรรมการสาขาสุขภาพ

(ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันที่ 22 ตุลาคม 2563)

ภายในสนามการเมือง ที่มีการแข่งขันเพื่อแย่งชิงอำนาจในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะในระดับท้องถิ่น เป็นการแข่งขันที่เห็นชัดในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ คือ เทศบาลนครอุดรธานี และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี ที่ซิวอำนาจทางการเมือง 2 ฝ่าย ต่างต่อสู้กันมาโดยตลอด และเป็นมาอย่างยาวนาน บทบาทของการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะในรูปแบบกลไกเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี และรูปแบบนวัตกรรมทางสังคมอย่าง “บริษัทพัฒนาเมือง” จึงเป็นตัวแปรสำคัญ ในการพัฒนาภาพลักษณ์ และเป็นพื้นที่แสดงวิสัยทัศน์ของผู้นำองค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

กล่าวโดยสรุป เมืองอุดรธานีมีพัฒนาการ ที่ผ่านสถานการณ์และปัจจัยของการเจริญเติบโตของเมือง ด้วยนโยบายและโครงการพัฒนาจากภาครัฐ อาทิ การขยายเส้นทางรถไฟจากเมืองขอนแก่น การเข้ามาของฐานทัพสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเวียดนาม นโยบายทางการค้าของรัฐบาลกลาง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง การพัฒนานิคมอุตสาหกรรม การเป็นศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์การค้าและการลงทุน และการมียุทธศาสตร์หันหน้าเข้าสู่เวียงจันทน์ นโยบายการพัฒนาที่ผ่านมา ล้วนเป็นการคิดมาจากด้านนอกของเมือง กล่าวคือเป็นการสร้างนโยบายมาจากรัฐบาล และหน่วยงานอื่น ๆ มีเพียงยุทธศาสตร์หันหน้าเข้าสู่เวียงจันทน์ ที่ภาคธุรกิจในจังหวัดอุดรธานี มีมุมมองมาจากภายใน และสามารถสื่อสารทิศทางการพัฒนา จนนำไปสู่การกำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด

การพัฒนาเมืองอุดรธานีที่ผ่านมา ผ่านสถานการณ์การพัฒนาในช่วงเวลาต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการเติบโตของเมือง จากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ขยายจากพื้นที่ศูนย์กลางตำบลหมากแข้ง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโดยรอบ เห็นได้จาก การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับการยกฐานะและขยายพื้นที่ในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นถึงการเจริญเติบโตของเมืองกระจายออกจากศูนย์กลางตำบลหมากแข้ง ด้วยการขยายการบริหารงานในระดับท้องถิ่นที่ให้สอดคล้อง

กับการขยายตัวของการใช้ประโยชน์ที่ดินและจำนวนประชากร เมื่อพื้นที่เมืองกลายเป็นผืนเดียวกัน และมีความต่อเนื่องกัน ครอบคลุม อปท. ที่บริหารจัดการพื้นที่หลายแห่ง จนกลายเป็นลักษณะเมืองเดียวกัน แต่ศักยภาพในการบริหารจัดการเมือง และการจัดสรรงบประมาณ แตกต่างกันไปตามสถานะและขนาดของ อปท. ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล การดำเนินโครงการเกี่ยวเนื่องขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมหลายพื้นที่ อปท. จึงเป็นความท้าทายอย่างหนึ่ง ที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกัน ในการแก้ปัญหาและออกแบบนโยบายสาธารณะ ส่วนข้อจำกัดของทรัพยากร และงบประมาณที่ไม่เท่ากัน

การเกิดขึ้นของการทำงานเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ผ่านปฏิบัติการของเครื่องมือ “กฎบัตร” ที่เข้ามาสร้างความร่วมมือ และประสานภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่เมือง ด้วยการใช้กลไกการพูดคุยสานเสวนา และกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองอุดรธานี ไปในทิศทางเดียวกัน โดยการนำโครงการ นโยบายสาธารณะ หรือความรับผิดชอบด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำมาจัดสรรให้สอดคล้องกับสาขาการพัฒนาในกฎบัตรอุดรธานี พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย และจัดทำข้อตกลงร่วมกัน ในการประกาศเจตนารมณ์ ร่วมกันพัฒนาเมืองอุดรธานี แต่ทว่ากลไกความร่วมมือผ่านกฎบัตร เป็นเพียงข้อตกลงที่ไม่ได้มีการรับรองตามกฎหมาย จึงทำให้ หากไม่มีหน่วยงานภาครัฐ ทั้งระดับท้องถิ่น และระดับภูมิภาค เป็นผู้นำในการขับเคลื่อน แผนปฏิบัติการในหลายสาขา ก็อาจจะไม่มีความคืบหน้าตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กฎบัตรยังไม่มีพลังเพียงพอในการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาเมือง

ผลจากการดำเนินงานความร่วมมือภายใต้กฎบัตร ปฏิเสธไม่ได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสำคัญที่สุด คือ ภาคเอกชน พ่อค้า และนักธุรกิจภายในพื้นที่ ซึ่งที่ผ่านมามีบทบาทในฐานะ กลุ่มผลประโยชน์ ประเภทหอการค้าจังหวัด กับสภาอุตสาหกรรมจังหวัด และพัฒนามาสู่บริษัทพัฒนาเมือง ในกรณีของอุดรธานี นักธุรกิจผู้มั่งคั่งมีบทบาทนำในการก่อตั้งบริษัทพัฒนาเมือง มาจากภาคของผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์ และเป็นกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองท้องถิ่น ที่สะสมทุนมาจากการเติบโตของเมืองอุดรธานีในอดีตที่ผ่านมา บนสนามของปฏิบัติการและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของเมืองอุดรธานี ผ่านนวัตกรรมทางสังคมในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง มีลักษณะในการช่วงชิงพื้นที่และบทบาทนำ ในการพัฒนาเมือง ที่ใช้แนวคิดและเครื่องมือการพัฒนาเมือง จากต่างประเทศ ผ่านการสนับสนุนองค์ความรู้ จากภาควิชาการและการศึกษาวิจัย มาประกอบสร้างเป็นวิสัยทัศน์ของผู้นำ

เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่มีประโยชน์ทั้งต่อเครือข่ายของตนเอง และประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองในอนาคตข้างหน้าควบคู่กัน



บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “บริษัทพัฒนาเมือง: รูปแบบองค์กรเอกชนกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวคิดและบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง และเพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์และกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของกลุ่มทุนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดอุดรธานี ภายใต้สภาพการณ์ของระบบการเมืองการปกครอง และข้อจำกัดของการกระจายอำนาจ ในการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณในระดับท้องถิ่น โดยใช้แนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วม ผ่านตัวแบบของนโยบายสาธารณะต่าง ๆ และแนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์และกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีคุณลักษณะและวิธีการ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่แตกต่างกัน

5.1 สรุปผลการศึกษา

แนวคิดการกำหนดนโยบายสาธารณะของบริษัทพัฒนาเมือง

จากการศึกษาองค์กรเอกชนในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง พบว่า เกิดขึ้นจากผลของการติดขัดในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะในระดับท้องถิ่น ซึ่งขาดการกระจายอำนาจในการจัดสรรทรัพยากร โดยเฉพาะงบประมาณและอำนาจในการจัดสรรและตัดสินใจในการพัฒนาเมืองของตนเอง แม้ที่ผ่านมาจะมีรูปแบบของการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนอย่างเช่น หอการค้า สภาอุตสาหกรรม หรือ กรอ. จังหวัด ก็ตาม ซึ่งปัจจุบันไม่สามารถตอบโจทย์การพัฒนาและความต้องการของภาคประชาชนได้อย่างทันท่วงที

จากกรณีขอนแก่นจึงทำให้เกิดรูปแบบขององค์กรเอกชนในลักษณะ “บริษัทจำกัด” หรือเรียกว่า “บริษัทพัฒนาเมือง” ขึ้นมา เป็นตัวแทนแบบใหม่ในการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคม ภาคการศึกษา ภาคเอกชน ภาครัฐท้องถิ่น รวมถึงภาครัฐส่วนกลางและภูมิภาค เป็นกลุ่มผลประโยชน์ในเมืองระดับท้องถิ่น ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของเมืองตามมา กล่าวอีก

นัยหนึ่งคือ การสร้างอุปสงค์ของนโยบายจากภาคท้องถิ่น (demand side) ผ่านรูปแบบกิจกรรมที่สร้างปฏิสัมพันธ์ภายในเมืองอย่างเวทีสานเสวนาสาธารณะ

โดยบริษัทพัฒนาเมืองมีแนวคิดเบื้องหลังในการนำมาปรับใช้เพื่อพัฒนาเมือง ด้วยการใช้นโยบายแนวคิดเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด (smart growth) ที่มีสมาคมการผังเมืองไทยเป็นผู้นำเข้ามาเผยแพร่ในประเทศไทย และแนวคิดเมืองอัจฉริยะ (smart city) ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของรัฐส่วนกลางหลังเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ. 2557 ทั้งสองแนวคิดมีส่วนสำคัญในการช่วยกำหนดทิศทางของการพัฒนาเมือง ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐส่วนกลางอย่างมาก

นอกจากแนวคิดการพัฒนาเมืองและการสร้างอุปสงค์ของนโยบายจากภาคท้องถิ่นแล้ว ยังเกิดการรวมเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในรูปแบบ “เครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง” ผ่านความสัมพันธ์เดิมจากสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย โดยใช้วิธีการในการผลักดันนโยบายผ่านชนชั้นนำทางอำนาจทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ ผสมผสานกับใช้ผลการศึกษาวิจัยมีส่วนช่วยในการสร้างน้ำหนักและเหตุผลรองรับของนโยบายสาธารณะ ผ่านปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่เข้ามาเห็นโอกาสและให้การสนับสนุน เพื่อผลักดันประเด็นนโยบายสาธารณะและความสำคัญของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่น ให้เกิดการยอมรับและถูกขับเคลื่อนในระดับนโยบายชาติ เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงในวงกว้าง

แนวคิดการกำหนดนโยบายสาธารณะในการพัฒนาเมืองดังกล่าวของบริษัทพัฒนาเมือง ได้ยกระดับจากกรอบคิดที่เน้นรัฐเป็นศูนย์กลาง (state-centered approach) บนปัจจัยและสถานการณ์การเมืองการปกครองที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และไม่อาจคาดการณ์ได้ ไปสู่กรอบคิดที่เน้นสังคม (social-centered approach) หรือความต้องการจากภาคส่วนต่าง ๆ ในเมืองเป็นศูนย์กลาง เพื่อสร้างอำนาจต่อรองในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะของเมืองให้ได้รับการจัดสรรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด

บทบาทการกำหนดนโยบายสาธารณะของบริษัทพัฒนาเมือง

กระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง ผ่านการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในรูปแบบการจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง และเครือข่ายการพัฒนาเมือง มีการอาศัยวิธีการในการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำทางอำนาจ โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล ที่ครอบงำกระบวนการกำหนด

นโยบาย รวมถึงกลุ่มเทคโนโลยีในที่นี้ คือ สมาคมการผังเมืองไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในการร่วมกันค้นหาช่องทางและการออกกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาเมือง และเปิดช่องทางสนับสนุนกิจการพัฒนาเมืองให้มีบทบาทร่วมกับภาครัฐในทุกระดับ

ผนวกกับการใช้หน่วยงานอย่างมหาวิทยาลัยในพื้นที่ และมหาวิทยาลัยในเครือข่ายการพัฒนาเมือง ศึกษาวิจัยประเด็นนโยบายสาธารณะ จัดทำโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อทดลองเครื่องมือพัฒนาเมือง และนำผลการศึกษาประกอบกับข้อมูลและเหตุผลมาสร้างน้ำหนักในการต่อรองปรับเปลี่ยน หรือกำหนดนโยบายสาธารณะ ประกอบกับใช้พลังของสื่อมวลชนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ทั้งในรูปแบบสื่อสิ่งพิมพ์และออนไลน์ ในการกระจายข้อมูลข่าวสารของการเคลื่อนไหวปฏิบัติการบริษัทพัฒนาเมืองและเครือข่าย ให้เป็นที่รับรู้ในเมือง เพื่อนำมาสู่การเพิ่มความน่าเชื่อถือ และสร้างข้อถกเถียงในสังคมเป็นวงกว้าง

บริษัทพัฒนาเมืองใช้วิธีการสร้างความสัมพันธ์กับนักการเมืองในระดับสมาชิกวุฒิสภา (ในขณะนั้นคือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ) และร่วมมือกับรัฐบาลส่วนกลางผ่านการใช้ช่องทางเชิงกฎหมายที่มีอยู่ ผลักดันการดำเนินงานพัฒนาเมืองให้บรรลุเป้าหมาย อาทิ การลงนามบันทึกข้อตกลงระหว่างกันในการพัฒนาเมืองให้เป็นสมรรถนะที่ดีร่วมกับสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ภายใต้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของอนุกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อผลักดันหลักการพัฒนาเมืองให้เข้าไปอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การผลักดันพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม และพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการพัฒนาเมือง ตลอดจนชักจูงภาคประชาสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องมากยิ่งขึ้น เป็นต้น จะเห็นว่าลักษณะการดำเนินงานดังกล่าวมีความสิ้นเปลืองไปตามบริบทของการปกครอง ซึ่งอาจนำมาสู่การตั้งคำถามถึงความเป็นพื้นที่ของเมืองที่ควรส่งเสริมคุณค่าประชาธิปไตย หรือเป็นเพียงการเอาตัวรอดในการพัฒนาของผู้กระทำการหรือกลุ่มผลประโยชน์ในแวดวงการพัฒนาเมือง

แต่จากวิธีการดังกล่าวบริษัทพัฒนาเมืองยังคงพบกับปัญหาในการตัดสินใจที่ต้องรอความเห็นชอบจากหน่วยงานส่วนภูมิภาค และรัฐบาลกลางในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาเมือง ทั้งจากปัจจัยเชิงสถาบันไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของหน่วยงานระดับภูมิภาค อาทิ กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมทางหลวง สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร เป็นต้น ซึ่งยังคงเป็นอุปสรรคในการพัฒนาจังหวัดของบรรดาบริษัทพัฒนาเมือง ความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทปัจจุบัน จึงยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานพัฒนาเมือง

ปฏิสัมพันธ์การกำหนดนโยบายสาธารณะ

ปัจจัยสำคัญที่เป็นผลของการก่อเกิดนโยบายสาธารณะ เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ของระบบทุนนิยมโลก (World Capitalism) ที่สร้างกระแสการพัฒนาเมืองควบคู่กับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อสอดรับกับการเจริญเติบโตและการขยายตัวของเมืองทั่วโลก ในกรณีของอุดรธานีแสดงให้เห็นได้ชัดว่า หากเมืองไม่ปรับทิศทางการกำหนดยุทธศาสตร์และการพัฒนาใหม่ ก็จะไม่สามารถตามทันการพัฒนาเมืองอื่น ๆ ด้วยการคำนึงถึงปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ระเบียบเศรษฐกิจโลก และภูมิรัฐศาสตร์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยการให้ความสนใจเมืองหลวงที่ใกล้อุดรธานีกว่า คือ นครเวียงจันทน์ มากกว่าการหันหน้าเข้าสู่กรุงเทพมหานคร ซึ่งรวมศูนย์ในการบริหารจัดการทรัพยากรและต้องแย่งชิงการเติบโตกับเมืองโดยรอบ อีกทั้งให้ความสนใจการพัฒนาเศรษฐกิจจากประเทศมหาอำนาจในพื้นที่อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงควบคู่ไปด้วย

ประกอบกับปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ โครงสร้างส่วนบน (Super Structure) โดยเฉพาะระบอบการเมืองการปกครองที่เป็นตัวกำหนดกติกาภายในตลาดนโยบายการพัฒนาเมือง และเป็นตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในเมือง ที่สามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและจัดสรรงบประมาณ ผลประโยชน์ และทรัพยากรภายในท้องถิ่นของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนของปฏิบัติการระดับพื้นที่ที่บริษัทพัฒนาเมือง ใช้กระบวนการสร้างปฏิสัมพันธ์ภายในเมืองของตนเอง ผ่านรูปแบบการสื่อสาร การทำความเข้าใจ สร้างความรู้ร่วม และสร้างการระดมความร่วมมือ จากกระบวนการสานเสวนา (dialogue) ผ่านเครือข่ายการพัฒนาเมืองในพื้นที่ของตนเอง นอกจากนี้ยังสร้างปฏิสัมพันธ์ที่เกิดความร่วมมือในภาคส่วนระดับจังหวัด บริษัทพัฒนาเมืองยังมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกับองค์กรที่มีอิทธิพลทางความคิดด้านการพัฒนาเมือง ผ่านการศึกษานโยบายสาธารณะที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานสนับสนุนการศึกษาวิจัย ซึ่งนำมาสู่การเปิดพื้นที่ทดลองกิจกรรมสาธารณะในลักษณะงานวิจัยที่จะพัฒนาไปสู่นโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น รวมถึงการสำรวจทิศทางการคิดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเมืองอีกด้วย

กฎบัตรอุดรธานีกับการประสานความร่วมมือ

ในส่วนของปฏิสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดอุดรธานี ขับเคลื่อนผ่านกลไกการยกร่างกฎบัตร ซึ่งประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทุกระดับในจังหวัดอุดรธานี

ในการรวบรวมข้อมูล นโยบาย พันธกิจ ของหน่วยงานทุกภาคส่วน มาประกอบร่างเป็นข้อตกลงในการพัฒนาเมืองที่เรียกว่ากฎบัตร ผ่านเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานีและบริษัท อุดรธานีพัฒนาเมือง จำกัด โดยการนำของนักธุรกิจผู้นำเครือข่าย และเป็นนักธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ในอุดรธานี ร่วมกับสมาคมการผังเมืองไทย ที่ได้รับสนับสนุนทุนศึกษาวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยผู้นำดังกล่าว เติบโตมาจากการสะสมทุนทางธุรกิจ การค้าของอุดรธานีในอดีต และใช้ทุนทางความสัมพันธ์ที่สั่งสมมา ในการประสานความร่วมมือ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายสาธารณะ และการพัฒนาเมืองอุดรธานี นอกจากนี้ยังมีการบริหารความสัมพันธ์ ภายในครอบครัวในสนามของการเมืองท้องถิ่น และการบริหารความสัมพันธ์กับสื่อมวลชนท้องถิ่น ในการสื่อสารโครงการและวิสัยทัศน์การพัฒนาเมืองอุดรธานี ให้เกิดการรับรู้เป็นวงกว้างอีกด้วย

การทำงานของเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานี ผ่านปฏิบัติการของเครื่องมือ “กฎบัตร” ด้วยการนำโครงการ นโยบายสาธารณะ หรือความรับผิดชอบด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำมาจัดสรรให้สอดคล้องกับสาขาการพัฒนาในกฎบัตรอุดรธานี พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย และจัดทำข้อตกลงร่วมกัน ในการประกาศเจตนารมณ์ ร่วมกันพัฒนาเมืองอุดรธานี แต่ทว่ากลไกความร่วมมือผ่านกฎบัตร เป็นเพียงข้อตกลงที่ไม่ได้มีการรับรองตามกฎหมาย จึงทำให้หากไม่มีหน่วยงานภาครัฐ ทั้งระดับท้องถิ่น และระดับภูมิภาค เป็นผู้นำในการขับเคลื่อน แผนปฏิบัติการในหลายสาขา ก็อาจจะไม่มีความคืบหน้าตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ อีกทั้งการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ต้องมีจากทุกภาคส่วนโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งในปฏิบัติการของกฎบัตรอุดรธานียังไม่พบเห็นมากนัก เนื่องจากอาจมีแต่ผู้แทนจากหน่วยงานเป็นหลัก ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากลไกของกฎบัตรยังไม่มีพลังเพียงพอในการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาเมือง

ผลจากการดำเนินงานความร่วมมือภายใต้กฎบัตร ปฏิเสธไม่ได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสำคัญที่สุด คือ ภาคเอกชน พ่อค้าและนักธุรกิจภายในพื้นที่ ซึ่งที่ผ่านมามีบทบาทในฐานะกลุ่มผลประโยชน์เดิม ในรูปแบบหอการค้าจังหวัด กับสภาอุตสาหกรรมจังหวัด และพัฒนาไปสู่บริษัทพัฒนาเมือง ซึ่งเป็นสถาบันที่มีบทบาทนำในขอบเขตของการพัฒนาเมือง ในกรณีของอุดรธานี นักธุรกิจผู้มีบทบาทนำในการก่อตั้งบริษัทพัฒนาเมือง มาจากภาคของผู้ค้าอสังหาริมทรัพย์ และเป็นกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองท้องถิ่น ที่สะสมทุนมาจากการเติบโตของเมืองอุดรธานีในอดีตที่ผ่านมา บนสนามของปฏิบัติการและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของเมืองอุดรธานี ผ่านนวัตกรรมทางสังคมในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง มีลักษณะในการช่วงชิงพื้นที่และบทบาทนำ ในการ

พัฒนาเมือง ที่ใช้แนวคิดและเครื่องมือการพัฒนาเมืองจากต่างประเทศ ผ่านการสนับสนุนองค์ความรู้ จากภาควิชาการและการศึกษาวิจัย มาประกอบสร้างเป็นวิสัยทัศน์ของผู้นำ เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่มี ประโยชน์ทั้งต่อเครือข่ายของตนเอง และประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองควบคู่กัน

เปรียบเทียบการเกิดบริษัทพัฒนาเมืองจากกลุ่มทุนท้องถิ่นในขอนแก่นและอุดรธานี

การร่วมกลุ่มของกลุ่มทุนท้องถิ่นในรูปแบบบริษัทพัฒนาเมือง มีขอนแก่นเป็นต้นแบบ เป็น การรวมตัวจากกลุ่มพ่อค้าและนักธุรกิจในจังหวัด โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินโครงการขอนแก่นเมือง อัจฉริยะและ วางบทบาทในการเป็นผู้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาเมืองขอนแก่น โดยมี ภาคเอกชนเป็นผู้นำ โดยขอนแก่นมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาเป็นเมืองศูนย์กลางของภาคอีสาน ด้วย การพึ่งพาตนเองพึ่งพาจากรัฐส่วนกลาง ส่วนของอุดรธานีเป็นการรวมตัวของกลุ่มพ่อค้าและนักธุรกิจ ท้องถิ่นเช่นเดียวกัน โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นภาคเอกชนที่มีบทบาทนำในการพัฒนาเมืองอุดรธานี และ เข้าไปดำเนินงานรายโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองตามสาขาของกฎบัตรเมือง ด้วยการมอง ยุทธศาสตร์ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ที่ให้ความสำคัญกับเมืองเวียงจันทน์ สปป.ลาว

ทั้งสองเมืองให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม ผ่านกระบวนการสานเสวนา (dialogue) ด้วยกลไกการทำงานของเครือข่ายพัฒนาเมือง กล่าวคือ ขอนแก่นทำงานผ่าน เครือข่าย มูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า ส่วนอุดรธานีทำงานผ่านเครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานีและกฎบัตร อุดรธานี โดยขอนแก่นมีโครงการที่ใช้เป็นตัวขับเคลื่อนและสร้างแรงกระเพื่อมให้กับเมือง คือ โครงการพัฒนาระบบรถไฟฟ้าวางเบาขอนแก่น (LRT) ภายใต้โครงการขอนแก่นเมืองอัจฉริยะระยะที่ หนึ่ง ส่วนอุดรธานีนำเสนอโครงการพัฒนาเมือง MICE City ด้วยการเป็นเจ้าภาพกิจกรรมขนาดใหญ่ คือ มหกรรมพืชสวนโลก 2569 เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและนักลงทุน

ในส่วนของบทบาทหลักของการพัฒนาเมือง ขอนแก่นมีการทำงานอย่างผสมผสานกันทั้งภาค ประชาสังคมโดยมูลนิธิชุมชนขอนแก่นทศวรรษหน้า บริษัท ขอนแก่นพัฒนาเมือง จำกัด และภาควิชา การ อย่างวิทยาลัยปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ต่างหนุนเสริมกันในการขับเคลื่อนประเด็น เชิงนโยบายและผลักดันโครงการภายใต้แผนพัฒนาเมืองอัจฉริยะ โดยมีผู้นำของเครือข่ายที่มีความ หลากหลายและมาจากหลายภาคส่วน เช่น นักธุรกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ นักวิชาการ และ สื่อมวลชน โดยมีคุณสุรเดช ทวีแสงสกุลไทย เป็นผู้มีบทบาทเด่น ในส่วนของอุดรธานี การขับเคลื่อน เชิงนโยบายจะใช้เครือข่ายพัฒนาเมืองอุดรธานีและกฎบัตรเมืองเป็นหลัก แต่การผลักดันในราย

โครงการ จะใช้บริษัท อุตสาหกรรมพัฒนาเมือง จำกัด เป็นหน่วยเข้าไปบริหารจัดการเชิงธุรกิจ เช่น โครงการอูตรซิติตี้ และโครงการพัฒนาตลาดเกษตร โดยมีพันโทวรายุทธ์ ตรีวัฒนสุวรรณเป็นผู้มีบทบาทนำในการขับเคลื่อนเพียงผู้เดียว โดยเป็นบุคคลช่วยประสานกับผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก

การเกิดขึ้นของบริษัทพัฒนาเมืองและการรวมกันเป็นกลุ่มเครือข่ายกิจการพัฒนาเมือง เป็นตัวสะท้อนว่า ประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานรัฐทุกระดับ ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ในการบริหารจัดการทรัพยากรและงบประมาณ เพื่อออกแบบนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับพื้นที่ และต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากปัจจัยภายนอก โดยเกิดจากข้อจำกัดของสถาบันที่ไม่มีการกระจายอำนาจและทรัพยากร กล่าวคือ

หน่วยงานรัฐส่วนกลาง มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอย่างมาก แต่การประสานงานมีความแตกกระจายไม่เป็นหนึ่งเดียวกัน

หน่วยงานรัฐส่วนภูมิภาค มีอำนาจหน้าที่ที่ไม่ชัดเจนและซ้ำซ้อน ประกอบกับไม่มีทรัพยากรและอำนาจบังคับบัญชาในระดับพื้นที่

หน่วยงานรัฐส่วนท้องถิ่น มีอำนาจที่จำกัดในการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง และมีการแทรกแซงจากหน่วยงานรัฐส่วนภูมิภาค และอาจเกิดความซ้ำซ้อนกัน

ขบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองของบริษัทพัฒนาเมือง เป็นตัวชี้วัดได้อย่างดีว่า กระบวนการพัฒนาของรัฐมีปัญหา กล่าวคือ การรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรและการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง เป็นตัวสะท้อนให้เห็นความผิดพลาดของระบบราชการ และระบบการเมืองการปกครองของไทย

การขับเคลื่อนโดยบริษัทพัฒนาเมืองที่ผ่านมา ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาและข้อจำกัด ในด้านการกระจายอำนาจ ในการจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่น เนื่องจากข้อจำกัดของสถาบันราชการ ใน 3 ระดับดังกล่าว การมีอยู่ของบริษัทพัฒนาเมือง จึงไม่ใช่ทางออก สำหรับการพัฒนาท้องถิ่นในอนาคตข้างหน้า หากข้อจำกัดในการกระจายอำนาจและการจัดสรรทรัพยากรยังคงมีอยู่ และไม่ได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้างและสถาบัน

แม้ปฏิบัติการต่าง ๆ ของบริษัทพัฒนาเมืองและเครือข่าย จะพบกับอุปสรรคจากปัจจัยเชิงโครงสร้างการเมืองการปกครอง หรือจากปัจจัยภายนอกอื่น ๆ บริษัทพัฒนาเมืองยังขับเคลื่อนด้วย

การสร้างปฏิสัมพันธ์แบบสั่นไหว โดยอยู่บนผลประโยชน์ของการพัฒนาเมือง แต่ซ้อนผลประโยชน์ที่นำมาสู่กระบวนการในการจัดสรรทรัพยากรด้วยตนเองของเมือง รวมถึงอาจมีผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจของผู้มีบทบาทนำซ่อนอยู่ด้วย แม้อาจจะไม่มีความยั่งยืนในระยะยาว

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 การรวมตัวกันในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ครอบคลุมและมีความต่อเนื่องกันในแง่ของการใช้ประโยชน์พื้นที่ ในลักษณะคลัสเตอร์มีความจำเป็น เพื่อสร้างพลังต่อการพัฒนาโครงการ การขอรับการจัดสร้างงบประมาณ หรือพัฒนาโครงการที่ระดมทุนจากนักลงทุน โดยต้องปรับปรุง พรบ.เทศบาลฯ พ.ศ. 2496 เพื่อให้การจัดตั้งกลุ่มของเทศบาลฯ ด้วยรูปแบบที่เหมาะสมกับยุคสมัย ในการขับเคลื่อนโครงการและบริหารงานพัฒนาเมืองร่วมกัน โดยคำนึงถึงโครงสร้างที่ยืดหยุ่น อำนาจหน้าที่ของเทศบาลฯ ที่ชัดเจน และมีรูปแบบขององค์กรที่ทันสมัย

5.2.2 บริษัทพัฒนาเมืองหรือกลุ่มทุนรูปแบบใหม่ในอนาคต ควรพัฒนาเป็นองค์กรผู้นำการพัฒนาเมืองและขับเคลื่อนนโยบายร่วมกับท้องถิ่น โดยใช้ความคล่องตัวของการเป็นบริษัทเอกชน ในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่สร้างการมีส่วนร่วมของโครงการพัฒนาเมือง เช่น การออกเหรียญดิจิทัล (Token) เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการถือสินทรัพย์ดิจิทัลคล้ายกับลักษณะการถือหุ้น รวมถึงการระดมทุนสาธารณะเพื่อนำมาพัฒนาโครงการพัฒนาเมือง เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกับเมือง

5.2.3 การศึกษาเพิ่มเติมถึงเครื่องมือหรือเทคโนโลยีในอนาคตที่อาจจะนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะอย่างคุ้มค่าและกระจายอำนาจอย่างแท้จริง อาทิ การใช้รูปแบบองค์กรอัตโนมัติแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Autonomous Organization: DAO) มาช่วยในการตัดสินใจข้อเสนอหรือนโยบายพัฒนาเมือง นอกเหนือจากรูปแบบขององค์กรในปัจจุบันที่มีปัญหาด้านการรวมศูนย์อำนาจ และขาดความโปร่งใส เป็นต้น

5.2.4 งานศึกษาชิ้นนี้สามารถต่อยอดไปสู่การศึกษากระบวนการกระจายอำนาจหรือการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะในยุคสมัยหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยเฉพาะหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2557 โดยศึกษาจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ที่มีส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะและการพัฒนาเมือง เช่น ภาครัฐส่วนกลาง ภาครัฐส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและประชาชน

5.2.5 งานศึกษาชิ้นนี้สามารถต่อยอดไปสู่การศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของบริษัทพัฒนาเมืองในจังหวัดอื่น ๆ ที่มีความแตกต่างในบริบท สภาพแวดล้อม ภูมิศาสตร์ ระบบความสัมพันธ์ทางการเมืองระดับท้องถิ่น และการมีปฏิสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ภายในจังหวัด



ภาคผนวก



ข้อมูล ณ 27 เมษายน 2564
แหล่งที่มาของข้อมูล - ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และแหล่งข้อมูลอื่น ๆ
ข้อมูลนี้มีไว้สำหรับใช้วิเคราะห์ทางธุรกิจเท่านั้น ไม่อาจนำไปใช้อ้างอิงเป็นหลักฐานทางกฎหมายได้
สงวนลิขสิทธิ์ ปี 2538-2564 โดย บริษัท บีซีเนส ออนไลน์ จำกัด (มหาชน) สอนตามโทร. 02-657-3999



บริษัท ขอนแก่น ทรานซิสต์ ซิสเต็ม จำกัด
KHON KAEN TRANSIT SYSTEM CO.,LTD.

BINGO Report
Date: 01/05/2564

ข้อมูลรายชื่อผู้ถือหุ้น

วันที่ประชุมผู้ถือหุ้น		18 มิถุนายน 2563		ราคาหุ้นละ		1,000.00 บาท
#	รายชื่อผู้ถือหุ้น	สัดส่วนการถือหุ้น	สัญชาติ	จำนวนหุ้นที่ถือ (หุ้น)	มูลค่าหุ้นทั้งหมด (บาท)	
1	เทศบาลนครขอนแก่น	80.0000%	ไทย	20,000	8,000,000.00	
2	เทศบาลตำบลท่าพระ	5.0000%	ไทย	1,250	500,000.00	
3	เทศบาลตำบลเมืองเก่า	5.0000%	ไทย	1,250	500,000.00	
4	เทศบาลตำบลสำราญ	5.0000%	ไทย	1,250	500,000.00	
5	เทศบาลเมืองศิลา	5.0000%	ไทย	1,250	500,000.00	
	รวม	100.0000%		25,000	10,000,000.00	

ข้อมูลรายชื่อผู้ถือหุ้น และสัดส่วนผู้ถือหุ้น บริษัท ขอนแก่น ทรานซิสต์ ซิสเต็ม จำกัด

ที่มา : corpus, กรมพัฒนาธุรกิจการค้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



คำสั่งคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ

ที่ ๑ /๒๕๖๒

เรื่อง การจัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย

สืบเนื่องจาก นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามแนวทางการขับเคลื่อนประเทศไทย ๔.๐ และยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี

เพื่อให้การพัฒนาเมืองอัจฉริยะบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ อาศัยอำนาจตามข้อ ๒.๗ ของ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๖๗/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงจัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทยเป็นการชั่วคราวดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย มีภารกิจในการจัดทำแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามแนวทางการขับเคลื่อนประเทศไทย ๔.๐ และยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำแผนแม่บท แผนปฏิบัติการและการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามแนวทางการขับเคลื่อนประเทศไทย ๔.๐ และยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี
- (๒) เสนอเขตพื้นที่ส่งเสริมการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ และบูรณาการโครงการภาครัฐและเอกชน ส่วนกลางและส่วนพื้นที่ ในการกำหนดกลไกและวิธีการขับเคลื่อนโครงการเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม
- (๓) รับข้อเสนอการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ พร้อมทั้งประกาศผลการพิจารณาการเป็นเมืองอัจฉริยะ ให้ตราสัญลักษณ์เมืองอัจฉริยะ และประสานการให้สิทธิประโยชน์การลงทุนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (๔) ให้คำปรึกษาในการดำเนินการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ ๗ ด้าน ได้แก่ Smart Economy, Smart Mobility, Smart Energy, Smart Environment, Smart Governance, Smart Living และ Smart People รวมทั้งให้คำแนะนำในการจัดทำข้อเสนอการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ และการจัดเตรียมเอกสารประกอบ
- (๕) บูรณาการ ประเมินผลการดำเนินงาน ให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดด้านกฎหมาย เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา
- (๖) กำกับ ติดตาม และรายงานผลการดำเนินงานขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะต่อคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ

- ๒ -

(๗) พัฒนาหลักสูตร และคู่มือการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ เพื่อให้ฝึกอบรมบุคลากรด้านการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะให้แก่ภาคส่วนต่างๆ

(๘) สนับสนุน และส่งเสริมการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ การประกาศเขตส่งเสริม การให้สิทธิประโยชน์ และการเปิดรับข้อเสนอการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ

(๙) สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและบริหารโครงการเมืองอัจฉริยะ และคณะทำงานประเมินแผนการเป็นเมืองอัจฉริยะ ทั้ง ๗ ด้าน

(๑๐) ประสานงานส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะให้เป็นไปอย่างคล่องตัว และลดข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ

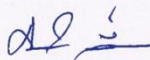
(๑๑) ปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ

ข้อ ๒ ให้จัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นการชั่วคราว

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง

ให้ไว้ ณ วันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

พลอากาศเอก



(ประจักษ์ จันทอง)

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ

คำสั่งการจัดตั้งสำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (depa)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบ (ร่าง) พระราชบัญญัติ
ส่งเสริมการพัฒนาเมือง
พ.ศ. ...

หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันการดำเนินการของภาคเอกชนเพื่อแบ่งเบาภารกิจของภาครัฐซึ่งมีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และการพัฒนาอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการเพื่อการพัฒนาเมืองยังไม่ได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐเท่าที่ควร ทำให้การพัฒนาเมือง ยังไม่สามารถดำเนินการพัฒนาได้มีประสิทธิภาพ สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้การพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการประสาน การสนับสนุน ความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(ร่าง)
พระราชบัญญัติ
ส่งเสริมการพัฒนาเมือง
พ.ศ. ...

.....
.....
.....

.....
.....

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเมือง พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การพัฒนาเมือง” หมายความว่า การก่อสร้าง ปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ หรือพัฒนาที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ หรือสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่เมือง เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิต และเป็นอยู่ที่ดี และมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

“พื้นที่เมือง” หมายความว่า พื้นที่ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“เขตพื้นที่พัฒนา” หมายความว่า เขตพื้นที่เมืองที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อดำเนินการพัฒนาเมือง

๒

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเมืองแห่งชาติ
 “กรรมการ” หมายความว่า กรรมการส่งเสริมการพัฒนาเมืองแห่งชาติ
 “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจ
 ออกกฎกระทรวงหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
 กฎกระทรวง หรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว
 ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

การพัฒนาเมือง

มาตรา ๕ การพัฒนาเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อ

(๑) ส่งเสริมภาคเอกชนให้ร่วมกันพัฒนาเมืองเพื่อสนับสนุนนโยบายการวางผังเมือง
 การพัฒนาเมือง และการพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐาน เพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและเพิ่ม
 ชีตความสามารถการแข่งขันแก่ประเทศ

(๒) ร่วมมือกับภาครัฐในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาในด้าน
 การวางผังเมือง การพัฒนาเมือง และการพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐาน

(๓) สนับสนุนการลงทุนโครงสร้างขั้นพื้นฐานและสาธารณูปโภคของรัฐ โดยมี
 เป้าหมายเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
 ในการแก้ไขปัญหาของการพัฒนาเมือง และส่งเสริมความเจริญของเมืองเป็นหลัก

(๔) ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเมืองและการกระตุ้นการเติบโต
 ทางเศรษฐกิจด้วยการสร้างเมืองให้มีความกระชับ การส่งเสริมความหนาแน่นในพื้นที่ใจกลางเมือง
 หรือศูนย์เศรษฐกิจ การส่งเสริมการใช้ระบบขนส่งมวลชนหรือระบบขนส่งสาธารณะ พร้อมการสร้าง
 พื้นที่เศรษฐกิจให้เป็นแหล่งการสร้างงานและการจ้างงานที่มีคุณภาพให้กับประชาชน

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนา
 เมืองแห่งชาติ” ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน
 กรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการ
 กระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน...คน ได้แก่ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน...คน ซึ่งคณะนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ด้านสถาปัตยกรรม วิศวกรรม การผังเมือง สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีสารสนเทศ

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

มาตรา ๗ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายยุทธศาสตร์และแผนแม่บทการส่งเสริมการพัฒนาเมืองแห่งชาติ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการปฏิบัติตามนโยบายและแผนแม่บทการส่งเสริมการพัฒนาเมือง

(๓) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะแก่คณะรัฐมนตรี หน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาเมือง

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองเพื่อให้เกิดความเข้าใจไปในทางเดียวกัน และสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อการส่งเสริมการพัฒนาเมือง

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่น้อยกว่าสามสิบห้าปี

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๖) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

๔

มาตรา ๙ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี เมื่อครบกำหนดตามวาระ ในวาระหนึ่ง ให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นจะเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย

หรือหย่อนความสามารถ

- (๔) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
- (๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

มาตรา ๑๑ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๒ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ การประชุมคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๓ ให้กรรมการและอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุม หรือประโยชน์ตอบแทนอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

๕

หมวด ๒
การส่งเสริมการพัฒนาเมือง

มาตรา ๑๔ กิจการของภาคเอกชนที่จะขอรับการส่งเสริมจากภาครัฐ จะต้องจัดตั้งเป็นกิจการพัฒนาเมืองโดยมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๕ และต้องยื่นคำขอจดทะเบียนต่อคณะกรรมการ โดยคำขอจดทะเบียนนั้นต้องประกอบด้วยรายการตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อกิจการและที่ตั้งของกิจการพัฒนาเมือง
- (๒) หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล
- (๓) ชื่อและที่อยู่ของผู้มีอำนาจทำการแทนกิจการพัฒนาเมือง
- (๔) หนังสือเจตนารมณ์การจัดตั้งกิจการพัฒนาเมืองและรายละเอียดของกิจการ

จะประกอบกิจการเป็นกิจการพัฒนาเมืองประเภทที่ไม่ประสงค์จะแบ่งปันกำไร

มาตรา ๑๕ กิจการพัฒนาเมืองต้องเป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งดำเนินกิจการหรือเข้าร่วมดำเนินกิจการหรือลงทุนกับรัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือเอกชนเกี่ยวกับการพัฒนาความเจริญของบ้านเมืองในภารกิจหรือกิจการด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านโครงสร้างพื้นฐานทั่วไป ด้านโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่ง การขนส่งทางราง ด้านการขนส่งสาธารณะ ด้านสาธารณูปโภค ด้านงานระบบดิจิทัล ด้านการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่ง ด้านการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจสองข้างทางในเขตเมือง ด้านการเกษตร ด้านการท่องเที่ยว ด้านการศึกษาและวิจัย ด้านการฟื้นฟูย่านประวัติศาสตร์ และเมืองเก่า ด้านการสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนทุกระดับรายได้ ด้านสินค้าและบริการ ด้านระดมทุนสาธารณะ หรือกิจการด้านอื่น ๆ ของภาคเอกชนโดยมีเป้าหมายเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาของบ้านเมือง เพื่อพัฒนาเมือง และส่งเสริมความเจริญของเมืองเป็นหลัก ทั้งนี้โดยไม่ได้มุ่งหวังที่จะสร้างกำไรสูงสุดต่อผู้ถือหุ้นและเจ้าของเป็นสำคัญ และมีลักษณะพิเศษ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐ หรือส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาของเมือง หรือเพื่อการพัฒนาเมือง และการส่งเสริมเศรษฐกิจของเมืองเป็นเป้าหมายหลักของกิจการ
- (๒) มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท
- (๓) มีการระดมทุนอย่างกว้างขวาง โดยให้ประชาชนที่เป็นผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลมีความหลากหลาย มิใช่เป็นเพียงบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มเดี่ยวนั้น
- (๔) ผลกำไรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบ ต้องนำไปใช้เพื่อการลงทุนในการขยายผลการพัฒนาเมือง

๖

(๕) มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี

มาตรา ๑๖ เมื่อได้รับคำขอจดทะเบียนและเห็นว่ากิจการพัฒนาเมืองที่ยื่นคำขอจดทะเบียนมีลักษณะและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเมือง ให้รับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก่กิจการพัฒนาเมืองนั้น โดยจะต้องมีคำว่า “กิจการพัฒนาเมือง” ประกอบในชื่อกิจการตามใบสำคัญแสดงการรับจดทะเบียนดังกล่าว

มาตรา ๑๗ การดำเนินกิจการพัฒนาเมืองที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา ๑๔ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยจะต้องรายงานผลประกอบกิจการตลอดจนรายงานการรับและจ่ายเงินประจำปี และนำส่งกำไรเป็นเงินสมทบให้แก่กองทุนเป็นรายปีตามอัตราและระยะเวลาที่คณะกรรมการประกาศกำหนด หากกิจการพัฒนาเมืองใดไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้มีหนังสือเตือนให้กิจการพัฒนาเมืองนั้นดำเนินการภายในสิบห้าวัน ถ้าไม่มีการดำเนินการ ให้สำนักงานดำเนินการถอนชื่อออกจากทะเบียน

มาตรา ๑๘ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุน เรียกว่า “กองทุนส่งเสริมการพัฒนาเมือง” โดยทุนของกองทุน ประกอบด้วย

(๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๒) เงินสนับสนุนจากภาษีที่รัฐมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บจากผู้ได้รับประโยชน์จากความเจริญในการก่อสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐานในอัตราร้อยละ ๓๐ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเก็บได้ในแต่ละปี

(๓) เงินที่ได้กิจการพัฒนาเมืองนำส่งเป็นเงินสมทบ

(๔) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบหรืออุทิศให้เพื่อสมทบกองทุน

(๕) ดอกผลหรือรายได้ของกองทุน

(๖) เงินอื่นที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุน

(๗) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่รับโอนจากทางราชการหรือองค์กรของรัฐบาล

มาตรา ๑๙ รายได้ของกองทุนให้นำส่งเข้ากองทุนเพื่อใช้ในกิจการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยไม่ต้องส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๒๐ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้กิจการพัฒนาเมืองกู้ยืมสำหรับดำเนินการก่อสร้าง ปรับปรุง และพัฒนากิจการของกิจการพัฒนาเมืองนั้นให้มีประสิทธิภาพและขีดความสามารถเพิ่มขึ้น

(๒) ให้ความช่วยเหลือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การ เอกชนเพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมกิจการพัฒนาเมือง

(๓) เป็นเงินช่วยเหลืออุดหนุนการดำเนินการใด ร่วมกิจการ ร่วมทุน หรือลงทุนใดที่ เกี่ยวกับการก่อตั้ง การขยายกิจการ การวิจัย พัฒนาและการส่งเสริมกิจการพัฒนาเมืองให้มี ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

(๔) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและการบริหารกองทุน

มาตรา ๒๑ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุน ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการซึ่งแต่งตั้งจากกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเมืองแห่งชาติ

(๒) กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงบประมาณ และ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓) กรรมการบริหารซึ่งแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสี่คนซึ่งต้องเป็นผู้มี ความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการพัฒนาเมือง

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการในการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) ให้เป็นไปตาม ระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๒๒ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายบริหารงาน ควบคุม กำกับดูแลกิจการโดยทั่วไป และรับผิดชอบซึ่งกิจการของกองทุน อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้ รวมถึง

(๑) กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการบริหารกองทุน

(๒) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ในกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ เป็นรายปี

(๓) วางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกู้ยืมเงิน และการให้กู้ยืมเงิน รวมทั้งการลงทุน การให้ความอุดหนุน หรือการให้ความช่วยเหลือจากเงินกองทุน หรือการเข้าร่วม กิจการ หรือถือหุ้น

(๔) วางระเบียบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และวิธีการบริหารหรือจัดการกองทุนของ ผู้จัดการกองทุน

(๕) วางระเบียบการรับและเบิกจ่ายเงินของกองทุน

(๖) จัดทำรายงานการรับและการจ่ายเงินของกองทุนเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ การจัดสรรเงินกองทุนตาม (๒) และการกำหนดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบตาม (๓) (๔) และ (๕) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

มาตรา ๒๓ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อปฏิบัติภารกิจใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการบริหารมอบหมายได้

มาตรา ๒๔ ให้ประธานกรรมการบริหารกองทุน กรรมการบริหารกองทุน ประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการในคณะกรรมการบริหารกองทุนได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๕ ในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุน ให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการส่งเสริมกิจการพัฒนาเมือง

ในกรณีเป็นการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อให้งานพัฒนาเมืองกู้ยืมตามมาตรา ๒๐ (๑) ให้คณะกรรมการบริหารพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาการชำระคืนเงินที่กู้ยืมจากกองทุน อัตราดอกเบี้ย และหลักประกันตามความจำเป็นและเหมาะสมด้วย

ในกรณีเป็นการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนตามมาตรา ๒๐ (๒) ให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาความจำเป็นตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมกิจการพัฒนาเมืองของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนนั้น โดยในส่วนของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ให้คำนึงถึงงบประมาณแผ่นดินหรือเงินอุดหนุนที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้น ได้รับการจัดสรรไว้แล้วด้วย

มาตรา ๒๖ คณะกรรมการบริหารกองทุนอาจมอบหมายให้สถาบันการเงิน ที่เห็นสมควรเป็นผู้จัดการกองทุน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนดโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

มาตรา ๒๗ เมื่อรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรจะจัดตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาเมือง ตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งอย่างน้อยจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อของธนาคาร
- (๒) ที่ตั้งของสำนักงานใหญ่
- (๓) วัตถุประสงค์ของธนาคาร
- (๔) ทุนซึ่งได้รับอนุมัติ
- (๕) การจัดสรรผลประโยชน์
- (๖) การควบคุมและการบริหารกิจการของธนาคาร ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ผู้อำนวยการ หรือผู้จัดการ แล้วแต่กรณี
- (๗) การบัญชี การสอบ และการตรวจ

๙

(๘) ข้อกำหนดอื่น ๆ อันจำเป็นเพื่อให้กิจการของธนาคารได้ดำเนินไปโดยเรียบร้อย ธนาคารซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามวรรคหนึ่ง ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา ๒๘ กิจการพัฒนาเมืองที่ขอรับการส่งเสริมหรือสนับสนุนจากคณะกรรมการ อาจได้รับสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับการสนับสนุนและความช่วยเหลือด้านเงินทุนในการประกอบกิจการ ในระยะเริ่มแรก ทั้งนี้ต้องมีกำหนดเวลาไม่เกินสองปี โดยสามารถขยายกำหนดระยะเวลาได้รวมแล้ว ไม่เกินสี่ปีนับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการนั้น รวมทั้งได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยี และนวัตกรรมจากหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรมหาชนในการศึกษาความเป็นไปได้ ความเหมาะสมการลงทุน การออกแบบรายละเอียด การทดสอบ การตรวจวัด การประเมิน และการฝึกอบรมการบริหารคุณภาพ การจัดการนวัตกรรมและการบริหาร โดยสนับสนุนในลักษณะเดียวกันกับกิจการของรัฐ

(๒) ได้รับการสนับสนุน ให้สิทธิประโยชน์และอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงซึ่ง การได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ที่ดินราชพัสดุ เพื่อนำมาสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐาน

(๓) ได้รับการส่งเสริมเพื่อให้เกิดการระดมทุนสาธารณะนำเงินมาลงทุนในกิจการ พัฒนาเมืองทั้งในระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และระหว่างประเทศ

(๔) ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี

(๕) ได้รับการงดเว้นการชำระค่าธรรมเนียม ประกอบด้วย ค่าธรรมเนียมการใช้ โครงสร้างขั้นพื้นฐานหรือลดค่าสัมปทานหรือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการสัมปทาน หรือค่าใช้จ่าย ที่กำหนดขึ้นในการลงทุนโครงการขั้นพื้นฐานทั่วไป

(๖) ได้รับการสนับสนุนด้วยเครื่องมือทางการเงิน ประกอบด้วย สินเชื่อการลงทุน ของกิจการพัฒนาเมือง การออกพันธบัตรหรือหุ้นกู้ และการใช้สินเชื่อด้านโครงสร้างขั้นพื้นฐาน จากหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ

มาตรา ๒๙ กิจการพัฒนาเมืองซึ่งได้รับการส่งเสริมตามมาตรา ๒๘ อาจได้รับยกเว้น หรือลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนด

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่กิจการพัฒนาเมืองประสงค์จะรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสภากิจการ พัฒนาเมือง ซึ่งมีสถานภาพเป็นองค์กรภาคเอกชน ประกอบด้วยกรรมการและสมาชิกที่มาจากผู้แทน กิจการพัฒนาเมืองและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นองค์กรเครือข่ายที่ดำเนินกิจการพัฒนาเมือง ให้คณะกรรมการให้การสนับสนุนในการจัดตั้ง รวมทั้งส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกัน

๑๐

ระหว่างสภากิจการพัฒนาเมืองหรือภาคธุรกิจหรืออุตสาหกรรมอื่น เพื่อขยายและสร้างความมั่นคงให้แก่กิจการพัฒนาเมือง

มาตรา ๓๑ ในกรณีที่น่าปรากฏว่ากิจการพัฒนาเมืองใดกระทำการโดยไม่สุจริต เพื่อให้มีสิทธิได้รับการส่งเสริมหรือสนับสนุนตามหมวดนี้ หรือกิจการพัฒนาเมืองที่ได้รับการส่งเสริมหรือสนับสนุนฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิประโยชน์ที่ได้ให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมหรือสนับสนุนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะกำหนดระยะเวลาไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้

ถ้าคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า การที่กิจการพัฒนาเมืองที่ได้รับการส่งเสริมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขนั้นมิได้เป็นการกระทำโดยจงใจ จะส่งเป็นหนังสือให้กิจการพัฒนาเมืองนั้นแก้ไขหรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขภายในเวลาที่กำหนดก่อนก็ได้ แต่เมื่อพ้นกำหนดเวลานั้นแล้วกิจการพัฒนาเมืองนั้นยังมีได้แก้ไขหรือปฏิบัติให้ถูกต้องโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเพิกถอนสิทธิประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ให้ สสพ. แจ้งรายชื่อกิจการพัฒนาเมืองนั้น ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่ตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมกิจการพัฒนาเมือง หรือที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องสิทธิและประโยชน์ตามหมวดนี้ พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้น

หมวด ๓

หลักประกันและการคุ้มครอง

มาตรา ๓๒ รัฐจะไม่โอนกิจการของกิจการพัฒนาเมืองที่ได้รับการส่งเสริมมาเป็นของรัฐ

มาตรา ๓๓ รัฐจะไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับกิจการของกิจการพัฒนาเมืองที่ได้รับการส่งเสริม

มาตรา ๓๔ รัฐจะไม่ทำการผูกขาด การจำหน่ายสินค้า บริการ ชนิดเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับกิจการของกิจการพัฒนาเมืองที่ได้รับการส่งเสริม

มาตรา ๓๕ รัฐจะไม่ควบคุมราคาจำหน่ายสินค้า การกำหนดค่าบริการที่กิจการพัฒนาเมืองได้รับส่งเสริม เว้นแต่ในกรณีจำเป็นในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

๑๑

มาตรา ๓๖ กิจการพัฒนาเมืองที่ได้รับการส่งเสริมจะได้รับอนุญาตให้กำหนดราคาจำหน่ายสินค้า และกำหนดค่าบริการสำหรับโครงสร้างพื้นฐานได้เอง โดยการกำหนดราคานั้นต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริง ของต้นทุนและเป็นไปตามกลไกการตลาด ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นการสร้างความเดือนร้อนอันเกินควรแก่ประชาชน

มาตรา ๓๗ รัฐจะดำเนินการจัดให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนแบบผสมผสาน สร้างกิจการให้มีความหลากหลายในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน เพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้เต็มประสิทธิภาพ และเพื่อช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมาใช้ระบบขนส่งมวลชนมากขึ้น ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่กิจการพัฒนาเมืองที่ได้รับการส่งเสริมประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินกิจการที่ได้รับการส่งเสริมและร้องขอให้คณะกรรมการช่วยเหลือ ให้ประธานกรรมการมีอำนาจสั่งให้ความช่วยเหลือไปตามความเหมาะสม หรือสั่งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือต่อไปโดยมิชักช้า

หมวด ๔

การเลิกกิจการพัฒนาเมือง

มาตรา ๓๙ ถ้ากิจการพัฒนาเมืองต้องเลิกด้วยเหตุผลใดก็ตาม ให้ทรัพย์สินทั้งหมดของกิจการพัฒนาเมืองนั้นที่เหลืออยู่ให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์แก่หน่วยงานรัฐที่กิจการพัฒนาเมืองนั้นตั้งอยู่ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนต่อไป ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๐ การสิ้นสุดของกิจการพัฒนาเมืองนั้นนอกจากที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว ให้กิจการพัฒนาเมืองเป็นอันสิ้นสุดโดยมีต้องให้ศาลสั่งเลิก ด้วยเหตุต่อไปนี้

(๑) เมื่อมีกรณีที่ข้อบังคับของกิจการพัฒนาเมืองมีกำหนดกรณีอันใดเป็นเหตุที่จะเลิกกัน

(๒) เมื่อมีมติพิเศษของแต่ละกิจการพัฒนานั้นๆ ให้เลิกกิจการพัฒนาเมือง

(๓) เมื่อกิจการพัฒนาเมืองล้มละลาย

(๔) เมื่อกิจการพัฒนาเมืองทำไปก็มีแต่ขาดทุนอย่างเดียวและไม่มีทางหวังจะกลับฟื้นตัวได้

๑๒

หมวด ๕
การกำกับและควบคุม

มาตรา ๔๑ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการพัฒนาเมือง เพื่อการนี้จะสั่งให้คณะกรรมการชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำที่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาล หรือมติของคณะรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจที่สั่งให้ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี และสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินของกิจการพัฒนาเมืองได้

มาตรา ๔๒ ให้คณะกรรมการทำรายงานปีละครั้งเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยให้เสนอผลงานในปีที่ล่วงมาแล้ว และคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของคณะกรรมการ โครงการ และแผนงานที่จะทำในภายหน้า

หมวด ๖
บทกำหนดโทษ






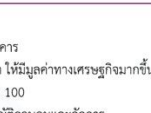

มาตรา ๔๓ ผู้ใดมีหน้าที่เก็บหรือรักษาไว้ซึ่งข้อมูลของกิจการพัฒนาเมืองเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติของพนักงาน หรือลูกจ้างของกิจการพัฒนาเมืองอันเป็นข้อเท็จจริงที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในกิจการพัฒนาเมือง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการ หรือเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี

มาตรา ๔๔ กิจการพัฒนาเมืองใดกระทำการโดยฝ่าฝืนมาตรา .. วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสิบล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๕ กิจการพัฒนาเมืองใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา .. วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการ หรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

UDONTHANI MICE AND GREENEST CITY

<p>โมซ์ และ เศรษฐกิจสีเขียว MICE and Green Economy</p>	<p>กลุ่มกิจการโรงแรม ศูนย์สัมมนา-ประชุม</p> <ul style="list-style-type: none"> - เป็นศูนย์กลาง MICE City และ Greenest City ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ - เพิ่มจำนวนกิจกรรม MICE ให้ได้อย่างน้อย 5 งานต่อปี 	<ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม MICE ให้ได้อย่างน้อย 500,000 คนต่อปี - เพิ่มปริมาณการรองรับของศูนย์ประชุม มีพื้นที่รวมไม่น้อยกว่า 100,000 ตร.ม. 	<p>กลุ่มการพัฒนาศูนย์เศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จำนวนและรูปแบบของศูนย์เศรษฐกิจ - อัตราการจ้างงานสีเขียว - การเพิ่มขึ้นของกิจการสีเขียว - ขนาดการลงทุน-ความสามารถการสร้างเศรษฐกิจ
<p>ที่อยู่อาศัย Housing</p>	<p>สาขาที่อยู่อาศัยรวม</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มจำนวนที่อยู่อาศัยรวม ในพื้นที่เทศบาล <p>สาขาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนทุกระดับรายได้</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มจำนวนที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนทุกระดับรายได้ ในพื้นที่เทศบาลเมือง 	<p>สาขาสถาบันการพัฒนาที่อยู่อาศัย</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดให้มีกองทุนที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนทุกระดับรายได้ โดยมีเทศบาลเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ 	
<p>คมนาคมขนส่งสีเขียว Green Transportation</p>	<p>กลุ่มการพัฒนาทางเดินและทางจักรยาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงข่ายทางเดินที่สามารถเชื่อมต่อทั่วทั้งย่าน - ความปลอดภัยถนน ทางเดินและทางจักรยาน - ขนาดพื้นที่แห่งการเดิน 	<p>กลุ่มกิจการขนส่งมวลชน</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มรูปแบบนวัตกรรมขนส่งขนาดเล็ก (Feeder) 	
<p>เกษตรและอาหารปลอดภัย Green Agriculture and Safety Food</p>	<p>สาขาการเกษตรประเภทอาหาร</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มมูลค่าการเกษตรอินทรีย์ผลิตอาหาร ในภาคการประมง 2 เท่า, กุ้ง 2 เท่า, ข้าว 5 เท่า, พืชผัก 2 เท่า การปศุสัตว์ 2 เท่า และเพิ่มพื้นที่ปลูกมะม่วง ร้อยละ 25 	<p>สาขาวัตถุดิบเพื่อการเกษตร-อาหารปลอดภัย</p> <ul style="list-style-type: none"> - พัฒนาคุณภาพวัตถุดิบและวัสดุเพื่อการเกษตรและอาหารปลอดภัย 	<p>สาขาลาดตลาด-ร้านค้า อาหารปลอดภัย</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มจำนวนร้านอาหารปลอดภัยอย่างน้อย 2 แห่ง โดยจัดให้อยู่ในทุกตลาด เช่น ตลาดนัด โรงเรียน สถานบริการฯ ห้าง เป็นต้น
<p>อุตสาหกรรมสีเขียว Green Industry</p>	<p>สาขาการผลิต การบริการคุณภาพ และการจัดการอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> - โรงงานอุตสาหกรรมต้องผ่านเกณฑ์อุตสาหกรรมสีเขียวของกระทรวงอุตสาหกรรม ร้อยละ 100 	<p>สาขาสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มแหล่งผลิตพลังงานทดแทน/พลังงานหมุนเวียน ร้อยละ 50 - เพิ่มการใช้พลังงานทดแทน/พลังงานหมุนเวียน ร้อยละ 50 - อาคารใหม่ที่จะก่อสร้างต้องผ่านเกณฑ์มาตรฐานอาคารเขียวไทย / ในอาคารเก่ามีการปรับปรุงวัสดุให้เป็นวัสดุประหยัดพลังงาน 	
<p>พลังงานสีเขียว Green Energy</p>	<p>สาขาพลังงานทดแทน</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มแหล่งผลิตพลังงานทดแทน/พลังงานหมุนเวียน ร้อยละ 50 - เพิ่มการใช้พลังงานทดแทน/พลังงานหมุนเวียน ร้อยละ 50 - อาคารใหม่ที่จะก่อสร้างต้องผ่านเกณฑ์มาตรฐานอาคารเขียวไทย / ในอาคารเก่ามีการปรับปรุงวัสดุให้เป็นวัสดุประหยัดพลังงาน 	<p>สาขาการออกแบบปรับปรุงฟื้นฟูศูนย์กลางเมือง</p> <ul style="list-style-type: none"> - การออกแบบพื้นที่ไม่น้อยกว่า 1.5 ตารางกิโลเมตร ให้เป็น MICE Special Districts หรือ MSD บริเวณเทศบาลนครอุดรธานี 	
<p>สวนสาธารณะ-พื้นที่สีเขียว Park, Public and Green Spaces</p>	<p>สาขาสวนสาธารณะ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทุกชุมชนมีพื้นที่สวนสาธารณะและพื้นที่สีเขียว ที่เดินถึงในระยะเวลาไม่เกิน 5 นาที - เพิ่มจำนวนต้นไม้ด้วยนโยบาย 1 คน 1 ต้น โดยใน 10 ปีข้างหน้าจะเพิ่มขึ้นให้ได้ 100,000 ต้น - ปรับปรุงพื้นที่ปลูกองทุกสายให้สามารถเดินได้ 	<p>สาขาการปรับปรุงฟื้นฟูชุมชน</p> <ul style="list-style-type: none"> - อนุรักษ์อาคารหรือสถานที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ทุกอาคาร - พื้นที่ย่านสำคัญของเมือง เช่น ย่านเศรษฐกิจเก่า ย่านเมืองเก่า ให้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้น 2 เท่า - พัฒนาพื้นที่ที่รกร้างของรัฐ ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ร้อยละ 100 - ทั่ววงของเอกชนที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ให้เทศบาลออกเทศบัญญัติควบคุมและจัดการเพื่อก่อให้เกิดรายได้กับชุมชน 	
<p>ฟื้นฟูเมือง Urban Revitalization</p>	<p>สาขาโครงสร้างพื้นฐานทางธรรมชาติ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงพื้นที่ปลูกองทุกองต้องสวยและให้สามารถเดินได้ - พัฒนา ปรับปรุงทางเท้า (Footpath) ให้เป็นพื้นที่ซึมซับน้ำในถนนสายหลักทุกสาย 	<p>สาขาผู้สูงอายุ และผู้พิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีโครงการเพื่อพัฒนาส่งเสริมคุณภาพผู้สูงอายุ ผู้พิการ 	
<p>สุขภาพ Well-Being</p>	<p>สาขาโครงสร้างพื้นฐานทางธรรมชาติ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงพื้นที่ปลูกองทุกองต้องสวยและให้สามารถเดินได้ - พัฒนา ปรับปรุงทางเท้า (Footpath) ให้เป็นพื้นที่ซึมซับน้ำในถนนสายหลักทุกสาย 	<p>สาขาผู้สูงอายุ และผู้พิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีโครงการเพื่อพัฒนาส่งเสริมคุณภาพผู้สูงอายุ ผู้พิการ 	

10 สาขา ของกฎบัตรอุดรธานี 2029

ที่มา : สมาคมการผังเมืองไทย

ทะเบียนรายชื่อกรรมการ 10 สาขา กฎบัตรอุดรธานี

สาขากฎบัตร	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	ชื่อหน่วยงาน/องค์กร/ กลุ่ม	เบอร์โทรศัพท์
1. โม้ MICE (Meetings, Incentive Travel, Conventions, Exhibitions)	1. นายสุทัศน์ แพรสุรินทร์	ประธานคณะทำงาน/ ประสานงาน ผู้จัดการ	โรงแรมเจริญโฮเต็ล	
	2. นายอนุชา บัวเทิง	ผู้จัดการ	โรงแรมเดอะพรอนราย	
	3. คุณบงอร สุวิโย	Sales Executive	โรงแรมศิริไลซ์	
	4. คุณนิรชา แสนอินทรอำนาจ	ผู้จัดการฝ่ายการตลาด	ประจักษ์ตรา ดีไซน์ โฮ เทล	
2. เศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy)				
2.1 สาขาค้าปลีก/โช ห่วย/ตลาดสด/ ศูนย์การค้า	1. นายภาสกร วีระชาติยานุกูล	ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ	มลฑาทิพย์ฮอล	
	2. นางพรสม นิลสะอาด	ผู้ช่วยประธานเจ้าหน้าที่ บริหาร	ศูนย์การค้ายุคติทาวน์	
2.2 สาขา สื่อมวลชน	1. นายจักรพันธ์ จันทน์ปัญญา	ผู้ประสานงาน	สื่ออิสระ/Thai PBS	
	2. นายพลวัฒน์ ดวงเข็ม	คณะทำงาน	สื่ออิสระ/Thai PBS	
	3. นายพงษ์ศักดิ์ ทนงณะสิทธิ์	คณะทำงาน	มหาวิทยาลัยราชภัฏ อุดรธานี	
	6. นายยุทธพงษ์ กำหนดเน	ทีปภิรึกษา	มติชน/เพจข่าวอุดรวันนี้	
3. ที่อยู่อาศัยของ ประชาชนทุกระดับ รายได้ (Housing & Affordable Housing)	1. พท. วรายุส ตรีวัฒนสุวรรณ	ผู้ประสานงาน	สมาคมอสังหาริมทรัพย์ อุดรธานี	
	2. นายณัฐวัชร สอนสุจริต	กรรมการสมาคม อสังหาริมทรัพย์ จังหวัด อุดรธานี	อสังหาริมทรัพย์ จังหวัด อุดรธานี	
	3. นายพงษ์ศักดิ์ ทนงณะสิทธิ์	อาจารย์	มหาวิทยาลัยราชภัฏ อุดรธานี	
4. คมนาคมขนส่งสีเขียว (Green Transportation)	1. พท. วรายุส ตรีวัฒนสุวรรณ	ประธานสาขา/ ผู้ประสานงาน	บริษัทอุดรธานีพัฒนา เมือง	
5. พลังงานสีเขียว (Green Energy)	1. นายพูนสิน ศรีสังคม	ประธานสาขา/ ผู้ประสานงาน	ศูนย์เรียนรู้พลังงาน ทางเลือก สร้างคอม	
	2. นายทรงยศ พุทธิวัฒนา	พลังงานจังหวัด	สำนักงานพลังงาน จังหวัดอุดรธานี	
6. เกษตร อาหาร ปลอดภัย และ	1. นายจักรินทร์ โพธิ์พรม	ประธานสาขา/ ผู้ประสานงาน	กลุ่มวิสาหกิจชุมชนกล้วย ทองทองอำเภอสร้างคอม	

เครือข่ายอาหาร ท้องถิ่น (Agriculture, Green & Safety Food, Local Food Stuff)				
	2. นายวิรัตน์ ชีพจำเป็น	รองประธาน	กลุ่มเกษตรอินทรีย์บ้าน ดุง	
	3. นางหนูพิน คานทอง	รองประธาน	กลุ่มวิสาหกิจชุมชนโรงสี ชุมชนบ้านหันเทา	
	4. นางกาญจนา ลากุล	เลขานุการ	ฟาร์มโม ศูนย์บ่มเพาะเกษตรกรรุ่น ใหม่ YSF	
	5. นางปิณฑุช พิศชวนชม	เลขานุการ	อุดรเมล่อนฟาร์ม	
	6. คุณเชมิกา เกลียงไธสง	เลขานุการ	YSF	
	7. ผศ.ดร.อัฉรา จินวงศ์	ทีมวิชาการ/ที่ปรึกษา	มหาวิทยาลัยราชภัฏ อุดรธานี	
	8. นายสุวัตร ศรีโททุม	ทีมวิชาการ/ที่ปรึกษา	สำนักงานเกษตรอำเภอ สร้างคอม	
7. อุตสาหกรรมสีเขียว (Green Economy)	1. น.ส.พัชรินทร์ ทิรขันธ์	นักวิจัย	เครือข่ายอุดรธานีใน ทศวรรษหน้า	
	2. นายพัศทอง กิตติวัฒน์	อุตสาหกรรมจังหวัด	อุตสาหกรรมจังหวัด	
	3. นายวิรัช เต็งรังวรค์	ประธาน	สภาอุตสาหกรรมจังหวัด	
	4. นายสายัณห์ หมี่แก้ว	นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ชำนาญการพิเศษ	สำนักงานสิ่งแวดล้อม ภาค 9	
8. สวนสาธารณะ พื้นที่สาธารณะ และพื้นที่สีเขียว (Park, Public Space & Green Space)	1. พญ.อภาพรรณ นเรนทรพิทักษ์	ประธานสาขา ผู้ประสานงาน	รองผู้อำนวยการศูนย์ อุดรธานี	
	2. นางดาราศา คาวะเนตร	กรรมการ	ฝ่ายสวนสาธารณะ สำนักงานเทศบาลนคร อุดรธานี	
	3. พตท.ประจวบ ชูลีตี	นักวิจัยท้องถิ่น	พื้นที่ชุ่มน้ำหนองแคว	
	4. นายสมเกียรติ เหล่า ประเสริฐ	นักวิจัยท้องถิ่น	พื้นที่ชุ่มน้ำหนองแคว	
9. โครงสร้าง พื้นฐานเขียว (Green Infrastructure)	1. นายดาวเรือง หากันได้	ประธานสาขา	ผู้อำนวยการสำนักการ ช่าง สำนักงานเทศบาลนคร อุดรธานี	
10. การปรับปรุง ฟื้นฟูเมือง (Urban Revitalization)	1. ร.ต.ต.มนตรี พวงโพธิ์	ประธานสาขา	ประธานชุมชนบ้านจิก (ผู้แทนเขต 4)	

3

	2. นางอรุณี วัฒนโกศล	คณะทำงาน	รองประธานเครือข่าย พัฒนาประชาสังคม จังหวัดอุดรธานี (ผู้แทนเขต 2)	■■■■■
	3. นายเพชร สำเจริญ	คณะทำงาน	ประธานชุมชนคลอง เจริญ 1 (ผู้แทนเขต 1)	■■■■■
	4. คุณบุญมี มังคละแสน	คณะทำงาน	ประธานชุมชนสามัคคี (ผู้แทนเขต 3)	■■■■■
11. สาขาสุขภาพ	1. ผศ.ดร.อัจฉรา จินวงษ์	คณะทำงาน	สภารณะสุขศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ มรภ.อุดรธานี	■■■■■
	2. พญ.อภาพรรณ นเรนทรพิทักษ์	ประธานสาขา ผู้ประสานงาน	รองผู้อำนวยการศูนย์ อุดรธานี	■■■■■

บรรณานุกรม

- Aiken, M. (2014). *Private corporations shaping public policy: How can third sector organizations influence for profit organizations?*
www.istr.org/resource/resmgr/MunsterAbstracts/Aiken,_Mike.pdf
- Crouch, C. (2011). Giant corporations: A problem of democracy. In *The strange non-death of neo-liberalism*. Polity Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. (2007). *The new public service: Serving, not steering*. M.E. Sharpe, Inc.
- Dye, T. R. (2002). *Understanding public policy*. Prentice Hall.
- Eames, E., & Goode, J. (1977). *Anthropology of the city: an introduction to urban anthropology*. Prentice-Hall.
- Heurkens, E. (2012). *Private sector-led urban development projects: management, partnerships & effects in the Netherlands and the UK*. Sirene Ontwerpers.
- Hirsch, W. Z. (1973). *Urban economics analysis*. McGraw-Hill.
- International Electrotechnical Commission. (2014). *Orchestrating infrastructure for sustainable Smart Cities*. International Electrotechnical Commission.
- Keeley, J., & Scoones, I. (2003). *Understanding environmental policy processes: cases from Africa*. Earthscan Publications.
- Koppenjan, J. F. M., & Enserink, B. (2009). *Public-private partnerships in urban infrastructures : Reconciling private sector participation and sustainability*. Delft University of Technology.
- Palen, J. J. (1975). *The urban world*. McGraw-Hill.
- The Economist. (2015). *Special report Singapore: The Singapore exception*.
http://www.economist.com/sites/default/files/20150718_singapore.pdf
- The Urban Land Institute. (2004). *Ten principles for smart growth on the suburban fringe*. The Urban Land Institute.
- เกวลี เพชรศรีชาติ. (2560). นโยบายสาธารณะว่าด้วยการพัฒนาเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย]. คณะรัฐศาสตร์.
- เครือข่ายเชียงใหม่จัดการตนเอง. (2555). (ร่าง) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเชียงใหม่มหา

นคร พ.ศ. วนิดาการพิมพ์.

เดชรัตน์ สุขกำเนิด. (2547). นโยบายสาธารณะกับสุขภาพของคนไทย. อุษาการพิมพ์.

กระทรวงศึกษาธิการ. (2540). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. โรงพิมพ์การศาสนา.

กาญจนา แก้วเทพ และ สมสุข หินวิมาน. (2551). สายธารแห่งนักคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองกับสื่อสารศึกษา. ภาพพิมพ์.

ชนิษฐา ชุสุข, พ. ช., และ จิตราวดี ฐิตินันทกร,. (2559). กระบวนการนโยบายสาธารณะในการพัฒนาเมืองขนาดใหญ่. วารสารการบริหารท้องถิ่น, 9(เมษายน-มิถุนายน), 35-47.

ฐานเศรษฐกิจ. (2561). ดึง 15 บริษัทพัฒนาเมืองร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไทย.

<https://www.thansettakij.com/business/314382>

ฐาปนา บุญประเวียร. (2563). รายงานการวิจัยการศึกษากลไกเชิงพื้นที่ โดยการวางแผนและการออกแบบเมืองอย่างชาญฉลาด เพื่อยกระดับทางเศรษฐกิจและสังคม (SG-ABC).

ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล. (2549). กระบวนการเป็นเมืองกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนา (พิมพ์ครั้งที่ 4 ed.). ด้านสุทธาการพิมพ์.

ธีรภัทร์ ลอยวิรัตน์. (2550). บทบาททางการเมืองของหอการค้าจังหวัดนครศรีธรรมราชต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่].

ปุ่น เทียงบุญธรรม และ ฐาปนา บุญประเวียร. (2563). กฎบัตรไทยกับแพลตฟอร์มการพัฒนาเมืองและเศรษฐกิจรูปแบบใหม่. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

พนิต ภูจินดา และ ยศพล บุญสม. (2559). แนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบ. วารสารวิชาการการออกแบบสภาพแวดล้อม, 3(มกราคม-มิถุนายน), 21-43.

พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์. (2560). เมือง-กิน-คน (2 ed.). ศูนย์ศึกษามหานครและเมือง มหาวิทยาลัยรังสิต.

รจนา นิลมานนท์ และ ขวัญเรือน ยอดคำ. (มปป.). การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมในการวางแผนพัฒนาเมืองอุดรธานี ที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภายใต้โครงการเสริมสร้างการรับมือของเมืองกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Mekong-Building Climate Resilient Asian Cities: M-BRACE).

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. (2546). กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530. โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2549). การพัฒนาเมืองและชนบทประยุกต์. สำนักพิมพ์ฟอร์เพช.

วีระศักดิ์ เครือเทพ และ ภาวิณี ช่วยประคอง. (2557). รายงานการวิจัยการติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทย. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.

ศุภชัย ยาวะประภาษ และ ปิยากร หวังมหาพร. (2552). นโยบายสาธารณะไทย: กำเนิด พัฒนาการและ

สถานภาพของศาสตร์. จุดทอง.

ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, ส. ท., สุรียานนท์ พลสิม และ พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์. (2562). ขอนแก่นโมเดล.

Khon Kaen Model. คลังน่านาวิทยา.

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. (2557). ประชาชนจัดการตนเอง: 5 กรณีศึกษาจากภาคสนาม. สหมิตร.

สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย. (มปป.). “นิยาม นโยบาย เป้าหมาย”.

<https://smartcitythailand.or.th/web?definition>

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสุขภาพแห่งชาติ. (มปป.). นโยบายสาธารณสุขแบบมีส่วนร่วม.

<https://infocenter.nationalhealth.or.th/node/119>

สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน). (2558). การขยายตัวของความเป็นเมือง (urbanization) (รายงานผลสำรวจและศึกษาวิจัยชุดความรู้ ส่องโอกาส สร้างอาชีพ, Issue.

สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ. (มปป.). ประเทศไทยได้รับเลือกเป็นเจ้าภาพจัดมหกรรมพืชสวนโลก 2569 ที่อุดรธานี แลนด์มาร์คอีเวนต์ครั้งแรกในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง.

<https://www.businesseventsthailand.com/th/press-media/news-press-release/detail/1386>-ประเทศไทยได้รับเลือกเป็นเจ้าภาพจัดมหกรรมพืชสวนโลก2569ที่

อุดรธานีแลนด์มาร์คอีเวนต์ครั้งแรกในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง

สุชี อนันต์สุขสมศรี. (มปป.). เมืองอัจฉริยะคืออะไรกันแน่ ?

<https://thaipublica.org/2020/03/smart-city/?fbclid=IwAR25WOTjtjAJyKHUxOw22hdVukP2yxFkvyzNL2Y8kdKL-U5M6lb3O2ntks>

อัญมณี ปินใจ. (2546). บทบาทของหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ต่อนโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยเชียงใหม่].



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ภูมิสันต์ เลิศรัตนนันท์
วัน เดือน ปี เกิด	20 ธันวาคม 2534
สถานที่เกิด	โรงพยาบาลสมเด็จพระเจ้า ๓ ศรีราชา จังหวัดชลบุรี
วุฒิการศึกษา	ปริญญาตรี ศิลปศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับสอง สาขาการพัฒนาชุมชนเมือง ภาควิชาสังคมวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ที่อยู่ปัจจุบัน	53 หมู่ที่ 1 ตำบลปากน้ำกระแสม อำเภอแกลง จังหวัดระยอง
ผลงานตีพิมพ์	ภูมิสันต์ ขวัญกุลพัทธ์, พระมหาชุตีภัก อภินนุโท และพระศรีสมโพธิ. การพัฒนาเครือข่ายพระสงฆ์เพื่อสังคม ภายใต้นโยบายหมู่บ้านศีล 5. วารสาร มจร การพัฒนาสังคม. 2 (2) พฤษภาคม - สิงหาคม 2560: 59-74.

หลังจากจบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีความสนใจในประเด็นการพัฒนาสังคม และการพัฒนาเมือง มีโอกาสได้เข้าร่วมทำงานบริหารโครงการพัฒนาเพื่อสังคม งานด้านบริหารจัดการองค์ความรู้พิพิธภัณฑ์ และงานด้านการพัฒนาเมือง โดยปัจจุบันทำงานเป็นนักวิจัยประจำที่บริษัท ระยอง พัฒนาเมือง (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด