

โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กรณีศึกษา
เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

นายวสันต์ ปวนปั้นวงศ์

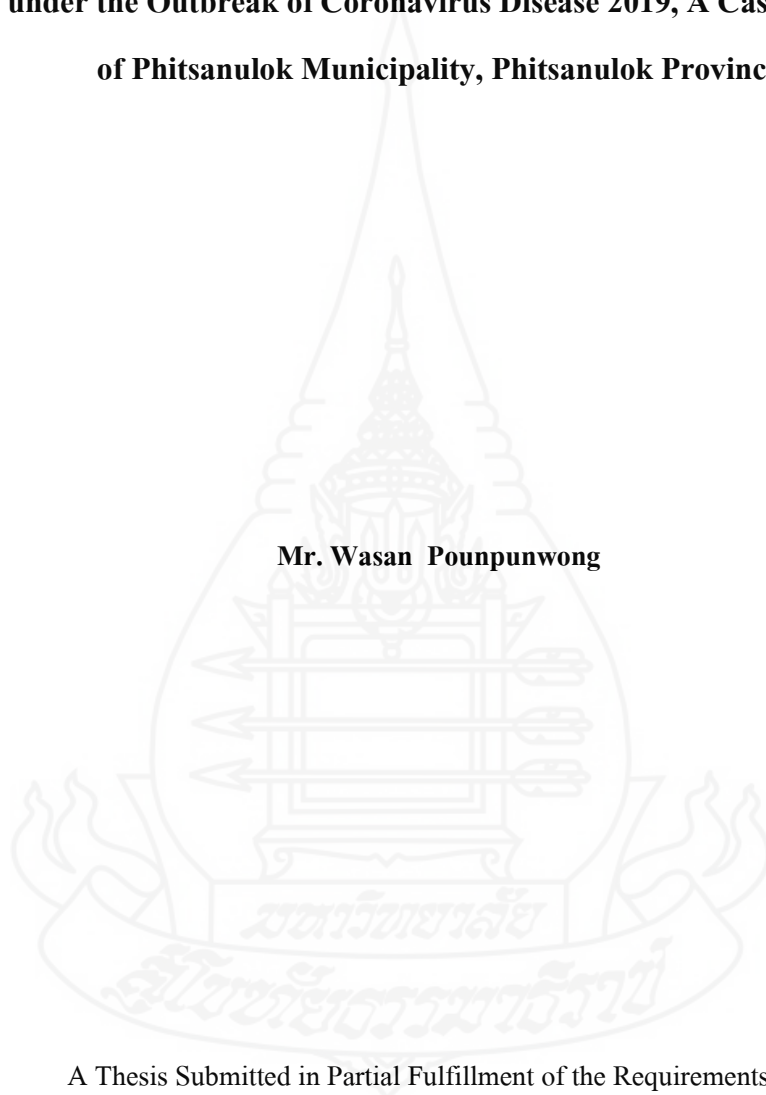


วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2564

**Covidization: The Change Management of Local Administrative Organizations
under the Outbreak of Coronavirus Disease 2019, A Case Study
of Phitsanulok Municipality, Phitsanulok Province**

Mr. Wasan Pounpunwong



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Public Administration
School of Management Science
Sukhothai Thammathirat Open University

2021

หัวข้อวิทยานิพนธ์ โควิดกัณฑ์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กรณีศึกษา
เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

ชื่อและนามสกุล นายวสันต์ ปวนปั้นวงศ์

แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ

สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิสเรศ ศันสนีย์วิทย์กุล

วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2565

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนิมพานิช)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิสเรศ ศันสนีย์วิทย์กุล)

..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม) ๓๕-๓๖

ชื่อวิทยานิพนธ์ โควิดกวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

ผู้วิจัย นายวสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ **รหัสนักศึกษา** 2633000837 **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย
(2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิสเรศ สันสนีย์วิทยกุล **ปีการศึกษา** 2564

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลก (2) ศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (3) นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มคือ หน่วยงานภาครัฐ ตัวแทนภาคประชาชน และตัวนักวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เครื่องมือวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์

ผลการวิจัย พบว่า (1) เทศบาลนครพิษณุโลกมีแนวทางที่สอดคล้องกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงภายใต้โรคระบาดนี้โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ของผู้บริหารจนนำไปสู่การลดขั้นตอนและการยืดหยุ่นการทำงานเพื่อประสิทธิภาพที่คล่องตัวของกาให้บริการประชาชน (2) การมีส่วนร่วมในฐานะชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกในการให้ความร่วมมือต่อมาตรการของจังหวัดและเทศบาลนครพิษณุโลก ทั้งนี้รวมถึงการมีส่วนร่วมต่อการปรับตัวของเทศบาลนครพิษณุโลกในแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงต่อการรับมือกับการระบาด และ (3) เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ควรจะต้องจัดทำแผนในการรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความไม่ปกติของการทำงาน ซึ่งการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการที่เป็นลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจก่อให้เกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์และนำไปสู่ข้อจำกัดของงบประมาณควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นของความเปลี่ยนแปลงของบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในมิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจภายใต้กรอบของแนวคิดโควิดกวิวัฒน์

คำสำคัญ โควิดกวิวัฒน์ การบริหารการเปลี่ยนแปลง โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลนครพิษณุโลก

Thesis title: Covidization: The Change Management of Local Administrative Organizations under the Outbreak of Coronavirus Disease 2019, A Case Study of Phitsanulok Municipality, Phitsanulok Province

Researcher: Mr. Wasan Pounpunwong; **ID:** 2633000837;

Degree: Master of Public Administration;

Thesis advisors: (1) Dr. Kittipong Keatwatcharachai, Associate Professor; (2) Dr. Isaes Sunsaneevithayakul, Assistant Professor; **Academic year:** 2021

Abstract

The objectives of this research are as follows: (1) to study the approach to the change management under the outbreak of COVID-19 of Phitsanulok Municipality. (2) to study the participation of the public sector in the approach to the change management of Phitsanulok Municipality under the outbreak of COVID-19. (3) to submit policy recommendations to Phitsanulok Municipality and other local administrative organizations in the change management under the outbreak of COVID-19.

This research was qualitative research using the selection of Purposive sampling informants were divided into 3 groups: government agencies, public sector representative, and academics in local government. The research tool was an interview form.

The findings of this research indicated as follows: (1) Phitsanulok municipality has a guideline that is in line with the changing situation under this epidemic, especially the vision of the executive leading to the reduction of procedures and flexibility of work for the agile efficiency in order to perform better service to citizen. (2) Participation as a community in Phitsanulok municipality in cooperating with measures of the province and Phitsanulok municipality. This includes participating in the Phitsanulok Municipality's adaptation in its approach to managing changes in dealing with the outbreak and (3) Phitsanulok Municipality and other local government organizations should have a plan to accommodate changes caused by irregularities in their work. The outbreak of the coronavirus disease 2019, which reflects the bureaucratic nature of centralized power, has caused delays in resolving the situation and led to budget constraints. Suggestion from this research was as follows: There should be a further study on the issue of changes in the change management of local administrative organizations under the outbreak of COVID-19 in social and economic dimensions under the concept of Covidization.

Keywords: Covidization, The Change Management, Coronavirus Disease 2019, Local Administrative Organizations Phitsanulok Municipality

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง โควิดกัณฑ์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษาเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเกิดจากการสนับสนุนเกื้อกูลจากบุคคลหลายท่าน โดยผู้วิจัยจึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่คอยให้คำปรึกษาและให้การชี้แนะแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อีกทั้งอาจารย์ยังคงติดตามความคืบหน้าของงาน รวมถึงการตรวจแก้ไขข้อบกพร่องในงานฉบับนี้จนทำให้งานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จขึ้นมาได้

ขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิศเรศ ศันสนีย์วิทย์กุล อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมที่เสียสละเวลาของท่านในการเข้าร่วมสอบปกป้องวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมถึงคำให้คำแนะนำในช่วงรายวิชาสัมมนาช่วยในการพัฒนาประเด็นการทำวิจัย

ขอขอบคุณ คณาจารย์ทุกท่านที่คอยบ่มเพาะความรู้ในศาสตร์วิชาต่างๆ ทำให้ผู้วิจัยนำความรู้เหล่านั้นไปเป็นพื้นฐานในการศึกษาค้นคว้างานทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จ

ขอขอบคุณ หน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน ในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ที่ให้ข้อมูลในการทำวิจัยฉบับนี้จนให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบคุณ ตัวของข้าพเจ้าเองในการทำงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยมีกำลังใจในการพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ให้แก่ตนเองในฐานะที่มีอาชีพเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ยิ่งไปกว่านี้ขอขอบคุณภรรยา ครอบครัว และเพื่อน ที่เป็นกำลังใจและคอยสนับสนุนการเรียนตลอดมา

วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์

สิงหาคม 2565

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	5
กรอบแนวคิดการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	7
นิยามศัพท์เฉพาะ	8
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
แนวคิดเกี่ยวกับโควิดวิวัฒน์ (COVIDization)	10
แนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management)	14
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government and Local government organization)	24
แนวคิดการมีส่วนร่วม (Participation)	37
แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ (Implementation and Public service)	40
แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic state)	62
การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	91
ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	92
ผู้ให้ข้อมูล.....	92
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	95
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	95
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	96
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	97
แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก.....	96
การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของ ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19).....	113
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19).....	124
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	129
สรุปการวิจัย.....	130
อภิปรายผล.....	140
ข้อเสนอแนะ.....	169
บรรณานุกรม.....	171
ภาคผนวก.....	184
ก แบบสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลในงานวิจัย.....	185
ข เอกสารการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของแบบสอบถาม.....	196
ค เอกสารรับรองการขอจริยธรรมในมนุษย์.....	202
ประวัติผู้วิจัย.....	206

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 ปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงตามแนวทฤษฎี O และทฤษฎี E.....	18
ตารางที่ 2.2 ประเภทบริการสาธารณะในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	51



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	6
ภาพที่ 2.1 การอยู่รอดขององค์กร.....	16
ภาพที่ 2.2 ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง.....	17
ภาพที่ 2.3 การจัดวางกลยุทธ์การทำงานให้เป็นไปได้ในทิศทางเดียวกัน.....	22
ภาพที่ 2.4 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง.....	23
ภาพที่ 2.5 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	36
ภาพที่ 4.1 การป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในจังหวัดพิษณุโลก.....	99



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลกได้สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นปัญหาที่ทั่วโลกจะต้องร่วมการแก้ไขเนื่องจากความยากของวิธีการป้องกันและการกลายพันธุ์ของเชื้อเนื่องจากเป็นโรคที่อุบัติใหม่ สำหรับประเทศไทยกรมควบคุมโรคได้เปิดศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉิน (Emergency Operation Center: EOC) ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2019 เพื่อจัดการกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หลังจากพบผู้ติดเชื้อรายแรกเป็นนักท่องเที่ยวจีนที่เดินทางเข้าประเทศไทยแล้วจึงค่อย ๆ พบผู้ติดเชื้อชาวไทยในระยะเวลาต่อมาการระบาดในระลอกแรกนั้นอยู่ในช่วงเดือนมีนาคมถึงเมษายน ค.ศ. 2019 ที่เกิดจากการท่องเที่ยวและสนามมวยในพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งสามารถควบคุมโรคได้ภายใน 2 เดือน หลังจากนั้นพบผู้ติดเชื้อหลังจากเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ติดเชื้อที่ได้รับการดูแลในสถานที่กักกันของรัฐ (State Quarantine) และไม่พบการติดเชื้อในประเทศเป็นเวลานานกว่า 3 เดือน ต่อมาปลายปี ค.ศ. 2019 พบผู้ติดเชื้อที่ไม่ได้อยู่ในสถานที่กักกัน โดยมีประวัติเดินทางมาจากจังหวัดทำจีเหล็กประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาเข้ามายังประเทศไทย รวมถึงแรงงานประมงที่อยู่ในพื้นที่ประมงจังหวัดสมุทรสาคร ต่อมาต้นปี ค.ศ. 2020 ได้มีการแพร่ระบาดระลอกใหม่อีกครั้งจากพื้นที่สถานบันเทิงและร้านอาหาร และกลางปี ค.ศ. 2020 ได้เกิดวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดจากแคมป์คนงานก่อสร้าง¹ ในเบื้องต้นเป็นการสรุปสถานการณ์การแพร่ระบาดในประเทศไทยโดยสังเขปเพื่อให้เห็นภาพว่าในประเทศไทยมีการระบาดผู้ติดเชื้อและผู้เสียชีวิตซึ่งถือว่ามีจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ณ ปัจจุบัน ศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) รายงานสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ล่าสุด วันที่ 5 กรกฎาคม ค.ศ. 2020 ภาพรวมของการระบาดพบผู้ติดเชื้อ รายใหม่อีก 6,166 ราย แบ่งเป็น ผู้ติดเชื้อรายใหม่ 6,082 ราย และผู้ติดเชื้อในเรือนจำ 84 ราย ทำให้มียอดผู้ป่วยยืนยันสะสมแล้วจน

¹ กรุงเทพธุรกิจ. (2564). ย้อนโทม์ไลน์ 100 วัน กับสถานการณ์ 'โควิด-19' ในประเทศไทย. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/875664>

ถึงวันนี้ 289,233 ราย อีกทั้งยังมียอดผู้เสียชีวิตอย่างต่อเนื่อง โดยมีผู้เสียชีวิตรวม 2,276 ราย² นโยบายป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในประเทศไทยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด -19) หรือ (ศบค.) ดำเนินการซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา-19 แห่งชาติ โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนอยู่บ้าน (stay at home) ปฏิบัติงานที่บ้าน (Work from home: WFH) รักษาระยะห่างทางกายภาพ (physical distancing) รักษาระยะห่างทางสังคม (social distancing) สวมหน้ากากอนามัย และล้างมือบ่อย ๆ มาตรการดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนต้องมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตทั้งหมดซึ่งเรียกว่าวิถีชีวิตใหม่ (New Normal)³ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโรคระบาดดังกล่าวรวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐในการป้องกันโรคระบาดนำไปสู่ผลกระทบต่อโครงสร้างสังคมในทุก ๆ มิติ กล่าวคือ 1.ผลกระทบด้านสาธารณสุข โดยเฉพาะความต้องการสถานที่กักแยกโรคและสถานที่รักษาพยาบาลซึ่งเพิ่มสูงขึ้นจนใกล้ถึงขีดจำกัดของระบบบริการสุขภาพของประเทศ ปัญหาการนำเข้าวัคซีนที่มีคุณภาพ ปัญหาความเพียงพอของบุคลากรทางการแพทย์และพื้นที่โรงพยาบาล 2. ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ เช่น การควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจของผู้ประกอบการทำให้เกิดการตกงานหรือการขาดรายได้ของประชาชนกลุ่มฐานราก และ 3. ผลกระทบด้านสังคม เช่น นโยบายปิดโรงเรียนและข้อจำกัดของการเรียนแบบออนไลน์ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดความถดถอยด้านการเรียนรู้ของนักเรียนในระยะยาว⁴ ผลกระทบดังกล่าวเป็นเพียงตัวอย่างเท่านั้นแต่ในความเป็นจริงสถานะของโรคระบาดนี้สะท้อนให้เห็นโครงสร้างสังคมที่เหลื่อมล้ำ ความล้มเหลวของการบริหารงานของรัฐบาล รวมไปถึงปัญหาอื่น ๆ อีกมากมายในทุก ๆ มิติ

สำหรับบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรับมือการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ภายใต้คำนิยามบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นโดยวิถีทางของคนในท้องถิ่นและกฎหมายของท้องถิ่น แต่ในทางกลับกันวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้สะท้อนให้เห็นว่าองค์กร

² กรุงเทพธุรกิจ. (2564). อด 'โควิด-19' วันนี้ วิกฤติ! พบเสียชีวิตสูง 50 ราย ติดเชื้อเพิ่ม 6,166 ราย.

สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/947013>

³ ณีภูธรธรรม คำแสน. (2564). ความรู้ ทักษะคิด และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อไวรัสโคโรนา-19 ของประชาชนในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี. วารสารวิทยาลัยพยาบาลพระจอมเกล้าจังหวัดเพชรบุรี. 4(1). น.36-37.

⁴ บวรสม ธิระพันธ์ และคณะ. (2564). ข้อเสนอการเชื่อมโยง “มาตรการควบคุมโรค” กับ “มาตรการเยียวยาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม” เพื่อรับมือกับการระบาดของโรคโควิด-19 ระลอกที่สามของไทย.

สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://tdri.or.th/2021/05/covid-19-policy-dealing-third-wave/>

ปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เพียงแต่รับนโยบายจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการดำเนินการ ดังนั้น ในเรื่องของการดูแลและการเฝ้าระวังหรือเรื่องการจัดการปัญหาในด้านต่าง ๆ ในท้องถิ่นจึงมีความล่าช้าเพราะรวมศูนย์อำนาจมากกว่าจะมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง⁵

ด้วยเหตุนี้ หากสะท้อนให้เห็นภาพของการรวบอำนาจในเรื่องของวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทั้งด้านงบประมาณ มาตรการและนโยบายจะเห็นว่ามี ความผิดพลาดและความไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลที่ผ่านมาเกิดจากการไม่กระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น กล่าวคือ การแพร่ระบาดรอบที่ 1 ไม่ว่าจะเป็นการแพร่ระบาดรอบที่ 2 ไม่ว่าจะเป็นการแพร่ระบาดรอบที่ 3 จนถึงปัจจุบัน ปัจจัยสำคัญมาจากจุดอ่อนของ ‘รัฐราชการ’⁶ ซึ่งสะท้อนให้เห็น โครงสร้างของการบริหารจัดการโรคระบาดที่ผูกขาดอำนาจโดยเฉพาะหน่วยงานที่เรียกว่า ศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) โครงสร้างการบริหารจัดการดังกล่าวเป็นเงาสท้อนโครงสร้างของ ‘รัฐราชการรวมศูนย์’⁷ ในทางตรงกันข้ามควรที่ จะต้องขับเคลื่อนและดำเนินการโดยนักการเมืองและพรรคการเมืองที่ได้รับเจตจำนงจากประชาชน ในการเป็นตัวแทนในการทำหน้าที่แต่กลับกลายเป็นหน้าที่เหล่านั้นตกอยู่ภายใต้ระบบราชการ (Bureaucracy) ที่มีปลัดกระทรวงดำเนินการ ขณะเดียวกันการรวบอำนาจได้เกิดขึ้นอย่างเข้มข้นในต้นปี ค.ศ. 2020 คือถ่ายโอนอำนาจจากกระทรวงและรัฐมนตรีมาไว้ที่นายกรัฐมนตรีเพื่อรับมือกับ วิกฤตโรคระบาดโควิด-19 ซึ่งเป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตั้งแต่วันที่ 27 เมษายน ค.ศ.2020⁸

จากวิธีการของรัฐราชการที่ผนวกรวบอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ไร้ประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นนโยบายการป้องกัน มาตรการการเยียวยา การให้ความรู้แก่ประชาชน และรวมถึงการนำเข้าวัคซีน ทั้งหมดนี้คือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการรัฐไทยตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2018 ดังนั้น ผู้วิจัยจึงตั้งข้อสังเกตว่านี่คือสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงหลักการบริหารที่ใช้การรวมอำนาจการจัดการปัญหาภายใต้กรอบคิดรัฐราชการส่งผลกระทบต่อการจัดการปัญหาซึ่งผู้วิจัยเรียกว่าวิกฤตการณ์ของรัฐ

⁵ สายพิณ วรรณตร. (2554). บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ บริเวณชายแดนไทย-พม่า ในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารการวิจัยกาสะลองคำ*. 5(2). น. 25-27.

⁶ มติชนออนไลน์. (2564). *09.00 INDEX โครงสร้างองค์กร ต่อสู้ ‘โควิด’ สะท้อน ‘รัฐราชการรวมศูนย์’*. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, https://www.matichon.co.th/politics/news_2694825

⁷ Khaosod Online. (2564). *รวบอำนาจ*. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, https://www.khaosod.co.th/politics/hot-topics/news_6369445

⁸ Khaosod Online. *อ้างแล้ว*

ราชการในการรับมือต่อภัยพิบัติโรคระบาด จากสาระสำคัญนี้จึงนำมาซึ่งการอธิบายถึงสภาพการณ์ของโควิดวิวัฒน์ (Covidization) คือ กระบวนการหรือสร้างความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตที่มีก่อนโรคระบาดให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านระบบคิดและกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา เทคโนโลยี นวัตกรรม สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น จากสภาพปัญหาข้างต้นที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้านของประเทศ ฉะนั้นในงานวิจัยฉบับนี้จะนำไปสู่การหาคำตอบและนำเสนอให้เห็นภาพว่าในด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างของการบริหารงานและการดำเนินนโยบายสาธารณะ รวมถึงการบริการสาธารณะอย่างไรต่อการรับมือและการแก้ไขปัญหาจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ดังนั้น แนวทางดังกล่าวผู้วิจัยได้นำแนวคิดการบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) เข้ามาอธิบายในสภาพปัญหาข้างต้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงองค์กร หมายถึง การทำให้สิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมเปลี่ยนแปลงไปโดยใช้วิธีการที่เจาะจงหรือไม่เจาะจงก็ได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงได้ทั้งองค์กรหรือเปลี่ยนแปลงเพียงบางส่วน ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงองค์กรสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การลดต้นทุน การเปลี่ยนแปลงกระบวนการ และการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะนำองค์กรเปลี่ยนจากสถานะที่เป็นอยู่ไปสู่สถานะที่ปรารถนาในอนาคต⁹

ด้วยเหตุนี้ จึงนำมาซึ่งประเด็นการศึกษาในงานวิจัยฉบับนี้โดยมุ่งศึกษาประเด็นเรื่อง **โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก** ทั้งนี้พื้นที่ศึกษา คือ จังหวัดพิษณุโลกเนื่องจากเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่เจอกับวิกฤติการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยรวมมีผู้ป่วยสะสม 465 ราย¹⁰ แนวทางในการรับมือในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ประกอบไปด้วยการอาศัยอำนาจการสั่งการตามคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และ คำสั่งจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง มาตรการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) มาตรการการป้องกันดังกล่าว ประกอบไปด้วย การเฝ้าระวัง การคัดกรอง การตรวจเชิงรุก การควบคุมสถานบริการ ร้านอาหาร สถานศึกษา รวมไปถึงการกำหนดจุดและนัดหมายใน

⁹ กัลยารัตน์ วีระชนชัยกุล.(2562). การจัดการการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น, หน้า 19.

¹⁰ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก. (2564). *สรุปผลการตรวจหาเชื้อประจำวัน และ Timeline ผู้ป่วยรายที่ 455-465*. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก <http://phitsanulok.go.th/COVID19/?p=2994>

การฉีดวัคซีน เป็นต้น ตัวแสดงที่สำคัญที่ผู้วิจัยเลือกที่จะศึกษาบนฐานคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ คือ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก เนื่องจากว่าจากกรอบแนวคิดการทำวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยเพียงต้องการนำเสนอที่มุ่งไปเฉพาะที่ตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญโดยบริบทของการศึกษาจะพิจารณาจากการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากโรคระบาดดังกล่าวโดยบริบทสภาพแวดล้อมที่ใช้ในการประกอบการอธิบายในงานนี้ก็คือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ท้ายสุดแล้ว จึงนำมาซึ่งการแสวงหาคำตอบเพื่อชี้ให้เห็นเห็นว่าเรื่อง โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ไม่เพียงจะส่งผลกระทบต่อร่างกาย สุขภาพ หรือเศรษฐกิจเพียงเท่านั้น แต่ยังชี้ให้เห็นถึงการก่อสร้างของโครงสร้างของรัฐและการบริหารองค์กรที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นตามที่ผู้วิจัยได้เขียนไว้ว่าเป็นกระบวนการโควิดิวัตน์ (Covidization) และแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) ฉะนั้น งานวิจัยฉบับนี้จึงนำเสนอผลการศึกษาโดยเริ่มจากการศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ทั้งนี้รวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จนนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

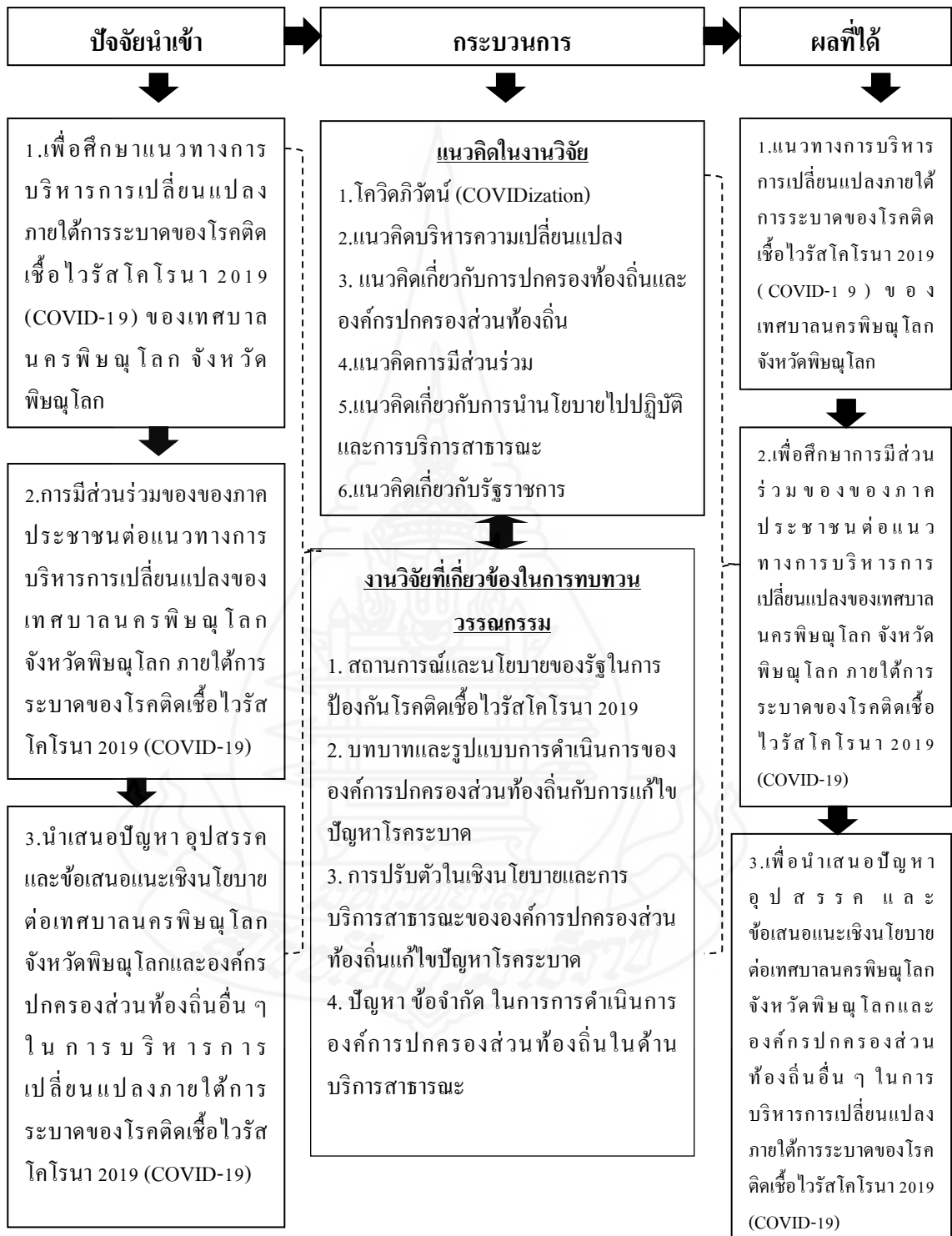
2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

2.2 เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

2.3 นำเสนอปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

3. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

4. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเรื่อง โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยได้แบ่งขอบเขตการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็น คือ

4.1 ขอบเขตพื้นที่การศึกษา

พื้นที่ที่ใช้ในการวิจัยและเก็บข้อมูล ได้แก่ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก โดยเฉพาะพื้นที่เป็นที่ตั้งของหน่วยงานภาครัฐทั้งในส่วนของจังหวัดและส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2 ขอบเขตประเด็นที่ศึกษา

การศึกษาเรื่อง โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกมุ่งศึกษาเนื้อหาที่ครอบคลุมดังต่อไปนี้

ส่วนแรก กล่าวถึง แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

ส่วนที่สอง กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ส่วนที่สาม กล่าวถึง นำเสนอปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

4.3 ขอบเขตช่วงเวลาที่ทำการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกผู้วิจัยได้กำหนดช่วงเวลาในการศึกษาในช่วงปี ค.ศ 2019-2021 การกำหนดช่วงเวลาดังกล่าวผู้วิจัยอ้างอิงจากการที่ประเทศไทยได้รับกับผลทบทจากวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 โควิดกัณฑ์ หมายถึง วิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งนับว่าเป็นเหตุการณ์ภัยพิบัติโรคระบาดที่ทั่วโลกได้รับผลกระทบร่วมกัน (Pandemic)¹¹ ฉะนั้นจึงนำมาซึ่งการปรับและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทุกระดับ เช่น แรงงาน ธุรกิจ รายย่อย เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม¹² สำหรับงานวิจัยฉบับนี้หมายถึงการปรับตัวในเชิงนโยบายและการบริการสาธารณะของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

5.2 โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หมายถึง โรคติดต่อซึ่งเกิดจากไวรัสโคโรนาชนิดที่มีการค้นพบล่าสุดในปี 2019 ไวรัสและโรคอุบัติใหม่นี้ไม่เป็นที่รู้จักเลยก่อนที่จะมีการระบาดในเมืองอู่ฮั่น ประเทศจีนในเดือนธันวาคมปี 2019 ขณะนี้โรคโควิด 19 มีการระบาดใหญ่ไปทั่ว ส่งผลกระทบแก่หลายประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยด้วย¹³

5.3 รัฐบาล หมายถึง ระบอบปกครองและการเมืองซึ่งอำนาจบริหารและอำนาจกำหนดนโยบายอยู่ในอำนาจของข้าราชการ (Bureaucratic state)¹⁴ ในงานวิจัยฉบับนี้จึงหมายถึงการกำหนดนโยบายในการป้องกันสถานการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เกิดจากการที่ผู้มีอำนาจในฐานะข้าราชการทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น กำหนดขึ้น

5.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด¹⁵ ทั้งนี้หน่วยการปกครอง ทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำจากรัฐซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจการ ในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้ง

¹¹ Aspect International Language Academies. (2563). คำศัพท์ภาษาอังกฤษที่ควรรู้จากโรคระบาดครั้งนี้ COVID-19. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.kaplaninternational.com/th/blog/vocabs-to-know-covid-19>

¹² วิโรท สันติประภพ. (2563). ระบาดเชื้อไวรัสยังลากยาวอีก 2 ปี แนะนำใช้ “โควิดกัณฑ์” ปฏิรูปแรงงาน-เศรษฐกิจ. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.thairath.co.th/business/economics/1893868>

¹³ World Health Organization Thailand. (2019). *Coronavirus disease (COVID-19) questions and answers (general)*. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.who.int/thailand/emergencies/novel-coronavirus-2019/q-a-on-covid-19/q-a-on-covid-19-general>

¹⁴ นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560). รัฐบาลราชการ (1) โดย นิธิ เอียวศรีวงศ์. สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_604174

¹⁵ ชูวงศ์ ฉายะบุตร.(2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง

อำนาจจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น¹⁶ สำหรับงานวิจัยฉบับนี้ได้อ้างอิงจากคำนิยามดังกล่าวอันหมายถึงพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

5.5 การบริหารการเปลี่ยนแปลง หมายถึง การทำให้สิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมเปลี่ยนไปโดยใช้วิธีการที่เจาะจงหรือไม่เจาะจงก็ได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสามารถเปลี่ยนได้ทั้งองค์กรหรือเปลี่ยนเพียงบางส่วน ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงองค์กรสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การลดต้นทุน การเปลี่ยนแปลงกระบวนการ และการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะนำองค์กรเปลี่ยนจากสถานะที่เป็นอยู่ไปสู่สถานะที่ปรารถนาในอนาคต หรือเพื่อเพิ่มศักยภาพขององค์กรตนเอง โดยมีเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลง¹⁷ สำหรับงานวิจัยฉบับนี้เห็นว่าการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงเป็นการดำเนินการจากสภาพในปัจจุบันสู่การเปลี่ยนแปลงที่ต้องการในอนาคต การจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสามารถทำควบคู่กับการจัดการโครงการ หรือนโยบายย่อมได้ กล่าวคือ การจัดการการเปลี่ยนแปลงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดการนโยบายและการบริการสาธารณะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยงานวิจัยฉบับนี้มุ่งไปที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทราบถึงแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

6.2 ทราบถึงการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

6.3 ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

¹⁶ Sady, Emile J. (1967). *New Age Competencies for Information Professionals*. New York: McGraw-Hill.

¹⁷ กัลยารัตน์ วีระชนชัยกุล.(2562). *การจัดการการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วิจัยเรื่องโควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกใช้แนวคิดและทฤษฎีดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับโควิดวิวัฒน์ (COVIDization)
2. แนวคิดบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change management)
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government and Local government organization)
4. แนวคิดการมีส่วนร่วม (Participation)
5. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ (Implementation and Public service)
6. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic state)
7. การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับโควิดวิวัฒน์ (COVIDization)

แนวคิดเกี่ยวกับโควิดวิวัฒน์ (COVIDization) จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยสรุปดังต่อไปนี้ จิตรลดา ไชยะ และพิเชษฐ พิณทอง¹⁸ อธิบายถึงการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐในการให้บริการสาธารณะในเรื่อง สาธารณะสุขในวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในบทความเรื่อง “โควิดวิวัฒน์” (COVIDization) การพลิกโฉมการบริการสาธารณสุขยุคใหม่;บทวิเคราะห์ “สมุทรปราการโมเดล” โอกาสในการใช้นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสำหรับวิถีใหม่ (New Normal) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประเด็นของคำว่า “โควิดวิวัฒน์”

¹⁸ จิตรลดา ไชยะ และพิเชษฐ พิณทอง (2563). “โควิดวิวัฒน์” (COVIDization) การพลิกโฉมการบริการสาธารณสุขยุคใหม่; บทวิเคราะห์ “สมุทรปราการ โมเดล” โอกาสในการใช้นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสำหรับวิถีใหม่ (New Normal). *การประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 11* (น.54). สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย.

(COVIDization) ถูกนำมาอธิบาย หลังจากผลกระทบของการเกิดการระบาดครั้งใหญ่และรุนแรงในทุกมิติ นำไปสู่วิถีการใช้ชีวิตแบบใหม่ (New Normal) โดยเฉพาะในด้านสาธารณสุข ดังนั้น “โควิดวิวัฒน์” (COVIDization) ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการบริการสาธารณสุขของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ เทคโนโลยีบล็อกเชน(Blockchain), ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) และปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) มาใช้ในการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ การพลิกโฉมการบริการสาธารณสุขนี้ก่อให้เกิดการเข้าถึงการบริการประชาชนมากขึ้น ประกอบกับ “โควิดวิวัฒน์” (COVIDization) ได้ค่อย ๆ ทลายการทำงานแบบรัฐราชการลง กล่าวคือ มีการลดขั้นตอนการให้บริการให้มีความสะดวกรวดเร็วสอดคล้องกับวิถีการใช้ชีวิตแบบใหม่ (New Normal) ให้มีความสำคัญกับ บุคลากร (People) กระบวนการทำงาน(Process) และ โปรแกรม หรือเทคโนโลยี (Program) ทั้งนี้รวมถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างจริงจังและแรงกล้า(Passion) สำหรับในบทความของ **ชนันธร มหาพรประจักษ์**¹⁹ อธิบายเพิ่มเติมโดยชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการแพร่ระบาด กระแสโลกาภิวัตน์ และ โอกาสทางเศรษฐกิจที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญจนนำมาสู่การกำหนดนโยบาย โดยปรากฏในบทความเรื่อง **อนาคตของกระแสโลกาภิวัตน์: ความท้าทายจากไวรัสโควิด-19** ซึ่งมองว่าท้ายสุดแล้ว การทวนกระแสโลกาภิวัตน์จะมีความเข้มข้นเพียงใด การเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นนี้ ถือว่าเป็นสิ่งท้าทายต่อเศรษฐกิจในการจัดสรรทรัพยากรใหม่ให้สามารถปรับตัวได้ทันทั่วทั้งที่ ทั้งปัจจัยด้านเงินทุน แรงงาน และเครื่องจักร เพราะหากปรับตัวได้ช้าก็ยังมีต้นทุนสูง และส่งผลต่อความสามารถการแข่งขันในระยะยาว รวมถึงเป็น “โอกาส” ด้วยเช่นกัน ในการทบทวนทิศทางนโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่จำเป็นต้องกระจายการผลิตด้วยการไม่พึ่งพาประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไปโดยหันมาให้ความสำคัญกับการลงทุนในประเทศมากขึ้น ซึ่งจะมีส่วนช่วยเพิ่มการกระจายรายได้ให้กับแรงงาน

ชายชาติ มุกตง²⁰ อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างโรคระบาดและเขตแดนของรัฐภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้มองว่าโลกที่กว้างใหญ่นี้แคบลงโดยมีการเชื่อมเข้าหากัน มีปฏิสัมพันธ์กัน สามารถติดต่อกันผ่านสู่การคมนาคมและการสื่อสารที่สะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เส้นเขตแดนหรือพรมแดนรัฐชาตินั้นพร่าเลือนลงไป ดังนั้นหากพิจารณา “โควิดวิวัฒน์”(COVIDization) ภายหลังการระบาดใหญ่ตั้งแต่ปลายปี 2019 จนถึงปัจจุบัน พบว่าโรคระบาดโคโรนาไวรัส 2019 ที่เกิดขึ้นตอกย้ำให้เห็นว่าเขตแดนของรัฐในความหมายของรัฐชาติ

¹⁹ ชนันธร มหาพรประจักษ์. (2563). *อนาคตของกระแสโลกาภิวัตน์: ความท้าทายจากไวรัสโควิด-19*. สืบค้น 7 ตุลาคม 2564, จาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_08Jun2020_2.aspx

²⁰ ชายชาติ มุกตง. (2563). *จากปีศาจสู่เชื้อโรค ประวัติศาสตร์การแพทย์กับโรคระบาดในสังคมไทย*, กรุงเทพฯ: มติชน, หน้า. 174-200.

สมัยใหม่ได้พำเริอนและลดทอนความสำคัญอย่างมาก อีกทั้งโรคระบาดโคโรนาไวรัสยังส่งผลกระทบต่อในทุก ๆ มิติไม่ว่าจะเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม โดยเฉพาะผลกระทบในการกำหนดนโยบายและการบริการสาธารณะ ทั้ยสุดเส้นเขตแดนรัฐชาติที่เคยแข็งแรงแรงกลับพำเริอนลง ดังนั้น “การระบาดอันรวดเร็วของโคโรนาไวรัส 2019 ในปัจจุบันจึงเป็นสิ่งที่เป็นรูปธรรมสำคัญอย่างหนึ่งที่สามารถสะท้อนให้เห็นว่า ภายใต้อิทธิพลของโลกาภิวัตน์นั้นก็มีผลกระทบในด้านลบด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นโลกาภิวัตน์ จึงเท่ากับโรคาภิวัตน์ไปด้วยนั่นเอง”²¹ ในส่วนของ สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม²² อธิบายเรื่อง “โควิดิวัตน์”(COVIDization) ในประเด็นของการปรับวิธึธุรกิจท้องถิ่นในโลกใหม่อย่างยั่งยืน กล่าวคือ ในช่วงการเกิดโรคระบาดโคโรนาไวรัส 2019 นำไปสู่การเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจทำให้ภาครัฐต้องตระหนักและคิดค้นเรื่องกำหนดทิศทางกรอบให้หน่วยราชการบริหารจัดการ กลไกระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัดร่วมบริหารจัดการ ซึ่งในต่างจังหวัดจะมีองค์กรท้องถิ่นที่เข้มแข็ง สถาบันการศึกษาท้องถิ่น วิทยาลัยชุมชนมีสหกรณ์ท้องถิ่น สหกรณ์ชุมชนที่เข้มแข็ง กองทุนหมู่บ้าน และสถาบันการศึกษาของท้องถิ่น ในการสร้างความร่วมมือในการรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้นในทุก ๆ ด้านในช่วงเวลาของการแพร่ระบาดและหลังแพร่ระบาด ทั้งนี้ “โควิดิวัตน์”(COVIDization) ยังรวมถึงการปรับนโยบายเพิ่มทักษะให้แก่คน โดยเฉพาะทักษะดิจิทัล พร้อมใช้เทคโนโลยีเพิ่มโอกาสใหม่และลดต้นทุน ทำให้ปรับเปลี่ยนทรัพยากรสอดคล้องโลกใหม่ “เทคโนโลยีเป็นหัวใจสำคัญ” ในการพัฒนาทักษะแรงงาน จึงต้องวางกลไกและให้ความสำคัญการนำทักษะเทคโนโลยี ทักษะดิจิทัลเป็นหัวใจของการปรับตัว ทั้ยสุด “โควิดิวัตน์”(COVIDization) ถือว่าเป็นวาระปฏิรูปประเทศวาระใหญ่ ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ สามารถเข้ามาช่วยกันปฏิรูปปรับเปลี่ยนโครงสร้างสังคมภายหลังได้รับผลกระทบจากโรคระบาดนี้ ในขณะที่ **ฐานเศรษฐกิจ**²³ อธิบายคำว่า “โควิดิวัตน์”(COVIDization) สอดคล้องกับ สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่ให้ความสำคัญกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและบริบทของท้องถิ่น กล่าวคือ หลักการสร้างเศรษฐกิจในท้องถิ่นอย่างยั่งยืนเป็นสิ่งที่ลดการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมในเมืองใหญ่ โดยใช้กลไกจังหวัดและท้องถิ่น เข้ามาขับเคลื่อนร่วมกับทุกภาคส่วน เพื่อสร้างเศรษฐกิจภูมิภาคที่แตกต่างกันหลากหลาย ใช้โอกาสที่แรงงาน

²¹ ฉัฐพงศ์ ดวงแก้ว. (2563). *โลกาภิวัตน์และประวัติศาสตร์การระบาดของเชื้อโรคข้ามดินแดน*. สืบค้น 7 ตุลาคม 2564, <https://thestandard.co/globalization-and-history-of-cross-border-pathogens/>

²² สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2564). *แบงก์ชาติชี้ทางรอดธุรกิจหลังโควิด-19 “การปรับตัว – เทคโนโลยี” เป็นสิ่งสำคัญ*. สืบค้น 7 ตุลาคม 2564, จาก <https://www.ismed.or.th/SPR230763.php>

²³ ฐานเศรษฐกิจ. (2563). *ตีฝ่า ‘โควิดิวัตน์’ มุ่งเศรษฐกิจฐาน ‘จังหวัด’*. สืบค้น 7 ตุลาคม 2564, <https://www.thansettakij.com/columnist/442983>

จากในเมืองที่กลับภูมิลำเนาสู่ภาคเกษตร ที่เดิมมีแต่คนแก่ผู้สูงอายุและกำลังถดถอยลง นำทักษะสมัยใหม่ไปเสริมสร้างภาคเกษตร ไปสร้างงานและอาชีพใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น อย่างตอบ โจทย์กับเศรษฐกิจโลกใหม่หลังโควิด-19

ในข้อค้นพบของ **Radko Radev และ Alexander Naidenov**²⁴ ในงานวิจัยเรื่อง **AD HOC approach of cost management during the time of COVIDization of the economy** ได้มีการกล่าวถึง “โควิดภิวัตน์”(COVIDization) ในมุมมองการจัดการและโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่รัฐจะต้องตระหนักถึงวิกฤตสุขภาพโลกที่ “โควิดภิวัตน์”(COVIDization) สะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนของความเปลี่ยนแปลงภายใต้โรคระบาด การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ที่ลดลงอย่างรวดเร็วของประชากร ดังนั้น “โควิดภิวัตน์”(COVIDization) จึงจำเป็นที่รัฐบาลหรือภาครัฐต้องตระหนักถึงและรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น

ในทรรศนะของ **Jeffrey A. McNeely และ Mohan Munasinghe**²⁵ ในบทความเรื่อง **Early lessons from COVID-19: An overview** ใช้ให้เห็นความหมายของคำว่า “โควิดภิวัตน์”(COVIDization) คือ การพัฒนาศักยภาพภาครัฐ เอกชน และภาครัฐในการปรับตัวให้เข้ากับสถานะที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะภาวะที่เปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหันของโรคระบาดโควิด-19 อีกทั้งนมิติสิ่งแวดล้อมของการแพร่ระบาด โดยเริ่มจากการเชื่อมโยงกับปัญหาสิ่งแวดล้อมสำคัญ ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อภายใต้การเกิดขึ้นของโรคติดเชื้อ การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมในวงกว้างมากขึ้น โดยเชื่อมโยงสิ่งเหล่านี้กับประเด็นทางเศรษฐกิจของการใช้ทรัพยากรและการค้าในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ เพื่อแสดงให้เห็นว่าการแพร่กระจายของโรคระบาดใหญ่ที่เชื่อมโยงกับมิติด้านสิ่งแวดล้อมอย่างแยกไม่ออก ในขณะเดียวกันผลกระทบทางสังคมอันเนื่องมาจากการขาดอาหารในร้านค้า และการตกงาน การมีส่วนร่วมในระบบอาหารได้อย่างเท่าเทียม ทั้งนี้ ความท้าทายด้านนโยบายที่เกิดจากระบาดใหญ่ของ COVID-19 ที่ส่งผลกระทบต่ออนาคตของความยั่งยืน การห้ามเดินทาง ข้อกำหนดในการสวมหน้ากาก การบังคับปิดสถานประกอบการ และอื่น ๆ ถูกมองว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือที่แย่กว่านั้นคือไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการกับโรคระบาด ในช่วงเวลาที่ความร่วมมือระหว่างประเทศมีความสำคัญเป็นพิเศษ รัฐบาลหลายแห่งกำลังบังคับใช้การห้ามการเดินทางที่ส่งผลกระทบต่อทั้งการท่องเที่ยว

²⁴ Radev, R., & Naidenov, A. (2021). AD HOC approach of cost management during the time of COVIDization of the economy. In *SHS Web of Conferences* (Vol. 120, p. 02007). EDP Sciences.

²⁵ McNeely, J. A., & Munasinghe, M. (2021). Early lessons from COVID-19: An overview. *Ambio*, 1-3.

และการค้าข้ามพรมแดน เมื่อความเป็นปึกแผ่นของชาติเป็นสิ่งจำเป็น บางคนตั้งคำถามว่าทำไมต้องสวมหน้ากากและหลีกเลี่ยงฝูงชนในบาร์ ร้านอาหาร และสถานบันเทิง เมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนสำคัญของการแพร่ระบาด ด้วยเหตุนี้“โควิดิกิวิชั่น”(COVIDization) ในทฤษฎีของ Jeffrey A. McNeely และMohan Munasinghe จึงสะท้อนถึงผลกระทบและความไม่ปกติทุก ๆ มิติภายหลังจากการเกิดโรคระบาด

ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่อง โควิดิกิวิชั่น (COVIDization) สารสำคัญที่ผู้วิจัยค้นพบแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น คือ 1. การมองว่าโควิดิกิวิชั่นเกิดขึ้นจากผลกระทบของการระบาดใหญ่ของโควิด-19 ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบในทุก ๆ มิติ เช่น การกำหนดนโยบาย โครงสร้างเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม ผลกระทบดังกล่าวไม่ได้เป็นอิสระต่อกันแต่เป็นผลกระทบที่มีความเกี่ยวเนื่องกันและมีความซับซ้อน 2. มองว่าโควิดิกิวิชั่นเกิดจากการรื้อโครงสร้างต่างๆ ในทางสังคม ทางเศรษฐกิจ และการเมือง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการปรับเปลี่ยนและรับมือกับโรคระบาดนี้ โดยเรียกกันว่าการเข้าสู่วิถีชีวิตแบบใหม่ ดังนั้น โควิดิกิวิชั่นในความหมายนี้จึงเป็นการแบ่งรับแบ่งสู้ของภาคส่วนต่าง ๆ ในการเผชิญกับวิกฤติการณ์นี้ และ 3. การอธิบายโควิดิกิวิชั่นในมุมมองของกรอบคิดโลกาภิวัตน์ที่สะท้อนให้เห็นว่าโรคระบาดที่เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบที่เกิดจากโลกาภิวัตน์เนื่องจากการไหลบ่าของผู้คนโดยแนวคิดนี้ทำให้เขตแดนของรัฐอ่อนกำลังลง จากทั้ง 3 ข้อที่กล่าวมาผู้วิจัยจะนำสารสำคัญที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยดังกล่าวเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ประเด็นเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของงานวิจัยฉบับนี้

2. แนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management)

ในการนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) เข้ามาอธิบายเพื่อให้เห็นว่าจากสถานการณ์สภาวะการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) องค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างไร โดยแนวคิดนี้ถือว่ามีสำคัญอย่างมากต่อประเด็นการวิจัยฉบับนี้เนื่องจากครอบคลุมทั้ง 3 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย ความสำคัญดังกล่าวผู้วิจัยได้ใช้เป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือ คือแบบสัมภาษณ์ โดยอ้างอิงกับสารสำคัญของแนวคิดนี้ที่ผู้วิจัยจะได้สรุปในลำดับถัดไป ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้การทำงานของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนอื่น ๆ โดยมีมุ่งหมายที่สร้างความทันสมัยต่อการปฏิบัติ นโยบายและการบริการสาธารณะภายใต้วิกฤตการณ์โรคระบาดนี้ ผู้วิจัยได้สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 ความหมายการเปลี่ยนแปลงองค์การ

การเปลี่ยนแปลงองค์การถูกนิยามเอาไว้อย่างหลากหลายโดยนักวิชาการทั้งใน ไทยและต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การนิยามเหล่านั้นมีความหมายที่เชื่อมโยงกัน²⁶ ดังนี้ การเปลี่ยนแปลงองค์การหมายถึงการทำให้สิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมเปลี่ยนไป โดยใช้วิธีการที่เจาะจงหรือไม่ เจาะจงก็ได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสามารถเปลี่ยนได้ทั้งองค์การ หรือเปลี่ยนเพียงบางส่วน ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงองค์การสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การลดต้นทุน การเปลี่ยนแปลงกระบวนการ และการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ซึ่งกระบวนการ เหล่านี้จะนำองค์กรเปลี่ยนจากสถานะที่เป็นอยู่ไปสู่สถานะที่ปรารถนาในอนาคต หรือเพื่อเพิ่ม ศักยภาพขององค์กรตนเอง โดยมีเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ **อิวิจัส มาร์ก** ได้อธิบายถึง ความหมายของการเปลี่ยนแปลงว่า หมายถึงการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดขององค์การหรือบางส่วน ซึ่ง เป็นไปได้ทั้งการเปลี่ยนแปลงแบบเล็กๆ น้อย ๆ ค่อยเป็นค่อยไป และการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ แบบก้าวกระโดด อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงองค์การนั้นค่อยข้างยุ่งยาก ซับซ้อน และอาจใช้ เวลานาน ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงในแต่ละครั้งควรให้ความสำคัญกับคน ซึ่งต้องมีการพัฒนา ทักษะและทัศนคติที่จำเป็นก่อน เพื่อเสริมสร้างความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงองค์การ

การเปลี่ยนแปลงองค์การเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาและทำให้องค์กรอยู่รอด มอร์แกน ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงไว้ว่า การเปลี่ยนแปลงองค์การมีผล ต่อความมั่นคงขององค์กร การอยู่รอด การประสบความสำเร็จในระยะยาว ซึ่งองค์กรที่ไม่สามารถ ปรับตัวจะเสียประโยชน์เป็นอย่างมาก ซึ่งความมั่นคงอยู่รอดขององค์กรเป็นไปดังภาพที่ 2.1

²⁶ กัลยารัตน์ วีระชนชัยกุล.(2562). การจัดการการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.

สูง	การเปลี่ยนแปลง องค์กรช้า และอาจ ล้มเหลวในไม่ช้า	องค์กรอยู่รอดสูง และเจริญเติบโตสูง
	องค์กรอยู่ไม่รอด แน่นอน	องค์กรอาจอยู่รอด ได้ถ้าปรับตัวได้ดี
ต่ำ	ต่ำ	สูง

การปรับตัว

ที่มา: กัลยารัตน์ วีระชนชัยกุล.(2562). การจัดการการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.

ภาพที่ 2.1 การอยู่รอดขององค์กร

2.2 วัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ตามธรรมชาติ และเกิดขึ้นตลอดเวลา ดังนั้น การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการอยู่รอดและการปรับตัว **ณัฐพันธ์²⁷** ได้ชี้ให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงองค์การจำแนกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1. การปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปรับตัวได้ทันกับอุปสรรคที่กำลังเผชิญให้สามารถอยู่ได้ในระยะยาว ทั้งนี้ องค์กรสามารถจำแนกรูปแบบการตอบสนองต่อแรงผลักดันจากสิ่งแวดล้อมภายนอกออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

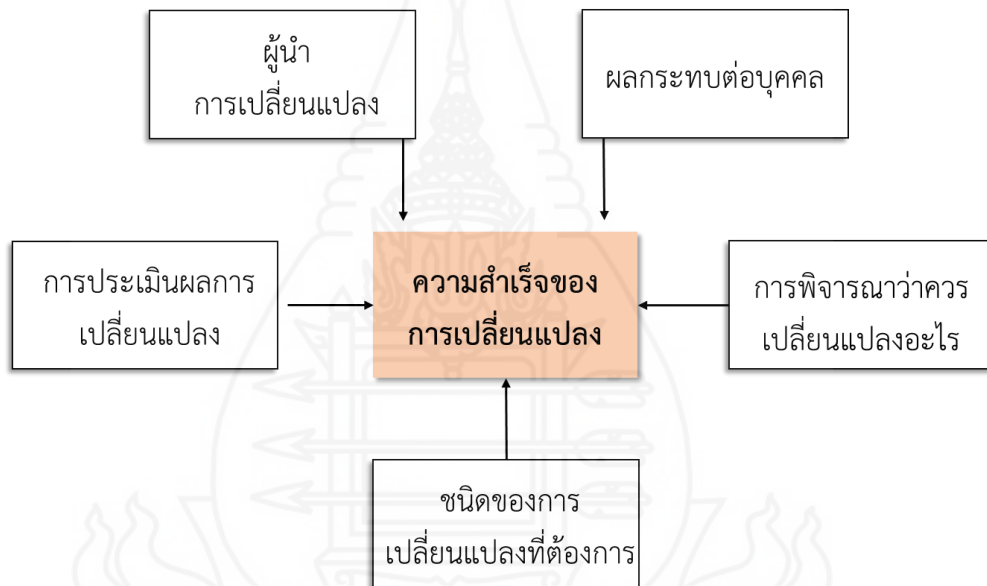
- การปรับตัวแบบตอบสนอง เป็นการปรับตัวให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปรับตัวแบบตอบสนองเป็นวิธีการปรับตัวที่นิยมในอดีต เนื่องจากบริบทการเปลี่ยนแปลงในอดีตเป็นการเปลี่ยนแปลงในอัตราที่ไม่รวดเร็ว ไม่ซับซ้อนมากนัก

²⁷ ณัฐพันธ์ เจริญนนท์. (2561). พฤติกรรมองค์การ. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.

▪ การปรับตัวแบบเตรียมพร้อม เป็นการปรับตัวเชิงรุก มีการศึกษาข้อมูลวางแผนปฏิบัติ และดำเนินการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ชับซ้อน ต้องใช้ความละเอียดอ่อน ใช้ข้อมูลในการคาดการณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

2. การเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคลากร เป็นการปรับพฤติกรรมของคนในองค์กร เพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้นมาได้

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงคือ เพื่อให้องค์กรสามารถอยู่รอดได้ท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลให้การเปลี่ยนแปลงประสบความสำเร็จประกอบด้วย 4 ปัจจัย ดังภาพที่ 2.2



ที่มา: กัลยารัตน์ วีระชนชัยกุล.(2562). *การจัดการการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.

ภาพที่ 2.2 ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง

2.3 แนวทางการบริหารเปลี่ยนแปลง

ในทางเศรษฐศาสตร์ได้ระบุแนวทางการเปลี่ยนแปลงไว้ 2 แนวทาง เพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยแบ่งเป็น ทฤษฎี E หรือแนวทางด้านเศรษฐศาสตร์ และทฤษฎี O หรือแนวทางด้านความสามารถขององค์กร ดังนี้

▪ **ทฤษฎี E** : แนวทางด้านเศรษฐศาสตร์ เป็นเป้าหมายที่ชัดเจนในการพยายามเพิ่มมูลค่าในทางเศรษฐศาสตร์ เช่น ความพยายามเพิ่มคุณค่าแก่ผู้ถือหุ้นอย่างรวดเร็ว โดยวัดจากราคาหุ้นและการปรับปรุงที่ดีขึ้นของกระแสเงินสด ทฤษฎี E จะอาศัยการทำให้กระแสเงินสดระยะสั้น และราคาหุ้นเพิ่มขึ้น โดยการลดคน ลดโบนัส การขายทรัพย์สิน การปรับเปลี่ยนธุรกิจ

▪ **ทฤษฎี O** : แนวทางความสามารถขององค์กรเน้นเป้าหมายการนำพาวัฒนธรรมองค์กรไปสู่จุดที่สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ และพนักงานมีผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินการดำเนินการด้วยทฤษฎี O จะสามารถทำให้องค์กรมีลำดับขั้นน้อย แต่ผูกพันกันอย่างแข็งแกร่งระหว่างองค์กรกับพนักงาน เนื่องจากความมุ่งมั่นของพนักงานจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุง กล่าวได้ว่า ทฤษฎี O เป็นแนวทางไปสู่ความสำเร็จ ในแง่นี้ องค์กรที่ดำเนินไปได้ด้วยดีบนรากฐานของวัฒนธรรมและความรู้สึกร่วมของสมาชิกในองค์กรจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้วยตนเอง

ตารางที่ 2.1 ปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงตามแนวทฤษฎี O และทฤษฎี E

มิติการเปลี่ยนแปลง	ทฤษฎี E	ทฤษฎี O	การผสมผสานระหว่างทฤษฎี E และทฤษฎี O
เป้าหมาย	สร้างมูลค่าสูงสุดแก่ผู้ถือหุ้น	สร้างความสามารถขององค์กร	ยอมรับความจริงที่ขัดแย้งกันระหว่างมูลค่าทางเศรษฐกิจกับความสามารถขององค์กร
ผู้นำ	จัดการการเปลี่ยนแปลงจากระดับบนสู่ล่าง	สนับสนุนให้มีส่วนร่วมจากระดับล่างขึ้นไป	กำหนดทิศทางจากระดับบนให้พนักงานมีส่วนร่วม
จุดมุ่งเน้น	เน้นเรื่องโครงสร้างและระบบ	สร้างวัฒนธรรมองค์กร พฤติกรรมและทัศนคติของพนักงาน	ให้ความสนใจทั้งด้านโครงสร้าง ระบบ และวัฒนธรรมองค์กร
กระบวนการ	วางแผนและผลักดันโปรแกรมต่าง ๆ	การทดลองและวิวัฒนาการ	พร้อมรับกับสิ่งที่เกิดขึ้นทันทีทันใด

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

มิติการเปลี่ยนแปลง	ทฤษฎี E	ทฤษฎี O	การผสมผสานระหว่าง ทฤษฎี E และทฤษฎี O
ระบบการให้รางวัล	จูงใจด้วยการให้ ผลตอบแทนที่เป็นตัว เงิน	จูงใจด้วยการให้คำมั่น สัญญาด้วยการให้ เงินเดือนเป็นสิ่ง แลกเปลี่ยน	ใช้สิ่งจูงใจเป็นตัว เสริมแรงการ เปลี่ยนแปลง แต่ไม่ได้ ใช้เพื่อผลักดันมัน
การใช้คำปรึกษา	ที่ปรึกษาวิเคราะห์ ปัญหาและกำหนด แนวทางการแก้ไข	ที่ปรึกษาให้ความ สนับสนุนแก่ผู้ปฏิบัติ กำหนดแนวทาง การแก้ไข	ที่ปรึกษาเป็นแห่ง ความรู้ความเชี่ยวชาญ ที่เอื้ออำนาจต่อ พนักงาน

2.4 กระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง 7 ขั้นตอน

กระบวนการเปลี่ยนแปลงสามารถใช้ความเข้าใจเชิงระบบมาสร้างเป็นองค์ประกอบที่ช่วยเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นระบบ โดยมีขั้นตอน 7 ขั้นตอน ดังนี้²⁸

2.4.1 เข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง การเข้าใจถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสำคัญต่อการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงเนื่องจากความจำเป็น หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์กร และการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากความต้องการ เป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงรุกที่ทำให้องค์กรได้เปรียบคู่แข่ง หรือจะได้ประโยชน์บางอย่างจากการเปลี่ยนแปลงนั้น ทั้งนี้ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น ผู้บริหารจำเป็นต้องกระตุ้นความตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลง

2.4.2 กำหนดเป้าหมาย การกำหนดเป้าหมายเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ การกำหนดเป้าหมายควรเป็นรูปธรรมที่สามารถวัดผลเป็นผลได้ เมื่อการเปลี่ยนแปลงบรรลุผลสำเร็จ เป้าหมายดังกล่าวต้องเป็นเป้าหมายที่สามารถสร้างความรู้สึก

²⁸ ยูดา รัชย์ไทย และเบญจมาศ อ่ำพันธ์. (2542). *การบริหารการเปลี่ยนแปลง จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.

ร่วมแก่สมาชิกในองค์กรได้ มีความสมบูรณ์และชัดเจน ง่ายต่อการสื่อสาร สามารถทำให้สมาชิกในองค์กรเข้าใจได้อย่างง่ายดาย

2.4.3 สร้างและกำหนดทางเลือก หลังจากที่กำหนดเป้าหมายแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือ การทำให้สมาชิกหาหนทางไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้การสร้างและกำหนดทางเลือกมีวิธีการ ได้แก่ การสร้างทางเลือก โดยการระดมสมอง หรือการให้ทุกคนแสดงความคิดเห็น การเปรียบเทียบ หรือการตรวจสอบสิ่งที่เคยเรียนรู้จากประสบการณ์ และการกำหนดทางเลือก โดยการประเมิน วิเคราะห์วิธีการที่ดีที่สุด

2.4.4 วางแผน การวางแผนเป็นการกำหนดวิธีการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ โดยการวางแผนจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ การวิเคราะห์ผลกระทบหรือการคาดคะเนสิ่งที่กำลังจะเกิดขึ้นเมื่อปฏิบัติงานจริง การคิดคำนวณว่าแผนหรือวิธีปฏิบัติดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อใคร เป็นต้น จากนั้นจึงจัดทำแผนเพื่อประมวลข้อมูลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ก่อนการกำหนดแผนอย่างเป็นทางการ

2.4.5 ปฏิบัติตามแผน ปัจจัยสำคัญในการปฏิบัติตามแผนประกอบด้วย การติดตาม ผลอย่างสม่ำเสมอ สื่อสารความคืบหน้า การปรับเปลี่ยนเป้าหมายเมื่อมีปัจจัยบางอย่างที่ส่งผลกระทบต่อ การรายงานความคืบหน้าแก่ผู้บริหารระดับสูง และการรายงานความคืบหน้า

2.4.6 เสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง เป็นวิธีการเน้นย้ำให้ความสำเร็จดังกล่าว ดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง โดยการเน้นย้ำถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นแล้ว และการแสดงความ ขอบเขตต่อสมาชิกที่มีความเกี่ยวข้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

2.4.7 ประเมินผล หลังจากเกิดการเปลี่ยนแปลงแล้ว สิ่งสำคัญที่ควรทำคือ การประเมินผลโดยการนำเอาสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นจริงมาเปรียบเทียบกับแผนที่วางไว้ เพื่อตรวจสอบ ผลการทำงาน และนำเอาสิ่งที่ได้จากงานนี้ไปประยุกต์ใช้กับการบริหารความเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ ในอนาคต

2.5 ตัวแบบการบริหารเปลี่ยนแปลง

ที่มาของการศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย 3 ทฤษฎีหลัก ได้แก่ แนวคิดการเปลี่ยนแปลงของเคิร์ท เลวิน วิจัยเชิงปฏิบัติการ และโมเดลทางบวก²⁹

2.5.1 โมเดลการเปลี่ยนแปลงถูกศึกษาและนำเสนอโดย เคิร์ท เลวิน นักจิตวิทยาชาว เยอรมันที่ผนวกรวมศาสตร์ทางด้านสังคม การบริหารจัดการ และจิตวิทยาเข้าด้วยกัน ซึ่งแนวคิด การเปลี่ยนแปลงของเคิร์ท เลวิน เป็นการพัฒนามาจากพฤติกรรมของมนุษย์ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง

²⁹ เนตร์พัฒนา ขาววิราช. (2558) การพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : ทริบพีล กรุ๊ป.

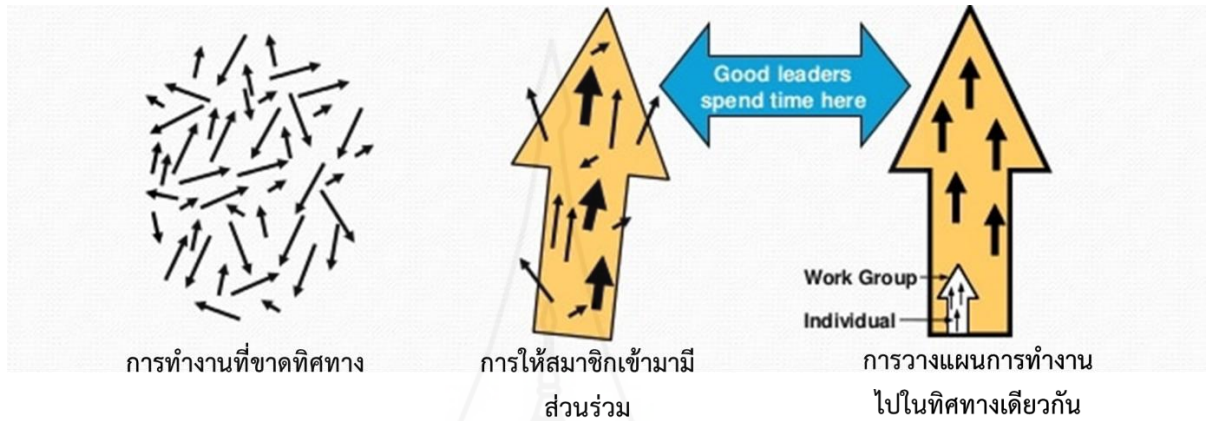
หรือตอบสนองต่อปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จากการศึกษาของเลวิน พบว่าควรลดแรงผลักดันไว้ให้คงสถานเดิม และเพิ่มการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป เลวินจึงนำเสนอโมเดลการเปลี่ยนแปลงของมนุษย์ด้วยการละลายพฤติกรรม การเปลี่ยนแปลง และคงไว้ซึ่งพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงแล้ว ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเสริมแรงในองค์กรผ่านวัฒนธรรม องค์กร การให้รางวัล และ โครงสร้างองค์กร

2.5.2 วิจัยปฏิบัติการ (Action research model) เป็นการวิจัยที่เน้นการวางแผนการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นกระบวนการ ประกอบการกับร่วมมือของสมาชิกในองค์กร และผู้พัฒนาองค์กร เกี่ยวข้องกับความร่วมมือของสมาชิกในองค์กร มีการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ และการนำไปปฏิบัติอย่างระมัดระวัง ประกอบด้วย การระบุปัญหา การให้คำปรึกษาทางพฤติกรรมจากผู้เชี่ยวชาญ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ผลสะท้อนกลับ การวิเคราะห์ปัญหาร่วมกัน การวางแผนและร่วมมือปฏิบัติ และการเก็บข้อมูลภายหลังการเปลี่ยนแปลง

2.5.3 โมเดลทางบวก (The positive model) แนวคิดการเปลี่ยนแปลงที่เน้นการทำให้องค์กรทำสิ่งที่ถูกต้อง โดยช่วยทำให้สมาชิกเข้าใจองค์กร และมีการทำงานที่ดีที่สุดเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมาก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้เรียกว่า **Positive organization scholarship** ซึ่งเน้นพลังบวกขององค์กรในทางบวก หรือการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดผลดีจนเกินความคาดหมาย โมเดลทางบวกนี้เรียกว่า Appreciative Inquiry หมายถึง การใช้โครงการสร้างสังคมในการปรับเปลี่ยนและยอมรับการเปลี่ยนแปลง โดยการทำให้โครงสร้างทางสังคมเปลี่ยนแปลง จำเป็นต้องมีการวางแผนและส่งเสริมให้สมาชิกมีการเปลี่ยนแปลงร่วมกัน โดยมีขั้นตอนดังนี้

- 1) การพิจารณาปัญหาร่วมกัน หมายถึง การร่วมมือทำให้ปัญหาได้รับการแก้ไขในทางบวก
- 2) การรวบรวมข้อมูลเพื่อค้นหาวิธีที่ดีที่สุด หมายถึง การรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง รวบรวมความเป็นมาในการแก้ไขปัญหา การค้นหาแนวทางใหม่ ๆ ความคิดใหม่ ๆ การสอบถามความเห็นจากสมาชิกเพื่อนำความเห็นดังกล่าวมาแก้ไขอย่างเป็นระบบ
- 3) การค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหาที่ชัดเจน หมายถึง การพิจารณาว่าการแก้ปัญหาควรเน้นจุดใด ให้ความสำคัญกับสิ่งใด และควรมีแนวทางอย่างไร
- 4) การพิจารณาภาพในอนาคต หมายถึง การทำให้มองเห็นความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
- 5) การออกแบบวิธีการทำงานที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในอนาคต หมายถึง การนำแผนที่ได้ร่วมกันจากการคิดร่วมกันมาสร้างเป็นแบบแผนในอนาคต และลงมือปฏิบัติร่วมกับสมาชิกในองค์กร

ทั้งนี้ การพัฒนาองค์กรจะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันและการแก้ปัญหาที่ต้องจุด ดาร์วิน³⁰ ได้เสนอโมเดลการจัดวางกลยุทธ์ให้การทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังภาพที่ 2.3



ที่มา: เนตร์พัฒนา ขาววิราช. (2558). *การพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ : ทริปเพิ้ล กรุ๊ป.

ภาพที่ 2.3 การจัดวางกลยุทธ์การทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

จากภาพที่ 2.3 แสดงให้เห็นว่ากลยุทธ์ที่ทำให้การทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

- 1) การทำให้วัตถุประสงค์ของแต่ละบุคคลและองค์กรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- 2) การสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพต่อสมาชิกในองค์กรเพื่อให้เข้าใจตรงกันและมุ่งไปในทิศทางเดียวกัน
- 3) ผู้นำมีบทบาทที่ชัดเจน เป็นต้นแบบแก่สมาชิกในองค์กร เล็งเห็นความก้าวหน้าและความสำเร็จในอนาคต ให้การสื่อสารในการทำให้สมาชิกในองค์กรมีความผูกพันกันและมีความผูกพันต่อองค์กร ส่งเสริมให้สมาชิกทำงานเป็นทีม แลกเปลี่ยนความเห็นซึ่งกันและกัน

³⁰ เนตร์พัฒนา ขาววิราช. (2558). *การพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ : ทริปเพิ้ล กรุ๊ป.

4) การบูรณาการเทคนิคอย่างหลากหลาย ทั้งทักษะการใช้เทคนิคทางสังคม ทักษะเทคนิคด้านการทำงาน การเพิ่มผลผลิต การลดต้นทุน การให้รางวัลแก่สมาชิก และการใช้นวัตกรรม

โมเดลที่จะสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบหลัก ดังภาพที่ 2.4



ที่มา: เนตร์พัฒนา ขาววิราช. (2558). การพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : ทริปเพิ้ล กรุ๊ป.

ภาพที่ 2.4 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

จากภาพที่ 2.4 ซึ่งให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่หลากหลาย เช่น วัตถุประสงค์จำเป็นต้องชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงด้านเป้าหมายการทำงานที่มีการกำหนดอย่างชัดเจน มีการกำหนดกลยุทธ์องค์กร กำหนดทิศทางการทำงาน กำหนดวัฒนธรรมองค์กรที่ชัดเจน เช่น ความเชื่อ ค่านิยม ด้านบุคลากรมีการสรรหา คัดเลือก และพัฒนาเป็นอย่างดี มีการทำงานที่สามารถยืดหยุ่นได้

จากสาระสำคัญของ แนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) ข้างต้น พบว่าค่อนข้างมีการนิยามความหมายและรูปแบบการปฏิบัติไว้อย่างหลากหลาย แต่อย่างไรก็ตาม ความหลากหลายดังกล่าวย่อมส่งผลต่อดีการนำมาใช้เป็นกรอบคิดในงานวิจัยฉบับนี้เพื่อให้งานวิจัย ฉบับนี้มีความคมชัดมากยิ่งขึ้นผ่านการวิเคราะห์และอภิปรายผล ท้ายสุดแล้วผู้วิจัยชี้ให้เห็นว่าการ จัดการกับการเปลี่ยนแปลงเป็นการดำเนินการจากสภาพในปัจจุบันสู่การเปลี่ยนแปลงที่ต้องการในอนาคต การจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสามารถทำควบคู่กับการจัดการ โครงการ หรือนโยบายย่อยได้ กล่าวคือ การจัดการการเปลี่ยนแปลงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดการนโยบายและการบริการ สาธารณะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยงานวิจัยฉบับนี้มุ่งไปที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัด พิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government and Local government organization)

ผู้วิจัยได้เลือกใช้แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมาอธิบายปรากฏการณ์เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารความเปลี่ยนแปลงภายใต้สถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิด ดังกล่าวมีความสำคัญอย่างมากในการอธิบายปรากฏการณ์นี้เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งมุ่งศึกษาที่ ตัวแสดงที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเทศบาลนครพิษณุโลกซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นตามระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินโดยอาศัยหลักการกระจายอำนาจ ดังนั้น แนวคิด เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นจะถูกนำไปอธิบายประเด็นในการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการ วิจัยในครั้งนี้อันได้แก่ แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส โควโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งผู้วิจัยได้ค้นคว้าและ สรุปลงสาระสำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้ กล่าวคือ แนวคิดเกี่ยวกับการ ปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democracy) โดย เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาทางการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตย (Democratization) Renske Doorenspleet³¹ ได้อธิบายว่าที่ผ่านมามีประเด็นของการศึกษาเรื่อง ประชาธิปไตยและการพัฒนาประชาธิปไตยถูกอธิบายมุ่งเน้นไปที่กระบวนการทางการเมืองและ

³¹ Doorenspleet, R. (2004). The structural context of recent transitions to democracy. *European Journal of Political Research*, 43(3), 309-335.

ทางเลือกของตัวแสดงบทบาททางการเมืองในเรื่องการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ทั้งนี้ยังหมายถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอื่น ๆ เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจ และบทบาทของประเทศในระบบโลกโดยผลกระทบที่ไม่คาดคิดต่อการเปลี่ยนผ่านระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็น ฉะนั้น การศึกษาเรื่องประชาธิปไตยและการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยมันจึงไม่ใช่แค่เรื่องอุดมการณ์ทางการเมืองแต่เป็นบ่อเกิดของกระบวนการพัฒนาโครงสร้างทางสังคม ทั้งนี้การวางรากฐานทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง (Political Socialization) ที่เมืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นเสมือนสถาบันการศึกษา เพื่ออบรม ฝึกฝน และกล่อมเกลาก่อประชาชนให้เข้าใจถึงหลักและวิถีทางการเมืองแบบประชาธิปไตยโดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการเป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น (Local Democracy) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีมากับชุมชนขนาดเล็ก โดยมีลักษณะเฉพาะคือเป็นเรื่องของประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) การลงประชามติ (Referendum) มีการเลือกตั้งผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนตน หรือที่เรียกว่าระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy)³²

จากการอธิบายเรื่องหลักการระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยและการพัฒนาประชาธิปไตยในช่วงต้นก็เพื่อให้เห็นภาพของหลักการที่ประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับหลักการกระจายอำนาจนำมาสู่รูปแบบโครงสร้างการบริหารในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในที่นี้ผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายและความสำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยข้อค้นพบปรากฏดังนี้

สาระสำคัญของการเกิดของการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับภารกิจที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการเบื้องต้นของประชาชนในพื้นที่ ภายใต้กรอบคิดการปกครองตนเองอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานของส่วนกลาง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะรับหลักการบริหารงานและกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญตามหลักเจตนารมณ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวแทนประชาชนในท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรง ดังนั้น จึงต้องทำเพื่อประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ อาทิ การให้ความสำคัญต่อการให้ต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม การพัฒนาชุมชนและประชาคมในท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง

³² สถาบันพระปกเกล้า. (ม.ป.ป.). *องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2564, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%AD%E0%B8>

การกระจายอำนาจและเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้รวมถึงการ
จรรโลงหลักการของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย³³

ความหมาย ของ การปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า Clarke³⁴
ได้อธิบายถึงความหมายของการปกครองท้องถิ่นในประเด็นภารกิจและความรับผิดชอบต่อ
ประชาชนในพื้นที่แต่ยังคงไม่มีความเป็นอิสระต่อรัฐบาลกลาง ในขณะที่ Holloway³⁵ ซึ่งให้เห็น
ประเด็นเพิ่มเติมจาก Clarke โดยมุ่งอธิบายว่าการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีลักษณะเป็นองค์กรและ
มีประสิทธิภาพในการตัดสินใจในขอบเขตการบริการสาธารณะในแก่ประชาชนโดยเฉพาะภารกิจ
ด้านการคลัง สำหรับ Robson³⁶ กล่าวเพิ่มเติมโดยเพิ่มหลักการที่ว่า การปกครองท้องถิ่นจะต้องมี
อำนาจปกครองตนเอง (autonomy) และมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ทั้งหมดนี้เพื่อ
ประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ Montagu³⁷ ให้ความสำคัญกับการทำ
หน้าที่ในบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยที่มีการจัดสรรบุคคลเข้ามาดำเนินการผ่านการ
เลือกตั้งที่เป็นอิสระจากส่วนกลาง ผู้ที่เข้ามารับผิดชอบหรือมาบริหารท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้
กฎหมายสูงสุดของรัฐ ในประเด็นในข้อกฎหมาย Emile J. Sady³⁸ อธิบายถึง การปกครองท้องถิ่น
คือ องค์กรทางการเมืองที่มีขนาดรองมาจากรัฐและจะต้องถูกตั้งโดยกฎหมาย มีอำนาจอย่างเพียงพอ
ที่จะทำกิจการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการ
ปกครองท้องถิ่น

สำหรับนักวิชาการของไทย คือ อุทัย หิรัญโต³⁹ กล่าวถึงความหมายของการปกครอง
ท้องถิ่นผ่านบทบาทและสถานะในการดูแลประชาชนในพื้นที่โดยชี้ให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเพื่อบำบัดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นจึงต้องมีการบริหารงาน
ของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กรมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้

³³ รศสุคนธ์ รัตนเสริมพงษ์. (2557). หน่วยที่ 1 แนวคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น. นนทบุรี:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช. หน้า 12-17.

³⁴ Clarke, J. J. (1957). *Henry Harland: a Critical Biography* (Doctoral dissertation, Brown University).

³⁵ Holloway, F., Cohen, M., & Westheimer, F. H. (1951). The mechanism of the chromic acid oxidation of
isopropyl alcohol. The chromic acid ester I. *Journal of the American Chemical Society*, 73(1), 65-68.

³⁶ Robson, W. A. (1953). Local Government” in *Encyclopedia of Social Science*. New York:
The. Macmillan.

³⁷ Montagu, H. G. (1984). *Comparative Local Government*. Great Britain: Willaiaam Brendon and. Son Ltdl.

³⁸ Sady, Emile J. (1967). *New Age Competencies for Information Professionals*. New York: McGraw –Hill.

³⁹ อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โอเดียนส โตร.

มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมและปราศจากการควบคุมรัฐ ส่วน ชูวงศ์ ฉายะบุตร⁴⁰ อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญจำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ และในการบริหารและการปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นจะจัดแบ่งเป็นสองฝ่ายคือ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ สำหรับ เอนก เหล่าธรรมทัศน์⁴¹ ได้นำเสนอหลักการที่ว่า การปกครองท้องถิ่น หัวใจสำคัญคือ การมีรัฐบาลเพื่อประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรและมีกฎหมายของตนเอง ในความเห็นของ ธเนศวร์ เจริญเมือง⁴² กล่าวถึงผลของการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะ 6 ประการ คือ 1.ก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (Greater political participation by the people) 2.ก่อให้เกิดความรับผิดชอบของผู้นำต่อประชาชน (Account ability) ที่ผ่านมากำว่า Accountability 3.การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะจัดระบบเผด็จการของรัฐบาล 4. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ 5.การสร้างประชาธิปไตยหรือการพัฒนาการเมืองที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน และ 6.การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่ทางการเมืองของประชาชน (Politicization) เมื่อมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ในขณะที่ วิชชุกร นาคชน⁴³ กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารจัดการที่อาศัยหลักการกระจายอำนาจจากรัฐบาล มีภารกิจแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในท้องถิ่น โดยมีกฎหมายให้อำนาจให้สามารถดำเนินกิจกรรมและบริการสาธารณะบางอย่างที่จำเป็น และเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น ทั้งนี้ภายใต้หลักของความยืดหยุ่น คล่องตัวและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีองค์กรทางการเมืองของท้องถิ่นนั้นเองเป็นผู้ดำเนินการ มิใช่การบริหารจัดการโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือตัวแทนรัฐบาลที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ในกรณีนี้ โกวิท พวงงาม⁴⁴ ได้เน้นย้ำถึงความหมายของการปกครองท้องถิ่นในฐานะการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้หลักการการมีอำนาจในตัวเองอย่างเป็นอิสระ

⁴⁰ ชูวงศ์ ฉายะบุตร.(2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง

⁴¹ เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2543). *การเมืองของพลเมืองสู่สหัสวรรษใหม่ (Civics and self-government)*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

⁴² ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2545). *100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540*. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

⁴³ วิชชุกร นาคชน. (2549). *ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย*. พระนครศรีอยุธยา: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.

⁴⁴ โกวิท พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์ วิทยุชน จำกัด.

และชำนาญ จันทร์เรือง⁴⁵ มุ่งเน้นไปที่หลักของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นว่าด้วย แนวคิดการปกครองท้องถิ่นที่มาของ Local Self Government ที่อธิบายลักษณะเด่นของการปกครองท้องถิ่น คือ มีการกระจายอำนาจและอำนาจปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระของท้องถิ่น นำไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่ทั้งนี้ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์⁴⁶ ได้สะท้อนให้เห็นในประเด็นเรื่อง **Local Self Government** ว่าเป็นชุมชนมีสภาพที่ไม่เป็นทางการ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้าใจชุมชนหรือท้องถิ่นให้มากกว่านี้ ในการศึกษาการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์⁴⁷ อธิบายให้เห็นภาพว่าการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กัน โดยการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาและเชื่อมโยงกับการปฏิรูประบบราชการ และยังนำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจอันส่งผลสำคัญต่อการขับเคลื่อนและดำเนินภารกิจด้านการพัฒนาและจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่

ทั้งนี้ ความสำคัญการปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความสัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ โดยไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เนื่องจากประเทศที่มีระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democracy) จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจเป็นแนวคิดควบคู่ไปด้วกับการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย (Political Development) ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การกระจายอำนาจส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยให้เติบโตมากขึ้นเพราะส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและการใช้อำนาจรัฐจากภาคส่วนอื่นของสังคมและรัฐ ด้วยเหตุนี้เมื่อการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจและการกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์กับความเป็นประชาธิปไตย คำถามที่ตามมาก็คือ “อะไรคือการกระจายอำนาจ” ซึ่งคำตอบของคำถามดังกล่าวจะนำมาซึ่งพื้นฐานแนวคิดของการปกครองส่วนท้องถิ่น **Derick W. Brinkerhoff และ Omar Azfar**⁴⁸ กล่าวว่า ลักษณะของการกระจายอำนาจ คือ การจัดสรรอำนาจ หน้าที่ และภาระ

⁴⁵ ชำนาญ จันทร์เรือง. (2555). “กระจายอำนาจ” หรือ “คืนอำนาจ” สู่ท้องถิ่น. สืบค้น 24 พฤษภาคม 2564, จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1803>

⁴⁶ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2554). การปกครองท้องถิ่นสู่การจัดการตนเองของชุมชน. สืบค้น 24 พฤษภาคม 2564, จาก <https://www.thaihealth.or.th/Content/17216->

⁴⁷ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2552). ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย. สืบค้น 24 พฤษภาคม 2564, จาก https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/article/download/243909/165436/

⁴⁸ Brinkerhoff, D. W., & Azfar, O. (2006). Decentralization and Community Empowerment: Does community empowerment deepen democracy and improve service delivery. *USAID, Office of Democracy and Governance*.

รับผิดชอบระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น⁴⁹ ทั้งนี้ Crook และ Manor อธิบายว่า การกระจายอำนาจเป็นเครื่องมือในการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมและการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงมองว่า ลักษณะของการกระจายอำนาจครอบคลุมการโอนย้ายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องสำคัญจากรัฐบาลกลางไปยังส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น⁵⁰ จากการให้ความหมายของการกระจายอำนาจข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นว่าการกระจายอำนาจดังกล่าวถือว่าเป็นพื้นฐานของแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะหากมองว่าการกระจายอำนาจเป็นเครื่องมือทางการเมืองการปกครองที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของรัฐ ซึ่งการกระจายอำนาจของรัฐให้กับชุมชนท้องถิ่นให้สามารถปกครองตนเองได้ในระดับหนึ่งโดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับบริบทของสังคมภายใต้หลักอำนาจอธิปไตยของรัฐซึ่งก็เท่ากับว่าการกระจายอำนาจของรัฐยอมรับสิทธิการปกครองตนเองของประชาชนและให้ความสำคัญกับความหลากหลายในบริบทท้องถิ่น โดยประการสำคัญต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐของตนเอง⁵¹

สรุปอย่างไรก็ตาม ในการนิยามความหมายและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันมีอยู่อย่างหลากหลายโดยในการนิยามนั้นจะขึ้นอยู่กับนักวิชาการดังกล่าวจะให้ความสำคัญกับประเด็นใดมากกว่ากัน ซึ่งขอบเขตหลัก ๆ ที่ผู้วิจัยได้ค้นพบจากการค้นคว้า คือ 1. การปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกอธิบายในหลักการการกระจายอำนาจและหลักการบริหารท้องถิ่น 2. การปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะการจัดทำนโยบาย แผน และโครงการในการกำหนด การนำไปปฏิบัติ เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น 3. การปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการองค์กรและการบริหารงบประมาณ รวมถึงการเก็บภาษี 4. การปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับทรัพยากรท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

⁴⁹ ปราณ สุวรรณมงคล. (ม.ป.ป.). *การกระจายอำนาจแนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย*. กรุงเทพฯ: บริษัทแอคทีฟ พรินท์จำกัด.

⁵⁰ Crook, R., & Manor, J. (2018). Democratic decentralization. In *Making Development Work* (pp. 83-104). Routledge.

⁵¹ วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์. (2560). *การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย: บทสรุปการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)*. ในการประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษาระดับชาติ ด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 1. (น.21-47). เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สาระสำคัญคือ **ประธาน คณะการศึกษา**⁵² อธิบายโดยจำแนกประเภทของรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 5 แบบ ได้แก่

1. รูปแบบผู้บริหารและสภา (Executive – council) หมายถึง รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่แนวความคิดการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารให้มีความสำคัญกับการเลือกตั้งทั้งโดยทั้งสองฝ่ายเข้ามาสู่ฐานอำนาจทางการเมืองท้องถิ่นโดยตรงจากการเลือกตั้งของประชาชนเหมือนกัน การบริหารงานในระดับท้องถิ่น ผู้บริหารหรือนายกเทศมนตรี (mayor) บางที่ก็มีความอ่อนแอบางที่ก็มีความเข้มแข็ง ทั้งนี้แตกต่างกันออกไปแต่อย่างไรนั้นหลักสำคัญก็คือ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยในที่นี้สมาชิกสภาท้องถิ่นเองก็มีลักษณะอย่างเดียวกันโดยบางที่ก็มีความอ่อนแอบางที่ก็มีความเข้ม และที่สำคัญสมาชิกสภาท้องถิ่นเองก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ด้วยเหตุนี้อาจสรุปได้ว่า นอกจาก**รูปแบบผู้บริหารและสภา (Executive – council)** สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภทย่อย ๆ ได้แก่ ผู้บริหารมีอำนาจมาก (strong executive) ผู้บริหารมีอำนาจน้อย (weak - executive) และผู้บริหารมีสัมพันธภาพกับสภา (compromise types of government) **2. รูปแบบคณะกรรมการ (Commission)** หมายถึง รูปแบบที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในท้องถิ่นโดยในปัจจุบันประกอบด้วยคณะบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนมีจำนวน 5 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ถึง 4 ปี และใน 1 คนนั้นจะทำหน้าที่เป็นประธานและเรียกได้ว่าเป็นนายกเทศมนตรี (mayor) แต่อำนาจการบริหารอยู่กับคณะกรรมการ และคณะกรรมการนี้จะเป็นผู้กำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้ ชื่อของคณะกรรมการเรียกว่า **“board of commissioners”** และนอกจากคณะกรรมการแล้วก็จะมีเจ้าพนักงานประจำทำหน้าที่บริหารงานภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการก็คือสมาชิกสภาอันเป็นฝ่ายการเมือง และเจ้าพนักงานทำหน้าที่ต่าง ๆ ก็เป็นฝ่ายพนักงานประจำ **3. รูปแบบผู้จัดการ (Council – manager)** หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา (councilor) และให้สภาสรรหาว่าจ้างบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้ามาเป็น **“city manager”** หรือเรียกว่า **“ผู้จัดการเมือง”** ซึ่งโดยปกติการว่าจ้างจะมีกำหนดระยะเวลา 2 – 4 ปี และบุคคลผู้นี้เองจะเป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานและในเวลาเดียวกันผู้จัดการเมืองนี้จะถูกควบคุมโดยสภา

⁵² *ประธาน คณะการศึกษา*. (2526). *ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น*. ในเอกสารการศึกษา สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำหรับสภา (council) ก็มีประธานสภาเป็นหัวหน้าหรืออาจเรียกว่า “**mayor**” หรือ “**นายกเทศมนตรี**” ถึงแม้ไม่มีหน้าที่ในการบริหารแต่ก็นับว่าเป็นบุคคลสำคัญมากของท้องถิ่น โดยทั่วไปมักทำหน้าที่ในด้านพิธีการทางสังคม **4.แบบที่ประชุมเมือง (Town meeting)** หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ลักษณะเป็นแบบประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) เหมาะกับท้องถิ่นที่มีประชาชนไม่มากนัก หรือเป็นเมืองเล็กๆ และใช้วิธีการส่งตัวแทนที่เรียกว่า “**representative**” เข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนทั้งหมดให้เข้าไปประชุมในเมือง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นนี้มีลักษณะของการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ในระดับที่สูง และ**5.รูปแบบรัฐสภา (Parliament)** หมายถึง การปกครองในระบบรัฐสภา ซึ่งสภาจะมาจากการเลือกตั้ง แล้วสภาจึงเลือกสมาชิกสภาเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และนายกเทศมนตรีมาจากสภา โดยหลักการนี้ นายกเทศมนตรีจะคัดเลือกสมาชิกอื่น ๆ เข้ามาเป็นคณะเทศมนตรีหรือเปรียบกับการปกครองในระดับประเทศ คือ เป็นการจัดตั้งคณะรัฐมนตรี เพื่อเข้ามาบริหารท้องถิ่น โดยอยู่ในกำกับของสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนี้

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นจึงพบว่า รูปแบบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีอยู่หลากหลายลักษณะที่ถือเป็นแม่แบบสำคัญในการเลือกนำไปดัดแปลงใช้ในพื้นทีหนึ่ง ๆ เพื่อที่จะได้จัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้ามาบริหารจัดการแก้ไข บำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชนได้อย่างเหมาะสม ซึ่งในทรรศนะของผู้วิจัยเห็นว่าในแต่ละรูปแบบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งแตกต่างกันออกไป ฉะนั้นเพื่อทำความเข้าใจในการบริหารงาน และการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงฐานคิดในการวางรากฐานขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้นด้วยว่าพื้นฐานความคิดมาจากการใช้รูปแบบใดในการสถาปนาอำนาจให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย จากการค้นคว้าของผู้วิจัยได้ข้อสรุป คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเกิดขึ้นภายใต้การพัฒนาประเทศให้เกิดความทันสมัย (Modernization) ให้ทัดเทียมกับประเทศตะวันตกในบริบทการขยายตัวระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ในสมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีนโยบายในการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของสุขาภิบาลขึ้น เมื่อ พ.ศ.2440 โดยถือว่าการจัดตั้งองค์การส่วนท้องถิ่นเป็นครั้งแรกของไทย การจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นถูกถอดแบบมาจากหัวเมืองมลายูซึ่งได้อิทธิพลจากการจัดตั้งรูปแบบการปกครองตามแบบประเทศอังกฤษ โดยต่อมาได้จัดตั้ง **สุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาครขึ้น** ในต่างจังหวัดเป็นแห่งแรก การนำแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาใช้ในระยะแรกเกิดปัญหาอย่างมากเพราะประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้รวมกับในยุคของรัชกาลที่ 5 ที่เน้นรูปแบบการปกครองแบบ

รวมศูนย์อำนาจ ดังนั้น การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาจึงมาทำให้ขาดอำนาจในการปกครองดูแลตนเองเพราะทุกอย่างต้องขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลาง⁵³ ต่อมาพัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยก็ถูกพัฒนาขึ้นในรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยทรงดำเนินการจัดระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบเทศบาลขึ้นเป็นการทดลองรูปแบบของเมืองจำลองภายใต้ชื่อว่า “ดุสิตธานี” จนถึงรัชกาลในรัชกาลที่ 7 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการจัดตั้งเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาล โดยทรงเห็นว่าประเทศไทยจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงจากการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) มาเป็นระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democracy) ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพในการปกครองของประชาชนทั้งนี้ยังต้องการให้ประชาชนได้เรียนรู้และมีความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาล (Municipality) เพื่อให้เป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ท้ายสุดแล้วก็เกิดการยกร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้น ถึงแม้จะไม่สำเร็จในรัชกาลที่ 7 เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่อย่างไรนั้นก็ถือว่าการจัดตั้งเกี่ยวกับพระราชบัญญัติเทศบาลก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้กระบวนการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นได้พัฒนาขึ้น⁵⁴

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2475 อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประเทศไทยได้จัดระเบียบการบริหารราชการ ได้แก่ หน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค และหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2476 ทำให้แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจได้พัฒนาและก่อร่างสร้างตัวขึ้นตามแนวคิดของความเป็นประชาธิปไตยที่กำลังจะสถาปนาอำนาจขึ้นภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยรัฐบาลพยายามที่จะกระจายอำนาจไปยังส่วนท้องถิ่นต่างๆ ตามเจตจำนงของการปกครองระบอบประชาธิปไตยนี้ โดยราชการส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดตั้ง “เทศบาล” ขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2476 ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่รัฐส่วนกลาง

⁵³ ชลิต สละ. (2556). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บริษัท วี.พริ้นท์ (1991), หน้า 29-30.

⁵⁴ สนธิ เตชานันท์. (2519). แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2469-2475). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ให้อำนาจและกำหนดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล⁵⁵ การพัฒนาเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงเปลี่ยนผ่านของระบอบการปกครองไม่สามารถทำได้อย่างรวดเร็ว ส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับความไม่เข้าใจเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน และข้อจำกัดที่ไม่สามารถสถาปนากการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนี้ได้ทั่วประเทศเนื่องจากความไม่พร้อมของพื้นที่และประชาชน ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องระงับการจัดตั้งเทศบาลลงและได้มีการตั้ง “สุขาภิบาล” ขึ้นแทนเทศบาลในท้องที่ที่ยังไม่มีฐานะเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2495 จนกระทั่งถึงปี 2500 จึงได้มีการยกฐานะสุขาภิบาลบางแห่งขึ้นเป็นเทศบาลตำบล⁵⁶

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งเทศบาลและสุขาภิบาลก็ยังไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ ส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้การปกครองส่วนภูมิภาค การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นในการพัฒนาประเทศอีกครั้งในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม กล่าวคือ ใน พ.ศ.2498 รัฐบาลได้มีความพยายามในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้นจึงทำให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)” ขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลและแยกจากจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค⁵⁷ จากหลักการกระจายอำนาจนับแต่นั้นมาการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงครอบคลุมทั่วทั้งราชอาณาจักรไทยซึ่งหมายถึงทุกพื้นที่ของประเทศไทยจะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองขนาดใหญ่มีประชากรมากที่สุด ส่วนเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีลักษณะพิเศษและใช้รูปแบบการบริหาร โดยการเลือกตั้งบุคคลเข้ามาบริหาร และในปี พ.ศ.2537 ก็ได้มีการปรับปรุงการบริหารส่วนท้องถิ่นในส่วนพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

⁵⁵ ชลิต สละ. (2556). *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: บริษัท วี.พี.พี. (1991), หน้า 43.

⁵⁶ สำนักที่ปรึกษากรมอนามัย. (ม.ป.ป). *อบต. กับการจัดการปัญหาสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย*. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://advisor.anamai.moph.go.th/main.php?filename=tambon01>

⁵⁷ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *การยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) - สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ*. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/apr2558-1.pdf

ให้มีการบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)” ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงเป็นพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ซึ่งนับว่าเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เล็กและใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด⁵⁸

นอกจากนี้การปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้ถูกส่งเสริมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งให้ความสำคัญกับ **กระจายอำนาจบริหารไปสู่ท้องถิ่น** และ **การมีส่วนร่วมของประชาชน** โดยหมวด 9 กล่าวถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 282 ที่บัญญัติไว้ว่า รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและการกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติแต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญ แห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้⁵⁹

การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีการพัฒนาอย่างมีลำดับขั้นตอน โดยทั้งนี้อยู่บนฐานบริบทของการเมืองการปกครองของไทยที่มีการเปลี่ยนผ่านจากระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข (Democracy) ทั้งนี้ ปัจจัยที่สำคัญในการก่อร่างสร้างตัวของการปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ (Decentralization) และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง (Participation)⁶⁰ ซึ่งทั้งสองแนวคิดคือหัวใจสำคัญของสิ่งที่เรียกว่า “การปกครองตนเอง” ภายใต้รูปแบบการปกครองที่เรียกว่า “การปกครองส่วนท้องถิ่น” จากรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เริ่มสถาปนาขึ้นเรื่อยมาและถูกทำให้แสดงอิทธิฤทธิ์ปาฏิหาริย์ขึ้นได้อย่างชัดเจนในช่วงของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญกับหลักการเคารพความเป็นประชาชนในรัฐผ่านเครื่องมือที่ทำให้เกิดการปกครองตนเองภายใต้การจัดตั้งหน่วยงานของรัฐส่วนท้องถิ่นขึ้น ความมุ่งหวังของการ

⁵⁸ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *การยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) - สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ*. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/apr2558-1.pdf

⁵⁹ สีวาพร สุขเอียด. (ม.ป.ป.). *องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8>

⁶⁰ ชเนศ เจริญเมือง. (ม.ป.ป.). *ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก)*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบเพลิง, หน้า 272-278

สถาปนาการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ผู้ดำเนินการคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้ายสุดแล้ว ประชาชนต้องได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริงในการปกครองตนเอง ตามคำกล่าวที่เป็นจุดสูงสุดของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน⁶¹ ในปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นได้แบ่งรูปแบบการปกครองเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่⁶²

- องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภามณฑล การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดูแล

- เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

- องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภามณฑล การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

2. รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ ได้แก่

- กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากทม. และสภาเขต

- เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภามณฑลพัทยา นายกเมืองพัทยา

⁶¹ สถาบันพระปกเกล้า. (ม.ป.ป.). ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8>

⁶² วสันต์ ปานปิ่นวงศ์. (2560). การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย: บทสรุปการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.). ในการประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษาระดับชาติด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 1. (น.21-47). เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.



ที่มา: ผู้วิจัย

ภาพที่ 2.5 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุป จากการที่ค้นคว้าสาระสำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า มีความเกี่ยวข้องกับหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่นมุ่งไปที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ แนวคิดดังกล่าวจะนำมาใช้เป็นแนวทางการศึกษาในประเด็นเรื่อง โควิดวิถีใหม่: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก โดยทั้งหมดก็เพื่อที่พยายามอธิบายปรากฏการณ์ในสภาวะการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของงานวิจัยฉบับนี้อันได้แก่ แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ทั้งนี้รวมถึงการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และท้ายสุดนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

4. แนวคิดการมีส่วนร่วม (Participation)

ในงานวิจัยเรื่องโควิดกัทัศน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ได้นำแนวคิดการมีส่วนร่วมมาใช้กรอบวิเคราะห์โดยผู้วิจัยมีฐานคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการรับมือกับวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการขับเคลื่อนการปฏิบัตินโยบายในรูปแบบของมาตรการและกฎหมายอื่น ๆ จากภาคประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นแนวคิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนจะทำงานวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นโดยใช้ให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งสาระสำคัญของแนวคิด การมีส่วนร่วมผู้วิจัยได้สรุปไว้ ดังต่อไปนี้

การมีส่วนร่วม (Participation) ตามพจนานุกรมอังกฤษฉบับออกฟอร์ด ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “เป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง” คำว่า การมีส่วนร่วม โดยมากมักจะใช้ในความหมายตรงข้ามกับคำว่า “การเมินเฉย (Apathy)” ฉะนั้น คำว่าการมีส่วนร่วมตามความหมายข้างต้น จึงหมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น โดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ และยังได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมติชน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน⁶³

⁶³ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน. กรุงเทพฯ : กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, หน้า 1.

การมีส่วนร่วมของชุมชน (Public Participation) คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจ หรือโครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่โดยปกติของประชาชนในชุมชนนั้น การทำความเข้าใจถึงผลกระทบและแนวทางแก้ไขปัญหาที่ส่วนราชการจะดำเนินการ และการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น และรัฐต้องรับฟังและแก้ไขปัญหานั้นประชาชนเกิดความพึงพอใจและมีส่วนร่วมในการผลักดันในภารกิจหรือโครงการนั้นเกิดผลสำเร็จ เพราะเห็นว่าจะเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน⁶⁴ นอกจากนี้ได้มีผู้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของชุมชนอีกดังต่อไปนี้

ในงานของ **กนิษฐิกา สอกกลาง**⁶⁵ อธิบายถึง **การมีส่วนร่วมของชุมชน** หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ตลอดทั้งกระบวนการพัฒนาที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีโอกาสในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ และสังคม โดยมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาโครงการต่างๆ ในขณะที่ **กรมการพัฒนาชุมชน**⁶⁶ ได้อธิบายเพิ่มเติมในคำจำกัดความโดยมุ่งชี้ให้เห็นถึงการเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการมีส่วนร่วม โดยเริ่มจากการมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากร มีส่วนร่วมในการออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา มีส่วนร่วมในการคิดวิธีแก้ไขปัญหา มีส่วนร่วมในการวางแผนมีส่วนร่วมในการประชุม มีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่ม มีส่วนร่วมในการออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา มีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการหรือบริหารงาน มีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิก

⁶⁴ ฉัฐพร ดอกบุญนาคและธูปกรณ์ ทองคำนุช. (2556). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวกรณีศึกษาชุมชนในตำบลร้อยปีสามชุกอำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี*. รายงานการวิจัย. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณ.

⁶⁵ กนิษฐิกา สอกกลาง. (2556). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมบ้านธารปราสาท อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา*. (การค้นคว้าอิสระปริญญาตรีศึกษาศาสตร์). นครราชสีมา: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน.

⁶⁶ กรมการพัฒนาชุมชน. (2549). *คู่มือปฏิบัติการเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน เพื่อยกระดับรายได้ครัวเรือน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กระทรวงมหาดไทย.

สำหรับงานของคณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ⁶⁷ ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ที่มีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งมุ่งไปที่การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมถึงลดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน และท้ายสุด จินตวิรี เกษมสุข⁶⁸ ได้สรุปหลักการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยในภาพรวม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคราชการการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งครอบคลุมความหมายหลัก ๆ 4 ขั้นตอน

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจว่า ควรจะมีการดำเนินการเรื่องอะไรและมีวิธีการดำเนินการอย่างไร
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนิน โครงการ โดยอาจเป็นการให้ความสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมหรือการให้ความร่วมมือกับกลุ่มที่ดำเนินการ
3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนานั้น ๆ
4. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของโครงการนั้น ๆ

ในขณะที่งานของ Renée A. Irvin และ John Stansbury เรื่อง **Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?** ซึ่งให้เห็นการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของรัฐบาล กล่าวคือ ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนจะเพิ่มมากขึ้นในประเด็นในเชิงนโยบายสาธารณะที่มีประโยชน์ในวงกว้าง ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของชุมชนยังมีสถานะเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลอีกด้วย⁶⁹

⁶⁷ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, พิลิฐ สุกรีพงษ์, พชร สีโรรส, ถวิลวดี บุรีกุล, โสภรัตน์ จารุสมบัติ, วิศิษฎ์ ชวัลตพิทาการ,... สิทธิสานต์ ทรัพย์ศิริโสภา. (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก*. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส, 2545

⁶⁸ จินตวิรี เกษมสุข. (2554). *การสื่อสารกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

⁶⁹ Irvin, R. A., & Stansbury, J. (2004). Citizen participation in decision making: is it worth the effort?. *Public administration review*, 64(1), 55-65.

จากภาพรวมของ แนวคิดการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยมีทรรศนะว่าสาระสำคัญของแนวคิดนี้ได้แก่ หลักการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเองผ่านรูปแบบการมีส่วนร่วม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนที่จะได้รับ ฉะนั้นหากกล่าวอย่างตรงไปตรงมา พบว่า หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นลักษณะความสัมพันธ์หรือข้อตกลงร่วมกันในประเด็นใดประเด็นหนึ่ง ด้วยเหตุนี้แนวคิดดังกล่าวจึงเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยฉบับนี้เป็นอย่างมากเนื่องจากที่งานวิจัยฉบับนี้เล็งเห็นว่าการรับมือกับสภาวะการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หน่วยงานภาครัฐและประชาชนจะต้องมีความสอดคล้องกันในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น แนวคิดดังกล่าวจะช่วยเติมเต็มให้เห็นภาพการขับเคลื่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนในการมีส่วนร่วมต่อการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

5. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ

(Implementation and Public service)

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ ผู้วิจัยจะนำแนวคิดดังกล่าวไปอธิบายในประเด็นเรื่อง นโยบาย การบริการสาธารณะ ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในบริบทการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากประเด็นข้างต้นถือว่าเป็นวัตถุประสงค์หลักของการวิจัยในครั้งนี้ การนำแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ จะทำให้เห็นภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในวิกฤตการณ์โรคระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งในที่นี้ก็คือ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ดังนั้นแนวคิดดังกล่าวจึงมีความสำคัญในการใช้วิเคราะห์และเป็นกรอบคิดในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยได้ค้นคว้าสาระสำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ โดยผู้วิจัยสรุปดังต่อไปนี้

W. William⁷⁰ อธิบายถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นไปที่ความสามารถขององค์กรในการรวบรวมและบริหารทรัพยากรให้บรรลุจุดประสงค์ตามพันธกิจขององค์กร โดยเป็นเรื่องของการจัดหา ทรัพยากร เพื่อทำยสุดแล้วจะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จตาม

⁷⁰ Reeder, W. William. (1971). *Partial Theories from the 25 Years Research Program on Directive Factors in Believer and Social Action*. New York:Mc Grow Hill.

วัตถุประสงค์ ในขณะที่ **Carl E. Van Horn และ Donald S. Van Meter**⁷¹ ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดขององค์กร ซึ่งเกิดขึ้นได้ในหน่วยงานรัฐบาลและเอกชน การดำเนินการจะต้องถึงเห็นถึงเป้าหมายและดำเนินการไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยจะต้องมีอาศัยการตัดสินใจ และวิเคราะห์นโยบายอย่างรอบครอบ ในการนี้ **G. Shabbir Cheema และ dennis A. Rondinelli**⁷² กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การนำนโยบายหรือแผนงานไปปฏิบัติให้วัตถุประสงค์ ซึ่งมีความสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน โดย ท้ายสุดแล้วจุดมุ่งหมายสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การปฏิบัติให้บรรลุตามเป้าประสงค์หรือ วัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยสอดคล้องกับ **Jeffrey L. Pressman และ Aaron Wildavsky**⁷³ การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จและถูกต้องก่อให้เกิดผลลัพธ์ดีเป็นกระบวนการระหว่างการกำหนดวัตถุประสงค์และการปฏิบัติเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์

สำหรับ **Eugene Bardach**⁷⁴ อธิบายในภาพรวมว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิด ทฤษฎี และการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งอาศัยกลไกทางการเมืองในระหว่างปฏิบัติ ส่วน **Frank J. Goodnow**⁷⁵ อธิบายว่า ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามระบบการปกครอง แต่อย่างไรก็ตามแนวคิด **Marshall Dickmock และ Glay Dickmock**⁷⁶ มองว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติตามจะต้องเป็นเรื่องของนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารที่จะต้องร่วมมือกันและทำงานประสานกันตามหลักการที่ว่า การแยกการเมืองออกจากการบริหารเป็นสิ่งที่ไม่ดี ทั้งนี้ **Younis และ Davidson**⁷⁷ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงปัญหา

⁷¹ Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.

⁷² Rondinelli, D. A., Nellis, J. R., & Cheema, G. S. (1983). Decentralization in developing countries. *World Bank staff working paper*, 581, 13-28.

⁷³ Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation* (Vol. 708). Univ of California Press.

⁷⁴ Bardach, E. (1994). Comment: The problem of "best practice" research. *Journal of Policy Analysis and Management*, 13(2), 260-268.

⁷⁵ Goodnow, F. J. (2017). *Politics and administration: A study in government*. Routledge.

⁷⁶ Dimock, W. C. (2008). *Through Other Continents*. Princeton University Press.

⁷⁷ Younis, T., & Davidson, I. (1990). The study of implementation. *Implementation in public policy*, 3-14.

การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยอธิบายว่า ความล้มเหลวของนโยบาย (policy failure) เกี่ยวข้องกับนักทฤษฎีนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ยิ่งไปกว่านั้น Mountjoy และ O'Toole⁷⁸ กล่าวถึงความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติโดยประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้ แนวทางการปฏิบัติไม่ชัดเจนซึ่งเกิดจากการตีความนโยบายที่ผิดพลาด แนวทางการปฏิบัติไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวมไปถึงการไม่มีทรัพยากรเพียงพอ

ในบริบทของนักวิชาการไทย อธิบายถึงความหมายของคำว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถสรุปได้ดังนี้ วรเดช จันทรศร และลิขิต ชีรเวทิน⁷⁹ นำเสนอการนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการไทย ซึ่งให้เห็นการนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัญหา ได้แก่ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นขาดความเข้าใจในนโยบายของส่วนกลาง หรือนโยบายของกรมหน่วยงานระดับปฏิบัติยังขาดศักยภาพในด้านบุคคล เครื่องมืออุปกรณ์ และงบประมาณขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติระดับภูมิภาค และท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ ขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของกรมระดับจังหวัด เช่น ขาดการร่วมใช้ทรัพยากร เป็นต้น⁸⁰ ในความเห็นของ กิตติ บุญนาค⁸¹ ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนใหญ่เกิดจากขาดการติดตามประเมินผลในการปฏิบัติงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ และขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของกรมระดับจังหวัด เช่น ขาดการร่วมใช้ทรัพยากร เป็นต้น สมภาร ศิโล⁸² นิยาม การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการผลักดันให้นโยบายได้รับการรับรู้ เข้าใจ ยอมรับและสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติตามนโยบายและผู้ได้รับ การรับรู้ เข้าใจ ยอมรับและสร้างทัศนคติที่ดีต่อ ผู้ปฏิบัติตามนโยบายและผู้ได้รับผลจากนโยบาย อันจะเป็นเครื่องมือที่ทำให้ให้นโยบายได้รับความสำเร็จในที่สุด ทั้งนี้ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ผู้มอบและผู้รับนโยบายจะต้องมีความชัดเจนเรื่ององค์ประกอบของนโยบาย

⁷⁸ O'Toole, S., Maguire, J., & Murphy, P. (2018). The efficacy of exercise referral as an intervention for Irish male prisoners presenting with mental health symptoms. *International journal of prisoner health*.

⁷⁹ วรเดช จันทรศร และลิขิต ชีรเวทิน. (2530). *การนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการไทย*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, โครงการเอกสารและตำรา. หน้า 20

⁸⁰ รัตนาภรณ์ แววระโทก. (2556). *ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ*. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก <https://www.gotoknow.org/posts/448023>

⁸¹ กิตติ บุญนาค. (2536). *การนำนโยบายที่มีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ: การศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์ในธุรกิจโรงแรม*. ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หน้า 49.

⁸² สมภาร ศิโล. (2553). *การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก http://drsomphan.blogspot.com/2011/07/blog-post_24.html

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้รับนโยบายจะต้องเข้าใจและสามารถแปลความหมายของนโยบายได้อย่างถูกต้อง ในขณะที่ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์⁸³ กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือการรวบรวมคนและทรัพยากรทางการบริหารให้ปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ สำหรับ ชรัส ปุณณัสสะ⁸⁴ และ สมพิศ สุขแสน⁸⁵ อธิบายคล้ายกับสมบัติ ชำรงธัญวงศ์ ในประเด็นการกระทำทำให้บรรลุเป้าหมาย โดยอาศัยทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร

นอกจากนี้ สัตยญา เคนาภูมิ⁸⁶ อธิบายถึง ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ 1. การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค ซึ่งประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ 1.1 การแปลงนโยบายให้เป็นแผนและโครงการ 1.2 การยอมรับนโยบายของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่น 2. การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มาจากส่วนกลางและถูกนำไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกันออกไป ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ 2.1 การระดมพลัง คือ การพิจารณานโยบายโดยแสวงหาการสนับสนุนทั้งด้านกำลังคนและทรัพยากรในการวางแผนและการนำนโยบายไปปฏิบัติ 2.2 ขั้นตอนการปฏิบัติ คือ การสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับแนวทางและพื้นที่ 2.3 การสร้างความต่อเนื่อง คือ ดำเนินถึงกลไกการ ระเบียบ ซึ่งนำไปสู่ความต่อเนื่องระยะยาวต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สรุป จากการให้ความหมายของคำว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ ในข้างต้นพบว่ามีความหลากหลายในการให้คำอธิบาย แต่อย่างไรนั้นการค้นคว้าของผู้วิจัยกลับพบว่าจุดร่วมของ การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การกระทำที่ทำให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย สาธารณะ ทั้งนี้รวมถึงการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายซึ่งอาจเป็นกฎหมาย หรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมเพื่อนำไปสู่การลงมือปฏิบัติ โดยผ่านกระบวนการจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ นโยบายที่สำคัญที่รัฐจะต้องนำไปปฏิบัติคือการบริการสาธารณะ การบริการทรัพย์สิน และเหตุผลด้านคุณภาพชีวิตที่ดี

⁸³ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2550). *การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 32.

⁸⁴ ชรัส ปุณณัสสะ. (2553). *ความสำเร็จในการนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์. หน้า 29.

⁸⁵ สมพิศ สุขแสน. (2551). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน*. อุดรดิตถ์ : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์. หน้า 99.

⁸⁶ สัตยญา เคนาภูมิ. (2562). *กรอบแนวคิดการศึกษากระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ*. *วารสารวิชาการแสงอีสาน*. 16(1). หน้า 18-20.

คือการมีอาชีพ รายได้ มีสุขภาพอนามัยที่ดีและสวัสดิการที่ดี เป็นต้น และโดยที่รัฐได้นำทรัพยากรต่างๆ มาให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายดำเนินการในส่วนต่าง ๆ การการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำเร็จย่อมนำไปสู่การให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพต่อประชาชน ทั้งนี้ถือว่าเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐเพราะเมื่อรัฐได้มีการรวมตัวกันภายใต้องค์ประกอบคือ ดินแดน ประชากร รัฐบาล และอำนาจอธิปไตยแล้ว จะมีภารกิจที่สำคัญเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองกับภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการและคุณภาพชีวิตของประชาชน⁸⁷

สำหรับการบริการสาธารณะ ผู้วิจัยได้สรุปสาระสำคัญจากการค้นคว้าโดยตั้งนี้ สาระสำคัญของการบริการสาธารณะจำเป็นต้องอธิบายภายใต้กรอบคิดและทฤษฎีว่าด้วย **นโยบายสาธารณะ (Public Policy)** ประเด็นเรื่องนโยบายสาธารณะมีนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศได้อธิบายไว้อย่างหลากหลาย ในภาพรวมจะมุ่งอธิบายถึง “แนวทางกิจกรรม การกระทำ หรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาลซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของประชาชน”⁸⁸

David Easton⁸⁹ เห็นว่า นโยบายสาธารณะ คือ อำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคม และคนที่จัดสรรก็คือผู้ที่มีอำนาจ ในทฤษฎีของ **Carl J. Friedrich**⁹⁰ เห็นว่า นโยบายสาธารณะเป็นชุดของข้อเสนอมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาล ซึ่งมีทั้งปัญหาอุปสรรคและโอกาส ชุดของข้อเสนอดังกล่าวถูกนำเสนอเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยรวม ในมุมมองของ **Lasswell and Kaplan**⁹¹ ซึ่งให้เห็นว่านโยบายสาธารณะต้องมีการกำหนดเป้าประสงค์ ค่านิยม และวิธีปฏิบัติ อย่างชัดเจน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นแผน

⁸⁷ นนทวัฒน์ บรมนันท์. (2552). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 50.

⁸⁸ ประภัสตรา โคตะขุน.(ม.ป.ป.). *นโยบายสาธารณะ (Public Policy)*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก <https://sites.google.com/site/prapasara/p6-2>

⁸⁹ Easton, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. *World politics*, 9(3), 383-400.

⁹⁰ Friedrich, C. J. (1963). Rights, Liberties, Freedoms: A Reappraisal. *American Political Science Review*, 57(4), 841-854.

⁹¹ Lasswell, H. D. & Kaplan, A. (1970). *Power and Society*. New Haven: Yale University Press. p. 71

หรือโครงการจะต้องสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม ส่วน **Robert Eyestone**⁹² อธิบาย นโยบาย สาธารณะที่สัมพันธ์ระหว่างองค์การของรัฐกับสภาพแวดล้อมองค์การ เช่น สิ่งแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง แต่แนวคิดของ **Ira Sharkansky**⁹³ เห็นว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมที่ กระทำโดยรัฐบาลซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล ซึ่งแตกต่างกับ **Thomas R. Dye**⁹⁴ ที่ให้ความหมายของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” โดยมุ่งเน้นเกี่ยวกับการตัดสินใจของรัฐบาลที่ ก่อให้เกิดการบริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยสรุปว่านโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาล เลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ ในขณะที่ **James E. Anderson**⁹⁵ มุ่งอธิบายไปถึงภารกิจของรัฐบาล ที่มีเจตนาเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมซึ่งมีความแตกต่างกันออกไป **Kenneth Prewitt and Sidney Verba**⁹⁶ ก็นิยามความหมายคำว่านโยบายสาธารณะ คล้ายกับ **Thomas R. Dye** และ **James E. Anderson** แต่เพียงว่าให้ความสำคัญกับการรักษาคำมั่นสัญญาระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ในฐานะผู้แทนของประชาชน ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการติดตามการดำเนินการของรัฐบาลผ่าน การบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติและการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายรัฐบาลอย่างใกล้ชิด ในด้านการบริการงานภาครัฐ **Lester and Stewart**⁹⁷ กล่าวถึงนโยบายสาธารณะในเชิงสถาบัน โดยขึ้นอยู่กับระบบราชการและตัวข้าราชการที่มีมุมมองต่อการกำหนดนโยบาย รวมไปถึงความ เชี่ยวชาญของระบบสภาในการแก้ปัญหาสาธารณะ ดังนั้นระบบราชการและตัวข้าราชการจึงมี อิทธิพลต่อการดำเนินงานในนโยบายสาธารณะ

สำหรับนักวิชาการของไทยได้อธิบายถึงนโยบายสาธารณะ สรุปดังนี้ **นุช เงินคล้าย**⁹⁸ กล่าวไว้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง “กิจกรรมที่รัฐกระทำเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเจตนา เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม เช่น ความยากจน การผูกขาด” เป็นต้น ในมุมมองของ **เสน่ห์ จุ้ยโต**⁹⁹

⁹² Eyestone, R. (1971). *The threads of public policy: A study in policy leadership*. Ardent Media. p.18.

⁹³ Sharkansky, I. (1970). Reapportionment and Roll Call Voting: The Case of The Georgia Legislature. *Social Science Quarterly*, 129-137.

⁹⁴ Dye, T. R. (1984). Party and Policy in the States. *The Journal of Politics*, 46(4), 1097-1116.

⁹⁵ Anderson, J. E. (1982). Cases in public policy-making. Holt McDougal, p.5.

⁹⁶ Prewitt, K., Verba, S., & Salisbury, R. H. (1991). *An introduction to American government*. HarperCollins College Division, p. 652-653

⁹⁷ Lester, J. P., & Stewart, J. (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach* Wadsworth. Stamford. USA.

⁹⁸ นุช เงินคล้าย. (2562). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 5

⁹⁹ เสน่ห์ จุ้ยโต. (2561). *กระแสใหม่การบริหารนโยบายสาธารณะเชิงยุทธศาสตร์*. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, หน้า 8-15.

อธิบายความสำคัญของนโยบายสาธารณะในฐานะเป็นเครื่องมือพัฒนาประเทศ ซึ่งรัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายไปพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่คนในสังคม ทั้งนี้รัฐบาลจะต้องปฏิบัติภายใต้คุณธรรม จริยธรรม มีกระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึงของประชาชนและมีความเป็นธรรมในสังคม ขณะเดียวกันความสำเร็จของนโยบายสาธารณะขึ้นอยู่กับการวิเคราะห์และการวิจัยประเมินนโยบายสาธารณะเพื่อนำไปสู่การพัฒนาตัวนโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง ในทางปฏิบัติ สร้อยตระกูล (ตวยานนท์) อรรถมานะ¹⁰⁰ ให้ข้อสรุปว่าที่แตกต่างออกไปจาก นุช เงิน คล้าย และเสน่ห์ จุ้ยโต โดยกล่าวว่านโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาในปัจจุบันและเพื่อป้องกันปัญหาในอนาคต ตลอดจนรัฐบาลมีความจริงใจที่จะให้นำไปปฏิบัติและผลจากการนำไปปฏิบัติแล้วอาจจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวก็ได้ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)¹⁰¹ อธิบายถึง นโยบายสาธารณะในฐานะการที่ประชาชนมีส่วนร่วม กล่าวคือ นโยบายสาธารณะไม่จำเป็นต้องเป็นนโยบายของรัฐเท่านั้น แต่นโยบายสาธารณะสามารถเกิดจากภาคประชาชน ภาคเอกชน ชุมชนและสังคมด้วย ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงหมายถึง “ทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยรวมเห็นว่า หรือเชื่อว่าควรจะดำเนินการไปในทิศทางนั้น” หัวใจสำคัญของนโยบายสาธารณะไม่ได้อยู่ที่คำประกาศ หรือข้อเขียนที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือเป็นทางการ แต่อยู่ที่ “กระบวนการ” ที่ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นั่นคือ นโยบายสาธารณะที่ดีต้องเป็น “นโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม”

สรุป ในภาพรวมความสำคัญของนโยบายสาธารณะมุ่งศึกษาศึกษาการดำเนินการกิจกรรมของภาครัฐบาล การตัดสินใจดำเนินการของรัฐบาล และการจัดสรรทรัพยากรทั้งหมดให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างสูงสุด ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการเพื่อจัดการกับปัญหาส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วประเทศ โดยรัฐบาลต้องออกนโยบายและนำไปปฏิบัติเพื่อช่วยแก้ไขปัญหา หรือ ทำให้ประชาชนที่ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดียิ่งขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ด้วยเหตุนี้ นโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวย

¹⁰⁰ สร้อยตระกูล (ตวยานนท์) อรรถมานะ. (2543). *สาธาณบริหารศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 144.

¹⁰¹ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.). (2560). *นโยบายสาธารณะ (Public Policy)*. กันยายน 18 กันยายน 2564, จาก <https://infocenter.nationalhealth.or.th/node/119>

ผลประโยชน์และแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ต่อทั้งประชาชนและรัฐบาล ท้ายสุดแล้วนโยบายสาธารณะแบ่งออกเป็นหลายประเภทซึ่งแต่ละประเภทยังก็จะแตกต่างกันออกไป¹⁰²

ส่วนความหมายและความสำคัญของการให้บริการสาธารณะ คือ การบริการสาธารณะ เป็นกิจกรรมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชนซึ่งสอดคล้องกับ **ประยูรย์ กาญจนกุล**¹⁰³ และ **อรทัย ก๊กผล**¹⁰⁴ ที่กล่าวถึงการบริการหรือกิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนรวม โดยเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน และในความเห็นของ **นราธิป ศรีราม**¹⁰⁵ อธิบายเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะต้องดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น มีความเสมอภาค ความต่อเนื่อง และความโปร่งใสในการให้บริการ¹⁰⁶ ในการดำเนินการตัดสินใจในการดำเนินการหรือการให้บริการสาธารณะ **ศิริพงษ์ ปานจันทร์**¹⁰⁷ ได้ขยายสาระให้เห็นว่าการบริการสาธารณะเกี่ยวกับเรื่องการตัดสินใจในกิจกรรมที่ต้องเกิดขึ้นจากความต้องการของส่วนรวมหรือมีผลประโยชน์สาธารณะที่ต้อง การเนินการและผู้ปกครองของประเทศจะต้องตัดสินใจดำเนินการในขณะนั้นโดยวิธีการของการบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่ง

¹⁰² อิงฟ้า สิงห์น้อย และ รัชชาติ ทศนัย. (2560). นโยบายสาธารณะ: การบริหารและการจัดการภาครัฐ. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์จร*, 6 (ฉบับพิเศษ). ปทุมธานี : มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์.

¹⁰³ ประยูร กาญจนกุล. (2547). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

¹⁰⁴ อรทัย ก๊กผล. (2552). *เคล็ดลับการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น: บทเรียนจากรางวัลพระปกเกล้า* 51. กรุงเทพฯ: บริษัท ส เจริญ การพิมพ์ จำกัด, หน้า4.

¹⁰⁵ นราธิป ศรีราม, (2557). “แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น”, *เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น หน่วยที่ 1-7*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, หน้า 1-6, 1-24 -1-25.

¹⁰⁶ สันต์ชัย รัตนขวัญ. (ม.ป.ป.). การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%81%E0>

¹⁰⁷ ศิริพงษ์ ปานจันทร์. (2554). *ประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลในจังหวัดนครปฐม*. วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต (สาขารัฐประศาสนศาสตร์). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

Marshall Dickmock และ Glay Dickmock¹⁰⁸ กล่าวถึงหน้าที่ของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน เช่น หน้าที่พื้นฐานของรัฐ หน้าที่ด้านความมั่นคง หน้าที่ด้านเศรษฐกิจ หน้าที่ในด้าน การควบคุมและจัดระเบียบ หน้าที่ด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์ ระบบวัฒนธรรมและจารีตประเพณี ทั้งนี้การบริหารสาธารณะเป็นการทำเป้าหมายทางการเมืองที่กำหนดไว้ได้สำเร็จซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายจะต้องมีลักษณะปฏิบัติอย่างเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาและรักษาไว้ซึ่งเป้าหมายทางสังคมและจะต้องมีลักษณะของการค้นหาและมีความคิดสร้างสรรค์ ในการที่จะแสวงหาวิธีการที่ดีกว่า

จากการสรุปความหมายของคำว่า การให้บริการสาธารณะ ข้างต้น ซึ่งอธิบายถึงขอบเขตและภารกิจของรัฐในการให้บริการสาธารณะ หากกล่าวโดยสรุป การพิจารณานิยามและความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 2 ประการ คือ¹⁰⁹

1. การบริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดจะต้องเป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งก็คือเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจของ รัฐ หรือมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นดำเนินการแล้ว บทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนาจก็เปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัย รวมทั้งควบคุมค่าบริการ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุด

2. การบริการสาธารณะจะต้องมุ่งเพื่อสาธารณะประโยชน์ คำนึงถึงความต้องการส่วนรวมของประชาชน ได้แก่ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย และความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย ด้วยเหตุนี้รัฐจะต้องจัดหาการบริการสาธารณะที่เพื่อที่จะสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้การบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

จากความหมายและภารกิจของการให้บริการสาธารณะข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการบริการด้านสาธารณะจะมุ่งไปที่ตอบสนองความอยู่ดีกินดีและความปลอดภัยของประชาชน ทั้งนี้ตัวแสดงที่สำคัญที่มีบทบาทในการให้บริการสาธารณะก็คือ หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบต่อนโยบายในการให้บริการสาธารณะดังกล่าว แต่อย่างไรนั้นในวิสัยฉบับนี้ที่มุ่งศึกษาถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนครจังหวัดพิษณุโลก ในประเด็น

¹⁰⁸ Dimock, W. C. (2008). *Through Other Continents*. Princeton University Press.

¹⁰⁹ ญัฐพงษ์ สัมฤทธิ์เดชขจร. (2557). *การจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี : ศึกษาเฉพาะเขตอำเภอเมือง*. ค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ (สาขาบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเนชั่น.

เรื่อง โควิดกัวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาคของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจะให้ความสำคัญในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติและการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ

การจัดบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย¹¹⁰ เริ่มจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา ้องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้เป็นไปตามที่ได้รับมอบหมาย และกำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนและเงินจากการจัดสรรภาษีและอากร เพื่อให้การดำเนินการด้านบริการสาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ¹¹¹ โดยภารกิจที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากรัฐแบ่งออกได้เป็น 4 ด้านหลัก คือ ด้านการจัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนน ทางระบายน้ำ ไฟฟ้าสาธารณะ และการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น การบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การบริการสาธารณะสุขมูลฐาน การจัดการศึกษาท้องถิ่น และการบริการสถานที่พักผ่อนหย่อนใจในท้องถิ่น ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบ เช่น การป้องกันอุบัติเหตุทางถนน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการจัดบริการห้องน้ำสาธารณะในท้องถิ่น และด้านสุดท้ายคือ ด้านการลงทุน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรม เช่น การส่งเสริมการท่องเที่ยวและอาชีพ การพัฒนาป่าชุมชน และการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และจารีตประเพณีท้องถิ่น¹¹²

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการจัดบริการสาธารณะเป็นภารกิจที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ควรจัดบริการสาธารณะให้ได้ประสิทธิภาพครอบคลุมภารกิจด้านความต้องการของประชาชนในแต่ละกลุ่มตามเจตจำนงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และ 2550 ทั้งนี้รวมถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ระบุอำนาจ

¹¹⁰ สันต์ชัย รัตนะขวัญ. (ม.ป.ป.). การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%81%E0>

¹¹¹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2542). พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: สำนักงานกฤษฎีกา, หน้า 5-9.

¹¹² กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2550). *สรุปสาระสำคัญมาตรฐานการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, หน้า 1-68.

หน้าที่และขยายขอบเขตประเภทและรูปแบบบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นสามารถจัดทำได้ ขณะเดียวกันแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการระบุถึงการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะของส่วนกลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการและรูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่สามารถจัดทำได้อีกด้วย¹¹³

จากการศึกษาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า รัฐธรรมนูญของไทยได้มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยที่การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยเพื่อให้พัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีกฎหมายกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจอีกด้วย โดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 283 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไป ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนใน ท้องถิ่นและย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่เป็นการเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับ การพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม¹¹⁴ อย่างไรก็ตาม ได้มีการจัดประเภทบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งตาม ประเภทบริการสาธารณะในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะตามประเภทที่ กฎหมายกำหนด ดังตารางต่อไปนี้

¹¹³ วุฒิสาร ตันไชย. (2559). รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 57

¹¹⁴ เฟื่องอ้าง, หน้า 57

ตารางที่ 2.2 ประเภทบริการสาธารณะในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹¹⁵

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
<p>องค์การบริหาร ส่วนตำบล (พระราชบัญญัติ สภาตำบลและ องค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 66, 67 และ 68</p>	<p>ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วน ตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วน ตำบล ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก 2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่ สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่ง ปฏิกูล 3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ 4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และ ผู้พิการ 7. คุ้มครอง ดูแล และ บำ รุง รักษ า ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม 8. บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา ท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรร งบประมาณหรือบุคลากรให้ตาม ความจำเป็นและสมควร <p>ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วน ตำบลอาจจัด ทำกิจการในเขตองค์การบริหาร</p>

¹¹⁵ 1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540

2) พระราชบัญญัติเทศบาลพ.ศ.2496

3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

4) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528

5) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
	ส่วนตำบล ดังต่อไปนี้
	1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
	2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
	3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
	4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อน หย่อนใจและสวนสาธารณะ
	5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
	6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
	7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
	8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
	9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วน ตำบล
	10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
	11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
	12. การท่องเที่ยว
	13. การผังเมือง

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
เทศบาล (พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 20, 51, 53, 54, 56)	<p>เทศบาลตำบล - ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายทุกเทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้อง ทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย และ สิ่งปฏิกูล 4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และ ผู้พิการ 8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล <p>- ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำ กิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม 4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
7.	ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8.	ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9.	เทศพาณิชย์
	เทศบาลเมือง - ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้
1.	กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50
2.	ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
3.	ให้มีโรงฆ่าสัตว์
4.	ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
5.	ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
6.	ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
7.	ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8.	ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อ ท้องถิ่น - ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการ ใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้
1.	ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2.	ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3.	บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4.	ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5.	ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6.	ให้มีการสาธารณสุขปกร

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	
12. เทศพาณิชย์	
เทศบาลนคร - ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย	
เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำใน เขตเทศบาล	
ดังต่อไปนี้	
1. กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53 (กิจการของเทศบาล เมือง)	
2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	
3. กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	
4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น	
5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม	
6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ	
7. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง	
8. การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว	
9. เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่นๆ ตามมาตรา 54 ได้ (กิจการของเทศบาลเมือง)	

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
<p>องค์การบริหารส่วนจังหวัด (พระราชบัญญัติ องค์การบริหาร ส่วน จังหวัด พ.ศ.2540 มาตรา 45)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย 2. จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ ประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตาม ระเบียบที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด 3. สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่น อื่นในการ พัฒนาท้องถิ่น 4. ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติ หน้าที่ของสภา ตำบลและราชการส่วนท้องถิ่น อื่น 5. แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่ สภาตำบล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่น 6. อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติ ระเบียบ บริหารราชการ ส่วน จังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๘ เฉพาะภายใน เขตสภาตำบล 7. คุ้มครอง ดูแล และ บำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม 7. ทวี บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิ ปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 8. จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของ ราชการส่วน ท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การ บริหารส่วนจังหวัด และ กิจการนั้นเป็นการ สมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกัน ดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
	<p>9. จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การ บริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคอาจมอบให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง</p>
<p>เมืองพัทยา (พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542 มาตรา 62)</p>	<p>ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย เมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ ดำเนินการในเขตเมืองพัทยาในเรื่องดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การรักษาความสงบเรียบร้อย 2. การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และ ทรัพยากรธรรมชาติ 3. การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 4. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง 5. การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุง แหล่งเสื่อมโทรม 6. การจัดการจราจร 7. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง 8. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย 9. การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 10. การจัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และที่จอดรถ

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
	<ol style="list-style-type: none"> 11. การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่าย อาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น 12. การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว 13. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น 14. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของ เทศบาลนครหรือของ เมืองพัทยา
กรุงเทพมหานคร (พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 มาตรา 89)	<p>ก าย ใ ต้ บั ง คั บ แห่ ง ก ฎ ห ม า ย อื่ น ใ ห้ กรุงเทพมหานครมีอำนาจ หน้าที่ดำเนินกิจการ ในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดัง ต่อ ไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อ บัญญัติกรุงเทพมหานครและตาม กฎหมายอื่นที่กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กรุงเทพมหานคร 2. การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด 3. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 4. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ เรียบร้อย ของบ้านเมือง 5. การผังเมือง 6. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทาง ระบายน้ำ 7. การวิศวกรรมจราจร 8. การขนส่ง 9. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่ จอดรถ 10. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ

11. การควบคุมอาคาร
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 14.ทวิบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
15. การสาธารณสุขปโภค
16. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
17. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
18. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
19. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
20. การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยในโรงแรมสรรพและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ
21. การจัดการศึกษา
22. การสาธารณสุขการ
23. การสังคมสงเคราะห์
24. การส่งเสริมการกีฬา
25. การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
26. การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเภทของการบริการสาธารณะ	
27. หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่ คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็น หน้าที่ของกรุงเทพมหานคร	
28. บรรดาอำนาจหน้าที่ใด ซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคจะมอบให้ กรุงเทพมหานคร ปฏิบัติก็ได้ โดยให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎ กระทรวง ข้อบังคับหรือประกาศ แล้วแต่กรณี ในกรณี ที่ทำเป็นข้อบังคับหรือประกาศต้องได้รับความเห็นชอบ จาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	

จะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการนำนโยบายการบริการสาธารณะมาปฏิบัติ โดยภารกิจของรัฐที่เป็นบริการสาธารณะนั้นอาจแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ¹¹⁶

1. ภารกิจพื้นฐาน(Primary function) เป็นภารกิจหลักของรัฐกับการบริการสาธารณะ หมายความว่า รัฐทุกรัฐจำเป็นจะต้องทำภารกิจในอันที่ต้องกระจายความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของพลเมืองของประเทศของตน รัฐใดก็ตามที่ไม่ทำภารกิจเช่นนี้มันไม่ใช่รัฐแล้ว รัฐที่จะต้องทำ คือ ปกป้องคุ้มครองชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของพลเมือง เช่น การป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทและข้อขัดข้อง พิพาทเกิดที่เกิดขึ้นแล้ว หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อย และรักษาความมั่นคงปลอดภัยในสองลักษณะ คือ ความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชน และความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายที่มาจากภายนอกชุมชน

¹¹⁶ สิทธิกร ศักดิ์แสง. (2557). "ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ: หน้าที่ของ คสช. ควรจะทำ".

สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.facebook.com/473834066044430/posts/676099945817840/>

2. ภารกิจรอง (Secondary function) เป็นภารกิจใด ๆ ที่รัฐทำเพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพของประชาชน เพื่อกระจายความมั่นคงไปยังราษฎร เพื่อกำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ราษฎร และเพื่อส่งเสริมความยุติธรรมทางเศรษฐกิจและทางสังคมแก่ประชาชน ภารกิจเสริมหรือภารกิจลำดับรองนั้น มีความเกี่ยวข้องกับภารกิจขั้นพื้นฐานอยู่มาก และในบางกรณีก็ไม่อาจแยกออกจากกันได้ อย่างเด็ดขาด เช่น การสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น ภารกิจลำดับรองของรัฐในกาบริการสาธารณะ อาจแยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ 1. ภารกิจทางสังคมและวัฒนธรรม ได้แก่ การจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนโดยการตั้งโรงเรียน มหาวิทยาลัย การดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของประชาชนทั้งในด้านกายภาพและจิตใจ โดยการตั้งโรงพยาบาล สร้างสนามกีฬา สถานที่พักผ่อนหย่อนใจสาธารณะ ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม โดยการสร้างโรงละคร ดนตรี ให้บำเหน็จบำนาญแก่ผู้เกษียณอายุ กำหนดการแรงงานสัมพันธ์ วางแผนพัฒนาชนบทและการวางผังเมือง ฯลฯ เป็นต้น 2. ภารกิจทางเศรษฐกิจ แยกเป็นด้านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ด้านอุตสาหกรรม ได้แก่ การเหมืองแร่ การป่าไม้ การผลิตอาหารสำเร็จรูป การผลิตพลังงาน การสุรา การยาสูบ โรงงานน้ำตาล โรงงานทอผ้า ฯลฯ และส่วนด้านพาณิชยกรรม ได้แก่ การเดินรถไฟ การไปรษณีย์โทรเลข การโทรศัพท์ การบินภายในและระหว่างประเทศ ฯลฯ เป็นต้น

จากการนำเสนอสาระของแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ ผู้วิจัยจะนำแนวคิดดังกล่าวเข้ามาอธิบายในประเด็นของการบริการสาธารณะของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) รวมถึงสภาพปัญหาและการปรับตัวในการบริการสาธารณะของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ตลอดจนนำเสนอแนวทางปรับปรุงปัญหาของรัฐราชการในบริการสาธารณะในการรับมือกับวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทั้งนี้เนื่องจากการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พบว่า มาตรการรับมือของรัฐบาลที่มอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติเป็นการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนและช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้อย่างเต็มที่ แต่ยังมีบางส่วนที่ยังมีความต้องการในการขับเคลื่อนอย่างมาก โดยเฉพาะมาตรการทางเศรษฐกิจ ยังมีการถกเถียงกัน ซึ่งเห็นได้ชัดในหลายโครงการที่รัฐบาลพยายามจะแก้ไขปัญหา แต่ก็ยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการทำหน้าที่ของรัฐในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนในยามวิกฤต อย่างไรก็ตามจากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้บทบาทของรัฐบาลในการบริหารจัดการโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นี้ถึงแม้ว่าเป็นการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ แต่รัฐบาลยังถูกวิจารณ์อย่างหนักจากการรับมือวิกฤตการณ์ใน

หลายด้าน ด้วยเหตุนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ใกล้ชิดกับประชาชนจะมีการรับมือกับสภาวะการณ์ที่วิกฤติภายใต้การดำเนินของรัฐบาลอย่างไร โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ถือได้ว่าเป็นอีกหน่วยงานของรัฐในการนำนโยบายไปปฏิบัติในรูปแบบแผน หรือโครงการต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน

6. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic state)

งานวิจัยฉบับนี้ต้องการนำเสนอให้เห็นภาพของปัญหาของรัฐราชการและการรวมศูนย์อำนาจในการดำเนินงานให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนผ่านกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นแบบเทศบาลนครและในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้งานวิจัยเรื่องโควิดกับวิฤตการณ์ของรัฐราชการ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับนโยบายการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ด้วยเหตุนี้ในทรรศนะของผู้วิจัยจึงเห็นว่า “แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ” จะเป็นแนวคิดสำคัญในการเป็นกรอบเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยค้นคว้าสาระสำคัญไว้ดังนี้

รัฐราชการ (Bureaucratic Polity)¹¹⁷ หมายถึง ระบอบปกครองและการเมืองซึ่งอำนาจบริหารและอำนาจกำหนดนโยบายอยู่ในมือของข้าราชการ ฉะนั้นรัฐประเภทนี้จึงเรียกว่า **Bureaucratic state** หรือ **รัฐราชการ** หากขยายความเพิ่มเติมพบว่า รัฐราชการ ไม่เพียงแต่อำนาจการบริหารจะอยู่ในมือของข้าราชการเพียงเท่านั้นแต่ ยังปรากฏอยู่ในรูปแบบอื่น ๆ ได้แก่ การกำหนดนโยบายและการบริการเป็นของทหารบางกลุ่ม ทั้งนี้ในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่น บางครั้งอำนาจการบริหารอยู่ในมือของเจ้าพ่อท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้นปกติการบริหารและการกำหนดนโยบายต้องมาจากการเลือกตั้ง แต่ในความเป็นจริงรัฐราชการยังคงกำกับอำนาจการบริหารของระบบราชการได้ระดับหนึ่งซึ่งเป็นอำนาจอิสระ แทนที่การบริหารและการกำหนดนโยบายควรอยู่ในอำนาจของนักการเมืองจากการเลือกตั้งทั้งหมด นอกจากนี้ นิธิ เอียวศรีวงศ์ ยังชี้ให้เห็นว่ารัฐราชการไม่ได้มีเฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น แต่ยังเกิดขึ้นในแอฟริกาและละตินอเมริกาบางประเทศ ซึ่งอาจเกิดจากพัฒนาการของระบอบการปกครองรวมถึงการสร้างระบอบการปกครองใหม่ขึ้นมาแทนที่แบบเดิม คือ ภายใต้ระบอบอาณานิคมหรือสมบูรณาญาสิทธิที่ระบบราชการเป็นผู้บริหารจัดการหลักของกิจการสาธารณะ ภายหลังระบอบอาณานิคมหรือสมบูรณาญาสิทธิสูงสุด

¹¹⁷ นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560). รัฐราชการ(1). สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2564, จาก

สลายลง ระบบราชการก็มักเข้ามาเป็นผู้ถืออำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้วยหรือเข้ามามีอำนาจทางการเมืองแทน “สำหรับประเทศไทย “รัฐราชการ” ได้สถาปนาอำนาจขึ้นระหว่าง 2490-2500 รัฐธรรมนูญปี 2475 โดยมีวัตถุประสงค์กำหนดให้รัฐสภาที่มาจากกรเลือกตั้งนั้นต้องถูกกำกับควบคุมโดยสมาชิกที่ฝ่ายบริหาร หรือสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้ง (และกลายเป็นรูปแบบที่รัฐธรรมนูญฉบับอื่นทำตามสืบมาจนถึงทุกวันนี้ ยกเว้น รธน. ฉบับ 2489, 2517 และ 2540)” แต่อย่างไรนั้น รัฐราชการนั้นมีความอ่อนแอในตัวเอง นั่นคือ รัฐราชการหาความชอบธรรมไม่ได้ ไม่มีเหตุผลอะไรที่กลุ่มคนจำนวนน้อยในระบบราชการจะถืออำนาจไว้เหนือคนกลุ่มอื่นทุกกลุ่มในสังคม ด้วยเหตุดังนั้นรัฐราชการจึงต้องยึดอยู่กับอุดมการณ์ทางการเมืองที่ นิธิ เอียวศรีวงศ์ เห็นว่าเป็นอุดมการณ์ที่เปราะบางอย่างยิ่ง¹¹⁸

จากคำอธิบายข้างต้นผู้วิจัยมีทรรศนะว่าปัจจุบันซากเดนของรัฐราชการที่ถูกสถาปนาขึ้นราวปี 2490 ยังคงมีความเข้มข้นของอำนาจผ่านการผลิตซ้ำในกระบวนการการทำรัฐประหารในปี 2549 และ ปี 2557 ความเป็นรัฐราชการเหล่านี้มีความเข้มข้นของการใช้อำนาจผ่านเครือข่ายทางการเมืองที่หนุนนำสนับสนุนระบอบทหารที่เข้ามาเป็นสถาบันหลักในการใช้อำนาจในการปกครองรัฐ ด้วยเหตุนี้รัฐราชการในความหมายข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าในระดับท้องถิ่นเองในปัจจุบันก็ได้ถูกลดทอนอำนาจและหลักการลงโดยหลังจากที่เกิดการรัฐประหารในปี 2557 อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ดับสูญลงและถูกแทนที่ด้วยระบบราชการและเครือข่ายทหารซึ่งผิดหลักการกระจายอำนาจและการปกครองตนเอง กล่าวคือ ภายหลังจากการเข้ามาบริหารงานของรัฐบาล คสช. ได้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในเรื่องของการปฏิรูปการปกครองซึ่งได้ ดังนั้น คำถามที่ตามมาว่าทำไมถึงมีการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งนำมาสู่การยุบองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และควมรวมองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ทั้งนี้ชี้ให้เห็นว่าที่ผ่านมามีปัญหาอะไรบ้างที่ทำให้รัฐบาล คสช. หยิบยกมาเป็นประเด็นปัญหาและนำไปสู่การปฏิรูป กล่าวคือ

1. ปัญหาเรื่องความมีประสิทธิภาพในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนปัญหาเรื่องความโปร่งใสของระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาดังกล่าวจึงถูกตั้งคำถามจากประชาชนและรัฐบาลส่วนกลางว่าท้ายสุดแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานภายใต้ความพึงพอใจของประชาชนหรือไม่¹¹⁹

¹¹⁸ นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560). รัฐราชการ(1). สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2564, จาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_604174

¹¹⁹ การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย : องค์การบริหารส่วนจังหวัด. (ม.ป.ป.). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://advisor.anamai.moph.go.th/main.php?filename=tambon03>

2. ปัญหาเรื่องการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักการกระจายอำนาจภายใต้ความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งในปัจจุบันนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ถอดแบบมาการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ดังนั้นการดำเนินงานดังกล่าวจึงขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งขัดต่อหลักการการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นตามวิถีความเป็นประชาธิปไตย¹²⁰

3. ปัญหาการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดความสับสนต่อประชาชนในพื้นที่เนื่องจากมีพื้นที่การปกครองที่ทับซ้อนกันหลายรูปแบบ ความสับสนและความซับซ้อนดังกล่าวทำให้ประชาชนไม่สนใจการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและรังเกียจระบบราชการ¹²¹

4. ปัญหาความซับซ้อนของอำนาจขอบเขตของการปกครองส่วนท้องถิ่นกับการปกครองส่วนภูมิภาคก่อให้เกิดการสูญเสียงบประมาณรายจ่ายในการบริหารงานของรัฐ¹²²

5. ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกรองงำโดยการบริหารงานของการปกครองส่วนภูมิภาคที่เป็นตัวแทนของการบริหารราชการส่วนกลางจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศเสมือนหนึ่งเป็นเมืองขึ้นหรือผู้รับใช้ส่วนกลาง โดยมีผู้บังคับบัญชาเป็นนักการเมือง¹²³

จากประเด็นปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นจะเห็นได้ว่าปัญหาส่วนใหญ่ที่รัฐบาล คสช. หยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นและนำไปสู่การปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการบริหารภายในและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการทับซ้อนของขอบเขตอำนาจหน้าที่รับผิดชอบระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งความทับซ้อนดังกล่าวนำมาซึ่งการสูญเสียงบประมาณของรัฐ

¹²⁰ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). การขุดลึกองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) - สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/apr2558-1.pdf

¹²¹ จรัส สุวรรณมาลา. (ม.ป.ป.). จังหวัดจัดการตัวเอง (Self – governing province). ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://v-reform.org/wpcontent/uploads/2012/07/%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%AB%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%88%E0>

¹²² สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). การขุดลึกองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) - สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก

¹²³ สิริธัญญา. (2537). แนวทางการปฏิรูปการปกครองส่วน. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://www.manager.co.th/daily/viewNews.aspx?NewsID=9570000048112>

ในการบริหารจัดการ ดังนั้น หากมองในภาพรวมแล้วปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นก็ย่อมมีความสมเหตุสมผลที่จะต้องมีการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรหากตั้งข้อสังเกตกับปัญหาที่เป็นชนวนนำไปสู่การปฏิรูปนั้นแท้จริงแล้วไม่ได้มีพื้นฐานความคิดในการคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น กล่าวคือ ปัญหาการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแท้จริงแล้วมันไม่ได้เกิดจากการที่รัฐส่วนกลางหรือรัฐบาล คสช. ต้องการแก้ไขปัญหาให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงทั้งนี้รวมถึงการให้ความสำคัญกับอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นของตน ฉะนั้นหากสังเกตจากขั้นตอนการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหัวข้อข้างต้นจะพบว่ารัฐบาล คสช. ใช้วิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการลดทอนอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงและจำกัดอำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดรูปแบบการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การยุบองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และควมรวมองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับเทศบาล ด้วยเหตุนี้จากที่กล่าวไปแล้วในหัวข้อการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะเห็นนัยของการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์เกี่ยวกับฐานอำนาจทางการเมือง โดยท้ายสุดแล้วก็มีลักษณะคล้ายกับการออกแบบเครื่องมือเพื่อทำลายอำนาจท้องถิ่นที่มีความแข็งแกร่งให้ตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาล คสช.¹²⁴

จากการยกตัวอย่างข้างต้นผู้วิจัยต้องการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องประสบพบเจออยู่ซึ่งก็เป็นผลมาจากรับประหารปี 2557 ถึงแม้ว่าจะมีรับธรรมนูญปี 2560 แต่การปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงไม่สามารถมีการเลือกตั้งได้ทั้งหมดตามเจตนารมณ์ของหลักการกระจายอำนาจและการปกครองตนเอง ในการนี้ผู้วิจัยจึงนำเสนอแนวคิดของระบบรัฐราชการที่เป็นตัวควบคุมและจำกัดหลักการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

¹²⁴ วสันต์ ปวนปั้นวงศ์. (2560). การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย: บทสรุปการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.). ในการประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษาระดับชาติด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 1. (น.21-47). เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ทั้งนี้ ผู้วิจัยหากพิจารณาการทำงานด้านการบริหารและดำเนินนโยบายของระบบราชการพบสาระสำคัญร่วมกันดังต่อไปนี้

Bureaucracy ตามความหมาย ของ **Max Weber**¹²⁵ กล่าวว่า ในระบบราชการจำดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์กำหนดโดยอาศัยกฎ ข้อบังคับ และกฎหมาย รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานยึดถือตามตำแหน่งที่ดำรงอยู่ ที่สำคัญการทำงานเป็นไปตามหลักในการปกครองตามลำดับชั้น (Hierarchy of Command) ให้ความสำคัญแบบทางการและเป็นลายลักษณ์อักษร อาศัยหลักความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) ในการปฏิบัติงานทั้งนี้จะมีประสิทธิภาพจะต้องยึดกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ในความเห็นของ **Robert Merton**¹²⁶ อธิบายว่า มีความเห็นว่า ระบบราชการเป็นระบบที่มีความเข้มข้นของการใช้อำนาจที่สูงผ่านกฎระเบียบและสายการบังคับบัญชา ดังนั้นจึงส่งผลต่อการปฏิบัติที่ไม่ยืดหยุ่นและนำไปสู่การไม่กล้าตัดสินใจ สำหรับ **Warren Bennis**¹²⁷ ชี้ให้เห็นว่า ระบบราชการเป็นระบบที่ปิดกั้นศักยภาพมนุษย์ในการพัฒนาตนเอง และข้าราชการไม่สามารถใช้ความรู้ความสามารถได้อย่างเต็มที่ในการทำงาน ขณะเดียวกันเป็นระบบที่ไม่ส่งเสริมศักยภาพการทำงานที่เปิดรับเทคโนโลยีสมัยใหม่ แต่ในที่นี้ **Michel Crozier**¹²⁸ ได้อธิบายเพิ่มเติมในประเด็นของระบบราชการมีความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจกับการบังคับบัญชาที่มีความชัดเจน

สำหรับ **กุลธน ธนาพงศธร**¹²⁹ คือ “การบริหารงานของรัฐบาลที่มีข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติงาน อันมีลักษณะเป็นงานตามแบบฉบับของส่วน ราชการต่างๆ บรรดาข้าราชการผู้ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานทางบริหารต่างๆ วิธีปฏิบัติราชการ การเน้น ถึงอำนาจ การรวมอำนาจพลังอำนาจที่มีอยู่ในองค์กรบริหารต่างๆ” และในความเห็นของ **ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา**¹³⁰

¹²⁵ Weber, M. (1947). Legitimate authority and bureaucracy. *The theory of social and economic organisation*, 328-340.

¹²⁶ Merton, R. K. (1963). Bureaucratic structure and personality. p.56.

¹²⁷ Bennis, W. G. (1967). The coming death of bureaucracy. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 9(7), 380.

¹²⁸ Crozier, M. (1961). Human relations at the management level in a bureaucratic system of organization. *Human Organization*, 20(2), 51-64.

¹²⁹ กุลธน ธนาพงศธร. (2532). นโยบายของรัฐ : ศาสตร์ที่ถูกกลืมในคณะรัฐศาสตร์. นโยบายของรัฐอะไร ทำไม และอย่างไร. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 15.

¹³⁰ ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา. (2551). แนวความคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์. (พิมพ์ครั้งที่ 2). เชียงใหม่: ธนุชนพินิต, หน้า 56.

เห็นว่าระบบราชการถือเป็นกลไกหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีกระทรวง ทบวง กรม เป็นฟันเฟืองสำคัญในการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับ ชลาทิพย์ ชัยโคตร¹³¹ ที่เห็นว่า ระบบราชการ (Bureaucracy) คือ กลไกที่สำคัญในการบริหารงานของภาครัฐที่มีโครงสร้างขนาดใหญ่และเต็มไปด้วยระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่มุ่งสู่การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

ดังนั้น จากความหมายของระบบราชการที่ได้นำเสนอข้างต้นซึ่งให้เห็นว่ารัฐที่ใช้ระบบราชการในการบริหารนั้น เรียกได้ว่าเป็น รัฐราชการ (Bureaucratic Polity) ตามความหมายของ นิธิ เอียวศรีวงศ์นอกจากนี้ คำอธิบายการเมืองไทยที่เด่นชัดและมีอิทธิพลต่อการศึกษาการเมืองไทยคือ แนวคิดที่ว่าด้วย Bureaucratic Polity ของ Fred W. Riggs¹³² กล่าวถึง “การเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย หรือการเมืองแบบรัฐราชการ คำว่ารัฐราชการ ใช้ชื่ออธิบายการบริหารราชการควบคู่ไปกับการเมืองไทยที่ถูกครอบงำโดยอำนาจของระบบราชการ หรือ กล่าวให้ถึงที่สุดก็คือ ฐานอำนาจทางการเมืองของการเมืองไทยมาจากระบบราชการ โดยคณะรัฐบาลมีที่มาจากกลุ่มผู้นำในระบบราชการ และใช้ทรัพยากรจากอำนาจของระบบราชการมาเป็นทรัพยากรทางการเมือง นั่นคือ อำนาจของรัฐ คือ อำนาจของระบบราชการผ่านการแข่งขันการยึดกุมอำนาจการเป็นรัฐบาลของผู้นำในระบบราชการ เป็นการเมืองที่มีโครงสร้างของสถาบันทางการเมือง ทั้งรัฐบาล รัฐสภา พรรคการเมือง ประกอบกันในสังคมขณะนั้น ไม่มีพลังอำนาจใด ที่สามารถท้าทายกับระบบราชการ”¹³³ จึงทำให้รัฐราชการเติบโตและขยายอำนาจไปในทุกมิติของสถาบันการเมือง

จะเห็นได้ว่ารูปแบบการบริหารงานของรัฐราชการนั้นสะท้อนให้เห็นถึงการปกครองซึ่งอำนาจการปกครองบริหารตั้งแต่เริ่มต้นการวางนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดการงบประมาณขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำ ในขณะที่เดียวกันอำนาจการเมืองก็ขึ้นอยู่กับข้าราชการทหารซึ่งมีกองกำลังจัดตั้งและได้อำนาจมาจากการปฏิวัติรัฐประหาร โดยมีการเลือกตั้งเป็นพิธีกรรมเป็นระยะ ๆ ที่สำคัญคือ ตัวผู้บริหารประเทศสูงสุดคือนายกรัฐมนตรีมักจะไม่ลงสมัครรับเลือกตั้ง และมักจะเป็นนายทหารที่มีกองทัพสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ส่วนการเลือกตั้งก็เป็นไปตามครรลองเพื่อให้ครบถ้วนของลักษณะประชาธิปไตยซึ่งมีสภาที่มาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม สามารถกล่าวได้ว่า อำมาตยาธิปไตย หรือความเป็นใหญ่ของข้าราชการในสังคมการเมืองไทยอาจปรากฏให้เห็นได้

¹³¹ ชลาทิพย์ ชัยโคตร. (2560). การบริหารราชการไทย. บึงกาฬ: ศูนย์การศึกษาบึงกาฬ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

¹³² Fred W. Riggs. (1966). *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center.

¹³³ จุมพล หนิมพานิช. (2548). *พัฒนาการทางการเมืองไทย: อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตยหรือประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

ใน 2 รูปแบบ คือ ความเป็นใหญ่ในเชิงรูปแบบ ซึ่งหมายถึงการที่ข้าราชการไทยสามารถดำเนินการทางการเมืองได้ โดยไม่ต้องหวั่นเกรงแรงต่อต้านจากกลุ่มทางสังคมอื่นๆ และอีกรูปแบบหนึ่ง มีลักษณะความเป็นใหญ่ของข้าราชการไทยในเชิงสาระอำมาตยาธิปไตย ในลักษณะนี้ หมายถึง การที่ข้าราชการประจำโดยเฉพาะในองค์กรหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการดำเนิน นโยบาย เศรษฐกิจ ซึ่งอำนาจหรือความเป็นใหญ่ของข้าราชการไทย นำไปสู่การผูกขาดอำนาจในการกำหนด นโยบายสาธารณะ¹³⁴

สรุป จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ในประเด็นแนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการทำให้ เห็นภาพว่าระบบราชการก่อให้เกิดผลกระทบอย่างไรต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ในขณะที่เดียวกันการเป็นรัฐราชการที่อำนาจการบริหารตกอยู่ในมือของข้าราชการทหารซึ่งมีกองกำลังจัดตั้งและได้อำนาจมาจากการปฏิวัติรัฐประหารการสร้างเครือข่ายอำนาจอย่างไรต่อ โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ละเลห์หลักการกระจายอำนาจ ด้วยเหตุนี้แนวคิด เกี่ยวกับรัฐราชการจึงมีความสำคัญอย่างมากที่ทำให้ผู้วิจัยใช้เป็นกรอบคิดในการอธิบายในประเด็น การรับมือ การแก้ไขปัญหา การปรับตัวในเชิงนโยบาย และการบริการสาธารณะของเทศบาลนคร พิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

7. การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนคร พิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นในการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากขอบเขตเนื้อหาตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยดังต่อไปนี้

6.1 สถานการณ์และนโยบายของรัฐในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ในงานวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยเห็นว่าที่ผ่านมาตั้งแต่ช่วงปลายปี 2562 จนถึงปี 2564 การที่ ประเทศประสบปัญหาเกี่ยวกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จนนำมาซึ่งแนวทางใน การป้องกันและนโยบายของหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ดังนั้นการสำรวจ วรรณกรรมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นเรื่องสถานการณ์และนโยบายของรัฐในการป้องกัน โรค

¹³⁴ สันติพงษ์ มุลฟอง. (2552). *อำมาตยาธิปไตย*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <http://sonadorsonya.blogspot.com/2009/09/blog-post.html>

ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จะทำให้เกิดแนวทางในทราบถึงองค์ความรู้ในงานวิจัยที่มีการศึกษาในช่วงเวลานี้เพื่อนำไปต่อยอดในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ด้วยเห็นนี้ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวเพื่อที่ท้ายสุดแล้วจะเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยฉบับนี้เป็นอย่างมากโดยการสร้างพรมแดนความรู้และนำผลการวิจัยที่ผ่านมาเข้าร่วมอธิบายทำให้ฉายภาพว่าประเด็นเรื่องสถานการณ์และนโยบายของรัฐในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มีความเกี่ยวข้องกับวิกฤตการณ์ของรัฐราชการอย่างไรและนำไปสู่นโยบายการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก อย่างไร ที่ผ่านมามีงานที่ศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์และนโยบายของรัฐในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กล่าวคือ ในงานของ **Andrius Kavaliunas และคณะ**¹³⁵ ศึกษาเรื่อง **Swedish policy analysis for Covid-19** ผลการศึกษาพบว่า กลยุทธ์ด้านการกำหนดนโยบายในการรับมือกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของสวีเดนมีพื้นฐานมาจากหลักฐานและเป็นความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลและสังคม จุดเด่นของนโยบายที่ใช้ ได้แก่ ไม่มีการบังคับล็อกดาวน์ (Lock Down) แต่มุ่งไปใช้มาตรการที่เรียกว่า “มาตรการอ่อน” (soft measures) โดยสร้างขึ้นจากความไว้วางใจด้วยความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล ทั้งนี้ความเห็นขององค์การอนามัยโลกได้สังเกตเห็นแนวทางของสวีเดนและเสนอให้เป็นรูปแบบในอนาคตเป็นมาตรการที่ดำเนินการที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ยังมีประสิทธิภาพต่อการป้องกันในกลุ่มผู้สูงอายุ

สำหรับงานวิจัยของ **Ilker Kayi**¹³⁶ ที่มุ่งศึกษาในประเด็นทบทวนแนวทางการกักกัน (state quarantine) ที่ประเทศต่างๆ ใช้เพื่อควบคุมการระบาดของ COVID-19 โดยแตกต่างกับ **Andrius Kavaliunas และคณะ** ที่มุ่งอธิบายความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลและสังคมที่เรียกว่า “มาตรการอ่อน” (soft measures) แต่ **Ilker Kayi** มุ่งอธิบายนโยบายในเชิงมาตรการที่ประเทศต่าง ๆ ได้ดำเนินการและอภิปรายถึงหลักฐานที่อยู่เบื้องหลังกลยุทธ์การกักกัน ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ สวีเดน เดนมาร์ก นอร์เวย์ เยอรมนี อิตาลี ตุรกี เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และจีน ในงานวิจัย **Policy Analysis of Suppression and Mitigation Strategies in the Management of an Outbreak Through the Example of COVID-19 Pandemic** โดยผลวิจัยพบว่า การวิเคราะห์นโยบายกลยุทธ์การปราบปรามและบรรเทาผลกระทบ

¹³⁵ Kavaliunas, A., Ocaya, P., Mumper, J., Lindfeldt, I., & Kyhlstedt, M. (2020). Swedish policy analysis for Covid-19. *Health Policy and Technology*, 9(4), 598-612.

¹³⁶ Kayi, İ., & Sakarya, S. (2020). Policy analysis of suppression and mitigation strategies in the management of an outbreak through the example of COVID-19 pandemic. *Infect Dis Clin Microbiol*, 2(1), 30-41.

ในการจัดการการระบาดด้วยตัวอย่างการระบาดของ COVID-19 นำไปสู่ 2 กลยุทธ์ที่ใช้ในการจัดการการระบาดคือ 1.การปราบปราม กลยุทธ์ปราบปรามมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดจำนวนการแพร่และลดจำนวนผู้ติดเชื้อหรือกำจัดการแพร่เชื้อจากคนสู่คน 2. วิธีการบรรเทาทุกข์มีเป้าหมายเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันของชุมชนโดยอนุญาตให้มีการควบคุมการติดเชื้อของผู้คน ในแนวทางนี้ เป้าหมายเพื่อลดผลกระทบด้านสุขภาพจากการระบาด จะเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาจากลักษณะทางระบาดวิทยาของโรค ขอบเขตของไวรัส และข้อจำกัดของทรัพยากร แนวทางการปราบปรามได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางมากขึ้นโดยประเทศต่างๆ ในแง่ของการระบาดใหญ่ของโควิด-19 ในทางตรงกันข้ามกลยุทธ์บรรเทาไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร

ดังนั้น จากงานของ **Andrius Kavaliunas และคณะ** และ **Ilker Kayi** ซึ่งชี้ให้เห็นถึงนโยบายละมาตรการของรัฐในประเทศต่าง ๆ ซึ่งผลการวิจัยมีความสอดคล้องกันและต่างกันออกไปโดยมุ่งไปที่การให้ความสำคัญกับตัวแสดงที่เป็นรัฐบาลในการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาโรคระบาดนำมาซึ่งมาตรการของรัฐทั้งในรูปแบบป้องกันและบรรเทาแต่อย่างไรนั้น ทรรศนะของผู้วิจัยยังเห็นว่านอกเหนือจากการที่มุ่งอธิบายตัวแสดงที่เป็นรัฐบาลแล้วยังคงต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนด้วยในการตอบสนองนโยบายในการยุติปัญหาการแพร่ระบาดนี้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทวัฒนธรรมสังคมของแต่ละประเทศด้วย

สำหรับในอาเซียน **Riyanti Djalante และคณะ**¹³⁷ ในงานวิจัยเรื่อง **COVID-19 and ASEAN responses: Comparative policy analysis** ผลการศึกษามุ่งอธิบายถึงผู้กำหนดนโยบายและข้อตกลงร่วมกันในความร่วมมือข้ามพรมแดนที่ประกอบไปด้วยหน่วยงานหลายภาคส่วนที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของความพยายามประสานงานเพื่อควบคุมการแพร่กระจายของการติดเชื้อ COVID-19 ในประเทศสมาชิกอาเซียนต่อการระบาดใหญ่ของ COVID-19 รวมถึงข้อจำกัดของความร่วมมือระดับภูมิภาค ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่าอาเซียนมีกรอบความร่วมมือรวมทั้งมาตรการด้านความมั่นคงด้านสุขภาพระดับภูมิภาค ซึ่งการจัดทำวิธีรับมือแบบร่วมมือเพื่อระงับการระบาดใหญ่ทั่วโลก ด้วย "หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งเอกลักษณ์ หนึ่งประชาคม" ที่ครอบคลุมความร่วมมือของอาเซียนได้ขยายไปสู่การตอบสนองต่อภัยพิบัติทั่วทั้งภูมิภาค โดยมีกรอบเป็น "หนึ่งอาเซียน หนึ่งการตอบสนอง" แต่อย่างไรนั้นนอกจากความร่วมมือกันตามกรอบความร่วมมืออาเซียนแล้วปัญหาทางนโยบายที่อาเซียนเผชิญร่วมกันก็คือความถดถอยด้านเศรษฐกิจจากพิษ

¹³⁷ Djalante, R., Nurhidayah, L., Van Minh, H., Phuong, N. T. N., Mahendradhata, Y., Trias, A., ... & Miller, M. A. (2020). COVID-19 and ASEAN responses: Comparative policy analysis. *Progress in Disaster Science*, 8, 100129.

ของ COVID-19 ในที่นี้การศึกษาของ **bin Ridzuan และคณะ**¹³⁸ ยังมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ **Riyanti Djalande และคณะ** ในประเด็นนโยบายด้านเศรษฐกิจ ซึ่ง **bin Ridzuan และคณะ** ได้ศึกษาเรื่อง **The Deployment of Fiscal Policy In Five ASEAN Countries in Dampening The Impact of COVID-19** ผลการศึกษาพบว่า วิกฤตการณ์ COVID-19 ยังคงส่งผลกระทบในทุก ๆ ด้านต่ออาเซียนและประเทศสมาชิก จำนวนผู้ติดเชื้อยังคงเพิ่มขึ้นทุกวัน COVID-19 ได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นวิกฤตด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ และภูมิศาสตร์การเมืองอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ในบรรดาภาคส่วนที่ต้องหยุดชะงักในทางปฏิบัติ ได้แก่ ภาคการท่องเที่ยว การบิน และการเดินทาง ฉะนั้นสิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าความคิดริเริ่มของหลายประเทศในอาเซียนในการสร้างนโยบายขึ้นมาเพื่อบรรเทาผลกระทบของ COVID-19 ส่วนใหญ่มุ่งไปที่นโยบายด้านสาธารณสุขและด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการกระตุ้นเศรษฐกิจพบว่าประเทศอาเซียนส่วนใหญ่ใช้นโยบายการคลังเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและส่งเสริมการจ้างงานเต็มที่

นอกจากนี้ หากเปรียบเทียบในเชิงนโยบายในการจัดการปัญหา COVID-19 พบว่างานวิจัยของ **Shanti Darmastuti และคณะ**¹³⁹ เรื่อง **Analysis on ASEAN and European Union Policies Regarding Covid-19** ซึ่งให้เห็นว่า COVID-19 ส่งผลกระทบต่อชีวิตในหลายภาคส่วน ดังนั้นความร่วมมือระดับภูมิภาคเป็นความพยายามหลักที่ควรทำเพื่อรับมือกับการระบาดใหญ่ของ COVID-19 ภาพรวมของผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของ COVID-19 รวมถึงการเปรียบเทียบรูปแบบความร่วมมือระดับภูมิภาคที่ดำเนินการโดยสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) และสหภาพยุโรป (EU) ในการรับมือ COVID-19 ผลการศึกษายกภาพให้เห็นว่าทั้งสองภูมิภาคได้เลือกที่จะดำเนินการความร่วมมือในด้านสาธารณสุขและเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองต่อ COVID-19 เช่น อาเซียนตอบสนองต่อการระบาดใหญ่โดยการเป็นหุ้นส่วนผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ตลอดจนการเสริมสร้างร่วมมือสถาบันในอาเซียน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องสุขภาพ สำหรับสหภาพยุโรปยังเน้นที่เครื่องมือทางการเงินท่ามกลางแนวทางความร่วมมือในภาคเศรษฐกิจและความร่วมมือในภาคสุขภาพ ดังนั้นในการเปรียบเทียบนโยบายในความร่วมมือในระดับภูมิภาคจะเห็นว่าให้ความสำคัญกับด้านสุขภาพและเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

¹³⁸ bin Ridzuan, M. R., & Abd Rahman, N. A. S. (2021). The Deployment of Fiscal Policy in Five ASEAN Countries in Dampening the Impact of COVID-19. *Journal of Emerging Economies & Islamic Research*, 9(1).

¹³⁹ Darmastuti, S., Juned, M., & Widiastutie, S. (2021). Analysis on ASEAN and European Union Policies Regarding Covid-19. *Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences*, 4(2), 3220-3232.

ผลของผลกระทบดังกล่าวยังนำมาซึ่งนโยบายของรัฐจะต้องรับมือกับสถานการณ์การย้ายถิ่นของผู้คนในวิกฤตการณ์โรคระบาด โดยในงานศึกษาของ **Takenaka และคณะ**¹⁴⁰ ที่ศึกษาเรื่อง **COVID-19 Impact on International Migration, Remittances, and Recipient Households in Developing Asia** ผลการศึกษาชี้ให้เห็นประเด็นเรื่องสถานการณ์การย้ายถิ่นในเอเชียที่เกิดจากโรคระบาด คือ เกิดจากผลกระทบทางเศรษฐกิจทั่วโลก รวมถึงการว่างงานในวงกว้างและรายได้ที่ลดลง ทั้งนี้ผลกระทบของการระบาดใหญ่ที่มีต่อการเดินทางระหว่างประเทศและภายในประเทศ การค้า กระแสการลงทุนและกิจกรรมการผลิตอื่น ๆ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ประมาณการ การจ้างงานในเอเชียและแปซิฟิกจะลดลงมากถึง 167 ล้านคนต่อเดือนหากมาตรการกักกันในช่วง 6 เดือนนับจากเมื่อการระบาดครั้งแรกทวีความรุนแรงขึ้น ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดผลกระทบต่อการเดินทางในลักษณะการชะลอตัวของการย้ายถิ่นด้านกิจกรรมด้านเศรษฐกิจและในขณะเดียวกันก็มีการเพิ่มขึ้นของการย้ายถิ่นในลักษณะที่เกิดการว่างงานแล้วกลับสู่ภูมิลำเนา

ในสถานการณ์ด้านการศึกษาพบว่าในประเทศ **Eryong Xue และคณะ**¹⁴¹ ได้อธิบายถึงการสนองของระบบการศึกษาผ่านการดำเนินนโยบายโดยกล่าวถึงระบบการศึกษาของจีนที่ตอบสนองต่อ COVID-19 จากมุมมองของการวิเคราะห์นโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างระบบนโยบายการศึกษาสำหรับ COVID-19 เพื่อตรวจสอบกรอบการกำกับดูแลการศึกษาการจัดการและการสอนของโรงเรียนรวมถึงนโยบายสำหรับครูในช่วงการระบาดของโรค COVID-19 ในบทความวิจัย **China's education response to COVID-19: A perspective of policy analysis** ผลการวิจัยพบว่า จากมุมมองของหน่วยงานที่ออกนโยบายภายใต้การนำของคณะกรรมการกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีนและกรมอำนาจของสภาแห่งรัฐ ชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานการศึกษามีบทบาทอย่างมากโดยการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันเพื่อร่วมกันรับมือกับวิกฤตการณ์ปัญหาของการศึกษาในโรงเรียนที่ได้รับผลกระทบจากโรคระบาด ซึ่งเนื้อหาของนโยบายการศึกษาของจีนส่วนใหญ่เกี่ยวกับครูและนักเรียนในระหว่างการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดด้านความปลอดภัยและสุขภาพ อุปกรณ์การเรียน การจัดการเรียนการสอน การจัดหลักสูตร การสอนออนไลน์ เนื้อหาส่วนใหญ่มุ่งไปที่ครูและนักเรียนในด้านความปลอดภัยและสุขภาพ

¹⁴⁰ Takenaka, A. K., Gaspar, R., Villafuerte, J., & Narayanan, B. (2020). COVID-19 impact on international migration, remittances, and recipient households in developing Asia.

¹⁴¹ Xue, E., Li, J., Li, T., & Shang, W. (2021). China's education response to COVID-19: A perspective of policy analysis. *Educational Philosophy and Theory*, 53(9), 881-893.

สำหรับในประเทศไทยพบว่างานวิจัยของ สอยฤทัย เกลี้ยงนิล¹⁴² ได้ศึกษางานวิจัยเรื่อง รัฐ-ชุมชนกับการจัดการภัยพิบัติโรคไวรัสโคโรนา 19 พื้นที่ถนนข้าวสาร เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่มุ่งอธิบายนโยบายและแนวทางของรัฐในการจัดการภัยพิบัติโรคไวรัสโคโรนา 19 และกระบวนการนำนโยบายและแนวทางของรัฐไปปฏิบัติ รวมถึงปัญหาและ อุปสรรค ผลวิจัยพบว่า (1) นโยบายและแนวทางของรัฐในการจัดการโควิด - 19 ในพื้นที่ถนนข้าวสารมีความชัดเจนเหมาะสมและเพียงพอต่อการป้องกัน ควบคุมโรค อีกทั้งมีการปรับมาตรการให้เข้ากับสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อลดผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (2) กระบวนการจัดการโควิด - 19 ในพื้นที่ ถนนข้าวสาร มีการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเขตพระนคร ทหาร ตำรวจ ศูนย์บริการสาธารณสุข 9 ประชาธิปไตย ซึ่งมีบทบาทอย่างมากทั้งในการดำเนินงานด้านการแนะนำให้ความรู้ การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของประชาชน การช่วยเหลือประชาชน และการติดตามผล (3) การจัดการ โควิด - 19 มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ได้แก่ ด้านบุคลากร มีการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้ เฉพาะด้าน ด้านงบประมาณ ขาดแคลนงบประมาณในการจัดซื้อเครื่องมือ อุปกรณ์ ในการป้องกันโรค รวมถึงค่าตอบแทนบุคลากรชุดปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ขาดแคลนเครื่องมืออุปกรณ์ ในการลงพื้นที่ ของเจ้าหน้าที่ ทำให้อาจเสี่ยงต่อการติดเชื้อได้ และด้านสื่อประชาสัมพันธ์ ที่มีไม่เพียงพอ ขาดความน่าสนใจ

จากผลการวิจัยของ สอยฤทัย เกลี้ยงนิล สะท้อนให้เห็นถึงความขาดประสิทธิภาพในหน่วยงานของรัฐในการรับมือกับ โรคระบาดในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ อุปกรณ์ และทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้เฉพาะด้าน ในประเด็นนี้สิ่งที่น่าสนใจก็คือ พื้นที่การบริหารจัดการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร ดังนั้นผลการวิจัยยังสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความคล่องตัวและประสิทธิภาพของกรุงเทพมหานครในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินนโยบายในการป้องกัน โรคระบาด ในกรณีพื้นที่เดียวกันในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษงานวิจัยของ สุมาลี จุทอง¹⁴³ ที่ศึกษาเรื่อง การจัดการภัยพิบัติโรคระบาดโควิด 19 ในพื้นที่ชุมชนริมคลองหัวหมากน้อย สำนักงานเขตบางกะปิ ผลการวิจัยต่างไป

¹⁴² สอยฤทัย เกลี้ยงนิล.(2562). รัฐ-ชุมชนกับการจัดการภัยพิบัติโรคไวรัสโคโรนา 19 พื้นที่ถนนข้าวสาร เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร.สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 , จาก http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597741815_6114832006.pdf

¹⁴³ สุมาลี จุทอง. (2562). การจัดการภัยพิบัติโรคระบาดโควิด 19 ในพื้นที่ชุมชนริมคลองหัวหมากน้อย สำนักงานเขตบางกะปิ.สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564, http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597737114_6114832048.pdf

จากงานของ สอยฤทัย เกลี้ยงนิต คือ ประสิทธิภาพและความสำเร็จของพื้นที่กรุงเทพมหานครในการมีนโยบายป้องกันโรคระบาด กล่าวคือ นโยบายและแนวทางของรัฐในการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 กำหนดนโยบายในรูปแบบของกฎหมายคือ ประกาศ และข้อกำหนด หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด กรุงเทพมหานคร แปลงนโยบายของรัฐบาลออกเป็นประกาศกรุงเทพมหานครและให้หน่วยงานในสังกัดนำนโยบายไปปฏิบัติ สำนักงานเขตบางกะปิเป็นหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ลดการแพร่ระบาดของเชื้อ ไวรัสโคโรนา 2019 ในพื้นที่ให้ปลอดภัยจากการติดเชื้อ จึงนำมาตรรกควบคุมและป้องกันโรคโควิด 19 มาปฏิบัติ โดยหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนร่วมเป็นทีมงานในศูนย์บริหารสถานการณ์ โควิด 19 (ศบค.กทม.) ขับเคลื่อนนโยบายของกรุงเทพมหานครให้เกิดผลสำเร็จ สำนักงานเขตบางกะปิ ได้ดำเนินเนินงานเชิงรุก อาทิ การค้นหาผู้ป่วยในพื้นที่เสี่ยง ตรวจสอบ ควบคุม กำกับ กิจการหรือกิจกรรม ที่สั่งปิดชั่วคราวหรือได้รับการผ่อนคลาย การตั้งจุดตรวจคัดกรอง การทำความสะอาดพื้นที่สาธารณะ สะพานลอย ป้ายรถประจำทาง จัดหาถังขยะและจัดสถานที่ที่วางถังติดเชื้อ จัดเก็บขยะติดเชื้อไปทำลาย สร้างการรับรู้ ความเข้าใจในการป้องกัน โรคโควิด 19 ในทุกช่องทาง และประสานความร่วมมือกับ ประชาชนชุมชนเจ้าของกิจการให้ช่วยในการควบคุมและป้องกัน โรคโควิด 19 ส่วนในชุมชนริมคลองหัวหมากน้อย พบผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จำนวน 1 คน หลังจากนั้นไม่พบผู้ติดเชื้อเพิ่มเติมอีก และในพื้นที่เขตบางกะปิวันที่ 3 พฤษภาคม 2563 เป็นวันสุดท้ายที่พบผู้ติดเชื้อในพื้นที่เขตบางกะปิ ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติและกระบวนการจัดการโรคโควิด 19 ของสำนักงานเขตบางกะปิ ประสบความสำเร็จ

ในทรรศนะของผู้วิจัย เห็นว่างานวิจัยทั้งสองฉบับข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะมีประสิทธิภาพสำเร็จหรือล้มเหลวมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่โดยต้องอาศัยศักยภาพทั้งภาครัฐและประชาชนในการสร้างความร่วมมือร่วมกันในการแก้ไขปัญหาซึ่งความเป็นพลวัตของปัญหาก็คือเป็นตัวแปรสำคัญในการปรับเปลี่ยนแนวทางในการรับมือ โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของ COVID19 ทั่วโลกยังไม่คลี่คลายและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้น

ทั้งนี้ มีงานวิจัยที่ชี้ให้เห็นการตอบสนองนโยบายสาธารณะในช่วงวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 คือ ศิริศกย เทพจิต¹⁴⁴ อธิบายประเด็นการรับมือกับโรคระบาดผ่านความวิจัยเรื่อง COVID-19 Pandemic : การตอบสนองเชิงนโยบายสาธารณะในการรับมือกับปัญหาผลกระทบของงานวิจัยมุ่งชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ที่ย่ำแย่จากระบาด โดยปัจจุบันการแพร่ระบาดของ COVID-19 ทั่วโลกยังไม่คลี่คลาย การวิเคราะห์แนวทางการรับมือของรัฐบาลแต่ละประเทศนั้น เช่น การยับยั้งการแพร่กระจายของเชื้อโรคด้วยการปิดเมือง นำมาสู่ปัญหาต่อสภาพคล่องทางเศรษฐกิจ ความตื่นตระหนก และสุขภาพจิตของประชาชน รวมไปถึงจำนวนการแพร่กระจายก็เพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณจนเกินขีดความสามารถในการให้บริการทางการแพทย์ การขอความร่วมมือในการรักษา ระยะห่างทางสังคมก็ยังไม่เพียงพอในการชะลอตัวของการแพร่ระบาดให้อยู่ภายใต้ทรัพยากรทางการแพทย์ การเปลี่ยนแปลงการรับมือตามสถานการณ์กลับตามไม่ทันความรุนแรงมีลักษณะที่ฉุกเฉิน การใช้มาตรการที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ดูเหมือนเป็นสร้างปัญหาต่อเนื่องจากการแก้ปัญหาที่ผ่านมา เช่น ปิดเมืองในขณะที่ไม่มีมาตรการเชิงรุกในการคัดกรองผู้ป่วย และทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ ทำให้การคัดกรองผู้ติดเชื้อทำได้อย่างจำกัด จากการนำเสนอผลการวิจัยในประเด็นเรื่องการตอบสนองเชิงนโยบายสาธารณะในการรับมือกับปัญหาผลกระทบทำให้ทราบถึงปัญหาที่ซับซ้อนที่รัฐไม่สามารถใช้นโยบายอย่างมีประสิทธิภาพในการจัดการปัญหาได้อย่างตรงไปตรงมา ในทางตรงกันข้ามแก้ไขปัญหามิตรงจุดประกอบกับการบริหารจัดการที่ผิดพลาดนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ตามมาอย่างคณน่านับ

อย่างไรก็ตาม ทางออกของรัฐในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พบว่า Pakpoom Saengkanokkul¹⁴⁵ ได้ชี้ให้เห็นถึงรัฐสวัสดิการ โดยเปรียบเทียบความแตกต่างของระบอบสวัสดิการที่นำไปสู่การตอบสนองต่อนโยบายทางสังคมที่แตกต่างกันต่อการรับมือในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในบทความวิจัยเรื่อง **The Covid-19 policies: A comparative welfare state analysis between Germany and Thailand** ผลการวิจัยพบว่า ระบบสุขภาพและสวัสดิการต่างๆ ของเยอรมนีกับระบบไทย เยอรมนีมี

¹⁴⁴ ศิริศกย เทพจิต. (2563). *COVID-19 Pandemic: การตอบสนองเชิงนโยบายสาธารณะในการรับมือกับปัญหาผลกระทบ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2564, จาก

<http://www.setthasarn.econ.tu.ac.th/blog/detail/59/?fbclid=IwAR1me1qQ49bPoZ7zLLk3IbJdi-knaRUccNvQVP4ImiJMdnLlwJtyTGcX5D8>

¹⁴⁵ Saengkanokkul, P. (2021). การ ศึกษา นโยบาย การ รับมือ การ ระบาด โค วิด-19 โดย ใช้ กรอบ วิเคราะห์ รัฐ สวัสดิการ เปรียบเทียบ: กรณี ศึกษา เปรียบเทียบ เยอรมนี และ ไทย. *Journal of Human Sciences*, 22(1), 27-51.

ระบอบสวัสดิการของบริษัท นโยบายทางสังคมและความช่วยเหลือทางการเงินต่าง ๆ มีเป้าหมายเพื่อบรรเทาผลกระทบด้านลบทางเศรษฐกิจจากโควิด-19 ระบบสุขภาพของเยอรมันมีความสามารถสูงโดยอาศัยความรู้และเทคโนโลยีทางการแพทย์ขั้นสูง นอกจากนี้ การบริหารระบบสุขภาพซึ่งมีทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมเป็นจำนวนมากนั้น กระจายอำนาจและจำกัด ดังนั้น การตอบสนองนโยบายต่อ COVID-19 จึงอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างรัฐและสังคม เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจฉุกเฉินของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับระดับของการระบาดใหญ่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้รับอำนาจในการจัดการกับโรคระบาด ในทางตรงกันข้าม ประเทศไทยมีระบบทุนนิยมสวัสดิการนักผลิตผล ระบอบสวัสดิการแบบพัฒนาเฉพาะกลุ่มย่อย ดังนั้นการกระจายสวัสดิการสังคมจึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในช่วงการระบาดใหญ่ได้ ด้วยเหตุนี้ องค์กรการกุศลจึงจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการบรรเทาทุกข์ ความสามารถของระบบสุขภาพของประเทศไทยไม่เพียงพอ ทำให้ประชาชนต้องรับผิดชอบด้านสุขภาพและสวัสดิภาพของตนเอง นอกจากนี้ การใช้อำนาจฉุกเฉินของประเทศไทยนั้นไม่สมส่วนกับระดับของการระบาด ในทรรศนะของผู้วิจัย เห็นว่างานวิจัยของ **Pakpoom Saengkanokkul** สามารถเป็นแนวทางในการนำไปวิเคราะห์เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายไปปฏิบัติในประเด็นเรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการเนื่องจากว่าได้ชี้ให้เห็นว่าในเยอรมนีการรับมือกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคนั้นจำเป็นต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการ ทั้งนี้จะต้องบูรณาการภาคประชาชนและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นสถานการณ์และนโยบายของรัฐในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้ผู้วิจัยทราบถึงข้อค้นพบที่มีการศึกษาวิจัยที่ผ่านมาทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค ระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยนโยบายของรัฐที่สร้างขึ้นในช่วงวิกฤตการณ์นี้สะท้อนให้เห็นถึงการป้องกัน และบรรเทาผลกระทบในทุก ๆ มิติ ไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณสุข ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านการศึกษา รวมไปถึงด้านสวัสดิการ โดยมุ่งอธิบายกลไกของรัฐผ่านการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ฉะนั้นองค์ความรู้ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยเหล่านี้จะฉายภาพความเหมือนและความต่างในการรับมือต่อการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งผู้วิจัยถือว่าเป็นประโยชน์อย่างมากต่องานวิจัยฉบับนี้ โดยผู้วิจัยจะนำองค์ความรู้เหล่านี้ไปอภิปรายผลการวิจัยเพื่อเทียบเคียงว่างานวิจัยฉบับนี้สอดคล้องหรือเห็นต่างอย่างไรต่อประเด็นดังกล่าว โดยการวิเคราะห์สังเคราะห์ตั้งอยู่บนขอบเขตการศึกษาในงานวิจัยฉบับนี้ ท้ายสุดเรื่องของการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จำเป็นต้องเข้าใจถึงสถานการณ์ที่มีการแพร่ระบาดในแต่ละระลอกซึ่งบทบาทภาครัฐจะต้องมีความแม่นยำในการนำนโยบายสาธารณะไปรับมือกับปัญหาในแต่ละครั้งที่เกิดขึ้นรัฐจะต้องหามาตรการและนโยบาย

การป้องกันให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีความซับซ้อนและมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ต้องอาศัยการบูรณาการหน่วยงานของรัฐในการแก้ปัญหาาร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่ในปัจจุบันและทำนายปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

6.2 บทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาด

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องใน ประเด็นบทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาด ในงานวิจัยฉบับนี้ เพื่อต้องการสะท้อนให้เห็นว่าองค์ความรู้ที่เกิดจากการวิจัยที่ผ่านมาว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาดอย่างไร ซึ่งผู้วิจัยนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปอธิบายในวัตถุประสงค์ของการวิจัยฉบับนี้ คือ การปรับเปลี่ยน นโยบายการบริการสาธารณะ บทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากการค้นคว้าพบงานวิจัยของ Carl Wright¹⁴⁶ ซึ่งให้เห็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาเรื่องการระบาด โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ผ่านนโยบายในงานวิจัยเรื่อง **Local government fighting Covid-19** ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการทำงานเพื่อบรรเทาผลกระทบจากโควิด-19 โดยร่วมกับภาคธุรกิจท้องถิ่นในสหราชอาณาจักรส่งผลกระทบเศรษฐกิจและความร่วมมือทำแผนการฟื้นตัวหลังโควิด-19 ซึ่งมาตรการดีออกควาน์ในปัจจุบันส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและธุรกิจในพื้นที่อย่างรุนแรง ทั้งนี้ยังรวมถึงรัฐบาลท้องถิ่นที่ประสบปัญหารายได้ในพื้นที่ลดลงอย่างมาก ดังนั้นนโยบายในการฟื้นตัวและบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่นโยบายที่เกิดขึ้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องร่วมมือบรรเทาผลกระทบนั้น ในรูปแบบการบูรณาการตั้งแต่รัฐบาลท้องถิ่น ระดับจังหวัด และส่วนกลางทำงานร่วมกันอย่างเท่าเทียมกัน ถือเป็นหลักการประชาธิปไตยท้องถิ่นและกำกับดูแลกิจการที่ดีซึ่งจัดตั้งขึ้นในกฎบัตรหรือจรรยาบรรณ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจในพื้นที่

¹⁴⁶ Wright, C. (2020). Local government fighting Covid-19. *The Round Table*, 109(3), 338-339.

ในด้านการดำเนินการในการติดตามการแก้ปัญหาโรคระบาดในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า **Sumedha Gupta และคณะ**¹⁴⁷ ฉายภาพให้เห็นถึงการดำเนินการของรัฐและท้องถิ่นในเรื่องการลดขนาดคำสั่งจากรัฐส่วนกลางในงานวิจัยเรื่อง **Tracking Public and Private Responses to the COVID-19 Epidemic: Evidence from State and Local Government Actions** ผลการวิจัยแตกต่างออกไปจากงานของ **Carl Wright** โดยอธิบายให้เห็นถึงประเด็นการดำเนินนโยบายและบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการเคลื่อนย้ายความรู้ที่มีอยู่ทั่วไปเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านนโยบายสาธารณะเกิดการถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับโรคระบาดโดยให้ทั่วถึงประชาชนในท้องถิ่นด้วยความสมัครใจ

ในขณะที่ **Tracy Gordon และคณะ**¹⁴⁸ ได้อธิบายบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาดชี้ให้เห็นรายได้ที่ลดลงของท้องถิ่นในการจัดการปัญหาซึ่งสอดคล้องกับงานของ **Carl Wright** โดย **Tracy Gordon และคณะ** นำเสนอข้อมูลให้เห็นถึงการระบาดใหญ่ของ COVID-19 และภาวะเศรษฐกิจถดถอยทำให้เกิดความตื่นตระหนกอย่างมากต่องบประมาณของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น โดยวิกฤตการณ์นี้จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนพึงได้รับผ่านงานวิจัยเรื่อง **State and local government finances in the COVID-19 era** นอกจากนี้ในต่างประเทศองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีบทบาทในการกำหนดนโยบายในการจ้างงานเพื่อสู้กับวิกฤต COVID-19 โดยบทบาทดังกล่าว **Daniel Green และ Erik Loualiche**¹⁴⁹ ได้อธิบายในงานวิจัยเรื่อง **State and local government employment in the COVID-19 crisis** ผลการวิจัยพบว่า รัฐบาลท้องถิ่นกำลังเผชิญกับการสูญเสียรายได้จำนวนมากและรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากวิกฤต COVID-19 ส่งผลให้เลิกจ้างพนักงานในระดับท้องถิ่น ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นการจ้างงานของท้องถิ่นลดลงอย่างรวดเร็วในช่วงเริ่มต้นของการระบาดใหญ่ของ COVID-19 และการลดลงของการจ้างงานอธิบายได้จากแรงกดดันทางการคลังต่อรัฐบาลของรัฐและท้องถิ่น

¹⁴⁷ Gupta, S., Nguyen, T. D., Rojas, F. L., Raman, S., Lee, B., Bento, A., ... & Wing, C. (2020). *Tracking public and private responses to the COVID-19 epidemic: evidence from state and local government actions* (No. w27027). National Bureau of Economic Research.

¹⁴⁸ Gordon, T., Dadayan, L., & Rueben, K. (2020). State and local government finances in the COVID-19 era. *National Tax Journal*, 73(3), 733-758.

¹⁴⁹ Green, D., & Loualiche, E. (2021). State and local government employment in the COVID-19 crisis. *Journal of Public Economics*, 193, 104321.

ในทฤษฎีของผู้วิจัยจะเห็นได้ว่าการระบาดใหญ่ของ COVID-19 นำมาสู่การปรับเปลี่ยนรูปแบบของโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งด้านงบประมาณและกำลังคน ดังนั้นย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติการในการให้บริการประชาชนในท้องถิ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในนโยบายและบทบาทของท้องถิ่นในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 งานศึกษาของ **Andrea Wallace และ Brian Dollery**¹⁵⁰ ในงานวิจัยเรื่อง **Municipal Responses to COVID-19: the case of library closures in New South Wales local government** ผลการศึกษาพบว่า การรับมือกับการระบาดของไวรัสโคโรนา-19 รัฐบาลนิวเซาท์เวลส์ (NGS) ออสเตรเลีย ได้สั่งปิดห้องสมุดเทศบาลทุกแห่งเพื่อจำกัดผลกระทบการแพร่เชื้อส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นแนวทางแก้ไขปัญหาเทศบาลจำเป็นต้องต่อรองอำนาจกับรัฐบาลโดยเน้นย้ำถึงผลเสียและทวงคืนอำนาจในการปกครองตนเองในกรณีการตัดสินใจนี้

สำหรับบทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาดในประเด็นผู้สูงอายุพบว่า **Jacqueline L. Angel และ Stipica Mudrazija**¹⁵¹ ได้อธิบายผ่านงานวิจัยเรื่อง **Local government efforts to mitigate the novel coronavirus pandemic among older adults** ผลการวิจัยพบว่า การช่วยเหลือผู้สูงอายุในชุมชนอย่างปลอดภัยมีความสำคัญมากกว่าในการระบาดของ COVID-19 อย่างร่นั้นการอยู่คนเดียวในสังคมอเมริกาเป็นเรื่องปกติมากขึ้นในเขตเทศบาลที่ได้รับการสนับสนุนทางสังคมในวัยชราอย่างเอื้อเฟื้อจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้รวมถึงการตอบสนองต่อ COVID-19 อย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยการประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร (NGO)

ในประเทศไทยงานศึกษาของ **เอราวัณ ฤกษ์ชัย**¹⁵² เรื่อง **การนำนโยบายป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรการบริหารส่วนตำบลลำไทร อำเภอลำปาง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา** ผลการศึกษาพบว่า บทบาทขององค์กรยังยึดโยงอยู่กับส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกล่าวคือ นโยบายที่สั่งการมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นป้องกันโรคติดเชื้อ

¹⁵⁰ Wallace, A., & Dollery, B. (2021). Municipal Responses to COVID-19: the case of library closures in New South Wales local government. *Revista de Administração Pública*, 55, 84-94.

¹⁵¹ Angel, J. L., & Mudrazija, S. (2020). Local government efforts to mitigate the novel coronavirus pandemic among older adults. *Journal of aging & social policy*, 32(4-5), 439-449.

¹⁵² เอราวัณ ฤกษ์ชัย (2562)¹⁵² **การนำนโยบายป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์กรการบริหารส่วนตำบลลำไทร อำเภอลำปาง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา**. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564, จาก http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597741815_6114832006.pdf

ไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด19) โดยให้ท้องถิ่นจัดตั้งคณะกรรมการในพื้นที่เพื่อควบคุมโรค การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของท้องถิ่นในช่วงการแพร่ระบาดเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถใช้งบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถใช้นุเคราะห์ได้เต็มประสิทธิภาพ ท้องถิ่นต้องจัดให้มีการตรวจคัดกรองบุคคลที่เดินทางจากภายนอก การใช้หน้ากากผ้า หน้ากากอนามัย เจลแอลกอฮอล์ล้างมือ การเตรียมแผนกรณีมีผู้ติดเชื้อ การพ่นยาฆ่าเชื้อตามแหล่ง ชุมชน นโยบายด้านการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยการจ่ายเงินเยียวยา การจ้างเหมา บริการ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคที่พบในการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ บุคลากรไม่เพียงพอและไม่มีความรู้ เฉพาะเกี่ยวกับโควิด 19 ประชาชนขาดความตระหนัก และปัญหาเรื่องระเบียบในการเบิกจ่ายไม่ทันต่อสถานการณ์ ในขณะที่งานวิจัยของ มัทยา บุตรงาม¹⁵³ ได้ขยายภาพให้เห็นว่าปัญหาของการดำเนินนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาดที่สอดคล้องกับ เอรวิณ อุษชัย ที่มีองค์ประกอบการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลส่งผลต่อความคล่องตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์นี้กล่าวคือ งานวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบรรเทาปัญหาโรคโควิด 19 โดยจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โรคโควิด 19) ผลการศึกษาการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ โยงกับ กฎหมายดังต่อไปนี้ คือ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ดังนั้นภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะถูกกำกับไว้โดยส่วนกลางนำมาซึ่งการดำเนินการ เช่น 1.แนวทางการปฏิบัติการดำเนินการ โครงการพลังคนไทยร่วมใจป้องกันโรคโควิด 19 โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 225 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าวัสดุอุปกรณ์ในการจัดทำหน้ากากอนามัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล 7,774 แห่ง 2.การป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยดำเนินการตามแนวทางป้องกัน ใฝ่ระวัง และลดความเสี่ยงจากสาเหตุดังกล่าว เช่น เร่งรัดกำหนดวันสอบและปิดภาคเรียน โดยเร็ว งดเว้นการจัดกิจกรรมที่นำนักเรียนมารวมกลุ่มกันในระหว่างปิดภาคเรียน ไม่นำนักเรียนเดินทางไปหรือแวะผ่านเพื่อร่วมกิจกรรมทางการศึกษา การแข่งขันทักษะวิชาการ หรือแข่งขันกีฬาในประเทศหรือเขตการปกครองที่เสี่ยงต่อโรคติดเชื้อโควิด 19 อย่างเด็ดขาด เป็นต้น 3.แนวทางการปฏิบัติในการควบคุมเพื่อสังเกตอาการของผู้เดินทางกลับจากประเทศที่เป็นเขตโรคติดต่อหรือพื้นที่ระบาดต่อเนื่อง กรณีโรคโควิด 19

¹⁵³ มัทยา บุตรงาม. (2563). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบรรเทาปัญหาโรคโควิด 19. สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564, จาก http://www.fpojournl.com/thailand-local-authority-covid-measures/#_ftn3

โดย มีหน้าที่สำคัญในการเฝ้าระวังและสังเกตอาการของผู้ที่เดินทางกลับจากประเทศที่เป็นเขตโรคติดต่อหรือเป็นพื้นที่ระบาดต่อเนื่องที่เข้ามาในเขตในแต่ละพื้นที่ ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ และพนักงาน ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อหรือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข อสม. หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย จะต้องไปตรวจเยี่ยมเฝ้าระวังและสังเกตอาการผู้ถูกกักกันหรือผู้ที่เดินทางมาจากประเทศที่เป็นเขตโรคติดต่อหรือเป็นพื้นที่ระบาดที่อยู่ในระยะเวลาต้องกักกัน

ในงานของ สุภัชญา สุนันตะ¹⁵⁴ เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบทบาทการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน อธิบายเพิ่มเติมจากงานของ เอรวิณ ฤกษ์ชัยและมัทยา บุตรงาม ในประเด็นความพร้อมและปัจจัยที่มีผลต่อบทบาท ด้านการสร้างเสริมสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่าความพร้อมด้านการจัดการสุขภาพของชุมชนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ความพร้อมเชิงองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความพร้อมของชุมชน ซึ่งหมายถึงทัศนคติของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นต่อการรักษาสุขภาพอนามัยให้สมบูรณ์แข็งแรง และรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นกลไกของการมีส่วนร่วมในเชิงปกครองหรือในเชิงโครงสร้างของชุมชนท้องถิ่นที่สำคัญ และการมีส่วนร่วมประชาชนเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งส่งต่อการผลักดันให้เกิดการดำเนินการกิจการพัฒนาท้องถิ่นให้ขับเคลื่อนไปได้

บทบาทหน้าที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งในการดำเนินนโยบายในวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ขององค์กรปกครองท้องถิ่น คือ การจัดหาวัคซีนที่มีประสิทธิภาพให้แก่ประชาชนในพื้นที่โดย Sunutcha Losathapornpipit Phayong Thepaksorn¹⁵⁵ ในประเด็นเรื่องวัคซีนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในงานวิจัยเรื่อง COVID-19 Vaccine: “Group Immunity” Plan and “Group Concerns” Occurring in Phase 3 in Thailand ผลการวิจัยพบว่าการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในประเทศไทยในระยะที่ 3 เมื่อต้นเดือนเมษายน ค.ศ. 2020 ประเทศไทยได้มีการเตรียมการสำหรับการฉีดวัคซีนด้วยการจัดหาวัคซีนเพื่อให้ประชากรมีโอกาสเข้าถึงวัคซีนที่ปลอดภัยและมีประสิทธิภาพมากที่สุดตามศักยภาพของประเทศที่สามารถจ่ายได้ หน่วยงานที่สำคัญนอกจากรัฐบาลแล้วหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นหน่วยงานภาครัฐที่สำคัญที่จะสามารถซื้อวัคซีนป้องกันโควิด-19 โดยอาศัยอำนาจและบทบาท

¹⁵⁴ สุภัชญา สุนันตะ .(2561). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบทบาทการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน. *วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข*, 4 (1) , หน้า 98-107.

¹⁵⁵ Lohsathapornpipit, S., & Thepaksorn, P. (2021). วัคซีน Covid-19 เรื่อง ที่ ดูเหมือน จะ ชัดเจน แต่ ก็ ยัง ไม่ ชัดเจน. *Thai Journal of Public Health and Health Sciences*, 4(1), 216-219.

ที่สามารถทำได้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เพื่อประโยชน์ของประชากรในชุมชนแต่อุปสรรคในการดำเนินการยังเป็นเรื่องระบบทางกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาถึงปัจจุบัน

สรุป จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นบทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาด จะเห็นได้ว่าผู้วิจัยได้นำเสนอขอบเขตของกรณีศึกษาออกเป็น 2 ประเภท คือ 1.บทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาดกรณีศึกษาต่างประเทศ และ 2.บทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาดกรณีศึกษาภายในประเทศ ซึ่งผลของการศึกษาทั้ง 2 กรณีนี้ชี้ให้เห็นความแตกต่างของบทบาทในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับมือต่อสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทั้งในรูปแบบของการออกนโยบายและการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริการ สิ่งที่สะท้อนให้เห็นภายใต้ความแตกต่างของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้คือ แนวคิดและรูปแบบโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าด้วยการดำเนินการและบริหารงานเบ็ดเสร็จในตัวเองในความเป็นอิสระต่ออำนาจรัฐบาลระดับชาติซึ่งเรียกว่า **Local-self Government** ซึ่งส่วนใหญ่จะพบในต่างประเทศที่มีความพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ส่วนกรณีศึกษาภายในประเทศส่วนใหญ่การออกนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติยังคงต้องอาศัยอำนาจจากส่วนกลางหรือรัฐบาลระดับชาติ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจตามวิถีของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยซึ่งเรียกว่า **State Local Government**

ด้วยเหตุนี้ จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในข้างต้น ผู้วิจัยได้ใช้วรรณกรรมและงานวิจัยดังกล่าวเป็นแนวทางในการศึกษาในงานวิจัยฉบับนี้ โดยข้อค้นพบที่เกิดขึ้นในการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นบทบาท รูปแบบ และการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยทั้งสามประเด็นที่ผู้วิจัยได้ค้นพบภายหลังจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากในการศึกษาในงานวิจัยฉบับนี้ เนื่องจากประเด็นดังกล่าวได้เข้ามาเติมเต็มสิ่งที่ผู้วิจัยได้มองข้ามในประเด็นที่ศึกษา ดังนั้นจึงถือว่าการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยดังกล่าวมีส่วนสำคัญเป็นอย่างมาก ทั้งนี้รวมถึงการนำสิ่งที่ค้นพบจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยดังกล่าวไปศึกษาต่อยอดเพื่อให้เกิดการถกเถียง การวิพากษ์ ซึ่งนำมาสู่การสร้างประเด็นในการศึกษาที่หลากหลายยิ่งขึ้น

6.3 การปรับตัวในเชิงนโยบายและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขปัญหาโรคระบาด

ในการทบทวนวรรณกรรมและงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นการปรับตัวในเชิงนโยบายและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขปัญหาโรคระบาด ผู้วิจัยได้พิจารณาจากคำนิยามของหลักการกระจายอำนาจจาก “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” นอกจากนี้ในการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้งหมด 9 มาตรา อันเริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งโดยรวมแล้วพบว่ามาตราทั้งหมดกล่าวถึงการที่รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะโดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย”¹⁵⁶ จากหลักการดังกล่าวผู้วิจัยต้องการให้เห็นภาพของแนวทางในการปรับตัวในเชิงนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งมีข้อค้นพบดังนี้ ในงานวิจัยของ **Jeksi Siokain และ Roos Widjajani**¹⁵⁷ ในงานวิจัยเรื่อง **Handling COVID-19 through Accelerating the Local Government Budget** ผลการวิจัยมุ่งนำเสนอประเด็นการปรับตัวในเชิงนโยบายและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในอินโดนีเซียว่ารัฐบาลท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีนโยบายการเงินและมีการจัดงบประมาณเพื่อรองรับปัญหาด้านสุขภาพและเศรษฐกิจ นอกจากนี้จะต้องปรับโครงสร้างองค์กรและการให้บริการให้มีความเข้าใจ ทศนคติ และความรวดเร็วในการประสานงานและจัดการงบประมาณ

¹⁵⁶ วุฒิสาร ตันไชย. (ม.ป.ป.). *การกระจายภารกิจหน้าที่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 , จาก <http://www.local.moi.go.th/webst/botfam1.htm>

¹⁵⁷ Siokain, J., & Widjajani, R. (2020). Handling COVID-19 through Accelerating the Local Government Budget. Available at SSRN 3691960.

อย่างเพียงพอเพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารจัดการ ในส่วนของ **Salim Furth และคณะ**¹⁵⁸ ในการศึกษาเรื่อง **Policies to Help Communities Recover: Economic Uncertainty** ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่นต้องมีการปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์โควิด-19 ความคาดหวังของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและอาจส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่เนื่องจากการปรับเปลี่ยนนโยบายแบบไม่ได้วางแผนไว้ ดังนั้น เพื่อรักษาความสมดุลทางเศรษฐกิจและการบริการสาธารณะ นโยบายของรัฐบาลท้องถิ่นควรมีความยืดหยุ่นในเรื่องระเบียบของการบริหาร

นอกจากนี้ยังพบว่าในงานของ **Ann O'M. Bowman และคณะ**¹⁵⁹ ในงานวิจัยเรื่อง **A New and Reinvigorated Research Agenda for U.S. Local Governments** ผลการวิจัยพบว่า รัฐบาลท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา คือ อนาคตของการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นซึ่งมีการปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อการบริการที่จะดีขึ้นหลังจากการระบาดใหญ่ การเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนที่สุดคือความเชื่อมโยงระหว่างคนงานกับที่ทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับรัฐบาลท้องถิ่นในชนบท การดึงดูดธุรกิจใหม่เข้ามาในพื้นที่อาจมีความสำคัญน้อยกว่าการดึงดูดผู้อยู่อาศัยใหม่ แต่สำหรับงานของ **Iman Pasu Marganda Hardianto Purba และคณะ**¹⁶⁰ ในเรื่อง **Policy Synergy between The Provincial Government of East Java and The Central Government on Health Quarantine in The Treatment of Covid-19** ได้อธิบายเพิ่มเติมจากงานของ **Ann O'M. Bowman และคณะ** ในประเด็นของบทบาทของการปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐท้องถิ่นในการสนับสนุนพื้นที่ให้เป็นพื้นที่กักกัน (state quarantine) ในการป้องกันโรคระบาด Covid-19 โดยประสานนโยบายระหว่างรัฐบาลจังหวัดชวาตะวันออกกับรัฐบาลกลางเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งในเชิงนโยบายซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาการบริหารจัดการในสถานการณ์โควิด-19

¹⁵⁸ Furth, S., Gray, N., & Hamilton, E. (2020). Policies to Help Communities Recover: Economic Uncertainty. *Mercatus COVID-19 Response Policy Brief*.

¹⁵⁹ Bowman, A. O. M., Bearfield, D. A., Chambers, S., Cigler, B. A., Fleischmann, A., Kelly, J. M., & Krebs, T. B. (2020). A new and reinvigorated research agenda for US local governments. *State and Local Government Review*, 52(3), 158-172.

¹⁶⁰ Purba, I. P. M. H., Suwanda, I. M., Adi, A. S., & Wijaya, R. (2021). Policy Synergy between The Provincial Government of East Java and The Central Government on Health Quarantine in The Treatment of Covid-19. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 5(2), 43-51.

สำหรับในประเทศไทยกรณีศึกษาของ กฤษฎา บุญชัย และคณะ¹⁶¹ ได้ศึกษาการวิจัยเรื่อง การประเมินความเสียหาย ผลกระทบและการปรับตัวของชุมชนท้องถิ่น ต่อภาวะโรคระบาด COVID 19 ผลการวิจัยอธิบายถึงผลกระทบที่เกิดจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในวงกว้างในระยะเฉียบพลัน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ อาทิ ธุรกิจการท่องเที่ยว, ธุรกิจค้าปลีก, และ ธุรกิจร้านอาหาร โดยเฉพาะธุรกิจรายย่อย ทั้งร้านอาหาร และ ร้านค้าปลีก ฉะนั้นจึงทำให้ชุมชนท้องถิ่นและท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัวต่อภาวะโรคระบาด COVID 19 ด้วยเหตุนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนนโยบายที่ชัดเจนในการจัดการปัญหาโดยคำนึงถึงการรับฟังปัญหาจากประชาชน

สำหรับ สุพัตรา รุ่งรัตน์ , ชูลีฟิเกอร์ มาโซ และยุทธนา กาเต็ม¹⁶² ได้ศึกษางานวิจัยเรื่อง ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา การศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในเขต เทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา ได้นำเสนอถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม การปรับตัวกับการดำเนินวิถีชีวิตใหม่ (New normal) ตลอดจนแนวทางในการแก้ปัญหาและบรรเทาผลกระทบ ทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผลการวิจัย พบว่า รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้าใจปัญหาและผลกระทบ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจและสังคม ท้ายสุดนำไปสู่การประเมินสถานการณ์และวางแผนในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นบรรเทาลง

ในขณะที่งานของ เสาวณี จันทะพงษ์ ทศพล ต้องหุ้ย และกัลยรัตน์ สุขเรือง¹⁶³ ศึกษาวิจัยเรื่อง วิกฤตโควิด 19 กับมุมมองด้านเศรษฐศาสตร์สุขภาพ ได้บ่งบอกถึงการปรับตัวของภาครัฐภายหลังการประกาศให้โควิด 19 เป็นโรคติดต่ออันตราย รัฐทั้งระดับชาติและท้องถิ่น

¹⁶¹ กฤษฎา บุญชัย และคณะ. (2563). การประเมินความเสียหาย ผลกระทบและการปรับตัวของชุมชนท้องถิ่น ต่อภาวะโรคระบาด COVID 19. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 , จาก https://www.ldi.or.th/wp-content/uploads/2020/11/Research_COVID.pdf

¹⁶² สุพัตรา รุ่งรัตน์ , ชูลีฟิเกอร์ มาโซ และยุทธนา กาเต็ม. (2563). ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา (รายงานการวิจัย). ยะลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.

¹⁶³ เสาวณี จันทะพงษ์ ทศพล ต้องหุ้ย และกัลยรัตน์ สุขเรือง. (2563). วิกฤตโควิด 19 กับมุมมองด้านเศรษฐศาสตร์สุขภาพ. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2564 , จาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Article_07Jul2020.pdf

ได้มีกลไกควบคุมโรคเชิงรุก ตลอดจนการตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) รวมถึงกระจายการจัดเตรียมสถานที่ในการฉีดวัคซีนให้แก่ประชาชนในพื้นที่ การปรับตัวดังกล่าวก็เนื่องด้วยสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาในการแพร่ระบาด ฉะนั้น ในระดับพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากในการดูแลประชาชน ซึ่งคล้ายคลึงกับผลการวิจัยของ พระมหาอรุณ ปญญารุโณ และคณะ¹⁶⁴ ที่ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการภาครัฐในวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งผลการวิจัยทำให้เห็นว่าการบริหารจัดการของภาครัฐนับว่าเป็นส่วนสำคัญของการบำบัดทุกข์บำรุงสุข แก่สมาชิกในสังคม และในช่วงสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ถือเป็นส่วนสำคัญ อย่างมากในการบริหารจัดการประเทศรวมถึงการขับเคลื่อนประเทศในเวลาเดียวกัน

สรุป จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยข้างต้นทำให้เห็นภาพของการปรับตัวในเชิงนโยบายและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทั้งในส่วนของแต่ละประเทศและภายในประเทศ การปรับตัวในเชิงนโยบายและการให้บริการสาธารณะงานวิจัยที่ค้นพบส่วนใหญ่เป็นเรื่องของ มาตรการการป้องกัน การแก้ปัญหาและบรรเทาผลกระทบ ทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้รวมถึงการจัดหาพื้นที่การสนับสนุนพื้นที่ให้เป็นพื้นที่กักกัน (state quarantine) ในการป้องกันโรคระบาด Covid-19 ด้วยเหตุนี้ผลวิจัยจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นผู้วิจัยจะนำไปใช้เป็นแนวทางในประเด็นเกี่ยวกับแนวทางการรับนโยบายจากส่วนกลางนำไปสู่การปฏิบัติพื้นที่ อาทิ การรับมือ การแก้ไขปัญหา การปรับตัวในเชิงนโยบาย และการบริการสาธารณะของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของงานวิจัยฉบับนี้

6.4 ปัญหา ข้อจำกัด ในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะ

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นปัญหา ข้อจำกัด ในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะในงานวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยต้องการทบทวนองค์ความรู้ทางในงานวิจัยว่าที่ผ่านมามีปัญหา ข้อจำกัด ในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะเกิดจากสาเหตุใดบ้างและประเด็นดังกล่าวนำไปสู่

¹⁶⁴ พระมหาอรุณ ปญญารุโณ , กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์, สุทธิพนธ์ สุทธิจิวโน และสุพัตรา สันติรุ่งโรจน์. (2563). การบริหารจัดการภาครัฐในวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยวิทยาเชิงพุทธ, 5 (11) , 1-17.

ผลกระทบต่อประชาชนอย่าง ซึ่งในเมื่อปัจจุบันวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ขยายตัวมากขึ้นผู้วิจัยจึงต้องการค้นหาข้อมูลจากผลการวิจัยว่าในวิกฤตการณ์ดังกล่าวปัญหาข้อจำกัด ในการดำเนินการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะมีความแตกต่างกับช่วงเวลาก่อนหน้าโรคระบาดหรือไม่ ซึ่งการเทียบเคียงดังกล่าวต้องการชี้ให้เห็นถึงแนวทางแก้ไขและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้น สิ่งที่ผู้วิจัยค้นพบ กล่าวคือ งานวิจัยของ **Herdiana, Dian และคณะ**¹⁶⁵ ในการศึกษาเรื่อง **Strengthening the Capacity of Local Government in Tackling Covid-19** ผลการศึกษา พบว่า ศักยภาพของรัฐบาลท้องถิ่นในการจัดการกับโควิด-19 เปรียบเทียบกับปัญหาหลัก 5 ประการ ได้แก่ ทรัพยากรบุคคล สถานพยาบาลงบประมาณ ภาวะผู้นำและการประสานงาน การบังคับใช้กฎหมาย จากปัญหาเหล่านี้จำเป็นต้องมีความพยายามในการเสริมสร้างขีดความสามารถของรัฐบาลท้องถิ่นครอบคลุม 4 ด้าน ได้แก่ นโยบาย/ระเบียบข้อบังคับ ทรัพยากรบุคคล การปรับโครงสร้างองค์กร และการจัดสรรงบประมาณใหม่ แต่ในข้อค้นพบของ **Christian Garavaglia และคณะ**¹⁶⁶ ในประเด็น **Italian mayors and the management of COVID-19: adaptive leadership for organizing local governance** กล่าวคือ อุปสรรคของการดำเนินการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะคือเรื่องกฎระเบียบของราชการที่เกิดจากการเหตุฉุกเฉินของ COVID-19 สิ่งที่เทศบาลควรทำ ได้แก่ ออกแบบระบบการปกครองและความเป็นผู้นำในท้องถิ่นที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้นเพื่อสอดคล้องกับสถานการณ์

ในขณะที่ **Joris van der Voet**¹⁶⁷ ชี้ให้เห็นว่าปัญหาของการการดำเนินการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะมันเกี่ยวข้องกับเรื่องการถ่ายโอนอำนาจซึ่งในงาน **Policy preferences in response to negative economic prospects of COVID-19: A survey-experiment among local politicians in four European countries** ได้นำเสนอให้เห็นภาพว่าการถดถอยทางเศรษฐกิจในช่วงการระบาดใหญ่ของโควิด-19 ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของนักการเมืองรัฐบาลท้องถิ่นในเนเธอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร สวิตเซอร์แลนด์ และสเปน

¹⁶⁵ Herdiana, D., Mukhlis, M., & Madya, F. (2020). Strengthening the Capacity of Local Government in Tackling Covid-19.

¹⁶⁶ Garavaglia, C., Sancino, A., & Trivellato, B. (2021). Italian mayors and the management of COVID-19: adaptive leadership for organizing local governance. *Eurasian Geography and Economics*, 62(1), 76-92.

¹⁶⁷ van Der Voet, J. (2021). Policy preferences in response to negative economic prospects of COVID-19: A survey-experiment among local politicians in four European countries. *Public Administration*.

ผลการศึกษา พบว่า นักการเมืองต้องการเพิ่มหรือลดบทบาทของรัฐบาล (รัฐสั่ง) มากน้อยเพียงใดถึงจะนำไปสู่การถ่ายโอนงานสาธารณะไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางกลับกันควรลดขนาดและลดบทบาทของรัฐบาลกลางอย่างเด็ดขาด จากปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การนำเสนอถึงแกนรากของปัญหาว่าเป็นเรื่องการโอนอำนาจและความเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง ดังนั้นจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการ โดยเฉพาะในช่วงการระบาดใหญ่ของโควิด-19

สำหรับอุปสรรคและความล่าช้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดปัญหาความคล่องตัวในการทำงานตามหลักการของการกระจายอำนาจ **Liwei Zhang และคณะ**¹⁶⁸ อธิบายประเด็นนี้ผ่านงานศึกษาเรื่อง **Effective Risk Communication for Public Health Emergency: Reflection on the COVID-19 (2019-nCoV) Outbreak in Wuhan, China** ผลการวิจัยได้นำเสนอถึง กระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการลดความเสี่ยงที่สะท้อนถึงการระบาดของ COVID-19 ในเมืองอู่ฮั่น ประเทศจีน สิ่งที่สำคัญในการลดความเสี่ยงในการบริการสาธารณะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ หลักการสื่อสารที่ดีและมีประสิทธิภาพ กระบวนการสื่อสารจะต้องบูรณาการการเข้าถึงและการเปิดกว้างของข้อมูลความเสี่ยง เวลาและความถี่ของการสื่อสาร และกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับความไม่แน่นอน ทั้งนี้ต้องมีส่วนร่วมจากภาครัฐ ผู้เชี่ยวชาญและประชาชน เพื่อการสื่อสารความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพในการแก้ไขวิกฤตการณ์นี้ นอกจากนี้ในงานของ **เชิดชู อริยศรีวัฒนา**¹⁶⁹ ในงานเรื่อง **กฎหมายและอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะด้านสาธารณสุข พบว่า กระทรวงสาธารณสุข เป็นองค์กรระดับชาติของรัฐ** ซึ่งให้เห็นว่าปัจจุบันนี้ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการจัดบริการสาธารณะด้านสาธารณสุขของกระทรวงสาธารณสุขเกิดจาก “ความขาดแคลนทรัพยากรในการทำงานตามหน้าที่” ที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติของกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งทำให้เกิดความขาดแคลนงบประมาณของกระทรวงสาธารณสุขในการจัดทำบริการสาธารณะด้านสาธารณสุข ซึ่งเป็นงานที่สำคัญที่สุดงานหนึ่งของภารกิจหลักของกระทรวงสาธารณสุข และยังทำให้เกิดความเสียหายแก่คุณภาพมาตรฐานการบริการสาธารณสุขและความเสียหายต่อคุณภาพการรักษาผู้ป่วย เสียหายต่อชีวิตและคุณภาพชีวิตของผู้ป่วยในระบบหลักประกัน

¹⁶⁸ Zhang, L., Li, H., & Chen, K. (2020, March). Effective risk communication for public health emergency: Reflection on the COVID-19 (2019-nCoV) outbreak in Wuhan, China. In *Healthcare* (Vol. 8, No. 1, p. 64). Multidisciplinary Digital Publishing Institute.

¹⁶⁹ เชิดชู อริยศรีวัฒนา.(ม.ป.ท). กฎหมายและอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะด้านสาธารณสุข. สืบค้นเมื่อ 5 กรกฎาคม 2564 ,จาก <http://wongkarnpat.com/viewpat.php?id=2297>

สุขภาพแห่งชาติ เหตุนี้เองทำให้นโยบายที่มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดปัญหาและอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติในท้องถิ่น

ขณะเดียวกันปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขยายเพิ่มเติมโดย **ภิกษุศักดิ์ กัลยาณมิตร และคณะ**¹⁷⁰ ในงานวิจัยเรื่อง **แนวทางการบริการสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการบริการที่ดีแก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี** มีโดยชี้ให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับระบบการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี โดยผลการศึกษาพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับระบบการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ 1) ด้านบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ บุคลากรไม่เพียงพอในการให้บริการทำให้เกิดความล่าช้าในการบริการประชาชน และความเข้าใจคลาดเคลื่อนในด้านระเบียบและกฎเกณฑ์ในการให้บริการสาธารณะ 2) ด้านประชาชน คือ ประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการอาจนำเอกสารมาไม่ครบถ้วนหรือขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงเอกสารที่จำเป็นสำหรับการติดต่อรับบริการ และ 3) ด้านวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ทั้งในเรื่องของอาคารสถานที่ ป้ายแสดงขั้นตอนและเทคโนโลยีที่เพียงพอ ดังนั้น แนวทางการบริการสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพ มาตรฐานการบริการที่ดีแก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรให้ความสำคัญกับ การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และควรมีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการขอรับบริการแก่ประชาชนได้รับทราบ และสุดท้ายคือ ยกระดับคุณภาพ มาตรฐานการให้บริการ โดยดำเนินการจัดตั้งศูนย์รับบริการ ณ จุดเดียว

จากงานของ **ภิกษุศักดิ์ กัลยาณมิตร และคณะ** ได้สอดคล้องกับงานของ **แสงระวี สวัสดิบุตร(2551)**¹⁷¹ ในประเด็นเรื่องการให้บริการทำให้เกิดความล่าช้าในการบริการประชาชนและความเข้าใจคลาดเคลื่อนในด้านระเบียบและกฎเกณฑ์ในการให้บริการสาธารณะเนื่องจากการกระจายอำนาจที่ไม่เป็นจริง ซึ่ง**แสงระวี สวัสดิบุตร** ได้นำเสนอผ่านงานวิจัยเรื่อง **ปัญหาที่เกิดจากการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ผลการศึกษา

¹⁷⁰ ภิกษุศักดิ์ กัลยาณมิตร , เอก ศรีเชลียง , ดร.ณศักดิ์ ตติยะลาภะ และไททัศน์ มาลา. (2561). แนวทางการบริการสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการบริการที่ดีแก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*, 8 (1), 147-157.

¹⁷¹ แสงระวี สวัสดิบุตร .(2551). *ปัญหาที่เกิดจากการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พบว่า อุปสรรคในการดำเนินการที่ล่าช้าเกิดจากขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนปัญหาในการใช้อำนาจตามกฎหมายของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งส่งผลให้การกระจายอำนาจยังไม่ก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาของ **คุณวัศ สุวรรณวงศ์ และ นวิทย์ เอ็มเอก**¹⁷² ได้อธิบายปัญหาของการดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะในเรื่องความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ ในงานวิจัยเรื่อง **แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ : กรณีศึกษา เทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่** ข้อค้นพบในงานวิจัยบ่งชี้ให้เห็นว่าอุปสรรคและปัญหามีสาเหตุมาจากการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ เช่น คณะทำงานร่วมระหว่างเทศบาล การประสาน แผนปฏิบัติการภายในระหว่างเทศบาลในพื้นที่ การทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างเทศบาล บุคลากร (ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาล) โครงสร้างองค์กร และวิสัยทัศน์และนโยบายผู้บริหาร เป็นต้น

สรุป จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าปัญหา ข้อจำกัดในการการดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะ มีประเด็นที่หลากหลายภายใต้บริบทที่แตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่มุ่งไปที่อุปสรรคและปัญหามักเกิดจากประสิทธิภาพของบุคลากรและความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ยังรวมถึงโครงสร้างขององค์กรมักยังคงยึดติดอยู่กับหน่วยงานส่วนกลางซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการของการกระจายอำนาจ ดังนั้น การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยข้างต้นเป็นเพียง ตัวอย่างงานวิจัยที่ผู้วิจัยได้ค้นคว้าศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคและปัญหาการดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งผู้วิจัยจะนำไปร่วมอภิปรายผลในวัตถุประสงค์ของงานวิจัยฉบับนี้ในประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้เห็นถึงปัญหา ข้อจำกัด แนวทางปรับปรุง ของรัฐราชการที่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับมือกับวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

¹⁷² คุณวัศ สุวรรณวงศ์ และ นวิทย์ เอ็มเอก. (2558). *แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการ (รายงานการวิจัย)*. สงขลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยเรื่อง โควิดกัฒน: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนคร พิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก โดยงานวิจัยฉบับนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ที่ใช้กระบวนการส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นเครื่องมือสำคัญ โดยเฉพาะเอกสารที่ผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกเป็นเอกสารชั้นทุติยภูมิ (Secondary Documents) เอกสารชั้นทุติยภูมิดังกล่าว ได้แก่ รายงานการวิจัย หนังสือ ตำรา บทความวิจัยและวารสารทางวิชาการที่ได้รับการนำเสนอและตีพิมพ์เผยแพร่ เอกสารของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลในเชิงนโยบายและกฎหมาย อาทิ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ราชกิจจานุเบกษา ประกาศกระทรวง แผนยุทธศาสตร์ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น เป็นต้น¹⁷³ ทั้งนี้วรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยฉบับนี้ตั้งอยู่บนขอบเขตของวัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่มุ่งนำเสนอให้เห็นภาพวิฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างไรต่อการบริการนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ การรับนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ บทบาทและรูปแบบการดำเนินการ นอกจากนี้รวมถึงปัญหา ข้อจำกัด และแนวทางปรับปรุงเพื่อรับมือต่อการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) อย่างไร นอกจากนี้ผู้วิจัยยังเลือกใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยมีลำดับขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย
2. ประชากรและการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง
3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
4. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
5. การวิเคราะห์ข้อมูล

¹⁷³ Wellington, J. (2000). *Education Research: Contemporary Issues and Practical Approaches*.

1. ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนการทำวิจัยเรื่อง โควิดกวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนไว้ดังต่อไปนี้

1.1 ศึกษาข้อมูลเอกสาร หนังสือ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และลงพื้นที่สังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม ได้แก่ รายงานการวิจัย หนังสือ ตำรา บทความวิจัยและวารสารทางวิชาการที่ได้รับการนำเสนอและตีพิมพ์เผยแพร่ เอกสารของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลในเชิงนโยบายและกฎหมาย อาทิ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ราชกิจจานุเบกษา ประกาศกระทรวง แผนยุทธศาสตร์ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น ทั้งหมดตั้งอยู่บนขอบเขตเนื้อหาของวัตถุประสงค์ของงานวิจัยฉบับนี้ ทั้งนี้ดำเนินการยื่นขอการรับรองจริยธรรมวิจัยในมนุษย์

1.2 สร้างเครื่องมือการวิจัยจาก ข้อมูลเอกสาร หนังสือ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และกรอบคิดในงานวิจัย เพื่อนำไปเก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ และประชาชนในพื้นที่โดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ตามกลุ่มอย่างที่คุณวิจัยได้กำหนดไว้ โดยเครื่องมือวิจัยได้มีการส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิในการประเมินข้อคำถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยจำนวน 3 ท่าน หลังจากนั้นจึงใช้แบบสัมภาษณ์ดังกล่าวไปเก็บข้อมูลและดำเนินการขอจริยธรรมวิจัยในมนุษย์

1.3 เก็บรวบรวมข้อมูลจากเครื่องมือวิจัยโดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และ การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

1.4 ประมวลผลจากข้อมูลการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

1.5 วิเคราะห์ เขียนรายงานวิจัย และเผยแพร่รายงานวิจัย

2. ผู้ให้ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง โควิดกวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ประกอบด้วยผู้ให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในระดับส่วนกลางและท้องถิ่นโดยพิจารณาจากผู้ที่มียุทธศาสตร์ที่และผู้ที่เกี่ยวข้องในนโยบายการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในพื้นที่ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ดังนี้

ดังนี้

2.1 เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Criterion Based Selection)

■ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ

- | | |
|---|------|
| 1. ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 2. นายอำเภอเมืองพิษณุโลก | 1 คน |
| 3. นายแพทย์สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 4. เจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 2 จังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 5. เจ้าหน้าที่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 6. เจ้าหน้าที่แรงงานจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 7. เจ้าหน้าที่ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ที่ 2 พิษณุโลก | 1 คน |
| 8. เจ้าหน้าที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 9. เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางพิษณุโลก | 1 คน |
| 10. เจ้าหน้าที่ทัณฑสถานหญิงพิษณุโลก | 1 คน |
| 11. เจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |

■ เจ้าหน้าที่ภาครัฐส่วนท้องถิ่น

- | | |
|--|------|
| 1. นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 2. นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก | 1 คน |
| 3. เจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิษณุโลก | 1 คน |
| 4. เจ้าหน้าที่สำนักปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก | 1 คน |
| 5. เจ้าหน้าที่สำนักการศึกษาเทศบาลนครพิษณุโลก | 1 คน |
| 6. เจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคมเทศบาลนครพิษณุโลก | 1 คน |

2.2 ตัวแทนภาคประชาชน ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Criterion Based Selection) ดังนี้¹⁷⁴

- | | | |
|------------------------|-------|------|
| 1. ผู้นำชุมชนอรัญญิก | โซน 1 | 1 คน |
| 2. ผู้นำชุมชนตาลเดี่ยว | โซน 1 | 1 คน |
| 3. ผู้นำชุมชนธรรมบูชา | โซน 1 | 1 คน |

¹⁷⁴ เทศบาลนครพิษณุโลกมีชุมชนภายในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก จำนวนทั้งสิ้น 64 ชุมชน แบ่งเขตพื้นที่ชุมชนออกเป็น 4 เขต (โซน) สำหรับงานวิจัยฉบับนี้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนเพื่อการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) จำนวน 20 คน โดยเป็นผู้นำชุมชนทั้งหมด 20 ชุมชนแบ่งเป็น เขตละ 5 คน (การกำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวพิจารณาจากความง่ายของการติดต่อประสานงานและชุมชนที่เลือกนี้มีแนวทางการดำเนินเกี่ยวกับกิจกรรมในภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง)

4. ผู้นำชุมชนพระองค์ข้าว	โซน 1	1 คน
5. ผู้นำชุมชนพิชัยสงคราม	โซน 1	1 คน
6. ผู้นำชุมชนวัดหนองบัว	โซน 2	1 คน
7. ผู้นำชุมชนมาลาเบียง	โซน 2	1 คน
8. ผู้นำชุมชนรถไฟสามัคคี	โซน 2	1 คน
9. ผู้นำชุมชนพระองค์ดำ	โซน 2	1 คน
10. ผู้นำชุมชนราชพฤกษ์	โซน 2	1 คน
11. ผู้นำชุมชนพันปี	โซน 3	1 คน
12. ผู้นำชุมชนวัดจันทร์ตะวันออก	โซน 3	1 คน
13. ผู้นำชุมชนท่ามะปราง	โซน 3	1 คน
14. ผู้นำชุมชนร่วมใจ	โซน 3	1 คน
15. ผู้นำชุมชนบึงพระจันทร์	โซน 3	1 คน
16. ผู้นำชุมชนหลังศาล	โซน 4	1 คน
17. ผู้นำชุมชนเทพารักษ์	โซน 4	1 คน
18. ผู้นำชุมชนพระลือ	โซน 4	1 คน
19. ผู้นำชุมชนวัดจันทร์ตะวันตก	โซน 4	1 คน
20. ผู้นำชุมชนประธาตุทิศ	โซน 4	1 คน

2.3 ตัวนักวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง

(Criterion Based Selection) ดังนี้

1. อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น มหาวิทยาลัยนเรศวร	1 คน
2. อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	1 คน
3. อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม	1 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในงานศึกษา โควิดกัวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยได้ออกแบบแนวคำถามการสัมภาษณ์ โดยจำแนก ออกเป็นแนวคำถามการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ แนวคำถามการสัมภาษณ์ ตัวแทนภาค ประชาชน และแนวคำถามการสัมภาษณ์ ตัวนักวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้รวมไป ถึงอุปกรณ์ในการถ่ายภาพ บันทึกเสียง และการจดบันทึก ภายหลังจากสร้างแนวคำถามในแบบ สัมภาษณ์และได้ทำการนัดหมายหน่วยงานที่ต้องการสัมภาษณ์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้ใช้ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เพื่อรวบรวมข้อมูลในการเขียนรายงานการวิจัย

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ประเภทดังต่อไปนี้

4.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากกลุ่มประชากรที่ ทำการศึกษามีรายละเอียดดังนี้

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์โดยสัมภาษณ์ บุคคลที่เกี่ยวข้องตามกลุ่มตัวอย่างโดยการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Criterion Based Selection) ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ก็คือ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวมถึงนักวิชาการ ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นวิธีหาคำตอบให้แก่วัตถุประสงค์การวิจัย ข้อที่ 1 และข้อที่ 3

2. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้วิจัยได้ออกแบบการเก็บข้อมูล โดยการสัมภาษณ์กลุ่มออกเป็น 2 ครั้ง รวม 20 คน ซึ่งครั้งที่ 1 ประกอบด้วย ผู้นำชุมชนในเขต เทศบาลนครพิษณุโลกที่อยู่ในพื้นที่โซน 1 และ 2 รวม 10 คน และ ครั้งที่ 1 ประกอบด้วยผู้นำชุมชน ในเขตเทศบาลนครพิษณุโลกที่อยู่ในพื้นที่โซน 3 และ 4 รวม 10 คน การสนทนากลุ่มดังกล่าวผู้วิจัย ต้องการข้อมูลในส่วนภาคประชาชนในฐานะผู้มีส่วนร่วมและผู้ใช้บริการสาธารณะจากภาครัฐทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวยังเป็นผู้นำชุมชนซึ่งในการดูแลพื้นที่ชุมชนจะต้องมีการประสานงานกับ จังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนถิ่น โดยข้อมูลที่ได้จะนำมาตอบวัตถุประสงค์ในข้อที่ 2 และข้อที่ 3 ใน งานวิจัยฉบับนี้

4.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ประกอบไปด้วย รายงานการวิจัย หนังสือ ตำรา บทความวิจัยและวารสารทางวิชาการที่ได้รับการนำเสนอและตีพิมพ์เผยแพร่ เอกสารของภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลในเชิงนโยบายและกฎหมาย อาทิ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ราชกิจจานุเบกษา ประกาศกระทรวง แผนยุทธศาสตร์ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น เป็นต้น วรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยฉบับนี้ตั้งอยู่อยู่บนขอบเขตของวัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่มุ่งแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ทั้งนี้รวมถึง สรุปรายจาก สื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์และเว็บไซต์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

เนื่องจากผู้วิจัยได้ออกแบบรูปแบบการวิจัยเป็นงานเชิงคุณภาพดังนั้นการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสรุปผลการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งเน้นไปที่วิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาตรวจสอบร่วมกันเพื่อที่จะจัดหมวดหมู่ข้อมูลและคัดเลือกข้อมูลที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยไปวิเคราะห์ จากนั้นนำสู่การนำเสนอข้อมูลเชิงการพรรณนา (Descriptive) ซึ่งเป็นการเขียนอธิบายและให้ความละเอียดของเนื้อหาและสิ่งที่ได้ค้นพบในงานวิจัยจนนำไปสู่การอภิปรายผลในส่วนสุดท้ายของงานวิจัยฉบับนี้ จนในที่สุดได้ข้อสรุปปัญหาและข้อเสนอแนะจากงานวิจัย ทั้งนี้การเขียนนำเสนอข้อมูลในงานวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยจะอ้างอิงบนฐานของวัตถุประสงค์ในการวิจัยของงานชิ้นนี้เป็นสำคัญ

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่อง โควิดกัวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายหลังจากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ได้แก่ รายงานการวิจัย หนังสือ ตำรา บทความวิจัยและวารสารทางวิชาการที่ได้รับการนำเสนอและตีพิมพ์เผยแพร่ เอกสารของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลในเชิงนโยบายและกฎหมาย อาทิ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ราชกิจจานุเบกษา ประกาศกระทรวง แผนยุทธศาสตร์ทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น ทั้งนี้รวมถึงการลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น นักวิชาการและประชาชนในพื้นที่โดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ตามกลุ่มอย่างที่คุณวิจัยได้กำหนดไว้ใน บทที่ 3 ดังนั้น ในการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวผู้วิจัยแบ่งออกเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

4.1 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

4.2 การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

4.3 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

4.1 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

4.1.1 บริบทของพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ในประเด็นนี้ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกยังคงเผชิญกับปัญหาสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ ภายในประเทศ ในปัจจุบันข้อมูล พบว่า มีผู้ป่วยรายใหม่ 272 ราย จำแนกเป็น 1.อาศัยอยู่ในจังหวัดพิษณุโลก 252 ราย 2. อยู่ระหว่างสอบสวนโรค 20 ราย ทั้งนี้รวมถึงผู้ป่วยรายใหม่ที่เข้ารับการรักษาในจังหวัดพิษณุโลก โดยแยกเป็นโรงพยาบาลต่าง ๆ ได้แก่ โรงพยาบาลชาติตระการ 20 โรงพยาบาลนินมะปราง 1 ราย โรงพยาบาลพรหมพิราม 14 ราย โรงพยาบาลพิษณุเวช 25 ราย โรงพยาบาลพุทธชินราช 138 ราย โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยนเรศวร 3 ราย โรงพยาบาลวังทอง 31 ราย โรงพยาบาลวัดโบสถ์ 9 ราย โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชนครไทย 31 ราย ยังคงรักษาอยู่ 13,756 ราย (ข้อมูล ณ 3 เมษายน 2565) และยังมีอาการจำแนกอาการ ได้แก่ กลุ่มสีเขียว (อาการเล็กน้อย) 644 ราย กลุ่มสีเหลือง (เริ่มมีอาการ) 384 ราย กลุ่มสีแดง (อาการรุนแรง) 2 ราย เข้าสู่ระบบการรักษาที่บ้าน (Home Isolation, HI) 12,726 ราย เสียชีวิตรายใหม่ 2 ราย รวมเสียชีวิตสะสม 55 ราย¹⁷⁵ จากตัวเลขผู้ติดเชื้อข้างต้นยังสะท้อนให้เห็นว่าในเขตพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกยังมีจำนวนของยอดผู้ติดเชื้อและรักษาตัวอยู่ซึ่งปรากฏในโรงพยาบาลที่อยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก คือ โรงพยาบาลพิษณุเวช และโรงพยาบาลพุทธชินราช

จากสถานการณ์ข้างต้นจังหวัดพิษณุโลกได้ดำเนินการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในเชิงรุก และเชิงรับซึ่งเริ่มต้นจากการดำเนินแนวทางตามนโยบายจากรัฐบาล เช่น การเริ่มต้นใช้เทคโนโลยี หรือแอปพลิเคชันการติดตาม (Tracking) “Save Phitsanulok”¹⁷⁶ เป็นต้น

¹⁷⁵ อ้างอิงจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก

¹⁷⁶ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ลงวันที่ 30 ธันวาคม



ภาพที่ 4.1 การป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในจังหวัดพิษณุโลก

จากภาพที่ 4.1 แสดงให้เห็นวิธีการรับมือของจังหวัดพิษณุโลกต่อโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น ดังนี้

1) ประเด็นเรื่องการควบคุม หรือติดตามการเดินทางเข้าออกจังหวัดจากประเด็นนี้ประกอบด้วยการประกาศใช้มาตรการต่าง ๆ อย่างเข้มข้น ดังตัวอย่างต่อไปนี้ เรื่องการเดินทางเข้าพำนักในจังหวัดพิษณุโลก ให้ลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชัน ได้แก่ “Save Phitsanulok” “MOrChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ”¹⁷⁷, มาตรการควบคุมการเดินทางและการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว การเดินทางและการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว นายจ้างและแรงงานต่างด้าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดต้นทาง และจังหวัดปลายทาง¹⁷⁸, การควบคุมบุคคลที่เดินทางจากจังหวัดพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด (พื้นที่สีแดงเข้ม) และพื้นที่ควบคุมสูงสุด (พื้นที่สีแดง) เข้ามาพำนักอาศัยในจังหวัดพิษณุโลก ต้องลงทะเบียนในโปรแกรม Save Phitsanulok หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่ และต้องกักตัวเพื่อสังเกตอาการ เป็นเวลา 14 วัน¹⁷⁹

¹⁷⁷ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2563

¹⁷⁸ มาตรการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2564

¹⁷⁹ มาตรการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2564

2) ประเด็นเรื่องการจัดการพื้นที่เสี่ยง ได้แก่ การปิดสถานที่เสี่ยง การจำกัดพื้นที่และเวลาให้บริการในสถานที่เสี่ยง การควบคุมการรวมตัว หรือการจัดกิจกรรมในระดับกลุ่ม เช่น การจัดกิจกรรมไม่เกินจำนวนที่รัฐกำหนด การงดการชุมนุม หรือมีผู้ชุมนุมตามสถานที่ต่าง ๆ การงดจัดกิจกรรมรื่นเริง หรืองานมงคล เช่น งานอุปสมบท งานแต่งงาน เป็นต้น¹⁸⁰ การขออนุญาตเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อจัดกิจกรรมรื่นเริง หรืองานมงคล

3) ประเด็นเรื่องการป้องกันตนเองในระดับปัจเจกบุคคล คือ เรื่องให้บุคคลที่เข้าพำนักในจังหวัดพิษณุโลก ให้ปฏิบัติตัวให้ถูกสุขลักษณะ ได้แก่ สวมหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ ใช้แอลกอฮอล์เจลหรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้นระยะห่างระหว่างบุคคลอย่างน้อย 1 เมตร

นอกจากนี้ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ยังชี้ให้เห็นว่าตั้งแต่ปี 2019 เป็นต้นมา จังหวัดพิษณุโลกและพื้นที่อื่น ๆ โดยเฉพาะเขตพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกมีความพร้อมในการรับมือและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กล่าวคือ ในทรรศนะของผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกในบริบทของพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อมูลสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่าในช่วงแรกของการแพร่ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่และประชาชนอาจจะยังไม่มียุทธศาสตร์ความรู้ที่มากพอในส่วนของแนวทางการป้องกันการแพร่ระบาดมากนัก อาจจะต้องเร่งปรับตัว เรียนรู้อย่างรวดเร็ว และพยายามหาวิธีเพื่อลดการแพร่ระบาดให้ได้มากที่สุด ซึ่งในบางครั้ง ในฐานะของผู้บริหารระดับจังหวัด อาจจะต้องใช้มาตรการของรัฐที่เข้มข้นในการควบคุมจัดการการขยายตัวของการแพร่ระบาดด้วย เช่น การปิดการเดินทางข้ามเขตจังหวัด กำหนดเวลา ห้ามออกจากที่พักอาศัย และปิดสถานที่ที่เสี่ยงต่อการขยายตัวของการแพร่ระบาด สำหรับการปิดการเดินทางข้ามจังหวัด หรือปิดสถานที่บางสถานที่ และกำหนดเวลาห้ามออกจากที่พักอาศัย ทางจังหวัดได้ทำตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดภายใต้การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือ พรก.ฉุกเฉิน เพื่อควบคุมสถานการณ์การระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2019 หรือ Covid-19 ซึ่งให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม 2563 โดยการบังคับใช้ประกาศดังกล่าวในการทำงานของภาครัฐเห็นว่าสามารถที่จะทำให้ตัวเลขของผู้ติดเชื้อลดลงได้อย่างเห็นได้ชัด แต่อย่างไรนั้น ในฐานะฝ่ายปกครองที่ต้องทำงานร่วมกับประชาชนและเล็งเห็นผลกระทบที่เกิดขึ้นในด้านวิถีชีวิตและระบบเศรษฐกิจจากการประกาศใช้

¹⁸⁰ มาตรการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน

กฎหมายดังกล่าวนั้นพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกจึงมีการผ่อนปรนเป็นรายกรณี ฉะนั้น ในภาพรวมภายใต้ฐานคิดมนุษย์เป็นสัตว์สังคมจะต้องมีการเดินทาง ทำมาหากิน พบปะพูดคุยกัน กิจกรรมดังกล่าวก็ย่อมทำให้จำนวนตัวเลขผู้ติดเชื้อกลับพุ่งขึ้น¹⁸¹

นอกจากนี้ ในการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในระลอกต่อมาทำให้ประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ได้เรียนรู้และมีความเข้าใจบริบทของการแพร่ระบาดมากขึ้น โดยศึกษาจากโรคระบาดในอดีตด้วยการแก้ไขปัญหาไม่สามารถควบคุมด้วยมาตรการการล็อกดาวน์ (Lock Down) ได้เพราะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจอาจจะล่มสลายได้ แต่จะต้องเรียนรู้ที่จะอยู่กับการระบาดของเชื้อโรค โดยหาวิธีการซึ่งท้ายสุดได้มีการพัฒนาวัคซีนเข้ามาระงับการแพร่ระบาดแทนในด้านการจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาของทางรัฐบาล จากกรณีที่มีคำสั่งให้งดกิจกรรม งดการเดินทาง และสั่งปิดสถานที่ หรือมีเรียกว่าล็อกดาวน์ (Lock Down) โดยสามารถที่จะลดความเดือดร้อนของประชาชนได้ในส่วนหนึ่งเท่านั้น ไม่สามารถที่จะทดแทนสิ่งที่ประชาชนได้สูญเสียไปทั้งหมดได้ และการจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาก็ไม่สามารถที่จะจ่ายได้ในระยะยาว เพราะต้องใช้วงเงินจำนวนมหาศาล ซึ่งในกรณีนี้ก็เป็นการใช้จ่ายเงินจากวงเงินกู้ จึงไม่สามารถที่จะทำได้อย่างยั่งยืน

ฉะนั้น ภายใต้การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก หน่วยงานในภาคส่วนของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีให้แก่ประชาชนในพื้นที่โดยจะต้องอาศัยการพัฒนาวัคซีนที่ดี มีคุณภาพและสามารถสร้างภูมิคุ้มกันต้านไวรัสได้อย่างถูกสายพันธุ์ แต่อาจต้องมีระยะเวลาในการพัฒนาอยู่พอสมควร และถึงแม้ว่าการข้อมูลทางวิชาการจะชี้ว่าวัคซีนไม่สามารถที่จะป้องกันเชื้อไวรัสได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แต่ก็ช่วยให้ความรุนแรงของอาการลดลง และป้องกันการเสียชีวิตได้จากการติดเชื้อ ซึ่งหลังจากประเทศไทยได้มีการเริ่มฉีดวัคซีนในจังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุก ๆ ระดับ ได้จัดสรรและกำหนดพื้นที่ให้บริการการฉีดวัคซีนดังกล่าว โดยมีการจัดตั้งศูนย์ให้บริการฉีดวัคซีน และสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน เพื่อเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามารับการฉีดวัคซีน โดยเร่งระดมการฉีดให้ได้มากที่สุดและรวดเร็วที่สุด¹⁸²

สำหรับในทรรศนะของปลัดเทศบาลนครพิษณุโลกได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับบริบทของพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คือ การบริหารงานของผู้บริหารเทศบาลนครพิษณุโลก โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นการบริหาร

¹⁸¹ สัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2565

¹⁸² สัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2565

แบบเชิงรุก อาศัยความได้เปรียบในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ในบางกรณีจะมีอิสระในการบริหารจัดการโดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานจังหวัด ซึ่งในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการกำหนดนโยบายเชิงรุกโดยการเร่งจัดซื้อวัคซีนป้องกันโรคโควิด 19 โดยตรงกับผู้ที่ได้รับสิทธิ์ในการจัดจำหน่ายให้ทันต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ให้เร็วที่สุด ภายใต้การบริหารจัดการของเทศบาลนครพิษณุโลกจัดให้มีการติดต่อสื่อสารผ่านสื่อออนไลน์ระหว่างประชาชนในแต่ละเขตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบหากมีปัญหาประการใด ประชาชนสามารถแจ้งประสานได้โดยตรงทันที เพื่อลดภาระในการเดินทางของประชาชน¹⁸³

สรุปจากประเด็น บริบทของพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อค้นพบในการศึกษาชี้ให้เห็นว่าจังหวัดพิษณุโลกมีการดำเนินการรับมือต่อสถานการณ์ของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ภายใต้มาตรการของข้อคำสั่งจากศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) และดำเนินการประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและจังหวัด ฝ่ายระวังและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ภายในขอบเขตและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้รวมถึงการบูรณาการความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการเฝ้าระวังและอำนวยความสะดวก อาทิ การให้ข้อมูลข่าวสาร การรักษาผู้ติดเชื้อ การตรวจสอบความเสี่ยงของพื้นที่ และการจัดหาวัคซีน เป็นต้น

นอกจากนี้ ภายใต้การดำเนินการดังกล่าวในทรรศนะของผู้วิจัยเห็นว่าภารกิจของหน่วยงานในระดับจังหวัดและเทศบาลนครพิษณุโลกยังคงเป็นการดำเนินการภายใต้การรวมศูนย์อำนาจที่อยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย อย่างนั้นถึงแม้เทศบาลนครพิษณุโลกจะมีอิสระอยู่บ้างในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในกรณีของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นี้ เทศบาลนครพิษณุโลกยังต้องอาศัยแผนการดำเนินการและคำสั่งจากส่วนจังหวัดเป็นแนวทางในการรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าว ทั้งนี้เท่าที่ว่าการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้คลี่ให้เห็นหลักการทำงานของความเป็นอิสระของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่หน่วยงานจังหวัดเป็นผู้สั่งการอยู่ บริบทดังกล่าวการรวมศูนย์อำนาจนี้ยังคงอาศัยวาทกรรมในเรื่องความเป็นเอกภาพในการดำเนินการมากกว่าที่จะส่งเสริมการกระจายอำนาจและบูรณาการทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

¹⁸³ สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

4.1.2 บทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

สำหรับในประเด็นบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการภาครัฐของเทศบาลนครพิษณุโลกที่มีต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยจากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า เทศบาลนครพิษณุโลกได้ประสบปัญหาในด้านของงบประมาณ เนื่องจากการจัดเก็บรายได้จากภาษีต่าง ๆ ได้มีปริมาณที่ลดน้อยลง ตามนโยบายจากลดการจัดเก็บภาษี ร้อยละ 90 เพื่อลดภาระให้กับประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้เทศบาลนครพิษณุโลก มีเงินงบประมาณที่ลดน้อยลงและจำกัดในการบริหารจัดการ ดังนั้นการดำเนินการต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่วนใหญ่ต้องปรึกษาหารือกับหน่วยงานส่วนจังหวัดเพื่อชี้แจงถึงข้อจำกัดของงบประมาณการบริหารจัดการแต่อย่างใดนั้น ในภาพรวมถึงแม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการแต่สภาพการทำงานในเชิงพื้นที่โดยเฉพาะสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลกจำเป็นต้องอาศัยกลไกอำนาจรัฐ กำลังคน และงบประมาณจากหน่วยงานส่วนจังหวัดร่วมด้วย ทั้งนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกจะดูแลรับผิดชอบต่อประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นหลักในเรื่องของการป้องกันโรคระบาดฯ การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ ยา รักษาโรค วัคซีนป้องกันโรคระบาด และการสร้างความรับรู้ที่ถูกต้องต่อประชาชน รวมไปถึงการให้ความร่วมมือและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานด้านสาธารณสุขของจังหวัดพิษณุโลก แต่ในบางกรณีการดำเนินงานในสถานการณ์จริงอาจจะมีข้อติดขัดอยู่บ้าง ยกตัวอย่าง การจัดซื้อวัคซีนป้องกันโรคระบาด ซึ่งเป็นวัสดุที่ไม่ได้มีการจัดซื้อบ่อยนัก จึงอาจจะต้องใช้เวลาในการศึกษาข้อระเบียบกฎหมาย ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบทุกประการ กล่าวคือ การดำเนินการจริงอาจจะมีค่าล่าช้า เนื่องจากติดขัดในเรื่องข้อกฎหมาย¹⁸⁴

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกในประเด็นบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ในจังหวัดพิษณุโลกได้รับความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างดี สำหรับเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นพื้นที่เขตชุมชนเมือง ที่ค่อนข้างมีความหนาแน่น แต่ก็ได้มีการบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่ของตนเองเป็นอย่างดี แต่จะมีจุดอ่อนตรงที่เทศบาลนครพิษณุโลกจะไม่มีผู้นำท้องถิ่นเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน

¹⁸⁴ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนาจการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

แต่จะมีเป็นประธานชุมชนซึ่งการที่ไม่มีกำหนด ผู้ใหญ่บ้านจะขาดพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการเป็นพนักงานควบคุมโรคติดต่อด้วย ดังนั้น การทำงานของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครพิษณุโลก หรือประธานชุมชน อาจขาดอำนาจตามกฎหมายในการรองรับการปฏิบัติงานได้ ในแบบที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้านมี ถึงอย่างไรก็ตาม จังหวัดพิษณุโลกโดยส่วนราชการระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ได้บูรณาการร่วมกันกับเทศบาลนครพิษณุโลก ในการป้องกัน ควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) โดยเทศบาลนครพิษณุโลก จะสามารถประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชุมชนได้เป็นอย่างดี¹⁸⁵

จากบริบทข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ข้างต้นสะท้อนให้เห็นชุดข้อมูลที่มีความสอดคล้องกันในการดำเนินการภายใต้กฎหมายและขอบเขตอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานในระดับจังหวัดกับเทศบาลนครพิษณุโลกในการการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในพื้นที่

อนึ่ง สำหรับบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) นอกจากผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แล้วผู้วิจัยยังได้ทำการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารราชการ โดยเฉพาะประกาศและคำสั่งของหน่วยงานจังหวัดพิษณุโลกและเทศบาลนครพิษณุโลก เพื่อนำเสนอผลการวิจัยให้เห็นว่าความสัมพันธ์ของเทศบาลนครพิษณุโลกกับหน่วยงานระดับจังหวัดมีกลไกการบริหารจัดการอย่างไรซึ่งนำไปสู่การบังคับใช้และการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในการรับมือป้องกันและควบคุมสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ซึ่งผู้วิจัยนำเสนอเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

ตัวอย่างบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)

1) วันที่ประกาศ/คำสั่ง 30 ธันวาคม 2563 เรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 คือ เรื่องการเดินทางเข้าพำนักในจังหวัดพิษณุโลก ให้ลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชัน ได้แก่ แอปพลิเคชันเซฟพิษณุโลก แอปพลิเคชันหมอชนะ และแอปพลิเคชันไทยชนะ และเรื่องให้บุคคลที่เข้าพำนักในจังหวัดพิษณุโลกให้ปฏิบัติตัวให้ถูกสุขลักษณะ ได้แก่ สวมหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ แอลกอฮอล์เจลหรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้น

¹⁸⁵ สัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2565

ระยะห่างระหว่างบุคคลอย่างน้อย 1 เมตร การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในประเด็นนี้เป็นมาตรการเชิงรุก คือ 1. กำหนดให้ลงทะเบียนในแอปพลิเคชัน “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” และ 2. กำหนดให้สวมหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ แอลกอฮอล์เจลหรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้นระยะห่างระหว่างบุคคลอย่างน้อย 1 เมตร

2) วันที่ประกาศ/คำสั่ง 30 ธันวาคม 2563 เรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 คือ กำหนดให้สถานบริการและสถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการปิดทำการก่อนเวลา 24.00 น., ห้ามมิให้มีการชุมนุม ทำกิจกรรม หรือมั่วสุมในสถานที่แออัด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการศูนย์บริหารสถานการณ์ฉุกเฉินการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 ยกเว้นกิจกรรมในครอบครัว หรือกิจกรรมของสถานที่ราชการจัดขึ้น โดยมีผู้เข้าร่วมไม่เกิน 100 คน, ห้ามแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจังหวัดพิษณุโลก, ห้ามผู้ใดจัดให้มีการเล่นการพนัน และมีให้เข้าไปในสถานที่ที่จัดให้มีการเล่นการพนัน, ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท ตามมาตรา 18 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในประเด็นนี้เป็นมาตรการเชิงรับ คือ 1. กำหนดให้สถานบริการและสถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการปิดทำการก่อนเวลา 24.00 น. 2. ห้ามมิให้มีการชุมนุม ทำกิจกรรม หรือมั่วสุมในสถานที่แออัด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการศูนย์บริหารสถานการณ์ฉุกเฉินการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 3. ห้ามแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจังหวัดพิษณุโลก 4. ห้ามผู้ใดจัดให้มีการเล่นการพนัน และมีให้เข้าไปในสถานที่ที่จัดให้มีการเล่นการพนัน และ 5. ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท ตามมาตรา 18 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

3) วันที่ประกาศ/คำสั่ง 3 มกราคม 2564 เรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 คือ มาตรการปิดสถานที่ชั่วคราว เช่น สนามชนไก่ สนามประลองไก่ หรือสถานที่ซ้อมประลองไก่ห้ามบุคคลใดเข้าไปในสถานที่ตามวรรคหนึ่ง ปิดสถานที่ชั่วคราว 5 วัน ตั้งแต่วันที่ 4 – 8 มกราคม 2020 สถานบันการศึกษา มหาวิทยาลัย วิทยาลัย โรงเรียนทั้งภาครัฐและเอกชน สถาบันกวดวิชา โรงเรียนกวดวิชา ศูนย์ดูแลเด็กเล็ก สถานรับเลี้ยงเด็ก ทั้งภาครัฐและเอกชน, มาตรการควบคุมการย้ายเข้า-ออกพื้นที่ สถานประกอบการ โรงงาน

โรงแรม ตลาดสด ตลาดนัด ตลาดถนนคนเดิน ในที่สาธารณะ การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในประเด็นนี้เป็นมาตรการเชิงรับ คือ 1.มาตรการปิดสถานที่ชั่วคราว 2.กำหนดเวลาการเข้าใช้สถานที่ 3. ผู้ใดฝ่าฝืนต้องโทษผิดตามมาตรา 52 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 18 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท

4) วันที่ประกาศ/คำสั่ง 18 มกราคม 2564 เรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 คือ สถานบริการ สถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการ ผับ บาร์ คาราโอเกะในห้วงเวลาการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขาย งดการนำวงดนตรี นักร้อง รวมทั้งพนักงานบริการในลักษณะเชียร์แขก การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในประเด็นนี้เป็นมาตรการเชิงรับ คือ สถานบริการ สถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการ ผับ บาร์ คาราโอเกะในห้วงเวลาการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขาย งดการนำวงดนตรี นักร้อง รวมทั้งพนักงานบริการในลักษณะเชียร์แขก

5) วันที่ประกาศ/คำสั่ง 30 ธันวาคม 2563 เรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 คือ ปิดสถานที่ชั่วคราว สถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และสถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการ สถานบันเทิง ผับ บาร์ คาราโอเกะ สถานประกอบกิจการอาบน้ำ การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในประเด็นนี้เป็นมาตรการเชิงรับ คือ ปิดสถานที่ชั่วคราว สถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และสถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการ สถานบันเทิง ผับ บาร์ คาราโอเกะ สถานประกอบกิจการอาบน้ำ

จากกรณีตัวอย่างบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลกซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการเชิงรุกและมาตรการเชิงรับโดยทั้งสองมาตรการขึ้นอยู่กับคำสั่งของจังหวัดพิษณุโลกที่เป็นแนวทางให้หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการภายใต้การทำงานบนฐานของความ เป็นเอกภาพและเน้นการบูรณาการทุกภาคส่วน อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตของผู้วิจัยเห็นว่าบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลกจากผลการสังเคราะห์ข้อมูลข้างต้นตั้งแต่ปลายปี 2563 จนถึงสถานการณ์ปัจจุบันตัวแสดงที่มีบทบาทในการบริหารจัดการเรื่องการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ยังคงผูกติดอยู่กับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น หากกล่าวถึงบทบาทของเทศบาลนครพิษณุโลกในการนี้ก็ย่อมเป็นลักษณะของการนำนโยบายที่ได้จากจังหวัดไปปฏิบัติในพื้นที่โดยอยู่ภายใต้คำสั่งอย่างเป็นทางการเป็นลำดับขั้น

เรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ซึ่งประกาศหรือคำสั่งเหล่านั้นมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ความรุนแรงของการระบาดที่เกิดขึ้นหรือในบางครั้งเปลี่ยนแปลงตามวิสัยทัศน์ของรัฐบาล ท้ายสุดนี้ หากพินิจถึงข้อจำกัดที่เกิดขึ้นเทศบาลนครพิษณุโลก พบว่า มาตรการทั้งสอง เทศบาลนครพิษณุโลกจะต้องกระทำโดยอาศัยการมอบหมายจากจังหวัด ซึ่งในบางกรณีอาจเกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์หรือเกิดความซ้ำซ้อนต่อการทำงานของพนักงานรัฐส่งผลต่อประสิทธิภาพและความสับสนในการให้บริการสาธารณะในกรณีดังกล่าว

4.1.3 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

ภายใต้สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในประเด็นเรื่องแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในที่นี้ผู้วิจัยต้องการนำเสนอให้เห็นภาพการทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปรับตัวต่อสถานการณ์โรคระบาดนี้การปรับตัวดังกล่าวหากพิจารณาถึงแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management)¹⁸⁶ จากกรอบคิดงานวิจัยฉบับนี้ นำเสนอให้เห็นว่าการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลกในการรับมือการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ครอบคลุมในประเด็นของ ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง การวางแผนการเปลี่ยนแปลง การปฏิบัติตามแผนการเปลี่ยนแปลง การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง และการประเมินผลการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้การบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก ยังต้องพิจารณาปัจจัยทั้งภายในและภายนอกในการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงต่อการบริหารงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจัยภายนอกในประเด็นนี้ ได้แก่ นโยบายของรัฐบาล สถานการณ์ความรุนแรงของการแพร่ระบาด ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ส่วนปัจจัยภายใน ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กร บุคคลกร งบประมาณ และระเบียบข้อบังคับ ฉะนั้นจากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาล

¹⁸⁶ ยุคา รัชย์ไทย และเบญจมาศ อัมพันธ์. (2542). การบริหารการเปลี่ยนแปลง จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.

นครพิชญ์ โลก จังหวัดพิชญ์ โลก ผู้วิจัยจึงนำเสนอให้เห็นภาพแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิชญ์ โลก จังหวัดพิชญ์ โลก ดังนี้

1) **ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง** ทรรศนะของสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิชญ์ โลกต่อความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อมูลสัมภาษณ์สะท้อนให้เห็นว่า เทศบาลนครพิชญ์ โลกมีความเข้าใจต่อสถานการณ์นี้เป็นอย่างดีและเตรียมพร้อมที่จะปรับปรุงการทำงานให้มีความทันสมัยรวดเร็วต่อการบริการสาธารณะด้านการป้องกันควบคุมและเยียวยาประชาชนในพื้นที่ กล่าวคือ ในด้านเศรษฐกิจก่อนที่จะมีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้มีนักท่องเที่ยวต่างชาวไทยและชาวต่างชาติได้เดินทางเข้ามาในท่องเที่ยวในพื้นที่เทศบาลนครพิชญ์ โลกจำนวนมาก โดยทางเทศบาลนครพิชญ์ โลกจึงได้จัดงานเทศกาลต่าง ๆ เพื่อรองรับการท่องเที่ยว การจัดให้มีงานเทศกาลต่าง ๆ นับว่าเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนผู้ประกอบการ พ่อค้า แม่ขาย ได้มีรายได้เป็นอย่างดี ในก่อนที่จะมีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทั้งนี้ ในการแพร่ระบาด ได้ส่งผลให้ร้านค้า สถานประกอบการ โรงแรม ได้มีการหยุดพักหรือปิดตัวลงเป็นจำนวนมาก สำหรับด้านสังคม การที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่งผลให้ประชาชนมีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ในที่พักอาศัยให้ได้มากที่สุด และออกจากบ้านให้น้อยที่สุด นำมาสู่ปัญหาเรื่องรายได้ การว่างงาน และภาระหนี้สิน เกิดความเครียด อาชญากรรม รวมถึงปัญหาทางสังคมอื่น ๆ อีกมากมาย ทั้งนี้รวมถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมเพราะการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้สร้างขยะติดเชื้อเป็นจำนวนมาก ทางเทศบาลนครพิชญ์ โลก มิได้เพิกเฉยแต่อย่างใด จึงได้มีการออกมาตรการการบริหารจัดการขยะติดเชื้ออย่างเคร่งครัด ในประเด็นการบริหารจัดการภาครัฐและการบริการสาธารณะเทศบาลนครพิชญ์ โลก ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บูรณาการร่วมกันอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) อาทิ ในปัจจุบันได้มีการให้บริการตรวจค้นหาเชื้อโรคโควิด-19 แก่ประชาชนด้วยการตรวจ Antigen Test Kit : ATK ตามจุดให้บริการ, การสร้างความรับรู้ในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19, การจัดหาวัคซีนป้องกันโรคโควิด-19 สำหรับให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับการฉีดโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ที่ต้องได้รับการกักตัว เทศบาลนครพิชญ์ โลก ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้มีการกำหนดแนวทางดำเนินการ ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และจังหวัดพิชญ์ โลก¹⁸⁷

¹⁸⁷ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนวยการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิชญ์ โลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

2) กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง ภายใต้สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลกตระหนักถึงผลกระทบต่อจังหวัดพิษณุโลกในทุกด้าน ฉะนั้น แต่เดิมที่การกำหนดแนวทางดำเนินการได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และจังหวัดพิษณุโลกภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อและอนุบัญญัติที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2558 แต่อย่างไรนั้นเมื่อสถานการณ์ดังกล่าวมีระยะเวลาที่ยาวนานจนทำให้เกิดผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ด้วยเหตุนี้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ดังกล่าวซึ่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า เทศบาลนครพิษณุโลกมีการกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงในการรับมือต่อการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้แก่

1. การส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมให้เกิดความรู้ในเรื่องโรคระบาดและการให้ประชาชน
2. การดำเนินการจัดตั้งศูนย์พักคอยและ Home Isolation หรือการกักตัวที่บ้าน
3. การดำเนินการจัดหาวัคซีนและศูนย์รับวัคซีนซึ่งแยกออกจากหน่วยงานของจังหวัด
4. เตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์และอาสาสมัคร
5. กำหนดให้พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ปลอดภัย จากตัวอย่างการกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงนี้สะท้อนให้เห็นว่าสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทำให้การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐมีการปรับตัวเพื่อรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้เทศบาลนครพิษณุโลก ได้มีการปรับภูมิทัศน์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ จัดให้มีจุดตรวจวัดอุณหภูมิ จุดล้างมือด้วยแอลกอฮอล์ จุดลงทะเบียนหรือมาตรการปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความเสี่ยงในการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทั้งนี้ มีการจัดตั้งหน่วยงานภายในสังกัดขึ้นมาใหม่เพื่อรับผิดชอบในภายใต้สำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว¹⁸⁸

3) การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัด ภาคธุรกิจ สถานศึกษา และชุมชน โดยเฉพาะภาคธุรกิจโดยได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขทำความเข้าใจกับภาคธุรกิจในพื้นที่ได้มีความเข้าใจและขอความร่วมมือ นอกจากนี้ ภายในโครงสร้างองค์กรการปรับโครงสร้างของเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีการปรับแต่อย่างใดแต่จะมีการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงาน อย่างที่เห็นได้ชัดก็จะเป็นการจัดประชุมต่าง ๆ แต่เดิมมักจะประชุมในห้องประชุม แต่ปัจจุบันจะใช้การประชุมทางไกล ผ่านระบบออนไลน์ มีการกำหนดเจ้าหน้าที่

¹⁸⁸ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนวยการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

ผู้รับผิดชอบ จะมีการเรียนรู้เสริมสร้างศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง จากปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน กำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ได้มีการพัฒนาศักยภาพในการใช้เครื่องมือในการจัดประชุม จากข้อมูลการสัมภาษณ์สะท้อนให้เห็นถึงการสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงภายใต้โครงสร้างของของเทศบาลนครพิษณุโลกทั้งด้านการกำหนดทางเลือกร่วมมือและการพัฒนาองค์กรเพื่อรับมือต่อสภาวะการณ์ดังกล่าวได้อย่างเข้าใจ¹⁸⁹

4) การวางแผนการเปลี่ยนแปลง ภายใต้การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลก ในการวางแผนความเปลี่ยนแปลงทั้งในการทำงานขององค์กรและการบริการสาธารณะแก่ประชาชน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่าในด้านการวางแผนรับมือการเปลี่ยนแปลงภายใต้ของเทศบาลนครพิษณุโลกได้จัดตั้งคณะทำงานโดยปฏิบัติตามขั้นตอนและคำสั่งของคณะกรรมการควบคุมโรคของจังหวัดอย่างเคร่งครัด การจัดทำแผนดังกล่าวเป็นการวางแผนรับมือความเปลี่ยนแปลงในเชิงกายภาพในด้านบริการสาธารณะแก่ประชาชน เช่น การสั่งปิดพื้นที่เสี่ยงในความรับผิดชอบการออกล้างทำความสะอาด พ่นน้ำยาฆ่าเชื้อ ทั้งนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกยังจัดตั้งศูนย์รับบริจาคสิ่งของ และร่วมมือกับจิตอาสาในการบรรเทาทุกข์เบื้องต้นแก่ประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีการจัดสถานที่ให้บริการวัคซีน พร้อมกับเปิดสายด่วน 199 เพื่อให้ความรู้เรื่องโรคระบาดและแจ้งขอความช่วยเหลือ ในการนี้ในแต่ละกิจกรรมของการวางแผนรับมือความเปลี่ยนแปลงในเชิงกายภาพในด้านบริการสาธารณะแก่ประชาชนจะมีเจ้าหน้าที่กำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ในขณะที่การวางแผนรับมือความเปลี่ยนแปลงในองค์กรต่อสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่าเมื่อได้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่งผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับโรคระบาดไม่สามารถดำเนินการได้เพียงหน่วยงานเดียว จึงทำให้หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึง สำนักงานสาธารณสุขของเทศบาลนครพิษณุโลกจะต้องบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแบ่งหน้าที่ในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าการดำเนินงานเพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ทั้งนี้ในแนวทางปฏิบัติจากหน่วยงานด้านสาธารณสุขทำให้บุคลากรได้มีการเรียนรู้และทำความเข้าใจในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง และจะมีการสร้างความรู้ความเข้าใจผ่านการให้แนวทางปฏิบัติผ่านการประชุมผ่านช่องทางออนไลน์และลดขั้นตอนของการทำงานที่ซับซ้อนของระเบียบงานราชการลงเพื่อให้สอดคล้องต่อสถานการณ์ การวางแผนการเปลี่ยนแปลงภายใต้การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกดังกล่าวจะนำไปสู่การบริการสาธารณะอย่างรวดเร็วและบรรเทาทุกข์ของประชาชนใน

¹⁸⁹ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนวยการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

พื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพตามในเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้านที่เกิดขึ้นการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)¹⁹⁰

5) การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง การดำเนินการเทศบาลนครพิษณุโลก ในประเด็นของการเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง หมายถึง ปัจจัยที่ทำให้เทศบาลนครพิษณุโลก สามารถรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากการ สัมภาษณ์พบว่าปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสบปัญหาน้อยมากในมาตรการและการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คือ

(1) การได้รับความร่วมมือจากชุมชนและประชาชนในพื้นที่ที่มีการปฏิบัติตาม ข้อบังคับและมาตรการในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในประเด็นนี้ ไม่ได้หมายความว่าความร่วมมือดังกล่าวจะไม่มีปัญหา แต่ในทางปฏิบัติจริงชุมชนและ ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงให้ความร่วมมือ ข้อสังเกตของผู้วิจัยความร่วมมือดังกล่าวอาจมาจาก ชุมชนและประชาชนตระหนักถึงผลกระทบโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในด้าน สังคมและเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ความร่วมมือดังกล่าวจึงเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายใต้การทำงานของ เทศบาลนครพิษณุโลก

(2) การตั้งหน่วยงานเฉพาะในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยแยกออกจากงานประจำ อาทิ หน่วยงานในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หน่วยงานเกี่ยวกับการรับเรื่องจากการที่ประชาชนใน พื้นที่ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับออกตรวจและทำ ความสะอาดจุดเสี่ยง และหน่วยงานที่บริการวัคซีน เป็นต้น ในการดำเนินการดังกล่าวถึงแม้ว่า เทศบาลนครพิษณุโลกจะมีข้อจำกัดในเรื่องของภาระงานและจำนวนบุคลากรที่จำกัด แต่ใน สภาวะการณ์ความเปลี่ยนแปลงนี้ย่อมทำให้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นต้องดำเนินการในการให้บริการแก่ประชาชนตามมาตรการอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) การพัฒนาบุคลากรในการและลดขนาดขั้นตอนของการทำงานในระบบ ราชการให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การอบรมบุคลากรในการใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ในการประชุมหรือติดต่อประสานงาน การลดขั้นตอนการส่งเอกสารโดยเน้นย้ำการลงลายมือชื่อ แบบอิเล็กทรอนิกส์ เน้นการส่งเอกสารราชการแบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ยังมีศูนย์อำนวยการผ่าน ช่องทางออนไลน์และโทรศัพท์เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงทุกช่องทางในการรับบริการ การปรับการ

¹⁹⁰ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนวยการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

ทำงานขององค์กรดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อสอดรับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)¹⁹¹

6) การประเมินผลการเปลี่ยนแปลง ในประเด็นนี้เทศบาลนครพิษณุโลกมีการเปลี่ยนแปลงการประเมินผลของการรับมือความเปลี่ยนแปลงภายใต้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยขึ้นอยู่กับมาตรการของรัฐบาลที่สั่งการโดยคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และคำสั่งของกรมควบคุมโรคจังหวัดพิษณุโลก จากการสัมภาษณ์พบว่า ในประเด็นของสถานะผู้นำทั้งผู้บริหารและบุคลากรมีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ทัศนคติที่ดี ทำงานอย่างรวดเร็ว ให้ความสำคัญกับประชาชน ดังนั้น ในมุมมองของผู้บริหารเทศบาลนครพิษณุโลกการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงยังคงให้ความสำคัญกับความรวดเร็วและคุณภาพของการให้บริการแก่ประชาชนในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) แต่อย่างไรนั้น เทศบาลนครพิษณุโลกก็ยังคงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขการทำงานของบุคลากรในองค์กรให้สอดรับกับสถานการณ์ให้ทันต่อเหตุการณ์มากขึ้นเนื่องจากว่าสถานการณ์การระบาดและมาตรการรับมือจากรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลกมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตามวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น ฉะนั้น ความพร้อมของเทศบาลนครพิษณุโลกจึงถือว่าเป็นเรื่องสำคัญต่อการนำนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากจังหวัดพิษณุโลกไปปฏิบัติให้ครอบคลุมในพื้นที่¹⁹²

สรุป จากประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในภาพรวมจะเห็นได้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีแนวทางที่สอดรับกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใต้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าภายในองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีตอบสนองต่อปรากฏการณ์นี้โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ของผู้บริหารนำไปสู่การลดขั้นตอนและการยืดหยุ่นการทำงานเพื่อประสิทธิภาพที่คล่องตัวของการให้บริการแก่ประชาชน แต่ในขณะเดียวกันการตอบสนองความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวปรากฏออกมาผ่านการเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อปัญหาที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และนโยบายที่มาจากรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลก สำหรับทัศนคติของผู้วิจัยในประเด็นนี้พบว่า การทำงานของเทศบาลนครพิษณุ

¹⁹¹ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนาจการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

¹⁹² สัมภาษณ์ฝ่ายอำนาจการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

ในเรื่องแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ไม่ได้มีนวัตกรรมหรือระบบการทำงานแบบใหม่ที่เข้ามาแทนที่การทำงานประจำวัน อย่างเป็นรูปธรรม แต่สิ่งที่ปรากฏในการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานให้สอดคล้องตามสถานการณ์เท่านั้นเอง ซึ่งประเด็นนี้ก็ขึ้นอยู่กับความเป็นปัจเจกบุคคลของบุคลากรและความสามารถของบุคลากรอีกที ดังนั้น จึงอาจทำให้การรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นทิศทางเดียวกันในฐานะ รูปแบบขององค์กร แล้วท้ายสุดอาจส่งผลต่อประสิทธิภาพต่อการรับมือและแก้ไขสถานการณ์ ให้แก่ประชาชน

4.2 การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของ ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

สำหรับข้อค้นพบในงานวิจัยในประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากการที่ผู้วิจัยลงพื้นที่สัมภาษณ์ตัวแทนภาคประชาชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก โดยการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ในประเด็นการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อค้นพบมีรายละเอียดดังนี้

4.2.1 ชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ภาพรวมของชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบ่งออกเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

1) มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชน ภาพรวมของการสัมภาษณ์สะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติการความร่วมมือของหลายภาคส่วนในการจัดทำมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชน โดยปรากฏหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ โรงพยาบาลพุทธชินราช เทศบาลนครพิษณุโลก สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลนครพิษณุโลก และสมาชิก

อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในชุมชน เป็นต้น การปฏิบัติการดังกล่าวเพื่อให้การขับเคลื่อนมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชนในชุมชนของเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นำชุมชนจะทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ทุกท่าน เนื่องจากสมาชิกอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ส่วนใหญ่ชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ประธานชุมชน หรือคณะกรรมการชุมชน มักจะเป็นผู้ที่มีความพร้อมในเรื่องของทุนทรัพย์อยู่แล้ว หรือเป็นข้าราชการบำนาญ เพราะประธานชุมชน หรือคณะกรรมการชุมชน จะไม่มีเงินเดือนประจำ อีกทั้งข้าราชการบำนาญ คือ ผู้ที่เคยทำงานผ่านระบบราชการมาแล้ว จะสามารถประสานงานกับหน่วยงานราชการต่าง ๆ เพื่อขอความร่วมมือได้อย่างคล่องตัว สำหรับในช่วงแรกของการเกิดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เรายังไม่สามารถแยกได้ว่าผู้ที่มีความเสี่ยงจะติดเชื้อของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หรือไม่ คณะทำงานจึงได้นำตัวผู้ที่มีอาการส่งโรงพยาบาลพุทธชินราช เพื่อสอบสวนโรค ตรวจเชื้อ และดำเนินการรักษาต่อไป แต่เมื่อมีผู้ติดเชื้อมากขึ้นคณะทำงานจึงได้ใช้วิธีการตรวจโดย Antigen Test Kit: ATK พร้อมกับการสอบสวนโรคเพื่อคัดกรองผู้ติดเชื้อในเบื้องต้น และนำส่งศูนย์พักคอยหรือโรงพยาบาลต่อไป กลไกการทำงานของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) จะรับผิดชอบกำกับดูแลสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) 18-20 คริวเรือนต่ออาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) 1 คน ทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) บางครั้งจะต้องพบเจอกับผู้ที่ไม่ให้ความร่วมมือและอาจใช้ความรุนแรงของ อสม. ได้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างระมัดระวัง หากเกิดสิ่งที่ทำให้คิดว่าจะทำให้เกิดอันตรายต่อผู้ปฏิบัติหน้าที่ ก็จะต้องเร่งดำเนินการแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาระงับสถานการณ์¹⁹³

จากบทสัมภาษณ์ข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่ามาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชนสอดคล้องกับแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก โดยที่มีโรคระบาดนี้เป็นบริบทในการสร้างแนวทางการร่วมมือโดยมีการยืดหยุ่นระเบียบการทำงานที่ให้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้นำชุมชนในการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดนี้ทั้งการเฝ้าระวัง การส่งต่อผู้ติดเชื้อ รวมถึงการบริการวัคซีน ด้วยกลไกการทำงานนี้ทำให้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานได้ง่ายและรวดเร็วมากยิ่งขึ้นซึ่งส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ที่มีจำนวนมากเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

¹⁹³ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนท่ามะปรางในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

2) บทบาทของชุมชนกับเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สำหรับประเด็นนี้เทศบาลนครพิษณุโลกมีการสนับสนุนหน้ากาอนามัย เจลแอลกอฮอล์สำหรับใช้ล้างมือ ข้าวกล่องและอาหารสำเร็จรูป ให้กับประชาชนที่มีรายได้น้อย และได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กลไกการทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลก จะจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยตรง และขอให้ชุมชนให้ความร่วมมือในการรับลงทะเบียนเพิ่มเติมและจัดส่งรายชื่อให้กับเทศบาลนครพิษณุโลก ทั้งนี้ยังได้รับการสนับสนุนปัจจัยเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภค สำหรับผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพิษณุโลก กองบัญชาการช่วยรบที่ 3 (ค่ายสมเด็จพระเอกาทศรถ) หน่วยงานราชการอื่น ๆ และภาคเอกชนอีกด้วย

นอกจากประเด็นการได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลนครพิษณุโลกข้างต้นแล้วเทศบาลนครพิษณุโลกยังมีการจัดประชุมกับผู้นำชุมชนเดือนละ 1 ครั้ง อย่างเสมอ ซึ่งเทศบาลนครพิษณุโลกได้ให้ข้อมูลต่อผู้นำชุมชนเพื่อนำไปแจ้งแก่ประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้รวมถึงการรายงานสถานการณ์ความร่วมมือของคนในชุมชนต่อมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)¹⁹⁴

3) ปัญหาและอุปสรรคของชุมชนภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในภาพรวมของข้อมูลในการสัมภาษณ์พบว่า การทำงานของชุมชนและการทำงานร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลกไม่มีปัญหาอุปสรรคใด เนื่องจากประชาชนมีความกลัวติดเชื้อโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จึงไม่ค่อยออกจากที่อยู่อาศัยมากนัก และผู้นำชุมชนมีการติดต่อสื่อสารกับประชาชนผ่านทางโทรศัพท์มือถือและเสียงตามสาย หากมีผู้ใดติดเชื้อจะมีการแจ้งประกาศต่อประชาชนที่อยู่โดยรอบที่อยู่อาศัยของผู้ติดเชื้อและผู้สัมผัสผู้ติดเชื้อให้เฝ้าสังเกตอาการ อีกทั้งผู้นำชุมชนได้แจ้งต่อประชาชนในพื้นที่ว่า หากผู้ใดติดเชื้อ สามารถแจ้งต่อสถานพยาบาลได้โดยตรง นอกจากนี้นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก มีแนวทางการดำเนินงานในรูปแบบของการไม่แบ่งฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ให้ความร่วมมือกับทุกคนไม่ว่าจะเป็นคู่แข่งทางการเมืองโดยยึดผลประโยชน์ของประชาชนต้องมาก่อน¹⁹⁵

¹⁹⁴ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระองค์ขาวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

¹⁹⁵ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนวัดหนองบัวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

4.2.2 การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์พบว่าชุมชนและเทศบาลนครพิษณุโลก มีจุดแข็งในการบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยเฉพาะชุมชนจะให้ความร่วมมือกับเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นอย่างดี ซึ่งเป็นผลดีต่อการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลกจะปรากฏออกมาผ่านตัวแทนของชุมชนและคณะทำงานของชุมชน รวมถึงอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) การมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการประชุมประจำเดือนในการนำเสนอข้อมูลและรับมอบนโยบายจากเทศบาลนครพิษณุโลกไปปฏิบัติในชุมชน ซึ่งสำหรับการสัมภาษณ์ข้อมูลไม่พบว่าภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนหรือจัดทำนโยบายการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นอกจากนี้ การทำงานของชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกจะเป็นผู้กำหนดแผนและแนวปฏิบัติโดยที่ทุกชุมชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลกจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดและปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ความร่วมมือของการมีส่วนร่วมดังกล่าวชุมชนแต่ละชุมชนในพื้นที่เทศบาลเทศบาลนครมีการจัดศูนย์บริการที่เกี่ยวข้องกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในชุมชนและมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครพิษณุโลกและผู้นำชุมชนดำเนินการภายใต้ความร่วมมือกับชุมชนในมาตรการและการบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

อนึ่ง เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ตระหนักถึงสถานการณ์ของโรคระบาดนี้โดยการรับมือต่อสถานการณ์ดังกล่าว เช่น การผลักดันนโยบายการดำเนินงานโดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางการแจ้งข่าวสารและแก้ไขปัญหาได้อย่างเด็ดขาดในพื้นที่ซึ่งเทศบาลนครพิษณุโลกทำหน้าที่สนับสนุนทั้งงบประมาณและคอยกำกับดูแลเรื่องมาตรการของรัฐในสถานการณ์นี้นอกจากการมีส่วนร่วมจะปรากฏออกม่านกิจกรรมที่มาจากมาตรการการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) แล้ว ภายในแต่ละชุมชนยังดำเนินการปฏิบัติหน้าร่วมกันทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น และชุมชน อาทิ กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักลงทะเบียนในแอปพลิเคชัน “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักสวมหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ แอลกอฮอล์เจลหรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้นระยะห่างระหว่างบุคคลอย่างน้อย 1 เมตร ห้ามมิให้มีการชุมชน ทำกิจกรรม

หรือมั่วสุมในสถานที่แออัด ห้ามแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจังหวัดพิษณุโลก¹⁹⁶ มาตรการจำกัดเวลาให้บริการของสถานบริการและร้านอาหาร มาตรการปิดสถานที่ชั่วคราว มาตรการจำหน่ายสุรา การจำกัดเวลาการปิดเปิดสถานที่ มาตรการควบคุมผู้ที่เดินทางจากจังหวัดพื้นที่ที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด (พื้นที่สีแดงเข้ม) และพื้นที่ควบคุมสูงสุด (พื้นที่สีแดง) เข้ามาพำนักอาศัยในจังหวัดพิษณุโลก¹⁹⁷ สวมใส่หน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้าตลอดเวลา เมื่ออยู่นอกบ้าน ล้างมือบ่อยๆ ด้วยสบู่หรือเจลแอลกอฮอล์ทุกครั้ง ก่อนรับประทานอาหาร หลังใช้ส้วม หรือหลังจามไอจาม หรือหลังสัมผัสจุดเสี่ยงที่มีผู้ใช้งานร่วมกันในที่สาธารณะ เช่น กลอนหรือลูกบิดประตู ราวจับหรือราวบันได หลีกเลี่ยงการใช้มือสัมผัสใบหน้า ตา ปาก จมูก โดยไม่จำเป็น¹⁹⁸

ฉะนั้น หากพิจารณาถึงแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ตามแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management)¹⁹⁹ จากกรอบคิดงานวิจัยฉบับนี้จากการสัมภาษณ์นำเสนอให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอต่อไปนี้

1) ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง ในภาพรวมของการสัมภาษณ์พบว่า ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชนที่มีต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก กล่าวคือ ในช่วงระยะแรกของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ได้มีผู้ติดเชื้อรายแรก ๆ ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก โดยเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ต่างประเทศและขอเดินทางกลับประเทศไทย เนื่องจากสถานการณ์ภายในประเทศอิตาลีในขณะนั้นมีการระบาดค่อนข้างรุนแรงทางจังหวัดพิษณุโลกจึงได้ระดมเจ้าหน้าที่ในการเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด และปรับปรุงรถยนต์ของญาติสำหรับแยกผู้ติดเชื้อกับญาติเพื่อรับกลับจากสนามบิน เพื่อมาสังเกตอาการที่บ้าน ในช่วงนั้นเป็นเฝ้าจับตามองของคนทั้งจังหวัด

¹⁹⁶ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2563

¹⁹⁷ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ลงวันที่ 27 เมษายน 2564

¹⁹⁸ https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/file/int_protection/int_protection_030164.pdf

¹⁹⁹ ยุดา รัชย์ไทย และเบญจมาศ อ่ำพันธ์. (2542). การบริหารการเปลี่ยนแปลง จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ.

และได้มีรายการโทรทัศน์ได้มาถ่ายทำรายการ ตรงจุดนี้ถือได้ว่าผู้นำชุมชนเทศบาลเทศบาลนครพิษณุโลก และจังหวัดพิษณุโลก ได้ทบทวนมาตรการอย่างเข้มข้นเพื่อรับมือกับการแพร่ระบาดและความไม่แน่นอนของนโยบายของรัฐในการรับมือต่อสถานการณ์การระบาดนี้²⁰⁰ โดยเฉพาะประเด็นการทำความเข้าใจแก่ประชาชนในพื้นที่ในการรู้จักโรคอุบัติใหม่นี้รวมถึงวิธีการรับมือที่ถูกต้องไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การสวมหน้ากากอนามัย การใช้แอลกอฮอล์ล้างมือ การกักตัวและการเว้นระยะห่าง เป็นต้น ซึ่งประเด็นเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นการสร้าง ความเข้าใจแก่ชุมชนต่อสถานะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ จากการสัมภาษณ์พบว่า วิธีการสร้างความเข้าใจนี้นำไปสู่การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เช่น การมีมาตรการเฝ้าระวังเมื่อชุมชนได้รับแจ้งจากผู้ติดเชื้อหรือรับแจ้งว่ามีการติดเชื้อเกิดขึ้นชุมชนได้แจ้งต่ออาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เพื่อขอความร่วมมือในการลงพื้นที่ตรวจสอบ ติดตามโรค และดำเนินการตามมาตรการส่วนเทศบาลนครพิษณุโลกจะขอให้ชุมชนแจ้งจำนวน และรายชื่อผู้ติดเชื้อให้กับเทศบาลนครพิษณุโลกทราบในทุก ๆ วันศุกร์ ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้าใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกให้มากยิ่งขึ้นชุมชนได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการชุมชนและคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง ในทุกวันที่ 5 ของทุกเดือน ในวาระต่างๆ และเรื่องสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และขอให้คณะทำงานแจ้งต่อประชาชนในการเฝ้าระวังสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและให้การการตื่นตัวตลอดเวลา และนำประเด็นข้อปัญหาต่าง ๆ ที่ได้จากการประชุมเข้าปรึกษากับเทศบาลนครพิษณุโลกเพื่อนำไปสู่การแก้ไขต่อไป²⁰¹

2) กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกเล็งเห็นว่าภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) การกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายในการรับมือต่อการแพร่ระบาดมีความจำเป็นมาก เนื่องจากเทศบาลนครพิษณุโลกถึงแม้ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจในการดำเนินงานอย่างอิสระแต่ในกรณีของสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลก ถูกตรึงอำนาจไว้อย่างเข้มข้นจากนโยบายของรัฐบาลที่ส่งตรงลงมายังจังหวัด โดยมีกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทยดูแลอย่างใกล้ชิด ดังนั้นการกำหนดเป้าหมายรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงนี้จึงขึ้นอยู่กับจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งแผนการรับมือของจังหวัดพิษณุโลกก็มีการกำหนดเป้าหมายในการรับมือต่อสถานการณ์นี้ เช่น จำนวนผู้ติดเชื้อ จำนวนผู้ป่วย

²⁰⁰ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนอรัญญิกในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2565

²⁰¹ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระองค์ขาวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

การรับบริการวัคซีน และการปฏิบัติการในการเปิด-ปิดสถานที่เสี่ยง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติการณ์ยังคงดำเนินการอย่างราบรื่น โดยมีระเบียบข้อบังคับของกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทยกำกับอยู่ แต่ในประเด็นนี้ผู้วิจัยชี้ให้เห็นว่าการกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุ นำไปสู่การมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบได้บ้าง กล่าวคือ

(1) การเข้าร่วมประชุมในการสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือ โดยปฏิบัติตามมาตรการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด เช่น สวมหน้ากากอนามัยทุกครั้งที่ออกจากที่อยู่อาศัย หรือเมื่อต้องพบเจอกับผู้อื่น ล้างมือด้วยเจลแอลกอฮอล์อย่างสม่ำเสมอ ลดการพบปะพูดคุยกันแบบตัวต่อตัวให้น้อยที่สุด เช่น เมื่อถึงวันพระในอดีต หลังจากเสร็จกิจกรรมทางพุทธศาสนาแล้ว จะมีการรวมกลุ่มกันสนทนาของประชาชน แต่ในปัจจุบันในงดกิจกรรมพบปะพูดคุยนี้ไว้ชั่วคราว จนกว่าสถานการณ์จะเป็นปกติจากความร่วมมือนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้จำนวนผู้ติดเชื้อลดลงภายในชุมชนซึ่งเป็นเป้าหมายของจังหวัดพิษณุโลกและเทศบาลนครพิษณุโลก²⁰²

(2) การจัดทำแผนระยะยาวในการรองรับต่อวิกฤตการณ์โดยกำหนดเป้าหมายใหม่เพื่อสอดคล้องกับเปลี่ยนแปลงนี้ ได้แก่ ในชุมชนการมีติดตั้งป้ายและสัญลักษณ์ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ รวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการฉีดวัคซีนโดยรอบพื้นที่ชุมชน ซึ่งการติดตั้งป้ายมีผลต่อการรับรู้ของประชาชนเป็นอย่างมาก การรับรู้ข่าวสารเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการตระหนักรู้ นำไปสู่จำนวนผู้ติดเชื้อน้อยลง นอกจากนี้ชุมชนยังมีการจัดประชุมคณะกรรมการจัดทำแผนระยะยาวต่อมาตรการป้องกัน เช่น กำหนดเป้าหมายของผู้รับบริการวัคซีน การกำหนดเป้าหมายของจำนวนผู้ติดเชื้อในระดับต่าง ๆ เป็นต้น ข้อมูลดังกล่าวชุมชนและประชาชนจะได้รับทราบข่าวสารผ่านช่องทางสื่อออนไลน์ และสื่อวิทยุ ที่ชุมชนและเทศบาลนครพิษณุโลกจัดทำขึ้น²⁰³

3) การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่มีระยะที่ยาวนานจึงทำให้เทศบาลนครพิษณุโลกได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบของมาตรการไปตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นซึ่งการกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น เพื่อให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการกำหนดความเปลี่ยนแปลงจึงมีความสำคัญอย่างมาก จากภาพรวมการสัมภาษณ์การกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงต่อสถานการณ์การระบาดนี้การมีส่วนร่วมของชุมชนมีบทบาทน้อยมากเนื่องจากแนวทางปฏิบัติและ

²⁰² สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระสถิตในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

²⁰³ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนวัดหนองบัวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

เป้าหมายของการรับมือหรือมาตรการในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลซึ่งมอบหมายให้จังหวัดมาดำเนินการ ฉะนั้น ในประเด็นของชุมชนเพียงแต่เป็นผู้ตอบสนองนโยบายและมีส่วนร่วมในฐานะผู้ปฏิบัติการผ่านทางเลือกในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เท่านั้น

4) การวางแผนการเปลี่ยนแปลง การมีส่วนร่วมของชุมชนกับเทศบาลนครพิษณุโลกในประเด็นการวางแผนการเปลี่ยนแปลง ภาพรวมจากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่านอกเหนือจากการเข้าร่วมประชุมประจำเดือนของผู้นำชุมชนกับเทศบาลนครพิษณุโลกในการนำเสนอข้อมูลเรื่องการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ชุมชนเองไม่ได้มีส่วนร่วมในการเข้าจัดทำแผนกับเทศบาลนครพิษณุโลกแต่อย่างใด ดังนั้น มาตรการที่เกิดขึ้นเกิดจากนโยบายรัฐบาลและจังหวัดเป็นผู้สั่งการ ด้วยเหตุนี้ จึงนำมาสู่ปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้นำชุมชนในการเฝ้าระวังในพื้นที่ ได้แก่

(1) ด้วยความเป็นเขตชุมชนเมืองของเทศบาลนครพิษณุโลก ทำให้ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก มักจะมีผู้ใช้ที่อยู่อาศัยมาตั้งแต่ดั้งเดิมเป็นผู้ที่มาจากต่างถิ่น และเป็นมีความหลากหลายทางอายุ ทำให้การบริหารจัดการชุมชนหรือการปกครองเป็นไปอย่างยากลำบาก

(2) วิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ มีความหลากหลายค่อนข้างสูง การดำเนินงานของคณะกรรมการหรือคณะทำงานของชุมชน จะต้องอาศัยหลักของการประนีประนอมให้มากที่สุด เพื่อลดการมีปัญหากับประชาชน

(3) การประชาสัมพันธ์สื่อสาร จะต้องใช้การสื่อสารแบบออนไลน์เป็นหลัก โดยจะตั้งไลน์กลุ่มในเขตพื้นที่ และผู้แทนของเขตพื้นที่จะต้องทำความคุ้นเคยกับประชาชนค่อนข้างสูง ทั้งนี้การประชาสัมพันธ์ผ่านระบบเสียงตามสายจะไม่สามารถทำได้บ่อยครั้ง เนื่องจากความหลากหลายของอาชีพจะส่งผลให้วิถีการใช้ชีวิตของประชาชนในพื้นที่มีความแตกต่างกันออกไป

(4) ความหลากหลายของประชาชน และเป็นผู้ที่ย้ายถิ่นฐานมาอยู่แบบชั่วคราว มักจะไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การคัดแยกขยะติดเชื้อ เป็นต้น

ตัวอย่างปัญหาข้างต้นผู้ให้สัมภาษณ์ได้สะท้อนให้เห็นถึงข้อบกพร่องของการวางแผนที่ไม่คำนึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงโดยให้อำนาจหน้าที่เฉพาะจังหวัดที่มอบหมายให้แก่เทศบาลนครพิษณุโลก ดังนั้น เมื่อเทศบาลนครพิษณุโลกไม่มีอำนาจในการวางแผนเรื่องการแพร่

ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ชุมชนก็ขาดการมีส่วนร่วมต่อกระบวนการนี้จึงนำมาซึ่งข้อปัญหาและประสิทธิภาพต่อการทำงานในพื้นที่²⁰⁴

5) การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง การมีส่วนร่วมของชุมชนนำไปสู่การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลงเทศบาลนครพิษณุโลก กล่าวคือ ชุมชนมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลกทุกครั้งที่มีกิจกรรม โดยความร่วมมือนั้นชุมชนจะให้ความมือเป็นอย่างดี และในขณะเดียวกันการเสริมแรงภายใต้ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์นี้เทศบาลนครพิษณุโลกได้ให้ความร่วมมือกับชุมชนเป็นอย่างดีเช่นกัน อาทิ เทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการจัดอบรมให้ความรู้ด้านโรคระบาดแก่ผู้นำชุมชน ประชาชน และผู้สูงอายุ ในบางกรณีเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่มาดำเนินการตรวจติดตามกลุ่มเสี่ยงโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่วนมากแล้วจะเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งชุมชนเองก็ร่วมมือเป็นอย่างดีกับเทศบาลนครพิษณุโลก นอกจากนี้ การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลงของชุมชนต่อการทำงานของเทศบาลพิษณุโลกยังอยู่ในรูปแบบการประชุมประจำเดือนอย่างที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว อย่างไรก็ตาม การเสริมแรงในที่นี้การมีส่วนร่วมดังกล่าวของชุมชนกระทำภายใต้กรอบของอาสาสมัครและผู้ปฏิบัติตามที่ได้รับกรมอบหมายจากเทศบาลนครพิษณุโลกเท่านั้น ซึ่งเท่ากับว่าในทางนโยบายความมีประสิทธิภาพของการเสริมแรงดังกล่าวอาจต้องอาศัยทรัพยากรทั้งงบประมาณและบุคลากรจากจังหวัดในการให้ท้องถิ่นดำเนินการเพื่อประสิทธิภาพที่ดีขึ้นต่อการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

6) การประเมินผลการเปลี่ยนแปลง การเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้การประเมินเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การเปลี่ยนแปลงในการรับมือต่อวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในภาพรวมของการสัมภาษณ์พบว่า การการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้การประเมินเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีลักษณะที่เป็นการประเมินแบบการวัดผลแต่การประเมินดังกล่าวปรากฏออกมาในลักษณะการให้ความร่วมมือของชุมชนที่มีต่อเทศบาลนครพิษณุโลกในทุก ๆ รูปแบบ เช่น ชุมชนได้จัดทำโครงการติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งได้จัดทำมาแล้ว จำนวน 2 โครงการ ในพื้นที่ชุมชนร่วมใจและชุมชนพระองค์ขาว การทำโครงการได้สะท้อนให้เห็นว่าตลอดระยะเวลาที่มีความร่วมมือกันระหว่างชุมชนกับเทศบาลนครพิษณุโลกมีประสิทธิภาพอย่างไร อาทิ ความรวดเร็วในการจัดการปัญหา ความพร้อมด้านงบประมาณและความพร้อมด้านกำลังคน ความแม่นยำในการสื่อสาร ความพร้อมด้านอุปกรณ์ทางการแพทย์ เป็นต้น สิ่งที่ชุมชนสะท้อนให้

²⁰⁴ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนท่ามะปรางในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

เห็นว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีการปรับปรุงการทำงานเพื่อสอดคล้องกับการระบาดในครั้งนี้นี้คือการพยายามให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการรายงานและมีส่วนร่วมในมาตรการต่าง ๆ ที่มีการดำเนินการ โดยมีเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นผู้กำกับดูแล²⁰⁵

สรุป จากการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผลการศึกษาในภาพรวมชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก แบ่งออกเป็น 2 ประเด็น คือ

1) การมีส่วนร่วมในฐานะชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกในการให้ความร่วมมือต่อมาตรการของจังหวัดและเทศบาลนครพิษณุโลกในการป้องกันการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) รูปแบบความร่วมมืออย่างที่เราได้กล่าวมาผ่านการปฏิบัติการตั้งแต่เริ่มมีการระบาดจนถึงปัจจุบัน โดยกรอบความร่วมมือและการมีส่วนร่วมเริ่มจากผู้นำชุมชนจนไปสู่การปฏิบัติของประชาชนในพื้นที่ซึ่งได้รับการตอบสนองต่อความร่วมมือเป็นอย่างดีถึงแม้ว่าบางพื้นที่อาจมีปัญหาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่บ้าง แต่ผู้นำชุมชนและเทศบาลนครพิษณุโลกก็ตระหนักถึงการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงไปตรงมา โดยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เทศบาลนครพิษณุโลกจัดทำขึ้น เช่น กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักลงทะเลเบียนในแอปพลิเคชัน “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักสวมหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ แอลกอฮอล์เจลหรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้นระยะห่างระหว่างบุคคลอย่างน้อย 1 เมตร ห้ามมิให้มีการชุมนุม ทำกิจกรรม หรือมั่วสุมในสถานที่แออัด ห้ามแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจังหวัดพิษณุโลก²⁰⁶ มาตรการจำกัดเวลาให้บริการของสถานบริการและร้านอาหาร มาตรการปิดสถานที่ชั่วคราว มาตรการจำหน่ายสุรา การจำกัดเวลาการปิดเปิดสถานที่ มาตรการควบคุมผู้ที่เดินทางจากจังหวัดพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด (พื้นที่สีแดงเข้ม) และพื้นที่ควบคุมสูงสุด (พื้นที่สีแดง) เข้ามาพำนักอาศัยในจังหวัดพิษณุโลก²⁰⁷ สวมใส่หน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้าตลอดเวลา เมื่ออยู่นอกบ้าน ล้างมือบ่อย ๆ ด้วยสบู่หรือเจลแอลกอฮอล์ทุกครั้ง

²⁰⁵ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนร่วมใจในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

²⁰⁶ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2563

²⁰⁷ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ลงวันที่ 27 เมษายน 2564

ก่อนรับประทานอาหาร หลังใช้ส้วม หรือหลังจาม ไอจาม หรือหลังสัมผัสจุดเสี่ยงที่มีผู้ใช้งานร่วมกันในที่สาธารณะ เช่น กลอนหรือลูกบิดประตู ราวจับหรือราวบันได หลีกเลี่ยงการใช้มือสัมผัสใบหน้า ตา ปาก จมูก โดยไม่จำเป็น

2) การมีส่วนร่วมต่อการปรับตัวของเทศบาลนครพิษณุโลกแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงต่อการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กล่าวโดยสังเขป คือ 1. การมีส่วนร่วมต่อความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โดยเพื่อสร้างความเข้าใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลนครให้มากยิ่งขึ้นชุมชนได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการชุมชนและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องเพื่อชี้แจงสถานการณ์และมอบหมายแนวทางปฏิบัติ 2. การมีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง เริ่มจากการเข้าร่วมประชุมในการสนับหนุนให้ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการของเทศบาลนครพิษณุโลก และการจัดทำแผนระยะยาวในการรองรับต่อเหตุการณ์โดยกำหนดเป้าหมายใหม่เพื่อสอดคล้องความเปลี่ยนแปลง 3. การมีส่วนร่วมในการสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง การกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงต่อสถานการณ์การระบาดนี้การมีส่วนร่วมของชุมชนมีบทบาทน้อยมากเนื่องจากแนวทางปฏิบัติและเป้าหมายของการรับมือหรือมาตรการในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล ฉะนั้น ในประเด็นของชุมชนเพียงแต่เป็นผู้ตอบสนองนโยบายและมีส่วนร่วมในฐานะผู้ปฏิบัติการผ่านทางเลือกในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) 4. การมีส่วนร่วมการวางแผนการเปลี่ยนแปลง ชุมชนเองไม่ได้มีส่วนร่วมในการเข้าจัดทำแผนกับเทศบาลนครพิษณุโลกแต่อย่างใด ดังนั้น มาตรการที่เกิดขึ้นเกิดจากนโยบายรัฐบาลและจังหวัดเป็นผู้สั่งการ ด้วยเหตุนี้จึงนำมาสู่ปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้นำชุมชนในการเฝ้าระวังในพื้นที่ 5. การมีส่วนร่วมการเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลงของชุมชนต่อการทำงานของเทศบาลพิษณุโลกยังอยู่ในรูปแบบการประชุมประจำเดือนอย่างที่ได้อ้างมาข้างต้นแล้วและการเสริมแรงในที่นี้การมีส่วนร่วมดังกล่าวของชุมชนกระทำภายใต้กรอบของอาสาสมัครและผู้ปฏิบัติตามที่ได้รับการมอบหมายจากเทศบาลนครพิษณุโลกเท่านั้น และ 6. การมีส่วนร่วมต่อการประเมินผลการเปลี่ยนแปลง การเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้การประเมินเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีลักษณะที่เป็นการประเมินแบบการวัดผลแต่การประเมินดังกล่าวปรากฏออกมาในลักษณะการให้ความร่วมมือของชุมชนที่มีต่อเทศบาลนครพิษณุโลกในทุก ๆ รูปแบบ

4.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

สำหรับประเด็นนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากการศึกษาทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐและประชาชนชนในการนำเสนอภาพรวมของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายซึ่งเกิดจากปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน ดังนั้นในเบื้องต้นผู้วิจัยจึงนำเสนอผลการศึกษาที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) แบ่งออกเป็นประเด็นต่อไปนี้

4.3.1 ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

1) ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ของชุมชนต่อการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก ภาพรวมของการสังเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาเทศบาลนครพิษณุโลกและชุมชนในเขตจะมีความร่วมมือกันเป็นอย่างดีและประชาชนก็ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในมาตรการและนโยบายของจังหวัดและเทศบาลนครพิษณุโลก แต่อย่างไรนั้น จากการสังเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ยังพบว่าปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ที่เกิดขึ้นยังคงมีอยู่ในพื้นที่ โดยเฉพาะเรื่องของงบประมาณของเทศบาลนครพิษณุโลกและความเปลี่ยนแปลงของนโยบายของรัฐบาล ถึงแม้ว่าในเอกสารราชการจะมีการสั่งการและมีการรายงานผลอย่างเป็นระบบนำเสนอตัวเลขผู้ติดเชื้อและแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาโรคระบาดนี้ แต่ในข้อเท็จจริงการทำงานของชุมชนยังคงประสบปัญหานานับประการเนื่องจากสังคมของชุมชนในเขตเทศบาลนครเป็นชุมชนเมืองมีความหลากหลายของผู้คนและอาชีพ ประกอบกับผู้นำชุมชนไม่ได้มีกฎหมายรองรับเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านหรือกำนัน ด้วยเหตุนี้ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการขอความร่วมมือต่อประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ถึงแม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีการให้การสนับสนุนทั้งอุปกรณ์การแพทย์และองค์ความรู้ สิ่งเหล่านี้ไม่ได้เพียงพอต่อการสนองต่อปัญหาแต่ยังเกิดการตกหล่นของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน อันเนื่องจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณและบุคลากรที่ไม่ทั่วถึง

2) ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด การบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก ข้อสรุปจากการให้สัมภาษณ์ของเทศบาลนครพิษณุโลก²⁰⁸ พบว่าตลอดระยะเวลาตั้งแต่ได้รับนโยบายจากจังหวัดในประเด็นของมาตรการและการป้องกัน โรคระบาดนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและการบริหารราชการมากที่สุด โดยเฉพาะการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านในการดูแลพื้นที่ รวมถึงบุคลากรที่จะต้องทำการประสานความร่วมมือจากชุมชนและจังหวัด แต่อย่างไรก็ตาม ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเทศบาลพิษณุโลกได้อาศัยหลักการการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติกร ซึ่งถือว่าได้รับการตอบสนองการมีส่วนร่วมเป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความยาวนานของการระบาดจึงทำให้รัฐบาลมีการปรับเปลี่ยนนโยบายไม่ว่าจะเป็นมาตรการป้องกัน การยกระดับพื้นที่ การสั่งปิดพื้นที่ เรื่องของการบริการวัคซีน และสูตรการฉีดวัคซีน เป็นต้น ประเด็นเหล่านี้ทำให้เกิดเป็นปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของการปฏิบัติงานส่งผลต่อความรวดเร็วและประสิทธิภาพของการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในช่วงเวลาดังกล่าว ยกตัวอย่าง การจัดซื้อวัคซีนป้องกันโรคระบาด ซึ่งเป็นวัสดุที่ไม่ได้มีการจัดซื้อบ่อยนักจึงอาจจะต้องใช้เวลาในการศึกษาข้อระเบียบกฎหมาย ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบทุกประการ กล่าวคือ การดำเนินการจริงอาจมีความล่าช้า เนื่องจากติดขัดในเรื่องข้อกฎหมาย นอกจากนี้ ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ที่เป็นปัญหาและเทศบาลนครพิษณุโลกกำลังดำเนินการเพื่อสอรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว คือ ปัญหาเรื่องงบประมาณของการเทศบาลนครพิษณุโลก ดังนั้น ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด นี้ จึงทำให้เทศบาลพิษณุโลกเองจะต้องให้ข้อมูลและความช่วยเหลือกับส่วนจังหวัดพิษณุโลกเพื่อหาทางจัดสรรงบประมาณในการบริหารสถานการณ์ที่เป็นวิกฤติการณ์นี้

สรุป จากการนำเสนอบริบทของ ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ข้างต้นทำให้เห็นว่าสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สะท้อนให้เห็นความเป็นพลวัตของปัญหาโดยมีไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นตัวแปรให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในองค์กรและการบริหารจัดการงานราชการของรัฐ รวมถึงศักยภาพของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้มุ่งไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พยายามเกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นี้ซึ่งผู้วิจัยเรียกสถานการณ์รวม ๆ นี้ว่า “โควิดภิวัตน์ (Covidilization)” ตามความหมายที่ได้นิยามไว้ในงานวิจัยฉบับนี้

²⁰⁸ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนาจการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

4.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ในการนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอโดยเล็งเห็นความท้าทายที่เกิดขึ้นของเทศบาลพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเผชิญหน้ากับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ดังนี้

1) ควรปรับปรุงในประเด็นการจัดหารายได้และงบประมาณด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จากวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้ฉายภาพให้เห็นความไร้ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านงบประมาณในทางสาธารณสุขทั้งที่เจตจำนงของการก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อตั้งขึ้นมาเพื่อปากท้องและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในท้องถิ่นผ่านการเลือกตั้งผู้นำและการบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง แต่ในข้อเท็จจริงการปฏิบัติงานภายใต้สถานการณ์นี้เทศบาลนครพิษณุโลกประสบปัญหาเรื่องงบประมาณในการตอบสนองและเยียวยาประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโรคระบาดนี้ทั้งผลกระทบทางตรงและผลกระทบทางอ้อม²⁰⁹

2) เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ควรจะต้องจัดทำแผนในการรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความไม่ปกติของการการทำงาน ซึ่งการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการที่เป็นลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจก่อให้เกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์และนำไปสู่ข้อจำกัดของงบประมาณ เนื่องจากว่าตลอดการทำในการดูแลพื้นที่ชุมชนของเทศบาลนครพิษณุโลกขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลซึ่งมอบหมายให้จังหวัดพิษณุโลก ดังนั้น แผนการปฏิบัติตั้งแต่เริ่มแรกจึงถูกสั่งการจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุขและตรึงอำนาจอย่างเข้มข้นผ่านระเบียบหนังสือราชการและพิธีกรรมตั้งแต่การตรวจเชื้อ การเยียวยา การหาสถานที่พักคอยผู้ป่วย และการบริการวัคซีน เป็นต้น การปฏิบัติเหล่านี้อยู่ภายใต้ขอบเขตแบบการรวมศูนย์ที่รอการสั่งการ ฉะนั้นในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีแผนการในการรับมือต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงนี้จึงทำให้ทิศทางของการให้ความช่วยเหลือต่อประชาชนไม่มีความราบรื่นเนื่องจาก

²⁰⁹ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนาจการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

เน้นระบบราชการทำงานมากกว่าให้ความสำคัญกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามจากปัญหาที่กล่าวมานี้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ควรเกิดขึ้นจริงเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คือ เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จำเป็นต้องมีแผนในการทำงานที่เป็นของท้องถิ่นเองไม่ว่าจะเป็นนโยบายงบประมาณ และบุคลากร ซึ่งในทีนี้จำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องให้ชุมชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการร่วมร่างนโยบายและแผนเพื่อรับมือกับสถานการณ์นี้ แล้วจึงนำไปสู่การบูรณาการกับหน่วยงานอื่น ๆ²¹⁰

3) ควรมีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีความรู้และมีศักยภาพสอดคล้องต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในด้านประสิทธิภาพการทำงานและการบริการประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากว่าการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ก่อให้เกิดสภาวะการทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่ “New normal” ดังนั้นการทำงานและระบบคิดของบุคลากรในเทศบาลนครพิษณุโลกจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานและการบริการประชาชนภายใต้ประสิทธิภาพที่เท่าเดิม จากข้อสรุปจากการสัมภาษณ์พบว่าปัญหาอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรของเทศบาลนครพิษณุโลกยังคงต้องปรับปรุงและพัฒนาในประเด็นนี้ก็คือ การทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่แต่ยังให้ความสำคัญกับระบบเอกสารซึ่งส่งผลต่อความคล่องตัวต่อการทำงาน โดยเฉพาะในการลงพื้นที่ ฉะนั้นในประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นี้จึงควรมุ่งเน้นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลกเพื่อให้เกิดสภาวะการทำงานและการบริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงนี้²¹¹

4) ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จำเป็นต้องจัดตั้งศูนย์ให้ข้อมูลหรือหน่วยงานที่รับบริการร้องทุกข์ตลอด 24 ชั่วโมงโดยเป็นลักษณะการเปิดทำการและมีเจ้าหน้าที่พร้อมประจำศูนย์ให้ข้อมูลดังกล่าวนอกจากจะเป็นศูนย์ให้ข้อมูลและประชาสัมพันธ์แล้วยังคงต้องเตรียมพร้อมในด้านการบริการทางการแพทย์และบริการวัคซีนในการดูแลประชาชนอย่างเต็มที่ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งที่ผ่านมาจากข้อมูลการสัมภาษณ์ยังพบว่าเทศบาลนครพิษณุโลกทำหน้าที่เป็นศูนย์ศูนย์ให้ข้อมูลและประชาสัมพันธ์ดังกล่าวซึ่งเปิด

²¹⁰ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนอรัญญิกในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

²¹¹ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนวยการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

ทำการเฉพาะเวลาราชการซึ่งไม่ได้ตอบสนองต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสถานการณ์นี้²¹²

5) นอกจากการดูแลในทางสาธารณสุขแล้วข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรมุ่งไปในประเด็นเรื่องเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ยึดเขื่อนนำมาซึ่งปัญหาเรื่อง การตกงาน อาชญากรรม และคุณภาพชีวิต ซึ่งได้รับผลกระทบทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มคนเปราะบางในสังคม ด้วยเหตุนี้เทศบาลนครพิษณุโลกควรจัดทำนโยบายในการดูแลกลุ่มประชาชนในพื้นที่โดยจำแนกประเภทและความเดือดร้อนจากผลกระทบดังกล่าวและเข้าแก้ไขช่วยเหลืออย่างตรงไปตรงมา ทั้งนี้ที่ผ่านมามีปัญหาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการช่วยเหลือเยียวยาประชาชนในพื้นที่ระทำการภายใต้การไม่คำนึงถึงความหลากหลายของปัญหา สิ่งที่สะท้อนให้เห็นระบบคิดของท้องถิ่นที่ละเลยความต้องการประชาชน ก็คือ การให้ลงทะเบียนรับถึงยังชีพซึ่งไม่ก่อประโยชน์ในการช่วยเหลือ ด้วยเหตุนี้ เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดทำนโยบายและหน่วยงานที่ดูแลเรื่องผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคมขึ้น โดยเฉพาะ²¹³

²¹² สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนท่ามะปรางในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

²¹³ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระสถูในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

วิจัยเรื่อง โควิดภิวัตน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ที่ใช้กระบวนการส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นเครื่องมือสำคัญ โดยเฉพาะเอกสารที่ผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกเป็นเอกสารชั้นทุติยภูมิ (Secondary Documents) ทั้งนี้ผู้วิจัยยังเลือกใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) จากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น นักวิชาการและประชาชนในพื้นที่ ภายใต้กรอบคิดและทฤษฎีที่ใช้ คือ 1. แนวคิดเกี่ยวกับ โควิดภิวัตน์ (COVIDization) 2. แนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) 3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government and Local government organization) 4.แนวคิดการมีส่วนร่วม (Participation) 5.แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ (Implementation and Public service) 6. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic state) และ 7. การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ในบทที่ 5 นี้ ผู้วิจัยนำเสนอสรุปข้อค้นพบงานวิจัยโดยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

ประเด็นที่ 2 การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

1. สรุปการวิจัย

ประเด็นที่ 1 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ผลการวิจัยสรุปออกเป็นประเด็นการศึกษาย่อยดังนี้

1. บริบทของพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สรุปผลการวิจัย คือ พื้นที่จังหวัดพิษณุโลกยังคงเผชิญกับปัญหาสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ ภายในประเทศ จากสถานการณ์จังหวัดพิษณุโลกได้ดำเนินการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในเชิงรุก และเชิงรับซึ่งเริ่มต้นจากการดำเนินแนวทางตามนโยบายจากรัฐบาล ได้แก่ 1.ประเด็นเรื่องการควบคุม หรือติดตามการเดินทางเข้าออกจังหวัดจากประเด็นนี้ประกอบด้วย การประกาศใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ”, มาตรการควบคุมการเดินทางและการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว การเดินทางและการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว นายจ้างและแรงงานต่างด้าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดต้นทาง และจังหวัดปลายทาง, การควบคุมบุคคลที่เดินทางจากจังหวัดพื้นที่ที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด (พื้นที่สีแดงเข้ม) และพื้นที่ควบคุมสูงสุด (พื้นที่สีแดง) อย่างเข้มข้น 2.ประเด็นเรื่องการจัดการพื้นที่เสี่ยง ได้แก่ การปิดสถานที่เสี่ยง การจำกัดพื้นที่และเวลาให้บริการในสถานที่เสี่ยง การควบคุมการรวมตัว หรือการจัดกิจกรรมในระดับกลุ่ม การงดจัดกิจกรรมรื่นเริง หรืองานมงคล เป็นต้น และ 3.ประเด็นเรื่องการป้องกันตนเองในระดับปัจเจกบุคคล คือ บุคคลที่เข้าพำนักในจังหวัดพิษณุโลกให้ปฏิบัติตัวให้ถูกสุขลักษณะ ได้แก่ สวมหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ ใช้แอลกอฮอล์เจลหรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้นระยะห่างระหว่างบุคคล

ในขณะเดียวกันในบริบทของพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ข้อมูลสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่าในช่วงแรกของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และประชาชนอาจจะยังไม่มียุทธศาสตร์ความรู้ที่มากพอในส่วนของแนวทางการป้องกันการแพร่ระบาด ดังนั้นทางจังหวัดได้นำกฎหมายมาใช้อย่างเคร่งครัดภายใต้การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือ พรก.ฉุกเฉิน เพื่อควบคุมสถานการณ์การระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2019 หรือ Covid-19 ซึ่งให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม 2563 โดยการบังคับใช้ประกาศดังกล่าวในการทำงานของภาครัฐเห็นว่าสามารถที่จะทำให้ตัวเลขของ

ผู้ติดเชื้อลดลง และภายใต้การให้บริการสาธารณสุขแก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกหน่วยงานในภาคส่วนของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีให้แก่ประชาชนในพื้นที่โดยจะต้องอาศัยการพัฒนาวัคซีนที่ดี มีคุณภาพและสามารถสร้างภูมิคุ้มกันต้านไวรัสได้อย่างถูกสายพันธุ์ ทั้งนี้จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุก ๆ ระดับได้จัดสรรและกำหนดพื้นที่ให้บริการการฉีดวัคซีนดังกล่าว โดยมีการจัดตั้งศูนย์ให้บริการฉีดวัคซีนและสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน โดยเร่งระดมการฉีดให้ได้มากที่สุดและรวดเร็วที่สุด

สำหรับการบริหารงานของผู้บริหารเทศบาลนครพิษณุโลก โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นการบริหารแบบเชิงรุก อาศัยความได้เปรียบในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ในบางกรณีจะมีอิสระในการบริหารจัดการ โดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานจังหวัด ซึ่งในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการกำหนดนโยบายเชิงรุกโดยการเร่งจัดซื้อวัคซีนป้องกันโรคโควิด 19 โดยตรงกับผู้ได้รับสิทธิ์ในการจัดจำหน่ายให้ทันต่อความต้องการ

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าจังหวัดพิษณุโลกมีการดำเนินการรับมือต่อสถานการณ์ของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ภายใต้มาตรการของข้อคำสั่งจากศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) และดำเนินการประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และจังหวัด เพื่าระวังและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ภายในขอบเขตและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้รวมถึงการบูรณาการความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการเฝ้าระวังและอำนวยความสะดวก อาทิ การให้ข้อมูลข่าวสาร การรักษาผู้ติดเชื้อ การตรวจสอบความถี่ของพื้นที่ และการจัดหาวัคซีน เป็นต้น แต่อย่างนั้น ถึงแม้เทศบาลนครพิษณุโลกจะมีอิสระอยู่บ้างในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในกรณีของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นี้ เทศบาลนครพิษณุโลกยังต้องอาศัยแผนการดำเนินการและคำสั่งจากส่วนจังหวัดเป็นแนวทางในการรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าว ทั้งนี้เท่ากับว่าการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้คลี่ให้เห็นหลักการทำงานของความเป็นอิสระของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่หน่วยงานจังหวัดเป็นผู้สั่งการอยู่ บริบทดังกล่าวการรวมศูนย์อำนาจนี้ยังคงอาศัยวาทกรรมในเรื่องความเป็นเอกภาพในการดำเนินการมากกว่าที่จะส่งเสริมการกระจายอำนาจและบูรณาการทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2. บทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สรุปผลการวิจัย คือ เทศบาลนครพิษณุโลกประสบปัญหาในด้านของงบประมาณตามนโยบายจากลดการจัดเก็บภาษี เพื่อลดภาระ

ให้กับประชาชนในพื้นที่ส่งผลให้เทศบาลนครพิษณุโลก ดังนั้น การดำเนินการต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (CoVID -19) ส่วนใหญ่ต้องปรึกษาหารือกับหน่วยงานส่วนจังหวัดเพื่อชี้แจงถึงข้อจำกัดของงบประมาณการบริหารจัดการ ในภาพรวมถึงแม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการแต่สภาพการทำงานในเชิงพื้นที่โดยเฉพาะสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (CoVID -19) เทศบาลนครพิษณุโลกจำเป็นต้องอาศัยกลไกอำนาจรัฐกำลังคน และงบประมาณ จากหน่วยงานส่วนจังหวัดร่วมด้วย เทศบาลนครพิษณุโลกจะดูแลรับผิดชอบต่อประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นหลักในเรื่องของการป้องกันโรคระบาดฯ การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ ยารักษาโรค วัคซีนป้องกันโรคระบาด และการสร้างความรับรู้ที่ถูกต้องต่อประชาชน รวมไปถึงการให้ความร่วมมือและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานด้านสาธารณสุขของจังหวัดพิษณุโลก

สำหรับบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (CoVID -19) เช่น มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 คือ เรื่องการเดินทางเข้าพำนักในจังหวัดพิษณุโลก การกำหนดให้ลงทะเบียนในแอปพลิเคชัน “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” การกำหนดให้ปิดสถานบริการและสถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการปิดทำการก่อนเวลา 24.00 น., ห้ามมิให้มีการชุมนุม ทำกิจกรรม มาตรการปิดสถานที่ชั่วคราว เช่น สนามชนไก่ สนามประลองไก่ มาตรการกำหนดเวลาการเข้าใช้สถานที่สถานบริการ สถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการ ผับ บาร์ คาราโอเกะให้งดเว้นการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขาย งดการนำวงดนตรี นักร้อง รวมทั้งพนักงานบริการในลักษณะเชียร์แขก จากกรณีตัวอย่าง บทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (CoVID -19) สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลกซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการเชิงรุกและมาตรการเชิงรับ โดยทั้งสองมาตรการขึ้นอยู่กับคำสั่งของจังหวัดพิษณุโลกที่เป็นแนวทางให้หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการภายใต้การทำงานบนฐานของความเป็นเอกภาพและเน้นการบูรณาการทุกภาคส่วน

ประเด็นที่น่าสนใจในการวิจัย บทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลกจากผลการสังเคราะห์ข้อมูลข้างต้นตั้งแต่ปลายปี 2563 จนถึงสถานการณ์ปัจจุบันตัวแสดงที่มีบทบาทในการบริหารจัดการเรื่องการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ยังคงผูกติดอยู่กับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น หากกล่าวถึงบทบาทของเทศบาลนครพิษณุโลกในการนี้ก็ย่อมเป็นลักษณะของการนำนโยบายที่ได้จากจังหวัด

ไปปฏิบัติในพื้นที่โดยอยู่ภายใต้คำสั่งอย่างเป็นทางการเป็นลำดับขั้นเรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ซึ่งประกาศหรือคำสั่งเหล่านั้นมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ความรุนแรงของการระบาดที่เกิดขึ้นหรือในบางครั้งเปลี่ยนแปลงตามวิสัยทัศน์ของรัฐบาล ท้ายสุดนี้ หากพินิจถึงข้อจำกัดที่เกิดขึ้นเทศบาลนครพิษณุโลก พบว่า มาตรการทั้งสองเทศบาลนครพิษณุโลกจะต้องกระทำโดยอาศัยการมอบหมายจากจังหวัด ซึ่งในบางกรณีอาจเกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์หรือเกิดความซ้ำซ้อนต่อการทำงานของพนักงานรัฐส่งผลต่อประสิทธิภาพและความสับสนในการให้บริการสาธารณะในกรณีดังกล่าว

3. แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก สรุปผลการวิจัย คือ

3.1 ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกมีความเข้าใจต่อสถานการณ์นี้เป็นอย่างดีและเตรียมพร้อมที่จะปรับปรุงการทำงานให้มีความทันสมัยรวดเร็วต่อการบริการสาธารณะด้านการป้องกันควบคุมและเยียวยาประชาชนในพื้นที่ มีความเข้าใจในด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว ด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครพิษณุโลก มิได้เพิกเฉยแต่อย่างใด โดยการบริหารจัดการภาครัฐและการบริการสาธารณะเทศบาลนครพิษณุโลก ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บูรณาการร่วมกันอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) อาทิ ในปัจจุบันได้มีการให้บริการตรวจค้นหาเชื้อโรคโควิด-19 แก่ประชาชนด้วยการตรวจ Antigen Test Kit : ATK ตามจุดให้บริการ, การสร้างความรับรู้ในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19, การจัดหาวัคซีนป้องกันโรคโควิด-19 สำหรับให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับการฉีดโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ที่ต้องได้รับการกักตัว เทศบาลนครพิษณุโลก ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.2 กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกตระหนักถึงผลกระทบต่อจังหวัดพิษณุโลกในทุกด้าน ฉะนั้น แต่เดิมที่การกำหนดแนวทางดำเนินการได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และจังหวัดพิษณุโลกภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อและอนุบัญญัติที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2558 นอกจากนี้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ดังกล่าวซึ่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า เทศบาลนครพิษณุโลกมีการกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงในการรับมือต่อการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้แก่ 1.การส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมให้เกิดความรู้ในเรื่องโรคระบาดและการให้การประชาชน 2.การดำเนินการจัดตั้งศูนย์พักคอยและ Home Isolation หรือการกักตัวที่บ้าน 3.การดำเนินการจัดหาวัคซีนและศูนย์รับวัคซีนซึ่งแยกออก

จากหน่วยงานของจังหวัด 4.เตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์และอาสาสมัคร 5.กำหนดให้พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ปลอดภัย

3.3 การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัด ภาคธุรกิจ สถานศึกษา และชุมชน โดยเฉพาะภาคธุรกิจโดยได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานด้านสาธารณสุข ทำความเข้าใจกับภาคธุรกิจในพื้นที่ที่มีความเข้าใจและขอความร่วมมือ นอกจากนี้ ภายในโครงสร้างองค์กรการปรับโครงสร้างของเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีการปรับแต่อย่างใดแต่จะมีการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงาน อย่างที่เห็นได้ชัดก็จะเป็นการจัดประชุมต่าง ๆ แต่เดิมมีจะประชุมในห้องประชุม แต่ปัจจุบันจะใช้การประชุมทางไกล ผ่านระบบออนไลน์ มีการกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ จะมีการเรียนรู้เสริมสร้างศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง

3.4 การวางแผนการเปลี่ยนแปลง ภายใต้การดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลก ในการวางแผนความเปลี่ยนแปลงทั้งในการทำงานขององค์กรและการบริการสาธารณะแก่ประชาชน ในด้านการวางแผนรับมีการเปลี่ยนแปลงภายใต้การนำของเทศบาลนครพิษณุโลกได้จัดตั้งคณะทำงานโดยปฏิบัติตามขั้นตอนและคำสั่งของคณะกรรมการควบคุมโรคของจังหวัดอย่างเคร่งครัด การจัดทำแผนดังกล่าวเป็นการวางแผนรับมือความเปลี่ยนแปลงในเชิงกายภาพในด้านบริการสาธารณะแก่ประชาชน ส่งผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับโรคระบาดไม่สามารถดำเนินการได้เพียงหน่วยงานเดียว จึงทำให้หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึง สำนักงานสาธารณสุขของเทศบาลนครพิษณุโลกจะต้องบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแบ่งหน้าที่ในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าการดำเนินงานเพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ทั้งนี้ในแนวทางปฏิบัติจากหน่วยงานด้านสาธารณสุขทำให้นักกลางได้มีการเรียนรู้และทำความเข้าใจในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง และจะมีการสร้างความรู้ความเข้าใจผ่านการให้แนวทางปฏิบัติผ่านการประชุมผ่านช่องทางออนไลน์และลดขั้นตอนของการทำงานที่ซับซ้อนของระเบียบงานราชการลงเพื่อให้สอดคล้องต่อสถานการณ์

3.5 การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง การดำเนินการเทศบาลนครพิษณุโลกในประเด็นของการเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง คือ 1. การได้รับความร่วมมือจากชุมชนและประชาชนในพื้นที่ที่มีการปฏิบัติตามข้อบังคับและมาตรการในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) 2. การตั้งหน่วยงานเฉพาะในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)โดยแยกออกจากงานประจำ และ 3. การพัฒนาบุคลากรในการและลดขนาดขั้นตอนของการทำงานในระบบราชการให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การอบรมบุคลากรในการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปในการประชุมหรือติดต่อประสานงาน การลดขั้นตอนการส่ง

เอกสาร โดยเน้นย้ำการลงลายมือชื่อแบบอิเล็กทรอนิกส์ เน้นการส่งเอกสารรายการแบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ยังมีศูนย์อำนวยความสะดวกผ่านช่องทางออนไลน์และโทรศัพท์เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงทุกช่องทางในการรับบริการ การปรับการทำงานขององค์กรดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อสอดคล้องความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

3.6 การประเมินผลการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกมีการเปลี่ยนแปลงการประเมินผลของการรับมือความเปลี่ยนแปลงภายใต้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยขึ้นอยู่กับมาตรการของรัฐบาลที่สั่งการ โดยคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และคำสั่งของกรมความคุ้มครองโรคจังหวัดพิษณุโลก ในมุมมองของผู้บริหารเทศบาลนครพิษณุโลกการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงยังคงให้ความสำคัญกับความรวดเร็วและคุณภาพของการให้บริการแก่ประชาชนในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทั้งนี้เทศบาลนครพิษณุโลกก็ยังคงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขการทำงานของบุคลากรในองค์กรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ให้ทันต่อเหตุการณ์มากขึ้นเนื่องจากว่าสถานการณ์การระบาดและมาตรการรับมือจากรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลกมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตามวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น

ประเด็นที่น่าสนใจในข้อค้นพบ สภาวะการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าภายในองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีตอบสนองต่อปรากฏการณ์นี้ โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ของผู้บริหารนำไปสู่การลดขั้นตอนและการยืดหยุ่นการทำงานเพื่อประสิทธิภาพที่คล่องตัวของการทำงานให้บริการแก่ประชาชน แต่ในขณะเดียวกันการตอบสนองความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวปรากฏออกมาผ่านการเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อปัญหาที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และนโยบายที่มาจากรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลก ในขณะเดียวกันก็ไม่ได้มีนวัตกรรมหรือระบบการทำงานแบบใหม่ที่เข้ามาแทนที่การทำงานประจำวันอย่างเป็นรูปธรรม แต่สิ่งที่ปรากฏในการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานให้สอดคล้องตามสถานการณ์เท่านั้นเอง ซึ่งประเด็นนี้ก็ขึ้นอยู่กับความเป็นปัจเจกบุคคลของบุคลากรและความสามารถของบุคลากรอีกที ดังนั้น จึงอาจทำให้การรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นทิศทางเดียวกันในฐานะรูปแบบขององค์กร แล้วท้ายสุดอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพต่อการรับมือและแก้ไขสถานการณ์ให้แก่ประชาชน

ประเด็นที่ 2 การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผลการวิจัยสรุปออกเป็นประเด็นการศึกษาอย่างย่อ ดังนี้

1. ชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ภาพรวมของชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้แก่ 1. มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชน คือ สะท้อนให้เห็นว่ามาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชนสอดคล้องกับแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก โดยที่มีโรคระบาดนี้เป็นบริบทในการสร้างแนวทางการร่วมมือโดยมีการยืดหยุ่นระเบียบการทำงานที่ให้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้นำชุมชนในการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดนี้ทั้งการเฝ้าระวัง การส่งต่อผู้ติดเชื้อ รวมถึงการบริการวัคซีน ด้วยกลไกการทำงานนี้ทำให้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานได้ง่ายและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ที่มีจำนวนมากเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) 2. บทบาทของชุมชนกับเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คือ เทศบาลนครพิษณุโลกมีการสนับสนุนหน้ากากอนามัย เจลแอลกอฮอล์สำหรับใช้ล้างมือ ข้าวกล่องและอาหารสำเร็จรูป ให้กับประชาชนที่มีรายได้น้อย และได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กลไกการทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลก จะจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยตรง และขอให้ชุมชนให้ความร่วมมือในการรับลงทะเบียนเพิ่มเติมและจัดส่งรายชื่อให้กับเทศบาลนครพิษณุโลก 3. ปัญหาและอุปสรรคของชุมชนภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คือ ภาพรวมการทำงานของชุมชนและการทำงานร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลก ไม่มีปัญหาอุปสรรคใด การประสานงานผู้นำชุมชนมีการติดต่อสื่อสารกับประชาชนผ่านทางโทรศัพท์มือถือและเสียงตามสาย หากมีผู้ใดติดเชื้อจะมีการแจ้งประกาศต่อประชาชนที่อยู่โดยรอบที่อยู่อาศัยของผู้ติดเชื้อและผู้สัมผัสผู้ติดเชื้อ ให้เฝ้าสังเกตอาการ

2. การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จะปรากฏออกมาผ่านตัวแทนของชุมชนและคณะทำงานของชุมชน รวมถึงอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) การมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการประชุมประจำเดือนในการนำเสนอข้อมูลและรับมอบนโยบายจากเทศบาลนครพิษณุโลกไป

ปฏิบัติในชุมชน หากพิจารณาถึงแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ตามแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) กล่าวคือ

2.1 ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง ในภาพรวมในช่วงระยะแรกของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ได้มีผู้ติดเชื้อรายแรก ๆ ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ผู้นำชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลก และจังหวัดพิษณุโลก ได้ทบทวนมาตรการอย่างเข้มข้นเพื่อรับมือกับการแพร่ระบาดและความไม่แน่นอนของนโยบายของรัฐในการรับมือต่อสถานการณ์การระบาดนี้ โดยการสร้างความเข้าใจแก่ชุมชนต่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ วิธีการสร้างความเข้าใจนี้ นำไปสู่การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เช่น การมีมาตรการเฝ้าระวังเมื่อชุมชนได้รับแจ้งจากผู้ติดเชื้อหรือรับแจ้งว่ามีการติดเชื้อเกิดขึ้น ชุมชนได้แจ้งต่ออาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เพื่อขอความร่วมมือในการลงพื้นที่ตรวจสอบ ติดตามโรค และดำเนินการตามมาตรการส่วนเทศบาลนครพิษณุโลกจะขอให้ชุมชนแจ้งจำนวน และรายชื่อผู้ติดเชื้อให้กับเทศบาลนครพิษณุโลกทราบ

2.2 กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกเล็งเห็นว่าภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) การกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายในการรับมือต่อการแพร่ระบาดมีความจำเป็นมาก กล่าวคือ

1. การเข้าร่วมประชุมในการสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือ โดยปฏิบัติตามมาตรการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด
2. การจัดทำแผนระยะยาวในการรองรับต่อวิกฤตการณ์โดยกำหนดเป้าหมายใหม่เพื่อสอดคล้องความเปลี่ยนแปลงนี้

2.3 การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบของมาตรการไปตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการกำหนดความเปลี่ยนแปลงจึงมีความสำคัญอย่างมาก จากภาพรวมการมีส่วนร่วมของชุมชนมีบทบาทน้อยมากเนื่องจากแนวทางปฏิบัติและเป้าหมายของการรับมือหรือมาตรการในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลซึ่งมอบหมายให้จังหวัดมาดำเนินการ ฉะนั้นชุมชนเพียงแต่เป็นผู้ตอบสนองนโยบายและมีส่วนร่วมในฐานะผู้ปฏิบัติการผ่านทางเลือกในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เท่านั้น

2.4 การวางแผนการเปลี่ยนแปลง ภาพรวมชุมชนเองไม่ได้มีส่วนร่วมในการเข้าจัดทำแผนกับเทศบาลนครพิษณุโลกแต่อย่างใด ดังนั้น มาตรการที่เกิดขึ้นเกิดจากนโยบายรัฐบาลและจังหวัดเป็นผู้สั่งการ ด้วยเหตุนี้ จึงนำมาสู่ปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้นำชุมชนในการเฝ้าระวังในพื้นที่ ได้แก่ 1. ทำให้การบริหารจัดการชุมชนหรือการปกครองเป็นไปอย่างยากลำบากเนื่องจากเป็นชุมชนเมือง 2. วิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่มีความหลากหลายค่อนข้างสูงจะต้องอาศัยหลักของการประนีประนอมให้มากที่สุดเพื่อลดการมีปัญหากับประชาชน 3. การประชาสัมพันธ์ผ่านระบบเสียงตามสายจะไม่สามารถทำได้บ่อยครั้ง เนื่องจากความหลากหลายของอาชีพจะส่งผลให้วิถีการใช้ชีวิตของประชาชนในพื้นที่มีความแตกต่างกันออกไป และ 4. ความหลากหลายของประชาชน และเป็นผู้ที่ย้ายถิ่นฐานมาอยู่แบบชั่วคราว มักจะไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การคัดแยกขยะติดเชื้อ เป็นต้น

2.5 การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง ชุมชนมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลกทุกครั้งที่มีการกิจกรรม โดยความร่วมมือนั้นชุมชนจะให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี และในขณะเดียวกันการเสริมแรงภายใต้ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์นี้เทศบาลนครพิษณุโลกได้ให้ความร่วมมือกับชุมชนเป็นอย่างดีเช่นกัน อาทิ เทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการจัดอบรมให้ความรู้ด้านโรคระบาดแก่ผู้นำชุมชน ประชาชน และผู้สูงอายุ ในบางกรณีเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่มาดำเนินการตรวจติดตามกลุ่มเสี่ยงโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่วนมากแล้วจะเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งชุมชนเองก็ร่วมมือเป็นอย่างดีกับเทศบาลนครพิษณุโลก

2.6 การประเมินผลการเปลี่ยนแปลง ในภาพรวมการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้การประเมินเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีลักษณะที่เป็นการประเมินแบบการวัดผลแต่การประเมินดังกล่าวปรากฏออกมาในลักษณะการให้ความร่วมมือของชุมชนที่มีต่อเทศบาลนครพิษณุโลกในทุก ๆ รูปแบบ เช่น ชุมชนได้จัดทำโครงการติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สรุปผลวิจัยดังต่อไปนี้

ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด กรณีของการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก สะท้อนให้เห็นความเป็นพลวัตของปัญหาโดยมีไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นตัวแปรให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในองค์กรและการบริหารจัดการงานราชการของรัฐ รวมถึงศักยภาพของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้มุ่งไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พยายามเกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นี้ซึ่งผู้วิจัยเรียกสภาวะการณ์รวม ๆ นี้ว่า “โควิดิกิวิตัน (Covidilization)” ในการนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอโดยเล็งเห็นความท้าทายที่เกิดขึ้นของเทศบาลพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเผชิญหน้ากับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ดังนี้

1. ควรปรับปรุงในประเด็นการจัดหารายได้และงบประมาณด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จากวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้ฉายภาพให้เห็นความไร้ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านงบประมาณในทางสาธารณสุขทั้งที่เจตจำนงค์ของการก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อตั้งขึ้นมาเพื่อปากท้องและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในท้องถิ่นผ่านการเลือกตั้งผู้นำและการบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง

2. เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ควรจะต้องจัดทำแผนในการรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความไม่ปกติของการการทำงาน ซึ่งการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการที่เป็นลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจก่อให้เกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์และนำไปสู่ข้อจำกัดของงบประมาณ

3. ควรมีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีความรู้และมีศักยภาพสอดคล้องต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในด้านประสิทธิภาพการทำงานและการบริการประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากว่าการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ก่อให้เกิดสภาวะการทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่ “New normal” ปัญหาอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรของเทศบาล

นครพิชญ์โลกยังคงต้องปรับปรุงและพัฒนาในประเด็นนี้ก็คือ การทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่ แต่ยังคงให้ความสำคัญกับระบบเอกสารซึ่งส่งผลต่อความคล่องตัวต่อการทำงาน โดยเฉพาะในการลงพื้นที่

4. ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิชญ์โลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จำเป็นต้องจัดตั้งศูนย์ให้ข้อมูลหรือหน่วยงานที่รับการร้องทุกข์ตลอด 24 ชั่วโมง โดยเป็นลักษณะการเปิดทำการและมีเจ้าหน้าที่พร้อมประจำการศูนย์ให้ข้อมูลดังกล่าวนอกจากจะเป็นศูนย์ให้ข้อมูลและประชาสัมพันธ์แล้วยังคงต้องเตรียมพร้อมในด้านการบริการทางการแพทย์และบริการวัคซีนในการดูแลประชาชนอย่างเต็มที่ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

5. นอกจากการดูแลในทางสาธารณสุขแล้วข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิชญ์โลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรมุ่งไปในประเด็นเรื่องเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ยึดเอื่อนามาซึ่งปัญหาเรื่อง การตกงาน อาชญากรรม และคุณภาพชีวิต ซึ่งได้รับผลกระทบทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มคนเปราะบางในสังคม

2. อภิปรายผล

ประเด็นที่ 1 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิชญ์โลก จังหวัดพิชญ์โลก

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้เลือกใช้แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมาอธิบายปรากฏการณ์เรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้สถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิชญ์โลก จังหวัดพิชญ์โลก ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดดังกล่าวมีความสำคัญอย่างมากในการอธิบายปรากฏการณ์นี้เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาที่ตัวแสดงที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเทศบาลนครพิชญ์โลกซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยอาศัยหลักการการกระจายอำนาจ ทั้งนี้แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democracy) โดยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาทางการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตย (Democratization) จากข้อค้นพบในงานวิจัยในประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิชญ์โลก จังหวัดพิชญ์โลก ซึ่งเห็นว่า พื้นที่จังหวัดพิชญ์โลกยังคงเผชิญกับปัญหา

สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ ภายในประเทศ จากสถานการณ์จังหวัดพิษณุโลกได้ดำเนินการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในเชิงรุก และเชิงรับซึ่งเริ่มต้นจากการดำเนินแนวทางตามนโยบายจากรัฐบาล ได้แก่ 1. ประเด็นเรื่องการควบคุม หรือติดตามการเดินทางเข้าออกจังหวัดจากประเด็นนี้ประกอบด้วย การประกาศใช้มาตรการต่าง ๆ 2. ประเด็นเรื่องการจัดการพื้นที่เสี่ยง และ 3. ประเด็นเรื่องการป้องกันตนเองในระดับปัจเจกบุคคล จากข้อค้นพบในประเด็นนี้ หากพิจารณาตามแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ Holloway²¹⁴ Clarke²¹⁵ ในงานเรื่อง *Henry Harland: a Critical Biography* และรสสุคนธ์ รัตนเสริมพงษ์ เรื่อง *แนวคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น* ได้ให้ความหมายไว้จะเห็นว่าไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวการเนื่องจากเทศบาลนครพิษณุโลกแนวการทำงานยังต้องรับนโยบายจากรัฐบาลทั้งหมด ในขณะที่ความหมายของการปกครองท้องถิ่นอธิบายถึงเกิดของการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับภารกิจที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการเบื้องต้นของประชาชนในพื้นที่ การกระจายอำนาจและเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้รวมถึงการจรโลงหลักการของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้ยังให้บทบาทท้องถิ่นในการจัดการปัญหาซึ่งเป็นอิสระจากรัฐบาล²¹⁶

ทั้งนี้ข้อค้นพบในประเด็นดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีการดำเนินการรับมือต่อสถานการณ์ของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ภายใต้มาตรการของข้อคำสั่งการจากศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) และดำเนินการประสานงานกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยและจังหวัด เพื่าระวังและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด – 19) ภายในขอบเขตและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้เท่ากับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้คลี่ให้เห็นหลักการทำงานของความไม่เป็นอิสระของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่หน่วยงานจังหวัดเป็นผู้สั่งการอยู่ บริษัทดังกล่าวการรวมศูนย์อำนาจนี้ยังคงอาศัยวาทกรรมในเรื่องความเป็นเอกภาพในการดำเนินการมากกว่าที่จะส่งเสริมการกระจายอำนาจและบูรณาการทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

²¹⁴ Holloway, F., Cohen, M., & Westheimer, F. H. (1951). The mechanism of the chromic acid oxidation of isopropyl alcohol. The chromic acid ester I. *Journal of the American Chemical Society*, 73(1), 65-68.

²¹⁵ Clarke, J. J. (1957). *Henry Harland: a Critical Biography* (Doctoral dissertation, Brown University).

²¹⁶ รสสุคนธ์ รัตนเสริมพงษ์. (2557). *หน่วยที่ 1 แนวคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. หน้า 12-17.

นอกจากนี้ รวมถึงบทบาทและรูปแบบการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จากผลการสังเคราะห์ข้อมูลข้างต้นตั้งแต่ปลายปี 2019 จนถึงสถานการณ์ปัจจุบันตัวแสดงที่มีบทบาทในการบริหารจัดการเรื่องการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ยังคงผูกติดอยู่กับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น หากกล่าวถึงบทบาทของเทศบาลนครพิษณุโลกในการนี้ก็ย่อมเป็นลักษณะของการนำนโยบายที่ได้จากจังหวัดไปปฏิบัติในพื้นที่โดยอยู่ภายใต้คำสั่งอย่างเป็นทางการเป็นลำดับขั้นเรื่อง มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ซึ่งประกาศหรือคำสั่งเหล่านั้นมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ ความรุนแรงของการระบาดที่เกิดขึ้นหรือในบางครั้งเปลี่ยนแปลงตามวิสัยทัศน์ของรัฐบาล ท้ายสุดนี้ หากพินิจถึงข้อจำกัดที่เกิดขึ้นเทศบาลนครพิษณุโลก พบว่า มาตรการทั้งสอง เทศบาลนครพิษณุโลกจะต้องกระทำโดยอาศัยการมอบหมายจากจังหวัด ซึ่งในบางกรณีอาจเกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์หรือเกิดความซ้ำซ้อนต่อการทำงานของพนักงานรัฐส่งผลต่อประสิทธิภาพและความสับสนในการให้บริการสาธารณะในกรณีดังกล่าว

ข้อค้นพบในประเด็นนี้จึงไม่สอดคล้องกับแนวคิดของ **Mongtagu**²¹⁷ ในงานเรื่อง **Comparative Local Government** ที่ให้ความสำคัญกับการทำหน้าที่ในบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเป็นอิสระจากส่วนกลาง ในขณะที่งาน **New Age Competencies for Information Professionals** ของ **Emile J. Sady**²¹⁸ ย้ำถึงหลักและบทบาทของการปกครองท้องถิ่น คือ องค์กรมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าผลการค้นพบในงานวิจัยจะไม่สอดคล้องกับแนวคิดของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามหลักการของการกระจายอำนาจ แต่ในทรรศนะของผู้วิจัยไม่ได้เหมารวมว่าเทศบาลนครพิษณุโลกขาดคุณสมบัติของการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพียงแต่ข้อวิพากษ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นข้อจำกัดขององค์กรท้องถิ่นไทยภายใต้อำนาจของรัฐรวมศูนย์

²¹⁷ *Mongtagu, H. G. (1984). Comparative Local Government. Great Britain: Willaiam Brendon and. Son Ltdl.*

²¹⁸ *Sady, Emile J. (1967). New Age Competencies for Information Professionals. New York: McGraw –Hill.*

ซึ่งหลักการกระจายอำนาจอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอำนาจ ในที่นี้นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ได้มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันและยอมรับการมีอยู่ของข้อจำกัดนี้ อาทิ โกวิท พวงงาม²¹⁹ ชำนาญ จันทร์เรือง²²⁰ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์²²¹ และศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์²²² ที่ให้ความเห็นว่าปัญหาดังกล่าวจะต้องเริ่มจากการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฐานะการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้หลักการการมีอำนาจในตัวเองอย่างเป็นทางการที่เรียกว่า **Local Self Government** โดยการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาและเชื่อมโยงกับการปฏิรูประบบราชการ และยังนำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจอันส่งผลสำคัญต่อการขับเคลื่อนและดำเนินการกิจด้านการพัฒนาและจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่

อนึ่ง สำหรับแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก นอกจากแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วผู้วิจัยได้นำแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) เข้ามาอธิบายเพื่อให้เห็นว่าจากสถานการณ์สภาวะการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างไร โดยแนวคิดนี้ถือว่ามีความสำคัญอย่างมากต่อประเด็นการวิจัยฉบับนี้แนวคิดดังกล่าวมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนอื่น ๆ โดยมุ่งหมายที่สร้างความทันสมัยต่อการปฏิบัตินโยบายและการบริการสาธารณะภายใต้วิกฤตการณ์โรคระบาดนี้ ข้อค้นพบของงานวิจัยได้สอดคล้องกับแนวคิดของยุดา รัชย์ไทย และเบญจมาศ อัมพันธ์ โดยนำเสนอให้เห็นว่า 1. ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกมีความเข้าใจต่อสถานการณ์นี้เป็นอย่างดีและเตรียมพร้อมที่จะปรับปรุงการทำงานให้มีความทันสมัยรวดเร็วต่อการบริการสาธารณะด้านการป้องกันควบคุมและเยียวยาประชาชนในพื้นที่ 2. กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกตระหนักถึงผลกระทบต่อจังหวัดพิษณุโลกในทุกด้าน ฉะนั้น แต่เดิมที่การกำหนดแนวทางดำเนินการได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย

²¹⁹ โกวิท พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

²²⁰ ชำนาญ จันทร์เรือง. (2555). “กระจายอำนาจ” หรือ “คืนอำนาจ” สู่อำนาจท้องถิ่น. สืบค้น 24 พฤษภาคม 2564, จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1803>

²²¹ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2554). *การปกครองท้องถิ่นสู่การจัดการตนเองของชุมชน*. สืบค้น 24 พฤษภาคม 2564, จาก <https://www.thaihealth.or.th/Content/17216->

²²² ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2552). *ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย*. สืบค้น 24 พฤษภาคม 2564, จาก https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/article/download/243909/165436/

ของรัฐบาล และจังหวัดพิษณุโลกภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อ 3.การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัด ภาคธุรกิจ สถานศึกษา และชุมชน โดยเฉพาะภาคธุรกิจโดยได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานด้านสาธารณสุข ทำความเข้าใจกับภาคธุรกิจในพื้นที่ได้มีความเข้าใจและขอความร่วมมือ 3.การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัด ภาคธุรกิจ สถานศึกษา และชุมชน โดยเฉพาะภาคธุรกิจโดยได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานด้านสาธารณสุข ทำความเข้าใจกับภาคธุรกิจในพื้นที่ได้มีความเข้าใจและขอความร่วมมือ 5.การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง 1. การได้รับความร่วมมือจากชุมชนและประชาชนในพื้นที่มีการปฏิบัติตามข้อบังคับและมาตรการในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) 2. การตั้งหน่วยงานเฉพาะในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และ6. การประเมินผลการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกมีการเปลี่ยนแปลงการประเมินผลของการรับมือความเปลี่ยนแปลงภายใต้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยขึ้นอยู่กับมาตรการของรัฐบาลที่สั่งการ โดยคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และคำสั่งของกรมความคุมโรคจังหวัดพิษณุโลก²²³

จากข้อค้นพบงานวิจัยเมื่อนำมาพิจารณากับแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change management) จะเห็นว่าในข้อค้นพบของงานวิจัยในประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก สอดคล้องกับความหมายของการเปลี่ยนแปลงองค์กร **ณัฐพันธ์ เขจรนันท์** ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดขององค์กรหรือบางส่วน ซึ่งเป็นไปได้ทั้งการเปลี่ยนแปลงแบบเล็กๆ น้อยๆ ค่อยเป็นค่อยไป โดยพิจารณาจากวิกฤตการณ์หรือปัจจัยที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ยังสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงโดยมุ่งไปที่ การปรับตัวเพื่อตอบสนอง ให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการปรับตัวแบบเตรียมพร้อม เป็นการปรับตัวเชิงรุก มีการศึกษาข้อมูล วางแผนปฏิบัติ และดำเนินการปรับตัว

²²³ ยุดา รัชยาไทย และเบญจมาศ อัมพันธ์. (2542). *การบริหารการเปลี่ยนแปลง จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.

เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ใช้ข้อมูลในการคาดการณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต²²⁴

ท้ายสุดแล้วสำหรับทรนคนะผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก กับการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงเป็นการดำเนินการจากสภาพในปัจจุบันสู่การเปลี่ยนแปลงที่ต้องการในอนาคต การจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสามารถทำควบคู่กับการจัดการโครงการ หรือ นโยบายย่อยได้ กล่าวคือ การจัดการการเปลี่ยนแปลงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดการนโยบายและการบริการสาธารณะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนำเสนอการอภิปรายผลการวิจัย โดยจากการศึกษาค้นคว้าพบว่าที่ผ่านมาการศึกษาและวิจัยในประเด็นที่คล้ายคลึงกับงานวิจัยฉบับนี้ โดย จากข้อค้นพบในประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ที่ชี้ให้เห็นว่าสถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าภายในองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีตอบสนองต่อปรากฏการณ์นี้ โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ของผู้บริหารจนนำไปสู่การลดขั้นตอนและการยืดหยุ่นการทำงานเพื่อประสิทธิภาพที่คล่องตัวของกาให้บริการแก่ประชาชน แต่ในขณะเดียวกันการตอบสนองความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวปรากฏออกมาผ่านการเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อปัญหาที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และนโยบายที่มาจากรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลก ในขณะเดียวกันก็ไม่ได้มีนวัตกรรมหรือระบบการทำงานแบบใหม่ที่เข้ามาแทนที่การทำงานประจำวันอย่างเป็นรูปประธรรม แต่สิ่งที่ปรากฏในการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานให้สอดคล้องตามสถานการณ์เท่านั้นเอง ซึ่งประเด็นนี้ก็ขึ้นอยู่กับความเป็นปัจเจกบุคคลของบุคลากรและความสามารถของบุคลากรอีกที ดังนั้น จึงอาจทำให้การรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นทิศทางเดียวกันในฐานะรูปแบบขององค์กร แล้วท้ายสุดอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพต่อการรับมือและแก้ไขสถานการณ์ให้แก่ประชาชน จากผลการวิจัยนี้มีความแตกต่างกับงานของ **AndriusKavaliunas และคณะ**²²⁵ ศึกษาเรื่อง **Swedish policy analysis for Covid-19** โดย **AndriusKavaliunas และคณะ** มุ่งอธิบายกลยุทธ์ด้านการกำหนดนโยบายในการรับมือกับโรคติด

²²⁴ ณีภูรุพันธ์ เขจรนนทน. (2561). *พฤติกรรมองค์กร*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.

²²⁵ Kavaliunas, A., Ocaya, P., Mumper, J., Lindfeldt, I., & Kyhlstedt, M. (2020). Swedish policy analysis for Covid-19. *Health Policy and Technology*, 9(4), 598-612.

เชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของสวีเดนมีพื้นฐานมาจากหลักฐานและเป็นความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลและสังคม และให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นซึ่งให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีเป็นหลัก ในขณะที่ข้อค้นพบของงานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานของ **Ilker Kayi**²²⁶ มุ่งอธิบายนโยบายในเชิงมาตรการที่ประเทศต่าง ๆ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ สวีเดน เดนมาร์ก นอร์เวย์ เยอรมนี อิตาลี ตุรกี เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และจีน ในงานวิจัย **Policy Analysis of Suppression and Mitigation Strategies in the Management of an Outbreak Through the Example of COVID-19 Pandemic** โดยผลวิจัยพบว่า การวิเคราะห์นโยบายกลยุทธ์การปราบปรามและบรรเทาผลกระทบในการจัดการการระบาดด้วยตัวอย่างการระบาดของ COVID-19 นำไปสู่ 2 กลยุทธ์ที่ใช้ในการจัดการการระบาดคือ การกำจัดการแพร่เชื้อจากคนสู่คน ซึ่งในประเด็นนี้เทศบาลนครพิชญ์โลกก็ได้ใช้มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นี้ตามนโยบายของรัฐบาลในการรับมือกับวิกฤตการณ์ดังกล่าว สำหรับทรรศนะของผู้วิจัยยังเห็นว่านอกเหนือจากการที่มุ่งอธิบายตัวแสดงที่เป็นรัฐบาลแล้วยังคงต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนด้วยในการตอบสนองนโยบายในการยุติปัญหาการแพร่ระบาดนี้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทวัฒนธรรมสังคมของแต่ละประเทศด้วย

นอกจากนี้ แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิชญ์โลก จังหวัดพิชญ์โลก ยังสอดคล้องกับงานของ **bin Ridzuan** และคณะ²²⁷ ได้ศึกษาเรื่อง **The Deployment of Fiscal Policy In Five ASEAN Countries in Dampening The Impact of COVID-19** และ **Riyanti Djalante** และคณะ²²⁸ ในงานวิจัยเรื่อง **COVID-19 and ASEAN responses: Comparative policy analysis** ผลการศึกษาพบว่า วิกฤตการณ์ COVID-19 ยังคงส่งผลกระทบในทุก ๆ ด้านต่ออาเซียนและประเทศสมาชิก จำนวนผู้ติดเชื้อยังคงเพิ่มขึ้นทุกวัน COVID-19 ได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นวิกฤตด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ และภูมิศาสตร์การเมืองอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นจะต้องเตรียมรับมืออย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

²²⁶ Kayi, İ., & Sakarya, S. (2020). Policy analysis of suppression and mitigation strategies in the management of an outbreak through the example of COVID-19 pandemic. *Infect Dis Clin Microbiol*, 2(1), 30-41.

²²⁷ bin Ridzuan, M. R., & Abd Rahman, N. A. S. (2021). The Deployment of Fiscal Policy in Five ASEAN Countries in Dampening the Impact of COVID-19. *Journal of Emerging Economies & Islamic Research*, 9(1).

²²⁸ Djalante, R., Nurhidayah, L., Van Minh, H., Phuong, N. T. N., Mahendradhata, Y., Trias, A., ... & Miller, M. A. (2020). COVID-19 and ASEAN responses: Comparative policy analysis. *Progress in Disaster Science*, 8, 100129.

หากเปรียบเทียบในเชิงนโยบายในการจัดการปัญหา COVID-19 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ยังตรงกับการศึกษาในงานวิจัย **Shanti Darmastuti และคณะ**²²⁹ เรื่อง **Analysis on ASEAN and European Union Policies Regarding Covid-19** ซึ่งให้เห็นว่า COVID-19 และ **Eryong Xue และคณะ**²³⁰ ในบทความวิจัย **China's education response to COVID-19: A perspective of policy analysis** ซึ่งอธิบายวิกฤตการณ์นี้ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตในหลายภาคส่วน ดังนั้นความร่วมมือระดับภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นความพยายามหลักที่ควรทำเพื่อรับมือกับการระบาดใหญ่ของ COVID-19 ในขณะทำงานของ **Takenaka และคณะ**²³¹ ที่ศึกษาเรื่อง **COVID-19 Impact on International Migration, Remittances, and Recipient Households in Developing Asia** นำมาซึ่งนโยบายของรัฐจะต้องรับมือกับสถานการณ์การย้ายถิ่นของผู้คนในวิกฤตการณ์โรคระบาดที่เกิดจากผลกระทบทางเศรษฐกิจทั่วโลก รวมถึงการว่างงานในวงกว้างและรายได้ที่ลดลง ทั้งนี้ผลกระทบของการระบาดใหญ่ที่มีต่อการเดินทางระหว่างประเทศและภายในประเทศ ทั้งนี้ผลการวิจัยในประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ยังสอดคล้องกับ **สอยฤทัย เกลี้ยงนิล**²³² ได้ศึกษางานวิจัยเรื่อง **รัฐ-ชุมชนกับการจัดการภัยพิบัติโรคไวรัสโควิด 19 พื้นที่ถนนข้าวสาร เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร** ที่มุ่งอธิบายนโยบายและแนวทางของรัฐในการจัดการภัยพิบัติโรคไวรัสโควิด 19 และกระบวนการนำนโยบายและแนวทางของรัฐไปปฏิบัติ รวมถึงปัญหาและอุปสรรค จากผลการวิจัยของ **สอยฤทัย เกลี้ยงนิล** สะท้อนให้เห็นถึงความขาดประสิทธิภาพในหน่วยงานของรัฐในการรับมือกับโรคระบาดในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ อุปกรณ์ และทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้เฉพาะด้าน

²²⁹ Darmastuti, S., Juned, M., & Widiastutie, S. (2021). Analysis on ASEAN and European Union Policies Regarding Covid-19. *Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences*, 4(2), 3220-3232.

²³⁰ Xue, E., Li, J., Li, T., & Shang, W. (2021). China's education response to COVID-19: A perspective of policy analysis. *Educational Philosophy and Theory*, 53(9), 881-893.

²³¹ Takenaka, A. K., Gaspar, R., Villafuerte, J., & Narayanan, B. (2020). COVID-19 impact on international migration, remittances, and recipient households in developing Asia.

²³² สอยฤทัย เกลี้ยงนิล.(2562). **รัฐ-ชุมชนกับการจัดการภัยพิบัติโรคไวรัสโควิด 19 พื้นที่ถนนข้าวสาร เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร**.สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 , จาก http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597741815_6114832006.pdf

สำหรับประเด็นบทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาด ผลการวิจัยในเรื่องแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งกล่าวถึง การปรับเปลี่ยน นโยบาย การบริการสาธารณะ บทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากการค้นคว้าพบว่าผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ **Carl Wright**²³³ ซึ่งให้ห้เห็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาเรื่องการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ผ่านนโยบายในงานวิจัยเรื่อง **Local government fighting Covid-19** และงานของ **Sumedha Gupta และคณะ**²³⁴ ที่ฉายภาพให้เห็นถึงการดำเนินการของรัฐและท้องถิ่นในเรื่องการลดขนาดคำสั่งจากรัฐส่วนกลางในงานวิจัยเรื่อง **Tracking Public and Private Responses to the COVID-19 Epidemic: Evidence from State and Local Government Actions** ผลการวิจัยแตกต่างออกไปโดยอธิบายให้เห็นถึงประเด็นการดำเนินนโยบายและบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการเคลื่อนย้ายความรู้ที่มีอยู่ทั่วไปเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านนโยบายสาธารณสุขเกิดการถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับโรคระบาด ในขณะที่ **Tracy Gordon และคณะ**²³⁵ นำเสนอข้อมูลให้เห็นถึงการระบาดใหญ่ของ COVID-19 และภาวะเศรษฐกิจถดถอยทำให้เกิดความตึงเครียดอย่างมากต่องบประมาณของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น โดยวิกฤตการณ์นี้จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่ประชาชน ในงาน *State and local government finances in the COVID-19 era*

²³³ Wright, C. (2020). Local government fighting Covid-19. *The Round Table*, 109(3), 338-339.

²³⁴ Gupta, S., Nguyen, T. D., Rojas, F. L., Raman, S., Lee, B., Bento, A., ... & Wing, C. (2020). *Tracking public and private responses to the COVID-19 epidemic: evidence from state and local government actions* (No. w27027). National Bureau of Economic Research.

²³⁵ Gordon, T., Dadayan, L., & Rueben, K. (2020). State and local government finances in the COVID-19 era. *National Tax Journal*, 73(3), 733-758.

อย่างไรก็ตาม บทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาด ผลการวิจัยในเรื่องแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ยังสอดคล้องกับงานของ เอรวิณ ฤกษ์ชัย²³⁶ เรื่อง การนำนโยบายป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลลำไทร อำเภอลำปาง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และมัทยา บุตรงาม²³⁷ งานวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบรรเทาปัญหาโรคโควิด 19 โดยจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โรคโควิด 19) ในประเด็นปัญหาของการดำเนินนโยบายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาดที่มุ่งอธิบายการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาล ส่งผลต่อความคล่องตัวขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์นี้ ในงานของ สุภัชญา สุนันตะ²³⁸ เรื่อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับบทบาทการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน อธิบายเพิ่มเติมจากงานของ เอรวิณ ฤกษ์ชัยและมัทยา บุตรงาม ในประเด็นความพร้อมและปัจจัยที่มีผลต่อบทบาท ด้านการสร้างเสริมสุขภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ผลการวิจัยในประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก สอดคล้องกับงานศึกษาที่ผ่านมา โดยพิจารณาประเด็นภายใต้ความแตกต่างของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้คือ แนวคิดและรูปแบบโครงสร้างขององค์การปกครองท้องถิ่นว่าด้วยการดำเนินการและบริหารงานเบ็ดเสร็จในตัวเองในความเป็นอิสระต่ออำนาจรัฐบาลระดับชาติซึ่งเรียกว่า **Local-self Government** ซึ่งส่วนใหญ่จะพบในต่างประเทศที่มีความพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ส่วนกรณีศึกษาภายในประเทศส่วนใหญ่การออกนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติยังคงต้องอาศัยอำนาจจากส่วนกลางหรือรัฐบาลระดับชาติ ดังนั้นองค์การปกครองท้องถิ่นจึงไม่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจตามวิถีของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยซึ่งเรียกว่า **State Local Government**

²³⁶ เอรวิณ ฤกษ์ชัย (2562)²³⁶ การนำนโยบายป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลลำไทร อำเภอลำปาง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564, จาก http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597741815_6114832006.pdf

²³⁷ มัทยา บุตรงาม. (2563). บทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบรรเทาปัญหาโรคโควิด 19. สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564, จาก http://www.fpojournl.com/thailand-local-authority-covid-measures/#_ftn3

²³⁸ สุภัชญา สุนันตะ .(2561). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับบทบาทการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน. *วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข*, 4 (1) , หน้า 98-107.

สรุป การอภิปรายผลในประเด็นเรื่องแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยพิจารณาจากแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้รวมถึงการวิพากษ์ข้อค้นพบในงานวิจัยร่วมกับการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องภายใต้ขอบเขตประเด็นสถานการณ์และนโยบายของรัฐในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และบทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาด ท้ายสุดนี้การวิจัยเรื่อง โควิดกัวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในประเด็นเรื่องแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก นำไปสู่การอธิบายปรากฏการณ์และนำไปสู่ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นที่ชี้ให้เห็นถึงบทบาท รูปแบบ และการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ประเด็นที่ 2 การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ในประเด็นนี้แนวคิดที่ผู้วิจัยเลือกใช้ในการอภิปรายผล คือ แนวคิดการมีส่วนร่วม (Participation) แนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) และแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ (Implementation and Public service) กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากข้อค้นพบการวิจัยชี้ให้เห็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยแบ่งออกเป็น 1.ชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ภาพรวมของชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้แก่ 1. มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชน คือ สะท้อนให้เห็นว่ามาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของชุมชนสอดคล้องกับแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก) 2.บทบาทของชุมชนกับเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คือเทศบาลนครพิษณุโลกมีการสนับสนุนและช่วยเหลือผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) 3.ปัญหาและอุปสรรคของชุมชนภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อ

ไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) คือ ภาพรวมการทำงานของชุมชนและการทำงานร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลกไม่มีปัญหาอุปสรรคใด การประสานงานผู้นำชุมชนการมีการติดต่อสื่อสารกับประชาชน จากข้อค้นพบในประเด็นนี้หากพิจารณาพร้อมกับแนวคิดแนวทางการมีส่วนร่วมสะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการรับมือกับวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยการบริหารความเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานนโยบายในรูปแบบของมาตรการและกฎหมายอื่น ๆ จากภาคประชาชนในพื้นที่ ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับกรอบคิดดังกล่าวซึ่ง เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน อธิบายว่า การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง²³⁹ ดังนั้น ในสภาวะการณ์โรคระบาดนี้การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จะปรากฏออกมาผ่านตัวแทนของชุมชนและคณะทำงานของชุมชน รวมถึงอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ฉะนั้น หากพิจารณาในความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนก็จะสอดคล้องกับ ญัฐพร ดอกบุญนาคและฐาปกรณ์ ทองคำนุช ในงานวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวกรณีศึกษาชุมชนในตลาดร้อยปีสามชุกอำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี ที่ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนหมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ตลอดทั้งกระบวนการพัฒนาที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีโอกาสในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ และสังคม โดยมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาโครงการต่าง ๆ²⁴⁰ ในทรรศนะของผู้วิจัยถึงแม้ว่าผลการวิจัยให้สอดคล้องกับคำอธิบายนี้แต่ในสภาพความเป็นจริง การมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการประชุมประจำเดือนในการนำเสนอข้อมูลและรับมอบนโยบายจากเทศบาลนครพิษณุโลกไปปฏิบัติในชุมชน ซึ่งไม่ได้มีส่วนร่วมในฐานะผู้กำหนดนโยบาย

²³⁹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน*. กรุงเทพฯ : กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, หน้า 1.

²⁴⁰ ญัฐพร ดอกบุญนาคและฐาปกรณ์ ทองคำนุช. (2556). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวกรณีศึกษาชุมชนในตลาดร้อยปีสามชุกอำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี*. รายงานการวิจัย.นนทบุรี : มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณ.

สำหรับ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ²⁴¹ ในงานวิจัยเรื่อง แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก จินตวิรี เกษมสุข²⁴² ในงานวิจัยเรื่อง การสื่อสารกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม และกรมการพัฒนาชุมชน²⁴³ ในเรื่อง คู่มือปฏิบัติการเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน เพื่อยกระดับรายได้ครัวเรือน ได้อธิบายเพิ่มเติมในคำจำกัดความ โดยมุ่งชี้ให้เห็นถึงการเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการมีส่วนร่วม โดยเริ่มจากการมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากร มีส่วนร่วมในการออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ในประเด็นนี้ข้อค้นพบในงานวิจัยมีความแตกต่างออกไป คือ ในกรณีการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้มีอำนาจในการออกนโยบายและใช้ทรัพยากรโดยตรง กล่าวคือ ภาคประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนหรือจัดทำนโยบายการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นอกจากนี้ การทำงานของชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกจะเป็นผู้กำหนดแผนและแนวปฏิบัติโดยที่ทุกชุมชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลกจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดและปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ความร่วมมือของการมีส่วนร่วมดังกล่าวชุมชนแต่ละชุมชนในพื้นที่เทศบาลเทศบาลนครมีการจัดศูนย์บริการที่เกี่ยวข้องกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในชุมชนและมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครพิษณุโลกและผู้นำชุมชนดำเนินการภายใต้ความร่วมมือกับชุมชนในมาตรการและการบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ทั้งนี้ ในประเด็นการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หากพิจารณาตามแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) ที่กล่าวถึงโมเดลทางบวก (The positive model) แนวคิดการเปลี่ยนแปลงที่เน้นการทำให้องค์กรทำสิ่งที่ถูกต้อง โดยช่วยทำให้สมาชิกเข้าใจองค์กร และมีการทำงานที่ดีที่สุดเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมาก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้เรียกว่า **Positive organization scholarship** ซึ่งเน้น

²⁴¹ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, พิสิฐ ศุกรียพงษ์, พัชรี สิโรรส, ถวิลวดี บุรีกุล, โสภารัตน์ จารุสมบัติ, วิศิษฎ์ชัชวาลทิพากร,... สิทธิสานต์ ทรัพย์ศิริ โสภ. (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก*. กรุงเทพฯ : ชรรมาเพลส, 2545

²⁴² จินตวิรี เกษมสุข. (2554). *การสื่อสารกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

²⁴³ กรมการพัฒนาชุมชน. (2549). *คู่มือปฏิบัติการเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน เพื่อยกระดับรายได้ครัวเรือน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กระทรวงมหาดไทย.

พลวัตขององค์กรในทางบวก หรือการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดผลดีจนเกินความคาดหมาย โมเดลทางบวกนี้เรียกว่า **Appreciative Inquiry** หมายถึง การใช้โครงการสร้างสังคมในการปรับเปลี่ยนและยอมรับการเปลี่ยนแปลง โดยการทำให้โครงสร้างทางสังคมเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องมีการวางแผนและส่งเสริมให้สมาชิกมีการเปลี่ยนแปลงร่วมกัน โดยมีขั้นตอน คือการพิจารณาปัญหา ร่วมกัน การรวบรวมข้อมูลเพื่อค้นหา การพิจารณาภาพในอนาคต และการออกแบบวิธีการทำงานที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในอนาคต²⁴⁴ จากแนวคิดดังกล่าวผลของการวิจัยในประเด็นการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) มีความสอดคล้องกับหลักการของแนวคิดข้างต้น ในการให้ความร่วมมือแต่ยังมีข้อจำกัดเนื่องจากภาคประชาชนไม่ได้มีอำนาจในการตัดสินใจในเชิงการกำหนดแผนหรือการตัดสินใจผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายโดยพิจารณาจาก 1.มีการจัดประชุมคณะกรรมการชุมชนและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องเพื่อชี้แจงสถานการณ์และมอบหมายแนวทางปฏิบัติ 2.สนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการของเทศบาลนครพิษณุโลก และการจัดทำแผนระยะยาวในการรองรับต่อวิกฤตการณ์โดยกำหนดเป้าหมายใหม่เพื่อสอดคล้องกับเปลี่ยนแปลง 3.การมีส่วนร่วมของชุมชนมีบทบาทน้อยมากเนื่องจากแนวทางปฏิบัติและเป้าหมายของการรับมือหรือมาตรการในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล 4.การมีส่วนร่วมการวางแผนการเปลี่ยนแปลง ชุมชนเองไม่ได้มีส่วนร่วมในการเข้าจัดทำแผนกับเทศบาลนครพิษณุโลกแต่อย่างใด ดังนั้น มาตรการที่เกิดขึ้นเกิดจากนโยบายรัฐบาลและจังหวัดเป็นผู้สั่งการ 5. การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลงของชุมชนต่อการทำงานของเทศบาลพิษณุโลกยังอยู่ในรูปแบบการประชุมประจำเดือนอย่างที่ได้อ้างมาข้างต้นแล้ว และการเสริมแรงในที่นี้การมีส่วนร่วมดังกล่าวของชุมชนกระทำภายใต้กรอบของอาสาสมัครและผู้ปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายจากเทศบาลนครพิษณุโลกเท่านั้น และ6. การเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้การประเมินเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีลักษณะที่เป็นการประเมินแบบการวัดผลแต่การประเมินดังกล่าวปรากฏออกมาในลักษณะการให้ความร่วมมือของชุมชนที่มีต่อเทศบาลนครพิษณุโลกในทุก ๆ รูปแบบ

²⁴⁴ เนตร์พัฒนา ยาวีราช. (2558). *การพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ : ทริปเพิ้ล กรุ๊ป.

การอภิปรายผลผ่านแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ (Implementation and Public service) ในประเด็นนี้มุ่งอธิบายไปที่การปฏิบัติงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะภายใต้วิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กล่าวคือ ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตระหนักถึงสถานการณ์ของโรคระบาดนี้โดยการรับมือต่อสถานการณ์ดังกล่าว เช่น การผลักดันนโยบายการดำเนินงานโดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางการแจ้งข่าวสารและแก้ไขปัญหาได้อย่างเด็ดขาดในพื้นที่ซึ่งเทศบาลนครพิษณุโลกทำหน้าที่สนับสนุนทั้งงบประมาณและคอยกำกับดูแลเรื่องมาตรการของรัฐ ในสภาวะการณ์นี้นอกจากการมีส่วนร่วมจะปรากฏออกมาผ่านกิจกรรมที่มาจากมาตรการการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) แล้วภายในแต่ละชุมชนยังดำเนินการปฏิบัติหน้าร่วมกันทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น และชุมชน อาทิ กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักลงทะเบียนในแอปพลิเคชัน “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักสวมหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ แอลกอฮอล์เจลหรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้นระยะห่างระหว่างบุคคลอย่างน้อย 1 เมตร ห้ามมิให้มีการชุมนุมทำกิจกรรม หรือมั่วสุมในสถานที่แออัด ห้ามแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจังหวัดพิษณุโลก²⁴⁵ มาตรการจำกัดเวลาให้บริการของสถานบริการและร้านอาหาร มาตรการปิดสถานที่ชั่วคราว มาตรการจำหน่ายสุรา การจำกัดเวลาการปิดเปิดสถานที่ มาตรการควบคุมผู้ที่เดินทางจากจังหวัดพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด (พื้นที่สีแดงเข้ม) และพื้นที่ควบคุมสูงสุด (พื้นที่สีแดง) เข้ามาพำนักอาศัยในจังหวัดพิษณุโลก²⁴⁶ สวมใส่หน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้าตลอดเวลา เมื่ออยู่นอกบ้าน ล้างมือบ่อยๆ ด้วยสบู่หรือเจลแอลกอฮอล์ทุกครั้ง ก่อนรับประทานอาหาร หลังใช้ส้วม หรือหลังจาม ไอจาม หรือหลังสัมผัสจุดเสี่ยงที่มีผู้ใช้งานร่วมกันในที่สาธารณะ เช่น กลอนหรือลูกบิดประตู ราวจับหรือราวบันได หลีกเลี่ยงการใช้มือสัมผัสใบหน้า ตา ปาก จมูก โดยไม่จำเป็น²⁴⁷

จากผลการวิจัยเมื่อพิจารณาตามแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ สรุปได้ว่าการดำเนินการของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะภายใต้วิกฤตการณ์การแพร่ระบาด

²⁴⁵ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2563

²⁴⁶ มาตรการในการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ โควิด 19 ลงวันที่ 27 เมษายน 2564

²⁴⁷ https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/file/int_protection/int_protection_030164.pdf

ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ไม่ได้เป็นอิสระจากส่วนจังหวัดทั้งด้าน นโยบาย อำนาจในการปฏิบัติงาน งานงบประมาณ และกำลังคน ดังนั้นการมีส่วนร่วมของชุมชนจึงเป็น ลักษณะของอาสาสมัครและและการขอความร่วมมือเท่านั้น แต่อย่างไรนั้นในการปฏิบัติงานต่อ ประชาชนของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ได้ประสบปัญหาทั้ง ในองค์กรและการขอความร่วมมือจากชุมชน โดยในข้อสรุปของผลการวิจัยนี้จึงสอดคล้องกับ แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะ กล่าวคือ ในการอธิบายของ **W. William**²⁴⁸ เรื่อง **Partial Theories from the 25 Years Research Program on Directive Factors in Believer and Social Action** Carl E. Van Horn และ Donald S. Van Meter²⁴⁹ เรื่อง **The policy implementation process: A conceptual framework** G. Shabbir Cheema และ dennis A. Rondinelli²⁵⁰ เรื่อง **Decentralization in developing countries** Jeffrey L. Pressman และ Aaron Wildavsky²⁵¹ เรื่อง **Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation** Eugene Bardach²⁵² เรื่อง **Comment: The problem of "best practice" research** Frank J. Goodnow²⁵³ เรื่อง **Politics and administration: A study in government** Marshall Dimock และ Glay Dimock²⁵⁴ เรื่อง **Through Other Continents** ซึ่งให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของ

²⁴⁸ Reeder, W. William. (1971). *Partial Theories from the 25 Years Research Program on Directive Factors in Believer and Social Action*. New York:Mc Grow Hill.

²⁴⁹ Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.

²⁵⁰ Rondinelli, D. A., Nellis, J. R., & Cheema, G. S. (1983). Decentralization in developing countries. *World Bank staff working paper*, 581, 13-28.

²⁵¹ Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation* (Vol. 708). Univ of California Press.

²⁵² Bardach, E. (1994). Comment: The problem of "best practice" research. *Journal of Policy Analysis and Management*, 13(2), 260-268.

²⁵³ Goodnow, F. J. (2017). *Politics and administration: A study in government*. Routledge.

²⁵⁴ Dimock, W. C. (2008). *Through Other Continents*. Princeton University Press.

องค์กร ซึ่งเกิดขึ้นได้ในหน่วยงานรัฐบาลและเอกชน การดำเนินการจะต้องถึงเห็นถึงเป้าหมายและ
 กำหนดการไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้อาจหมายถึงการนำนโยบายหรือแผนงานไป
 ปฏิบัติซึ่งมีความสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน โดย
 ท้ายสุดแล้วจุดมุ่งหมายสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การปฏิบัติให้บรรลุตามเป้าประสงค์

นอกจากนี้ **สัญญา เคนาภูมิ**²⁵⁵ เรื่อง **กรอบแนวคิดการศึกษากระบวนการนำนโยบาย
 สาธารณะไปสู่การปฏิบัติ** **ชรัส ปุณณัสสะ**²⁵⁶ เรื่อง **ความสำเร็จในการนำนโยบายธรรมาภิบาลไป
 ปฏิบัติของเทศบาลใน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และสมบัติ ชำรงชัยวงศ์**²⁵⁷ เรื่อง **การวิเคราะห์
 นโยบายสาธารณะ สมภาร ศิโล**²⁵⁸ เรื่อง **การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และวเรช จันทรร และลิขิต
 ธีรเวคิน**²⁵⁹ เรื่อง **การนำนโยบายไปปฏิบัติในระบอบราชการไทย** ยังชี้ให้เห็นว่า จุดร่วมของ การนำ
 นโยบายไปปฏิบัติ คือการกระทำที่ทำให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะ
 ทั้งนี้รวมถึงการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายซึ่งอาจเป็นกฎหมาย หรือคำสั่งของ
 รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม
 เพื่อนำไปสู่การลงมือปฏิบัติ โดยผ่านกระบวนการจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ นโยบายที่สำคัญที่รัฐ
 จะต้องนำไปปฏิบัติคือการบริการสาธารณะ ฉะนั้นในประเด็นนี้ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นถึงการ
 ทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลกซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการเชิงรุกและมาตรการเชิงรับโดยทั้ง
 สองมาตรการขึ้นอยู่กับคำสั่งของจังหวัดพิษณุโลกที่เป็นแนวทางให้หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ
 เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการภายใต้การทำงานบนฐานของความเป็นเอกภาพ
 และเน้นการบูรณาการทุกภาคส่วน ทั้งนี้มีกรอบการดำเนินการโดยอาศัยนโยบายจากรัฐบาลและ
 จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งในบางกรณีการรับมือกับวิกฤติการอาจเกิดความล่าช้าและมีการเปลี่ยนแปลง

²⁵⁵ สัญญา เคนาภูมิ. (2562). กรอบแนวคิดการศึกษากระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ.
วารสารวิชาการแสงอีสาน. 16(1). หน้า 18-20.

²⁵⁶ ชรัส ปุณณัสสะ. (2553). *ความสำเร็จในการนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเทศบาลใน ภาค
 ตะวันออกเฉียงเหนือ*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย
 ราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์. หน้า 29.

²⁵⁷ สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2550). *การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 32.

²⁵⁸ สมภาร ศิโล. (2553). *การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก
http://drsomphan.blogspot.com/2011/07/blog-post_24.html

²⁵⁹ วเรช จันทรร และลิขิต ธีรเวคิน. (2530). *การนำนโยบายไปปฏิบัติในระบอบราชการไทย*.
 กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, โครงการเอกสารและตำรา. หน้า 20

บ่อยครั้งเพราะระบบราชการเป็นการทำงานแบบเป็นขั้นตอนจากบนสู่ล่าง ดังนั้นในทฤษฎีของ ผู้วิจัยปรากฏการณ์นี้เป็นปัญหาอย่างหนึ่งของเทศบาลนครพิษณุโลกในการรับมือภายใต้ วิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ในกรณีของการบริการสาธารณะในการดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในการ รับมือกับความเปลี่ยนแปลงภายใต้วิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) พบว่ามีปัญหาในเรื่อง 1. ด้วยความเป็นเขตชุมชนเมืองของเทศบาลนครพิษณุโลก ทำให้ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก มักจะมีผู้ใช้ที่อยู่อาศัยมาตั้งแต่ดั้งเดิมเป็นผู้ที่มา จากต่างถิ่น และเป็นมีความหลากหลายทางอายุ ทำให้การบริหารจัดการชุมชนหรือการปกครอง เป็นไปอย่างยากลำบาก 2. วิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ มีความหลากหลายค่อนข้างสูง การ ดำเนินงานของคณะกรรมการหรือคณะทำงานของชุมชน จะต้องอาศัยหลักการของการประนีประนอม ให้มากที่สุดเพื่อลดการมีปัญหากับประชาชน 3. การประชาสัมพันธ์สื่อสาร จะต้องใช้การสื่อสาร แบบออนไลน์เป็นหลัก โดยจะตั้งไลน์กลุ่มในเขตพื้นที่ และผู้แทนของเขตพื้นที่จะต้องทำ ความคุ้นเคยกับประชาชนค่อนข้างสูง ทั้งนี้การประชาสัมพันธ์ผ่านระบบเสียงตามสายจะ ไม่สามารถทำได้บ่อยครั้ง เนื่องจากความหลากหลายของอาชีพจะส่งผลให้วิถีการใช้ชีวิตของ ประชาชนในพื้นที่มีความแตกต่างกันออกไป และ 4. ความหลากหลายของประชาชน และเป็นผู้ที่ ย้ายถิ่นฐานมาอยู่แบบชั่วคราว มักจะไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การคัดแยก ขยะติดเชื้อ เป็นต้น จากผลการวิจัยหากวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดการบริการสาธารณะจะสอดคล้อง กับการอธิบาย ประยูรณ กัญจนกุล²⁶⁰ เรื่อง คำบรรยายกฎหมายปกครอง และอรรถ ก๊กผล²⁶¹ เรื่อง ท้องถิ่น เคล็ดลับการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น: บทเรียนจากรางวัลพระปกเกล้า นราธิป ศรี ราม²⁶² ในเรื่อง แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะ ศิริพงษ์ ปานจันทร์²⁶³ ในเรื่อง ประสิทธิภาพ

²⁶⁰ ประยูร กัญจนกุล. (2547). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

²⁶¹ อรรถ ก๊กผล. (2552). เคล็ดลับการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น: บทเรียนจากรางวัลพระปกเกล้า 51. กรุงเทพฯ: บริษัท ส เจริญ การพิมพ์ จำกัด, หน้า 14.

²⁶² นราธิป ศรีราม, (2557). “แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น”, เอกสารการสอนชุด วิชาการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น หน่วยที่ 1-7. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, หน้า 1-6, 1-24 -1-25.

²⁶³ ศิริพงษ์ ปานจันทร์. (2554). ประสิทธิภาพในการบริหารงานของเทศบาลในจังหวัดนครปฐม. วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต (สาขารัฐประศาสนศาสตร์). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

ในการบริหารงานของเทศบาลในจังหวัดนครปฐม Marshall Dickmock และ Glay Dickmock²⁶⁴ เรื่อง **Through Other Continents** โดยสรุปความหมายของการบริการสาธารณะดังนี้ 1. การบริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดจะต้องเป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุด 2. การบริการสาธารณะจะต้องมุ่งเพื่อสาธารณะประโยชน์ คำนึงถึงความต้องการส่วนรวมของประชาชน ทั้งนี้การบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ดังนั้น ผลการวิจัยในประเด็นการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการบริการด้านสาธารณะของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก มุ่งไปที่ตอบสนองความอยู่ดีกินดีและความปลอดภัยของประชาชนภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทั้งนี้ตัวแสดงที่สำคัญที่มีบทบาทในการให้บริการสาธารณะก็คือ หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบตอนนโยบายในการให้บริการสาธารณะซึ่งในที่นี้หมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนครจังหวัดพิษณุโลก

หากนำประเด็นการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) มาร่วมอภิปรายผลจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะฉายภาพให้เห็นว่าที่ผ่านานี้ประเด็นนี้เกิดการต่อยอดองค์ความรู้หรือข้อถกเถียงในเชิงวิชาการอย่างไร ดังนั้นผู้วิจัยจึงเลือกงานวิจัยที่เกิดจากการค้นคว้าการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาร่วมอภิปรายผลดังต่อไปนี้

ประเด็นการปรับตัวในเชิงนโยบายและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขปัญหาโรคระบาด ผู้วิจัยได้พิจารณาจากคำนิยามของหลักการกระจายอำนาจจาก “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขโลก และสาธารณสุขการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” ในประเด็นนี้การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก

²⁶⁴ Dimock, W. C. (2008). *Through Other Continents*. Princeton University Press.

จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ยังถือว่ามีข้อจำกัดเนื่องจากการตัดสินใจในเชิงนโยบายมาจากรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลก ดังนั้นหากพิจารณาการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารความเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลกยังคงเป็นลักษณะของการให้ความร่วมมือมากกว่าที่จะเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในเชิงนโยบาย ทั้งนี้เทศบาลนครพิษณุโลกยังเผชิญปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ ด้วยเหตุนี้จากงานวิจัยที่มีการศึกษาที่ผ่านมาผลการวิจัยจึงไม่สอดคล้องกับงานของ **Jeksi Siokain และ Roos Widjajani**²⁶⁵ ในงานวิจัยเรื่อง **Handling COVID-19 through Accelerating the Local Government Budget** ผลการวิจัยมุ่งนำเสนอประเด็นการปรับตัวในเชิงนโยบายและการบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในอินโดนีเซียว่ารัฐบาลท้องถิ่นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีนโยบายการเงินและมีการจัดท่างบประมาณเพื่อรองรับปัญหาด้านสุขภาพและเศรษฐกิจ ทั้งนี้ **Salim Furth และคณะ**²⁶⁶ ยังได้เพิ่มเติมให้เห็นว่าท้องถิ่นจะต้องเตรียมพร้อมต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในการศึกษาเรื่อง **Policies to Help Communities Recover: Economic Uncertainty** ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่นต้องมีการปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์โควิด-19 ความคาดหวังของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและอาจส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่เนื่องจากการปรับเปลี่ยนนโยบายแบบไม่ได้วางแผนไว้ ดังนั้นเพื่อรักษาความสมดุลทางเศรษฐกิจและการบริการสาธารณะ นโยบายของรัฐบาลท้องถิ่นควรมีความยืดหยุ่นในเรื่องระเบียบของการบริหาร

สำหรับในงานของ **Ann O'M. Bowman และคณะ**²⁶⁷ ในงานวิจัยเรื่อง **A New and Reinigorated Research Agenda for U.S. Local Governments** และ **Iman Pasu Marganda Hardianto Purba และคณะ**²⁶⁸ ในเรื่อง **Policy Synergy between The Provincial Government of**

²⁶⁵ Siokain, J., & Widjajani, R. (2020). Handling COVID-19 through Accelerating the Local Government Budget. Available at SSRN 3691960.

²⁶⁶ Furth, S., Gray, N., & Hamilton, E. (2020). Policies to Help Communities Recover: Economic Uncertainty. *Mercatus COVID-19 Response Policy Brief*.

²⁶⁷ Bowman, A. O. M., Bearfield, D. A., Chambers, S., Cigler, B. A., Fleischmann, A., Kelly, J. M., & Krebs, T. B. (2020). A new and reinigorated research agenda for US local governments. *State and Local Government Review*, 52(3), 158-172.

²⁶⁸ Purba, I. P. M. H., Suwanda, I. M., Adi, A. S., & Wijaya, R. (2021). Policy Synergy between The Provincial Government of East Java and The Central Government on Health Quarantine in The Treatment of Covid-19. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 5(2), 43-51.

East Java and The Central Government on Health Quarantine in The Treatment of Covid-19

ยิ่งทำให้เห็นภาพความสำคัญของท้องถิ่นที่จะต้องมุ่งไปสู่การรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น กล่าวคือ การปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อการบริการที่จะดีขึ้นหลังจากการระบาดใหญ่ การเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนที่สุดคือความเชื่อมโยงระหว่างคนงานกับที่ทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งในประเด็นการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารความเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผลการวิจัยที่พบยังคงเป็นรูปแบบการขอความร่วมมือมากกว่าที่จะนำไปสู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจในการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทั้งนี้โดยบริบทที่รัฐไทยเป็นการรวมศูนย์อำนาจ

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยค้นคว้าที่คล้ายคลึงกันในการชี้ให้เห็นทั้งความสำเร็จและปัญหาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กล่าวคือ กรณีศึกษาของ กฤษณา บุญชัย และคณะ²⁶⁹ ได้ศึกษาการวิจัยเรื่องการประเมินความเสียหาย ผลกระทบและการปรับตัวของชุมชนท้องถิ่น ต่อภาวะโรคระบาด COVID 19 และ สุพัตรา รุ่งรัตน์ , ชูลีฟีกอร์ มาโซ และยุทธนา กาเต็ม²⁷⁰ ได้ศึกษางานวิจัยเรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา การศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในเขต เทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา ผลการวิจัย พบว่า รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้าใจปัญหาและผลกระทบ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจและสังคม ท้ายสุดนำไปสู่การประเมินสถานการณ์และวางแผนในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อให้ปัญหาที่เกิดขึ้นบรรเทาลง ในประเด็นนี้ข้อค้นพบในงานวิจัยในการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารความเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร

²⁶⁹ กฤษณา บุญชัย และคณะ. (2563). การประเมินความเสียหาย ผลกระทบและการปรับตัวของชุมชนท้องถิ่น ต่อภาวะ โรคระบาด COVID 19. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 , จาก https://www.ldi.or.th/wp-content/uploads/2020/11/Research_COVID.pdf

²⁷⁰ สุพัตรา รุ่งรัตน์ , ชูลีฟีกอร์ มาโซ และยุทธนา กาเต็ม. (2563). ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา (รายงานการวิจัย). ยะลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.

โดยข้อมูลที่ได้เป็นเพียงการเฝ้าระวังขั้นพื้นฐานเท่านั้น ในขณะที่งานของ เสาวณี จันทะพงษ์ ทศพล ต้องหุ้ย และกัลยรัตน์ สุขเรือง²⁷¹ ศึกษางานวิจัยเรื่อง วิกฤตโควิด 19 กับมุมมองด้านเศรษฐศาสตร์ สุขภาพ และพระมหาอรุณ ปญญารุโณ และคณะ²⁷² ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการภาครัฐใน วิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้บ่งบอกถึงการปรับตัวของภาครัฐภายหลังการประกาศ ให้โควิด 19 เป็น โรคติดต่ออันตราย รัฐทั้งระดับชาติและท้องถิ่น ได้มีกลไกควบคุม โรคเชิงรุก ตลอดจนการตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) รวมถึงกระจายการจัดเตรียมสถานที่ในการฉีดวัคซีนให้แก่ประชาชนในพื้นที่ การปรับตัวดังกล่าวก็ เนื่องด้วยสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาในการแพร่ระบาด ฉะนั้น ในระดับพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากในการดูแลประชาชน ในประเด็นนี้ ข้อค้นพบของงานวิจัยมีความสอดคล้องเนื่องจากเทศบาลนครพิษณุ โลกมีการตอบสนองเรื่องการ ให้บริการสถานที่ในการฉีดวัคซีนอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง

สรุป การดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะ มีประเด็นที่ หลากหลายภายใต้บริบทที่แตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่มุ่งไปที่อุปสรรคและปัญหาที่เกิดจาก ประสิทธิภาพของบุคลากรและความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ยังรวมถึง โครงสร้างขององค์กรมักยังคงยึดติดอยู่กับหน่วยงานส่วนกลางซึ่งไม่ปฏิบัติตามหลักการของการ กระจายอำนาจ ดังนั้นในประเด็นการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารความ เปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุ โลก ซึ่งให้เห็นถึงอุปสรรคและปัญหาการดำเนินการองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งผู้วิจัยได้อภิปรายผลในข้างต้นเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้เห็น ถึง ปัญหา ข้อจำกัด แนวทางปรับปรุง ของรัฐราชการที่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับมือ กับวิกฤตการณ์โรคระบาด โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

²⁷¹ เสาวณี จันทะพงษ์ ทศพล ต้องหุ้ย และกัลยรัตน์ สุขเรือง. (2563). วิกฤตโควิด 19 กับมุมมองด้าน เศรษฐศาสตร์สุขภาพ. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2564 ,จาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Article_07Jul2020.pdf

²⁷² พระมหาอรุณ ปญญารุโณ , กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์, สุทธิพจน์ สุทธิวง โน และสุพัตรา สันติรุ่งโรจน์. (2563). การบริหารจัดการภาครัฐในวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019. วารสารสังคมศาสตร์และ มานุษยวิทยาเชิงพุทธ, 5 (11) , 1-17.

ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic state) เข้ามาอภิปรายผลเนื่องจากภาพรวมของปัญหาของรัฐราชการและการรวมศูนย์อำนาจในการดำเนินงานให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จนท้ายสุดนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

สำหรับ แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ คือ ระบบปกครองและการเมืองซึ่งอำนาจบริหารและอำนาจกำหนดนโยบายอยู่ในมือของข้าราชการ ฉะนั้นรัฐประเภทนี้จึงเรียกว่า **Bureaucratic state** หรือ **รัฐราชการ** หากขยายความเพิ่มเติมพบว่า รัฐราชการ ไม่เพียงแต่อำนาจการบริหารจะอยู่ในมือของข้าราชการเพียงเท่านั้นแต่ ยังปรากฏอยู่ในรูปแบบอื่น ๆ ได้แก่ การกำหนดนโยบายและการบริการเป็นของทหารบางกลุ่ม ทั้งนี้ในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นบางครั้งอำนาจการบริหารอยู่ในมือของเจ้าพ่อท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้นปกติการบริหารและการกำหนดนโยบายต้องมาจากการเลือกตั้ง แต่ในความเป็นจริงรัฐราชการยังคงยึดกับอำนาจการบริหารของระบบราชการได้ระดับหนึ่งซึ่งเป็นอำนาจอิสระ แทนที่การบริหารและการกำหนดนโยบายควรอยู่ในอำนาจของนักการเมืองจากการเลือกตั้งทั้งหมด ดังนั้นรัฐราชการจึงต้องยึดอยู่กับอุดมการณ์ทางการเมืองที่ **นิธิ เอียวศรีวงศ์** เห็นว่าเป็นอุดมการณ์ที่เปราะบางอย่างยิ่ง²⁷³ จากการอธิบายข้างต้นหากพิจารณาเอาผลการวิจัยในประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) มาร่วมอภิปรายร่วมกับแนวคิดดังกล่าวพบว่า ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด การบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ ที่ภาพรวมอำนาจของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นยังไม่ยึดโยงกับประชาชนตามรูปแบบการเมืองแบบประชาธิปไตย แต่ด้วยบริบททางการเมืองที่ถูกกลืนอำนาจจากอาชญากรทางการเมืองภายใต้คราบอาชีพทหารที่เข้ามายึดอำนาจและฉีกรัฐธรรมนูญเพียงเท่านั้นยังเพิกเฉยต่อการที่มีรัฐบาลมา

²⁷³ นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560). รัฐราชการ(1). สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2564, จาก

จากการเลือกตั้งและได้เข้ามายึดอำนาจครั้งแล้วครั้งเล่า จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตกอยู่ในสถานะแห่งแข็งที่ไม่มีการเลือกตั้ง ประกอบกับการสร้างรัฐชาติสมัยใหม่ไทยเกิดขึ้นภายใต้การรวมศูนย์อำนาจและให้ความสำคัญกับระบบราชการ ด้วยเหตุนี้ ภายใต้บริบทดังกล่าวจึงส่งผลให้ของโรคระบาดนี้ทวีความรุนแรงต่อประชาชนเพราะมาจากแนวคิดการบริหารจัดการที่รวมศูนย์อำนาจและลดรอนอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นผลการวิจัยจึงในประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) สะท้อนให้เห็นภาพของความเป็น “รัฐราชการ” ผ่านความเป็นพลวัตของปัญหาโดยมีไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่เป็นตัวแปรให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในองค์กรและการบริหารจัดการงานราชการของรัฐบาล รวมถึงศักยภาพของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตลอดระยะเวลาตั้งแต่ได้รับนโยบายจากจังหวัดในประเด็นของมาตรการและการป้องกันโรคระบาดนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและการบริหารราชการและได้อาศัยหลักการการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติการ ซึ่งถือว่าได้รับการตอบสนองการมีส่วนร่วมเป็นอย่างดี แต่อย่างไรนั้น เนื่องจากความยาวนานของการระบาดและความไม่ชัดเจนของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายจึงทำให้รัฐบาลมีการปรับเปลี่ยนนโยบายไม่ว่าจะเป็นมาตรการป้องกัน การยกระดับพื้นที่การสั่งปิดพื้นที่ เรื่องของการบริการวัคซีนและสูตรการฉีดวัคซีน เป็นต้น ประเด็นเหล่านี้ทำให้เกิดเป็นปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของการปฏิบัติงานส่งผลต่อความรวดเร็วและประสิทธิภาพของการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในช่วงเวลาดังกล่าว โดยที่เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปราศจากการมีส่วนร่วมเป็นเพียงแต่ผู้รับมอบนโยบายไปปฏิบัติ

ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ได้จากการวิจัยในทฤษฎีผู้วิจัยเห็นว่าส่วนหนึ่งมาจากปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดของการปฏิบัติงานส่งผลต่อความรวดเร็วและประสิทธิภาพของการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน กล่าวคือ ผู้วิจัยเห็นว่าในระดับท้องถิ่นเองในปัจจุบันถูกลดทอนอำนาจและหลักการลงโดยหลังจากที่เกิดการรัฐประหารในปี 2557 อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ดับสูญลงและถูกแทนที่ด้วยระบบราชการและเครือข่ายทหารซึ่งผิดหลักการกระจายอำนาจและการปกครองตนเอง กล่าวคือ ภายหลังจากการเข้ามาบริหารงานของรัฐบาล คสช. ได้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในเรื่องของการปฏิรูปการปกครอง

ในประเด็นข้อค้นพบในงานวิจัยอีกประการหนึ่ง คือ ความท้าทายที่เกิดขึ้นของเทศบาล
พิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเผชิญหน้ากับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการ
ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยความท้าทายนี้นำไปสู่ข้อเสนอแนะ
เชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ใน
การบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ดังนี้

1. ควรปรับปรุงในประเด็นการจัดหารายได้และงบประมาณด้านสาธารณสุขของ
เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จากวิกฤตการณ์การ
ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้ฉายภาพให้เห็นความไร้ประสิทธิภาพ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านงบประมาณในทางสาธารณสุขซึ่งที่เจตจำนงของการ
ก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อตั้งขึ้นมาเพื่อปากท้องและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน²⁷⁴

2. เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ควรจะต้องจัดทำแผน
ในการรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความไม่ปกติของการการทำงาน ซึ่งการระบาดของโรค
ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการที่เป็นลักษณะของการ
รวมศูนย์อำนาจก่อให้เกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์และนำไปสู่ข้อจำกัดของงบประมาณ
เนื่องจากว่าตลอดการทำในการดูแลพื้นที่ชุมชนของเทศบาลนครพิษณุโลกขึ้นอยู่กับนโยบายของ
รัฐบาลซึ่งมอบหมายให้จังหวัดพิษณุโลก ดังนั้น แผนการปฏิบัติตั้งแต่เริ่มแรกจึงถูกสั่งการจาก
กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุขและตั้งอำนาจอย่างเข้มข้นผ่านระเบียบหนังสือ
ราชการและพิธีกรรมตั้งแต่การตรวจเชื้อ การเยียวยา การหาสถานที่พักคอยผู้ป่วย และการบริการ
วัคซีน เป็นต้น การปฏิบัติการเหล่านี้ขึ้นอยู่กับกรอบคิดแบบการรวมศูนย์ที่รอการสั่งการ ฉะนั้นใน
ฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีมีแผนการในการรับมือต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงนี้
จึงทำให้ทิศทางของการให้ความช่วยเหลือต่อประชาชนไม่มีความราบรื่นเนื่องจากเน้นระบบ
ราชการทำงานมากกว่าให้ความสำคัญกับเหตุการณ์ที่²⁷⁵

3. ควรมีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีความรู้และมีศักยภาพสอดคล้องกับความ
เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในด้านประสิทธิภาพการทำงานและการบริการประชาชนในพื้นที่
เนื่องจากว่าการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ก่อให้เกิดสภาวะการทำงาน
ภายใต้วิถีชีวิตใหม่ “New normal” ดังนั้นการทำงานและระบบคิดของบุคลากรในเทศบาลนคร
พิษณุโลกจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานและการบริการประชาชนภายใต้ประสิทธิภาพที่

²⁷⁴ สัมภาษณ์ฝ่ายผู้อำนวยการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

²⁷⁵ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนอรัญญิกในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

เท่าเดิม ฉะนั้นจึงควรมุ่งเน้นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคคลากรในองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลกเพื่อให้เกิดสถานะการทำงานและการบริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงนี้²⁷⁶

4. ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จำเป็นต้องจัดตั้งศูนย์ให้ข้อมูลหรือหน่วยงานที่รับการร้องทุกข์ตลอด 24 ชั่วโมงโดยเป็นลักษณะการเปิดทำการและมีเจ้าหน้าที่พร้อมประจำการศูนย์ให้ข้อมูลดังกล่าวนอกจากจะเป็นศูนย์ให้ข้อมูลและประชาสัมพันธ์แล้วยังคงต้องเตรียมพร้อมในด้านการบริการทางการแพทย์และบริการวัคซีนในการดูแลประชาชนอย่างเต็มที่ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)²⁷⁷

5. นอกจากการดูแลในทางสาธารณสุขแล้วข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรมุ่งไปในประเด็นเรื่องเศรษฐกิจและสังคม²⁷⁸

จากความท้าทายที่เกิดขึ้นของเทศบาลพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเผชิญหน้ากับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยความท้าทายนี้นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาและข้อเสนอแนะดังกล่าวชี้ให้เห็นความไร้ประสิทธิภาพของราชการจนนำมาสู่ปัญหาการดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามการให้ความหมายของนักวิชาการเช่น **Bureaucracy** ตามความหมาย ของ **Max Weber**²⁷⁹ เรื่อง **Legitimate authority and bureaucracy** **Robert Merton**²⁸⁰ เรื่อง **Bureaucratic structure and personality** **Michel Crozier**²⁸¹

²⁷⁶ สัมภาษณ์ฝ่ายอำนาจการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564

²⁷⁷ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนท่ามะปรางในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

²⁷⁸ สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระลือในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565

²⁷⁹ Weber, M. (1947). Legitimate authority and bureaucracy. *The theory of social and economic organisation*, 328-340.

²⁸⁰ Merton, R. K. (1963). Bureaucratic structure and personality. p.56.

²⁸¹ Crozier, M. (1961). Human relations at the management level in a bureaucratic system of organization. *Human Organization*, 20(2), 51-64.

เรื่อง Human relations at the management level in a bureaucratic system of organization และ Warren Bennis²⁸² ในงาน **The coming death of bureaucracy** กล่าวว่า ในระบบราชการจำดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์กำหนดโดยอาศัยกฎ ข้อบังคับ และกฎหมาย รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานยึดถือตามตำแหน่งที่ดำรงอยู่ ที่สำคัญการทำงานเป็นไปตามหลักในการปกครองตามลำดับชั้น (Hierarchy of Command) ให้ความสำคัญแบบทางการและเป็นลายลักษณ์อักษร อาศัยหลักความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) ในการปฏิบัติงานทั้งนี้จะมีประสิทธิภาพจะต้องยึดกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด

สรุป จะเห็นได้ว่ารูปแบบการบริหารงานของรัฐบาลานั้นสะท้อนให้เห็นถึงการปกครองซึ่งอำนาจการปกครองบริหารตั้งแต่เริ่มต้นการวางนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดการงบประมาณขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำ ในขณะที่เดียวกันอำนาจการเมืองก็ขึ้นอยู่กับข้าราชการทหาร ซึ่งมีกองกำลังจัดตั้งและได้อำนาจมาจากการปฏิวัติรัฐประหาร โดยมีการเลือกตั้งเป็นพิธีกรรมเป็นระยะ ๆ ที่สำคัญคือ ตัวผู้บริหารประเทศสูงสุดคือนายกรัฐมนตรีมักจะไม่ลงสมัครรับเลือกตั้ง และมักจะเป็นนายทหารที่มีกองทัพสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ส่วนการเลือกตั้งก็เป็นไปตามครรลองเพื่อให้ครบถ้วนของลักษณะประชาธิปไตยซึ่งมีสภาพที่มาจากกาเลือกตั้ง โดยในความเห็นของ Fred W. Riggs²⁸³ ในงานเรื่อง **Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity** กล่าวถึง “การเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย หรือการเมืองแบบรัฐบาลการ คำว่ารัฐบาลการ ใช้อธิบายการบริหารราชการควบคู่ไปกับการเมืองไทยที่ถูกครอบงำโดยอำนาจของระบบราชการ หรือ กล่าวให้ถึงที่สุดก็คือ ฐานอำนาจทางการเมืองของการเมืองไทยมาจากระบบราชการ ฉะนั้นในบริบทการอภิปรายในประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) แนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาลการทำให้เห็นภาพว่าระบบราชการก่อให้เกิดผลกระทบอย่างไรต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ในขณะเดียวกันการเป็นรัฐบาลการที่อำนาจการบริหารตกอยู่ในมือของข้าราชการทหารซึ่งมีกองกำลังจัดตั้งและได้อำนาจมาจากการปฏิวัติรัฐประหารการสร้างเครือข่ายอำนาจอย่างไรต่อโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ละเลยหลักการกระจายอำนาจ ด้วยเหตุนี้แนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาลการจึงมีความสำคัญอย่างมากที่ทำให้ผู้วิจัยใช้เป็นกรอบคิดในการอธิบายในประเด็นการรับมือ การแก้ไขปัญหา

²⁸² Bennis, W. G. (1967). The coming death of bureaucracy. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 9(7), 380.

²⁸³ Fred W. Riggs. (1966). *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center.

การปรับตัวในเชิงนโยบาย และการบริการสาธารณะของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีประเด็นเรื่อง โควิด 19 (COVIDization) เข้ามาอภิปรายผล จากผลการศึกษานำไปสู่การอภิปรายผล คือ ในประเด็น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งให้เห็นว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีการปรับตัวให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลง โดยมี ปัจจัยโรคระบาดคลี่ให้เห็นว่าระบบราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเรื่องการออก นโยบาย กำลังคน งบประมาณ จะต้องมีการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อวิกฤตการณ์นี้ ซึ่ง ผลการวิจัยที่ปรากฏเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับความหมายของโควิด 19 (COVIDization) กล่าวคือ จิตรลดา ไชยะ และพิเชษฐ พิณฑทอง²⁸⁴ ในงาน อธิบายถึงการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐในการ ให้บริการสาธารณะในเรื่อง สาธารณะสุขในวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในบทความเรื่อง “โควิด 19 (COVIDization) การพลิกโฉมการบริการสาธารณสุขยุคใหม่; บท วิเคราะห์ “สมุทรปราการโมเดล” โอกาสในการใช้นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสำหรับวิถีใหม่ (New Normal) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประเด็นของคำว่า “โควิด 19 (COVIDization) ถูกนำมาอธิบาย หลังจาก ผลกระทบของการเกิดการระบาดครั้งใหญ่และรุนแรงในทุกมิติ นำไปสู่วิถีการใช้ชีวิตแบบใหม่ (New Normal) โดยเฉพาะในด้านสาธารณสุข ดังนั้น “โควิด 19 (COVIDization) ซึ่งเป็นการ ก่อให้เกิดการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการบริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ เทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain), ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) และปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) มาใช้ในการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ การพลิกโฉมการบริการ สาธารณะนี้ก่อให้เกิดการเข้าถึงการบริการประชาชนมากขึ้น ประกอบกับ “โควิด 19 (COVIDization) ได้ค่อย ๆ ทลายการทำงานแบบราชการลง กล่าวคือ มีการลดขั้นตอนการ ให้บริการให้มีความสะดวกรวดเร็วสอดคล้องกับวิถีการใช้ชีวิตแบบใหม่ (New Normal) แต่อย่างไร นั้นถึงแม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกจะมีการปรับตัวคล้ายกับคำนิยามข้างต้น ในขณะที่เดียวกันการข้อ

²⁸⁴ จิตรลดา ไชยะ และพิเชษฐ พิณฑทอง (2563). “โควิด 19 (COVIDization) การพลิกโฉมการบริการ สาธารณสุขยุคใหม่; บทวิเคราะห์ “สมุทรปราการ โมเดล” โอกาสในการใช้นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสำหรับวิถี ใหม่ (New Normal). การประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 11 (น.54). สมาคมรัฐประศาสน ศาสตร์แห่งประเทศไทย.

ค้นในงานวิจัยพบว่าปัญหาอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรของเทศบาลนครพิษณุโลกยังคงต้องปรับปรุงและพัฒนาในประเด็นนี้ก็คือ การทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่ซึ่งยังให้ความสำคัญกับระบบเอกสารซึ่งส่งผลกระทบต่อความคล่องตัวต่อการทำงานโดยเฉพาะในการลงพื้นที่

นอกจากนี้ ในงานของ **ธันนธร มหาพรประจักษ์**²⁸⁵ การศึกษาเรื่อง อนาคตของกระแสโลกาภิวัตน์: ความท้าทายจากไวรัสโควิด-19 **Jeffrey A. McNeely และMohan Munasinghe**²⁸⁶ ในงานเรื่อง **Early lessons from COVID-19: An overview** และ **Radko Radev และAlexander Naidenov**²⁸⁷ ในงาน **AD HOC approach of cost management during the time of COVIDization of the economy** อธิบายเพิ่มเติมโดยชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการแพร่ระบาด กระแสโลกาภิวัตน์ และโอกาสทางเศรษฐกิจที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญจนนำมาสู่การกำหนดนโยบายมองว่าท้ายที่สุดแล้ว การทวนกระแสโลกาภิวัตน์จะมีความเข้มข้นเพียงใด การเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นนี้ ถือว่าเป็นสิ่งท้าทายต่อเศรษฐกิจในการจัดสรรทรัพยากรใหม่ให้สามารถปรับตัวได้ทันท่วงที ทั้งปัจจัยด้านเงินทุน แรงงาน จากประเด็นนี้งานผลของการวิจัยฉบับยังไม่ปรากฏว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องเศรษฐกิจทั้งระหว่างการระบาดและภายหลังจากการระบาด สำหรับ **สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม**²⁸⁸ อธิบายในบทความเรื่อง **แบงก์ชาติ ชี้ทางรอดธุรกิจหลังโควิด-19“การปรับตัว – เทคโนโลยี” เป็นสิ่งสำคัญ และชายชาติ มุกสง**²⁸⁹ กล่าวถึง“โควิดภิวัตน์”(COVIDization) คือ การปรับนโยบายเพิ่มทักษะให้แก่คน โดยเฉพาะทักษะดิจิทัล พร้อมใช้เทคโนโลยีเพิ่มโอกาสใหม่ ในงานเรื่อง **จากปีศาจสู่เชื้อโรค ประวัติศาสตร์การแพทย์กับโรคระบาดในสังคมไทย** ในประเด็นนี้ผลการวิจัยมีความสอดคล้องเนื่องจากเทศบาลนครพิษณุโลกมีการส่งพนักงานอบรมและเรียนรู้ที่จะใช้เทคโนโลยี อาทิ ลงทะเบียนในแอปพลิเคชัน“Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” เป็นต้น

²⁸⁵ ธันนธร มหาพรประจักษ์. (2563). *อนาคตของกระแสโลกาภิวัตน์: ความท้าทายจากไวรัสโควิด-19*. สืบค้น 7 ตุลาคม 2564, จาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_08Jun2020_2.aspx

²⁸⁶ McNeely, J. A., & Munasinghe, M. (2021). Early lessons from COVID-19: An overview. *Ambio*, 1-3.

²⁸⁷ Radev, R., & Naidenov, A. (2021). AD HOC approach of cost management during the time of COVIDization of the economy. In *SHS Web of Conferences* (Vol. 120, p. 02007). EDP Sciences.

²⁸⁸ สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2564). *แบงก์ชาติ ชี้ทางรอดธุรกิจหลังโควิด-19 “การปรับตัว – เทคโนโลยี” เป็นสิ่งสำคัญ*. สืบค้น 7 ตุลาคม 2564, จาก <https://www.ismed.or.th/SPR230763.php>

²⁸⁹ ชายชาติ มุกสง. (2563). *จากปีศาจสู่เชื้อโรค ประวัติศาสตร์การแพทย์กับโรคระบาดในสังคมไทย*, กรุงเทพฯ: มติชน, หน้า. 174-200.

สรุป “โควิดวิวัฒน์” (COVIDization) สำคัญที่ผู้วิจัยค้นพบแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น คือ 1. การมองว่าโควิดวิวัฒน์เกิดขึ้นจากผลกระทบของการระบาดใหญ่ของโควิด-19 ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบในทุก ๆ มิติ เช่น การกำหนดนโยบาย โครงสร้างเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม ผลกระทบดังกล่าวไม่ได้เป็นอิสระต่อกันแต่เป็นผลกระทบที่มีความเกี่ยวเนื่องกันและมีความซับซ้อน 2. มองว่าโควิดวิวัฒน์เกิดจากการรื้อโครงสร้างต่างๆ ในทางสังคม ทางเศรษฐกิจ และการเมือง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการปรับเปลี่ยนและรับมือกับโรคระบาดนี้ โดยเรียกกันว่าการเข้าสู่วิถีชีวิตแบบใหม่ ดังนั้น โควิดวิวัฒน์ในความหมายนี้จึงเป็นการแบ่งรับแบ่งสู้ของภาคส่วนต่าง ๆ ในการเผชิญกับวิกฤตการณ์ และ 3. การอธิบายโควิดวิวัฒน์ในมุมมองของกรอบคิดโลกาภิวัตน์ที่สะท้อนให้เห็นว่าโรคระบาดที่เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบที่เกิดจากโลกาภิวัตน์เนื่องจากการไหลบ่าของผู้คนโดยแนวคิดนี้ทำให้เขตแดนของรัฐอ่อนกำลังลง จากทั้ง 3 ข้อที่กล่าวมาผู้วิจัยชี้ให้เห็นความพยายามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พยายามเกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) นี้ซึ่งผู้วิจัยเรียกสถานการณ์ในภาพรวม นี้ว่า “โควิดวิวัฒน์ (Covidilization)”

3. ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาเรื่องโควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายหลังจากผู้วิจัยได้ข้อสรุปผลการวิจัย และอภิปรายผลแล้วผู้วิจัยจึงนำเสนอข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ และข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้

1. การนำไปใช้ในระดับนโยบาย คือ นอกจากการดูแลในทางสาธารณสุขแล้ว ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรมุ่งไปในประเด็นเรื่องเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่ยืดเยื้อนำมาซึ่งปัญหาเรื่อง การตกงาน อาชญากรรม และคุณภาพชีวิต ซึ่งได้รับผลกระทบทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มคนเปราะบางในสังคม ด้วยเหตุนี้เทศบาลนครพิษณุโลกควรจัดทำนโยบายในการดูแลกลุ่มประชาชนในพื้นที่โดยจำแนกประเภทและความเดือดร้อนจากผลกระทบดังกล่าวและเข้าแก้ไขช่วยเหลืออย่างตรงไปตรงมา ทั้งนี้ที่ผ่านมามีปัญหาจากข้อเท็จจริงที่

เกิดขึ้นในการช่วยเหลือเยียวยาประชาชนในพื้นที่ที่ระทำการภายใต้การไม่คำนึงถึงความหลากหลายของปัญหาซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นระบบคิดของท้องถิ่นที่ละเลยความต้องการประชาชน

2. การนำไปใช้ในระดัการบริหาร คือ เทศบาลนครพิษณุโลกควรปรับปรุงในประเด็นการจัดหารายได้และงบประมาณด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จากวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เนื่องจากวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เทศบาลนครพิษณุโลกประสบปัญหาเรื่องงบประมาณในการตอบสนองและเยียวยาประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโรคระบาดนี้ทั้งผลกระทบทางตรงและผลกระทบทางอ้อม

3. การนำไปใช้ในระดัปฏิบัติกร คือ ควรมีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีความรู้และมีศักยภาพสอดคล้องต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในด้านประสิทธิภาพการทำงานและการบริการประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากว่าการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ก่อให้เกิดสภาวะการทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่ “New normal” ดังนั้น การทำงานและระบบคิดของบุคลากรในเทศบาลนครพิษณุโลกจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานและการบริการประชาชนโดยเฉพาะการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการบริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ เทคโนโลยีบล็อกเชน(Blockchain), ข้อมูลขนาดใหญ่(Big data) และปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) มาใช้ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญตามความหมายของโควิดวิวัฒน์ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลกเพื่อให้เกิดสภาวะการทำงานและการบริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้สภาวะการณ่ความเปลี่ยนแปลงนี้

3.2 ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาในลักษณะของการเปรียบเทียบการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ๆ เช่น เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อพัทธา และกรุงเทพมหานคร

2. ควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นของความเปลี่ยนแปลงของบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในมิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจภายใต้กรอบของแนวคิดโควิดวิวัฒน์

3. ควรมีการศึกษาที่ขยายพื้นที่ศึกษาและประเด็นให้ครอบคลุมมากขึ้นในเรื่องของความเปลี่ยนแปลงของบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย : องค์การบริหารส่วนจังหวัด. (ม.ป.ป.). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.
ค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://advisor.anamai.moph.go.th/main.php?filename=tambon03>
กรมการพัฒนาชุมชน. (2549). *คู่มือปฏิบัติการเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน เพื่อยกระดับรายได้
ครัวเรือน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กระทรวงมหาดไทย.
กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. (2563). *โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)*.
สืบค้น 5 กรกฎาคม 2564, จาก https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/faq_more.php.
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2550). *สรุปสาระสำคัญมาตรฐานการ
บริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการ
ปกครองท้องถิ่น, หน้า 1-68.
- กิตติ บุนนาค. (2536). *การนำนโยบายที่มีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ: การศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์
ในธุรกิจโรงแรม*. (ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์),
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กนิษฐิกา สอกกลาง. (2556). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิง
วัฒนธรรม บ้านธารปราสาท อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา*. (การค้นคว้าอิสระ
ปริญญาธุรกิจมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน,
นครราชสีมา.
- กฤษณา บุญชัย และคณะ. (2563). *การประเมินความเสียหาย ผลกระทบและการปรับตัวของชุมชน
ท้องถิ่น ต่อภาวะโรคระบาด COVID 19*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 , จาก
https://www.ldi.or.th/wp-content/uploads/2020/11/Research_COVID.pdf
- กุลชน ธนาพงศธร. (2532). *นโยบายของรัฐ : ศาสตร์ที่ถูกกลืมในคณะรัฐศาสตร์.. นโยบายของรัฐ
อะไร ทำไม และอย่างไร*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 15.
- กรุงเทพธุรกิจ. (2564). *ย้อนไทม์ไลน์ 100 วัน กับสถานการณ์ 'โควิด-19' ในประเทศไทย*.
สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/875664>
_____. (2564). *อด 'โควิด-19' วันนี้ วิกฤติ! พบเสียชีวิตสูง 50 ราย ติดเชื้อเพิ่ม 6,166 ราย*.
สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/947013>
- กัลยารัตน์ วีระชนชัยกุล.(2562). *การจัดการการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น, หน้า 19.

- เกียรติจิกร วัจนะสวัสดิ์. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน*. กรุงเทพฯ : กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, หน้า 1.
- โกวิท พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม คเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, พิสิฐ สุกรियพงษ์, พัชรี สิโรรส, ถวิลวดี บุรีกุล, โสภารัตน์ จารุสมบัติ, วิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร,... สิทธิศานต์ ทรัพย์ศิริโสภา. (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก*. กรุงเทพฯ : ชรรคมดาเพลส, 2545.
- จุมพล หนิมพานิช. (2548). *พัฒนาการทางการเมืองไทย: อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตยหรือประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- จิตรลดา ไชยะ และพิเชษฐ พิณทอง. (2563). “โควิดกิวัดน์” (COVIDization) การพลิกโฉมการบริการสาธารณสุขยุคใหม่;
- จินตวิรี เกษมสุข. (2554). *การสื่อสารกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- จรัส สุวรรณมาลา. (ม.ป.ป.). *จังหวัดจัดการตัวเอง (Self – governing province)*. ค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://v-reform.org/wpcontent/uploads/2012/07/%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%AB%E0%B8%A7%E0%B1%E0%B8%94%E0%B8%88%E0>
- ชายชาติ มุกตง. (2563). *จากปีศาจสู่เชื้อโรค ประวัติศาสตร์การแพทย์กับโรคระบาดในสังคมไทย*, กรุงเทพฯ: มติชน, หน้า. 174-200.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร.(2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (2555). “กระจายอำนาจ” หรือ “คืนอำนาจ” สู่ท้องถิ่น. สืบค้น 24 พฤษภาคม 2564 ,จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1803>
- ชลาทิพย์ ชัยโคตร. (2560). *การบริหารราชการไทย*. บึงกาฬ: ศูนย์การศึกษาบึงกาฬ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี.
- ชรัส ปุณณัสสะ. (2553). *ความสำเร็จในการนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์, ปทุมธานี.
- ชลิต สละ. (2556). *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: วี.พรีนท์ (1991), หน้า 29-30.

เจิดชู อริยศรีวัฒนา.(ม.ป.ท). กฎหมายและอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะด้านสาธารณสุข.

สืบค้นเมื่อ 5 กรกฎาคม 2564 ,จาก <http://wongkarnpat.com/viewpat.php?id=2297>
 ฐานเศรษฐกิจ. (2563). ตีฬา'โควิดวิวัฒน์' มุ่งเศรษฐกิจฐาน'จังหวัด'. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม
 2564, จาก <https://www.thansettakij.com/columnist/442983>

ณัฐพร ดอกบุญนาคและฐาปนกรณ์ ทองคำนุช. (2556). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการ
 ท่องเที่ยวกรณีศึกษาชุมชนในตลาคร้อยปีสามชุกอำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี.
 รายงานการวิจัย.นนทบุรี :มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณ.

ณัฐพงษ์ สัมฤทธิ์เดชขจร. (2557). การจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
 ราชบุรี : ศึกษาเฉพาะเขตอำเภอเมือง. (ค้นคว้าอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
 มหาวิทยาลัยเนชั่น, กรุงเทพฯ.

ณัฐพงศ์ ดวงแก้ว. (2563). โลกวิวัฒน์ และประวัติศาสตร์การระบาดของเชื้อโรคข้ามดินแดน.
 สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2564, จาก <https://thestandard.co/globalization-and-history-of-cross-border-pathogens/>

ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์. (2561). พฤติกรรมองค์กร. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดบุ๊คเซ็น.

ณัฐวรรณ คำแสน. (2564). ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมในการป้องกันตนเองจากการติดเชื้อ
 ไวรัสโควิด-19 ของประชาชนในเขตอำเภออุทอง จังหวัดสุพรรณบุรี. วารสารวิทยาลัย
 พยาบาลพระจอมเกล้า จังหวัดเพชรบุรี. 4(1). น.36-37.

คนูวิศ สุวรรณวงศ์ และ นวิทย์ เอ็มเอก. (2558). แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการ (รายงานการวิจัย). สงขลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏ
 สงขลา.

ชนันธร มหาพรประจักษ์. (2563). อนาคตของกระแสโลกวิวัฒน์: ความท้าทายจากไวรัสโควิด-19.
 สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2564, จาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_08Jun2020_2.aspx

ชนเสวี เจริญเมือง. (2545). 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540. กรุงเทพฯ : โครงการ
 จัดพิมพ์คบไฟ.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560). รัฐราชการ (1) โดย นิธิ เอียวศรีวงศ์. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564,
 จาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_604174

นุช เงินคล้าย. (2562). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 5

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2554). การปกครองท้องถิ่นสู่การจัดการตนเองของชุมชน. สืบค้น
 เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2564 ,จาก <https://www.thaihealth.or.th/Content/17216->

- นนทวัฒน์ บรมนันท์. (2552). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 50.
- เนตร์พัฒนา ขาววิราช. (2558) *การพัฒนาองค์การและการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ : ทริปเพิ้ล กรุ๊ป.
- บีบีซีนิวส์ไทย. (2564). *ไวรัสโคโรนา : ที่มา อาการ การรักษา และการป้องกัน โรคโควิด-19*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.bbc.com/thai/features-51734255>
- _____. (2564). *ไวรัสโคโรนา : อนามัยโลกประกาศให้โควิด-19 เป็น “การระบาดใหญ่” ทั่วโลก*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.bbc.com/thai/international-51838536>
- _____. (2564). *โควิด-19 : องค์การอนามัยโลกตั้งชื่อเรียกใหม่ให้โควิดกลายพันธุ์ตามอักษรกรีก แทนชื่อเรียกตามประเทศ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.bbc.com/thai/international-57314235>
- บทวิเคราะห์ “สมุทรปราการ โมเดล” โอกาสในการใช้นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสำหรับวิถีใหม่ (New Normal). *การประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 11* (น.54). สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- บวรสม ลีระพันธ์ และคณะ. (2564). *ข้อเสนอการเชื่อมโยง “มาตรการควบคุมโรค” กับ “มาตรการเยียวยาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม” เพื่อรับมือกับการระบาดของโรคโควิด-19 ระลอกที่สามของไทย*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://tdri.or.th/2021/05/covid-19-policy-dealing-third-wave/>
- ปราณ สุวรรณมงคล. (ม.ป.ป.). *การกระจายอำนาจแนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย*. กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินท์.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2526). *ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น*. ในเอกสารการศึกษา สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ประภัสรา โคตะขุน.(ม.ป.ป.). *นโยบายสาธารณะ (Public Policy)*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก <https://sites.google.com/site/prapasara/p6-2>.
- พระมหาอรุณ ปญญารุโณ , กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์, สุทธิพจน์ สุทธิวิช โน และสุพัตรา สันติรุ่งโรจน์. (2563). *การบริหารจัดการภาครัฐในวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019*. *วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ*, 5 (11) , 1-17.
- ภิกษุศักดิ์ กัลยาณมิตร , เอก ศรีเชลียง , ดร.ณศักดิ์ ตติยะลาภะ และไททัศน์ มาลา. (2561). *แนวทางบริการสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการบริการที่ดีแก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี*. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*, 8 (1) , 147-157.

- มติชนออนไลน์. (2564). *09.00 INDEX โครงสร้างองค์กร ต่อสู้ 'โควิด' สะท้อน 'รัฐราชการ รวมศูนย์'*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_2694825
- มัทยา บุตรงาม. (2563). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบรรเทาปัญหาโรคโควิด 19. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564, จาก http://www.fpojourn.com/thailand-local-authority-covid-measures/#_ftn3
- ยุดา รักษาไทย และเบญจมาศ อ่ำพันธ์. (2542). *การบริหารการเปลี่ยนแปลง จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- รัตนภรณ์ แววกะโทก. (2556). *ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ*. ค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2560, จาก <https://www.gotoknow.org/posts/448023>
- วุฒิสาร ต้นไชย. (2559). *รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 57.
- _____. (ม.ป.ป.). *การกระจายภารกิจหน้าที่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 , จาก <http://www.local.moi.go.th/webst/botfam1.htm>
- วิษุกร นาคชน. (2549). *ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย*. พระนครศรีอยุธยา: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- วิโรท สันติประภพ. (2563). *รพท.ชี้ไวรัสยังลากยาวอีก 2 ปี แนะนำใช้ “โควิดกิวต์น” ปฏิรูปแรงงาน-เศรษฐกิจ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.thairath.co.th/business/economics/1893868>
- วรเดช จันทรศร และลิขิต ชีรเวคิน. (2530). *การนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการไทย*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, โครงการเอกสารและตำรา. หน้า 20.
- วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์. (2560). *การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย: บทสรุปการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)*. ในการประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษาระดับชาติด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 1. (น.21-47). เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2552). *ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2564, จาก https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/article/download/243909/165436/

- ศูนย์การแพทย์กาญจนาภิเษก. (2563). *โควิด-19 คืออะไร?*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.gj.mahidol.ac.th/main/covid19/covid19is/>
- ศิริพงษ์ ปานจันทร์. (2554). *ประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลในจังหวัดนครปฐม*. (วิทยานิพนธ์คุุณบัณฑิต (สาขารัฐประศาสนศาสตร์) ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อุษยา. (2551). *แนวความคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). เชียงใหม่: ธนุชนพรีนติ้ง, หน้า 5
- ศิริศักดิ์ เทพจิต. (2563). *COVID-19 Pandemic: การตอบสนองเชิงนโยบายสาธารณะในการรับมือกับปัญหาพศ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2564, จาก <http://www.setthasarn.econ.tu.ac.th/blog/detail/59/?fbclid=IwAR1me1qQ49bPoZ7zLk3IbJdi-knaRUccNvQVP4ImiJMdnLlwJtyTGcX5D8>
- สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2564). *แบงก์ชาติ ชี้ทางรอดธุรกิจหลังโควิด-19 “การปรับตัว – เทคโนโลยี” เป็นสิ่งสำคัญ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2564, จาก <https://www.ismed.or.th/SPR230763.php>
- สถาบันพระปกเกล้า. (ม.ป.ป.). ค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8>
- สายพิณ วรบุตร. (2554). *บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ บริเวณชายแดนไทย-พม่า ในอำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่*. *วารสารการวิจัยกาสะลองคำ*. 5(2). น. 25-27.
- สุพัตรา รุ่งรัตน์, ชูลีฟ็อกซ์ มาโซ และยุทธนา กาเต็ม. (2563). *ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์โควิด-19 ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา (รายงานการวิจัย)*. ยะลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.
- สุภัชญา สุนันตะ .(2561). *องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบทบาทการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน*. *วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข*, 4 (1) , หน้า 98-107.
- สิทธิกร สักดิ์แสง. (2557). *"ภารกิจของรัฐกับการบริการสาธารณะ: หน้าที่ของ คสช. ควรจะทำ"*. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.facebook.com/473834066044430/posts/676099945817840/>
- สิริอัญญา. (2537). *แนวทางการปฏิรูปการปกครองส่วน*. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://www.manager.co.th/daily/viewNews.aspx?NewsID=9570000048112>

- สนธิ เชนานันท์. (2519). *แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว* (พ.ศ. 2469-2475). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สมภาร ศิโล. (2553). *การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ*. ค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2564, จาก http://drsomphan.blogspot.com/2011/07/blog-post_24.html
- สมพิศ สุขแสน. (2551). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน*. อุดรดิตถ์ : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์. หน้า 99.
- สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2550). *การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 32.
- สัญญา เคนากุมิ. (2562). *กรอบแนวคิดการศึกษาระบบการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ*. *วารสารวิชาการแสงอีสาน*. 16(1). หน้า 18-20.
- สันต์ชัย รัตนชะวัญ. (ม.ป.ป.). *การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. ค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2564, <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%81%E0>
- สร้อยตระกูล (ดิทยานนท์) อรรถมานะ. (2543). *สาธิตบริหารศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 144.
- เสน่ห์ จุ้ยโต. (2561). *กระแสใหม่การบริหารนโยบายสาธารณะเชิงยุทธศาสตร์*. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 8-15.
- เสาวณี จันทะพงษ์ ทศพล ต้องหุ้ย และกัลยรัตน์ สุขเรือง. (2563). *วิกฤตโควิด 19 กับมุมมองด้านเศรษฐศาสตร์สุขภาพ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2564 ,จาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Article_07Jul2020.pdf
- แสงระวี สวัสดิบุตร .(2551). *ปัญหาที่เกิดจากการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2565
- สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564
- สัมภาษณ์ฝ่ายอำนาจการสำนักงานปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2564
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระองค์เจ้าวไนเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนวัดหนองบัวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนอรัญญิกในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2565

- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระองค์ขาวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนวัดหนองบัวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนอรัญญิกในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนวัดหนองบัวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนพระสถิตในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนท่ามะปรางในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนร่วมใจในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2565
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2542). *พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกฤษฎีกา, หน้า 5-9.
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.). (2560). *นโยบายสาธารณะ (Public Policy)*. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2564, จาก <https://infocenter.nationalhealth.or.th/node/119>
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก. (2564). *สรุปผลการตรวจหาเชื้อประจำวัน และ Timeline ผู้ป่วยรายที่ 455-465*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <http://phitsanulok.go.th/COVID19/?p=2994>
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). การยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) - สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. ค้นเมื่อ 12 มีนาคม 2560, จาก http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/apr2558-1.pdf
- สำนักที่ปรึกษากรมอนามัย. (ม.ป.ป). *อบต. กับการจัดการปัญหาสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย*. ค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2560, จาก <http://advisor.anamai.moph.go.th/main.php?filename=tambon01>
- อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2543). *การเมืองของพลเมืองสู่สหัสวรรษใหม่ (Civics and self-government)*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.ชเนศวร์ เจริญเมือง. (2545). *100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540*. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.
- เอราวัณ ฤกษ์ชัย. (2562) *การนำนโยบายป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ไปปฏิบัติ กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลลำไทร อำเภอลำปาง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564, จาก http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597741815_6114832006.pdf

- Anderson, J. E. (1982). *Cases in public policy-making*. Holt McDougal, p.5.
- Angel, J. L., & Mudrazija, S. (2020). Local government efforts to mitigate the novel coronavirus pandemic among older adults. *Journal of aging & social policy*, 32(4-5), 439-449.
- Aspect International Language Academies. (2563). คำศัพท์ภาษาอังกฤษที่ควรรู้จากโรคระบาดครั้งนี้ COVID-19. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.kaplaninternational.com/th/blog/vocabs-to-know-covid-19>.
- Bardach, E. (1994). Comment: The problem of "best practice" research. *Journal of Policy Analysis and Management*, 13(2), 260-268.
- Bennis, W. G. (1967). The coming death of bureaucracy. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 9(7), 380.
- Bowman, A. O. M., Bearfield, D. A., Chambers, S., Cigler, B. A., Fleischmann, A., Kelly, J. M., & Krebs, T. B. (2020). A new and reinvigorated research agenda for US local governments. *State and Local Government Review*, 52(3), 158-172.
- Brinkerhoff, D. W., & Azfar, O. (2006). Decentralization and Community Empowerment: Does community empowerment deepen democracy and improve service delivery. *USAID, Office of Democracy and Governance*.
- Clarke, J. J. (1957). *Henry Harland: a Critical Biography* (Doctoral dissertation, Brown University).
- Crook, R., & Manor, J. (2018). Democratic decentralization. In *Making Development Work* (pp. 83-104). Routledge.
- Crozier, M. (1961). Human relations at the management level in a bureaucratic system of organization. *Human Organization*, 20(2), 51-64.
- Dimock, W. C. (2008). *Through Other Continents*. Princeton University Press.
- Dye, T. R. (1984). Party and Policy in the States. *The Journal of Politics*, 46(4), 1097-1116.
- Easton, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. *World politics*, 9(3), 383-400.
- Fred W. Riggs. (1966). *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center.
- Friedrich, C. J. (1963). Rights, Liberties, Freedoms: A Reappraisal. *American Political Science Review*, 57(4), 841-854.

- Furth, S., Gray, N., & Hamilton, E. (2020). Policies to Help Communities Recover: Economic Uncertainty. *Mercatus COVID-19 Response Policy Brief*.
- Garavaglia, C., Sancino, A., & Trivellato, B. (2021). Italian mayors and the management of COVID-19: adaptive leadership for organizing local governance. *Eurasian Geography and Economics*, 62(1), 76-92.
- Green, D., & Loualiche, E. (2021). State and local government employment in the COVID-19 crisis. *Journal of Public Economics*, 193, 104321.
- Gordon, T., Dadayan, L., & Rueben, K. (2020). State and local government finances in the COVID-19 era. *National Tax Journal*, 73(3), 733-758.
- Goodnow, F. J. (2017). *Politics and administration: A study in government*. Routledge.
- Gupta, S., Nguyen, T. D., Rojas, F. L., Raman, S., Lee, B., Bento, A., ... & Wing, C. (2020). *Tracking public and private responses to the COVID-19 epidemic: evidence from state and local government actions* (No. w27027). National Bureau of Economic Research.
- Herdiana, D., Mukhlis, M., & Madya, F. (2020). Strengthening the Capacity of Local Government in Tackling Covid-19.
- Holloway, F., Cohen, M., & Westheimer, F. H. (1951). The mechanism of the chromic acid oxidation of isopropyl alcohol. The chromic acid ester1. *Journal of the American Chemical Society*, 73(1), 65-68.
- Holloway V. William. (1959). *State and Local Government in the United States*. New York : McGraw-Hill, 1959.
- Khaosod Online. (2564). *รวบอำนาจ. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก* https://www.khaosod.co.th/politics/hot-topics/news_6369445
- Lasswell, H. D. & Kaplan, A. (1970). *Power and Society*. New Haven: Yale University Press. p. 71.
- Lester, J. P., & Stewart, J. (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach* Wadsworth. *Stamford. USA*.
- Lohsathapornpipit, S., & Thepaksorn, P. (2021). วัคซีน Covid-19 เรื่อง ที่ ดูเหมือน จะ ชัดเจน แต่ ก็ ยัง ไม่ ชัดเจน. *Thai Journal of Public Health and Health Sciences*, 4(1), 216-219.
- McNeely, J. A., & Munasinghe, M. (2021). Early lessons from COVID-19: An overview. *Ambio*, 1-3.

- Merton, R. K. (1963). Bureaucratic structure and personality. p.56.
- Montagu, H. G. (1984). Comparative Local Government. Great Britain: Willaiam Brendon and Son Ltdl.
- O'Toole, S., Maguire, J., & Murphy, P. (2018). The efficacy of exercise referral as an intervention for Irish male prisoners presenting with mental health symptoms. *International journal of prisoner health*.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation* (Vol. 708). Univ of California Press.
- Prewitt, K., Verba, S., & Salisbury, R. H. (1991). *An introduction to American government*. HarperCollins College Division, p. 652-653.
- Purba, I. P. M. H., Suwanda, I. M., Adi, A. S., & Wijaya, R. (2021). Policy Synergy between The Provincial Government of East Java and The Central Government on Health Quarantine in The Treatment of Covid-19. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 5(2), 43-51.
- Radev, R., & Naidenov, A. (2021). AD HOC approach of cost management during the time of COVIDization of the economy. In *SHS Web of Confernces* (Vol. 120, p. 02007). EDP Sciences.
- Reeder, W. William. (1971). *Partial Theories from thed 25 Years ReasearchPrograme on Directive Factors in Believer and Social Action*. New York:Mc Grow Hill.
- Robson, W. A. (1953). Local Governmen” in Encyclopedia of Social Science. New York: The. Macmillan.
- Rondinelli, D. A., Nellis, J. R., & Cheema, G. S. (1983). Decentralization in developing countries. *World Bank staff working paper*, 581, 13-28.
- Sady, Emile J. (1967). *New Age Competencies for Information Professionals*. New York: McGraw –Hill.

- Saengkanokkul, P. (2021). การศึกษา นโยบาย การรับมือ การระบาด โควิด-19 โดยใช้กรอบวิเคราะห์ รัฐสวัสดิการ เปรียบเทียบ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบ เยอรมนี และ ไทย. *Journal of Human Sciences*, 22(1), 27-51.
- Sharkansky, I. (1970). Reapportionment and Roll Call Voting: The Case of The Georgia Legislature. *Social Science Quarterly*, 129-137.
- Siokain, J., & Widjajani, R. (2020). Handling COVID-19 through Accelerating the Local Government Budget. Available at SSRN 3691960.
- Van Der Voet, J. (2021). Policy preferences in response to negative economic prospects of COVID-19: A survey-experiment among local politicians in four European countries. *Public Administration*.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.
- Wallace, A., & Dollery, B. (2021). Municipal Responses to COVID-19: the case of library closures in New South Wales local government. *Revista de Administração Pública*, 55, 84-94.
- Weber, M. (1947). Legitimate authority and bureaucracy. *The theory of social and economic organisation*, 328-340.
- Wellington, J. (2000). *Education Research: Contemporary Issues and Practical Approaches*. London: Continuum.
- World Health Organization Thailand. (2019). *Coronavirus disease (COVID-19) questions and answers (general)*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2564, จาก <https://www.who.int/thailand/emergencies/novel-coronavirus-2019/q-a-on-covid-19/q-a-on-covid-19-general>.
- Wright, C. (2020). Local government fighting Covid-19. *The Round Table*, 109(3), 338-339.
- Younis, T., & Davidson, I. (1990). The study of implementation. *Implementation in public policy*, 3-14.
- Zhang, L., Li, H., & Chen, K. (2020, March). Effective risk communication for public health emergency: Reflection on the COVID-19 (2019-nCoV) outbreak in Wuhan, China. In *Healthcare* (Vol. 8, No. 1, p. 64). Multidisciplinary Digital Publishing Institute.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลในงานวิจัย

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

ภาครัฐ

ผู้ขอสัมภาษณ์ นายวสันต์ ปวนปันวงศ์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

แบบสัมภาษณ์นี้ จัดทำขึ้นเพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับ นโยบาย การบริการสาธารณะ บทบาท และรูปแบบการดำเนินการของ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก 2. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) 3. นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 1.1 เกณฑ์การคัดเลือก (Inclusion Criteria) คือ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกทั้งในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นและมีบทบาทเกี่ยวกับประเด็นที่วิจัยโดยที่ยินยอมให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยอย่างเต็มใจ
- 1.2 เกณฑ์การคัดออก (Exclusion Criteria) คือ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก และไม่มีความประสงค์ในการให้ข้อมูลทั้งนี้พิจารณาโดยคำนึงถึงกลุ่มตัวอย่างของงานวิจัยที่สามารถยินยอมให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยด้วยความสมัครใจของอาสาสมัคร

✓ ที่อยู่ หน่วยประสานงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม		
EC	มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม	หน่วยประสานงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
โทร.	055-267000 ต่อ 7219	ฝ่ายวิจัย สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
อีเมล	psru.ec@psru.ac.th	156 หมู่ 5 ตำบลพลายชุมพล อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

3) ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่านมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง

2.2 แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติของ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

1) หน่วยงานของท่านมีรูปแบบการดำเนินงานนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง (เชิงรุก/ เชิงรับ/มาตรการต่างๆ¹)

2) หน่วยงานของท่านมีนโยบายการดำเนินงานการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ที่เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

- ด้านกระบวนการการดำเนินงานถูกต้องหรือไม่
- เป็นไปตามแผนที่กำหนดหรือไม่
- สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือไม่

¹ - มาตรการด้านสาธารณสุข มีการสกัดกั้น และป้องกันการนำเชื้อเข้ามายังพื้นที่

- มาตรการด้านเวชภัณฑ์ป้องกัน จัดหาดำเนินการจัดหาวัดขึ้นและอุปกรณ์ป้องกันทางการแพทย์ หน้ากากอนามัย หน้ากากผ้า เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการป้องกัน เจลแอลกอฮอล์ ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปใช้ หน้ากากผ้า หน้ากากอนามัย ทุกครั้งที่ออกนอกบ้าน เดินทางเข้าสถานที่ชุมนุม/ชุมชน

- มาตรการด้านข้อมูล/การสื่อสารข้อมูลทางการแพทย์

- มาตรการด้านเวชภัณฑ์ป้องกัน จัดหาดำเนินการจัดหาวัดขึ้นและอุปกรณ์ป้องกันทางการแพทย์ หน้ากากอนามัย หน้ากากผ้า เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการป้องกัน เจลแอลกอฮอล์ ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปใช้ หน้ากากผ้า หน้ากากอนามัย ทุกครั้งที่ออกนอกบ้าน เดินทางเข้าสถานที่ชุมนุม/ชุมชน

- มาตรการด้านข้อมูล/การสื่อสารข้อมูลทางการแพทย์

- มาตรการด้านป้องกัน ลดโอกาสการแพร่ระบาดของโรคในสถานที่ต่าง ๆ ที่มีความเสี่ยงสูง ในช่วงการระบาด การปิดสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคเพิ่มขึ้น เช่น สถานบันเทิง ห้างสรรพสินค้า ตลาด ร้านค้า สถานกีฬา สถานศึกษา ฯลฯ การทำงาน WFH เป็นต้น

- มาตรการช่วยเหลือเยียวยา

3) ท่านมีความคิดเห็นต่อมาตรการการจัดการของภาครัฐอย่างไร

.....

4) การจัดการของภาครัฐ มีจุดแข็ง-จุดอ่อน อย่างไร

.....

5) ท่านคิดว่า ปัญหา/ข้อจำกัดใดบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในหน่วยงานของท่าน (Ex.งบประมาณ/สถานที่/บุคลากร/สภาพแวดล้อม)

.....

6) ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ของหน่วยงานของท่านให้ประสบความสำเร็จ

.....

ส่วนที่ 3 การบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)

3.1) หน่วยงานของท่านมีการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง

- ด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง
- ด้านการลดต้นทุน
- การเปลี่ยนแปลงกระบวนการ
- ด้านการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม

3.2) หน่วยงานของท่านดำเนินการรับมือกับการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ภายใต้กระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง 7 ขั้นตอนนี้หรือไม่อย่างไร

- เข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง
- กำหนดเป้าหมาย
- สร้างและกำหนดทางเลือก
- วางแผน
- ปฏิบัติตามแผน
- เสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง
- ประเมินผล

เวอร์ชัน ...2... วันที่ ...21/12/2564.....

3.3) หน่วยงานของท่านมีส่วนร่วมกับชุมชนหรือภาคประชาชนอย่างไรบ้างในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

4.1 ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง

1) แนวทางการปรับปรุง / การรับมือกับวิกฤตการณ์ในมุมมองของท่าน

.....

2) สิ่งที่รัฐควรให้ความสำคัญในการจัดการโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) คืออะไรในมุมมองของท่าน

.....

3) นโยบายใดที่ท่านคิดว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่สุดในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)

.....

4) หน่วยงานของท่านมีแผนที่จะปฏิบัติในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในอนาคตหรือไม่ อย่างไร

- การกำหนดมาตรการกักตัว ในการแก้ปัญหาการรับมือและป้องกัน ในสถานการณ์โควิด-19
- การบริหารงบประมาณ

.....

5) ข้อเสนอแนะที่มีต่อการรับมือกับวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของภาครัฐ (Ex. ด้านเทคโนโลยี/ HRD/ ฝึกอบรม/ ฯลฯ)

.....



แบบสัมภาษณ์

เรื่อง โควิดกัณฑ์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

นักวิชาการ

ผู้ขอสัมภาษณ์ นายวสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

แบบสัมภาษณ์นี้ จัดทำขึ้นเพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับ นโยบาย การบริการสาธารณะ บทบาท และรูปแบบการดำเนินการของ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์1.เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก 2.เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)3.นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 1.1 เกณฑ์การคัดเลือก (Inclusion Criteria) คือ นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่น ที่เป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยดังต่อไปนี้ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม และสามารถให้ข้อมูลด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่แก่ผู้วิจัย
- 1.2 เกณฑ์การคัดออก (Exclusion Criteria) คือ ไม่ได้เป็นนักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่น ที่เป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยดังต่อไปนี้ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม และไม่สามารถให้ข้อมูลด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่แก่ผู้วิจัย

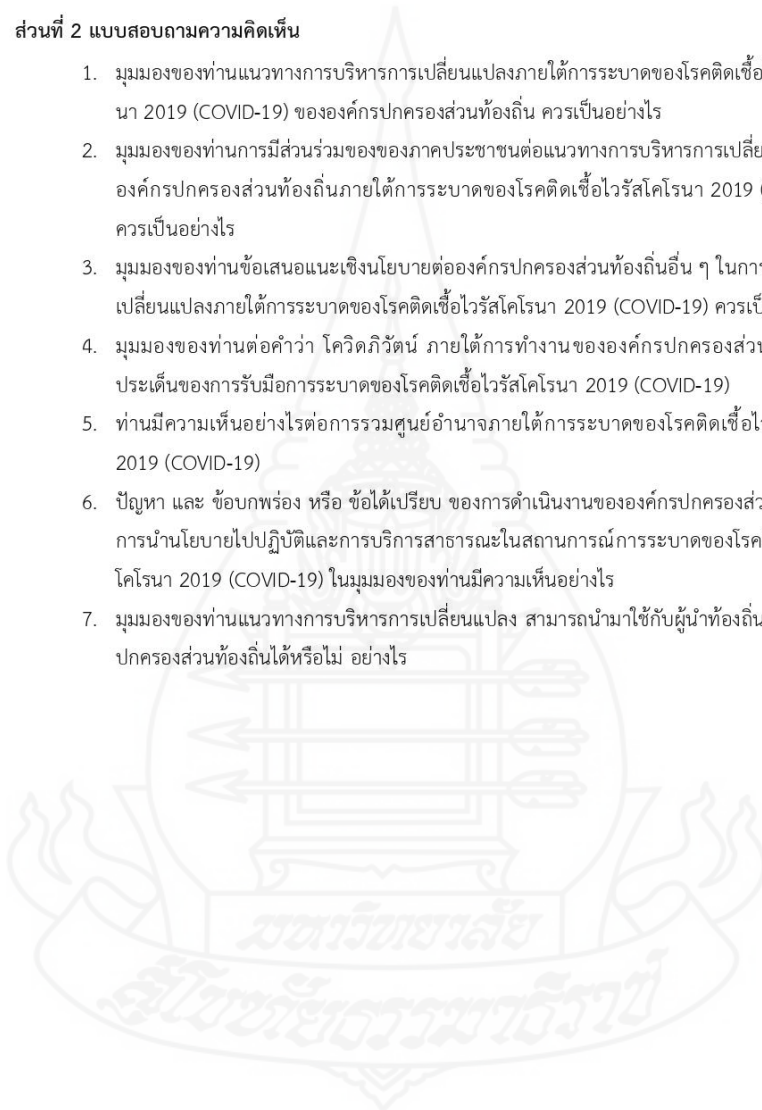
✓ ที่อยู่ หน่วยงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม		
EC	มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม	หน่วยประสานงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
โทร.	055-267000 ต่อ 7219	ฝ่ายวิจัย สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม 156 หมู่ 5 ตำบลพลายชุมพล อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000
อีเมล	psrucc@psru.ac.th	

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัว

1.1 รหัส.....

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็น

1. มุมมองของท่านแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นอย่างไร
2. มุมมองของท่านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรเป็นอย่างไร
3. มุมมองของท่านข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรเป็นอย่างไร
4. มุมมองของท่านต่อคำว่า โควิดกิวต์นั ภายใต้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นของการรับมือการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)
5. ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อการรวมศูนย์อำนาจภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)
6. ปัญหา และ ข้อบกพร่อง หรือ ข้อได้เปรียบ ของการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในมุมมองของท่านมีความเห็นอย่างไร
7. มุมมองของท่านแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง สามารถนำมาใช้กับผู้นำท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่ อย่างไร



เวอร์ชัน ...2... วันที่ ...21/12/2564.....

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง โควิด-19: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

แบบสนทนากลุ่ม (Focus Group Interview)

ภาคประชาชน/ผู้นำชุมชน

ผู้ขอสัมภาษณ์ นายวสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

แบบสัมภาษณ์นี้ จัดทำขึ้นเพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับ นโยบาย การบริการสาธารณะ บทบาทและรูปแบบการดำเนินการของ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์1.เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก 2.เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)3.นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 1.1 เกณฑ์การคัดเลือก (Inclusion Criteria) คือ ผู้นำชุมชนภายในเขตเทศบาลนครพิษณุโลกโดยมีความยินยอมให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัย
- 1.2 เกณฑ์การคัดออก (Exclusion Criteria) คือ ตัวแทนภาคประชาชนที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก และไม่มีความประสงค์ในการให้ข้อมูลทั้งนี้พิจารณาโดยคำนึงถึงกลุ่มตัวอย่างของงานวิจัยที่ไม่สามารถยินยอมให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยโดยความสมัครใจของอาสาสมัคร

√ ที่อยู่ หน่วยประสานงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม		
EC	มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม	หน่วยประสานงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ฝ่ายวิจัย สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม 156 หมู่ 5 ตำบลพลายชุมพล อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัว

1.1 รหัส.....

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็น

2.1 บทบาทและรูปแบบการดำเนินงานของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

1) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในปัจจุบัน ในแง่มุมต่างๆ (เปรียบเทียบก่อน-หลังสถานการณ์)

- ด้านเศรษฐกิจ

.....

- ด้านสังคม-สิ่งแวดล้อม

.....

- ด้านการบริหารจัดการของภาครัฐ

.....

- ด้านอื่นๆ (การใช้ชีวิตภายใต้วิถี New normal)

.....

2) ผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ที่มีต่อชุมชนของท่าน

- เชิงบวก (ความกระตือรือร้นในชุมชน/การเข้าถึงการบริการจากภาครัฐ ฯลฯ)

.....

- เชิงลบ (เศรษฐกิจ/ การเข้าไม่ถึงบริการ/fake news/ ฯลฯ)

.....

3) ท่านคิดว่าท่านมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง

- ผู้ให้บริการประชาชน

- ผู้รับบริการประชาชน

เวอร์ชัน ...2... วันที่ ...21/12/2564.....

2) ชุมชนของท่านมีการดำเนินงานการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ที่เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

- ด้านกระบวนการดำเนินงานถูกต้องหรือไม่
- เป็นไปตามแผนที่กำหนดหรือไม่
- สอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ / รัฐบาลหรือไม่

.....

3) ท่านมีความคิดเห็นต่อมาตรการการจัดการของภาครัฐอย่างไร

.....

4) ท่านคิดว่าการจัดการของภาครัฐ มีจุดแข็ง-จุดอ่อน อย่างไร

.....

5) ท่านคิดว่า ปัญหา/ข้อจำกัดใดบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) มาปฏิบัติในชุมชนของท่าน (Ex.งบประมาณ/สถานที่/บุคลากร/สภาพแวดล้อม/เทคโนโลยี)

.....

6) ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่ทำให้การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในชุมชนของท่านประสบความสำเร็จ

.....

7) ท่านและชุมชนของท่านมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก อย่างไรในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)

- มีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจว่า ควรจะมีการดำเนินการเรื่องอะไรและมีวิธีการดำเนินการอย่างไร
- การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยอาจเป็นการให้ความสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมหรือการให้ความร่วมมือกับกลุ่มที่ดำเนินการ
- การที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนานั้น ๆ
- การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของโครงการนั้น ๆ

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เวอร์ชัน ...2... วันที่ ...21/12/2564.....

3.1 ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง

1) แนวทางการรับมือกับวิกฤตการณ์ในชุมชนของท่านในอนาคต

.....
.....

2) สิ่งที่รัฐควรให้ความสำคัญในการจัดการโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) คืออะไรในมุมมองของท่าน

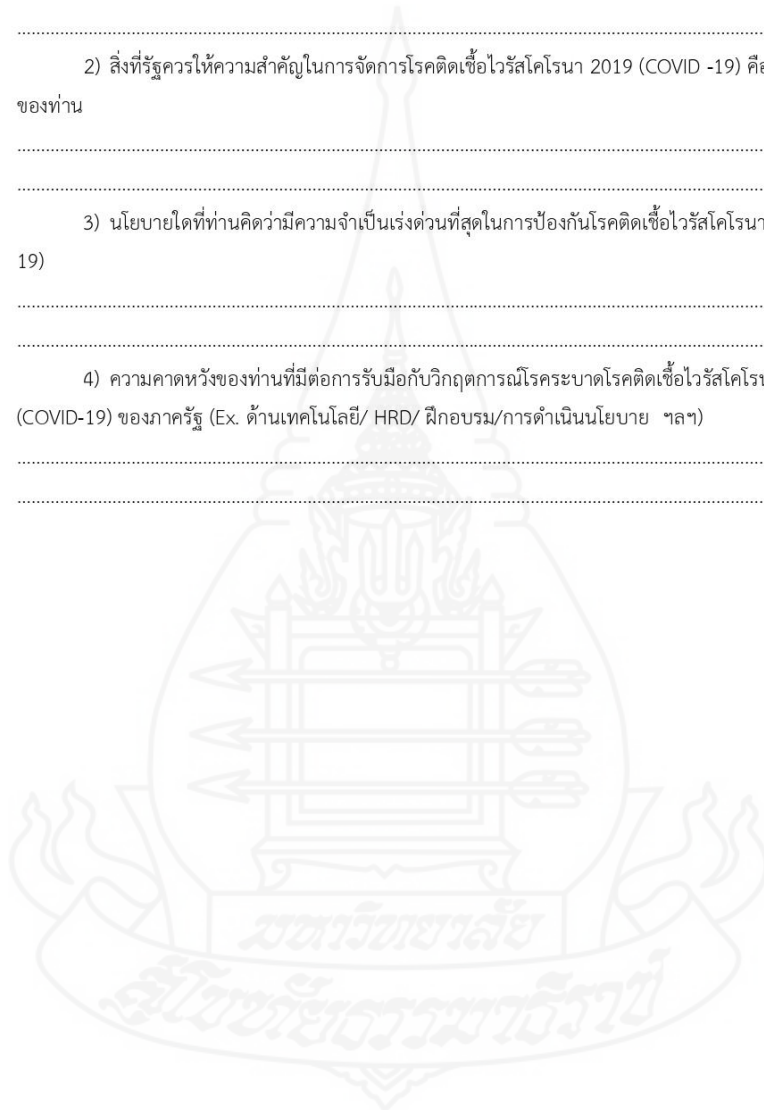
.....
.....

3) นโยบายใดที่ท่านคิดว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่สุดในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)

.....
.....

4) ความคาดหวังของท่านที่มีต่อการรับมือกับวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของภาครัฐ (Ex. ด้านเทคโนโลยี/ HRD/ ฝึกอบรม/การดำเนินนโยบาย ฯลฯ)

.....
.....



ภาคผนวก ข

เอกสารการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของแบบสอบถาม





ตารางสรุปผลการประเมินความสอดคล้องและความตรงเชิงเนื้อหาของรายการข้อคำถามเพื่อการสัมภาษณ์ในการวิจัย
เรื่อง โควิด-19: การบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กรขององค์กรส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนคร
พิบูลย์โลก จังหวัดพิษณุโลก

ผู้เชี่ยวชาญ

- คนที่ 1 รองศาสตราจารย์ ดร. กัมปนาท วงษ์วัฒน์พงษ์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
- คนที่ 2 ดร.อนิษฐา หาญกิตติโยม สาขาวิชารัฐศาสตร์ นักวิชาการกรมพัฒนาชุมชน
- คนที่ 3 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิววัฒน์ ชัยวงศ์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง

ชื่อ	รายการประเมิน	ผู้เชี่ยวชาญ			รวม	ค่า IOC	ผล
		คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3			
ภาครัฐ							
คนที่ 1							
1.	1.1 ชื่อ-สกุล	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
	1.2 ตำแหน่ง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
	1.3 หน่วยงาน	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
	1.4 วุฒิการศึกษาสูงสุด <input type="checkbox"/> ปริญญาตรี <input type="checkbox"/> ปริญญาโท <input type="checkbox"/> ปริญญาเอก	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2.1 บทบาทและรูปแบบการดำเนินงานนโยบายของเทศบาลนครพิบูลย์โลก จังหวัดพิษณุโลก							
	2.1.1) ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในปัจจุบัน ใน แง่มุมต่างๆ (เปรียบเทียบก่อน-หลังสถานการณ์)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้

นายสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

	<ul style="list-style-type: none"> • ด้านเศรษฐกิจ • ด้านสังคม-สิ่งแวดล้อม • ด้านการบริหารจัดการของภาครัฐ ด้านอื่นๆ (การใช้ชีวิตภายใต้วิถี New normal)							
	2.1.2) ผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ที่มีต่อการบริหารจัดการของหน่วยงานของท่าน	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
	<ul style="list-style-type: none"> • ด้านบุคลากร • ด้านงบประมาณ ด้านแผนการดำเนินงาน							
	2.1.3) ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่านมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
2.2 แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติของ เทศบาลนครพิบูลย์โลก จังหวัดพิษณุโลก								
	2.2.1) หน่วยงานของท่านมีรูปแบบการดำเนินงานหรือมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง (เชิงรุก/ เชิงรับ/มาตรการต่างๆ)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	

¹ - มาตรการด้านสาธารณสุข มีการสกัดกั้น และป้องกันการนำเชื้อเข้ามายังพื้นที่

- มาตรการด้านเวชภัณฑ์ป้องกัน จัดหาดำเนินการจัดหาวัคซีนและอุปกรณ์ป้องกันทางการแพทย์ หน้ากากอนามัย หน้ากากผ้า เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการป้องกัน เจลแอลกอฮอล์ ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปใช้หน้ากากผ้า หน้ากากอนามัย ทุกครั้งที่ออกนอกบ้าน เดินทางเข้าสถานที่ชุมชน/ชุมชน
- มาตรการด้านข้อมูล/การสื่อสารข้อมูลทางการแพทย์
- มาตรการด้านเวชภัณฑ์ป้องกัน จัดหาดำเนินการจัดหาวัคซีนและอุปกรณ์ป้องกันทางการแพทย์ หน้ากากอนามัย หน้ากากผ้า เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการป้องกัน เจลแอลกอฮอล์ ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปใช้หน้ากากผ้า หน้ากากอนามัย ทุกครั้งที่ออกนอกบ้าน เดินทางเข้าสถานที่ชุมชน/ชุมชน

นายสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

2.2.2 หน่วยงานของท่านมีนโยบายการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ที่เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร <ul style="list-style-type: none"> • ด้านกระบวนการดำเนินงานถูกต้องหรือไม่ • เป็นไปตามแผนที่กำหนดหรือไม่ สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือไม่	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2.2.3 ท่านมีความคิดเห็นต่อมาตรการการจัดการของภาครัฐอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2.2.4 การจัดการของภาครัฐ มีจุดแข็ง-จุดอ่อน อย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2.2.5 ท่านคิดว่า ปัญหาข้อจำกัดใดบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในหน่วยงานของท่าน (Ex.งบประมาณ/สถานที่/บุคลากร/สภาพแวดล้อม)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2.2.6 ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ของหน่วยงานของท่านให้ประสบความสำเร็จ	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
ส่วนที่ 3 การบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิบูลย์โลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)						
3.1 หน่วยงานของท่านมีการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้

- มาตรการด้านข้อมูล/การสื่อสารข้อมูลทางการแพทย์

- มาตรการด้านป้องกัน ลดโอกาสการแพร่ระบาดของโรคในสถานที่ต่าง ๆ ที่มีความเสี่ยงสูง ในช่วงการระบาด การปิดสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคเพิ่มขึ้น เช่น สถานบันเทิง ห้างสรรพสินค้า ตลาด ร้านค้า สถานศึกษา สถานศึกษา ฯลฯ การทำงาน WFH เป็นต้น

- มาตรการช่วยเหลือเยียวยา

นายสันต์ ปานปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

<ul style="list-style-type: none"> ▪ ด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ▪ ด้านการลดต้นทุน ▪ การเปลี่ยนแปลงกระบวนการ ด้านการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม						
3.2 หน่วยงานของท่านดำเนินการรับมือกับการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ภายใต้กระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง 7 ขั้นตอนนี้หรือไม่อย่างไร <ul style="list-style-type: none"> ▪ เข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง ▪ กำหนดเป้าหมาย ▪ สร้างและกำหนดทางเลือก ▪ วางแผน ▪ ปฏิบัติตามแผน ▪ เสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง ▪ ประเมินผล 	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
3.3) หน่วยงานของท่านมีส่วนร่วมกับชุมชนหรือภาคประชาชนอย่างไรบ้างในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย						
4.1 ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
4.1.1) แนวทางการปรับปรุง / การรับมือกับวิกฤตการณ์ในมุมมองของท่าน	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
4.1.2) สิ่งที่คุณคิดว่ามีความสำคัญในการจัดการโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) คืออะไรในมุมมองของท่าน	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้

นายสันต์ ปานปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

4.1.3 นโยบายที่ห้ามคิดว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่สุดในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
4.1.4 หน่วยงานของท่านมีแผนที่จะปฏิบัติในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในอนาคตหรือไม่ อย่างไร <ul style="list-style-type: none"> • การกำหนดมาตรการกลยุทธ์ ในการแก้ปัญหาการรับมือและป้องกัน ในสถานการณ์โรคระบาด-19 การบริหารงบประมาณ	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
4.1.5 ข้อเสนอแนะที่มีต่อการรับมือกับวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของภาครัฐ (Ex. ด้านเทคโนโลยี/ HRD/ ฝึกอบรม/ ฯลฯ)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
ภาคประชาชน						
1.1 ชื่อ-สกุล	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
1.2 ตำแหน่ง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
1.3 หน่วยงาน	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
1.4 วุฒิการศึกษาสูงสุด <input type="checkbox"/> ปริญญาตรี <input type="checkbox"/> ปริญญาโท <input type="checkbox"/> ปริญญาเอก	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็น						
2.1 บทบาทและรูปแบบการดำเนินงานนโยบายของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก						
2.1.1 ผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่มีต่อชุมชนของท่าน <ul style="list-style-type: none"> • เจ็บป่วย (ความกระตือรือร้นในชุมชน/การเข้าถึงบริการจากภาครัฐ ฯลฯ) • เจ็บปวด (เศรษฐกิจ/ การเข้าถึงบริการ/fake news/ ฯลฯ) 	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2.1.2 ท่านคิดว่าท่านมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) อย่างไรบ้าง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้

นายสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

	<ul style="list-style-type: none"> • ผู้ให้บริการประชาชน • ผู้รับบริการประชาชน • อสม. / ผู้เฝ้า/ ผู้ประสานงาน 						
2.1.3 ท่านหรือชุมชนของท่านมีส่วนร่วมอย่างไรกับเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในการดำเนินนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) (เชิงรุก/ เชิงรับ/ มาตรการต่างๆ)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
2.2 แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติของ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก							
2.2.1 ชุมชนของท่าน มีรูปแบบการดำเนินงานนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) อย่างไรบ้าง (เชิงรุก/ เชิงรับ/ มาตรการต่างๆ)? <ul style="list-style-type: none"> • ชุมชนของท่านมีมาตรการป้องกันชุมชนอะไรบ้าง 	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	

- ² - มาตรการด้านสาธารณสุข มีการสกัดกั้น และป้องกันการนำเชื้อเข้ามาในพื้นที่
- มาตรการด้านเวชภัณฑ์ป้องกัน จัดหาดำเนินการจัดหาวัคซีนและอุปกรณ์ป้องกันทางการแพทย์ หน้ากากอนามัย หน้ากากผ้า เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการป้องกัน เจล แอลกอฮอล์ ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปใช้หน้ากากผ้า หน้ากากอนามัย ทุกครั้งที่ออกนอกบ้าน เดินทางเข้าสถานที่ชุมชน/ชุมชน
 - มาตรการด้านข้อมูล/การสื่อสารข้อมูลทางการแพทย์
 - มาตรการด้านเวชภัณฑ์ป้องกัน จัดหาดำเนินการจัดหาวัคซีนและอุปกรณ์ป้องกันทางการแพทย์ หน้ากากอนามัย หน้ากากผ้า เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการป้องกัน เจล แอลกอฮอล์ ส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไปใช้หน้ากากผ้า หน้ากากอนามัย ทุกครั้งที่ออกนอกบ้าน เดินทางเข้าสถานที่ชุมชน/ชุมชน
 - มาตรการด้านข้อมูล/การสื่อสารข้อมูลทางการแพทย์
 - มาตรการด้านป้องกัน ลดโอกาสการแพร่ระบาดของโรคในสถานที่ต่าง ๆ ที่มีความเสี่ยงสูง ในช่วงการระบาด การปิดสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคเพิ่มขึ้น เช่น สถานบันเทิง ห้างสรรพสินค้า ตลาด ร้านค้า สถานศึกษา สถานศึกษา ฯลฯ การทำงาน WFH เป็นต้น
 - มาตรการช่วยเหลือเยียวยา

นายสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

	<input type="checkbox"/> มีจุดคัดกรอง / จุดบริการเจลแอลกอฮอล์ล้างมือในชุมชน <input type="checkbox"/> ประชาชนในชุมชนต้องสวมหน้ากากอนามัย <input type="checkbox"/> มาตรการกักตัว 14 วันหากมีผู้มาจากพื้นที่เสี่ยงพื้นที่สีแดง <input type="checkbox"/> การเว้นระยะห่าง <input type="checkbox"/> การณรงค์ ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ <input type="checkbox"/> บริการฉีดวัคซีน <input type="checkbox"/> มาตรการอื่นๆ							
2.2.2	ชุมชนของท่านมีการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ที่เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร <ul style="list-style-type: none"> • ด้านกระบวนการดำเนินงานถูกต้องหรือไม่ • เป็นไปตามแผนที่กำหนดหรือไม่ สอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ / รัฐบาลหรือไม่	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
2.2.3	ท่านมีความเห็นต่อมาตรการการจัดการของภาครัฐอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
2.2.4	การจัดการของภาครัฐ มีจุดแข็ง-จุดอ่อน อย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
2.2.5	ท่านคิดว่า ปัญหาข้อจำกัดใดบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ในหน่วยงานของท่าน (Ex.งบประมาณ/สถานที่บุคลากร/สภาพแวดล้อม)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
2.2.6	ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) ของหน่วยงานของท่านให้ประสบความสำเร็จ	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
2.2.7	ท่านและชุมชนของท่านมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก อย่างไรในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) <ul style="list-style-type: none"> ▪ มีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจว่า ควรจะมีการดำเนินการเรื่องอะไรและมีวิธีการดำเนินการอย่างไร 	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	

นายวสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยอาจเป็นการให้ความสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมหรือการให้ความร่วมมือกับกลุ่มที่ดำเนินการ ▪ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนานั้น ๆ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานของโครงการนั้น ๆ							
ส่วนที่ 3 การบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)								
3.1	ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) อย่างไรบ้าง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
3.1.1	แนวทางการรับมือกับวิกฤตการณ์ในชุมชนของท่านในอนาคต	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
3.1.2	สิ่งที่รัฐควรให้ความสำคัญในการจัดการโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19) คืออะไรในมุมมองของท่าน	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
3.1.3	นโยบายใดที่ท่านคิดว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่สุดในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID -19)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
3.1.4	ความคาดหวังของท่านที่มีต่อการรับมือกับวิกฤตการณ์โรคระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของภาครัฐ (Ex. ด้านเทคโนโลยี/ HRD/ ฝึกอบรม/การดำเนินนโยบาย ฯลฯ)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
นักวิชาการ								
1.1	ชื่อ-สกุล	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
1.2	ตำแหน่ง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
1.3	หน่วยงาน	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้	
1.4	วุฒิการศึกษาสูงสุด <input type="checkbox"/> ปริญญาตรี <input type="checkbox"/> ปริญญาโท <input type="checkbox"/> ปริญญาเอก							
ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็น								

นายวสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155

1.มุมมองของท่านแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2.มุมมองของท่านที่มีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรเป็นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
3.มุมมองของท่านที่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ควรเป็นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
4.มุมมองของท่านต่อคำว่า โควิดภิวัตน์ ภายใต้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นของการรับมือการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
5.ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อการรวมศูนย์อำนาจภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
6.ปัญหา และ ข้อบกพร่อง หรือ ข้อได้เปรียบ ของการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบริการสาธารณะในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในมุมมองของท่านมีความเห็นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
7.มุมมองของท่านแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง สามารถนำมาใช้กับผู้นำท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่ อย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้

นายสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ รหัส 2633000837 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เบอร์ติดต่อ 09-649-18155





ภาคผนวก ค

เอกสารรับรองการขอจริยธรรมในมนุษย์

COA No. : 003/2022

AF 08-09/1.0

PSRU-EC No. : 2021/071



คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Pibulsongkram Rajabhat University Ethics Committee
156 หมู่ 5 ตำบลพลายชุมพล อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

เอกสารรับรองโครงการวิจัย

คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ดำเนินการให้การรับรองโครงการวิจัยตามแนวทางหลักจริยธรรมการวิจัยในคนที่เป็นมาตรฐานสากลได้แก่ Declaration of Helsinki, The Belmont Report, CIOMS Guideline และ International Conference on Harmonization in Good Clinical Practice หรือ ICH-GCP

ชื่อโครงการ : โควิดวิถีทัศน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

Study Title : Covidization: Change Management of Local Administrative Organizations Under the Coronavirus 2019 (COVID-19) Outbreak

ผู้วิจัยหลัก : อาจารย์วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์

สังกัดหน่วยงาน : คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

วิธีทบทวน : แบบเร่งรัด (Expedited)

รายงานความก้าวหน้า : ส่งรายงานความก้าวหน้าอย่างน้อย 1 ครั้ง/ปี หรือ ส่งรายงานฉบับสมบูรณ์หากดำเนินโครงการเสร็จสิ้นก่อน 1 ปี

เอกสารรับรอง

1. AF 01-10 เวอร์ชัน 1 วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
2. AF-02-10 เวอร์ชัน 1 วันที่ 10 พฤศจิกายน 2564
3. AF-03-10 เวอร์ชัน 1 วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
4. สรุปโครงการเพื่อพิจารณาทางจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ เวอร์ชัน 2 วันที่ 21 ธันวาคม 2564
5. โครงการวิจัยฉบับเต็ม Full Protocol เวอร์ชัน 1 วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
- 6.1 AF-04-10 (เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง) เวอร์ชัน 2 วันที่ 21 ธันวาคม 2564
- 6.2 AF-04-10 (ภาคประชาสังคม) เวอร์ชัน 2 วันที่ 21 ธันวาคม 2564
- 6.3 AF-04-10 (นักวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น) เวอร์ชัน 2 วันที่ 21 ธันวาคม 2564
- 7.1 AF-05-10 (เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง) เวอร์ชัน 1 วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
- 7.2 AF-05-10 (ภาคประชาสังคม) เวอร์ชัน 1 วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
- 7.3 AF-05-10 (นักวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น) เวอร์ชัน 1 วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
8. ประวัติผู้วิจัยหลัก (CV วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์) วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
9. หลักฐานการผ่านการฝึกอบรมผู้วิจัยหลัก (Human subject protection) วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
- 10.1 แบบสัมภาษณ์ เรื่อง โควิดวิถีทัศน์ ฯ (ภาครัฐ) เวอร์ชัน 2 วันที่ 21 ธันวาคม 2564
- 10.2 แบบสัมภาษณ์ เรื่อง โควิดวิถีทัศน์ ฯ (นักวิชาการ) เวอร์ชัน 2 วันที่ 21 ธันวาคม 2564

วันที่รับรอง : 5 มกราคม 2565

Date of Approval : 5th January 2022

วันหมดอายุ : 5 มกราคม 2566

Approval Expire Date : 5th January 2023



คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Pibulsongkram Rajabhat University Ethics Committee
156 หมู่ 5 ตำบลพลายชุมพล อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

เอกสารรับรองโครงการวิจัย

คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ดำเนินการให้การรับรองโครงการวิจัยตามแนวทางหลักจริยธรรมการวิจัยในคนที่เป็นมาตรฐานสากลได้แก่ Declaration of Helsinki, The Belmont Report, CIOMS Guideline และ International Conference on Harmonization in Good Clinical Practice หรือ ICH-GCP

เอกสารรับรอง (ต่อ)

- 10.3 แบบสัมภาษณ์ เรื่อง โควิด19 1 (ภาคประชาชน/ผู้นำชุมชน) เวอร์ชัน 2 วันที่ 21 ธันวาคม 2564
11. งบประมาณที่ได้รับ โดยย่อ (Budget) วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564
12. หนังสือราชการ เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ขอสัมภาษณ์ข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการทำวิจัย วันที่ 14 พฤศจิกายน 2564

ลงนาม

สมเกียรติ สมบูรณ์

(นายแพทย์สมบูรณ์ ต้นสุกสวัสดิกุล)

ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

วันที่รับรอง : 5 มกราคม 2565
Date of Approval : 5th January 2022
วันหมดอายุ : 5 มกราคม 2566
Approval Expire Date : 5th January 2023

ทั้งนี้ การรับรองนี้มีเงื่อนไขตั้งที่ระบุไว้ด้านหลังทุกข้อ (ดูด้านหลังของเอกสารรับรองโครงการวิจัย)

นักวิจัยทุกท่านที่ผ่านการรับรองจริยธรรมการวิจัยต้องปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการวิจัยตามที่ระบุไว้ในโครงการวิจัยอย่างเคร่งครัด
2. ให้ออกสารแนะนำอาสาสมัคร ใบยินยอม (และเอกสารเชิญเข้าร่วมวิจัยหรือใบโฆษณาถ้ามี) แบบสัมภาษณ์ และหรือแบบสอบถาม เฉพาะที่มีตราประทับของคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม เท่านั้น
3. รายงานเหตุการณ์ ไม่พึงประสงค์ร้ายแรงที่เกิดขึ้นหรือการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมวิจัยใดๆ ต่อคณะกรรมการพิจารณา จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ภายในระยะเวลาที่กำหนดในวิธีดำเนินการมาตรฐาน (SOPs)
4. ส่งรายงานความก้าวหน้าต่อคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ตามเวลาที่กำหนดหรือเมื่อได้รับการร้องขอ
5. หากการวิจัยไม่สามารถดำเนินการเสร็จสิ้นภายในกำหนด ผู้วิจัยต้องยื่นขออนุมัติใหม่ก่อน อย่างน้อย 1 เดือน
6. หากผู้วิจัยส่งรายงานความก้าวหน้าหลังใบรับรองหมดอายุ และยังไม่ได้ใบรับรองฉบับใหม่ ผู้วิจัยจะต้องหยุดดำเนินการ วิจัยส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรับอาสาสมัครใหม่ นับตั้งแต่วันที่ใบรับรองหมดอายุจนกว่าจะได้รับใบรับรองฉบับใหม่
7. หากการวิจัยเสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยต้องแจ้งปิดโครงการตามแบบฟอร์มของคณะกรรมการจริยธรรมในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

* รายชื่อของคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม (ชื่อและตำแหน่ง) ที่เข้าร่วม ประชุม ณ วันที่พิจารณารับรองโครงการวิจัย (หากมีหรือกล่าวหน้า)



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายวสันต์ ปวนปั่นวงศ์
วัน เดือน ปีเกิด	22 สิงหาคม 2532
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง
ประวัติการศึกษา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองและการปกครอง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่จบการศึกษา 2558 ศิลปศาสตรบัณฑิต (ไทยศึกษา) (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่จบการศึกษา 2554 รัฐศาสตรบัณฑิต (ทฤษฎีและเทคนิคทางรัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีที่จบการศึกษา 2557 รัฐศาสตรบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีที่จบการศึกษา 2562 รัฐศาสตรบัณฑิต (บริหารรัฐกิจ) มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีที่จบการศึกษา 2562
สถานที่ทำงาน	มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม (ส่วนทะเลแก้ว)
ตำแหน่ง	อาจารย์ประจำหลักสูตรสาขาวิชารัฐศาสตร์

