

กรอบแนวคิดการพัฒนาเมืองยั่งยืน: ข้อเสนอในการพัฒนาของท้องถิ่น
Conceptual Frameworks of Sustainable Urban Development:
Proposals for Local Development

ณัฐพงษ์ คันทรส*

Nattapong Kantaros

อัมฤตา สารวิวงศ์**

Amarita Santivong

ฐาปณี ชุมพลวงศ์***

Tapanee Chumphonwong

กิงแก้ว ทิศติง****

Kingkaew Tistueng

ธนุพงษ์ ลมอ่อน*****

Thanupong Lomon

(Received: 28 May 2025; Revised: 26 June 2025; Accepted: 27 June 2025)

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง
Assistant Professor Dr., Department of Politics and Government, Faculty of Humanities and Social Sciences, Lampang Rajabhat University, Corresponding Author Email: nattapong@lpru.ac.th

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง
Assistant Professor, Department of Politics and Government, Faculty of Humanities and Social Sciences, Lampang Rajabhat University, Email: amarita_s@hotmail.com

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง
Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Humanities and Social Sciences, Lampang Rajabhat University, Email: tapanee.lpru@gmail.com

**** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาวิชาการพัฒนาชุมชน, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง
Assistant Professor, Department of Community Development, Faculty of Humanities and Social Sciences, Lampang Rajabhat University, Email: kingkaewsompo@gmail.com, thanupong_tu@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายกรอบแนวคิดในการพัฒนาเมือง โดยเน้นการผสมผสานกับแนวคิดเมืองยั่งยืน เข้ากับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย การทบทวนและสังเคราะห์แนวคิดการพัฒนาเมืองในมิติของความยั่งยืนในท้องถิ่นชี้ให้เห็นว่า หากมีการพัฒนาเมืองที่มีเป้าหมายชัดเจนและดำเนินการอย่างเป็นระบบจะช่วยให้การใช้ทรัพยากรเกิดประสิทธิภาพสูงสุด พร้อมทั้งส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งในด้านกายภาพ ด้านการขนส่ง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมืองที่ได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืนสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สร้างความเท่าเทียม และเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียม รวมทั้งการพัฒนาเมืองควรคำนึงถึงความเชื่อมโยงและความสอดคล้องระหว่างเมืองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงบริบทเฉพาะของแต่ละพื้นที่ ข้อเสนอสำคัญจากบทความนี้ การกระจายอำนาจที่แท้จริงให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดทิศทาง วางแผน และดำเนินการพัฒนาเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนตามลักษณะเฉพาะของพื้นที่ตนเองอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: การพัฒนาเมือง, เมืองยั่งยืน, การบริหารท้องถิ่น, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, กรอบแนวคิดการพัฒนา

Abstract

This academic article aims to explain the conceptual framework for urban development, focusing on the integration of sustainable and concepts and highlighting the role of local administrative organizations as a key mechanism in driving urban development in accordance with the context of Thai society. A review and synthesis of urban development concepts in terms of sustainability at the local level. This review indicates that development with clear goals and systematic implementation can maximize resource efficiency while enhancing the quality of life for citizens across physical, economic, social, and environmental dimensions. Sustainably developed cities can reduce inequality and promote

equitable access to basic services. Moreover, urban development should consider the connectivity and alignment between cities and local administrative organizations, while considering the specific context of each area. The key proposal of this article is that genuine decentralization of power to local administrative organizations should be pursued, enabling them to effectively and sustainably define, plan, and implement urban development according to the unique characteristics of their areas.

Keywords: Urban Development, Sustainable City, Local Governance, Local Government Organizations, Conceptual Frameworks

1. ส่วนนำ

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาการขยายตัวของเมือง (urban expansion) ได้กลายเป็นปรากฏการณ์ระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และโครงสร้างการปกครองอย่างลึกซึ้ง เมืองมิได้ดำรงอยู่เพียงในฐานะพื้นที่อยู่อาศัยของผู้คนจำนวนมากเท่านั้น หากยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของนวัตกรรม กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการกำหนดนโยบายในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ อย่างไรก็ตาม การเติบโตของเมืองแบบไร้ทิศทางและขาดความยั่งยืนได้นำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ เช่น ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม การขาดดุลบริการสาธารณะ และความเปราะบางของโครงสร้างการปกครอง (UN-Habitat, 2020)

การบริหารเมืองในปัจจุบันมิได้จำกัดอยู่เฉพาะในกรอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เท่านั้น แต่ยังขยายขอบเขตไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และประชาชนในฐานะ “หุ้นส่วนในการพัฒนาเมือง” (Pierre & Peters, 2000) แนวคิดการพัฒนาเมืองจึงจำเป็นต้องอาศัยกลไกการจัดการที่มีความยืดหยุ่น โปร่งใส และตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาล เพื่อสร้างพลวัตของเมืองที่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกยุคใหม่ ในขณะเดียวกันการเชื่อมโยงแนวคิด “ความยั่งยืน” เข้ากับการบริหารท้องถิ่นยังกลายเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญโดยเฉพาะหลังการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ โดยเป้าหมายที่ 11 เน้นให้เมืองและถิ่นฐานมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย และยั่งยืน (United Nations, 2015)

ในบริบทของประเทศไทย การปกครองท้องถิ่นได้มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายอำนาจ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับพื้นที่ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังประสบปัญหาด้านศักยภาพในการบริหารจัดการ ทรัพยากรจำกัด และเมืองหลายแห่งในประเทศไทยยังขาดกรอบแนวคิดหรือโมเดลการบริหารที่สามารถรองรับเป้าหมายด้านความยั่งยืนได้อย่างแท้จริง การเปลี่ยนผ่านจากการบริหารที่มุ่งเน้นการบริการสาธารณะ (service delivery) ไปสู่การบริหารแบบมีส่วนร่วมและยั่งยืน (participatory and sustainable governance) จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง จากงานเขียนของ อรทัย ก๊กผล (2559) ได้ชี้ให้เห็นว่า “เมืองสมัยใหม่” ได้กลายเป็นโจทย์สำคัญของการบริหารจัดการท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะเมื่อเมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งทวีความซับซ้อนมากขึ้น

ไม่ว่าจะเป็นการจัดการระบบสาธารณูปโภค เช่น การเก็บขยะ การดูแลสิ่งแวดล้อม การจัดทำสวนสาธารณะ ระบบขนส่งมวลชน ตลอดจนการวางแผนการเติบโตของเมืองอย่างมีทิศทาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องพัฒนารูปแบบการบริหารให้มีลักษณะเชิงรุก โดยไม่รอให้เกิดปัญหาแล้วจึงแก้ไข แต่ต้องสามารถวิเคราะห์ คาดการณ์ และเตรียมความพร้อมล่วงหน้าได้ การพึ่งพาแนวทางบริหารแบบเดิมที่ยึดติดกับกฎระเบียบและระบบราชการแบบรวมศูนย์เพียงอย่างเดียวจึงไม่อาจรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ ทั้งนี้ การบริหารเมืองในปัจจุบันจำเป็นต้องเผชิญกับบริบทสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว (high speed) 2) ความซับซ้อนของประเด็นปัญหา (high complexity) และ 3) ความหลากหลายในมิติต่าง ๆ (high diversity) ซึ่งล้วนเป็นความท้าทายต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการในระดับท้องถิ่น

ท้องถิ่นในประเทศไทยกับการเป็นเมืองกำลังเผชิญกับความท้าทายใหม่ที่ซับซ้อนมากขึ้น ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ การขยายตัวของเมืองอย่างไร้ทิศทาง และการอพยพย้ายถิ่นฐานจากชนบทสู่เมือง ซึ่งล้วนส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมือง และก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ท้องถิ่นจำเป็นต้องเผชิญและรับมือ (สภาพรแสงสุโพธิ์ และเกรียงไกร เจริญผล, 2566) อย่างไรก็ตามการตอบสนองของระบบบริหารท้องถิ่นต่อความท้าทายเหล่านี้ยังคงล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ สาเหตุหลักคือการขาดกรอบแนวคิดในการบริหารเมืองที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) อย่างเป็นทางการ โดยในทางปฏิบัติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยเริ่มนำแนวคิดการบริหารเมืองมาใช้ เช่น “เมืองอัจฉริยะ” (Smart City) และ “เมืองน่าอยู่” (Livable City) มาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเมือง โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี และเพิ่มประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาเป็นเมืองที่สอดคล้อง ทันสมัย และยั่งยืน (ณัฐธัญชชาไชยประเสริฐ, 2565)

อย่างไรก็ตาม การบริหารเมืองในมิติของท้องถิ่นและความยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัยพลังของพลเมืองท้องถิ่น เครือข่ายชุมชน และความร่วมมือข้ามภาคส่วนเป็นกลไกสำคัญ แนวคิดนี้จะทำให้การบริหารเมืองไม่ใช่เพียงหน้าที่ของภาครัฐในระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของประชาชน ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคมในการสร้าง “เมืองที่คนอยู่ได้

และอยากอยู่” ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลก (United Nations, 2015)

บทความนี้มุ่งเน้นการทบทวนกรอบแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องกับ “การพัฒนาเมือง” โดยเฉพาะในมิติของ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” และ “ความยั่งยืน” ซึ่งถือเป็นประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการออกแบบการพัฒนาเมืองในยุคปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเรื่อง “เมืองยั่งยืน” (sustainable city) ซึ่งรวมถึงหลักการด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมที่สามารถเชื่อมโยงเข้ากับบริบทท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมด้วย (Elkin et al., 1991; Beatley, 2000) การทบทวนกรอบแนวคิดเหล่านี้มีความสำคัญต่อการออกแบบนโยบายและกลไกการบริหารท้องถิ่นในประเทศไทย เพราะทำให้สามารถวางรากฐานทางทฤษฎีที่มั่นคงสำหรับการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนได้ อีกทั้งยังสามารถชี้ให้เห็นข้อจำกัดของแนวคิดเดิม และแสวงหาแนวทางใหม่ในการบริหารจัดการเมืองโดยใช้บริบทของท้องถิ่นเป็นฐานในการตัดสินใจ ทั้งการพัฒนากรอบแนวคิดที่เชื่อมโยงระหว่างท้องถิ่นและความยั่งยืน ยังช่วยเปิดพื้นที่ในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะและนวัตกรรมทางสังคม เพื่อสร้างเมืองที่สามารถปรับตัวต่อความเปลี่ยนแปลงในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการศึกษาทำความเข้าใจต่อกรอบแนวคิดในการบริหารพัฒนาเมืองที่ผสมผสานระหว่าง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” และ “การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน” และบทความนี้อาจสามารถเติมเต็มช่องว่างขององค์ความรู้ต่อการพัฒนาเมืองในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทที่ท้าทายต่อโจทย์ของการพัฒนาท้องถิ่นที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาเมืองของไทยและแนวโน้มของโลกในอนาคตได้

2. การทบทวนวรรณกรรมสู่กรอบแนวคิด

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับ “การพัฒนาเมือง”

ความหมายและการพัฒนาการของแนวคิด “การพัฒนาเมือง”

การพัฒนาเมือง (Urban Development) หมายถึง กระบวนการในการวางแผนจัดการ และประสานงานทรัพยากร ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ ยั่งยืน และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเมือง

(UN-Habitat, 2009) ซึ่งสะท้อนการเติบโตของเมืองที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และนำไปสู่การประชุมว่าด้วยการจัดระเบียบการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ การพัฒนาเมืองยังหมายถึง การทำให้เมืองนั้นมีความเจริญขึ้นในเชิงกายภาพการพัฒนาเมืองในมิติของกิจกรรมหรือกระบวนการที่จะนำความเจริญมาสู่เมือง หรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเมืองในทิศทางที่ดีขึ้น รวมถึงการส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเมืองให้ดีขึ้นกว่าเดิม การพัฒนาเมืองอาจรวมถึงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน การวางแผนที่ดิน การพัฒนาชุมชน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการเสริมสร้างความสามารถในการรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการเพิ่มจำนวนประชากรในเมือง (Hall & Pfeiffer, 2000; Roberts & Sykes, 2000)

ในบริบทของประเทศไทยแนวคิดการพัฒนาเมืองได้ถูกนำมาใช้เพื่อพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) กำลังกลายเป็นแนวทางใหม่ในการบริหารเมือง โดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ การวางแผนเมือง และการสื่อสารกับประชาชน เช่น ระบบขนส่งอัจฉริยะ การจัดการพลังงาน การจัดการข้อมูล โดยในพื้นที่ของท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นการบริหารพัฒนาเมืองย่อมจำเป็นต้องอาศัยแนวคิดดังกล่าวในการทำงาน ซึ่งในปัจจุบันการบริหารพัฒนาเมืองในระดับท้องถิ่นยังคงเผชิญความท้าทายทั้งด้านกฎหมาย โครงสร้างการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้กลายเป็นโจทย์สำคัญของการบริหารจัดการท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะเมื่อเมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งทวีความซับซ้อนมากขึ้น

เมื่อการพัฒนาเมืองเป็นโจทย์สำหรับท้องถิ่นแล้วนั้น เป้าหมายของการพัฒนาเมืองนอกจากความเจริญที่เกิดขึ้นแล้วยังรวมไปถึงการที่ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีความสุข สามารถพึ่งตนเองได้ในสภาพแวดล้อมของเมือง นอกจากนี้ยังสามารถแก้ไขปัญหาของเมืองที่สลับซับซ้อนได้ รวมทั้งมีความสำคัญต่อบริบทของการพัฒนาเมืองต่อท้องถิ่น ที่ต้องตอบโจทย์การเปลี่ยนแปลงของเมืองอย่างรวดเร็ว การแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นสมัยใหม่ ตอบสนองความต้องการของประชาชน และสร้างความเจริญก้าวหน้าในท้องถิ่น และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้

ความสำคัญของ “การบริหารพัฒนาเมือง” กับ “ท้องถิ่น”

การบริหารพัฒนาเมืองเป็นกระบวนการสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารงานภาครัฐในทุกกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน การดำเนินการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ จะส่งผลให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ตรงตามเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน อย่างไรก็ตามในท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของท้องถิ่นนั้นสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างหลากหลายเพื่อบริหารพัฒนาเมืองให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นหลายประการ ได้แก่

1) การพัฒนาเมืองเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น การพัฒนาเมืองมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจท้องถิ่นและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เมืองที่ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมสามารถเป็นศูนย์กลางของการจ้างงาน การลงทุน และนวัตกรรม โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา เมืองเปรียบเสมือน “หัวใจจักร” ในการพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายโอกาสไปสู่ชุมชนโดยรอบ (Cohen, 2006) นอกจากนี้เมืองที่พัฒนาอย่างยั่งยืนยังสามารถลดความเหลื่อมล้ำ และเพิ่มศักยภาพในการให้บริการพื้นฐาน เช่น การศึกษา สุขภาพ ที่อยู่อาศัย และระบบขนส่ง ซึ่งช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าถึงโอกาสอย่างเท่าเทียม (UN-Habitat, 2009)

2) เกิดความเชื่อมโยงระหว่าง “เมือง” และ “ท้องถิ่น” เมืองกับท้องถิ่นมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกัน เมืองต้องพึ่งพาทรัพยากร แรงงาน และวัฒนธรรมจากชุมชนท้องถิ่น ขณะที่ท้องถิ่นได้รับอานิสงส์จากการขยายตัวของเศรษฐกิจเมืองและโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงกัน (Tacoli, 2003) การพัฒนาเมืองที่ไม่คำนึงถึงบริบทท้องถิ่นอาจนำไปสู่การแบ่งแยกทางภูมิศาสตร์และเศรษฐกิจจึงกลายเป็นหัวใจสำคัญของการวางนโยบายพัฒนาเมืองในยุคปัจจุบัน ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาเมืองไปพร้อมกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่นโดยรอบ เช่น การแออัดในเขตเมืองและการละลายพื้นที่รอบนอก

3) ความสำคัญต่อท้องถิ่นในเชิงนโยบายและการวางแผน และการดำเนินโครงการนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาเมืองที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องเชื่อมโยงกับนโยบายท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในด้านการใช้ที่ดิน การจัดการสิ่งแวดล้อม และการวางระบบสาธารณูปโภค ตัวอย่างที่ชัดเจนคือแนวทางการพัฒนาแบบ “Smart City” และ “Sustainable City” ที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานท้องถิ่นในการกำหนดเป้าหมายและออกแบบ

ระบบบริการสาธารณะ (Beatley, 2000; Hall & Pfeiffer, 2000) ซึ่งสามารถออกแบบ
นวัตกรรมที่สอดคล้องกับท้องถิ่นแต่ละที่ได้

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับ “การพัฒนาเมืองยั่งยืน”

การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (Sustainable Urban Development) หมายถึง การ
พัฒนาเมืองในลักษณะที่สามารถรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความต้องการของประชากร
และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พร้อมไปกับการส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคมในระยะ
ยาว แนวคิดนี้ยึดหลักการไม่เบียดเบียนทรัพยากรของคนรุ่นหลัง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ
ทุกภาคส่วนในกระบวนการวางแผนเมือง (UN-Habitat, 2009)

แนวคิดเรื่อง “การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน” มีความสัมพันธ์โดยตรงกับหลักการของการ
พัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาในมิติของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมควบคู่กัน
โดยเฉพาะในบริบทของการพัฒนาเมือง แนวคิดนี้ได้รับการเน้นย้ำผ่านเป้าหมายการพัฒนาที่
ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 11 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อ “ทำ
ให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย ยืดหยุ่น และยั่งยืน” (United
Nations, 2015) เป้าหมายนี้สะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนาเมืองไม่ใช่เพียงการขยายตัวทาง
กายภาพหรือเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงคุณภาพชีวิตของประชาชน ความเสมอภาค และ
ความสามารถในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงในระยะยาว การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนอย่าง
เป็นระบบ โดยเน้นการบูรณาการของการริเริ่มเมืองอัจฉริยะกับแผนหลักของเมือง (Przybysz
et al., 2024)

อาจกล่าวได้ว่า เมืองยั่งยืนสามารถนิยามได้ว่าเป็นพื้นที่เมืองที่มีความสามารถในการ
ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในปัจจุบัน ควบคู่กับการรักษาศักยภาพ
ของเมืองในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นหลังอย่างยั่งยืน แนวทางการพัฒนาเมืองใน
ลักษณะนี้จำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการแบบองค์รวม ที่ให้ความสำคัญกับความยืดหยุ่น
ความปลอดภัย ความครอบคลุม และการดำรงชีวิตอย่างกลมกลืนกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงส่งเสริม
มิติด้านวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ของชุมชน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2565)

นอกจากนี้ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) ข้อที่ 11 ซึ่งระบุว่า “ทำให้เมืองและถิ่นฐานมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิคุ้มกัน และยั่งยืน” (United Nations, 2015) เป็นตัวสะท้อนหลักของแนวคิดนี้ โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมเมืองให้น่าอยู่อาศัยผ่านนโยบายที่มุ่งเน้นการเข้าถึงบริการพื้นฐาน ที่อยู่อาศัยในราคาที่เหมาะสม ระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ และการเพิ่มพื้นที่สีเขียวภายในเมือง ทั้งนี้ แนวทางดังกล่าวไม่เพียงแต่ช่วยลดปัญหาเชิงโครงสร้างในเมืองเท่านั้น แต่ยังส่งเสริมให้เมืองสามารถรับมือกับวิกฤตในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง โดยในปัจจุบัน แนวคิดดังกล่าวถูกรวบรวมเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ภายใต้วาระปี 2030 ขององค์การสหประชาชาติ ประกอบด้วย 17 เป้าหมาย ครอบคลุม 5 มิติสำคัญ ได้แก่ มิติสังคม (People), มิติเศรษฐกิจ (Prosperity), มิติสภาพแวดล้อม (Planet), มิติสันติภาพ (Peace) และมิติหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership) ในด้านการพัฒนาเมือง แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับ เป้าหมายที่ 11 ซึ่งมุ่งส่งเสริมให้เมืองและชุมชนมีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิคุ้มกัน และยั่งยืน สะท้อนถึงความจำเป็นในการบริหารจัดการเมืองอย่างเป็นธรรม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม และส่งเสริมคุณภาพชีวิตควบคู่กับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างเมืองที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

เมื่อพิจารณาเป้าหมายย่อยของ SDGs 11 จะพบว่าครอบคลุมหลากหลายมิติที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตในเมือง เช่น การเข้าถึงที่อยู่อาศัยและบริการขั้นพื้นฐาน การสร้างระบบขนส่งสาธารณะที่ปลอดภัยและทั่วถึง การวางผังเมืองที่มีความเป็นธรรมและมีส่วนร่วมของชุมชน การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ ตลอดจนการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและการจัดการสิ่งแวดล้อมในเมือง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างเมืองที่มีความสามารถในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงเมืองไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านสภาพแวดล้อม โรคระบาด และปัญหาเชิงโครงสร้างทางสังคม ในเขตเมืองที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง

นอกจากนี้ ความยั่งยืนของเมืองยังต้องอาศัยความสามารถในการปรับตัวของเมืองและชุมชนต่อความท้าทายใหม่ ๆ เช่น โรคระบาด ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ หรือการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีแนวทางการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนจึงไม่ได้เน้นเฉพาะการเติบโต แต่ต้องรวมถึงการสร้าง “ความยืดหยุ่น” หรือ resilience ซึ่งหมายถึงการฟื้นตัวและปรับตัวได้อย่างรวดเร็วต่อ

สถานการณ์ที่ไม่คาดคิด (UN-Habitat, 2020) นอกจากนี้เมืองยั่งยืนในแนวทางของที่กำหนดไว้ใน SDGs 11 ที่เน้นให้เห็นถึงการพัฒนาเชิงโครงสร้าง แต่ต้องเป็นเมืองที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม การเข้าถึงบริการพื้นฐาน และดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปลอดภัยและมีคุณภาพได้

จากงานเขียนเรื่อง “Sustainable Urban Development” ของ เจสเซน คัลเลนเดอร์ (Jassen Callender) (2012) ได้ชี้ให้เห็นว่าแนวคิดเรื่อง “การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน” (Sustainable Urban Development) จึงได้กลายมาเป็นคำที่ได้รับความนิยมสูง การศึกษาเกี่ยวกับการวางผังเมืองการพัฒนาเมือง และนโยบายสาธารณะทั่วโลก โดยเฉพาะในช่วงหลังทศวรรษ 1990 ที่ประเด็นสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตเริ่มถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างจริงจัง

เจสเซน คัลเลนเดอร์ (Jassen Callender) (2012) ได้เสนอว่าการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนควรตั้งอยู่บนหลักการสามประการ ได้แก่

- 1) ความสามารถในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยเมืองควรออกแบบและจัดการอย่างให้สามารถคงไว้ซึ่งระบบนิเวศ และไม่เบียดเบียนทรัพยากรจนเกินขีดความสามารถของธรรมชาติ
- 2) การสร้างโครงสร้างทางสังคมที่เท่าเทียม โดยต้องให้ความสำคัญกับการเข้าถึงบริการสาธารณะ ที่อยู่อาศัย และโอกาสในการดำรงชีวิตของประชาชนในทุกกลุ่ม
- 3) ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ โดยที่เมืองควรมีระบบเศรษฐกิจที่มั่นคง สนับสนุนธุรกิจในระดับชุมชน และสามารถสร้างความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

ดังนั้น แนวคิดเรื่อง “การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน” (Sustainable Urban Development) ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในวงวิชาการและแวดวงการวางแผนนโยบายสาธารณะทั่วโลก โดยเฉพาะหลังทศวรรษ 1990 ที่โลกเผชิญกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความเหลื่อมล้ำในเขตเมือง แนวคิดนี้จึงกลายเป็นกรอบสำคัญในการออกแบบและพัฒนาเมืองที่ไม่เพียงตอบสนองต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ยังต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (Callender, 2012) นอกจากนี้ สตีเฟ่น เอ็ม. วิลเลอร์ (Stephen M. Wheeler) (1996) ได้เสนอว่า

การพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน มีจุดเน้นการปกป้องระบบนิเวศ การเลี้ยงดูสภาพแวดล้อมของชุมชน การใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาด และส่งเสริมวิถีชีวิตที่สนับสนุนความยั่งยืนทั่วโลก ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้สาระสำคัญจากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นเปรียบเทียบดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปแนวคิดการพัฒนาเมืองและแนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนกับผลกระทบต่อ การพัฒนาท้องถิ่นสามารถสรุป ได้ดังนี้

แนวคิด	สาระสำคัญของแนวคิด	ผลกระทบ/ความสำคัญต่อท้องถิ่น
การพัฒนาเมือง (Urban Development)	กระบวนการวางแผน การบริหาร และ ประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อพัฒนาเมือง อย่างมีประสิทธิภาพ ยั่งยืน ตอบสนองความต้องการประชาชน เน้นการจัดการเมืองผ่าน ความร่วมมือและการบริหารแบบเปิดกว้าง	<ul style="list-style-type: none"> - การขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น เพิ่มคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ - การเชื่อมโยงระหว่างเมืองกับชุมชนท้องถิ่นอย่างมีพึงพา - การสนับสนุนนโยบายและโครงการนวัตกรรม เช่น Smart City ในการพัฒนาท้องถิ่น
การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (Sustainable Urban Development)	การพัฒนาเมืองที่คำนึงถึงการเติบโตทาง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกัน เน้นความยั่งยืน ไม่เบียดเบียน ทรัพยากรธรรมชาติ และส่งเสริมความเป็น ธรรมทางสังคม	<ul style="list-style-type: none"> - การสนับสนุนการพัฒนาเมืองที่มีความยืดหยุ่น (resilience) และรับมือกับความท้าทายใหม่ ๆ - การส่งเสริมความเท่าเทียมใน การเข้าถึงบริการสาธารณะและ โอกาสของประชาชน - การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและ สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในท้องถิ่น

ที่มา: สรุปโดยผู้เขียน

จากตาราง 1 หากวิเคราะห์ว่าการพัฒนาเมืองในปัจจุบันมุ่งเน้นการบูรณาการระหว่าง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยเน้นการบริหารจัดการที่มีความเปิดกว้างและมี ส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน เป้าหมายของแนวคิดนี้คือการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เพิ่ม ประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐาน และขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

เมืองในลักษณะนี้จะมีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการบริการ อีกทั้งยังสามารถสนับสนุนการเกิดนวัตกรรม โดยเฉพาะในประเทศไทยได้มีความต้องการขับเคลื่อนและผลักดันให้เกิดเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ที่นำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการเมืองอย่างชาญฉลาด

ในมิติของการพัฒนาท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเมืองยั่งยืนในระดับท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกหลักในการสร้างและการวางแผนเมืองแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การส่งเสริมเมืองอัจฉริยะควบคู่กับการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันก็สามารถสร้างความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการความเสี่ยงในอนาคต เช่น ภัยพิบัติหรือโรคระบาด นอกจากนี้ เมืองยั่งยืนยังต้องเน้นการส่งเสริมความเท่าเทียมและคุณภาพชีวิต เช่น การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ ที่อยู่อาศัย พื้นที่สีเขียว และการศึกษาอย่างเสมอภาค การบริหารจัดการแบบบูรณาการและเป็นธรรมจึงเป็นหัวใจของการพัฒนาเมืองในระยะยาว

3. บทสรุป: การพัฒนาเมืองยั่งยืน และท้องถิ่น

3.1 การพัฒนาเมืองยั่งยืน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารพัฒนาเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะที่แตกต่างจากการพัฒนาเมืองที่ดำเนินการโดยหน่วยงานส่วนกลางซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและสังกัดกระทรวงต่าง ๆ ในประเทศ เนื่องจากการพัฒนาเมืองในระดับท้องถิ่นมักจะเริ่มต้นจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกท้องถิ่นนั้น ๆ หากแนวทางการพัฒนาไม่มีการกำหนดหลักการที่ชัดเจนหรือไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและปัญหาท้องถิ่น ย่อมส่งผลให้การพัฒนาเมืองขาดประสิทธิภาพ โดยมีปัจจัยหลัก 6 ด้านที่ต้องพิจารณา ได้แก่ ความพร้อมของท้องถิ่น ความเป็นอิสระของท้องถิ่น โครงสร้างองค์กร บุคลากร งบประมาณ และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ทั้งนี้ เพื่อให้การพัฒนาเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสัมฤทธิ์ หลักการสำคัญคือการกระจายอำนาจปกครองและบริหารประเทศ โดยรายละเอียดประกอบด้วย

1) การกระจายอำนาจอย่างกว้างขวาง รัฐบาลกลางต้องถ่ายโอนอำนาจและบทบาทให้ท้องถิ่นอย่างชัดเจนตามกฎหมาย หากท้องถิ่นไม่ได้รับอำนาจเพียงพอจะไม่สามารถดำเนินบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นได้เต็มที่

2) การแบ่งแยกภารกิจระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นต้องชัดเจน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานและพัฒนาเมืองของตนได้อย่างเต็มศักยภาพ

3) การกระจายอำนาจต้องเป็นไปอย่างแท้จริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอิสระในการกำหนดนโยบายและทิศทางพัฒนาเมือง โดยรัฐทำหน้าที่สนับสนุนในเชิงนโยบายและแผนงาน

นอกจากนี้ ความเป็นอิสระของท้องถิ่นถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยการมีฐานะนิติบุคคลที่สามารถดำเนินกิจกรรมในนามตนเองได้ การตัดสินใจบริหารและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตัวเอง และการควบคุมภายในท้องถิ่นที่มีขอบเขตเหมาะสมไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐเกินจำเป็น

สำหรับองค์กรในการพัฒนาเมือง องค์กรที่รับผิดชอบต้องเป็นองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นที่มีความชอบธรรมและความพร้อมในการบริหารงานร่วมกับส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างองค์กรต้องสอดคล้องกับบริบทและศักยภาพของท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยต้องเน้นการบริหารจัดการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง พร้อมทั้งต้องมีความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง

3.2 ความสอดคล้องของการพัฒนาเมืองยั่งยืน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารพัฒนาเมืองในศตวรรษที่ 21 มิใช่เพียงการขยายตัวทางกายภาพหรือการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น หากแต่รวมถึงกระบวนการสร้าง “คุณภาพชีวิต” และ “ความเป็นอยู่ที่ดี” ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยแนวคิดการพัฒนาเมืองได้พัฒนามาสู่การเน้นความยั่งยืน (Sustainability) และความน่าอยู่ (Livability) ซึ่งไม่อาจเกิดขึ้นได้หากไม่มีบทบาทสำคัญของท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างกล่าวได้ว่า ในมิติของแนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน เมืองถือเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการสร้างนวัตกรรมทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม (UN-Habitat, 2020) โดยเฉพาะในบริบทของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ข้อ 11 ที่มุ่งให้เมืองมีความปลอดภัย ยืดหยุ่น และยั่งยืน แนวคิดนี้เชื่อมโยงโดยตรงกับ “เมืองน่าอยู่” ซึ่ง

หมายถึงเมืองที่เอื้อต่อการใช้ชีวิตของประชาชน มีโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอ มีสิ่งแวดล้อมที่ดี และมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่เข้มแข็ง (Gehl, 2010)

อย่างไรก็ตาม เมื่อนำอยู่และเมืองยั่งยืนไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยปราศจากบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ท้องถิ่นมีศักยภาพในการวางแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วม สร้างระบบบริการสาธารณะ ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน สอดรับกับงานศึกษาของ ปีแอร์ และ ปีเตอร์ (Pierre & Peters, 2000) ที่ชี้ว่า ท้องถิ่นควรเป็นศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้การพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมมากที่สุด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในปัจจุบันเมื่อนำอยู่และเมืองยั่งยืนไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยปราศจากบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ท้องถิ่นมีศักยภาพในการวางแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วม สร้างระบบบริการสาธารณะ ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (อรทัย ก๊กผล, 2559)

ท้องถิ่นยังสามารถส่งเสริมนโยบายที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง เช่น การส่งเสริมระบบขนส่งมวลชนที่เข้าถึงได้ การสร้างพื้นที่สีเขียว การพัฒนาเขตปลอดมลพิษ และการจัดพื้นที่สาธารณะที่เอื้อต่อการพบปะและปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชน และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งสอดคล้องกับพันธกิจของท้องถิ่นหลากหลายด้านไม่ว่าจะเป็นการบริหารจัดการ นักการเมือง ความเป็นพลเมือง ความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง และทุนทางสังคมของเมือง (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2561)

อย่างไรก็ตามพบว่าในปัจจุบันการพัฒนาเมืองยั่งยืนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบันมีจุดเน้นไปที่การพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) เพื่อสอดคล้องกับการขับเคลื่อนประเทศไทย 4.0 และสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (เอ็นเนจิง ทูเดย์ (Engineeringtoday), 2563) เช่น กรณีศึกษาจังหวัดภูเก็ต หรือภูเก็ตสมาร์ทซิตี (Phuket Smart City) นับเป็นพื้นที่นำร่องสำคัญของประเทศไทยในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ (Smart City) โดยได้รับการคัดเลือกจากรัฐบาลไทยให้เป็นหนึ่งในเมืองนำร่องตามนโยบาย Thailand 4.0 โดยมีเป้าหมายในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมเศรษฐกิจ และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเมืองอย่างยั่งยืน

ภูเก็ตสมาร์ตซิตี มีแนวทางพัฒนาที่สอดคล้องกับกรอบการพัฒนาเมืองอัจฉริยะใน 7 ด้านหลัก ได้แก่ 1) การบริหารจัดการภาครัฐอัจฉริยะ (Smart Governance) 2) เศรษฐกิจอัจฉริยะ (Smart Economy) 3) สิ่งแวดล้อมอัจฉริยะ (Smart Environment) 4) การเดินทางและขนส่งอัจฉริยะ (Smart Mobility) 5) พลังงานอัจฉริยะ (Smart Energy) 6) ความปลอดภัยอัจฉริยะ (Smart Security) 7) การดำรงชีวิตและคุณภาพชีวิตอัจฉริยะ (Smart Living) (ภาผัน จิตต์มิตรภาพ, ฤกษ์ เกิดวิชัย, พรกุล สุขสด และดวงกมล จันทร์รัตน์มณี, 2565)

จังหวัดภูเก็ต จุดเด่นสำคัญของการพัฒนาเมืองอัจฉริยะคือการใช้ระบบฐานข้อมูลกลาง (Data Platform) ในการบริหารจัดการเมือง เช่น การพัฒนาระบบภูเก็ตแดชบอร์ด (Phuket Dashboard) ที่ใช้ข้อมูลแบบเรียลไทม์ในการติดตามสถานการณ์การท่องเที่ยว การจราจร และสาธารณสุข นอกจากนี้ ยังมีการนำเทคโนโลยี IoT มาใช้ในระบบขนส่งสาธารณะ การจัดการพลังงาน และความปลอดภัยในพื้นที่เมือง ซึ่งช่วยให้เกิดการบริหารเมืองแบบมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแม่นยำ จังหวัดภูเก็ตยังมีการวางเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยวคุณภาพระดับโลก ที่เน้นการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Wellness Tourism) และการเป็นเมืองที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูล (Data-Driven City) โดยมีโครงการนำร่องหลายด้าน เช่น ระบบกล้องวงจรปิดอัจฉริยะ ระบบแจ้งเตือนภัยพิบัติผ่านแอปพลิเคชัน และโครงการระบบขนส่งอัจฉริยะที่ให้บริการข้อมูลเรียลไทม์ต่อผู้ใช้บริการ ซึ่งล้วนเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (SDGs 11) ที่มุ่งเน้นการสร้างเมืองที่ปลอดภัย ครอบคลุม และยืดหยุ่นต่อความเปลี่ยนแปลงได้

3.3 ข้อเสนอต่อการพัฒนาเมืองของท้องถิ่นในปัจจุบัน

การบริหารพัฒนาเมืองในระดับท้องถิ่นในปัจจุบันจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนจากแนวทางเดิมที่มุ่งเน้นเพียงการจัดบริการสาธารณะ ไปสู่การเป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์ในการวางแผนและกำหนดทิศทางของเมืองอย่างยั่งยืน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทเป็นศูนย์กลางของการประสานงานแบบพหุภาคี โดยต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในการกำหนดนโยบายและโครงการต่าง ๆ ทั้งนี้ การพัฒนาเมืองควรยึดหลักธรรมาภิบาล (good governance) ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหารจัดการข้อมูลและบริการ ตลอดจนให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมท้องถิ่น และความเท่าเทียมทางสังคม เพื่อสร้างเมืองที่

ตอบสนองต่อความต้องการของทุกกลุ่มประชากรอย่างแท้จริง รวมทั้งการจัดทำแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่เพื่อการปรับตัวเป็นเมืองในอนาคต

นอกจากนี้ การพัฒนาเมืองในท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการวางแผนและบริหารจัดการตามบริบทเฉพาะของพื้นที่ตนเอง การบริหารแบบกระจายอำนาจจะช่วยเสริมสร้างความคล่องตัวในการตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็วและเหมาะสม นอกจากนี้ การบริหารพัฒนาที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในชุมชน จะช่วยเพิ่มความโปร่งใสและความชอบธรรมของการดำเนินงาน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความยั่งยืนของการพัฒนาเมือง (Healey, 1997)

ในมิติของการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ท้องถิ่นต้องวางแผนพัฒนาเมืองที่คำนึงถึงความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป (Campbell, 1996) การนำแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ในระดับท้องถิ่น จะช่วยให้เมืองสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นเมืองสมัยใหม่ที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความเท่าเทียม และลดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งยังสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการเมือง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดความสูญเสียทางทรัพยากร (UN-Habitat, 2016)

การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (Sustainable Urban Development) เป็นแนวคิดที่เน้นการพัฒนาพื้นที่เมืองให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในปัจจุบัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อศักยภาพของคนรุ่นต่อไปในการดำรงชีวิต แนวคิดนี้ครอบคลุมหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม หรือการบริหารจัดการเมือง ซึ่งล้วนต้องดำเนินไปอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยเฉพาะในบริบทของประเทศไทยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการบริหารพื้นที่ การพิจารณาว่าท้องถิ่นแบบใดเหมาะสมต่อการพัฒนาเป็นเมืองยั่งยืนจึงต้องพิจารณาคูณลักษณะหลายประการที่เอื้อต่อการขับเคลื่อนแนวคิดดังกล่าว (เปรมนีย์ จันทร์สอกกลิ่น, 2564)

กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะพัฒนาไปสู่เมืองยั่งยืนจำเป็นต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์และแผนพัฒนาเมืองเชิงบูรณาการ โดยแผนพัฒนาท้องถิ่นควรสะท้อนถึงเป้าหมายระยะยาวที่เชื่อมโยงกับแนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจชุมชน การจัดการทรัพยากร การวางผังเมือง และการส่งเสริมสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น เมืองที่วางแผนจัดการพื้นที่สีเขียวควบคู่กับการส่งเสริมกิจกรรมเศรษฐกิจฐานรากอย่างเป็นระบบ

นอกจากนี้ในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทในการส่งเสริมและเปิดพื้นที่ให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจได้อย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะนี้จะช่วยให้การพัฒนาสะท้อนถึงความต้องการและบริบทที่แท้จริงของชุมชน ทั้งนี้ การเสริมพลังการมีส่วนร่วมทุกฝ่าย ของภาคประชาชน ภาคเอกชน หรือแม้กระทั่งความเข้มแข็งของประชาสังคม ยังถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่เอื้อต่อการสร้างกระบวนการพัฒนาที่มีความโปร่งใส เป็นธรรม และยั่งยืน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างเมืองที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงในระยะยาว

กรณีตัวอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเมืองยั่งยืน โดยเฉพาะหากมีการจัดการทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ไม่แสวงหาประโยชน์เกินขีดจำกัดของระบบนิเวศ ตัวอย่างเช่น การจัดการน้ำแบบหมุนเวียน การผลิตพลังงานหมุนเวียนจากแสงอาทิตย์ หรือการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพของพื้นที่เมืองอีกประการหนึ่งที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน คือ ความสามารถทางการคลังและการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย หากท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอ มีบุคลากรที่มีสมรรถนะ และสามารถบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะสามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบได้ในระยะยาว

นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเชื่อมโยงและประสานความร่วมมือกับพื้นที่ข้างเคียง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะสามารถพัฒนาเมืองอย่างบูรณาการในระดับภูมิภาค เช่น การบริหารจัดการขยะ น้ำเสีย หรือระบบขนส่งร่วมกัน ซึ่งจะช่วยลดภาระซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารทรัพยากรโดยรวม สู้ท้าทายการใช้เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเมืองเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ช่วยเพิ่มศักยภาพของท้องถิ่น เช่น การใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ในการวางแผนพื้นที่ การให้บริการประชาชนผ่านระบบดิจิทัล การวิเคราะห์

ข้อมูลขนาดใหญ่ หรือ Big Data เพื่อประเมินผลการพัฒนาเมืองอย่างแม่นยำ ทั้งหมดนี้จะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเมืองที่ทันสมัยและตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกในอนาคต

กล่าวโดยสรุป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นระดับใดสามารถที่จะวางกรอบการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การเป็นเมืองยั่งยืนที่สัมพันธ์กับบริบทแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการพัฒนาไปสู่เมืองยั่งยืน และควรเป็นพื้นที่ที่มีแผนพัฒนาอย่างรอบด้าน เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วน การวางแผนยุทธศาสตร์ของเมืองในเชิงพื้นที่ รวมทั้งการมีความพร้อมด้านทรัพยากร งบประมาณ และการบริหารจัดการ (คุณากร กรสิงห์ และณัฐชัย นิ่มนวล, 2566) อีกทั้งต้องสามารถประสานความร่วมมือกับพื้นที่โดยรอบ และใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเมือง ทั้งหมดนี้จะนำไปสู่การเป็นเมืองที่ยั่งยืนตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติในระยะยาว

ดังนั้น ข้อเสนอในการพัฒนาเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่เมืองยั่งยืน ได้แก่ การสร้างระบบบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่นและเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเอง โดยเฉพาะการเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาไปสู่เมืองอัจฉริยะ (Smart City) รวมทั้งการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม (พระมหาวาสันต์ หงอกชัย และ ชินวัตร เชื้อสระคู , 2567) ซึ่งจะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอย่างครบวงจร ตอบโจทย์เมืองยุคใหม่ที่เน้นการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุลในทุกมิติอย่างเป็นรูปธรรม

อนึ่ง บทความวิชานี้ชี้ให้เห็นว่าการเติมเต็มช่องว่างขององค์ความรู้ต่อการพัฒนาเมืองในระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยต่อความท้าทายในการพัฒนาท้องถิ่นในมิติของความเป็นเมืองที่ตอบสนองต่อประชาชนในท้องถิ่นตามบริบทของตนเอง ซึ่งโจทย์ใหญ่ในอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไม่ใช่เพียงแต่การบริหารราชการในระดับท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการกำหนดแผนและทิศทางการพัฒนาเมืองตามบริบทพื้นที่เพื่อตอบโจทย์ต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคตไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี ด้านการเปลี่ยนแปลงประชากร รวมไปถึงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- คุณากร กรสิงห์ และณัฐชัย นิ่มนวล. (2566). การศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการเป็นเมืองอย่างยั่งยืนขององค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตก จังหวัดนครสวรรค์. *วารสารพิกุล*, 21(2), 289-304.
- ณัฐธัญชา ไชยประเสริฐ. (2565). บทบาทท้องถิ่นกับการบริหารจัดการเมืองแบบ Smart City. *วารสาร มจร บาลีศึกษาศาสตร์ปริทรรศน์*, 8(1), 72-84.
- เปมณีย์ จันทร์สอกกลิ่น. (2564). กรุงเทพมหานครกับการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน. *วารสารความเป็นธรรมทางสังคมและความเหลื่อมล้ำ*, 2(2), 34-50.
- พระมหาวสันต์ หงอกชัย และ ชินวัตร เชื้อสระคู. (2567). การขับเคลื่อนสู่ความเป็นเมืองที่ยั่งยืน: การวิเคราะห์บทบาทของเมืองอัจฉริยะภาคีเครือข่ายและการบริหารจัดการของเทศบาลนครขอนแก่น. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, 9(7), 644-656.
- ภาฝัน จิตต์มิตรภาพ, ฤเดช เกิดวิชัย, พรกุล สุขสด และดวงกมล จันทร์รัตน์มณี. (2565). ปัจจัยขับเคลื่อนความสำเร็จในการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ จังหวัดภูเก็ต. *วารสารปัญญาภิวัฒน์*, 14(1), 188-202.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2566). *การบริหารการพัฒนาเมืองและเมืองอัจฉริยะ หน่วยที่ 9-15*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- รงค์ บุญสวยขวัญ. (2561). กรอบแนวคิดเพื่อการอธิบายการบริหารจัดการเมือง. *วารสารราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 5(1), 33-60.
- สถาพร แสงสุโพธิ์ และเกรียงไกร เจริญผล. (2565). แนวทางการขับเคลื่อนศักยภาพท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนในศตวรรษที่ 21. *วารสารภูมินิเวศพัฒนาอย่างยั่งยืน*, 3(1), 28-40.
- อรทัย กักผล. (2559). *Urbanization: เมื่อ “เมือง” กลายเป็นโจทย์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

เอ็นเนจิง ทูเดย์ (Engineeringtoday). (2563). แนวทางพัฒนาเมืองอัจฉริยะของไทย สู่ความเป็นเมืองน่าอยู่อย่างแท้จริง. สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2568, จาก <https://www.engineeringtoday.net/พัฒนาเมืองอัจฉริยะ-smart-city/>

ภาษาอังกฤษ

- Beatley, T. (2000). *Green urbanism: Learning from European cities*. Island Press.
- Callender, J. (2012). Sustainable urban development. In A. Smith (Ed.), *International Encyclopedia of Housing and Home*, 7, 129–133. Elsevier.
- Campbell, S. (1996). Green cities, growing cities, just cities? Urban planning and the contradictions of sustainable development. *Journal of the American Planning Association*, 62(3), 296-312.
- Cohen, B. (2006). Urbanization in developing countries: Current trends, future projections, and key challenges for sustainability. *Technology in Society*, 28(1–2), 63–80.
- Elkin, T., McLaren, D., & Hillman, M. (1991). *Reviving the city: Towards sustainable urban development*. Friends of the Earth.
- Gehl, J. (2010). *Cities for people*. Island Press.
- Hall, P., & Pfeiffer, U. (2000). *Urban future 21: A global agenda for twenty-first century cities*. Routledge.
- Healey, P. (1997). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*. Macmillan.
- Pierre, J., & Peters, G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan.
- Przybysz, A. L., Lima, A. D., de Sá, C. P., Resende, D. N., & Pagani, R. (2024). Integrating City Master Plans with Sustainable and Smart Urban Development: A Systematic Literature Review. *Sustainability*, 16(17), 7692.

- Roberts, P., & Sykes, H. (2000). *Urban regeneration: A handbook*. SAGE Publications.
- Tacoli, C. (2003). The links between urban and rural development. *Environment and Urbanization*, 15(1), 3–12.
- UN-Habitat. (2009). *Planning sustainable cities: Global report on human settlements 2009*. Earthscan.
- UN-Habitat. (2016). *Urbanization and development: Emerging futures*. United Nations Human Settlements Programme.
- UN-Habitat. (2020). *World cities report 2020: The value of sustainable urbanization*. United Nations Human Settlements Programme.
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Wheeler, S. M. (1996). *Sustainable Urban Development: A Literature Review and Analysis*. Retrieved from <https://escholarship.org/content/qt6mx0n01x/qt6mx0n01x.pdf?t=m22273>