

โควิดวิวัฒน์: การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้
การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) กรณีศึกษา
เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

Covidization: The Change Management of Local Administrative Organizations
under the Outbreak of Coronavirus Disease 2019 (COVID-19), A Case Study of
Phitsanulok Municipality, Phitsanulok Province

วสันต์ ปวนปุ่นวงศ์^{1*} กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย¹ และ อิศเรศ ศันสนียวิทย์กุล¹
Wasan Pounpunwong^{1*} Kittipong Keatwatcharachai¹ and Isares Sunsaneevithayakul¹

¹สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

¹School of Management Science, Sukhothai Thammathirat Open University

*Corresponding Author, E-mail: wasan.po@psru.ac.th

Article Info

■ Received: July 3, 2022

■ Revised: August 3, 2022

■ Accepted: September 14, 2022

■ Available Online: November 1, 2022

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลก 2) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 3) นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ มีผู้ให้ข้อมูล 3 กลุ่ม คือ 1) หน่วยงานภาครัฐ 2) ตัวแทนภาคประชาชน 3) ตัวนักวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือวิจัย ผลการศึกษาพบว่า 1) เทศบาลนครพิษณุโลกมีแนวทางที่สอดคล้องกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงภายใต้โรคระบาดนี้โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ของผู้บริหารจะนำไปสู่การลดขั้นตอนและการยืดหยุ่นการทำงานเพื่อประสิทธิภาพที่คล่องตัวในการให้บริการประชาชน 2) การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกที่ให้ความร่วมมือต่อมาตรการของจังหวัดและเทศบาลนครพิษณุโลก รวมถึงการมีส่วนร่วมต่อการปรับตัวของเทศบาลนครพิษณุโลกในการบริหารการเปลี่ยนแปลงต่อการรับมือกับการระบาด และ 3) เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ควรจัดทำแผนรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความไม่ปกติของการทำงาน ซึ่งการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการที่รวมศูนย์อำนาจก่อให้เกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์และนำไปสู่ข้อจำกัดของงบประมาณ ดังนั้น ควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นของความเปลี่ยนแปลงของบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในมิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจภายใต้กรอบของแนวคิดโควิดวิวัฒน์

คำสำคัญ: การบริหารการเปลี่ยนแปลง, โควิดวิวัฒน์, เทศบาลนครพิษณุโลก, โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The objectives of this research are to 1) study the approach to the change management under the outbreak of COVID-19 of Phitsanulok Municipality; 2) investigate the participation of the public sector in the approach; and 3) recommend administrative policy on the change management to Phitsanulok Municipality and other local administrative organizations. The samples in this qualitative research consisted of three groups of informants including government agencies, representatives of the public sector, and academics in local government. The research instrument was an interview form. The results are reported as follows. 1) Phitsanulok Municipality's guideline and the executive's vision are aligned with the changing situation under this outbreak that leads to flexibility and efficiency in service provision. 2) The public sector is cooperative in following the measures and the adaptation approach of Phitsanulok Municipality in dealing with the outbreak, and 3) Phitsanulok Municipality and other local government organizations should have a plan that enhances workers to adjust to the new normal mode of working. The COVID-19 pandemic reflects the bureaucratic nature of centralized power which causes delays in problem solving and budget constraints. Suggestion from the research is that 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: Change Management, Coronavirus Disease 2019, Covidization, Local Administrative Organizations, Phitsanulok Municipality

บทนำ

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรับมือการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้คำนิยามบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกล่าวคือ Daniel Wit นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน (Chayabutr, 1996) ในขณะเดียวกัน William V. Holloway นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นยึดโยงกับองค์ประกอบของรัฐสมัยใหม่อันหมายถึงองค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน (Holloway, 1959) จากคำนิยามดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นโดยวิถีทางของคนในท้องถิ่นและกฎหมายของท้องถิ่น แต่ในทางกลับกันวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้สะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เพียงแต่รับนโยบายจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการดำเนินการ ดังนั้น ในเรื่องของการดูแลและการเฝ้าระวังหรือเรื่องการจัดการปัญหาในด้านต่าง ๆ ในท้องถิ่นจึงมีความล่าช้าเพราะรวมศูนย์อำนาจมากกว่าจะมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง (Worabutr, 2011) ด้วยเหตุนี้หากสะท้อนให้เห็นภาพของการรวบรัดอำนาจในเรื่องของวิกฤตการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทั้งด้านงบประมาณ มาตรการ และนโยบายจะเห็นได้ว่ามีความผิดพลาดและความไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลที่ผ่านมาเกิดจากการไม่กระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น กล่าวคือ ไม่ว่าจะเป็นการแพร่ระบาดรอบที่ 1 การแพร่ระบาดรอบที่ 2 หรือการแพร่ระบาดรอบที่ 3 จนถึงปัจจุบัน ปัจจัยสำคัญมาจากจุดอ่อนของ “รัฐราชการ” (09.00 INDEX Organizational Structure Fighting ‘Covids’ Reflecting ‘Centered Government Bureaucratic state, 2021, April, 28) ซึ่งสะท้อนให้เห็นโครงสร้างของการบริหารจัดการโรคระบาดที่ผูกขาดอำนาจ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เรียกว่า ศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) โครงสร้างการบริหารจัดการดังกล่าวเป็นเงาสะท้อนโครงสร้างของ “รัฐราชการรวมศูนย์” ในทางตรงกันข้ามควรขับเคลื่อนและดำเนินการโดยนักการเมืองและพรรคการเมืองที่ได้รับเจตจำนงจากประชาชนในการเป็นตัวแทนในการทำหน้าที่แต่กลับกลายเป็นหน้าที่เหล่านั้นตกอยู่ภายใต้ระบบราชการ (Bureaucracy) ที่มีปลัดกระทรวงดำเนินการขณะเดียวกันการรวบอำนาจได้เกิดขึ้นอย่างเข้มข้นในต้นปี ค.ศ. 2021 คือถ่ายโอนอำนาจจากกระทรวงและรัฐมนตรีมาไว้ที่นายกรัฐมนตรีเพื่อรับมือกับวิกฤตโรคระบาดโควิด-19 ซึ่งเป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตั้งแต่วันที่ 27 เมษายน 2021 (Gathering Power, 2021, April, 30)

จากวิธีการของรัฐราชการที่ผนวกรวบอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อย่างไรประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นนโยบายการป้องกัน มาตรการการเยียวยา การให้ความรู้แก่ประชาชน และรวมถึงการนำเข้าวัคซีน ทั้งหมดนี้คือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในรัฐไทยตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2019 ดังนั้น ผู้วิจัยจึงตั้งข้อสังเกตว่านี่คือสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงหลักการบริหารที่ใช้การรวมอำนาจการจัดการปัญหาภายใต้กรอบคิดรัฐราชการส่งผลกระทบอย่างมากต่อการจัดการปัญหา ซึ่งผู้วิจัยเรียกว่าวิกฤตการณ์ของรัฐราชการในการรับมือต่อภัยพิบัติโรคระบาด จากสาระสำคัญนี้จึงนำมาซึ่งการอธิบายถึงสภาวะการณ์ของโควิดวิวัฒน์ (Covidization) คือกระบวนการรื้อสร้างความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตที่มีก่อนโรคระบาดให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านระบบคิดและกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา เทคโนโลยี นวัตกรรม สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม จากสภาพปัญหาข้างต้นที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้านของประเทศไทยนั้น งานวิจัยฉบับนี้จะนำไปสู่การหาคำตอบและนำเสนอให้เห็นภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของการบริหารงานและการดำเนินนโยบายสาธารณะ รวมถึงการบริการสาธารณะอย่างไรต่อการรับมือและการแก้ไขปัญหาจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ทั้งนี้ พื้นที่ศึกษาคือจังหวัดพิษณุโลกเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เจอกับวิกฤติการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยรวมมีผู้ป่วยสะสม 465 ราย ในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2021 (Phitsanulok Provincial Public Health Office, 2021) แนวทางในการรับมือในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประกอบไปด้วยการอาศัยอำนาจการสั่งการตามคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และ คำสั่งจังหวัดพิษณุโลกเรื่องมาตรการป้องกันการแพร่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มาตรการการป้องกันดังกล่าวประกอบไปด้วย การเฝ้าระวัง การคัดกรอง การตรวจเชิงรุก การควบคุมสถานบริการ ร้านอาหาร สถานศึกษา รวมไปถึงการกำหนดจุดและนัดหมายในการฉีดวัคซีน เป็นต้น ตัวแสดงที่สำคัญที่ผู้วิจัยเลือกที่จะศึกษาคือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจคือ เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก เนื่องจากว่าจากกรอบแนวคิดการท้าววิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยเพียงต้องการนำเสนอที่มุ่งไปเฉพาะที่ตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญโดยบริบทของการศึกษาจะพิจารณาจากการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากโรคระบาดดังกล่าว โดยบริบทสภาพแวดล้อมที่ใช้ในการประกอบการอธิบายในงานนี้ก็คือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ท้ายสุดแล้วจึงนำมาซึ่งการแสวงหาคำตอบเพื่อชี้ให้เห็นว่าเรื่องโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ไม่เพียงจะส่งผลกระทบต่อร่างกาย สุขภาพ หรือเศรษฐกิจเพียงเท่านั้น แต่ยังชี้ให้เห็นถึงการก่อสร้างของโครงสร้างของรัฐและการบริหารองค์กรที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นตามที่ผู้วิจัยได้เขียนไว้ว่าเป็นกระบวนการโควิดวิวัฒน์ และแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change Management) ฉะนั้นงานวิจัยฉบับนี้จึงนำเสนอผลการศึกษาโดยเริ่มจากการศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ทั้งนี้รวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จนนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019
3. นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

การทบทวนวรรณกรรม

ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นในการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยพิจารณาจากขอบเขตเนื้อหาตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยดังต่อไปนี้

- 1) แนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change Management) Rakthai and Amphan (1999) อธิบายถึงกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง 7 ขั้นตอน คือ (1) เข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง (2) กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง (3) สร้างและกำหนดทางเลือก (4) วางแผนที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง (5) ปฏิบัติตามแผนเพื่อไปสู่การเปลี่ยนแปลง (6) เสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง และ (7) ประเมินผลหลังจากเกิดการเปลี่ยนแปลงแล้ว จากความสำคัญของแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลงข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาใช้เป็นแนวคิดหลักในงานวิจัย ท้ายสุดแล้วผู้วิจัยชี้ให้เห็นว่าการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงเป็นการดำเนินการจากสภาพในปัจจุบันสู่

การเปลี่ยนแปลงที่ต้องการในอนาคต การจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสามารถทำควบคู่กับการจัดการโครงการหรือนโยบายย่อมได้ กล่าวคือ การจัดการการเปลี่ยนแปลงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดการนโยบายและการบริการสาธารณะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ โดยงานวิจัยฉบับนี้มุ่งไปที่เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Rakthai & Amphan, 1999)

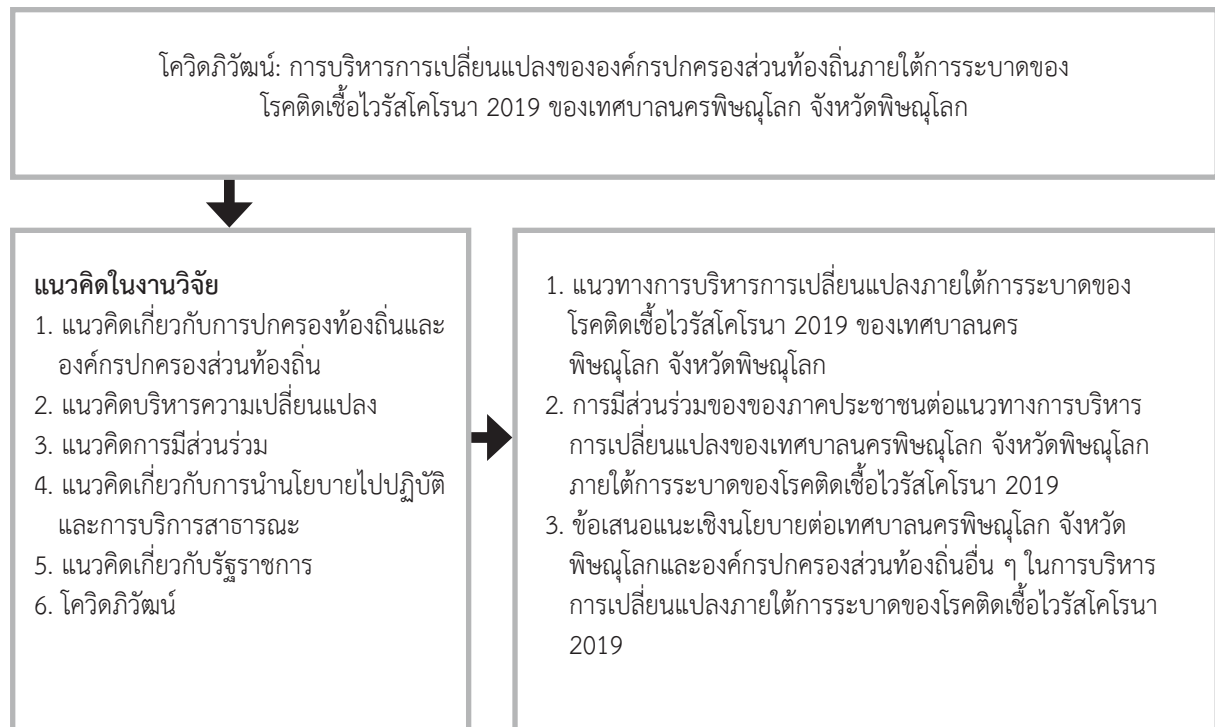
2) สถานการณ์และนโยบายของรัฐในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พบในงานของ Kavalionas, Ocaya, Mumper, Lindfeldt, and Kyhlstedt (2020) ซึ่งให้เห็นจุดเด่นของนโยบายที่ใช้ ได้แก่ ไม่มีการบังคับล็อกดาวน์ (Lock Down) แต่มุ่งไปใช้มาตรการที่เรียกว่า “มาตรการอ่อน” (Soft Measures) โดยสร้างขึ้นจากความไว้วางใจด้วยความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล สำหรับงานวิจัยของ Kayi and Sakarya (2020) ที่มุ่งศึกษาในประเด็นทบทวนแนวทางการกักกัน (State Quarantine) ที่ประเทศต่าง ๆ ใช้เพื่อควบคุมการระบาดของ COVID-19 โดยแตกต่างกับ Kavalionas, Ocaya, Mumper, Lindfeldt, and Kyhlstedt (2020) ที่มุ่งอธิบายความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลและสังคมที่เรียกว่า “มาตรการอ่อน” แต่ Kayi and Sakarya มุ่งอธิบายนโยบายในเชิงมาตรการที่ประเทศต่าง ๆ ได้ดำเนินการและอภิปรายถึงหลักฐานที่อยู่เบื้องหลังกลยุทธ์การกักกันสำหรับในอาเซียนผลการศึกษาของ Djalante, Nurhidayah, Van, Phuong, Mahendradhata, Trias, ...Miller (2020) ได้มุ่งอธิบายถึงผู้กำหนดนโยบายและข้อตกลงร่วมกันในความร่วมมือข้ามพรมแดนที่ประกอบไปด้วยหน่วยงานหลายภาคส่วน ในประเทศไทยพบว่างานวิจัยของ Kliengnil (2019) ได้สะท้อนให้เห็นถึงความขาดประสิทธิภาพของหน่วยงานรัฐในการรับมือกับโรคระบาดในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ อุปกรณ์ และทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้เฉพาะด้าน ในกรณีพื้นที่เดียวกันในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในขณะที่ผลการวิจัยของ Juthong (2019) ต่างออกไปโดยกล่าวถึงประสิทธิภาพและความสำเร็จของพื้นที่กรุงเทพมหานครที่มีนโยบายป้องกันโรคระบาด ผ่านนโยบายและแนวทางของรัฐในการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

3) บทบาทและรูปแบบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาโรคระบาด งานวิจัยของ Wright (2020) ซึ่งให้เห็นถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาเรื่องการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ผ่านนโยบาย ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการทำงานเพื่อบรรเทาผลกระทบจากโควิด-19 โดยร่วมกับภาคธุรกิจท้องถิ่น ส่วน Gupta, Nguyen, Rojas, , Raman, Lee, Bento, ...Wing (2020) ฉายภาพให้เห็นถึงการดำเนินการของรัฐและท้องถิ่นในเรื่องการลดขนาดคำสั่งจากรัฐส่วนกลางประเด็นการดำเนินนโยบายและบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการเคลื่อนย้ายความรู้ที่มีอยู่ทั่วไปเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านนโยบายสาธารณสุข เกิดการถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับโรคระบาดให้ทั่วถึงประชาชนในท้องถิ่นด้วยความสมัครใจ ในประเทศไทยมีงานของ Rerkchai (2019) ที่มุ่งอธิบายการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลส่งผลต่อความคล่องตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์นี้ (Butngam, 2020)

4) โควิดวิวัฒน์ ซึ่ง Chaiya and Pinthong (2020) อธิบายถึงการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐในการให้บริการสาธารณะในเรื่องสาธารณสุขในวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประเด็นของคำว่า “โควิดวิวัฒน์” ถูกนำมาอธิบายหลังจากผลกระทบของการเกิดการระบาดครั้งใหญ่และรุนแรงในทุกมิติ นำไปสู่วิถีการใช้ชีวิตแบบใหม่ (New Normal) โดยเฉพาะในด้านสาธารณสุข ในขณะที่สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอธิบายเรื่อง “โควิดวิวัฒน์” ในช่วงการเกิดโรคระบาดโควิด-19 นำไปสู่การเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจทำให้ภาครัฐต้องตระหนักและคิดค้นเรื่องกำหนดทิศทางกรอบให้หน่วยราชการบริหารจัดการกลไกระดับท้องถิ่น ขณะที่ Anusonphat and Phumpruek (2022) ให้ความหมายของคำว่า “โควิดวิวัฒน์” คือ การพัฒนาศักยภาพภาครัฐ เอกชน และภาครัฐในการปรับตัวให้เข้ากับสถานะที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะสถานะที่เปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหันของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อีกทั้งมิติสิ่งแวดล้อมของการแพร่ระบาด

ผู้วิจัยได้สรุปประเด็นเรื่องโควิดวิวัฒน์คือ ความเกี่ยวข้องจากผลกระทบของการระบาดใหญ่ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทุก ๆ มิติ เช่น การกำหนดนโยบาย โครงสร้างเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม ผลกระทบดังกล่าวไม่ได้เป็นอิสระต่อกันแต่เป็นผลกระทบที่มีความเกี่ยวเนื่องกันและมีความซับซ้อน

กรอบแนวคิดในการทำวิจัย



วิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม แบบเร่งรัด (Expedited) โครงการวิจัยรหัส PSRU-EC No.: 2021/071 เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2022 ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

ผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยเลือกจากเกณฑ์ของผู้มีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) ได้แก่

1) กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ประกอบด้วย (1) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก (2) นายอำเภอเมืองพิษณุโลก (3) นายแพทย์สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก (4) เจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 2 จังหวัดพิษณุโลก (5) นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก (6) เจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิษณุโลก และ (7) เจ้าหน้าที่สำนักปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก

2) ตัวแทนภาคประชาชน ประกอบด้วย (1) ผู้นำชุมชนอรัญญิก (2) ผู้นำชุมชนตาลเดี่ยว (3) ผู้นำชุมชนธรรมบูชา (4) ผู้นำชุมชนพระองค์ขาว (5) ผู้นำชุมชนพิชัยสงคราม (6) ผู้นำชุมชนวัดหนองบัว (7) ผู้นำชุมชนมาลาเปียง (8) ผู้นำชุมชนรถไฟสามัคคี และ (9) ผู้นำชุมชนพระองค์ดำ

3) นักวิชาการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย (1) อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นมหาวิทยาลัยนเรศวร (2) อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และ (3) อาจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้ออกแบบแนวคำถามการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างตามประเด็นที่ศึกษา โดยจำแนกออกเป็นแนวคำถามการสัมภาษณ์ในแต่ละประเภทของกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ การตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ใช้การตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) โดยให้ความสำคัญกับวิธีการสังเกตพร้อมกับการซักถามใช้การจดบันทึกและบันทึกเทปในการสัมภาษณ์ ทั้งนี้ ศึกษาข้อมูลจากแหล่งเอกสารและตำรา

การเก็บรวบรวมข้อมูล 1) จัดทำหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์หน่วยงานโดยทำหนังสืออย่างเป็นทางการ หรือติดต่อประสานทางโทรศัพท์เพื่อชี้แจงและขออนุญาตสัมภาษณ์ 2) สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างและมีการจัดทำสัมภาษณ์แบบกลุ่ม และ 3) ประมวลผลจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ รวมถึงกระบวนการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสาร

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาตรวจสอบร่วมกันเพื่อที่จะจัดหมวดหมู่ข้อมูลและคัดเลือกข้อมูลที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จากนั้นนำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive)

ผลการวิจัย

1. แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลก

1.1 ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกมีความเข้าใจต่อสถานการณ์นี้เป็นอย่างดี และเตรียมพร้อมที่จะปรับปรุงการทำงานให้มีความทันสมัยรวดเร็วต่อการบริการสาธารณะด้านการป้องกันควบคุมและเยียวยาประชาชนในพื้นที่ กล่าวคือในด้านเศรษฐกิจ ก่อนที่จะมีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้มีนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติได้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกจำนวนมาก โดยทางเทศบาลนครพิษณุโลกได้จัดงานเทศกาลต่าง ๆ เพื่อรองรับการท่องเที่ยว การจัดให้มีงานเทศกาลต่าง ๆ นับว่าเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนผู้ประกอบการ พ่อค้า แม่ค้า มีรายได้เป็นอย่างดี การแพร่ระบาดได้ส่งผลให้ร้านค้า สถานประกอบการ โรงแรม มีการหยุดพักหรือปิดตัวลงเป็นจำนวนมาก สำหรับด้านสังคม การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้ประชาชนมีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ในที่พักอาศัยให้ได้มากที่สุด และออกจากบ้านให้น้อยที่สุด นำมาสู่ปัญหาเรื่องรายได้ การว่างงาน และภาระหนี้สิน เกิดความเครียด อาชญากรรม รวมถึงปัญหาทางสังคมอื่น ๆ อีกมากมาย ทั้งนี้รวมถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม เพราะการระบาดของโรค ได้สร้างขยะติดเชื้อเป็นจำนวนมาก ทางเทศบาลนครพิษณุโลกมิได้เพิกเฉยแต่อย่างใด ได้มีการออกมาตรการบริหารจัดการขยะติดเชื้ออย่างเคร่งครัด ในประเด็นการบริหารจัดการภาครัฐและการบริการสาธารณะ เทศบาลนครพิษณุโลกได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการร่วมกันอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2022)

1.2 กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง ภายใต้สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เทศบาลนครพิษณุโลกตระหนักถึงผลกระทบต่อจังหวัดพิษณุโลกในทุกด้าน แต่เดิมที่กำหนดแนวทางดำเนินการได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และจังหวัดพิษณุโลกภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อและอนุบัญญัติที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2558 แต่อย่างไรนั้นเมื่อสถานการณ์ดังกล่าวมีระยะเวลายาวนานจนทำให้เกิดผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก ด้วยเหตุนี้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ดังกล่าวซึ่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า เทศบาลนครพิษณุโลกมีการกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงในการรับมือต่อการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้แก่ 1) การส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมให้เกิดความรู้ในเรื่องโรคระบาดแก่ประชาชน

2) การดำเนินการจัดตั้งศูนย์พักคอยและ Home Isolation หรือการกักตัวที่บ้าน 3) การดำเนินการจัดหาวัคซีนและศูนย์รับวัคซีนซึ่งแยกออกจากหน่วยงานของจังหวัด 4) เตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์และอาสาสมัคร 5) กำหนดให้พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ปลอดภัย จากตัวอย่างการกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงนี้สะท้อนให้เห็นว่าสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐมีการปรับตัวเพื่อรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2022)

1.3 การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง เน้นการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัด ภาคธุรกิจ สถานศึกษา และชุมชน ได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขทำความเข้าใจกับภาคธุรกิจในพื้นที่ที่มีความเข้าใจและขอความร่วมมือ นอกจากนี้ มีการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงาน อย่างที่เห็นได้ชัดด้านการจัดประชุมต่าง ๆ แต่เดิมมีการประชุมในห้องประชุม แต่ปัจจุบันใช้การประชุมทางไกลผ่านระบบออนไลน์ มีการกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ มีการเรียนรู้เสริมสร้างศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน กำหนดให้มีการจัดฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ได้มีการพัฒนาศักยภาพในการใช้เครื่องมือในการจัดประชุม (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2021)

1.4 การวางแผนการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกได้จัดตั้งคณะทำงานโดยปฏิบัติตามขั้นตอนและคำสั่งของคณะกรรมการควบคุมโรคของจังหวัดอย่างเคร่งครัด การจัดทำแผนดังกล่าวเป็นการวางแผนรับมือความเปลี่ยนแปลงในเชิงกายภาพด้านบริการสาธารณะแก่ประชาชน เช่น การสั่งปิดพื้นที่เสี่ยงในความรับผิดชอบ การออกล้างทำความสะอาด พ่นน้ำยาฆ่าเชื้อ ทั้งนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกยังจัดตั้งศูนย์รับบริจาคสิ่งของ และร่วมมือกับจิตอาสาในการบรรเทาทุกข์เบื้องต้นแก่ประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีการจัดสถานที่ให้บริการวัคซีนพร้อมกับเปิดสายด่วน 199 เพื่อให้ความรู้เรื่องโรคระบาดและแจ้งขอความช่วยเหลือ ในแต่ละกิจกรรมของการวางแผนรับมือความเปลี่ยนแปลงในเชิงกายภาพในด้านบริการสาธารณะแก่ประชาชนจะมีเจ้าหน้าที่กำกับดูแลอย่างใกล้ชิด (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, 22 December 2022)

1.5 การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง คือ 1) การได้รับความร่วมมือจากชุมชนและประชาชนในพื้นที่ มีการปฏิบัติตามข้อบังคับและมาตรการในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเด็นนี้ไม่ได้หมายความว่าความร่วมมือดังกล่าวจะไม่มีปัญหา แต่ในทางปฏิบัติจริงชุมชนและประชาชนส่วนใหญ่ยังคงให้ความร่วมมือ ข้อสังเกตของผู้วิจัยความร่วมมือดังกล่าวอาจมาจากชุมชนและประชาชนตระหนักถึงผลกระทบโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในด้านสังคมและเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ความร่วมมือดังกล่าวจึงเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายใต้การทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลก 2) การตั้งหน่วยงานเฉพาะในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยแยกออกจากงานประจำ อาทิ หน่วยงานในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หน่วยงานเกี่ยวกับการรับเรื่องจากการที่ประชาชนในพื้นที่ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับออกตรวจและทำความสะอาดจุดเสี่ยงและหน่วยงานที่บริการวัคซีน เป็นต้น ในการดำเนินการดังกล่าวถึงแม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกจะมีข้อจำกัดในเรื่องของภาระงานและจำนวนบุคลากร แต่ในสภาวะการณ์ความเปลี่ยนแปลงนี้ย่อมทำให้เทศบาลนครพิษณุโลกในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการในการให้บริการแก่ประชาชนตามมาตรการอย่างมีประสิทธิภาพ 3) การพัฒนาบุคลากรในการลดขั้นตอนของการทำงานในระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ เช่น การอบรมบุคลากรใช้โปรแกรมสำเร็จรูปในการประชุมหรือติดต่อประสานงานการลดขั้นตอนการส่งเอกสารโดยใช้การลงลายมือชื่อแบบอิเล็กทรอนิกส์ เน้นการส่งเอกสารแบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ยังมีศูนย์อำนวยความสะดวกทางออนไลน์และโทรศัพท์เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงทุกช่องทางบริการ การปรับการทำงานขององค์กรดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2021)

1.6 การประเมินผลการเปลี่ยนแปลง ภายใต้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ขึ้นอยู่กับมาตรการของรัฐบาลที่สั่งการ โดยคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และคำสั่งของกรมความคุ้มครองโรคจังหวัดพิษณุโลก จากการสัมภาษณ์พบว่า ในประเด็นของสภาวะผู้นำทั้งผู้บริหารและบุคลากรมีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ วิสัยทัศน์ที่ดี ทำงานอย่างรวดเร็ว ให้ความสำคัญกับประชาชน ดังนั้น ในมุมมองของผู้บริหารเทศบาลนครพิษณุโลก การประเมินผลการเปลี่ยนแปลงยังคงให้ความสำคัญกับความรวดเร็วและคุณภาพของการให้บริการแก่ประชาชนในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 แต่อย่างไรนั้น เทศบาลนครพิษณุโลกยังคงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขการทำงานของบุคลากรในองค์กรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ให้ทันต่อเหตุการณ์มากขึ้น เนื่องจากสถานการณ์การระบาดและมาตรการรับมือจากรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลกมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตามวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2021)

2. การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

2.1 การมีส่วนร่วมในฐานะชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกในการให้ความร่วมมือต่อมาตรการของจังหวัดและเทศบาลนครพิษณุโลกในการป้องกันการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รูปแบบความร่วมมืออย่างที่ได้ปรากฏออกมาผ่านการปฏิบัติการตั้งแต่เริ่มมีการระบาดโดยรอบความร่วมมือและการมีส่วนร่วมเริ่มจากผู้นำชุมชนจนไปสู่การปฏิบัติของประชาชนในพื้นที่ซึ่งได้รับการตอบสนองต่อความร่วมมือเป็นอย่างดี ถึงแม้ว่าบางพื้นที่อาจมีปัญหาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่บ้าง แต่ผู้นำชุมชนและเทศบาลนครพิษณุโลกก็ตระหนักถึงการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงไปตรงมา โดยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เทศบาลนครพิษณุโลกจัดทำขึ้น เช่น กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักลงทะเบียนในแอปพลิเคชัน “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” กำหนดให้ผู้เดินทางเข้ามาหรือพำนักลงทะเบียนหน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้า ล้างมือด้วยสบู่ เจลแอลกอฮอล์หรือน้ำยาฆ่าเชื้อโรค ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายหรือการคัดกรองอาการป่วยในระบบทางเดินหายใจ และเว้นระยะห่างระหว่างบุคคลอย่างน้อย 1 เมตร ห้ามมิให้มีการชุมนุม ทำกิจกรรม หรือมั่วสุมในสถานที่แออัด ห้ามแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจังหวัดพิษณุโลก มาตรการจำกัดเวลาให้บริการของสถานบริการและร้านอาหาร มาตรการปิดสถานที่ชั่วคราว มาตรการจำหน่ายสุรา การจำกัดเวลาการเปิดปิดสถานที่ มาตรการควบคุมผู้ที่เดินทางจากจังหวัดพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด (พื้นที่สีแดงเข้ม) และพื้นที่ควบคุมสูงสุด (พื้นที่สีแดง) เข้ามาพำนักอาศัยในจังหวัดพิษณุโลก สวมใส่หน้ากากอนามัยหรือหน้ากากผ้าตลอดเวลาเมื่ออยู่นอกบ้าน ล้างมือบ่อย ๆ ด้วยสบู่หรือเจลแอลกอฮอล์ทุกครั้งก่อนรับประทานอาหาร หลังใช้ส้วม หรือหลังจามไอจาม หรือหลังสัมผัสจุดเสี่ยงที่มีผู้ใช้งานร่วมกันในที่สาธารณะ เช่น กลอนหรือลูกบิดประตู ราวจับหรือราวบันได หลีกเลี่ยงการใช้มือสัมผัสใบหน้า ตา ปาก จมูก โดยไม่จำเป็น

2.2 การมีส่วนร่วมต่อการปรับตัวของเทศบาลนครพิษณุโลกต่อการรับมือกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กล่าวโดยสังเขป คือ 1) การมีส่วนร่วมต่อความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง โดยเพื่อสร้างความเข้าใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลนครให้มากยิ่งขึ้น ชุมชนมีการจัดประชุมคณะกรรมการชุมชนและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องเพื่อชี้แจงสถานการณ์และมอบหมายแนวทางปฏิบัติ 2) การมีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง เริ่มจากการเข้าร่วมประชุมในการสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการของเทศบาลนครพิษณุโลก และการจัดทำแผนระยะยาวในการรองรับต่อวิกฤตการณ์โดยกำหนดเป้าหมายใหม่เพื่อสอดคล้องความเปลี่ยนแปลง 3) การมีส่วนร่วมในการสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง การกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลงต่อสถานการณ์การระบาดนี้การมีส่วนร่วมของชุมชนมีบทบาทน้อยมากเนื่องจากแนวทางปฏิบัติและเป้าหมายของการรับมือหรือมาตรการในการรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ

ไวรัสโคโรนา 2019 ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล ฉะนั้น ในประเด็นของชุมชนเพียงแต่เป็นผู้ตอบสนองนโยบาย และมีส่วนร่วมในฐานะผู้ปฏิบัติการผ่านทางเลือกในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 4) การมีส่วนร่วมการวางแผนการเปลี่ยนแปลง ชุมชนเองไม่ได้มีส่วนร่วมในการเข้าจัดทำแผนกับเทศบาลนครพิษณุโลกแต่อย่างใด ดังนั้น มาตรการที่เกิดขึ้นเกิดจากนโยบายรัฐบาลและจังหวัดเป็นผู้สั่งการ ด้วยเหตุนี้ จึงนำมาสู่ปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้นำชุมชนในการเฝ้าระวังในพื้นที่ 5) การมีส่วนร่วมการเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลงของชุมชนต่อการทำงานของเทศบาลพิษณุโลกยังอยู่ในรูปแบบการประชุมประจำเดือนอย่างที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว และการมีส่วนร่วมดังกล่าวของชุมชนกระทำภายใต้กรอบของอาสาสมัครและผู้ปฏิบัติตามที่ได้รับการมอบหมายจากเทศบาลนครพิษณุโลกเท่านั้น และ 6) การมีส่วนร่วมต่อการประเมินผลการเปลี่ยนแปลง การเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้การประเมินเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้มีลักษณะที่เป็นการประเมินแบบการวัดผลแต่การประเมินดังกล่าวปรากฏออกมาในลักษณะการให้ความร่วมมือของชุมชนที่มีต่อเทศบาลนครพิษณุโลกในทุก ๆ รูปแบบ

3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

3.1 ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ

1) ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ของชุมชน ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาเทศบาลนครพิษณุโลกและชุมชนในเขตจะมีความร่วมมือกันเป็นอย่างดีและประชาชนก็ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในมาตรการและนโยบายของจังหวัดและเทศบาลนครพิษณุโลก แต่อย่างไรนั้น จากการสังเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ยังพบว่าปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัด ที่เกิดขึ้นยังคงมีอยู่ในพื้นที่ โดยเฉพาะเรื่องของงบประมาณของเทศบาลนครพิษณุโลกและความเปลี่ยนแปลงของนโยบายของรัฐบาล ถึงแม้ว่าในเอกสารราชการจะมีการสั่งการและมีการรายงานผลอย่างเป็นระบบ นำเสนอตัวเลขผู้ติดเชื้อและแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาโรคระบาดนี้ แต่ในข้อเท็จจริงการทำงานของชุมชนยังคงประสบปัญหานานัปการเนื่องจากสังคมของชุมชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นชุมชนเมืองมีความหลากหลายของผู้คนและอาชีพ ประกอบกับผู้นำชุมชนไม่ได้มีอำนาจตามกฎหมายเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านหรือกำนัน ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการขอความร่วมมือต่อประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ ถึงแม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีการให้การสนับสนุนทั้งอุปกรณ์การแพทย์และองค์ความรู้ สิ่งเหล่านี้ไม่ได้เพียงพอต่อการสนองต่อปัญหาแต่ยังเกิดการตกหล่นของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน อันเนื่องมาจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณและบุคลากรที่ไม่ทั่วถึง

2) ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด การบริหารการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารของเทศบาลนครพิษณุโลก ข้อสรุปจากการให้สัมภาษณ์ของเทศบาลนครพิษณุโลกพบว่า ตลอดระยะเวลาตั้งแต่ได้รับนโยบายจากจังหวัดในประเด็นของมาตรการและการป้องกันโรคระบาด เทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและการบริหารราชการมากที่สุด โดยเฉพาะการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านในการดูแลพื้นที่ รวมถึงบุคลากรที่จะต้องทำการประสานความร่วมมือจากชุมชนและจังหวัด แต่อย่างไรนั้นเทศบาลพิษณุโลกได้อาศัยหลักการการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติการ ซึ่งถือว่าได้รับการตอบสนองการมีส่วนร่วมเป็นอย่างดี แต่เนื่องจากความยาวนานของการระบาดจึงทำให้รัฐบาลมีการปรับเปลี่ยนนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นมาตรการป้องกัน การยกระดับพื้นที่ การสั่งปิดพื้นที่ เรื่องของการบริการวัคซีนและสูตรการฉีดวัคซีน เป็นต้น ประเด็นเหล่านี้ทำให้เกิดเป็นปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของการปฏิบัติงานส่งผลกระทบต่อความรวดเร็วและประสิทธิภาพของการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในช่วงเวลาดังกล่าว (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2021)

3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

1) ควรปรับปรุงในประเด็นการจัดการรายได้และงบประมาณด้านสาธารณสุขของเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จากวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ฉายภาพให้เห็นความไร้ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านงบประมาณในทางสาธารณสุขทั้งที่เจตจำนงค์ของการก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อตั้งขึ้นมาเพื่อปากท้องและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในท้องถิ่น ผ่านการเลือกตั้งผู้นำและการบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2021)

2) เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ควรจะต้องจัดทำแผนรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความไม่ปกติของการทำงาน ซึ่งการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้สะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการที่เป็นลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจก่อให้เกิดความล่าช้าต่อการแก้ไขสถานการณ์ และนำไปสู่ข้อจำกัดของงบประมาณ เนื่องจากตลอดการดำเนินการดูแลพื้นที่ชุมชนของเทศบาลนครพิษณุโลกขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลซึ่งมอบหมายผ่านจังหวัดพิษณุโลก (Leader of Aranyik Community in Phitsanulok Municipality, April 22, 2022)

3) ควรมีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้มีความรู้และมีศักยภาพสอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในด้านประสิทธิภาพการทำงานและการบริการประชาชนในพื้นที่ ข้อเสนอจากการสัมภาษณ์พบว่าปัญหาอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรของเทศบาลนครพิษณุโลกยังคงต้องปรับปรุงและพัฒนาในประเด็นนี้คือ การทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่ แต่ยังให้ความสำคัญกับระบบเอกสารซึ่งส่งผลต่อความคล่องตัวต่อการทำงานโดยเฉพาะในการลงพื้นที่ (Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality, December 22, 2021)

4) ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จำเป็นต้องจัดตั้งศูนย์ให้ข้อมูลหรือหน่วยงานที่รับการร้องทุกข์ตลอด 24 ชั่วโมงโดยเปิดทำการและมีเจ้าหน้าที่พร้อมประจำการ ศูนย์ให้ข้อมูลดังกล่าวนอกจากจะเป็นศูนย์ให้ข้อมูลและประชาสัมพันธ์แล้วยังคงต้องเตรียมพร้อมในด้านการบริการทางการแพทย์และบริการวัคซีนในการดูแลประชาชนอย่างเต็มที่ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Leader of Tha Maprang community in Phitsanulok Municipality, April 22, 2022)

5) เทศบาลนครพิษณุโลกควรจัดทำนโยบายในการดูแลกลุ่มประชาชนในพื้นที่โดยจำแนกประเภทและความเดือดร้อนจากผลกระทบดังกล่าวและเข้าแก้ไขช่วยเหลืออย่างตรงไปตรงมา ทั้งนี้ที่ผ่านมาการช่วยเหลือเยียวยาประชาชนในพื้นที่โดยไม่คำนึงถึงความหลากหลายของปัญหา สะท้อนให้เห็นระบบคิดของท้องถิ่นที่ละเลยความต้องการประชาชน (Leader of Phra Lue community in Phitsanulok Municipality, April 22, 2022)

อภิปรายผลการวิจัย

ประเด็นที่ 1 แนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลก

ผู้วิจัยได้นำแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง เข้ามาอธิบายเพื่อให้เห็นว่าจากสถานการณ์สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างไร แนวคิดดังกล่าวมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนอื่น ๆ โดยมุ่งหมายที่สร้างความทันสมัยต่อการปฏิบัตินโยบายและการบริการสาธารณะภายใต้วิกฤตการณ์โรคระบาดนี้ ข้อค้นพบของงานวิจัยได้สอดคล้องกับแนวคิดของ Rakthai and Amphan (1999) โดยนำเสนอให้เห็นว่า 1) ความเข้าใจสาเหตุการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกมีความเข้าใจต่อ

สถานการณ์นี้เป็นอย่างดีและเตรียมพร้อมที่จะปรับปรุงการทำงานให้มีความทันสมัยรวดเร็วต่อการบริการสาธารณะ ด้านการป้องกันควบคุมและเยียวยาประชาชนในพื้นที่ 2) กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลก ตระหนักถึงผลกระทบต่อจังหวัดพิษณุโลกในทุกด้าน ฉะนั้น แต่เดิมที่กำหนดแนวทางดำเนินการได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและจังหวัดพิษณุโลกภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อ 3) การสร้างและกำหนดทางเลือกการเปลี่ยนแปลง เน้นการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัด ภาครัฐกิจ สถานศึกษา และชุมชน โดยเฉพาะภาครัฐกิจโดยได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานด้านสาธารณสุข ทำความเข้าใจ และขอความร่วมมือกับภาครัฐกิจในพื้นที่ 4) การเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง 5) การได้รับความร่วมมือจากชุมชนและประชาชนในพื้นที่ที่มีการปฏิบัติตามข้อบังคับและมาตรการในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 6) การตั้งหน่วยงานเฉพาะในการรับมือการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และ 7) การประเมินผลการเปลี่ยนแปลง เทศบาลนครพิษณุโลกมีการเปลี่ยนแปลงการประเมินผลของการรับมือความเปลี่ยนแปลงภายใต้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยขึ้นอยู่กับมาตรการของรัฐบาลที่สั่งการโดยคำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และคำสั่งของกรมความคุมโรคจังหวัดพิษณุโลก

จากข้อค้นพบงานวิจัยเมื่อนำมาพิจารณาเกี่ยวกับแนวคิดบริหารความเปลี่ยนแปลง จะเห็นว่าในข้อค้นพบของงานวิจัยในประเด็นแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลก สอดคล้องกับความหมายของการเปลี่ยนแปลงองค์กรที่ Ketchonon (2018) ซึ่งเห็นการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดขององค์กรหรือบางส่วน ซึ่งเป็นไปได้ทั้งการเปลี่ยนแปลงแบบเล็ก ๆ น้อย ๆ ค่อยเป็นค่อยไป โดยพิจารณาจากวิกฤตการณ์หรือปัจจัยที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ยังสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงโดยมุ่งไปที่การปรับตัวเพื่อตอบสนองให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการปรับตัวแบบเตรียมพร้อม เป็นการปรับตัวเชิงรุก มีการศึกษาข้อมูล วางแผนปฏิบัติ และดำเนินการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ใช้ข้อมูลในการคาดการณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ท้ายสุดแล้วผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นการดำเนินการจากสภาพในปัจจุบันสู่การเปลี่ยนแปลงที่ต้องการในอนาคต การจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสามารถทำควบคู่กับการจัดการโครงการ หรือนโยบายย่อมได้ กล่าวคือ การจัดการการเปลี่ยนแปลงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดการนโยบายและการบริการสาธารณะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นที่ 2 การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ในประเด็นนี้แนวคิดที่ผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดการมีส่วนร่วม กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จากข้อค้นพบการวิจัยชี้ให้เห็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยแบ่งออกเป็น ชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภาพรวมของชุมชนเทศบาลนครพิษณุโลกภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้แก่ มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของชุมชน สอดคล้องกับแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลก คือ เทศบาลนครพิษณุโลกมีการสนับสนุนและช่วยเหลือผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ขณะที่ภาพรวมการทำงานของชุมชนและการทำงานร่วมกับเทศบาลนครพิษณุโลกไม่มีปัญหาอุปสรรคใด ผู้นำชุมชนการมี การติดต่อสื่อสารกับประชาชน จากข้อค้นพบในประเด็นนี้หากพิจารณาร่วมกับแนวคิดการมีส่วนร่วมสะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการรับมือกับวิกฤตการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

โดยการบริหารความเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการขับเคลื่อนการปฏิบัตินโยบายในรูปแบบของมาตรการและกฎหมายอื่น ๆ จากภาคประชาชนในพื้นที่ ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับกรอบคิดดังกล่าวของ Vajanasawat (2007) เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน อธิบายว่าการที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคม หรือการเมือง ดังนั้น ในสภาวะการณ์โรคระบาดนี้การมีส่วนร่วมของของภาคประชาชนต่อแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงของเทศบาลนครพิษณุโลกจะปรากฏออกมาผ่านตัวแทนของชุมชนและคณะทำงานของชุมชน รวมถึงอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ฉะนั้น หากพิจารณาในความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนก็จะสอดคล้องกับ Dokbunnak and Thongkhamnuch (2013) ในงานวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวกรณีศึกษาชุมชนในตราตร้อยปีสามชุกอำเภอสามชูก จังหวัดสุพรรณบุรี ที่ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนหมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ตลอดทั้งกระบวนการพัฒนาที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีโอกาสในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาโครงการต่าง ๆ ในทรรศนะของผู้วิจัยถึงแม้ว่าผลการวิจัยสอดคล้องกับคำอธิบายนี้ แต่ในสภาพความเป็นจริงการมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการประชุมประจำเดือนในการนำเสนอข้อมูลและรับมอบนโยบายจากเทศบาลนครพิษณุโลกไปปฏิบัติในชุมชน ซึ่งไม่ได้มีส่วนร่วมในฐานะผู้กำหนดนโยบาย

ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

เทศบาลนครพิษณุโลกมีการปรับตัวให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลงโดยมีปัจจัยโรคระบาดคลี่ให้เห็นว่าระบบราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเรื่องการออกนโยบาย กำลังคน งบประมาณ จะต้องมีการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงต่อวิกฤติการณ์นี้ ซึ่งผลการวิจัยที่ปรากฏเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับความหมายของโควิดวิวัฒน์ กล่าวคือ Chaiya and Pinthong (2020) อธิบายถึงการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐในการให้บริการสาธารณะในเรื่อง สาธารณสุขในวิกฤติการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในบทความเรื่อง “โควิดวิวัฒน์” การพลิกโฉมการบริการสาธารณสุขยุคใหม่ บทวิเคราะห์ “สมุทรปราการโมเดล” โอกาสในการใช้นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสำหรับวิถีใหม่ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประเด็นของคำว่า “โควิดวิวัฒน์” ถูกนำมาอธิบาย หลังจากผลกระทบของการเกิดการระบาดครั้งใหญ่และรุนแรงในทุกมิติ นำไปสู่วิถีการใช้ชีวิตแบบใหม่ (New Normal) โดยเฉพาะในด้านสาธารณสุข ดังนั้น “โควิดวิวัฒน์” ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการบริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ เทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) และปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) มาใช้ในการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ การพลิกโฉมการบริการสาธารณะนี้ก่อให้เกิดการเข้าถึงการบริการประชาชนมากขึ้น ประกอบกับ “โควิดวิวัฒน์” ได้ค่อย ๆ ทลายการทำงานแบบรัฐราชการลง กล่าวคือ มีการลดขั้นตอนการให้บริการให้มีความสะดวกรวดเร็ว สอดรับกับวิถีการใช้ชีวิตแบบใหม่ แต่ถึงแม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกจะมีการปรับตัวคล้ายกับคำนิยามข้างต้น ในขณะเดียวกันการข้อค้นในงานวิจัยพบว่า ปัญหาอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรของเทศบาลนครพิษณุโลกยังคงต้องปรับปรุงและพัฒนาในประเด็นนี้การทำงานภายใต้วิถีชีวิตใหม่ซึ่งยังให้ความสำคัญกับระบบเอกสาร

นอกจากนี้ การศึกษาของ Mahapornprachak (2020) เรื่องอนาคตของกระแสโลกาภิวัตน์: ความท้าทายจากไวรัสโควิด-19 และ McNeely and Munasinghe (2021) และ Radev and Naidenov (2021) อธิบายเพิ่มเติมโดยชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการแพร่ระบาด กระแสโลกาภิวัตน์ และโอกาสทางเศรษฐกิจที่รัฐจะต้อง

ให้ความสำคัญจนนำมาสู่การกำหนดนโยบาย ท้ายที่สุดแล้ว การทวนกระแสโลกาภิวัตน์จะมีความเข้มข้นเพียงใด การเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นนี้ ถือว่าเป็นสิ่งท้าทายต่อเศรษฐกิจในการจัดสรรทรัพยากรใหม่ให้สามารถปรับตัวได้ทันทั่วทั้ง (Radev & Naidenov, 2021) ทั้งปัจจัยด้านเงินทุน แรงงาน จากประเด็นนี้ผลของการวิจัยฉบับนี้ยังไม่ปรากฏว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องเศรษฐกิจทั้งระหว่างกระบวนการและภายหลังจากการระบาด (Mahapornprachak, 2020) สำหรับ สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม อธิบายว่า “การปรับตัว-เทคโนโลยี” เป็นสิ่งสำคัญ (Anusonphat & Phumpruek, 2022) และ Muksong (2020) กล่าวถึง “โควิดวิวัฒน์” คือ การปรับนโยบายเพิ่มทักษะให้แก่คน โดยเฉพาะทักษะดิจิทัลพร้อมใช้เทคโนโลยีเพิ่มโอกาสใหม่ ในประเด็นนี้ผลการวิจัยมีความสอดคล้องเนื่องจากเทศบาลนครพิษณุโลกมีการส่งพนักงานอบรมและเรียนรู้ที่จะใช้เทคโนโลยี อาทิ ลงทะเบียนในแอปพลิเคชัน “Save Phitsanulok” “MorChana หมอชนะ” และ “ไทยชนะ” เป็นต้น

สรุป “โควิดวิวัฒน์” สาระสำคัญที่ผู้วิจัยค้นพบแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น คือ 1) โควิดวิวัฒน์เกิดขึ้นจากผลกระทบของการระบาดใหญ่ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบในทุก ๆ มิติ เช่น การกำหนดนโยบาย โครงสร้างเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม ผลกระทบดังกล่าวไม่ได้เป็นอิสระต่อกัน แต่เป็นผลกระทบที่มีความเกี่ยวเนื่องกันและมีความซับซ้อน 2) โควิดวิวัฒน์เกิดจากการรื้อโครงสร้างต่าง ๆ ในทางสังคม ทางเศรษฐกิจ และการเมือง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการปรับเปลี่ยนและรับมือกับโรคระบาดนี้ โดยเรียกกันว่า การเข้าสู่วิถีชีวิตแบบใหม่ ดังนั้น โควิดวิวัฒน์ในความหมายนี้จึงเป็นการแบ่งรับแบ่งสู้ของภาคส่วนต่าง ๆ ในการเผชิญกับวิกฤติการณ์นี้ และ 3) การอธิบายโควิดวิวัฒน์ในมุมมองของกรอบคิดโลกาภิวัตน์ที่สะท้อนให้เห็นว่าโรคระบาดที่เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบที่เกิดจากโลกาภิวัตน์เนื่องจากการไหลบ่าของผู้คน แนวคิดนี้ทำให้เขตแดนของรัฐอ่อนกำลังลง จากทั้ง 3 ข้อที่กล่าวมาผู้วิจัยชี้ให้เห็นความพยายามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พยายามเกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นี้ซึ่งผู้วิจัยเรียกสภาวะการณ์ในภาพรวมนี้ว่า “โควิดวิวัฒน์ (Covidilization)”

ข้อเสนอแนะ

1) เทศบาลนครพิษณุโลกควรจัดทำนโยบายในการดูแลกลุ่มประชาชนในพื้นที่โดยจำแนกประเภทและความเดือดร้อนจากผลกระทบดังกล่าวและเข้าแก้ไขช่วยเหลืออย่างตรงไปตรงมา เพราะมีความหลากหลายของปัญหา

2) ควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นของความเปลี่ยนแปลงของการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในมิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจภายใต้กรอบของแนวคิดโควิดวิวัฒน์

References

- 09.00 INDEX Organizational structure fighting ‘COVID’ reflecting Centered government Bureaucratic State. (2021, April 28). *Matichon online*. Retrieved July 5, 2021, https://www.matichon.co.th/politics/news_2694825
- Anusonphat, N., & Phumpruek, C. (2022). New normal ways for the survivals and the adaptation of community enterprise after COVID-19 crisis of Thailand. *Journal of MCU Nakhondhat*, 9(1), 1-19.
- Butngam, M. (2020). *The role of local administrative organizations in mitigating the problem of COVID-19*. Retrieved July 1, 2021, from <http://www.fpojournl.com/thailand-local-authority-covid-measures/>

- Chayabutr, C. (1996). *Thai local government*. Bangkok: Department of Provincial Administration.
- Chaiya, C., & Pinthong, P. (2020). "COVIDization" The disruption of public health service in the new era; The analysis of "Samutprakan model" an opportunity in using of the innovation technologies for the "new normal". In the Association of Public Administration of Thailand. *The 11th National Conference on Public Administration* (p. 248-260). Chiang Rai: Association of Public Administration of Thailand.
- 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.
- Dokbunnak, N., & Thongkhamnuc, T. (2013). *Community participation in tourism management, a case study of communities in Sam Chuk Centennial Market, Sam Chuk District, Suphanburi Province* (Research report). Nonthaburi: Rajamangala University of Technology Suvarnabhumi.
- Gathering Power. (2021, April 30). *Khaosod Online*. Retrieved 5 July 2021, https://www.khaosod.co.th/politics/hot-topics/news_6369445
- 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.
- Holloway, V.W. (1959). *State and local government in the United States*. New York: McGraw-Hill.
- Juthong, S. (2019). *Disaster management of the COVID-19 epidemic in the community area along the Hua Mak Noi canal. Bangkapi District Office*. Retrieved July 1, 2021, from http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597737114_6114832048.pdf
- Kayi, I., & 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.
- 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.
- Ketchonan, N. (2018). *Organizational behavior*. Bangkok: SE-Education.
- Kliengnil, S. (2019). *State-community and disaster management of covid-19, Khaosan Road area, Phra Nakhon District, Bangkok*. Retrieved July 1, 2021, from http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1597741815_6114832006.pdf
- Leader of Aranyik Community in Phitsanulok Municipality. (2022, 22 April). Community Leaders. Interview.
- Leader of Tha Maprang community in Phitsanulok Municipality. (2022, 22 April). Community Leaders. Interview.
- Leader of Phra Lue community in Phitsanulok Municipality. (2022, 22 April). Community Leaders. Interview.

- Mahapornprachak, T. (2020). *The future of globalization: Challenges from the COVID-19 virus*. Retrieved October 7, 2021, from https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_08Jun2020_2.aspx
- Muksong, C. (2020). *From devil to disease History of medicine and epidemics in Thai society*. Bangkok: Matichon.
- McNeely, J.A., & Munasinghe, M. (2021). Early lessons from COVID-19: An overview. *Ambio*, 50(4), 764-766.
- Office of the Permanent Secretary of Phitsanulok Municipality. (2021, 22 December). Permanent Secretary of Phitsanulok City Municipality. Interview.
- Phitsanulok Provincial Public Health Office. (2021). *Summary of daily infection screening results and timeline of case 455-465*. Retrieved July 5, 2021, from <http://phitsanulok.go.th/COVID19/?p=2994>
- Radev, R., & Naidenov, A. (2021). *AD HOC approach of cost management during the time of COVIDization of the economy*. Retrieved October 7, 2021, from <https://www.proquest.com/docview/2583621404?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true>
- Rakthai, Y., & Amphan, B. (1999). *Change management from concept to practice*. Bangkok: Expernet.
- Rerkchai, E. (2019). *The implementation of the Coronavirus disease prevention policy 2019 (COVID 19) in practice, a case study of Lam Sai Subdistrict administrative organization, Wang Noi District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province*. Retrieved July 1, 2021, <http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/index.php/abstractData/viewIndex/341>
- Vajanasawat, K. (2007). *Public participation in the implementation of government policies on recruitment services*. Bangkok: Planning and Information Division Department of Employment, Ministry of Labour.
- Worabutr, S. (2011). The role of sub-district administrative organizations in prevention and control of communicable Diseases: The Thai-Myanmar border area in Mae Ai District, Chiang Mai Province. *Kasalongkham Research Journal*, 5(2). 25-27.
- Wright, C. (2020). Local government fighting COVID-19. *The Round Table*, 109(3), 338-339.