

หาดใหญ่ CITY OF HAPPINESS



รายงานฉบับสมบูรณ์

กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเทศบาล
นครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
MOBILIZATION PROCESS OF LIVABLE CITY
POLICY OF HATYAI MUNICIPALITY, HATYAI
DISTRICT, SONGKHLA PROVINCE

ตุลาคม ๒๕๕๗ • OCTOBER 2014

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่

อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

Mobilization Process of Livable City Policy of Hatyai Municipality,

Hatyai District, Songkhla Province

คณะนักวิจัย

ชนิษฐา ชูสุข, พนาลี ชีวภิตาการ,

อารมณ มีรุ่งเรือง และจิตราวดี จิตินันทกร

โครงการวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักวิจัยและพัฒนา (เงินรายได้)

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ประจำปีงบประมาณ 2555 รหัสโครงการ ENV550144S

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	I
บทคัดย่อ (ภาษาไทย)	III
บทคัดย่อ (ภาษาอังกฤษ)	V
บทสรุปผู้บริหาร	VII
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามวิจัย	3
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	3
1.4 กรอบแนวคิดการวิจัย	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
1.6 ขอบเขตการศึกษา	4
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ	5
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับเมืองและเมืองน่าอยู่	7
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	42
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล	46
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ	49
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการนโยบาย	54
2.6 ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลนครหาดใหญ่	68
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	73

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	
3.1 ขอบเขตการศึกษา	87
3.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา	88
3.3 การดำเนินการวิจัย	90
บทที่ 4 เมืองและการเปลี่ยนแปลงของเมืองขนาดใหญ่	
4.1 ลักษณะทางกายภาพของเมือง	95
4.2 การเจริญเติบโตของชุมชนและเมืองขนาดใหญ่	97
4.3 การใช้ประโยชน์ที่ดิน	102
4.4 สรุปท้ายบท	112
บทที่ 5 ความน่าอยู่ของเมืองใหญ่ตามกรอบตัวชี้วัด	
5.1 ความเป็นเมืองน่าอยู่ตามกรอบตัวชี้วัด	113
5.2 เสียงสะท้อนของประชาชนต่อความไม่น่าอยู่ของเมืองใหญ่	194
5.3 การดำเนินงานของเทศบาลนครหาดใหญ่ เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่	198
5.4 สรุปท้ายบท	212
บทที่ 6 กลไกการขับเคลื่อนเมืองน่าอยู่ของเมืองใหญ่	
6.1 การพัฒนาเมืองที่ผ่านมา	215
6.2 กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่	226
6.3 ปัจจัยการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่	239
6.4 สรุปท้ายบท	248

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
บทที่ 7 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	
7.1 สรุปผลการศึกษา	253
7.2 อภิปรายผลการศึกษา	
7.2.1 ความเป็นเมืองหาดใหญ่	260
7.2.2. ความเป็นเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่	268
7.2.3 การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ที่ผ่านมา	276
7.2.4 กลไกที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่	284
7.3 ข้อเสนอแนะ	293
7.4 สรุปท้ายบท	295
บรรณานุกรม	
บุคลากรกรม	

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย	4
ภาพที่ 2 ทฤษฎีวงกลม (Concentric Zone Theory)	15
ภาพที่ 3 ทฤษฎีรูปปลี (Sector theory)	15
ภาพที่ 4 ทฤษฎีหลายศูนย์กลาง (Multiple - Nuclei Theory)	16
ภาพที่ 5 พื้นที่ศึกษา: เทศบาลนครหาดใหญ่	87
ภาพที่ 6 การใช้ประโยชน์ที่ดินจากผังเมืองรวมเมืองหาดใหญ่	96
ภาพที่ 7 การตั้งถิ่นฐานตามแนวคลองคูตะเกาและคลองเตย	98
ภาพที่ 8 การตั้งถิ่นฐานช่วงที่มีสถานีรถไฟหาดใหญ่	99
ภาพที่ 9 แผนที่แสดงถนนที่ตัดออกจากสถานีรถไฟหาดใหญ่	101
ภาพที่ 10 การตั้งถิ่นฐานกระจายไปตามพื้นที่เขตเทศบาลนครหาดใหญ่และพื้นที่ล้อมรอบ	102
ภาพที่ 11 เมืองหาดใหญ่ขยายตัวไปทิศทางต่างๆ	105
ภาพที่ 12 การใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลเมืองหาดใหญ่ พ.ศ.2526	107
ภาพที่ 13 การใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ. 2543	107
ภาพที่ 14 ลักษณะพื้นที่ 9 เขตในเทศบาลนครหาดใหญ่ในปัจจุบัน	108
ภาพที่ 15 ประชากรในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2535-2555)	116
ภาพที่ 16 จำนวนประชากรย้ายเข้า-ย้ายออกในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2545-2555)	117
ภาพที่ 17 การใช้ประโยชน์ที่ดินจากผังเมืองรวมเมืองหาดใหญ่	119
ภาพที่ 18 อัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออกภาคใต้ตอนล่างเปรียบเทียบพ.ศ.2555 กับพ.ศ.2556	136
ภาพที่ 19 รายได้ของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2543-2555	149
ภาพที่ 20 ปริมาณเงินฝากและเงินให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ จังหวัดสงขลา	150
ภาพที่ 21 เงินฝากคงเหลือเมื่อสิ้นปีของธนาคารออมสิน ในเขตอำเภอหาดใหญ่	150

จังหวัดสงขลา

สารบัญภาพ (ต่อ)

ภาพที่	หน้า
ภาพที่ 22 ตำแหน่งแสดงตลาด ห้างสรรพสินค้า และศูนย์การค้า เมื่อพ.ศ.2548	157
ภาพที่ 23 การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยอาคารสูง จังหวัดสงขลา	158
ภาพที่ 24 โครงสร้างการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาลนครหาดใหญ่	230
ภาพที่ 25 กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่	248

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดที่จัดหมวดหมู่เป็นสามมิติ	38
ตารางที่ 2 ชุมชนที่เป็นตัวแทนในการศึกษาครั้งนี้	90
ตารางที่ 3 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านประชากร	114
ตารางที่ 4 ช่วงอายุของประชากรในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่พ.ศ.2543 และ พ.ศ.2555	118
ตารางที่ 5 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการศึกษา	121
ตารางที่ 6 สถานศึกษาในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่	123
ตารางที่ 7 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านความปลอดภัย	126
ตารางที่ 8 การรับแจ้งและการจับกุม พ.ศ.2546 และพ.ศ.2551	129
ตารางที่ 9 การจับกุมคดีเกี่ยวกับยาเสพติดใน พ.ศ.2546 และพ.ศ.2551	130
ตารางที่ 10 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านสาธารณสุข	132
ตารางที่ 11 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการมีส่วนร่วม	137
ตารางที่ 12 การร้องเรียนของประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2549, 2555, 2556	140
ตารางที่ 13 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านศิลปวัฒนธรรม	142
ตารางที่ 14 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านรายได้ของเมือง	148
ตารางที่ 15 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการกระจายตัวของสถานที่	154
ตารางที่ 16 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านขยะ	161
ตารางที่ 17 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านน้ำ	166
ตารางที่ 18 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และ โครงสร้างพื้นฐานของเมือง	169
ตารางที่ 19 ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่	177
ตารางที่ 20 สรุปลักษณะน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่	188
ตารางที่ 21 สรุปการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ พ.ศ.2520-2558	224

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยโครงการกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของ เทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา การดำเนินงานได้สำเร็จลงด้วยดี เนื่องจากได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งจากองค์กรภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม ตลอดระยะเวลากว่า 1 ปีที่ผ่านมา ทีมวิจัยได้ทุ่มเทร่างกายและแรงใจเพื่อจัดเก็บข้อมูล วิเคราะห์และสังเคราะห์ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของแต่ละภาคส่วน รวมทั้งการค้นคว้าข้อมูล เพิ่มเติมจากแหล่งวิชาการต่างๆ จนนำมาซึ่งงานวิจัยที่สมบูรณ์ฉบับนี้ ทีมงานวิจัยขอขอบคุณ สำนักวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ในการสนับสนุนทุนวิจัย อันเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนงาน

ขอขอบคุณนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ ที่อำนวยความสะดวกให้ทีมวิจัยได้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการและตัวแทนจากสำนัก/กองต่างๆ อันได้แก่ สำนักการคลัง สำนักการช่างและผังเมือง สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สำนักการศึกษา กองสวัสดิการสังคม กองวิชาการและแผนงาน รวมทั้งพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุขของเทศบาลนครหาดใหญ่ และที่สำคัญขอขอบคุณตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจนครหาดใหญ่ ที่เอื้อเพื่อข้อมูลอาชญากรรมให้กับทีมวิจัย ทำให้ทราบว่า ท่ามกลางความเจริญของเมืองนั้น ตำรวจต้องทำงานหนักเพียงใด

ขอขอบคุณประธานชุมชน ได้แก่ ชุมชนกลางนา ชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์ ชุมชนทุ่งเขีย เชียงตั้ง ชุมชนมุสลิม ชุมชนขนสง ชุมชนอู่ญี่ปุ่น ชุมชนประชาธิปไตย ชุมชนบางหัก ชุมชนทุ่งรี ชุมชนศิครินทร์ ชุมชนท่าไทร ชุมชนบ้านกลาง ชุมชนท่าเคียน ชุมชนป้อม 6 ชุมชนไทยโฮเต็ล ชุมชนริมควน ชุมชนวัดหาดใหญ่ใน ชุมชนจระนกร ชุมชนกิมหยง-สันติสุข ชุมชนสวนศิริ ชุมชนคลองเตย ชุมชนหลังอำเภอ ชุมชนพรแม่สอน ตัวแทนอสม. จากชุมชนตลาดพ่อพรหม และชุมชนซีกิมหยง-ศรีนคร มุมมองที่ได้จากตัวแทนในกลุ่มนี้ ทำให้ทราบว่ามุมมองของแต่ละคนนั้น ต้องการให้หาดใหญ่เกิดการพัฒนาควบคู่กับความสุขของคนในชุมชน

ขอบคุณตัวแทนจากภาครัฐกิจ ภาคประชาสังคม ผู้นำในอดีต และประชาชนทั่วไป ได้แก่ มูลนิธิชุมชนสงขลา องค์กรอิสระ สโมสรโรตารีคองหงส์ สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา ASTV ภาคใต้ สภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา อดีตกำนันตำบลคองหงส์ หอการค้าจังหวัดสงขลา ชมรมร้านทองหาดใหญ่ สมาคมมุสลิมหาดใหญ่ ชมรมร้านอาหารเทศบาลนครหาดใหญ่และเมืองหาดใหญ่ สมาคมโรงแรมหาดใหญ่-สงขลา ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าความเจริญด้านธุรกิจส่งผลดีต่อการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ให้เท่าเทียมกับเมืองเศรษฐกิจอื่นๆ

ในประเทศไทยและต้องไม่หลงลืมว่าการที่เมืองเจริญขึ้นต้องกระทำควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกกลุ่ม เพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มคนที่ด้อยโอกาสต่างๆ ได้มีที่ยืนในสังคม

ท่ามกลางการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อถกแถลงกรณเป็นงานวิจัยฉบับสมบูรณ์นี้ ทีมวิจัยต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคต่างๆ ทั้งจากดินฟ้าอากาศ แรงกดดันจากผู้ที่คาดหวังว่างานวิจัยฉบับนี้จะตอบโจทย์ความเป็นเมืองน่าอยู่ได้อย่างไร คำถามจากคนบางกลุ่มที่มองว่า ทำไมต้องทำวิจัยเรื่องนี้ ทำแล้วหาคนใหญ่น่าอยู่ขึ้นหรือไม่ จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไร เหล่านี้เป็นสิ่งที่ทำให้ทีมวิจัยนำมาขบคิดเพื่อแสวงหาคำตอบให้กับทีมวิจัยเองและสังคม ทำயที่สุดแล้ว แม้ว่า รายงานวิจัยสามารถตอบโจทย์ของบทบาทภาคส่วนต่างๆ ที่เป็นกลไกขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ และนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมของหาคนใหญ่ แต่ยังไม่ใช่การตอบโจทย์ทั้งหมดของความเป็นเมืองหาคนใหญ่ อย่งไรก็ตาม ทีมวิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หากเมืองหาคนใหญ่พัฒนามากขึ้นในอีก 10-20 ปีข้างหน้า ข้อมูลจากรายงานวิจัยฉบับนี้อาจเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารเมืองในการพิจารณำข้อมูลข้อเสนอแนะจากภาคส่วนต่างๆ มาตัดสินใจเพื่อทำให้เมืองหาคนใหญ่กลายเป็นเมืองน่าอยู่มากขึ้น

ทำยที่สุด ทีมวิจัยขอขอบคุณครอบครัวชูสุข ครอบครัวชีวิตกิจการ ครอบครัวมีรุ่งเรือง และครอบครัวจิตินันทร ซึ่งกำลังใจจากครอบครัว ทำให้งานวิจัยสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ทีมวิจัย

ตุลาคม 2557

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ ผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) และศึกษาความเป็นเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองน่าอยู่ และแนวนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมของเทศบาลนครหาดใหญ่

การเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่อธิบายได้จากการตั้งถิ่นฐานของประชากรในเมืองหาดใหญ่ตามพัฒนาการของเส้นทางคมนาคม ด้วยบริเวณดังกล่าวเป็นศูนย์กลางทางกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของเมืองหาดใหญ่กระจายจากศูนย์กลางของเมือง ซึ่งเป็นย่านพาณิชย์กรรมออกมาทางฝั่งตะวันออกของเมือง จากนั้นจึงเป็นลักษณะการขยายตัวไปตามเส้นทางคมนาคมและไปยังท้องถิ่นอื่นๆ รอบเมืองหาดใหญ่ โดยปัจจัยที่เร่งการขยายตัวของเมือง ได้แก่ ประชากรผู้ที่เป็นนักพัฒนาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในอดีตและประชากรแฝงที่อยู่ในเมืองปัจจุบัน สภาพสังคมและเศรษฐกิจ ตำแหน่งของเมือง ทั้งการเป็นเมืองติดชายแดน การเป็นเมืองชุมทาง และ นโยบายการพัฒนาของภาครัฐ

ผลกระทบที่เห็นชัดที่สุด คือ การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งการขยายตัวของเส้นทางคมนาคม การใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและที่อยู่อาศัย ทดแทนพื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตร ส่งผลต่อเนื่องไปยังการระบายน้ำของเมือง และกลายเป็นปัญหาน้ำท่วมในที่สุด นอกจากนี้เมืองหาดใหญ่ประสบกับปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ทำกิจกรรมของคนเมืองและพื้นที่สีเขียว

ความเป็นเมืองน่าอยู่ของหาดใหญ่ ได้แก่ ความพร้อมของเมืองทางกายภาพ ความเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ความเชื่อมโยงของเส้นทางคมนาคมกับพื้นที่อื่นๆ และการมีส่วนร่วมของคนเมืองที่มากขึ้น เป็นกลไกสำคัญที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและคนในชุมชนขณะเดียวกันเมืองหาดใหญ่กำลังประสบกับประชากรมีความหนาแน่นมากขึ้น ปัญหาการแออัดชิงทรัพย์ากร ปัญหาการติดตามข้อมูลของประชากรแฝง ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่นันทนาการในเมือง ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนวัยต่างๆ มีระดับความรุนแรงมากขึ้น กระทั่งปัญหาเศรษฐกิจที่เมืองหาดใหญ่ก็ได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจของท้องถิ่นที่อยู่ข้างเคียง ซึ่งปัญหาของเมืองดังกล่าว สามารถนำมาเป็นแนวนโยบายเพื่อทำให้หาดใหญ่มีความน่าอยู่มากขึ้น

กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ยังต้องอาศัยผู้บริหารที่ดี เจ้าหน้าที่เทศบาลในฐานะผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจความเป็นเมืองหาดใหญ่ การมีส่วนร่วมของชุมชนเมืองที่ครอบคลุมทุกกลุ่ม ไม่เฉพาะแต่เพียงแกนนำ คนในเมืองมีจิตสำนึกความเป็นพลเมืองและความสนใจด้านการเมืองมากขึ้น ดังนั้น นโยบายที่ต้องอาศัยบทบาทของภาคส่วนต่างๆ ขับเคลื่อน

ร่วมกัน งบประมาณที่ขีดหยุ่กับสถานการณ์ของเมือง การกระจายอำนาจและให้อิสระแก่ท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแก้ปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น

แนวนโยบายเมืองนำอยู่ที่เหมาะสมของเทศบาลนครหาดใหญ่ ต้องเป็นนโยบายที่กระบวนการได้มาของนโยบายและตัวนโยบายเป็นที่ยอมรับจากประชาชน เหมาะสมกับยุคสมัย และเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของเมือง นโยบายที่มาจากชุมชนทำให้แก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการ และประชาชนรู้สึกได้ถึงความเป็นเจ้าของเมือง การดำเนินนโยบายแต่ละขั้นตอนมีกระบวนการที่สามารถตรวจสอบได้ และการบังคับใช้นโยบาย รวมทั้งมาตรการที่กำหนดอย่างจริงจัง

Abstract

This qualitative research mainly aimed to study the revolution of Hatyai municipality and the effects of the city growth in the last ten years (2000-2010). Meanwhile, the livable city concept and local authorities in mobilizing the livable city policy are concerned.

The revolution of Hatyai city can be explained by the increasing of population along the main traffic routes. Those areas are the center of economic. The expansion of the city is from those areas, which is the commercial areas, to the east side. The factors accelerated the expansion are populations which are developers both from government and private sectors, social, economic, location of the city (near the border of country and being junction city) and the government policy for development.

The clearest effect is the changing of land use. The expansion of traffic routes, the land use for commercial and living areas have replaced the agricultural areas and the green area. Those effects caused the problems to the drainage system and brought the flood disaster to the city. The lack of green and recreation areas is also Hatyai's problem.

The indicators of livable city for Hatyai municipality are such as being center of commercial areas, the traffic connection to each city around, and the participation of town people. Those are the important mechanisms to bring local authorization sectors and people together. However, Hatyai municipality is facing up with the increasing of population, the natural resource competing, the number of non-registries, the environmental problem, the lack of recreation areas, the problem of quality of life in each age. The economic problems for Hatyai municipality also is affected by the other municipalities nearby. Those problems are the factors concerned for policy recommendations for the livable city policies to improve Hatyai.

The mobilization of livable city policies for Hatyai municipality also required the good elected-local-officials, the local government officers, the public participation which cover all areas, not only the core team. The policy need each sector's role to drive together. The flexible budget and the decentralization will let local authorization could solve mentioned problems and react to the need of people.

Policy recommendations for the mobilization of livable city policies for Hatyai municipality have to be policy which the process of having policy and the policy itself are

acceptable by people, which suitable to the town conditions. The policy from communities will be able to solve problems followed through the need of people. The people could have the sense of belonging in their city. As well as the mobilization of policies need to be accountable and enforceable.

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วงเวลาสิบปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2543-2553) จากนั้นศึกษาความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่จากแนวคิดเมืองน่าอยู่และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนไปสู่เมืองน่าอยู่ และนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมกับเมืองหาดใหญ่

ในขั้นตอนแรก ผู้วิจัยเริ่มทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) จากการประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์ตัวแทนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลดังกล่าว การศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองจึงเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลในอดีตกับปัจจุบัน โดยข้อมูลที่ได้มีทั้งเชิงคุณภาพและปริมาณ

ต่อมาผู้วิจัยอาศัยการประมวลตัวชี้วัดและเกณฑ์มาตรฐานจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อศึกษาความเป็นเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ ทั้งนี้ การผ่านเกณฑ์มาตรฐานของหน่วยงานแสดงถึงความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ นอกจากนี้ ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ตัวแทนกลุ่มต่างๆ เกี่ยวกับความน่าอยู่ของเมือง ซึ่งเป็นมุมมองจากผู้ที่อยู่ภายในเมือง ซึ่งเมื่อข้อมูลจากทั้งสองส่วนประกอบกัน ทำให้ได้ความน่าอยู่ในบริบทของเมืองหาดใหญ่ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยในการสัมภาษณ์ได้ซักถามเกี่ยวกับบทบาทของภาคส่วนต่างๆ ที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ รวมถึงนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมไปในคราวเดียวกัน ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาจำนวน 64 คน แบ่งเป็น 1) ตัวแทนภาครัฐ จำนวน 20 คน 2) ตัวแทนชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ จำนวน 26 คน และ 3) ตัวแทนภาคประชาสังคม จำนวน 18 คน โดยเครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews)

จากการศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่พบว่าสามารถย้อนหลังได้มากกว่าสิบปี ผู้วิจัยทำการประมวลข้อมูลจากเอกสาร และสามารถแบ่งระยะการตั้งถิ่นฐานของเมืองหาดใหญ่ออกเป็นการตั้งถิ่นฐานภายในเมืองหาดใหญ่ และการตั้งถิ่นฐานออกไปรอบเมืองหาดใหญ่

การตั้งถิ่นฐานภายในเมืองหาดใหญ่ ซึ่งลักษณะการตั้งถิ่นฐานของเมืองหาดใหญ่เป็นรูปแบบตามแนวแม่น้ำ โดยมีสภาพทางภูมิศาสตร์เป็นตัวกำหนดรูปแบบการตั้งถิ่นฐาน เมื่อเริ่มใช้เส้นทางรถไฟ และถนนหนทางเป็นเส้นทางคมนาคมหลัก จากนั้นรูปแบบการตั้งถิ่นฐานมุ่งเน้นการอยู่ติดถนนสายหลักของเมือง เนื่องจากเป็นทำเลที่ตั้งที่สามารถประกอบอาชีพได้ ส่วนสาเหตุที่ขยายตัวเมืองไปทางตะวันออก เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของเมืองที่สูงกว่าทางฝั่งตะวันตก

ประกอบกับสามารถเชื่อมต่อเมืองสงขลา และประเทศมาเลเซียได้ ประกอบกับบริเวณฝั่งตะวันออก มีลักษณะทำเลอุดมสมบูรณ์ ตรงตามหลักฮวงจุ้ยที่ดีของชาวจีน คือ มีทั้งน้ำและภูเขา

ส่วนการตั้งถิ่นฐานออกไปรอบเมืองหาดใหญ่ ลักษณะการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ กระจายจากศูนย์กลางของเมือง โดยมีถนนเป็นตัวเชื่อมย่านธุรกิจ ซึ่งเป็นศูนย์กลางเมือง (Central Business District: CBD) ออกไปสู่พื้นที่อื่นๆ ปัจจุบันการขยายตัวของประชากรบางส่วนออกไปอยู่รอบๆ เมืองหาดใหญ่ ซึ่งสามารถเดินทางเข้าถึงเมืองหาดใหญ่ได้สะดวก นับเป็นลักษณะการขยายตัวแบบ Linear and Integrated System Movement ซึ่งการขยายไปตามเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมติดกับเมืองหาดใหญ่ ที่ทำให้เกิดการเชื่อมระหว่างกลุ่มเมืองต่างๆ เข้าด้วยกัน

บทบาทของเมืองหาดใหญ่และเมืองโดยรอบ เมืองที่อยู่ล้อมรอบเมืองหาดใหญ่ กลายเป็นพื้นที่รองรับความเจริญของเมืองหาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนประชากรและที่อยู่อาศัย เส้นทางคมนาคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการขยายตัว และระยะการเดินทางที่ไม่ไกลจากตัวเมือง ส่งผลต่อการตัดสินใจมีที่อยู่อาศัยนอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ขณะที่เมืองหาดใหญ่ ยังคงเป็นเมืองที่มีความสำคัญ ทั้งบทบาทของการเป็นแหล่งงาน แหล่งการศึกษา แหล่งเชื่อมต่อ การคมนาคมขนส่ง รวมทั้งการบริการด้านต่างๆ

ปัจจัยการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ ประกอบด้วย 1) ปัจจัยทางด้านประชากร ทั้งบทบาทของประชากรที่เป็นนักพัฒนาเมืองในอดีต ทั้งนักธุรกิจและหน่วยงานภาครัฐ ประกอบกัน โดยนักธุรกิจมีส่วนทำให้เมืองหาดใหญ่เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจัดสรรที่ดินและธุรกิจทำให้เมืองหาดใหญ่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขณะที่หน่วยงานภาครัฐเร่งพัฒนาเมืองให้มีความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวจึงเป็นการพัฒนาที่ส่งเสริมกันและกัน ในปัจจุบันจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นจากการเกิดและการอพยพของประชากรแฝงและแรงงานข้ามชาติ ส่งผลต่อการขยายเมือง โดยเฉพาะการขยายตัวของที่อยู่อาศัยรวมถึงรูปแบบที่อยู่อาศัยที่ปรับให้เข้ากับที่ดินที่มีอย่างจำกัดและวิถีของคนเมือง 2) ปัจจัยทางสังคมและปัจจัยทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ประชากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี อาทิ การพัฒนาสภาพของเมืองให้มีความพร้อม ทำเลที่เหมาะสมในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ศูนย์กลางการคมนาคม และเป็นเมืองที่ติดเมืองชายแดน นโยบายของภาครัฐในการพัฒนาพื้นที่รอบๆ เป็นพื้นที่อุตสาหกรรม โดยสิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เมืองหาดใหญ่เติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ปัจจัยที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองหาดใหญ่ คือ ประชากรที่เพิ่มขึ้นทำให้เกิดความต้องการใช้ที่ดินที่หลากหลายเพิ่มมากขึ้น การขยายตัวของเส้นทางคมนาคมและศูนย์กลางการคมนาคมทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนแปลงไปโดยเน้นเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และราคาที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณทำเลที่เป็นย่านเศรษฐกิจใจกลางเมือง

ปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แก่ ที่ดินว่างเปล่า ที่สาธารณะ พื้นที่เกษตรและพื้นที่รองรับน้ำธรรมชาติของเมืองหายไป ปัญหาการระบายน้ำไม่ทัน ทำให้เกิดน้ำท่วมในตัวเมือง ส่วนตัวเร่ง คือ สิ่งปลูกสร้าง และการถมพื้นที่ให้สูงขึ้นเรื่อยๆ เป็นอุปสรรคขวางการระบายของน้ำ โดยมีน้ำท่วมมีผลต่อการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัยบริเวณที่สูง โดยมากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่รอบๆ ซึ่งเมื่อที่ดินบริเวณดังกล่าวได้รับการพัฒนาส่งผลให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น ขณะที่ประชากรบางส่วนยังไม่ละทิ้งบ้านเรือนในเมืองเนื่องจากเป็นทำเลที่สามารถประกอบอาชีพได้ ปัญหาที่พบนอกเหนือจากน้ำท่วมแล้ว ภายในเมืองยังขาดแคลนพื้นที่ทำกิจกรรม แต่ประชาชนมีการปรับตัวโดยใช้สถานศึกษา สถานที่ราชการ ศูนย์การค้า และพื้นที่ที่มีการปรับปรุงภูมิทัศน์ในการทำกิจกรรมออกกำลังกาย

จากการศึกษาความเป็นเมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ โดยอาศัยตัวชี้วัดและข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตัวแทนภาคส่วนต่างๆ เพื่อประเมินความเป็นเมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ พบว่า 1) ความพร้อมของเมืองทั้งกายภาพและบริการพื้นฐานทางสังคม ตอบสนองความต้องการของประชากรในเมืองและประชากรแฝง 2) การเป็นเมืองเศรษฐกิจจากความเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมต่างๆ ทำให้ทุกคนเข้าถึงได้ง่าย ภาพลักษณ์ความเป็นเมืองหาดใหญ่มีผลต่อความน่าเชื่อถือในการลงทุน แม้น้ำท่วมจะทำให้เศรษฐกิจของเมืองชะงักชั่วคราวแต่ประชาชนปรับตัวกับเหตุการณ์ได้ ส่วนเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อเมืองที่รุนแรง แต่มาตรการดูแลความปลอดภัยของทุกภาคส่วน ช่วยทำให้เมืองหาดใหญ่ฟื้นตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว 3) ความเชื่อมโยงกันของกิจกรรมเส้นทางการคมนาคมนอกจากเชื่อมพื้นที่แล้ว ทำให้กิจกรรมเชื่อมถึงกัน 4) ความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วมแบบชุมชนเมือง คือ มีทั้งการรวมกลุ่มตามความสมัครใจ ซึ่งเน้นผลประโยชน์ของสมาชิก และการรวมกลุ่มโดยหน่วยงานรัฐจัดตั้ง ซึ่งจะปกคลุมขับเคลื่อนงานและประสานงานระหว่างเทศบาลกับคนในชุมชน และ 5) เมืองที่ต้องมีความพร้อมรับมือกับทุกสถานการณ์

จุดแข็งของเมืองหาดใหญ่ คือการเป็นศูนย์กลางทางการค้า เป็นพื้นที่กลางที่รวบรวมทรัพยากรจากพื้นที่ต่างๆ มาไว้ที่นี่แล้วกระจายทรัพยากรไปยังพื้นที่ต่างๆ อีกครั้ง เหตุที่เป็นศูนย์กลางทางการค้า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการเป็นศูนย์กลางของการคมนาคม เป็นพื้นที่ที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ในการแลกเปลี่ยนสินค้ามานานับแต่อดีต ประกอบกับเมืองหาดใหญ่อยู่ติดกับเมืองชายแดน ยังส่งเสริมการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ทำให้เมืองหาดใหญ่กลายเป็นเมืองที่โดดเด่นในด้านการค้ามากยิ่งขึ้น

การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการกำหนดนโยบายที่มีลักษณะจากบนลงล่าง การเป็นศูนย์กลางด้านต่างๆ ของเมืองในปัจจุบันมีผลจากการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองของหน่วยงานส่วนกลางในอดีต และนโยบายของผู้บริหารในแต่ละช่วงสมัย

ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เมืองหาดใหญ่เลือกดำเนินงานนโยบายที่เป็นปัญหาเร่งด่วนและกระทบคนส่วนใหญ่ เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาการจราจร เหตุการณ์ระเบิดโดยเมืองหาดใหญ่มีความยืดหยุ่นในการใช้งบประมาณเพื่อรองรับกับสถานการณ์ของเมืองที่เกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน นอกจากนี้ ความเป็นชุมชนเมือง ทำให้เกิดแบ่งการดูแลเป็นชุมชนย่อยๆ มากขึ้นงบประมาณมีไม่เพียงพอ ในการทำกิจกรรมจึงต้องใช้วิธีการสลับสับเปลี่ยนชุมชน ส่วนการทำงานในชุมชน แกนนำชุมชนเป็นกลไกสำคัญของเจ้าหน้าที่เทศบาลในการประสานงาน การสื่อสารและการขับเคลื่อนนโยบายของผู้บริหารในชุมชน โดยคณะกรรมการชุมชนของเมืองหาดใหญ่มารจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหาร ทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน

ความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ สาเหตุสำคัญ คือ ประชากรที่มีจำนวนมาก ปัญหาจึงมีทั้งการแอ่งแอ่งทรัพยากร ความแตกต่างของวิถีชีวิต รวมทั้งปัญหาการติดตามข้อมูลจากประชากรแฝงเนื่องจากการเคลื่อนย้ายที่อยู่บ่อยครั้ง ทำให้การติดตามข้อมูลลำบากและไม่ต่อเนื่อง ขณะที่ความไม่น่าอยู่ของเมืองตามกรอบตัวชี้วัด ส่วนใหญ่เป็นประเด็นด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในเมืองโดยตรง ได้แก่ 1) การศึกษา ได้แก่ นักเรียนที่ได้ศึกษาต่อจากชั้นม.3 ยังมีน้อยอยู่ 2) ความปลอดภัยของเมืองที่มีระดับความรุนแรงมากขึ้น ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของคดีอาชญากรรม คดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ การเกิดอัคคีภัยและอุบัติภัยในพื้นที่ต่อปี และชุมชนที่ได้รับการประกาศเป็นชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดยังไม่ครอบคลุมทุกชุมชน 3) สาธารณสุข ได้แก่ จำนวนผู้ป่วยโรคติดต่อ (ไข้เลือดออก) เพิ่มมากขึ้น 4) ด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ อัตราการผลิตขยะที่เพิ่มขึ้น คุณภาพของคลองคู่อู่อะเภาะและคลองเตยไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน และมีบางตลาดสดเท่านั้นที่ผ่านเกณฑ์ตลาดสดนำชื่อตามกระทรวงสาธารณสุข

เสียงสะท้อนของประชาชนที่มีต่อเมืองหาดใหญ่ เน้นการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในชีวิตประจำวัน เช่น ความปลอดภัย การศึกษา ความสะอาดของเมืองและการจัดการขยะ ปัญหาการจราจร ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่นันทนาการในเมือง ปัญหาน้ำเสีย เริ่มให้ความสนใจกับกลุ่มต่างๆ ของเมืองมากขึ้น เช่น การส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนให้มากขึ้น และเศรษฐกิจของเมืองที่ได้รับผลจากระดับประเทศ และจากพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียง เช่น ราคาผลผลิตทางการเกษตร และการประมงตกต่ำ

กลไกที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ ได้แก่ 1) ผู้บริหารที่เป็นไปตามคุณลักษณะของผู้นำที่ดี 2) เจ้าหน้าที่เทศบาลที่มีความเข้าใจในความเป็นเมืองหาดใหญ่ 3) การสื่อสาร ซึ่งปัญหาที่สำคัญของชุมชนเมือง คือ การรับรู้ข้อมูลไม่ทั่วถึง เพราะมีเวลาไม่ตรงกัน 4) การมีส่วนร่วมของชุมชนเมืองที่เน้นเฉพาะกลุ่มแกนนำเท่านั้น เนื่องจากความเป็นเมืองที่คนส่วนใหญ่ไม่มีเวลา และมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันกับฝ่ายบริหาร ส่วนความเป็นพลเมืองเกิดขึ้น

จากการตื่นตัวรับรู้กับสถานการณ์ต่างๆ ของเมือง และเกิดความรู้สึกว่าต้องดูแลเมือง เช่น ช่วงเกิดเหตุการณ์ระเบิด 5) ตัวนโยบาย ที่เทศบาลนครหาดใหญ่ไม่สามารถดำเนินการเพียงลำพังได้ โดยที่ผ่านมามีภัยพิบัติของภาคส่วนต่างๆ เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนนโยบายร่วมกัน อย่างไรก็ตาม คนในเมืองหาดใหญ่ยังให้ความสำคัญกับเรื่องการประกอบอาชีพมากกว่าความสนใจทางด้านการเมือง 6) งบประมาณที่ขัดแย้งกับสถานการณ์ของเมือง และเน้นดำเนินงานในเรื่องที่มีความจำเป็นและเร่งด่วน และ 7) ระบบราชการที่เน้นการกระจายอำนาจ และให้ความสำคัญอิสระในการดำเนินงานแก่ท้องถิ่น ช่วยลดทอนขั้นตอนต่างๆ เน้นแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เร็วขึ้น

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การขยายตัวของชุมชนเมืองเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลกและมีแนวโน้มจะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น เกือบครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งโลก ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา จำนวนประชากรในภูมิภาคเอเชียและเอเชียแปซิฟิกได้เพิ่มขึ้น โดยจำนวนประชากรในเมืองเพิ่มขึ้นถึง 250% ในขณะที่การเพิ่มขึ้นของประชากรเมืองในประเทศกำลังพัฒนาได้เพิ่มจาก 2 พันล้านคนในปี 2543 ไปเป็น 3.9 พันล้านคนในปี 2573 (Vlahov et al., 2006, 2007, UNFPA, 2007 and UN, 2006, cited in Kjellstrom et al. 2007)

ในกรณีของประเทศไทย หลังจากที่รัฐบาลใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศ ที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เน้นภาคอุตสาหกรรม ทำให้เป็นตัวดึงดูดให้ประชากรจากชนบทอพยพเข้าสู่ตัวเมือง ซึ่งการที่เมืองแผ่ขยายออกไปโดยรอบ โดยปราศจากการควบคุมก็ทำให้เกิดผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน (ดวงจันทร์ อาภาวัชรุณ จริญญาเมือง, 2545: 33)

การขยายตัวของเมือง นอกจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินที่เห็นได้ชัดเจนแล้ว ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาที่ขาดความสมดุล ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านกายภาพของเมือง ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น มลพิษทางอากาศ น้ำเน่าขยะ สิ่งปฏิกูล การจราจรติดขัด การขาดพื้นที่สีเขียว และปัญหาอื่นๆ ที่ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนเขตเมือง (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548: 30-31)

แนวคิดในการจัดการเมืองที่ผ่านมา มีหลายกระแสหลายแนวคิด ทั้งการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดเมืองน่าอยู่ ที่ต่างก็เน้นการมีส่วนร่วมและความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ในเมือง และบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น ที่ถือเป็นตัวหลักในการจัดการและแก้ปัญหาของเมืองในมิติต่างๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการเมืองด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ในเขตการปกครองของตน จากเงื่อนไขของกฎหมาย และการมีส่วนร่วมจากเครือข่ายของภาคประชาสังคมในเมือง ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีบทบาทต่อการจัดการเมืองให้น่าอยู่ (ลือชาวนรัตน์, ม.ป.ป.)

เทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาของเมืองที่น่าสนใจ จากหมู่บ้านเล็กๆ ในปี พ.ศ.2428 และมีการสร้างทางรถไฟสายสำคัญผ่านไปยังปาดังเบซาร์ในรัชกาลที่ 5 และต่อมาพื้นที่บริเวณชุมชนรถไฟนี้ ก็ได้กลายเป็นชุมชนเมือง รูปแบบเมืองของพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่มีลักษณะเด่นคือเป็นความเจริญของเมืองที่เกิดจากเส้นทางการคมนาคม การติดต่อการค้าขายในระยะแรกโดยอาศัยคลองอู่ตะเภา ซึ่งเป็นแหล่งน้ำที่สำคัญของเมือง ต่อมา มีการปรับปรุงการคมนาคมทางบกขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเฉพาะการสร้างเส้นทางรถไฟสายใต้ขึ้นมาในปี พ.ศ.2452 โดยในปี พ.ศ.2460 ก็ได้สร้างทางรถไฟที่เชื่อมต่อสามทาง คือ จากหาดใหญ่ถึงสงขลา อำเภอคูหาสิงคโปร์ และอำเภอปาดังเบซาร์ (มลิวรรณ รัชวงศ์, ม.ป.ป.) จากทางรถไฟที่วางตามแนวเหนือ-ใต้ ทำให้แบ่งเมืองแบ่งเป็นฝั่งตะวันออก และฝั่งตะวันตก นอกจากนี้ เทศบาลนครหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีขนาดกะทัดรัด และมีศูนย์กลางเมืองแห่งเดียวขนาดกว้างประมาณ 1 กิโลเมตร ยาวประมาณ 4 กิโลเมตร เฉพาะบริเวณกลางเมืองมีความหนาแน่นประชากรสูงประมาณ 20,000 คน/ตารางกิโลเมตร

แต่จากการพัฒนาเมืองที่ขาดการวางระบบและขาดแผนรองรับการขยายตัวของเมือง ทำให้เกิดปัญหามากมาย เช่น ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน ปัญหาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมือง รวมถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง

อย่างไรก็ตาม เทศบาลนครหาดใหญ่มีความพยายามในการทำเมืองให้น่าอยู่ โดยคู่ได้จากรางวัลที่ได้รับในช่วงที่ผ่านมา ได้แก่ รางวัลเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนดีเด่นระดับภาค ในปี 2547 จากสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย รางวัลเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน จากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยในปี 2548 ใบประกาศเกียรติคุณจากสถาบันพระปกเกล้าในปี 2549 รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี ในปี 2549 รางวัลชนะเลิศการประกวดการจัดการการมีส่วนร่วมสู่วัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนนในปี 2550 (โครงการทางแยกอัจฉริยะ) รางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชน (Best Practices) รางวัลดีเด่น การรับเรื่องราวร้องทุกข์ (สายด่วนทุกข์ 1559 ตลอด 24 ชั่วโมง) จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ในปี 2553 โล่รางวัลพระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสามัคคีในปี 2554 รางวัลต่างๆ ที่เทศบาลนครหาดใหญ่ได้รับแสดงถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำเมืองหาดใหญ่ให้น่าอยู่ แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการศึกษาความเป็นเมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ครบทั้งมิติสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งนโยบายเมืองน่าอยู่และการขับเคลื่อนเพื่อให้เมืองมีความน่าอยู่อย่างไร

สิ่งที่ได้จากการศึกษาค้างนี้ คือ ข้อมูลพัฒนาการของเมืองหาดใหญ่ ความเป็นเมืองนำอยู่ในมิติสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ข้อเสนอที่เป็นแนวนโยบายเมืองนำอยู่ที่เหมาะสมให้แก่เทศบาลนครหาดใหญ่ โดยองค์ความรู้ที่ได้จะช่วยในการวางแผน เพื่อนำไปสู่การจัดการเมืองในอนาคต และแนวทางการศึกษาอาจเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ อีกด้วย

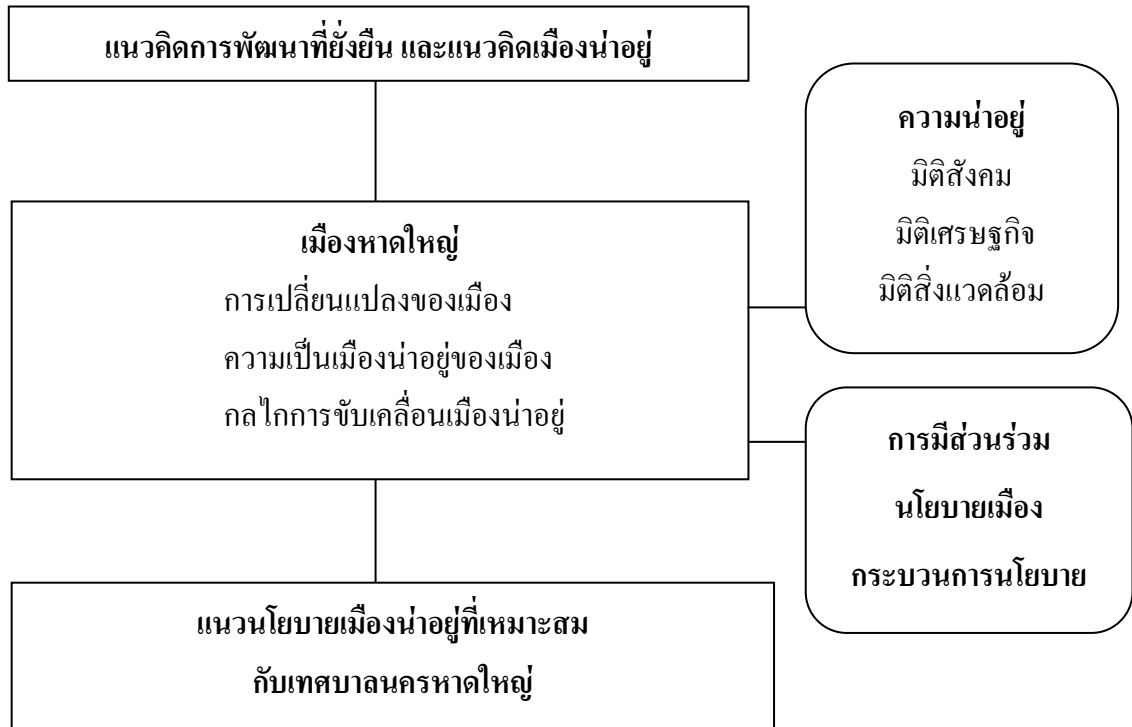
1.2 คำถามวิจัย การศึกษาวิจัยในครั้งนี้งมุ่งตอบคำถาม ดังนี้

- 1) การเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) เป็นอย่างไร
- 2) ความเป็นเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่เป็นอย่างไร และกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองนำอยู่เป็นอย่างไร
- 3) แนวนโยบายเมืองนำอยู่ที่เหมาะสมของเทศบาลนครหาดใหญ่ควรเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553)
- 2) เพื่อศึกษาความเป็นเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่และกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองนำอยู่
- 3) เพื่อให้ได้แนวนโยบายเมืองนำอยู่ที่เหมาะสมของเทศบาลนครหาดใหญ่

1.4 กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของเมืองขนาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553)
- 2) ความเป็นเมืองน่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่จากมุมมองของภาคส่วนต่างๆ และกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เป็นเมืองน่าอยู่
- 3) ได้แนวนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมกับเทศบาลนครขนาดใหญ่

1.6 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองขนาดใหญ่ และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองขนาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) มุมมองความเป็นเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครขนาดใหญ่และกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองน่าอยู่จากตัวแทนประชาชนและตัวแทนภาครัฐ เพื่อให้ได้แนวนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมของเทศบาลนครขนาดใหญ่

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

เมืองหาดใหญ่ ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง เขตพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่

เมืองน่าอยู่ หมายถึง ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ภายใต้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเป็นความน่าอยู่ในมิติสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ที่มาจากการประเมินโดยใช้ตัวชี้วัดของหน่วยงานต่างๆ และมุมมองของตัวแทนภาครัฐและภาคประชาชน

1) ความน่าอยู่ในมิติสังคม หมายถึง ความรู้สึกที่ประชาชนมีความพึงพอใจในเรื่อง การเข้าถึงการศึกษา การเข้าถึงบริการสาธารณสุข ความรู้สึกปลอดภัย ความเป็นอยู่ของประชากร ทั้งความหนาแน่นของประชากร วิถีชีวิต วัฒนธรรม และประชาชนมีส่วนร่วม เป็นต้น

2) ความน่าอยู่ในมิติเศรษฐกิจ หมายถึง ความรู้สึกที่ประชาชนมีความพึงพอใจ ในเรื่องรายได้ของตนเอง รายได้ของเมือง การท่องเที่ยวของเมือง เป็นต้น

3) ความน่าอยู่ในมิติสิ่งแวดล้อม หมายถึง ความรู้สึกที่ประชาชนมีความพึงพอใจ ในเรื่องการจัดการขยะ น้ำเสีย การเข้าถึงพื้นที่สีเขียว ความเป็นระเบียบของผังเมือง การจราจร ไม่ติดขัด ความพร้อมของเมืองด้านกายภาพ เป็นต้น

นโยบายเมืองน่าอยู่ หมายถึง นโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาเมือง ซึ่งในการดำเนินนโยบายเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาของเมือง ทำให้เมืองมีความน่าอยู่มากขึ้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการศึกษาครั้งนี้ คือ เทศบาลนครหาดใหญ่

กลไกขับเคลื่อนนโยบาย หมายถึง บทบาทของภาคส่วนต่างๆ ที่มีส่วนในการขับเคลื่อนนโยบาย รวมถึงปัจจัยที่เอื้อที่ทำให้นโยบายสามารถขับเคลื่อนไปได้ และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบาย

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ การประชุม การสัมมนา บทความต่างๆ วารสาร และรายงานการวิจัย สรุปเป็นหัวข้อหลัก ได้แก่ 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับเมืองและเมืองน่าอยู่ 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการนโยบาย 2.6 ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลนครหาดใหญ่ และ 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับเมืองและเมืองน่าอยู่

ในส่วนของแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเมืองและแนวคิดเมืองน่าอยู่ ผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารต่างๆ มีรายละเอียด ดังนี้

1) แนวคิดเกี่ยวกับเมือง

1. ความหมายของเมือง

เมือง หมายถึง การตั้งถิ่นฐานถาวรขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างถาวร มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ เมืองเป็นที่อยู่อาศัยของประชากรจำนวนมาก มีความหนาแน่นในระดับสูง คนในเมืองจะมีความหลากหลายทั้งหน้าที่ วิชาชีพ และอาชีพ นอกจากนี้ เมืองจะมีระบบการบริหาร และการปกครองเป็นของตนเอง (วรรณรินทร์ พัฒนะเนก, 2543) เช่นเดียวกับ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549: 205) และจำลอง โพธิ์บุญ (2544: 1) ที่มีมุมมองว่า เมือง คือ พื้นที่ที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล ซึ่งประกอบด้วยเทศบาล ตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนครรวมทั้งกรุงเทพฯ และพัทยา โดยมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นทั้งเขตที่ประชากรมีฐานะทางเศรษฐกิจสูงและเขตชุมชนแออัด

ลักษณะเด่นชัดประการหนึ่ง คือ เมืองจะประกอบด้วยกลุ่มองค์กรทางสังคมต่างๆ และเมืองอาจเป็นศูนย์กลางในด้านต่างๆ ทั้งด้านการเรียนรู้และการศึกษา เป็นศูนย์กลางด้านพาณิชยกรรม ด้านการบริหารราชการแผ่นดินมาตั้งแต่อดีต ฯลฯ อย่างไรก็ตาม เมืองบางแห่งก็ทำหน้าที่เฉพาะด้าน เช่น เมืองหน้าด่าน (ในอดีตคอยป้องกันการรุกราน) หรือเมืองอุตสาหกรรมต่างๆ เมืองท่องเที่ยว เมืองการศึกษา และเมืองการเกษตร ฯลฯ (วรรณรินทร์ พัฒนะเนก: 2543)

เมื่อเมืองมีการขยายตัว จนเกิดประเภทเป็นเมืองหลักและเมืองรอง โดยเมืองหลักจะเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเทคโนโลยี ด้านการศึกษา ด้านพลังงาน ด้านการสื่อสารคมนาคม รวมถึง

กิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548: 13-14) ขณะที่เมืองรองจะเป็นแหล่งสนับสนุนปัจจัยด้านต่างๆ แก่เมืองหลัก เช่น แรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ ขนาดของเมืองที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นเมืองเล็กหรือเมืองใหญ่จะมีเอกลักษณ์เป็นของตนเองและมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา (สุวัฒนา ธาดานิติ, 2550)

การพัฒนาเมืองในประเทศไทยที่เกิดขึ้นจากการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เข้ามาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชน การขยายตัวของเมืองเนื่องจากการอพยพของประชาชน ความแออัด ปัญหามลพิษ ปัญหาลังคม ทั้งนี้การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ของประชาชนทำให้เกิดการขาดแคลนทรัพยากร รวมทั้งการประกอบกิจกรรมของประชาชนในเมืองทั้งภาคการผลิต และการบริโภคได้ส่งผลให้เกิดการสูญเสียสมดุลในระบบนิเวศ จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ขึ้นในเมือง (สุวัฒนา ธาดานิติ, 2550) การนำแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนเข้ามาพัฒนาเมือง โดยให้ความสำคัญกับบทบาทขององค์กร และประชาชนในการจัดการเมือง รวมทั้งการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนก็จะเป็ นแนวทางในการจัดการเมืองที่ส่งผลให้เมืองเกิดความน่าอยู่ในระยะยาว

ในทางกฎหมาย เมือง หมายถึง การแบ่งส่วนทางราชการเพื่อสะดวกแก่การปกครอง หลายประเทศนิยามความหมายของเมืองตามกฎหมายไว้ต่างกัน ประเทศไทยแบ่งประชากรไทยว่า อยู่ในเมืองหรือในชนบท โดยใช้อาณาเขตของเขตเทศบาลเป็นเกณฑ์ในการตัดสิน ซึ่งหลักเกณฑ์หนึ่งที่ใช้ในการจำแนกว่าพื้นที่หนึ่งๆ เป็นเมืองหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความหนาแน่นของประชากรในบริเวณนั้น โดยอาณาเขตของเมือง คือ พื้นที่ที่มีความหนาแน่นของประชากรสูงกว่าพื้นที่นอกเขตเมือง

ในทางเศรษฐศาสตร์ อาจพิจารณาได้จากนิยามของกระบวนการที่ก่อให้เกิดการรวมตัวเป็นเมือง คือ กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จากระบบเศรษฐกิจชนบทหนึ่งๆ ซึ่งมีลักษณะการกระจายตัวของประชากรที่เบาบางและค่อนข้างสม่ำเสมอทั่วพื้นที่ มีการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น และค่อนข้างเป็นอิสระจากกัน เปลี่ยนมาเป็นระบบเศรษฐกิจเมืองที่มีลักษณะพื้นฐานตรงกันข้ามกัน กล่าวคือ มีการตั้งถิ่นฐานที่หนาแน่น ชำนาญงานเฉพาะอย่างในการผลิตสินค้าและบริการ ฟังพาอาศัยระหว่างกัน ในหมู่ครัวเรือน หน่วยธุรกิจ และรัฐบาล และมีระดับของเทคโนโลยี นวัตกรรม และการเป็นผู้ประกอบการอยู่สูง

ลักษณะเด่นชัดประการหนึ่ง คือ เมืองจะประกอบด้วยกลุ่มองค์กรทางสังคมต่างๆ และเมืองอาจเป็นศูนย์กลางในด้านต่างๆ ทั้งด้านการเรียนรู้และการศึกษา เป็นศูนย์กลางด้านพาณิชยกรรม ด้านการบริหารราชการแผ่นดินมาตั้งแต่อดีต ฯลฯ อย่างไรก็ตาม เมืองบางแห่งก็ทำหน้าที่เฉพาะด้าน

เช่น เมืองหน้าด่าน (ในอดีตคอยป้องกันการรุกราน) หรือเมืองอุตสาหกรรมต่างๆ เมืองท่องเที่ยว เมืองการศึกษา และเมืองการเกษตร ฯลฯ (วรรณรินทร์ พัฒนะเนก: 2543)

2. เกณฑ์ความเป็นเมือง

เกณฑ์พิจารณาบทบาทและหน้าที่ของเมืองมี 3 ประการ ได้แก่ 1) เป็นเรื่องที่มีมนุษย์กำหนดขึ้น โดยกำหนดหน้าที่ของเมืองตามนโยบายและแผนพัฒนาต่างๆ 2) การที่พื้นที่นั้นมีที่ตั้งและสภาพภูมิประเทศที่เอื้ออำนวยหรือส่งเสริมเป็นพิเศษ และ 3) เป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ ทั้งทรัพยากรทางธรรมชาติ แหล่งโบราณคดี หรือศิลปกรรม สถาปัตยกรรมที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ (วรรณรินทร์ พัฒนะเนก: 2543) นอกจากนี้ ยังมีเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาความเป็นเมืองเพิ่มเติม ได้แก่ เกณฑ์คุณสมบัติขั้นต่ำของความเป็นเมือง ได้แก่ เมืองต้องมีความสมบูรณ์พร้อมทางด้านไฟฟ้า ประปา ตำรวจ โรงเรียน โรงพยาบาล มหาวิทยาลัย ศาล และระบบการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น และเกณฑ์กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานการบริการขั้นพื้นฐานที่เมืองพึงมี (สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551: 33)

แต่เมื่อย้อนกลับไป ก่อนที่จะกลายเป็นเมืองนั้น สติชัย นิยมญาติ (2526: 2) ได้อธิบายถึงความเป็นเมือง เป็นกระบวนการของ “การกลายสภาพ” (A process of becoming) อย่างหนึ่ง กล่าวคือ เป็นการเปลี่ยนสภาพจากสถานะที่ไร้ความเป็นเมืองไปสู่สถานะของความเป็นเมือง หรือเปลี่ยนมาเป็นสภาพของการกระจุกตัวของประชากรที่มีความหนาแน่นมาก

สภาพที่ยังไม่มีความเป็นเมือง ผู้วิจัยเห็นว่าอาจเป็นการอยู่รวมตัวกันเป็นชุมชนมาก่อน แล้วจึงมีการพัฒนาจนกลายสภาพเป็นเมืองในที่สุด อุทัย ดุลยเกษมและอรศรี งามวิฑูรย์ (2544) ได้ให้ความหมายของคำว่าชุมชนว่า หมายถึง การรวมกลุ่มกันอยู่ของกลุ่มคนจำนวนหนึ่งในบริเวณหรือในพื้นที่แห่งหนึ่ง เพื่ออาศัยทรัพยากรธรรมชาติในระบบนิเวศของบริเวณนั้นในการดำรงชีวิต ส่วนประเวศ วะสี (2537 อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสำลี และอรทัย อาจอ่ำ, 2541) ซึ่งให้ความหมายคำว่าชุมชนไว้ว่า เป็นการรวมกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งเป็นการรวมตัวกันตามเงื่อนไขของพื้นที่ เวลาหรือสถานการณ์ โดยที่สมาชิกของชุมชนมีการติดต่อสื่อสารกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการทำกิจกรรมร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำและจัดการ

สรุปได้ว่า เมือง คือบริเวณที่เป็นที่รวมตัวกันของประชากรจำนวนหนึ่ง ซึ่งมีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย เช่น ศูนย์กลางด้านเศรษฐกิจ การคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว และเมืองยังเป็นพื้นที่ที่มีการบริหารปกครองอย่างเป็นทางการและมีขอบเขตการปกครองที่ชัดเจน ส่วนความเป็นเมือง คือ การที่มนุษย์ย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่ยังพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งอย่างหนาแน่น และมีที่อยู่อาศัย

ที่มั่นคงแน่นอน มีการประกอบอาชีพ การปกครองและวัฒนธรรมที่เกิดจากการสั่งสมความรู้จากในอดีต องค์ประกอบเหล่านี้ ได้เปลี่ยนชุมชนเล็กๆ ให้กลายเป็นเมือง

3. กระบวนการกลายเป็นเมือง

การกลายเป็นเมือง (ไพโรจน์ คงทวีศักดิ์, 2543) หมายถึง กระบวนการของการเปลี่ยนสภาพมาเป็นสังคมเมืองของชุมชนแห่งหนึ่ง การกลายเป็นเมืองเป็นกระบวนการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีอยู่คู่สังคมมนุษย์มานาน และนับวันจะยิ่งแผ่ขยายขอบเขตอิทธิพลของมากขึ้นทุกขณะ มีความจำเป็นต้องศึกษาพิจารณาจากหลายแง่มุม โดยอยู่บนเงื่อนไขของพื้นที่ (ทำเลที่ตั้ง ลักษณะพื้นที่) และเวลา

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของประชากรในลักษณะนี้ในระยะแรกคือ การย้ายถิ่นของประชากรจากเกษตรกรรม เพื่อมาตั้งถิ่นฐานรวมตัวกันหนาแน่น พร้อมทั้งมีการเปลี่ยนอาชีพจากเกษตรกรรมมาเป็นอาชีพที่ไม่ใช่เกษตรกรรม รวมทั้งการเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินชีวิตไปด้วย และถ้าจำนวนประชากรในพื้นที่ดังกล่าวยังคงเพิ่มเรื่อยๆ จากการย้ายถิ่นและตามธรรมชาติ ทำให้ความหนาแน่นในเขตเมืองเพิ่มขึ้น จนกระทั่งประชากรเมืองส่วนหนึ่งรู้สึกอึดอัด ต้องขยับขยายถิ่นฐานออกไปรอบๆ ขานเมือง ทำให้พื้นที่เขตเมืองขยายตัวออกไปใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ และประชากรในเขตเมืองมีจำนวนเพิ่มขึ้นด้วย (ปาริชาติ สุขุม, 2526)

การเกิดเมืองเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากชุมชนเกษตรกรรมในอดีตที่มนุษย์เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ สร้างอาหารแทนอาหารในธรรมชาติ รู้จักการชลประทาน ทำให้คนเคลื่อนตัวจากทุ่งนาป่าเขา เข้าสู่การเป็นชุมชนเกษตรกรรมเมื่อหลายพันปีมาแล้ว เมื่อเวลาผ่านไปชุมชนเกษตรกรรมพัฒนาเป็นชนบทที่หนาแน่นขึ้น มีผลผลิตเหลือกินเหลือใช้ จึงเริ่มเข้าสู่ยุคค้าขาย แลกเปลี่ยน มีการต่อสู้แย่งชิงและป้องกันทรัพย์สิน เกิดเครื่องมือ เงิน กฎหมาย ชุมชนเกษตรกรรมเปลี่ยนเป็นศูนย์การค้าบริการและผลิตสินค้าต่างๆ มากขึ้นจนกลายเป็นเมือง ประชาชนมีวิถีชีวิตที่แตกต่างไปจากชุมชนเกษตรอย่างสิ้นเชิง ระยะแรกของการเป็นเมือง สัดส่วนประชากรชนบทสูงกว่าประชากรเมืองมาก ประเทศในซีกโลกตะวันตกเป็นกลุ่มประเทศที่มีประชากรเมืองเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว หลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 18 ซึ่งเป็นยุคเศรษฐกิจใหม่ที่ประชาชนส่วนใหญ่ละทิ้งอาชีพเกษตรกรรมหันเข้าสู่การเป็นแรงงานการผลิตอุตสาหกรรม (บุญนาค ตีวกุล: 2543)

4. การขยายตัวของเมือง

การขยายตัวของเมืองรูปแบบต่างๆ เกิดจากการตั้งถิ่นฐาน โดยรูปแบบการขยายตัวของเมืองมักเกิดจากอิทธิพลของพัฒนาการด้านการคมนาคมขนส่งเป็นปัจจัยหลัก เนื่องจาก

ความต้องการความสะดวกสบาย เป็นศูนย์กลางของกิจกรรม รูปแบบการขยายตัวของเมืองมีหลายประเภท ได้แก่

1. รูปแบบตาราง (Grid Pattern) รูปแบบตารางเป็นรูปแบบการขยายตัวที่มีโครงข่ายถนนตามตาราง ทำให้รูปแบบของเมืองถูกแบ่งเป็นบล็อกสี่เหลี่ยม มีดังนี้

1.1 Conventional Grid เป็นรูปแบบการขยายตัวที่มีระเบียบแบบแผนต่อเนื่องออกไปในทุกทิศทางของเมือง เพราะข้อจำกัดทางด้านกายภาพของเมือง หรือเมืองขยายตัวบนที่ราบ

1.2 *Distend Grid* เป็นการขยายตัวที่บิดเบี้ยวไปตามลักษณะภูมิประเทศ แต่ยังคงเป็นตารางเป็นบล็อก

1.3 *Grid Transected* เป็นการขยายตัวของชุมชนเมืองบนพื้นที่เดิม โดยมีการตัดถนนผ่านเข้าสู่ศูนย์กลางเมือง เพื่อความสะดวกในการสัญจร

1.4 Super Block เป็นการขยายตัวบนบล็อกเดิม พบในเมืองที่มีขนาดใหญ่ ต้องการพื้นที่ต่อเนื่องมากกว่า 1 บล็อก ภายในบล็อกจัดรูปแบบให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับกิจกรรม

ข้อดีของการขยายตัวของเมืองแบบตาราง ได้แก่ สะดวกและง่ายในการจัดบริการ สิ่งอำนวยความสะดวกของชุมชนเมือง และเอื้ออำนวยต่อรูปแบบทางสถาปัตยกรรมในด้านการจัดวางอาคาร เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวในอนาคตได้ดี

ข้อเสีย คือ เป็นรูปแบบที่ตายตัว ขาดอิสระในการจัดวาง ทำให้เกิดรูปแบบที่ซ้ำซากจำเจ มีปัญหาเรื่องจุดตัดของถนน มีผลต่อระบบการสัญจรของเมืองได้

2. รูปแบบวงแหวน (Concentric Pattern) เป็นรูปแบบการตั้งถิ่นฐานที่มีการเกาะกลุ่มกันอย่างหนาแน่นบริเวณศูนย์กลางเมือง และจะเบาบางลงในบริเวณที่ถัดออกมา โดยค่อยๆ ขยายตัวออกไปในลักษณะของวงแหวน ซึ่งแนวถนนจะเป็นตัวแบ่งพื้นที่ของเมืองออกเป็นส่วนๆ รูปแบบวงแหวนมีการขยายตัว มีดังนี้

2.1 Concentric Highway เป็นรูปแบบการขยายตัวโดยมีการตัดถนนเป็นแนวแกนรัศมีออกจากศูนย์กลางเมือง หรือเข้าไปยังศูนย์กลางเมือง เพื่อความสะดวกในการเข้าถึง

2.2 Circuitous By Pass เป็นการขยายตัวที่มีการตัดถนนแนวใหม่ในรูปแบบของทางเลี้ยวเมือง (BY PASS) หรือทางอ้อมเมือง (Circuitous) เพื่อต้องการจราจรที่ไม่มีการติดต่อกับศูนย์กลางของเมืองให้ใช้เส้นทางเลี้ยวเมือง

ข้อดีของการขยายตัวแบบวงแหวน คือ การจัดแบ่งการใช้ที่ดินให้เป็นสัดส่วน เป็นระบบและสามารถเชื่อมโยง การใช้ประโยชน์ที่ดินทุกส่วนได้สะดวกรวดเร็ว ด้วยถนนรัศมี

ข้อเสียของระบบวงแหวน ได้แก่ ความแออัดของการจราจรที่มุ่งสู่ศูนย์กลางเพียงอย่างเดียว บางครั้งระยะการเดินทางเชื่อมโยง ต้องอ้อมวงแหวนไปทำให้เสียเวลาในการเดินทางเช่นกัน

3. รูปแบบขยายตัวในแนวยาว (Linear Pattern) เป็นรูปแบบการขยายตัวที่มีพัฒนาการมาจากการตั้งถิ่นฐานตามแนวเส้นทางคมนาคม หรือเมืองมีที่ตั้งอยู่บริเวณที่ราบระหว่างหุบเขา ริมน้ำ โดยการขยายตัวถูกจำกัดด้วยลักษณะทางด้านกายภาพ มีรูปแบบ ดังนี้

3.1 Linear and Concentric เป็นรูปแบบการขยายตัวการเชื่อมโยงกลุ่มเมืองขนาดเล็กๆ เข้าด้วยกัน ด้วยเส้นทางเดียว อาจเป็นรูปแบบกลุ่มเมืองตามแนวชายฝั่งทะเล หรือที่ราบระหว่างหุบเขา เป็นต้น

3.2 Linear and Integrated System Movement เป็นรูปแบบการเชื่อมโยงกลุ่มเมืองเข้าด้วยกัน ด้วยเส้นทางสัญจรหลัก และมีเส้นทางย่อยตัดแยกเข้าสู่กลุ่มเมืองเล็กๆ ที่อยู่ลึกเข้าไปในแผ่นดิน

การใช้ที่ดินแบบเชิงเส้น สามารถเชื่อมโยงชุมชนขนาดเล็กได้เป็นอย่างดี โดยประชากรจากเมืองเล็กๆ สามารถเดินทางเข้าสู่ศูนย์กลางซึ่งเป็นเมืองใหญ่ได้สะดวก

ข้อจำกัด คือ รูปแบบการขยายตัวของเมือง ถ้าเมืองมีขนาดใหญ่มากขึ้น ย่อมมีแนวการขยายตัวเชิงเส้นที่ยาวขึ้น เกิดปัญหาด้านระยะทางกับการลงทุนพัฒนาด้านบริการพื้นฐานที่สิ้นเปลืองมากกว่าเมืองรูปแบบอื่น ทำให้เกิดปัญหาการสัญจรผ่านชุมชน ซึ่งอาจเกิดอันตรายจากความเร็วและปัญหาด้านการจราจรติดขัด

4. รูปแบบดวงดาว (Star Pattern) เป็นรูปแบบการขยายตัวของเมือง ที่เมืองเดิมมีบทบาทเป็นศูนย์กลางการคมนาคมของถนนหลายสาย และมีการตั้งถิ่นฐานไปตามแนวยาวของถนน มีรูปแบบการขยายตัวที่ขยายออกจากศูนย์กลางเมืองไปในแนวรัศมีจากศูนย์กลางเมือง การขยายตัวดังกล่าวเหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศหลายลักษณะ การใช้ที่ดินเกิดตามแนวถนน ทำให้พื้นที่ส่วนที่เข้าถึงยากบางส่วนขาดการพัฒนา ซึ่งโดยมากเป็นพื้นที่สีเขียวของเมือง รูปแบบดังกล่าวมีผลต่อการกระจายตัวเป็นกระจุกๆ โดยเฉพาะบริเวณส่วนกลาง ข้อจำกัด ได้แก่ ปัญหาในการจัดบริการสำหรับชุมชน เนื่องจากการกระจายตัว

5. รูปแบบกลุ่มดาว (Galaxy Pattern) เป็นรูปแบบการกระจายตัวของเมืองที่มีการพัฒนามาจากรูปแบบดวงดาว (Star Pattern) โดยเมื่อเมืองมีขนาดใหญ่ขึ้น จนศูนย์กลางเมืองที่เดิมมีแห่งเดียว ไม่สามารถขยายการให้บริการแก่ชุมชน ไปได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากระยะทางทำให้เกิดการพัฒนาตัวของระบบ ชุมชนเมืองในรูปแบบของศูนย์กลาง ระดับท้องถิ่นขึ้น ทำให้การ

กระจายตัวของชุมชน เมืองมีความหนาแน่นสม่ำเสมอมากกว่าแบบ ดวงดาว และสามารถทำหน้าที่ให้บริการได้ทั่วถึงพื้นที่ (มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2549)

นิเวศวิทยา นคร เป็นแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของการขยายตัวของเมืองโดยรวม ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการศึกษาเมือง โดยเฉพาะในด้านการกระจายตัวและความสัมพันธ์ระหว่างประชากร การศึกษาเศรษฐกิจ และอื่นๆ ภายในพื้นที่อาณาเขตของเมือง ทฤษฎีที่สำคัญและได้รับการยอมรับ เรียกว่า Classical ecological model มีดังนี้ (ปรีชา คุวินทร์พันธุ์, 2547 อ้างถึงในพรนิภา อ่อนเกิด, 2550)

1. ทฤษฎีวงกลม (Concentric Zone Theory) ผู้คิดค้นทฤษฎีนี้ได้แก่ E.W.Burgess ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1923 ในเมืองชิคาโก สาเหตุสำคัญของทฤษฎีนี้ คือ การขยายตัวของเมืองจะเป็นไปโดยรอบในลักษณะวงกลมเริ่มจากใจกลางเมือง โดยมีการใช้ที่ดินที่แตกต่างกันไป แต่ละวงกลมหรือแต่ละโซนเรียกว่า Concentric Zone ซึ่งการใช้ที่ดินในแต่ละวงกลมที่ขยายตัวออกไป ดังภาพที่ 2 ทฤษฎีวงกลม (Concentric Zone Theory)

2. ทฤษฎีรูปปลี (Sector Theory) Homer Hoyt เป็นผู้คิดทฤษฎีนี้ขึ้นในปี ค.ศ.1939 เนื่องจากเห็นข้อจำกัดของ (Concentric Zone Theory) ทฤษฎีนี้กำหนดให้การขยายตัวของเมืองเริ่มจากย่านธุรกิจการค้าใจกลางเมือง ซึ่งเป็นศูนย์กลางเมือง แล้วขยายตัวออกไปตามเส้นทางคมนาคม ในลักษณะรูปปลี ทฤษฎีนี้ใช้อธิบายเฉพาะที่อยู่อาศัยเท่านั้น โดยกล่าวว่าที่ตั้งของที่พักอาศัยจะขึ้นอยู่กับรายได้ ตำแหน่งทางสังคม และค่าเช่า ผู้ที่มีรายได้สูงจะมีโอกาสในการเลือกที่อยู่อาศัยได้ดีกว่าผู้ที่มีรายได้น้อย โดยจะเลือกบริเวณที่มีสภาพแวดล้อมดี ห่างจากใจกลางเมืองจึงทำให้เกิดที่พักรายตามเส้นทางคมนาคมรอบนอก ส่วนผู้ที่มีรายได้น้อยจะอยู่ตามแหล่งเสื่อมโทรมหรือใกล้แหล่งงาน ดังภาพที่ 3 ทฤษฎีรูปปลี (Sector theory)

3. ทฤษฎีหลายศูนย์กลาง (Multiple - Nuclei Theory) Harris และ Pullman เสนอ ทฤษฎีนี้ในปี 1945 โดยชี้ให้เห็นว่าเมืองแต่ละแห่งไม่จำเป็นจะต้องมีศูนย์กลางเดียว แต่อาจจะมีหลายศูนย์กลางอยู่ในเมืองเดียวกัน ซึ่งแต่ละจุดศูนย์กลางต่างก็มีอิทธิพลต่อการใช้ที่ดินโดยรอบ ศูนย์กลางหลักคือย่านธุรกิจการค้าใจกลางเมือง ส่วนศูนย์กลางย่อยจะกระจายอยู่ในที่พักราย หนาแน่นและใกล้กับเส้นทางคมนาคม หรือลักษณะพิเศษของพื้นที่ซึ่งเหมาะสมสำหรับกิจกรรม นั้นๆ ดังภาพที่ 4 ทฤษฎีหลายศูนย์กลาง (Multiple - Nuclei Theory)

Lynch (1971 อ้างจากถุช เพิ่มทันจิตต์, 2536) แบ่งลักษณะการขยายตัวของเมือง เป็น 5 รูปแบบ ได้แก่

1. แบบขยายบริเวณกว้างกระจัดกระจาย (Dispersed Sheet) ลักษณะเมืองที่ขยายไปตามจุดต่างๆ อย่างรวดเร็ว โดยเมืองเกิดก่อนมีประชากรหนาแน่นจากนั้นเมืองใหม่ถูกสร้างขึ้น

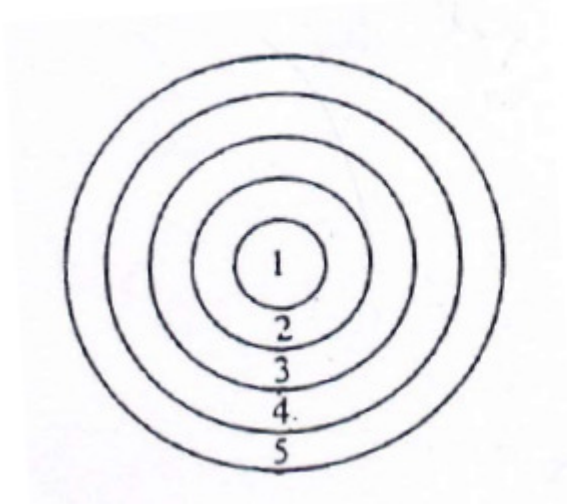
ตามจุดต่างๆ โรงงานอุตสาหกรรม สถานที่ราชการ มหาวิทยาลัยและโรงพยาบาล จะมีที่บริเวณต่างๆ ของเมือง ความหนาแน่นของประชากรต่ำ ประชากรไม่หนาแน่นอยู่จุดใดจุดหนึ่ง ทางคมนาคมสามารถติดต่อได้หลายทิศทางแต่ไม่มีสายด่วนเพื่อบริการ

2. ลักษณะของเมืองแบบกลุ่มดาว (Galaxy) แต่ละเมืองทำหน้าที่เป็นจุดศูนย์กลางของตัวเอง แต่ละเมืองแยกออกจากกันทั้งการบริหารและอาณาเขต ซึ่งระยะทางห่างกันหลายกิโลเมตร แต่ละเมืองมีความหนาแน่นค่อนข้างสูงแต่มีความสำคัญเท่ากัน การคมนาคมมีความสะดวกทั้งภาคเอกชนและรัฐบาลให้บริการเมืองต่อเมือง ประชาชนแต่ละเมืองได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตน ข้อเสียคือพื้นที่ของแต่ละเมืองมีความจำกัด ข้อดีคือแต่ละเมืองมีเอกลักษณ์เป็นของตัวเอง

3. ลักษณะเป็นแบบแกนกลางในเมือง (Core) เป็นเมืองที่มีความหนาแน่นอยู่ใจกลางเมือง เป็นเมืองที่มีการขยายตัวในแนวตั้ง ที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นตึกแบบอพาร์ทเมนท์ การขนส่งส่วนมากเป็นระบบขนส่งมวลชน

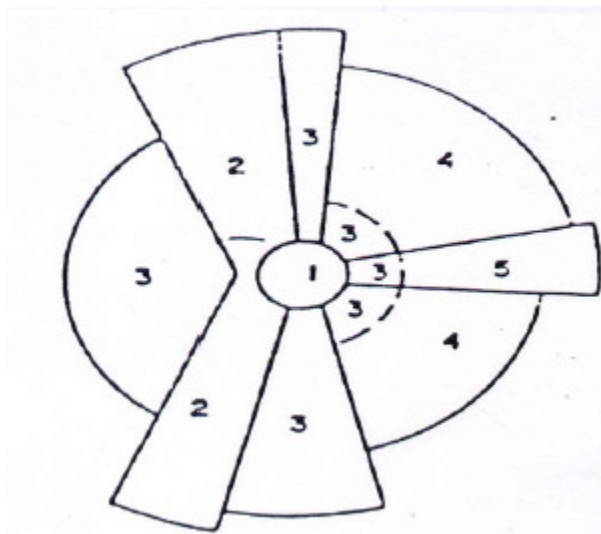
4. ลักษณะเมืองแบบดาว (Star) เมืองแบบนี้จะมีศูนย์กลางเมืองไม่หนาแน่น ส่วนรอบนอกจะมีความหนาแน่นเป็นจุดๆ ความเจริญของเมืองถูกล้อมรอบด้วยเมืองโท ซึ่งอยู่ล้อมรอบเมืองเอก โดยเมืองเอกเป็นที่รวมของกิจกรรมทุกประเภท ส่วนเมืองโทมีความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจต่ำกว่า ส่วนการคมนาคมมีการขนส่งมวลชนบริการตามเส้นทางหลักตามรัศมีรูปดาว ส่วนการขนส่งส่วนบุคคลนั้นใช้เส้นทางระยะสั้นตามรูปวงแหวน ข้อดีของเมืองรูปแบบนี้สามารถขยายได้ง่ายมีที่ดินว่างอยู่เป็นระยะ

5. เมืองลักษณะแบบวงแหวน (Ring) ลักษณะเมืองแบบนี้มีศูนย์กลางเป็นที่ว่างมีประชาชนไม่หนาแน่น ส่วนเมืองที่ล้อมรอบมักมีประชาชนหนาแน่นมาก และมีศูนย์กลางการเคลื่อนไหวทางธุรกิจการค้าอยู่รอบๆ บริเวณใจกลางเมือง ส่วนระบบการขนส่งจะมีทั้งเส้นทางที่เป็นวงแหวน และถนนที่ตัดกับวงแหวน ข้อเสียของเมืองลักษณะนี้ คือ การขยายเมืองออกไปจากเขตเมืองเดิมต้องสร้างระบบขนส่งใหม่ ทำให้รัฐต้องเพิ่มภาษีมากขึ้นเพื่อบริการสาธารณะ



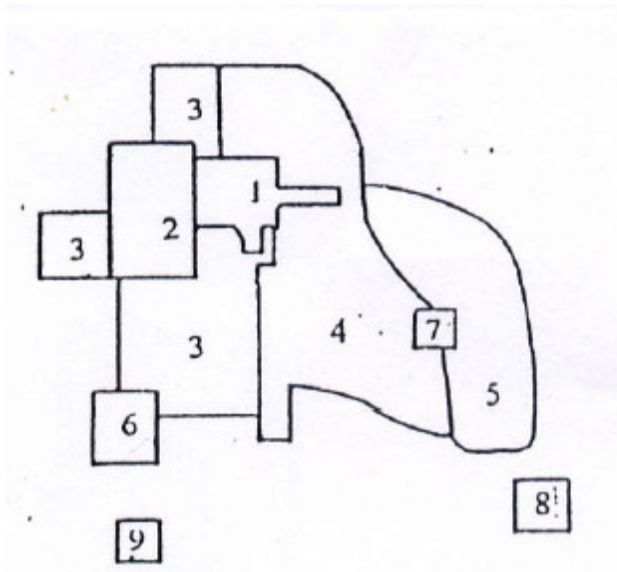
- ย่านธุรกิจการค้าใจกลางเมือง
- ย่านที่กำลังมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน
- ย่านพักอาศัยผู้มีรายได้น้อย
- ย่านพักอาศัยผู้มีรายได้ปานกลาง
- ย่านพักอาศัยของผู้มีรายได้สูงชานเมือง

ภาพที่ 2 ทฤษฎีวงกลม (Concentric Zone Theory)



1. บริเวณศูนย์กลางธุรกิจการค้า
2. บริเวณย่านขายส่งและอุตสาหกรรมขนาดย่อม
3. บริเวณที่อยู่อาศัยของผู้ที่มีรายได้ต่ำ
4. บริเวณที่อยู่อาศัยของผู้ที่มีรายได้ปานกลาง
5. บริเวณที่อยู่อาศัยของผู้ที่มีรายได้สูง

ภาพที่ 3 ทฤษฎีรูปปลี (Sector theory)



1. ย่านธุรกิจการค้าเป็นศูนย์กลางของเมือง
2. ย่านขายส่ง และอุตสาหกรรมขนาดย่อม
3. เขตที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย
4. เขตที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้ปานกลาง
5. เขตที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้สูง
6. เขตอุตสาหกรรมขนาดใหญ่
7. เขตศูนย์กลางการค้าที่กระจายไปจากกลางใหญ่ของเมือง
8. เขตที่อยู่อาศัยชานเมือง
9. เขตอุตสาหกรรมชานเมือง

ภาพที่ 4 ทฤษฎีหลายศูนย์กลาง (Multiple - Nuclei Theory)

ที่มา Chauncy, H.D. and E.L. Ullman, 1945 อ้างถึงในพรนิภา อ่อนเกิด (2550)

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549) สรุปและรวบรวมทฤษฎีการพัฒนาเมืองไว้ โดยแบ่งออกเป็น 3 ทฤษฎี ได้แก่

1. ทฤษฎีการพัฒนาเมืองจากศูนย์กลาง (The concentric-zone theory) การพัฒนาเมืองจะเริ่มจากศูนย์กลางแล้วแผ่ขยายออกไปโดยรอบ ซึ่งทฤษฎีนี้แบ่งส่วนของเมืองเป็น 5 ย่าน ได้แก่ ย่านใจกลางธุรกิจ ย่านที่กำลังพัฒนาไปเป็นย่านธุรกิจ ย่านพื้นที่ธุรกิจที่ปนกับที่อยู่อาศัยชนชั้นกลางขึ้นไป ย่านที่อยู่อาศัยของผู้มีฐานะดี และย่านแถบชานเมือง

1) เขตใจกลางเมือง (Central Business District: CBD) หรือ Downtown เป็นศูนย์กลางเมืองที่มีกิจกรรมทางการค้า เป็นที่ตั้งของร้านค้า ห้าง โรงแรม ธนาคาร เป็นที่ตั้งของสมาคมสำคัญ มีการคมนาคม การใช้ที่ดินจะปะปนกันไป กิจกรรมเหล่านี้จะปรากฏอยู่เป็นย่าน

2) เขตปรับเปลี่ยน (Factories or Transitional) อยู่ถัดจากใจกลางเมืองเป็นย่านการขายส่ง เป็นย่านโกดังเก็บสินค้า บางแห่งเป็นย่านอุตสาหกรรมรอบๆ ใจกลางเมือง บางเมืองเป็นเขตที่อยู่อาศัยพวกบ้านเช่า แฟลต เป็นเขตของผู้ที่เพิ่งอพยพเข้ามาในเขตเมือง

3) เขตอาศัยของแรงงาน (Low Class Residential or Old Inner City Area) เป็นเขตที่อยู่ถัดออกมา เป็นที่อยู่อาศัยของแรงงาน มีความสะดวกในการเดินทางไปทำงานเพราะเขตโรงงานจะอยู่ถัดจากที่ดินชั้นนี้ออกไป ซึ่งบริเวณนี้ตั้งอยู่ไม่ไกลจากใจกลางเมือง

4) เขตที่อยู่อาศัยชั้นดี (Medium Class Residential or Inter War Period) เป็นที่อยู่อาศัยของคนชั้นกลาง มักอาศัยกันเป็นครอบครัวเดี่ยว ต่อมามีแฟลต โรงแรม ตามถนนสายสำคัญ และมีศูนย์กลางการบริการเล็กๆ เกิดขึ้น

5) เขตสัจจรเข้าเย็น (High Class or Modern Suburbs) อยู่นอกเขตเมือง ออกไปตามเส้นทางสำคัญ โดยรวมกันอยู่เป็นกลุ่มเล็กๆ เป็นย่านที่อยู่อาศัยขนาดเล็กและมีราคาแพง ผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณนี้ต้องเดินทางเข้ามาทำงานใจกลางเมือง โดยอาศัยระบบขนส่งมวลชนและยานพาหนะส่วนตัว

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการขยายตัวอาจไม่เป็นวงกลม แนวคิดนี้จะเปลี่ยนไปตามความเจริญของเมือง เมื่อเมืองมีการขยายตัวที่รุดล้าออกไปยังเขตชั้นนอกก็ค้อออกไป รวมทั้งข้อจำกัดด้านกายภาพของพื้นที่ เช่น ภูเขาสูง ทะเล ทะเลสาบ (มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ม.ป.ป)

2. ทฤษฎีการพัฒนาเมืองที่เจริญเติบโตเฉพาะบางส่วน (The sector theory) เมืองจะมีการเจริญเติบโต จากศูนย์กลางในลักษณะขยายออกไปเฉพาะด้าน การขยายตัวของเมืองอาจขยายไปตามเส้นทางคมนาคม ขยายตามพื้นที่ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน หรือขยายตามผังเมืองที่กำหนดขึ้น การขยายตัวอาจขยายไปสู่เขตรอบนอกเป็นเขตย่านที่อยู่อาศัยของผู้มีฐานะดีย่านชานเมืองและถูกขนานด้วยย่านที่อยู่อาศัยของผู้ที่มีรายได้รองลงมา ซึ่งทฤษฎีนี้แบ่งส่วนของเมืองเป็น 5 ย่าน ได้แก่ ย่านธุรกิจ ย่านอุตสาหกรรมขนาดย่อม ย่านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้ต่ำ ผู้มีรายได้ปานกลาง และผู้มีรายได้สูง

ส่วนลักษณะที่ทำให้เกิดเขตที่อยู่อาศัยชั้นดี ได้แก่ เขตที่อยู่อาศัยราคาสูงจะเกิดขึ้นและขยายตัวไปตามเส้นทางคมนาคม หรือไปสู่จุดศูนย์กลางการค้าและอาคารอื่นๆ อยู่ก่อนแล้ว มีแนวโน้มขยายตัวไปสู่บริเวณที่มีระดับสูง พ้นจากอุทกภัย และอยู่ใกล้ๆ ทะเลสาบ อ่าว ท่าเรือ หรือริมน้ำ ที่ไม่มีกิจกรรมอุตสาหกรรม ขยายออกไปที่โล่งนอกเมือง ซึ่งไม่ใช่ทางตันหรือขยายไม่ออกในอนาคต นอกจากนี้ เขตที่อยู่อาศัยราคาแพงจะไม่เจริญแบบก้าวกระโดด แต่จะขยายตัวไปในทิศทางที่แน่นอนเป็นเสี้ยวๆ (มหาวิทยาลัยแม่โจ้, ม.ป.ป)

3. ทฤษฎีการพัฒนาเมืองแบบผสมผสาน (The multiple-nuclei theory) เป็นการพัฒนาเมืองโดยการกำหนดพื้นที่ตามลักษณะความจำเป็นและประโยชน์ของการทำกิจกรรมนั้นๆ เช่น พื้นที่อุตสาหกรรมบางอย่างจำเป็นต้องตั้งใกล้กับแหล่งคมนาคมขนส่ง เป็นต้น ซึ่งทฤษฎีนี้แบ่งส่วนของเมืองเป็น 9 ย่าน ได้แก่ ย่านธุรกิจ ย่านอุตสาหกรรมขนาดย่อม ย่านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้ต่ำ ผู้มีรายได้ปานกลาง และผู้มีรายได้สูง ย่านอุตสาหกรรมหนัก ย่านธุรกิจชานเมือง ย่านที่พักอาศัยชานเมือง และย่านอุตสาหกรรมชานเมือง

จากแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการเกิดเป็นเมือง สรุปได้ว่า กระบวนการกลายเป็นเมืองมีความเกี่ยวข้องกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตแบบสังคมเกษตรกรรม ไปสู่อุตสาหกรรม และการค้าและการบริการ ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดเป็นชุมชนเมืองและเกิดการขยายตัวของชุมชนเมือง อาจมาจากปัจจัยภายในเมือง และปัจจัยภายนอกที่เข้ามามีอิทธิพล เช่น ความสะดวกรวดเร็วของเส้นทางคมนาคม แผนการพัฒนาของรัฐบาล ซึ่งเริ่มจากขั้นตอนการย้ายถิ่นฐานจากชนบทเข้าสู่ศูนย์กลาง จนเกิดความหนาแน่น และเข้าสู่กระบวนการย้ายถิ่นฐานออกสู่เขตชานเมือง ทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองขึ้น

5. ปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญต่อการขยายตัวของเมือง คือ ปัจจัยทางด้านประชากร ปัจจัยทางสังคม และปัจจัยทางเศรษฐกิจ (ปริศนา ภักดีจอหอ, 2543: 118)

1) ประชากร ประการแรกเป็นการเพิ่มขึ้นโดยธรรมชาติ เนื่องจากจำนวนผู้ตายลดลง และมีเด็กที่ถูกรอดเพิ่มขึ้น อันเป็นผลจากความก้าวหน้าทางการแพทย์ นอกจากนี้ปัจจัยที่ขาดการศึกษาที่มีส่วนในการผลักดันให้อัตราการเกิดเพิ่มขึ้นอีกด้านหนึ่งด้วย สอง เกิดจากการย้ายถิ่นเข้าสู่ตัวของชาว ชนบท อันเนื่องมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจของชาวชนบท เช่น ในประเทศญี่ปุ่น หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมืองขยายตัวเร็วมาก เพราะการอพยพเข้าสู่เมืองของ ชาวชนบท ในช่วง พ.ศ. 2511 จำนวนชนบทบริเวณที่ราบย่านโตเกียวลดลงถึง ร้อยละ 20

เนื่องจากการย้ายถิ่น สู่ตัวเมือง เมืองอื่น ๆ ก็มีประชากรเพิ่มในแบบเดียวกัน เช่น มะนิลา จากอัตราค่าตัวลัมเปอร์จะมีชาวชนบทย้ายเข้ามาอยู่จำนวนมาก มากกว่าจะย้ายไปอยู่เมืองเล็ก มีผลทำให้ประชากรในเมืองใหญ่เหล่านั้น เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ผลก็คือ เมื่อประชากรในเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จะมีการขยายที่อยู่จากในเมืองออกไปยังชานเมือง กรณีของกรุงเทพมหานครหรือเมืองใหญ่อื่นๆ ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน การขยายตัวของเมืองเกิดจากการเพิ่มของประชากรตามธรรมชาติและการย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมือง เมื่อในเมืองมีประชากรหนาแน่นจะมีการย้ายที่ไปอยู่ชานเมือง มีการสร้างที่อยู่อาศัย และสถานที่อื่น ๆ ทำให้ขอบเขตของเมืองขยายออกไป

2) ปัจจัยทางด้านสังคม อิทธิพลทางด้านสังคมก็มีผลอย่างมากต่อการขยายตัวของเมือง ได้แก่ การพัฒนาทางด้านกายภาพของเมืองนั้นให้เจริญก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ เช่น การพัฒนาด้านสาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่งที่สะดวกสบาย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สิ่งเหล่านี้ทำให้เมืองมีความเจริญขึ้น กลายเป็นปัจจัยดึงดูดให้ประชากรอพยพเข้าไปอยู่ในเมืองและส่งผลให้เมืองมีการขยายตัวต่อ ๆ ไป ดังตัวอย่างของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองที่ได้รับการพัฒนาอย่างมากในด้านดังกล่าว และมีผลให้ประชากรจากต่างจังหวัดอพยพเข้ามาอยู่มาก จึงส่งผลต่อการขยายตัวของเมืองในปัจจุบัน

3) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ชุมชนเมืองในทวีปยุโรป เมื่อมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 18 ลักษณะสังคมได้เปลี่ยนสภาพเป็นสังคม อุตสาหกรรม มีการขยายตัวทางระบบทางคมนาคม ส่งเสริมทางด้านอุตสาหกรรม มีการคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการผลิตสินค้า ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรจากชนบทเข้าสู่ เมืองเพื่อเป็นแรงงานหรือเปลี่ยนอาชีพใหม่

การส่งเสริมให้มีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมบริเวณชานเมืองของประเทศไทยทำให้มีการรุกกล้าพื้นที่ชานเมืองมากขึ้น เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากพื้นที่การเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม เกษตรกรที่อยู่บริเวณชานเมืองต้องเคลื่อนย้ายออกห่างเมืองไปด้วย หรือดัดแปลงสภาพพื้นที่แล้วเปลี่ยนอาชีพเป็นอย่างอื่น และเมื่อสภาพเป็นเช่นนี้มากขึ้นเข้าเขตชานเมืองจึงกลายเป็นเมืองไปในที่สุด

6. ผลจากการกลายเป็นเมือง

การพัฒนาเมืองในประเทศไทยที่ผ่านมา ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) เป็นต้นมา ได้เน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ จนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชน และพื้นที่ส่วนใหญ่ที่มีการพัฒนาประสบกับปัญหาการเพิ่มขึ้นจากการอพยพของประชากร ความแออัด การขาดแคลนทรัพยากร ปัญหามลพิษ ซึ่งกลายเป็นปัญหาของเมือง(กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548: 9-15)

กาญจณี พลจันทร์ (2525) กล่าวว่าจากการขยายตัวของเมือง ประชากรแฝงมาก แยะจึงทรัพยากร ยิ่งเมืองขยายตัว มากขึ้นเท่าใด จะมีการใช้ทรัพยากรเพื่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในเมือง เช่น การศึกษา บริการด้านความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย และบริการอื่น ๆ มากขึ้น ซึ่งต้นทุนสิ่งเหล่านี้จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ และเมื่อการบริการดังกล่าวขยายตัวไม่ทันกับขนาดของเมืองก็จะทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น การแออัดคับคั่งของการจราจร สภาพแวดล้อมเป็นพิษ และปัญหาทางด้านการคลังที่แก้ไขได้ยาก

เมืองที่ขยายตัวมากขึ้นจะพึ่งพาตลาดภายในเมืองน้อยลง และพึ่งตลาดภายนอกมากขึ้น การเพิ่มขึ้นของสาขาบริการจะมีบทบาทมากกว่าสาขาอุตสาหกรรม โครงสร้างพื้นฐานที่รัฐบาลจัดสร้างและงานสาธารณูปโภคเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้รัฐบาลต้องมีความรับผิดชอบมากขึ้น จนทำให้เกิดข้อขัดแย้งในการแก้ไข ปัญหาในเมืองหลายแห่ง

ธนวรรณ สุนทร (2545: 22) ได้รวบรวมผลที่เกิดจากการกลายเป็นเมือง (Effects of Urbanization) ดังนี้

1) ความแตกต่างหรือความไม่ผสมผสานกัน (Heterogeneity) ประชาชนให้เมืองมีหลายเชื้อชาติ มีความแตกต่างกันเข้ามาในเมืองเพื่อทำงาน ทำให้เกิดความสัมพันธ์แบบทุติยภูมิขึ้น เป็นไปอย่างผิวเผินต่างคนต่างไม่ยอมเสียเวลาให้ใคร มีความสัมพันธ์ในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ แต่ละคนรู้จัก

คนมากมาย แต่ไม่รู้จักลึกซึ้ง ทำให้เกิดความรู้สึกเปล่าเปลี่ยวในฝูงชนดังที่ เดวิด ริสแมน เขียนไว้ในหนังสือชื่อ Lonely in the Crowd

2) การเลื่อนชั้นทางสังคม (Social mobility) การเลื่อนชั้นทางสังคมในเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นไปตามความสามารถส่วนบุคคล เมืองมีการเคลื่อนไหวอยู่เสมอ มีอาชีพใหม่เกิดขึ้น กิจกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น วัฒนธรรมจากต่างชาติได้รวดเร็ว เช่น การเกิดทาว์นเฮาส์ คอนโดมิเนียม ในกรุงเทพฯ การเลื่อนฐานะ การเลื่อนชั้นโดยความสามารถจึงเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาในเมือง

3) ความเป็นตัวของตัวเอง (Individualization) เนื่องจากในเมืองมีความสัมพันธ์แบบทวิคูณมีรวมทั้งมีสมาคม มีสโมสรต่าง ๆ ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกทำให้มีโอกาสพัฒนาบุคลิกภาพ พัฒนานิสัยเป็นลักษณะเอกเทศไม่เหมือนใคร ด้วยเหตุนี้ชาวชนบทซึ่งมีบุคลิกภาพด้อยกว่าชาวเมือง จำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสังคมและวัฒนธรรมของเมือง

4) ผลทางนิเวศวิทยา (Ecological effects) กิจกรรมต่าง ๆ ที่มีความสำคัญเบื้องต้นของเมืองมักจะตั้งอยู่ในส่วนกลาง ที่ดินในบริเวณเหล่านี้จึงมีราคาสูง ผู้ที่อาศัยได้ต้องเป็นผู้มีอันจะกิน ในเมืองมีการแบ่งแยกเขตที่อยู่อาศัยตามชั้น ความมั่นคง เชื้อชาติ อาชีพและจากการสังเกตพบว่า อัตราการอย่าร้าง อาชญากรรม การฆ่าตัวตาย การว่างงาน โรคจิต มักมีสูงในเขตเมือง ผลทางด้านนิเวศวิทยาอื่น ๆ ได้แก่ สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม อากาศเสีย น้ำเสีย ดินเป็นพิษ เสียงรบกวน สิ่งเหล่านี้มีผลต่อสุขภาพของชีวิตคนในเมืองทั้งสิ้น

7. ปัญหาจากการขยายตัวของเมือง

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง สามารถจัดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) ปัญหาที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่กระทบต่อสุขอนามัยของประชากรในเมืองทั้งทางสรีรวิทยาและด้านจิตใจ และ 2) ปัญหาด้านการป้องกันและลดปัญหาต่างๆ ที่ต้องอาศัยมาตรการในการวางแผนระยะยาวซึ่งเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป.)

ปัญหาที่เกิดการขยายตัวของเมือง มีดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการแผ่ขยายเขตเมืองอย่างไม่ระเบียบ และปราศจากการควบคุม การขยายตัวของเมืองใหญ่ๆ มีการแผ่ขยายออกไปรอบด้านในทางพื้นที่ โดยไม่คำนึงถึงสมรรถนะของที่ดิน ในเขตเมืองบางแห่งมีการนำเอาที่ดินเกษตรกรรมชั้นดีมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น เนื่องจากที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตที่มีการคมนาคมสะดวก

2. ปัญหาที่อยู่อาศัย การขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ซึ่งเกิดจากการขยายตัวของแหล่งงาน ซึ่งจะเพิ่มมากในเขตเมือง มีผลทำให้ประชากรอพยพเข้ามาอยู่ในเมือง ถ้าเป็นบุคคลที่ใช้แรงงานจะก่อให้เกิดปัญหาชุมชนแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ตั้งอยู่ใกล้แหล่งงาน นอกจากนี้ปัญหาที่

อยู่อาศัยอื่นๆ เช่น การใช้ที่ดินไม่เหมาะสมโดยการแบ่งซอยที่ดินออกเป็นแปลงเล็กให้เช่าหรือขาย การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดชุมชนแออัดเพิ่มขึ้น

3. ปัญหาด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนเมือง ภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรี จะมีบุคคลบางกลุ่มมีโอกาสที่จะสร้างความร่ำรวยให้แก่ตนเอง ในขณะที่บุคคลส่วนใหญ่เป็นผู้ด้อยโอกาสเป็นอาชีพแรงงาน บุคคลเหล่านี้จะมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและปัญหาสังคมตามมา เช่น การติดยาเสพติด และปัญหาเด็กเร่ร่อน

4. ปัญหาการจราจร ในขณะที่เมืองแผ่ขยายอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาด้านการขนส่งคนจากรอบนอกเมืองเพื่อเข้ามาทำงานในเมือง เป็นปัญหาสำคัญในเขตเมืองขนาดใหญ่

5. ปัญหาการควบคุมมาตรฐานของโรงงานอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมบางประเภท ซึ่งตั้งอยู่ในเขตชุมชนหรือในชนบท มีผลต่อสุขภาพของประชาชน โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นแหล่งก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งทางด้านมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง การควบคุมมาตรฐานของเสียที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมควรมีมาตรการที่ชัดเจนและต่อเนื่อง เพื่อลดการเกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

โดยสรุป ปัญหาเมืองส่วนใหญ่เป็นปัญหาด้านกายภาพของเมือง โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพที่อยู่อาศัยที่แออัดในเมือง และปัญหาการจราจร ตลอดจนปัญหามลพิษ ปัญหามลพิษทางอากาศ ซึ่งเป็นผลของการกระทำของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูงและมีประชากรอาศัยหนาแน่น ปัญหาเหล่านี้อาจกระทบต่อพื้นที่ในชนบท เช่น ปริมาณขยะในแต่ละวันมีจำนวนมาก การหาที่ทิ้งขยะจะเป็นภาระให้กับพื้นที่ในเขตชนบท และมีผลกระทบต่อประชาชนในบริเวณใกล้เคียงนอกจากนี้ ยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจจนกลายเป็นปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องตามกันมา

2) การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การขยายตัวของเมือง มีผลทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนแปลงไป มนุษย์มีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้การใช้ที่ดินถูกเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของมนุษย์แต่ละยุคสมัย การเปลี่ยนแปลงที่ดินอาจเปลี่ยนจากรูปแบบหนึ่งไปเป็นอีกรูปแบบหนึ่งหรือเปลี่ยนเป็นหลายรูปแบบก็ได้ เช่น เปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าไม้เป็นพื้นที่เกษตร เมือง หรือแหล่งน้ำ การเปลี่ยนจากพื้นที่เกษตรเป็นเมือง (ดรรรชนี เอมพันธ์, 2531)

1. แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน

กฤษ เพิ่มทันจิตต์ (2543) กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน ดังนี้

1) แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินเป็นลักษณะวงกลม Ernest W. Burgess เสนอทฤษฎี concentric theory สำคัญคือ การกระจายตัวของกิจกรรมเศรษฐกิจและการใช้ที่ดินในเมือง ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยซึ่งจัดเป็นวงกลมเรียงซ้อนกันอยู่เป็นชั้นๆ และวงกลมแต่ละวงแสดงถึงถิ่นฐานที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนแต่ละประเภท โดยผู้ที่มีรายได้น้อยจะอยู่ใกล้ศูนย์กลางเศรษฐกิจของเมือง กล่าวคือ จุดศูนย์กลางของวงกลมภายในสุดเป็นย่านธุรกิจ วงกลมชั้นถัดออกมาเป็นย่านค้าขายปลีก ขายส่ง หรือคลังสินค้า วงกลมถัดออกไปจะเป็นถิ่นอาศัยของผู้มีรายได้น้อย ผู้มีฐานะปานกลางและคนมีฐานะดีที่มีพาหนะเป็นของตนเอง ตามลำดับ

2) แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินเป็นสัดส่วนรูปเสี้ยว โดย Homer Hoyt เป็นผู้เสนอ โดยแนวคิดนี้พัฒนามาจากแนวคิดการใช้ที่ดินเป็นวงกลม ซึ่งการตั้งถิ่นฐานและการขยายตัวของแหล่งธุรกิจ ที่อยู่อาศัยเป็นตามลักษณะรูปเสี้ยวหรือพาย ที่มีปัจจัยด้านการคมนาคม เช่น ถนน คู คลอง เส้นทางคมนาคมหรือสิ่งกีดขวางประเภทภูเขา แม่น้ำ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

3) แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินลักษณะมีศูนย์กลางหลายแห่ง Roderrick D. McKenzie เป็นผู้พัฒนาต่อเนื่องจากแนวความคิดแรกทั้งสอง ให้ความเห็นว่า การตั้งถิ่นฐานและการขยายตัวของเมืองอาจจะมีศูนย์กลางมากกว่า 2 แห่งได้ จากการศึกษาเมืองต่างๆ และนครหลวงของโลก มีรูปแบบการขยายตัวของเมือง 5 แบบที่สำคัญคือ แบบขยายบริเวณกว้างกระจาย (Dispersed sheet) ลักษณะรูปกลุ่มดาว (Galaxy) ลักษณะแบบใจกลาง (Core) ลักษณะเป็นดาว (Star) ลักษณะแบบวงแหวน (Ring) ในขณะที่รูปแบบของเมืองและการขยายตัวของเมืองที่เหมาะสม Victor Gruen แบ่งออกเป็น 5 ประเภท นับตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ที่มีครอบครัวรวมตัวกันอยู่เมืองขนาดเล็ก ประกอบด้วย หมู่บ้าน 4-5 แห่ง ที่ประกอบด้วย เมืองขนาดเล็ก 4 แห่ง นครที่ประกอบด้วย เมืองประมาณ 10 เมืองและมหานคร ที่ประกอบด้วย บริเวณศูนย์กลาง (Metro center) และชานเมือง (Metro frame)

4) ทฤษฎีว่าด้วยศูนย์กลางชุมชน (Central places theory) ทฤษฎีนี้เสนอว่าในเงื่อนไขทั่วไปการกระจายของสินค้าหรือการบริการออกไปยังเขตรอบนอกจะมีความสัมพันธ์ของระยะห่างจากศูนย์กลาง หากระยะห่างจากศูนย์กลางสินค้าหรือบริการมากขึ้นเท่าใดจะมีผลต่อการบริการและสินค้านี้น้อยลง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง สินค้าจะมีราคายิ่งสูงขึ้นหรือบริการจะมีราคาสูงขึ้น ซึ่งในแต่ละชุมชนเมือง จะมีศูนย์กลางสินค้าหรือบริการหลายศูนย์กลางที่มีอิทธิพลต่อกันและแบ่งเขตกันเป็นรูปพื้นที่หกเหลี่ยม

5) ทฤษฎีการพัฒนาภาค (Regional development theory) John Friedmann เป็นนักวิชาการที่โดดเด่นในเรื่องการวางแผนพัฒนาภาคทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยทฤษฎีนี้มาจากแนวคิด growth poles ที่มุ่งเน้นให้พัฒนาในเขตพื้นที่หรือภาคการผลิตที่มีศักยภาพสูง ตลอดจน

การพัฒนาเมืองหลักเขตรอบนอกมหานครขึ้นมาเป็นศูนย์กลางแทนการขยายตัวออกไปของมหานคร และยังมีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรนครในประเทศด้อยพัฒนา เพื่อกระจายการบริการออกไปยังพื้นที่ชนบทอย่างรวดเร็ว

แนวความคิดเกี่ยวกับเมืองบริวาร (Satellite towns) เป็นแนวคิดที่คล้ายกับการพัฒนาภาค โดยต้องการพัฒนาเมืองบริวารขึ้นมารองรับภาระของเมืองแม่ และจัดสร้างความสัมพันธ์ต่อกันระหว่างเมืองบริวารและเมืองแม่ ซึ่งการเลือกพื้นที่เพื่อพัฒนาเป็นเมืองบริวารต้องคำนึงถึงภาระของเมืองแม่ ศักยภาพของพื้นที่ที่จะเป็นเมืองบริวาร อย่างไรก็ตาม ในชุมชนเมืองที่มีศูนย์กลางของเมืองหลายๆ ศูนย์ เพื่อชุมชนเมืองขยายตัวเข้ามาผนวกกัน เมืองจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงขอบเขตของอิทธิพล

6) ทฤษฎีระบบและกระบวนการ (System & process theory) แนวคิดนี้เสนอว่าการเกิดเป็นเมืองมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของคน พฤติกรรมของคน และวัฒนธรรมที่มีความสัมพันธ์กันเป็นระบบทางเศรษฐกิจสังคม การเมือง และกระบวนการจิตวิทยา ที่หล่อหลอมเข้าเป็นค่านิยมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่เกิดกระบวนการเป็นเมืองขั้นตอนการพัฒนาเป็นเมืองตามแบบจำลองของ W.W.Rostow โดยในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับประเทศสามารถจำลองมาใช้ในการพัฒนาความเป็นเมืองตามลำดับ

2. การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินรูปแบบต่างๆ

สมเจตน์ จันทวัฒน์ (2524) กล่าวถึงการจำแนกการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินชนบทเป็น 3 ประเภท คือ

1) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น เพื่อการพัฒนาเมืองหรือชุมชน เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อการสร้างสนามบินและถนน และเพื่อการสร้างอ่างเก็บน้ำ และควบคุมน้ำท่วม

2) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมีอาณาจักรกว้างขวาง เพื่อใช้เป็นพื้นที่ป่าเปลี่ยนเพื่อใช้เป็นอุทยานแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และเพื่อใช้เป็นเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า

3) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมอื่นๆ แม้ว่าจะมีการขยายพื้นที่การเกษตรจากการทำโครงการชลประทาน การปรับปรุงที่ดิน เช่น การปรับปรุงนาเกลือตามชายฝั่งทะเล การพัฒนาที่ดิน พืชกุลาร่องให้ การสร้างนิคมต่างๆ เป็นต้น แต่ในพื้นที่ทางการเกษตรเหล่านี้เป็นการเปลี่ยนแปลงไป เพื่อใช้เป็นการสร้างการขนส่ง เช่น ถนน และสนามบิน เพื่อใช้เป็นที่สำหรับพักผ่อนหรือสถานที่ ออกกำลังกาย เช่น ใช้เป็นพื้นที่อยู่อาศัยและศูนย์การค้าต่างๆ ใช้เป็นแนวที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ใช้เป็นพื้นที่สร้างอ่างเก็บน้ำ และเขื่อนกั้นน้ำต่างๆ ทำให้พื้นที่การเกษตรถูกน้ำท่วม เช่น การสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ เขื่อนเขาแหลม เป็นต้น

3. ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

มานพ พงศทัต (2524) กล่าวถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินมี 4 ประการหลัก ได้แก่ ประชากรเพิ่มขึ้น การคมนาคม และราคาที่ดิน

1) ประชากรเพิ่มขึ้นทำให้เกิดความต้องการที่อยู่อาศัย ที่ทำงานและที่พักผ่อนเพิ่มขึ้น

2) การคมนาคม ถ้าเมืองมีระดับการเข้าถึงสูง และมีเส้นทางคมนาคมที่มีขนาดใหญ่รวมกัน ทำให้สถานที่นั้นกลายเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมในเมือง

3) ราคาที่ดิน ถ้าราคาที่ดินสูงยอมใช้ในกิจกรรมที่ให้ผลตอบแทนต่ำ เช่น ที่ดินชนบทใช้ในภาคเกษตร และที่ดินเขตชานเมืองใช้เพื่อการอยู่อาศัย ดังนั้น ราคาที่ดินจะตรงข้ามกับระยะทางจากจุดศูนย์กลางเมือง

4. ประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การใช้ที่ดินแบบเมืองจะมีที่ทำงานหลายประเภทที่อยู่อาศัย ร้านค้า ร้านบริการต่างๆ เพราะอาชีพในเมืองมีหลายชนิด ใช้เนื้อที่ไม่มากเหมือนการเพาะปลูก จึงมีความหนาแน่นสูงและแตกต่างกันไป การใช้ที่ดินในเมืองสามารถแบ่งย่อยลงไปได้อีกดังนี้ (สุวัฒนา ธาดานิติ, 2547: 17)

1) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย (Residential Land Use) มีกระจุกกระจายทั่วไปทั้งเมือง แต่ในบริเวณใจกลางเมือง โดยทั่วไปเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่น บริเวณชานเมืองไกลออกไปจะเป็นที่อยู่อาศัยมีความหนาแน่นเบาบางมากกว่าใจกลางเมือง โดยมากเป็นบ้านเดี่ยว และอยู่ห่างกันกว่าบ้านในใจกลางเมือง ที่เป็นเช่นนี้เพราะว่าราคาที่ดินในใจกลางเมืองแพงกว่าชานเมือง จึงมีการใช้ที่ดินประหยัดไม่เปลืองเนื้อที่มาก

2) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นโรงงานอุตสาหกรรม (Manufacturing land use) โรงงานอุตสาหกรรมที่มีขนาดเล็กใช้เครื่องจักรน้อย หรือไม่ใช้เลย โดยผลิตด้วยแรงงานคนและอาศัยความชำนาญเป็นส่วนสำคัญที่จะตั้งอยู่ในใจกลางเมือง รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นกิ่งร้านค้าด้วย เช่น โรงงานทำขนมปัง โรงพิมพ์ เป็นต้น

โรงงานอุตสาหกรรมจะย้ายออกไปอยู่ชานเมืองเพราะถ้าตั้งอยู่ที่เดิม คือใจกลางเมืองจะสร้างมลภาวะทำความเดือดร้อนให้กับชาวบ้าน เมืองทุกเมืองมักมีกฎหมายระบุไว้มิให้มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งมีผลทำให้เกิดน้ำเสียหรืออากาศมีพิษ เข้าไปตั้งปะปนอยู่กับที่พักอาศัยใจกลางเมือง โรงงานอุตสาหกรรมเช่นที่วุ้นควรอยู่ชานเมืองหรือแหล่งรวมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐบาลจัดเตรียมไว้ให้เรียกว่า “นิคมอุตสาหกรรม” อย่างไรก็ตามในเมืองใหญ่ๆ ของไทยจะพบโรงงานอุตสาหกรรมปะปนอยู่ในบริเวณใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยเป็นโรงงานขนาด

ใหญ่ (Factory) สร้างสภาพแวดล้อมเป็นพิษรบกวนชาวบ้าน ซึ่งโรงงานเช่นนี้ควรจะย้ายออกไปอยู่ชานเมือง ห่างไกลจากที่พักอาศัยหรืออยู่ในนิคมอุตสาหกรรม

3) การใช้ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรม (Commercial land use) การใช้ที่ดินประเภทนี้ได้แก่ ที่ตั้งร้านค้าต่าง ๆ ซึ่งอาจจะเกาะกลุ่มกันเป็นย่านการค้าใหญ่กันบริเวณกว้าง การใช้ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรมบริเวณเก่าแก่จะอยู่ในใจกลางเมือง ต่อมาจึงจะกระจายไปตามถนนสายสำคัญกลุ่มร้านค้าเล็ก ๆ มักจะปะปนกับที่พักอาศัย ปัจจัยสำคัญในการเลือกที่ตั้งของย่านการค้าที่มีความสะดวกในการเดินทางมาถึงของลูกค้า จึงเห็นได้ว่ามักมีร้านค้าหรือศูนย์การค้าเกิดขึ้นบริเวณสี่แยกถนน ในอดีตเมื่อมีการตั้งถิ่นฐานหนาแน่นตามแนวริมนคลองหรือแม่น้ำจุดตัดระหว่างทางน้ำสองสาย หรือจุดที่ถนนสิ้นสุดที่ริมนคลองก็จะเกิดย่านการค้าขึ้น เพราะเป็นบริเวณที่ถูกค้าไปมาสะดวก ย่านการค้านอกจากจะมีร้านค้าที่ขายสินค้าเป็นลิ่งของ โดยตรงแล้ว ยังรวมไปถึงร้านค้าที่ขายบริการ เช่น ร้านตัดผม ร้านเสริมสวย โรงภาพยนตร์ ร้านซ่อมแซมเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ เป็นต้น

4) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นสถานที่ราชการ (Government land use) เป็นที่ตั้งของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลและเป็นสถานที่ทำงานของข้าราชการเป็นจำนวนมาก หน่วยงานบางประเภทต้องการที่ดินขนาดใหญ่ เช่น โรงพยาบาล มหาวิทยาลัย บางอย่างมีขนาดเล็กเช่น สถานีตำรวจ สถานีดับเพลิง ถ้าสถานที่ราชการที่เป็นบริการของรัฐบาลต่อย่านพักอาศัยก็มักจะตั้งอยู่ใกล้ที่พักอาศัยและในบริเวณใจกลางเมือง ในปัจจุบันสถานที่ราชการบางแห่งขยายออกไปสู่ชานเมือง เพราะในใจกลางเมืองในปัจจุบันสถานที่ราชการบางแห่งขยายออกไปสู่ชานเมืองเพราะในใจกลางเมืองมีความแออัดเกินไป

5) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่พักผ่อนของประชากรเมือง (Recreation land use) ส่วนใหญ่จะเป็นสถานที่ซึ่งรัฐบาลจัดขึ้น ได้แก่ สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ศูนย์เยาวชน สนามกีฬา ที่เอกชนจัดขึ้นเองก็มีบ้าง เช่น สวนสนุก สระว่ายน้ำ การใช้ที่ดินประเภทนี้เมืองทุกเมืองควรจะต้องจัดให้พอเพียงกับจำนวนประชากร และเป็นการบริการในราคาถูกหรือการให้เปล่าเพื่อลดความตึงเครียดจากการดำเนินชีวิตประจำวันของชาวเมือง

6) การใช้ที่ดินเพื่อการขนส่ง (Transport land use) ได้แก่ ถนน ที่จอดรถตลอดจนอุ้งรถ และสถานีขนส่งที่กระจายอยู่ทั้งในเมืองและชานเมือง การใช้ที่ดินเพื่อการขนส่งหรือเส้นทางเดินรถนั้นับว่ามีความสำคัญมากเพราะเปรียบเสมือนหนึ่งเส้นเลือดหล่อเลี้ยงส่วนต่าง ๆ ของเมือง การใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพถ้าการจราจรไม่ติดขัด ในทางตรงกันข้าม ถ้าระบบการขนส่งในเมืองล้มนเหลว กิจกรรมต่าง ๆ ในเมือง เช่น การซื้อขายการทำงานจะหยุดชะงัก

7) การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในเมือง (Resource production and extraction land use) ในบางเมืองอาจมีการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรได้บ้าง โดยจะตั้งอยู่บริเวณชานเมืองโดยมากจะเป็นการเกษตรประเภทสวนผัก พืชไร่ ซึ่งส่งเข้ามาขายเฉพาะคนในเมืองนั้นเท่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อเมืองขยายออกไป บริเวณที่เกษตรกรรมชานเมืองซึ่งถือว่าเป็นบริเวณที่มีความงามตามธรรมชาติและมีอากาศบริสุทธิ์ที่สามารถใช้เป็นแหล่งพักผ่อนของชาวเมือง พร้อมทั้งเป็นแหล่งบริการพักผ่อนจะถูกรุกรานจนหมดสิ้นไปในที่สุด เช่น บริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร ซึ่งกำลังเติบโตเป็นป่าคอนกรีตเช่นเดียวกับใจกลางเมือง

8) บริเวณที่ยังไม่มีการพัฒนา (Undeveloped areas) เป็นบริเวณในเมืองที่ปล่อยให้ชนบทเป็นธรรมชาติ โดยที่ยังไม่มีกิจกรรมใดเกิดขึ้น ได้แก่ บริเวณหนองน้ำ ที่ลุ่มน้ำขังหรือบริเวณที่มีการรื้อถอนเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากประเภทหนึ่งไปอีกประเภทหนึ่งแล้ว แต่ยังไม่มีการก่อสร้างเป็นการใช้ที่ดินประเภทอื่น หรือที่เกษตรกรรมชานเมืองที่ไม่ได้ทำการเพาะปลูก

กล่าวโดยสรุป การขยายตัวของเมืองในรูปแบบต่างๆ ส่งผลทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน เป็นตัวแปรคล้ายคลึงกับการขยายตัวของเมือง ได้แก่ ประชากร การคมนาคม และราคาที่ดิน นอกจากนี้ การกลายเป็นเมืองส่งผลให้การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบเมืองแทนที่ชนบท อันจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจตามมา

3) แนวคิดการพัฒนาเมือง

ผู้วิจัยนำเสนอแนวคิดการพัฒนาเพื่อให้เมืองน่าอยู่ ได้แก่ แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และแนวคิดเมืองน่าอยู่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1) การพัฒนาที่ยั่งยืน

1) ที่มาและความสำคัญ

กระแสการพัฒนาที่ยั่งยืนเริ่มขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ. 2515 องค์การสหประชาชาติจัดประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ที่ประเทศสวีเดน

พ.ศ.2535 มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล โดยประเทศไทยเข้าร่วมลงนามในแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการของโลกในศตวรรษที่ 21 เน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน การพัฒนาเศรษฐกิจและการปรับปรุงคุณภาพของประชาชน ต้องควบคู่กับการดูแลสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังเน้นความสำคัญในการส่งเสริมบทบาทของกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่น ใน

การดำเนินการแก้ไขและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงความรับผิดชอบหรือภารกิจที่จะปฏิบัติในระดับท้องถิ่น

พ.ศ.2545 สหประชาชาติได้จัดประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development: WSSD) ที่ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และในปีที่ประเทศไทยมีการปฏิบัติการเมืองนำอยู่มากขึ้น ทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการอนุรักษ์ตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและภาคีต่างๆ นิยามการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของประเทศไทยไว้ในการประชุมครั้งนี้ด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546: 4)

2) ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

สมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ได้ให้คำนิยามของการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคต ต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการตอบสนองความต้องการของตนเอง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546: 2)

องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization: UNESCO) นิยามการพัฒนาที่ยั่งยืนว่าเป็นการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับมิติสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม UNESCO (2007 อ้างถึงใน UNESCO, 2007: 5-6)

หน่วยงานในประเทศไทย ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการกำกับการอนุรักษ์ตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและภาคีต่างๆ ได้นิยามการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของประเทศไทยไว้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย เป็นการพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุกด้านอย่างสมดุล บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม ด้วยความเอื้ออาทร เคารพซึ่งกันและกัน เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเองและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546: 4)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสถาบันคีนันแห่งเอเชีย (2547) เห็นว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของประเทศไทยประกอบด้วย 3 มิติ ได้แก่

1) มิติเศรษฐกิจ เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีคุณภาพและมีเสถียรภาพ เป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนในระยะยาว มีการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่อคนส่วนใหญ่

2) มิติสังคม เป็นการพัฒนาที่มุ่งให้คนและสังคมไทย มีคุณภาพ สามารถปรับตัว รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึก พฤติกรรมและวิถีชีวิตที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีการนำทุนทางสังคมและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยอยู่ภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่ดี ที่มุ่งให้คนและสังคมไทยเข้มแข็ง อยู่ดีมีสุข และพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

3) มิติสิ่งแวดล้อม เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ตลอดจนคงไว้ซึ่งคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาไว้ให้คนรุ่นอนาคต รวมทั้งการกระจายโอกาสและการมีส่วนร่วมในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

กล่าวโดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ เน้นการเพิ่มรายได้ กระจายรายได้เพื่อนำรายได้มาบริโภควัตถุ รวมถึงบริการต่างๆ แต่เป้าหมายของการพัฒนาที่แท้จริงควรเป็นไปเพื่อความสุข ความเป็นปกติ หรือสภาวะของคนในสังคม (ลือชา วรรัตน์, 2542: 12) โดยแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นแนวคิดพัฒนาที่สนองตอบความต้องการของมนุษย์โดยคำนึงถึงคนรุ่นอนาคต เป็นการพัฒนาที่มองภาพในระยะยาว โดยเป็นการพัฒนาที่มีความสัมพันธ์ในมิติสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นบทบาทของท้องถิ่นและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดความยั่งยืน จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการจัดการเมือง อันจะส่งผลต่อความน่าอยู่ของเมืองในระยะยาว

3.2) แนวคิดเมืองน่าอยู่

1) ที่มาและความสำคัญ

พัฒนาการของเมืองน่าอยู่เริ่มต้นมาพร้อมกับพัฒนาการด้านการส่งเสริมสุขภาพในระดับโลก เป็นแนวคิด Healthy Cities หรือเมืองน่าอยู่ โดยค.ศ.1984 (พ.ศ.2527) เมืองโตรอนโต ประเทศแคนาดา ได้ประกาศตัวว่าจะเป็นเมืองน่าอยู่ Healthy Cities ในปี ค.ศ.2000 (พ.ศ.2543) ต่อมาเมื่อ ค.ศ.1986 (พ.ศ.2529) องค์การอนามัยโลกหรือ World Health Organization (WHO) ได้เสนอแนวคิด Healthy Cities โดยดำเนินเป็นโครงการเมืองน่าอยู่ในเมือง 11 เมืองในทวีปยุโรป (ลือชา วรรัตน์, 2542)

ประเทศไทยมีการดำเนินงานเมืองนำอยู่ โดยกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข นำกลยุทธ์เมืองนำอยู่มาพัฒนาเมืองและชุมชนตั้งแต่ปีพ.ศ.2537 โดยใช้หลักการขององค์การอนามัยโลก มาประยุกต์ให้เหมาะสมกับลักษณะของเมืองในระดับท้องถิ่น (พรศรี ยงค์อุประพันธ์, 2543: 8)

เมืองนำอยู่ถูกระบุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และรัฐบาลนำเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาตามแผนปฏิบัติการที่ 21 มาเป็นวาระแห่งชาติ มีการตั้งคณะกรรมการพัฒนาเมืองแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ.2542 เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน และดำเนินการสานต่อในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) โดยอัญเชิญหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวทางในการพัฒนาและบริหารประเทศควบคู่กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน เน้นการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองที่อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการสนับสนุนจากส่วนกลาง (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548: 8) และในพ.ศ.2548 รัฐบาลไทยประกาศ “เมืองไทยแข็งแรง” เป็นวาระแห่งชาติ และกลายเป็นวิสัยทัศน์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 พ.ศ.2550-2554 คือ “มุ่งพัฒนาสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” (พนัส พุกภัยสุนันท์ และคณะ, 2550: 46)

เมืองนำอยู่ในประเทศไทย หน่วยงานต่างๆ มีการดำเนินการมาตั้งแต่พ.ศ.2548 (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2543) ได้แก่

1. นโยบายบ้านเมืองนำอยู่ เชิดชูคุณธรรมของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
2. นโยบายสนับสนุนการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเมืองยั่งยืนของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. การจัดประกวดโครงการเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืนของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย
4. กรมอนามัย ดำเนินงานโครงการเมืองนำอยู่ตามแนวคิดเมืองนำอยู่ขององค์การอนามัยโลก ในพื้นที่เขตเทศบาล 72 แห่ง อบต. 500 แห่ง โครงการนำร่อง 5 พื้นที่ ได้แก่ เทศบาลนครราชสีมา เทศบาลนครยะลา เทศบาลเมืองพะเยา เทศบาลเมืองพุนนังนิคม และกรุงเทพมหานคร โดยวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดการปฏิรูประบบราชการที่เน้นการบริหารที่ยึดพื้นที่เป็นหลัก และปฏิรูประบบสาธารณสุข

5. กรุงเทพมหานคร จัดทำเครื่องชี้วัดการประเมินความเป็นเมืองน่าอยู่สำหรับใช้ในเขตต่างๆ 50 เขต

6. สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินงานเมืองน่าอยู่ และโครงการเชิงปฏิบัติการ เช่น การเพิ่มพื้นที่สีเขียวริมทางเท้า การผลิตสื่อเพื่อเมืองน่าอยู่ พร้อมทั้งมีโครงการนำร่องเมืองน่าอยู่ในจังหวัดลำปาง กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ เทศบาลเมืองภูเก็ต เทศบาลนครนครศรีธรรมราช

7. การเคหะแห่งชาติและสำนักพัฒนาชุมชนเมืองจัด โครงการนำร่องการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนร่วมกับเทศบาลนครสวรรค์ เพื่อการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยที่น่าอยู่ โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมแบบพหุภาคีในการดำเนินงาน

8. แผนความร่วมมือไทย-สหประชาชาติ (Thai-UNCAP) เป็นการสนับสนุนให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง เพื่อชุมชนที่น่าอยู่ ซึ่งดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง 5 พื้นที่ คือ พะเยา เพชรบุรี มหาสารคาม ปัตตานี และเขตยานนาวา กรุงเทพฯ เพื่อค้นหาแนวทางและวิธีปฏิบัติในการส่งเสริมการพัฒนาแบบองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลาง

9. สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ดำเนินการ โครงการวิถุชุมชน ซึ่งเป็นการใช้สื่อวิทยุเพื่อการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและส่งเสริมกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม

10. สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนาเมืองน่าอยู่ โดยเน้นการพัฒนาทางกายภาพเพิ่มขึ้น รวมทั้งข้อเสนอแนะ กลไกการประสานการดำเนินการที่ต่อเนื่อง

11. กระทรวงมหาดไทยจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2555-2559 ได้บรรจุแนวคิดเรื่อง เมืองน่าอยู่ ไว้ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 คือ ส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็ง เมืองน่าอยู่และประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข เป็นต้น

แนวคิดเมืองน่าอยู่ เป็นกระแสการพัฒนาเมืองที่ประเทศไทยก็ได้นำมาใช้เป็นนโยบายและนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานตั้งแต่ระดับรัฐบาล หน่วยงานราชการส่วนกลาง จนถึงระดับท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้

2) ความหมายเมืองน่าอยู่

นักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ ให้คำจำกัดความเมืองน่าอยู่ ดังนี้

องค์การอนามัยโลกใช้คำว่า Healthy Cities แปลว่าเมืองสุขภาพ หรือเมืองสุขภาพดี และคำที่ใช้ในกลุ่มเดียวกันและใช้หลักการเดียวกันในองค์การอนามัยโลก เช่น Healthy hospital, Healthy workplace, Health promotion school

Healthy Cities หรือเมืองสุขภาพหรือเมืองสุขภาวะ คือ เป็นเมืองที่มีสุขภาวะทั้งทางกาย จิต สังคม (Social & well being) และทางจิตวิญญาณ (Spiritual well being) (องค์การอนามัยโลก, 2529 อ้างถึงใน ลือชา วรรัตน์, 2542) นอกจากนี้ เมืองน่าอยู่ยังหมายถึง เมืองที่มีการสร้างสรรค์และปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทั้งด้านกายภาพและสังคมอย่างต่อเนื่อง มีการขยายแหล่งทรัพยากรของชุมชน ประชาชนมีส่วนร่วมและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการดำเนินวิถีชีวิต เพื่อให้ได้คุณภาพชีวิตที่ดีที่สุด (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548: 22)

Livable City และ Habitat Agenda ของสหประชาชาติ (อ้างถึงใน ปรีดี บุณศิริ, 2544: 52) สรุปได้ว่า การทำให้เมืองน่าอยู่อาศัย จะต้องพัฒนาไปในทิศทางที่ถูกต้อง ความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศของเมือง ที่รวมไปถึงสิ่งแวดล้อมที่สร้างขึ้นกับผู้อยู่อาศัย จะต้องมีความสอดคล้องกัน เพื่อให้เกิดความสมดุลและนำมาสู่ความยั่งยืน ทั้งในเรื่องการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน เมืองต้องมีการจัดหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ประชากรเมืองและการมีที่อยู่อาศัยอย่างพอเพียง การคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืน และแต่ละเมืองมีการอนุรักษ์ไว้ซึ่งศิลปะและมรดกทางวัฒนธรรม

เซอร์เบิต จิราเคย์ (1996 อ้างถึงใน พิภพ อุดมอิทธิพงศ์, 2539: 169, 173) นิยามเมืองที่สมบูรณ์ไว้ว่า เมืองที่สมบูรณ์ คือ เมืองที่มีการจัดสภาพแวดล้อมที่ดี ที่ทำให้ผู้อยู่อาศัยมีสุขภาพที่ดีบนรูปแบบการดำเนินชีวิตที่หลากหลายและเหมาะสม และการมีส่วนร่วมในการดูแลเมืองของประชาชนในโครงการต่างๆ และเมืองมีการเคลื่อนไหวและส่งเสริมให้มีสิ่งร่ำทางความรู้สึก ประชาชนไม่เครียดในการดำเนินชีวิต ส่งเสริมให้มีการเข้าถึงพื้นที่สีเขียวได้ง่าย และลดเงื่อนไขที่ทำให้คนเกิดความรู้สึกไม่มั่นคง

3) ลักษณะของเมืองที่น่าอยู่

องค์การอนามัยโลกได้กล่าวถึงลักษณะเมืองที่น่าอยู่ไว้ 11 ประการ ได้แก่ เมืองน่าอยู่ จะต้องเป็นเมืองที่มีการรักษาความสะอาดทางกายภาพและสิ่งแวดล้อม และคุณภาพของที่อยู่อาศัย มีระบบนิเวศที่สมดุล ชุมชนเกื้อกูลกัน ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เป็นเมืองที่ตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานได้ มีการทำงานร่วมกันในชุมชน เป็นเมืองที่ระบบเศรษฐกิจหลากหลายและมีนวัตกรรมอยู่เสมอ มีการเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม เอกลักษณ์ของชุมชน มีรูปแบบการดำเนินงานที่ขับเคลื่อนโครงการ โดยใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า มีระบบบริการสุขภาพทั่วถึง และสุขภาพของประชาชนอยู่ในระดับดีมาก (สุคนธ์ เจียสกุล, 2540)

แนวคิด Livable City และ Habitat Agenda ของสหประชาชาติ (อ้างถึงใน ปรีดี บุณศิริ, 2544: 52) สรุปได้ว่า การทำให้เมืองน่าอยู่อาศัย จะต้องพัฒนาไปในทิศทางที่ถูกต้อง ความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศของเมือง ที่รวมไปถึงสิ่งแวดล้อมที่สร้างขึ้นกับผู้อยู่อาศัย จะต้องมี

ความสอดคล้องกัน เพื่อให้เกิดความสมดุลและนำมาสู่ความยั่งยืน ทั้งในเรื่องการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน เมืองต้องมีการจัดหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ประชากรเมืองและการมีที่อยู่อาศัยอย่างพอเพียง การคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืน และแต่ละเมืองมีการอนุรักษ์ไว้ซึ่งศิลปและมรดกทางวัฒนธรรม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นิยามเมืองน่าอยู่ไว้ว่า เมืองน่าอยู่เป็นเมืองที่มีคนอยู่อย่างมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีการศึกษาและเข้าถึงบริการสาธารณสุข มีเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็ง มีวัฒนธรรม ภูมิปัญญาและจารีตประเพณีของตนเอง ซึ่งเมืองน่าอยู่แต่ละแห่งแต่ละพื้นที่ย่อมไม่เหมือนกัน จะต่างกันไปตามศักยภาพ ความพร้อม ความต้องการและค่านิยมของคนในสังคมและชุมชนนั้นๆ นอกจากนี้ ความน่าอยู่มีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา สามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นเรื่อยๆ ด้วยการเรียนรู้จากการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548: 12-13)

มาตรฐานผังเมืองได้กำหนดคุณสมบัติของเมืองที่มีคุณภาพ (Characteristics of good cities) ว่าจะต้องเป็นเมืองที่ประชาชนมีสุขภาพที่ดี (Healthy) โดยเมืองที่ดีจำเป็นจะต้องมีสุขภาพดีหรือสุขอนามัยที่ดี ทั้งสภาพแวดล้อมที่ดี มีที่อยู่อาศัยสุขสบาย ไม่มีมลพิษ มีระบบบริการสาธารณสุขที่ทั่วถึง มีอัตราการเจ็บป่วยอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ ความมั่นคงและปลอดภัย (Safety) ก็เป็นปัจจัยพื้นฐานในการเลือกที่อยู่อาศัย ซึ่งพื้นที่ที่ไม่เสี่ยงต่อภัยพิบัติ เป็นเมืองที่ไม่มีอาชญากรรม หรือภัยต่างๆ มีมาตรการควบคุมความปลอดภัย มีการเตือนภัย จะช่วยให้ผู้อยู่อาศัยเกิดความมั่นใจในการพักอาศัยในเมืองนั้นๆ ส่วนมิติทางกายภาพของเมือง จะต้องเป็นเมืองที่ทำให้ประชาชนมีความสะดวกสบาย (Comfort) ที่เกิดจากประสิทธิภาพในการจัดการการใช้ที่ดิน การบริการสาธารณะ และการจัดภูมิทัศน์ ทำให้เกิดความสบายกายสบายตา และสอดคล้องกับการดำเนินวิถีชีวิตของประชาชน (สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551:84-87)

4) ปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นเมืองน่าอยู่

ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการเป็นเมืองน่าอยู่ ซึ่ง สุวัฒนา ชาติานิติ (2550) และ ดวงจันทร์ อาภาวัชรุณี เจริญเมือง (2545: 198-206) กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความน่าอยู่ของเมืองได้แก่

(1) ปัจจัยที่มีผลต่อความน่าอยู่ของเมือง เน้นประเด็นคุณภาพชีวิตของคนในเมือง เช่น สุขภาวะ ความปลอดภัย การเข้าถึงและความเท่าเทียมในการรับบริการภาครัฐ ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย สาธารณสุข การนันทนาการ กิจกรรมทางวัฒนธรรม การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการบริหารท้องถิ่น

(2) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่มีผลต่อความน่าอยู่ เช่น โอกาสทางเศรษฐกิจ มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการลงทุน ความมั่นคงทางเศรษฐกิจในเมือง เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน คุณสมบัติของการเป็นเมืองที่มีคุณภาพตามมาตรฐานของผังเมือง ได้ระบุถึงความมั่นคงทางการเงินและการคลังของเมืองที่เกิดจากการพัฒนาพื้นที่ในเมืองเอาไว้ เช่น การสร้างศูนย์การค้า การจัดหาพื้นที่สำหรับการลงทุนอุตสาหกรรม การจัดสรรที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ซึ่งจะทำให้เมืองมีการเติบโตจากการเป็นแหล่งงาน เป็นแหล่งรายได้ รวมถึงการกลับคืนรายได้ในรูปของภาษี (สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551: 84-87)

(3) ปัจจัยด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เมืองน่าอยู่ เช่น คุณภาพของน้ำ อากาศและเสียงที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิต การจัดการขยะ มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ พื้นที่สาธารณะ บรรยากาศของเมือง และสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม ส่วนปัจจัยทางกายภาพที่ส่งเสริมความน่าอยู่ของเมือง เช่น การออกแบบชุมชนเมืองและการจัดภูมิทัศน์ที่เอื้อต่อการพัฒนาเมืองและชุมชน ตลอดจนการมีโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ

นอกจากนี้ ความเป็นเมืองน่าอยู่ของแต่ละเมืองมีความแตกต่างกัน เอกลักษณ์ของเมืองช่วยทำให้เมืองมีความโดดเด่นและมีความน่าอยู่ในตัวเอง เมืองที่ดีต้องมีอัตลักษณ์ที่ทำให้สามารถตระหนักถึงความเป็นเมือง ชุมชน และความเป็นย่านของเมือง ความมีอัตลักษณ์หรือเอกลักษณ์เฉพาะตัว (Identity/Sense of Place) เกิดจากลักษณะเด่นทางธรรมชาติและวัฒนธรรมของเมือง จินตภาพของเมือง (City Image) ที่เป็นองค์ประกอบเมืองที่ช่วยให้เกิดการจดจำและคุ้นเคยต่อผู้อยู่อาศัย และสัญลักษณ์ของเมือง (Urban Symbol) ที่เกิดจากการใช้พื้นที่ซึ่งสอดคล้องเหมาะสมกับกิจกรรม เป็นคุณค่าที่ลงตัวระหว่างสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ ในเรื่องของอัตลักษณ์ของเมือง เมืองจะต้องมีความมีชีวิตชีวาที่หลากหลาย (Variety) ซึ่งเกิดจากความแตกต่างของแต่ละย่าน ทั้งในเรื่องกิจกรรมของผู้อยู่อาศัย และผู้ใช้ประโยชน์ที่มีวัยและรายได้แตกต่างกัน (สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551:84-87)

นอกจากนี้ เอกลักษณ์ของเมืองยังปรากฏอยู่ในพฤติกรรมและวิถีชีวิตของคนในเมือง ซึ่งมีผลต่อการเป็นเมืองน่าอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมที่ปฏิบัติต่อส่วนรวม เช่น การทิ้งขยะเกลื่อนกลาด การขับขี่ยานยนต์ไม่ถูกต้องจราจร ไม่สวมหมวกนิรภัย ไม่คาดเข็มขัดนิรภัย ไม่ข้ามถนนทางม้าลายหรือทางข้าม การเจ็บป่วยหรือการระบาดของโรคที่อาจเกิดขึ้นจากการพฤติกรรมของแม่ในการเลี้ยงลูก กลุ่มเด็กขาดสารอาหาร การไม่ได้รับวัคซีนป้องกันโรคที่ทั่วถึง นอกจากนี้ กลุ่มของพฤติกรรมที่แสดงออกถึงความมั่งง่าย ไม่มีจิตสำนึกสาธารณะ (Public minded) ไม่เคารพกฎระเบียบของสังคม ความก้าวร้าว ไม่เคารพสิทธิผู้อื่น ไม่เห็นอกเห็นใจผู้อื่น การชอบเอาไรด์

เอาเปรียบเล็กๆ น้อยๆ การขาดความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่มีน้ำใจ การหมกมุ่นอยู่ในการพนันและอบายมุข นำมาสู่การเกิดอาชญากรรมต่างๆ ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวมีผลทำให้คนที่อยู่อาศัยเกิดความเครียด หวาดกลัว หวั่นวิตก หรืออึดอัด รู้สึกไม่ปลอดภัย (ลีซา วรรัตน์, 2542)

5) กรณีศึกษาเมืองน่าอยู่

ผู้วิจัยทำการรวบรวมกรณีศึกษาเมืองน่าอยู่ เพื่อให้เห็นประเด็นเมืองน่าอยู่ โดยพบว่าองค์ประกอบของเมืองน่าอยู่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของเมือง

เมืองน่าอยู่ของต่างประเทศ

พ.ศ. 2554 The Economist Intelligence Unit เป็นองค์กรธุรกิจและผู้นำทางด้าน การวิเคราะห์เศรษฐกิจต่างประเทศ และเศรษฐกิจโลก ทำการสำรวจเพื่อจัดอันดับความน่าอยู่ของ เมืองต่างๆ 140 เมืองทั่วโลก จากการสำรวจพบว่าเมืองเมลเบิร์น ประเทศออสเตรเลียเป็นเมืองน่าอยู่ อันดับที่ 1 ซึ่งพิจารณาความเป็นเมืองน่าอยู่จาก 5 องค์ประกอบหลัก ได้แก่

1. ด้านความมั่นคง พิจารณาจากความถี่ของคดีอาชญากรรม ปัญหาความขัดแย้ง ความมั่นคงทางกองทัพ
2. ด้านการดูแลสุขภาพอนามัย พิจารณาจากความสะอาดและคุณภาพของการ ให้บริการ
3. ด้านวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม พิจารณาจากการมีสิทธิและเสรีภาพเชิงสังคม ความพร้อมของสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพภูมิอากาศ
4. ด้านการศึกษา พิจารณาจากความพร้อมและคุณภาพของการให้บริการ
5. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน พิจารณาจากคุณภาพของการให้บริการด้านการขนส่ง เส้นทางคมนาคม น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค พลังงาน การติดต่อสื่อสาร และความพร้อมด้านที่อยู่อาศัย

ในปีเดียวกัน (พ.ศ.2554) Mercer เป็นหน่วยงานให้คำปรึกษาในการบริหารเงิน และทรัพย์สิน ได้รายงานผลการสำรวจคุณภาพชีวิตของประชาชนใน 420 เมืองทั่วโลก โดยเมือง เวียนนา ประเทศออสเตรีย เป็นเมืองที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีที่สุด อันดับที่ 1 ซึ่งพิจารณาจาก 10 องค์ประกอบ และ 39 ตัวชี้วัด ได้แก่

1. ด้านการเมืองและสภาพแวดล้อมทางสังคม ตัวชี้วัด ได้แก่ ความมั่นคงทาง ด้านการเมือง คดีความ การบังคับใช้กฎหมาย
2. ด้านเศรษฐกิจ ตัวชี้วัด ได้แก่ ระเบียบข้อบังคับในการแลกเปลี่ยนเงินตรา การให้บริการด้านการธนาคาร

3. ด้านสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ตัวชี้วัด ได้แก่ การห้ามนำเสนอ (เช่นเซอร์) การกำจัดสิทธิส่วนบุคคล
4. ด้านสุขภาพอนามัยและสุขภาพิบาล ตัวชี้วัด ได้แก่ การให้บริการทางด้านการแพทย์ การจัดการขยะ การจัดการน้ำเสีย การจัดการมลพิษอากาศ
5. ด้านการบริการสาธารณะและระบบการขนส่ง ตัวชี้วัด ได้แก่ มาตรฐานและความพร้อมของโรงเรียนนานาชาติ และการจัดระบบการศึกษา
6. ด้านการบริการสาธารณะและระบบการขนส่ง ตัวชี้วัด ได้แก่ การให้บริการไฟฟ้า น้ำประปา การขนส่ง การจราจร
7. ด้านนันทนาการ ตัวชี้วัด ได้แก่ ร้านอาหาร โรงหนัง สถานที่ออกกำลังกาย
8. ด้านสินค้าอุปโภค บริโภค ตัวชี้วัด ได้แก่ ความพร้อมด้านอาหารหรือสินค้าที่ใช้ประจำวัน รถยนต์
9. ด้านที่อยู่อาศัย ตัวชี้วัด ได้แก่ บ้าน ของใช้ในครัวเรือน เฟอร์นิเจอร์ การบริการซ่อมบำรุง
10. ด้านสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ตัวชี้วัด ได้แก่ สภาพภูมิอากาศ สถิติภัยพิบัติทางธรรมชาติ

พ.ศ.2555 ECA International เป็นหน่วยงานที่ปรึกษาด้านทรัพยากรมนุษย์ ได้ทำการสำรวจ เพื่อจัดอันดับความน่าอยู่ของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก พบว่า กรุงสิงคโปร์ ประเทศสิงคโปร์เป็นเมืองที่มีความน่าอยู่อันดับที่ 1 ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งพิจารณาความน่าอยู่จาก 10 องค์ประกอบ ได้แก่ 1. สภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ 2. ความเสี่ยงด้านสุขภาพและการให้บริการ 3. มลพิษทางอากาศ 4. สินค้าและบริการ 5. โครงสร้างพื้นฐาน 6. กิจกรรมนันทนาการ 7. ที่พักอาศัยและสาธารณูปโภค 8. การศึกษา 9. ความปลอดภัยในชีวิต และ 10. ความตึงเครียดในเชิงสังคมและการเมือง (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555)

เมืองน่าอยู่ในประเทศไทย

พ.ศ.2537 กรุงเทพฯได้นำเอาความคิดโครงการเมืองน่าอยู่ขององค์การอนามัยโลก เข้ามาทดลองใช้ในพื้นที่นครบ 50 เขตในพ.ศ.2540 เป้าหมายสำคัญคือ ให้ทุกคนในสังคมตระหนักและมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง ให้เป็นเมืองที่น่าอยู่ ประชาชนมีสุขภาพอนามัยทั้งร่างกายและจิตใจ มีคุณภาพชีวิตที่ดีท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่ดี รวมทั้งการรักษาความเป็นเมืองน่าอยู่ให้ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

กรุงเทพฯ ได้นำเกณฑ์มาตรฐานความเป็นเมืองน่าอยู่ขององค์การอนามัยโลกในภูมิภาคเอเชียมาประยุกต์ให้มีความเหมาะสมจำนวน 24 ตัวชี้วัด มี 3 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านสุขภาพทางกายและจิต ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการประกอบอาชีพ กำหนดเกณฑ์การพิจารณาสถานภาพ 5 ระดับ คือ ดีมาก ดี ปานกลาง ต้องแก้ไข และไม่ดี พบว่าเรื่องที่อยู่ในเกณฑ์ปานกลางถึงดีมากมี 18 ตัวชี้วัด ได้แก่

1) ด้านสุขภาพกายและจิตของประชาชน ประกอบด้วย อัตราการตายของทารก อัตราการเจ็บป่วย การให้บริการด้านสุขอนามัย ความปลอดภัย สุขภาพจิต การสืบสานวัฒนธรรม และการให้บริการทางสังคม

2) ด้านสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยคุณภาพอากาศ คุณภาพเสียง การมีน้ำสะอาดใช้ การสุขาภิบาล การบำบัดน้ำเสีย ของเสียและสิ่งปฏิกูล และสวนสาธารณะและที่โล่งแจ้ง

3) ด้านการประกอบอาชีพ ประกอบด้วย สภาพการมีงานทำ การใช้แรงงานเด็ก ความสามารถในการบรรลุถึงความจำเป็นพื้นฐาน ที่อยู่อาศัย และด้านการศึกษา

ส่วนเรื่องที่ต้องแก้ไขปรับปรุงมี 5 เรื่อง ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่น คุณภาพแหล่งน้ำสาธารณะ การขนส่ง-จราจร การมีงานทำ และการกระจายรายได้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2543)

6) บทบาทของภาคส่วนต่างๆ ในการพัฒนาไปสู่เมืองน่าอยู่

นักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ เห็นว่าการทำเมืองให้น่าอยู่ต้องอาศัยองค์ประกอบและบทบาทของภาคส่วนต่อไปนี้

(1) นโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารของเมือง (ปรีดี บุณศิริ, 2544 อ้างถึงใน จุฑารัตน์ บุญญาวัตร, 2546) ข้อเสนอที่สอดคล้องกับแนวคิดของกรมการปกครอง ที่เน้นว่ามองระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองที่มีประสิทธิภาพจะต้องประกอบด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมเมือง โครงสร้างองค์กร และแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง โดยเป็นระบบการจัดการเมืองที่เน้นการป้องกัน มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ (กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป.)

(2) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเมืองน่าอยู่ ได้แก่ การตัดสินใจนำนโยบายมาจัดทำเป็นแผนชุมชน โดยครอบคลุมในด้านสิ่งแวดล้อม สังคมและเศรษฐกิจของประชาชนในเมือง

กรมอนามัย (2550) กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของท้องถิ่น ในประเด็นของการมีนโยบายเมืองน่าอยู่และการพัฒนาบุคลากร โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาท

ในการนำเรื่องเมืองน่าอยู่ชุมชนน่าอยู่ผ่านสภา แล้วประกาศนโยบายเป็นลายลักษณ์อักษร รวมถึงอาจตั้งผู้รับผิดชอบหรือกลุ่มงานทำหน้าที่เป็นสำนักงานเมืองน่าอยู่

ส่วนการพัฒนาบุคลากร การพัฒนาบุคลากรอาจเป็นในลักษณะของการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านกระบวนการเมืองน่าอยู่ การสร้างวิทยากร และการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน โดยบุคลากรที่ได้รับการพัฒนา ได้แก่ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แกนนำประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน เป็นต้น

นอกจากนี้ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลก็มีความจำเป็นด้วยเช่นกัน เนื่องจากการที่เมืองมีข้อมูลที่แสดงสถานการณ์ของเมืองในด้านต่างๆ และการปรับปรุงให้ทันสมัย รวมทั้งการมีระบบรายงาน มีตัวชี้วัด และแผนพัฒนาชุมชน ทำให้ทราบความเป็นไปของเมือง เพื่อให้เกิดการพัฒนาหรือแก้ไขให้เมืองน่าอยู่มากยิ่งขึ้น

(3) บทบาทภาคประชาชน เอกชนและประชาสังคม รวมตัวกันเป็นเครือข่ายในการทำเมืองให้น่าอยู่ (ลีอชา วรรัตน์, 2542) โดยอาศัยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากกลุ่มต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาของเมือง ซึ่งการมีภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้เมืองน่าอยู่ โดยจะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเรียนรู้ร่วมกัน การมีส่วนร่วมมีตั้งแต่ระดับจังหวัดจนถึงระดับท้องถิ่น ดังในรูปของคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการเมืองไทย แข็งแรงระดับจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาเมืองน่าอยู่ชุมชนน่าอยู่ระดับท้องถิ่น อาจเป็นในลักษณะของการดำเนินงาน เช่น ผู้นำชุมชนมีส่วนในการจัดทำแผนแม่บทชุมชน การรวมกลุ่มของประชาชนในรูปของประชาคมหรือชมรม (กรมอนามัย, 2550)

จากการทบทวนเอกสาร ผู้วิจัยสรุปความน่าอยู่ของเมืองได้ว่า เมืองน่าอยู่เป็นเมืองที่มีลักษณะทางด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในสภาพที่ดีในบริบทของเมืองนั้นๆ หรือมีความเป็นเมืองในสภาวะการณ์ที่ประชาชนในเมืองเห็นว่ามีความน่าอยู่ แต่ละเมืองจะให้ความสำคัญกับประเด็นความน่าอยู่ที่แตกต่างกัน และการจะทำให้เมืองเป็นเมืองที่มีความน่าอยู่ได้นั้น นอกจากระดับนโยบายแล้ว ในทางปฏิบัติจะต้องอาศัยความร่วมมือและบทบาทของส่วนต่างๆ ในเมือง ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเมือง ซึ่งเป็นผู้ทำให้เมืองมีความน่าอยู่ในบริบทของเมืองตนเอง นอกจากนี้ ปัจจัยความน่าอยู่ของเมืองในแต่ละมิติ ทั้งสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ล้วนเป็นสิ่งที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันเป็นองค์ประกอบที่ทำให้เมืองมีความน่าอยู่

โดยสรุป จากแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและแนวคิดเมืองน่าอยู่ เป็นกระแสการพัฒนาจากต่างประเทศและประเทศไทยก็ได้นำมาใช้ในการพัฒนาโดยหน่วยงานต่างๆ ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษานโยบายการพัฒนาเมือง ช่วยให้เห็นภาพของเมืองน่าอยู่ที่ดีควรจะเป็นและสามารถนำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นกรอบในการศึกษาในงานวิจัยนี้ได้

7) ประเด็นความเป็นเมืองน่าอยู่

เมื่อทำการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเมืองน่าอยู่และแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และพบว่าเมืองที่น่าอยู่อย่างยั่งยืนต้องเกิดจากการพัฒนาไปพร้อมกันทั้ง 3 มิติ ได้แก่ สังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยจึงนำมาเป็นกรอบในการศึกษาความน่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่

ผู้วิจัยประมวลตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับเมือง จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประมาณ 27 แหล่ง นำมาจัดหมวดหมู่เป็นกลุ่มตัวชี้วัดตามกรอบแนวคิดเมืองน่าอยู่ ได้แก่ กลุ่มตัวชี้วัดมิติสังคม มิติเศรษฐกิจ และมิติสิ่งแวดล้อม ดังตารางที่ 1 ตัวชี้วัดที่จัดหมวดหมู่เป็นสามมิติ

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดที่จัดหมวดหมู่เป็นสามมิติ

ตัวชี้วัดที่ประมวลไว้	มิติที่ใช้ประเมิน		
	สังคม	เศรษฐกิจ	สิ่งแวดล้อม
1. ตัวชี้วัดขององค์การอนามัยโลก (WHO)	/	/	/
2. ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมของธนาคารโลก (World Bank)	/	/	/
3. ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของประชากรในเขตเมืองใหญ่ในเอเชีย (ASIAN URBAN INFORMATION CENTER) (1995)	/	/	/
4. ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของนิตยสารเอเชียวีค ASIA WEEK (1999)	/	/	/
5. การประเมินความกระตือรือร้นของพลเมืองจากการพัฒนาองค์ประกอบของตัวชี้วัด (2008)	/	-	-
6. ดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย	/	/	/
7. ตัวชี้วัดภาวะสังคม (รายปี)	/	/	/
8. ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ด้านสุขภาพ ปี 2550	/	-	-
9. โครงการจัดทำตัวชี้วัดเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน ประจำปี 2550	/	/	/
10. ตัวชี้วัดสถานการณ์เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่	/	/	/
11. ข้อมูลเทศบาลเข้มแข็ง ท้องถิ่นน่าอยู่ เมืองไทยแข็งแรง (เฉพาะเทศบาลนคร)	/	-	/
12. ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน	/	/	/
13. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของครัวเรือน ปี 2550-	/	/	/

ตัวชี้วัดที่ประมวลไว้	มิติที่ใช้ประเมิน		
	สังคม	เศรษฐกิจ	สิ่งแวดล้อม
2554			
14. ตัวชี้วัดแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคใต้ตอนล่างฝั่งตะวันออก 2550-2554	-	-	/
15. ชุมตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ระดับเมือง	/	/	/
16. ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น สถานการณ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	/	-	/
17. ตัวชี้วัดสุขภาพแห่งชาติประจำปี 2555 ¹	/		
18. ตัวชี้วัดเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน ประจำปี 2555 ²	/	/	/
19. ตัวชี้วัดโครงการกรุงเทพฯ เมืองน่าอยู่	/	/	/
20. ตัวชี้วัดความยั่งยืนของเมืองเชียงใหม่	/	/	/
21. การเปรียบเทียบเมือง: การเสนอวิธีการอ้างอิงเฉพาะของเมืองแกรนาดา ประเทศสเปน	/	/	/
22. ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืนในเลบานอน	/	/	/
23. ตัวชี้วัดจังหวัดน่าอยู่ จังหวัดสงขลา	/	/	/
24. ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของเมืองวินนิเพก ประเทศแคนาดา	/	/	/
25. ขอบเขตและความเป็นไปได้ในการประเมินผลกระทบสุขภาพจากการเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรม กรณีศึกษา ต.พะตง อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา	/	-	-
26. วิธีการเชิงระบบในการพัฒนาตัวชี้วัดเมืองยั่งยืน กรณีศึกษา เทศบาลนครสงขลา	-	-	/
27. ตัวชี้วัดความน่าอยู่ของเมืองหลักในภูมิภาคของประเทศไทย 11 เมือง	/	/	/

เมื่อศึกษาตัวชี้วัดย่อยของแต่ละหน่วยงาน พบว่าประเด็นที่นิยมนำมาประเมินเมืองบ่อยครั้ง ประกอบด้วย

¹ สารสนเทศสุขภาพไทย (2555)

² กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (2555)

1. มิติสังคม ได้แก่ เรื่องสุขภาพ การศึกษา ประชากร ความปลอดภัย การมีส่วนร่วม วัฒนธรรม

1) สุขภาพและสาธารณสุข ประกอบด้วยประเด็นการเจ็บป่วย โรคติดต่อ สุขภาพจิต การบริการสาธารณสุข สถานบริการด้านสาธารณสุข การออกกำลังกาย ความเพียงพอของบุคลากรด้านสาธารณสุข สิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า สวัสดิการด้านสาธารณสุขแก่เด็ก ผู้สูงอายุและคนพิการ ส้วมที่ได้มาตรฐาน นอกจากนี้มีตัวชี้วัดที่น่าสนใจอื่นๆ เช่น โรคจากการประกอบอาชีพ การออกกำลังกาย การให้ความรู้ด้านสาธารณสุข สุขอนามัยโภชนาการด้านอาหารและน้ำดื่ม

2) การศึกษา ประกอบด้วยประเด็นประชากรที่เรียนหนังสือระดับชั้นต่างๆ มาตรฐานและสถาบันการศึกษา บุคลากรด้านการศึกษา ศูนย์เด็กเล็ก แหล่งเรียนรู้ในเมือง ภูมิปัญญาท้องถิ่น ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา งานวิจัยในท้องถิ่น

3) ประชากร ประกอบด้วยประเด็นการเกิด การตายของประชากร การอพยพของประชากร และความหนาแน่นของประชากร

4) ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประกอบด้วยเรื่องผู้ประสบเหตุจากอุบัติเหตุจากรถ คดีเกี่ยวกับชีวิตและทรัพย์สิน การจรรยา ยาสเสพติด และมูลค่าความเสียหายจากสาธารณภัยในพื้นที่ เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก

5) การมีส่วนร่วม ประกอบด้วยเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง การเลือกตั้ง กิจกรรมการแสดงความคิดเห็นของประชาชน การรวมกลุ่มและการดำเนินงานของกลุ่ม ช่องทางในการร้องเรียน การรับเรื่องราวร้องทุกข์ นอกจากนี้มีเรื่องการรวมกลุ่มอปพร. สหกรณ์ มูลนิธิ พรรคการเมือง พลเมืองทำตามกฎหมายและการมีส่วนร่วมในนโยบายและแผน

6) วัฒนธรรม เอกลักษณ์ของเมืองและจิตวิญญาณ ประกอบด้วยเรื่องการอนุรักษ์ การสืบทอดขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น หลักฐานทางประวัติศาสตร์ จิตวิญญาณ ความเชื่อ ความศรัทธา ความเอื้ออาทร ความภาคภูมิใจ มีนโยบายรัฐและงบประมาณที่ใช้สืบสานวัฒนธรรม กลุ่มหรือชมรมอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีเรื่องกิจกรรมนันทนาการ เช่น การท่องเที่ยว และการใช้เวลาว่าง

2. มิติเศรษฐกิจ ได้แก่ รายได้ การว่างงาน ปัจจัยส่งเสริมเศรษฐกิจ

1) รายได้ ประกอบด้วยประเด็นรายได้ของประชากร รายได้ของท้องถิ่น การเสียภาษี รายได้จากการท่องเที่ยว สินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

2) การว่างงานและแรงงาน ประกอบด้วยเรื่องประชากรวัยทำงานที่ไม่มีงานทำ การใช้แรงงานเด็ก แรงงานภาครัฐ การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการในพื้นที่ จำนวนและการกระจายตัวของแหล่งท่องเที่ยวและร้านค้า

3) ปัจจัยการส่งเสริมทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วยเรื่องการออม รูปแบบการคมนาคมขนส่ง มีกลุ่ม ชมรมด้านเศรษฐกิจ มีการขยายตัวของที่อยู่อาศัยและสิ่งปลูกสร้าง

3. มิติสิ่งแวดล้อม ได้แก่ อากาศและเสียง ผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน น้ำ ขยะ

1) อากาศและเสียง ประกอบด้วยประเด็นดัชนีคุณภาพอากาศ แหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศ ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การร้องเรียน มีรายงานสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ปีล่าสุด มีกิจกรรมรณรงค์และให้ความรู้เพื่อลดการเผาในที่โล่ง และมาตรฐานของเสียงในชุมชนเมือง มลภาวะทางเสียงจากการจราจร นอกจากนี้ ยังมีเรื่องการตรวจสภาพ มีแหล่งกำเนิดและการปล่อยแก๊สพิษ

2) ผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบด้วยประเด็นเกี่ยวกับพื้นที่ต่างๆ ในเมือง ได้แก่ ตัวชี้วัดเรื่องพื้นที่ป่า พื้นที่ป่าที่ถูกเผา พื้นที่สีเขียว สวนสาธารณะ มีสถานที่ออกกำลังกาย มีสวนหย่อม พื้นที่ชุมชนแออัด พื้นที่ทำการเกษตร พื้นที่บุกรุก จำนวนชุมชนแออัดที่ได้รับการฟื้นฟู จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ได้ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่สำหรับอุตสาหกรรม แหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติที่มีชื่อเสียงของพื้นที่ ชายฝั่งที่มนุษย์สร้างขึ้น การปกป้องพื้นที่ชายฝั่งทะเล มีอาณาเขตน่านน้ำสาธารณะ แหล่งน้ำสำคัญของจังหวัด ผลกระทบจากดินถล่ม การกระจายตัวของเหมืองแร่ นอกจากนี้ยังมีเรื่องการปฏิบัติตามข้อกำหนดเพื่ออนุรักษ์ผังเมืองรวมและพื้นที่เฉพาะ การใช้ประโยชน์พื้นที่เปิดโล่ง การดูแลพื้นที่ชัชวาลของเมือง การจัดระเบียบป้ายโฆษณา มีการขออนุญาตสร้างอาคารทรงโบราณ ตลาดสดที่ผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อ

3) โครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วยประเด็นการมีน้ำใช้ คุณภาพของน้ำที่ใช้ การมีไฟฟ้าใช้ ถนนมีคุณภาพได้มาตรฐาน มีเส้นทางจักรยาน มีบาทวิถีสำหรับคนพิการ ถนนมีสภาพพร้อมรีน มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาสภาพถนน ระบบขนส่งสาธารณะในเมือง มีระบบระบายน้ำ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สื่อต่างๆ ในพื้นที่ สุขาภิบาลร้านอาหาร มาตรฐานของตลาดสด มีส่วนใช้ถูกสุขลักษณะ นอกจากนี้มีเรื่องที่อยู่อาศัยสะอาดถูกสุขลักษณะ บ้านไม่ถูกรบกวนจากมลพิษ

4) น้ำ ประกอบด้วยเรื่องดัชนีคุณภาพน้ำ ความรับผิดชอบขององค์กรส่วนท้องถิ่น การมีเครือข่ายเฝ้าระวังและดูแลแหล่งน้ำ มีรายงานข้อมูลสิ่งแวดล้อม โครงการ กิจกรรมที่ประชาชนมีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังมีเรื่องระบบระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย คุณภาพน้ำผิวดินในเมือง กลุ่มน้ำวิกฤติ (ทะเลสาบสงขลา)

5) ขยะ ประกอบด้วยเรื่องปริมาณขยะประเภทต่างๆ ปริมาณขยะที่นำกลับมาใช้ใหม่ ปริมาณขยะที่นำไปกำจัด มีศูนย์รวมของเสียอันตรายชุมชน เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับขยะและเหตุรำคาญ นอกจากนี้ยังมีเรื่องโครงการ กิจกรรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เทศบาลสนับสนุน มีนโยบาย มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับขยะ การจัดการของเสียจากแหล่งต่างๆ คริวเรือนที่ประสบปัญหาการจัดการของเสียในครัวเรือน

จากการศึกษาประเด็นตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการประเมินความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม จากการวิจัยในครั้งนี้ ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่จะมาจากการใช้ประเด็นที่ประมวลมาข้างต้นทำการประเมินว่าเมืองผ่านเกณฑ์เมืองน่าอยู่หรือไม่ ประกอบกับมุมมองจากกลุ่มตัวอย่างว่าเมืองหาดใหญ่มีความน่าอยู่อย่างไร ซึ่งผู้วิจัยนำเสนอไว้ในบทที่ 5 ความเป็นเมืองน่าอยู่ในตามกรอบตัวชี้วัด

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญและส่งผลต่อการแก้ปัญหาของเมือง ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วม ดังนี้

1) ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง (พจนานุกรมอังกฤษฉบับ Oxford อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2553: 53) ในทางวิชาการจะหมายถึง ความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ ความรู้สึก นึกคิดของแต่ละคนที่มีต่อกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของกลุ่ม เป็นแรงกระตุ้นที่ช่วยทำให้เกิดความสำเร็จ เกิดความรับผิดชอบร่วมกัน ด้วยการเข้าไปเกี่ยวข้อง เข้าไปช่วยเหลือและมีความรับผิดชอบ (โกวิทช์ พวงงาม, 2553: 54)

ในความหมายของการมีส่วนร่วมในชุมชน จะเน้นผลประโยชน์ที่สมาชิกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนจะได้ โดยจะเป็นการร่วมรับประโยชน์ และร่วมลงทุนลงแรงด้วย อรพินท์ สพโชคชัย (2538) กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วม อันได้แก่ การร่วมคิด เสนอแนวทาง และวางแผน ในกระบวนการพัฒนาในกิจกรรมที่เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของเขา บนหลักเสรีภาพของบุคคล และโดยความสมัครใจ ปราศจากการบังคับในทุกรูปแบบ

การมีส่วนร่วมต้องครอบคลุมในกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้น ได้แก่ การร่วมคิดในการชี้ประเด็นปัญหา การตัดสินใจ การดำเนินการ การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล เป็นต้น ซึ่งนอกจากจะนำไปสู่การพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ ตลอดจนก่อให้เกิดความร่วมมืออันดีระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรม

ต่างๆบรรลุตามวัตถุประสงค์ หรือเป็นไปตามแผนงานหรือโครงการที่ได้กำหนดไว้ (เพิ่มศักดิ์ ภิรมย์, 2543 อ้างถึงใน นฤดี บุญชุม, 2548: 13)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากความคิดสำคัญ 3 ประการคือ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, 2527: 35)

1. ความสนใจและการห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจ และความห่วงกังวลส่วนบุคคลที่ กลายเป็นความสนใจและห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม
2. ความเดือดร้อน และความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในการผลักดันให้มุ่งไปสู่การรวมกลุ่มวางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน
3. การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนในทิศทางที่ตัดสินใจร่วมกันจะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มกระทำการที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม

จากความหมายของการมีส่วนร่วม ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชน หรือสมาชิกในองค์กร ได้มีโอกาสตัดสินใจหรือเข้าร่วมกิจกรรมในทุกขั้นตอนและรับผิดชอบผลผลิตของกิจกรรม ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามเป้าหมายที่ได้วางเอาไว้

2) ความสำคัญและประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

สงวน ปัทมธรรมกุล (2533: 7 อ้างถึงใน ประพันธ์ วรรณบวร 2543: 47) และ อุดมสิทธิ จิตรวิจารณ์ (2545) กล่าวถึงคุณประโยชน์และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนมากขึ้น โดยประชาชนได้มีโอกาสในการใช้ความสามารถของตนเองที่มีอยู่ ทั้งในรูปของความคิด การตัดสินใจ การกระทำ ได้เต็มที่ ซึ่งแสดงถึงพลังของประชาชนในการพึ่งพาตนเอง ซึ่งการมีส่วนร่วมจะช่วยในการระดมทรัพยากรเพื่อการดำเนินงานได้มากขึ้น และเกิดประโยชน์สูงสุด

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งการที่ประชาชนจะรับรู้ถึงปัญหาและตระหนักที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนา หรือแก้ปัญหของตนเองจะช่วยทำให้ประชาชนยอมรับโครงการมากขึ้น เนื่องจากเป็น โครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน

นอกจากนี้ ยังเป็นการแสดงออกถึงการเคารพนับถือเชื่อใจไว้ใจ รักและศรัทธาในประชาชนว่ามีความรู้ ความสามารถ มีความรับผิดชอบ และเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานจะราบรื่น และได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้น

3) ระดับของการมีส่วนร่วม

เจมส์ คีดี ปีนทอง (2526: 272-273) ได้เสนอความคิดเห็น ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีอย่างน้อย 4 – 5 ระดับ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการค้นพบปัญหาและจัดลำดับความสำคัญ 2) การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา 3) การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและวางแผนในการแก้ปัญหา 4) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน และ 5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดความสำเร็จ

ขณะที่ สมเดช สิทธิพงษ์พิทยา (2544) แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 6 ระดับ ได้แก่ 1) การไม่มีส่วนร่วม หมายถึง บุคคลนั้นไม่มีส่วนร่วมเลยหรืออาจมีส่วนร่วมโดยถูกบังคับ 2) การมีส่วนร่วมน้อยมาก หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ไม่ได้เกิดจากความสมัครใจ แต่เข้าร่วมเพื่อหวังค่าจ้าง หรือรางวัลตอบแทน 3) การมีส่วนร่วมน้อย หมายถึง การร่วมรับทราบการดำเนินงานของโครงการพัฒนาต่างๆ โดยอาจให้ความร่วมมือบ้างบางกรณี 4) การมีส่วนร่วมปานกลาง หมายถึง การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือแสดงปัญหา หรือความต้องการต่อที่ประชุม 5) การมีส่วนร่วมมาก หมายถึง การเข้าร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วมดำเนินงานและประเมินผลโครงการ และ 6) การมีส่วนร่วมในอุดมคติ ซึ่งเกิดขึ้นยากทางปฏิบัติ โดยยึดหลักเสียงของประชาชนคือประชาชน คือ กฎหมาย สามารถยุติได้ทุกกรณี นอกจากนี้ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจมีความสัมพันธ์กับระดับการให้ความช่วยเหลือของรัฐแก่ประชาชนในชนบท ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาในระดับสูง ประชาชนมีความพร้อมมาก ระดับการช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้จะน้อยมาก มีเพียงการให้คำปรึกษาแนะนำ หรือการให้ความช่วยเหลือด้วยการเป็นที่ปรึกษาทางด้านวิชาการเท่านั้น 2) การมีส่วนร่วมในระดับกลาง ประชาชนมีความพร้อมในระดับกลาง การช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่ประชาชนจะอยู่ในระดับปานกลางคือ ช่วยเหลือสนับสนุนบ้าง และ 3) การมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ประชาชนมีความพร้อมในการพัฒนาน้อยมาก ระดับ การช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่ประชาชนกลุ่มนั้นก็จะมีมาก รัฐต้องส่งเจ้าหน้าที่ไปคลุกคลีกับชนบทเพื่อกระตุ้น และเร่งเร้าให้ความช่วยเหลือและส่งเสริมในทุกวิถีทางอย่างครบวงจร (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2549: 123)

สหประชาชาติ (United Nation, 1978: 59-68 อ้างถึงในลดาวัลย์ พอใจ, 2536) เสนอเงื่อนไขที่เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ประการ คือ

1) ปัจจัยสิ่งจูงใจ หมายถึง การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมจะต้องมีเหตุผลที่สำคัญ กล่าวคือ การรับทราบเกี่ยวกับการได้รับผลตอบแทนในสิ่งที่กระทำ และการได้รับการบอกกล่าวหรือการได้รับการชักชวนจากบุคคลอื่นให้เข้าร่วมโดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ

2) ปัจจัยโครงสร้างของโอกาสหรือช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม หมายถึง การรับรู้ช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม และการรับรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังจากการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งพื้นฐานทางด้านโครงสร้างจึงต้องมีการกำหนดให้มีช่องทางการมีส่วนร่วม และกำหนดเวลาที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขตามสภาพความเป็นจริงของตนเองได้ ตลอดจนสามารถกำหนดได้อย่างแน่นอนว่าจะทำอย่างไร

3) ปัจจัยด้านอำนาจในด้านการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนสามารถกำหนดเป้าหมาย วิธีการ และผลประโยชน์ของกิจกรรม

กล่าวโดยสรุป การที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากน้อยแค่ไหนนั้น ขึ้นกับความเต็มใจในการมีส่วนร่วม โดยมีการรวมกลุ่มกันของประชาชนเพื่อประโยชน์ชุมชน ต้องมีการวางแผนอย่างมีระบบ เพื่อให้การปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น อาจขึ้นอยู่กับสภาพความพร้อมของประชาชนกับการสนับสนุนของรัฐ

4) รูปแบบการมีส่วนร่วม

จากการศึกษารูปแบบวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้นแบบ โกวิทช์ พวงงาม (2553: 344-345) พบว่ารูปแบบวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 5 ประเภท ดังนี้

1) การเปิดช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เป็นพื้นฐานสำคัญในขั้นต้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดช่องทางให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 และในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ก็ได้ระบุไว้ในมาตรา 57 ที่กล่าวถึงสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

2) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับรู้ข้อมูลปัญหาและความต้องการ รวมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา และยังพบอีกว่าเวทีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นทางการและกึ่งทางการอย่างเวทีประชุมประชาคมหมู่บ้าน การทำประชาคมตำบลเพื่อจัดทำแผน เวทีการจัดประชุมสภาท้องถิ่นสัญจร เวทีการประชุมกลุ่มองค์กรชุมชนต่างๆ เป็นรูปแบบที่ประชาชนสามารถสื่อสารได้ทั้งสองทาง ซึ่งในรัฐธรรมนูญพ.ศ.2550 ก็ได้เน้นถึงสิทธิของประชาชนในการร่วมคิดในรูปแบบของการทำประชาพิจารณ์ไว้ในมาตรา 57

3) การจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องพื้นฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องจัดให้มีตามระเบียบ โดยถือเป็นการเปิดพื้นที่ให้ตัวแทนประชาชนได้มีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนรู้สึกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกิจกรรมและโครงการต่างๆ ของท้องถิ่น

4) รูปแบบอาสาสมัครพลเมือง เป็นรูปแบบที่ประชาชนมีจิตอาสาโดยการเป็นอาสาสมัครทำงานเพื่อส่วนรวม และพบว่าในท้องถิ่นต่างๆ จะมีกลุ่มที่มีจิตสำนึกสาธารณะ โดยกลุ่มเหล่านี้มีส่วนขับเคลื่อนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะกระบวนการประชาชนอาสาสมัครในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ อาสาสมัครสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

5) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับร่วมกับภาคีต่างๆ เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป หรือเป็นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่นๆ หรือประชาชน โดยพบว่าการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในลักษณะต่างๆ สามารถพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนได้จริง (โกวิทย์ พวงงาม, 2553: 344-347)

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้อาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ให้มุมมองเกี่ยวกับความเป็นเมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ความคิดเห็นที่มีต่อนโยบายเมืองน่าอยู่ และการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเมืองที่ผ่านมา เพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ตรงกับความต้องการของคนในเมืองอย่างแท้จริง

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาล ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดังมีรายละเอียด ดังนี้

1) ความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาล ถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนซึ่งมีความเจริญ และใช้ในการบริหารบ้านเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการนำระบบนี้ไปใช้ สำหรับสังคมไทย เทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้กันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (โกวิทย์ พวงงาม, 2542)

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 เทศบาลมี 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ส่วนเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลขึ้นกับความหนาแน่นของจำนวนประชากร ความเจริญทางเศรษฐกิจ และการที่ประชาชนให้ความสำคัญทางการเมือง รวมถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้น

เกณฑ์การเป็นเทศบาลนคร ต้องมีประชากรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป มีรายได้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ความหนาแน่นของประชากร ไม่นต่ำกว่า 3 พันคน ต่อตารางกิโลเมตร (โกวิทย์ พวงงาม, 2542) ส่วนโครงสร้างของเทศบาล ประกอบด้วยสภาเทศบาลและฝ่าย

บริหาร ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีสมาชิกสภาเทศบาล 24 คนที่มาจากการเลือกตั้ง มีนายกเทศมนตรี 1 คน รองนายกเทศมนตรี 4 คน และเลขา/ที่ปรึกษา 5 คน (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548)

2) โครงสร้างของเทศบาล

จากหนังสือการปกครองท้องถิ่นไทย ของโกวิท พวงงาม (2542) กล่าวถึงโครงสร้างของเทศบาล ที่ระบุในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ว่ามี 2 ลักษณะคือ ฝ่ายข้าราชการการเมือง กับฝ่ายข้าราชการประจำ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ก. ฝ่ายข้าราชการการเมือง ประกอบด้วย

(1) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี มีจำนวน 1 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายบริหาร โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

4. วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5. รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น นอกจากนี้ยังกำหนดให้นายกเทศมนตรีควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาล และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาล และลูกจ้างเทศบาล ก่อนการบริหารงานนายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลภายใน 30 วัน ถ้าไม่สามารถแถลงนโยบายได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งนายกเทศมนตรีให้จัดทำนโยบาย และแจ้งเป็นหนังสือส่งให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนรับทราบภายใน 7 วัน

รองนายกเทศมนตรี เป็นผู้ช่วยของนายกเทศมนตรีในการบริหารงานของเทศบาล โดยมีจำนวนตามเทศบาลแต่ละประเภท สามารถแต่งตั้งเลขานุการและที่ปรึกษา โดยเทศบาลนครมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน มีที่ปรึกษาและเลขานุการได้ไม่เกิน 5 คน

(2) ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาเทศบาล ประกอบไปด้วย ประธานสภาเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งในระดับของเทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาลนคร จำนวน 24 คน โดยสภาเทศบาลจะมีประธานสภาเทศบาล 1 คน และรองประธานสภาเทศบาล 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง

จากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ประชุมปรึกษาหารือหรือการลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาที่เป็นอำนาจหน้าที่ ห้ามประชุมปรึกษาหารือในเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือเรื่องที่ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือเรื่องการเมืองแห่งรัฐ

ข. ข้าราชการประจำ ประกอบด้วย ปลัดเทศบาล รองปลัด ผู้อำนวยการกอง เจ้าหน้าที่และลูกจ้างเทศบาล

พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ประจำของเทศบาล เป็นผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายของฝ่ายบริหาร และมีหน้าที่และภาระงานซึ่งจะมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น โดยจะต่างกับนายกเทศมนตรีที่เป็นผู้ออกนโยบาย โดยในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลจะเป็นภารกิจประจำสำนักงาน หรืออาจนอกสำนักงานก็ได้ มีความสัมพันธ์กับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นจะต้องติดต่อ และให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในงานด้านทะเบียน สาธารณูปโภค การศึกษา สาธารณสุข การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยแบ่งเป็นส่วนต่างๆ ออกเป็น สำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองาน โดยคำนึงถึงลักษณะงานที่รับผิดชอบ อาจกำหนดคุณภาพ ปริมาณของงานได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล และกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาลให้ปฏิบัติตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

3) หน้าที่ของเทศบาล

ในรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2550 มาตรา 78 กล่าวถึงการที่รัฐกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้ รวมทั้งส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น ทั้งระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ทั่วถึงและเทียมกัน (โกวิท พวงงาม, 2553: 97)

ในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดภารกิจที่หน่วยงานของรัฐในการจัดบริการสาธารณะที่จะต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่น มี 3 ลักษณะ ได้แก่ ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง ภารกิจที่ต้องดำเนินการร่วมกันกับรัฐ และภารกิจชั่วคราว ส่วนในมาตรา 16 ได้กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548)

จากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ โดยภารกิจหรือความรับผิดชอบของเทศบาลสามารถแบ่งเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ 10 ประเภท ในมาตรา 50 51 53 54 56 และ 57 ตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล คือ รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การสาธารณสุข การคมนาคมขนส่ง การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การศึกษาการสังคมสงเคราะห์ การบำรุงและส่งเสริม

การทำมาหากินของราษฎร การสันตนาการ เทศพาณิชย์ หน้าที่อื่นๆ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2549: 35-36)

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้ ยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น พระราชบัญญัติป้องกันกษัยนตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พุทธศักราช 2523 ฯลฯ

กิจการทั้งหลายเหล่านี้ เป็นหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องจัดทำภายในเขตเทศบาลของตน อำนาจหน้าที่ดังกล่าว ได้มีการเพิ่มเติมโดยการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับเทศบาลนครอีกหลายประการ เช่น การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่นๆ การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง รวมทั้งการส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

สรุปได้ว่า เทศบาลมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและรู้ปัญหาของท้องถิ่น แต่การดำเนินงานของเทศบาลนั้น จะต้องเป็นการทำงานที่เกิดจากความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ทั้งในเทศบาลเองและทั้งในภาคส่วนประชาชนในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของเมือง ทั้งในกระบวนการวางแผน การปฏิบัติงานในโครงการ และการประเมินผล และในการทำให้เมืองให้น่าอยู่ เทศบาลในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนทั้งในระดับนโยบายและการดำเนินงานเพื่อให้พื้นที่มีความน่าอยู่

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การทำให้เมืองน่าอยู่ นอกจากการมีส่วนร่วมและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ในการดำเนินงาน หลักการกระจายอำนาจช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการดูแลพื้นที่ของตนเอง เนื่องจากความเป็นเมืองน่าอยู่ควรมาจากความต้องการและการดำเนินการจากคนที่อยู่ในพื้นที่ จึงจะมีความยั่งยืน

1) ความสำคัญ

สภาพสังคมที่มีการพัฒนาในด้านต่างๆ มีความต้องการ ความคาดหวังและเรียกร้องบริการจากรัฐเพิ่มขึ้น ในขณะที่รัฐมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาและความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ จึงต้องมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

เพื่อลดบทบาทของรัฐในส่วนกลางลง โดยดำเนินการในภาพรวมของประเทศและทำในเรื่องที่ท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด ทำ และตรวจสอบและบริการงานในชุมชนตามความคิดของตนเอง สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึง รวดเร็วและตรงตามความเป็นจริง

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 การกระจายอำนาจเป็นการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองหรือการบริหารจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น ท้องถิ่นจึงมีอำนาจในการตัดสินใจทางการปกครองของตนเองในฐานะนิติบุคคล

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดในการกระจายอำนาจเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่น คือ อิสระของท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐ หากควบคุมไม่จริงจึงอาจกลายเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้น อาจทำให้การดำเนินงานต่างๆ ไม่มีอิสระ ความรู้สึกและความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่รัฐจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีต่อเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นยังอยู่ในลักษณะการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ท้องถิ่นยังต้องพึ่งพาราชการบริหารส่วนกลางตลอดเวลา ไม่สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาต่างๆ ด้วยตนเองได้

2) หลักการที่สำคัญของแนวคิดการกระจายอำนาจ คือ หลักแห่งความเป็นอิสระของท้องถิ่น และหลักแห่งการปกครองตนเอง

(1) หลักแห่งความเป็นอิสระของท้องถิ่น ได้แก่ ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล ความเป็นอิสระกับการเป็นนิติบุคคลเพราะการบริหารงานต้องมีนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารท้องถิ่นเกิดความคล่องตัว และเพื่อจัดทำบริการสาธารณะที่ดีและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ความเป็นอิสระทางการเงินและการคลัง ทั้งการจัดการกับงบประมาณและการกำหนดแหล่งที่มาของรายได้

(2) หลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตน เช่น การเลือกตั้ง การถอดถอนผู้บริหารและสภาท้องถิ่น การเสนอกฎหมาย เป็นต้น

3) ลักษณะของการกระจายอำนาจมี 2 ลักษณะ คือ การกระจายอำนาจทางพื้นที่ และการกระจายอำนาจทางการบริการ

(1) การกระจายอำนาจทางพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีเขตแดน โดยรัฐยอมรับว่าสามารถให้มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกิจการและมีระบบการบริหารตนเองภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐ และต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วย โดยลักษณะสำคัญขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน สถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีองค์กรเป็นของตนเอง มีภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของท้องถิ่นของตนเอง และมีการกำกับดูแลจากรัฐ

(2) การกระจายอำนาจทางการบริการ เนื่องจากรัฐมีกิจการที่ต้องจัดทำเพิ่มและซับซ้อนขึ้นกว่าแต่ก่อน ทำให้รัฐต้องเข้าไปจัดทำกิจการในรูปขององค์กรกระจายอำนาจทางการบริการ โดยกิจการเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากออกจากรัฐ มีทรัพย์สิน มีผู้บริหารของตนเอง และไม่ถืออาณาเขตในการดำเนินงาน สามารถดำเนินการได้ทั่วประเทศ ทั้งนี้ องค์กรกระจายอำนาจทางการบริการ อาจอยู่ในรูปขององค์กรของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และองค์กรมหาชน

4) ข้อสังเกตของหลักการกระจายอำนาจ มีดังนี้

(1) การกระจายอำนาจเป็นการให้อำนาจดำเนินการบางส่วนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจพอสมควร แต่การแบ่งอำนาจเป็นหนึ่งในหลักการรวมอำนาจ เป็นการแบ่งอำนาจทางปกครอง โดยรัฐส่งตัวแทนจากส่วนกลางไปประจำท้องถิ่นในภูมิภาค แต่อำนาจวินิจฉัยสั่งการขั้นสุดท้ายขึ้นตรงต่อส่วนกลาง

(2) การกระจายอำนาจสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น ย่อมที่จะทราบถึงความต้องการของคนในท้องถิ่น หากเป็นเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค ส่วนกลางมีอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอน

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางเป็นไปในรูปของการกำกับดูแล ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคเป็นไปในรูปการบังคับบัญชา

(4) การกระจายอำนาจช่วยให้การดำเนินกิจการเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็ว เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้ดุลยพินิจของตน โดยไม่ต้องปรึกษาส่วนกลาง และช่วยแบ่งเบาภาระของส่วนกลางได้

(5) หลักการกระจายอำนาจช่วยส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการกระจายอำนาจจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง เช่น การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นเข้าไปทำหน้าที่ (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2551)

5) การกระจายอำนาจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 290 ระบุถึงอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเอง นอกเขตพื้นที่เฉพาะ ในกรณีที่มีผลกระทบต่อภารกิจหรือชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน และร่วมพิจารณาโครงการหรือกิจกรรมนอกเขตพื้นที่ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขอนามัยของประชาชนในพื้นที่

พระราชบัญญัติต่างๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้หลายประการ คือ

1. ปัญหาท้องถิ่น ทางแก้ไขอยู่ที่ท้องถิ่น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อม นอกจากแนวทางการแก้ปัญหาได้รวดเร็วและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้แล้ว ยังช่วยลดความขัดแย้ง กลายเป็นการประนีประนอมกัน โดยอาจใช้การประชาคมผู้นำชุมชนระดับต่างๆ ประสานปัญหาและหาข้อยุติปัญหาร่วมกัน โดยเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในท้องถิ่นน้อยที่สุด เช่น ปัญหาพื้นที่ทิ้งขยะ ที่ต้องทำการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ชุมชนใกล้เคียง การทำประชาพิจารณ์เพื่อหาพื้นที่ทิ้งขยะ รวมทั้งการให้ความรู้ความเข้าใจแนวทางการจัดการขยะ

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เป็นผลจากพฤติกรรมของมนุษย์ การควบคุมโดยกฎหมายอาจมีค่าใช้จ่ายมากและมีประสิทธิภาพน้อย การให้ประชาชนตระหนักในปัญหา มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่จำเป็นในการจัดการสิ่งแวดล้อม

ขนาดพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ใหญ่มากนัก การมีตัวแทนของประชาชนในการบริหารท้องถิ่น การกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความสนใจและเข้าใจทำได้ง่ายขึ้น เพราะเป็นปัญหาที่ใกล้ตัว ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน และมีการรับรู้ข่าวสารร่วมกัน

กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ มีพื้นที่กว้างขวาง ความใกล้ชิดระหว่างผู้นำท้องถิ่นและประชาชนมีน้อย ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายๆ ฝ่าย ทั้งหน่วยงานราชการอื่นๆ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน

3. การสร้างเครือข่าย ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่ต้องการการวิเคราะห์ และแก้ไขแบบองค์รวม แม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจที่หลากหลาย แต่การแก้ปัญหาต้องการความร่วมมือจากหน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา ภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ รวมทั้งกลุ่มประชาชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทนำในการสร้างเครือข่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งการร่วมวางแผน และร่วมดำเนินการ เนื่องจากอยู่ในฐานะที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในพื้นที่สร้างความสัมพันธ์แนวนอนกับหน่วยงานอื่นๆ ได้ง่าย เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับชุมชน การเป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชน ทำให้ประสานงานได้ง่ายและมักได้รับความร่วมมือระดับชุมชนท้องถิ่นสามารถกระตุ้นให้เกิดการรวมพลังในท้องถิ่น และท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียงได้

4. การสร้างจิตสำนึกของความเป็นเจ้าของ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นของสาธารณะที่ทุกคนเป็นเจ้าของและใช้ประโยชน์ได้ร่วมกัน แต่ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเกิดจากการไม่มีเจ้าของและไม่มีความดูแลรักษา การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมโดยรัฐที่ผ่านมามีปัญหาโดยตลอด

การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลทรัพยากรธรรมชาติ เป็นแนวทางเสริมสร้างจิตสำนึกของความเป็นเจ้าของ เกิดความรัก ความภูมิใจในท้องถิ่นและชุมชนตนเอง เพราะประชาชนส่วนใหญ่มีพื้นเพจากชุมชนเดียวกัน มีเอกลักษณ์และประวัติความเป็นมาร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สร้างจิตสำนึกเหล่านี้แก่ประชาชนให้รู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งทำให้สิ่งแวดล้อมโดยรวมดีขึ้นตามลำดับ

ความชอบธรรมและความรับผิดชอบต่อประชาชน ตัวแทนฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งเป็นช่องทางที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้ชิดและฟังเสียงประชาชน ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นหรือไม่พอใจการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หลายกรณี เช่น ร้องเรียนต่อผู้บริหารท้องถิ่นให้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น หากไม่ได้รับการแก้ไขตามความเหมาะสมก็อาจมีการคว่ำบาตรไม่เลือกผู้บริหารชุดเก่าเข้ามาบริหารท้องถิ่นต่อไป (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2551)

6) องค์ประกอบในการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหลักสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

- 1) มีการกำหนดพื้นที่หรือชุมชน ที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบให้ชัดเจน
- 2) มีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากประชาชน โดยมีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารภายในเขตรับผิดชอบ
- 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหัวใจของการปกครองตนเองของท้องถิ่น

4) มีการโอนอำนาจที่หลากหลายที่ยืดหยุ่น เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้

5) ความมีอิสระในการบริหาร โดยมีฐานะทางกฎหมาย มีอำนาจในการหารายได้ การทำงานงบประมาณรายจ่าย มีแหล่งรายได้ และบุคลากรของตน (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2551)

กล่าวโดยสรุป องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์ที่สำคัญในการพัฒนาพื้นที่ของตนเอง ให้นำอยู่ แต่เนื่องจากการขยายตัวของเมือง บทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ไม่ได้มีแค่ภายในพื้นที่เท่านั้น เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองในปัจจุบันมีผลกระทบต่อพื้นที่เป็นวงกว้าง และการขยายตัวของเมืองได้ขยายไปยังพื้นที่โดยรอบ ดังนั้น หลักการกระจายอำนาจแก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน ในส่วนขององค์กรทำให้เกิดความอิสระและสามารถจัดการในการดำเนินการแก้ปัญหาและการบริการที่ไร้ขอบเขตร่วมกันระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ ในส่วนของประชาชน ทำให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเมืองของตนเอง เกิดจิตสำนึกของความเป็นเจ้าของ กลายเป็นความยั่งยืนในการพัฒนาพื้นที่

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการนโยบาย

นโยบายเป็นตัวกำหนดทิศทางของเมือง ส่วนกระบวนการนโยบายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย

1) นโยบายที่ดี

นโยบายที่เหมาะสมหรือนโยบายที่ดี คือ นโยบายที่ผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่หรือทั้งหมดสามารถยอมรับร่วมกันได้มากที่สุด เพราะนโยบายลักษณะนั้นสามารถประสานประโยชน์ที่แตกต่างได้ นอกจากนี้ กระบวนการกำหนดนโยบายที่ดีมีเหตุผลและถูกต้องตามหลักวิชาการ ทุกประการ อาจไม่ใช่ นโยบายที่ดีเสมอไป ถ้านโยบายนั้นไม่ตอบสนองผลประโยชน์ของใครเลย (Charles E Lindblom, 1968 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548)

นโยบายที่ดีควรมีลักษณะต่อไปนี้

1. มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร สามารถช่วยให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าหมายได้

2. กำหนดจากข้อมูลจริงไม่ใช่ความเห็นส่วนตัว อาจเป็นความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและปฏิบัติการต่างๆ จากภายนอกก็ได้

3. ต้องได้รับการกำหนดก่อนดำเนินงาน ทั้งวิธีการดำเนินงาน การจัดสรรทรัพยากร โดยเป็นแนวทางกว้างๆ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติพิจารณาตีความแล้วนำไปดำเนินการตามความสามารถให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในขณะนั้นและเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่

4. กำหนดขึ้นเพื่อสนองหรือส่งผลประโยชน์ต่อส่วนรวม ควรมีการพิจารณาลำดับว่า นโยบายใดควรทำก่อนหรือทำหลัง โดยจัดตามลำดับความสำคัญและความจำเป็น

5. ถ้อยคำที่ใช้ต้องเป็นถ้อยคำที่กะทัดรัด เข้าใจง่าย แฉ่งไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน

6. มีขอบเขตของวัตถุประสงค์ มีความยืดหยุ่น สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันเหตุการณ์ใหม่ๆ เสมอ

7. นโยบายที่ดีมีความเป็นจุดร่วมหรือศูนย์ประสานสัมพันธ์ของหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กร กล่าวคือหน่วยงานต่างๆ สามารถใช้นโยบายเป็นหลักในการปฏิบัติการกิจของตน และสามารถประสานกับหน่วยงานอื่น ซึ่งมีภารกิจแตกต่างกันออกไปได้เสมอ

8. นโยบายที่ดีต้องกำหนดขึ้นครอบคลุมถึงสถานการณ์ในอนาคตด้วย โดยต้องมีข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์โดยละเอียดรอบคอบแล้ว ซึ่งทำให้การดำเนินงานในปัจจุบันมีความสอดคล้องและต่อเนื่องกันกับงานที่จะทำในระยะเวลาอันใกล้

9. มีความสอดคล้องกับปัจจัยภายนอกองค์กร คือ จะต้องสอดคล้องกับระเบียบกฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ของสังคมโดยส่วนรวม รวมทั้งสอดคล้องกับความสนใจหรือความคิดเห็นของสาธารณชนด้วย (ประมวลและปรับจาก George R. Terry, 1977 อ้างถึงในประชุม รอดประเสริฐ, 2539)

นโยบายที่ช่วยให้การดำเนินงานง่ายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้ผู้ได้บังคับบัญชาตัดสินใจในภารกิจที่ตนเองรับผิดชอบได้ โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากเบื้องบนเสมอไป เพราะเข้าใจนโยบายขององค์กรดีแล้ว ซึ่งนโยบายที่ดีต้องมีคุณลักษณะ ดังนี้

1. ชี้ให้เห็นแนวทางการปฏิบัติงานให้บรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ และนโยบายจะอธิบายให้ทุกคนในหน่วยงานทราบถึงแนวทางโดยส่วนรวมขององค์กร

2. เป็นข้อความที่เข้าใจง่ายและเป็นลายลักษณ์อักษร

3. ชี้ให้เห็นข้อจำกัดและช่องทางในการดำเนินงานในอนาคต

4. ต้องเปลี่ยนแปลงได้ตามความจำเป็นและอย่างมีเหตุผล

5. ต้องเป็นเหตุเป็นผลและสามารถนำไปปฏิบัติได้

6. เปิดโอกาสให้ผู้นำไปปฏิบัติสามารถแปลความและตัดสินใจได้ด้วยตนเอง

7. ต้องได้รับการตรวจสอบและทบทวนเป็นระยะๆ (Joseph L. Massie and John Douglas, 1981 อ้างถึงในประชุม รอดประเสริฐ, 2539)

ความชัดเจนของนโยบาย (Clarity of policy)

บางครั้งนโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจน และมาตรการในการปฏิบัติไม่ชัดเจน ผู้ปฏิบัติต้องใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติ แต่กรณีที่วัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นไม่ชัดเจน ผู้ปฏิบัติต้องตีความเอาเอง หากดำเนินงานตามที่ตนพอใจอาจก่อให้เกิดความล้มเหลวได้ นอกจากนี้ การขาดการกำหนดวิธีการดำเนินงานที่ชัดเจนเกี่ยวกับการแปลงนโยบายให้เป็นกิจกรรมการปฏิบัติ อาจเกิดปัญหาขึ้นเมื่อนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ ผู้ที่รับผิดชอบก็จะเริ่มคิดวิธีการเพื่อทำให้นโยบายนั้นดำเนินต่อไปได้ (Stevens and Steven, 1970: 348-425; Meranto, 1967; Halperin, 1974 อ้างถึงในสมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550) ซึ่งความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบายในการนำไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลขึ้นอยู่กับกระบวนการระบุสภาพปัญหาที่ครบถ้วน การกำหนดผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบจากปัญหา และการประเมินทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550)

2) ลักษณะของปัญหา นโยบาย

ลักษณะของปัญหาที่นำมากำหนดเป็นนโยบายของเมืองขนาดใหญ่มีลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1) มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน (Interdependence) ปัญหาหนึ่งไม่สามารถแยกออกจากกันกับอีกปัญหาได้อย่างเด็ดขาด เน้นมองภาพรวมและไม่สามารถแยกพิจารณาเฉพาะปัญหาได้ เช่น ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมหรือชุมชนแออัดเกี่ยวข้องกับปัญหาการอพยพย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมือง ปัญหาการว่างงาน ปัญหาการศึกษา ปัญหาสุขภาพจิต

2) มีความเป็นอัตนัย (Subjectivity) ปัญหาที่ขึ้นอยู่กับความรู้ของผู้กำหนดนโยบาย ประเด็นปัญหาหนึ่งๆ อาจเป็นปัญหาสำหรับบางคน หรือปัญหาอาจมีความเร่งด่วนหรือรุนแรงสำหรับบางคนเท่านั้น

3) ความไม่มีตัวตนแท้จริงของปัญหา (Artificiality) ปัญหา นโยบายขึ้นอยู่กับความรู้และนิยามของแต่ละกลุ่มบุคคล เปลี่ยนแปลงไปตามอัตวิสัยของผู้กำหนด เมื่อเปลี่ยนผู้กำหนดนโยบาย ปัญหา นโยบายก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วย

4) มีความเป็นพลวัต (Dynamism) ปัญหาสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา แนวทางการแก้ปัญหาจึงเปลี่ยนตามไปด้วย ไม่มีทางแก้ปัญหาที่ถาวร มีเพียงแต่การแก้ปัญหาหนึ่งซึ่งทำให้เกิดอีกปัญหาหนึ่ง แต่เป็นปัญหาเดิมที่เปลี่ยนสภาพไป (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538)

3) การก่อตัวของประเด็นปัญหา

ปัญหาที่ก่อตัวขึ้นอาจเป็นนโยบายได้ ควรมีลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งอย่างใด (Cobb&Elder, 1972; Hogwood&Gunn, 1984 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548) ผู้วิจัยสรุปดังนี้

1. มิติเวลา ประเด็นปัญหานั้นเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี เกิดขึ้นในช่วงใดช่วงหนึ่งอย่างสม่ำเสมอ เป็นประเด็นปัญหาที่ได้รับการทบทวนใหม่ ปัญหาร่วมสมัยที่รับรู้กันในสังคม
2. มิติผลกระทบ ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วขยายผลไปเป็นภาวะวิกฤตจึงต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน ปัญหาที่เกี่ยวกับความรู้สึกหรืออยู่ในความสนใจของประชาชน ปัญหาที่มีผลกระทบต่อเมืองเป็นลำดับอย่างกว้างขวาง
3. มิติเนื้อหา เป็นปัญหาเฉพาะด้าน ปัญหาด้านอำนาจความชอบธรรมในสังคม

4) การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ

ปัญหา คือ สภาพการณ์หรือสถานการณ์ที่ส่งผลก่อให้เกิดความต้องการหรือความไม่พึงพอใจ ทั้งโดยตรงและอ้อมแก่บุคคลต่างๆ เช่น ความยากจน จราจรติดขัด น้ำท่วม สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เป็นต้น

ปัญหาสาธารณะมีลักษณะพิเศษต่างจากปัญหาทั่วไป กล่าวคือ ปัญหาเหล่านี้มักมีผลกระทบซึ่งกันและกัน การแก้ปัญหานี้หนึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาหนึ่งตามมา ปัญหาสาธารณะจะขาดความชัดเจนและมีความละเอียดอ่อนซับซ้อนอันเกิดจากการรับรู้และวิจรรณญาณของมนุษย์และเปลี่ยนไปตามกาลเวลา (William N. Dunn, 1994 อ้างถึงในทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539)

ปัญหาสาธารณะกลายมาเป็นประเด็นเชิงนโยบายหรือเข้าสู่วาระและได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ ต้องมีคุณลักษณะพิเศษ คือ มีสภาพวิกฤตการณ์ที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งอาจเกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่น ปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง เกิดจากความรุนแรงทางการเมือง เป็นปัญหาที่มีการขยายวงกว้างออกไป เช่น ปัญหาของความเป็นเมือง เป็นปัญหาที่กระทบต่อความรู้สึกและเป็นที่สนใจของสื่อมวลชนทั่วไป เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาแรงงานเด็ก ปัญหาที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหามลภาวะ เป็นปัญหาที่มีความท้าทายต่ออำนาจและความชอบธรรมของรัฐ เช่น ปัญหาการแบ่งแยกดินแดน เป็นต้น และเป็นเรื่องร่วมสมัย (Fashionable) เช่น ปัญหาการจราจร โรคเอดส์ (Brain Hogwood and Lewis A. Gunn, 1984 อ้างถึงในทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539)

5) กระบวนการนโยบาย

กระบวนการนโยบาย ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 3 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผล มีดังนี้

5.1) การกำหนดนโยบาย ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

- 1) การพิจารณาประเด็นปัญหา เมื่อกำหนดปัญหานโยบายที่สาธารณชนยอมรับแล้ว ในกระบวนการนโยบายต้องมีกลไกเพื่อให้เกิดการคัดเลือกนโยบาย ประเด็นสำคัญที่นำมาใช้

ในการพิจารณาเป็นเรื่องเกี่ยวกับภัยธรรมชาติ ผลจากกิจกรรมของมนุษย์ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี การมีอคติในการจัดสรรทรัพยากร และการเพิ่มขึ้นของประชากร

1. ภัยพิบัติธรรมชาติ เช่น น้ำท่วมใหญ่ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งคน สัตว์ และพืชอย่างกว้างขวางและรุนแรง เป็นต้น

2. ผลจากกิจกรรมของมนุษย์ที่ก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างกว้างขวาง เช่น การก่อสร้างอาคาร การสังหารผู้นำ การจี้เครื่องบิน เป็นต้น

3. ผลจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เช่น รถยนต์ที่เป็นแรงส่งให้เกิดการปฏิบัติด้านการขนส่ง เครื่องจักรในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในพื้นที่ไปพร้อมๆ กัน เช่น ปัญหาจราจรแออัด ปัญหามลพิษ

4. การมีอคติในการจัดสรรทรัพยากร เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา เช่น ปัญหาสิทธิพลเมือง การนัดหยุดงานของสหภาพแรงงาน เป็นต้น

5. การเพิ่มขึ้นของประชากร การอพยพย้ายถิ่น ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ในเมือง (R.Cobb และ C. Elder อ้างถึงในสมพร เฟื่องจันทร์, 2536)

2) การกลั่นกรองประเด็นปัญหา

วิธีการกลั่นกรองประเด็นปัญหาของหน่วยงานอาจแบ่งเป็น 4 วิธี ได้แก่

1. การเรียงลำดับประเด็นปัญหาที่เข้ามาก่อน ซึ่งวิธีนี้อาจทำให้ประเด็นเร่งด่วนไม่ได้การพิจารณาก่อน การตัดสินใจอาจเกิดจากการชี้นำของบุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมือง การบริหาร

2. กลั่นกรองปัญหาที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก ซึ่งอาจทำให้ปัญหาที่มีความซับซ้อนมากต้องใช้เวลาในการวิเคราะห์ อาจเป็นประเด็นปัญหาที่ต้องตัดสินใจอย่างเร่งด่วน และต้องดำเนินการในทันที

3. ปรึกษานักวิชาการนอกหรือฝ่ายวางแผน เพื่อกำหนดเกณฑ์การพิจารณาประเด็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชนในสังคม

4. ใช้การตรวจสอบรายการของลักษณะประเด็นปัญหาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาตัดสินใจเลือกประเด็นปัญหา (Hogwood&Gunn, 1984: 90-91 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548)

เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาประเด็นปัญหาแบ่งเป็น 4 เกณฑ์ ได้แก่

1. เกณฑ์บริบทของประเด็นปัญหา เช่น บางปัญหามีความซับซ้อนและมีความสำคัญจึงต้องใช้ระยะเวลาในการวิเคราะห์ แต่ในทางปฏิบัติมักมีเวลาจำกัดและมีเงื่อนไขทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง บางประเด็นปัญหานักการเมืองหรือข้าราชการประจำมีแนวความคิด

พื้นฐานอยู่ก่อนแล้วอาจไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแนวความคิดได้ ประเด็นปัญหามีความเป็นศูนย์กลางและส่งผลกระทบต่อประเด็นปัญหาอื่น เป็นต้น

2. เกณฑ์ลักษณะของประเด็นปัญหา เช่น บางประเด็นปัญหายากในการแก้ไข เพราะมีตัวแปรที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ไม่มีทางเลือกที่เหมาะสม และปัจจัยทางการเมืองหรือสภาพแวดล้อมที่ทำให้ไม่มีทางเลือกในการแก้ไข บางประเด็นปัญหามีความเห็นพ้องกันในวิธีการแก้ไขปัญหา จึงไม่จำเป็นต้องวิเคราะห์เพราะเกิดประโยชน์เล็กน้อย บางปัญหามีความซับซ้อนเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับตัวแปรจำนวนมาก บางประเด็นปัญหาที่มีความไม่แน่นอนสูง ทั้งลักษณะของปัญหา สาเหตุของประเด็นปัญหา ผลลัพธ์ที่ได้และทางเลือกของการแก้ไขปัญหา และบาง ประเด็นปัญหาที่มีค่านิยมแฝง เกี่ยวข้องกับความรู้สึก

3. เกณฑ์ผลกระทบของประเด็นปัญหา ได้แก่ มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก กระทบต่อคนบางกลุ่ม กระทบกับปัญหาอื่น และกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กรในอนาคต

4. เกณฑ์ต้นทุนในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหา เช่น ค่าใช้จ่ายหรือต้นทุน (ตัวเงิน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์และที่ดิน) ในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหา การวิเคราะห์แนวทางการแก้ไข ปัญหา ค่าเสียโอกาสของทรัพยากรที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหา และการวิเคราะห์ประเด็นปัญหา ควรให้ผลตอบแทนอย่างคุ้มค่า (Wiseman, 1978 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548) ซึ่งอาจใช้ในกระบวนการกลั่นกรอง โครงการหรือกิจกรรมที่ท้องถิ่นจะต้องเลือกดำเนินการ

นอกจากนี้ การระดมสมอง (Brainstorming) เป็นเทคนิคการระดมสมองช่วยให้ได้ความคิดเห็นที่ต้องการใช้ในช่วงระยะเวลาสั้นๆ จากกลุ่มคนเล็กๆ ประมาณ 5- 12 คน เป็นกระบวนการที่ขยับยั้งการตัดสินใจ คิดอย่างอิสระ คิดให้มาก และคิดอย่างต่อเนื่อง จากนั้นนำความคิดเห็นที่ได้มาประเมินความเป็นไปได้ที่จะใช้กับเหตุการณ์และสรุปความคิดเห็นที่ดีที่สุด ส่วนมากการระดมสมองอาจนำมาใช้กำหนดทางเลือกสำหรับการแก้ไขปัญหานึงๆ (มยุรี อนุমানราชชน, 2548)

3) **ตัวแบบที่ใช้ในการอธิบายนโยบายสาธารณะ** เป็นการวิเคราะห์ที่เน้นการพิจารณาจากทรศนะผู้กำหนดนโยบายระดับสูง คือ รัฐบาล พรรคการเมือง และรัฐสภา ตัวแบบที่นำมาเป็นกรอบในการศึกษา นโยบาย เช่น ตัวแบบผู้นำ ตัวแบบระบบ ตัวแบบกลุ่ม และตัวแบบสถาบัน

1. **ตัวแบบผู้นำ (Elite model)** แนวคิดนี้เชื่อว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางที่สะท้อนค่านิยมที่กลุ่มผู้นำเป็นผู้เลือก ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเป็นเพียงผู้นำความคิดของกลุ่มผู้นำไปปฏิบัติให้เป็นจริง นโยบายจึงมีลักษณะการพัฒนาจากกลุ่มผู้นำไปสู่ประชาชนตลอดเวลา

(บนลงล่าง) แต่นโยบายที่ออกมาอาจสะท้อนความต้องการจริงของประชาชนส่วนใหญ่ก็ได้ การเลือกตั้งการแสดงประชามติต่างๆ อาจเป็นเพียงสัญลักษณ์ที่ผูกพันประชาชนกับกลุ่มผู้นำไว้แต่กลุ่มผู้นำยังเป็นผู้กำหนดนโยบายอยู่

2. ตัวแบบระบบ (Systems model) แนวคิดนี้เชื่อว่านโยบายสาธารณะเป็นผลของปฏิกิริยาตอบสนองที่ระบบการเมืองมีต่อแรงกดดันจากสิ่งแวดล้อมภายนอก หรือเป็นผลผลิตของระบบการเมือง ทั้งนี้ ปัจจัยนำเข้า คือ แรงกดดันในรูปแบบต่างๆ เช่น ข้อเรียกร้อง ข้อเสนอสนับสนุนของภาคประชาชน ระบบการเมือง คือ กลุ่มโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่มีปฏิสัมพันธ์กัน เพื่อแจกแจงสิ่งที่มีคุณค่าทางสังคมตามอำนาจที่ได้รับมอบหมาย สิ่งแวดล้อม คือ เงื่อนไขหรือสิ่งแวดล้อมอื่นใดที่ไม่ได้อยู่ในระบบการเมือง รวมถึงความต้องการของกลุ่มอื่นๆ ให้เป็นคำตัดสินที่กำหนดแนวทางการดำเนินงานของรัฐ ปัจจัยส่งออก คือ ตัวนโยบายสาธารณะ ที่ตอบสนองความต้องการของทุกฝ่ายให้มากที่สุด

3. ตัวแบบกลุ่ม (Group model) เชื่อว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของโครงสร้างสถาบันการปกครอง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสถาบันการปกครองมีผลต่อนโยบายสาธารณะด้วย นโยบายที่เป็นนโยบายสาธารณะเมื่อได้รับการรับรอง นำไปปฏิบัติและบังคับใช้โดยสถาบันการปกครองเท่านั้น

4. ตัวแบบสถาบัน (Institutional model) เชื่อว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตที่สะท้อนดุลยภาพการแข่งขันของกลุ่มต่างๆ ในสังคม เพื่อให้มีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายสาธารณะ หน้าที่ของระบบการเมืองคือการประสานความขัดแย้งระหว่างกลุ่มให้ออกมาในรูปแบบของนโยบายสาธารณะ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538)

4) การตัดสินใจ

ความสำคัญของข้อมูล ข้อมูลมีความสำคัญในทุกขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย โดยเฉพาะการตัดสินใจ ผู้บริหารระดับสูงต้องการข้อมูลทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อใช้ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของหน่วยงาน ส่วนผู้บริหารระดับกลางอาจต้องการข้อมูลภายในเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานในเรื่องหนึ่งๆ เท่านั้น ข้อมูลที่ดีต้องเป็นข้อมูลปัจจุบันหรือทันต่อเหตุการณ์ เป็นข้อมูลที่มีความจริงหรือมีความเที่ยงตรง เป็นข้อมูลที่กะทัดรัด มีความสัมพันธ์กับเรื่องที่ต้องตัดสินใจ และมีความสมบูรณ์ ครอบคลุมสาระหรือกิจกรรมที่ต้องตัดสินใจ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539)

5.2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ

1) ตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

ตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในทัศนะของวอร์เรซ จันทรศร (2539, อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548) ได้แก่

1. ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational model) การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องนำทรัพยากรทางการบริหารมาดำเนินงาน โดยเน้นวัตถุประสงค์/เป้าหมายเป็นหลัก ผู้ปฏิบัติต้องเข้าใจวัตถุประสงค์/เป้าหมายของนโยบายที่ชัดเจน เพื่อนำไปกำหนดภารกิจและมอบหมายงานให้แก่ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีระบบวัดการปฏิบัติงาน ระบบให้ทุนให้โทษ ซึ่งระบบการวางแผนงานและการควบคุมผลงานที่ดีมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management model) เป็นตัวแบบหนึ่งที่อยู่ภายใต้ลักษณะการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยตัวแบบทางด้านการจัดการได้ให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในเรื่องโครงสร้างของเทศบาลที่เหมาะสมกับภาระงานที่รับผิดชอบ บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและเพียงพอในการปฏิบัติงาน การสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอในการดำเนินงาน ความพร้อมในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ที่เอื้อในการดำเนินงานตามนโยบาย

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization development model) องค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติควรสร้างความผูกพันและการยอมรับในนโยบาย โดยเน้นการมีส่วนร่วมใช้เทคนิคการจูงใจ และภาวะผู้นำของผู้บริหาร เพื่อสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย และวางแผนงาน/โครงการ

4. ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic processes model) การนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับอำนาจ อำนาจที่แท้จริงจะกระจายอยู่ที่สมาชิกขององค์กร/ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทุกคน โดยผู้บริหารระดับสูงควบคุมไม่ได้ โดยผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ความสำเร็จของนโยบายขึ้นอยู่กับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานยอมรับนโยบายแล้วปรับแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายให้เป็นส่วนหนึ่งในงานประจำ

5. ตัวแบบทางด้านการเมือง (Political model) การนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจาต่อรองของผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้เกี่ยวข้องกบนโยบาย คือ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดสรรทรัพยากรของนโยบายนั้นๆ (สื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ บุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้องกบนโยบาย) ซึ่งฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้จัดสรรทรัพยากร (เช่น งบประมาณ ทรัพยากร) ให้แก่สังคม

6. ตัวแบบทั่วไป (General model) เป็นตัวแบบที่มีลักษณะผสมผสานของตัวแบบต่างๆ ไว้ด้วยกัน เน้นความสำคัญกับ 3 ตัวแปรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ 1) กระบวนการติดต่อสื่อสารที่ดีมีผลต่อความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงาน แต่นโยบายนั้นต้องมีความชัดเจนและมีกิจกรรมที่ทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานตามนโยบาย/แผนงาน/โครงการ 2) สมรรถนะขององค์กร ผู้ปฏิบัติต้องมีความรู้ ความสามารถ มีคุณภาพและมีจำนวนเพียงพอ 3) ผู้ปฏิบัติต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญ ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กร ใช้เทคนิคการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมมือในการดำเนินงาน พร้อมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานและวิธีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป

2) การจัดสรรทรัพยากร

ในการจัดสรรทรัพยากรเป็นปัจจัยสนับสนุนที่มีความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทรัพยากรที่รวมถึงเงินทุน เวลา บุคลากร และเทคโนโลยี ในความเป็นจริงทรัพยากรเหล่านี้มักไม่เพียงพอในการดำเนินงาน ทำให้ต้องมีการจัดสรรและกระจายทรัพยากรให้เหมาะสม

ระยะเวลา ในการทำงานจะมีการระบุวันสิ้นสุดของแผนงานและโครงการไว้ ทำให้ผู้ปฏิบัติที่รับผิดชอบถูกบังคับด้วยกรอบเวลาที่ชัดเจน หากมีระยะเวลาในการดำเนินงานน้อยเกินไป อาจเป็นอุปสรรคต่อความพยายามในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลครบถ้วนสมบูรณ์ (Rivlin, 1971 อ้างถึงในสมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550)

บุคลากร ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ บุคลากรที่ดำเนินงานต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ต้องมีความมุ่งมั่น มีวินัย มีความรับผิดชอบ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550)

งบประมาณที่เพียงพอเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงาน แม้ว่าในทางปฏิบัติงบประมาณไม่เพียงพอ ความล่าช้าในการแปลงงบประมาณเป็นทรัพยากร ความกังวลที่จะต้องคืนงบประมาณที่ไม่ได้ดำเนินงานจนสิ้นปีงบประมาณ อาจทำให้หน่วยงานใช้งบประมาณอย่างเร่งรีบ และบางครั้งอาจจัดสรรงบประมาณไปในแผนงาน/โครงการที่ไม่เกิดประโยชน์ ดังนั้น จึงต้องมีการผสมผสานทรัพยากรและจัดสรรให้เหมาะสมในขณะดำเนินงาน (มยุรี อนุমানราชชน, 2548)

3) การยอมรับแนวทาง/แผนงาน/โครงการ

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินนโยบายจากหน่วยงานส่วนกลาง หมายถึงการยอมรับและนำแนวทาง/แผนงาน/โครงการไปปฏิบัติ โดยหน่วยงานส่วนกลางต้องเข้าใจลักษณะหน่วยงานในระดับท้องถิ่นทั้งเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งจัดสรรผลประโยชน์เพื่อให้ท้องถิ่นเกิดการยอมรับนโยบายเพื่อนำไป ทั้งองค์กรที่มีขนาดเล็ก มีลำดับการบังคับบัญชาที่สั้นและผู้นำได้บังคับบัญชามีจำนวนน้อย ผู้บริหารหน่วยงานมีภาวะผู้นำ และมีการ

ติดต่อสื่อสารแบบเปิดเผย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติ (Edwards, 1980 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548)

4) ตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

G. Edwards III อ้างถึงในสมพร เฟื่องจันทร์ (2536) เสนอว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติมีตัวแปรสำคัญ 4 ตัวแปร คือ การสื่อความหมาย ทรัพยากร เจตคติ และ โครงสร้างการบริหาร ตัวแปรเหล่านี้ส่งผลต่อการดำเนินงานและมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันตลอดเวลา

1. การสื่อความหมาย หากต้องการให้การปฏิบัติตามนโยบายประสบผลสำเร็จ ผู้ปฏิบัติต้องมีความเข้าใจในตัวนโยบาย นโยบายที่ออกมาต้องมีความชัดเจน และแนวทางการปฏิบัติต้องมีความคงเส้นคงวา

การติดต่อสื่อสารและการประสานงานระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งจำเป็น C.Hood (1976 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539) การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีระบบการจัดการที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่มีความขัดแย้งในองค์กร การติดต่อสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทั่วไปไม่มีการติดต่อสื่อสารที่สมบูรณ์ การประสานงานไม่ใช่แค่การติดต่อสื่อสารด้วยข้อมูลหรือจัดโครงสร้างการบริหารที่เหมาะสมเท่านั้น การประสานงานมีความสัมพันธ์กับการใช้อำนาจส่วนตัวของผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

แวนมิเตอร์ และแวนฮอร์น (1975 อ้างถึงใน สุขชัย ยาวะประภาส, 2538) เสนอว่าการสื่อสารแบบเปิดเผย ที่รวมถึงการเปิดโอกาสให้มีการพูดคุยกับบุคคลภายนอก การเปิดโอกาสให้มีการสร้างสายใยแห่งความสัมพันธ์ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน และอื่นๆ จะมีส่วนที่สำคัญในการกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย

2. ทรัพยากร เป็นตัวแปรที่สำคัญในการปฏิบัติ ทั้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการปฏิบัติและการติดตามการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ อำนาจในการบริหารนโยบาย อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติงาน เป็นต้น

3. เจตคติ ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้นเมื่อเจตคติที่แตกต่างระหว่างผู้กำหนดนโยบาย กับผู้ปฏิบัติ ความห่างไกลระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานใช้ดุลยพินิจของตนเองอย่างกว้างขวางในการทำงาน ในบางครั้งผู้ปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับเนื้อหาของนโยบาย นำไปสู่การเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม เป็นต้น

4. โครงสร้างระบบราชการ แม้ว่าผู้ปฏิบัติจะรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง แต่มีข้อจำกัดในแง่ของเวลาและทรัพยากร โดยผู้ปฏิบัตินำนโยบายที่กำหนดไว้มาปรับให้เข้ากับภารกิจ

ประจำเพื่อประหยัดเวลาในการดำเนินงาน รวมทั้งการกระจายความรับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติแก่สำนัก/กอง/ฝ่ายงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

นอกจากนี้ มีตัวแปรอื่นๆ เช่น เงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและเศรษฐกิจ มีผลกระทบต่อกรมองปัญหาที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย หากปัญหาใดที่มีความสำคัญ งบประมาณจะถูกทุ่มเทไปให้กับนโยบายในขณะนั้น หากมีการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและเศรษฐกิจในท้องถิ่นมาก อาจทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยุ่งยาก ท้องถิ่นอาจใช้กฎระเบียบในลักษณะที่ยืดหยุ่นมากขึ้น เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นใช้ดุลยพินิจได้มากขึ้น ส่วนการที่สาธารณชนหันกลับมาให้ความสนใจกับประเด็นปัญหาเดิม อาจทำให้รัฐจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณให้เป็นระยะยาว และการบังคับใช้กฎหมายควบคุมมลพิษเกิดขึ้นในช่วงที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เป็นต้น (สมพร เฟื่องจันทร์ , 2536)

5) ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินนโยบาย

1. การกำหนดเป้าหมาย และแนวทางการปฏิบัติ นโยบายมีความชัดเจน เพื่อป้องกันการบิดเบือนในการดำเนินงาน

2. นโยบายที่กำหนดขึ้นอยู่บนหลักเหตุผล สามารถแยกแยะความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างปัจจัยนำเข้า กิจกรรม และผลผลิตของนโยบายได้ รวมทั้งต้องมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่แก่ผู้เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอที่จะบังคับใช้หรือให้บริการต่างๆ ได้

3. โครงสร้างการดำเนินงานเอื้อต่อการดำเนินงาน ทั้งการประสานงานภายในและระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสร้างระเบียบวิธีการตัดสินใจในการปฏิบัติงานที่แน่นอน งบประมาณที่เพียงพอและต่อเนื่อง รวมทั้งการเปิดโอกาสให้แก่หน่วยงานภายนอก

4. บุคลากรต้องมีความพร้อม และความผูกพันในการทำงาน ต้องยอมรับในเป้าหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ

5. นโยบายที่จะปฏิบัติตาม ต้องการแรงสนับสนุนจากภายนอก เช่น กลุ่มผลประโยชน์ ผู้มีอำนาจและอิทธิพลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประชาชนโดยทั่วไป

6. การเปลี่ยนแปลงในสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่ไม่รุนแรงพอที่จะมากกระทบต่อการปฏิบัติ รวมทั้งนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมาใหม่นั้นต้องไม่ขัดแย้งหรือลดความสำคัญของนโยบายที่กำลังดำเนินอยู่ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539)

6) ผู้มีบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องซับซ้อน เพราะมีผู้เกี่ยวข้องและหน่วยงานหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการและผู้ได้รับผลจากนโยบาย (วรเดช จันทร์ศรม, 2542; สุภชัย ยาวประภาส, 2538 อ้างถึงในมยุรี อนุมานราชชน, 2548)

1. ฝ่ายการเมือง ได้แก่ รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี กำหนดขอบเขตการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะของกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับสำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติ กำหนดนโยบายจัดสรรงบประมาณ พิจารณานโยบายที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งการปรับปรุง สนับสนุน ยุตินโยบาย

ถ้าฝ่ายการเมืองให้ความเห็นชอบ คุณเลืดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบสนใจและให้ความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ระบบราชการ ได้แก่ หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ระบบราชการมีความสำคัญที่สุดทั้งในกระบวนการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ระบบราชการสามารถครอบงำฝ่ายการเมืองได้ เพราะระบบราชการเก็บรวบรวม วิเคราะห์และป้อนข้อมูลให้แก่ฝ่ายการเมือง เพราะข้าราชการมีความชำนาญและอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ทางการบริหารนาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่กำหนดแผนงานและโครงการต่างๆ

3. ข้าราชการ ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงาน ผู้บริหารโครงการ และผู้ให้บริการตามโครงการ บุคคลเหล่านี้มีแรงจูงใจ เป้าหมาย และค่านิยมต่างกัน ทำให้พฤติกรรมต่างกัน ในการนำนโยบายไปปฏิบัติบุคคลเหล่านี้มีบทบาทต่างกัน คือ

1) ผู้บริหารระดับสูงต้องให้การสนับสนุนและผูกพันกับนโยบายที่ตนต้องรับผิดชอบ

2) ผู้บริหารโครงการ คือ ผู้นำของข้าราชการ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานให้สัมฤทธิ์ผล

3) ผู้ให้บริการตามโครงการ คือ ข้าราชการระดับปฏิบัติ ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการ มีอิสระ/อำนาจ/วิจรรย์ญาณในการตัดสินใจที่ผู้บริหารระดับสูงควบคุมไม่ได้ โดยเฉพาะเรื่องการค้าความกฏ ระเบียบ ข้อบังคับ วัตถุประสงค์และแนวทางปฏิบัติของนโยบายในลักษณะที่แตกต่างกันไป

4. ผู้ได้รับผลจากนโยบาย ได้แก่ ผู้รับบริการ ผู้ได้รับประโยชน์ ทั้งระดับบุคคล กลุ่มองค์การภาคเอกชน และองค์การไม่แสวงหาผลกำไร โดยกลุ่มเหล่านี้อาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล เพื่อแสวงหาประโยชน์จากนักการเมืองหรือข้าราชการ โดยการเจรจาต่อรอง และประสานผลประโยชน์ (มยุรี อนุমানราชชน, 2548)

แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ

ลักษณะของผู้นำที่ดี นฤนันท์ สุริยมณี (2540: อ้างถึงในรัชดา บุญแก้ว, 2551: 10-11) ได้สรุปไว้ดังนี้

1. ผู้นำจะต้องมีความรู้ความสามารถในงานและหน้าที่ เพื่อจะเป็นที่ปรึกษาหรือแนะแนวทางแก่ผู้บังคับบัญชา
 2. ผู้นำมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการผลักดันให้องค์กรก้าวหน้า
 3. ผู้นำมีความสามารถในการสื่อความหมาย อันจะทำให้ผู้อื่นได้เข้าใจในสิ่งที่สื่อสาร
 4. ผู้นำจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เช่น การรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การยกย่องให้เกียรติ และมีความเป็นมิตรต่อผู้ร่วมงานและผู้บังคับบัญชา
 5. ผู้นำต้องมีความเชื่อมั่นในตนเองและมีความกล้าในการตัดสินใจ รวมทั้งมีความรอบคอบในการใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจ
 6. ผู้นำมีความสามารถในการบังคับบัญชา รวมทั้งมีการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้สมาชิกปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจเต็มความสามารถ
 7. ผู้นำมีการสนับสนุนและส่งเสริมการทำงานเป็นทีม โดยให้ทุกคนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนา การปรับปรุงงานให้สมบูรณ์และหมู่คณะมีความสามัคคี
 8. ผู้นำมีความจริงใจและซื่อสัตย์ ทำให้สร้างศรัทธาและความเชื่อถือแก่ผู้บังคับบัญชา
 9. ผู้นำมีความรับผิดชอบในหน้าที่และงานที่มอบหมายให้แก่ผู้อื่น
 10. ผู้นำเป็นที่ปรึกษาและผู้ประสานงานที่ดี รวมทั้งการชี้แนะแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง การสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานและไม่ใช้อำนาจต่อผู้อื่น
 11. ผู้นำมีความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น โดยมีทัศนคติที่ดีและเข้ากับผู้อื่นได้
 12. ผู้นำจะต้องก้าวทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา
- กล่าวโดยสรุปประเภทของผู้นำจะมีแบบจูงใจ แบบร่วมใจ แบบบงการ และแบบเจ้าระเบียบ ลักษณะของผู้นำที่ดี อาทิเช่น มีความรู้ความสามารถ ในงานและหน้าที่ การสื่อความหมาย ความรับผิดชอบ เป็นต้น

5.3) การประเมินผล

นักวิชาการได้เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับความหมายของการประเมินผลนโยบาย โดย John M. Owen (1993: 3) กล่าวว่า การประเมินผล หมายถึง กระบวนการจัดหาข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจในสิ่งที่ถูกประเมิน

Peter H. Rossi and Howard E. Freeman (1993 : 3) กล่าวว่า การประเมินผลคือ การใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์อย่างเป็นระบบในการประเมินกรอบความคิดเชิงทฤษฎี การออกแบบ การนำนโยบายไปปฏิบัติและอรรถประโยชน์ที่เกิดจากการนำโครงการทางสังคมไปปฏิบัติ

James E. Anderson (1994 : 238) กล่าวถึงความหมายของการประเมินผลนโยบายเกี่ยวกับการประมาณการ การประเมินหรือการประมาณค่านโยบาย โดยรวมเนื้อหาสาระ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบในฐานะที่เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ การประเมินผลเกิดขึ้นตลอดกระบวนการของนโยบาย (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550)

การติดตามประเมินผลนโยบายเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ทราบว่าเป้าหมายของแผนงานหรือโครงการมีความสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใด

การติดตามและประเมินผลนโยบาย หากเป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องเข้าใจความจริงว่าหลังจากมีการติดตามและประเมินผลนโยบาย และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการให้แก่ผู้บริหารระดับสูงได้รับทราบ ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลอาจไม่เต็มใจที่จะตัดสินใจดำเนินการใดๆ ด้วยเหตุผลทางการเมืองและการบริหาร (มยุรี อนุমানราชชน, 2549)

มยุรี อนุমানราชชน (2549 : 256-259) ได้กล่าวถึงการติดตามและประเมินผลนโยบายเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยบุคคลฝ่ายต่างๆ ได้แก่

1) ผู้ปฏิบัติงานโครงการ ซึ่งมีข้อดีในแง่ของการเป็นบุคคลภายในที่ทราบรายละเอียดของนโยบาย แผนงาน และโครงการอยู่แล้ว อีกทั้งยังทราบสิ่งที่เกิดขึ้นในการส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการของโครงการและประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายที่ไม่ทราบในขณะกำหนดนโยบาย

2) ผู้ประเมินผลภายในองค์กรซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง โดยการประเมินผลอาจดำเนินการโดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมินและวิเคราะห์นโยบายแทนฝ่ายปฏิบัติการที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการ ซึ่งทีมงานประเมินผลอาจมาจากหลายฝ่ายภายในองค์กรหนึ่งต่างก็มีผลประโยชน์ส่วนได้เสียไม่เหมือนกัน หากต้องการให้โครงการดำเนินการต่อไป บางครั้งผู้ประเมินผลภายในองค์กรอาจจ้างที่ปรึกษาภายนอกองค์กร เช่น นักวิชาการเข้ามาช่วยประเมินบางส่วนโดยความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร

3) ผู้ประเมินผลภายนอกองค์กร ซึ่งได้รับมอบหมายงานประเมินผลจากองค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการ โดยผู้ประเมินผลคือ นักวิชาการ องค์กรไม่แสวงหากำไร และบริษัทเอกชนและที่ปรึกษาอิสระผู้บริหาร ทั้งนี้ ผู้ประเมินผลสามารถเจรจาต่อรองเกี่ยวกับ

วัตถุประสงค์และจุดเน้นของการประเมินผล แต่โดยทั่วไปผู้ประเมินผลภายนอกองค์กรต้องนำเสนอรายงานผลการประเมินต่อผู้บริหาร ในประเด็นดังกล่าวผู้บริหารงานโครงการอาจพึงพอใจที่ผู้ประเมินเป็นบุคคลภายนอกเพราะมีความเชื่อมั่นว่าผู้ประเมินจะไม่มีอคติต่อโครงการ แต่ปัญหาการประเมินผลโดยบุคคลกลุ่มนี้ได้แก่ ประการที่หนึ่ง องค์กรที่มอบหมายงานประเมินผลให้บุคคลภายนอกองค์กรได้กำหนดแนวทางการประเมินผลไว้ล่วงหน้า โดยเฉพาะได้กำหนดข้อสรุปการวิจัยประเมินผลไว้แล้ว ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรายงานการประเมินผลมาสร้างภาพความเที่ยงตรงของการประเมินผลขององค์กร และประการที่สอง ผู้ประเมินผลภายนอกองค์กรอาจไม่ประเมินผลตามความเป็นจริงและแปลผลการประเมินอย่างมีอคติหรือไม่เป็นกลางเพื่อเป็นการเอาใจผู้บริหารภายในองค์กรที่ว่าจ้างตนให้เป็นผู้ประเมิน

4) ผู้ประเมินผลซึ่งได้รับการมอบหมายงานประเมินผลจากผู้สนับสนุนทุนหรือสถาบันนิติบัญญัติ โดยการประเมินผลนโยบายจากกลุ่มบุคคลดังกล่าวน่าจะมีความเป็นกลางมากกว่าองค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการของโครงการเป็นผู้ประเมินผลเอง แต่ในความเป็นจริงสถาบันนิติบัญญัติและบริหารอาจมีเหตุผลทางการเมืองที่ต้องการข้อสรุปการวิจัยประเมินผลเพื่อปกป้องผลประโยชน์บางอย่าง

กล่าวโดยสรุป ในการทำให้เมืองน่าอยู่ นโยบายเปรียบเป็นทิศทางในการดำเนินงาน ขณะที่กระบวนการนโยบายเป็นวิธีการทำให้เห็นนโยบายเกิดเป็นรูปเป็นร่าง ซึ่งกระบวนการนโยบายมีบุคคลที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ ระดับผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและประเมินผลนโยบาย และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในทุกกระบวนการนโยบาย ซึ่งอย่างน้อยการที่ประชาชนได้มีส่วนกำหนดนโยบายและติดตามการดำเนินนโยบายที่หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการ จะทำให้เมืองเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ส่วนปัจจัยอื่นๆ เช่น การสื่อสาร ข้อมูล โครงสร้างองค์กร ความพร้อมของบุคลากร การมีส่วนร่วม ลักษณะนโยบายที่ดี และทรัพยากรเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายและความสำเร็จในการดำเนินนโยบาย

2.6 ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลนครหาดใหญ่

ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลนครหาดใหญ่ที่ผู้วิจัยทำการรวบรวมไว้ ประกอบด้วย

1) ประวัติศาสตร์ของเมือง 2) ที่ตั้งและอาณาเขต 3) ภูมิอากาศ 4) การคมนาคมขนส่ง และ 5) สาธารณูปการ มีรายละเอียด ดังนี้

1) ประวัติศาสตร์ของเมือง

พ.ศ.2381 มีการกล่าวถึงชื่อหาดใหญ่ในบันทึกการรบระหว่างสงขลาในสมัยรัชกาลที่ 3 โดย “ท่าหาดใหญ่” เป็นที่ตั้งและเป็นจุดรวมพลของกองทัพ

ก่อนพ.ศ.2440 เมืองสงขลาแบ่งแขวงเมืองเป็น 15 ส่วนหรืออำเภอ หาดใหญ่เป็นชื่ออยู่ในอำเภอหลวงรักษาพลสยาม ครอบคลุมบ้าน 113 บ้าน มีวัด 14 แห่ง และบ้านเรือน 2,805 หลัง หลักฐานที่บ่งชี้ว่าหาดใหญ่มีอยู่เนื่องจากชื่อบ้านและวัด เช่น บ้านหาดใหญ่ บ้านทุ่งเสา บ้านโลกเสม็ดชุน บ้านทุ่งรี บ้านคลองเรียน บ้านพรุ บ้านควนลัง บ้านแหลมโพ

พ.ศ.2439 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้มีการปฏิรูปการปกครองหัวเมืองเป็นแบบให้มีมณฑล เมืองสงขลาปรับเหลือเพียง 5 แขวง คือ อำเภอเมือง อำเภอปละท่า อำเภอฝ่ายเหนือ อำเภอจะนะ และอำเภอเทพา ในอำเภอฝ่ายเหนือตั้งที่ว่าการที่ทำหาดใหญ่ ใน ร.ศ.115 มีกำนัน 13 คน ผู้ใหญ่บ้าน 178 คน หมู่บ้าน 178 หมู่บ้าน ครัวเรือนทั้งหมด 7,465 ครัวเรือนราษฎร 24,033 คน เป็นชาย 14,278 คน เป็นหญิง 9,755 คน³

อำเภอฝ่ายเหนือมีนายอำเภอ 4 คนตามลำดับ คือ 1. หลวงภูวนารถสุรารักษ์ (อ่อน เสวตนันต์) ระหว่างพ.ศ. 2447-2450 2. หลวงเทพราชธานี (โหมด ชลาชนคุปต์) ระหว่าง พ.ศ. 2451-2453 3. หลวงมหานุกาภาพปราบสงคราม (ผ่อง โรจนหัสตินทร์) ระหว่างพ.ศ.2455-2457 และ 4. พระเสน่หามนตรี (ชื่น สุกนรหงส์) ระหว่างปี พ.ศ.2457-2464 โดยในพ.ศ.2460 เปลี่ยนชื่ออำเภอฝ่ายเหนือเป็นอำเภอหาดใหญ่⁴

ปีพ.ศ.2428 “โลกเสม็ดชุน” เป็นหมู่บ้านเล็กๆ ที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ดอน หรือโคก (ภาษาใต้) มีพื้นที่ที่เป็นป่า และมีพื้นที่ที่เป็นหนอง คลอง และบึง ประชาชนมีการตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัยห่างๆ กัน มีอาชีพหาของป่าและเกษตรกรรม

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีคำสั่งให้เวนคืนที่ดินเพื่อการก่อสร้างเป็นสถานีรถไฟเชื่อมไปยังบ้านป่าดงเบขาร์ แหลมมลายู ต่อมามีการจับจองที่ดินชุมทางรถไฟ และได้กลายเป็นชุมชนเมืองขึ้นมา ประกอบการทางราชการได้อำนวยความสะดวกในสิ่งที่เป็นความจำเป็นพื้นฐานของชุมชน จนพื้นที่เกิดการพัฒนา

เทศบาลนครหาดใหญ่มีพื้นที่ 21 ตารางกิโลเมตร หรือร้อยละ 3.18 ของพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ (พื้นที่อำเภอหาดใหญ่ทั้งหมดมี 660 ตารางกิโลเมตร) หรือประมาณ 0.30 ของพื้นที่จังหวัดสงขลา

³ หลักฐานปรากฏในเอกสารรัชกาลที่ 5 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ในรายงานราชการมณฑลนครศรีธรรมราช ลงวันที่ 4 ตุลาคม ร.ศ.117(พ.ศ.2441)

⁴ ห้างหุ้นส่วนจำกัดหาดใหญ่เซอร์วิสแอนด์ซัพพลาย, ม.ป.ป. รวบรวมจากอนุสรณ์คุณสุชาติ รัตนปราการ : สถานภาพเมืองสงขลา เมื่อปี ร.ศ.113(พ.ศ.2437) ที่ปรากฏตามรายงานพระสฤษฎีพจนกรณ์ ซึ่งว่าด้วยการตรวจแหลมมลายูในพระราชอาณาเขต ร.ศ.113 และพระอรชรโมลี รองเจ้าคณะจังหวัดสงขลา : เขียนถึงพระเสน่หามนตรี ในหนังสือ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพพระเสน่หามนตรี(ชื่น สุกนรหงส์), 11 กุมภาพันธ์ 2516 ทำหาดใหญ่.

ปัจจุบันเทศบาลนครหาดใหญ่มีประชากรทั้งสิ้น 158,443 คน (ข้อมูลเมื่อพ.ศ.2556) ความหนาแน่น 7,544 คนต่อตารางกิโลเมตร มีชุมชน 102 ชุมชน โดยประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 72 ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 20 ศาสนาคริสต์ ร้อยละ 5 และศาสนาอื่นๆ ร้อยละ 3 ประชากรส่วนใหญ่ เป็นคนในท้องถิ่นและอพยพมาจากจังหวัดใกล้เคียง

ชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ มีทั้งหมด 102 ชุมชน แบ่งเป็น 4 เขตเลือกตั้ง ประกอบด้วย

เขต 1 ได้แก่ ชุมชนหน้าสวนสาธารณะ ทักษิณเมืองทอง สุภาพอ่อนหวาน หน้าค่ายเสนาณรงค์ ภาสว่าง อุ.ส. พรุแม่สอน กอบกาญจน์ศึกษา แม่ลิเตา คลองเตา โรงปูน อนุสรณ์อาจารย์ทอง สามัคคี หน้าโรงพยาบาลศิริรินทร์ เกาะเสื่อ หลังสนามกีฬากลาง หลังโรงเรียนหาดใหญ่ วิทยาลัย ศรีนิล หมัดยามะ ป้อม 6 หน้าสนามกีฬากลาง โรงเรียนชาตรี ศิริรินทร์ รัตการ ริมทางรถไฟ

เขต 2 ได้แก่ มุสลิม หอนาฬิกา ตลาดคอมเล็กซ์ บ้านพักรถไฟ ศาลเจ้าพ่อเสื่อ ตลาดใหม่ กิมหยงสันติสุข พระเส่นหา ป้อม 4 แสงศรี สวนศิริ จิระนคร ท่งเซียงเซียงตั้ง ประชาธิปัตย์ สามชัย หน้าโรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย ชุมอุทิศ โรงพยาบาลกรุงเทพ บ้านจ่า ดรุมศึกษา กลางนา หน้าโรงเรียนโสตศึกษา ห้วยนาหัก ม.อ.

เขตที่ 3 ได้แก่ ริมควน คลองระบายน้ำที่ 1 เทศาพัฒนา ตลาดพ่อพรหม ศาลาลุงทอง หลังที่ว่าการอำเภอ บ้านหาดใหญ่ ท่าเคียน ดิแลนค์-ไทยเจริญ ปลัดกริม จันทรประทีป จันทรวิโรจน์ รัตนวิบูลย์ จันทรนิเวศ ท่งเสา อุ้งปูน ขนส่ง หน้าวัดคลองเรียน ซีกิมหยง ละม้ายสงเคราะห์ คลองเรียน บ้านร่มเย็น ท่งรี ตลาดคลองเรียน สามแยกคลองเรียน ผาสูก-เคียงดาว

เขตที่ 4 ได้แก่ ท่าไทร สถานีอุตะเถา ต้นโค หน้าโรงเหล้าสรรพสามิตร ัจจกุล รัชมังคลาภิเษก บ้านฉาง สามทหาร บางหัก เกาะเลียบ รัตนอุทิศ สถานี 2 มงคลहरยา บ้านกลาง โชคสมาน หน้าอำเภอ ราษฎร์อุทิศ วัดโคกสมานคุณ ไทยโฮเต็ล หน้าสถานีรถไฟ หลังโรงพัก หลังอุ้งรถไฟ ประชากรราษฎร์อุทิศ แพลตเคหะใหม่ แพลตเคหะเก่า วัดหาดใหญ่ใน สถานีขนส่งหาดใหญ่ใน (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2555)

2) ที่ตั้งและอาณาเขต

เทศบาลนครหาดใหญ่ ตั้งอยู่ในอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ 21 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณร้อยละ 3.18 ของพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ (อำเภอหาดใหญ่มีเนื้อที่ 660 ตารางกิโลเมตร) หรือประมาณ 0.30 ของพื้นที่จังหวัดสงขลา (จังหวัดสงขลา มีเนื้อที่ 7,150 ตารางกิโลเมตร)

ทิศเหนือ ติดต่อกับจังหวัดนครศรีธรรมราชและพัทลุง

ทิศใต้ ติดต่อกับจังหวัดยะลา ปัตตานี และรัฐเกดาร์ (ไทรบุรี) และปักษ์ของมาเลเซีย

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอ่าวไทย

ทิศตะวันตก ติดต่อกับจังหวัดสตูลและพัทลุง

ทางราชการได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นสุขาภิบาลหาดใหญ่ ตามประกาศใช้พระราชบัญญัติสุขาภิบาล เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2471 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2471 ต่อมาสุขาภิบาลหาดใหญ่ได้เจริญขึ้นตามลำดับ จำนวนประชากรหนาแน่นขึ้น และกิจการค้าเจริญก้าวหน้า กระทรวงมหาดไทยจึงได้ประกาศพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตามลำดับดังนี้

เทศบาลตำบล ได้ยกฐานะตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งมีสภาพเป็นสุขาภิบาลหาดใหญ่ ขึ้นเป็นเทศบาลตำบลหาดใหญ่ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2478 และประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2478 มีเนื้อที่ทั้งหมด 5 ตารางกิโลเมตร

เทศบาลเมือง ได้ยกฐานะเทศบาลตำบลหาดใหญ่ ขึ้นเป็นเทศบาลเมืองหาดใหญ่ ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2492 และประกาศใช้เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2492 ต่อมาท้องที่ในเทศบาลได้เจริญขึ้น มีประชากรอยู่หนาแน่น เพื่อประโยชน์ในการบริการและทำนุบำรุงท้องถิ่น จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหาดใหญ่จากเนื้อที่เดิม 5 ตารางกิโลเมตร เป็นเนื้อที่ 8 ตารางกิโลเมตร ได้ประกาศในพระราชกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2504 และขยายเนื้อที่จาก 8 ตารางกิโลเมตร เป็น 21 ตารางกิโลเมตร เมื่อวันที่ 13 เมษายน 2520 ตามพระราชกิจจานุเบกษา แบ่งพื้นที่เป็น 14 เขต 197เขตย่อย 47,187 แปลง (ข้อมูลปี 2550)

เทศบาลนคร ได้ยกฐานะเทศบาลเมืองหาดใหญ่ ขึ้นเป็นเทศบาลนครหาดใหญ่ ตามพระราชกฤษฎีกา เล่ม 112 ตอนที่ 40 ก. ลงวันที่ 24 กันยายน 2538 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน 2538 (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2555)

ลักษณะพื้นที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ พื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นพื้นที่รับน้ำจากทุกทิศทาง ด้วยลักษณะของพื้นที่ราบและลาดชันไปทางด้านเหนือ (ลาดไปทางฝั่งทะเลสาบสงขลา) ประกอบด้วยพื้นที่ลาดเอียงจากตะวันออกมาตะวันตก ทิศทางน้ำที่ไหลบ่าจากทิศใต้ (จากสะเดา) และทิศตะวันออก ไหลลงไปทางเหนือเพื่อลงทะเลสาบ ภายในตัวเมืองหาดใหญ่และรอบๆ เป็นที่ราบกว้างใหญ่ พื้นที่ส่วนใหญ่มีระดับความสูง ต่ำกว่า 20 เมตร จากระดับน้ำทะเล น้ำจะท่วมหากมีฝนตกติดต่อกันหลายวัน (สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ มูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, 2541)

ขณะที่ภูเขาตอหงส์ตั้งอยู่ทางด้านตะวันออก กลางเมืองมีทางกั้นน้ำ ได้แก่ ทางรถไฟผ่านเมืองแนวเหนือใต้ ถนนเป็นคันยกสูง ทำให้น้ำระบายออกจากเมืองยาก ปัจจุบันสิ่งปลูกสร้างและ

การตัดถนนที่เพิ่มขึ้น ทำให้การระบายน้ำชะลอตัว ลักษณะทางภูมิศาสตร์และความเป็นเมืองจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้น้ำท่วมเมืองหาดใหญ่ (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)

3) ภูมิอากาศ

เทศบาลนครหาดใหญ่ตั้งอยู่ในเขตอิทธิพลของลมมรสุมเมืองร้อน โดยลมมรสุมที่พัดผ่านเป็นประจำทุกปี ได้แก่ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงกลางเดือนมกราคม และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้เริ่มตั้งแต่กลางเดือนพฤษภาคมถึงกลางเดือนตุลาคม ทำให้มีฤดูกาล 2 ฤดู ได้แก่ ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคมถึงเดือนพฤษภาคม และฤดูฝนที่เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายนถึงพฤศจิกายน (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2557)

4) การคมนาคมขนส่ง

ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ มีรูปแบบการคมนาคมที่หลากหลาย ได้แก่ ทางถนน ทางรถไฟ และทางอากาศ

ทางถนน ประกอบด้วยทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4 (เพชรเกษม) แยกจากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 407 (กาญจนวนิช) ใกล้ศูนย์วิจัยการยาง ผ่านเข้ามาในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ กลายเป็นถนนสายหลักสำคัญของเทศบาลนครหาดใหญ่ ส่วนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 407 (กาญจนวนิช) เป็นถนนชิดเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ทางด้านทิศตะวันออก ส่วนถนนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีการดูแลและซ่อมบำรุงสม่ำเสมอ และมีการซ่อมเร่งด่วนในกรณีการเสียหายเนื่องจากอุบัติเหตุ การก่อสร้างสะพานรถยนต์ข้ามทางรถไฟ มีการกำหนดรถเดินทางเดียวหลายสายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ด้วยแล้ว

ทางรถไฟ ชุมทางสถานีรถไฟหาดใหญ่ ตั้งอยู่ในใจกลางเทศบาลนครหาดใหญ่มีการบริการขนส่งสินค้า และผู้โดยสาร รถไฟมีทั้งเข้าและออก มีรถโดยสารสองแถวบริการรับส่งผู้โดยสารต่อกระจายไปตามพื้นที่ต่างๆ ทั้งในเขตอำเภอ และอำเภอใกล้เคียง ส่วนทางอากาศ มีสนามบินพาณิชย์ขนาดใหญ่ที่รองรับสายการบินทั้งในแต่ต่างประเทศ ทำให้เกิดความสะดวกในการเดินทางและการขนส่งสินค้ามากขึ้น ซึ่งมีสนามบินพาณิชย์ขนาดใหญ่อยู่ห่างจากตัวเมืองประมาณ 8 กิโลเมตร

5) สาธารณูปโภค

การประปา: เทศบาลนครหาดใหญ่ใช้บริการน้ำประปา จากสำนักงานการประปาส่วนภูมิภาคหาดใหญ่สถานีสูบน้ำดิบของสำนักงานการประปาส่วนภูมิภาคหาดใหญ่ อยู่ที่คลองอู่ตะเภา เขตเทศบาลนครหาดใหญ่เช่นกัน น้ำประปาที่ส่งบริการให้แก่อำเภอหาดใหญ่ ปริมาณน้ำจำนวนมากได้บริการแก่พื้นที่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่

ไฟฟ้า: เทศบาลนครหาดใหญ่ได้รับการบริการไฟฟ้าจากสำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหาดใหญ่ ซึ่งจะส่งกระแสไฟฟ้า จากสถานีจ่ายไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตที่ตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอ

หาดใหญ่ถึง 2 สถานี เทศบาลนครหาดใหญ่ โดยสัญญาประชาคมที่นายกเทศมนตรีให้ไว้กับประชาคมของชาวเทศบาลนครหาดใหญ่ จะให้เกิดมีโครงการนำสายไฟฟ้าลงดิน โดยร่วมมือกับสำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหาดใหญ่ เป็นการเริ่มปรับปรุงภูมิทัศน์ในย่านธุรกิจ

โทรศัพท์: เทศบาลนครหาดใหญ่ ใช้บริการโทรศัพท์ ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท สัมปทานประมาณหมายเลขที่ใช้ 50,000 เลขหมาย ไม่รวมถึงโทรศัพท์มือถือ

6) สาธารณูปการ

การศึกษา: เทศบาลนครหาดใหญ่ มีสถานศึกษาจำนวนมาก ซึ่งจัดได้ว่าเป็นชุมชนที่มีความก้าวหน้าทางด้านการศึกษาอย่างมาก ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ จนกลายเป็นแหล่งบริการทางการศึกษาที่สำคัญของจังหวัดและของภาค มีการจัดสรรการศึกษา ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา จนถึงระดับอุดมศึกษา ทั้งของรัฐบาลและเอกชน โดยสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่อยู่ในสังกัดของทบวงมหาวิทยาลัยที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ได้แก่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ฯ (มอ.)

สาธารณสุข: ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ มีหน่วยงานที่ให้บริการทางด้านสาธารณสุขอยู่เป็นจำนวนมาก โดยมีหน่วยงานทั้งจากส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน จนถือได้ว่าหาดใหญ่เป็นศูนย์กลางทางด้านการแพทย์ และสาธารณสุขที่สำคัญแห่งหนึ่งของภาคใต้ เนื่องจากเป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลหาดใหญ่ โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ มีโรงพยาบาลค่ายเสนาณรงค์ ซึ่งอยู่ในความดูแลของทหาร และโรงพยาบาลเอกชน ส่วนการบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานและการรักษาพยาบาลเบื้องต้นนั้น มีสถานอนามัยตำบลจำนวน 9 แห่ง และศูนย์บริการสาธารณสุขของสำนักงานเทศบาลนครหาดใหญ่ จำนวน 15 แห่ง

สถานที่ราชการ: สถาบันราชการที่สำคัญกระจายตัวอยู่เพื่อคอยให้บริการแก่ประชาชนชน โดยส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ทางด้านตะวันออก เนื่องจากเป็นศูนย์กลางของเมือง และมีประชากรอาศัยอยู่จำนวนมาก เพื่อความสะดวกในการเข้ามารับบริการขอประชาชน (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสาร ผู้วิจัยพบงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเมือง

สังคม ค้อชากุล (2543) พบว่าปัจจัยที่มีผลกับการขยายตัวทั้งด้านเขตพื้นที่เทศบาล ปัจจัยแรกคือการควบคุมของรัฐ เกิดจากนโยบายของเทศบาลและรัฐบาลในการพัฒนาชุมชนเมืองให้เป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยที่สองคือ การขยายตัวด้านการค้า

และพาณิชย์ของคนจีนผลักดันให้เกิดการขยายตัวด้านกายภาพของชุมชนเมืองไปสู่ชุมชนชานเมือง และปัจจัยที่สามเป็นโครงสร้างระบบการบริการและการคมนาคมขนส่งทางบก ทำให้ติดต่อกับชุมชนอื่นได้เร็ว แต่ในงานวิจัยของ วันดี ธาดาเสวี (2548) ศึกษาเรื่องกระบวนการกลายเป็นเมืองกับความเป็นชุมชนชนบท มองว่าปัจจัยทางด้านการคมนาคมเอื้อให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานออกจากชนบทเข้าเมืองใหญ่ที่มีความเจริญกว่า

ความเจริญที่เข้ามาทับเส้นทางคมนาคม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน รัตพร สุกแก้วมณี (2546) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานในอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา หลังการสร้างถนนลพบุรีราเมศวร์ พบว่าการสร้างถนนสายดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้เกิดการขยายเมือง และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านกายภาพของเมืองอย่างรวดเร็ว โดยการใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย มีสัดส่วนการเพิ่มขึ้นมากที่สุดถึงร้อยละ 6.09 รองลงมา ได้แก่ ที่ดินที่เป็นแหล่งพาณิชยกรรม ร้อยละ 2.44 อุตสาหกรรม ร้อยละ 1.06 และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ ร้อยละ 0.76 ตามลำดับ โดยที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตรลดลง และเปลี่ยนเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งสาเหตุสำคัญของการเปลี่ยนแปลงหลักๆ คือ ความสะดวกในการเดินทางทำงานในตัวเมืองหาดใหญ่ และลักษณะที่อยู่อาศัยเป็นแบบบ้านเดี่ยว

สิ่งที่บ่งชี้ความเป็นเมืองอีกอย่างหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตของคน งานวิจัยของ วันดี ธาดาเสวี (2548) ศึกษาเรื่องกระบวนการกลายเป็นเมืองกับความเป็นชุมชนชนบท โดยเน้นประเด็นการก่อเกิดและความเป็นมาของชุมชนชนบท การดำรงอยู่ การปรับตัวของชุมชนบางหลวง จังหวัดปทุมธานี อันเป็นผลมาจากอิทธิพลของเมืองและปัจจัยที่มีผลต่อการดำรงอยู่และปรับตัวของชุมชนชนบท ผลการศึกษาพบว่าชุมชนดังกล่าวเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยอุทอง มีการดำรงชีวิตแบบสังคมกสิกรรม เมื่อเริ่มมีความเจริญแบบเมืองเข้ามา ทำให้ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงในด้านอาชีพ การคมนาคม สื่อสาร การใช้ทรัพยากร การอพยพย้ายถิ่น ทำให้ชุมชนกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การค้าขายและการเกษตร มีผู้อพยพเข้ามาจำนวนมาก

จากงานวิจัยที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สรุปได้ว่า มีหลายปัจจัยที่ทำให้พื้นที่หนึ่งๆ เข้าสู่ความเป็นเมือง โดยเมื่อมีการขยายตัวของเมือง สิ่งที่เกิดขึ้นได้ คือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ในขณะที่ขนาดของพื้นที่เท่าเดิม เป็นผลให้เกิดความหนาแน่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากการขยายตัวของเมืองโดยที่ไม่มีการวางแผนเพื่อรองรับกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาเมือง ทั้งระบบสาธารณูปโภคไม่พอเพียงต่อความต้องการ และปัญหาสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ

2) งานวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

จิตชัย เผ่าอินจันทร์ (2531) ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรี จากประวัติการตั้งถิ่นฐานของประชากรและการขยายตัวของชุมชนมีส่วนสัมพันธ์กับการคมนาคมขนส่ง โดยพบว่ายุคการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ประชากรมีการตั้งถิ่นฐานเกาะตัวอยู่ตามแม่น้ำเจ้าพระยาและคลองบางกอกน้อย ต่อมาเมื่อการคมนาคมขนส่งทางถนนเข้ามามีบทบาทแทนที่ การตั้งถิ่นฐานของประชากรจึงเปลี่ยนมาเป็นรูปแบบการเกาะตัวตามแนวถนน หรือ (Ribbon Development) โดยการคมนาคมขนส่งที่ได้รับการพัฒนาจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชากรย้ายเข้ามาในเขตชุมชนเทศบาลเมืองนนทบุรีอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว นอกจากนี้ เมืองนนทบุรีมีศักยภาพในการรองรับการขยายตัวจากกรุงเทพมหานคร ทั้งราคาที่ดิน ระบบคมนาคมขนส่ง และระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เป็นปัจจัยที่ชักนำให้ประชากรเข้าไปตั้งถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งนำไปสู่การขยายตัวของเมือง โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรีที่สำคัญคือ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์และการคมนาคมขนส่ง เนื่องจากจังหวัดนนทบุรีมีที่ตั้งใกล้กับกรุงเทพมหานครมากที่สุด

ปรัชญา วงศ์จักร (2548) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงข่ายถนนและรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน:กรณีศึกษาพื้นที่จตุจักร-รัชดา กรุงเทพมหานคร พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์จากชานเมืองเป็นเมือง คือ เส้นทางคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถนนสายหลักที่พุ่งออกจากศูนย์กลางเมือง ได้แก่ ถนนพหลโยธินและวิภาวดีรังสิต โดยมีการขยายตัวของตึกแถวพาณิชย์กรรมไปตามแนวถนนสายหลัก และขยายตัวไปในพื้นที่ว่างที่เกิดจากการตัดถนนซอยของภาคเอกชน การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทพาณิชย์กรรมที่เปลี่ยนเป็นอาคารสูงขนาดใหญ่และมีความหนาแน่นตามแนวถนนสายหลัก ปัญหาขาดโครงข่ายถนนที่ทำให้กระจายการจราจรสู่พื้นที่ทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดในเส้นทางหลัก และการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ขาดประสิทธิภาพ สำหรับแนวทางการพัฒนาพื้นที่ คือ การพัฒนาโครงข่ายถนนตามลำดับขั้นและการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกันเพื่อไม่ให้เกิดการขยายตัวของเมืองแบบไร้ทิศทาง

อานนทภัทร เทียนสุวรรณ (2551) ได้ศึกษาผลกระทบจากการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในตำบลบางขุน อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่าการสร้างสาธารณูปโภคทำให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้น เกิดการซื้อขาย ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลง โดยการสร้างสาธารณูปโภค ได้แก่ ถนนราชพฤกษ์หรือทางหลวงชนบท ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมระหว่างพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ฝั่ง) ธนบุรีกับจังหวัดนนทบุรี การสร้างสะพานพระราม 5 ข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา การสร้างบ้านจัดสรรเพิ่มขึ้น การเวนคืน เช่า หรือซื้อที่ดินเพื่อสร้างสถานที่

ราชการ มีส่วนทำให้พื้นที่ทางการเกษตรลดลงเช่นกัน นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบด้านวิถีชีวิต กล่าวคือ เมื่อที่ดินมีราคาแพงมากขึ้น ทำให้ประชาชนในพื้นที่ขายที่ดินที่อยู่ในความครอบครองไปเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การประกอบอาชีพดั้งเดิมในพื้นที่จึงได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคประเภทถนนเพิ่มขึ้นจึง เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเดิมของพื้นที่อีกด้วย นอกจากนี้ การก่อสร้างถนนของทางราชการในพื้นที่เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ก่อให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ที่มีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากถนนที่สร้างขึ้นขวางเส้นทางไหลของน้ำ และเกิดความเสียหายแก่ผลผลิตทางการเกษตร

กฤษกร อุยนิรันดรกุล (2547) ได้ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณสองฟากถนนเกษตร-นวมินทร์ จากภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. 2540 และแผนที่อาคาร พ.ศ. 2544 พบว่าหลังจากการสร้างถนนเกษตร-นวมินทร์ การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยมีการขยายตัวมากที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการบ้านจัดสรร ร่องลงมาเป็นการขยายตัวของพาณิชยกรรม โดยมีกิจกรรมประเภทสถานบันเทิงต่างๆ มากขึ้น ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยการสร้างถนน มักเป็นกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาถนนสายดังกล่าว เช่น อาชีพค้าขาย คนที่ย้ายมาจากต่างจังหวัดเพื่อเข้ามาประกอบอาชีพในบริเวณนั้น

โยธิน แสงวดี และคณะ (ม.ป.ป.) ศึกษาการเติบโตของเมืองชุมทาง กรณีวิเคราะห์อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า อำเภอนางรอง ได้กลายเป็นเมืองชุมทาง ทำให้ประชากรจากจังหวัดอื่นย้ายเข้าสู่อำเภอนางรองเพื่อประกอบอาชีพ ทำให้มีหมู่บ้านเพิ่มขึ้นในพื้นที่เศรษฐกิจ

ปรากฏการณ์การย้ายถิ่นในอำเภอนางรองได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตปีพ.ศ.2509 จะเป็นการย้ายถิ่นเข้าสู่อำเภอนางรองของประชากรจากจังหวัดอื่นๆ เพื่อจับจองที่ดินและปลูกพืชไร่แล้วจัดตั้งเป็นหมู่บ้าน เมื่อมีการพัฒนาเส้นทางคมนาคมดีขึ้น โอกาสในการแสวงหาการศึกษาและอาชีพจึงมีมากขึ้น กลับพบว่าการย้ายถิ่นออกของประชากรวัยแรงงานจากอำเภอนางรองสู่เขตเมืองอื่นๆ ที่เจริญกว่าเพื่อหางานทำ พื้นที่ปลายทางที่สำคัญคือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ปัจจัยผลักดันที่ส่งผลให้ประชากรวัยหนุ่มสาวออกจากหมู่บ้านสู่เขตเมืองมาจากการไม่มีงานทำในฤดูแล้งประกอบกับคนในวัยนี้ต้องการทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการหรือต้องการศึกษาต่อ

ปนัดดา พาณิชยพันธุ์ (2554) ทำการศึกษาพัฒนาการของโครงการขายนั่งและการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตชานเมือง: กรณีศึกษาชานเมืองเชียงใหม่-แม่ใจ พบว่าเมืองเชียงใหม่มีการขยายตัวตามศูนย์กลางหลายแห่ง และขยายไปตามเส้นทางขนส่ง ส่วนการขยายตัวของเมืองเข้าสู่ชานเมืองเชียงใหม่-แม่ใจ โดยการสร้างเส้นทางขนส่ง ได้ แก่ ถนนวงแหวนรอบกลางและถนนวงแหวนรอบนอก ซึ่งทำให้เกิดการใช้ที่ดินเพิ่มขึ้น ทั้งการค้าบริเวณสองฟากถนนสายเชียงใหม่-แม่ใจ บ้านจัดสรรและที่รกร้างว่างเปล่า

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน 5 ปัจจัยแรก ได้แก่ ลักษณะทำเลที่ตั้งเหมาะสม ความใกล้เคียงของเส้นทางคมนาคมกับถนนสายหลัก ราคาหรือค่าเช่าที่ดิน ความพึงพอใจในสภาพของชุมชนโดยรอบ และที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่เดิม

ส่วนผลกระทบจากการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่ง ได้แก่

1) การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรม เนื่องจากการใช้พื้นที่เพื่อการคมนาคมขนส่ง ทำให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้นตามมา ซึ่งเป็นตัวเร่งให้เกิดการขายที่ดิน

2) ขาดการวางแผนจากหน่วยงานภาครัฐ ทำให้การใช้ที่ดินไม่เป็นระเบียบ ไร้ทิศทาง กระจุกกระจายของกิจกรรมการใช้ที่ดิน และการขยายตัวของสาธารณูปโภค

3) พื้นที่รกร้างว่างเปล่าเพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่า บางบริเวณ ได้กลายเป็นพื้นที่ตาบอด ซึ่งเป็นพื้นที่ด้านในเส้นทางขนส่ง และ

4) กระทบวิถีชีวิตเดิมของคนท้องถิ่น

จากงานวิจัยดังกล่าว จะเห็นได้ว่าปัจจัยการพัฒนาการคมนาคมขนส่ง เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรม การกลายเป็นพื้นที่ตาบอด ขวางการระบายน้ำและการเกิดน้ำท่วมขัง แต่ขณะเดียวกันทำให้เกิดการขายตัวของพาณิชยกรรม ที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น

3) งานวิจัยเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง

ผู้วิจัยพบว่างานวิจัยที่ศึกษาปัญหาของเมืองส่วนใหญ่เป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เช่น เรื่องปัญหาขยะ ในงานวิจัยของ ชีวิน เปสตันยี (2541) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของเทศบาลตำบลจ้อหอ จังหวัดนครราชสีมา พบว่า เทศบาลตำบลจ้อหอมีปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมเมือง แยกเป็นรายด้านคือ ปัญหาอากาศเสีย ปัญหาเรื่องเสียงเป็นปัญหาที่อยู่ในระดับปานกลาง และปัญหาด้านน้ำเสียและขยะมูลฝอยเป็นปัญหาอยู่ในระดับมาก ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ พงศธร คำใจหนัก (2546) ซึ่งศึกษาเรื่อง การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนเมืองลำพูนผลการวิจัยพบว่า สถานการณ์สิ่งแวดล้อมที่ชุมชนเมืองลำพูนประสบ คือ ปัญหาขยะ ปัญหามลพิษทางน้ำและปัญหามลพิษทางอากาศ โดยมีงานวิจัยที่ระบุว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาขยะส่วนใหญ่มีกมาจากชุมชนและสถานประกอบการ

ปัญหาน้ำเสียก็เป็นปัญหาที่เกิดจากความเป็นเมืองด้วยเช่นกัน ในงานวิจัยของ จริญญา สำราญสุข (2546) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ ต่อการแก้ไขปัญหา น้ำเสีย และการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียของจังหวัดสมุทรปราการ พบว่า โรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดน้ำเสียมากที่สุด รองลงมาคือ สถานประกอบการ ภัตตาคาร ร้านอาหาร โรงแรม นอกจากนี้เป็นบ้านเรือน ที่อยู่อาศัย สถานที่ราชการ เอกชน และการเกษตรกรรม และยังพบว่า

ประชาชนมีส่วนทำให้เกิดปัญหาน้ำเสีย และรับทราบว่ามีภารกิจสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย โดยได้รับข่าวสาร ผู้ที่สมควรรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา น้ำเสีย คือ เจ้าของสถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม คริวเรือน โดยใช้ทั้งมาตรการทางด้านกฎหมายและการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ โดยประชาชนก็มีส่วนร่วมในกิจกรรมการแก้ไขปัญหา น้ำเสียอยู่บ้างแล้ว คือ การแยกเศษอาหารและไขมัน การลดปริมาณของเสียและขยะมูลฝอย การใช้น้ำอย่างประหยัด รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการชำระเงินค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย

นอกจากนี้ ปัญหาอื่นๆ ที่เกิดจากการวางผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมือง เช่น ปัญหาการจราจรติดขัด มีงานวิจัยของ กฤษดา จันทรศรี (2537) ที่ศึกษาเรื่อง การจราจรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่: ปัญหาและแนวทางแก้ไข ผลการศึกษาพบว่าปัญหาด้านจราจร เกิดขึ้นจากความบกพร่องสามด้าน คือ ด้านวิศวกรรม ด้านความรู้ความเข้าใจกฎจราจรของประชาชน และการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจ อีกทั้งยังมีความบกพร่องในด้านอื่นๆ เช่น ระบบขนส่งมวลชนที่ล่าช้า การวางผังเมือง การใช้ประโยชน์จากที่ดินที่ไม่สอดคล้องกับการขยายตัวและการเจริญเติบโตของเมือง สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ชัชชัย วงศ์สุภาพ (2547) ศึกษาเรื่อง การจัดการการจราจร กรณีศึกษาเมืองภูเก็ต พบว่า สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองภูเก็ตมีลักษณะรวมกันระหว่างย่านที่พักอาศัยและย่านการค้า ประกอบกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาจราจรติดขัดและปัญหาอุบัติเหตุ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับหลายๆ จังหวัด นับว่ามีความรุนแรงมาก การเพิ่มขึ้นของยานพาหนะอย่างต่อเนื่องส่งผลให้ถนนสายหลักที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถรองรับปริมาณการจราจรที่เพิ่มขึ้นได้ ทำให้เกิดการบงกชของยานพาหนะเข้าสู่ถนนสายรองบริเวณที่อยู่อาศัย เพื่อหลบเลี่ยงจราจรที่ติดขัด การบงกชดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาจราจรติดขัดและไม่ปลอดภัยต่อประชาชนในบริเวณที่พักอาศัย

กล่าวโดยสรุป งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับเมืองและกระบวนการเป็นเมือง แสดงให้เห็นถึงบทบาทของเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทั้งในมิติของสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในมิติสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมลพิษที่กระทบต่อกระทบคุณภาพชีวิตของคน เป็นประเด็นที่มีการเปลี่ยนแปลงและเห็นได้ชัดเจนที่สุด และประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง เป็นเรื่อง que ทุกเมืองจะต้องมีการจัดการตามเงื่อนไขของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมจากกลุ่มคนต่างๆ มีส่วนสำคัญที่จะทำให้ปัญหาถูกแก้ไขไปในทิศทางที่ถูกต้องและเป็นที่ยอมรับของคน que อาศัยอยู่ในเมือง

4) การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมจากการขยายตัวของเมือง

พรพรรณ สุรนันท์ (2522) ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในบริเวณชุมชนชานเมือง กรุงเทพมหานคร จากการศึกษาพบว่า กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่มีการเจริญเติบโตและขยายตัวขึ้นทั้งในด้านพื้นที่เมืองและจำนวนประชากร โดยขยายจากบริเวณ

ศูนย์กลางเมืองไปสู่บริเวณชุมชนชานเมือง เป็นผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและนำไปสู่การเป็นสังคมเมือง ได้แก่ 1) การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ เดิมพื้นที่ของบริเวณชุมชนชานเมืองในกรุงเทพมหานครใช้ทำการเกษตรกรรมได้เปลี่ยนสภาพเป็นบริเวณที่พักอาศัย ร้านค้า พาณิชยกรรมและอื่นๆ 2) การเปลี่ยนแปลงอาชีพของประชากร การประกอบอาชีพของประชากรที่ทำการเกษตรลดน้อยลง โดยประชากรประกอบอาชีพที่หลากหลายมากขึ้น ทั้งอาชีพรับจ้าง ราชการ ค้าขาย ประกอบธุรกิจต่างๆ ทำงานในโรงงาน อุตสาหกรรม 3) การเปลี่ยนแปลงด้านความสัมพันธ์ของประชากร ในชุมชนชานเมืองประกอบด้วยประชากรที่อพยพมาจากพื้นที่ต่างๆ ทั้งในกรุงเทพมหานครและจากภาคอื่นๆ ของประเทศมากกว่าผู้ที่มีภูมิลำเนาเดิมในพื้นที่ ความสัมพันธ์กับญาติพี่น้องและเพื่อนบ้านในทางส่วนตัวยังมีความสนิทสนมคุ้นเคยกันดี แต่ในด้านเศรษฐกิจจะมีการติดต่อช่วยเหลือร่วมมือกันน้อย

พรนิภา อ่อนเกิด (2550) ศึกษาการขยายตัวของเมืองต่อวิถีชีวิตชุมชนตำบลท่าทราย เขตเทศบาลนครนนทบุรี พบว่าเทศบาลนครนนทบุรีมีการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2538-2548) พบว่าการขยายตัวของเมืองส่งผลกระทบต่อในเรื่อง การขยายตัวของประชากร การใช้ที่ดินเกษตรกรรมลดลง การเปลี่ยนแปลงทางสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม

1) การขยายตัวของประชากร โดยมีผู้อพยพจากพื้นที่อื่นเข้ามาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากอยู่ติดกับกรุงเทพมหานครทางด้านตะวันออก และเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติและระบบสาธารณูปโภค ทำให้มีการขยายตัวไปตามเส้นทางคมนาคมหลัก

2) การใช้ที่ดินที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมลดลง การใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการพาณิชยกรรม รองลงมาเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย

3) ด้านสังคม ได้แก่ (1) มีการเปลี่ยนแปลงอาชีพจากเกษตรกรรมเป็นอาชีพนอกเกษตรกรรม อาชีพมีความหลากหลายขึ้นเนื่องจากการขยายตัวของร้านค้า บริษัท และอุตสาหกรรมแทนที่สวนผลไม้และที่นา (2) คนส่วนใหญ่โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่นิยมทำงานในกรุงเทพมหานคร ประชาชนมีค่านิยมแบบสังคมเมืองที่ต้องได้รับการศึกษาในระดับสูงพร้อมกับการเพิ่มขึ้นของสถานศึกษาในพื้นที่ (3) การเข้าถึงการรักษาพยาบาลเนื่องจากสถานพยาบาลเพิ่มขึ้นและการคมนาคมที่สะดวก แต่ประชาชนมีสุขภาพเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นเนื่องจากปัญหาสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป (4) ตลาดน้ำถูกแทนที่ด้วยตลาดย่อยๆ ตามชอกชอยต่างๆ (5) ระยะเวลาที่หมดไปกับการทำงานและการเดินทางทำให้คนส่วนใหญ่นิยมซื้ออาหารที่ปรุงสำเร็จรูป (6) ความหลากหลายของผู้คนทำให้คนในชุมชนไม่สนิทสนมคุ้นเคยกัน มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันน้อย มีความกังวลเรื่องความปลอดภัย เพราะคนแปลกหน้ามีมากขึ้น (7) คนมีความผูกพันกับวัดน้อยลง เทคโนโลยีการสื่อสารทำให้เปิดรับวัฒนธรรมภายนอกได้มากขึ้น (8) การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนใน

การทำกิจกรรมเพื่อสังคมมีน้อย เนื่องจากคนส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีเวลา และมีการใช้ชีวิตแบบต่างคนต่างอยู่เป็นส่วนใหญ่

4) ด้านสิ่งแวดล้อม การคมนาคม การเดินทางโดยเส้นทางคมนาคมทางน้ำน้อยลงเนื่องจาก การขยายตัวของเมืองทำให้มีการตัดถนนต่างๆ เกิดขึ้น การเดินทางที่สะดวกทำให้เข้าถึงสถานศึกษา สถานพยาบาลได้รวดเร็วขึ้น แต่พาหนะจำนวนมากทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด การขยายตัวของเมืองส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม ได้แก่ แหล่งน้ำธรรมชาติเน่าเสียทั้งหมด เนื่องจากการสร้างถนนและสถานที่ต่างๆ ทับเส้นทางทางไหลเวียนของน้ำ ความผูกพันของคนกับแหล่งน้ำลดลงทำให้เกิด การละเลยไม่ดูแลรักษาแหล่งน้ำ การตัดต้นไม้เพื่อรองรับการขยายตัวของการใช้ที่ดิน มลพิษทาง อากาศจากยานพาหนะ ฝุ่นละอองจากการก่อสร้าง น้ำท่วมขังจากขยะที่อุดคั้นในคูระบายน้ำในช่วง ฝนตกหนัก ขยะและสิ่งปฏิกูลเพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากร

จากงานวิจัยข้างต้น แสดงให้เห็นว่า การขยายตัวของเมืองส่งผลกระทบต่อทางสังคม อันได้แก่ การเปลี่ยนแปลงจากอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพที่หลากหลายมากขึ้น ชุมชนเกษตรเปลี่ยนเป็น ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงด้านความสัมพันธ์ของประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชากรต่างถิ่นเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดความหลากหลายของผู้คน แต่ทำจะไม่สนิทสนมคุ้นเคยกัน เหมือนคนที่อยู่ดั้งเดิม

5) งานวิจัยการมีส่วนร่วม

การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้เมืองน่าอยู่ ดังงานวิจัย ของจุฑารัตน์ บุญญานวัตร (2546) ได้ศึกษาเรื่องการสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ในโครงการสงขลาเมืองน่าอยู่ ของเทศบาลนครสงขลา จังหวัดสงขลา พบปัจจัย 4 ประการที่มี อิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการสงขลาเมืองน่าอยู่ ได้แก่ บทบาทของผู้นำและ คณะกรรมการชอย การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร แรงจูงใจในการมีส่วนร่วมและระยะเวลาการอยู่อาศัยใน ชุมชน ด้านปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการสงขลาเมืองน่าอยู่ โดยการสร้างกระบวนการ การมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยเนื่องจากการประชาสัมพันธ์ โครงการไม่ทั่วถึง ไม่ต่อเนื่องและไม่เจาะลึก

การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะขึ้นอยู่กับความต้องการของประชาชนเอง ดังในงานวิจัย ของ วันเพ็ญ บุญเผือก (2546) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการมีส่วนร่วมและความเป็นไปได้ในการมี ส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านฉางให้เป็นเมืองน่าอยู่ และงานวิจัยของ ภัตสุริย์ คุณกลาง (2546) ที่ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ในการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น โดย วันเพ็ญ บุญเผือก (2546) พบว่า ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านฉางให้เป็น

เมื่อนำอยู่โดยรวม ในด้านสิ่งแวดล้อม ด้านกายภาพ ด้านเศรษฐกิจ และด้านการบริหารจัดการอยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านสังคมอยู่ในระดับน้อย ส่วนความเป็นไปได้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านฉางโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับน้อย ในทำนองเดียวกัน งานวิจัยของภัสสุรีย์ ฤกษ์กลาง (2546) พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมมากในกิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้นมากกว่ากิจกรรมที่เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัด โดยในขั้นการดำเนินกิจกรรม พบว่าคณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมมากในการดำเนินกิจกรรมการแข่งขันกีฬาฟุตบอล แต่จะมีส่วนร่วมน้อยในกิจกรรมที่เทศบาลเป็นผู้จัดขึ้น เช่น การทำลายแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลายและการเป็นตัวแทนชุมชนประกวดในกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาล นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาของเมืองต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนด้วย

ดั่งงานวิจัยของ รุ่งอรุณ บุญสายันต์ (2543) ที่ศึกษาเรื่องการบริหารเทศบาลและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการบริหารจัดการขยะเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อศึกษาการบริหารงานเทศบาล ด้านการวางแผนพัฒนาเทศบาล การประสานแผนพัฒนาเทศบาล และการประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล ผลการวิจัยในด้านการบริหารงานเทศบาลพบว่า คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในการบริหารเทศบาลนครขอนแก่นจะประกอบด้วยคนกลุ่มต่างๆ ทั้งข้าราชการประจำส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัดขอนแก่น ผู้ทรงคุณวุฒิจากหอการค้าและสภาอุตสาหกรรมจังหวัด

ปัจจัยส่วนบุคคลมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดั่งงานวิจัยของ พงศธร คำใจหนัก (2546) ซึ่งศึกษาเรื่อง การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนเมืองลำพูน พบว่า ปัจจัยด้านสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมที่แตกต่างกัน ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม แต่การได้รับผลประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมและการจัดการสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วม ส่วนที่มีผลกับการมีส่วนร่วมได้แก่ ความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติ ปัจจัยภายนอก และการสนับสนุนจากเทศบาลเมืองลำพูน ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วม ส่วนการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนเมืองลำพูนนั้น เป็นการร่วมในการดำเนินงานมากที่สุด และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับน้อยที่สุด

ณรงค์ อนันต์เลิศสกุล (2553) ที่ศึกษา บทบาทของคณะกรรมการชุมชนที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยศึกษาจากคณะกรรมการชุมชนของเทศบาลนครหาดใหญ่ทั้ง 102 ชุมชน จากการศึกษา พบว่าแกนนำชุมชนเสนอสถานที่ในการทำกิจกรรมแก่ชุมชน บทบาทของกรรมการชุมชนควรร่วมเป็นหูเป็นตาแทนเจ้าหน้าที่ ควรมีการทำกิจกรรมร่วมกันพร้อมกันทั้งมีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงเพื่อสร้างความสามัคคีระหว่างสมาชิก และในการส่งเสริมวัฒนธรรม ศิลปกรรม และประเพณีอันดีงาม ควรไม่ให้เกิดความแตกต่าง

หรือแปลกแยกของคนในชุมชนที่นับถือศาสนาต่างกัน ส่วนข้อเสนอแนะ ได้แก่ คณะกรรมการชุมชนต้องเข้าถึง และเข้าหาประชาชนให้มากกว่าที่เป็นอยู่ การเป็นตัวแทนของชุมชนในการประสานงานกับราชการหรือชุมชนอื่นในเทศบาลมีปัญหา ควรใช้วิธีการระดมความคิด ขอมรับฟังความคิดเห็นของเสียงส่วนใหญ่ และเห็นประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

กล่าวโดยสรุป งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม แสดงให้เห็นถึงบทบาทของกลุ่มต่างๆ ทั้งฝ่ายประชาชน ฝ่ายเทศบาล รวมไปถึงหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และแม้ว่าจะไม่ได้มีลักษณะของการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน แต่สิ่งสำคัญ คือ การได้รับการตอบสนองกลับ โดยไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใดก็ตาม ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่อไป ซึ่งจะมีผลทำให้เมืองมีการพัฒนา รวมถึงเกิดการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของเมือง

6) งานวิจัยเมืองหาดใหญ่

งานวิจัยของเมืองหาดใหญ่ในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นประเด็นของการจัดการอุทกภัยและความปลอดภัยของเมืองหาดใหญ่ มีดังนี้

กรวรรธ ทองสว่าง และคณะ (2554) ศึกษาพฤติกรรมกรเข้าพักในโรงแรมในอำเภอหาดใหญ่ ภายใต้สถานการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ การศึกษาพฤติกรรมกรบริโภค โดยใช้ทฤษฎี 70's พฤติกรรมบริโภคมาวิเคราะห์ พบว่าความไม่สงบฯ ที่ส่งผลกระทบต่อเมืองหาดใหญ่ โดยนักท่องเที่ยวที่เข้าพักในหาดใหญ่ลดลง ทำให้ผู้ประกอบการโรงแรมได้รับผลกระทบเรื่องรายได้ ส่วนพฤติกรรมในการเข้าพักของนักท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงไป โดยหลังเหตุการณ์ความไม่สงบ นักท่องเที่ยวลดจำนวนลงเพราะไม่มั่นใจในความปลอดภัย การใช้บริการที่เปลี่ยนแปลงไป โดยใช้สัมมนา จัดงานแต่งงาน และเช่าบริการเพื่อเดินทางต่อไปยังประเทศมาเลเซีย และประเทศสิงคโปร์ พฤติกรรมของนักท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลง โดยกลุ่มที่เข้ามาในพื้นที่หาดใหญ่เป็นคนที่เคยอยู่ในพื้นที่มาเยี่ยมญาติและติดต่อเรื่องงาน นักท่องเที่ยวบางส่วนเข้ามาเพื่อรักษาสุขภาพ ส่วนนักท่องเที่ยวต่างชาติจากเดิมที่เคยไปไหว้พระที่สามจังหวัดชายแดนใต้ก็ต้องหยุดไป อย่างไม่ดี ภายหลังจากเหตุการณ์ความไม่สงบ โรงแรมมีการรักษาความปลอดภัยมากที่สุด เช่น การติดตั้งกล้องวงจรปิดทุกชั้นและที่มุมอับ มีการตรวจตราทุกชั่วโมง มีการตรวจยานพาหนะ ระเบียบที่มีการเข้าออกในโรงแรม

ในระดับพื้นที่ มีการฝึกซ้อมการรับมือแผนเผชิญเหตุรักษาความปลอดภัยเมืองหาดใหญ่ เพื่อเตรียมความพร้อมรับเหตุฉุกเฉิน ที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะเหตุวางระเบิด และไฟไหม้บนตึกสูงที่ศูนย์การค้าไดอาน่า คอมเพล็กซ์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2556 อันเป็นการสร้างความพร้อมเพื่อลดการสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน สร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยว โดยมีเจ้าหน้าที่จากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4

ส่วนหน้า สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา อำเภอหาดใหญ่ เทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลเมืองคอหงส์ เทศบาลเมืองบ้านพรุ สมาคม มูลนิธิ และภาคีเครือข่าย เข้าร่วมฝึกซ้อมแผน และสังเกตการณ์ (สงขลาทูเดย์, 2556)

มณฑิรา แซ่ลี (2551) ศึกษา เรื่อง การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ศึกษาปัจจัยทางกายภาพที่เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ได้แก่ พื้นที่เกิดอัคคีภัยบ่อยครั้งจะเป็นย่านการค้า ชุมชนแออัด ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากจะมีความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยบริเวณที่อยู่อาศัยแออัด เช่น ชุมชนรัตนอุทิศ ชุมชนบ้านเกาะเลียบ ชุมชนมงคลประชา ชุมชนตลาดพ่อพรหม ชุมชนโชคสมาน ชุมชนบ้านจำ ชุมชนรัชมังคลาภิเษก ความแคบกว้างของเส้นทางคมนาคม ถนนย่อยจะมีความกว้างน้อยที่สุด ไม่เกิน 10 เมตร พบบริเวณที่มีชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่น เช่น ถนนย่อยในชุมชนรัตนอุทิศ ชุมชนโชคสมาน เป็นถนนที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุหรือการเข้าควบคุมอัคคีภัยของรถดับเพลิงมากที่สุด อาจส่งผลต่อการควบคุมเพลิงล่าช้าจนกลายเป็นอัคคีภัยที่มีความรุนแรง และยากแก่การควบคุม และอาจก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ส่วนถนนบางเส้นทางจะช่องทางเดินรถช่องเดียว พบบริเวณพื้นที่ความหนาแน่นทางธุรกิจ เช่น ชุมชนกิมหยงสันติสุข ชุมชนตลาดใหม่ หรืออยู่ในบริเวณนิพัทธ์อุทิศ 1-3 ถนนเสนหานุสรณ์ ถนนดวงจันทร์ ซึ่งหากเกิดอัคคีภัยในบริเวณย่านการค้าหรือบริเวณถนนที่มีช่องทางเดินรถช่องเดียว อาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงพื้นที่ล่าช้า เนื่องจากสภาพแออดของพื้นถนนที่เต็มไปด้วยปริมาณรถที่จอด 2 พากฝั่งถนนที่ทำให้ถนนมีความคับแคบและสัญจรได้ไม่สะดวก รวมถึงสภาพการจราจรที่รถติดรอสัญญาณไฟในช่องทางเดินรถช่องเดียว ส่วนถนนสายหลัก เช่น บริเวณถนนเพชรเกษม ถนนกาญจนวนิช ที่มีความสะดวกในการสัญจรมากกว่าถนนสายอื่นๆ รวมถึงการเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุอัคคีภัยของรถดับเพลิงสามารถเข้าถึงพื้นที่ได้สะดวกรวดเร็ว แต่หากเป็นช่วงเวลาเร่งด่วน ในช่วงเวลาเช้าหรือหลักเวลาเลิกงาน อาจทำให้การเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุล่าช้าจากสภาพการจราจรที่มีรถติดบนท้องถนนจำนวนมาก และพื้นที่ใกล้สถานีดับเพลิงมากที่สุดหรืออยู่ในรัศมีสถานีดับเพลิงน้อยที่สุด จะมีความปลอดภัยในการเฝ้าระวังและเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุอัคคีภัยของสถานีดับเพลิงได้อย่างรวดเร็วมากกว่าชุมชนที่อยู่ห่างไกลสถานีดับเพลิง

ส่วนการเกิดน้ำท่วมของเมืองหาดใหญ่พบว่ามีการศึกษาทั้งลักษณะของการท่วม การป้องกันน้ำท่วม ความต้องการของผู้ประสบเหตุ ในงานวิจัยของสุรัชย์ เกษียรธาดานนท์ (2553) ศึกษาการบรรเทาน้ำหลากฉบับพลันในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ พบว่าลักษณะการเกิดน้ำท่วมของชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มี 3 ลักษณะ คือ น้ำท่วมเฉพาะถิ่น น้ำท่วมเนื่องจากฝนตกหนักในพื้นที่ลุ่มน้ำสาขา และน้ำท่วมเนื่องจากน้ำล้นคลองอุ้ตะเภา

ในส่วนองงานวิจัยเกี่ยวกับบริหารจัดการยามเกิดเหตุการณ์น้ำท่วม อาคม ใจแก้ว (2251) ศึกษา เรื่อง โครงสร้างและกระบวนการบริหารเพื่อป้องกันและบรรเทาอุทกภัย : กรณีศึกษาเทศบาลนครหาดใหญ่ ผลการศึกษาพบว่า เมืองหาดใหญ่เองจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจังในการดำเนินการเพื่อจัดการและป้องกันน้ำท่วมด้วยการให้ความสำคัญทั้ง 3 ประการ คือ ปังจัยโครงสร้างพื้นฐาน ปังจัยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการจัดการ และสุดท้ายคือปังจัยด้านประชาชนในอันที่จะทำให้มีการจัดทำแผนจัดการน้ำท่วมที่ครอบคลุมปะปฏิบัติได้จริง เช่นเดียวกับงานวิจัยของ กัลยา คงทอง (2555) ทำการศึกษาความต้องการของผู้ประสภักย์อุทกภัยน้ำท่วมในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ที่มองประเด็นความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผลการศึกษาระบุว่า หน่วยงานภาครัฐยังขาดการบริหารที่ดีในด้านการให้ข้อมูล ข่าวสารที่ถูกต้อง แม่นยำจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ความไม่พร้อมในการให้บริการในภาวะปกติ และในเวลาเกิดสาธารณภัย การบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นเฉพาะการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ได้มองให้เห็นปัญหาในภาพรวม ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารแบบร่วมศูนย์ที่ขาดประสิทธิภาพ ส่วนข้อเสนอแนะ ได้แก่

1) รัฐบาลควรมีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้มากขึ้น และส่งเสริมหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในระดับต่างๆ ให้มีศักยภาพที่จะช่วยเหลือชุมชนของตนเองได้ในทุกด้านเป็นการลดภาระของส่วนกลางลง พัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในท้องถิ่น และการกระจายอำนาจทางการคลังให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ โดยที่ส่วนกลางควรลดบทบาทลงเป็นเพียงกับดูแลประสานงานในระหว่างท้องถิ่นและให้ความสนับสนุนบทบาทของท้องถิ่นอย่างรอบด้าน

2) ภาครัฐควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทั้งในด้านของการร่วมกันป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว การส่งเสริมให้ภาคประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารในทุกระดับเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสับสนหรือเข้าใจผิดทั้งในเนื้อหาของข้อมูลข่าวสารหรือบทบาทของหน่วยราชการ ควรมีการส่งเสริมบทบาทองค์กรภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น

3) ภาครัฐควรมีการประมวลผลการทำงานในระยะเวลาที่เหมาะสมเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย รวมไปถึงการบริหารจัดการในขณะที่เกิดภัยพิบัติ เพื่อให้ได้ข้อสรุปและแนวทางการบริหารจัดการที่ดีในอนาคต

4) รัฐบาลควรมีการจัดองค์กรในระดับที่สูงกว่าระดับจังหวัดให้มีหน้าที่ในการบริหารจัดการน้ำในลักษณะของกลุ่มพื้่นลุ่มน้ำ ซึ่งควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและมีงบประมาณเป็นของตนเองเพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีเจ้าภาพในการดำเนินการ และ

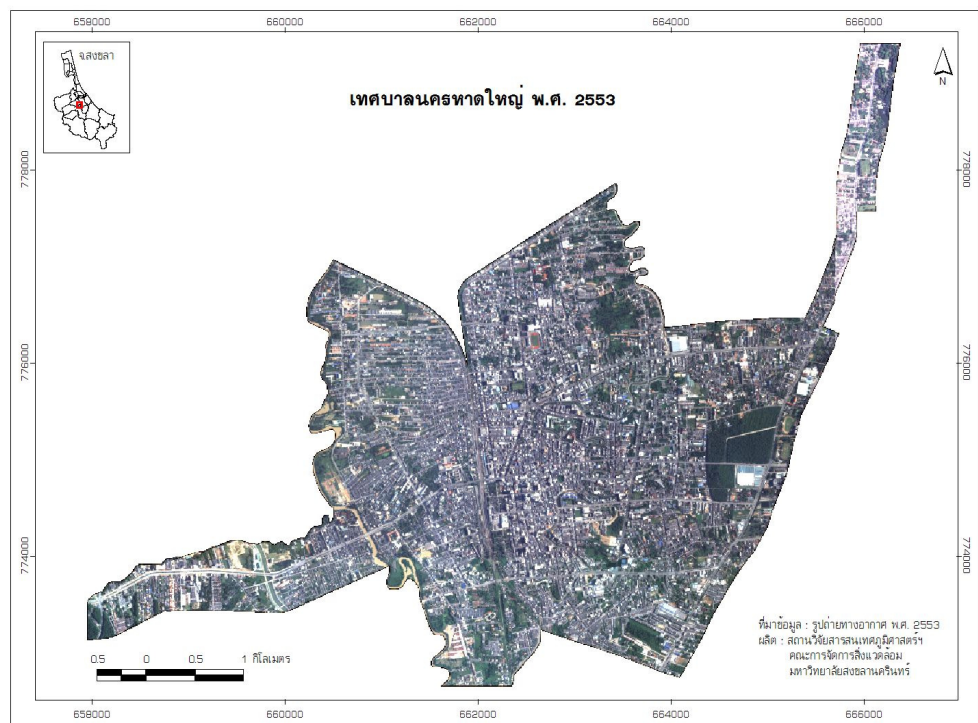
สามารถบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภาคเอกชน ได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

ดังจะเห็นได้ว่า งานวิจัยของเมืองหาดใหญ่ในปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นสถานการณ์ที่เมืองหาดใหญ่ประสบและต้องรับมือกับปัญหาที่สำคัญของเมือง โดยเฉพาะน้ำท่วม และความปลอดภัยของเมือง อนึ่ง งานวิจัยดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาของเมืองหาดใหญ่ปัจจุบันเป็นไม่ใช่แค่ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อยู่ภายในเมืองเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นแล้วมีผลต่อเมืองหาดใหญ่ในงานวิจัยระบุถึงผลกระทบที่เมืองหาดใหญ่ได้รับ วิธีการแก้ปัญหาและแนวทางการฟื้นฟูสถานการณ์ ทั้งบทบาทของภาคเอกชน ภาคประชาชน และหน่วยงานภาครัฐแสดงถึงการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ อันเป็นความพยายามที่ทำให้เมืองหาดใหญ่กลับมาอยู่เหมือนเดิม

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วงเวลาสิบปีที่ผ่านมา จากนั้นศึกษาความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่จากแนวคิดเมืองน่าอยู่และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนไปสู่เมืองน่าอยู่ และนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมกับเมืองหาดใหญ่ ในส่วนบทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย ผู้วิจัยนำเสนอเกี่ยวกับพื้นที่ศึกษา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ขั้นตอนการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูล ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 ขอบเขตการศึกษา



ภาพที่ 5 พื้นที่ศึกษา: เทศบาลนครหาดใหญ่
ที่มา: สถานวิจัยสารสนเทศภูมิศาสตร์ฯ (2553)

1) พื้นที่ศึกษา คือ เทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลามีพื้นที่ขนาด 21 ตารางกิโลเมตร ไม่เพียงแต่การศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ภายในเขตเทศบาลนคร

หาดใหญ่เท่านั้น แต่รวมถึงหน่วยงานและตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ที่อยู่นอกเขตเทศบาล ซึ่งสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ได้

นอกจากนี้ ในคำถามวิจัยข้อที่ 1 ที่ศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของเมืองและผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553)* บางส่วนของการนำเสนอผลการศึกษาอาจเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่อยู่ติดกับเทศบาลนครหาดใหญ่ ได้แก่ เทศบาลเมืองคลองแห เทศบาลเมืองควนลัง และเทศบาลเมืองคอหงส์ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลง และได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ตามไปด้วย

2) ระยะเวลา

ผู้วิจัยทำการศึกษาข้อมูล โดยใช้ประเด็นเนื้อหาที่มีในช่วง พ.ศ.2543-2553 เนื่องจากเป็นกรอบเวลาที่ผู้วิจัยเห็นว่าสามารถรวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิได้ โดยหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่มีข้อมูลที่สามารถเก็บไว้ได้ถึง 10 ปี อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญสำหรับการศึกษารุ่นนี้ เนื่องจากมีข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ในอดีต ซึ่งสามารถนำมาประกอบการศึกษาในครั้งนี้ได้

3.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษารุ่นนี้ มีการศึกษาจากแหล่งข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ ข้อมูลทุติยภูมิได้จากการรวบรวมเอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนข้อมูลปฐมภูมิได้มาจากการสัมภาษณ์ตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ ได้แก่ ตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนชุมชน และตัวแทนภาคประชาสังคม รวมทั้งสิ้น 64 คน มีรายละเอียดดังนี้

ก. กลุ่มตัวแทนภาครัฐ จำนวน 20 คน

ประกอบด้วยตัวแทนเทศบาลนครหาดใหญ่ที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ในมิติสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ผู้ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่หรือมีบทบาทในการดำเนินการแก้ปัญหาของเมืองหาดใหญ่

1) ตัวแทนเทศบาลนครหาดใหญ่ ได้แก่ ข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและการดำเนินงานแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองหาดใหญ่ ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี อดีตนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล และตัวแทนผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล สำนักการช่าง กองช่างสุขาภิบาล

* เหตุผลที่ทำการศึกษาในช่วงสิบปี เป็นเพราะในช่วงสิบปีสามารถทำให้เห็นภาพรวมการขยายตัวของเมืองและเห็นการเปลี่ยนแปลงของเมืองในมิติต่างๆ ได้ รวมถึงข้อจำกัดในเรื่องของเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และภาพถ่ายที่อาจหาได้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว และหากมีข้อมูลที่ย้อนหลังมากกว่าสิบปี ผู้วิจัยก็จะดำเนินการศึกษาเพิ่มเติม

กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สำนักการศึกษา กองวิชาการและแผนงาน และกองสวัสดิการสังคม

2) หน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่น ได้แก่ ตัวแทนสภอ. สถานีตำรวจภูธรขนาดใหญ่ ส่วนหน่วยงานอื่นๆ ได้รับการสนับสนุนข้อมูลในรูปแบบเอกสาร ได้แก่ ตัวแทนสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคหรือตัวแทนสำนักงานสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา ตัวแทนสำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา

ข. ตัวแทนชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ จำนวน 26 คน

พื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ประกอบด้วยเขตเลือกตั้ง 4 เขต และมีชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ทั้งหมด 102 ชุมชน สำหรับชุมชนที่เป็นตัวแทนในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยคัดเลือกชุมชนโดยใช้ระยะเวลาการก่อตั้งชุมชนเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกชุมชน แบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

- (1) ชุมชนที่ก่อตั้งมาเป็นระยะเวลานานมากกว่า 30 ปี
- (2) ชุมชนที่ก่อตั้งประมาณ 20 ปี
- (3) ชุมชนที่เพิ่งก่อตั้งไม่เกิน 5 ปี

ในแต่ละเขตการเลือกตั้งประกอบด้วยชุมชนทั้ง 3 ประเภทๆ ละ 2 ชุมชน ดังนั้น ชุมชนที่เป็นตัวแทนในการศึกษาครั้งนี้มีทั้งหมด 24 ชุมชน นอกจากนี้ คุณลักษณะอื่นๆ ในการคัดเลือกชุมชน ได้แก่ ลักษณะเฉพาะของชุมชน เช่น ย่านการค้า มีประชากรที่นับถือศาสนาอิสลามอาศัยอยู่ในพื้นที่ ชุมชนมีพื้นที่บริเวณริมทางรถไฟ บริเวณคลองอู่ตะเภา เป็นต้น รวมทั้งชุมชนที่มีจุดเด่นในด้านการทำกิจกรรม และแกนนำของชุมชนมีความเข้มแข็ง โดยเลือกจากตัวแทนที่เป็นประธานชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชน ตัวแทนประธานอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) หรือคณะกรรมการอสม. ผู้รู้ในชุมชน ข้อมูลที่ได้จึงมีความหลากหลายทั้งตัวบุคคลและพื้นที่

ในการลงพื้นที่เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากตัวแทนชุมชนทั้ง 24 ชุมชน ซึ่งตัวแทนชุมชนมีจำนวน 26 คน เนื่องจากว่าในการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง พบว่าตัวแทนที่อาศัยอยู่ในชุมชนอื่นๆ ก็สามารถให้ข้อมูลเพิ่มเติมได้ทั้งข้อมูลในชุมชนตนเอง และมองภาพของชุมชนอื่นๆ ได้ด้วย ดังตารางที่ 2 ชุมชนที่เป็นตัวแทนในการศึกษาครั้งนี้

ตารางที่ 2 ชุมชนที่เป็นตัวแทนในการศึกษาครั้งนี้

ประเภท	เขต 1	เขต 2	เขต 3	เขต 4
1. ชุมชนที่ก่อตั้งมาเป็นระยะเวลาเวลายาวนานมากกว่า 30 ปี	คลองเตย หน้า สวนสาธารณะ และ หน้าค่ายเสนา ณรงค์	จิระนคร* เป็น ชุมชนเดียวที่จัด กลุ่มอยู่ในประเภท นี้	ท่าเคียน และ อู่ญี่ปุ่น	บางหัก และ วัดหาดใหญ่ใน
2. ชุมชนที่ก่อตั้งประมาณ 20 ปี	พรแม่สอน และ ศิครินทร์	กิมหยงสันติสุข และทุ่งเขยเขยตั้ง	ทุ่งรี และริมควน	ท่าไทร และ ไทยโฮเต็ล
3. ชุมชนที่เพิ่งก่อตั้งไม่เกิน 5 ปี	ป้อม 6 และ ริมทางรถไฟ	ประชาธิปไตย และ สวนศิริ	ตลาดพ่อพรหม และชนสง	บ้านกลาง และ หน้าอำเภอ

ค. ตัวแทนภาคประชาสังคม จำนวน 18 คน

(1) ตัวแทนนักวิชาการที่สามารถให้ข้อมูลในทางวิชาการเกี่ยวกับผังเมืองหาดใหญ่ รวมทั้งให้มุมมองนโยบาย และการดำเนินงานแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองหาดใหญ่ได้

(2) ตัวแทนภาคประชาสังคมที่มีประสบการณ์การทำงานในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ และให้ความเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองหาดใหญ่ ได้แก่ ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลา ตัวแทนองค์กรอิสระที่ทำงานในพื้นที่

(3) ตัวแทนกลุ่ม สถาบันต่างๆ ได้แก่ ตัวแทนสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา ตัวแทนสโมสรโรตารีคองหงส์ ตัวแทนชมรมร้านทองหาดใหญ่ ตัวแทนสมาคมโรงแรมหาดใหญ่-สงขลา ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา สมาคมมุสลิมหาดใหญ่ ชมรมร้านอาหารเทศบาลนครหาดใหญ่และเมืองหาดใหญ่

(4) ตัวแทนสื่อออนไลน์ ซึ่งจะช่วยให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสะท้อนปัญหาของเมืองจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองได้ ได้แก่ ตัวแทน ASTV ภาคใต้ และตัวแทนผู้สื่อข่าวหนังสือสมิหลาไหม้

3.3 การดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินงานวิจัย ผู้วิจัยใช้การศึกษาจากเอกสาร และการสัมภาษณ์ตัวแทนกลุ่มต่างๆ เพื่อตอบคำถามวิจัยในแต่ละข้อ ดังนี้

1) การเก็บและการรวบรวมข้อมูลเอกสาร

ผู้วิจัยได้ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจาก เอกสาร หนังสือ และบทความที่ตีพิมพ์ เผยแพร่ในวารสารวิชาการต่างๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับเรื่องของกระบวนการเป็นเมือง แนวคิด เมืองน่าอยู่ ปัญหาสิ่งแวดล้อม แนวคิดการจัดการเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบในการวิจัย นอกจากนี้ ผู้วิจัยทำการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล แผนพัฒนา 3 ปี และแผนพัฒนาประจำปีของเทศบาล

2) การเก็บและการรวบรวมข้อมูลภาคสนาม มีขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นเตรียมการ

ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) กับบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) ที่มีบทบาทและในการดำเนินการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมือง และผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักประกอบด้วย กลุ่มตัวแทนภาครัฐ และกลุ่มตัวแทนภาคประชาชน โดยผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์บุคคลจากพื้นที่ศึกษาตามแนวคำถามที่ได้เตรียมไว้

เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) จากกลุ่มตัวอย่างทั้งกลุ่มตัวแทนภาครัฐและภาคประชาชน โดยประเด็นหรือแนวคำถามเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบจากการเป็นเมืองขนาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) มุมมองความเป็นเมืองน่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่ และพร้อมทั้งแนวนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมของเมืองขนาดใหญ่

แนวทางการสัมภาษณ์ที่ใช้ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป (อายุ อาชีพ ระยะเวลาอยู่อาศัยในพื้นที่) การเปลี่ยนแปลงของเมืองขนาดใหญ่ ในมิติสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม และมุมมองต่อการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา ประเด็นความน่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่ในมิติสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ปัญหาของเมือง การแก้ไขที่ผ่านมาเป็นอย่างไร มุมมองต่อนโยบายที่ผ่านมาช่วยให้เมืองน่าอยู่ได้อย่างไร บทบาทภาคส่วนต่างๆ ในการเคลื่อนให้เมืองน่าอยู่ และข้อเสนอเพื่อให้เมืองใหญ่เป็นเมืองน่าอยู่

2. การประสานงานและติดต่อกับหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยเข้าไปแนะนำตัวกับผู้บริหารและข้าราชการประจำของเทศบาล รวมถึงชุมชนในพื้นที่ที่ทำการศึกษาแล้วจึงเก็บรวบรวมโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์

3. การรวบรวมข้อมูล แบ่งการนำเสนอในแต่ละคำถามวิจัย ดังนี้

คำถามวิจัยในข้อที่ 1 ที่ว่า “การเปลี่ยนแปลงของเมืองขนาดใหญ่ และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองขนาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) เป็นอย่างไร” มีขั้นตอน ดังนี้

1) ผู้วิจัยเริ่มทำการศึกษการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ในช่วงสิบปีที่ผ่านมาจากการประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์ตัวแทนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลดังกล่าว การศึกษการเปลี่ยนแปลงของเมืองจึงเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลในอดีตกับปัจจุบัน โดยข้อมูลที่ได้มีทั้งเชิงคุณภาพและปริมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเชิงปริมาณทำให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ของเมืองในด้านต่างๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม

2) การจัดทำภาพแผนที่ ซึ่งนำมาใช้ประกอบการอธิบายการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่เพื่อให้เห็นภาพมากยิ่งขึ้น

คำถามวิจัยข้อที่ 2 ที่ว่า “ความเป็นเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่เป็นอย่างไร และกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองนำอยู่เป็นอย่างไร” และคำถามวิจัยข้อที่ 3 ที่ว่า “แนวนโยบายเมืองนำอยู่ที่เหมาะสมของเทศบาลนครหาดใหญ่ควรเป็นอย่างไร” มีขั้นตอนดังนี้

1) ใช้ตัวชี้วัดและเกณฑ์มาตรฐานจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อศึกษาความนำอยู่ด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของเมืองหาดใหญ่ ทั้งนี้ การผ่านเกณฑ์มาตรฐานของหน่วยงานแสดงถึงความนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่

2) สัมภาษณ์ตัวแทนกลุ่มต่างๆ เกี่ยวกับความนำอยู่ของเมือง ซึ่งเป็นมุมมองจากผู้ที่อยู่ภายในเมือง ซึ่งเมื่อข้อมูลจากทั้งสองส่วนประกอบกัน ทำให้ได้ความนำอยู่ในบริบทของเมืองหาดใหญ่ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยในการสัมภาษณ์ได้ซักถามเกี่ยวกับบทบาทของภาคส่วนต่างๆ ที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ รวมถึงนโยบายเมืองนำอยู่ที่เหมาะสมไปในคราวเดียวกัน

4. การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยทำการตรวจสอบข้อมูลก่อนทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าด้านข้อมูล (Data triangulation)

ในการตรวจสอบแหล่งของข้อมูล แหล่งที่จะพิจารณาในการตรวจสอบ ได้แก่ เวลา สถานที่ และตัวบุคคล ในด้านเวลา ตรวจสอบว่าหากข้อมูลต่างเวลาจะเหมือนกันหรือไม่ เช่น ลักษณะเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่ในอดีตกับปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ด้านสถานที่ ตรวจสอบว่าหากข้อมูลต่างสถานที่กันจะเหมือนกันหรือไม่ เช่น ตัวแทนชุมชนที่ตั้งอยู่ในย่านเศรษฐกิจกับชุมชนที่อยู่รอบนอกมีความเห็นเรื่องความนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่เหมือนหรือต่างกันอย่างไร หรือผู้ที่อยู่ในชุมชนเก่าแก่มองเมืองหาดใหญ่ต่างจากผู้ที่อยู่ในชุมชนใหม่อย่างไร ส่วนด้านตัวบุคคล หากบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไป ข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่ เช่น ถามเรื่องการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐกับตัวแทนภาคประชาชนมีความเห็นต่อเมืองเหมือนหรือต่างกันอย่างไร

นอกจากนี้ ผู้วิจัยอาศัยการตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล(Methodological triangulation) กล่าวคือ ใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลที่หลากหลาย เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน เช่น ใช้วิธีการการซักถามพร้อมกันนั้นก็ศึกษาข้อมูลจากแหล่งเอกสารประกอบด้วย (สุภางค์ จันทวานิช, 2553)

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยกระทำไปพร้อมๆ กัน ตลอดระยะเวลาที่ทำการวิจัย นั่นคือ หลังจากเก็บข้อมูลแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลเหล่านั้นมาสรุปและอภิปรายผล โดยนำเสนออย่างเป็นหมวดหมู่ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยต่อไป

บทที่ 4

เมืองและการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่

จากคำถามวิจัยข้อ 1 ที่ว่า การเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) เป็นอย่างไร

ผู้วิจัยทำการประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประวัติของเมืองหาดใหญ่ และการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ผลการศึกษาที่ได้ในส่วนนี้ ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4.1 ลักษณะทางกายภาพของเมือง 4.2 การเจริญเติบโตของชุมชนและเมืองหาดใหญ่ 4.3 การใช้ประโยชน์ที่ดิน และ 4.4 สรุปท้ายบท โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 ลักษณะทางกายภาพของเมือง

หาดใหญ่ตั้งอยู่ที่ราบเชิงเขามีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ มีคลองอยู่ตะเภาไหลมาจากอำเภอสะเดาทางใต้ขนานอยู่ทางทิศตะวันตก ทิศเหนือเป็นที่ราบลุ่มกว้างทอดตัวไปจนจบทะเลสาบสงขลา (โครงการเครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ , ม.ป.ป.)

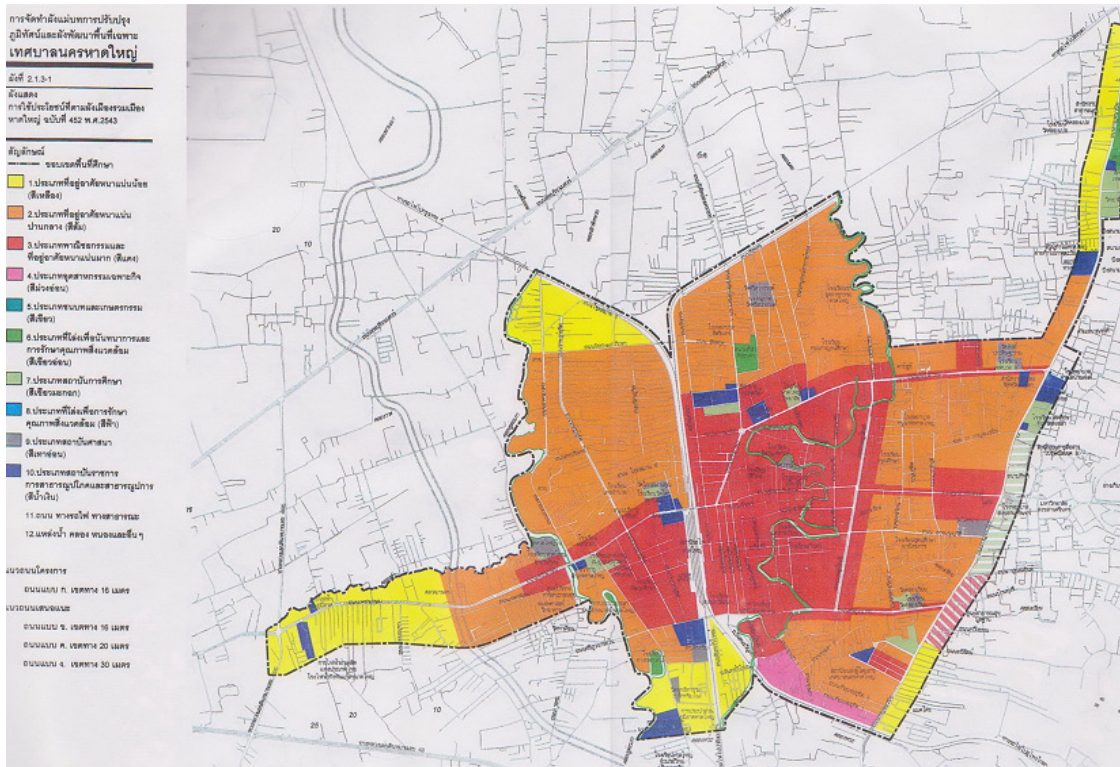
ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของเทศบาลนครหาดใหญ่ ตัวเขตเทศบาลมีลักษณะรูปทรงคล้ายช้าง ลำตัวเป็นรางรถไฟผ่าเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่เป็นเมืองเอกแตกต่างจากเมืองอื่นๆ คือไม่ได้มีแม่น้ำเป็นตัวแบ่งเมืองเป็นสองฟาก แต่มีทางรถไฟเป็นตัวแบ่งเมือง (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556)

ทิศเหนือ ด้านบนเป็นรางรถไฟสายกรุงเทพ หาดใหญ่ และหาดใหญ่ สงขลา และติดกับเทศบาลเมืองคลองแห

ทิศตะวันตก คือ คลองอยู่ตะเภา และติดกับเทศบาลเมืองควนลัง

ทิศตะวันออก คือ ถนนสายสงขลา สะเดา ติดกับเทศบาลเมืองคองหงส์

ทิศใต้ เป็นเส้นต่อระหว่างคลองอยู่ตะเภา ต่อกับคลองเตย เป็นคลองหลักในการระบายน้ำของชุมชน และติดกับเทศบาลเมืองคองหงส์ (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2528)



ภาพที่ 6 การใช้ประโยชน์ที่ดินจากผังเมืองรวมเมืองหาดใหญ่
 ที่มา : เทศบาลนครหาดใหญ่ (2543)

ลักษณะพื้นที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นพื้นที่รับน้ำจากทุกทิศทาง ด้วยลักษณะของพื้นที่ราบและลาดชันไปทางด้านเหนือ (ลาดไปทางฝั่งทะเลสาบสงขลา) ประกอบกับพื้นที่ลาดเอียงจากตะวันออกมาตะวันตก ทิศทางน้ำที่ไหลมาจากทิศใต้ (จากสะเดา) และทิศตะวันออก ไหลลงปทางด้านเหนือเพื่อลงทะเลสาบ ภายในตัวเมืองหาดใหญ่และรอบๆ เป็นที่ราบกว้างใหญ่ พื้นที่ส่วนใหญ่มีระดับความสูง ต่ำกว่า 20 เมตร จากระดับน้ำทะเล น้ำจะท่วมหากมีฝนตกติดต่อกันหลายวัน (สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ มูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, 2541) ขณะที่ภูเขาคลองที่ตั้งอยู่ทางด้านตะวันออก ส่วนกลางเมืองมีทางกั้นน้ำ คือ ทางรถไฟผ่านเมืองแนวเหนือใต้ และมีถนนเป็นคันยกสูง ทำให้น้ำระบายออกจากเมืองยาก ปัจจุบันสิ่งปลูกสร้างและการตัดถนนที่เพิ่มขึ้น ทำให้การระบายน้ำชะลอลง ลักษณะทางภูมิศาสตร์และความเป็นเมืองจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้น้ำท่วมเมืองหาดใหญ่ (บริษัท เอ-เซเวน คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)

4.2 การเจริญเติบโตของชุมชนและเมืองขนาดใหญ่

ผู้วิจัยได้อธิบายการเจริญเติบโตของเมืองหรืออีกนัยหนึ่ง คือ ความเป็นเมืองหรือ Urbanization โดยอาศัยการสืบค้นจากเอกสารเป็นหลัก และสามารถทำการแบ่งได้เป็น 3 ยุค คือ

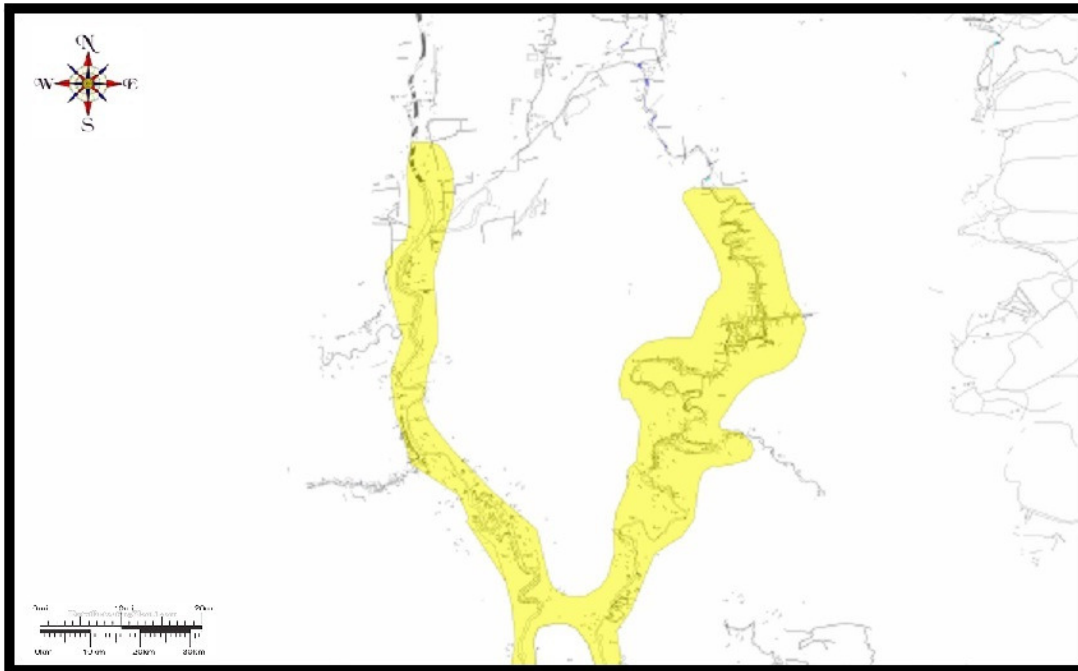
- 1) การคมนาคมทางน้ำ: ชุมชนเล็กๆ ริมคลองอยู่ตะเภา
- 2) รถไฟ: เชื่อมเมืองขนาดใหญ่กับเมืองหลวง
- 3) ถนนสายหลัก: ตัวกระตุ้นการสร้างเมือง มีรายละเอียด ดังนี้

1) การคมนาคมทางน้ำ: ชุมชนเล็กๆ ริมคลองอยู่ตะเภา

ท่าหาดใหญ่ หรือ เมืองหาดใหญ่ ตั้งอยู่บนเส้นทางของเส้นการเดินทางบกในอาณาบริเวณลุ่มน้ำอยู่ตะเภา ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ด้านในของฝั่งทะเล ซึ่งอยู่บริเวณด้านทิศตะวันตกของที่ว่าการอำเภอหาดใหญ่ปัจจุบันหรืออยู่ด้านทิศใต้ของสะพานอยู่ตะเภา (เหนือน้ำ) ส่วนด้านฝั่งตะวันออกเป็นตลาดหรือที่เป็นตลาดหาดใหญ่เดิม ซึ่งเคยเป็นแหล่งค้าขายที่สำคัญ อาคารบ้านเรือน ห้องแถวร้านค้าทั้งหลายก็ยังคงมีลักษณะดั้งเดิมปรากฏอยู่จนทุกวันนี้ จึงทำให้ท่าหาดใหญ่เป็นจุดนัดพบที่เหมาะสมที่สุดจุดหนึ่งสำหรับการไปมาหาสู่และการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้า เพราะเหตุว่าสิ่งของและสินค้าสำคัญในยุคนั้นเป็นเครื่องเทศ ของป่าสำหรับคนเมืองและสิ่งของเสื้อผ้า เครื่องใช้ประจำวัน อาหารทะเลและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมทั้งจากต่างประเทศและในประเทศ สามารถมาขนถ่ายกันได้สะดวก ณ ท่าหาดใหญ่

จากท่าค้าขายบนชายหาดริมคลองอยู่ตะเภา ก้าวสู่การเป็นตลาดร้านค้าแบบห้องแถวคนจีนเป็นชุมชนเมือง เป็นแขวงเมืองสงขลา เป็นจุดยุทธศาสตร์ทางการทหาร เป็นจุดผ่านแดนบนเส้นทางบกทางรถไฟ จากข้อมูลข้างต้นเห็นได้ชัดว่าเมืองหาดใหญ่เติบโตมาจากท่าค้าขายทางน้ำ บนเส้นข้ามคาบสมุทรในลุ่มน้ำอยู่ตะเภาและชื่อหาดใหญ่เป็นที่รู้จักกันมานานแสนนาน (พิชัย ศรีใส, 2549) ดังภาพที่ 7 การตั้งถิ่นฐานตามแนวคลองอยู่ตะเภาและคลองเตย

หาดใหญ่ มีฐานะเป็นแขวงเมืองสงขลา ก่อนจะเป็นอำเภอฝ่ายเหนือ หาดใหญ่ อยู่ใน การปกครองที่เรียกชื่อตามตำแหน่งของผู้มาปกครอง ต่อมาเมื่อเขตปกครองเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 2439 เรียก อำเภอฝ่ายเหนือ ตั้งที่ว่าการอำเภอที่ท่าหาดใหญ่ และในที่สุดเปลี่ยนชื่อเป็นอำเภอหาดใหญ่ ในปี พ.ศ. 2460



ภาพที่ 7 การตั้งถิ่นฐานตามแนวคลองอู่ตะเภาและคลองเตย
ที่มา : ประยุกต์จากเทศบาลนครหาดใหญ่ (ม.ป.ป.)

2) รถไฟ: เชื่อมเมืองหาดใหญ่กับเมืองหลวง

การขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญใน พ.ศ. 2452 เมื่อมีการปรับปรุงการคมนาคมทางบกขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเฉพาะเมื่อมีการสร้างทางรถไฟสายใต้ขึ้น ได้มีการย้ายสถานีรถไฟจาก สถานีอู่ตะเภา อยู่ทางทิศเหนือของสถานีชุมทางหาดใหญ่ในปัจจุบัน แต่เนื่องจากสถานีอู่ตะเภาเป็นที่ลุ่ม มีน้ำท่วมขังเป็นประจำ การรถไฟจึงย้ายสถานีมาตั้งอยู่ที่บ้านโคกเสม็ดขุน ซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานีรถไฟชุมทางหาดใหญ่จนมาถึงปัจจุบัน (ประสิทธิ์ รัตนถาวร, 2534) รถไฟเข้ามาเปลี่ยนวิถีในการดำเนินชีวิต และธุรกิจการค้าขายของคนหาดใหญ่ จากเดิมที่มีการค้าขายทางน้ำผ่านทางคลองอู่ตะเภา เปลี่ยนมาเป็นการค้าขายทางบก โดยใช้รถไฟเป็นพาหนะในการเดินทาง และแลกเปลี่ยนสินค้า ทำให้การเดินทาง และการค้าขายสามารถไปได้ไกลมากขึ้น และทำให้ผู้คนรู้จักหาดใหญ่มากยิ่งขึ้น ในช่วงเวลานั้นเริ่มมีการค้าขายกับนักธุรกิจชาวจีน มาเลเซีย และสิงคโปร์ (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549) ดังภาพที่ 8 การตั้งถิ่นฐานช่วงที่มีสถานีรถไฟหาดใหญ่

ศูนย์กลางเมืองหาดใหญ่มีเพียงแห่งเดียว กว้าง 1 กิโลเมตร ยาว 4 กิโลเมตร การค้า พาณิชยกรรมจะกลุ่มกันอยู่บริเวณนี้เพียงจุดเดียว ซึ่งใจกลางของเมืองหรือศูนย์กลางการค้าของเมืองหาดใหญ่เป็นเขตดั้งเดิมของผู้บุกเบิก โดยเฉพาะคนจีน เป็นย่านธุรกิจสำคัญ บริเวณนี้แม้มีพื้นที่ค่อนข้างเล็ก

แต่มีความหนาแน่นของประชากรสูงกว่าพื้นที่อื่น สมัยก่อนสิ่งปลูกสร้างเป็นตึกแถว ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพค้าขายในตึกเดียว (สุรพงษ์ โสภนะเสถียร, 2528)

จากการเกิดเส้นทางรถไฟแนวเหนือใต้ทำให้เมืองถูกแบ่งเป็น 2 ฝั่ง ได้แก่ ฝั่งตะวันออกและตะวันตก ทางตะวันตกของเมือง เดิมทีมีเส้นทางรถติดต่อกันน้อย โดยมีถนนหลักมี 2 สายเท่านั้น คือ เพชรเกษม และราษฎร์อุทิศ ทำให้ความเจริญมีน้อยกว่า แม้ทางเหนือและทางตะวันตกของเมือง (ฝั่งซ้ายของทางรถไฟ) มีความเจริญอยู่แล้ว แต่เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำท่วมง่าย การขยายเมืองจึงทำได้ยาก กลายเป็นฝั่งที่โศกทางธุรกิจ การขยายตัวเมืองจะดันไปทางที่ค่อนข้างตะวันออกและทางใต้ของเมือง

ส่วนฝั่งตะวันออก มีพื้นที่กว่าร้อยละ 80 ของเมือง และประชากรร้อยละ 90 อาศัยอยู่บริเวณนี้มากกว่า แม้ด้านตะวันออกของเมืองเป็นพื้นที่ดอน น้ำไม่ท่วม และมีความเจริญกว่าฝั่งตะวันตก แต่เมื่อสุดทางเป็นพื้นที่ติดเขาทำให้กั้นการโตของเมือง (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)



ภาพที่ 8 การตั้งถิ่นฐานช่วงที่มีสถานีรถไฟขนาดใหญ่
ที่มา : ประยุกต์จากเทศบาลนครหาดใหญ่ (ม.ป.ป.)

3) ถนนสายหลัก: ตัวกระตุ้นการสร้างเมือง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2505 ได้เริ่มมีการขยายถนนเส้นต่าง ๆ ออกจากใจกลางเมือง (บริเวณสถานีรถไฟ) ขยายไปทางทิศตะวันออกของเมือง เพื่อลดความหนาแน่นของใจกลางเมือง และได้มีการตัดถนนราษฎร์อินดี เพื่อเชื่อมเส้นทางระหว่าง ถนนศรีภูวนารถไปยังถนนเพชรเกษม เพื่อ

ความสะดวกในการเดินทาง และเป็นการขยายพื้นที่พาณิชย์กรรมให้กระจายตัว ไม่กระจุกอยู่เฉพาะบริเวณใจกลางเมือง

ในช่วงพ.ศ.2510 ลักษณะการใช้ที่ดิน ซึ่งขณะนั้นมีพื้นที่ 8 ตารางกิโลเมตร บริเวณย่านที่พักอาศัย บริเวณกลางเมืองประกอบด้วยอาคารบ้านเรือนรวมกลุ่มหนาแน่น อาคารที่อยู่อาศัยและทำธุรกิจการค้า ส่วนบ้านอาคารเดี่ยวตั้งกระจายอยู่โดยรอบ โดย“ย่านคลองเตย” เป็นบริเวณที่อาคารเกาะกลุ่มหนาแน่น มีตรอกซอยแคบ พื้นที่ลุ่ม ชุมชนอยู่กันอย่างแออัด ส่วนอีกบริเวณหนึ่งคือ “หาดใหญ่ใน” อยู่ทางทิศตะวันตกของคลองอู่ตะเภา เป็นชุมชนเก่าแก่ที่ตั้งถิ่นฐานในช่วงแรกๆ

บริเวณย่านพาณิชย์กรรม หรือย่านการค้า ประกอบด้วยอาคารพาณิชย์รวมกลุ่มกันอย่างหนาแน่น 2 บริเวณ คือ บริเวณหลังสถานีรถไฟที่ตัดกับถนน 6 สาย ได้แก่ นิพัทธ์อุทิส 1,2,3 ติดกับถนนธรรมญูวิถิ ถนนประชาธิปไตย และถนนศุภสารรังสรรค์ บริเวณดังกล่าวมีการจำหน่ายสินค้า โรงแรม สถานบันเทิง มหรสพ ตลาดสด ธนาคาร ร้านขายยา คลินิก ร้านอาหาร ร้านอุปกรณ์ไฟฟ้า สินค้าเลียงภาชี อีกบริเวณหนึ่ง คือ ตลาดสดเทศบาล 2 ถนนมนตรี 1, 2 ถนนเพชรเกษมจนถึงวงเวียนน้ำพุ มีอาคารพาณิชย์ติดกันอย่างหนาแน่น นอกจากนั้นแล้วยังมีการค้าที่อยู่ตามริมถนนสายต่างๆ ส่วนบริเวณอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ประกอบด้วยโรงงานสุรา โรงบ่มยาง โรงไม้ โรงเลื่อย คลังสินค้า และสถานประกอบการย่อย เช่น คลังรับส่งสินค้า ร้านซ่อมเครื่องจักรกล ประกอบรถยนต์ มีทั้งในท้องแถวและที่ตั้งในบริเวณพื้นที่อิสระ

ใจกลางของเมืองหาดใหญ่ ซึ่งเป็นแหล่งการค้าและที่อยู่อาศัยของคนจีน มีอาคารสูง เช่น โรงแรม ธนาคาร และสถานที่ราชการ ส่วนอาคารเดี่ยวมีน้อยและกระจายตัว ใจกลางเมืองประชากรมีความหนาแน่นสูง 20,000 คนต่อตารางกิโลเมตร (บริษัท เอ-เซเวน คอร์ปอเรชัน จำกัด, 2549) ย่านธุรกิจขยายจากศูนย์กลางออกมารอบนอก การขยายตัวดังกล่าวทำให้พื้นที่เกษตรและทุ่งโล่งลดลง ซึ่งเดิมที่รอบนอกเป็นพื้นที่เกษตรกรรม นาข้าวทางทิศตะวันตกและเหนือ ขณะที่สวนยางอยู่ทางทิศตะวันออกและใต้ (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2528)

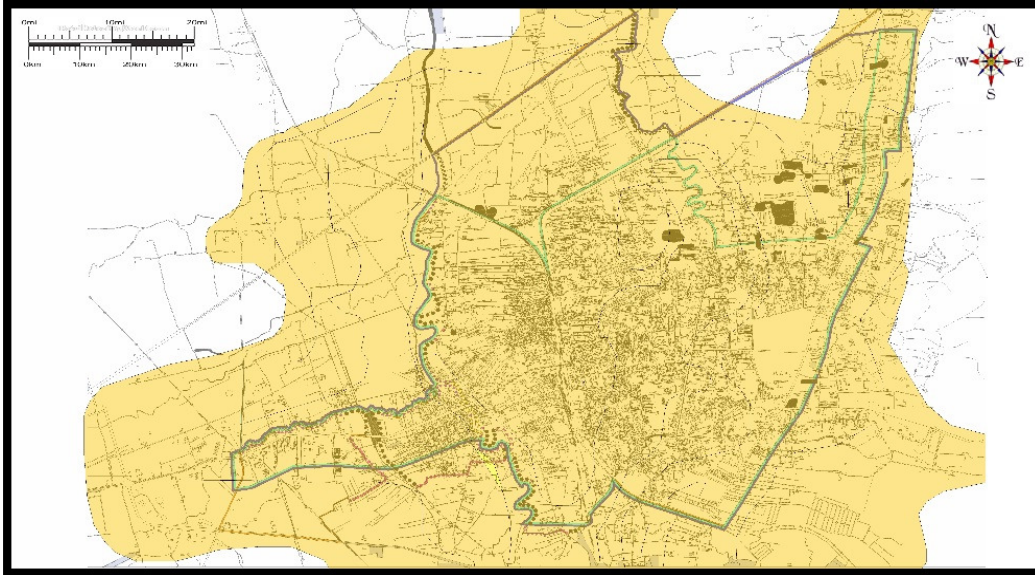
นอกจากนี้ แต่ละย่านสำคัญของเมืองหาดใหญ่นับกิจกรรมการแลกเปลี่ยนสินค้าและการเดินทาง ในส่วนของย่านการค้ามีลักษณะการรวมกลุ่มที่ชัดเจนและกระจายตามจุดต่างๆ ของเมือง ได้แก่ ย่านการค้าหาดใหญ่ในเป็นศูนย์กลางของเมืองในอดีตย่านการค้าตลาดสดปลาซาเป็นศูนย์รวมสินค้าหลากหลาย ย่านการค้าใจกลางเมือง กิมหยงและสันติสุข เป็นที่รวมของใช้ของกินเครื่องใช้ไฟฟ้า บริเวณถนนนิพัทธ์อุทิส 1,2,3 ย่านการค้าสถานีขนส่ง เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงและขนส่ง (บริษัท เอ-เซเวน คอร์ปอเรชัน จำกัด, 2549) ดังภาพที่ 9 แผนที่แสดงถนนที่ตัดออกจากสถานีรถไฟหาดใหญ่



ภาพที่ 9 แผนที่แสดงถนนที่ตัดออกจากสถานีรถไฟหาดใหญ่
ที่มา: Google maps

ในปี พ.ศ. 2516 นายเกร่ง สุวรรณวงศ์ เข้ามารับตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองหาดใหญ่ในขณะนั้น มีแนวนโยบายการพัฒนาของเมืองหาดใหญ่เน้นไปที่การปรับโครงสร้างพื้นฐาน ให้ความสำคัญต่อการตัดถนน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และเพื่อพัฒนาเมืองหาดใหญ่ให้เจริญ เป็นศูนย์กลางการค้าของภาคใต้ และในปี พ.ศ. 2520 มีการตัดถนนช่องเขา หรือถนนสุภสารรังสรรค์ เพื่อเพิ่มความสะดวกในการเดินทางของผู้คนที่อาศัยอยู่บริเวณมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ให้เดินทางเข้าออกเมืองง่าย และรวดเร็วขึ้น เดิมทีการเดินทางจากสถานีรถไฟมายังมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์มีระยะทางประมาณ 6 กิโลเมตร เนื่องจากต้องอ้อมมายังถนนเพชรเกษม เมื่อตัดถนนช่องเขาผ่านที่ของหลวงอรรถกระวี สุนทร ทำให้มีระยะทางเหลือเพียง 2 กิโลเมตร และทำให้มีการขยายตัวของธุรกิจพาณิชย์ต่างๆ มาตามแนวถนนที่ตัดใหม่ ทำให้เกิด

การขยายตัวของแหล่งเศรษฐกิจในเวลาต่อมา ดังภาพที่ 10 การตั้งถิ่นฐานกระจายไปตามพื้นที่เขตเทศบาลนครหาดใหญ่และพื้นที่ล้อมรอบ



ภาพที่ 10 การตั้งถิ่นฐานกระจายไปตามพื้นที่เขตเทศบาลนครหาดใหญ่และพื้นที่ล้อมรอบ
ที่มา : ประยุกต์จากเทศบาลนครหาดใหญ่ (ม.ป.ป.)

4.3 การใช้ประโยชน์ที่ดิน

ผู้วิจัยอธิบายการใช้ประโยชน์ที่ดินตามระยะเวลา โดยอาศัยนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีผลต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองเป็นสำคัญ แบ่งเป็น 3 ยุค คือ 1) ระหว่าง พ.ศ.2520-2545 สมัยนายเกร่ง สุวรรณวงศ์ เป็นนายกเทศมนตรี และ2) ระหว่างพ.ศ.2547-ปัจจุบัน (2557) สมัยไพโร พัฒโน เป็นนายกเทศมนตรี มีรายละเอียด ดังนี้

1) ระหว่างพ.ศ.2520-2545 สมัยนายเกร่ง สุวรรณวงศ์ เป็นนายกเทศมนตรี

เดิมที เมืองหาดใหญ่มีพื้นที่ 5 ตารางกิโลเมตร ในพ.ศ.2478 สมัยที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลระดับตำบล หรือเทศบาลตำบลหาดใหญ่ ต่อมาพ.ศ.2492 ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองหาดใหญ่ โดยมีพื้นที่ 5 ตารางกิโลเมตร จากนั้นขยายพื้นที่कुแลเป็น 8 ตารางกิโลเมตร และ 21 ตารางกิโลเมตรตามลำดับ (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556)

ในปี พ.ศ.2536 สมัยนายเกร่ง สุวรรณวงศ์ เป็นนายกเทศมนตรี เทศบาลนครหาดใหญ่มีการขยายพื้นที่เขตเทศบาลเพิ่มขึ้นเป็น 21 ตารางกิโลเมตร การใช้ที่ดินของเมืองหาดใหญ่ที่มีลักษณะเป็นเมืองศูนย์กลางเดียว โดยใจกลางเมืองอยู่ฝั่งตะวันออกของสถานีรถไฟ ทำให้การพาณิชย์และ

การค้า การบริการเกาะกลุ่มกันอยู่ในใจกลางเมือง และกระจายตัวไปตามถนนเพชรเกษม ถนนศรี-
 ภูวนารถ ถนนราษฎร์ยินดี ขณะที่ย่านที่อยู่อาศัยในขณะนั้นกระจายตัวอยู่รอบย่านธุรกิจ และตาม
 ถนนเพชรเกษมที่ไปทางเทศบาลเมืองบ้านพรุ และกระจายตัวไปตามถนนกาญจนวนิชไปทางน้ำ
 น้อย และถนนลพบุรีราเมศวร์ การใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมยังคงมีอยู่ตามถนนกาญจนวนิช ฟาก
 ตะวันออกของถนนสายนี้เป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาลัยเทคนิคหาดใหญ่
 ค่ายเสนาณรงค์ และสวนสาธารณะเทศบาลนครหาดใหญ่ ส่วนพื้นที่ศาสนสถานและสถานที่
 ราชการกระจายตัวอยู่ทั่วไปในเมือง (บริษัท เอ-เซเวน คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)

จากข้อมูลพ.ศ.2538 ที่สำรวจโดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พบว่าในเขตผังเมืองรวม
 หาดใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนการใช้พื้นที่หลายประเภทโดยเฉพาะพื้นที่ชุมชนและย่านการค้า
 ที่มีการขยายตัวออกไปจากย่านศูนย์กลางเมืองหลายพื้นที่ เช่น ในเขตเทศบาลตำบลบ้านพรุ และ
 ทางไปสนามบินหาดใหญ่ แต่ในย่านศูนย์กลางเมือง พื้นที่ชุมชนได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในแนวตั้ง
 ทำให้ชุมชนเมืองมีความหนาแน่นสูงชันอย่างมาก พื้นที่อื่น ๆ ที่เชื่อมกับพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ ได้แก่
 รอยต่อระหว่างพื้นที่หาดใหญ่-สงขลา กล่าวคือ เมืองสงขลาที่มีลักษณะเป็นศูนย์กลางสถาบัน
 ราชการ มีการขยายตัวอย่างจำกัด พื้นที่ชุมชนและย่านธุรกิจขยายตัวตามเส้นทางที่เชื่อมต่อกับ
 ชุมชนเมืองหาดใหญ่ และพื้นที่อุตสาหกรรมกระจายตัวอยู่ในเขตอำเภอสงขลา-หาดใหญ่ เช่น
 สองฟากถนนกาญจนวนิช ช่วงอำเภอเมืองสงขลา-หาดใหญ่ แม้ว่าการใช้พื้นที่ทำเหมืองแร่
 ลดความสำคัญลงมาก มีแต่การนำดินในเหมืองแร่ การเปิดหน้าดิน เพื่อใช้เป็นวัสดุก่อสร้าง เช่น
 บริเวณบ้านน้ำน้อย (สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ มูลนิธิพัฒนา
 ประสิทธิภาพในราชการ, 2541)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 จากนโยบายการใช้ที่ดินของรัฐ และผังเมืองรวมเมืองหาดใหญ่
 จ.สงขลา ที่ดำเนินการโดยกรมผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 2 พ.ศ.2539
 ได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนเมืองหาดใหญ่ ตามบทบาทและความสำคัญของเมือง
 หาดใหญ่ ซึ่งเมืองหาดใหญ่เป็นเมืองศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง เป็นพื้นที่จุดหมายของ
 การเดินทางหลายรูปแบบเชื่อมโยงทั้งในและต่างประเทศ หาดใหญ่เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญ
 ทางเศรษฐกิจ การค้า พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยวของภาคใต้และประเทศเพื่อนบ้าน
 การขยายตัวของชุมชนในสมัยนั้น พื้นที่ภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ มีแนวโน้มการขยายตัว
 แนวตั้งมากกว่าแนวราบ กล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงการรูปแบบการขยายตัวของอาคารร้านค้า
 จากห้องแถว ตึกแถว 2-3 ชั้น เป็นแบบอาคารสูง กลุ่มอาคารใหญ่แบบศูนย์การค้า ห้าง
 มีคอนโดมิเนียมเพิ่มขึ้นเพราะที่ดินมีจำกัด และส่งผลให้ที่ดินมีราคาสูง บริเวณพาณิชยกรรมและ
 ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก เดิมมีเพียงบริเวณถนนนิพัทธ์อุทิศ ถนนรัตการ ถนนเพชรเกษม ถนน

ราษฎร์ยินดี ถนนศรีภูวนารถ ถนนศุภสารรังสรรค์ เรียกได้ว่าเป็นศูนย์กลางการค้าในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่

ส่วนพื้นที่ที่จะขยายเป็นบริเวณพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากเพิ่มมากขึ้นคือ บริเวณด้านทิศตะวันออกของเมืองไปตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 407 (ถนนกาญจนวนิช) ซึ่งก็คือ “บริเวณชุมชนน้ำน้อย” (ทางไป อ.เมือง จ.สงขลา) และการขยายตัวฝั่งตะวันตกของทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4 (ถนนเพชรเกษม) “บริเวณเขตเทศบาลเมืองบ้านพรุ และใกล้กับสนามบินหาดใหญ่”

ขณะเดียวกัน พื้นที่ที่อยู่รอบย่านพาณิชยกรรมดังกล่าว กลายเป็นเขตที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และวงถัดมาเป็นเขตที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย คือ บริเวณท้องถนนที่อยู่รอบเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ส่วนที่ดินที่เป็นที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สวนสาธารณะเทศบาลนครหาดใหญ่ สนามกีฬาจิระนคร และเกาะกลางคลองอู่ตะเภา และยังมีพื้นที่สีเขียวที่เป็นที่สาธารณะในเขตเมือง ได้แก่ บริเวณริมคลองเตย และริมคลองอู่ตะเภาทั้ง 2 ฝั่ง เป็นเส้นขนานระยะ 6 เมตร

สภาพคลองระบายน้ำในเขตเทศบาล ทั้งคลองอู่ตะเภา และคลองเตย รวมทั้งคลองริมถนนเพชรเกษม สามแยกคอหงส์-น้ำน้อย มีสภาพเสื่อมโทรม ต้นเงิน จำเป็นต้องปรับปรุง ขุดลอก และก่อสร้างระบบระบายน้ำเพิ่มเติม เพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วมในช่วงน้ำหลาก และยังพบว่าพื้นที่สองฟากถนนกาญจนวนิชและถนนลพบุรีราเมศวร์ ที่เคยรองรับน้ำท่าในฤดูน้ำหลาก เปลี่ยนสภาพโดยการถมที่เพื่อก่อสร้าง ตะกอนจากการก่อสร้างทำให้ความสามารถในการรองรับน้ำลดน้อยลงตามลำดับ อาจทำให้ปัญหาการระบายน้ำในเขตฝั่งเมืองรวมสงขลา-หาดใหญ่รุนแรงขึ้น

การใช้ที่ดินและอาคารมีการเปลี่ยนแปลงไป ในย่านที่เป็นศูนย์กลางเมืองมีอาคารสูงเกิดขึ้นจำนวนมาก การใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนไปตามความต้องการของกิจกรรมพาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว เช่น โรงแรม ภัตตาคาร ศูนย์บริการบันเทิง ส่วนพื้นที่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีการเปลี่ยนจากพื้นที่ว่าง พื้นที่เกษตรกรรม เป็นอาคารพักอาศัยและอุตสาหกรรม เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองในอนาคต ซึ่งหมายความว่า พื้นที่เมืองมีเพิ่มขึ้น ขณะที่พื้นที่ชนบทจะลดลง

ใจกลางเมืองที่มีความหนาแน่น ทั้งคนและสิ่งปลูกสร้าง รถและถนน เมืองไม่มีพื้นที่สีเขียว ไม่มีพื้นที่จอดรถสาธารณะ มีการจราจรติดขัด ทิศทางการพัฒนาพื้นที่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่จึงเป็นการพัฒนาพื้นที่ที่จะใช้ประโยชน์เพื่อเป็นที่สาธารณะของชุมชน เช่น การพัฒนาเป็นสวนสาธารณะ สนามกีฬา สถานที่โล่งเพื่อนันทนาการของชุมชน พื้นที่ว่างในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ที่จะพัฒนา บางส่วนเอกชนเป็นเจ้าของ บางส่วนเป็นที่ของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การรถไฟ บริเวณด่านกักกันสัตว์ป่าดงเบงช่า เป็นต้น (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)



ภาพที่ 11 เมืองหาดใหญ่ขยายตัวไปทิศทางต่างๆ

ที่มา : ประยูกต์จักษ์ Google map

2) ระหว่างพ.ศ.2547-ปัจจุบัน (2557) สมัยนายไพโร พัฒโน เป็นนายกเทศมนตรี

จากการสร้างทางรถไฟเกิดเมือง 2 เมือง ฟังตะวันตก (ฟังชน) กับฟังตะวันออก (ฟังพระนคร) การตั้งถิ่นฐานของประชากรดั้งเดิมอยู่ฟังตะวันตกของทางรถไฟ ปัจจุบันฟังตะวันตกกลายเป็นเมืองกลางคืน ครีกครื้น มีสถานบันเทิงเป็นจุดตั้งกระจาย กลุ่มเป้าหมายเป็นคนที่อยู่รอบนอกของเมือง ฟังตะวันออก สาย 3 ,ถ.ธรรมนุญวิถี มีสถานบันเทิงที่กลุ่มเป้าหมายเป็นอีกระดับหนึ่ง

ฟังตะวันออกเจริญมากกว่า เพราะมีสถานที่อำนวยความสะดวก ใกล้โรงพยาบาล ใกล้ตลาดสด ใกล้โรงเรียน ใกล้ศูนย์การค้า พอเกิดสถานที่เหล่านี้ คนดั้งเดิมก็คงอยู่ และคนก็ไปอยู่อาศัยบริเวณนั้นมากขึ้น เช่น เกิดโรงพยาบาลกรุงเทพ โรงพยาบาลราษฎร์ยินดี ห้างคาร์ฟูหรือห้างบิ๊กซีเอ็กตราในปัจจุบัน

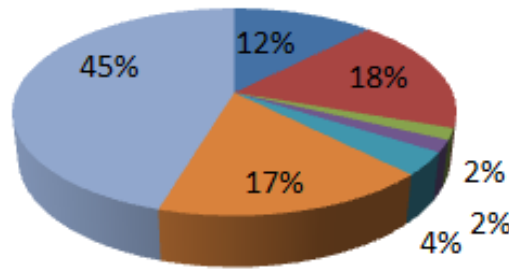
ลักษณะความเจริญของเมืองหาดใหญ่ไม่ได้เกิดจุดใดจุดหนึ่ง โดยความเจริญเกิดขึ้นพร้อมๆ กันหลายจุด อย่างเขต 8 เมื่อก่อนยังไม่มีหรรษา (สถานบันเทิง) บ้านจัดสรรขายแบบชบเซา แต่เมื่อมีการขยายสถานบันเทิงตั้งเป็นจุดๆ กระจายไปตามบริเวณต่างๆ ก็เจริญมากขึ้น¹

จากข้อมูลที่เปรียบเทียบการใช้ที่ดินของเมืองหาดใหญ่ระหว่างพ.ศ.2526 กับพ.ศ.2543 พบว่าการใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลงไป โดยพ.ศ.2526 ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ว่างเปล่า พื้นที่คลอง ร่องลงมา จึงเป็นสาธารณูปโภคและพาณิชยกรรม ต่างจากการใช้ที่ดินพ.ศ.2543 ที่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สำหรับอยู่อาศัย ร่องลงมาเป็นพื้นที่พาณิชยกรรม และพื้นที่ผิวจราจร

¹ ตัวแทนสำนักงานการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่, สัมภาษณ์วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2557

การใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลเมืองหาดใหญ่ พ.ศ.2526

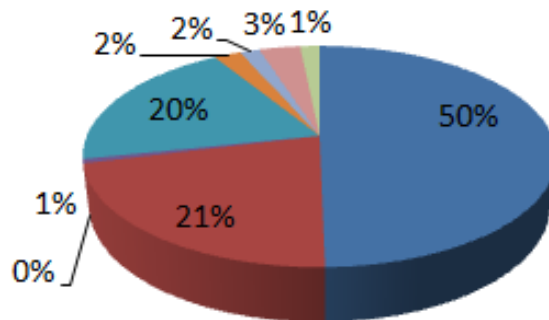
- ที่อยู่อาศัย
- พาณิชยกรรม
- อุตสาหกรรม
- สถานที่พักผ่อน
- ผิวดินว่าง
- สาธารณูปโภคและสถานที่ราชการ
- ที่ว่างเปล่า คลอง



ภาพที่ 12 การใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลเมืองหาดใหญ่ พ.ศ.2526
 ที่มา: สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ
 มูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2541)

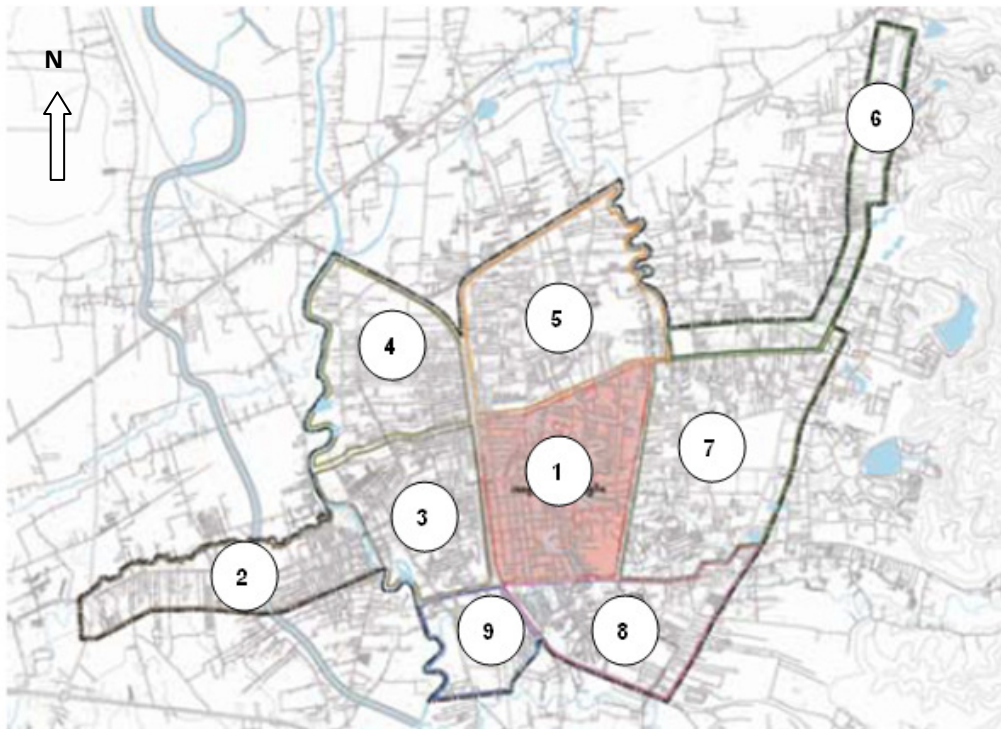
การใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2543

- ที่อยู่อาศัย
- พาณิชยกรรม
- อุตสาหกรรม
- สถานที่พักผ่อน
- ผิวดินว่าง
- สาธารณูปโภคและสถานที่ราชการ
- ที่ว่างเปล่า คลอง
- โรงเรียน
- ศาสนสถาน



ภาพที่ 13 การใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ. 2543
 ที่มา: สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ
 มูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2541)

ในพ.ศ. 2549 บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชัน จำกัด เสนอแนวคิดในการวาง และการออกแบบชุมชนเมืองหาดใหญ่ โดยจัดแบ่งพื้นที่ของเมืองหาดใหญ่ออกเป็น 9 เขต ประกอบด้วย 1. เขตศูนย์กลางเศรษฐกิจ 2. เขตพื้นที่ที่หาดใหญ่ใน 3. เขตพื้นที่ย่านสถานีรถไฟ 4. เขตพื้นที่ย่านที่อยู่อาศัยชั้นดี 5. เขตพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ 6. เขตพื้นที่อยู่อาศัยและที่โล่งนันทนาการ 7. เขตพัฒนากิจกรรมบริการการศึกษา 8. เขตพื้นที่สถานีขนส่ง และ 9. เขตพื้นที่บริการสาธารณูปโภค



ภาพที่ 14 ลักษณะพื้นที่ 9 เขตในเทศบาลนครหาดใหญ่ในปัจจุบัน
ที่มา: บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชัน จำกัด (2549)

1) เขตศูนย์กลางเศรษฐกิจ ตั้งอยู่ใจกลางเมือง ด้านตะวันออกของสถานีรถไฟ มีพื้นที่ประมาณ 3.4 ตารางกิโลเมตรเป็นพื้นที่พาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยแบบหนาแน่นผสมกัน บริเวณนี้เป็นย่านการค้าที่สำคัญของเมือง มีสถานที่และกิจกรรมเชิงพาณิชย์ ได้แก่ ตลาดสดปลาซ่า 1, 2, 3 ตลาดกิมหยง 1, 2 ตลาดสันติสุข ตลาดยงดี ตลาดบริเวณชุมชนท่าเซี่ยเซี่ยงตั้ง ห้างโรบินสัน ห้างไอเดียน ห้างเซ็นทรัล ห้างลิการ์เดิน จุดศึพลาซ่า อาคารที่เกิดระยะหลังส่วนใหญ่เป็นอาคารสูง

มักเป็นแนวตั้งมากกว่าแนวราบ นอกจากนี้ เป็นศูนย์รวมกิจกรรมทางด้านคมนาคมขนส่งทั้งแบบเป็นทางการ (สถานีรถไฟ) และไม่เป็นทางการ (คิวรถตู้หน้าหอนาฬิกา)

ถนนบริเวณนี้ ได้แก่ ถนนราษฎร์ยินดี ถนนศรีสุวรรณารถ ถนนสุภสารรังสรรค์ ถนนธรรมวิถี ถนนนิพัทธ์อุทิศ 1, 2, 3 ถนนรัตการ ถนนสามชัย ถนนประชาธิปไตย ถนนเสน่หานุสรณ์ ส่วนจุดหมายตาบริเวณนี้ ได้แก่ หอนาฬิกา วงเวียนน้ำพุ คลองเตย

ชุมชนที่อยู่ในย่านเศรษฐกิจนี้ ได้แก่ ชุมชนจระนกร ชุมชนท่งเข็ยเข็ยตั้ง ชุมชนตลาดใหม่ ชุมชนกิมหยง-สันติสุข ชุมชนหอนาฬิกา เป็นที่ตั้งของ โรงเรียนสงขลาวัฒนา โรงเรียนศรีนคร โรงเรียนแสงทองวิทยา โรงเรียนอนุบาลสุวรรณวงส์ โรงเรียนธิดานุเคราะห์ โรงเรียนกิตติวิทย์ โรงพยาบาลท่งเข็ยเข็ยตั้ง

2) เขตพื้นที่หาดใหญ่ใน ตั้งอยู่ฝั่งตะวันตกของเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยบริเวณวัดหาดใหญ่ใน เป็นถิ่นฐานเดิมของประชาชน มีการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้ง 3 รูปแบบ ที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมที่มีความหนาแน่นมาก ปานกลาง น้อย ในด้านของที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมที่มีความหนาแน่นมากเริ่มจากวัดหาดใหญ่ในไปตามตะวันตกแนวถนนเพชรเกษม เป็นการใช้ที่ดินแบบความหนาแน่นปานกลางจนถึงความหนาแน่นน้อย

ศูนย์รวมกิจกรรม คือ วัดหาดใหญ่ใน มีตลาดหน้าวัดหาดใหญ่ ซึ่งวัดหาดใหญ่ในเป็นทั้งบริเวณที่ทำกิจกรรมและเป็นจุดหมายตา จุดหมายตาอื่นๆ ได้แก่ คลองอู่ตะเภา และคลองระบายน้ำ 1 ส่วนถนนที่สำคัญในบริเวณนี้ ได้แก่ ถนนเพชรเกษม และถนนสายรองคือ ถนน รพช.

ส่วนชุมชนที่อยู่ในบริเวณนี้ ได้แก่ ชุมชนตลาดพ่อพรหม ชุมชนหน้าวัดหาดใหญ่ใน ชุมชนริมควน โรงเรียนที่ตั้งในพื้นที่นี้ ได้แก่ โรงเรียนหาดใหญ่อำนวยการวิทย์ โรงเรียนสหศาสตร์

3) เขตพื้นที่ย่านสถานีรถไฟ ตั้งอยู่บริเวณฝั่งตะวันตกของสถานีรถไฟ 2.1 ตารางกิโลเมตร ที่ติดกับสถานีรถไฟ เป็นพื้นที่ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นที่อยู่อาศัยของพนักงานสถานี โดยลักษณะบ้านพักอาศัยเป็นอาคารไม่มีสภาพเก่า นอกจากนี้ มีโครงการของแพลตฟอร์มเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นการพัฒนาเขตที่อยู่อาศัยและเขตพาณิชยกรรมที่มีความหนาแน่นมาก

ชุมชนที่ตั้งอยู่ในบริเวณนี้ ได้แก่ ชุมชนท่าเคียน แพลตเคหะแห่งชาติ ไทยโฮเต็ล หลังที่ว่าการอำเภอ หน้าสถานีรถไฟ โชคสมาน มงคลประชา สถานที่สำคัญในบริเวณนี้ ได้แก่ สถานีรถไฟ ที่ว่าการอำเภอหาดใหญ่ ศาลาท่าน้ำ สภ.อ.อำเภอหาดใหญ่ ริมถนนราษฎร์อุทิศเป็นสถาบันเท็กซามคำคีน คลองอู่ตะเภา โรงเรียนหาดใหญ่สมบูรณกุลกันยา โรงเรียนเทศบาล 2 โรงเรียนพัฒนาศึกษา ส่วนถนนสายสำคัญในบริเวณนี้ ได้แก่ ถนนเพชรเกษม ถนนศรีสุวรรณารถใน ถนนราษฎร์อุทิศ ถนนพลพิชัย

4) เขตพื้นที่ย่านที่อยู่อาศัยชั้นดี ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของเมือง 3 ตารางกิโลเมตรเป็นที่อยู่อาศัยความหนาแน่นปานกลาง ตามแนวถนนเพชรเกษมกับส่วนของแหล่งบันเทิงยามค่ำคึกคัก มีแหล่งที่อยู่อาศัยใหม่บริเวณแนวถนนรัชมังคลาภิเษก เป็นแหล่งชุมชนและกิจกรรมการค้าใหม่เกิดขึ้น

สถานบันเทิงริมถนนราษฎร์อุทิศที่มีลักษณะกระจุกตัว ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะทางเศรษฐกิจที่เด่นชัดในเขตนี้ คลองจู่ตะเภา และสถานบันเทิงเป็นสถานที่ที่สามารถสังเกตเห็นได้ในย่านนี้ ถนนสายสำคัญ ได้แก่ ถนนราษฎร์อุทิศที่ตัดกับถนนเพชรเกษมเพื่อเชื่อมเข้าสู่ใจกลางเมือง หาดใหญ่ ถนนรัชมังคลาภิเษก และถนนสาครมงคล ส่วนชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตนี้ ได้แก่ ชุมชนรัตนอุทิศ รัชมังคลาภิเษก บางหัก มีสถานพยาบาล คือ ศูนย์บริการสาธารณสุขรัตนอุทิศ

5) เขตพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ตั้งอยู่ทางตะวันตกเฉียงเหนือของเทศบาล ติดกับทางรถไฟเส้นทางสงขลา มีพื้นที่ 3.6 ตารางกิโลเมตรการใช้ที่ดินบริเวณนี้มีหลายรูปแบบ ได้แก่

พื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางบริเวณ 2 ฝั่งถนนนิพัทธ์สงเคราะห์ 1 ส่วนที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากจะกระจุกบริเวณริมถนนเพชรเกษม ขณะที่พื้นที่บางส่วนเป็นพื้นที่ราชการ ที่ตั้งของที่ทำการเทศบาลนครหาดใหญ่ โรงพยาบาลหาดใหญ่ ที่ทำการไปรษณีย์

พื้นที่สีเขียวเพื่อนันทนาการ ได้แก่ สนามกีฬาจิระนคร และริมคลองเตย พื้นที่ศึกษา ได้แก่ โรงเรียนอนุบาลวัดศรีสว่างวงศ์ ศูนย์รวมกิจกรรมนันทนาการ ได้แก่ สนามกีฬาจิระนคร ศูนย์รวมการให้บริการภาครัฐ ได้แก่ ที่ทำการเทศบาล ที่ทำการไปรษณีย์ โรงพยาบาลหาดใหญ่

จุดหมายตา คือ ริมคลองเตย ส่วนถนนที่สำคัญ ได้แก่ ถนนรัตการ ถนนนิพัทธ์สงเคราะห์ 1 ถนนสังกุล ชุมชนที่อยู่พื้นที่นี้ ได้แก่ ชุมชนคลองเตย ชุมชนหน้าสนามกีฬากลาง ชุมชนหลังสนามกีฬากลาง ชุมชนถัดอุทิศ ชุมชนมุสลิม โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตนี้ ได้แก่ โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย โรงเรียนกอบกาญจน์ศึกษา โรงเรียนช่างอุตสาหกรรม สถานพยาบาล โรงพยาบาลศิริรินทร์ โรงพยาบาลหาดใหญ่

6) เขตพื้นที่อยู่อาศัยและที่โล่งนันทนาการ ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของเทศบาล ตามแนวถนนกาญจนวนิช มีพื้นที่ 1.9 ตารางกิโลเมตร มีการใช้ที่ดิน 3 รูปแบบ ทั้งพื้นที่มีความหนาแน่นเบาบาง ปานกลาง และมาก ตามแนวสองฝั่งถนนกาญจนวนิชเป็นที่ตั้งของส่วนราชการ ได้แก่ สำนักงานส่วนราชการเทศบาลนครหาดใหญ่ สถานีตำรวจทางหลวง 3 เขตทหารค่ายเสนาณรงค์ สถานที่สำคัญในบริเวณนี้ ได้แก่ สวนสาธารณะ ส่วนบนของเขาคอหงส์ ส่วนถนนที่สำคัญ ได้แก่ ถนนกาญจนวนิช และเพชรเกษม ส่วนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เกิดจากการขยายตัวไป

ตามแนวถนนเมืองสงขลา มักเป็นกิจกรรมภายในสวนสาธารณะและริมถนน โดยเฉพาะการให้บริการประเภทร้านอาหาร

ชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่นี้ ได้แก่ ชุมชนหน้าสวนสาธารณะ หน้าค่ายเสนาณรงค์ อู่ท.ส. สถานศึกษาในพื้นที่ ได้แก่ วิทยาลัยเทคนิคหาดใหญ่ โรงเรียนเทศบาล 3 โรงเรียนวัดคลองเปล โรงพยาบาลค่ายเสนาณรงค์ ส่วนศาสนสถานที่สำคัญ ได้แก่ วัดคลองเปล และวัดหงส์ประดิษฐาราม

7) เขตพื้นที่กิจกรรมบริการการศึกษา ตั้งอยู่ฝั่งตะวันออกของเทศบาล ตามแนวถนนกาญจนาภิเษก 3.3 ตารางกิโลเมตร การใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่เป็นพื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ส่วนพื้นที่อื่นๆ เป็นประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก แนวถนนราษฎร์ยินดี ศรีภูวนารถ และสุขสารรังสรรค์ (เขตทหารและมอ.) ศูนย์รวมกิจกรรมนันทนาการ สนามกีฬาหน้า ม.อ. ศูนย์รวมกิจกรรมด้านพาณิชยกรรม บริเวณห้างโลตัส เป็นที่ตั้งของ โรงพยาบาลกรุงเทพหาดใหญ่ โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ โรงเรียนครุศึกษา โรงเรียนอุดมศึกษาพาณิชยการ ถนนสายหลักสำคัญ ได้แก่ ถนนกาญจนาภิเษกและเพชรเกษม ถนนสายรอง ได้แก่ ถนนสุขสารรังสรรค์ และถนนธรรมบุญวิถี

ชุมชนในบริเวณนี้ ได้แก่ ชุมชนบ้านจ่า ชุมชนกลางนา ชุมชนคลองเรียน ศาสนสถานที่สำคัญ ได้แก่ วัดโคกนาว วัดคลองเรียน

8) เขตพัฒนาพื้นที่สถานีขนส่ง ตั้งอยู่บริเวณตะวันออกเฉียงเหนือ 2 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก บริเวณริมถนนศรีภูวนารถและติดสถานีขนส่ง พื้นที่อยู่อาศัยเบาบางริมถนนกาญจนาภิเษก มีพื้นที่สีเขียวเพื่อการพักผ่อนและนันทนาการริมคลองเตย พื้นที่อุตสาหกรรมติดแนวเส้นทางรถไฟ ศูนย์รวมกิจกรรม คือ บริเวณสถานีขนส่งหาดใหญ่ จุดหมายตา คือ บึงศรีภูวนารถ

ถนนสายสำคัญ ได้แก่ ถนนกาญจนาภิเษก ถนนศรีภูวนารถ สถานที่สำคัญ ได้แก่ สถานีขนส่งประเภทรถโดยสารขนาดใหญ่ ประกอบด้วยกิจกรรมการคมนาคม และการค้า กิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยว อีกด้านริมทางรถไฟเป็นกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่นี้ ได้แก่ ชุมชนทุ่งรี อู่ญี่ปุ่น ทุ่งเสา รัตนวิบูลย์

9) เขตพื้นที่บริการสาธารณูปโภค ตั้งอยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ของเทศบาล มีพื้นที่ 1.1 ตารางกิโลเมตรการใช้ประโยชน์ที่ดินมีทั้งพื้นที่ของราชการให้บริการด้านสาธารณูปโภค คือ การประปาสงขลา (เขตจำหน่ายน้ำหาดใหญ่) การประปาส่วนภูมิภาคหาดใหญ่ จุดหมายตา ได้แก่ คลองอู่ตะเภา และคลองเตย ถนนสายสำคัญ ได้แก่ ถนนศรีภูวนารถใน เส้นผ่านทางรถไฟไปยังอำเภอสะเดา ชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่นี้ ได้แก่ ชุมชนจันทร์วิโรจน์ ชุมชนท่าเกียน (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)

4.4 สรุปท้ายบท

กล่าวโดยสรุปการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ เริ่มจากการตั้งถิ่นฐานและขยายตามเส้นทางคมนาคม ทิศทางของเมืองหาดใหญ่นอกเหนือจากการพัฒนาโดยหน่วยงานภาครัฐ ส่วนหนึ่งยังเป็นผลจากการพัฒนาของภาคประชาชน ทั้งการจัดสรรที่ดินของชาวจีนเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและค้าขาย การสร้างถนน

ความเจริญของเมืองหาดใหญ่กระจุกอยู่ใจกลางของเมือง ต่อมามีการขยายตัวออกไปจากย่านศูนย์กลางเมือง ไปตามเส้นทางที่เชื่อมต่อกับพื้นที่ที่อยู่ล้อมรอบหาดใหญ่ ภายในตัวเมืองหาดใหญ่มีความเป็นอยู่แบบสังคมเมือง แต่รอบนอกของเมืองยังคงเป็นสังคมชนบทอยู่บ้าง

จากการขยายตัวของเมือง ส่งผลต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนไป บริเวณย่านที่เป็นศูนย์กลางเมืองมีอาคารสูงเกิดขึ้นจำนวนมาก กิจกรรมพาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว แทนที่พื้นที่ว่าง พื้นที่เกษตรกรรม นอกจากนี้ ยังเกิดจำนวนอาคารพักอาศัยและอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นโดยรอบเมืองหาดใหญ่เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในอนาคต

การเป็นเมืองชุมทาง ศูนย์กลางคมนาคม และการเป็นเมืองติดชายแดน ยิ่งส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ไปในทิศทางดังกล่าว ขณะที่การพัฒนาในระดับท้องถิ่น นโยบายเน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของเมือง โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมให้มีความพร้อม จากนั้นเป็นการพัฒนาที่เน้นภูมิทัศน์สำหรับการท่องเที่ยว และคุณภาพชีวิตประชากรในเมือง

เหตุการณ์น้ำท่วม เป็นจุดเปลี่ยนให้คนในเมืองหาที่อยู่อาศัยที่รองรับกับสถานการณ์น้ำท่วม แต่ยังคงรักษาที่อยู่อาศัยในเมืองเพื่อประกอบอาชีพ และมองว่าไม่ได้เป็นปัญหาใหญ่ เนื่องจากสามารถเตรียมรับและปรับตัวได้ ทว่าความปลอดภัยของเมืองเป็นประเด็นที่ให้ความสำคัญมากกว่า เนื่องจากกระทบต่อความเป็นอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐกิจของเมือง ซึ่งจะกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในเมืองหาดใหญ่

ผลจากเหตุการณ์ทั้งสอง ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นของประชากรต่างถิ่นเข้ามาในเมืองหาดใหญ่ ขณะที่ประชากรบางส่วนในเมืองหาดใหญ่ออกไปอยู่อาศัยรอบๆ เมืองหาดใหญ่ โดยเลี่ยงพื้นที่ที่น้ำไม่ท่วมและเดินทางมายังเมืองหาดใหญ่ได้สะดวก

ลำดับต่อไปเป็นการนำเสนอความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่จากการประเมินตามกรอบตัวชี้วัดและมุมมองความน่าอยู่จากประชาชนกลุ่มต่างๆ เสี่ยงสะท้อนของประชาชนต่อความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ และการดำเนินงานของเทศบาลนครหาดใหญ่เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่

บทที่ 5

ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ตามกรอบตัวชี้วัด

การนำเสนอในส่วนนี้ เป็นผลการศึกษาจากการนำกรอบตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่มาประเมินความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ใน 3 มิติ โดยการประเมินดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ในภาพรวมว่าเป็นอย่างไร โดยดูในมิติย่อยของแต่ละด้าน

เมื่อผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิดเมืองน่าอยู่มาเป็นตัวตั้งแล้ว ก็จะนำข้อมูลตัวเลขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาเปรียบเทียบ เพื่อให้เห็นภาพว่ากรอบแนวคิดเมืองน่าอยู่นี้ เทศบาลนครหาดใหญ่ผ่านเกณฑ์หรือไม่ผ่านเกณฑ์เมืองน่าอยู่ในเรื่องใดบ้าง

ผลการศึกษาในส่วนนี้ ประกอบด้วย 5.1 ความเป็นเมืองน่าอยู่ตามกรอบตัวชี้วัด 5.2 เสียงสะท้อนของประชาชนต่อความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ 5.3 การดำเนินงานของเทศบาลนครหาดใหญ่ เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ และ 5.4 สรุปท้ายบท มีรายละเอียด ดังนี้

5.1 ความเป็นเมืองน่าอยู่ตามกรอบตัวชี้วัด

ผู้วิจัยขอนำเสนอความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ตามกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบด้วยความน่าอยู่ในมิติสังคม มิติเศรษฐกิจ และมิติสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยการประมวลตัวชี้วัดของหน่วยงานต่างๆ ที่นิยมนำมาใช้ประเมินเมือง โดยผู้วิจัยได้นำเสนอไว้บทที่ 2 หัวข้อประเด็นความเป็นเมืองน่าอยู่

1. มิติสังคม

ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ในมิติสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้วิจัยประเมินความน่าอยู่ตามกรอบตัวชี้วัดย่อยร่วมกับมุมมองความน่าอยู่ของเมืองจากประชาชน โดยประเด็นที่ผ่านเกณฑ์จะเป็นความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ตัวชี้วัดที่นำมาประเมิน ได้แก่ 1) ประชากร 2) การศึกษา 3) ความปลอดภัย 4) สาธารณสุข 5) การมีส่วนร่วม และ 6) ศิลปวัฒนธรรม มีรายละเอียด ดังนี้

1) ประชากร

จำนวนประชากร

ความเจริญของเมืองเป็นแรงดึงดูดประชากรให้เข้ามาในเมืองหาดใหญ่ ทำให้ประชากรในเมืองหาดใหญ่มีจำนวนมาก ข้อมูลประชากรพ.ศ.2556 มีทั้งสิ้น 158,443 คน ซึ่งนับว่าสูงขึ้นจากเดิมเมื่อเปรียบเทียบกับยี่สิบกว่าปีที่ผ่านมามาเพราะในพ.ศ.2535 มีประชากร 151,723 คน

เมื่อใช้ตัวชี้วัดประเมินความน่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่ด้านประชากร พบว่าจำนวนประชากรของเมืองขนาดใหญ่จากอัตราการเกิดมีเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเทียบกับสิบกว่าปีที่ผ่านมา ในพ.ศ.2556 ข้อมูลการเกิดของประชากร มีจำนวน 12,916 คน ประชากรแฝงเท่ากับ 150,000 คน ในพ.ศ.2555 ประชากรที่ทำย้ายเข้าในทะเบียนราษฎรเท่ากับ 10,205 คน ย้ายออก 14,448 คน และความหนาแน่นของประชากรเท่ากับ 7,544 คนต่อตารางกิโลเมตร ดังแสดงในตารางที่ 3 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านประชากร

ตารางที่ 3 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านประชากร

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองขนาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
ประชากร					
1) การเกิด-ตายของทารก	อัตราการตายของทารก 1ปี/1,000 การเกิด	ระดับดีมาก <25, ระดับดี 25-50, ระดับปานกลาง 51-75, ระดับต้องแก้ไข 76-100, ระดับไม่ดี >100	พ.ศ.2543 การเกิด 10,046 คน การตาย 728 คน	พ.ศ.2556 การเกิด 12,916 คน การตาย 2,188 คน	การเกิดเพิ่มขึ้น
2) การอพยพ	อัตราการอพยพ	-	พ.ศ.2545 ย้ายเข้า 13,450 คน ย้ายออก 23,208 คน	พ.ศ.2555 ย้ายเข้า 10,205 คน ย้ายออก 14,448 คน	ลดลงทั้งจำนวนประชากรที่ย้ายเข้าและย้ายออก ¹
3) การกระจายตัวและความหนาแน่นของประชากร	จำนวนประชากรทั้งหมด/พื้นที่ของเทศบาล	-	พ.ศ.2543 7,477 คนต่อตร.กม.	พ.ศ.2556 7,544 คนต่อตร.กม.	เพิ่มขึ้น

ที่มา: สำนักงานทะเบียนราษฎร เทศบาลนครหาดใหญ่ อ้างถึงใน บริษัท เอ-เซเวน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (2549)

¹ ข้อมูลการย้ายเข้า-ออกนั้น เป็นประชากรที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎร แต่ประชากรแฝงที่เข้ามาในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ และไม่ได้มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรมีจำนวน 150,000 คน ซึ่งไม่สามารถระบุได้ว่าตัวเลขที่แท้จริงของประชากรเป็นอย่างไร

เหตุที่ใช้ข้อมูลพ.ศ.2543 มาเปรียบเทียบ เนื่องจากเมื่อ พ.ศ.2542 มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ตำบล โดยตัดพื้นที่ตำบลหาดใหญ่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ไปรวมกับพื้นที่ของตำบลควนลัง คอหงส์ และคลองแห และนำพื้นที่บางส่วนของตำบลเหล่านั้นที่อยู่ในเขตเทศบาลมาเป็นตำบลหาดใหญ่ ปัจจุบันเทศบาลนครหาดใหญ่ตั้งอยู่ในตำบลหาดใหญ่ ซึ่งมีเนื้อที่ 21 ตารางกิโลเมตร

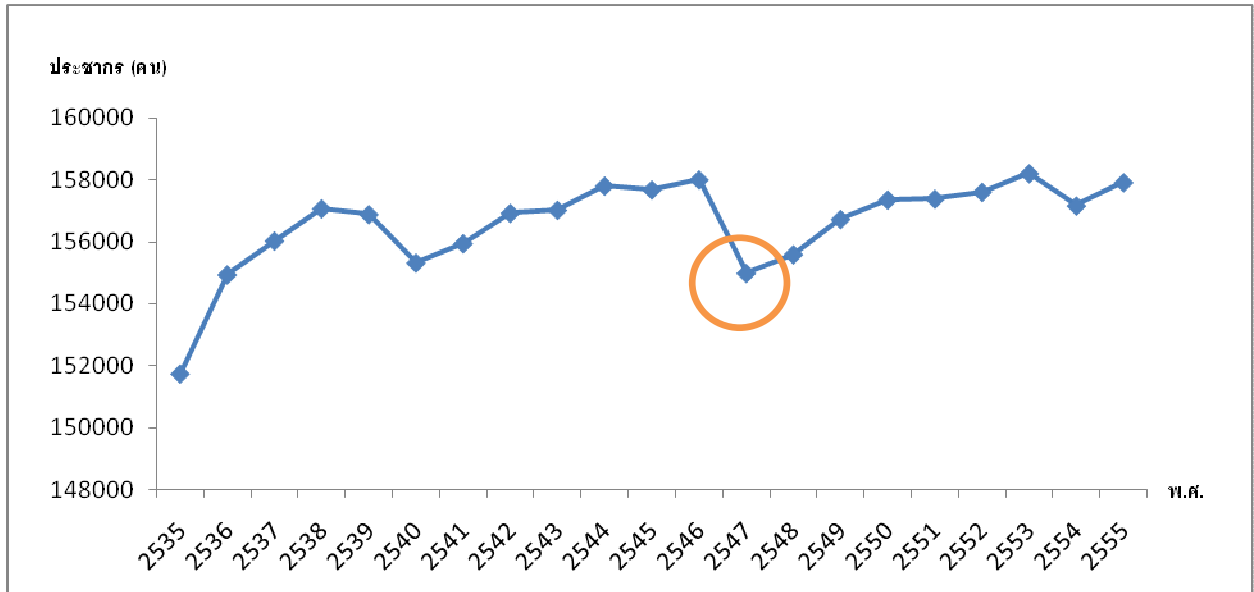
จากข้อมูลระหว่างพ.ศ.2543 กับ พ.ศ.2556 จะเห็นได้ว่าประชากรในทะเบียนราษฎรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และในพ.ศ.2556 มีประชากรแฝงประมาณ 150,000 คน ความหนาแน่นของประชากรมีมากขึ้นเช่นกัน แต่จำนวนประชากรที่ย้ายเข้าเมืองหาดใหญ่มีจำนวนลดลง

แต่ทว่าการเพิ่มขึ้นของประชากรในเมืองหาดใหญ่ นอกจากจำนวนประชากรที่เกิดแล้ว ประชากรแฝงที่มีจำนวนมากเป็นข้อมูลที่น่าสนใจ แม้จำนวนประชากรที่ทำการย้ายเข้าเมืองจะไม่สูงมากนัก เนื่องจากเป็นตัวเลขที่เก็บจากประชากรที่ย้ายเข้าตามทะเบียนราษฎร แต่หากนับประชากรแฝงที่ย้ายเข้ามาในเมืองหาดใหญ่ ซึ่งไม่ได้มีชื่อในทะเบียนราษฎรก็กลับพบว่ามิมีประชากรแฝงในลักษณะนี้จำนวนมาก ปัจจุบัน (พ.ศ.2557) ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีประชากรแฝงประมาณ 400,000-500,000 คน²

แรงผลักดันประชากรเข้า-ออกเมืองหาดใหญ่

การเปลี่ยนแปลงของประชากรที่ชัดเจน ในช่วงพ.ศ.2540 ซึ่งเป็นปีที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจฟองสบู่แตก ส่วนพ.ศ.2547 เป็นช่วงเวลาที่สถานการณ์ความสงบในพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้มีความรุนแรงขึ้น โดยเหตุการณ์ลอบวางระเบิดในเมืองหาดใหญ่ครั้งที่แรกเกิดขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ.2547 ที่สนามบินและสถานีรถไฟหาดใหญ่ (สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้, 2555) ประชากรในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ลดจำนวนลง แต่เมื่อพ.ศ.2548 เป็นต้นมา ประชากรในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ค่อยๆ กลับเพิ่มสูงขึ้น ดังภาพที่ 15 ประชากรในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2535-2555)

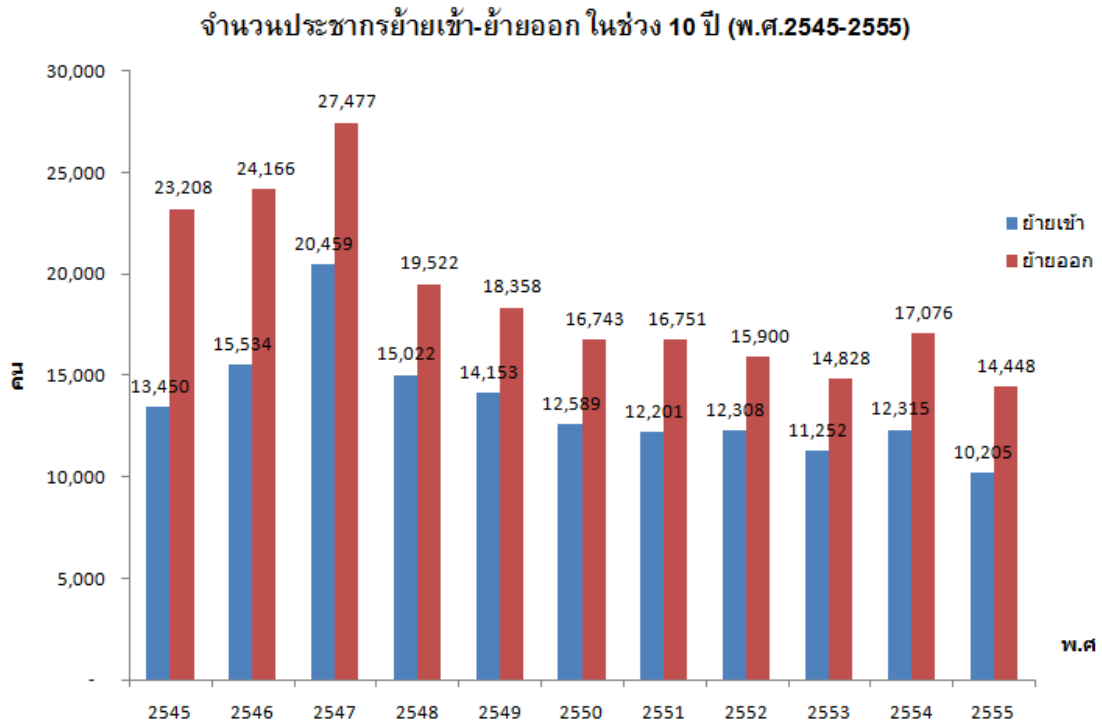
² ข้อมูลจากการสังเกตการณ์ในเวทีระดมความคิดเห็น Hatyai-Urban Scenario วันที่ 25 เมษายน 2557 ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย สงขลา



ภาพที่ 15 ประชากรในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2535-2555)
ที่มา: เทศบาลนครหาดใหญ่ (2555)

เมื่อพิจารณาพร้อมกับข้อมูลการย้ายเข้า-ออกของประชากร ในพ.ศ.2547 จำนวนประชากรที่ย้ายเข้าและย้ายออกจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีจำนวนมาก เป็นเพราะช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอเทพา และอำเภอสะบ้าย้อย เหตุการณ์ลอบทำร้าย วางเพลิง วางระเบิด และจลาจลเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้และในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ กระทั่ง พ.ศ.2548 รัฐบาลประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการแผ่นดินในสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สารานุกรมเสรี, ม.ป.ป.) ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้ประชาชนบางส่วนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตัดสินใจย้ายออกจากพื้นที่ของตน และย้ายเข้ามาในเมืองหาดใหญ่ จ.สงขลา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียง ประชากรที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และบริเวณโดยรอบเป็นชาวมุสลิมเพิ่มขึ้น รวมทั้งพ่อค้าแม่ค้าชาวมุสลิมที่มีจำนวนมากขึ้นด้วย³ ดังภาพที่ 16 จำนวนประชากรย้ายเข้า-ย้ายออกในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2545-2555)

³ ประชาชนอสม.ชุมชนตลาดพ่อพรหม (สัมภาษณ์), 25 มีนาคม 2556



ภาพที่ 16 จำนวนประชากรย้ายเข้า-ย้ายออกในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2545-2555)

ของเทศบาลนครหาดใหญ่

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ (ม.ป.ป.)

การขยายตัวของที่อยู่อาศัย

การเพิ่มขึ้นของประชากรทำให้ที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ประชากรที่เข้ามาในเมืองเพื่อทำงาน หรือเข้ามาเพื่อศึกษา จะอาศัยตามบ้านเช่า หอพัก⁴ ข้อมูลพ.ศ.2555 เฉพาะภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มี ห้องแบ่งเช่า ห้องพัก 276 แห่ง อพาทเมนต์ 229 แห่ง (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2557) เนื่องจากที่ดินมีจำนวนจำกัดและประชากรยังมีความต้องการที่อยู่อาศัย ปัจจุบันภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และบริเวณรอบๆ เกิดที่อยู่อาศัยในแนวตั้งหรืออาคารสูง แพลต คอนโดมิเนียมเพิ่มมากขึ้น

เมืองหาดใหญ่ประสบกับน้ำท่วมบ่อยครั้ง ทำให้ประชากรบางส่วนตัดสินใจหาบ้านหลังที่สอง โดยเลือกที่จะอยู่อาศัยบริเวณที่น้ำท่วมไม่ถึง ปัจจุบันรอบนอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่เกิดหมู่บ้านจัดสรรขึ้นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณพื้นที่ที่น้ำไม่ท่วม นอกจากจะตอบโจทย์เรื่องน้ำท่วมแล้ว ยังรองรับการย้ายถิ่นของประชากรจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปพร้อมกันด้วย

⁴ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

“แรงที่จุดคือ น้ำท่วมหาคใหญ่ เป็นตัวที่ผลักดันให้คนออกจากเมืองคือ น้ำท่วมที่หนักของหาคใหญ่เมื่อปี 2531 และ 2543 ทำให้เมืองเปลี่ยนทิศทางการพัฒนา ปี2548 น้ำก็ท่วมหนัก คนเริ่มกระจายออกหนีออกจากกลางเมืองสู่ชั้กตะวันออก ที่อยู่อาศัยจะย้ายไปอยู่ที่สนามบินจะเติบโตมากตอนนี้ ตอนนี้เห็นทรั้ลจะมาเปิด กลายเป็นแถวคองหงส์จะพัฒนามากที่สุด”⁵

โครงสร้างของประชากรในเขตเทศบาลนครหาคใหญ่ พ.ศ.2543 และ พ.ศ.2555 พบว่าในเขตเทศบาลนครหาคใหญ่มีประชากรวัยแรงงานมากที่สุด และประชากรวัยสูงอายุ คือ ประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปมีแนวโน้มสูงขึ้น ดังตารางที่ 4 ช่วงอายุของประชากรในเขตเทศบาลนครหาคใหญ่พ.ศ.2543 และ พ.ศ.2555

ตารางที่ 4 ช่วงอายุของประชากรในเขตเทศบาลนครหาคใหญ่พ.ศ.2543 และ พ.ศ.2555

ช่วงอายุ	พ.ศ.2543		ช่วงอายุ	พ.ศ.2555	
	จำนวน (คน)	ร้อยละ		จำนวน (คน)	ร้อยละ
วัยเด็ก อายุ 0-14 ปี	34,258	21.82	อายุ 0-1 ปี	4,405	2.79
			อายุ 2-18 ปี	39,886	25.26
วัยแรงงาน อายุ 15-59 ปี	112,019	71.34	อายุ 19-30 ปี	29,461	18.66
			อายุ 31-60 ปี	65,674	41.59
วัยสูงอายุ อายุ 60 ปีขึ้นไป	10,744	6.84	อายุ 61 ปีขึ้นไป	16,583	10.50
			สัญชาติอื่นๆ ที่มาใช้ไทย	1,908	1.21
รวม	157,022	100	รวม	157,917	100

ที่มา: บริษัท เอ-เซเวน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (2549) และสำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลนครหาคใหญ่ ข้อมูล ณ 31 ธันวาคม 2555

พื้นที่ในเขตเทศบาลนครหาคใหญ่มีเท่าเดิม คือ 21 ตารางกิโลเมตร ต้องรองรับกับจำนวนประชากรที่แท้จริงซึ่งมีจำนวนมาก บริเวณที่มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุด คือ บริเวณใจกลางเมืองหาคใหญ่ โดยสัญลักษณ์สีแดง คือการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก มีความหนาแน่น 41-60 คนต่อไร่ ฯลฯ (ระบบติดตามผังเมืองรวม จังหวัดสงขลา, 2555) จะเห็นได้ว่า ประชากรจะมีความหนาแน่นมากและปานกลางอยู่บริเวณใจกลางเมือง โดยมีความหนาแน่นสูงประมาณ 20,000 คนต่อตารางกิโลเมตร (กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาคใหญ่ พ.ศ.2540-2558) ดังภาพที่ 17 การใช้ประโยชน์ที่ดินจากผังเมืองรวมเมืองหาคใหญ่

⁵ ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556



ภาพที่ 17 การใช้ประโยชน์ที่ดินจากผังเมืองรวมเมืองขนาดใหญ่
 ที่มา: เทศบาลนครทาดใหญ่ (2543)

ความหลากหลายของประชากร

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ พบว่าลักษณะประชากรของเมืองหาดใหญ่ประกอบด้วยประชากรที่ตั้งถิ่นฐานมาอย่างยาวนาน และประชากรแฝงที่อพยพมาจากพื้นที่และจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียง โดยชักชวนเข้ามาอยู่อาศัยกันแบบเครือญาติ ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่อยู่อาศัยอยู่ชั่วคราว เช่น เข้ามาค้าขาย ศึกษาเล่าเรียน ท่องเที่ยว และกลุ่มที่เข้ามาเพื่อตั้งถิ่นฐานอย่างถาวร

“ประชากรแฝงมีมากขึ้น ที่ปรากฏในสำมะโนครัวไม่เกินแสนห้า แต่ประชากรที่มาเข้ากลับเย็นมีมาก โดยรวมทั้งสองประชากรประมาณเจ็ดแสน ประชากรที่เข้ามาในเมือง ได้แก่ นักศึกษา นักเรียน เข้ามาค้าขาย นักท่องเที่ยว ชาวต่างประเทศ เป็นต้น”⁶

“มุสลิมที่เป็นคนพื้นเพเดิมที่ย้ายมาอยู่ในชุมชน สมัยก่อนมาจากตำบลปากพร เหตุผลที่ย้ายเข้ามาในอยู่ในชุมชนมุสลิมเพราะว่าในตำบลปากพรมีโจรมาก เวล่านำผ้าไปขายจะโดนโจรปล้นก็มีคนบางส่วนที่ตอนหลังย้ายกลับไปปากพร (ส่วนมุสลิมดั้งเดิมของชุมชนหมัดยาม้ามาจากพัทลุง)”⁷

“หาดใหญ่น่าอยู่เพราะเป็นความผูกพัน พอมีครอบครัวลูกก็เรียนหนังสือ มีพรรคพวกเพื่อนฝูง ญาติก็เข้ามาอยู่ที่นี้เยอะขึ้น”⁸

เส้นทางการคมนาคมช่วยให้พื้นที่เชื่อมต่อกัน ความพร้อมในดังกล่าว ทำให้คนเดินทางไปมาหาสู่กันสะดวกมากขึ้น เป็นผลดีต่อการประกอบอาชีพค้าขาย ทำเลที่ตั้งในใจกลางเมืองจะสามารถค้าขายสินค้าได้ในราคาที่ดีกว่าเมื่อเทียบกับการค้าขายในบริเวณอื่น⁹ ซึ่งการคมนาคมที่สะดวกกลายเป็นโอกาสและเป็นแรงดึงดูดให้ประชากรต่างถิ่นจำนวนมากหลั่งไหลเข้ามาทำงานในเมือง เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น¹⁰ ซึ่งมีส่วนทำให้ประชากรในเมืองมีความหลากหลาย

ดังจะเห็นได้ว่าประชากรเป็นตัวบอกความน่าอยู่ของเมืองได้ ในกรณีของเทศบาลนครหาดใหญ่ การเข้ามาของประชากรส่วนใหญ่เพื่อการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะความหนาแน่นของประชากรที่กระจุกตัวอยู่ใจกลางเมืองที่เป็นบริเวณแหล่งการค้าที่สำคัญของเมืองหาดใหญ่ แม้ประชากรการเกิดจะไม่ได้เป็นตัวเลขที่สูง แต่เมืองหาดใหญ่ก็เต็มไปด้วยประชากรแฝง จาก

⁶ นายกสมาคมมุสลิมหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 3 ธันวาคม 2555

⁷ ประธานชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555

⁸ ประธานชุมชนอู๋ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556.

⁹ ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹⁰ ประธานชุมชนบางหัก. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่.

(สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนชุมชนทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 6 ธันวาคม 2555, ประธานชุมชนชนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

จำนวนประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นในแต่ละปี แสดงให้เห็นว่าเมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่ดึงดูดผู้คนให้เข้ามาใช้ชีวิตในเมือง ขณะที่วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 เหตุการณ์ความไม่สงบในพ.ศ.2547 และการเกิดน้ำท่วมล้นมีผลต่อการเคลื่อนไหวของประชากรของเมืองหาดใหญ่

ประชากรในเมืองหาดใหญ่มีรูปแบบการใช้ชีวิตแบบสังคมเมืองมากขึ้น สถานการณ์ความไม่สงบเป็นทั้งแรงดึงดูดของประชากรจากต่างถิ่นให้เข้ามาเมืองหาดใหญ่ ขณะเดียวกันก็ผลักประชากรในเมืองหาดใหญ่ออกมา รูปแบบที่อยู่อาศัยของประชากรเปลี่ยนไปเนื่องจากที่ดินมีจำกัด และกระแสความเป็นเมือง ทำให้ลักษณะที่อยู่อาศัยภายในเมืองเป็นแนวตั้งมากขึ้น ขณะที่น้ำท่วมผลักดันให้คนในเมืองออกไปหาที่อยู่อาศัยรอบนอกเขตเทศบาลเพื่อใช้เป็นบ้านหลังที่สอง นอกจากนี้การเคลื่อนไหวของประชากรเข้า-ออกเมืองอยู่ตลอดเวลา มีผลต่อการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะการติดตามข้อมูลจากประชากรแฝง

2) การศึกษา

การศึกษาเป็นเรื่องของการพัฒนาคุณภาพชีวิต เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความพร้อมทางการศึกษา ทั้งจำนวนสถานศึกษา มาตรฐานของสถานศึกษา และการมีมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ ซึ่งรองรับทั้งประชากรในพื้นที่และประชากรต่างพื้นที่ เมื่อใช้ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ประเมินความน่าอยู่ด้านการศึกษา พบว่าในพ.ศ.2556 เขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาจำนวน 1 แห่ง มีสถานศึกษา 46 แห่ง มีสถานกวดวิชา53 แห่ง มีนักเรียนที่ได้เรียนต่อจากภาคบังคับ (เรียนต่อหลังจากม.3) คิดเป็นร้อยละ 85 และมีแหล่งเรียนรู้หรืออัตรานุญ์เรียนรู้ 13 แห่ง ดังแสดงในตารางที่ 5 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการศึกษา

ตารางที่ 5 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการศึกษา

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
การเข้าถึงการศึกษา	เมืองมีระบบการศึกษาหรือสถานศึกษาที่มีคุณภาพ	เมืองที่มีประชากร 65,001 คนขึ้นไป เมืองนั้นจะต้องมีสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา 1 แห่ง	-	พ.ศ.2556 1 แห่ง	ผ่านเกณฑ์

ตารางที่ 5 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการศึกษา (ต่อ)

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
			พ.ศ.2538 มีสถานศึกษา 91 แห่ง (ทั้ง อำเภอ หาดใหญ่)	พ.ศ.2556 มีสถานศึกษา 46 แห่ง (เฉพาะ ในเขตเทศบาล) มีสถานกวดวิชา 53 แห่ง	-
	นักเรียนที่ได้ เรียนต่อจากภาค บังคับ (เรียนต่อ หลังจากจบม.3)	>90%	พ.ศ.2538 คิดเป็น 80 เปอร์เซ็นต์	พ.ศ.2556 คิดเป็น 85 เปอร์เซ็นต์	ไม่ผ่านเกณฑ์
	แหล่งเรียนรู้/ อัตราศูนย์เรียนรู้ (แห่ง)	-	พ.ศ.2550 5 แห่ง	พ.ศ.2556 13 แห่ง	เพิ่มขึ้น

เมืองแห่งการศึกษา

เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองแห่งการศึกษา¹¹ ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีสถานศึกษาระดับพื้นฐานจนถึงระดับอุดมศึกษาในพื้นที่จำนวนมากทั้งของรัฐและเอกชน รวมทั้งสถานที่กวดวิชาที่ตั้งกระจุกตัวภายในบริเวณเดียวกัน ปัจจุบันภายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีสถานศึกษารวมทั้งหมด 53 แห่ง และแหล่งเรียนรู้อื่นๆ 13 แห่ง (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2557) ดังตารางที่ 6 สถานศึกษาในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่

¹¹ ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555, ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555, ประธานชุมชนขนส่ง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

ตารางที่ 6 สถานศึกษาในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่

สถานศึกษา 46 แห่ง	รายละเอียด
โรงเรียนเอกชนในระบบสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาสงขลา เขต 2 จำนวน 39 แห่ง	ประเภทสามัญศึกษา 28 แห่ง ได้แก่ อนุบาลกุลจินต์ อนุบาลบุญเลิศอนุสรณ์ กิตติวิทย์ คุณธรรมวิทยา ชาตรีวิทยา ทิพรรัตน์วิทยาคาร บุญเลิศอนุสรณ์ พลวิทยาระบบสองภาษา วรพัฒน์ (จำตั้งพัฒนา) วิริยะธีรวิทยา ศรีสว่างวงศ์ สมัยศึกษา สวัสดิ์บรร สุวรรณวงศ์ อนุบาลหาดใหญ่ (นะ สุวรรณวงศ์) การศึกษาคณะอัครธรรมสภาหาดใหญ่ กอบกาญจน์ศึกษามูลนิธิ เทพอำนวยวิทยาคาร พัฒนศึกษา สมานคุณวิทยาทาน สหศาสตร์ วิทยาคาร ศึกษานูเคราะห์ พลวิทยา ศรีนครมูลนิธิ หาดใหญ่อำนวยวิทย์ แสงทองวิทยา เตรียมบัณฑิตพิชชาลัย หาดใหญ่วิทยาคาร
	ประเภทสอนศาสนาอิสลามควบคู่วิชาสามัญ 4 แห่ง ได้แก่ ธรรมศึกษามูลนิธิ ส่งเสริมศาสนา มูลนิธิ พัฒนาการศึกษา และส่งเสริมวิทยามูลนิธิ
	ประเภทอาชีวศึกษา 6 แห่ง ได้แก่ วิทยาลัยเทคโนโลยีณิชยการหาดใหญ่ วิทยาลัยเทคโนโลยีนครหาดใหญ่ วิทยาลัยเทคโนโลยีบริหารธุรกิจสากล วิทยาลัยเทคโนโลยีอุดมศึกษาณิชยการ วิทยาลัยเทคโนโลยีหาดใหญ่อำนวยวิทย์ วิทยาลัยเทคโนโลยีช่างกลภาคใต้
	โรงเรียนนานาชาติสงขลา 1 แห่ง
สถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครหาดใหญ่ 7 แห่ง	เทศบาล 1 (เอ็งเสียงสามัคคี) เทศบาล 2 (บ้านหาดใหญ่) เทศบาล 3 (โศภนพิทยาคณาอนุสรณ์) เทศบาล 4 (วัดคลองเรียน) เทศบาล 5 (วัดหาดใหญ่) เทศบาล 6 (อนุบาลในฝัน) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหมัดยาเมาะมุสลิม

ที่มา ฝ่ายวิชาการ สำนักงานการศึกษา เทศบาลนครหาดใหญ่ (2556)

สำนักพัฒนามาตรฐานกรมโยธาธิการและผังเมืองที่กำหนดไว้ว่า เมืองที่มีประชากร 65,001 คนขึ้นไป เมืองนั้นจะต้องมีสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา 1 แห่ง ซึ่งในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่นั้น มี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์เป็นสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีชื่อเสียง และยังมีสถาบันที่เปิดสอนถึงระดับปริญญาตรี ได้แก่ วิทยาลัยเทคนิคหาดใหญ่ และอุดมศึกษาณิชยการ นอกจากนั้นพื้นที่ใกล้เคียงเป็นที่ตั้งของสถานศึกษาอีกหลายแห่ง เช่น มหาวิทยาลัยหาดใหญ่ บางสถาบันตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา ได้แก่ มหาวิทยาลัยทักษิณ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย เป็นต้น

เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่เส้นทางคมนาคมสามารถเชื่อมโยงไปยังพื้นที่อื่นได้ เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการเดินทางเข้า-ออกเมืองเพื่อศึกษาเล่าเรียน

“หาดใหญ่มีสถานศึกษามาก เป็นศูนย์กลางของการเรียน มาตรฐานของโรงเรียนก็เริ่มทำให้คนส่งลูกหลานเข้ามาเรียน ระยะความใกล้กับสงขลาใกล้ชิดกับหาดใหญ่ วิทยาลัยครู พยาบาล และ

อาชีพข้าราชการ ทำให้คนเดินทางไปสงขลา หาดใหญ่มากขึ้น (หาดใหญ่เป็นข้อต่อเพื่อเชื่อมโยงไปสงขลา)”¹²

“หาดใหญ่เป็นเมืองศูนย์กลาง มีศักยภาพในการท่องเที่ยว เป็นศูนย์กลางทั้งด้านการศึกษา ด้านคมนาคม ซึ่งหาดใหญ่เป็นเมืองที่สามารถเดินทางเพื่อเชื่อมต่อไปยังพื้นที่อื่นๆ ได้”¹³

นอกจากสถานศึกษาในระบบ ภายในเขตเทศบาลมีแหล่งเรียนรู้อื่นๆ อีก 13 แห่ง ได้แก่ วัดหาดใหญ่ใน วัดคอกหงส์ วัดคลองเรียน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ศูนย์ฝึกวิชาชีพวิทยาลัยการอาชีพหลวงประทานฯ ห้องสมุดประชาชน ศูนย์การเรียนรู้ (Hatyai Learning Center) หอศิลป์นครหาดใหญ่ ศูนย์การเรียนรู้วิทยาศาสตร์ดาราศาสตร์นครหาดใหญ่ (หอดูดาว) สวนสาธารณะเทศบาลนครหาดใหญ่ คลองอู่ตะเภา คลองเตย และเขาคอกหงส์ (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2557)

ผู้วิจัยพบว่า ผู้คนในเมืองหาดใหญ่ให้ความสำคัญกับการศึกษามาตั้งแต่อดีต กล่าวคือ ในเขตเทศบาลมีสถานศึกษาเก่าแก่หลายแห่ง แสดงถึงการให้ความสำคัญกับการศึกษามาตั้งแต่อดีต เช่น “โรงเรียนศรีนคร” ชื่อเดิม คือ “จงผ่ายิฉิน” และ “จงผ่ายีเยี่ยเสี้ยว” เป็นโรงเรียนเก่าแก่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ มีการเรียนการสอนด้วยภาษาจีน มีการบริหารงานร่วมกับคณะกรรมการจากสมาคมจีน 5 สมาคม ได้แก่ สมาคมแต้จิ๋ว สมาคมฮากกา สมาคมฮกเกี้ยน สมาคมไหหลำ และสมาคมกวางสี โดยเปิดสอนครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2467 (โรงเรียนศรีนครมูลนิธิ, 2556)

โรงเรียนเอกชนเก่าแก่อีกหนึ่งแห่ง คือ โรงเรียนหาดใหญ่อำนวยวิทย์ จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2496 ชื่อเดิม คือ โรงเรียนสัตย์สงวนวิทยา (โรงเรียนหาดใหญ่อำนวยวิทย์, 2556) ส่วนโรงเรียนประจำอำเภอเก่าแก่ ได้แก่ โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย โดยขุนนิพัทธ์จินนทร ต้นตระกูลจิระนคร เป็นผู้บริจาคที่ดินสร้างโรงเรียนร่วมกับเทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นโรงเรียนมัธยมชาย ซึ่งขณะนั้นเป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาโรงที่ 3 ของจังหวัดสงขลา (พ.ศ.2488) และโรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย สมบูรณ์กุลกันยา เดิมเป็นโรงเรียนสตรีประจำอำเภอหาดใหญ่ ซึ่งนายจันทร์ สมบูรณ์กุล นายอำเภอหาดใหญ่สมัยนั้นเป็นผู้ริเริ่มก่อสร้างโรงเรียนขึ้นในปี พ.ศ.2487 ซึ่งปัจจุบัน (พ.ศ.2556) โรงเรียนทั้งสองแห่งจัดการเรียนการสอนแบบสหศึกษา (โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย, 2556)

นอกจากนี้ จากการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่ พ.ศ.2513 เป็นปีที่มีการก่อตั้ง มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ (ม.อ.) สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาขนาดใหญ่ในพื้นที่ และเป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลสงขลานครินทร์ในรั้วเดียวกัน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ตั้งอยู่คาบเกี่ยวระหว่างเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และเขตเทศบาลเมืองคอกหงส์ ถัดจากรั้วมหาวิทยาลัยไปทางทิศเหนือ (บริเวณประตู 109) มีถนนพหลโยธินเป็นตัวกั้นระหว่างมหาวิทยาลัย

¹² ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹³ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

กับชุมชน บริเวณดังกล่าวเต็มไปด้วยที่อยู่อาศัย ธุรกิจประเภทบ้านเช่า หอพัก ร้านค้า ร้านอาหาร และบริการต่างๆ ซึ่งมีการขยายไปตามถนนสายดังกล่าว

ปัจจุบันการขยายตัวของชุมชนนับจากรั้วของมหาวิทยาลัยจะไปตามแนวของถนนปทุมณ กัมภ์และกระจายไปรอบบริเวณ โดยเฉพาะการขยายตัวไปบริเวณพื้นที่ที่สูงกว่า น้ำไม่ท่วม สังเกต จากโครงการบ้านจัดสรรและคอนโดจำนวนมากกำลังก่อสร้าง ซึ่งตัวแทนประชาชนบางมุมมอง เห็นว่า การตั้งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ส่งผลให้พื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงมีความเจริญ มีประชากร มากขึ้น¹⁴

“หาดใหญ่เป็นผู้นำทางการศึกษา มีอาจารย์เก่งมาก เลยทำให้มีคนมาเรียน หาดใหญ่ได้อานิสงส์จากม.อ. ด้วย ทำให้มีหอพักเพิ่มขึ้น เด็กบางคนเมื่อมาเรียนก็เกิดความผูกพันเลยตั้งครอบครัวอยู่ที่หาดใหญ่”¹⁵

นอกจากนี้ ในเมืองหาดใหญ่มีสถาบันกวดวิชาตั้งอยู่จำนวนมากและตั้งกระจุกอยู่บริเวณเดียวกันบริเวณถนนจุดอนุสรณ์ ช่วงเวลาปิดภาคเรียนมีเด็กนักเรียนทั้งในพื้นที่และต่างจังหวัดเข้ามาเรียนกวดวิชาจำนวนมาก¹⁶ บริเวณดังกล่าวจึงมีหอพัก ร้านค้า และบริการเกิดขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการมีรายได้จากประชากรกลุ่มนี้ตลอดช่วงปิดภาคเรียน ส่วนการไปมาหาสู่กันระหว่างผู้ปกครองกับนักเรียน นักศึกษาที่มีภูมิลำเนาต่างถิ่น ทำให้ผู้ประกอบการโรงแรม และที่พักมีรายได้ตามไปด้วย¹⁷

ดังจะเห็นได้ว่า การศึกษาเป็นเรื่องพื้นฐานของเมือง เมืองหาดใหญ่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาในเขตเมืองประกอบด้วยสถานศึกษาจำนวนมากทั้งของรัฐและเอกชน รวมทั้งสถานศึกษาในเขตพื้นที่ใกล้เคียง เส้นทางคมนาคมของเมืองที่เชื่อมต่อกับพื้นที่อื่นๆ เอื้อต่อการเดินทางเข้ามาศึกษา ชื่อเสียงและมาตรฐานของสถานศึกษา แหล่งกวดวิชาเป็นแรงดึงดูดให้ประชากรให้เข้ามาศึกษาในเมืองหาดใหญ่ นอกจากนี้ การมีสถานศึกษาในพื้นที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของชุมชนและธุรกิจที่เกี่ยวข้องรอบสถานศึกษา

3) ความปลอดภัย

เมืองที่ปลอดภัยเป็นคุณลักษณะหนึ่งของเมืองน่าอยู่ ความรู้สึกปลอดภัยเมื่ออาศัยอยู่ในเมืองเป็นเรื่องของคุณภาพชีวิตที่ดีของประชากร เมืองหาดใหญ่ประกอบด้วยประชากรที่มีชื่ออยู่ใน

¹⁴ ประธานชุมชนท่งเข็ยเซ่งตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนสำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁵ ตัวแทนสำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁶ ประธานชุมชนท่งเข็ยเซ่งตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁷ อดีตกำนันตำบลคอหงส์. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

ทะเบียนราษฎรและประชากรแฝงอย่างละครึ่ง จึงมีความหลากหลาย ทั้งภูมิภานา การใช้ชีวิต และสถานะทางเศรษฐกิจ การที่เมืองที่มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและประชากรส่วนมากเป็นคนต่างถิ่น ความปลอดภัยในเมืองจึงเป็นเรื่องสำคัญ

เมื่อใช้ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ พบว่าอัตราการเกิดคดีอาชญากรรมมีจำนวนมาก ข้อมูลพ.ศ.2551 อัตราการเกิดคดีอาชญากรรมคิดเป็น 10 คดีต่อประชากร 1,000 คน ข้อมูลอัตราคดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ในพ.ศ.2556 มีจำนวนเพิ่มขึ้น คิดเป็น 14 รายต่อประชากร 1,000 คน ที่ผ่านมามีเมืองขนาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดวินาศภัย อุทกภัยและสาธารณภัย ทั้งเหตุการณ์ลอบวางระเบิดและผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ใกล้เคียง และเหตุการณ์น้ำท่วมเมืองขนาดใหญ่ ทำให้มีความเสียหายจำนวนมาก ข้อมูลการเกิดอัคคีภัยมีเพิ่มสูงขึ้นในพ.ศ.2556 มีจำนวน 37 ราย แต่ในเขตเทศบาลนครขนาดใหญ่มีระดับเพลิงจำนวน 30 คับ และมีรถบันได 1 คับ

นอกจากนี้ ความปลอดภัยยังรวมถึงการป้องกันเรื่องยาเสพติด เพราะเป็นสาเหตุของการก่อเหตุในเมือง ข้อมูลพ.ศ.2556 พบว่าในเขตเทศบาลมีชุมชนที่ประกาศเป็นชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดยังไม่ครบทุกชุมชน มีเพียง 82 ชุมชนจาก 102 ชุมชนเท่านั้น ดังตารางที่ 7 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านความปลอดภัย

ตารางที่ 7 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านความปลอดภัย

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองขนาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
คดีอาญา อาชญากรรม	อัตราคดี อุกฉกรรจ์และ สะเทือนขวัญต่อ ประชากร	คดี/พันคน	พ.ศ.2546 คดีรับแจ้ง 2,265 คดี ประชากร 158,006 คน คิดเป็น 14 คดีต่อ ประชากร 1,000 คน ¹⁸	พ.ศ.2551 คดีรับแจ้ง 1,574 คดี ประชากร 157,382 คน คิดเป็น 10 คดีต่อ ประชากร 1,000 คน ¹⁹	ไม่ผ่านเกณฑ์

¹⁸ (2,265*1,000)/158,006=14

¹⁹ (1,574*1,000)/157,382=10

ตารางที่ 7 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านความปลอดภัย (ต่อ)

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองขนาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
คดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุจากรถจักรยานยนต์	อัตราคดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ในเขตเทศบาลต่อประชากร	ราย/พันคน	พ.ศ.2551 1,501 ราย ²⁰ ประชากร 157,382 คน คิดเป็น 9 รายต่อ ประชากร 1,000 คน ²¹	พ.ศ.2556 2,346 ราย ²² ประชากร 158,443 คน คิดเป็น 14 รายต่อ ประชากร 1,000 คน ²³	ไม่ผ่านเกณฑ์
การเกิดสาธารณภัย	มูลค่าความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยในเขตเทศบาลในรอบปี	บาท/พันครัวเรือน	พ.ศ.2553 น้ำท่วมมีมูลค่าความเสียหาย ประมาณ 70,000 ล้านบาท	พ.ศ.2555 เหตุระเบิดที่โรงแรมลีการ์ เดินพลาซ่า มีมูลค่าความเสียหายรวม 500 ล้านบาท	มี
	จำนวนการเกิดอุบัติเหตุและอุบัติเหตุในพื้นที่รับผิดชอบในปีนั้นๆ	<4 ครั้งต่อปี	พ.ศ.2553 การเกิดอุบัติเหตุ 14 ราย	พ.ศ.2556 การเกิดอุบัติเหตุ 37 ราย	ไม่ผ่านเกณฑ์
	ในเมืองที่มีคุณภาพ ประชากร 200,000 คน ต้องมีรถดับเพลิง 15 คัน รถบันได 8 คัน	ประชากร 200,000 คน ต้องมีรถดับเพลิง 15 คัน รถบันได 8 คัน	-	พ.ศ.2555 ประชากร 157,918 คน มีรถดับเพลิง จำนวน 30 คัน มี รถบันได 1 คัน	ผ่านเกณฑ์
ยาเสพติด	ร้อยละของชุมชนที่ได้รับผลกระทบ	ต้อง 100% (ลูกศิษย์ของหมู่บ้าน ได้แก่ ผู้	พ.ศ.2554 ชุมชนที่ประกาศ เป็นชุมชน	พ.ศ.2556 ชุมชนที่ประกาศ เป็นชุมชน	ไม่ผ่านเกณฑ์

²⁰ ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ ThaiRSC (2557)²¹ $(1,501 * 1,000) / 157,382 = 9$ ²² ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ ThaiRSC (2557)²³ $(2,346 * 1,000) / 158,443 = 14$

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
	ชุมชนเข้มแข็ง เอาชนะยาเสพติด	เสพถูกบำบัด ไม่มีผู้เสพรายใหม่ มีการแพร่เบาบาง ไม่เกิน 5 คนต่อประชากร 1,000 คน ตามเกณฑ์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) หรือไม่มีการแพร่ระบาดเลย)	เข้มแข็งเอาชนะยาเสพติด 30 ชุมชน (คิดเป็นร้อยละ 29)	เข้มแข็งเอาชนะยาเสพติด 82 ชุมชนจาก 102 ชุมชน (คิดเป็นร้อยละ 80)	

ความรุนแรงของการก่อเหตุ

ข้อมูลระดับอำเภอหาดใหญ่ ในพ.ศ.2546 กับ พ.ศ.2551 พบว่าการเกิดเหตุในอำเภอหาดใหญ่มีจำนวนการรับแจ้งลดลง และมีแนวโน้มการจับกุมได้เพิ่มขึ้น ปัจจุบันคดีส่วนใหญ่ที่พบในพื้นที่ ได้แก่ คดีเกี่ยวกับความมั่นคง คดีเกี่ยวกับยาเสพติด และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ โดยเฉพาะรถจักรยานยนต์ (สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่, 2556)

ในอดีตเมืองหาดใหญ่มีประชากรไม่มากนัก รวมทั้งเหตุที่เกิดขึ้นไม่ได้มีระดับความรุนแรงถึงขั้นมีผลกระทบต่อคนทั้งเมือง²⁴ ประชากรที่อยู่ดั้งเดิมและการเข้ามาของประชากร ทำให้คนในชุมชนเมืองใช้ชีวิตแบบระมัดระวังมากขึ้น บริเวณที่มีคนต่างถิ่นอยู่อาศัย กลายเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการก่อเหตุ โดยเฉพาะชุมชนแออัด และพื้นที่รอบนอกชายขอบของเมือง²⁵ ดังตารางที่ 8 การรับแจ้งและการจับกุม พ.ศ.2546 และพ.ศ.2551

“เมื่อสิบปีที่แล้ว คดีที่เกิดเป็นการวิ่งราว โดยเกิดบ่อยวันละ 5-10 ครั้ง เมื่อนโยบายเกี่ยวกับการจับกุมด้านยาเสพติดทำให้บางวัน ไม่มี หรือมีแค่วันละ 1-2 ครั้ง โดยการที่จะเกิดเหตุเกี่ยวกับทรัพย์”²⁶

²⁴ ประชาชนชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555, ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

²⁵ ประชาชนชุมชนชนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, ประธานอสม.ชุมชนตลาดพ่อพรหม (สัมภาษณ์), 25 มีนาคม 2556

²⁶ ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

“หาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความเจริญ เพราะถนนหนทาง เศรษฐกิจ ศูนย์กลางการค้า มีประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาที่พบในเมืองหาดใหญ่เกี่ยวกับทรัพย์สิน มีการขโมยรถเครื่อง รถยนต์ มีการจี้คนแะ”²⁷

ตารางที่ 8 การรับแจ้งและการจับกุม พ.ศ.2546 และพ.ศ.2551

ประเภทความผิด	พ.ศ.2546		พ.ศ.2551	
	รับแจ้ง	จับ	รับแจ้ง	จับ
1. คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ	114	53	112	44
2. คดีชีวิต ร่างกายและเพศ	241	147	177	100
3. คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	1088	408	762	348
4. คดีอาญาที่น่าสนใจ	822	169	523	141
รวม	2,265	777	1,574	633
ประชากร (คน)	275,187		250,680	
อัตราคดีต่อพันคน	8	-	6	-

ที่มา: สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่ (2556)

หมายเหตุ ไม่รวมคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย

วิธีคิดอัตราการเกิดคดี คือ (คดีที่รับแจ้ง/ประชากรทั้งหมด)*1,000

คดีของเมืองหาดใหญ่แตกต่างจากเมืองอื่น นอกจากคดียาเสพติดแล้ว ยังมีคดีเกี่ยวกับการพนัน การค้าประเวณี วัตถุประสงค์ ดังตารางที่ 9 การจับกุมคดีเกี่ยวกับยาเสพติดใน พ.ศ.2546 และ พ.ศ.2551

“หาดใหญ่มีเรื่องที่ต้องดูแลแตกต่างจากเมืองอื่น ทั้งเรื่องอบายมุข สถานบริการ บ่อนการพนัน ยาเสพติด โดยเฉพาะยาเสพติด ที่ต้องติดตามคดีเหล่านี้ เพราะเป็นสาเหตุของปัญหาอื่นๆ ซึ่งเมื่อจับได้ก็ขยายผลไปยังแก๊งค์ต่อไป”²⁸

²⁷ ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

²⁸ ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

ตารางที่ 9 การจับกุมคดีเกี่ยวกับยาเสพติดใน พ.ศ.2546 และพ.ศ.2551

คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย	พ.ศ.2546	พ.ศ.2551
	จับ (คน)	จับ (คน)
-ยาเสพติด	788	1,061
-การพนัน	887	814
-ปราบการค้าประเวณี	998	319
-มีและเผยแพร่วัตถุลามก	28	54
ประชากร (คน)	275,187	250,680

ที่มา: สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่ (2556)

เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่และสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

เหตุการณ์ความไม่สงบมีผลต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้ที่มาจากการลงทุน และการท่องเที่ยว²⁹ หากไม่มีนักท่องเที่ยว หรือคนเข้ามาในเมือง มีผลกระทบต่อรายได้ของผู้ประกอบการ และหลายๆ อาชีพ เช่น โรงแรม ร้านค้า รถรับจ้าง ตั๋วบั้งชีว่าเมืองปลอดภัยได้จากคดีที่เกิดขึ้นมีจำนวนลดลง

“หาดใหญ่มีบริษัทหลักทรัพย์เป็นดัชนีชี้วัดความเจริญของเมืองอย่างหนึ่ง แต่พอเกิดวิกฤติปี 2540 และปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้การลงทุนเหล่านี้หนีไปอยู่ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ภูเก็ต เราควรมองเรื่องความปลอดภัยเป็นเรื่องแรก เพราะนักลงทุนมองความปลอดภัยเป็นหลัก”³⁰

ผลกระทบโดยตรงจากเหตุการณ์ระเบิดเมื่อพ.ศ.2555 ที่โรงแรมลีการ์เดินปลาซา อ.หาดใหญ่ ทำให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตเกือบ 500 คน ส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเมืองหาดใหญ่ และ จ.สงขลา โดยภาพรวมประมาณ 500 ล้านบาท จากค่าเสียหายโอกาสของการลงทุนและการท่องเที่ยว เนื่องจากนักลงทุนและนักท่องเที่ยวจะลดลงในช่วง 3 เดือนเป็นอย่างน้อย ส่วนผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ นักท่องเที่ยวลดลง โดยนายสมชาติ พิมพ์ชนพูนพร ประธานสภาอุตสาหกรรมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา ระบุว่าช่วงเทศกาล

²⁹ ประชานชุมชนคนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, อติศานายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 13 พฤษภาคม 2556, ประชานชมรมร้านทองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556, ประชานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

³⁰ ประชานชมรมร้านทองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

สงครามต้งจะมีนักท่องเที่ยวยกเลิกจองห้องพักไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของการจองห้องพักทั้งหมด 12,500 ห้อง (ฐานข้อมูลข่าวจังหวัดชายแดนภาคใต้, ม.ป.ป.)

“หาดใหญ่เป็นเมืองที่เศรษฐกิจรุ่งเรือง หาดใหญ่เป็นเมืองศูนย์กลาง มีศักยภาพในการท่องเที่ยว เป็นศูนย์กลางทั้งด้านการศึกษา ด้านคมนาคม ซึ่งหาดใหญ่เป็นเมืองที่สามารถเดินทางเพื่อเชื่อมต่อไปยังพื้นที่อื่นๆ ได้ เหตุการณ์ความไม่สงบ มีผลด้านเศรษฐกิจของเมือง เมื่อเกิดเหตุการณ์ ไม่ค่อยมีคนกล้าเข้ามาในเมือง ความปลอดภัยในเมืองจึงเป็นตัวหลัก นักลงทุนไม่กล้าลงทุน”³¹

ดังจะเห็นได้ว่า ประชากรแฝงที่มีจำนวนครึ่งหนึ่งของเมืองหาดใหญ่และการกลายเป็นเมือง ทำให้เหตุที่เกิดขึ้นในเมืองหาดใหญ่มีระดับความรุนแรงมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีในอดีต การเป็นศูนย์กลางการคมนาคมแม้จะเป็นโอกาสของเมืองในการติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน ขณะเดียวกันเป็นช่องทางในการหลบหนีของผู้ก่อเหตุ ส่วนบทบาทของเมืองหาดใหญ่ทั้งการเป็นเมืองธุรกิจ การค้า และการท่องเที่ยวทำให้คดีที่เกิดขึ้นในพื้นที่มีความหลากหลาย

ความไม่ปลอดภัยที่เกิดขึ้นในเมืองหาดใหญ่ และพื้นที่ใกล้เคียง มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ โดยเฉพาะเศรษฐกิจของเมือง ดังสถานการณ์ความไม่สงบแม้ไม่ได้เกิดในเมืองหาดใหญ่โดยตรงแต่มีผลกระทบต่อเมืองหาดใหญ่ โดยเฉพาะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว แนวทางการฟื้นฟูเมืองหาดใหญ่จึงมีหลายมาตรการ ทั้งมาตรการรักษาความปลอดภัยของเมือง เครื่องข่ายวิทยุเครื่องแดง มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น การจัดงานเทศกาล การประชาสัมพันธ์ การท่องเที่ยว

เมืองหาดใหญ่มีสาธารณภัยหลายรูปแบบทั้งอัคคีภัย อุทกภัย และเหตุระเบิด จึงมีความจำเป็นในการปรับตัวเพื่อรับมือกับสาธารณภัยของเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่จึงมีทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ การซักซ้อมแผนอัคคีภัย อุทกภัย เกิดความร่วมมือในการใช้มาตรการรักษาความปลอดภัยระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน การสร้างเครือข่ายดูแลความปลอดภัยของเมือง และการดูแลความปลอดภัยระหว่างรอยต่อของเมืองหาดใหญ่กับพื้นที่อื่นๆ

4) สาธารณสุข

เมืองน่าอยู่ คนในเมืองต้องมีสุขภาพที่ดี สำหรับเมืองหาดใหญ่ โรงพยาบาลและสถานบริการสาธารณสุขตั้งกระจายตามจุดต่างๆ ของเมือง ประชาชนในเมืองและพื้นที่ใกล้เคียงมีโอกาสในการเข้าถึงบริการ และมีตัวเลือกในการเข้ารับบริการจากสถานบริการสาธารณสุขมากขึ้น ซึ่งเป็นตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ในด้านสาธารณสุขของเมืองหาดใหญ่ได้เช่นกัน นอกจากนี้ ข้อมูลผู้ป่วยในเขต

³¹ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์, (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

เทศบาลนครหาดใหญ่ปัจจุบันคนในเมืองป่วยด้วยโรคไม่ทราบสาเหตุ มีการระบาดของโรคไข้เลือดออกเป็นอันดับต้นๆ ของจังหวัดสงขลา

เมื่อใช้ตัวชี้วัดเพื่อประเมินความน่าอยู่ของเมืองด้านสาธารณสุข พบว่าการได้รับการสาธารณสุขของเทศบาลในปัจจุบันมีศูนย์บริการสาธารณสุขเพิ่มขึ้น ข้อมูลพ.ศ.2556 ในเขตเทศบาลมีสถานบริการสาธารณสุข/โรงพยาบาลของรัฐ 22 แห่ง มีศูนย์บริการสาธารณสุข 14 แห่ง มีเตียงรองรับการบริการเพียงพอกับประชากร โดยโรงพยาบาลรัฐคิดเป็น 9 เตียงต่อประชากร 1,000 คน หากรวมโรงพยาบาลเอกชนด้วย คิดเป็น 13 เตียงต่อประชากร 1,000 คน จำนวนแพทย์เพียงพอต่อการให้บริการ โดยโรงพยาบาลของรัฐคิดเป็นแพทย์ 2 คนต่อประชากร 1,000 คน

อย่างไรก็ตาม ในเมืองหาดใหญ่มีการระบาดของโรคไข้เลือดออกเป็นจำนวนมาก ข้อมูลผู้ป่วยโรคไข้เลือดออกในพ.ศ.2556 พบว่ามีสูงถึง 1,165 คน โดยคิดเป็น ผู้ป่วย 735 คนต่อประชากรแสนคน ดังตารางที่ 10 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านสาธารณสุข

ตารางที่ 10 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านสาธารณสุข

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
1. การได้รับบริการสาธารณสุข	โรงพยาบาลในสังกัดหรือศูนย์บริการสาธารณสุข	-	พ.ศ.2541 -รพ.รัฐ 22 แห่ง -มีศูนย์บริการสาธารณสุข 13 แห่ง	พ.ศ.2556 -รพ.รัฐ 22 แห่ง -มีศูนย์บริการสาธารณสุข 14 แห่ง	เพิ่มขึ้น
	จำนวนเตียงในโรงพยาบาลต่อประชากร	เตียงในโรงพยาบาลต่อประชากร 1,000 คน	-	พ.ศ.2556 รพ.รัฐมี 1,493 เตียง รพ.เอกชนมี 572 เตียง ประชากร 158,443 คน (เฉพาะรพ.รัฐคิดเป็น 9 เตียงต่อประชากรพันคน	ผ่านเกณฑ์

ตารางที่ 10 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านสาธารณสุข (ต่อ)

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองขนาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
				ต่อประชากร 1,000 คน หากรวมรพ. เอกชนคิดเป็น 13 เทียบต่อ ประชากร 1,000 คน	
	จำนวนแพทย์ต่อ ประชากร	แพทย์ 1 คน ต่อประชากร 1,000 คน	-	พ.ศ.2556 แพทย์ในเขต เทศบาล 367 คน (เฉพาะรพ. รัฐ) ประชากรในปี นั้น 158,443 คน (คิดเป็นแพทย์ 2 คนต่อประชากร 1,000 คน) ³²	ผ่านเกณฑ์ (แม้รวม ประชากรแฝง)
2. สถานการณ์ โรคติดต่อและ หรือโรคระบาด	จำนวนผู้ป่วย โรคติดต่อ (ไข้เลือดออก) ต่อประชากร แสนคน	<50 คนต่อ ประชากร 100,000คน	พ.ศ.2552 ผู้ป่วยโรค ไข้เลือดออก 425 คน ประชากร ทั้งหมด 157,604 คน (คิดเป็น ผู้ป่วย 269 คนต่อ ประชากรแสน คน) ³³	พ.ศ.2556 ผู้ป่วยโรค ไข้เลือดออก 1,165 คน ประชากร ทั้งหมด 158,443 คน (คิดเป็น ผู้ป่วย 735 คนต่อ ประชากรแสน คน) ³⁴	ไม่ผ่านเกณฑ์

³² (367*1,000)/158,443=2³³ (425*100,000)/157,604=269³⁴ (1,165*100,000)/158,443=735

ความพร้อมในการบริการสาธารณสุข

เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความพร้อมในการบริการสาธารณสุข ทั้งโรงพยาบาลในสังกัด และศูนย์บริการสาธารณสุขที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งโรงพยาบาลเอกชน คลินิก ทำให้ประชาชนมีทางเลือกในการเข้ารับการรักษาพยาบาลมากขึ้น

การตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขในชุมชนทำให้ประชาชนเกิดความสะดวก ไม่ต้องเดินทางออกไปรับบริการสาธารณสุขที่ห่างออกไปจากชุมชน ทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการได้มากขึ้น³⁵

“หาดใหญ่น่าอยู่เพราะความสะดวกสบาย ใกล้หมอ ใกล้ศูนย์บริการสาธารณสุข มีคนใช้บริการสาธารณสุขเยอะ เพราะใกล้ ประหยัดเวลาในการเดินทาง”³⁶

ปัจจุบันในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีศูนย์บริการสาธารณสุขทั้งหมด 15 แห่ง (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556) ประกอบด้วย 1) ศูนย์บริการสาธารณสุขสามชัย 2) ศูนย์บริการสาธารณสุขเพชรเกษม 3) ศูนย์บริการสาธารณสุขคลองเตย 4) ศูนย์บริการสาธารณสุขอุท.ส. 5) ศูนย์บริการสาธารณสุขแฟลตเคหะ 6) ศูนย์บริการสาธารณสุขสนามกีฬา 7) ศูนย์บริการสาธารณสุขรัตนอุทิศ 8) ศูนย์บริการสาธารณสุขพ่อพรหม 9) ศูนย์บริการสาธารณสุขท่าเคียน 10) ศูนย์บริการสาธารณสุข ท.1 11) ศูนย์บริการสาธารณสุข ท.2 12) ศูนย์บริการสาธารณสุข ท.3 13) ศูนย์บริการสาธารณสุข ท.4 14) ศูนย์บริการสาธารณสุข ท.5 15) รดศูนย์บริการ สาธารณสุขเคลื่อนที่ จำนวน 1 คัน

บทบาทของศูนย์บริการสาธารณสุข ที่นอกจากการให้บริการในศูนย์แล้ว เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการสาธารณสุขชุมชนต้องดำเนินงานเชิงรุก โดยออกไปเยี่ยมประชากรที่ด้อยโอกาสในการเข้าถึงบริการสุขภาพในชุมชนด้วย³⁷ ความเพียงพอของสถานพยาบาลประกอบกับการที่ประชาชนมีความรู้มากขึ้น ผลสืบเนื่องคือการระบาดของโรคมึนแวนโน้มลดลง

“สมัยก่อน โรคระบาด คือ อหิวาห์ ส่วนสมัยนี้โรคที่คนเป็นเป็น โรคตามฤดูกาลคือ ไข้เลือดออก การที่โรคสมัยก่อนหายไปเพราะการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพของประชาชนเพิ่มขึ้น ชาวบ้านมีความรู้เพิ่มขึ้น สมัยก่อน โรงพยาบาลมีแห่งเดียวคือ โรงพยาบาลหาดใหญ่”³⁸

จำนวนเตียงของโรงพยาบาลแสดงให้เห็นถึงความเพียงพอที่รองรับเรื่องการรักษาพยาบาล โดยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีโรงพยาบาลจำนวน 6 แห่ง มีจำนวนเตียงในโรงพยาบาลทั้งหมด 2,065 เตียง แบ่งเป็นโรงพยาบาลรัฐ 2 แห่ง ได้แก่ โรงพยาบาลหาดใหญ่ ขนาด 640 เตียง และโรงพยาบาลสงขลานครินทร์ ขนาด 853 เตียง ส่วนโรงพยาบาลเอกชน 2 แห่ง ได้แก่ โรงพยาบาล

³⁵ ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนนักธุรกิจ. (สัมภาษณ์), 20 พฤษภาคม 2556, ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

³⁶ ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

³⁷ ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556

³⁸ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

กรุงเทพฯ หาดใหญ่ ขนาด 200 เตียง โรงพยาบาลมิตรภาพสามัคคี (มูลนิธิท่งเซียเซี่ยงตึ้ง) จำนวนเตียง 56 เตียง โรงพยาบาลราษฎร์ยินดี จำนวนเตียง 196 เตียง และโรงพยาบาลศศิรินทร์หาดใหญ่ จำนวนเตียง 120 เตียง (สำนักงานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ, 2557)

เมืองที่น่าอยู่ด้านสุขภาพ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เพียงพอกับประชากร³⁹ ในพ.ศ.2556 มีแพทย์ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ 367 คน (เฉพาะโรงพยาบาลของรัฐ) คิดเป็นแพทย์ 2 คนต่อประชากร 1,000 คน⁴⁰ ทั้งนี้ ยังไม่ได้คิดจำนวนแพทย์ของโรงพยาบาลเอกชน และคลินิกที่มีอยู่เมืองจำนวนมาก อันแสดงให้เห็นว่า เมืองหาดใหญ่มีบุคลากรทางการแพทย์ที่พร้อมรองรับการเข้ามาใช้บริการของประชาชนที่อยู่ในเมืองและพื้นที่ใกล้เคียง

“เรามีอัตราหมอต่อประชากรที่พอดี มีโรงพยาบาล มีมหาวิทยาลัย คือ เป็นตัวที่เหมาะสมกับเมืองที่เกิดแก่เจ็บตาย มีโรงพยาบาลดูแลดี”⁴¹

การขยายตัวของเมืองมีผลต่อการระบาดของโรคไข้เลือดออก ไม่ว่าจะเป็นการตั้งบ้านเรือนอย่างหนาแน่น ทำให้ยุงที่มีเชื้อโรคจากบ้านผู้ป่วย สามารถบินไปกัดคนอื่น ๆ ที่อยู่บ้านใกล้เคียงกับบ้านผู้ป่วยได้ง่าย หลายครัวเรือนไม่ได้กำจัดลูกน้ำยุงลายอย่างจริงจัง ทำให้มียุงลายเกิดขึ้นใหม่ในชุมชนเพิ่มขึ้นอยู่เรื่อยๆ

ในพ.ศ.2556 พบว่าผู้ป่วยจำนวนมากป่วยด้วยโรคไข้ไม่ทราบสาเหตุและโรคไข้เลือดออก โดยอันดับ 1 คือ โรคไข้ไม่ทราบสาเหตุ มีผู้ป่วย 1,369 คน และอันดับ 2 คือ โรคไข้เลือดออก มีผู้ป่วย 1,165 คน

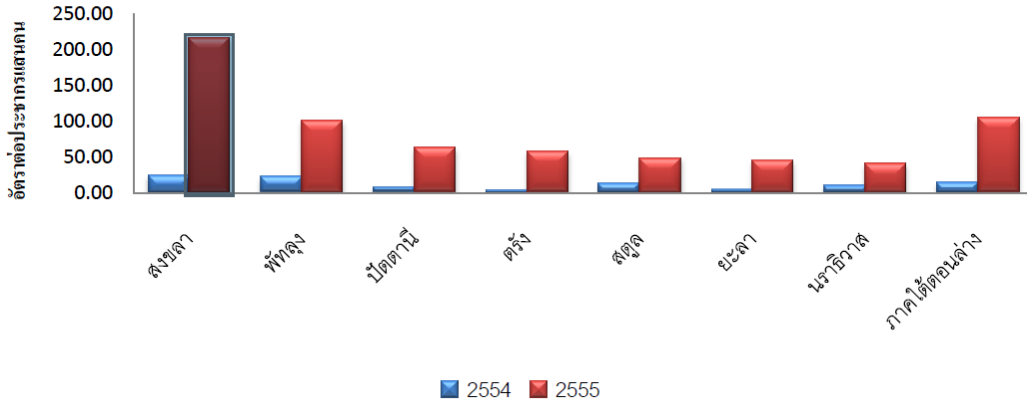
สถานการณ์โรคไข้เลือดออก นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม – 25 มีนาคม 2556 ในอำเภอหาดใหญ่พบผู้ป่วยทั้งสิ้น 727 ราย อัตราป่วยสูงเป็นอันดับ 1 ของจังหวัดสงขลา โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ พบผู้ป่วยจำนวน 339 ราย (อัตราป่วยเท่ากับ 215.70 ต่อ ประชากรแสนคน) และมีผู้เสียชีวิต 2 ราย (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา ฝ่ายสุขศึกษาและประชาสัมพันธ์, 2556) ดังภาพที่ 18 อัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออกภาคใต้ตอนล่างเปรียบเทียบกับพ.ศ.2555 กับ พ.ศ.2556

³⁹ ตัวแทนนักธุรกิจ. (สัมภาษณ์), 20 พฤษภาคม 2556

⁴⁰ $(367 * 1,000) / 158,443 = 2$

⁴¹ ตัวแทนนักธุรกิจ. (สัมภาษณ์), 20 พฤษภาคม 2556

แผนภูมิที่ 1 อัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออก ภาคใต้ตอนล่าง
1 มกราคม - 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 เปรียบเทียบพ.ศ. 2555



ภาพที่ 18 อัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออกภาคใต้ตอนล่างเปรียบเทียบพ.ศ.2555 กับ พ.ศ.2556⁴²

จากสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้มีการทำงานร่วมกันระหว่างเครือข่ายในพื้นที่ เทศบาลนครหาดใหญ่ อสม. แกนนำชุมชน ร่วมกับโรงพยาบาลหาดใหญ่ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอหาดใหญ่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 12 สงขลา ศูนย์ควบคุมโรคติดต่อฯ โดยแมลงที่ 12 สงขลา, ยะลา, ตรัง และนราธิวาส มีการดำเนินงานเชิงรุกในชุมชนที่พบผู้ป่วยไข้เลือดออก รวมจำนวน 62 ชุมชน จากชุมชนทั้งหมด 102 ชุมชน ทั้งใน 4 เขตเลือกตั้ง โดยทีมลงพื้นที่ค้นหาผู้ป่วยและกำชับให้ผู้ป่วยทุกคนทาโลชั่นป้องกันยุงกัด เพื่อลดการแพร่เชื้อโรคจากผู้ป่วย ฟ่นเคมีทำลายยุง สำรวจลูกน้ำในภาชนะเก็บ น้ำที่อยู่ในบ้านและบริเวณรอบๆ บ้าน ทั่วครอบครัวทุกสัปดาห์ และประชาสัมพันธ์ผ่านรถประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ เสียงตามสาย สถานีวิทยุชุมชน สถานีวิทยุท้องถิ่น แผ่นพับ ป้ายณรงค์ และสื่อต่างๆ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา ฝ่ายสุขศึกษาและประชาสัมพันธ์, 2556)

ดังจะเห็นได้ว่า เมืองหาดใหญ่มีสถานพยาบาลจำนวนมากที่รองรับกับความต้องการของประชากร การมีศูนย์บริการสาธารณสุขช่วยให้ประชาชนเข้าถึงบริการสาธารณสุขมากขึ้นและลดขั้นตอนการเดินทางไปยังสถานพยาบาลที่อยู่ไกลจากชุมชน การทำงานเชิงรุกของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการสาธารณสุขและแกนนำ เป็นเสมือนแขนขาที่ช่วยดูแลประชาชนตามจุดต่างๆ ของเมือง นอกจากนี้ จำนวนผู้ป่วยด้วยโรคติดต่อที่มีมากขึ้น ทำให้เห็นการดำเนินการของเครือข่ายระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชุมชนเพื่อช่วยกันแก้ปัญหาในพื้นที่

⁴² ชูศักดิ์ โมลิโต. กลุ่มระบาดวิทยาและข่าวกรอง สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 12 จังหวัดสงขลา (2556)

5) การมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของคนในเมืองหาดใหญ่ นอกจากตัวเลขผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว การมีส่วนร่วมอาจสังเกตได้จากการรวมกลุ่มของประชาชน ทั้งกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นโดยเทศบาลและกลุ่มที่เกิดจากความสมัครใจ การร้องเรียนผ่านหมายเลขโทรศัพท์สายด่วนทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมดูแลเมือง

เมื่อใช้ตัวชี้วัดเพื่อประเมินความน่าอยู่ในด้านการมีส่วนร่วม พบว่าข้อมูลมีจำนวนประชากรผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นพ.ศ.2555 คิดเป็น ร้อยละ 57 จากประชากรทั้งหมด นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองแล้ว การรวมกลุ่มของประชาชนในเขตเทศบาลมีความหลากหลาย แบ่งออกเป็นกลุ่มด้านสังคมมากกว่า 200 กลุ่ม โดยมากเป็นกลุ่มคณะกรรมการ และอาสาสมัครสาธารณสุขในเขตเมือง ซึ่งจัดตั้งโดยเทศบาลและมีโครงสร้างของกลุ่มที่ชัดเจน สมาคมของคนจีนที่รวมกลุ่มกันตามภาษา การรวมกลุ่มตามศาสนาอย่างสมาคมมุสลิม นอกจากนั้นยังมีกลุ่มเศรษฐกิจ 10 กลุ่ม เป็นกลุ่มที่ทำธุรกิจบริการ โรงแรมและการท่องเที่ยว และกลุ่มสิ่งแวดล้อมที่มี 4 กลุ่ม ที่ดูแลคลองอู่ตะเภา กลุ่มที่ทำกิจกรรมธนาคารขยะ เป็นต้น ส่วนช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่นับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทราบข้อมูลข่าวสาร การร้องเรียนปัญหาและการติดตามการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาของเทศบาลพร้อมกัน ข้อมูลพ.ศ.2555 จำนวนการร้องเรียน 5,247 ราย จำนวนเรื่องที่ได้รับการแก้ไขในปีนั้น 5,077 ราย คิดเป็นร้อยละ 96 ดังตารางที่ 11 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการมีส่วนร่วม

ตารางที่ 11 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการมีส่วนร่วม

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
1) การเลือกตั้ง	ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่นหรือเลือกตั้งนายกเทศมนตรี	ร้อยละ	-	พ.ศ.2555 -จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 95,135 คน -จำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง 54,912 คน คิดเป็นร้อยละ 57	มี
2) การรวมกลุ่มของประชาชน	จำนวนกลุ่ม	-	-	พ.ศ.2555 1) กลุ่มสังคมมากกว่า 200 กลุ่ม	มี

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
				2) กลุ่มเศรษฐกิจ 10 กลุ่ม 3) กลุ่ม สิ่งแวดล้อม 4 กลุ่ม	
3) ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	ร้อยละข้อร้องเรียนที่แก้ไขได้	>80%	พ.ศ.2549 จำนวนการร้องเรียน 1,669 ราย จำนวนเรื่องที่ได้รับการแก้ไขในปีนั้น 1,662 ราย คิดเป็นร้อยละ 99	พ.ศ.2555จำนวนการร้องเรียน 5,247ราย จำนวนเรื่องที่ได้รับการแก้ไขในปีนั้น 5,077 ราย คิดเป็นร้อยละ 96	ผ่านเกณฑ์

การรวมกลุ่มของคนเมือง

การแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของคนในเมืองหาดใหญ่ นอกจากการหน้าที่ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแล้ว ในเมืองหาดใหญ่ประชาชนมีการรวมกลุ่มกัน ทั้งกลุ่มที่เกิดขึ้นโดยความสมัครใจ และกลุ่มที่จัดตั้งโดยหน่วยงานภาครัฐ

กลุ่มสมัครใจที่เกิดขึ้นมักมีสิ่งยึดเหนี่ยวเดียวกัน ได้แก่ เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม นับถือศาสนาเดียวกัน อาชีพเดียวกัน มีความสนใจในกิจกรรมเดียวกัน โดยมากกลุ่มเหล่านี้ มักจะมีจัดตั้งเป็นสมาคมหรือมูลนิธิ มีสถานที่สำหรับทำกิจกรรม

การรวมกลุ่มของคนจีนที่อพยพเข้ามาอยู่ในหาดใหญ่ ในรูปของมูลนิธิ สมาคมต่างๆ สืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน สมาคมจีนที่อยู่ในเมืองหาดใหญ่นับการดูแลสวัสดิการสังคมของสมาชิก เช่นเดียวกันสมาคมมุสลิม ที่เป็นศูนย์รวมของชาวมุสลิมในเมืองหาดใหญ่ โดยดูแลสวัสดิการของกลุ่มและมีสถานที่สำหรับทำกิจกรรม

“วิถีชุมชนเดิมเปลี่ยนแปลงไปเยอะ ยกตัวอย่าง ชุมชนคนจีน เดิมมีความสัมพันธ์หนาแน่น มีการกิน ใต้โต๊ะกัน ขุนนิพัทธ์จีนนคร (เป็นเอกชน) ทำการจัดวางทั้งเรื่องการทำให้เด็กเรียนยังง คนแก่อยู่ตรงไหน หาดใหญ่มีราก คนจีนที่อยู่ในเมืองจะมีหลายตระกูล เช่น สกเกี้ยน ฮากกา แต่จิว คนจีนจะดูแลพวกพ้องกันเอง มีระบบสืบทอดมาถึงปัจจุบัน ดูจากสมาคมจีนที่มีในหาดใหญ่ กลุ่มมุสลิมที่บางส่วนอาศัยอยู่บริเวณหาดใหญ่ใน บางส่วนอาศัยอยู่บริเวณวงเวียนน้ำพุ (สยามนครินทร์

เก่า) จะอยู่กันเป็นกลุ่มก้อน มีสมาคมมุสลิม หลักๆ แล้วมุสลิมจะมาจากปากพะยูน ซึ่งสัมพันธ์ไปถึงชุมชนมุสลิมที่อยู่ชุมชนควนลัง⁴³

กลุ่มที่เกิดจากการจัดตั้งภายใต้หน่วยงานภาครัฐ กลุ่มเหล่านี้มีโครงสร้างและระบอบทบาทหน้าที่ชัดเจน และมีอยู่ในทุกชุมชน ได้แก่ กลุ่มคณะกรรมการชุมชน กลุ่มอสม. ส่วนกลุ่มองค์กรสตรีที่ขึ้นอยู่กับอำเภอ กลุ่มสภาเยาวชนที่เกิดจากนโยบายของผู้บริหารเทศบาล กลุ่มคนพิการที่ขึ้นตรงกับจังหวัด เป็นต้น

ในส่วนของกลุ่มคณะกรรมการชุมชน เทศบาลนครหาดใหญ่ออกเทศบัญญัติให้กลุ่มเหล่านี้มาจากการแต่งตั้งจากตัวแทนทางการเมือง เมื่อนักการเมืองหมดวาระก็ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้นมาใหม่ ในการทำงานในพื้นที่กลุ่มเหล่านี้เป็นแกนนำช่วยขับเคลื่อนงานในชุมชน เป็นผู้ประสานงานระหว่างนักการเมือง สท. และชุมชน แต่อีกมุมหนึ่ง ก็จะไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนบางส่วนที่เห็นต่างหรืออยู่ฝ่ายตรงข้าม

นอกจากนี้ การสนับสนุนงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐในการจัดทำโครงการและกิจกรรม โดยมากจะสนับสนุนแก่กลุ่มต่างๆ ในชุมชน แต่หลังจากหมดการสนับสนุนงบประมาณกิจกรรมของกลุ่มก็ถูกยกเลิก กลุ่มเหล่านี้ก็จะหายไป⁴⁴

แม้ว่าจะไม่สามารถระบุจำนวนกลุ่มที่แน่นอนได้ แต่ลักษณะกลุ่มในเมืองหาดใหญ่มี 3 ประเภท ได้แก่

1) กลุ่มสังคม เช่น กลุ่มคณะกรรมการชุมชน 102 ชุมชน กลุ่มอสม.ต่างๆ เช่น อสม.ด้านคุ้มครองผู้บริโภค และกลุ่มออกกำลังกาย ได้แก่ ไท่เก๊ก ลีลาศ โยคะ แอโรบิก บาสเกตบอล ฟุตบอล ฟุตซอล เป็นต้น

2) กลุ่มเศรษฐกิจ ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เทศบาลนครหาดใหญ่ กลุ่มผู้ประกอบการ เช่น กลุ่มร้านรับซื้อของเก่า สมาคมสมาพันธ์ธุรกิจการท่องเที่ยว จ.สงขลา สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยว จ.สงขลา สมาคมโรงแรมหาดใหญ่ จ.สงขลา กลุ่มพ่อค้าแม่ค้าตลาดไถ่ไถ่ ชุมรมพลังสามัคคี พ่อค้าแม่ค้าตลาดกิมหยง ชมรมผู้ประกอบการร้านอาหาร เทศบาลนครหาดใหญ่ กลุ่มอาหารปลอดภัย จ.สงขลา

3) กลุ่มสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ชนาคารขยะ เช่น ชนาคารขยะโรงเรียนเทศบาล 3 ชนาคารขยะชุมชนป้อมหก กลุ่มรักษ์คลองอู่ตะเภา ชมรมคนรักคอกหงส์ เป็นต้น

⁴³ ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลาและตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

⁴⁴ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

การสร้างช่องทางในการมีส่วนร่วม

การสื่อสารกันภายในชุมชนเพื่อรับข้อมูลข่าวสารระหว่างกันมีความหลากหลายมากขึ้น ทั้งวิธีการบอกปากต่อปากของผู้นำ การจัดทำไวนิล โบรชัวร์ ป้ายประชาสัมพันธ์ แจกเอกสารตามบ้าน หรือตั้งไว้ที่ทำการชุมชนหรือติดประกาศตามจุดนัดพบในชุมชน เสียงตามสาย ประชาสัมพันธ์ ผ่านมายังศูนย์บริการสาธารณสุขในชุมชน การประชุมคณะกรรมการชุมชนประจำเดือน การประชุมชุมชน หากเป็นการประชาสัมพันธ์จากเทศบาลลงสู่ชุมชนเป็นในรูปแบบที่ทันสมัย ซึ่งเข้าถึงประชาชนมากขึ้น เช่น ระบบส่งข้อความโทรศัพท์มือถือ การประกาศผ่านทางสถานีวิทยุของเทศบาล เว็บไซต์ และการประชุมประจำเดือน

ส่วนช่องทางที่ประชาชนสามารถติดต่อสื่อสาร รวมทั้งการแจ้งเรื่องร้องเรียนมายังเทศบาลโดยตรง คือ โทรศัพท์สายด่วน 1559 และการสะท้อนปัญหาของชุมชนจากการประชุมประจำเดือน และการทำประชาคมเพื่อจัดทำแผนชุมชน⁴⁵

จากสถิติเรื่องที่ประชาชนมีการร้องเรียนมากที่สุด มักเป็นเรื่องการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ข้อมูลเมื่อพ.ศ.2549 มีการร้องเรียน 1,669 ราย โดยสามอันดับแรกที่มีการร้องเรียน คือ ท่อระบายน้ำ ไฟฟ้า และขยะ ตามลำดับ กระทั่งพ.ศ.2556 มีการร้องเรียน 5,247 ราย สามลำดับแรก คือ การสอบถามข้อมูล ไฟฟ้า และพาหะนำโรค (ยุง) นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าประชาชนให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต นอกเหนือโครงสร้างพื้นฐานของเมือง เช่น ต้นไม้ สวนสาธารณะ สวนหย่อม สิ่งแวดล้อมและมลพิษ ยุงหรือพาหะนำโรค เป็นต้น ดังตารางที่ 12 การร้องเรียนของประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2549, 2555, 2556

ตารางที่ 12 การร้องเรียนของประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2549, 2555, 2556

อันดับ	พ.ศ.2549	พ.ศ.2555	พ.ศ.2556
เรื่องที่ร้องเรียน	1,669 ราย	171 ราย	5,247 ราย
1	ท่อระบายน้ำ	ท่อระบายน้ำ	สอบถามข้อมูล
2	ไฟฟ้า	ไฟฟ้า	ไฟฟ้า
3	ขยะ	สอบถามข้อมูล	ยุง/พาหะนำโรค
4	ถนน สะพาน	ต้นไม้ สวนสาธารณะ สวนหย่อม	ท่อระบายน้ำ
5	ต้นไม้ สวนสาธารณะ สวนหย่อม	สิ่งแวดล้อมและมลพิษ	ขยะ
เรื่องที่แก้ไขได้	1,662 ราย คิดเป็นร้อยละ 99.1	163 ราย คิดเป็นร้อยละ 94.8	5,077 ราย คิดเป็นร้อยละ 96.2

ที่มา: เทศบาลนครหาดใหญ่ (2557)

⁴⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

ดังจะเห็นได้ว่า การรวมกลุ่มของคนเมืองหาดใหญ่มีทั้งกลุ่มสมัครใจ และกลุ่มที่จัดตั้งโดยหน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น การรวมกลุ่มเศรษฐกิจและกลุ่มสังคมมีมากกว่ากลุ่มสิ่งแวดล้อม แสดงถึงการให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ การทำมาหากิน วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกลุ่มมีทั้งการดูแลสวัสดิการของสมาชิก การต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก การรวมกลุ่มเพื่อสนับสนุนนโยบายของฝ่ายการเมือง และการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมภายใต้งบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งลักษณะของการรวมกลุ่มประเภทหลังมักไม่มีความยั่งยืน โดยการสนับสนุนงบประมาณมีผลต่อการทำกิจกรรมและการคงอยู่ของกลุ่ม

การเปิดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลผ่านช่องทางการสื่อสารที่เทศบาลจัดให้ ทำให้เกิดการรับรู้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ ประชาชนมีช่องทางในการสะท้อนปัญหาผ่านการจัดประชุม และเทคโนโลยีการสื่อสาร ซึ่งทำให้เทศบาลรับรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชน อันจะมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้ตรงจุดมากขึ้น การร้องเรียนของประชาชนช่วยเป็นการติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานในพื้นที่ด้วย ข้อสังเกตเรื่องที่ประชาชนมีการร้องเรียนบ่อยครั้งมักเป็น โครงสร้างพื้นฐานของเมือง แสดงให้เห็นว่าเป็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการเป็นภารกิจประจำควบคู่กับการดำเนินนโยบายของผู้บริหาร

6) ศิลปวัฒนธรรม

ความหลากหลายของประชากรในเมืองหาดใหญ่ ที่ไม่ได้มีเพียงประชากรดั้งเดิมเท่านั้น ทำให้เมืองหาดใหญ่จึงมีทั้งประเพณี วัฒนธรรมประจำภาคใต้ พิธีกรรมและประเพณีของชาวจีน และชาวมุสลิม และเต็มไปด้วยศาสนสถานทางศาสนาในพื้นที่จำนวนมาก

เมื่อใช้ตัวชี้วัดเพื่อประเมินเมืองนำอยู่ในด้านศิลปวัฒนธรรม พบว่ากิจกรรม/โครงการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมถูกระบุในแผนพัฒนาเทศบาลประมาณ 20 โครงการ การรวมกลุ่ม/ชมรมอนุรักษ์ศิลปกรรม วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในเทศบาลไม่มีเป็นกลุ่ม แต่มีเป็นส่วนบุคคล อย่างนักปราชญ์หรือผู้รู้ประจำชุมชน ในเขตเทศบาลมีอัตราศูนย์การเรียนรู้และสืบทอดภูมิปัญญา วิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น 9 แห่ง และมีศาสนสถานจำนวน 31 แห่ง ดัง ตารางที่ 13 ตัวชี้วัดเมืองนำอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านศิลปวัฒนธรรม

ตารางที่ 13 ตัวชี้วัดเมื่อนำอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านศิลปวัฒนธรรม

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
กิจกรรม/ โครงการอนุรักษ์ ศิลปะที่เทศบาล สนับสนุน	จำนวนกิจกรรม/ โครงการอนุรักษ์ ศิลปะที่เทศบาล สนับสนุน	>10โครงการ/ปี	-	พ.ศ.2557 ประมาณ 20 โครงการ	มี
กลุ่ม/ชมรม อนุรักษ์ ศิลปกรรม วัฒนธรรม ภูมิ ปัญญาท้องถิ่นที่ เกิดขึ้นใน เทศบาล	จำนวนกลุ่ม/ ชมรมอนุรักษ์ ศิลปกรรม วัฒนธรรม ภูมิ ปัญญาท้องถิ่นที่ เกิดขึ้นใน เทศบาล	มากกว่า 1 กลุ่ม	-	-	-
ศูนย์การเรียนรู้ และสืบทอดภูมิ ปัญญา วิถีชีวิต และวัฒนธรรม ท้องถิ่น	อัตราศูนย์การ เรียนรู้และสืบ ทอดภูมิปัญญา วิถีชีวิตและ วัฒนธรรม ท้องถิ่น	แห่ง	-	พ.ศ.2557 มี 9 แห่ง	มี
			-	พ.ศ.2557 มีศาสนสถาน 31 แห่ง	-

โครงการหรือกิจกรรมที่เทศบาลสนับสนุน

เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความหลากหลายทางศิลปวัฒนธรรม ภายในเขตเทศบาล มีศาสนสถาน 31 แห่ง ประกอบด้วย วัด 10 แห่ง มัสยิด 6 แห่ง โบสถ์คริสต์ 3 แห่ง ศาลเจ้าและโรงเจ 12 แห่ง

เมืองหาดใหญ่มีศูนย์การเรียนรู้และสืบทอดภูมิปัญญา วิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น 9 แห่ง ได้แก่ วัดหาดใหญ่ใน วัดคองหงส์ วัดคลองเรียน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ศูนย์ฝึกวิชาชีพ วิทยาลัยการอาชีพหลวงประจักษ์ฯ ห้างสมุดประชาชน ศูนย์การเรียนรู้ หอศิลป์นครหาดใหญ่ และ คลองอู่ตะเภา

ส่วนกิจกรรมส่งเสริมศาสนาที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาของเทศบาล เช่น กิจกรรมเทศบาล พบประชาชนในเดือนรอมฎอน สนับสนุนกิจกรรมมัสยิด สมาคม มูลนิธิ แก่สมาคมคนตาบอด

มุสลิม มุลินธิเสียงสังฆกรรม มัสยิดหน้าควน มัสยิดหมัดยาเมาะมุสลิม มัสยิดมะมูดียะ มัสยิดสถานี 2 มัสยิดปาเกีสถาน และสมาคมมุสลิมขนาดใหญ่ สนับสนุนคริสตจักรแห่งความรักหาดีใหญ่ การสนับสนุนกิจกรรมของวัด

กิจกรรมและประเพณีที่จัดขึ้นทุกปีมีประมาณ 20 โครงการ/กิจกรรม ได้แก่ กิจกรรมวันสำคัญทางศาสนา วันลอยกระทง งานพิธี 5 ธันวา 12 สิงหาคมและวันปิยมหาราช ทำบุญตักบาตรถวายสลาก (ประเพณีของชาวเหนือ) กิจกรรมวันลอยกระทง กิจกรรมวันสงกรานต์ กิจกรรมวันแม่แห่งชาติ งานประเพณีสงกรานต์ จัดงานขึ้นปีใหม่ วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ได้แก่ ประเพณีสารทเดือนสิบ ประเพณีชักพระ ประเพณีตักบาตรรูปเทียน ประเพณีให้ทานไฟ ประเพณีวันฮารีรายอ เทศกาลถือศีลอด เทศกาลกินเจ (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2557)

โครงการและกิจกรรมต่างๆ ที่สืบทอดภูมิปัญญา เช่น โครงการสามน้ำสามเมืองร้อยเรื่อง เลสาบ “มหรรรมนั่งตะลุง และโนราโรงครู” งานสมโภชองค์ปู่ทวดขุนพลายดำ กิจกรรมศูนย์ดารุสลาม มีการจัดกิจกรรมและนิทรรศการในหอศิลป์นครหาดใหญ่เฉลิมพระเกียรติ และการรวบรวมประวัติความเป็นมาของเมืองหาดใหญ่

ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ในอดีต

นอกเหนือจากตัวชีวิตเมืองน่าอยู่ที่ใช้สำหรับประเมินความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่แล้ว จากการสัมภาษณ์ตัวแทนประชาชนและเจ้าหน้าที่เทศบาลพบว่า ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่เป็นความน่าอยู่ในอดีตที่เป็นสังคมชนบท และความหลากหลายของประชากร

ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ คือ ความเป็นอยู่ในอดีต ในอดีตเป็นลักษณะสังคมชนบท กล่าวคือ วิถีการใช้ชีวิตดั้งเดิม การใช้ภาษาได้ การช่วยเหลือระหว่างกัน มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และทุกคนจะรู้จักกันหมด⁴⁶

“ความน่าอยู่คือ ความผูกพัน วิถีชีวิตน่าอยู่ ยกตัวอย่าง ตรง ยังคงมีวัฒนธรรมแบบเดิมๆ มีการเรียกโกอยู่ ไม่เรียกพี่ของคนจีน ตอนนี้ภูเก็ตริมมีฝรั่งมาอยู่มาก กลายเป็นว่า ฟังงา ตะกั่วป่า วิถีชีวิตของคนยังเหมือนเดิมมีความน่าอยู่กว่าภูเก็ต หาดใหญ่มีความเทียบเท่ากับเมืองชั้นนำของโลก วิถีชีวิตเปลี่ยนไปมันไม่น่าอยู่ คนรับวัฒนธรรมของสังคมสมัยใหม่เข้ามา”⁴⁷

การเปิดรับวัฒนธรรม ทำให้วัฒนธรรมทางใต้ดั้งเดิมหายไป โดยเฉพาะภาษาได้และการไหว้ “วัฒนธรรมต่างๆ ที่เข้ามาเยอะ ทั้งของต่างชาติ ขาดการควบคุม ทำให้เด็กลอกเลียนแบบ และยังอาเชียน วัฒนธรรมดั้งเดิมของหาดใหญ่อาจถูกกลืน ควรอนุรักษ์ไว้ โดยปลูกฝังแก่เด็กในวัย

⁴⁶ ผู้อำนวยการสำนักงานคลัง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556, ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555,

⁴⁷ ผู้อำนวยการสำนักงานคลัง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556

เรียน เช่น แผลงใต้ไหว่สวย ของ โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย รวมทั้งการปลูกฝังให้ครูเป็นครูอาชีพ ไม่ใช่อาชีพครู ต้องมีคุณธรรมและปลูกฝังวัฒนธรรม”⁴⁸

ความน่าอยู่ของหาดใหญ่ในอดีต เป็นลักษณะสังคมชนบท ทุกคนจะรู้จักกัน มีการช่วยเหลือและช่วยงานกัน⁴⁹ “เดิมสังคมในชุมชนเป็นแบบพี่น้อง มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีจัดงานอะไรขึ้น ก็มีการบอกต่อๆ กัน เช่น จัดงานศพ ก็มีคนมาช่วยงาน การทำอะไรทำนา เมื่อถึงตอนเก็บเกี่ยว ก็จะลงแขกกัน ตอนนี้เป็นลักษณะของตัวใครตัวมัน”⁵⁰ เช่นเดียวกันกับตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาล ได้กล่าวถึงความเป็นสังคมชนบทในสมัยก่อน ถึงแม้ตนเองจะย้ายมาจากที่อื่น แต่มีความรู้สึกที่ไม่แปลกแยก⁵¹

ความหลากหลายทางวัฒนธรรม

หาดใหญ่เป็นเมืองที่ประชากรมาจากหลายพื้นที่ ความหลากหลายของเชื้อชาติ ศาสนา และภูมิลำเนา ทำให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตความเป็นอยู่

“หาดใหญ่เป็นเมืองหลากหลายวัฒนธรรม ทั้งพุทธ คริสต์ อิสลาม จีน ซึ่งมุสลิมก็มีมุสลิมหลายฝ่ายอีก”⁵²

ประชากรที่มีเชื้อชาติจีนหรือเชื้อสายจีน และชาวมุสลิมจะมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มในรูปแบบของชมรม สมาคมเพื่อดูแลพวกพ้องหรือสมาชิกของตนเอง

“วิถีชุมชนในหาดใหญ่มีความหลากหลาย เช่น ชุมชนคนจีน เดิมมีความสัมพันธ์หนาแน่น มีการออกแบบและจัดวางให้เด็กเรียนยัง ใจ คนแก่อยู่ตรงไหน คนจีนที่อยู่ในเมืองจะมีหลายตระกูล เช่น สกเกี้ยน สากกา แต่जू คนจีนจะดูแลพวกพ้องกันเองและ มีระบบสืบทอดมาถึงปัจจุบัน สังเกตจากสมาคมจีนที่มีในหาดใหญ่ เช่นกันกับความสัมพันธ์ของพี่น้องชาวมุสลิม ชุมชนมุสลิมในเมืองหาดใหญ่มีหลายชุมชนอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม มีการจัดตั้งสมาคมมุสลิมเพื่อดูแลชาวมุสลิมด้วยกัน ชาวมุสลิมในเมืองหาดใหญ่จะมีความสัมพันธ์ถึงชุมชนมุสลิมอื่นๆ ที่อยู่รอบเมืองด้วย”⁵³

ตัวแทนสมาคมมุสลิม กล่าวถึงเมืองหาดใหญ่ที่น่าจะตอบสนองความต้องการของชาวมุสลิมให้มากขึ้น โดยอาจมีหน่วยงานอำนวยความสะดวกเรื่องต่างๆ เช่น โรงแรมที่มีห้อง

⁴⁸ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

⁴⁹ ประธานชุมชนทั้งเซียงตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555, ประธานชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556

⁵⁰ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

⁵¹ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁵² นายกสมาคมมุสลิมหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 3 ธันวาคม 2555

⁵³ ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลาและตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

ละหมาด มีอาหารสำหรับมุสลิม ศูนย์กลางการทำธุรกรรมเกี่ยวกับมุสลิม เช่น กิจการฮัจญ์ การตั้ง ศูนย์การศึกษาภาคมุสลิม เป็นต้น⁵⁴

สังคมชนบทบริเวณรอบนอกเมืองหาดใหญ่

แม้ปัจจุบันภายในตัวเมืองหาดใหญ่เป็นสังคมเมือง แต่รอบเขตเทศบาลยังคงเป็นชุมชนแบบเครือญาติ มีการช่วยเหลือกัน เมื่อประชากรต่างถิ่นมากขึ้น ทำให้สังคมชนบทค่อยๆ เติบโต กลายเป็นเมือง

“ลักษณะของชุมชนของเมืองหาดใหญ่ในช่วงระยะหลัง เป็นชุมชนคนแปลกหน้า คนไม่สนใจ ไม่เอาใจใส่ต่อกัน คนช่วยเหลือดูแลกันมีน้อยลง เป็นชุมชนเมืองเต็มตัว ขณะที่ชุมชนรอบนอกจะเป็นลักษณะชุมชนเครือญาติ พอคนเข้ามาแปลกหน้ามากขึ้น ความสัมพันธ์ที่เคยมีอยู่ จึงจืดจางลง รอบนอกจะเติบโตจากชนบท โตอย่างไรทิศทาง ทั้งโครงสร้างพื้นฐาน ผังเมือง”⁵⁵

อย่างไรก็ตาม ภายในเมืองหาดใหญ่มีความเป็นสังคมแบบเครือญาติจากตระกูลเก่าแก่ดั้งเดิมที่อยู่ในพื้นที่ และสังคมแบบเครือญาติที่เกิดจากประชากรที่อพยพมาจากภูมิลำเนาเดียวกัน

“ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ที่นอกจากตระกูลคนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือความเป็นลูกที่การอพยพของประชากรที่เคยอยู่ภูมิลำเนาเดียวกันก็ถือเป็นสังคมเครือญาติด้วย จากการเริ่มตั้งเมืองบริเวณหาดใหญ่ใน ริมคลองอู่ตะเภา ทำให้คนที่อยู่รอบเมืองหาดใหญ่จะชักชวนกันเดินทางเข้ามาค้าขาย เช่น คนที่อยู่บริเวณคูเต่า”⁵⁶

สนใจเรื่องความเป็นอยู่ของตนเอง

สังคมเมืองในปัจจุบันมีผลทำให้ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่เปลี่ยนไป ประชากรส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพ ใช้วิถีชีวิตแบบสังคมเมือง ไม่มีการพูดคุยระหว่างบ้านใกล้เคียง ความร่วมมือในการดูแลชุมชนกลายเป็นเรื่องของแกนนำชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ

“เดิมเมื่อก่อนคนที่อยู่ใกล้ๆกันจะรู้จักกันที่ป้อม หัวขอยท้ายขอยจะรู้จักกันหมด ตอนนี้ความเจริญเข้ามา ความสะดวกสบายมีมากขึ้นทำให้ต่างคนต่างทำงานเสร็จแล้วก็กลับบ้านตนเอง”⁵⁷

“เมื่อก่อนเรามีเวลาคุยกับเพื่อนบ้านมากขึ้น ตอนนี้เวลารัดตัว ห่วงแต่ปากท้องตัวเอง ผู้บ้านนอกไม่ได้ที่ฝากบ้านกันได้ การที่มีคนนอกเข้ามาในเมืองก็ไม่สบายใจเหมือนก่อน”⁵⁸

⁵⁴ นายกษามุสลิมหาดใหญ่, วันที่สัมภาษณ์ 3 ธันวาคม 2555

⁵⁵ ตัวแทนมุคินิจิชุมชนสงขลาและตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

⁵⁶ ตัวแทนมุคินิจิชุมชนสงขลาและตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

⁵⁷ ประธานชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

⁵⁸ อดีตนายกษามุสลิมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 13 พฤษภาคม 2556

“สังคมเมืองมีชีวิตความเป็นอยู่ที่เป็นสังคมเมือง คือ ความผูกพันระหว่างเพื่อนบ้านลดลง เพราะผูกติดกับการค้าขาย ทุกคนต้องทำมาหากิน สังคมแบบนี้ทำให้ความผูกพันลดลง ความเป็นญาติลดลง รวยกระจุก จนกระจาย”⁵⁹

การช่วยเหลือกันน้อยลง

การให้ความร่วมมือด้วยความสมัครใจลดน้อยลง ความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของพื้นที่ลดลง การดูแลและแก้ปัญหาของชุมชนจึงกลายเป็นหน้าที่ของแกนนำ โดยแกนนำจะเป็นผู้ประสานงานไปยังหน่วยงานภาครัฐเพื่อแก้ปัญหาต่อไป ส่วนการทำกิจกรรมในชุมชนบางกิจกรรมจะต้องมีงบประมาณสนับสนุนจึงจะดำเนินการได้⁶⁰

“ในอดีต ชุมชนมีความเอื้ออาทร มีความเคารพยกย่อง ทุกคนรู้จักกันหมด จิตใจดี ให้ความร่วมมือดี แต่ปัจจุบันหากไม่มีเงิน ก็ไม่ทำ ยกตัวอย่าง เมื่อก่อนจัดงานวันเด็ก ชาวบ้านลงขันกันจัดงานในชุมชน แต่ปัจจุบันใช้เงินของเทศบาล”⁶¹

“บางคนไม่ช่วยกันดูแลบ้านเมือง เห็นแก่ตัวกันมากขึ้น ไม่ค่อยช่วยเหลือกัน ธุระไม่ใช่ เห็นว่าไฟข้างทางเปิดทิ้งไว้ก็ไม่มีการแจ้งเตือนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เขาจะบอกเราแล้วให้กรรมการชุมชน โทรบอกเทศบาล อันที่จริงเขาก็แจ้งกันได้”⁶²

“สังคมในเมืองคนไม่ค่อยรู้จักกัน ส่วนในชนบทเราสามารถไปกินข้าวบ้านเพื่อนได้ แต่ในเมืองอยู่ใกล้กันก็ไม่ช่วยเหลือกัน ส่วนเรื่องระเบิด ชาวบ้านบางคนก็รู้สึกว่าไม่ใช่เรื่องของตัวเองจึงรู้สึกเฉยๆ หรือบางคนก็เค้กระตือรือร้นก็จะ โทรแจ้ง 191 คนที่สนิทก็จะ โทรบอกเรา เราก็จะได้ประสานงานต่อ”⁶³

“ความใกล้ชิดสมัยก่อนดีกว่า ตอนนั้นความเจริญมันไม่พัฒนาเท่าใด ตอนนั้นยังเป็นสังคมของคนพื้นที่ ตอนนี้มีคนนอกเข้ามาแทรกความเป็นลูกที่ การให้ความร่วมมือของคนต่างกัน โดยคน ให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมน้อย แต่ในชุมชนมีความเป็นเพื่อนฝูงมาก เป็นกึ่งชนบทยังขอความร่วมมือได้”⁶⁴

ตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาล ต่างให้ความเห็นไปในทางเดียวกันว่า หากใหญ่เป็นสังคมเมือง โดยต่างคนต่างอยู่และไม่รู้จักกัน “ค่านสังคม พุดถึงเขต 2 ตรงร้านขายของอยู่ใกล้กันก็ไม่รู้จักกัน

⁵⁹ ตัวแทนสโมสร โรตารีคองหงส์. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

⁶⁰ ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555, ประธานอสม.ชุมชนตลาดพ่อพรหม (สัมภาษณ์), 25 มีนาคม 2556, ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556, ประธานชุมชนขนส่ง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

⁶¹ ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555

⁶² ประธานอสม.ชุมชนตลาดพ่อพรหม (สัมภาษณ์), 25 มีนาคม 2556

⁶³ ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

⁶⁴ ประธานชุมชนขนส่ง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

มันจะมีความห่างเหินกัน สังคมเมื่อก่อนหรือสังคมเมืองเก่าๆ ก็จะมีการพูดคุยกันมีงานก็ช่วยกัน เพราะเมื่อก่อนคนไม่ต้องทำงานนอกบ้านหรือกลับบ้านไม่ดีก สังคมแบบนี้ก็จะมีในเมืองทุกที่”⁶⁵

การใช้ชีวิตเปลี่ยนไป

การกลายเป็นเมืองทำให้การใช้ชีวิตเปลี่ยนไป เช่น ชื้อของที่ศูนย์การค้าติดแอร์แทน การเดินตลาด “วิถีเปลี่ยน เมื่อก่อนคนนิยมเดินตลาดสด เลิกจากทำงานจะเห็นคนแต่งตัวสวยหล่อ เดินชื้อของบริเวณตลาดสด มีการต่อรองราคากัน แต่เดี๋ยวนี้นิยมชื้อในห้างร้านก็ไม่มีการต่อรองราคา ค่านิยมคนเริ่มเปลี่ยนไป”⁶⁶

คงจะเห็นได้ว่า นอกจากการประเมินความน่าอยู่จากตัวเลขของสถานที่ จำนวนโครงการ หรือกิจกรรม ขณะทีคนในพื้นที่มองว่าความน่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่ คือ ความเป็นสังคมชนบทในอดีต วิถีชีวิตและความหลากหลายของประชากรในพื้นที่ทั้งชาวไทยพุทธ ชาวไทยเชื้อสายจีน มุสลิมและคริสต์ ความเป็นอยู่แบบสังคมชนบท ที่มีความสัมพันธ์กันแบบเครือญาติ มีการช่วยเหลือดูแลกัน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของพื้นที่ ซึ่งปรากฏให้เห็นบ้างตามชุมชนที่มีคนดั้งเดิมอยู่อาศัย และบริเวณรอบนอกของเขตเทศบาลนครขนาดใหญ่

เมืองขนาดใหญ่ไม่มีวัฒนธรรมเฉพาะของพื้นที่ตนเองแต่เป็นวัฒนธรรมที่อยู่ภายใต้ วัฒนธรรมของภาคใต้ ประเพณีที่เกิดขึ้นในพื้นที่ส่วนใหญ่จึงเป็นประเพณีของทางภาคใต้ เนื่องจาก ประชากรที่เข้ามาอยู่ในเมืองมาจากหลายพื้นที่จึงส่วนทำให้ประเพณีและกิจกรรมที่จัดขึ้น มีความหลากหลายตามความเชื่อของแต่ละศาสนาและเชื้อชาติ

⁶⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

⁶⁶ ประธานชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

2. มิติเศรษฐกิจ

ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ในมิติเศรษฐกิจนั้น ผู้วิจัยประเมินความน่าอยู่ตามกรอบตัวชี้วัดย่อยร่วมกับมุมมองความน่าอยู่ของเมืองจากประชาชน โดยประเด็นที่ผ่านเกณฑ์จะเป็นความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ตัวชี้วัดที่นำมาประเมิน ได้แก่ 1) รายได้ 2) การกระจายตัวของสถานที่ มีรายละเอียด ดังนี้

1) รายได้ของเมือง

รายได้เป็นตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ในมิติเศรษฐกิจ รายได้ของเมืองหาดใหญ่ในส่วนที่เป็นรายได้ของเทศบาลนครหาดใหญ่ในแต่ละปีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในพ.ศ.2555 เทศบาลมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย 234,231,682 บาท ซึ่งเป็นรายได้ที่มากกว่า 10% เมื่อเทียบกับรายได้ของเทศบาลนครหาดใหญ่ในพ.ศ.2554 ดังตารางที่ 14 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านรายได้ของเมือง และภาพที่ 19 รายได้ของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2543-2555

ตารางที่ 14 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านรายได้ของเมือง

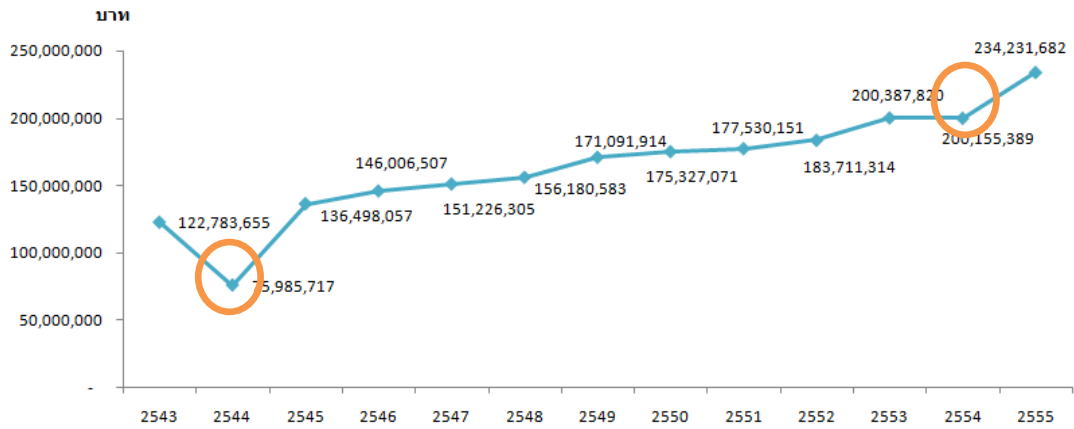
ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลของเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
รายได้ของเมือง	รายได้จากการเก็บภาษีของเทศบาลที่เพิ่มขึ้น	มากกว่า 10% ของรายได้ปีที่ผ่านมา	พ.ศ.2554 (ภาษีโรงเรือนและที่ดิน+ ภาษีบำรุงท้องที่+ภาษีป้าย) ⁶⁷ 200,155,389.74	พ.ศ.2555 (ภาษีโรงเรือนและที่ดิน+ ภาษีบำรุงท้องที่+ภาษีป้าย) ⁶⁸ 234,231,682.21	ผ่านเกณฑ์ ⁶⁹

⁶⁷ 174,275,411.08+3,032,100.76+22,847,877.9=200,155,389.74

⁶⁸ 204,496,604.52+3,430,765.05+26,304,312.64=234,231,682.21

⁶⁹ วิธีคิด [(200,155,389.74*10)/100]+ 200,155,389.74=220,170,928.714

รายได้ของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2543-2555

ภาพที่ 19 รายได้ของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2543-2555⁷⁰

รายได้ของเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2543-2555 มีแนวโน้มมากขึ้น แต่ในพ.ศ.2544 รายได้ของเมืองลดลงอันเป็นผลจากการเกิดน้ำท่วมเมืองในพ.ศ.2543

ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

ในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลมีความยืดหยุ่นตามสถานการณ์ของเมือง เมื่อเมืองเผชิญสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ เช่น น้ำท่วม เทศบาลมีการยกเว้นการจัดเก็บภาษีในปีนั้น อย่างไรก็ตาม การขยายฐานข้อมูลในการจัดเก็บภาษียังมีผลต่อการจัดเก็บรายได้ของเมือง แม้ว่าในพ.ศ.2553 เมืองหาดใหญ่ประสบกับปัญหาน้ำท่วม แต่เทศบาลมีการสำรวจข้อมูลผู้ที่ไม่เคยจ่ายภาษีไว้ก่อนหน้าแล้ว ทำให้ในปีนั้นเทศบาลสามารถจัดเก็บภาษีได้มาก⁷¹

องค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินงานจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพ⁷² ได้แก่ บุคลากรมีความซื่อสัตย์ โดยแจ้งข้อมูลที่สำรวจตามความเป็นจริง ต้องมีความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับภาษี เพื่อสื่อสารและทำความเข้าใจกับประชาชนได้อย่างถูกต้อง มีการประชาสัมพันธ์ที่ทั่วถึง เช่น วิทยุ ป้ายอักษรวิ่ง สถานีวิทยุของเทศบาล การใช้เทคโนโลยีอย่าง GIS ในการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน โดยนำมาใช้เมื่อพ.ศ.2551 โดยเทศบาลจะต้องมีการสำรวจและติดตามข้อมูลผู้เสียภาษีอย่างต่อเนื่องทุกปีไปพร้อมกันด้วย เครื่องมือดังกล่าวให้เทศบาลสามารถจัดเก็บข้อมูล

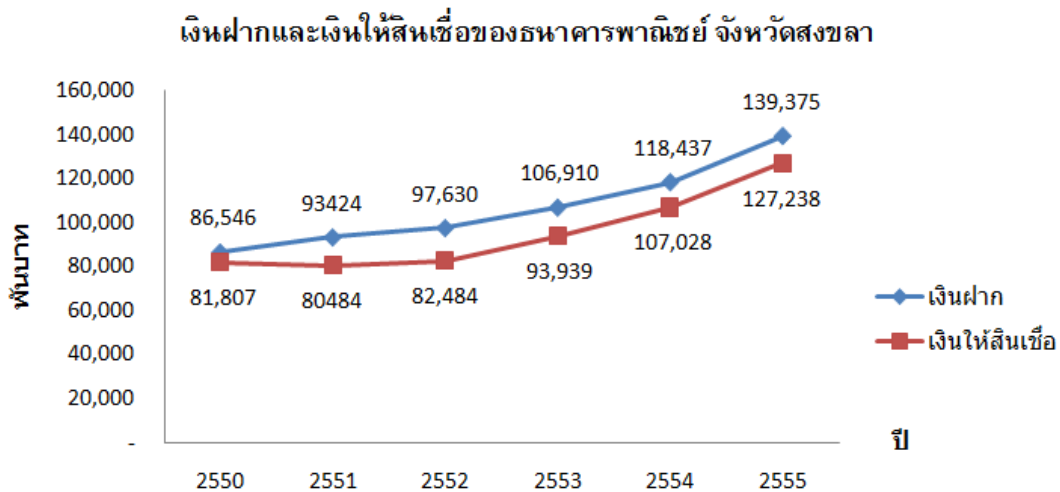
⁷⁰ เทศบาลนครหาดใหญ่ กองวิชาการและแผนงาน. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551, พ.ศ.2551-2553, พ.ศ.2552-2554, พ.ศ.2553-2555, พ.ศ.2556-2558

⁷¹ ผู้อำนวยการส่วนพัฒนารายได้ สำนักการคลัง. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

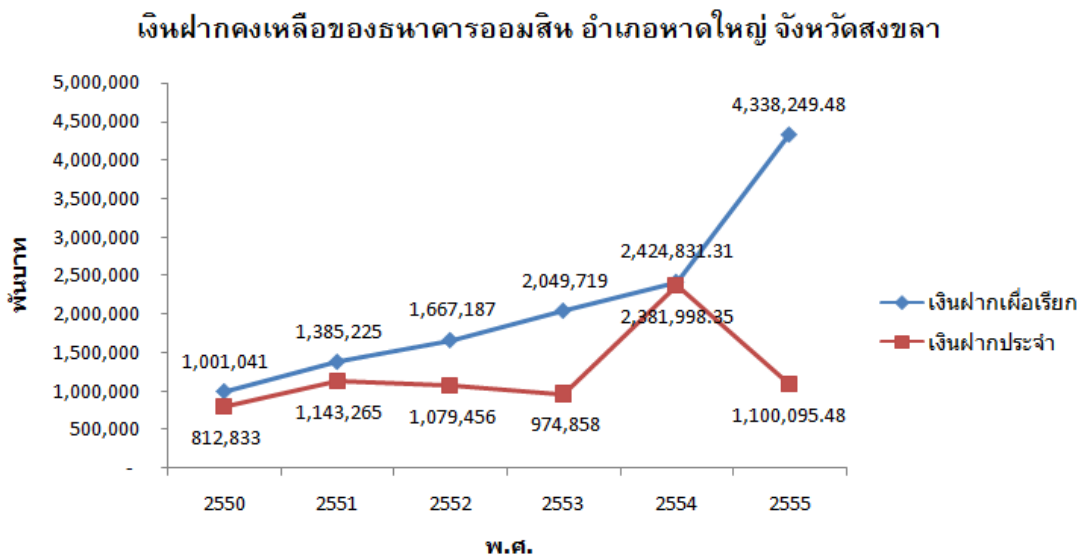
⁷² ผู้อำนวยการสำนักการคลัง. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556, ผู้อำนวยการส่วนพัฒนารายได้ สำนักการคลัง. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

อย่างเป็นระบบและข้อมูลมีความทันสมัยอยู่เสมอ รวมทั้งผู้บริหารและนักการเมืองต้องเป็นตัวอย่างที่ดี ไม่เอาศรัทธาการเมืองเพื่อเอื้อให้คนบางกลุ่มหลบเลี่ยงภาษี

รายได้ของประชาชนในเมืองหาดใหญ่อาจดูได้จากตัวเลข ปริมาณเงินฝากของธนาคารพาณิชย์จังหวัดสงขลา พ.ศ.2550-2555 และการฝากเงินของธนาคารออมสินในอำเภอหาดใหญ่ พ.ศ.2550-2555 โดยจะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มการฝากเงินเพิ่มสูงขึ้น ดังภาพที่ 20 ปริมาณเงินฝากและเงินให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ จังหวัดสงขลา และภาพที่ 21 เงินฝากคงเหลือเมื่อสิ้นปีของธนาคารออมสิน ในเขตอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พ.ศ.2550-2555



ภาพที่ 20 ปริมาณเงินฝากและเงินให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ จังหวัดสงขลา⁷³



ภาพที่ 21 เงินฝากคงเหลือของธนาคารออมสิน ในเขตอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา⁷⁴

⁷³ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (ม.ป.ป.)

จากตัวเลขรายได้ของเมืองและรายได้ของประชากรในภาพกว้างๆ ผ่านปริมาณเงินฝากในสถาบันการเงิน จากการสัมภาษณ์ตัวแทนประชาชนพบว่า ประชากรที่เพิ่มมากขึ้น การท่องเที่ยวมีผลต่อรายได้ของเมืองขนาดใหญ่ ขณะที่สถานการณ์น้ำท่วม ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ และความไม่ปลอดภัยของเมืองส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของเมืองขนาดใหญ่

การเคลื่อนไหวของประชากร

เมืองขนาดใหญ่เป็นเมืองที่ขับเคลื่อนได้ด้วยเศรษฐกิจ การที่คนในเมืองมีอาชีพ มีรายได้ เมื่อเศรษฐกิจในเมืองดี ก็ส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลด้วยเช่นกัน⁷⁵ การเคลื่อนไหวของประชากร ทั้งประชากรที่เข้ามาทำงานและนักท่องเที่ยวที่เข้ามาจับจ่ายใช้สอยซื้อสินค้าและบริการภายในเมือง ช่วยทำให้เศรษฐกิจหมุนเวียน⁷⁶

“เมืองใหญ่มีคนเข้ามาอยู่เยอะ ข้อดีคือทำให้เศรษฐกิจดี คนในเมืองมีรายรับเพิ่มขึ้น ดูจากคนมีงานทำ ร้านค้าขายได้ พ่อค้าแม่ค้ามีรายได้ ถ้าเศรษฐกิจดีคุณภาพชีวิตของคนก็ดี”⁷⁷

“รายได้จะมาจากนักท่องเที่ยวจากประเทศเพื่อนบ้านที่นิยมมาเที่ยวสถานบันเทิง ซื้อสินค้า และมาเที่ยวสถานที่ท่องเที่ยวในจังหวัดสงขลา”⁷⁸

“การเป็นที่ตั้งของโรงงานรายรอบเมืองขนาดใหญ่ ประชากรบางส่วนอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่เนื่องจากมีในเมืองมีทั้งที่อยู่อาศัย และ โครงสร้างพื้นฐาน คนพวกนี้ก็ต้องซื้อของในเมือง”⁷⁹

“เศรษฐกิจดีหรือไม่ดีดูว่าในเมืองเงียบ ไม่มีคนเข้ามาในเมือง หรือคนขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง หากได้เงินมากเค้าก็มาซื้อเหล้าที่ร้าน”⁸⁰

ธุรกิจการท่องเที่ยว

เมืองใหญ่ไม่มีสถานที่ท่องเที่ยวตามธรรมชาติ แต่เป็นศูนย์กลางของการเดินทาง จึงมีธุรกิจเกี่ยวกับการบริการที่พักและอาหารจำนวนมากในใจกลางเมือง เมืองใหญ่จึงกลายเป็นจุดแวะพักเพื่อเดินทางท่องเที่ยวไปยังพื้นที่ใกล้เคียง

ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในพื้นที่ที่มีถึง 156 ราย (ข้อมูลพ.ศ.2556) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 74.28 ของจำนวนของธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในจังหวัดสงขลาทั้งหมด (กรมการท่องเที่ยว

⁷⁴ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (ม.ป.ป.)

⁷⁵ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556

⁷⁶ ประธานชุมชนป้อม 6. (สัมภาษณ์), 26 พฤศจิกายน และ 1 ธันวาคม 2555

⁷⁷ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556

⁷⁸ ประธานชุมชนป้อม 6. (สัมภาษณ์), 26 พฤศจิกายน และ 1 ธันวาคม 2555

⁷⁹ ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁸⁰ ประธานชุมชนชนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

สำนักงานภาคใต้ เขต 1 จังหวัดสงขลา, 2556) ขณะที่ธุรกิจอื่นๆ ที่ตามมาเพื่อรองรับกับการท่องเที่ยว ส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล⁸¹ คือ การขยายตัวของกิจการโรงแรม ร้านอาหาร ร้านค้า แหล่งบริการและสถานบันเทิง ทำให้ผู้ประกอบการมีรายได้ และส่งผลต่อรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บด้วย

หาดใหญ่เป็นเมืองที่ติดกับประเทศมาเลเซีย การคมนาคมที่สะดวกทำให้เอื้อต่อการเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวมากขึ้น นักท่องเที่ยวในเมืองหาดใหญ่ส่วนใหญ่จึงเป็นชาวมลายูและสิงคโปร์⁸² เนื่องจากระยะทางที่ใกล้และการคมนาคมที่สะดวก นักท่องเที่ยวจากประเทศเพื่อนบ้าน นิยมมาท่องเที่ยวในช่วงวันหยุดเสาร์-อาทิตย์ ทำให้ธุรกิจสถานที่พัก บริษัททัวร์และธุรกิจอื่นๆ มีรายได้ตามมา⁸³

รูปแบบการท่องเที่ยวในอดีตแตกต่างจากปัจจุบัน เดิมทีนักท่องเที่ยวเมืองหาดใหญ่นิยมสถานบันเทิงและหญิงบริการ ซึ่งลักษณะการท่องเที่ยวดังกล่าวยังคงมีอยู่ตามเมืองชายแดน⁸⁴ ปัจจุบันการท่องเที่ยวในเมืองหาดใหญ่เป็นลักษณะการท่องเที่ยวแบบครบครัน เน้นไหว้พระตามสถานที่ต่างๆ และท่องเที่ยวในพื้นที่ใกล้เคียง

“เมื่อก่อนหาดใหญ่เศรษฐกิจดี สังเกตจากนักท่องเที่ยวชาวมลายูเข้ามาเยอะ ของขายดี โรงแรมถูกจองเต็ม สถานบริการมีมาก/เดิมทีแหล่งบริการเปิดเคลื่อนเมือง”⁸⁵

อดีตถึงปัจจุบันหาดใหญ่เป็นที่ท่องเที่ยวของชาวมลายูและสิงคโปร์ เมื่อก่อนมีชื่อเรื่องสถานบันเทิง แต่เดี๋ยวนี้ที่ด่านนอกก็มีเหมือนหาดใหญ่ ตอนนี้หาดใหญ่ทำการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มากขึ้น เช่น พักตลาคมน้ำ อนาคตจะมีตลาคมน้ำเกิดขึ้นที่สามชัย”⁸⁶

“ทัวร์ไหว้พระมีมากขึ้นในหาดใหญ่ เพราะสภาพสังคมเปลี่ยน ทัวร์อบายมุอยู่ที่ อ.จิงโหลน จิงโหลนเป็นเมืองที่ติดชายแดนไทย-มาเลเซีย เป็นเมืองที่มีความยืดหยุ่นในเรื่องเหล่านี้

⁸¹ อดีตนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 13 พฤษภาคม 2556, ประธานชุมชนท่งเข็ช้แข่งตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁸² ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

⁸³ ประธานชุมชนพรแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556, ประธานชมรมร้านอาหารเทศบาลนครหาดใหญ่และเมืองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

⁸⁴ ประธานชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนป้อม 6. (สัมภาษณ์), 26 พฤศจิกายน และ 1 ธันวาคม 2555, ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556, ตัวแทนนักธุรกิจ. (สัมภาษณ์), 20 พฤษภาคม 2556, ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

⁸⁵ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

⁸⁶ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

โดยพฤติกรรมใหม่นี้เกิดขึ้นประมาณ 4-5 ปีที่ผ่านมา (ปัจจุบันพ.ศ.2556) หากมา 2 คนจะเที่ยวจิ้งโหล่น ถ้ามาเป็นครอบครัวจะเข้ามาเที่ยวในเมืองหาดใหญ่”⁸⁷

ดังจะเห็นได้ว่า เมืองหาดใหญ่เป็นศูนย์กลางการคมนาคมและเศรษฐกิจ ทำให้มีการเคลื่อนย้ายของประชากรไปมาในระหว่างวัน ก่อให้เกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจ แม้ไม่มีสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติดึงดูดคน แต่รอบๆเมืองหาดใหญ่มีสถานที่ท่องเที่ยว เมืองหาดใหญ่เป็นศูนย์กลางการเดินทางเพื่อเชื่อมต่อไปยังสถานที่ท่องเที่ยว บทบาทของเมืองจึงเป็นจุดแวะพักสำหรับนักเดินทาง

เมืองชายแดน ช่วยให้เมืองหาดใหญ่มีรายได้จากการท่องเที่ยวของชาวมลายูเซียและสิงคโปร์ ธุรกิจบริษัทท่องเที่ยวในเมืองมีจำนวนมาก และนโยบายผู้บริหารพยายามสร้างสถานที่และกิจกรรมดึงดูดนักท่องเที่ยว รูปแบบการท่องเที่ยวของเมืองหาดใหญ่จึงมีความหลากหลายมากขึ้น ภายในเมืองหาดใหญ่เน้นช้อปปิ้ง และทัวร์ไหว้พระ ขณะที่รอบเมืองหาดใหญ่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติ

ผลกระทบต่อรายได้ของเมืองรุนแรง คือ เหตุการณ์ระเบิดในเมืองหาดใหญ่ ซึ่งมีผลต่อความเป็นอยู่และการท่องเที่ยว นอกจากนั้นมีน้ำท่วม และราคาสินค้าเกษตร ซึ่งมีผลต่อเศรษฐกิจภายในเมือง ส่วนการฟื้นฟูเมืองหาดใหญ่เริ่มจากการกระตุ้นเศรษฐกิจและมาตรการรักษาความปลอดภัยร่วมกันของคนเมือง สร้างภาพลักษณ์การท่องเที่ยวด้วยการปรับภูมิทัศน์ของเมือง

ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีทำให้เทศบาลมีรายได้เพิ่มขึ้น การสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชน การใช้เทคโนโลยีอย่าง GIS ในการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน การขยายฐานภาษีโดยการสำรวจข้อมูลของผู้ที่ไม่เคยมีการจ่ายภาษีมาก่อน ขณะเดียวกันก็ยึดหยุ่นตามสถานการณ์ของเมือง โดยงดเว้นการจัดเก็บภาษีหลังจากเกิดน้ำท่วม

2) การกระจายตัวของสถานที่

เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีโอกาสในการประกอบอาชีพ เส้นทางการคมนาคมของเมืองและการกระจายตัวของสถานที่ จึงเป็นตัวชี้วัดเมืองนำอยู่ที่ช่วยแสดงถึงสถานะการเป็นเมืองเศรษฐกิจได้

เมื่อใช้ตัวชี้วัดเพื่อประเมินความน่าอยู่ของเมืองในด้านเศรษฐกิจ พบว่าการกระจายตัวของสถานที่เป็นตัวบ่งบอกความน่าอยู่ของเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่ได้เป็นอย่างดี ผู้วิจัยพบว่าข้อมูลพ.ศ.2556 การกระจายตัวของเส้นทางคมนาคม โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมทางถนนที่มีมาตรฐานร้อยละ 95 นอกจากนี้ในเขตเทศบาลเป็นที่ตั้งของสถานีขนส่ง 2 แห่ง ส่วนการขยายตัวของธุรกิจ

⁸⁷ ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

และที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบระหว่างพ.ศ.2555 กับพ.ศ.2556 เช่น จำนวนธนาคาร จำนวนร้านสะดวกซื้อ จำนวนโรงแรม หอพัก รีสอร์ท เป็นต้น ดังตารางที่ 15 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านการกระจายตัวของสถานที่

ตารางที่ 15 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านการกระจายตัวของสถานที่

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองขนาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
เส้นทางการคมนาคม	ถนนที่ได้มาตรฐาน	>80%	พ.ศ.2541 สถานีขนส่ง 1 แห่ง	พ.ศ.2556 สถานีขนส่ง 2 แห่ง ถนนในเขตเทศบาล 698 สาย เนื้อที่ 2,454,442.38 ตร.ม. ถนนที่มีมาตรฐาน 666 สาย คิดเป็น 95% ของถนนทั้งหมด	ผ่านเกณฑ์
การกระจายตัวของสถานที่	จำนวนและการกระจายตัวของแหล่งท่องเที่ยว ร้านขายของขนาดใหญ่ที่ตั้งธนาคาร	แห่ง	พ.ศ.2555 ธนาคาร 10 แห่ง ศูนย์การค้า 6 แห่ง โรงแรม 64 แห่ง ห้องแบ่งเช่า ห้องพัก 276 แห่ง ตลาด 4 แห่ง แผงลอย 1,062 แห่ง	พ.ศ.2556 ธนาคาร 65 แห่ง ร้านสะดวกซื้อ 25 แห่ง ศูนย์การค้า 7 แห่ง โรงแรม 152 แห่ง รีสอร์ท 98 แห่ง หอพัก 18 แห่ง คอนโดมิเนียม 10 แห่ง ตลาด 10 แห่ง แผงลอย 1,062 แห่ง บริษัททัวร์ 156 แห่ง	เพิ่มขึ้น

เส้นทางคมนาคม

บทบาทของเมืองหาดใหญ่เป็นศูนย์กลางการคมนาคมมาตั้งแต่ในอดีต ปัจจุบันการคมนาคมมีความสะดวกมากขึ้น การติดต่อระหว่างพื้นที่และระหว่างประเทศช่วยให้เศรษฐกิจภายในเมืองหาดใหญ่เกิดการหมุนเวียนมากขึ้น

การคมนาคมที่เชื่อมต่อระหว่างเมืองหาดใหญ่กับพื้นที่ใกล้เคียง มีเส้นทางสายประธาน ได้แก่ ถนนเพชรเกษม ถนนกาญจนวนิช ถนนลพบุรีราเมศวร์ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 43 และหมายเลข 4135 มีส่วนทำให้เกิดการขยายตัวของที่อยู่อาศัยและธุรกิจไปออกไปตามเส้นทางดังกล่าว

ส่วนการคมนาคมภายในเมือง มีเส้นทางสายหลัก ได้แก่ นิพัทธ์สงเคราะห์ 1 ถนนสังกุล ถนนรัชมังกลาภิเษก ถนนราษฎร์อุทิศ ถนนศรีภูวนารถ ถนนศรีภูวนารถใน ถนนนิพัทธ์อุทิศ 1, 2, 3 ถนนธรรมานุวัติ ถนนสุภสารรังสรรค์ ถนนราษฎร์ยินดี (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549) ปัจจุบันถนนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ที่มีมาตรฐาน 666 สาย คิดเป็น 95% ของถนนทั้งหมด แต่มีถนนบางสายที่ต้องมีการปรับปรุง โดยเฉพาะถนนซอยที่เทศบาลต้องดำเนินการปิดฝาคูระบายน้ำให้เรียบร้อย

รถที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะถนนสายเศรษฐกิจ และแหล่งการค้าในเมืองหาดใหญ่ บริเวณถนนนิพัทธ์อุทิศ 1,2,3 บริเวณตลาด และห้างสรรพสินค้า อาจเป็นตัวบ่งชี้การเป็นเมืองเศรษฐกิจของหาดใหญ่ แต่ในขณะเดียวกันพบปัญหาเรื่องไม่มีที่จอดรถในเมือง มีการจอดซ้อนคันทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด⁸⁸

การกระจายตัวของสถานที่

ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ การขยายตัวของอาคารร้านค้า และสถานที่พักที่เกิดขึ้นตามจุดต่างๆ ในพื้นที่ แสดงให้เห็นถึงการเป็นเมืองเศรษฐกิจ⁸⁹ จากภาพเป็นข้อมูลในพ.ศ. 2548 เขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีตลาด ห้างสรรพสินค้า ศูนย์การค้าและสำนักงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประมาณ 21 แห่ง ประกอบด้วย 1. ตลาดปลาซ่า 2. ตลาดปลาซ่า 2 3. ตลาดปลาซ่า 3 4. ตลาดกิมหยง 1,2 5. ตลาดสันติสุข 6. ตลาดยงดี 7. ตลาดชุมชนท่งเขียเซียงตั้ง 8. ตลาดหน้าวัดหาดใหญ่ใน 9. ตลาดเกษตรเทศบาลนครหาดใหญ่ 10. ห้างโรบินสัน 11. ห้างโอเดียน 12. ห้างเซ็นทรัล 13. ห้างลิการ์เดิน ปลาซ่า 14. ห้างไดอาน่า 15. ศูนย์การค้าแมคโคร 16. ศูนย์การค้าโลตัส 17. ศูนย์การค้าคาร์ฟูร์ (ปัจจุบันเป็นบิ๊กซี เอ็กซ์ตร้า) 18. ศูนย์การค้าบิ๊กซี 19. จุลดิษฐ์ปลาซ่า 20. Asean Trade

⁸⁸ การประชุมกลุ่มย่อยตัวแทนเทศบาล วันที่ 21 มีนาคม 2557 และประชุมกลุ่มย่อยตัวแทนภาคธุรกิจ วันที่ 27 มีนาคม 2557

⁸⁹ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555, ผู้อำนวยการส่วนพัฒนารายได้ สำนักการคลัง. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานอสม.ชุมชนตลาดพ่อพรหม (สัมภาษณ์), 25 มีนาคม 2556

Weekend Market 21. สำนักงานกรมส่งเสริมการส่งออก (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549)

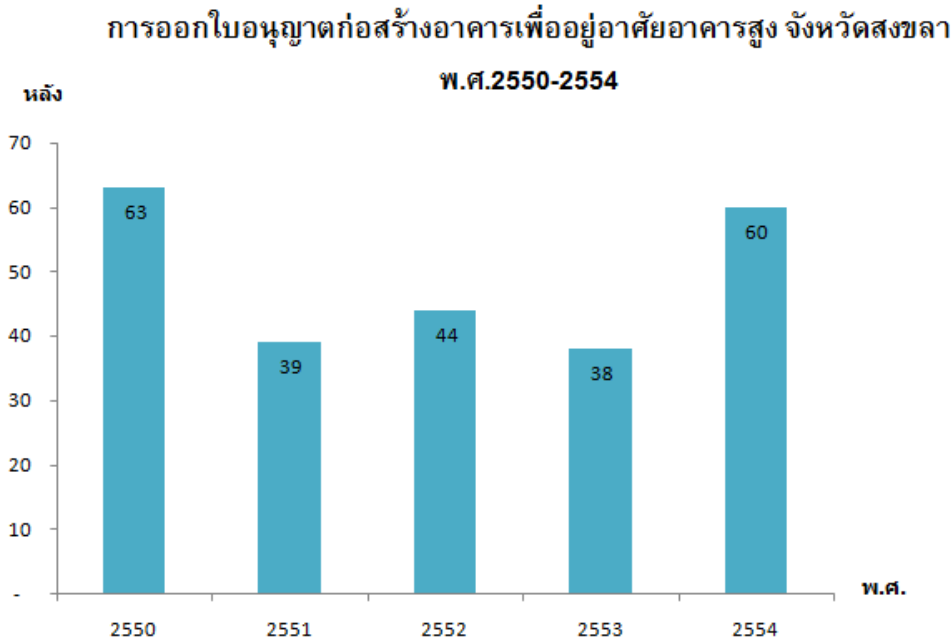
ปัจจุบันการกระจายตัวของสถานที่ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากข้อมูลพ.ศ.2555 เปรียบเทียบกับ ข้อมูล พ.ศ.2556 พบว่าร้านค้า ธนาคาร ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ คอนโดมิเนียมและที่พักอาศัยชั่วคราว มีจำนวนเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ



ภาพที่ 22 ตำแหน่งแสดงตลาด ห้างสรรพสินค้า และศูนย์การค้า เมื่อพ.ศ.2548

ที่มา: บริษัท เอ-เซเวน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (2549)

ข้อมูลตัวเลขการก่อสร้างอาคารเพื่อที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล พ.ศ.2555 มีจำนวนเพียง 255 หลัง ทั้งนี้ยังไม่นับโครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยอาคารสูงมีจำนวนมากถึง 47 โครงการที่อยู่ในระหว่างการก่อสร้าง โดยตัวเลขการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารสูงของจังหวัดสงขลาเป็นตัวยืนยันได้ว่ามีแนวโน้มการก่อสร้างอาคารสูงมากขึ้นในอนาคต



ภาพที่ 23 การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อที่อยู่อาศัยอาคารสูง จังหวัดสงขลา
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ (ม.ป.ป.)

ศูนย์กลางธุรกิจ

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนประชาชนในพื้นที่ พบว่าการเป็นที่ตั้งของสถานที่สำคัญทางเศรษฐกิจสะท้อนบทบาทที่สำคัญของเมือง เมืองหาดใหญ่มี “ตลาดหรือบริษัทค้าขายยางพารา” ในพื้นที่ ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจของภาคใต้ พื้นที่รอบนอกเมืองหาดใหญ่เต็มไปด้วยสวนยางพารา เส้นทางคมนาคมที่สะดวกและเชื่อมโยงกับพื้นที่อื่นทำให้ในเมืองหาดใหญ่เกิดธุรกิจรับซื้อยางพารา โดยบริษัทค้าขายยางพาราเก่าแก่ เช่น บริษัท เต็กบีห้าง ซึ่งถือเป็นผู้ส่งออกยางพาราใหญ่ที่สุดในประเทศไทยหรือในโลกในขณะนั้น นอกจากนี้ ยังมีการให้ความสำคัญกับพืชเศรษฐกิจชนิดนี้ โดยการจัดตั้งศูนย์วิจัยการยาง เป็นต้น⁹⁰

⁹⁰ ตัวแทนนักธุรกิจ. (สัมภาษณ์), 20 พฤษภาคม 2556

ตัวแทนภาคประชาสังคมและตัวแทนภาคประชาชนมองว่า การมีตลาดหลักทรัพย์เป็น
ตัวบ่งบอกว่าเป็นเมืองเศรษฐกิจ

“การที่มีตลาดหลักทรัพย์แสดงให้เห็นว่าหาดใหญ่ไม่ใช่เมืองเศรษฐกิจธรรมดา ตลาด
หลักทรัพย์ของหาดใหญ่มีมูลค่าการซื้อขายมากกว่าเชียงใหม่ เราเป็นรองจากกรุงเทพฯ”⁹¹

“หาดใหญ่มีบริษัทหลักทรัพย์เป็นดัชนีชี้วัดความเจริญของเมืองอย่างหนึ่ง แต่พอเกิดวิกฤติ
ปี 2540 และปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้การลงทุนเหล่านี้หนีไปอยู่ที่จังหวัดสุราษฎร์
ธานี ภูเก็ต เราควรมองเรื่องความปลอดภัยเป็นเรื่องแรก เพราะนักลงทุนมองความปลอดภัยเป็น
หลัก”⁹²

ลักษณะกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่

เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่คอยรวบรวมสินค้าเข้ามาในพื้นที่ แล้วขายออกไป⁹³ สินค้ามักมา
จากพื้นที่ใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน ใจกลางเมืองที่เป็นย่านธุรกิจจะเต็มไปด้วยผู้ประกอบการ
การ ร้านขายสินค้าหนีภาษี ทั้งอาหาร ของใช้และเครื่องใช้ไฟฟ้า รวมถึงอาชีพขนส่งสินค้าหนีภาษี⁹⁴
ซึ่งการจับจ่ายซื้อสินค้าหนีภาษีกลายเป็นกิจกรรมที่นิยมของนักท่องเที่ยวรวมถึงผู้คนทั่วไป⁹⁵

แม้ว่าการค้าขายสินค้าหนีภาษีเป็นความผิดทางกฎหมาย แต่เนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวสร้าง
รายได้แก่ประชาชน เป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว รวมถึงเอื้อประโยชน์แก่ธุรกิจอื่นๆ ในพื้นที่ด้วย
ทำให้เกิดการรวมตัวของผู้ประกอบการสินค้าลักษณะดังกล่าวขึ้น ประกอบด้วยพ่อค้าแม่ค้าตลาด
กิมหยง แสงทอง และสันติสุข เพื่อต่อรองให้มีพื้นที่ขายสินค้าประเภทนี้⁹⁶

การค้าขายเกิดขึ้นทุกพื้นที่ของเมืองหาดใหญ่ ไม่เว้นแม้กระทั่งทางเท้าของเทศบาล การขาย
ของบนทางเท้าสืบเนื่องมาจากพ.ศ.2540-2542 เป็นช่วงวิกฤติทางเศรษฐกิจ เทศบาลจึงมี
ความจำเป็นต้องอนุโลมให้ประชาชนประกอบอาชีพค้าขายบนทางเท้า โดยเฉพาะการขายกาแฟ
แต่เมื่อเวลาผ่านไปทำให้ยากในการยกเลิกในเรื่องเหล่านี้ เทศบาลจึงหันมาดูแลเรื่องสารพิษใน
อาหาร การทิ้งไขมันลงคูระบายน้ำ ราคาสินค้า และพยายามปรับปรุงลักษณะของแผงลอย

⁹¹ ตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

⁹² ประธานชมรมร้านทองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

⁹³ หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 19 มกราคม 2556

⁹⁴ ผู้อำนวยการสำนักการคลัง. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนวัดหาดใหญ่ใน. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555, บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

⁹⁵ หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 19 มกราคม 2556

⁹⁶ บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

เป็นลักษณะการประนีประนอมเพื่อให้อยู่ร่วมกันได้ เนื่องจากเป็นเรื่องของปากท้องและความเป็นอยู่ของประชาชน และขอความร่วมมือเรื่องเว้นระยะเพื่อให้เดินได้⁹⁷

แม้ว่าปัจจุบันจะมีสถานประกอบการเกิดขึ้นจำนวนมากในเมืองหาดใหญ่ แต่ร้านค้าเก่าแก่หลายแห่งในเมืองยังคงมีอยู่ ส่วนใหญ่เป็นร้านค้าที่มักสืบทอดจากรุ่นบรรพบุรุษถึงรุ่นปัจจุบัน⁹⁸ ยกตัวอย่างร้านขายอะไหล่เครื่องจักรกล เป็นเพราะเมืองหาดใหญ่ตั้งอยู่ใกล้ประเทศเพื่อนบ้าน การขนส่งอุปกรณ์เทคโนโลยีจึงมีความสะดวก มีการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน ผลคือ เมืองหาดใหญ่มีศูนย์บริการต่างๆ และมีช่างที่มีฝีมืออยู่ในเมืองมากขึ้น

ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีร้านค้าทองคำ 69 ร้าน และสาเหตุที่เปิดร้านทองบริเวณที่อยู่ใกล้สถานีรถไฟ เนื่องจากเป็นทำเลที่ตั้งดี ทั้งการคมนาคม รวมทั้งการค้าพาณิชย์อื่นๆ ในอดีตรอบนอกของเมืองหาดใหญ่บริเวณน้ำน้อย นาม่อม บ้านกลาง บ้านไร่เป็นเหมือนแร่ ในหาดใหญ่จะมีร้านรับจ้างทำทองในเมืองหาดใหญ่แล้วพัฒนาเป็นร้านค้าทองคำ⁹⁹ ความน่าเชื่อถือของร้านค้าทองคำในรุ่นแรกๆ ในเรื่องคุณภาพของทองคำ ส่งผลต่อการคงอยู่ของร้านค้าทองคำในปัจจุบัน¹⁰⁰

ดังจะเห็นได้ว่า การพัฒนาเมืองโดยเฉพาะเส้นทางการคมนาคม มีส่วนทำให้เมืองหาดใหญ่กลายการเป็นเมืองเศรษฐกิจ ศูนย์กลางการคมนาคม ทำให้เมืองหาดใหญ่มีบทบาทในการแหล่งรวบรวมวัตถุดิบและทรัพยากรจากพื้นที่อื่นและกระจายออกสู่พื้นที่ใกล้เคียง ทำเลที่ตั้งเอื้อต่อการประกอบอาชีพเนื่องจากเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน การเดินทางเข้าออกเมืองได้สะดวกเอื้อต่อการทำธุรกิจท่องเที่ยวและบริการที่พัก ทำให้ธุรกิจอื่นๆ ของเมืองมีรายได้ตามไปด้วย

การกระจายตัวของสถานประกอบการและธุรกิจในเมือง รวมถึงที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจของเมือง ขณะที่ร้านค้าเก่าแก่ยังคงอยู่ในรุ่นลูก รวมทั้งลักษณะการค้าของเมืองหาดใหญ่ที่เน้นการขายปลีก สินค้าปลอดภาษีและธุรกิจบริการบางประเภท แสดงถึงความยืดหยุ่นและความอิสระในการประกอบอาชีพของประชาชนในเมืองหาดใหญ่

ความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน ภาคธุรกิจ เทศบาล และหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ในการจัดงานเทศกาลทางวัฒนธรรมในพื้นที่ การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยว และการปรับภูมิทัศน์เมืองเพื่อความสวยงามและเป็นภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยว เป็นวิธีการที่ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของเมืองในยามปกติและภายหลังจากการเกิดสถานการณ์ต่างๆ

⁹⁷ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

⁹⁸ ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลา. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556. ตัวแทนองค์กรอิสระและตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลา. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

⁹⁹ ประธานชมรมร้านทองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁰⁰ ตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

3. มิติสิ่งแวดล้อม

ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ในมิติสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้วิจัยประเมินความน่าอยู่ตามกรอบตัวชี้วัดย่อยร่วมกับมุมมองความน่าอยู่ของเมืองจากประชาชน โดยประเด็นที่ผ่านเกณฑ์จะเป็นความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ตัวชี้วัดที่นำมาประเมิน ได้แก่ 1) ขยะ 2) คุณภาพแหล่งน้ำ 3) การใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานของเมือง มีรายละเอียด ดังนี้

1) ขยะ

ตัวชี้วัดเรื่องขยะเป็นตัวบอกความน่าอยู่ของเมืองด้านสิ่งแวดล้อมที่หลายๆ หน่วยงานนิยมนำมาใช้ประเมินความน่าอยู่ของเมือง เมื่อใช้ตัวชี้วัดเพื่อประเมินความน่าอยู่ในด้านนี้พบว่าในพ.ศ. 2556 การผลิตขยะมีปริมาณเพิ่มขึ้น อัตราการผลิตขยะเท่ากับ 1.74 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ขยะอันตรายจากบ้านเรือนเพิ่มขึ้นเท่ากับ 10.59 กิโลกรัมต่อวัน ปริมาณขยะที่คัดแยกแล้วนำมาใช้มีปริมาณมากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 34 นอกจากนี้ ความเจริญของเมืองทำให้ขยะมีแหล่งกำเนิดที่หลากหลายทั้งในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียง การร้องเรียนปัญหาขยะของประชาชนส่วนใหญ่จึงเป็นเรื่องการจัดการขยะของเทศบาล ดังตารางที่ 16 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านขยะ

ตารางที่ 16 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านขยะ

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
อัตราการผลิตขยะ	-	< 1.1 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน	พ.ศ.2554 1.5 กก./คน/วัน	พ.ศ.2556 1.74 กก./คน/วัน	สูงเกินปกติ
ปริมาณขยะอันตรายจากบ้านเรือน	-	-	พ.ศ.2554 3.2 กก./วัน	พ.ศ.2556 10.59 กก./วัน	เพิ่มขึ้น
ร้อยละของปริมาณขยะที่นำกลับมาใช้ใหม่	-	>20%	พ.ศ.2554 คัดแยกได้ 72.5 ตัน/วัน คิดเป็น 31% ของทั้งหมด	พ.ศ.2556 คัดแยกได้ 80.55 ตัน/วัน คิดเป็น 34% ของทั้งหมด	ผ่านเกณฑ์
จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับขยะ	-	-	-	พ.ศ.2555 อันดับ 1 คือ ขยะ ตกค้าง อันดับ 2 คือ ปัญหาการ เก็บขนขยะยัง เพ่นพ่าน อันดับ	มี

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
				3 คือ การทิ้งขยะในที่สาธารณะ	

จากข้อมูลพ.ศ.2554 เปรียบเทียบกับพ.ศ.2556 พบว่าอัตราการผลิตขยะ รวมทั้งปริมาณขยะอันตรายที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเมื่อเทียบกับเกณฑ์ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นที่ระบุอัตราการผลิตขยะมูลฝอยที่มากกว่า 1.1 กก./คน/วัน เป็นระดับอัตราการผลิตขยะมูลฝอยที่สูงเกินปกติ (ศูนย์สารสนเทศสิ่งแวดล้อม, 2555)

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นสถานการณ์ขยะของเมืองหาดใหญ่ที่เปลี่ยนไปจากอดีต เนื่องจากปริมาณขยะที่เกิดขึ้นตามสถานที่ต่างๆ ของเมืองมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณตลาด ปริมาณขยะจากน้ำท่วม รวมทั้งขยะจากพื้นที่ใกล้เคียง รวมถึงความกังวลกับพื้นที่ทิ้งขยะของเมือง¹⁰¹

“ขยะที่เกิดขึ้น ไม่ได้มาจากขยะในเมืองเพียงอย่างเดียว ยังมีขยะที่มาจากพื้นที่รอบๆ เมืองหาดใหญ่ เช่น เทศบาลเมืองคองหงส์ เทศบาลเมืองควนลัง และเทศบาลตำบลคลองแห”¹⁰²

ข้อมูลพ.ศ.2555 พบว่าเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับขยะ อันดับ 1 คือ ขยะตกค้าง อันดับ 2 คือ ปัญหาการเก็บขนขยะที่ยัง फैนพ่าน อันดับ 3 คือ การทิ้งขยะในที่สาธารณะ ประกอบกับสถิติการร้องเรียนของประชาชนต่อเทศบาลนครหาดใหญ่ในพ.ศ.2556 ก็ยังพบว่าเรื่องขยะ เป็นเรื่องที่ประชาชนร้องเรียนมากเป็นอันดับ 5

ปัญหาขยะในชุมชนส่วนใหญ่ ประชาชนจะร้องขอถึงขยะ แต่มีปัญหการตั้งถังขยะ และมองว่าการแก้ปัญหาขยะเป็นหน้าที่ของเทศบาลที่ต้องรับผิดชอบ¹⁰³

แนวทางการแก้ปัญหาต่อมาสำหรับชุมชนที่มีปัญหาการตั้งถังขยะ เทศบาลให้แต่ละครัวเรือนแยกขยะของตนเอง เช่น ชุมชนในเขต 3 และ 4 ที่ย้ายถังขยะเข้าไปอยู่ในป่า การดำเนินการดังกล่าวทำให้ปริมาณขยะและจำนวนถังขยะในชุมชนลดจำนวนลง¹⁰⁴

¹⁰¹ ประชาชนชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556, ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555, ประชาชนชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹⁰² ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555.

¹⁰³ ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹⁰⁴ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

“สำหรับในชุมชนเจอปัญหาไม่มีที่ทิ้งขยะที่เป็นจุดรวม คือ มีถังแต่ไม่มีที่วางถัง จำนวนถังขยะที่ไม่เพียงพอ เมื่อใดที่ขยะล้นถังก็เป็นปัญหา จะเรียกราด หากวันใดรถเก็บขยะมาช้า หรือไม่มา กลายเป็นขยะตกค้าง ส่งกลิ่นเหม็น”¹⁰⁵

วิธีการจัดการขยะของเทศบาลนครหาดใหญ่มี 2 แนวทางหลัก ได้แก่ 1) การจัดเก็บขยะแบบรวมศูนย์ และ 2) การจัดการขยะในชุมชน

1) การจัดการขยะแบบรวมศูนย์ เป็นวิธีการที่เทศบาลดำเนินการ เช่น การจัดเก็บขยะตามครัวเรือน โดยยกเลิกค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะเพื่อแลกกับการแยกขยะในครัวเรือนและรวบรวมไว้ที่หน้าบ้านของตนเอง โดยเทศบาลดำเนินการจัดเก็บเป็นเวลา ส่วนการจัดการขยะอันตราย เทศบาลนครหาดใหญ่ยังไม่มีระบบกำจัดขยะประเภทนี้ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ มีเพียงการส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกขยะอันตราย และเทศบาลเป็นฝ่ายรวบรวมส่งไปกำจัดแก่หน่วยงานที่รับกำจัด (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556)

การกำจัดขยะทั่วไป เทศบาลนครหาดใหญ่ดำเนินการฝังกลบแบบถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary landfill) โดยพื้นที่ฝังกลบขยะตั้งอยู่หมู่ที่ 3 ต.ควนลัง มีขนาดพื้นที่ 135 ไร่ พื้นที่ที่ใช้ไปในปัจจุบัน 100 ไร่ เริ่มใช้กำจัดมูลฝอยตั้งแต่พ.ศ.2535 โดยเทศบาลที่อยู่ใกล้เคียงใช้บริการพื้นที่ดังกล่าว ได้แก่ เทศบาลเมืองควนลัง และเทศบาลเมืองคลองแห เมื่อพื้นที่ฝังกลบขยะเดิมกำลังจะเต็ม ทำให้ต้องไปค้นหาพื้นที่ฝังกลบขยะแห่งใหม่ ส่วนการกำจัดขยะติดเชื้อ เทศบาลดำเนินการโดยเตาเผา แต่ปัจจุบันได้หยุดเดินระบบ เนื่องจากเตาเผาชำรุด (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557)

ปัจจุบันมีการศึกษาถึงแนวทางการกำจัดขยะโดยทางบริษัทมีข้อเสนอให้ใช้เทคโนโลยีการแปรสภาพขยะมูลฝอยเป็นพลังงาน โดยมีเอกชนร่วมลงทุนและบริหารระบบ ซึ่งระบบกำจัดขยะนี้สามารถกำจัดขยะชุมชนได้ไม่น้อยกว่า 250 ตันต่อวัน ด้วยการเผาแบบ Gasication Ash Melting ซึ่งจะผลิตกระแสไฟฟ้าได้ประมาณ 6 เมกกะวัตต์ โดยดำเนินการในพื้นที่ถนนสนามบินพาณิชย์ ขณะที่ฝังกลบที่ตำบลควนลัง เทศบาลได้สร้างเป็น ศูนย์กำจัดมูลฝอยเทศบาลนครหาดใหญ่ เพื่อแก้ปัญหาขยะของเทศบาลนครหาดใหญ่และเทศบาลอื่นๆ¹⁰⁶

2) การจัดการขยะในชุมชน ภายในชุมชนจะมีการดำเนินโครงการ กิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะและการลดปริมาณขยะ โดยกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะ ได้แก่ กิจกรรมถนนปลอดถังขยะ กิจกรรมมัดปากถุงก่อนทิ้ง และกิจกรรมทำจุดรวบรวมขยะชุมชน

¹⁰⁵ ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

¹⁰⁶ เทศบาลนครหาดใหญ่. รุ่งโรจน์ ก้าวพานิช. รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. 2556. เอกสารโฆษณาและเผยแพร่ข่าวสารเทศบาลนครหาดใหญ่ ฉบับเดือนกันยายน 2556. เทศบาลนครหาดใหญ่

กิจกรรมที่ช่วยลดปริมาณขยะ ได้แก่ การนำขยะมาทำสิ่งประดิษฐ์เพื่อเพิ่มมูลค่าหรือเพื่อใช้ประโยชน์ การนำขยะไปใช้ซ้ำ และการรณรงค์ใช้ตะกร้าหรือกระเป๋าผ้าจ่ายตลาด

กิจกรรมการใช้ประโยชน์จากขยะ ได้แก่ ร้านรับซื้อของเก่าจำนวน 24 แห่ง ธนาคารขยะรีไซเคิลในโรงเรียนและชุมชน (ธนาคารขยะโรงเรียนเทศบาล 3 และธนาคารขยะชุมชนป้อมหก) กิจกรรมร้านชำแลกขยะรีไซเคิล กิจกรรมทอดผ้าป่าสามัคคีขยะรีไซเคิล และร้านค้าศูนย์บาท

เทศบาลมีความพยายามในการดำเนินกิจกรรมเพื่อลดปริมาณขยะ เช่น การคัดแยกขยะอินทรีย์มาทำปุ๋ยและน้ำหมักชีวภาพ โดยเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเทศบาลนครหาดใหญ่มีโรงงานหมักปุ๋ยจากขยะอินทรีย์ ซึ่งตั้งภายในพื้นที่กำจัดขยะมูลฝอย ข้อมูลพ.ศ.2556 มีปริมาณขยะอินทรีย์เข้าสู่โรงงานประมาณ 650-750 กิโลกรัมต่อวัน โดยแหล่งของขยะอินทรีย์มาจากชุมชน ได้แก่ ชุมชนกลางนา ชุมชนมงคลประชา ชุมชนคลองเรียน 1 ชุมชนหลังที่ว่าการอำเภอ ชุมชนป้อมหก หมู่บ้านไทยสมุทร ห้างร้าน ได้แก่ ห้างบิ๊กซีเอ็กซ์ตร้า ห้างสรรพสินค้าโรบินสัน ห้างสยามนครินทร์ และโรงเรียน 14 แห่งในพื้นที่

นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมการทำน้ำหมักชีวภาพจากเศษผักและผลไม้ในชุมชนและโรงเรียน การนำขยะอินทรีย์ไปเลี้ยงสัตว์ โดยผู้ที่ต้องการจะมาเอาขยะจำพวกเศษอาหารจากร้านอาหารภัตตาคารในพื้นที่ประมาณ 3,000 แห่ง กิจกรรมการนำเศษไขมันมาทำเทียนหอม การรวบรวมน้ำมันพืชใช้แล้วส่งไปผลิตน้ำมันไบโอดีเซลที่คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ทั้งนี้ ตัวแทนประชาชนมองว่า การลดปริมาณขยะเป็นเรื่องที่พื้นที่ใกล้เคียงควรให้ความร่วมมือ ซึ่งนอกจากจะช่วยลดปริมาณขยะแล้ว ยังสามารถลดค่าใช้จ่ายของท้องถิ่นในการจัดการขยะด้วย¹⁰⁷ ยกตัวอย่างชุมชนที่มีกิจกรรมการจัดการขยะในชุมชนมาโดยตลอด ยกตัวอย่าง ชุมชนป้อม¹⁰⁸ ที่มีการวางแผนการจัดการขยะในชุมชน การศึกษาปริมาณและองค์ประกอบขยะมูลฝอย มีการชี้แจงโครงการและให้ความรู้แก่ประชาชน จนเกิดเป็นกิจกรรมต่างๆ อาทิ ส่งเสริมการปลูกผักสวนครัว กิจกรรมคัดแยกขยะอินทรีย์ กิจกรรมขยะอันตรายแลกน้ำยาอเนกประสงค์ กิจกรรมจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ธนาคารขยะรีไซเคิลในชุมชน กิจกรรมทอดผ้าป่าขยะรีไซเคิล กิจกรรมการนำน้ำหมักชีวภาพไปใช้ประโยชน์ กิจกรรมให้ความรู้เยาวชนทำน้ำยาล้างจานจากน้ำหมักชีวภาพ การจัดตั้งกองทุนขยะผ่านการจัดตั้งธนาคารขยะ กิจกรรมธนาคารขยะ

¹⁰⁷ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

¹⁰⁸ เทศบาลนครหาดใหญ่ (2556) ชุมชนป้อมหก เขารอบ 5 ชุมชนสุดท้าย โครงการชุมชนปลอดขยะ (Zero Waste)

มอบทุนการศึกษาให้เยาวชน เปิดกิจกรรมร้านค้าศูนย์บาทสัญจร กิจกรรมปลูกต้นไม้เพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวในชุมชน กิจกรรมเยาวชนป้อมหกรักษ์สิ่งแวดล้อม¹⁰⁹

ดังจะเห็นได้ว่า ปริมาณขยะในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มากขึ้นตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การเดินทางที่สะดวกและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเคลื่อนย้ายไปของประชากรระหว่างพื้นที่ใกล้เคียงมีผลต่อปริมาณขยะของเมืองหาดใหญ่ การจัดการขยะของเทศบาลจึงมีหลายแนวทางการจัดการขยะที่ต้นทางเป็นการดำเนินกิจกรรมการคัดแยกขยะและการใช้ประโยชน์จากขยะ ของชุมชนและโรงเรียน พร้อมกันนั้นเทศบาลนำขยะไปใช้ประโยชน์โดยการทำปุ๋ยและน้ำหมัก ส่วนการจัดการปลายทางนอกเหนือจากการฝังกลบและการประสบบัญหาพื้นที่ฝังกลบขยะ เทศบาลนครหาดใหญ่มีแนวคิดการนำเทคโนโลยีเพื่อช่วยในการกำจัดขยะโดยอยู่ระหว่างการศึกษา

2) คุณภาพแหล่งน้ำ

คุณภาพที่ดีของแหล่งน้ำเป็นตัวบ่งชี้ความน่าอยู่ด้านสิ่งแวดล้อมของเมือง ภูมิของเมืองหาดใหญ่ เมื่อใช้ตัวชี้วัดประเมินความน่าอยู่ในด้านคุณภาพของแหล่งน้ำ พบว่าคุณภาพแหล่งน้ำไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน จากข้อมูลในพ.ศ.2556 เฉพาะค่าความสกปรกของน้ำในรูปสารอินทรีย์ (BOD) และค่าออกซิเจนละลายน้ำ (DO) ของคลองอู่ตะเภาและคลองเตย พบว่าคุณภาพของน้ำในคลองทั้งสองแห่งไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ข้อมูลพ.ศ.2556 พบว่าค่า BOD ของคลองอู่ตะเภาเท่ากับ 2.1 mg/l (อยู่ในระดับเสื่อมโทรม) ขณะที่คลองเตยมีค่า BOD เท่ากับ 5 mg/l (อยู่ในระดับเสื่อมโทรมมาก) ส่วนค่า DO คลองอู่ตะเภาเท่ากับ 4.4 mg/l (อยู่ในระดับพอใช้) ส่วนคลองเตยมีค่า DO 2.10 mg/l (อยู่ในระดับเสื่อมโทรม) ส่วนปริมาณน้ำเสียที่ได้รับการบำบัดมีเพิ่มขึ้น 80 เปอร์เซ็นต์ ดังตารางที่ 17 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านน้ำ

¹⁰⁹ เทศบาลนครหาดใหญ่ (2556) เทศบาลนครหาดใหญ่รับโล่เกียรติคุณ 4 ดาวการบริหารจัดการขยะและของเสียอันตราย จากกรมควบคุมมลพิษ

ตารางที่ 17 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านน้ำ

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
ค่าความสกปรกของน้ำในรูปสารอินทรีย์ (BOD)	-	เกณฑ์ ¹¹⁰ ระดับดี <1.5 มิลลิกรัมต่อลิตร ระดับพอใช้ 1.5-4.0 มิลลิกรัมต่อลิตร ระดับเสื่อมโทรม > 2.0-4.0 มิลลิกรัมต่อลิตร ระดับเสื่อมโทรมมาก >4.0	พ.ศ.2554 คลองอู่ตะเภา - ค่า BOD 5 mg/l คลองเตย - ค่า BOD 7 mg/l	พ.ศ.2556 คลองอู่ตะเภา - ค่า BOD 2.1 mg/l คลองเตย - ค่า BOD 5 mg/l	ไม่ผ่านเกณฑ์
ค่าออกซิเจนละลายน้ำ (DO)	-	ระดับดี >6.0 มิลลิกรัมต่อลิตร ระดับพอใช้ 4.0-6.0 มิลลิกรัมต่อลิตร ระดับเสื่อมโทรม 2.0-4.0 มิลลิกรัมต่อลิตร ระดับเสื่อมโทรมมาก <2.0	พ.ศ.2554 คลองอู่ตะเภา - ค่า DO 4.6 mg/l คลองเตย - ค่า DO 2.12 mg/l	พ.ศ.2556 คลองอู่ตะเภา - ค่า DO 4.4 mg/l คลองเตย - ค่า DO 2.10 mg/l	ไม่ผ่านเกณฑ์
ปริมาณน้ำเสียที่ได้รับการบำบัด	-	-	พ.ศ.2554 70 เปอร์เซ็นต์	พ.ศ.2556 80 เปอร์เซ็นต์	เพิ่มขึ้น

เมื่อพ.ศ. 2535 เทศบาลนครหาดใหญ่ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมได้ประกาศให้เขตอำเภอหาดใหญ่เป็นเขตควบคุมมลพิษ ในพ.ศ.2538 เทศบาลจึงได้มีการดำเนินการก่อสร้าง ระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมเทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งมีเนื้อที่ 2,040 ไร่ บริเวณริมถนนลพบุรีราเมศวร์ ตำบลน้ำน้อยและตำบลคูเต่า ห่างจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ 13 กิโลเมตร¹¹¹ ระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าวเป็นระบบบ่อปรับเสถียรร่วมกับการใช้บึงประดิษฐ์

¹¹⁰ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

¹¹¹ สำนักวิจัยและพัฒนา, 2540 อ้างถึงใน คลองอู่ตะเภา, 2557

โดยระบบรวบรวมน้ำเสียของเทศบาลออกแบบให้สามารถรับได้ทั้งน้ำฝนและน้ำเสียจากบ้านเรือนพาณิชย์กรรม และแหล่งกำเนิดน้ำเสียอื่นๆ เพื่อไม่ให้ลงสู่คลองเตยและคลองอู่ตะเภา ซึ่งให้บริการที่ครอบคลุมย่านธุรกิจการค้าและแหล่งชุมชนทั้งหมดในเขตเทศบาลประมาณร้อยละ 80 ในพ.ศ.2555 เทศบาลนครหาดใหญ่มีปริมาณน้ำเสียเข้าสู่ระบบบำบัดทั้งหมด 30,982,383.95 ลบ.ม. (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556)

การจ่ายค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียเป็นความรับผิดชอบหนึ่งในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมซึ่งเทศบาลนครหาดใหญ่ต้องเริ่มดำเนินการในพ.ศ.2543 แต่เนื่องจากเกิดน้ำท่วมใหญ่เมื่อเดือนพฤศจิกายน เทศบาลนครหาดใหญ่จึงได้เลื่อนการจัดเก็บออกไปในพ.ศ.2544 เพื่อบรรเทาภาระของประชาชนภายหลังจากน้ำท่วม (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557)

ในช่วงแรกของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ผู้ประกอบการในเมืองหาดใหญ่บางรายโดยเฉพาะเจ้าของกิจการและที่พักบางรายที่ไม่ยินยอมจ่าย เทศบาลก็ต้องมีวิธีการพูดคุยประชุมเพื่อชี้แจงหาข้อตกลงหรือหาทางเลือกร่วมกันกับสมาคม โรงแรม และผู้ประกอบการอื่นๆ เช่น การตกลงเรื่องค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย เพราะบางโรงแรมไม่ได้มีผู้เข้าพักเต็มตลอด รวมทั้งเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการจะได้รับหากมีการจ่ายค่าบำบัดน้ำเสีย เช่น เทศบาลเป็นผู้ทำรายงานส่งกรมควบคุมมลพิษ¹¹²

นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559 กำหนดเป้าหมายการจัดการมลพิษทางน้ำที่จะปรับปรุงคุณภาพน้ำที่ผ่านเมืองศูนย์กลางความเจริญต่างๆ ให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำแหล่งน้ำผิวดิน และมาตรา 70-72 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557) และตามความในมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบการจัดเก็บสถิติ ข้อมูล การจัดทำบันทึกรายละเอียดและรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสีย พ.ศ.2555 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดเก็บ สถิติ ข้อมูล และรายงานผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสียของตนเอง) (สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. ม.ป.ป.)

อนึ่ง ตัวชี้วัดที่มีอยู่เป็นการวัดคุณภาพน้ำโดยใช้หลักเกณฑ์ทางวิชาการ ในขณะที่ประชาชนมองสภาพทางกายภาพของแหล่งน้ำ ลักษณะสีของน้ำ และการใช้ประโยชน์

¹¹² ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

แหล่งน้ำที่ปรากฏในภาพถ่ายทางอากาศในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ได้แก่ คลองเตย คลองเรียน และคลองอู่ตะเภา จากการสัมภาษณ์ตัวแทนประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ใกล้บริเวณ คลอง ได้ให้ความเห็นเรื่องสภาพทางกายภาพของคลองและการใช้ประโยชน์จากคลองโดย เปรียบเทียบระหว่างอดีตกับปัจจุบัน

ลักษณะทางกายภาพและบทบาทของแหล่งน้ำในเมืองเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต¹¹³ แหล่งน้ำ ในอดีตมีสภาพธรรมชาติที่สมบูรณ์มากกว่าปัจจุบัน น้ำจะใส มีสิ่งมีชีวิตที่อยู่ในน้ำและบริเวณ ใกล้เคียง ผู้คนมีความผูกพันกับแหล่งน้ำ โดยบ้านเรือนส่วนมากตั้งอยู่ริมน้ำ ใช้น้ำในการอุปโภค บริโภค เป็นแหล่งอาหาร และใช้เป็นเส้นทางสัญจรไปมาหาสู่กัน

ปัจจุบันแหล่งน้ำในเมืองมีลักษณะและบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งคุณภาพของน้ำ ที่ไม่สะอาด เป็นแหล่งรองรับน้ำฝนและใช้เป็นพื้นที่ระบายน้ำจากกิจกรรมของผู้คนในเมือง ทั้ง บ้านเรือน และสถานประกอบการในพื้นที่ และที่สำคัญ เฉพาะคลองอู่ตะเภาเป็นแหล่งผลิต น้ำประปาให้แก่คนในเมืองหาดใหญ่และส่งไปยังเมืองสงขลา

เมื่อคลองอู่ตะเภาและคลองอื่นๆ ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ เปลี่ยนบทบาทเป็นแหล่ง รองรับและระบายน้ำ ประชาชนไม่ได้มีวิถีชีวิตที่ใกล้ชิดกับแหล่งน้ำดังกล่าว ซึ่งสะท้อนให้เห็นจาก ความสนใจของประชาชนเฉพาะบางกลุ่มเท่านั้น โดยชุมชนที่ให้ความร่วมมือส่วนมากมักอยู่อาศัย ตามแนวคลอง เช่น ชุมชนแม่ลิเตา ชุมชนพรุแม่สอน รวมทั้งโครงการและกิจกรรมที่ดำเนินโดยฝ่าย เทศบาลเป็นหลัก ซึ่งกิจกรรมเป็นลักษณะของการรณรงค์ไม่ให้ประชาชนทิ้งขยะลงคลอง¹¹⁴

อย่างไรก็ตาม ตัวแทนเทศบาลกล่าวถึงปัญหาของแหล่งน้ำในเมืองที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ การรुकล้ำพื้นที่คลองอู่ตะเภา แม้ว่าผังเมืองหาดใหญ่ได้กำหนดการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ริมคลอง แต่ในความเป็นจริงยังปรากฏการรुकล้ำและสร้างสิ่งปลูกสร้างบนพื้นที่คลองจากนายทุน ซึ่งตาม กฎหมายต้องกำหนดการใช้ประโยชน์ให้คงไว้ได้ตลอด ห้ามมีการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งขึ้นอยู่กับ การออกโฉนดซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง¹¹⁵

ดังจะเห็นได้ว่า ตัวชี้วัดด้านคุณภาพของน้ำในคลองอู่ตะเภาและคลองเตยเป็นตัวสะท้อนให้ เห็นความพยายามในการแก้ปัญหาเรื่องน้ำเสียของเมืองหาดใหญ่ที่ผ่านมา ส่วนมุมมองของ ประชาชนสะท้อนเรื่องการใช้ประโยชน์ของคลองที่ลดลง และบทบาทของคลองที่กลายเป็นพื้นที่ ระบายน้ำของเมืองในช่วงที่น้ำท่วม การเป็นแหล่งในการผลิตน้ำประปาของเมือง ในความเป็นเมือง

¹¹³ ประธานชุมชนบางหัก. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนชุมชนจระนกร. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555, ประธาน ชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556, ประธานชุมชนวัดหาดใหญ่ใน. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

¹¹⁴ ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹¹⁵ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

เศรษฐกิจที่มีสถานประกอบการจำนวนมากทำให้การจัดการน้ำเสียของเมืองจึงไม่ใช่หน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเพียงฝ่ายเดียว รวมทั้งกิจกรรมที่อยู่ในพื้นที่และนอกเขตเทศบาล ล้วนมีผลกระทบต่อสภาพน้ำในคลองอุตะเกา ประเด็นแหล่งน้ำของเมืองจึงไม่ได้แก้ไขภายในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

3) การใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานของเมือง

การใช้ประโยชน์ของที่ดินในเมืองเป็นตัวบ่งชี้ความเป็นเมืองน่าอยู่ เนื่องจากมีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชากรในเมือง เมื่อใช้ตัวชี้วัดเพื่อประเมินความน่าอยู่ในด้านนี้ พบว่า ในพ.ศ.2556 เทศบาลนครหาดใหญ่มีพื้นที่สีเขียวทั้งหมด 991.75 ไร่ หรือ 1,586,800 ตารางเมตร คิดเป็น 5.28 ตารางเมตรต่อคน (รวมจำนวนประชากรแฝง) ส่วนพื้นที่ที่เป็นถนนที่มีมาตรฐานมีจำนวน 666 สาย คิดเป็นร้อยละ 95 ของถนนทั้งหมด นอกจากนี้ มีทางสำหรับผู้พิการบริเวณแยกเพชรเกษมถึงสี่แยกคอกหงส์ มีทางลาดให้สามารถใช้ไม้เท้าได้ ส่วนความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง พบว่าตลาดสดที่ผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อ มีจำนวน 4 แห่งที่ผ่านมาตรฐานจาก 10 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 40 ของตลาดทั้งหมด โดยในพ.ศ.2556 มีเพิ่มขึ้นอีก 1 แห่ง ได้แก่ ตลาดสดปลาซ่า 3 ดังตารางที่ 18 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานของเมือง

ตารางที่ 18 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองหาดใหญ่ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานของเมือง

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
การใช้ประโยชน์ที่ดิน					
อัตราพื้นที่สีเขียวต่อประชากรในเขตเทศบาล	-	อย่างน้อย 5 ตร.ม.ต่อประชากร ¹¹⁶	-	พ.ศ.2556 พื้นที่รวม 991.75 ไร่ หรือ 1,586,800 ตารางเมตร คิดเป็น 10 ตร.ม.ต่อประชากร ¹¹⁷ (หากประชากร	ผ่านเกณฑ์

¹¹⁶ เกณฑ์พื้นที่สีเขียว 5 ตร.ม.ต่อประชากร ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

¹¹⁷ จากไร่เป็นตร.ม. (991.75*1,600=1,586,800 ตร.ม.) ในพ.ศ.2556 มีประชากร 158,443 คน พื้นที่สีเขียวจึงเท่ากับ 1,586,800/158,443=10 ตร.กม.ต่อคน

ตารางที่ 18 ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และข้อมูลเมืองขนาดใหญ่ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานของเมือง (ต่อ)

ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์	ข้อมูลเมืองขนาดใหญ่		ข้อสรุป
			อดีต	ปัจจุบัน	
โครงสร้างพื้นฐาน					
ถนนที่ได้มาตรฐาน*	-	>80%	พ.ศ.2541 สถานีขนส่ง 1 แห่ง	พ.ศ.2556 สถานีขนส่ง 2 แห่ง ถนนในเขตเทศบาล 698 สาย เนื้อที่ 2,454,442.38 ตร.ม. ถนนที่มีมาตรฐาน 666 สาย คิดเป็น 95% ของถนนทั้งหมด	ผ่านเกณฑ์
เมืองมีโครงสร้างพื้นฐานที่ได้มาตรฐานและเอื้อต่อผู้พิการหรือด้อยโอกาส	-	-	-	ทางสำหรับผู้พิการบริเวณแยกเพชรเกษมถึงสี่แยกทองหล่อ มีทางลาดให้สามารถใช้ไม้เท้าได้	มี
ความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง	ร้อยละของตลาดสดผ่านเกณฑ์ ตลาดสดน่าซื้อ ระดับ 1ดาวตามกระทรวงสาธารณสุข	100%	พ.ศ.2550 จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ ตลาดสดปลาช่อน ตลาดกิมหยง ตลาดขนาดใหญ่ใน	พ.ศ.2556 จำนวนเพิ่มขึ้น 1 แห่ง ได้แก่ ตลาดสดปลาช่อน 3 (หากรวมพ.ศ. 2550-2556 เป็นจำนวน 4 แห่งที่ผ่านมาตรฐาน จาก 10 แห่ง คิดเป็น 40% ของตลาดทั้งหมด)	ไม่ผ่านเกณฑ์

หมายเหตุ * ตัวชี้วัดเรื่องถนนที่ได้มาตรฐาน เป็นประเด็นเดียวกันในมิติเศรษฐกิจ

การเปลี่ยนแปลงของการใช้ประโยชน์พื้นที่

ความเป็นเมืองเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่ ทำให้ที่ดินใจกลางเมืองมีราคาสูง จากการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยเป็นหน้าที่ของกรมธนารักษ์ โดยสำนักประเมินราคาทรัพย์สินและสำนักงานธนารักษ์พื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย ประเมินในช่วงพ.ศ.2555-2558 พบว่าในต่างจังหวัดราคาที่ดินที่มูลค่าสูงอยู่ที่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา¹¹⁸ ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ที่ดินจากถนนนิพัทธ์อุทิศ 3 ถึงถนนแสงจันทร์ และถนนดวงจันทร์ ราคาประเมินอยู่ที่ไร่ละ 80 ล้านบาท หรือตารางวาละ 200,000 บาท, ที่ดินติดถนนนิพัทธ์อุทิศ 2 ถึงถนนเสน่หานุสรณ์ ราคาประเมินอยู่ที่ไร่ละ 160 ล้านบาท, เขตเทศบาลเมืองคอหงส์ ที่ดินติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 407 (ถนนกาญจนวนิช เขตเทศบาลเมืองคอหงส์) ราคาประเมินอยู่ที่ไร่ละ 3.2 ล้านบาท

ปริมาณที่อยู่อาศัยในเมืองหาดใหญ่เริ่มแออัด กระจุกตัว และมีราคาแพงขึ้นอย่างรวดเร็ว ผู้บริโภคจึงให้ความสนใจกับการซื้อคอนโดมากขึ้น ข้อมูลจากสมาคมอสังหาริมทรัพย์ จ.สงขลา สำรวจพบว่าในหาดใหญ่มีคอนโดมิเนียมเกิดขึ้น 48 แห่ง หรือรวมกันเกือบ 5,000 ห้อง พร้อมกันนี้ผู้บริโภคมีแนวโน้มหันไปซื้อบ้านเดี่ยว หรือทาวน์เฮาส์มากขึ้น แม้จะอยู่ไกลโซนนอกเมือง บางบริษัทจึงต้องเปลี่ยนเป้าหมายขยายพื้นที่ออกไปโซนรอบเมืองแทน ทำให้ราคาซื้อขายที่ดินสูงขึ้นตามไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโซนสนามบินหาดใหญ่ โซนตำบลควนลัง โซนบ้านพรุ โซนบางกล้า (ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์, ม.ป.ป.)

ข้อมูลที่ได้จากตัวแทนประชาชนในพื้นที่ที่กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ของพื้นที่เมืองที่ส่วนใหญ่เปลี่ยนเป็นที่อยู่อาศัย สถานประกอบการ และสถานที่ต่างๆ ในเมืองที่มากขึ้น¹¹⁹ ข้อสังเกตคือ เป็นการถมพื้นที่ที่เคยเป็นแหล่งรับน้ำ อย่างที่พรุ ที่นาร้างมาสร้างเป็นที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดผลกระทบหลายอย่างตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้ขัดขวางการระบายน้ำ สาเหตุสำคัญของน้ำท่วมเมืองหาดใหญ่

“หลังการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอหาดใหญ่เป็นนามีการขายที่ดินทำเป็นบ้านจัดสรรตรงหาดใหญ่ในเป็นทุ่งนา ถนนเทศบาลพัฒนาเป็นทุ่งนาทั้งหมดจนถึงตลาดพ่อพรหม ศาลาลุงทองตรงบางแพบมีนาอยู่แต่ไม่มีการทำนา ตรงห้างไคอาน่าเป็นที่นา”¹²⁰

¹¹⁸ ข่าวสดรายวัน .2553 ราคาประเมินที่ดิน. วันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2553 ปีที่ 19 ฉบับที่ 7042. (ออนไลน์)

<http://www.khaosod.co.th> เข้าถึงเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2556.

¹¹⁹ ประชาชนชุมชนอุญไ้ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556, ประชาชนชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556

, ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

¹²⁰ ประชาชนชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556

การเติบโตของพื้นที่หนึ่ง ทำให้อีกพื้นที่หายไป การเติบโตของสิ่งปลูกสร้างโดยขาดการควบคุม ทำให้เมืองสูญเสียพื้นที่ที่เป็นประโยชน์ไป เช่น พื้นที่ลุ่ม ป่าพรุ ทุ่งนาที่เป็นประโยชน์ในการรองรับน้ำในช่วงน้ำหลาก ของเมืองหายไป พื้นที่สีเขียวที่เป็นปอดของเมืองลดลง การขาดแคลนพื้นที่ทำกิจกรรมของคนเมือง¹²¹

ปัญหาความแออัดของที่อยู่อาศัย รวมทั้งการถมที่ดินสำหรับพื้นที่ที่ต่ำให้สูงเหนือพื้นผิวถนน เพื่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่ ทำให้ที่อยู่อาศัยหรืออาคารก่อนหน้านี้กลายเป็นพื้นที่ต่ำ มีปัญหาการระบายน้ำในหน้าฝน การถมดินทำให้เกิดปัญหาเรื่องการระบายน้ำไม่ทัน เป็นเหตุให้เกิดน้ำท่วมซ้ำ¹²²

“บ้านกลางเมื่อก่อนเป็นทุ่งนา เดิมทีหาดใหญ่ไม่มีน้ำท่วม ถึงท่วมจะไม่มาก เพราะมีที่นารองรับน้ำ ความเจริญเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นสาเหตุให้การระบายน้ำไม่เหมือนเดิม กล่าวคือ บ้านที่สร้างติดกัน ก็ต้องมีคูระบายน้ำ เมื่อคูระบายน้ำมีมากขึ้น หลายช่องทางมากขึ้น เมื่อขยะมีเยอะ ไม่มีการขุดลอก ก็ทำให้น้ำท่วม”¹²³

ความต้องการพื้นที่สีเขียว

แม้ว่าหาดใหญ่จะถูกมองเป็นเมืองเศรษฐกิจ เมืองการค้า แต่เมื่อถามคนที่ใช้ชีวิตอยู่ในเมืองหาดใหญ่กลับต้องการพื้นที่สีเขียวและพื้นที่ว่างสำหรับพักผ่อน

จากตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่แม้ว่าเทศบาลนครหาดใหญ่จะผ่านเกณฑ์เรื่องพื้นที่สีเขียว แต่เมื่อรวมจำนวนประชากรแฝงที่มีประมาณเท่าหนึ่งของประชากรเมือง ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ก็พบความต้องการที่เป็นไปในลักษณะเดียวกัน

คนหาดใหญ่มีความต้องการพื้นที่สีเขียวและพื้นที่ทำกิจกรรมของคนในเมือง ปัจจุบันพื้นที่ที่เรียกว่าเป็นพื้นที่สีเขียวที่มีขนาดใหญ่ของเมืองหาดใหญ่มีเพียงแห่งเดียว คือ สวนสาธารณะเทศบาลนครหาดใหญ่ มีขนาด 974 ไร่ แต่หากรวมแหล่งนันทนาการที่เป็นสวนหย่อมและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ รวมทั้งหมด 991.75 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 7.5 ของพื้นที่เมือง¹²⁴ ได้แก่ สวนสาธารณะเทศบาลนครหาดใหญ่ สวนหย่อมเพชรเกษม สวนหย่อมแสงศรี สวนหย่อมศุภสารรังสรรค์ สวนหย่อมชลธารา สวนหย่อมธรรมบุญวิถี สวนหย่อมบึงศรีภูวนารถ สวนหย่อมบางหัก สวนหย่อมศูนย์การเรียนรู้¹²⁵ นอกจากนี้ ภายในเมืองยังมีลานกีฬา 28 แห่ง และสถานกีฬา 14 แห่ง¹²⁶

¹²¹ หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556, ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555

¹²² ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555

¹²³ ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555

¹²⁴ คิดจาก (991.75 ไร่/พื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ 1,3125 ไร่)*100 เท่ากับ 7.5%

¹²⁵ เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. ข้อมูลทั่วไป. เทศบาลนครหาดใหญ่

ความไม่เพียงพอของสถานที่และความไม่สะดวกในการเข้าถึงแหล่งพื้นที่นันทนาการ มีผลต่อคุณภาพชีวิตของคนในเมือง บางชุมชนมีพื้นที่ทำกิจกรรม ได้แก่ สวนสาธารณะทุ่งเขียวซึ่งตั้งพื้นที่บริเวณสาครมงคล ริมคลองร.1 สามารถปรับเป็นสวนสาธารณะชุมชนได้¹²⁷ แต่บางชุมชนหันมาใช้สถานที่ราชการเป็นสถานที่ทำกิจกรรมในช่วงเย็นแทน การที่ประชาชนไม่มีพื้นที่ทำกิจกรรมบ่อยครั้งในการนันทนาการ เล่นกีฬา และการจัดกิจกรรมอื่นๆ ภายในชุมชน ทำให้บางครั้งเกิดความเบื่อหน่ายในการทำกิจกรรม¹²⁸ ซึ่งตอกย้ำให้เห็นวิถีชีวิตของคนเมืองที่ต่างคนต่างอยู่มากขึ้น

“หาดใหญ่เต็มไปด้วยตึก ไม่มีบริเวณโล่งๆ ให้คนเด็กได้วิ่งเล่น สนามกลางที่มีอยู่ เด็กที่อยู่ไกลก็ไม่สามารถใช้พื้นที่นั้นได้ เพราะไม่สะดวกในการไปมา เมื่อเทียบกับเมืองสงขลาแล้ว พื้นที่สงขลามีต้นไม้เยอะกว่า”¹²⁹

“หาดใหญ่มีพื้นที่พักผ่อนไม่มาก คนในเมืองจำเป็นต้องมีพื้นที่สีเขียวคือ ต้องมีต้นไม้ การมีพื้นที่สีเขียวทำให้สดชื่น คนได้นั่งพักผ่อน”¹³⁰

“หาดใหญ่ยังมีเรื่องพวกนี้ไม่พอ เราอยากมีสถานที่พักผ่อนจริงๆ มีสวนสีเขียว เขตหนึ่งๆ อาจจะมี 1-2 ที่ก็เพียงพอ ไม่ต้องให้ใหญ่แค่มีสวนไปนั่งเล่นสบายๆ สวนสาธารณะที่มีต้องเดินทางไปไกล”¹³¹

การปรับภูมิทัศน์ของเมือง ช่วยให้เมืองน่าอยู่ ที่ผ่านมามเทศบาลนครหาดใหญ่เน้นการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณสถานที่ต่างๆ ของเมือง ทำให้เมืองมีความเป็นระเบียบของเมือง โครงการที่เทศบาลนครหาดใหญ่ได้ดำเนินการแล้ว เช่น โครงการปรับปรุงหน้าหอนาฬิกา ปรับปรุงสวนสาธารณะ การปรับปรุงทัศนียภาพของพื้นที่บนคลองและทำให้คนในเมืองได้ใช้ทำกิจกรรมออกกำลังกาย วิ่งเล่น และเป็นคิวรถโดยสาร¹³²

¹²⁶ เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. ข้อมูลทั่วไป. เทศบาลนครหาดใหญ่

¹²⁷ ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

¹²⁸ ประชาชนชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555, ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555, ประชาชนชุมชนชนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, ประชาชนชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

¹²⁹ ประชาชนชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555

¹³⁰ ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

¹³¹ ประชาชนชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

¹³² ประชาชนชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555, ประชาชนชุมชนชนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, ประชาชนชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

โครงสร้างพื้นฐานของเมือง

การพัฒนาเมืองขนาดใหญ่ในอดีตเน้นการพัฒนาให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของเมือง โดยสมัยนายกเกร่ง สุวรรณวงศ์ พ.ศ.2516-2545 เน้นโครงสร้างพื้นฐานให้มีความพร้อม ถนนต้องลาดยาง มีการตัดถนนเพื่อระบายรถออกจากเมือง เช่น ถนนสัจจกุล ถนนราษฎร์อุทิศ ถนนช่องเขา มีโครงการน้ำประปาไฟฟ้าทุกพื้นที่ โครงการบำบัดน้ำเสีย โรงสูบน้ำ โครงการปรับปรุงไฟจราจร เครื่องหมายจราจร โครงการเกี่ยวกับสาธารณสุข อักคิภัย โครงการสร้างสะพาน สร้างทางลวดรถไฟ ถนนนิพัทธ์สงเคราะห์ โครงการปรับปรุงระบบระบายน้ำหลักและป้องกันน้ำท่วม สร้างสวนสาธารณะ ส่วนการพัฒนาเมืองสมัยนายไพร พัฒโน พ.ศ.2547-ปัจจุบัน เน้นโครงสร้างพื้นฐานเพื่อภาพลักษณ์ของเมือง ดึงดูดการท่องเที่ยว ซึ่งมีผลต่อเศรษฐกิจของเมือง เช่น สร้างกระเช้าปรับปรุงหอนาฬิกา สายไฟฟ้าลงดิน เป็นต้น

แม้เมืองจะมีความพร้อมในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมขนส่งทำให้คนเกิดความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตมากขึ้นกว่าเมื่อก่อน¹³³ ปัจจุบันเมื่อประชากรมีมากขึ้นจนกลายเป็นความแออัด ภายในเมืองขนาดใหญ่ไม่เพียงแต่มีที่อยู่อาศัยแออัดเท่านั้น ทุกพื้นที่ถูกนำไปประโยชน์เพื่อการค้าขาย เช่น การตั้งร้านค้า การตั้งแผงลอยบนทางเท้า

สำหรับคนในสังคมอีกกลุ่ม โครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ไม่ได้เอื้อในการใช้ชีวิตประจำวันมากนัก¹³⁴ ตามสถานที่ต่างๆ ของเมืองขนาดใหญ่ในปัจจุบันมีห้องน้ำผู้พิการ มีทางลาดให้รถเข็นในบางสถานที่เท่านั้น ยังมีอีกหลายแห่งที่ไม่ได้เอื้อต่อการให้บริการใช้ชีวิตประจำวันของผู้พิการ ในจังหวัดสงขลามีผู้พิการประมาณ 18,000-20,000 คน และรอพิสูจน์ความพิการประมาณร้อยละ 3¹³⁵ โดยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีผู้พิการที่รับเบี้ยยังชีพประมาณ 1,159 คน (ระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2556)

“อย่างสถานีขนส่ง คิวรถโดยสารสาธารณะ ห้องน้ำไม่เอื้อต่อคนพิการ ไม่มีสื่อเสียงให้คนตาบอดใช้ประโยชน์ได้ ไม่มีป้ายบอกคนตาบอด ไม่มีที่นั่ง ไม่มีรถสาธารณะที่เอื้อต่อคนตาบอด”¹³⁶

จากการประเมินโดยใช้ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่พบว่า ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมของเมืองหาดใหญ่มีความสมบูรณ์ 100% ขณะที่ตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาลให้ความเห็นว่า ถนนที่มีความสมบูรณ์โดยมากเป็นถนนสายหลัก คงมีแต่ถนนซอยต่างๆ ที่บางส่วน

¹³³ ประชานชุมชนอุ้งใหญ่. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556, ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

¹³⁴ ประชานสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556

¹³⁵ ประชานสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556

¹³⁶ ประชานสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556

ต้องปิดฝาคูระบายน้ำ ส่วนทางสำหรับผู้พิการยังมีไม่มากและอยู่ในระหว่างการพัฒนาเพิ่มเติม โดยบริเวณแยกเพชรเกษมถึงสี่แยกคอหงส์ มีทางลาดให้สามารถใช้ไม้ค้ำได้¹³⁷

ปัญหาการจราจร

หาดใหญ่เป็นศูนย์กลางการคมนาคมเพื่อเดินทางไปยังพื้นที่ใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน¹³⁸ เมื่อเมืองมีประชากรมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาการจราจรแออัดในเมือง โดยเฉพาะช่วงเวลาเช้างานและเวลาเลิกงาน รถทัวร์ต่างประเทศที่เข้ามาในย่านใจกลางเมืองหาดใหญ่ ในระดับชุมชนจะเป็นเรื่องรถติดบริเวณโรงเรียนช่วงเช้าและเลิกเรียน บริเวณตลาดหรือย่านที่มีการค้าขาย การตั้งแผงลอยเพื่อขายของ ซึ่งขัดขวางการจราจรในบริเวณนั้น การจอดรถที่ไม่เป็นระเบียบของรถขนส่งสาธารณะ¹³⁹

หาดใหญ่เป็นเมืองชุมทางในอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้เมืองมีโอกาสและช่องทางในการประกอบอาชีพ จำนวนรถโดยสารสาธารณะทั้งรถตู้ๆ สองแถว มอเตอร์ไซค์รับจ้าง แท็กซี่ และรถประจำทางจำนวนมากได้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความสะดวกของประชาชน ประกอบกับนโยบายรัฐบาลที่ส่งเสริมให้รถคันใหม่มีจำนวนมาก¹⁴⁰ ทำให้ปัญหาการจราจรของเมืองหาดใหญ่ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น

การแก้ปัญหาการจราจรที่ผ่านมา เพื่อลดความแออัดของประชาชนที่เข้ามาใช้บริการรถโดยสารประจำทาง เทศบาลนครหาดใหญ่เพิ่มจุดรับส่งผู้โดยสาร (คิวรถ) เพิ่ม โดยบริเวณที่เดิมคือขนส่ง 1 และขนส่ง 2 คือ ตลาดเกษตรหาดใหญ่ใน ส่วนการแก้ปัญหาการจราจรติดขัดระหว่างการเข้าออกเมืองหาดใหญ่กับจังหวัดอื่น มีการสร้างถนนเพิ่มเส้นทางการคมนาคม เพื่อให้สามารถระบายจำนวนรถได้หลายเส้นทางมากขึ้น คือ สายลพบุรีรามเสวร์ ส่วนการแก้ปัญหาการติดขัดในปัจจุบันเน้นการระบายรถออกจากพื้นที่ในช่วงเวลาที่มีรถติดมาก คือ ช่วงเช้างานและเลิกงาน การจัดบริการรถเทศบาล (รถบัสเล็ก) เพื่อรับส่งนักเรียนทั้งโรงเรียนในเขตเทศบาลและบริเวณรอบๆ เมืองหาดใหญ่¹⁴¹

จากการประชุมกลุ่มย่อยของตัวแทนเทศบาลและตัวแทนภาคธุรกิจ มีความคิดเห็นไปในทางเดียวกันว่าปัญหาที่เร่งด่วนของเมืองหาดใหญ่ในปัจจุบันอันดับแรก คือ ปัญหาการจราจรติดขัดและเสนอแนะว่าเมืองหาดใหญ่ควรมีระบบขนส่งมวลชนเพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการจราจร โดยใน

¹³⁷ ตัวแทนวิศวกรโยธา สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 มีนาคม 2557

¹³⁸ ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

¹³⁹ ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁴⁰ บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556, ประชาชนชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

¹⁴¹ ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

ที่ประชุมได้ระบุว่าปัญหาการจราจรติดขัดกลายเป็นจุดอ่อนของเมืองหาดใหญ่ที่ต้องได้รับการแก้ไข เนื่องจากมีผลกระทบต่อคนในพื้นที่ และสภาพการจราจรติดขัดทำให้ไม่มีใครอยากเข้ามาในเมือง¹⁴²

ปัจจุบันกรมทางหลวงมีการศึกษาสำรวจและออกแบบทางหลวง 4 ช่องจราจรทางเลี้ยวเมืองหาดใหญ่ เพื่อบรรเทาปัญหาการจราจรในเมืองหาดใหญ่และอำนวยความสะดวกแก่พื้นที่โดยรอบ เส้นทางดังกล่าวครอบคลุมพื้นที่ในเขตการปกครอง 3 อำเภอ 10 ตำบลของจังหวัดสงขลา ประกอบด้วย อำเภอหาดใหญ่ (ต.บ้านพรุ ต.คอหงส์ ต.ทุ่งใหญ่ ต.น้ำน้อย ต.คลองแห ต.คูเต่า ต.ควนลัง และต.ท่าข้าม) อำเภอนาหม่อม ได้แก่ ต.นาหม่อม และอำเภอคลองหอยโข่ง ได้แก่ ต.ทุ่งลาน ซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษา (กรมทางหลวง, 2556)

ดังจะเห็นได้ว่า เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองเศรษฐกิจ ความต้องการที่ดินและที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้น ทำให้ที่ดินมีจำกัด การขยายตัวของที่อยู่อาศัยจากใจกลางเมืองจึงออกไปรอบๆ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อภายในเมือง เช่น การระบายน้ำของเมืองจากการไล่ถมที่เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยเนื่องจากพื้นที่เดิมอยู่ต่ำกว่าถนน

การใช้ประโยชน์ที่ดินที่เปลี่ยนไป นอกจากการเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยแล้ว ในทางกลับกันพื้นที่อื่นของเมืองลดน้อยลง ทั้งพื้นที่รับน้ำ และพื้นที่สีเขียว แม้ตัวชี้วัดในเรื่องพื้นที่สีเขียวจะผ่านเกณฑ์ แต่ประชาชนมีความต้องการพื้นที่สีเขียวสำหรับทำกิจกรรม ส่วนโครงสร้างพื้นฐานของเมือง พบว่าการพัฒนาในระยะแรกเป็นการพัฒนาเพื่อให้เมืองมีความพร้อมในการดำรงชีวิต แต่ตัวแทนกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเห็นว่า ควรมีโครงสร้างพื้นฐานของเมืองรองรับกลุ่มคนดังกล่าว ซึ่งมีอยู่จำนวนมากในเมืองหาดใหญ่

ผู้วิจัยสรุปความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ในมิติสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ดังตารางที่ 19 ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ประกอบด้วยหัวข้อ ดังนี้

1. มิติ/ประเด็น ผู้วิจัยนำเสนอความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่โดยแบ่งเป็น 3 มิติ ได้แก่ มิติสังคม มิติเศรษฐกิจ และมิติสิ่งแวดล้อม โดยในแต่ละมิติจะประกอบด้วยประเด็นต่างๆ ยกตัวอย่าง มิติสังคม ประกอบด้วยประเด็น 1. ประชากร 2. การศึกษา 3. ความปลอดภัย เป็นต้น
2. ตัวชี้วัด ประกอบด้วยตัวชี้วัดหลักและตัวชี้วัดย่อยของแต่ละประเด็น ยกตัวอย่าง มิติสังคม ประเด็นที่ 1. ประชากร ตัวชี้วัดหลัก ได้แก่ การเกิด-ตายของทารก โดยมีตัวชี้วัดย่อยที่วัดได้จากอัตราการตายของทารก 1 ปีต่อ 1,000 การเกิด
3. เกณฑ์มาตรฐานของตัวชี้วัด หมายถึง เกณฑ์มาตรฐานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการกำหนดไว้ในประเด็นต่างๆ เช่น อัตราการตีถูกกบฏและสะเทือนขวัญต่อประชากร มีเกณฑ์

¹⁴² การประชุมกลุ่มย่อยตัวแทนเทศบาล วันที่ 21 มีนาคม 2557 และประชุมกลุ่มย่อยตัวแทนภาครัฐกิจ วันที่ 27 มีนาคม 2557

มาตรฐานคือภายใน 1 ปี ในประชากร 1,000 คนมีการเกิดคดีดังกล่าวได้เพียง 1 คดี เท่านั้น หากมากกว่านั้น หมายถึง ไม่ผ่านเกณฑ์เรื่องความปลอดภัยในประเด็นดังกล่าว เป็นต้น

4. ข้อมูลเมืองหาดใหญ่ เป็นข้อมูลประกอบการอธิบายตัวชี้วัดบางตัวที่ไม่มีการระบุเกณฑ์ไว้ โดยเปรียบเทียบให้เห็นการเปลี่ยนแปลงระหว่างอดีตกับปัจจุบัน ว่าเพิ่มขึ้นหรือลดลง เช่น ตัวชี้วัดการเข้าถึงการศึกษา อาจพิจารณาจากแหล่งเรียนรู้ในเมืองว่ามีกี่แห่ง โดยอาศัยข้อมูลในอดีตเปรียบเทียบกับปัจจุบันว่ามีแหล่งเรียนรู้ในเมืองเพิ่มขึ้นหรือลดลง เป็นต้น

5. ข้อเสนอ เป็นการสรุปความที่ได้จากเกณฑ์มาตรฐานและข้อมูลเมืองหาดใหญ่ เพื่อให้ได้ข้อสรุปว่า ประเด็นดังกล่าว เพิ่มขึ้น หรือ ลดลง ผ่านเกณฑ์ หรือ ไม่ผ่านเกณฑ์

6. ความน่าอยู่ เป็นการสรุปว่าในประเด็นดังกล่าวของเมืองหาดใหญ่ มีความน่าอยู่หรือไม่ โดยมีสัญลักษณ์แทนความน่าอยู่ ได้แก่

- / แทน เมืองหาดใหญ่มีความน่าอยู่ในประเด็นดังกล่าว
- X แทน เมืองหาดใหญ่ยังขาดความน่าอยู่ในประเด็นดังกล่าว
- แทน ไม่สามารถสรุปได้ว่าน่าอยู่หรือไม่น่าอยู่ อาจต้องอาศัยข้อมูลอื่นประกอบในประเด็นดังกล่าว

ตารางที่ 19 ความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐานของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความน่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
มิติสังคม							
1. ประชากร	1) การเกิด-ตายของทารก	อัตราการตายของทารก 1ปี/1,000 การเกิด	ระดับดีมาก <25, ระดับดี 25-50, ระดับปานกลาง 51-75, ระดับต้องแก้ไข 76-100, ระดับไม่ดี >100	พ.ศ.2543 การเกิด 10,046 คน การตาย 728 คน	พ.ศ.2556 การเกิด 12,916 คน การตาย 2,188 คน	การเกิดเพิ่มขึ้น	-
	2) การอพยพ	ประชากรที่ไม่ได้เกิดในเมือง	-	พ.ศ.2543 -ย้ายเข้า 14,478 คน	พ.ศ.2556 -ประชากรแฝง 150,000 คน -ย้ายเข้า 9,639 คน	การย้ายเข้าลดลง	-
	3) การกระจายตัว	จำนวนประชากร	-	พ.ศ.2543 7,477 คนต่อตร.	พ.ศ.2556 7,544 คนต่อตร.	เพิ่มขึ้น	-

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
	และความ หนาแน่น ของ ประชากร	ทั้งหมด/พื้นที่ ของเทศบาล (หลังคาเรือน ต่อตาราง กิโลเมตร)		กม.	กม.		
2. การศึกษา	การเข้าถึง การศึกษา	แหล่งเรียนรู้/ อัตรา ศูนย์ เรียนรู้ (แห่ง)	-	พ.ศ.2550 5 แห่ง	พ.ศ.2556 13 แห่ง	เพิ่มขึ้น	/
		เมืองที่มี คุณภาพในด้าน การศึกษา	เมืองที่มี ประชากร 65,001 คนขึ้นไป เมืองนั้น จะต้องมี สถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา 1 แห่ง	-	พ.ศ.2556 3 แห่ง	ผ่าน เกณฑ์	/
		นักเรียนที่ได้ เรียนต่อจาก ภาคบังคับ (เรียนต่อ หลังจากจบ ม.3)	>90%	พ.ศ.2538 คิดเป็น 80 เปอร์เซ็นต์	พ.ศ.2556 คิดเป็น 85 เปอร์เซ็นต์	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x
				พ.ศ.2538 มีสถานศึกษา 91 แห่ง (ทั้งอำเภอ หาดใหญ่)	พ.ศ.2556 มีสถานศึกษา 46 แห่ง (เฉพาะใน เขตเทศบาล) มีสถานกวดวิชา 53 แห่ง	-	-
3. ความ ปลอดภัย	คดีอาญา อาชญากรรม	อัตราคดี อุกฉกรรจ์และ สะเทือนขวัญ ต่อประชากร	คดี/พันคน	พ.ศ.2546 คดีรับแจ้ง 2,265 คดี ประชากร 158,006 คน คิดเป็น 14 คดีต่อ	พ.ศ.2551 คดีรับแจ้ง 1,574 คดี ประชากร 157,382 คน คิดเป็น 10 คดีต่อ	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
				ประชากร 1,000 คน ¹⁴³	ประชากร 1,000 คน ¹⁴⁴		
	คดีเกี่ยวกับ อุบัติเหตุ จราจรทาง บก	อัตราคดี เกี่ยวกับ อุบัติเหตุยาน ยนต์ในเขต เทศบาลต่อ ประชากร	ราย/พันคน	พ.ศ.2551 1,501 ราย ¹⁴⁵ ประชากร 157,382 คน คิดเป็น 9 รายต่อ ประชากร 1,000 คน ¹⁴⁶	พ.ศ.2556 2,346 ราย ¹⁴⁷ ประชากร 158,443 คน คิดเป็น 14 ราย ต่อประชากร 1,000 คน ¹⁴⁸	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x
	การเกิดสา ธารณภัย	มู ล ค่ำ ว า ม เสียหายที่เกิด จากสาธารณภัย ในเขตเทศบาล ในรอบปี	บาท/พัน ครัวเรือน	พ.ศ.2553 น้ำท่วมมีมูลค่า ความเสียหาย ประมาณ 70,000 ล้านบาท	พ.ศ.2555 เหตุระเบิดที่ โรงแรมลีการ์เด้น นพลาซ่า มีมูลค่าความ เสียหายรวม 500 ล้านบาท	มี	/
		จำนวนการเกิด อัคคีภัยและ อุบัติเหตุ ในพื้นที่ รับผิดชอบ ในปีนั้นๆ	<4 ครั้งต่อปี	พ.ศ.2553 การเกิดอัคคีภัย 14 ราย	พ.ศ.2556 การเกิดอัคคีภัย 37 ราย	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x
		เมืองที่มี คุณภาพ หากมี ประชากร 200,000 คน จะต้องมี	ประชากร 200,000 คน จะต้องมี รถดับเพลิง 15 คัน รถบันได 8	-	พ.ศ.2555 ประชากร 157,918 คน มีรถดับเพลิง จำนวน 30 คัน มี	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x

¹⁴³ $(2,265 * 1,000) / 158,006 = 14$

¹⁴⁴ $(1,574 * 1,000) / 157,382 = 10$

¹⁴⁵ ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ ThaiRSC (2557)

¹⁴⁶ $(1,501 * 1,000) / 157,382 = 9$

¹⁴⁷ ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ ThaiRSC (2557)

¹⁴⁸ $(2,346 * 1,000) / 158,443 = 14$

มติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
		รถดับเพลิง 15 คัน รถบันได 8 คัน	คัน		รถบันได 1 คัน		
	ยาเสพติด	ร้อยละของ ชุมชนที่ได้รับ การประกาศ เป็นชุมชน เข้มแข็ง เอาชนะยาเสพติด	ต้อง 100% (คุณลักษณะของ หมู่บ้าน ได้แก่ ผู้เสพยาบ้า ไม่มีผู้เสพยา ใหม่ มีการแพร่ เบาบางไม่เกิน 5 คนต่อประชากร 1,000คน ตาม เกณฑ์ สำนักงาน คณะกรรมการ ป้องกันและ ปราบปรามยา เสพติด (ป.ป.ส.) หรือไม่มีการ แพร่ระบาดเลย)	พ.ศ.2554 ชุมชนที่ประกาศ เป็นชุมชน เข้มแข็งเอาชนะ ยาเสพติด 30 ชุมชน (คิดเป็นร้อยละ 29)	พ.ศ.2556 ชุมชนที่ประกาศ เป็นชุมชน เข้มแข็งเอาชนะ ยาเสพติด 82 ชุมชนจาก 102 ชุมชน (คิดเป็นร้อยละ 80)	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x
4. สาธารณสุข	1. การได้รับ บริการ สาธารณสุข	โรงพยาบาลใน สังกัดหรือ ศูนย์บริการ สาธารณสุข	-	พ.ศ.2541 -มีสถานบริการ สาธารณสุข/ โรงพยาบาลของ รัฐ 22 แห่ง -มีศูนย์บริการ สาธารณสุข 13 แห่ง	พ.ศ.2556 -มีสถานบริการ สาธารณสุข/ โรงพยาบาลของ รัฐ 22 แห่ง -มีศูนย์บริการ สาธารณสุข 14 แห่ง	เพิ่มขึ้น	/
		จำนวนเตียงใน โรงพยาบาลต่อ ประชากร	เตียงใน โรงพยาบาลต่อ ประชากร 1,000 คน	-	พ.ศ.2556 -โรงพยาบาลรัฐมี จำนวนเตียงรวม 1,493 เตียง -โรงพยาบาล เอกชนอีก 572	ผ่าน เกณฑ์	/

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
					เพียง ประชากร 158,443 คน (เฉพาะ โรงพยาบาลรัฐ คิดเป็น 9 เตียงต่อ ประชากร 1,000 คน หากรวม โรงพยาบาล เอกชนคิดเป็น 13 เตียงต่อประชากร 1,000 คน		
		จำนวนแพทย์ ต่อประชากร	แพทย์ต่อ ประชากร 1,000 คน	พ.ศ.2547 อำเภอหาดใหญ่มี แพทย์ 523 คน	พ.ศ.2556 แพทย์ในเขต เทศบาล 367 คน (เฉพาะ โรงพยาบาลของ รัฐ) ประชากรในปี นั้น 158,443 คน (คิดเป็นแพทย์ 2 คนต่อประชากร 1,000 คน) ¹⁴⁹	ผ่าน เกณฑ์ (แม้รวม ประชากร แฝง)	/
	2. สถานการณ์ โรคติดต่อ และหรือ โรคระบาด	จำนวนผู้ป่วย โรคติดต่อ (ไข้เลือดออก) ต่อประชากร แสนคน	<50 คนต่อ ประชากร 100,000คน	พ.ศ.2552 ผู้ป่วยโรค ไข้เลือดออก 425 คน ประชากร ทั้งหมด 157,604 คน (คิดเป็น ผู้ป่วย 269 คนต่อ	พ.ศ.2556 ผู้ป่วยโรค ไข้เลือดออก 1,165 คน ประชากร ทั้งหมด 158,443 คน (คิดเป็น ผู้ป่วย 735 คนต่อ	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x

¹⁴⁹ (367*1,000)/158,443=2

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
				ประชากรแสน คน) ¹⁵⁰	ประชากรแสน คน) ¹⁵¹		
5. การมีส่วนร่วม	1) การ เลือกตั้ง	ผู้ใช้สิทธิ เลือกตั้งท้องถิ่น หรือเลือกตั้ง นายกเทศมนตรี	ร้อยละ	-	พ.ศ.2555 -จำนวนผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง 95,135 คน -จำนวนผู้ใช้สิทธิ เลือกตั้ง 54,912 คน คิดเป็นร้อยละ 57	มี	-
	2) การ รวมกลุ่ม ของ ประชาชน	จำนวนกลุ่ม	-	-	พ.ศ.2555 1) กลุ่มสังคม มากกว่า 200 กลุ่ม 2) กลุ่มเศรษฐกิจ 10 กลุ่ม 3) กลุ่ม สิ่งแวดล้อม 4 กลุ่ม	มี	-
	3) ช่อง ทางการ เข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร	ร้อยละข้อ ร้องเรียนที่ แก้ไขได้	>80%	พ.ศ.2549 จำนวนการ ร้องเรียน 1,669 ราย จำนวนเรื่องที่ ได้รับการแก้ไข ในปีนั้น 1,662 ราย คิดเป็นร้อยละ 99	พ.ศ.2555จำนวน การร้องเรียน 5,247ราย จำนวนเรื่องที่ ได้รับการแก้ไข ในปีนั้น 5,077 ราย คิดเป็นร้อย ละ 96	ผ่าน เกณฑ์	/
6. ศิลป- วัฒนธรรม	กิจกรรม/ โครงการ อนุรักษ์ ศิลปะที่	จำนวน กิจกรรม/ โครงการ อนุรักษ์ศิลปะที่	>10โครงการ/ปี	-	พ.ศ.2557 ประมาณ 20 โครงการ	มี	-

¹⁵⁰ (425*100,000)/157,604=269¹⁵¹ (1,165*100,000)/158,443=735

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
	เทศบาล สนับสนุน	เทศบาล สนับสนุน					
	กลุ่ม/ชมรม อนุรักษ์ ศิลปกรรม วัฒนธรรม ภูมิปัญญา ท้องถิ่นที่ เกิดขึ้นใน เทศบาล	จำนวนกลุ่ม/ ชมรมอนุรักษ์ ศิลปกรรม วัฒนธรรม ภูมิ ปัญญาท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นใน เทศบาล	มากกว่า 1 กลุ่ม	-	มี แต่ไม่ทราบตัว เลขที่แน่ชัด	มี	-
	ศูนย์การ เรียนรู้และ สืบทอดภูมิ ปัญญา วิถี ชีวิตและ วัฒนธรรม ท้องถิ่น	อัตราศูนย์การ เรียนรู้และสืบ ทอดภูมิปัญญา วิถีชีวิตและ วัฒนธรรม ท้องถิ่น	แห่ง	-	พ.ศ.2557 มี 9 แห่ง และมีศาสน สถาน 31 แห่ง	มี	-
มิติเศรษฐกิจ							
1. รายได้ของ เมือง	รายได้จาก การเก็บภาษี ของเทศบาล ที่เพิ่มขึ้น	-	มากกว่า10% ของรายได้ปีที่ ผ่านมา	พ.ศ.2554 (ภาษีโรงเรือน และที่ดิน+ภาษี บำรุงท้องที่+ภาษี ป้าย) ¹⁵² 200,155,389.74	พ.ศ.2555 (ภาษีโรงเรือน และที่ดิน+ภาษี บำรุงท้องที่+ภาษี ป้าย) ¹⁵³ 234,231,682.21	ผ่าน เกณฑ์ ¹⁵⁴	/
	อัตราการ เปลี่ยนแปลง ของรายได้ที่ จัดเก็บเอง	-	>0	พ.ศ.2554 รายได้ทั้งหมด ของเทศบาล 1,510,617,875.11	พ.ศ.2555 รายได้ทั้งหมด ของเทศบาล 1,489,279,670.22	ไม่ผ่าน เกณฑ์ ¹⁵⁵	x

¹⁵² $174,275,411.08+3,032,100.76+22,847,877.9=200,155,389.74$

¹⁵³ $204,496,604.52+3,430,765.05+26,304,312.64=234,231,682.21$

¹⁵⁴ วิธีคิด $[(200,155,389.74*10)/100]+ 200,155,389.74=220,170,928.714$

¹⁵⁵ วิธีคิด (รายได้ปัจจุบัน-รายได้ของปีก่อน)*100/รายได้ของปีก่อน คือ $[(1,489,279,670.22-1,510,617,875.11)*100]/$
1,510,617,875.11= -1.41

มติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
	ของเทศบาล			บาท	บาท		
2. การกระจาย ตัวของสถานที่	จำนวนและ การกระจาย ตัวของ แหล่ง ท่องเที่ยว ร้านขายของ ขนาดใหญ่ ที่ตั้งธนาคาร	-	แห่ง	พ.ศ.2555 ธนาคาร 10 แห่ง ศูนย์การค้า 6 แห่ง โรงแรม 64 แห่ง ห้องแบ่งเช่า ห้องพัก 276 ราย ตลาด 4 แห่ง แผงลอย 1,062 แห่ง	พ.ศ.2556 ธนาคาร 65 แห่ง ร้านสะดวกซื้อ 25 ราย ศูนย์ การค้า 7 แห่ง โรงแรม 152 แห่ง รีสอร์ท 98 ราย หอพัก 18 ราย คอนโดมิเนียม 10 ราย ตลาด 10 แห่ง แผงลอย 1,062 แห่ง บริษัททัวร์ 156 แห่ง	เพิ่มขึ้น	/
	ถนนที่ได้ มาตรฐาน	-	>80%	พ.ศ.2541 สถานีขนส่ง 1 แห่ง	พ.ศ.2556 สถานีขนส่ง 2 แห่ง ถนนในเขต เทศบาล 698 สาย เนื้อที่ 2,454,442.38 ตร. ม. ถนนที่มี มาตรฐาน 666 สาย คิดเป็น 95% ของถนนทั้งหมด	ผ่าน เกณฑ์	/
มติสิ่งแวดล้อม							
1. ขยะ	อัตราการ ผลิตขยะ	-	< 1.1 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน	พ.ศ.2554 1.5 กก.ต่อคนต่อ วัน	พ.ศ.2556 1.74 กก.ต่อคน ต่อวัน	สูงเกิน ปกติ	x
	ปริมาณขยะ อันตรายจาก บ้านเรือน	-	-	พ.ศ.2554 3.2 กิโลกรัมต่อ วัน	พ.ศ.2556 10.59 กิโลกรัม ต่อวัน	เพิ่มขึ้น	/
	ร้อยละของ	-	>20%	พ.ศ.2554	พ.ศ.2556	ผ่าน	/

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
	ปริมาณขยะ ที่นำกลับมา ใช้ใหม่			ปริมาณขยะที่คัด แยก 72.5 ตัน/วัน คิดเป็น 31% ของ ทั้งหมด	ปริมาณขยะที่คัด แยก 80.55 ตัน/ วัน คิดเป็น 34% ของทั้งหมด	เกณฑ์	
	จำนวนเรื่อง ร้องเรียน เกี่ยวกับขยะ	-	-	-	พ.ศ.2555 อันดับ 1 คือ ขยะ ตกค้าง อันดับ 2 คือ ปัญหาการ เก็บขน/เก็บขน พ่นพ้าน อันดับ 3 คือ การทิ้งขยะ ในที่สาธารณะ	มี	x
2. คุณภาพ แหล่งน้ำ	ค่าความ สกปรกของ น้ำในรูป สารอินทรีย์ (BOD)	-	เกณฑ์ ¹⁵⁶ ระดับดี <1.5 มิลลิกรัมต่อ ลิตร ระดับพอใช้ 1.5-4.0 มิลลิกรัมต่อ ลิตร ระดับเสื่อม โทรม > 2.0-4.0 มิลลิกรัมต่อ ลิตร ระดับเสื่อม โทรมมาก >4.0	พ.ศ.2554 คล่องอุ้ตะเภา - ค่า BOD 5 mg/l คล่องเตย - ค่า BOD 7 mg/l	พ.ศ.2556 คล่องอุ้ตะเภา - ค่า BOD 2.1 mg/l คล่องเตย - ค่า BOD 5 mg/l	คล่องอุ้ ตะเภาอยู่ ในระดับ เสื่อม โทรม คล่องเตย อยู่ใน ระดับ เสื่อม โทรม มาก	x
	ค่าออกซิเจน ละลายน้ำ (DO)	-	ระดับดี >6.0 มิลลิกรัมต่อ ลิตร ระดับพอใช้ 4.0-6.0 มิลลิกรัมต่อ	พ.ศ.2554 คล่องอุ้ตะเภา - ค่า DO 4.6 mg/l คล่องเตย - ค่า DO 2.12 mg/l	พ.ศ.2556 คล่องอุ้ตะเภา - ค่า DO 4.4 mg/l คล่องเตย - ค่า DO 2.10	คล่องอุ้ ตะเภาอยู่ ในระดับ พอใช้ คล่องเตย อยู่ใน	x

¹⁵⁶ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
			ลิตร ระดับเสื่อม โทรม 2.0-4.0 มิลลิกรัมต่อ ลิตร ระดับเสื่อม โทรมมาก <2.0		mg/l	ระดับ เสื่อม โทรม	
	ปริมาณน้ำ เสียที่ได้รับการ บำบัด	-	-	พ.ศ.2554 70 เปอร์เซ็นต์	พ.ศ.2556 80 เปอร์เซ็นต์	เพิ่มขึ้น	x
3. การใช้ ประโยชน์ที่ดิน	อัตราพื้นที่ สาธารณะ ต่อประชากร ในเขต เทศบาล	-	อย่างน้อย 5 ตร. ม.ต่อ ประชากร ¹⁵⁷	-	พ.ศ.2556 พื้นที่รวม 991.75 ไร่ หรือ 1,586,800 ตาราง เมตร คิดเป็น 10 ตร.ม. ต่อประชากร ¹⁵⁸ (หากประชากร แฝงประมาณ 3 แสน จะมีพื้นที่สี เขียว 5.28 ตร.ม. ต่อคน)	ผ่าน เกณฑ์	x
4. โครงสร้าง พื้นฐาน	ถนนที่ได้ มาตรฐาน*	-	>80%	พ.ศ.2541 สถานีขนส่ง 1 แห่ง	พ.ศ.2556 สถานีขนส่ง 2 แห่ง ถนนในเขต เทศบาล 698 สาย เนื้อที่ 2,454,442.38 ตร. ม. ถนนที่มี	ผ่าน เกณฑ์	/

¹⁵⁷ เกณฑ์พื้นที่สีเขียว 5 ตร.ม.ต่อประชากร ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

¹⁵⁸ จากไร่เป็นตร.ม. (991.75*1,600=1,586,800 ตร.ม.) ในพ.ศ.2556 มีประชากร 158,443 คน พื้นที่เขียวจึงเท่ากับ
1,586,800/158,443=10 ตร.กม.ต่อคน

มิติ/ประเด็น	ตัวชี้วัดหลัก	ตัวชี้วัดย่อย	เกณฑ์มาตรฐาน ของตัวชี้วัด	ข้อมูลเมืองหาดใหญ่		ข้อสรุป	ความ น่าอยู่
				อดีต	ปัจจุบัน		
					มาตรฐาน 666 สาย คิดเป็น 95% ของถนนทั้งหมด		
	เมืองมี โครงสร้าง พื้นฐานที่ได้ มาตรฐาน และเอื้อต่อผู้ พิการหรือ ด้อยโอกาส	-	-	-	ทางสำหรับผู้ พิการบริเวณแยก เพชรเกษมถึงสี่ แยกคอกหงส์ มี ทางลาดให้ สามารถใช้ไม้ค้ำ ได้	มี	/
	ความสะอาด ความเป็น ระเบียบ เรียบร้อย ของเมือง	ร้อยละของ ตลาดสดผ่าน เกณฑ์ตลาดสด นำร่องระดับ 1 ดาวตาม กระทรวง สาธารณสุข	100%	พ.ศ.2550 จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ ตลาดสด ปลาซ่า ตลาดกิมหยง ตลาดหาดใหญ่ ใน	พ.ศ.2556 จำนวนเพิ่มขึ้น 1 แห่ง ได้แก่ ตลาด สดปลาซ่า 3 (หากรวมพ.ศ. 2550-2556เป็น จำนวน 4 แห่งที่ ผ่านมาตรฐาน จาก 10 แห่ง คิดเป็น 40% ของตลาด ทั้งหมด)	ไม่ผ่าน เกณฑ์	x

กล่าวโดยสรุป ประเด็นที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์ความน่าอยู่เบื้องต้น มีประเด็นหลักๆ คือ

1) การศึกษา ได้แก่ นักเรียนที่ได้เรียนต่อจากภาคบังคับ (หลังจากจบม.3) ยังมีน้อยอยู่
 2) ความปลอดภัย ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของอัตราคดีอาชญากรรม คดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ การเกิดอัคคีภัยและอุบัติเหตุในพื้นที่ปี และชุมชนที่ได้รับการประกาศเป็นชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดยังไม่ครอบคลุมทุกชุมชน

3) สาธารณสุข ได้แก่ จำนวนผู้ป่วยโรคติดต่อ (ไข้เลือดออก) เพิ่มมากขึ้น

4) ด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ อัตราการผลิตขยะที่เพิ่มขึ้น คุณภาพของคลองอุ้ตะเภาและคลองเตยไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน และมีบางตลาดสดเท่านั้นที่ผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อตามกระทรวงสาธารณสุข ดังแสดงในตารางที่ 20 สรุปความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่

สัญลักษณ์แสดงความเป็นเมืองน่าอยู่ในตารางด้านล่าง ได้แก่

1. สัญลักษณ์ - ในช่องผ่านเกณฑ์ฯหรือไม่ผ่านเกณฑ์ฯ หมายถึง ไม่สามารถระบุได้ว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่ผ่านเกณฑ์เมืองน่าอยู่ แต่ตีความได้จากข้อมูลที่ระบุไว้ในช่องหมายเหตุ
2. สัญลักษณ์ / ในช่องผ่านเกณฑ์ฯ หมายถึง ผ่านเกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่
3. สัญลักษณ์ \ ในช่องไม่ผ่านเกณฑ์ฯ หมายถึง ไม่ผ่านเกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่

ตารางที่ 20 สรุปความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่		หมายเหตุ
		ผ่านเกณฑ์ฯ	ไม่ผ่านเกณฑ์ฯ	
สังคม				
1. ประชากร	การเกิดของประชากร	-	-	การเกิดเพิ่มขึ้น
	การอพยพของประชากร	-	-	การอพยพย้ายเข้า-ออกลดลง
	จำนวนประชากรทั้งหมด/พื้นที่ของเทศบาล (หลังคาเรือนต่อตารางกิโลเมตร)	-	-	หนาแน่นเพิ่มขึ้น
2. การศึกษา	มีสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาในเมือง	-	-	มี 1 แห่ง

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่		หมายเหตุ
		ผ่านเกณฑ์ฯ	ไม่ผ่านเกณฑ์ฯ	
		-	-	มีสถานศึกษา 46 แห่ง
	นักเรียนที่ได้เรียนต่อจากภาคบังคับ (หลังจากจบม.3) >90%	-	/	ร้อยละ 85 เป็นข้อมูลที่ได้จากโรงเรียนเทศบาล ยังไม่รวมสถานศึกษาอื่น
	แหล่งเรียนรู้/อัตราศูนย์เรียนรู้ (แห่ง)	-	-	เพิ่มขึ้น มี 13 แห่ง
3. ความปลอดภัย	อัตราคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญต่อประชากร คดี/พันคน	-	/	10 คดีต่อประชากร 1,000 คน
	อัตราคดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ในเขตเทศบาลต่อประชากร ราย/พันคน	-	/	14 รายต่อประชากร 1,000
	มูลค่าความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยในเขตเทศบาลในรอบปีบาท/พันครัวเรือน	-	-	พ.ศ.2555 เหตุระเบิดที่โรงแรมลีการ์เดินพลาซ่า มีมูลค่าความเสียหายรวม 500 ล้านบาท
	จำนวนการเกิดอัคคีภัยและอุบัติเหตุในพื้นที่รับผิดชอบในปีนั้นๆ <4 ครั้งต่อปี	-	/	การเกิดอัคคีภัย 37 ราย
	ประชากร 200,000 คนจะต้องมี	-	/	พ.ศ.2555 มีระดับเพลิงจำนวน

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่		หมายเหตุ
		ผ่านเกณฑ์ฯ	ไม่ผ่านเกณฑ์ฯ	
	รถดับเพลิง 15 คัน รถบันได 8 คัน			30 คัน มีรถบันได 1 คัน
	ร้อยละของชุมชนที่ ได้รับการประกาศ เป็นชุมชนเข้มแข็ง เอาชนะยาเสพติด ต้อง 100%	-	/	คิดเป็นร้อยละ 80 ชุมชนที่ประกาศ เป็นชุมชนเข้มแข็ง เอาชนะยาเสพติด 82 ชุมชนจาก 102 ชุมชน
4. สาธารณสุข	โรงพยาบาลใน สังกัดหรือ ศูนย์บริการ สาธารณสุข	-	-	มีโรงพยาบาลของ รัฐ 22 แห่ง มีศูนย์บริการ สาธารณสุขเพิ่มขึ้น รวมทั้งหมด 14 แห่ง
	จำนวนเตียงใน โรงพยาบาลต่อ ประชากร 1,000 คน	/	-	โรงพยาบาลรัฐมี จำนวนเตียงรวม 1,493 เตียง โรงพยาบาลเอกชน 572 เตียง
	จำนวนแพทย์ต่อ ประชากร 1,000 คน	/	-	แพทย์ในเขต เทศบาล 367 คน (เฉพาะโรงพยาบาล ของรัฐ)
	จำนวนผู้ป่วย โรคติดต่อ (ไข้เลือดออก) <50 คนต่อประชากร 100,000คน	-	/	คิดเป็น ผู้ป่วย 735 คนต่อประชากร แสนคน ¹⁵⁹
5. การมีส่วนร่วม	ร้อยละผู้ใช้สิทธิ เลือกตั้งท้องถิ่นหรือ เลือกตั้ง	-	-	พ.ศ.2555 จำนวน ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง 54,912 คน คิดเป็น

¹⁵⁹ (1,165*100,000)/158,443=735

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่		หมายเหตุ
		ผ่านเกณฑ์ฯ	ไม่ผ่านเกณฑ์ฯ	
	นายกเทศมนตรี			ร้อยละ 57
	จำนวนกลุ่มของประชาชน	-	-	พ.ศ.2555 1) กลุ่มสังคมมากกว่า 200 กลุ่ม 2) กลุ่มเศรษฐกิจ 10 กลุ่ม 3) กลุ่มสิ่งแวดล้อม 4 กลุ่ม
	ข้อร้องเรียนที่แก้ไขได้ >80%	/	-	พ.ศ.2555 จำนวนเรื่องที่ได้รับการแก้ไขในปีนั้น 5,077 ราย คิดเป็นร้อยละ 96
6. ศิลปวัฒนธรรม	จำนวนกิจกรรม/โครงการอนุรักษ์ศิลปะที่เทศบาลสนับสนุน >10 โครงการ/ปี	/	-	พ.ศ.2557 ประมาณ 20 โครงการ
	จำนวนกลุ่ม/ชมรมอนุรักษ์ศิลปกรรม วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในเทศบาลมากกว่า 1 กลุ่ม	-	-	มีแต่ไม่ทราบตัวเลขที่แน่ชัด
	อัตราศูนย์การเรียนรู้และสืบทอดภูมิปัญญา วิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น (แห่ง)	-	-	พ.ศ.2557 มีศูนย์การเรียนรู้ 9 แห่ง มีศาสนสถาน 31 แห่ง

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่		หมายเหตุ
		ผ่านเกณฑ์ฯ	ไม่ผ่านเกณฑ์ฯ	
มิติเศรษฐกิจ				
1. รายได้ของเมือง	รายได้จากการเก็บภาษีของเทศบาลที่เพิ่มขึ้น มากกว่า 10% ของรายได้ปีที่ผ่านมา	/	-	พ.ศ.2555 เทศบาลมีรายได้ 234,231,682.21 บาท
2. การกระจายตัวของสถานที่	ถนนที่ได้มาตรฐาน >80%	/	-	พ.ศ.2556 ถนนที่มีมาตรฐาน 666 สาย คิดเป็น 95% ของถนนทั้งหมด
	จำนวนและการกระจายตัวของแหล่งท่องเที่ยว ร้านขายของขนาดใหญ่ที่ตั้งธนาคาร (แห่ง)	-	-	เพิ่มขึ้น
มิติสิ่งแวดล้อม				
1. ขยะ	อัตราการผลิตขยะ < 1.1 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน	-	/	สูงเกินปกติ พ.ศ.2556 เท่ากับ 1.74 กก.ต่อคนต่อวัน
	ปริมาณขยะอันตรายจากบ้านเรือน	-	-	เพิ่มสูงขึ้น พ.ศ.2556 เท่ากับ 10.59 กิโลกรัมต่อวัน
	ร้อยละของปริมาณขยะที่นำกลับมาใช้ใหม่ >20%	/	-	พ.ศ.2556 ปริมาณขยะที่คัดแยก 80.55 ตัน/วัน คิดเป็น 34% ของทั้งหมด

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่		หมายเหตุ
		ผ่านเกณฑ์ฯ	ไม่ผ่านเกณฑ์ฯ	
	จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับขยะ	-	-	พ.ศ.2555 อันดับ 1 คือ ขยะตกค้าง อันดับ 2 คือ ปัญหาการเก็บขน/เก็บขนเฟ้นฟาน อันดับ 3 คือ การทิ้งขยะในที่สาธารณะ
2. คุณภาพแหล่งน้ำ	ค่าความสกปรกของน้ำในรูปสารอินทรีย์ (BOD) ระดับดี <1.5 มิลลิกรัมต่อลิตร	-	/	พ.ศ.2556 คลองอู่ตะเภา - ค่า BOD 2.1 mg/l คลองเตย - ค่า BOD 5 mg/l
	ค่าออกซิเจนละลายน้ำ (DO) ระดับดี >6.0 มิลลิกรัมต่อลิตร	-	/	พ.ศ.2556 คลองอู่ตะเภา - ค่า DO 4.4 mg/l คลองเตย - ค่า DO 2.10 mg/l
	ปริมาณน้ำเสียที่ได้รับการบำบัด	-	-	เพิ่มขึ้น พ.ศ.2556 คิดเป็น 80 เปอร์เซ็นต์
3. การใช้ประโยชน์ที่ดิน	อัตราพื้นที่สาธารณะต่อประชากรในเขตเทศบาล อย่างน้อย 5 ตร.ม.ต่อประชากร ¹⁶⁰	/	-	พ.ศ.2556 พื้นที่สีเขียว 10 ตร.ม.ต่อประชากร ¹⁶¹ (หากประชากรแฝงประมาณ 3 แสน จะมีพื้นที่สีเขียว 5.28 ตร.ม.ต่อคน)

¹⁶⁰ เกณฑ์พื้นที่สีเขียว 5 ตร.ม.ต่อประชากร ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

¹⁶¹ จากไร่เป็นตร.ม. (991.75*1,600=1,586,800 ตร.ม.) ในพ.ศ.2556 มีประชากร 158,443 คน พื้นที่สีเขียวจึงเท่ากับ 1,586,800/158,443=10 ตร.กม.ต่อคน

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความเป็นเมืองน่าอยู่		หมายเหตุ
		ผ่านเกณฑ์ฯ	ไม่ผ่านเกณฑ์ฯ	
4. โครงสร้างพื้นฐาน	ถนนที่ได้มาตรฐาน >80%	/	-	พ.ศ.2556 ถนนที่มีมาตรฐาน 666 สาย คิดเป็น 95% ของถนนทั้งหมด
	เมืองมีโครงสร้างพื้นฐานที่ได้มาตรฐานและเอื้อต่อผู้พิการหรือค้อยโอกาส	-	-	มีทางสำหรับผู้พิการบริเวณแยกเพชรเกษมถึงสี่แยกคอหงส์ มีทางลาดให้สามารถใช้ไม้ค้ำได้
	ร้อยละของตลาดสดผ่านเกณฑ์ตลาดสดนำซื้อระดับ 1 ดาว ตามกระทรวงสาธารณสุข 100%	-	/	พ.ศ.2550-2556 เป็นจำนวน 4 แห่งที่ผ่านมาตรฐานจาก 10 แห่ง

5.2 เสียงสะท้อนของประชาชนต่อความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่

จากการประเมินความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ในส่วนที่ 5.1 ทำให้เห็นความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ตามกรอบตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่ และมุมมองความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่จากประชาชน

การประเมินความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ตามกรอบตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่และจากมุมมองของประชาชนจะทำให้ทราบว่าเมืองหาดใหญ่น่าอยู่อย่างไรแล้ว ประเด็นความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ที่สะท้อนจากประชาชน ชวนให้นึกคิดว่า แม้ว่าเมืองหาดใหญ่จะมีความน่าอยู่ แต่ในส่วนที่ยังคงเป็นปัญหาของเมืองและความต้องการที่จะให้เมืองหาดใหญ่น่าอยู่มากขึ้น โดยแท้จริงแล้วเป็นอย่างไร

1. คุณภาพชีวิต

1.1 พัฒนาเรื่องความปลอดภัยของเมือง

เมืองหาดใหญ่ควรดูแลเรื่องความปลอดภัยของเมืองให้มากขึ้น เนื่องจากเป็นเมืองที่มีคนอพยพเข้ามาอยู่จำนวนมาก ทั้งประชากรแฝงและต่างด้าว ปัญหาของเมืองจึงมีทั้งโจรผู้ร้าย การก่อ

อาชญากรรม ปัญหาลักขโมย ฉกชิงวิ่งราว ยาเสพติด¹⁶² ส่วนเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้คนรู้สึกไม่ปลอดภัย เกิดการย้ายถิ่นฐานจากสามจังหวัดเข้ามาในเมืองหาดใหญ่¹⁶³ ขณะที่เหตุระเบิดที่เกิดขึ้นในเมืองหาดใหญ่ส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของเมือง¹⁶⁴

1.2 ความเป็นอยู่ของคนเมือง

บางชุมชนต้องการให้มีการส่งเสริมอาชีพ เพื่อให้คนในชุมชนมีรายได้¹⁶⁵ ส่วนตัวแทนภาคธุรกิจมองว่าเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่เกี่ยวข้องกับเมืองรอบๆ ทั้งราคาพืชผลการเกษตร การประมงตกต่ำ เพราะมีผลต่อการเข้ามาจับจ่ายซื้อของในเมืองหาดใหญ่¹⁶⁶

1.3 พัฒนาการศึกษแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส

การพัฒนาศึกษาแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส เพราะเด็กไม่มีพ่อแม่ เด็กเร่ร่อน ยากจนอาจไปติดยาเสพติดได้ จึงอยากให้มีเรื่องการศึกษาสำหรับกลุ่มนี้มากขึ้น ตอนนี้มีเพียงครูอาสาเข้ามาในชุมชน¹⁶⁷

2. กายภาพของเมือง

2.1 การแก้ปัญหาจราจร

ปัญหาของเมืองหาดใหญ่ ได้แก่ การจราจรติดขัด ช่วงเวลาเช้า-เย็น จำนวนรถที่มากขึ้น ระบบขนส่งมวลชนของรัฐเข้าไม่ถึง¹⁶⁸ ระบบขนส่งมวลชนที่ยังไม่พัฒนาเนื่องจากกระทบต่อรายได้ของผู้ที่ขับรถรับจ้าง เช่น ตุ๊กๆ แท็กซี่¹⁶⁹ บางความเห็นมองว่าส่วนหนึ่งมาจากนโยบายรถคันแรกที่

¹⁶² ผู้อำนวยการสำนักงานการคลัง. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่.

(สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556, ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ตัวแทนสำนักงานการศึกษา เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 30 มกราคม 2556

¹⁶³ ประธานชมรมร้านทองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁶⁴ ตัวแทนฝ่ายบริการสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 มกราคม 2556, หัวหน้าพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 พฤศจิกายน 2555, ประธานชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555, ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556, ตัวแทนชุมชนทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 6 ธันวาคม 2555.

¹⁶⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹⁶⁶ ประธานชมรมร้านทองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁶⁷ ประธานชุมชนศิรินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

¹⁶⁸ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556,

ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁶⁹ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

ทำให้มีปริมาณรถมากขึ้น¹⁷⁰ ถนนซอยในเมืองเต็มไปด้วยรถที่จอดและรถเข็น แผงขายของริมถนน¹⁷¹ รถขนส่งสาธารณะมักจอดรับส่งผู้โดยสารไม่เรียบร้อย ทำให้รถยิ่งติด¹⁷² ขณะที่การเกิดขึ้นของห้าง ร้านค้า ตลาด มีส่วนทำให้เกิดปัญหาจราจรติด¹⁷³

ความไม่เพียงพอของที่จอดรถและความไม่เป็นระเบียบในการจอดรถ เช่น รถบัสท่องเที่ยวของมาเลเซียจอดรถกินพื้นที่ถนน¹⁷⁴ ที่จอดรถมีไม่เพียงพอทำให้บางครั้งต้องจอดบนถนน การจอดซ้อนคันทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อะลุ้มอล่วยในการใช้กฎหมายบริเวณฟุตบอลกลายเป็นพื้นที่สำหรับใช้ค้าขาย หาบเร่ แผงลอย ไม่มีทางเดินเท้า¹⁷⁵

2.2 การดูแลความสะอาดและการจัดการขยะ

ขยะในเมืองมีจำนวนมาก รวมทั้งขยะที่เกิดในช่วงน้ำท่วม¹⁷⁶ ปัญหาขยะเป็นปัญหาที่มีการร้องเรียนบ่อยที่สุดในชุมชน โดยเฉพาะไม่มีจุดทิ้งขยะ และการจัดการขยะของเทศบาลที่มาเก็บขยะไม่ตรงเวลา¹⁷⁷ การจัดการขยะภายในเมืองมีเวลาแค่กลางคืนในการจัดเก็บขยะในตัวเมืองขนาดใหญ่¹⁷⁸ ปัจจุบันเมืองขยายตัวมากขึ้น ที่อยู่อาศัยมีมากขึ้น ขยะที่มีจำนวนมากทำให้เมืองขนาดใหญ่ขาดแคลนพื้นที่ทิ้งขยะ¹⁷⁹ ต้องนำไปทิ้งที่ท้องถิ่นอื่น ซึ่งได้รับการต่อต้านจากประชาชนในท้องถิ่นอื่น¹⁸⁰

¹⁷⁰ บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁷¹ ประชาชนอสม.ชุมชนตลาดพ่อพรหม (สัมภาษณ์), 25 มีนาคม 2556

¹⁷² ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁷³ ประชาชนชุมชนอู่ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556.

¹⁷⁴ ตัวแทนฝ่ายบริการสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 มกราคม 2556, ประชาชนสภาคณพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556, ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁷⁵ ประชาชนสภาคณพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556, ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556, ประชาชนชุมชนขนส่ง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

¹⁷⁶ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556, ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

¹⁷⁷ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁷⁸ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

¹⁷⁹ ประชาชนชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹⁸⁰ ตัวแทนฝ่ายบริการสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 มกราคม 2556, หัวหน้าพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 พฤศจิกายน 2555

2.3 ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมือง

ในเมืองหาดใหญ่ควรมีที่พักผ่อนในเมือง พื้นที่สีเขียว พื้นที่สาธารณะเพิ่มขึ้น¹⁸¹ มีเพียงบางชุมชนที่อยู่ใกล้สวนสาธารณะ บางชุมชนขาดสถานที่ออกกำลังกาย ไม่มีลานกีฬา เดิมเคยมีแต่เป็นที่เอกชน ควรพัฒนาพื้นที่ที่คนทำกิจกรรมร่วมกันได้¹⁸²

การพัฒนาเมืองควรคำนึงถึงกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างพื้นฐานของเมืองหาดใหญ่ที่ไม่อำนวยความสะดวกแก่ผู้พิการ¹⁸³ ปัญหาในการจัดผังเมือง เช่น การมีสถานบันเทิงในชุมชนก่อความเดือดร้อนให้กับคนที่มีบ้านอยู่ใกล้เพราะเสียงดัง คนนอนไม่หลับ¹⁸⁴

การก่อสร้าง บ้าน กีดขวางทางน้ำ การสร้างคุระบายน้ำสูงต่ำไม่เท่ากัน ทำให้น้ำไหลไม่สะดวก¹⁸⁵ ในพ.ศ.2543 ปัญหาน้ำท่วมใหญ่ มีผลทำให้ราคาที่ดินตกลง คนเริ่มหาที่อยู่อาศัยที่สูงที่ดินรอบนอกเขตเทศบาลเป็นที่นิยมมากขึ้น ทำให้ที่ดินรอบนอกมีราคาสูงขึ้น¹⁸⁶

นอกจากนี้ ควรวางระบบไฟฟ้าและประปาบนถนนสายเดียวกัน การสร้างบ้านจัดสรรควรมีการนำเสนอแบบแก่เทศบาลก่อนมีการสร้าง¹⁸⁷

2.4 ปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปัญหาของเมืองหาดใหญ่ยังไม่ได้มีการแก้ไขระบบนิเวศให้คงที่ ริมคลองมีการขุดต้นไม้ใหญ่ออก ที่สาธารณะชาวบ้านได้ออกโฉนดทับพื้นที่¹⁸⁸ คนหาดใหญ่มองเรื่องการค้าขาย ไม่ได้เน้นการสร้างทรัพยากรธรรมชาติเพิ่ม จำนวนสัตว์น้ำลดลง สมัยก่อนใช้คลองอุ้ตะเภาเป็นเส้นทางคมนาคม แต่ตอนนี้ มีการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้น้ำมีสารปนเปื้อน มีปัญหาน้ำเน่าเสีย¹⁸⁹ คลองเตยมีขนาดแคบลงเพราะบุงกรุกที่สร้างที่อยู่อาศัย สร้างถนน¹⁹⁰

¹⁸¹ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556 , ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁸² ประธานชุมชนอู่ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556, ประธานชุมชนน้ำคำเขื่อนบางลาง. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

¹⁸³ ประธานสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556

¹⁸⁴ ประธานชุมชนบางหัก. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁸⁵ ประธานชุมชนศิรินทร. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

¹⁸⁶ นายกสมาคมมุสลิมหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 3 ธันวาคม 2555

¹⁸⁷ อดีตกำนันตำบลคอหงส์. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

¹⁸⁸ อดีตกำนันตำบลคอหงส์. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

¹⁸⁹ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁹⁰ ประธานชุมชนพุ่มแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

จากการประมวลประเด็นในส่วนที่ 5.2 ทำให้เห็นความไม่น่าอยู่ของเมืองดังที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงวิธีการดำเนินงาน เพื่อแก้ปัญหาคือความไม่น่าอยู่ของเมืองโดยจะนำเสนอการดำเนินงานของเทศบาลนครหาดใหญ่ ที่มุ่งสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ในส่วนที่ 5.3 ต่อไป

5.3 การดำเนินงานของเทศบาลนครหาดใหญ่ เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่

จากเสียงสะท้อนของประชาชนต่อความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ทำให้ทราบถึงความต้องการของคนในเมืองหาดใหญ่ทั้งด้านคุณภาพชีวิตและด้านกายภาพของเมือง ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยหาดใหญ่มีการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา และมุ่งสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. คุณภาพชีวิต

1.1 ความปลอดภัย

การดูแลความปลอดภัยของเมืองหาดใหญ่

การดูแลสาธารณภัยของเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่มีการรับมือกับสาธารณภัยในเมือง โดยมีสถานีดับเพลิง 5 หน่วย ได้แก่ 1) ดับเพลิงหน่วยที่ 1 (นิพัทธ์สงเคราะห์ 1) เป็นหน่วยใหญ่ที่สุด ตั้งอยู่ถนนนิพัทธ์สงเคราะห์ 1 ซอย 7 ใกล้กับศูนย์ประชาสัมพันธ์ เขต 6 รับผิดชอบพื้นที่ 2) ดับเพลิงหน่วยที่ 2 (สามชัย) ตั้งอยู่ถนนสามชัย บริเวณโรงฆ่าสัตว์เก่า รับผิดชอบพื้นที่ทิศตะวันออก 3) ดับเพลิงหน่วยที่ 3 (เพชรเกษม) ตั้งอยู่ถนนเพชรเกษมใกล้ห้องสมุดประชาชน รับผิดชอบพื้นที่เขตหาดใหญ่ใน ด้านทิศตะวันตก 4) ดับเพลิงหน่วยที่ 4 (จันทร์วิโรจน์) และ 5) ดับเพลิงหน่วยที่ 5 (โชคสมาน) ตั้งอยู่ชุมชนโชคสมาน รับผิดชอบพื้นที่หาดใหญ่ใน ด้านทิศเหนือ¹⁹¹

พ.ศ.2555 เขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีโครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะอาคารสูงที่มีจำนวน 47 โครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง อาคารสูงในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ เช่น นภาลัยเพลส คอนโดมิเนียมสูง 48 ชั้น ลีการ์เด็น พลาซ่าสูง 33 ชั้น โรงแรมเดอะริเจนซี่สูง 26 ชั้น โรงแรมโนโวเทล เซนทาราสูง 25 ชั้น เป็นต้น จากเกณฑ์ของตัวชี้วัดเมืองคุณภาพของสำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง ระบุเมืองที่มีคุณภาพ หากมีประชากร 200,000 คนจะต้องมีรถดับเพลิง 15 คัน รถบันได 8 คัน สำหรับเทศบาลนครหาดใหญ่มีประชากร 157,161 คน (พ.ศ.

¹⁹¹ กองวิชาการและแผนงาน. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2556-2558)

2555) มีรถดับเพลิงจำนวน 30 คัน มีรถบันไดเพียง 1 คัน (ข้อมูลพ.ศ.2556)¹⁹² นอกจากนี้ เทศบาลนครหาดใหญ่มีการจัดซ้อมแผนสำหรับรับมือกับการเกิดอัคคีภัยในเมือง

ด้วยเหตุที่เมืองหาดใหญ่ประสบกับน้ำท่วมเป็นประจำ เครื่องมืออุปกรณ์ที่มีเตรียมรับกับสถานการณ์ได้แก่ วิทยุสื่อสาร 145 เครื่อง เรือท้องแบน 3 ลำ เครื่องสูบน้ำชนิดต่างๆ 20 เครื่อง เสื้อชูชีพ 130 ชุด เรือยางกู้ภัย 8 ลำ¹⁹³

จากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดความร่วมมือในการรักษาความปลอดภัยในเมือง ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคประชาชน เพื่อสร้างความมั่นใจแก่นักท่องเที่ยวและประชาชนในเมือง¹⁹⁴ เช่น มีการติดตั้งกล้อง CCTV ตามจุดสำคัญของเมือง โครงการตาสับประรด หรือหน่วยวิทยุเครื่องแดง โครงการฝากบ้านให้กับตำรวจ เช่น การจัดอาสาสมัครดูแลสถานการณ์ตามจุดต่างๆ ของเมือง การตรวจบัตรประชาชนก่อนจ่อครด รวมทั้งความร่วมมือในการจัดงานเทศกาลต่างๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของเมือง¹⁹⁵

“ผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ อาจต้องใช้เวลา 1-2 ปีในการฟื้นตัว แต่เมืองหาดใหญ่ไม่ถึงปีก็ฟื้นตัวเร็ว การฟื้นตัวเร็วทำได้หลายแนวทาง ทั้งการสร้างมาตรการประชาสัมพันธ์ สร้างระบบรักษาความปลอดภัย รวมทั้งการได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชน”¹⁹⁶

“หาดใหญ่เป็นเมืองที่เศรษฐกิจฟื้นตัวดีและเร็ว เทศบาลมีส่วนช่วย โดยการจัดงานเทศกาลต่างๆ ช่วยให้เมืองฟื้นตัวได้เร็ว”¹⁹⁷

การขยายตัวของเมืองกับการดูแลความปลอดภัย

ในอดีตเป็นลักษณะสังคมชนบท ประชาชนในพื้นที่มีส่วนในการดูแลความปลอดภัยภายในชุมชนของตนเอง ไม่รอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพียงอย่างเดียว

¹⁹² กองวิชาการและแผนงาน. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2556-2558). งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลนครหาดใหญ่

¹⁹³ กองวิชาการและแผนงาน. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2556-2558). งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลนครหาดใหญ่

¹⁹⁴ ตัวแทนชุมชนทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 6 ธันวาคม 2555, ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555, นายกสมาคมโรงแรมหาดใหญ่-สงขลา. (สัมภาษณ์), 6 มีนาคม 2556, ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556, ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนชนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556, อดีตนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 13 พฤษภาคม 2556, ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556

¹⁹⁵ นายกสมาคมโรงแรมหาดใหญ่-สงขลา. (สัมภาษณ์), 6 มีนาคม 2556

¹⁹⁶ ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁹⁷ ประธานชุมชนกิมหยง-สันติสุข. (สัมภาษณ์), 12 ธันวาคม 2555

“ย้อนไปเมื่อ 10 -20 ปีที่แล้ว ชุมชนช่วยกัน มีการพึ่งตนเอง โดยไม่พึ่งเทศบาล มีอะไรก็ช่วยกัน ใครเดือดร้อนก็ช่วยกัน ในชุมชนสมัยก่อนเมื่อมีโจรเข้ามาคนในชุมชนช่วยกันจับมัดเสาไฟฟ้าไว้”¹⁹⁸

“ในชุมชนมีโจรน้อยเพราะคณะกรรมการชุมชนช่วยกันดูแล มีผลกระทบแต่ไม่รุนแรงส่วนใหญ่เป็นโจรข้างนอกพื้นที่ที่เข้ามาเช่าบ้านในชุมชน”¹⁹⁹

เหตุที่เกิดคาบเกี่ยวกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เส้นทางการเข้า-ออกระหว่างเมืองหาดใหญ่กับเมืองอื่นมีหลายช่องทาง จึงเอื้อต่อการก่อเหตุและหลบหนี การดูแลพื้นที่ของเมืองหาดใหญ่จึงมีสถานีตำรวจดูแลพื้นที่ถึง 2 แห่ง คือ สภ.คอหงส์ และสภ.หาดใหญ่ แต่ด้วยข้อจำกัดของบุคลากรของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงต้องอาศัยเครือข่ายทั้งหน่วยงานรัฐและภาคประชาชน รวมทั้งมาตรการตั้งด่านตรวจบนถนนสายหลัก สายรอง และเส้นทางที่คนร้ายใช้หลบหนี

“บริเวณที่เกิดเหตุจุดแยะบ่อยๆ ได้แก่ บ้านคลองเตย คลองแห ควนลัง เพราะอยู่ขอบเมือง เป็นรอยต่อของการดูแล โจรจะสังเกตการณ์ก่อน อาศัยช่วงชาวบ้านไม่อยู่บ้าน การดูแลจึงต้องเพิ่มมาตรการทั้งในภาวะปกติและภาวะสถานการณ์”²⁰⁰

บางทรรคนะเห็นว่าเมืองหาดใหญ่มีทางเข้าออกเมืองหลายเส้นทาง การดูแลและรักษาความปลอดภัยควรเริ่มตั้งแต่ต้นทาง

“นโยบายการดูแลความปลอดภัยของเมืองถือเป็นนโยบายที่ตรงกับปัญหาของเมืองหาดใหญ่ บางโครงการที่ดำเนินการเป็นเพียงการรักษาความปลอดภัยส่วนหนึ่ง เช่น การติดตั้ง cctv โครงการตาสับประรด แต่เราควรจะมีการคิดให้ครบกระบวนการ โดยต้องคิดตั้งแต่ต้นทาง เริ่มต้นจากการตรวจตามช่องทางเข้าออกของเมืองหาดใหญ่เพิ่มขึ้น แทนการเข้มงวดเฉพาะในตัวเมืองเพียงอย่างเดียว”²⁰¹

1.2 ความเป็นอยู่

จากการเพิ่มขึ้นของประชากร ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง คือ การใช้ชีวิตแบบสังคมเมืองมากขึ้น

ความหลากหลายของประชากร ทั้งประชากรที่อยู่อาศัยดั้งเดิม และประชากรที่อพยพเข้ามาในภายหลัง วิถีชีวิตจากชนบทเปลี่ยนเป็นวิถีแบบสังคมเมืองมากขึ้น²⁰² กล่าวคือ ความใกล้ชิดกัน

¹⁹⁸ ประธานชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555

¹⁹⁹ ประธานชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556

²⁰⁰ ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

²⁰¹ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

²⁰² ประธานชุมชนไทยไฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนท่งเข็ญเซ่งตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนท่าไทร. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555, อดีตนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 13

สนิทสนม การช่วยเหลือกิจกรรมระหว่างกันลดน้อยลง สังคมเครือญาติมีน้อยลง ความรู้สึกที่ต้องดูแลบ้านเมืองหรือความเป็นเจ้าของพื้นที่หายไป ต่างคนต่างอยู่ มุ่งเน้นการประกอบอาชีพ มีความหวาดระแวงต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังที่ประชากรอพยพเข้ามาในเมืองขนาดใหญ่ เพื่อหลีกเลี่ยงจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการเข้ามาของแรงงานต่างด้าว ทำให้คนที่อยู่ดั้งเดิมมีความกังวลเรื่องความปลอดภัย และเกิดความหวั่นวิตกในการใช้ชีวิตประจำวันมากขึ้น²⁰³

“เดิมสังคมในชุมชนเป็นแบบพี่น้อง มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีจัดงานอะไรขึ้น ก็มีการบอกต่อๆ กัน เช่น จัดงานศพ ก็มีคนมาช่วยงาน การทำไร่นา เมื่อถึงตอนเก็บเกี่ยว ก็จะลงแขกกัน ตอนนี้เป็นลักษณะของตัวใครตัวมัน”²⁰⁴

“เดิมเมื่อก่อนคนที่อยู่ใกล้ๆกันจะรู้จักกัน ที่ป้อม หัวซอยท้ายซอยจะรู้จักกันหมด ตอนนี้ความเจริญเข้ามา ความสะดวกสบายมีมากขึ้นทำให้ต่างคนต่างทำงานเสร็จแล้วก็กลับบ้านตนเอง”²⁰⁵

“เดิมที่ทุกบ้านรู้จักกัน เป็นเครือญาติ การอยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้กันเป็นตระกูลใหญ่ เช่น โชนตระกูลบุญมณี โชนอรัญคร โชนพัฒโน โชนทวิรัตน์”²⁰⁶

1.3 การส่งเสริมศึกษาของกลุ่มด้อยโอกาส

จากนโยบายการบริหารในช่วงพ.ศ.2555-2558 เป็นการดำเนินงานต่อเนื่องจากนโยบายเดิมและมีการดำเนินงานเพิ่มเติม ส่วนนโยบายด้านการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการศึกษา เน้นการพัฒนาให้โรงเรียนของเทศบาลเป็นโรงเรียนแห่งความสุข (School of Happiness) การสร้างและปรับปรุงแหล่งเรียนรู้ เช่น โครงการหอศิลป์นครหาดใหญ่เฉลิมพระเกียรติฯ พิพิธภัณฑ์นครหาดใหญ่ ศูนย์วิทยาศาสตร์ดาราศาสตร์ (หอดูดาว) โครงการห้องสมุดมีชีวิต (หาดใหญ่โอเค, 2555)

นอกจากการส่งเสริมการศึกษาในระบบอย่างการพัฒนาโรงเรียนเทศบาลแล้ว ยังให้ความสำคัญกับการศึกษาของกลุ่มด้อยโอกาส ในพ.ศ.2554 ที่ผ่านมา เทศบาลนครหาดใหญ่มีการดำเนินโครงการเทศบาลนครหาดใหญ่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน โดยได้รับ

พฤษภาคม 2556, ประชาชนชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555, ตัวแทนชุมชนจิระนคร. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555, ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

²⁰³ ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555, ประชาชนชุมชนกิมหยง-สันติสุข. (สัมภาษณ์), 12 ธันวาคม 2555

²⁰⁴ ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

²⁰⁵ ประชาชนชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

²⁰⁶ ประชาชนชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

งบประมาณจากสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพเยาวชน (สสค.) เพื่อให้เด็กและเยาวชนนอกระบบในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่เกิดการเรียนรู้ เป้าหมายคือ การพัฒนาเด็กที่ไม่มีพื้นฐานหรือไม่ได้เข้าในระบบการศึกษา กับกลุ่มที่มีพื้นฐานแต่เกิดปัญหาต้องออกจากระบบการศึกษา ผลที่ได้คือ ฐานข้อมูลเด็กด้อยโอกาส เกิดหลักสูตรการเรียนรู้สำเร็จรูป 2 หลักสูตร ได้แก่ หลักสูตรการอ่าน-เขียนเบื้องต้น และหลักสูตรวิชาชีพจาก กศน.อำเภอหาดใหญ่ โดยเทศบาลนครหาดใหญ่มีเครือข่ายวิชาการภาคประชาสังคม ได้แก่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (โครงการบัณฑิตอาสา คณะแพทยศาสตร์ คณะทันตแพทยศาสตร์ คณะทรัพยากรธรรมชาติ ชมรมพัฒนาการศึกษาขององค์การนักศึกษา สถาบันวิจัยระบบสุขภาพภาคใต้) สถานีตำรวจนครหาดใหญ่ สถานีวิทยุ.อ. 88 สโมสร โรตารี โลกเสม็ดชุมชน ชมรมคนรักเมืองหาดใหญ่ ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอหาดใหญ่

ประชากรแฝงจำนวนมาก เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ปัญหาข้างต้นทวีความรุนแรงขึ้น ทั้งความปลอดภัยของเมือง ความไว้วางใจ เชื่อใจ รวมทั้งมีผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือบ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่เทศบาลพบว่าประชาชนย้ายที่อยู่อาศัย ทำให้ไม่สามารถติดตามผลการดำเนินงานกับประชากรกลุ่มเดิม รวมทั้งการดำเนินโครงการและกิจกรรมไม่เกิดความต่อเนื่อง

“การสำรวจข้อมูลในชุมชนตอนนี้ยังทำไม่ 100% ในประชากรที่รับผิดชอบ เราได้ประชากรไม่ถึงครึ่งด้วยซ้ำ เราจะได้เฉพาะประชากรที่เดินเข้ามาหาเรา การสำรวจข้อมูลให้สมบูรณ์คิดจะทำ แต่มีปัญหาเรื่องการเคลื่อนย้ายเข้าออกของคน มีการเชื่อมโยงการทำงานกับศูนย์อื่นๆ แต่ไม่สามารถจะติดตามต่อเนื่องได้ เนื่องจากไม่มีที่อยู่”²⁰⁷

2. เศรษฐกิจของเมือง

2.1 น้ำท่วมเมืองหาดใหญ่

พ.ศ.2543 และ พ.ศ.2553 เทศบาลนครหาดใหญ่ประสบปัญหาน้ำท่วมอย่างหนัก ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคใต้ได้ประเมินผลกระทบจากน้ำท่วมในพื้นที่ภาคใต้ใน พ.ศ.2553 โดยผลกระทบอย่างรุนแรงอยู่ใน 8 จังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ฝั่งอ่าวไทย ได้แก่ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา พัทลุง ปัตตานี ตรัง นราธิวาส ทำให้เศรษฐกิจชะลอตัว โดยภาพรวมความเสียหายอยู่ที่ประมาณ 35,375 ล้านบาท เป็นความสูญเสียชีวิตได้ 14,190 ล้านบาท ในภาคเกษตร 8,400 ล้านบาท อุตสาหกรรม 400 ล้านบาท การค้า 3,910 ล้านบาท การท่องเที่ยว 1,480 ล้านบาท และเสียหายด้านทรัพย์สิน 21,185 ล้านบาท ปัญหาอุทกภัยยังทำให้สินค้าเกษตร

²⁰⁷ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

เสียหาย ราคาสินค้าเกษตรจะปรับตัวสูงขึ้น ราคายางแผ่นดิบ 129.67 บาท ต่อ กก. ปาล์มน้ำมัน 7.38 บาท ต่อ กก.²⁰⁸

พื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ได้รับความเสียหายจากน้ำท่วมในพ.ศ.2553 มีมูลค่าความเสียหายประมาณ 70,000 ล้านบาท มีมูลค่าความเสียหายน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับพ.ศ.2543 ที่มีมูลค่าความเสียหายประมาณ 14,000 ล้านบาท เหตุที่เสียหายน้อยกว่า เพราะมีการเตือนภัยให้ประชาชนทราบล่วงหน้าในการเฝ้าระวัง การระบายน้ำที่ท่วมขังได้อย่างรวดเร็ว (ASTV ผู้จัดการ, 2553)

“เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกระทบต่อเมืองหาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นพ่อค้าแม่ค้ามีรายได้จากการขายของลดลง”²⁰⁹

“รายได้ของผู้ประกอบการอาชีพยานพาหนะรับจ้างมีรายได้ลดลง การจับจ่ายซื้อสินค้าที่ไม่จำเป็นในร้านขายของชำลดลง เช่น สุรา”²¹⁰

“หากว่าไม่มีเรื่องน้ำท่วม เหตุการณ์วางระเบิด คนในเมืองหาดใหญ่ก็สามารถประกอบอาชีพและมีรายได้”²¹¹

การแก้ปัญหาหาน้ำท่วม

บทบาทของคลองในเมืองหาดใหญ่ในการระบายน้ำท่วมมักเกิดขึ้นในช่วงเดือนตุลาคม-ธันวาคม คลองอุตะเกาเป็นคลองธรรมชาติ ซึ่งต้นน้ำอยู่ที่อ.สะเดา จ.สงขลา คลองอุตะเกาเป็นคลองที่สามารถรับน้ำได้เพียง 500 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาทีเท่านั้น เมื่อเกิดฝนตกหนักในพื้นที่ลุ่มน้ำเกิน 120 มิลลิเมตร เป็นเวลา 3 ชั่วโมง น้ำจะเคลื่อนตัวจากพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนเข้าสู่เทศบาลนครหาดใหญ่ภายใน 10-30 ชั่วโมง และทำให้เกิดสภาพน้ำล้นตลิ่งคลองอุตะเกาบริเวณเทศบาลนครหาดใหญ่ เช่นที่เคยเกิดในพ.ศ.2531 สร้างความเสียหายแก่พื้นที่ประมาณ 250 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 10 ของพื้นที่ เปรียบเทียบกับพ.ศ.2553 พื้นที่น้ำท่วมขยายเป็นกว่า 320 ตารางกิโลเมตร มูลค่าความเสียหายเพิ่มสูงขึ้นเป็น 18,000 ล้านบาท และมีประชาชนเสียชีวิตถึง 30 คน แม้พื้นที่ส่วนใหญ่ราวร้อยละ 80 ที่ถูกน้ำท่วมจะเป็นพื้นที่เกษตรกรรม จะเห็นได้ว่าพื้นที่ที่น้ำท่วมขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งการเกิดอุทกภัยในพื้นที่ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางการค้าอย่างเทศบาลนครหาดใหญ่ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของภาคใต้ตอนล่าง (สำนักงานคณะกรรมการ

²⁰⁸ ไทยโพสต์. 2553. น้ำท่วมได้ท่วม! เจ็บ 3 หมื่นล้านบาท. สืบค้นจาก <http://www.thaipost.net/node/31870>. (ออนไลน์). เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2557.

²⁰⁹ ประชาชนชุมชนท่าโพธิ์. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

²¹⁰ ประชาชนชุมชนคนส่ง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

²¹¹ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

พิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) กรมชลประทาน, 2555)

จากเหตุการณ์น้ำท่วมเมื่อพ.ศ.2543 มีการระบุสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดน้ำท่วมเมืองหาดใหญ่ ได้แก่ ลักษณะที่ตั้งของทั้งอำเภอหาดใหญ่เป็นที่ลุ่มแอ่งกระทะเกิดน้ำท่วมได้อย่างฉับพลันหากมีน้ำฝนในปริมาณมาก ปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมามากกว่า 300 มิลลิเมตรต่อวัน คูคลองตื้นเขินทำให้มีปัญหาการระบายน้ำจากเทือกเขาสันกาลาศีรีที่ติดพรมแดนไทยมาเลเซียไหลบ่าลงสู่คลองอุตะเถา ผ่านตัวเมืองหาดใหญ่ลงสู่อ่าวไทยบริเวณทะเลสาบสงขลา การสร้างถนนเลียยมืองด้านตะวันออกเฉียงเหนือ (ถนนลพบุรีราเมศวร์ ถนนสายสนามบิน-ควนลัง) และทางรถไฟกลายเป็นพังกั้นน้ำ ทำให้น้ำขังอยู่ในเมือง ไม่สามารถไหลลงทะเลสาบสงขลาได้สะดวก การก่อสร้างถนนอาคารบ้านเรือน และการขยายตัวของเมืองแบบไร้การควบคุม กลายเป็นอุปสรรคกีดขวางการไหลของน้ำ

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมชลประทานจัดทำโครงการบรรเทาอุทกภัย อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา มีการขุดลอกคลองธรรมชาตินอกตัวเมืองหาดใหญ่ จำนวน 8 สาย ได้แก่ คลองอุตะเถา คลองอุตะเถา แยก 1 แยก 2 คลองท่าช้าง-บางกล้า คลองแห คลองวาด คลองตำ และคลองกวะ การขุดลอกคลองระบายน้ำสายใหม่ 5 คลอง ซึ่งตั้งอยู่เขตชั้นนอกของเมืองหาดใหญ่ มีระยะทาง 42.28 กม. เพื่อป้องกันน้ำไม่ไหลเข้าท่วมเมืองหาดใหญ่ชั้นใน และเป็นการระบายน้ำลงสู่ทะเลสาบสงขลา ได้แก่ คลอง ร.1 ร.3 ร.4 ร.5 และร.6 การสร้างสะพานท่อลอดรถไฟก่อนถึงสถานีรถไฟบ้านดินลาด อ.บางกล้า เพื่อเปลี่ยนจากสันเขื่อนปิดทางน้ำเป็นช่องทางระบายน้ำ (ASTV ผู้จัดการ, 2553)

โครงการบรรเทาอุทกภัยหาดใหญ่อันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาหน้าท่วมในพื้นที่ โดยในพ.ศ.2532 มีกรมชลประทานมีการขุดลอกคลองอุตะเถาเพื่อให้สามารถระบายน้ำได้เร็วขึ้น พ.ศ.2544 ดำเนินการขุดลอกคลองระบายน้ำเพิ่มเติม 7 สาย ได้แก่ คลองระบายน้ำ ร.1 ร.3 ร.4 ร.5 ร.6 คลองระบายน้ำ 1ข.-ร.1 และคลองระบายน้ำ 1ข.-1ข.-ร.1

ในการดำเนินงานช่วงที่ฝนตกหนัก ช่วงก่อนน้ำหลาก โครงการชลประทานสงขลา ทำการพร่องน้ำจากอ่างเก็บน้ำสะเดา อ่างเก็บน้ำคลองหลา และอ่างเก็บน้ำคลองจำไทร จากนั้นช่วงระหว่างน้ำหลากจะเป็นการเตือนภัยน้ำท่วม โดยเทศบาลนครหาดใหญ่และเครือข่าย มีการควบคุมปิด-เปิดประตูระบายน้ำ เป็นการจัดการจราจรทางน้ำเพื่อให้ลงสู่ทะเลสาบสงขลาให้เร็วที่สุด รวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำโดยการติดตั้งเครื่องผลักดันน้ำในคลองเตย และคลองร. และเมื่อหลังน้ำหลากจะมีการติดตั้งเครื่องสูบน้ำ เพื่อสูบน้ำเข้าคลองระบายน้ำ ร.1 และ ร.3 (สำนักงาน

คณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) กรมชลประทาน, 2555)

ประสบการณ์การเกิดน้ำท่วมในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ ทำให้เมืองหาดใหญ่เกิดการเรียนรู้ในการตั้งรับและรับมือ เครื่องช่วยในการพยุเมืองหาดใหญ่มีหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตัวแทนจากสำนักงานช่างและผังเมืองมองว่า เรื่องการป้องกันน้ำท่วมของเมืองหาดใหญ่ ต้องอาศัยข้อมูลทางวิชาการและการทำงานของหน่วยงานอื่นๆ ประกอบกัน เช่น การบรรเทา น้ำท่วมโดยการผันน้ำซึ่งอยู่ในส่วนของกรมชลประทาน ส่วนของเทศบาลที่ทำได้คือ การปิดล้อม พื้นที่ชุมชน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบข้างเคียง โดยดูจากผังเมืองเป็นหลัก การสร้างระบบระบายน้ำ ในพื้นที่ การสูบน้ำออก²¹² ส่วนการให้ความช่วยเหลือประชาชนของเทศบาลนครหาดใหญ่ เมื่อเมืองหาดใหญ่ประสบปัญหาน้ำท่วม จึงมีการจัดตั้งบ้านพิงเลี้ยงขึ้น²¹³ เพื่อเป็นพื้นที่พักอาศัยใน ระหว่างน้ำท่วม มีการเรียกประชุมเจ้าหน้าที่เทศบาลเพื่อเตรียมความพร้อมในการฟื้นฟูเมือง รวมทั้ง การกำหนดระยะเวลาในการฟื้นฟูเมืองให้กลับเข้าสู่ภาวะปกติ

2.2 เหตุการณ์วางระเบิดเมืองหาดใหญ่

เหตุการณ์ที่กระทบต่อเศรษฐกิจของเมือง โดยเฉพาะการท่องเที่ยว คือ เหตุการณ์ลอบวาง ระเบิดในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยตั้งแต่พ.ศ.2547 เป็นปีที่เริ่มมีสถานการณ์ความไม่ สงบในภาคใต้ ในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่มีการลอบวางระเบิด 5 ครั้ง

ครั้งที่ 1 เดือนเมษายน พ.ศ.2547 เหตุเกิดที่สนามบินและสถานีรถไฟหาดใหญ่

ครั้งที่ 2 เดือนกันยายน พ.ศ.2549 เหตุเกิดที่ศูนย์การค้าโอเดียนและจุดอื่นๆ ในเมืองอีก 5 จุด

ครั้งที่ 3 เดือนพฤษภาคม พ.ศ.2550 มีการลอบวางระเบิด 7 จุด

ครั้งที่ 4 เดือนสิงหาคม พ.ศ.2551 มีการลอบวางระเบิดในอำเภอหาดใหญ่ 2 จุด และใน เมืองสงขลาอีก 5 จุด

ครั้งที่ 5 เดือนมีนาคม พ.ศ.2555 เหตุเกิดที่ลานจอดรถชั้นใต้ดินของโรงแรมลีการ์เดน พลาซ่า โดยเป็นเหตุการณ์ที่สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุด โดยมีผู้เสียชีวิต 5 ราย และบาดเจ็บ 354 ราย

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการท่องเที่ยวในจังหวัดสงขลาโดยตรง จากการเปรียบเทียบข้อมูล ในช่วงเวลาเดียวกันในปีก่อนเกิดเหตุครั้งล่าสุด (พ.ศ.2554) โดยพบว่าจำนวนนักท่องเที่ยวผ่านด่าน ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสงขลาลดลงในช่วงเทศกาลสงกรานต์ คือ เดือนเมษายนลดลงร้อยละ 23.9

²¹² ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

²¹³ ตัวแทนฝ่ายบริการสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 มกราคม 2556

เดือนพฤษภาคม ลดลงร้อยละ 9.3 และเดือนมิถุนายนที่ลดลงร้อยละ 22.2 (เหตุการณ์ระเบิดเกิดเดือนมีนาคม) ส่วนจำนวนนักท่องเที่ยวลดลงถึงร้อยละ 32.8 ในเดือนเมษายน

นอกจากนี้ รายได้จากการท่องเที่ยวลดลงในช่วง 3 เดือนหลังจากเกิดเหตุการณ์ระเบิด รวมทั้งสิ้น 1,183.4 ล้านบาท โดยโรงแรมมีรายได้ลดลง 254.9 ล้านบาท ภัตตาคารและร้านอาหารลดลง 207.1 ล้านบาท การบันเทิงและท่องเที่ยว 244 ล้านบาท พาหนะเดินทาง 113.7 ล้านบาท และการซื้อของที่ระลึกและค่าใช้จ่ายอื่นๆ 364.3 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ทางจังหวัดจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัย การประชาสัมพันธ์ และขอความร่วมมือจากประชาชน เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับนักท่องเที่ยว และผู้ประกอบการส่วนใหญ่คาดว่าจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น และเข้าสู่ภาวะปกติในช่วงก่อนไปปลายปี ซึ่งอยู่ในช่วงงานบุญเดือนสิบ งานลอยกระทง และงานปีใหม่ (สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้, 2555)

2.3 ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ

เมืองหาดใหญ่ยังคงพึ่งพาผลผลิตและทรัพยากรโดยรอบ สืบเนื่องจากการตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมและพื้นที่เกษตรกรรมที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ รวมทั้งราคาของสินค้าเกษตรเหล่านี้ยังส่งผลต่อเศรษฐกิจภายในเมืองหาดใหญ่ด้วย²¹⁴

“...3 สิ่งที่กระทบต่อธุรกิจร้านทอง คือ 1. น้ำท่วม ฝนตกหนัก ทำให้ต้องมีการควบคุมสต็อก เราไม่กล้าซื้อของมาสต็อกไว้ 2. ปัญหาสามจังหวัด คนรู้สึกไม่ปลอดภัย ทำให้คนย้ายถิ่นฐาน 3. ปัญหาเกี่ยวกับพืชผล การประมงมีราคาตกต่ำลงมา เช่น ยางพารา นากุ้ง จับปลา ราคาต่ำ ไม่ว่าจะ เป็นหาดใหญ่หรือสงขลา ทำได้ไม่สะดวก คนไม่มีเงินเหลือใช้ซื้อสิ่งของ”²¹⁵

แม้ว่าหาดใหญ่จะเผชิญกับสถานการณ์น้ำท่วม และการลอบวางระเบิด แต่หาดใหญ่มีศักยภาพในการฟื้นฟูท่องเที่ยวของตนเอง²¹⁶ ไม่ว่าจะเป็น การเป็นเมืองติดชายแดน มีเส้นทางคมนาคมที่สะดวกสามารถเดินทางไปยังพื้นที่อื่นได้ ที่พักราคาไม่แพง อาหารรสชาติอร่อย มีแหล่งซื้อสินค้าหนีภาษี มีกิจกรรมและสถานที่ท่องเที่ยวมากขึ้น ซึ่งไม่มีเทศกาลก็สามารถเดินทางมาเที่ยวได้ มีงานเทศกาลประเพณีงานวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ในการ

²¹⁴ ตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

²¹⁵ ประธานชมรมร้านทองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556

²¹⁶ อดีตนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 13 พฤษภาคม 2556, ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556, ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555, ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556, นายกสมาคมโรงแรมหาดใหญ่-สงขลา. (สัมภาษณ์), 6 มีนาคม 2556, ประธานชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, ประธานชมรมร้านอาหารเทศบาลนครหาดใหญ่และเมืองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556, ตัวแทนอสม.ชุมชนซีกิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556

ฟื้นฟูเมืองหลังเหตุการณ์น้ำท่วม และการลอบวางระเบิดได้อย่างรวดเร็ว สร้างความมั่นใจแก่นักท่องเที่ยวและคนที่เดินทางเข้ามาในเมือง

“หลังจากเกิดระเบิดเราตั้งเวลาการฟื้นฟูเมืองไว้ 6 เดือน แต่แค่ 3 เดือน คนก็เข้ามามาก ปัจจัยที่ทำให้หาค่าใหญ่ฟื้นตัวเร็ว เพราะคนหาค่าใหญ่จะไม่พูดถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เราด้วยกันจัดงานทุกภาคส่วน คนที่เข้ามาเที่ยวมีความมั่นใจขึ้น”²¹⁷

“การที่น้ำท่วมแล้วรีบฟื้นฟูเมือง นักท่องเที่ยวจะได้เข้ามา คนมีความกระตือรือร้น รีบทำความสะอาด ทั้งเทศบาลและเราก็ช่วยกัน เหตุการณ์ระเบิดกระทบเมืองมากกว่าน้ำท่วม เหตุการณ์ระเบิดจะใช้เวลามากกว่าคนจะกล้าเข้ามา ซึ่งขึ้นอยู่กับข่าวลือเรื่องระเบิดด้วย”²¹⁸

“7-8 ปีที่ผ่านมาต่างจากปัจจุบัน เพราะคนกรุงเทพฯกลัว แต่ชาวมาเลเซียไม่กลัว เพราะเขามีความมั่นใจในการดูแลความปลอดภัย เพราะสมาพันธ์ท่องเที่ยวได้สร้างความมั่นใจให้นักท่องเที่ยว”²¹⁹

การจัดกิจกรรมท่องเที่ยว

เทศกาลที่จัดขึ้นเป็นประจำทุกปี เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของเมือง ส่วนใหญ่มักเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับประเพณี วัฒนธรรม เชื้อชาติพิธีกรรมทางศาสนา เทศกาลสากล รวมถึงกิจกรรมกีฬา บริเวณที่จัดงานส่วนใหญ่อยู่ใจกลางเมืองที่เป็นย่านธุรกิจ หรือบริเวณสถานที่สำคัญทางศาสนา ในการจัดงานเทศกาลแต่ละครั้งมีความร่วมมือของเครือข่ายทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เช่น จังหวัดสงขลา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เทศบาลนครหาดใหญ่ สมาพันธ์ธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สำนักงานภาคใต้เขต 1 มูลนิธิมิตรภาพสามัคคี (ท่งเซียเซี่ยงตึ้ง) หอการค้าจังหวัดสงขลา เป็นต้น ส่วนงานเทศกาลที่จัด ได้แก่ งานประเพณีลอยกระทง การจัดการแข่งขัน “หาค่าใหญ่ ซูเปอร์ ครอส 2006” ชิงแชมป์ภาคใต้ ครั้งที่ 1 งานเทศกาลสงกรานต์ งานมิดไนท์สงกรานต์ งานพิธีฉลองวันคล้ายวันประสูติของพระโพธิสัตว์กวนอิม ประจำปี 2549 ในการจัดงานในครั้งนี้ ได้รับการสนับสนุนจาก มูลนิธิมิตรภาพสามัคคี (ท่งเซียเซี่ยงตึ้ง) จัดตั้งโรงเจบริการแก่ผู้มาร่วมพิธี

กิจกรรมที่เทศบาลนครหาดใหญ่จัดเป็นประจำ ได้แก่ เทศกาลส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ เทศกาลตรุษจีน สามน้ำ สามเมือง ร้อยเรื่องทะเลสาบ มหกรรมหนังตะลุงและโนราลงครุ โครงการ

²¹⁷ ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556

²¹⁸ ประธานชมรมร้านอาหารเทศบาลนครหาดใหญ่และเมืองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

²¹⁹ ตัวแทนอสม.ชุมชนซีกิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556

สงกรานต์พรรษา เทศกาลวันฮาโลวีน นอกจากนี้ เทศบาลนครหาดใหญ่มีความพยายามในการสร้างสถานที่ท่องเที่ยวและกิจกรรมให้มีความหลากหลาย²²⁰

“เมื่อมีเทศกาลต่างๆ เช่น ครุษจีน เราไม่มีอะไรที่โดดเด่นกับเทศกาลนี้ไม่เหมือนกับตรังที่เด่นเรื่องทรงเจ้า หาดใหญ่เป็นเมืองที่ใกล้กับค่านนอก และ โกลก ของหนีนายิ่งจึงเข้ามาทางช่องทางนี้ หรือเข้าได้ทุกทาง คนที่อยากมาหาดใหญ่ก็มีสินค้าให้ซื้อทุกอย่าง วันปกติช่วงไม่มีเทศกาลก็มาหาดใหญ่ได้”²²¹

“นโยบายการท่องเที่ยวตอนนี้เป็นแบบสร้างเพื่อให้นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับอาหาร เทศกาลต่างๆ เพราะไค้ร้องเรียนว่าหาดใหญ่เมื่อพานักท่องเที่ยวมาไม่มีที่เที่ยว หรือหากมีเทศกาลก็มีเพียงช่วงเวลาสั้นๆ”²²²

“หาดใหญ่มีการจัดกิจกรรมที่ไม่ใช่รากเหง้าของหาดใหญ่ Trend ของคนที่มาหาดใหญ่ก็เปลี่ยนไปจากเที่ยวผู้หญิงเป็นเที่ยวสงกรานต์ มีการคิดเรื่องทัวร์วัฒนธรรม ประชาสังคมก็ร่วมด้วย ไม่ใช่เฉพาะฝ่ายเทศบาลเป็นผู้ทำอยู่ฝ่ายเดียว”²²³

เนื่องจากหาดใหญ่ไม่มีงานประเพณีหรือวัฒนธรรมที่มีความเฉพาะของพื้นที่ ในการจัดงานเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวจึงเป็นการจัดภายใต้เทศกาลสำคัญ และงานประเพณี วัฒนธรรมตามปฏิทิน ในย่านธุรกิจให้ตลอดทั้งปี เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ²²⁴

การปรับภูมิทัศน์และการสร้างสถานที่ท่องเที่ยว

เทศบาลนครหาดใหญ่มีการดำเนินโครงการและกิจกรรมที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยเน้นการพัฒนาด้านกายภาพของเมือง การปรับภูมิทัศน์บริเวณใจกลางเมือง²²⁵ เช่น โครงการสายไฟฟ้าลงดิน เพื่อให้เมืองดูทันสมัยและเป็นระเบียบมากขึ้น การจัดสวนหย่อม การจัดแสงสว่างในเมือง การปรับปรุงสวนสาธารณะของเทศบาลนครหาดใหญ่ให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว เช่น ไอซ์โดม เทศกาลงานโคมไฟ จุดชมวิว การไหว้สิ่งศักดิ์สิทธิ์บนเขา และปรับปรุงสถานที่จำหน่ายอาหารให้สะอาดและเป็นระเบียบมากขึ้น

“การท่องเที่ยวเดี๋ยวนี้มีกิจกรรมมากกว่าเมื่อก่อน ทำให้เมืองหาดใหญ่เป็นที่รู้จักของคนทั่วไปได้มากกว่า ยกตัวอย่าง สวนสาธารณะจากที่เคยชบเซากลายเป็นที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว

²²⁰ ประชาชนชุมชนพุ่มแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556, ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่.

(สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

²²¹ ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

²²² ตัวแทนสำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

²²³ บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

²²⁴ บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556, อดีตกำนันตำบลคลองหมี. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

²²⁵ ประชาชนชุมชนพุ่มแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556, ประชาชนชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556

มีกระเช้าลอยฟ้า ไอซ์โดม นักท่องเที่ยวที่เข้ามาจากมาเลเซีย สิงคโปร์ เศรษฐกิจของเมืองต้องพึ่งนักท่องเที่ยวเหล่านี้ หากไม่เข้ามาเศรษฐกิจบูบแน่นอน”²²⁶

“การที่หาดใหญ่มีการสร้างสิ่งต่างๆ ด้านการท่องเที่ยวดีเพราะจะได้เป็นจุดขาย สายไฟฟ้าลงดินก็ดี เพราะทำให้ไม่รุงรัง แต่ก็ไม่ได้มีผลอะไรกับเรา เพียงแต่ดูแล้วยสบายตา”²²⁷

2. กายภาพของเมือง

2.1 ปัญหาจราจร

เมื่อเมืองมีประชากรมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาการจราจรแออัดในเมือง โดยเฉพาะช่วงเวลาเช้า-เลิกงาน และบริเวณใกล้โรงเรียน และย่านที่มีการค้าขาย การตั้งแผงลอยเพื่อขายของ ซึ่งกีดขวางการจราจรในบริเวณนั้น การจอดรถที่ไม่เป็นระเบียบของรถขนส่งสาธารณะ²²⁸ หาดใหญ่เป็นศูนย์กลางการคมนาคมเพื่อเดินทางไปยังพื้นที่ใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน รถทัวร์ต่างประเทศที่เข้ามาในย่านใจกลางเมืองหาดใหญ่²²⁹ จำนวนรถโดยสารสาธารณะทั้งรถตู้ๆ สองแถวมอเตอร์ไซค์รับจ้าง แท็กซี่ และรถประจำทางจำนวนมากได้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความสะดวกของประชาชน ประกอบกับนโยบายรัฐบาลที่ส่งเสริมให้รถคันใหม่มีจำนวนมาก²³⁰ ทำให้ปัญหาการจราจรของเมืองหาดใหญ่ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น

การแก้ปัญหาการจราจรที่ผ่านมา เพื่อลดความแออัดของประชาชนที่เข้ามาใช้บริการรถโดยสารประจำทาง เทศบาลนครหาดใหญ่เพิ่มจุดรับส่งผู้โดยสาร (คิวรถ) เพิ่ม โดยบริเวณที่เดิมคือขนส่ง 1 และขนส่ง 2 คือ ตลาดเกษตรหาดใหญ่ใน ส่วนการแก้ปัญหาการจราจรติดขัดระหว่างการเข้าออกเมืองหาดใหญ่กับจังหวัดอื่น มีการสร้างถนนเพิ่มเส้นทางการคมนาคม เพื่อให้สามารถระบายจำนวนรถได้หลายเส้นทางมากขึ้น คือ สายลพบุรีรามเสวร์ ส่วนการแก้ปัญหาการจราจรติดขัดในปัจจุบันเน้นการระบายรถออกจากพื้นที่ในช่วงเวลาที่มีรถติดมาก คือ ช่วงเช้างานและเลิกงาน การจัดบริการรถเทศบาล (รถบัสเล็ก) เพื่อรับส่งนักเรียนทั้งโรงเรียนในเขตเทศบาลและบริเวณรอบๆ เมืองหาดใหญ่²³¹

²²⁶ ประชาชนชุมชนพุ่มแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

²²⁷ ประชาชนชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556

²²⁸ ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

²²⁹ ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

²³⁰ บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556, ประชาชนชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

²³¹ ประชาชนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

นอกจากนี้ กรมทางหลวงมีการศึกษาสำรวจและออกแบบทางหลวง 4 ช่องจราจรทางเลี้ยวเมืองหาดใหญ่ เพื่อบรรเทาปัญหาการจราจรในเมืองหาดใหญ่และอำนวยความสะดวกแก่พื้นที่โดยรอบ เส้นทางการดังกล่าวครอบคลุมพื้นที่ในเขตการปกครอง 3 อำเภอ 10 ตำบลของจังหวัดสงขลา ประกอบด้วย อำเภอหาดใหญ่ (ต.บ้านพรุ ต.คอหงส์ ต.ทุ่งใหญ่ ต.น้ำน้อย ต.คลองแห ต.คูเต่า ต.ควนลัง และต.ท่าข้าม) อำเภอนาหม่อม ได้แก่ ต.นาหม่อม และอำเภอคลองหอยโข่ง ได้แก่ ต.ทุ่งลาน²³² ซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษา

2.2 ความสะอาด และขยะ

เทศบาลมีแนวทางในการจัดการขยะของเมือง 2 แนวหลัก ได้แก่ การจัดการขยะโดยเทศบาล เน้นการจัดการที่ปลายทาง เช่น การกำจัดขยะด้วยโรงเผาขยะ และการจัดการขยะด้วยโครงการ กิจกรรมในชุมชน

พ.ศ.2548 มีนโยบายยกเลิกการจัดเก็บค่าจัดเก็บขยะเพื่อแลกกับแต่ละครัวเรือนต้องทำการคัดแยกขยะ รวบรวมแล้ววางไว้ที่หน้าบ้าน จากนั้นเทศบาลจะมีการจัดเก็บตามเวลา เทศบาลนครหาดใหญ่ยังไม่มีระบบกำจัดขยะอันตรายที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ มีเพียงการส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกขยะอันตราย แล้วรวบรวมส่งไปกำจัดแก่หน่วยงานที่รับกำจัด (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556) ส่วนการจัดการขยะติดเชื้อจากสถานพยาบาลในพื้นที่ เทศบาลนครหาดใหญ่ดำเนินการโดยเตาเผามูลฝอยติดเชื้อ แต่ปัจจุบันได้หยุดเดินระบบ เนื่องจากเตาเผาชำรุด (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557)

การกำจัดขยะของเทศบาลนครหาดใหญ่มีเพียงวิธีการฝังกลบแบบถูกหลักสุขาภิบาล (sanitary landfill) โดยพื้นที่ฝังกลบขยะตั้งอยู่ที่ ต.ควนลัง มีขนาดพื้นที่ 135 ไร่ พื้นที่ที่ใช้ไปในปัจจุบัน 100 ไร่ เริ่มใช้กำจัดมูลฝอย เมื่อพ.ศ.2535 โดยเทศบาลที่อยู่ใกล้เคียงใช้บริการพื้นที่ดังกล่าว ได้แก่ เทศบาลเมืองควนลัง และเทศบาลเมืองคลองแห เมื่อพื้นที่ฝังกลบขยะเดิมกำลังจะเต็ม ทำให้ต้องไปค้นหาพื้นที่ฝังกลบขยะแห่งใหม่

ด้วยขยะที่มีจำนวนมาก นำมาสู่แนวทางการใช้เทคโนโลยีมาช่วยในการกำจัดขยะ เทศบาลนครหาดใหญ่มีแนวคิดที่จะใช้เทคโนโลยีการแปรสภาพขยะมูลฝอยเป็นพลังงาน โดยมีเอกชนร่วมลงทุนและบริหารระบบ สถานที่คาดว่าจะดำเนินการ คือ ถนนสนามบินพาณิชย์ (เทศบาลนครหาดใหญ่, รุ่งโรจน์ ก้าวพานิช, รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่, 2556)

เทศบาลมีการดำเนินกิจกรรมการคัดแยกขยะอินทรีย์มาทำปุ๋ย โดยเทศบาลมีโรงงานหมักปุ๋ยจากขยะอินทรีย์ ซึ่งตั้งภายในพื้นที่กำจัดขยะมูลฝอย ข้อมูลพ.ศ.2556 มีปริมาณขยะอินทรีย์เข้าสู่

²³² กรมทางหลวง, 2556. เอกสารประกอบการประชุมปฐมนิเทศโครงการ (สัมมนาครั้งที่ 1) งานสำรวจและออกแบบทางหลวง 4 ช่องจราจรทางเลี้ยวเมืองหาดใหญ่. วันที่ 28 พฤศจิกายน 2556.

โรงงานประมาณ 650-750 กิโลกรัมต่อวัน โดยแหล่งของขยะอินทรีย์มาจากชุมชน ได้แก่ ชุมชนกลางนา ชุมชนมงคลประชา ชุมชนคลองเรียน 1 ชุมชนหลังที่ว่าการอำเภอ ชุมชนป้อมหก หมู่บ้านไทยสมุทร ห้างร้าน ได้แก่ ห้างบิ๊กซีเอ็กซ์ตร้า ห้างสรรพสินค้าโรบินสัน ห้างสยามนครินทร์ และโรงเรียน 14 แห่งในพื้นที่

นอกจากนี้ มีกิจกรรมการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ของเทศบาล กิจกรรมการทำน้ำหมักชีวภาพจากเศษผักและผลไม้ในชุมชนและโรงเรียน การนำขยะอินทรีย์ไปเลี้ยงสัตว์ โดยผู้ที่ต้องการจะมาเอาขยะจำพวกเศษอาหารจากร้านอาหาร ภัตตาคารในพื้นที่ประมาณ 3,000 แห่ง กิจกรรมการนำเศษไขมันมาทำเทียนหอม การรวบรวมน้ำมันพืชใช้แล้วส่งไปผลิตน้ำมันไบโอดีเซลที่คณะวิทยาศาสตร์มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ส่วนการจัดการขยะในชุมชน มีการดำเนินโครงการ กิจกรรมเพื่อลดปริมาณขยะ ได้แก่ 1) การจัดการขยะทั่วไป เช่น กิจกรรมถนนปลอดถังขยะ กิจกรรมมัดปากถุงก่อนทิ้ง กิจกรรมทำจตุรบรรณขยะชุมชน 2) การลดปริมาณขยะ เช่น การนำขยะมาทำสิ่งประดิษฐ์เพื่อเพิ่มมูลค่าหรือเพื่อใช้ประโยชน์ การนำขยะไปใช้ซ้ำ การณรงค์ใช้ตะกร้าหรือกระเป๋าผ้าจ่ายตลาด และ 3) การใช้ประโยชน์จากขยะ เช่น การจัดร้านรับซื้อของเก่าจำนวน 24 แห่ง การจัดตั้งธนาคารขยะรีไซเคิลในโรงเรียนและชุมชน (ธนาคารขยะโรงเรียนเทศบาล 3 ธนาคารขยะชุมชนป้อมหก) กิจกรรมร้านชำแลกขยะรีไซเคิล กิจกรรมทอดผ้าป่าสามัคคีขยะรีไซเคิล ร้านค้าศูนย์บาท

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาในระดับองค์กร เทศบาลได้รับรางวัลการบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายจากชุมชนประจำปีงบประมาณพ.ศ.2555 ที่ทางกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดขึ้น เพื่อสรุปผลการดำเนินงานและร่วมหารือแนวทางในการดำเนินงานโครงการต่อไปในอนาคต โดยเทศบาลนครหาดใหญ่เป็น 1 ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 126 แห่ง ที่ผ่านการประเมินสมรรถนะ 4 ใน 6 สมรรถนะจากการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ได้รับโล่เกียรติคุณ 4 ดาว และเกียรติบัตร²³³

2.3 การใช้ประโยชน์ที่ดิน

พื้นที่สีเขียวมีจำนวนที่เกินมาตรฐาน แต่ที่ตั้งของพื้นที่สีเขียวอยู่รอบนอกของเมือง ขณะที่ชุมชนมีจำนวนมากขึ้น การเดินทางไปสวนสาธารณะทำได้ยากขึ้น ภายในเมืองจึงขาดพื้นที่สำหรับทำกิจกรรมและการใช้ประโยชน์ในการนันทนาการ เล่นกีฬา พื้นที่สีเขียวจึงกลายเป็นประเด็นที่คนในเมืองต้องการ

²³³ เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. เทศบาลนครหาดใหญ่รับโล่เกียรติคุณ 4 ดาว การบริหารจัดการขยะและของเสียอันตราย จากกรมควบคุมมลพิษ

2.4 คุณภาพของแหล่งน้ำเสื่อมโทรม

พ.ศ. 2535 เทศบาลนครหาดใหญ่ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมได้ประกาศให้เขตอำเภอหาดใหญ่เป็นเขตควบคุมมลพิษ เทศบาลจึงได้มีการดำเนินการก่อสร้าง ระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมเทศบาลนครหาดใหญ่ในพ.ศ.2538 บนเนื้อที่ 2,040 ไร่ บริเวณริมถนนลพบุรีราเมศวร์ ตำบลน้ำน้อยและตำบลคูเต่า ห่างจากเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ 13 กิโลเมตร (สำนักวิจัยและพัฒนา, 2540 อ้างถึงใน คลองอยู่ตะเภา, 2557)

ระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าวเป็นระบบบ่อบำบัดเสถียรร่วมกับการใช้บึงประดิษฐ์ โดยระบบรวบรวมน้ำเสียของเทศบาลออกแบบให้สามารถรับได้ทั้งน้ำฝนและน้ำเสียจากบ้านเรือน พาณิชยกรรม และแหล่งกำเนิดน้ำเสียอื่นๆ เพื่อไม่ให้ลงสู่คลองเตยและคลองอยู่ตะเภา ซึ่งให้บริการที่ครอบคลุมย่านธุรกิจการค้าและแหล่งชุมชนทั้งหมดในเขตเทศบาลประมาณร้อยละ 80 ในพ.ศ. 2555 เทศบาลนครหาดใหญ่มีปริมาณน้ำเสียเข้าสู่ระบบบำบัดทั้งหมด 30,982,383.95 ลบ.ม. (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556)

5.4 สรุปท้ายบท

กล่าวโดยสรุปความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ เป็นความน่าอยู่จากความพร้อมของเมืองทั้งความเป็นอยู่ และความเป็นศูนย์กลางของกิจกรรม ทั้งความพร้อมด้านสาธารณสุข มีสถานศึกษาในเขตเทศบาลเกิดขึ้นหลายแห่ง ซึ่งการเดินทางผ่านเมืองหาดใหญ่ไปยังสถานศึกษาเป็นเรื่องปกติที่พบเห็นในระหว่างวัน ธุรกิจที่รองรับการเป็นเมืองศึกษาเกิดขึ้นจำนวนมาก เช่น สถานกวดวิชา หอพัก และร้านค้า

พื้นที่ของเมือง ที่ส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบพาณิชยกรรม แต่พื้นที่สีเขียวสำหรับเป็นแหล่งนันทนาการของเมืองยังมีอยู่ แต่ตั้งอยู่รอบนอกของเมือง ทำให้ไม่สะดวกในการเข้าถึง

ปัจจุบันการมีส่วนร่วมของคนในเมืองมีมากขึ้น ช่องทางการร้องเรียนที่เทศบาลจัดขึ้น ประชาชนมีโอกาสในการสะท้อนปัญหาตามความเป็นจริง การรวมกลุ่มของคนในเมืองมีหลากหลาย มีทั้งกลุ่มที่ตั้งขึ้นโดยหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง กลุ่มผลประโยชน์ทางการค้า กลุ่มที่ต้องการสืบทอดวัฒนธรรม และกลุ่มทางศาสนา นอกจากนี้ บริบทของสังคมเมืองหาดใหญ่ แม้จะมีความเจริญมากเพียงใด แต่วิถีการใช้ชีวิตและอยู่อาศัยยังเป็นแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะในย่านที่มีคนอพยพมาอยู่อาศัยมาอย่างยาวนาน

จุดแข็งของเมืองหาดใหญ่ คือการเป็นศูนย์กลางทางการค้า เหตุที่เป็นศูนย์กลางทางการค้า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการเป็นศูนย์กลางของการคมนาคม เป็นพื้นที่ที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ในการแลกเปลี่ยนสินค้ามานานนับแต่อดีต ประกอบกับเมืองหาดใหญ่อยู่ติดกับเมืองชายแดน ยังส่งเสริมการค้า

และการขนส่งระหว่างประเทศ ทำให้เมืองหาดใหญ่กลายเป็นเมืองที่โดดเด่นในด้านการค้ามากยิ่งขึ้น

ความไม่น่าอยู่ของเมืองตามกรอบตัวชี้วัด ส่วนใหญ่เป็นประเด็นด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในเมืองโดยตรง ได้แก่ นักเรียนที่ได้ศึกษาต่อจากชั้นม.3 ยังมีน้อยอยู่ การเพิ่มขึ้นของอัตราคดีอาชญากรรม คดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ การเกิดอัคคีภัยและอุบัติเหตุในพื้นที่ป่า และชุมชนที่ได้รับการประกาศเป็นชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดยังไม่ครอบคลุมทุกชุมชน จำนวนผู้ป่วยโรคติดต่อ (ไข้เลือดออก) เพิ่มขึ้น การผลิตขยะที่เพิ่มขึ้น คุณภาพของคลองอู่ตะเภาและคลองเตยไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน และมีบางตลาดสดเท่านั้นที่ผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อตามกระทรวงสาธารณสุข

เสียงสะท้อนของประชาชนต่อความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ พบว่า ลักษณะปัญหา มีความคล้ายคลึงกับเมืองอื่นๆ เป็นปัญหาที่มีผลกระทบเป็นวงกว้าง เป็นปัญหาที่อยู่นอกเหนือการควบคุม เช่น เศรษฐกิจของเมืองมีความเกี่ยวพันกับเศรษฐกิจของพื้นที่รอบๆ เมื่อราคาผลผลิตทางการเกษตร และการประมงตกต่ำก็จะมีผลต่อการเข้ามาจับจ่ายใช้สอยในเมืองหาดใหญ่ และการดูแลความปลอดภัยของเมืองให้มากขึ้น เพราะในเมืองประชากรแฝงและคนต่างด้าวมีจำนวนมาก รวมถึงการอพยพของประชากรจากพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประชาชนเริ่มให้ความสนใจกับกลุ่มต่างๆ ของเมืองมากขึ้นจากการที่ประชาชนสะท้อนให้เห็นความสำคัญในการส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนให้มากขึ้น เป็นปัญหาที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในชีวิตประจำวัน เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่นันทนาการในเมือง และปัญหามลพิษ เช่น น้ำเสีย

ในลำดับถัดไป เป็นการนำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองที่ผ่านมา กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ และปัจจัยการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งนำเสนอไว้ใน บทที่ 6

บทที่ 6 กลไกการขับเคลื่อนเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่

จากคำถามวิจัยข้อ 2 ที่ว่า เมื่อสามารถบอกความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ได้แล้ว กลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้หาดใหญ่เป็นเมืองนำอยู่เป็นอย่างไร

ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐ ภาคประชาชน เกี่ยวกับมุมมองของนโยบายการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ที่ผ่านมา และกลไกที่ช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้หาดใหญ่เป็นเมืองที่น่าอยู่

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกลไกการขับเคลื่อนเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ประกอบด้วย 6.1 การพัฒนาเมืองที่ผ่านมา 6.2 กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ 6.3 ปัจจัยการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ และ 6.4 สรุปท้ายบท โดยมีรายละเอียด ดังนี้

6.1 การพัฒนาเมืองที่ผ่านมา

1) ก่อนยกฐานะเป็นเทศบาลนครหาดใหญ่: สมัยของนายเกร่ง สุวรรณวงศ์

(พ.ศ.2520-2538)

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) และฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) มีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินงานโครงการพัฒนาเมืองหลัก 5 เมือง โดยเมืองหาดใหญ่เป็นหนึ่งในนั้น การพัฒนาเมืองหลักมุ่งเน้นการพัฒนา 3 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการจัดเก็บรายได้ และด้านการปรับปรุงระบบของเทศบาล ในขั้นปฏิบัติของเมืองหาดใหญ่ มี 3 โครงการ คือ โครงการระบบระบายน้ำ การปรับปรุงบริเวณ และถนนลอดรถไฟ (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2528)

โครงการที่สำคัญของเทศบาลเมืองหาดใหญ่ในช่วงพ.ศ.2521-2525 เป็นโครงการที่มีลักษณะเตรียมพร้อมกับการกลายเป็นเมือง เป็นการดำเนินการตามโครงการพัฒนาเมืองหลักของเทศบาลเมืองหาดใหญ่ในขณะนั้น ส่วนใหญ่มักเป็นการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมทางกายภาพของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการปรับปรุงสัญญาณจราจรให้เป็นสากลและครบถ้วน โครงการจัดระบบป้องกันและระงับอัคคีภัย โครงการปรับปรุงระบบระบายน้ำหลักและป้องกันน้ำท่วม โครงการสร้างสะพานลอดทางรถไฟ ปรับปรุงและสร้างสวนสาธารณะของเทศบาล โครงการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์ใหม่ โครงการเกี่ยวกับผังเมือง

ส่วนด้านเศรษฐกิจ มีโครงการส่งเสริมการลงทุนในเมืองหาดใหญ่จากนักลงทุนต่างจังหวัด ด้านสังคมมีโครงการปรับปรุงศูนย์บริการสาธารณสุขของเทศบาล โครงการขยายสนามกีฬากลาง ให้เป็นที่รวมศูนย์กีฬา โครงการก่อสร้างและส่งเสริมศูนย์เยาวชน กล่าวโดยสรุป การพัฒนาในช่วงนี้เน้นการสร้างสาธารณสมบัติ เช่น คูระบายน้ำ ถนน สวนสาธารณะ อุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย หากพิจารณาจากรายจ่ายของเทศบาลในช่วงพ.ศ.2521-2525 จะพบว่ารายจ่ายส่วนมากเป็นค่าที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ค่าครุภัณฑ์ รองลงมาคือค่าใช้จ่ายทางการเงิน ค่าจ้างบุคลากร¹

พ.ศ.2528 แผนพัฒนาเทศบาลเมืองหาดใหญ่ในช่วงพ.ศ.2528-2530 มี 4 สาขา ได้แก่ 1) การบริหารขั้นพื้นฐาน (โครงสร้างพื้นฐาน) 2) การพัฒนาเศรษฐกิจ 3) การพัฒนาสังคม 4) การพัฒนาการเมืองและการบริหาร ซึ่งเมื่อพิจารณาจากงบประมาณและกิจกรรม พบว่าส่วนใหญ่เป็นความรับผิดชอบของกองช่างและกองสาธารณสุข โดยทั้งสองกองเป็นหลักในการปฏิบัติตามนโยบายของเทศบาล สังเกตจากทั้งสองกองมีบุคลากรมากที่สุด และโครงการมีขนาดใหญ่ ทำให้ต้องใช้งบประมาณสูงกว่ากองอื่นๆ

อาจกล่าวได้ว่า แผนงานของโครงการพัฒนาเมืองหลักและแผนพัฒนาของเทศบาลเมืองหาดใหญ่ในช่วง พ.ศ. 2520 -2530 ส่วนใหญ่ต้องการผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ซึ่งถือเป็นทิศทางการพัฒนาชุมชนในประเทศกำลังพัฒนาที่เน้นการพัฒนาด้านวัตถุ ตอบสนองการดำเนินชีวิต ซึ่งสามารถตรวจสอบผลงาน ได้เด่นชัดและได้รับความนิยมนิยมจากประชาชน (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2528)

ในปี พ.ศ.2534 เป็นต้นมา แนวทางการพัฒนาเมืองหาดใหญ่มีลักษณะงาน 9 งาน ได้แก่ 1) การบริหารงานทั่วไป 2) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3) การให้บริการสาธารณสุขด้านสุขภาพ 4) การให้บริการสาธารณสุขด้านการแพทย์และปฐมพยาบาล 5) การให้บริการด้านการศึกษา 6) การให้บริการด้านสวัสดิการสังคมและนันทนาการ 7) การให้บริการด้านโยธา 8) การชำระหนี้เงินกู้ และ 9) งานสถานธนาภิบาล

เมื่อพิจารณาจากรายจ่ายประจำปีงบประมาณการดำเนินงานในพ.ศ.2534-2537 พบว่าเทศบาลเมืองหาดใหญ่ให้ความสำคัญกับงานด้านสุขภาพ (เช่น งานกำจัดขยะ งานบำบัดน้ำเสีย) และงานโยธา (เช่น งานสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เส้นทางคมนาคมขนส่ง) เป็นอันดับต้นๆ เนื่องจากทิศทางการพัฒนาบ้านเมืองในช่วงเวลานั้นเป็นการพัฒนาเมืองในขั้นพื้นฐานเพื่อให้เมืองมีความพร้อมสำหรับการพัฒนาในด้านอื่นๆ ต่อไป (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2539)

¹ ผู้อำนวยการคลัง, วันที่ 20 มิถุนายน 2526. อ้างถึงใน ธีรชัย ภูไพบูลย์ (2526)

2) ยกฐานะเป็นเทศบาลนครหาดใหญ่: สมัยของนายเกร่ง สุวรรณวงศ์

(พ.ศ.2538-2545)

พ.ศ.2538 จากเทศบาลเมืองหาดใหญ่ได้รับการยกฐานะเป็น "เทศบาลนครหาดใหญ่" (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2538) เมื่อพิจารณาจากรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2538 พบว่าการพัฒนาเมืองยังคงให้ความสำคัญกับการให้บริการสาธารณสุขด้านสุขภาพ และการให้บริการด้านโยธา

พ.ศ.2540-2546 แนวทางการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ มี 5 สาขา ได้แก่ 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2) การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ 3) การพัฒนาเศรษฐกิจ 4) การพัฒนาสังคม และ 5) การพัฒนาการเมืองการบริหาร จากแผนพัฒนาเทศบาลพบว่าจำนวนโครงการและงบประมาณส่วนใหญ่ถูกใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการเกี่ยวกับการก่อสร้าง และบำรุงรักษาสาธารณูปการพื้นฐานที่ในเมืองควรมี เช่น ถนน ทางเดินเท้า สะพาน ท่อระบายน้ำ ไฟฟ้าสาธารณะ เพื่อเป็นการบริการและสนองตอบความต้องการของประชาชน (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2539)

ในช่วงเวลาที่ระบุไว้ข้างต้น หากพิจารณาจากจำนวนโครงการที่ปรากฏในแผนพัฒนาของเทศบาลพบว่า โครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวกับการสร้างและปรับปรุงไฟฟ้าสาธารณะ การคมนาคม มีจำนวนโครงการมากกว่าการพัฒนาด้านอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณางบประมาณที่ระบุในแผนพัฒนา พบว่ามีการคาดการณ์การใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด โดยคิดเป็น 75.42% ของทั้งหมด เป็นโครงการเกี่ยวกับการกำจัดขยะ การดูแลรักษาความสะอาด ระบบบำบัดน้ำเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาทั่วเมือง เนื่องจากพ.ศ.2543 เป็นปีที่เกิดน้ำท่วมใหญ่ โครงการส่วนใหญ่เป็นการก่อสร้างเพื่อปรับปรุงระบบการระบายน้ำ โดยในขณะนั้นชุมชนที่อยู่ในเขตเทศบาลมีจำนวน 34 ชุมชน อย่างไรก็ตาม พบว่าการแก้ไขปัญหาบางประการในพื้นที่ บางครั้งเป็นปัญหาที่คาบเกี่ยวกับท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียง เช่น การกำจัดขยะ การบำบัดน้ำเสีย การระบายน้ำ และการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการแก้ไขปัญหาต้องมีการประสานงานและดำเนินการทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลด้วย (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2545)

สามารถสรุปได้ว่า แนวนโยบายในการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ในสมัยของนายเกร่ง สุวรรณวงศ์ เป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครหาดใหญ่ ในช่วงปี พ.ศ. 2516 -2545 พบว่าเป็นการพัฒนาเมืองที่เน้นเรื่องโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ได้แก่ งานสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เส้นทางคมนาคมขนส่ง และงานด้านสุขภาพ งานกำจัดขยะ งานบำบัดน้ำเสีย โดยเน้นเรื่อง การบริการและตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

3) เทศบาลนครหาดใหญ่: สมัยของนายประสงค์ สุวรรณวงศ์ (พ.ศ.2545-2547)

การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ในพ.ศ.2545 หากพิจารณาจากจำนวนโครงการที่ปรากฏในแผนพัฒนาของเทศบาลพบว่า โครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวกับการสร้างและปรับปรุงไฟฟ้าสาธารณะ การคมนาคม มีจำนวนโครงการมากกว่าการพัฒนาด้านอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณางบประมาณที่ระบุในแผนพัฒนา พบว่ามีการคาดการณ์การใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด โดยคิดเป็น 75.42% ของทั้งหมด เป็นโครงการเกี่ยวกับการกำจัดขยะ การดูแลรักษาความสะอาด ระบบบำบัดน้ำเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาทั่วเมือง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการก่อสร้างเพื่อปรับปรุงการระบายน้ำ โดยในขณะนั้นชุมชนที่อยู่ในเขตเทศบาลมีจำนวน 34 ชุมชน อย่างไรก็ตาม พบว่าการแก้ไขปัญหาบางประการในพื้นที่ บางครั้งเป็นปัญหาที่คาบเกี่ยวกับท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียง เช่น การกำจัดขยะ การบำบัดน้ำเสีย การระบายน้ำ และการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการแก้ไขปัญหาต้องมีการประสานงานและดำเนินการทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลด้วย (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2545)

ช่วงเวลาในการดำรงตำแหน่งของนายประสงค์ สุวรรณวงศ์ เป็นนายกเทศมนตรี เทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นช่วงสั้นๆ เพียงครึ่งสมัยในปี พ.ศ. 2545 -2547 เน้นประเด็นหลัก คือ การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติ (งานด้านสุขาภิบาล) ได้แก่ งานกำจัดขยะ การดูแลรักษาความสะอาด งานบำบัดน้ำเสีย และการแก้ปัญหามลพิษของเมือง สืบเนื่องมาจากในปี พ.ศ. 2543 เกิดอุทกภัยใหญ่เกิดขึ้นในหาดใหญ่ ทางเทศบาลจึงให้ความสำคัญในเรื่องงานด้านการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติมากยิ่งขึ้น

4) เทศบาลนครหาดใหญ่: สมัยของนายไพโร พัฒโน (พ.ศ.2547-ปัจจุบัน (พ.ศ.2557))

(1) สมัยของนายไพโร พัฒโน สมัยที่ 1 (พ.ศ.2547-2551)

พ.ศ.2547-2550 นายไพโร พัฒโน เป็นนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่สมัยแรก วิสัยทัศน์ในการพัฒนา “มหานครแห่งการค้า นำพาความศิวิไลซ์ หาดใหญ่แดนสันติสุข” ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ประกอบด้วย 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2) การพัฒนาด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) การจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) การวางแผน การพัฒนาเทคโนโลยี การลงทุน การท่องเที่ยวและการประชาสัมพันธ์ 5) การบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 6) ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวนำมาใช้พัฒนาเมืองหาดใหญ่ในช่วง พ.ศ.2548, 2549 และ 2550 (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2547)

ยุทธศาสตร์ที่เทศบาลนครหาดใหญ่ให้ความสำคัญมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับจากงบประมาณที่ใช้ไป ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต การบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามลำดับ

จากงบประมาณที่ระบุในแผนพัฒนา ในพ.ศ.2548 ส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาสภาพของเมืองเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน เน้นการก่อสร้างปรับปรุงการคมนาคม การจัดการน้ำเสีย น้ำท่วมและความสะอาดของตลาด โดยงบประมาณที่นำไปพัฒนามากที่สุดคือการแก้ไขปัญหา น้ำท่วม (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2547) นอกจากนี้ มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคนพิการ ได้แก่

- 1) การปรับปรุงทางเข้าอาคารสำนักงานเทศบาลให้มีทางลาดสำหรับผู้พิการ
- 2) การติดตั้งระบบสัญญาณเสียงสำหรับผู้พิการทางสายตาบริเวณทางข้ามถนนนิพัทธ์อุทิส 3 ตัดกับถนนธรรมนุญวิถี
- 3) การก่อสร้างห้องน้ำ-ส้วมของผู้พิการภายในสวนสาธารณะ
- 4) แก้ไขคันหินริมถนนทุกสายให้เป็นทางลาดทั้งหมดสำหรับรถเข็นของผู้พิการ (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2548)

ต่อมาเทศบาลนครหาดใหญ่เริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใน พ.ศ.2549 มีจำนวนโครงการด้านนี้เพิ่มขึ้น ทั้งโครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมอาชีพ สวัสดิการสังคม และกีฬา การพัฒนาแหล่งนันทนาการ การศึกษา การสาธารณสุข การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด ยาเสพติด การดูแลแม่และเด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ เป็นต้น

ส่วนการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โครงการเด่นๆ ได้แก่ การปรับปรุงและพัฒนาภูมิทัศน์เมือง เช่น โครงการ City in the garden การดูแลความสะอาดและมลพิษในเมือง เช่น โครงการ Hatyai Clean City และ Environmental Friendly City มีการตรวจวัดมลพิษจากยานพาหนะ การจ้างเหมาทำความสะอาดบริเวณถนนสายต่างๆ การตรวจวัดคุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำและดูแลคลองอุตะเถา การดูแลพื้นที่รกร้าง การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของเมือง การปรับปรุงภูมิทัศน์ ได้แก่ บริเวณรอบหอนาฬิกา บริเวณสายไฟฟ้าลงดินที่ ถนนนิพัทธ์อุทิส 1,2,3 และถนนเสน่หานุสรณ์ เป็นต้น (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2547) ในขณะนี้เทศบาลนครหาดใหญ่มีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การวางแผน การพัฒนาเทคโนโลยี การลงทุน การท่องเที่ยวและการประชาสัมพันธ์ โดยเฉพาะกิจกรรมที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวและลงทุนในเมือง เช่น การจัดกิจกรรมถนนคนเดิน กิจกรรมสุดปลายทางที่หาดใหญ่ โครงการ Hatyai Learning Center จัดงานเทศกาลสงกรานต์ งานปีใหม่ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นโครงการพัฒนาเมืองในด้านโครงสร้างพื้นฐาน หลักกติกการพัฒนาในขณะนั้น เป็นความพยายามทำให้หาดใหญ่มีความพร้อมในการดำเนินชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชน “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางสะดวก” จึงถือเป็นแนวทางการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ในช่วงเวลาดังกล่าว

(2) สมัยของนายไพร พัฒโน สมัยที่ 2 (พ.ศ.2551-2554)

พ.ศ.2551-2554 เทศบาลนครหาดใหญ่ในขณะนั้นมีจำนวนชุมชนเพิ่มขึ้นจาก 34 ชุมชน เป็น 47 ชุมชน² ยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการพัฒนามี 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) การพัฒนาด้านสังคม 2) การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) การพัฒนาเศรษฐกิจ 4) การพัฒนาการเมือง การบริหาร และ 5) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

งบประมาณในช่วงสองปีแรกเน้นการพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมืองเป็นส่วนใหญ่ มักเป็นโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาด้านการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลและการสร้างแหล่งเรียนรู้ โครงการเกี่ยวกับนันทนาการ กิจกรรมการแข่งขันกีฬาของชุมชนและโรงเรียนเทศบาล โครงการเกี่ยวกับสวัสดิการและการดูแลสุขภาพ สาธารณสุขที่ครอบคลุมประชากรกลุ่มต่างๆ ในเมือง การพัฒนาชุมชน ร่องลงมาเป็นงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านเศรษฐกิจ แต่เมื่อ พ.ศ.2553 เป็นปีที่เมืองหาดใหญ่ประสบกับปัญหาน้ำท่วม ทำให้งบประมาณส่วนใหญ่ได้นำมาใช้สำหรับพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อฟื้นฟูเมือง (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2547)

โครงการเด่นๆ ที่ดำเนินการ ได้แก่ โครงการจัตุรัสนครหาดใหญ่ หรือ แลนมาร์ก เพื่อเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา เป็นการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณหอนาฬิกาหาดใหญ่ โครงการปรับปรุงโรงภาพยนตร์เป็นหอประชุมหาดใหญ่ (Hatyai City Convention Hall) โครงการเนรมิตตลาดสดปลาช่อนโดยการปรับปรุงตลาดปลาช่อน 2 เป็นตลาดจำหน่ายสินค้าทั่วไป ตลอดจนการปรับปรุงโครงการปรับปรุงตลาดปลาช่อน 3 เป็นตลาดสดน้ำซาว โครงการพิพิธภัณฑสถานนครหาดใหญ่ โครงการก่อสร้างตลาดสดน้ำซาวริมทางรถไฟ

บางโครงการต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินงาน เนื่องจากกระทบต่อความเป็นอยู่และการใช้ชีวิตของประชาชน ยกตัวอย่าง โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์และก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ในโครงการบ้านมั่นคง 400 คริวเรือน เพื่อปรับปรุงพื้นที่บริเวณรถไฟให้มีความเป็นระบบระเบียบ ซึ่งการเข้าไปปรับปรุงหรือพัฒนาพื้นที่ย่านรถไฟ ย่อมส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่เดิมของประชาชน รวมทั้งการที่เทศบาลต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างการรถไฟแห่งประเทศไทย (ร.ฟ.ท.) และกระทรวงคมนาคม โครงการลักษณะดังกล่าวจึงต้องอาศัยเวลาทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ที่มีการดำเนินงาน และการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ASTV ผู้จัดการรายวัน, 2553)

ด้วยสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้และในสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา มีผลกระทบเชื่อมโยงกับเมืองหาดใหญ่ ที่ผ่านมามีเหตุการณ์ความไม่

² จำนวนชุมชน 47 ชุมชนในพ.ศ.2552

สงบที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่หลายครั้ง (ในช่วงพ.ศ.2547-2555) สร้างความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มาตรการรักษาความปลอดภัยจึงเป็นการสร้างความมั่นใจในการดำเนินชีวิตให้แก่ประชาชนในเมือง รวมทั้งนักท่องเที่ยวและนักลงทุนด้วย เพื่อให้กลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว โครงการ/กิจกรรมที่เทศบาลดำเนินการ อาทิ การจัดชุดเฉพาะกิจพิทักษ์เมืองหาดใหญ่ (Hatyai City Cop) โครงการตู้เหลืองเครื่องแดงรับแจ้งเหตุ เทศบาลร่วมกับทหารและภาคประชาชนจัดตั้งศูนย์วิทยุชุมชน โทร โครงการตาสับปะรด เพื่อให้เครือข่ายเหล่านี้ช่วยดูแลความปลอดภัยในเมือง ขณะเดียวกันได้มีมาตรการที่ช่วยฟื้นฟูเมืองไปพร้อมกันด้วย

ต่อมาเทศบาลนครหาดใหญ่ได้ดำเนินโครงการเกี่ยวกับการสร้างแหล่งกิจกรรมและแหล่งท่องเที่ยว เพื่อสร้างความเชื่อมั่นจากนักท่องเที่ยวและนักลงทุน รวมทั้งเปลี่ยนภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของเมืองหาดใหญ่ อาทิ โครงการนครไร้สาย (สายไฟฟ้าลงดิน) โครงการถนนคนเดินยามค่ำคืน โครงการเมืองแห่งแสงสี โครงการหาดใหญ่เมืองในสวน (ผู้นำท้องถิ่น, 2553) การพัฒนาสวนสาธารณะให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่ ได้แก่ โครงการกระเช้าลอยฟ้า โครงการก่อสร้างศูนย์วิทยาศาสตร์ ดาราศาสตร์นครหาดใหญ่ รวมถึงกิจกรรมการท่องเที่ยวตลอดปี เช่น งานเทศกาลโคมไฟ ลีลันเมืองใต้ ประติมากรรมโคมไฟน้ำแข็ง เป็นต้น (ASTV ผู้จัดการรายวัน, 2553)

(3) สมัยของนายไพโร พัฒโน สมัยที่ 3 (พ.ศ.2554-ปัจจุบัน (พ.ศ.2557))

พ.ศ.2555-2558 นโยบายการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ เป็นการดำเนินงานต่อเนื่องจากนโยบายเดิมและเพิ่มเติมบางส่วน โดยผู้บริหาร (ดร.ไพโร พัฒโน) มุ่ง “สานงานต่อ ก่องานใหม่” เน้นการพัฒนาให้เมืองหาดใหญ่เป็น “มหานครแห่งความสุข (City of Happiness)” มีสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ น่าอาศัย เป็นเมืองที่ดึงดูดความสนใจจากนักท่องเที่ยวและนักลงทุน และนำพามหานครหาดใหญ่ก้าวสู่อาเซียน

การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ในช่วงเวลานี้ มีนโยบายการพัฒนาเมืองในด้านต่างๆ และนโยบายเร่งด่วน โดยนโยบายเร่งด่วนมักเป็นนโยบายเกี่ยวกับสถานการณ์หรือปัญหาที่กระทบกับประชาชนส่วนใหญ่อันประกอบด้วย 1) ด้านการป้องกันและบรรเทาอุทกภัย และ 2) ด้านการจราจร ในส่วนของการป้องกันและบรรเทาอุทกภัย เป็นโครงการที่เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำ การสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่แนวน้ำหลาก การเตรียมความพร้อมและการอพยพประชาชน ส่วนด้านการจราจร เป็นโครงการเกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้าง เช่น อุโมงค์ สะพานลอย การจัดการเดินรถโดยขนส่งมวลชน การเชื่อมถนนเพื่อบรรเทาความแออัด เป็นต้น ส่วนนโยบายด้านอื่นๆ ประกอบด้วย

นโยบายด้านการพัฒนาสังคม ได้แก่ ด้านการศึกษา เน้นการพัฒนาให้โรงเรียนของเทศบาลเป็น โรงเรียนแห่งความสุข (School of Happiness) กล่าวคือ การสร้างและปรับปรุงแหล่ง

เรียนรู้ เช่น โครงการหอศิลป์นครหาดใหญ่เฉลิมพระเกียรติฯ พิพิธภัณฑ์นครหาดใหญ่ ศูนย์วิทยาศาสตร์ดาราศาสตร์ (หอดูดาว) โครงการห้องสมุดมีชีวิต ด้านสาธารณสุขให้เพิ่มจำนวนรถอภินิหารฉุกเฉินเคลื่อนที่ 24 ชั่วโมง การจัดตั้งเป็น “หาดใหญ่ชีวาธรรม” ซึ่งให้บริการตรวจรักษาโรคบำบัดและพักผ่อน การกำจัดขยะมูลฝอยโดยการแปลงขยะมูลฝอยเป็นพลังงาน ด้านการพัฒนาชุมชนและสวัสดิการ จะดำเนินการพัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชน ให้เป็น “ชุมชนแห่งความสุข” (Community of Happiness) ทั้งระบบสาธารณูปโภค สวัสดิการ และนันทนาการ ด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีการจัดตั้งชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาหาเสพติด มีศูนย์ควบคุมสั่งการ CCTV เพียงแห่งเดียวในพื้นที่ เพื่อความเป็นเอกเทศในการปฏิบัติงานกรณีฉุกเฉิน เสริมอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของสายตรวจนครหาดใหญ่ (Hat Yai City Cops) ให้เพียงพอ เสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายแนวร่วมของประชาชนเป็นหูเป็นตา ในการแจ้งเตือนภัยหรือโครงการตาสับประรด

นโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินงานต่อตามโครงการเมืองในสวน (City in the garden) พัฒนาสวนสาธารณะให้เป็น “สวนสาธารณะแห่งความสุข” (Park of Happiness) โครงการคลองสวยน้ำใส การจัดการระบบบำบัดน้ำเสีย

นโยบายด้านเศรษฐกิจ กระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนตัวทางการค้า ในการดึงดูดให้นักท่องเที่ยว นักธุรกิจ เดินทางเข้ามาท่องเที่ยว มาลงทุนทางธุรกิจและใช้เวลาในการพักอาศัยอยู่ในนครหาดใหญ่เป็นเวลานาน จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการปรับปรุงภูมิทัศน์เมืองอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดแสงสีประดับเมือง การทาสีเมืองให้สวยงาม การขยายกิจกรรมโครงการสายไฟฟ้าลงดิน ระยะที่ 3 ถนนเศรษฐกิจใหม่ (ถนนราษฎร์ยินดี หรือถนน 30 เมตร) เพื่อขยายฐานเศรษฐกิจจากใจกลางเมืองสู่ฝั่งตะวันออกของเมือง ถนนคนเดิน (Walking Street) ตลาดน้ำคลองเตย และการจัดสร้างสถานีขนส่ง แห่งที่ 2 จัดกิจกรรมการท่องเที่ยวให้มีหลากหลาย ทั้งกิจกรรมทางศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม เช่น งานสงฆ์ปีเก่าต้อนรับปีใหม่ เทศกาลตรุษจีน เทศกาลกินเจ เทศกาลหาดใหญ่มีดไนท์สงกรานต์ เทศกาลลอยกระทง ประเพณีตักบาตรพระ 10,000 รูป กิจกรรมสุดปลายทางที่หาดใหญ่

นโยบายด้านการเมืองการบริหาร เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการเทศบาล ทั้งร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเสนอแนะ และร่วมตรวจสอบ ในฐานะความเป็นเจ้าของเทศบาล ในรูป สมัชชาประชาชน ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนของชุมชน สมาคม สมาพันธ์ ชมรมภาคธุรกิจ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ มาทำหน้าที่ออกแบบอนาคตการพัฒนาของนครหาดใหญ่ พัฒนาการให้บริการเป็นศูนย์การบริการร่วม (One Stop Services) ผลักดันให้เทศบาลนครหาดใหญ่เป็นเทศบาลแห่งไอซีที (ICT)

นโยบายด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นการดำเนินการสานงานต่อการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งประเภท สาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยมีเป้าหมายหลัก “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางสะดวก พร้อมปิดฝาคูระบายน้ำทั่วเขตเทศบาลนครหาดใหญ่” (หาดใหญ่โอเค, 2555)

ผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2555 นอกจากการให้ความสำคัญด้านการพัฒนาสังคมและโครงสร้างพื้นฐานแล้ว เทศบาลนครหาดใหญ่เริ่มให้ความสำคัญกับการเมืองการบริหารมากขึ้น โครงการประจำที่มีการดำเนินงานอยู่แล้ว เช่น โครงการเทศบาลพบประชาชน เขี่ยมบ้านแลเมือง การประชาสัมพันธ์ด้านการพัฒนาเมือง การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ การจัดอบรมบุคลากร จัดทัศนศึกษาดูงานแก่แกนนำชุมชน สำหรับในปีงบประมาณ 2556 มีโครงการ/กิจกรรมในยุทธศาสตร์นี้เพิ่มเติม เช่น การทำสมัชชาประชาชนเทศบาลนครหาดใหญ่ และการประชาสัมพันธ์องค์กรด้านการพัฒนาเมืองเพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น

สรุปได้ว่า ในระยะเวลาที่ผ่านมา พัฒนาการของเมืองหาดใหญ่โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มต้นจากการพัฒนาเมืองให้มีความพร้อม สืบเนื่องจากโครงการส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ซึ่งถือเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานเพื่อยกระดับให้กลายเป็นเมือง ต่อมาการพัฒนาได้มุ่งเน้นด้านการพัฒนาสังคม เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนที่อยู่ในเมืองทั้งการศึกษาและสวัสดิการของประชาชนในวัยต่างๆ ขณะเดียวกันเทศบาลนครหาดใหญ่มีโครงการ/กิจกรรมเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวของเมืองหาดใหญ่อย่างต่อเนื่อง โดยเศรษฐกิจของเมืองเป็นฐานการเจริญเติบโตของหาดใหญ่ตั้งแต่อดีตและทำให้หาดใหญ่กลายเป็นเมืองอย่างทุกวันนี้ ดังตารางที่ 21 สรุปการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ พ.ศ.2520-2558 โดยตารางดังกล่าวเป็นการประมวลเพื่อให้เห็นภาพรวมของการพัฒนาเมืองที่ผ่านมา เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นแนวทางการพัฒนาของเมืองต่อไป

ตารางที่ 21 สรุปการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ พ.ศ.2520-2558

พ.ศ.	การพัฒนาเมืองด้านต่างๆ				
	กายภาพ	เศรษฐกิจ	คุณภาพชีวิต	ทรัพยากร/ สิ่งแวดล้อม	การเมือง การบริหาร
2555-2558	-จราจร -ป้องกัน/บรรเทา อุทกภัย	-จัดกิจกรรม -ปรับปรุงทัศน/สร้าง แหล่งท่องเที่ยว	-ความปลอดภัย -การศึกษา -สาธารณสุข	เมืองในสวน	-ICT -one stop service -สมาชิกประชาชน
2553 นำท่วม 2551-2554	สาธารณูปโภคเพื่อ ฟื้นฟูเมือง	ส่งเสริมการ ท่องเที่ยว/แหล่ง ท่องเที่ยว	-ความปลอดภัย -บ้านมั่นคง -สวัสดิการ สุขภาพ -การศึกษา -คุณภาพชีวิตคน กลุ่มต่างๆ		
2549		-ส่งเสริมการ ท่องเที่ยว/ลงทุนใน เมือง -ส่งเสริมอาชีพ	-พัฒนาคุณภาพ ชีวิตคนกลุ่ม ต่างๆ	-จัดการมลพิษ -ปรับปรุงทัศน	
2547-2550 โดนลอบวางระเบิด	-ไฟฟ้าสาธารณะ -เส้นทางคมนาคม			-ระบบน้ำเสีย -ระบบจัดการ ขยะ	
2543 นำท่วม 2540	สาธารณูปโภค ถนน ทางเท้า สะพาน				
2538 ยกฐานะเป็น เทศบาลนคร หาดใหญ่	งานโยธา		สาธารณสุข	งานสุขาภิบาล	
2535 ประกาศ อ.หาดใหญ่เป็นเขต ควบคุมมลพิษ	สาธารณูปโภค/ คมนาคมขนส่ง			ระบบกำจัดขยะ/ น้ำเสีย	
2528	สิ่งก่อสร้าง				
2524	สร้างสาธารณ สมบัติ คูระบายน้ำ ถนน	การลงทุน	-สนามกีฬากลาง -ศูนย์บริการ สาธารณสุข		
2520	โครงสร้างพื้นฐาน/ กายภาพ				

ข้อสังเกตที่ได้จากการประมวลการพัฒนาเมืองขนาดใหญ่ที่ผ่านมา พบว่า โครงการที่เกิดขึ้นเป็นการตอบสนองปัญหาความต้องการของพื้นที่ในแต่ละยุคสมัย

1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เป็นเรื่องที่มีการพัฒนามาตั้งแต่สมัยแรก โดยผู้บริหารให้ความสำคัญ แต่จะเห็นว่าช่วงแรกเป็นการก่อสร้างถนน สร้างสะพานเพื่อเชื่อมต่อระหว่างพื้นที่เข้าด้วยกัน ไฟฟ้า ประปาให้เข้าถึงทุกครัวเรือน สร้างสาธารณสมบัติ ในช่วงหลังเป็นการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาน้ำท่วม ทำให้งบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานในช่วงพ.ศ.2543 และ พ.ศ.2553 เป็นโครงการเกี่ยวกับการบรรเทาอุทกภัย การฟื้นฟูเมืองหลังเกิดอุทกภัย

2) ด้านสังคม ในช่วงแรกเป็นการดำเนินงานด้านสาธารณสุข การศึกษาและการจัดงานประเพณีที่มีขึ้นทุกปี ในช่วงหลังเน้นโครงการเกี่ยวกับความปลอดภัยเนื่องจากพ.ศ.2547 เป็นต้นมา เมืองขนาดใหญ่ได้รับผลโดยตรงจากเหตุการณ์ระเบิดในพื้นที่ และผลกระทบจากการเป็นพื้นที่ติดสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้มีผลต่อภาพลักษณ์ของเมือง และเศรษฐกิจของเมือง ทำให้โครงการของเทศบาลนครหาดใหญ่จึงให้ความสำคัญกับการสร้างความปลอดภัยในเมือง

ขณะที่ประเด็นคุณภาพชีวิต ในช่วงแรกเน้นให้บริการถ้วนหน้าทุกคน ต่อมา มีโครงการที่ลงไปสู่เป้าหมายเฉพาะ ได้แก่ ด้านสาธารณสุข มีการตั้งศูนย์บริการสาธารณสุข มีการทำงานในชุมชน และมีแกนนำอาสาสมัครสาธารณสุขช่วยดูแลสุขภาพของคนในชุมชน และการศึกษา มีการพัฒนาสถานศึกษาของเทศบาล และสร้างแหล่งเรียนรู้ในเมืองเพิ่มขึ้น การจัดสวัสดิการที่เข้าถึงประชากรวัยต่างๆ การให้ความสำคัญกับผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส

3) ด้านเศรษฐกิจ ส่งเสริมบรรยากาศในการลงทุน แต่ก่อนเน้นการจัดงานเทศกาลเพียงอย่างเดียว แต่ปัจจุบันเน้นการจัดโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างสถานที่ท่องเที่ยว การปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อให้เกิดบรรยากาศสำหรับการลงทุนและการท่องเที่ยว และภายหลังจากที่มีเหตุการณ์ระเบิดและน้ำท่วม เทศบาลมีการฟื้นฟูเมืองในรูปแบบต่างๆ เช่น รูปแบบการรักษาความปลอดภัย การจัดงานเทศกาลในเมือง เป็นต้น

4) ด้านสิ่งแวดล้อม ช่วงแรกเป็นงานสุขาภิบาล หลังจากนั้นมีการดำเนินงานการดูแลความสะอาดและมลพิษในเมือง มีการตรวจวัดคุณภาพของแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศ การจัดการขยะระบบบำบัดน้ำเสีย การระบายน้ำของเมือง มีการปรับปรุงภูมิทัศน์ที่อยู่อาศัยบริเวณที่รถไฟ การปรับปรุงภูมิทัศน์ของเมืองให้สวยงามเพื่อการท่องเที่ยว การปรับพื้นที่เมืองให้สามารถใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น เช่น ปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณคลองให้เป็นแหล่งนันทนาการ ปัจจุบันเน้นการแก้ปัญหามลพิษ โดยเฉพาะโครงการเกี่ยวกับน้ำท่วมและการจราจร

5) ด้านการเมืองการบริหาร ช่วงแรกเน้นการเป็นศูนย์บริการแก่ประชาชนอย่าง One stop services ในระยะหลังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น สามารถเสนอความต้องการผ่านเวทีต่างๆ และเพิ่มช่องทางการร้องเรียนที่หลากหลายมากขึ้น การทำสมัชชาประชาชน เป็นแนวคิดที่ทางเทศบาลจะดำเนินการในอนาคต เพื่อให้การดำเนินงานตอบสนองต่อความต้องการของคนในเมืองมากขึ้น

6.2 กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนภาคส่วนต่างๆ พบว่ากระบวนการนโยบายเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันให้เกิดเมืองนำอยู่ ผู้วิจัยของนำเสนอกระบวนการนโยบายเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย 1) กระบวนการได้มาของนโยบาย 2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ และ 3) การประเมินผล ดังนี้

1) กระบวนการได้มาของนโยบาย

1.1) ที่มาของนโยบาย

นโยบายหรือกระแสจากส่วนกลางอาจเป็นที่มาของนโยบายในระดับท้องถิ่น จากความสำคัญในการดูแลสุขภาพของประชาชนวัยต่างๆ ทำให้การดำเนินงานด้านสาธารณสุขในระดับท้องถิ่นต้องหันมาตอบสนองกับนโยบายจากหน่วยงานสาธารณสุขจากส่วนกลางด้วยการทำงานของศูนย์บริการสาธารณสุขจึงต้องปรับบทบาทจากการทำงานเชิงรับที่รอรับบริการเป็นการทำงานเชิงรุก คือ เข้าไปให้บริการแก่ประชาชนในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้พิการและผู้สูงอายุ³

นโยบายของเทศบาลนครหาดใหญ่พยายามแก้ไขปัญหของเมือง นโยบายของผู้บริหารเป็นการพิจารณาเมืองว่าอะไรคือความไม่นำอยู่ของเมือง แล้วแก้ไขให้นำอยู่ ซึ่งนโยบายที่ออกมาและการดำเนินนโยบายจะต้องอยู่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่เทศบาลสามารถจะทำได้ “ผู้บริหารมีนโยบายว่าตรงไหนที่จะทำให้หาดใหญ่ไม่นำอยู่ จะพยายามแก้ไขให้นำอยู่ จุดที่ 1 ตามหน้าที่นั้นๆ เช่น ประปา ไฟฟ้า รถบขทท้องถิ่น การปราบโจรผู้ร้าย ไม่ใช่เรื่องของเทศบาล ทั้งหมดมันมีลิมิตในการทำงาน”⁴

นโยบายที่ออกมาต้องเป็นที่ยอมรับของคนในเมือง ในการพัฒนาเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่ไม่สามารถดำเนินการเพียงลำพังได้ ต้องอาศัยบทบาทของภาคส่วนต่างๆ เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนนโยบายร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นชุมชน ตำรวจ หน่วยงานระดับจังหวัด เริ่มตั้งแต่การคิด

³ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁴ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

การตั้งโจทย์ร่วมกัน การร่วมดำเนินงาน ความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาของเมืองที่ต้องแก้ไข เป็นนโยบายที่คนส่วนใหญ่ให้การยอมรับ⁵

1.2) กระบวนการถ่ายทอดนโยบาย

การถ่ายทอดนโยบายเริ่มจากการแถลงนโยบายจากนายกเทศมนตรี พร้อมเอกสารเป็นรูปเล่มไว้เป็นแนวทางกว้างๆ จากนั้นข้าราชการจะประชุมกันเพื่อตีความนโยบายด้านต่างๆ ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับความสอดคล้องในงานของแต่ละสำนักและกอง ภายในแต่ละกองจะจัดประชุมกันเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร หากโครงการ/กิจกรรมที่ไม่ได้สอดคล้องกับนโยบาย หากจะดำเนินการต้องพิจารณาจากงบประมาณเป็นหลัก⁶

ในการถ่ายทอดนโยบายของผู้บริหารลงสู่ชุมชน เจ้าหน้าที่เทศบาลที่ดูแลชุมชนจะมีบทบาทในการถ่ายทอดนโยบายของผู้บริหารลงสู่ชุมชนผ่านการจัดประชุมแกนนำชุมชน แต่แกนนำชุมชนส่วนใหญ่เป็นผู้นำที่ไม่แท้จริง บางครั้งใช้ Social Network เป็นเครื่องมือเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย อย่างไรก็ตามมีประชาชนบางส่วนเท่านั้นที่ให้ความสนใจ⁷

1.3) การตัดสินใจดำเนินนโยบาย

ในการตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆ พิจารณาจากความจำเป็นเร่งด่วนของปัญหาและงบประมาณ สำหรับนโยบายที่ต้องดำเนินการมักเป็นเรื่องเร่งด่วนที่กระทบกับความเป็นอยู่ของประชาชนในเมือง เช่น นโยบายการแก้ปัญหาน้ำท่วม ส่วนนโยบายการพัฒนาเมืองด้านอื่นๆ การตัดสินใจดำเนินงานขึ้นอยู่กับข้อมูล การมีข้อมูลหรือความรู้ในด้านต่างๆ จะช่วยประกอบการตัดสินใจว่าจะดำเนินนโยบายต่อหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ ในการตัดสินใจอนุมัติงบประมาณจะพิจารณาจากข้อมูลเป็นหลัก ประกอบกับทิศทางการพัฒนาเมืองในขณะนี้ (พ.ศ.2556) ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องคุณภาพชีวิตมากกว่าโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งหากต้องการดำเนินนโยบายให้ครบทั้งหมด เทศบาลอาจต้องอาศัยงบประมาณจากแหล่งอื่นๆ ร่วมด้วย⁸

⁵ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

⁶ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556, หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 19 มกราคม 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

⁷ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

⁸ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

การทำประชาคม เป็นกระบวนการหนึ่งที่ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาในชุมชน การทำประชาคมของกองวิชาการและแผนงาน แตกต่างจากการทำประชาคมของกองสวัสดิการสังคม กล่าวคือ การทำประชาคมของกองวิชาการและแผนงานเป็นไปเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาล โดยประชาชนจะสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน และความต้องการที่จะให้เทศบาลดำเนินการแก้ไขในชุมชนตนเอง แต่ไม่ได้ลงรายละเอียดว่าจะต้องดำเนินการกันอย่างไร

ส่วนการทำประชาคมของกองสวัสดิการสังคมเป็นกระบวนการขอความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน จะทำเป็นชุมชนย่อยๆ มีการชี้แจงโครงการ/กิจกรรมที่นำมาลงในชุมชนแล้วให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นร่วมกันว่าจะดำเนินการอย่างไร บริหารจัดการกันอย่างไร มีการตั้งโครงสร้างการบริหาร มีการแต่งตั้งคณะทำงาน ผลลัพธ์ที่ได้ควรจะเป็นอย่างไร และมีวิธีการตรวจสอบโครงการ/กิจกรรมอย่างไร ยกตัวอย่าง กองทุนหมู่บ้านเป็นโครงการจากส่วนกลางลงมาแล้วให้ประชาชนได้บริหารจัดการกันเองซึ่งต้องมีการทำประชาคมเพื่อชี้แจงรายละเอียดของโครงการ/กิจกรรม และขอความคิดเห็นในการบริหารจัดการและการดำเนินงานกันภายในชุมชน

ส่วนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่ต้องแก้ไข นอกจากประชาชนในชุมชนแล้ว สมาชิกสภาเทศบาล (สท.) ที่เป็นตัวแทนของประชาชนในแต่ละเขตจะเป็นผู้พิจารณาและทำการคัดเลือกโครงการ/กิจกรรมที่ต้องดำเนินการในชุมชน

ที่ผ่านมาด้วยข้อจำกัดหลายประการทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทุกเรื่อง ประชาชนบางส่วนไม่เข้าใจและตัดพ้อ ทางเทศบาลจึงต้องอธิบายถึงเหตุผล การเลือกดำเนินการบางโครงการ/กิจกรรม ซึ่งในการคัดเลือกโครงการ/กิจกรรมที่ต้องดำเนินการจะมีการให้น้ำหนัก โดยพิจารณาถึงผลกระทบเป็นหลัก หากปัญหานั้นมีผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ และมีงบประมาณเพียงพอที่ดำเนินงานได้ทันที บางครั้งอาจขอการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่หากโครงการ/กิจกรรมนั้นไม่สามารถดำเนินงานได้ ก็จะตัดงบประมาณในโครงการ/กิจกรรมนั้น แล้วนำงบประมาณดังกล่าวไปดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่มีความสำคัญรองลงมาและสามารถดำเนินงานภายใต้งบประมาณดังกล่าวได้ และเมื่อไม่สามารถดำเนินโครงการ/กิจกรรม สท. จะทำการพูดคุยชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนในชุมชนได้ดี เนื่องจากเป็นคนที่อยู่ในชุมชนเดียวกัน⁹

⁹ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ เทศบาลนครหาดใหญ่

กำหนดส่วนการบริหารงานของเทศบาล ดังภาพที่ 24 โครงสร้างการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาลนครหาดใหญ่

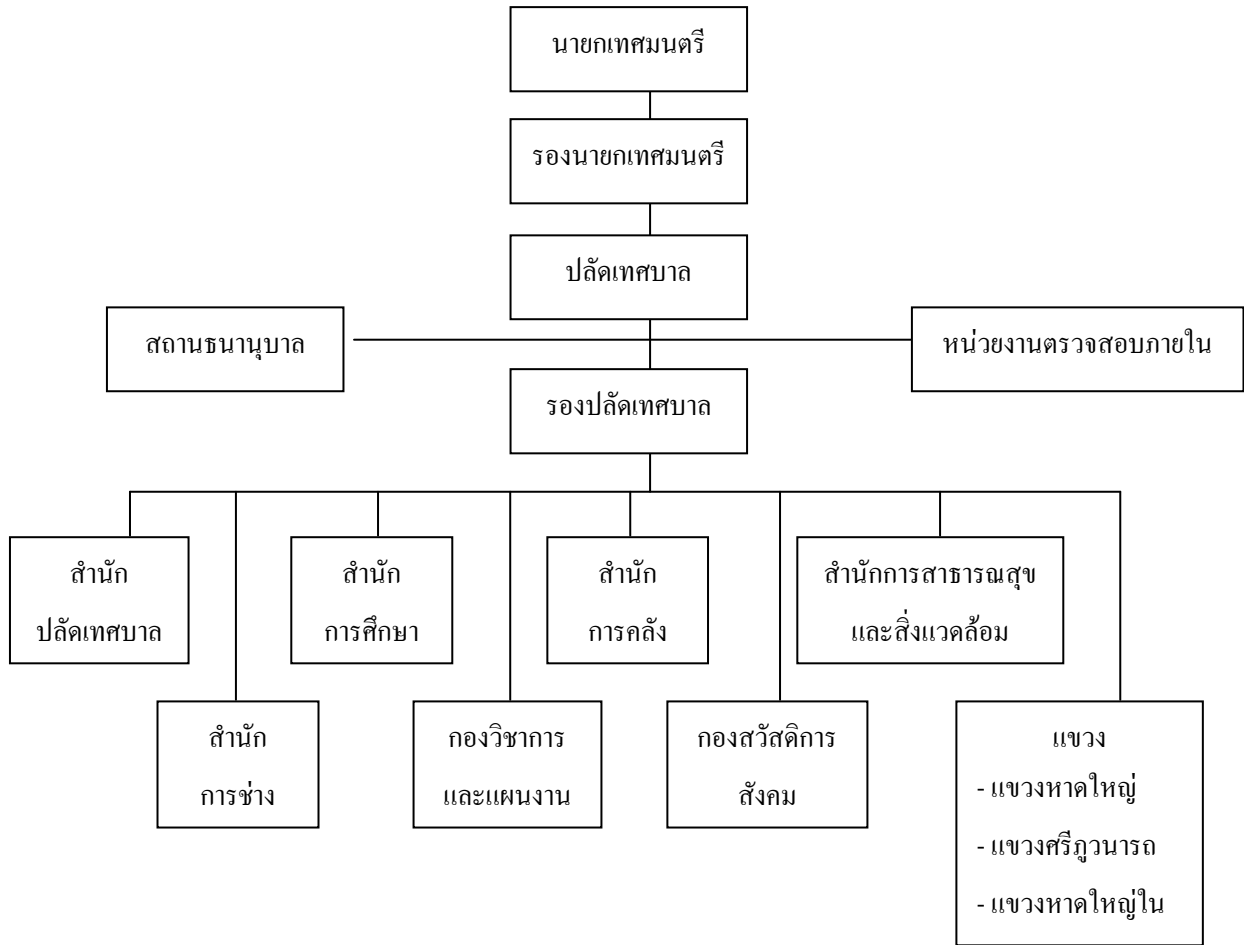
อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่

เทศบาลนครหาดใหญ่อาศัยอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 13 พ.ศ.2552) ดังนี้

เทศบาลนครมีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การบำรุงทางบกและทางน้ำ ความสะอาดของเมืองที่รวมถึงการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล ระวังโรคติดต่อ มีอุปกรณ์ดับเพลิง ประชาชนได้รับการศึกษา พัฒนาประชาชนวัยต่างๆ บำรุงศิลปะ ประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น

การจัดให้มีและปรับปรุงในเรื่องน้ำสะอาดหรือการประปา โรงฆ่าสัตว์ สถานที่รักษาคนป่วยและกิจการด้านสาธารณสุข ทางระบายน้ำ ส้วมสาธารณะ ไฟฟ้าแสงสว่าง โรงรับจำนำควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร สถานที่ประกอบการ ตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามที่จอดรถ จัดการที่อยู่อาศัยและแหล่งเสื่อมโทรม การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง ส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

นอกเหนือจากนี้ เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล เช่น ให้มีสุสานและฌาปนสถาน ส่งเสริมการทำมาหากินของประชาชน บำรุงโรงเรียน สถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา สวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และเทศพาณิชย์ (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556)



ภาพที่ 24 โครงสร้างการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาลนครหาดใหญ่
ที่มา :เทศบาลนครหาดใหญ่ (2557)

2.2) ระบบการทำงานในองค์กร

เทคนิคการบริหาร 4 M ทำให้นโยบายเคลื่อนไปได้ 1) คน ต้องทำความเข้าใจลักษณะของคนในองค์กร การพัฒนาคนในองค์กร เพราะคนในองค์กรทำให้นโยบายขับเคลื่อนไปได้ 2) งบประมาณ แหล่งของงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ งบประมาณที่มาจากรายได้ของท้องถิ่น ต้องมีการวางแผนและจัดสรร¹⁰ 3) กำลังคน จากโครงสร้างของเทศบาล สำนัก/กองต่างๆ ที่รับผิดชอบด้านต่างๆ ต้องดูแลจัดการสำนัก/กองของตนเองและ 4) ทรัพยากร เป็นสิ่งที่สนับสนุนการทำงานทุกด้าน ส่วนวิธีการจัดหาทรัพยากรขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น¹¹

¹⁰ ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัด เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹¹ ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัด เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

ระบบราชการทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน การนำเสนออย่างเป็นทางการเป็นลำดับขั้นตอนทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน บางครั้งเป็นเรื่องฉุกเฉินแต่ต้องดำเนินการตามระเบียบที่มีทำให้มีเวลาในการดำเนินงานที่จำกัด¹²

ในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ หากเป็นเรื่องที่ใหญ่ หมายความว่าผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ของนายกฯ หรือปลัดเป็นผู้ตัดสินใจ หากเป็นปัญหาปลีกย่อยในการปฏิบัติ ผู้บริหารจะมอบอำนาจการตัดสินใจลดหลั่นตามลำดับสายการบังคับบัญชาลงไป¹³

การดำเนินงานระหว่างสำนัก/กองต่างๆ ในองค์กรต้องระดมความคิดเห็นก่อนการดำเนินงาน โครงการ/กิจกรรมใหญ่ๆ ที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างสำนัก/กอง ในแต่ละสำนัก/กองจะส่งตัวแทนจากฝ่ายต่างๆ มาร่วมระดมความคิดเห็น วางแผนงาน ออกแบบกิจกรรม กลุ่มเป้าหมาย การปฏิบัติงาน เช่น ในอนาคตอันใกล้จะดำเนินการสมัชชาสุขภาพ ซึ่งต้องมีสำนัก/กองต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาประชุมเพื่อวางแผนการทำงานร่วมกัน¹⁴

การทำงานภายในสำนัก/กองเดียวกัน เน้นการทำงานร่วมกันและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันทำให้งานนั้นสำเร็จ ยกตัวอย่างกองสวัสดิการสังคม ที่เน้นการพูดคุยทั้งที่เป็นทางการอย่างในที่ประชุมและไม่เป็นทางการ เมื่อลงพื้นที่ (ชุมชน) ทุกครั้งต้องมีการวางแผน แลกเปลี่ยนข้อมูลชุมชนระหว่างกัน เพื่อให้รับทราบสถานการณ์และลักษณะของพื้นที่ จากนั้นจะลงพื้นที่กันเป็นทีมเพื่อช่วยกันทำงานในชุมชน นอกจากจะเป็นช่วยเหลือกันแล้ว ทำให้ชุมชนรู้สึกได้รับความสำคัญเป็นพิเศษ เนื่องจากเจ้าหน้าที่เทศบาลลงมามาก สร้างความเชื่อมั่นและมั่นใจแก่ชุมชนที่อยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่เทศบาล¹⁵

2.3) ลักษณะของโครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินงาน

ลักษณะโครงการ/กิจกรรม ประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรมหลักของสำนัก/กอง เป็นงานประจำที่แต่ละสำนัก/กองต้องมีการดำเนินการ โครงการ/กิจกรรมที่มาจากนโยบายของผู้บริหาร¹⁶ โครงการจากภาครัฐ เช่น โครงการเศรษฐกิจพอเพียง โครงการ SML¹⁷ ลักษณะโครงการ/กิจกรรมปัจจุบันเป็นโครงการ/กิจกรรมที่มีขนาดใหญ่ กล่าวคือมีงบประมาณสนับสนุนจำนวนมาก ยกตัวอย่างโครงการ SML โครงการกองทุนหมู่บ้านละล้าน โครงการพอเพียง¹⁸

¹² ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

¹³ ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัด เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹⁴ หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556

¹⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

¹⁶ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

¹⁷ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

¹⁸ ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

หากสำนัก/กองใดมีโครงการ/กิจกรรมหลักของตนเองก็จะปรับให้มีความสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร นอกจากนี้ นโยบายหนึ่งๆ อาจมีหลายสำนัก/กองดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับความคิดเห็นในที่ประชุม¹⁹

การจัดลำดับโครงการ/กิจกรรม หรือการตัดสินใจดำเนินโครงการ/กิจกรรม มีเกณฑ์การพิจารณาจากงบประมาณเป็นหลัก ยิ่งโครงการ/กิจกรรมใดที่ไม่ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงาน สามารถดำเนินการได้ทันที²⁰ เช่นเดียวกับโครงการ/กิจกรรมใดที่มีงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก²¹

การจัดโครงการ/กิจกรรมบางครั้งมีงบประมาณจำกัด ประกอบกับจำนวนชุมชนที่มีจำนวนมาก ทำให้บางโครงการ/กิจกรรมไม่สามารถจัดได้ทุกชุมชน ซึ่งได้มีการแก้ไขโดยหมุนเวียนชุมชนที่จัดกิจกรรมให้ทั่วถึงกัน²² ส่วนโครงการ/กิจกรรมที่ต้องดำเนินการทุกปี โดยมากมักเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านสังคม สาธารณสุข การศึกษา กีฬา ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม เพราะเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องพัฒนาต่อเนื่อง พิจารณาจากงบประมาณที่ใช้ไปในแต่ละปี²³

นอกจากนี้ ข้อมูลมีผลต่อการตัดสินใจดำเนินโครงการ/กิจกรรม บางสำนัก/กองใช้การประชุมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม ทำให้ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจ รวมทั้งข้อสรุปจากมติที่ประชุม²⁴

2.4) การทำงานในชุมชน

เทคนิคในการทำงานในชุมชนเมือง คือ ต้องคิดหาแรงจูงใจให้คนเข้าร่วมกิจกรรม ใจเย็นชี้แจงข้อมูลให้ชัดเจน ไม่ใช้อารมณ์และทำให้ชุมชนได้ใจ ซึ่งเมื่อชุมชนรู้สึกว่าเป็นที่เทศบาลให้ความสำคัญ ตอบสนองความต้องการของเขาได้ เขาจะเริ่มให้ความร่วมมือ ที่สำคัญต้องทำให้

¹⁹ หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 19 มกราคม 2556, ตัวแทนสำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

²⁰ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

²¹ ประธานชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555

²² ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

²³ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556.

²⁴ ตัวแทนสำนักการศึกษา เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 30 มกราคม 2556, ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

เขารู้สึกว่าได้รับสิ่งเหล่านี้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมกับทุกคน ไม่ใช่เลือกปฏิบัติชุมชนใดชุมชนหนึ่ง²⁵

การลงชุมชนของเจ้าหน้าที่เทศบาล (พัฒนากร) เน้นการทำความเข้าใจกับชุมชน²⁶ การตรวจสอบการดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่ชุมชนดำเนินงาน เป็นที่ปรึกษา รับข้อร้องเรียน และที่สำคัญคือ การสร้างแรงจูงใจโดยการพูดคุยแก่คนในชุมชน พยายามทำให้ชุมชนรู้สึกดี รู้สึกว่าชุมชนเข้มแข็ง พัฒนาการมองว่ามีผลต่อการให้ความร่วมมือ เพราะการทำงานในชุมชน เทศบาลไม่มีค่าตอบแทน มีเพียงอุปกรณ์สนับสนุนในการทำกิจกรรมเท่านั้น²⁷

ผู้อำนวยการสำนักการศึกษาให้ความเห็นส่วนตัวว่าการทำงานในชุมชนแตกต่างจากการทำงานในเทศบาล โดยการทำงานในเทศบาลจะเป็นลักษณะของการทำความเข้าใจ เน้นการสั่งการกับผู้ใต้บังคับบัญชา แต่หากเป็นการทำงานกับชุมชนเป็นลักษณะขอความคิดเห็น²⁸

มุมมองของรองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครหาดใหญ่มองว่า วิธีการทำงานกับชุมชนต้องยึดหลักของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” กล่าวคือ ต้องเข้าใจบริบทของชุมชน การลงพื้นที่เข้าไปดูชุมชนว่าเขาอยู่กันอย่างไร ประชาชนในชุมชนต้องรู้จักเราก่อน ทั้งชุมชนและเจ้าหน้าที่ ทำให้การทำงานระหว่างกันง่ายขึ้น²⁹

แกนนำชุมชนเป็นตัวช่วยที่สำคัญของเจ้าหน้าที่เทศบาลในการทำงานในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแกนนำที่เป็นที่ยอมรับนับถือของคนในชุมชน ทำให้เจ้าหน้าที่เทศบาลสามารถทำงานในชุมชนสะดวกและได้รับความร่วมมือมากขึ้น³⁰

การที่มีชาวมุสลิมอยู่ในทีมบริหารการเมือง หรือเป็นข้าราชการประจำ ทำให้การประสานงานระหว่างประชาชนในชุมชนกับเทศบาลมีความสะดวก เนื่องจากเขาจะความเข้าใจในรายละเอียด ภาพรวม และรู้ความต้องการของประชาชนชาวมุสลิมด้วยกัน การมีตัวแทนชาวมุสลิมเหมือนมีช่องทางสนับสนุนกิจกรรมและการพัฒนาสำหรับชาวมุสลิมที่อยู่ในเมือง และสามารถ

²⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

²⁶ ประธานชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556, ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนท่าไทร. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555, ประธานชุมชนทุ่งเขี้ยวเข็ญ. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

²⁷ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

²⁸ ตัวแทนสำนักการศึกษา เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 30 มกราคม 2556

²⁹ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

³⁰ ประธานชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

ต่อยอดโครงการ/กิจกรรมต่างๆได้ โดยที่ผ่านมามีรองนายกเทศมนตรีเป็นมุสลิม ที่ปรึกษาเทศบาลฝ่ายมุสลิม และหัวหน้าปลัดเป็นชาวมุสลิม³¹

สมาชิกสภาเทศบาล (สท.) เป็นตัวแทนของประชาชน มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนของคนในชุมชน รับฟังความคิดเห็น ความต้องการของคนในชุมชน สท.จะนำข้อมูลที่ได้ไปเสนอในที่ประชุมสภาเพื่อประกอบการตัดสินใจและผลักดันให้เกิดการแก้ไข เช่น การเสนองบประมาณเพื่อพัฒนาถนน คุระบายน้ำ³² สท.กับแกนนำชุมชนจะทำงานร่วมกัน บางครั้งประชาชนในชุมชนก็สามารถสื่อสารกับสท.ได้โดยตรง³³

ปัญหาการทำงานในชุมชน ได้แก่ 1) ความร่วมมือของชุมชนเมืองมีน้อย มีเพียงแกนนำชุมชนและคณะกรรมการชุมชนบางส่วน เป็นเพราะประชาชนส่วนใหญ่ต้องประกอบอาชีพ ซึ่งการเข้าร่วมประชุมหรือเข้าร่วมกิจกรรมทำให้ขาดรายได้³⁴ และ 2) การย้ายถิ่นเข้าออกของประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตเมือง ทำให้การแก้ปัญหาในชุมชนเมืองขาดความต่อเนื่อง โดยต้องเริ่มแก้ปัญหาขึ้นอีกครั้งกับประชากรกลุ่มใหม่ที่ย้ายเข้ามาในเมือง³⁵ รวมทั้งการสำรวจข้อมูลด้านสุขภาพของประชาชนที่ไม่สามารถติดตามผลการดำเนินงานด้านสุขภาพได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากประชาชนมีการย้ายเข้าและออกเมืองอยู่ตลอด³⁶

2.5) การมีส่วนร่วมของชุมชน

1) การมีส่วนร่วมเฉพาะแกนนำในชุมชน (ประธานและกรรมการชุมชน และ อสม.)

ตามเทศบัญญัติของเทศบาลนครหาดใหญ่ ประธานชุมชนมาจากการคัดสรรของสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อจะได้ควบคุมคนได้³⁷ จากนั้นประธานชุมชนจึงคัดเลือกคณะกรรมการชุมชนด้วยเกณฑ์ที่หลากหลาย เช่น เลือกคนที่มีความรู้ทำงานให้ชุมชน เลือกวัยรุ่นเพราะช่วยแรงงานได้³⁸ เลือกคนที่มีจิตอาสา มีใจทำงาน ไม่เห็นแก่ตัว เลือกคนในพื้นที่เพราะรู้จักพื้นที่และรู้จักคนในพื้นที่ดี³⁹ เลือกคนที่มีความเห็นไปในทางเดียวกัน เพื่อที่จะทำงานร่วมกันได้⁴⁰

³¹ นายกษามาศมุสลิมหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 3 ธันวาคม 2555

³² ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

³³ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

³⁴ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

³⁵ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

³⁶ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 13 กุมภาพันธ์ 2556,

ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

³⁷ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

³⁸ ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556

³⁹ ประธานชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนพุ่มแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

⁴⁰ ประธานชุมชนอยู่ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556

ที่มาที่ไปของแกนนำชุมชนมีผลต่อการให้ความร่วมมือของคนในชุมชน ในอดีตประชาชนเลือกผู้นำด้วยความเคารพนับถือแตกต่างจากปัจจุบันที่แกนนำชุมชนถูกคัดเลือกจากตัวแทนทางการเมือง ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากคนในชุมชนที่มีความเห็นต่างทางการเมือง⁴¹

ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชนมีบทบาทสำคัญ เป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายและโครงการตามระเบียบของเทศบาล⁴² มีหน้าที่ดูแลชุมชน สืบหาข้อมูลชุมชน กระจายข้อมูลข่าวสารจากเทศบาลสู่ชุมชน ประสานงานระหว่างเทศบาลกับชุมชน⁴³ เป็นผู้รับรองเอกสารให้แก่ประชาชน ส่วนเรื่องร้องเรียนประชาชนมักจะโทรหาเทศบาลโดยตรงที่เบอร์ 1559⁴⁴

บทบาทของอสม.แตกต่างจากประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชนตรงที่ อสม.จะดูแลด้านสุขภาพของประชาชนในชุมชน⁴⁵ งานของอสม.ในชุมชน ได้แก่ การสำรวจข้อมูลด้านสุขภาพของประชาชน การประชาสัมพันธ์⁴⁶ อสม.จะรู้จักพื้นที่ รู้ความเป็นอยู่ของคนในชุมชนดี⁴⁷ ในการทำงานของศูนย์บริการสาธารณสุขสุขภาพใต้กองสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่ อสม.จะช่วยประสานงานเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุและผู้พิการในพื้นที่ ประชาสัมพันธ์กิจกรรมของศูนย์บริการสาธารณสุข⁴⁸ กิจกรรมของอสม.มีหลากหลาย มีทั้งกิจกรรมที่ทำร่วมกับเจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการสาธารณสุข และบางครั้งก็จัดกิจกรรมกันเอง เช่น กิจกรรมตรวจเยี่ยมบ้าน การจัดกิจกรรมออกกำลังกาย วัดความดันโลหิต เชิญผู้สูงอายุที่ช่วยตัวเองไม่ได้ ในการทำกิจกรรมด้านสุขภาพของอสม. ซึ่งอสม.จะเป็นผู้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ได้แก่ การเข้าร่วมกิจกรรมกีฬาของจังหวัด โรงพยาบาลหาดใหญ่ สาธารณสุขอำเภอ⁴⁹

การทำงานในอดีตมีความสามัคคีกัน เดิมทีอสม. ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชน และศูนย์บริการสาธารณสุขจะทำงานร่วมกันในชุมชน สมัยก่อนงานด้านสาธารณสุขมูลฐาน เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการสาธารณสุขจะทำงานร่วมกับครูโรงเรียนเทศบาล โดยครูจะคัดเลือกคณะกรรมการโรงเรียนมาเป็นอสม. (คณะกรรมการโรงเรียนที่เป็นตัวแทนจากชุมชน) ซึ่งมีความคุ้นเคยกับคนในชุมชนทำให้การลงชุมชนสะดวกขึ้น จากโครงสร้างของเทศบาลทำให้แบ่ง

⁴¹ ประธานชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555

⁴² ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

⁴³ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนคลองเคเต. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁴⁴ ประธานชุมชนอู่ขี้ปูน. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556

⁴⁵ ประธานชุมชนวัดหาดใหญ่ใน. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

⁴⁶ ประธานชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

⁴⁷ ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555, ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁴⁸ ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555

⁴⁹ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556

หน้าที่กันรับผิดชอบ ประกอบกับพัฒนาการของกองสวัสดิการสังคมมีบทบาทด้านชุมชนมากกว่า ภายหลังอสม.กับประธานชุมชนจึงแบ่งแยกหน้าที่กันทำงานอย่างชัดเจน⁵⁰ (ปัจจุบันมีศูนย์บริการสาธารณสุข 14 แห่ง ชาวบ้านเข้าถึงการบริการมากขึ้น⁵¹ เหตุที่บางชุมชนมีศูนย์บริการสาธารณสุขมากกว่าชุมชนอื่นเป็นเพราะที่ตั้งของศูนย์บริการสาธารณสุขเป็นพื้นที่บริการของประชาชนพื้นที่ว่าง เป็นการใช้พื้นที่ให้เกิดประโยชน์⁵² ปัญหาการทำงานของศูนย์บริการสาธารณสุขคือขาดแคลนบุคลากร⁵³

2) การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนเมือง

ในอดีตการพัฒนาพื้นที่ขึ้นอยู่กับการดำเนินการของเทศบาล แต่ในปัจจุบันประชาชนรับรู้มากขึ้น สามารถบอกความต้องการแก่เทศบาลผ่านการประชุม ประชาคม โดยจะประชุมในชุมชนกันก่อนแล้วเสนอเทศบาล รวมทั้งประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานได้⁵⁴

การเข้าร่วมกิจกรรมของคนในชุมชนเมือง แรงจูงใจมีผลต่อการเข้าร่วมกิจกรรม วิธีการจูงใจ เช่น การเลี้ยงอาหาร⁵⁵ กิจกรรมที่ประชาชนมีส่วนร่วมมักเป็นกิจกรรมในวันสำคัญ กิจกรรมทางประเพณีและวัฒนธรรม เช่น วันเด็ก วันลอยกระทง ทำบุญเข้าพรรษา ตักบาตรปีใหม่ วันผู้สูงอายุ ประชาชนจะสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรม⁵⁶ แต่กิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชนยังมีน้อย โดยประชาชนถือว่าเป็นหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องดำเนินการ⁵⁷ การจัดกิจกรรมของชุมชนบางแห่งจะมีเจ้าภาพหลัก คนในชุมชนก็จะมาช่วยกัน⁵⁸

ชุมชนบางแห่งมีภาคเอกชนอย่างร้านค้าหรือบริษัทบริจาคสิ่งของ สนับสนุนงบประมาณในการทำกิจกรรมของชุมชน⁵⁹ การเข้ามามีบทบาทของสถานศึกษาในพื้นที่ นักศึกษาเข้ามาช่วยกิจกรรมในชุมชน⁶⁰ สมาคม มูลนิธิที่เป็นกลุ่มต่างๆในพื้นที่ช่วยกันทำห้องสมุด เป็นต้น⁶¹

⁵⁰ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁵¹ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁵² ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁵³ ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556,

ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁵⁴ ประธานชุมชนศิริรินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

⁵⁵ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

⁵⁶ ประธานชุมชนพุ่มแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

⁵⁷ ประธานชุมชนบางหัก. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

⁵⁸ ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁵⁹ ตัวแทนชุมชนจรณะนคร. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555, ประธานชุมชนท่าไทร. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

⁶⁰ ประธานชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555

⁶¹ ประธานชุมชนท่าเขียงตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

ส่วนเทศบาลมีความพยายามสร้าง การมีส่วนร่วม โดยการให้ข้อมูลข่าวสาร แก่ประชาชน แต่ยังคงจำกัดอยู่เฉพาะแกนนำชุมชนเท่านั้น⁶²

บริบทของสังคมเมืองมีผลต่อความร่วมมือของคนในชุมชน ชุมชนเมืองมีความสามัคคี ลดลง การช่วยเหลือเกื้อกูลกันน้อยลง เนื่องจากต้องประกอบอาชีพ ไม่มีเวลา วิถีชีวิตที่ต่างคนต่างอยู่⁶³ และไม่ชัดเจนหากมีการทำกิจกรรมในชุมชน⁶⁴ ขณะที่คนที่มีส่วนร่วม ให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมมักเป็นส่วนน้อย โดยคนกลุ่มนี้จะเป็นวัยเกษียณ มีความพร้อมทั้งฐานะความเป็นอยู่ มีเวลาให้ ใจรัก มีจิตอาสา ไม่มีภาระผูกพัน และมีบางกลุ่มที่ให้ความร่วมมือกับเทศบาลส่วนใหญ่เป็นแกนนำชุมชน เป็นฐานเสียง ต้องการสิ่งตอบแทน เช่น การท่องเที่ยว⁶⁵

ปัญหาการมีส่วนร่วมในชุมชน มีดังนี้

(1) บริบทของสังคมเมือง

ปัญหาการมีส่วนร่วมคือประชากรไม่ใช่คนในพื้นที่ เป็นคนนอกพื้นที่ แม้จะมีคนที่เป็นจิตอาสาจริง แต่มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้น⁶⁶ นอกจากนี้ ประชากรแฝงจะมีธรรมเนียมปฏิบัติและวิถีที่ยึดถือจากที่อยู่เดิมของเขา เน้นให้ความร่วมมือในกิจกรรมประเภทสันตนาการ และจะมีการต่อรอง มีการเรียกร้องสิทธิต่างๆ แม้ว่าจะมีส่วนร่วมแต่ต้องไม่ตรงกับเวลาที่ต้องทำมาหากิน⁶⁷ บางครั้งการได้รับข้อมูลข่าวสารจึงมีแต่เฉพาะกลุ่มแกนนำเท่านั้น⁶⁸

นอกจากนี้ พฤติกรรม จิตสำนึกคนเมือง มองว่าธุระไม่ใช่และเป็นเรื่องของเทศบาล เช่น การทำความสะอาด การทิ้งขยะ⁶⁹

พร้อมกันนี้ สถานการณ์ความไม่สงบและบริบทของสังคมเมืองทำให้ประชาชนต้องดูแลความปลอดภัยของตนเอง ความร่วมมือในการทำกิจกรรมจึงลดน้อยลง แกนนำชุมชนจึงทำงานเท่าที่ทำได้⁷⁰

⁶² ประชาชนชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁶³ ตัวแทนชุมชนทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 6 ธันวาคม 2555, ประชาชนชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556, ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁶⁴ ประชาชนชุมชนวัดหาดใหญ่ใน. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

⁶⁵ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁶⁶ ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556

⁶⁷ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

⁶⁸ ประชาชนชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁶⁹ ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556

⁷⁰ ตัวแทนอสม.ชุมชนชั้กิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556, ตัวแทนอสม.ชุมชนชั้กิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556

ลักษณะชุมชนที่มีส่วนร่วมน้อย ชุมชนนั้นจะประกอบด้วยคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีธุรกิจของตนเอง มีวิถีชีวิตที่ต้องทำมาหากิน มีความคิดความเชื่อแบบเก่าๆ ไม่ค่อยรับรู้ข่าวสาร⁷¹ ส่วนลักษณะชุมชนที่ให้ความร่วมมือดี บางชุมชนจะมีผู้นำที่เข้มแข็ง ประชาชนในชุมชนให้การยอมรับและศรัทธา⁷² บางชุมชนมีลักษณะความเป็นอยู่แบบเครือญาติ เป็นคนในพื้นที่⁷³ มีวิถีชีวิตเรียบง่าย บางชุมชนเป็นประชาชนที่ย้ายมาจากพื้นที่เดียวกันอาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกัน ความเป็นกลุ่มเป็นก้อน มีการจัดรวมกลุ่มและทำกิจกรรมที่แสดงถึงความเป็นหนึ่งเดียว เช่น ประชาชนที่มาจากภาคเหนือที่อยู่อาศัยบริเวณเดียวกันจะรวมตัวเป็นชมรมชาวเหนือ แล้วจัดกิจกรรมขันโตก ประชาชนที่มาจากต่างถิ่นจะมีวิถีชีวิตชนบทกึ่งเมือง เขาจะยอมรับการพัฒนาและให้ความร่วมมือดี เนื่องจากเขายังขาดการพัฒนาในชุมชนหลายอย่าง⁷⁴

(2) การรวมกลุ่มเพื่อการต่อรองและผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม

การรวมตัวเป็นสมาคมเป็นการรวมกลุ่มที่มีความเหมือนกันในด้านเชื้อชาติ ภาษาเดียวกัน ความสนใจเรื่องเดียวกัน ซึ่งมีความสนใจเกี่ยวกับการรักษผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง บทบาทในการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองยังไม่มีให้เห็น รวมทั้งการไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง อาจเป็นเพราะยังไม่เห็นว่าการบริหารบ้านเมืองมีผลประโยชน์ต่อกลุ่มตนอย่างไร และเล็งการมีปัญหากับธุรกิจของตนเอง⁷⁵

หาคู่ใหญ่ขาดความเป็นหนึ่งเดียว ขาดความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ เนื่องจากวิถีชีวิตที่ต่างคนต่างอยู่⁷⁶ ถึงจะมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มที่มีความสนใจเดียวกัน ดูแลกันเฉพาะสมาชิกของกลุ่ม แต่ยังไม่เห็นบทบาทของกลุ่มในการดูแลช่วยเหลือเมืองของตนเอง แม้เมืองหาคู่ใหญ่เป็นเมืองที่ก้าวหน้าเมื่อเปรียบเทียบกับในอดีต แต่ไม่มีความพร้อมสำหรับการรองรับกับปัญหาของเมืองที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งการขยายตัวของเมือง ความปลอดภัยในเมือง ดังนั้น เมืองจึงควรมีพื้นที่สาธารณะ เพื่อให้คนมาร่วมกันคิดโดยมีเป้าหมายไปในทางเดียวกัน คือ เป้าหมายเพื่อการพัฒนาเมือง⁷⁷

⁷¹ ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาคู่ใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาคู่ใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

⁷² ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาคู่ใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

⁷³ ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาคู่ใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556

⁷⁴ ตัวแทนรองนายกเทศมนตรีนครหาคู่ใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556

⁷⁵ ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

⁷⁶ ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลา. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

⁷⁷ ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลา. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556

(2) สิ่งจูงใจในการมีส่วนร่วมของชุมชนเมือง

บริบทของสังคมเมืองที่มุ่งประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ จึงมีเพียงประชาชนที่มีความพร้อมทั้งด้านทรัพย์สิน มีเวลา ไม่มีภาระผูกพัน โดยมากอยู่ในวัยเกษียณ⁷⁸ ขณะที่บางคนมีส่วนร่วม เพราะมีแรงจูงใจ เช่น ได้ใกล้ชิดจัดการเมือง มีโอกาสได้เที่ยว⁷⁹

ประชาชนบางส่วนเข้าร่วมกิจกรรมในชุมชน ด้วยความเคยชินที่ต้องมีการตอบแทน อาจไม่ใช่ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน ในการขอความร่วมมือในการทำกิจกรรมในแต่ละครั้ง แกนนำชุมชนบางชุมชนต้องตอบแทนผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมในแต่ละครั้ง เช่น เลี้ยงข้าว เลี้ยงน้ำ⁸⁰

3) การประเมินผล

การประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของเทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นการประเมินความพึงพอใจของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ตั้งไว้ และด้วยความเป็นเทศบาลนคร ทำให้โครงการ/กิจกรรมที่ต้องดำเนินการมีจำนวนมาก ทำให้ต้องประเมินผลความพึงพอใจออกมาเป็นภาพรวม ไม่ได้แยกย่อยในแต่ละโครงการ/กิจกรรม⁸¹

6.3 ปัจจัยการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่

ในมุมมองของตัวแทนภาครัฐ และภาคประชาชน ให้ความเห็นว่าการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ มีดังนี้

1) ผู้บริหาร

ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสั่งการ โดยเฉพาะการออกนโยบายได้ทันทีในกรณีในเมืองประสบกับเหตุฉุกเฉินในขณะนั้น ได้อย่างรวดเร็ว ไม่ต้องรอตามระเบียบทางราชการ ยกตัวอย่างเรื่องมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยของเมือง⁸²

ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการประสานงานกับหน่วยงานส่วนกลาง ทั้งนี้เพื่อให้ได้รับความร่วมมือและความช่วยเหลือในการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนงบประมาณ⁸³

⁷⁸ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁷⁹ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁸⁰ ตัวแทนอสม. ชุมชนชีกิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556

⁸¹ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556.

⁸² ประธานชุมชนท่าไทร. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

⁸³ ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

ผู้บริหารต้องมีความตั้งใจจริงในการทำงาน มีการกำกับติดตามกระบวนการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่แค่การเข้าประชุมเพียงครั้งเดียว การที่ผู้บริหารกำกับ ติดตามทุกขั้นตอนของการทำงาน แสดงให้เห็นถึงความเอาใจใส่และให้ความสำคัญของงานอย่างจริงจัง เป็นการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานระดับต่างๆ ดำเนินงาน ยกตัวอย่างการดำเนินงานที่ผ่านมา เช่น ผู้บริหารกำกับดูแล แก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเมืองหาดใหญ่อย่างใกล้ชิด เพราะเป็นเรื่องด่วนและประชาชนหวาดกลัว⁸⁴

ความคิดของผู้บริหารในการออกนโยบาย นโยบายที่ออกมาผู้บริหารต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินนโยบาย ยิ่งประชาชนได้รับประโยชน์มากเท่าใดยิ่งแสดงถึงความคุ้มค่าของนโยบายนั้น ซึ่งจะเชื่อมโยงไปยังความคุ้มค่าในการลงทุนด้วย เช่น ศูนย์ดาราศาสตร์ที่สร้างขึ้น ยังมีการบริหารจัดการที่ยังไม่เป็นระบบ ทั้งการเดินทางไปใช้ประโยชน์ การดูแลแหล่งเรียนรู้ ทำให้มีความรู้สึกว่าการใช้ประโยชน์จากแหล่งเรียนรู้ยังไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับการลงทุน⁸⁵

การดำรงตำแหน่งหลายสมัยติดต่อกันของผู้บริหาร มีข้อดีตรงที่สามารถสานต่อนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง ขณะที่บางความเห็นมองว่าเป็นการผูกขาดทางการเมือง และมีบางส่วนเห็นว่าการดำรงตำแหน่งติดต่อกันของผู้บริหารไม่มีผลอะไร โดยมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงของเมืองในทางที่ดีขึ้นเป็นหลัก⁸⁶

ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับประชาชนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งการให้ความสำคัญกับประชาชนกลุ่มต่างๆ จะสะท้อนออกมาในนโยบายของผู้บริหาร เนื่องจากรัฐกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จึงขึ้นอยู่กับความคิดของผู้บริหารว่าจะให้ความสำคัญกับคนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนพิการในสังคมอย่างไร⁸⁷

ความสามารถของผู้บริหารในการประสานงานกับเครือข่ายในพื้นที่ โดยเฉพาะสถานศึกษาในพื้นที่ ผู้บริหารสามารถดึงให้สถานศึกษาเหล่านี้เข้ามามีส่วนในการออกแบบเมืองได้ เนื่องจากสถานศึกษาเหล่านั้นมีเด็กนักเรียน นักศึกษาที่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งการเปิดโอกาสให้สถานศึกษาเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเมืองร่วมกับท้องถิ่น ทำให้เด็ก และเยาวชนมีจิตสำนึกรักท้องถิ่นของตนเองมากขึ้นด้วย⁸⁸

ผู้บริหารมีจิตสำนึกรักท้องถิ่น ต้องมีความรู้รอบด้าน รู้จักพื้นที่ว่าต้องแก้ไขหรือพัฒนาอย่างไร⁸⁹

⁸⁴ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁸⁵ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁸⁶ ประธานชุมชนท่งเข็ญเข็ญตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

⁸⁷ ประธานสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556

⁸⁸ อดีตกำนันตำบลคอหงส์. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

⁸⁹ ตัวแทนอสม.ชุมชนชิมิหง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556, อดีตกำนันตำบลคอหงส์. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

ผู้บริหารต้องรู้จักและเข้าใจบริบทของเมือง การที่ผู้บริหารเข้าใจพื้นที่ของตน ทำให้มองเห็นปัญหาของเมือง ทราบว่าอะไรคือปัญหาเร่งด่วนของเมือง เพื่อที่จะแก้ปัญหาได้ทันเวลาที่ผู้บริหารต้องมีจิตสำนึกที่ถูกต้อง มีความรู้รอบด้าน รู้ว่าจะต้องแก้ไขและพัฒนาพื้นที่อย่างไร⁹⁰

2) บุคลากร/เจ้าหน้าที่เทศบาล

ความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ขับเคลื่อนนโยบายได้ นอกจากนี้ ทักษะคติในการทำงานของเจ้าหน้าที่ การรับรู้ ความสามารถเรียนรู้ใหม่และปรับตัวได้รวดเร็ว เช่น การใช้ GIS ในการจัดเก็บภาษี⁹¹ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่เทศบาลมีหน้าที่ดำเนินตามนโยบายของผู้บริหาร การดำเนินงานต้องรอการอนุมัติหรือคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา⁹²

3) ชุมชน

เมื่อมีการดำเนินงานตามนโยบาย การที่ประชาชนติดตามการดำเนินงานเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เห็นนโยบายประสบความสำเร็จอย่างรวดเร็ว การที่ประชาชนเป็นหูเป็นตาทำให้บ้านเมืองน่าอยู่ ยกตัวอย่างการร้องเรียนของประชาชนเรื่องถนน ทำให้เทศบาลต้องรีบดำเนินการปรับพื้นผิวจราจร หลังโครงการสายไฟฟ้าลงดินอย่างรวดเร็ว⁹³

การแบ่งชุมชนเพิ่มขึ้นให้เป็นชุมชนย่อยๆ มีผลต่อการทำงานในชุมชน แกนนำชุมชนเห็นว่าการแบ่งเป็นชุมชนย่อยๆ ทำให้สามารถรับผิดชอบดูแลพื้นที่ได้สะดวกและประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง เพราะพื้นที่ที่รับผิดชอบไม่กว้างมาก บางชุมชนใช้วิธีการให้คณะกรรมการชุมชนที่เป็นตัวแทนจากแต่ละซอยกระจายข้อมูลข่าวสารแก่คนในซอยตนเอง ทำให้ประชาชนในชุมชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารได้ทั่วถึง⁹⁴

การแบ่งชุมชนทำให้ชุมชนมีขนาดพื้นที่เล็กลง แกนนำชุมชนมองว่าทำให้ชุมชนได้รับงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ ได้รับแจกสิ่งของ⁹⁵ ซึ่งโครงการจากภาครัฐใช้เกณฑ์จำนวนชุมชนในการจัดสรรงบประมาณลงมาจากส่วนกลาง นอกจากนี้ การที่พื้นที่ในความรับผิดชอบมีขนาดเล็กลง ทำให้สามารถดูแลพื้นที่ได้ละเอียดมากขึ้น ความเจริญเข้ามาทั่วถึง⁹⁶ รวมทั้งการตั้งศูนย์บริการ

⁹⁰ ตัวแทนอสม.ชุมชนชัชมิตร-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556, อดีตกำนันตำบลคองหงส์. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555, ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

⁹¹ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁹² ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

⁹³ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁹⁴ ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁹⁵ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนพรแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556, ตัวแทนชุมชนทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 6 ธันวาคม 2555

⁹⁶ ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555, ประธานชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

สาธารณสุขชุมชน ทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ แตกต่างจากอดีตที่ชุมชนมีพื้นที่มาก การตอบสนองจากเทศบาลช้าและไม่ทั่วถึง⁹⁷

ขณะที่บางคนเห็นว่าก่อนแยกเป็นชุมชนย่อย การทำงานในชุมชนจะมีคนทำงานที่เก่งๆ ช่วยเหลือกัน เมื่อแยกเป็นชุมชนย่อยๆ ทำให้ขาดแคลนคนทำงานที่เก่งๆ แต่ด้วยความสัมพันธ์จากการเป็นชุมชนเดียวกันมาก่อน ทำให้สามารถปรึกษาหารือกันได้⁹⁸

ตามแนวคิดการกระจายอำนาจ การแบ่งแยกชุมชนเหมือนเป็นเรื่องที่ดีตามหลักการกระจายอำนาจ แต่เห็นว่ายิ่งมากคนก็มากความ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาได้ การแบ่งชุมชนหลายครั้งของพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ มีประชาชนบางส่วนที่ยังไม่ทราบว่าตนเองอยู่ในเขตใด⁹⁹ แม้ว่าจะมีชุมชนย่อยๆ หลายชุมชน แต่ชุมชนที่เข้มแข็งขึ้นอยู่กับประธานชุมชน โดยประธานชุมชนต้องดูแลช่วยเหลือชุมชนตนเองได้ มีความสามารถในการประสานงาน บอกข้อมูลทุกอย่างกับชาวบ้าน¹⁰⁰

ที่มาของแกนนำชุมชนมาจากการเมือง ประธานชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ไม่ได้มาจากการคัดเลือกจากประชาชนในชุมชน เป็นการคัดสรรจากตัวแทนทางการเมือง รวมไปถึงการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ โดยเทศบาล เช่น กลุ่มอสม. กรรมการชุมชน กลุ่มแม่บ้าน แกนนำชุมชนบางส่วนไม่ได้มาเพราะอาสาสมัคร หรืออยากพัฒนาพื้นที่ตนเองโดยแท้จริง แต่อยากใกล้ชิดอำนาจเมื่อที่มาของแกนนำชุมชนไม่ได้มาจากการประชาชนในพื้นที่ การทำงานหรือการพัฒนาที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้ทำเพื่อสนองตอบชุมชนตนเอง¹⁰¹

บริบทของชุมชนเมือง มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน แต่ละเขตความสนใจจะมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะเขต 2 เป็นย่านการค้า ย่านธุรกิจ ประชาชนจะสนใจกิจกรรมเกี่ยวกับอาชีพ บางชุมชนที่ประชาชนอพยพมาจากพื้นที่เดียวกัน จะมีความสนใจในขนบธรรมเนียมประเพณีพื้นถิ่นของตน เช่น ชาวเหนือที่อาศัยอยู่ที่ชุมชนทุ่งเสาจำนวนมากจะรวมตัวกันทำกิจกรรมขันโตก ซึ่งเป็นประเพณีพื้นถิ่นของตนเอง¹⁰²

ปัญหาการดำเนินงานในชุมชน เนื่องจากประชากรย้ายถิ่นเข้า-ออกเมืองบ่อย ทำให้บางโครงการ/กิจกรรมไม่สามารถทำอย่างต่อเนื่องได้ บางกิจกรรมจึงกลายเป็นการจัดเพียงระยะเวลา

⁹⁷ ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁹⁸ ประธานชุมชนบางหัก. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

⁹⁹ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

¹⁰⁰ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹⁰¹ ตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁰² ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

สั้นๆ แล้วจบโครงการ/กิจกรรม (ลักษณะคล้ายงานอีเว้นท์) รวมทั้งขาดการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ทำให้บางกิจกรรมเป็นการทำแบบไฟไหม้ฟาง¹⁰³

จิตสำนึกพลเมือง

การที่เมืองหาดใหญ่อยู่ได้เพราะภาคเอกชนเป็นคนพัฒนาเมือง หากมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมขับเคลื่อน การพัฒนาของภาคเอกชนจะมีความรวดเร็วขึ้น การรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนมีการจัดตั้งทีมป้องกันโจรในรูปแบบของตำรวจเทศบาล กล้องวงจรปิดคนทุกคนสามารถเข้าไปดูได้ การจราจร ควรมีการจัดโซนปลอดภัยในการจอดรถ มีการตรวจบัตรประชาชนเจ้าของรถ และเทศบาลรับผิดชอบหากเกิดการสูญหาย ส่วนการสร้างความรู้สึกรักในการเป็นเจ้าของเมือง ทำได้โดยให้ประชาชนดูแลเมือง ยกตัวอย่าง การดูแลความปลอดภัยของอาคาร กล้องวงจรปิดที่ติดตั้งไว้เพื่อรักษาความปลอดภัยในเมืองคนสามารถเข้าไปดูได้¹⁰⁴

4) การสื่อสาร

เมื่อมีโครงการ/กิจกรรมในชุมชน ประชาชนชุมชนและคณะกรรมการชุมชนจะทำการประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีต่างๆ เช่น ไลน์ โบรชัวร์¹⁰⁵ ป้ายประชาสัมพันธ์¹⁰⁶ แจกเอกสารตามบ้าน หรือตั้งไว้ที่ทำการหรือติดประกาศตามจุดนัดพบในชุมชน¹⁰⁷ เสี่ยงตามสาย¹⁰⁸ แคนนำชุมชนส่วนมากยังใช้วิธีการบอกปากต่อปาก¹⁰⁹ แต่หากเป็นเรื่องสาธารณสุข เทศบาลก็ประชาสัมพันธ์ผ่านมายังศูนย์บริการสาธารณสุขในชุมชน¹¹⁰ นอกจากนี้ มีการประชุมคณะกรรมการชุมชนประจำเดือน ประชุมกับประชาชนในชุมชนเพื่อชี้แจงโครงการหรือกิจกรรมที่เข้ามาในชุมชน การขอความคิดเห็นและข้อสรุป¹¹¹ การประชาสัมพันธ์ทำแผนชุมชนเพื่อรับทราบความต้องการของคนในชุมชน¹¹²

¹⁰³ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹⁰⁴ ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

¹⁰⁵ ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹⁰⁶ ประธานชุมชนทุ่งเขยเขยขี้. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁰⁷ ตัวแทนสม.ชุมชนชื่อกิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556

¹⁰⁸ ประธานชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556, ประธานชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

¹⁰⁹ ประธานชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556, ประธานชุมชนท่าไทร. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555, ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน

2555, ประธานชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556

¹¹⁰ ตัวแทนสม.ชุมชนชื่อกิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556

¹¹¹ ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

¹¹² ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

ซึ่งการทำแผนชุมชนเป็นช่องทางการสื่อสารจากชุมชนขึ้นไปยังเทศบาล แต่หากเป็นโครงการที่ลงมาดำเนินการหรือพัฒนาชุมชนเป็นเรื่องของการดำเนินงานตามนโยบาย¹¹³

ปัญหาการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนในชุมชน เนื่องจากคนในชุมชนประกอบอาชีพที่หลากหลายและกลับบ้านไม่ตรงเวลา ทำให้แกนนำชุมชนต้องทำทุกวิธีเพื่อให้ข้อมูลกระจายอย่างทั่วถึงมากที่สุด โดยเน้นการบอกต่อกันปากต่อปาก¹¹⁴

การสื่อสารจากเทศบาลสู่ชุมชน เทศบาลจะบอกผ่านประธานชุมชน¹¹⁵ นอกจากนี้ประชาชนจะได้รับข้อมูลข่าวสารจากช่องทางอื่นๆ เช่น sms สถานีวิทยุของเทศบาล เว็บไซต์ การประชุมประจำเดือนแก่ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชน¹¹⁶ ส่วนช่องทางการติดต่อของประชาชนกับเทศบาลโดยตรง คือ สายด่วน 1559¹¹⁷ ตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาลระบุว่าปัญหาที่พบในการสื่อสาร คือ การใช้ภาษาที่เป็นทางการ ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจ ซึ่งวิธีแก้ไขคือต้องตีความให้เข้าใจง่ายและอธิบายเป็นภาษาถิ่น¹¹⁸

5) นโยบาย

การถ่ายทอดนโยบาย ควรมีความชัดเจน เพื่อให้ปฏิบัติได้ง่าย และต้องมีการติดตามการดำเนินงาน แม้ว่าที่ผ่านมาผู้ปฏิบัติจะมีฐานความรู้เดิมอยู่¹¹⁹ แต่การมีผู้แปลงนโยบายให้เข้าใจง่าย และมีผู้ติดตาม การดำเนินงานช่วยให้นโยบายขับเคลื่อนไปได้ ที่ผ่านมาผู้ปฏิบัติโดยเฉพาะข้าราชการประจำต้องคิดและดำเนินการเอง การแปลงหรือตีความนโยบายช่วยให้เกิดการดำเนินงานที่ชัดเจน ซึ่งท้องถิ่นควรจะมี ผู้ที่มีประสบการณ์ มีความสามารถในการตีความนโยบาย สามารถให้คำปรึกษาแก่ข้าราชการประจำ มีผู้รวบรวมข้อมูล และมีการกำกับติดตามงาน¹²⁰ การติดตามการดำเนินงานในสำนัก/กอง คือ การประชุมประจำเดือน หากเป็นเรื่องเร่งด่วนจะเรียกประชุม 2-3 ครั้งต่อเดือน หรือส่งอีเมล¹²¹

¹¹³ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

¹¹⁴ ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹¹⁵ ประธานชุมชนวัดหาดใหญ่ใน. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

¹¹⁶ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

¹¹⁷ ประธานชุมชนพรแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

¹¹⁸ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

¹¹⁹ ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัด เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹²⁰ หัวหน้าพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 พฤศจิกายน 2555.

¹²¹ หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556

นโยบายที่ดี นโยบายนั้นต้องเป็นที่ยอมรับจากประชาชน¹²² ภาคส่วนต่างๆ ควรมีส่วนร่วม และร่วมดำเนินงาน การออกนโยบายควรอาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ หลังจากนั้น เมื่อคิดร่วมกันแล้ว ภาคส่วนเหล่านั้นก็จะช่วยขับเคลื่อนหรือร่วมดำเนินการ¹²³

นโยบายที่ดีควรเป็นนโยบายที่เหมาะสมกับยุคสมัยและเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง นโยบายที่ดีควรเป็นนโยบายที่ใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริง สภาพจริง มีความใกล้เคียงกับสภาพการณ์ และปัญหาในขณะนั้น นโยบายและวิสัยทัศน์บางอย่างยังไม่เหมาะกับการแก้ปัญหาของเมืองในปัจจุบัน แต่อาจกลายเป็นการแก้ไขปัญหของเมืองในอนาคต¹²⁴

นโยบายที่มาจากชุมชนโดยตรง ทำให้แก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการ ที่มาของนโยบาย อาจมาจากการทำแผนชุมชน¹²⁵ นโยบายที่มาจากประชาชนทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของ เมื่อดำเนินการประชาชนจะรู้สึกว่าต้องช่วยกันดูแล ไม่ใช่ทำแต่เทศบาล แต่ที่ผ่านมานโยบายมาจากความต้องการของผู้บริหาร กลายเป็นว่าเทศบาลต้องดำเนินการทุกอย่างเอง¹²⁶

นโยบายที่ดีต้องเป็นนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงประเด็นปัญหา ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายตั้งแต่กระบวนการคิด กำหนดนโยบาย การดำเนินนโยบาย และที่สำคัญต้องมีการประเมินผลโดยภาคประชาชน บริบทของเมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีผู้คนให้ความสำคัญกับเรื่องการประกอบอาชีพมากกว่าความสนใจทางด้านการเมือง สำหรับแนวทางการแก้ปัญหา ต้องมีการตรวจสอบโดยภาคประชาชน การตั้งสภาประชาชนเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ทำให้เกิดการตรวจสอบการทำงานของภาคการเมือง ต้องมีการรายงานให้ประชาชนทราบทุกเดือน ต้องมีการพูดคุย มีการร่วมกันแสดงความคิดเห็นและการร่วมกันปฏิบัติ¹²⁷

นอกจากนี้ ท้องถิ่นมีการกำหนดมาตรการต่างๆ แต่ที่ผ่านมามีได้บังคับใช้อย่างจริงจัง เช่น ค่าปรับคนทิ้งขยะในราคาที่สูง คนจะได้ไม่กล้าทิ้งขยะ การคัดแยกขยะ เนื่องจากปัจจุบันการจัดการขยะยังไม่มีระบบ หากเทศบาลสามารถดำเนินการตามมาตรการที่วางไว้ ส่งผลให้ประหยัดงบประมาณในการจัดการขยะ¹²⁸

6) งบประมาณ

¹²² ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

¹²³ อธิบดีกำนันตำบลคลองสี่. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

¹²⁴ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

¹²⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

¹²⁶ บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

¹²⁷ ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

¹²⁸ ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

ข้อจำกัดทางงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางครั้งไม่สามารถดำเนินโครงการ/กิจกรรมได้ทุกโครงการ/กิจกรรม เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าใช้จ่ายด้านอื่นๆ งบประมาณที่จัดสรรจากส่วนกลางมีจำนวนน้อยลง สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหา เช่น ในแต่ละสำนัก/กองหากมีโครงการที่เด่นๆ ก็สามารถขอเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจได้¹²⁹ การหมุนเวียนสับเปลี่ยนชุมชนทำกิจกรรม¹³⁰

การบริหารจัดการงบประมาณด้วยความยืดหยุ่น งบประมาณที่มีไม่เพียงพอในการดำเนินโครงการ/กิจกรรม บางครั้งต้องยกเลิกบางโครงการ/กิจกรรมในปีงบประมาณนั้นไป แล้วนำงบมารวมกันเพื่อดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่มีความจำเป็นมากกว่าและสามารถดำเนินการได้ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่ ยกตัวอย่างเช่น โครงการ/กิจกรรมด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีงบประมาณจำนวนมาก แต่โครงการ/กิจกรรมด้านการศึกษา ที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กและครู จึงมีความจำเป็นที่ต้องพัฒนามากกว่า ก็ต้องยกเลิกโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาด้านโครงสร้างไปก่อน อย่างไรก็ตาม โครงการ/กิจกรรมที่ยกเลิกไปก็ต้องนำกลับมาดำเนินการในปีงบประมาณถัดไป นอกจากนี้ งบประมาณที่เทศบาลต้องกันเอาไว้ คือ รายจ่ายประจำของเทศบาล มักเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรซึ่งระบุไว้ตามระเบียบการบริหารงานบุคคล¹³¹

งบประมาณที่มาจากหน่วยงานส่วนกลาง เมื่อสิ้นสุดโครงการ ก็ไม่ได้มีการดำเนินการโครงการ/กิจกรรมนั้นต่อ แตกต่างจากในอดีตที่ชุมชนทำกิจกรรมโดยไม่มีเงินเป็นตัวตั้งและกิจกรรมส่วนมากเป็นกิจกรรมเชิงประเพณีวัฒนธรรม ในระยะหลังๆ เทศบาลจะเป็นฝ่ายสนับสนุนงบประมาณให้ชุมชนจัดกิจกรรม ความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำชุมชนกับประชาชนในชุมชนเริ่มเปลี่ยนไป ทำให้คนในชุมชนเกิดความไม่ไว้วางใจกัน รวมทั้งการนำงบประมาณไปใช้ประโยชน์ในชุมชนเปลี่ยนแปลงไป บางชุมชนนำงบประมาณที่หน่วยงานอื่นๆ สนับสนุนมาทำกิจกรรมในลักษณะของการให้กู้ยืมเงินแทนกิจกรรมในรูปแบบอื่น¹³²

งบประมาณที่สนับสนุนการทำกิจกรรมในชุมชนมาจากหลายแห่ง ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ชุมชนที่มีการสนับสนุนร้านค้า ธุรกิจชุมชน ประชาชนในชุมชน แสดงถึงความเข้าใจกัน ความร่วมมือระหว่างคนในชุมชน บางชุมชนมีการบริหารจัดการที่ดี โดยรายได้จากการดำเนินบางโครงการ/กิจกรรมของชุมชน เช่น รายได้จากการขายน้ำดื่มชุมชน นำมาเป็นเงิน

¹²⁹ ผู้อำนวยการสำนักการคลัง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556

¹³⁰ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

¹³¹ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556.

¹³² ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

กองกลางเพื่อนำมาสนับสนุนการทำกิจกรรมอื่นๆ ของชุมชน¹³³ ความสามารถ ทักษะของแกนนำชุมชนในการหาผู้สนับสนุนด้านงบประมาณ สิ่งของ เพื่อสนับสนุนการทำกิจกรรมในชุมชน โดยอาศัยความสนิทสนมกับคนในชุมชน ความเป็นเครือข่าย ความสัมพันธ์กันทางตระกูล¹³⁴

7) ระบบการบริหารจัดการ

การกระจายอำนาจทำให้เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ ในมุมมองของเจ้าหน้าที่เทศบาลเห็นว่า ในการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาในพื้นที่ หากเป็นการสั่งการจากส่วนกลางหรือหน่วยงานส่วนภูมิภาค ต้องใช้เวลาไปกับการพิจารณาและการอนุมัติที่มีหลายขั้นตอน ทำให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่เกิดความล่าช้า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงช่วยให้แก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เร็วขึ้น¹³⁵

8) การพัฒนาตามบริบทของเมือง

เมืองน่าอยู่ ต้องดูบริบทปัจจุบันของพื้นที่ในการมีแนวทางพัฒนาให้คนพออยู่ร่วมกันได้ ยกตัวอย่าง ในมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เสมือนเป็นสังคมหนึ่ง นักศึกษาควรปั่นจักรยานเพื่อลดมลพิษ การใช้น้ำควบคู่กับการหมุนเวียนน้ำมาใช้ใหม่อย่างครบวงจร เป็นสถานที่ที่มีความร่มรื่นจากต้นไม้ การดำเนินการดังกล่าวค่อนข้างทำได้ยาก เนื่องจากนักศึกษาไม่ชอบปั่นจักรยานเพราะพื้นที่เป็นเนินเขา การไม่มีระบบขนส่งมวลชนอยู่ในมหาวิทยาลัย แม้แต่การออกแบบตึกในมหาวิทยาลัยยังทำลายธรรมชาติ¹³⁶

ผู้วิจัยได้สรุปกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อไปสู่เมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่
 ดังภาพที่ 25

¹³³ ประธานชุมชนอู่ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556

¹³⁴ ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

¹³⁵ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556.

¹³⁶ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556



ภาพที่ 25 กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่

6.4 สรุปท้ายบท

กล่าวโดยสรุปการพัฒนาเมืองหาดใหญ่โดยเทศบาลนครหาดใหญ่ที่ผ่านมาเป็นการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของพื้นที่ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา การพัฒนาเมืองในช่วงแรกเป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของคนในเมือง ไฟฟ้า ประปา เส้นทางคมนาคม เป็นประเด็นที่ผู้บริหารในช่วงยุคแรกๆ ให้ความสำคัญหลังจากเมือง

ได้ยกฐานะเป็นระดับเทศบาล ภารกิจอื่นๆ ของเทศบาลส่วนใหญ่มุ่งเน้นงานด้านสุขาภิบาล และสร้างสาธารณสมบัติ

เมื่อเมืองมีการขยายตัวมากขึ้น ประชากรเพิ่มมากขึ้น ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง เช่น ชุมชนแออัด น้ำเสีย ขยะ ผลการพัฒนาในช่วงนั้นเน้นการบำบัดมลพิษ ปรับภูมิทัศน์ของเมืองบริเวณที่เป็นแหล่งเสื่อมโทรมให้มีสภาพที่ดีขึ้น

การพัฒนาเมืองในเรื่องเร่งด่วน เหตุการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่เมื่อพ.ศ.2543 และ พ.ศ.2553 ทำให้เกิดการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาด้านอุทกภัยของเมืองมากขึ้น งบประมาณถูกจัดสรรเพื่อใช้แก้ปัญหาในด้านนี้มาโดยตลอด เช่นเดียวกันกับเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการวางระบบความปลอดภัยในเมือง โดยเฉพาะย่านเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นฐานที่ทำให้เมืองหาดใหญ่คงอยู่ได้ นอกจากนี้ การฟื้นฟูเศรษฐกิจของเมืองโดยการจัดงานเทศกาลภายในเมือง

ปัญหาของเมืองที่มีระดับความรุนแรงมากขึ้น ได้แก่ ปัญหาการจราจร ปัญหาในลักษณะนี้ไม่สามารถแก้ไขโดยการขยายเส้นทางคมนาคมภายในเมืองได้ เนื่องจากพื้นที่ของเมืองถูกใช้หมดแล้ว แนวทางการแก้ปัญหาโดยการใช้มาตรการทางกฎหมาย การสร้างถนนเลี้ยวเมืองรอบนอกของเมือง เป็นต้น

พื้นที่ของเมืองที่มีอยู่อย่างจำกัด ข้อสังเกตที่น่าสนใจ คือ คนในเมืองไม่ได้ต้องการเรื่องโครงสร้างพื้นฐานของเมือง แต่เริ่มต้องการพื้นที่สำหรับทำกิจกรรมของคนเมืองที่พวกเขาสามารถเข้าถึงได้ โดยไม่ต้องเดินทาง ทั้งนี้ เชื่อมโยงกับปัญหาจราจรที่เมืองหาดใหญ่กำลังประสบปัญหาอยู่ในขณะนี้

การพัฒนาเมืองให้ความสำคัญกับคนในเมืองกลุ่มต่างๆ มากขึ้น เช่น การพัฒนาสถานศึกษาของเทศบาลเพื่อให้ประชากรวัยศึกษาได้รับการศึกษาที่ได้มาตรฐานทัดเทียมกับสถานศึกษาอื่นๆ การจัดสวัสดิการสังคมแก่เด็ก สตรีมีครรภ์ และผู้สูงอายุ และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่คำนึงถึงผู้พิการในเมือง สร้างความใกล้ชิดระหว่างเทศบาลกับประชาชนมากขึ้นอย่าง การตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียน การจัดสมัชชาประชาชน

กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองหาดใหญ่น่าอยู่ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการนำนโยบายภาครัฐจากส่วนกลางและนโยบายของผู้บริหารมาดำเนินงานในพื้นที่ โดยนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเน้นการแก้ปัญหาของเมือง และต้องให้เกิดการยอมรับเนื่องจากบางนโยบายต้องอาศัยความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ช่วยขับเคลื่อนนโยบาย นอกจากนี้ ที่มาของนโยบายท้องถิ่นมาจากการกระบวนการรับฟังความเห็นของประชาชนในรูปแบบต่างๆ เช่น การทำประชาคม การจัดทำแผนชุมชน

การทำงานของแต่ละสำนัก/กอง เจ้าหน้าที่เทศบาลตีความนโยบายของผู้บริหารแล้วปรับให้เข้ากับงานของแต่ละสำนัก/กอง โดยผู้บริหารให้อิสระในการดำเนินงาน แต่จะมีกระบวนการระดมความคิดเห็นร่วมกันก่อนนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ความเร่งด่วนของปัญหา ข้อมูลหรือความรู้ และงบประมาณถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย

อย่างไรก็ตาม จำนวนชุมชนที่มีอยู่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีมากเกินที่จะจัดกิจกรรมให้พร้อมกัน การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรม จึงทำได้เพียงการหมุนเวียนสลับเปลี่ยนชุมชนกันทำโครงการ/กิจกรรม ทำให้ขาดความต่อเนื่องของการทำโครงการ หรือกิจกรรม ผลการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมกลายเป็นความไม่ยั่งยืน เป็นการดำเนินงานที่มีผลลัพธ์ในช่วงระยะเวลาอันสั้น รวมทั้งกลายเป็นความเคยชินที่ชุมชนต้องดำเนินงานโดยมีการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐเท่านั้น

การมีส่วนร่วมของคนเมืองหาดใหญ่ เป็นปัญหาเนื่องจากส่วนมากเป็นประชากรต่างถิ่น เน้นการเข้าร่วมกิจกรรมสันตนาการ คนในชุมชนส่วนใหญ่มุ่งเน้นการประกอบอาชีพ การทำกิจกรรมจึงต้องไม่ตรงกับเวลาทำงาน ความรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของเมืองไม่มี โดยมองว่าเป็นหน้าที่ของเทศบาล ด้วยบริบทสังคมเมืองดังกล่าว จึงทำให้เห็นแต่กลุ่มแกนนำในการดำเนินโครงการและกิจกรรม นอกจากนี้ เมืองหาดใหญ่มีการรวมกลุ่มของชาวจีน กลุ่มของนักธุรกิจ แต่กลุ่มเหล่านี้รวมตัวเพื่อดูแลผลประโยชน์ของสมาชิก และเจรจาต่อรองทางธุรกิจ ไม่ได้เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นเพื่อการดูแลบ้านเมือง

ปัจจัยที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายของเมืองหาดใหญ่ ได้แก่ 1) ความสามารถ ทักษะ และวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร โดยสิ่งสำคัญของตัวผู้บริหารคือ รู้จักและเข้าใจบริบทของเมืองตนเอง เพื่อจะได้ทราบว่าจะต้องพัฒนาเมืองไปอย่างไร 2) เจ้าหน้าที่เทศบาล เป็นกลไกสำคัญในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าต้องดำเนินงานภายใต้คำสั่งจากผู้บังคับบัญชา แต่ในการทำงานต้องมีทัศนคติ ทักษะการทำงาน และพร้อมในการเรียนรู้สิ่งใหม่อยู่เสมอ 3) ประชาชนในชุมชนเป็นกลไกในพื้นที่ที่สำคัญ คณะกรรมการชุมชนมาจากการแต่งตั้งจึงมีความเข้าใจในตัวนโยบายของผู้บริหาร แต่ความที่ประชากรอพยพย้ายถิ่นบ่อยครั้ง ทำให้บางกิจกรรมไม่สามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่องได้ กิจกรรมจึงเกิดผลในช่วงระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น นอกจากบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ จิตสำนึกความเป็นพลเมืองช่วยให้เมืองได้รับการดูแล ทำให้เมืองน่าอยู่มากขึ้น

กลไกอื่นๆ ที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบาย ได้แก่ การสื่อสาร ตัวนโยบาย และงบประมาณ โดยการสื่อสารระหว่างเทศบาลกับชุมชนที่ใกล้ชิดมากขึ้น ช่วยให้เมืองได้รับการแก้ปัญหาที่ตรงจุดและตอบความต้องการของคนในเมืองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันช่องทางการสื่อสารก็กลายเป็นกระบวนการตรวจสอบการทำงานของเทศบาลเช่นกัน

นอกจากนี้ ตัวนโยบายที่ดี เริ่มจากที่มาของนโยบายต้องเป็นที่ยอมรับจากประชาชน เนื่องจากมีผลต่อการผลักดันให้มีการดำเนินนโยบายจนสำเร็จ และตรงกับความต้องการของคน นโยบายต้องทันกับเหตุการณ์และสภาพความเป็นจริง ดังนโยบายเร่งด่วนของเมือง เช่น น้ำท่วม และความปลอดภัยของเมือง ส่วนการถ่ายทอดนโยบายและการตีความนโยบายเป็นกระบวนการสำคัญ เนื่องจากช่วยให้เกิดการดำเนินงานที่ชัดเจน การมีที่ปรึกษาเรื่องนโยบาย และมีรูปแบบการติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีการตรวจสอบโดยประชาชน ซึ่งเป็นสิ่งที่ท้องถิ่นควรจะมีการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครหาดใหญ่เป็นไปด้วยความยืดหยุ่น เนื่องจากเป็นเมืองที่มีความเสี่ยงต่อเหตุการณ์ต่างๆ โดยพิจารณาจากความจำเป็นเร่งด่วนของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

บทที่ 7

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วงเวลาสิบปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2543-2553) จากนั้นศึกษาความน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่จากแนวคิดเมืองน่าอยู่และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนไปสู่เมืองน่าอยู่ และนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมกับเมืองหาดใหญ่ โดยผู้วิจัยทำการประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประวัติของเมืองหาดใหญ่ และทำการสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐ ภาคประชาชน จากนั้นทำการรวบรวมข้อมูล จัดกลุ่มข้อมูล แล้วทำการวิเคราะห์ข้อมูล

ในส่วนของบทที่ 7 ผู้วิจัยขอเสนอในหัวข้อ 7.1 สรุปผลการศึกษา 7.2 อภิปรายผลการศึกษา 7.3 ข้อเสนอแนะ และ 7.4 สรุปท้ายบท ซึ่งนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

7.1 สรุปผลการศึกษา

การขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ขยายตามเส้นทางคมนาคม จากการตั้งถิ่นฐานติดกับแหล่งน้ำของเมือง เนื่องจากเป็นทั้งเส้นทางคมนาคมสายหลักในอดีต และเป็นส่วนหนึ่งในการดำรงชีวิต เมื่อมีการพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางบก ได้แก่ ทางรถไฟ ทำให้เมืองแบ่งออกเป็นสองฝั่ง คือ ฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออก

ทิศทางของเมืองหาดใหญ่ นอกเหนือจากหน่วยงานภาครัฐ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการพัฒนาของภาคประชาชน การจัดสรรที่ดินของชาวจีนเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและค้าขาย มีการสร้างถนนออกจากสถานีรถไฟออกไป ประชาชนต่างถิ่นเข้ามาในเมืองหาดใหญ่มากขึ้น ที่อยู่อาศัยและค้าขายจึงขยายไปตามเส้นทางคมนาคมสายหลักของเมืองหาดใหญ่ที่สร้างขึ้น

ความเจริญของเมืองหาดใหญ่กระจุกอยู่ใจกลางของเมือง ภายหลังจากชุมชนและการค้าที่มีการขยายตัวออกไปจากย่านศูนย์กลางเมือง เน้นการขยายตัวตามเส้นทางที่เชื่อมต่อกับชุมชนเมืองหาดใหญ่ ซึ่งติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่รอบเมืองหาดใหญ่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาล ภายในตัวเมืองหาดใหญ่มีความเป็นอยู่แบบสังคมเมือง แต่รอบนอกของเมืองยังคงเป็นสังคมชนบทอยู่บ้าง

พื้นที่การใช้ประโยชน์เปลี่ยนไป บริเวณย่านที่เป็นศูนย์กลางเมืองมีอาคารสูงเกิดขึ้นจำนวนมาก การใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนไปตามความต้องการของกิจกรรมพาณิชยกรรม และ

การท่องเที่ยว มีการเปลี่ยนจากพื้นที่ว่าง พื้นที่เกษตรกรรม เป็นอาคารพักอาศัยและอุตสาหกรรม เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองในอนาคต

การเป็นเมืองชุมทาง ศูนย์กลางคมนาคม และการเป็นเมืองติดชายแดน ยิ่งส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเมืองขนาดใหญ่ไปในทิศทางดังกล่าว ขณะที่การพัฒนาในระดับท้องถิ่น นโยบายเน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของเมือง โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมให้มีความพร้อม จากนั้นเป็นการพัฒนาที่เน้นภูมิทัศน์สำหรับการท่องเที่ยวและคุณภาพชีวิตประชากรในเมือง

เหตุการณ์น้ำท่วม เป็นจุดเปลี่ยนให้คนในเมืองหาที่อยู่อาศัยที่รองรับกับสถานการณ์น้ำท่วม แต่ยังคงรักษาที่อยู่อาศัยในเมืองเพื่อประกอบอาชีพ ปัญหาน้ำท่วมเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในเมืองขนาดใหญ่มาโดยตลอด จึงไม่ได้มองว่าเป็นปัญหา เนื่องจากสามารถเตรียมรับและปรับตัวได้

ความปลอดภัยของเมืองเป็นประเด็นที่ให้ความสำคัญมากกว่า เนื่องจากกระทบต่อความเป็นอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐกิจของเมือง ซึ่งจะกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในเมืองใหญ่ ผลจากเหตุการณ์ทั้งสอง ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นของประชากร ทั้งจากต่างถิ่นเข้ามาในเมืองใหญ่ เพื่อหลบหนีสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ของตน ขณะที่ประชากรบางส่วนในเมืองใหญ่ออกไปอยู่อาศัยรอบๆ เมืองใหญ่ โดยเน้นพื้นที่ที่น้ำไม่ท่วมและเดินทางเข้าออกเมืองใหญ่ได้สะดวก

ความน่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่ เป็นความน่าอยู่จากความพร้อมของเมืองทั้งความเป็นอยู่ และความเป็นศูนย์กลางของกิจกรรม

เมืองใหญ่มีความพร้อมของเมืองที่รองรับการดำรงชีวิตของคน ทั้งความพร้อมด้านสาธารณสุข มีโรงพยาบาลรัฐ และเอกชน ศูนย์บริการสาธารณสุข คลินิกและร้านขายยา ความพร้อมของบุคลากรทางการแพทย์ อุปกรณ์ที่เพียงพอต่อประชาชนในเมือง รวมทั้งเป็นทางเลือกในการเข้ารับการรักษาจากประชาชนต่างถิ่น

สถานศึกษาในเขตเทศบาลเกิดขึ้นหลายแห่ง และมีครบทุกระดับชั้น การตั้งของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ตอกย้ำถึงการมีสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีมาตรฐาน นอกจากนี้รอบนอกเขตเทศบาลมีสถาบันการศึกษาจำนวนมาก ซึ่งการเดินทางผ่านเมืองใหญ่ไปยังสถานศึกษาเป็นเรื่องปกติที่พบเห็นในระหว่างวัน ธุรกิจที่รองรับการเป็นเมืองศึกษาเกิดขึ้นจำนวนมาก เช่น สถานกวดวิชา หอพัก ร้านค้า

การใช้ประโยชน์พื้นที่ของเมือง ที่ส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบพาณิชย์กรรม แต่พื้นที่สีเขียวสำหรับเป็นแหล่งนันทนาการของเมืองยังมีอยู่ แต่ตั้งอยู่รอบนอกของเมือง ทำให้ไม่สะดวกในการเข้าถึง

การมีส่วนร่วมของคนในเมืองมีมากขึ้น ช่องทางการรื้อเรียนที่เทศบาลจัดขึ้น ประชาชนมีโอกาสนในการสะท้อนปัญหาตามความเป็นจริง เป็นวิธีการที่ทำให้ประชาชนรู้จักดูแลเมือง และเป็นเครื่องมือในการติดตามผลการดำเนินงานของเทศบาลว่าได้แก้ไขปัญหาอะไรไปบ้าง ในขณะที่เดียวกันสะท้อนให้เห็นว่า การจัดการเมืองเป็นหน้าที่ของเทศบาลเนื่องจากประชาชนจะนึกถึงเทศบาลให้เป็นผู้จัดการปัญหาของเมืองเป็นคนแรก

การรวมกลุ่มของคนในเมืองมีหลากหลาย มีทั้งกลุ่มที่ตั้งขึ้นโดยเทศบาล หน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลาง กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเองเพื่อผลประโยชน์ทางการค้า กลุ่มที่ต้องการสืบทอดวัฒนธรรมของพวกพ้องไว้และกลุ่มทางศาสนา สะท้อนถึงความหลากหลายของประชากรในเมืองขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มเป็นการแก้ปัญหาและดูแลในส่วนที่กลุ่มมีความข้องเกี่ยวเท่านั้น ยังไม่ได้มองถึงผลกระทบที่มีต่อเมืองแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มของคนเมืองแสดงให้เห็นว่า บริบทของสังคมเมืองขนาดใหญ่ แม้จะมีความเจริญมากเพียงใด แต่วิถีการใช้ชีวิตและอยู่อาศัยยังเป็นแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะในย่านที่มีคนอพยพมาอยู่อาศัยมาอย่างยาวนาน

จุดแข็งของเมืองขนาดใหญ่ คือการเป็นศูนย์กลางทางการค้า เป็นพื้นที่กลางที่รวบรวมทรัพยากรจากพื้นที่ต่างๆ มาไว้ที่นี่แล้วกระจายทรัพยากรไปยังพื้นที่ต่างๆ อีกครั้ง เหตุที่เป็นศูนย์กลางทางการค้า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการเป็นศูนย์กลางของการคมนาคม เป็นพื้นที่ที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ในการแลกเปลี่ยนสินค้ามานับแต่อดีต ประกอบกับเมืองขนาดใหญ่อยู่ติดกับเมืองชายแดน ยิ่งส่งเสริมการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ทำให้เมืองขนาดใหญ่กลายเป็นเมืองที่โดดเด่นในด้านการค้ามากยิ่งขึ้น

ความไม่น่าอยู่ของเมืองตามกรอบตัวชี้วัด ส่วนใหญ่เป็นประเด็นด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในเมืองโดยตรง ได้แก่ 1) การศึกษา ได้แก่ นักเรียนที่ได้ศึกษาต่อจากชั้นม.3 ยังมีน้อยอยู่ 2) ความปลอดภัยของเมืองที่มีระดับความรุนแรงมากขึ้น ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของอัตราคดีอาชญากรรม คดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุยานยนต์ การเกิดอัคคีภัยและอุบัติเหตุในพื้นที่ตอปี และชุมชนที่ได้รับการประกาศเป็นชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดยังไม่ครอบคลุมทุกชุมชน 3) สาธารณสุข ได้แก่ จำนวนผู้ป่วยโรคติดต่อ (ไข้เลือดออก) เพิ่มมากขึ้น 4) ด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ อัตราการผลิตขยะที่เพิ่มขึ้น คุณภาพของคลองอุตะเถาและคลองเตยไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน และมีบางตลาดสดเท่านั้นที่ผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อตามกระทรวงสาธารณสุข

เสียงสะท้อนของประชาชนต่อความไม่น่าอยู่ของเมืองขนาดใหญ่ มักเป็น 1) ปัญหาที่เป็นประเด็นที่ใช้ประเมินความเป็นเมืองน่าอยู่ของหน่วยงานต่างๆ เช่น เรื่องความปลอดภัย การศึกษา ความสะอาดของเมืองและการจัดการขยะ 2) ปัญหาที่มีผลกระทบเป็นวงกว้างอยู่นอกเหนือการควบคุม เช่น ราคาผลผลิตทางการเกษตร และการประมงตกต่ำ และการอพยพของประชากรแฝงทั้ง

แรงงานและการอพยพของประชากรจากพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ 3) ประเด็นที่เสนอเริ่มให้ความสนใจกับกลุ่มต่างๆ ของเมืองมากขึ้น เช่น การส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนให้มากขึ้น 4) ปัญหาที่ประชาชนสะท้อน เป็นปัญหาที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในชีวิตประจำวันโดยส่วนใหญ่เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม

แม้ว่าเทศบาลนครหาดใหญ่มีการดำเนินงานเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ ในบางประเด็นที่เมืองหาดใหญ่ยังมีปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ประกอบด้วย

ด้านสังคม ได้แก่ การรับมือการเตรียมพร้อมด้านสาธารณสุขในอาคารสูงจำนวนมาก การดูแลความปลอดภัยระหว่างทางเข้าออกของเมือง วิถีชีวิตที่เป็นเมือง ความหวาดระแวงในการอยู่อาศัยเนื่องจากการอพยพของประชากรต่างถิ่น รวมทั้งการทำงานที่ยากขึ้นของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะการติดตามข้อมูลของประชากรแฝงที่มีจำนวนมากในพื้นที่ และการส่งเสริมการศึกษาแก่กลุ่มเด็กด้อยโอกาสเพื่อลดปัญหาทางสังคม

ในด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์น้ำท่วม ซึ่งมีหลายหน่วยงานร่วมกันแก้ไขปัญหา ในส่วนของเทศบาลมีการดำเนินงานเตรียมพร้อม ระหว่างเกิดเหตุ และฟื้นฟูเมืองหลังเกิดเหตุ เช่นเดียวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์ระเบิดในพื้นที่ เทศบาลมีมาตรการดูแลความปลอดภัยในเมือง การติดตั้งอุปกรณ์ และเครือข่ายดูแลเมือง ทั้งนี้ ความร่วมมือของคนในเมืองและเศรษฐกิจของเมือง เป็นตัวดึงสถานการณ์ให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติ ส่วนราคาสินค้าการเกษตร และประมงเป็นผลที่สืบเนื่องจากพื้นที่รอบเมือง แต่มีผลกับเมืองหาดใหญ่เช่นกัน แต่ด้วยความที่เมืองติดเมืองชายแดน ทำให้การท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศช่วยแบ่งเบาสถานการณ์ยามเศรษฐกิจในประเทศซบเซาได้

ด้านสิ่งแวดล้อมของเมือง เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและการขยายตัวของเมือง ทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงขึ้น ได้แก่ ปัญหาการจราจร ความสะอาดของเมืองและขยะ การใช้ประโยชน์ที่ดิน และคุณภาพของแหล่งน้ำเสื่อมโทรม

การพัฒนาเมืองหาดใหญ่โดยเทศบาลนครหาดใหญ่ที่ผ่านมาเป็นการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของพื้นที่ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา และนโยบายมีความแตกต่างมากขึ้นเมื่อเมืองประสบกับเหตุการณ์อย่างอุทกภัย และเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น

การพัฒนาเมืองในช่วงแรกเป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของคนในเมือง ไฟฟ้า ประปา เส้นทางคมนาคม เป็นประเด็นที่ผู้บริหารในช่วงยุคแรกๆ ให้ความสำคัญหลังจากเมืองได้ยกฐานะเป็นระดับเทศบาล ภารกิจอื่นๆ ของเทศบาลส่วนใหญ่มุ่งเน้นงานด้านสุขาภิบาล และสร้างสาธารณสมบัติ

เมื่อเมืองมีการขยายตัวมากขึ้น ประชากรเพิ่มมากขึ้น ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง เช่น ชุมชนแออัด น้ำเสีย ขยะ ผลการพัฒนาในช่วงนั้นเน้นการบำบัดมลพิษ ปรับภูมิทัศน์ของเมืองบริเวณที่เป็นแหล่งเสื่อมโทรมให้มีสภาพที่ดีขึ้น

การพัฒนาเมืองในเรื่องเร่งด่วน เหตุการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่เมื่อพ.ศ.2543 และ พ.ศ.2553 ทำให้เกิดการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาด้านอุทกภัยของเมืองมากขึ้น งบประมาณถูกจัดสรรเพื่อใช้แก้ปัญหาในด้านนี้มาโดยตลอด เช่นเดียวกันกับเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการวางระบบความปลอดภัยในเมือง โดยเฉพาะย่านเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นฐานที่ทำให้เมืองหาดใหญ่คงอยู่ได้ นอกจากนี้ การฟื้นฟูเมืองโดยการจัดงานเทศกาลภายในเมือง เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว รวมทั้งการปรับภูมิทัศน์เมืองให้สวยงาม การสร้างแหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยว กลายเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับผู้บริหารในยุคหลังให้ความสำคัญ นอกจากฟื้นฟูสภาพเมืองทางกายภาพแล้ว ยังเป็นการฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของเมืองให้กลับมามีชีวิตชีวาอีกครั้ง การพัฒนาเมืองในยุคหลังเป็นการพัฒนาที่เน้นเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่เป็นสำคัญ เนื่องจากเป็นเส้นเลือดใหญ่ที่หล่อเลี้ยงเมือง

นอกจากนี้ ปัญหาของเมืองที่มีระดับความรุนแรงมากขึ้น ได้แก่ ปัญหาการจราจร เป็นปัญหาของเมืองหาดใหญ่ เนื่องจากปัจจุบันการจราจรติดขัดมากขึ้น และหลายจุดของเมือง ปัญหาในลักษณะนี้ไม่สามารถแก้ไขโดยการขยายเส้นทางคมนาคมภายในเมืองได้ เนื่องจากพื้นที่ของเมืองถูกใช้หมดแล้ว แนวทางการแก้ปัญหาโดยการใช้มาตรการทางกฎหมาย การสร้างถนนเลี้ยวเมืองรอบนอกของเมือง เป็นต้น

พื้นที่ของเมืองที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การพัฒนาเมืองด้านกายภาพ เป็นการปรับปรุงให้ดีขึ้น อยู่เสมอ โครงการปรับภูมิทัศน์เพื่อความสวยงามมิให้เห็นอยู่หลายจุดในเมือง การปรับพื้นที่ให้คนในเมืองใช้ประโยชน์ได้ ข้อสังเกตที่น่าสนใจ คือ คนในเมืองไม่ได้ต้องการเรื่องโครงสร้างพื้นฐานของเมือง แต่เริ่มต้องการพื้นที่สำหรับทำกิจกรรมของคนเมืองที่พวกเขาสามารถเข้าถึงได้ โดยไม่ต้องเดินทาง ทั้งนี้ เชื่อมโยงกับปัญหาจราจรที่เมืองหาดใหญ่กำลังประสบปัญหาอยู่ในขณะนี้

การพัฒนาเมืองให้ความสำคัญกับคนในเมืองกลุ่มต่างๆ มากขึ้น เช่น การพัฒนาสถานศึกษาของเทศบาลเพื่อให้ประชากรวัยศึกษาได้รับการศึกษาที่ได้มาตรฐานทัดเทียมกับสถานศึกษาอื่นๆ การจัดสวัสดิการสังคมแก่เด็ก สตรีมีครรภ์ และผู้สูงอายุ และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่คำนึงถึงผู้พิการในเมือง สร้างความใกล้ชิดระหว่างเทศบาลกับประชาชนมากขึ้นอย่าง การตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียน การจัดสมัชชาประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้คนในเมืองบอกเล่าปัญหาและความต้องการในพื้นที่ของตนเอง และกลายเป็นกระบวนการในการติดตามการดำเนินงานของเทศบาลไปพร้อมกัน

กลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองหาดใหญ่น่าอยู่ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการนำนโยบายภาครัฐจากส่วนกลางและนโยบายของผู้บริหารมาดำเนินงานในพื้นที่ โดยนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเน้นการแก้ปัญหาของเมือง และต้องให้เกิดการยอมรับเนื่องจากบางนโยบายต้องอาศัยความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ช่วยขับเคลื่อนนโยบาย นอกจากนี้ ที่มาของนโยบายท้องถิ่นมาจากการกระบวนการรับฟังความเห็นของประชาชนในรูปแบบต่างๆ เช่น การทำประชาคม การจัดทำแผนชุมชน

การทำงานของแต่ละสำนัก/กอง เจ้าหน้าที่เทศบาลตีความนโยบายของผู้บริหารแล้วปรับให้เข้ากับงานของแต่ละสำนัก/กอง โดยผู้บริหารให้อิสระในการดำเนินงาน แต่จะมีกระบวนการระดมความคิดเห็นร่วมกันก่อนนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ความเร่งด่วนของปัญหา ข้อมูลหรือความรู้ และงบประมาณถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย

อย่างไรก็ตาม จำนวนชุมชนที่มีอยู่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีมากเกินไปที่จะจัดกิจกรรมให้พร้อมเพรียงกัน การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรม จึงทำได้เพียงการหมุนเวียนสับเปลี่ยนชุมชนกันทำโครงการ/กิจกรรม ทำให้ขาดความต่อเนื่องของการทำโครงการ หรือกิจกรรม ผลการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมกลายเป็นความไม่ยั่งยืน เป็นการดำเนินงานที่มีผลลัพธ์ในช่วงระยะเวลาอันสั้น รวมทั้งกลายเป็นความเคยชินที่ชุมชนต้องดำเนินงานโดยมีการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐเท่านั้น

ความพร้อมขององค์กรช่วยให้นโยบายมีการขับเคลื่อนไป การบริหารแบบ 4M ที่ต้องประกอบด้วย คน งบประมาณ การจัดการภายใต้โครงสร้างของเทศบาล และอุปกรณ์ เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงาน บ่อยครั้งระบบราชการทำให้การดำเนินงานล่าช้า แต่มีการมอบอำนาจให้การคนในองค์กรทุกระดับมีส่วนในการตัดสินใจภายใต้สถานการณ์และเกี่ยวข้องกับภาระงานที่ตนรับผิดชอบ แต่หากเป็นเรื่องที่กระทบแก่คนจำนวนมากจึงจะเป็นการตัดสินใจที่มาจากผู้บริหารหรือปลัดเทศบาล ส่วนการทำงานเป็นทีมช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนความเห็นร่วมกัน เทคนิคนี้นำมาใช้กับการทำงานในชุมชน เนื่องจากการลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่เทศบาลจำนวนมาก ชุมชนจะให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือมากขึ้น โดยแกนนำที่เข้มแข็งเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนงานในชุมชน

การมีส่วนร่วมของคนเมืองหาดใหญ่ เป็นปัญหาเนื่องจากส่วนมากเป็นประชากรต่างถิ่น เน้นการเข้าร่วมกิจกรรมสันตนาการ คนในชุมชนส่วนใหญ่มุ่งเน้นการประกอบอาชีพ การทำกิจกรรมจึงต้องไม่ตรงกับเวลาทำงาน ความรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของเมืองไม่มี โดยมองว่าเป็นหน้าที่ของเทศบาล ด้วยบริบทสังคมเมืองดังกล่าว จึงทำให้เห็นแต่กลุ่มแกนนำในการดำเนินโครงการและกิจกรรม นอกจากนี้ เมืองหาดใหญ่มีการรวมกลุ่มของชาวจีน กลุ่มของนักธุรกิจ แต่กลุ่มเหล่านี้

รวมตัวเพื่อดูแลผลประโยชน์ของสมาชิก และเจรจาต่อรองทางธุรกิจ ไม่ได้เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นเพื่อการดูแลบ้านเมือง

ปัจจัยที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายของเมืองหาดใหญ่ ได้แก่ 1) ความสามารถ ทักษะ และวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร โดยสิ่งสำคัญของตัวผู้บริหารคือ รู้จักและเข้าใจบริบทของเมืองตนเอง เพื่อจะได้ทราบว่าต้องพัฒนาเมืองไปอย่างไร 2) เจ้าหน้าที่เทศบาล เป็นกลไกสำคัญในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แม้จะต้องดำเนินงานภายใต้คำสั่งจากผู้บังคับบัญชา แต่ในการทำงานต้องมีทัศนคติ ทักษะการทำงาน และพร้อมในการเรียนรู้สิ่งใหม่อยู่เสมอ 3) ประชาชนในชุมชนเป็นกลไกในพื้นที่ที่สำคัญ คณะกรรมการชุมชนมาจากการแต่งตั้งจึงมีความเข้าใจในตัวนโยบายของผู้บริหาร แต่ความที่ประชากรอพยพย้ายถิ่นบ่อยครั้ง ทำให้บางกิจกรรมไม่สามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่องได้ กิจกรรมจึงเกิดผลในช่วงระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น นอกจากบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ จิตสำนึกความเป็นพลเมืองช่วยให้เมืองได้รับการดูแล ทำให้เมืองน่าอยู่มากขึ้น

นอกจากตัวคนแล้วกลไกที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบาย ได้แก่ การสื่อสาร ตัวนโยบาย และงบประมาณ โดยการสื่อสารระหว่างเทศบาลกับชุมชนที่ใกล้ชิดมากขึ้น ช่วยให้เมืองได้รับการแก้ปัญหาที่ตรงจุดและตอบสนองความต้องการของคนในเมืองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันช่องทางในการสื่อสารก็กลายเป็นกระบวนการตรวจสอบการทำงานของเทศบาลเช่นกัน

ตัวนโยบายที่ดี เริ่มจากที่มาของนโยบายต้องเป็นที่ยอมรับจากประชาชน เนื่องจากมีผลต่อการผลักดันให้มีการดำเนินนโยบายจนสำเร็จ และตรงกับความต้องการของคน นโยบายต้องทันกับเหตุการณ์และสภาพความเป็นจริง ดังนโยบายเร่งด่วนของเมือง เช่น น้ำท่วม และความปลอดภัยของเมือง ส่วนการถ่ายทอดนโยบายและการตีความนโยบายเป็นกระบวนการสำคัญ เนื่องจากช่วยให้เกิดการดำเนินงานที่ชัดเจน การมีที่ปรึกษาเรื่องนโยบาย และมีรูปแบบการติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีการตรวจสอบโดยประชาชน ซึ่งเป็นสิ่งที่ท้องถิ่นควรมี การบริหารงบประมาณของเทศบาลนครหาดใหญ่เป็นไปด้วยความยืดหยุ่น เนื่องจากเป็นเมืองที่มีความเสี่ยงต่อเหตุการณ์ต่างๆ โดยพิจารณาจากความจำเป็นเร่งด่วนของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

กลไกที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การกระจายอำนาจทำให้การแก้ปัญหาในพื้นที่ที่มีความรวดเร็วมากขึ้น ท้องถิ่นมีโอกาสในการตัดสินใจด้วยตนเอง และทำให้สามารถพัฒนาเมืองภายใต้บริบทของพื้นที่มากยิ่งขึ้น

7.2 อภิปรายผลการศึกษา

ในส่วนนี้ผู้วิจัยดำเนินการอภิปรายผลการศึกษา อันประกอบด้วย 7.2.1 ความเป็นเมืองหาดใหญ่ 7.2.2. ความเป็นเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่ และ 7.2.3 การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ที่ผ่านมา มีรายละเอียด ดังนี้

7.2.1 ความเป็นเมืองหาดใหญ่

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของเมืองหาดใหญ่ และผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ในช่วง 10 ปี (พ.ศ.2543-2553) ในการนี้ ผู้วิจัยจึงขออภิปรายผลในหัวข้อ 1. การตั้งถิ่นฐานหลากหลายรูปแบบ 2. ลักษณะการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่กระจายจากศูนย์กลางของเมือง 3. ปัจจัยการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ และ 4. การใช้ที่ดินของเมืองหาดใหญ่ ดังนี้

1. การตั้งถิ่นฐานหลากหลายรูปแบบ

1) การตั้งถิ่นฐานภายในเมืองหาดใหญ่

การตั้งถิ่นฐานเดิมของเมืองหาดใหญ่ตามแนวคลองทั้งคลองอู่ตะเภาและคลองเตย ต่อมาเป็นการตั้งถิ่นฐานตามแนวของถนนหลังจากที่มีทางรถไฟและเริ่มใช้ถนนเป็นเส้นทางคมนาคมในพ.ศ.2509-2510 ซึ่งขณะนั้นมีพื้นที่ 8 ตารางกิโลเมตร บริเวณย่านที่พักอาศัย บริเวณกลางเมืองประกอบด้วยอาคารบ้านเรือนรวมกลุ่มหนาแน่น อาคารใช้อยู่อาศัยและทำธุรกิจการค้า ส่วนบ้านอาคารเดี่ยวตั้งกระจายอยู่โดยรอบ โดย “ย่านคลองเตย” เป็นบริเวณที่อาคารเกาะกลุ่มหนาแน่น มีตรอกซอยแคบ พื้นที่กลุ่มชุมชนอยู่กันอย่างแออัด ส่วนอีกบริเวณหนึ่งคือ “หาดใหญ่ใน” อยู่ทางทิศตะวันตกของคลองอู่ตะเภา บริเวณที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอ ซึ่งเป็นชุมชนเก่าแก่ที่ตั้งถิ่นฐานในช่วงแรกๆ (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด, 2549) ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของเมืองหาดใหญ่จึงเป็นรูปแบบตามแนวแม่น้ำ โดยมีสภาพทางภูมิศาสตร์เป็นตัวกำหนดรูปแบบการตั้งถิ่นฐาน

ต่อมาการตั้งถิ่นฐานของเมืองขยายมาทางฝั่งตะวันออก เนื่องจากการย้ายของสถานีรถไฟอู่ตะเภามายังสถานีหาดใหญ่ในปัจจุบัน โดยพื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นที่ดอน ต่อมาชาวจีนอพยพที่มากับการรับเหมารสร้างทางรถไฟพากันจับจองที่ดิน จัดสรรที่ดินและตัดถนน นายชีกิมหยงเป็นลูกของนายชียีซาน ทำการซื้อที่ดินไว้จำนวนมากทางฝั่งตะวันออกของเมือง โดยถึงเห็นลักษณะภูมิประเทศของเมืองหาดใหญ่มีทำเลอุดมสมบูรณ์ มีทางน้ำและภูเขา ตรงตามฮวงจุ้ยของชาวจีน และเป็นศูนย์กลางคมนาคมระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย (ศุภิมา นฤมล วงศ์สุภาพ , 2547)

ใจกลางของเมืองหาดใหญ่เป็นย่านเศรษฐกิจ ซึ่งมีความหนาแน่นของประชากรสูง การขยายตัวที่เริ่มจากย่านธุรกิจการค้าใจกลางเมือง อาคารพาณิชย์ขยายตัวมากขึ้น มีการจับกลุ่มหนาแน่นมากอยู่ 2 กลุ่ม กลุ่มแรก คือ ตามแนวถนน 6 สายตัดกัน ได้แก่ ถนนนิพัทธ์อุทิศ 1,2 และ 3 ตัดกับถนนธรรมนุญวิถี ถนนประชาธิปไตย และถนนสุภัสราวัณ (บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชัน จำกัด, 2549) โดยขุนนิพัทธ์จินนกร เดิมทีเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างทางรถไฟ ทำการจับจองที่ดินในหาดใหญ่จำนวนมาก และได้วางแปลนผังชุมชนตามแบบเมืองอียิปต์ ประเทศมาเลเซีย ในช่วงแรกตัดถนน 3 สาย ได้แก่ ถนนเจียกิติ 1,2,3 (ถนนนิพัทธ์อุทิศ 1,2,3 ในปัจจุบัน) และยังอุทิศที่ดินเพื่อตัดถนนสายหลักของหาดใหญ่ ได้แก่ ถนนจิระนคร ถนนนิพัทธ์สงเคราะห์ 1,2,3,4,5 ถนนธรรมนุญวิถี ถนนนิพัทธ์ภักดี ถนนจิระอุทิศ ตรอกจิระพันธ์ รวมทั้งถนนสายอื่นๆ ที่มีคหบดีท่านอื่นร่วมตัดถนนเพิ่ม (สุลิมาน นฤมล วงศ์สุภาพ, 2547) บริเวณย่านเศรษฐกิจเป็นการขยายตัวไปตามเส้นทางของถนนที่เชื่อมต่อระหว่างศูนย์กลางหนึ่งไปยังพื้นที่อื่นๆ (Ribbon-development) พร้อมกับการเกิดสถานที่ต่างๆ เช่น สถานศึกษา สถานพยาบาล ห้างสรรพสินค้า สถานีขนส่ง ตลาดสด โดยถนนเป็นตัวเชื่อมที่ทำให้เข้าถึงระหว่างศูนย์กลางกับสถานที่ดังกล่าว

2) การตั้งถิ่นฐานออกไปรอบเมืองหาดใหญ่

เมื่อการขยายตัวภายในเมืองหาดใหญ่เต็มพื้นที่ของเมือง ถนนสายหลักของเมืองเป็นเส้นทางที่ทำให้เมืองหาดใหญ่ติดต่อกับพื้นที่ที่อยู่รอบๆ ความเจริญจากเมืองหาดใหญ่แผ่ขยายออกไป ขณะเดียวกันพื้นที่ที่อยู่ติดกับเมืองหาดใหญ่มีความเจริญมากขึ้น พร้อมรองรับการขยายตัวจากเมืองหาดใหญ่ สังเกตจากที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น ประชากรเพิ่มมากขึ้น และมีการยกฐานะการปกครองเป็นเทศบาลเมือง โดยเส้นทางคมนาคมที่ทำให้เกิดการเชื่อมระหว่างกลุ่มเมืองต่างๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งถือเป็นลักษณะการขยายตัวแบบ Linear and Integrated System Movement (มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2549) ถนนสายหลักที่เชื่อมระหว่างเมืองหาดใหญ่กับเมืองที่อยู่ล้อมรอบ ได้แก่ 1) ทางหลวงหมายเลข 4 (ถนนเพชรเกษม) เชื่อมเทศบาลเมืองคอหงส์ เทศบาลเมืองบ้านพรุ และทางหลวงหมายเลข 407 (ถนนกาญจนวนิช) เชื่อมเทศบาลตำบลน้ำน้อย 2) ทางหลวงหมายเลข 4135 (ถนนสายสนามบินหาดใหญ่) เชื่อมเทศบาลเมืองควนลัง 3) ทางหลวงหมายเลข 43 (ถนนไปอ.นาหม่อม) และ 4) ทางหลวงหมายเลข 414 (ถนนลพบุรีราเมศวร์) ซึ่งทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานไปตามเส้นทางถนน และประชากรบางส่วนออกไปอยู่ฟองถิ่นที่อยู่ล้อมรอบเมืองหาดใหญ่ ซึ่งสามารถเดินทางเข้าสู่เมืองหาดใหญ่ได้สะดวก

ด้งานวิจัยที่ศึกษาการตั้งถิ่นฐานของประชากรไปตามเส้นทางคมนาคม จิตชัย เผ่าอินจันทร์ (2531) ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวเทศบาลเมืองนทบุรี จากประวัติการตั้งถิ่นฐานของประชากรและการขยายตัวของชุมชนมีส่วนสัมพันธ์กับการคมนาคมขนส่ง โดย

พบว่ายุคการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ประชากรมีการตั้งถิ่นฐานเกาะตัวอยู่ตามแม่น้ำเจ้าพระยาและคลองบางกอกน้อย ต่อมาเมื่อการคมนาคมขนส่งทางถนนเข้ามามีบทบาทแทนที่ การตั้งถิ่นฐานของประชากรจึงเปลี่ยนมาเป็นรูปแบบการเกาะตัวตามแนวถนน หรือ (Ribbon Development) โดยการคมนาคมขนส่งที่ได้รับการพัฒนาจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชากรย้ายเข้ามาในเขตชุมชนเทศบาลเมืองนนทบุรีหรืออย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว เช่นเดียวกันกับปรัชญา วงศ์จักร (2548) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงข่ายถนนและรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน:กรณีศึกษาพื้นที่จตุจักร-รัชดา กรุงเทพมหานคร พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์จากชานเมืองเป็นเมือง คือ เส้นทางคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถนนสายหลักที่พุ่งออกจากศูนย์กลางเมือง ได้แก่ ถนนพหลโยธินและวิภาวดีรังสิต โดยมีการขยายตัวของตึกแถวพาณิชย์กรรมไปตามแนวถนนสายหลัก และขยายตัวไปในพื้นที่ว่างที่เกิดจากการตัดถนนซอยของภาคเอกชน การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทพาณิชย์กรรมที่เปลี่ยนเป็นอาคารสูงขนาดใหญ่และมีความหนาแน่นตามแนวถนนสายหลัก

2. ลักษณะการขยายตัวของเมืองขนาดใหญ่กระจายจากศูนย์กลางของเมือง

เมื่อเข้าสู่ยุคการคมนาคมทางบก หลังจากเกิดสถานีรถไฟพร้อมกับการพัฒนาที่ดินบริเวณทางฝั่งตะวันออกของทางรถไฟ ทำให้ความเจริญเกิดขึ้นทางฝั่งตะวันออกของเมือง กลายเป็นย่านการค้า ยิ่งทำให้มีการตั้งถิ่นฐานกระจุกอยู่บริเวณนี้มากขึ้น ประกอบกับมีการจัดสรรที่ดินและสร้างถนนออกจากสถานีรถไฟไปตามทิศทางต่างๆ การเกิดศูนย์การค้า ย่านการค้า สถานศึกษาแห่งใหม่ตามจุดต่างๆ ของเมืองทำให้ความเจริญออกจากบริเวณที่เป็นใจกลางของเมืองไปอยู่ล้อมรอบสถานที่ดังกล่าว โดยมีถนนเป็นตัวเชื่อมย่านธุรกิจ ซึ่งเป็นศูนย์กลางเมือง (Central Business District: CBD) ออกไปสู่พื้นที่อื่นๆ

การใช้ที่ดินของเมืองบริเวณใจกลางของเมืองมีความเป็นอยู่อย่างหนาแน่น ส่วนใหญ่เป็นที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและพาณิชย์กรรมในหลังเดียวกัน บริเวณถนนนิพัทธ์อุทิศ 1, 2 และ 3 เป็นย่านการค้าของเมืองขนาดใหญ่ ซึ่งอยู่ถัดจากพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานีรถไฟ ซึ่งสะดวกในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า และเป็นทำเลที่ตั้งที่มีการสัญจรพลุกพล่านเนื่องจากอยู่ใกล้สถานีรถไฟ โดยลักษณะที่ดินบริเวณดังกล่าวและถนนทั้งสามสายเป็นลักษณะตารางหมากรุก ทำให้เข้าถึงได้ทุกซอย ข้อดีคือการเข้าถึงพื้นที่กิจกรรมเศรษฐกิจได้ง่าย

ส่วนการตัดถนนออกไปทำให้เกิดขยายตัวของเศรษฐกิจ ทำให้ความเจริญขยายเต็มพื้นที่ของเมือง ซึ่งนอกจากถนนสายหลักของเมืองขนาดใหญ่ช่วยให้เกิดการเชื่อมโยงพื้นที่ใกล้เคียงแล้ว ทำให้สามารถติดต่อถึงประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ใกล้เคียงได้ด้วย นอกจากนี้ การขยายตัวของเมืองจากศูนย์กลาง ทำให้เกิดการกระจายความเจริญ ไม่กระจุกตัวอย่างหนาแน่นเฉพาะใจกลางเมือง โครงข่ายการคมนาคมที่อยู่ภายในเมืองที่เชื่อมถึงกัน เป็นโอกาสทางเศรษฐกิจของเมือง ทำให้เข้าถึง

ร้านค้า การบริการของเมืองได้ทุกที่ เนื่องจากผู้ประกอบการนิยมพื้นที่ตามแนวเส้นทางคมนาคม ในการประกอบอาชีพ นอกจากนี้ เกิดเป็นย่านตามจุดต่างๆ ของเมือง อาทิ บริเวณรอบ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ บริเวณรอบสถานีขนส่ง บริเวณรอบตลาด ศูนย์การค้า เป็นต้น

เมืองที่อยู่ล้อมรอบเมืองหาดใหญ่ กลายเป็นพื้นที่รองรับความเจริญของเมืองหาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนประชากรและที่อยู่อาศัย เส้นทางคมนาคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการขยายตัว และระยะการเดินทางที่ไม่ไกลจากตัวเมือง ส่งผลต่อการตัดสินใจที่อยู่อาศัยนอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ จากการสังเกตของผู้วิจัยพบว่า ประชากรมีการเดินทางเข้า-ออกจากเมืองหาดใหญ่ในเวลาเช้าและเย็น ซึ่งเป็นเวลาเช้าทำงานหรือช่วงเช้าเรียน และช่วงเวลาเลิกงานหรือช่วงเลิกเรียน การเคลื่อนไหวของประชากรไปมาระหว่างเมือง แสดงให้เห็นว่าเมืองหาดใหญ่ยังคงเป็นเมืองที่มีความสำคัญ ทั้งบทบาทของการเป็นแหล่งงาน แหล่งการศึกษา แหล่งเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่ง รวมทั้งการบริการด้านต่างๆ ซึ่งส่วนมากมีที่ตั้งอยู่ในเมืองหาดใหญ่ ถือได้ว่าเมืองหาดใหญ่ยังคงเป็นเมืองที่เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดการหมุนเวียนของเศรษฐกิจภายในเมืองจากการที่ประชาชนเข้าและออกจากเมือง ดังงานวิจัยของจิตชัย เผ่าอินจันทร์ (2531) ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวเทศบาลเมืองนนทบุรี จากประวัติการตั้งถิ่นฐานของประชากรและการขยายตัวของชุมชนมีส่วนสัมพันธ์กับการคมนาคมขนส่ง โดยพบว่า เมืองนนทบุรีมีศักยภาพในการรองรับการขยายตัวจากกรุงเทพมหานคร ทั้งราคาที่ดิน ระบบคมนาคมขนส่ง และระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เป็นปัจจัยที่ชักนำไปให้ประชากรเข้าไปตั้งถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งนำไปสู่การขยายตัวของเมือง โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรีที่สำคัญคือ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์และการคมนาคมขนส่ง เนื่องจากจังหวัดนนทบุรีมีที่ตั้งใกล้กับกรุงเทพมหานครมากที่สุด

3. ปัจจัยการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่

ปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญต่อการขยายตัวของเมือง คือ ปัจจัยทางด้านประชากร ปัจจัยทางสังคม และปัจจัยทางเศรษฐกิจ

1) ประชากร ประชากรในเมืองหาดใหญ่ประกอบด้วยประชากรที่เพิ่มขึ้นจากการเกิด และการย้ายถิ่น ทำให้ความต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มตามไปด้วย ภายในเมืองหาดใหญ่เนื่องจากที่ดินเริ่มมีจำกัด จึงเห็นการปรับตัวของนักลงทุนอสังหาริมทรัพย์ โดยการสร้างที่อยู่อาศัยในแนวตั้งเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันมีการสร้างที่อยู่อาศัยในแนวราบเพิ่มขึ้นแต่อยู่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ เมื่อประชากรในเมืองอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น ทำให้เกิดการขยายตัวออกไปตามโครงการที่อยู่อาศัยที่นักลงทุนได้ดำเนินโครงการไว้ ซึ่งทำให้ขอบเขตของเมืองขยายออกไปยังท้องถื่นที่อยู่ใกล้เคียง

สำหรับเมืองหาดใหญ่ ประชากรแฝงที่ย้ายถิ่นเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองหาดใหญ่ ในปัจจุบัน ไม่ได้มีเพียงกลุ่มประชากรวัยทำงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว กลุ่มประชากรวัยศึกษาเพียงเท่านั้น แต่ยังมีประชากรที่อพยพหนีเหตุการณ์ความไม่สงบจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งการขยายตัวของที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นรองรับประชากรเหล่านั้นด้วย

2) ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพของเมือง โดยเฉพาะ การพัฒนาด้านสาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่งที่สะดวกสบาย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีการส่งเสริมอุตสาหกรรม สิ่งเหล่านี้ทำให้พื้นที่ที่มีความเจริญขึ้น กลายเป็นปัจจัยดึงดูดให้ประชากรอพยพเข้าไปอยู่ในเมืองและส่งผลให้เมืองมีการขยายตัวต่อไป

สำหรับเมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความพร้อมในการดำรงชีวิตของประชากร และที่ตั้งของเมืองเป็นทำเลที่เหมาะสมในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งการเป็นศูนย์กลางการคมนาคม และเป็นเมืองที่ติดเมืองชายแดน นโยบายของภาครัฐในการพัฒนาพื้นที่รอบๆ เป็นพื้นที่อุตสาหกรรม การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ควบคู่กับสงขลาเพื่อให้กลายเป็นเมืองหลักในระดับภูมิภาค เป็นโอกาสของเมืองหาดใหญ่ ผลจากการพัฒนา เมืองหาดใหญ่ได้กลายเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยประชากรที่อพยพจากที่ต่างๆ ทำให้เมืองหาดใหญ่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาด้านกายภาพของเมืองที่มีผลต่อการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน อานนทภัทร เทียนสุวรรณ (2551) ได้ศึกษาผลกระทบจากการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในตำบลบางขนุน อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่าการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคทำให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้น เกิดการซื้อขาย ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลง โดยการสร้างสิ่งสาธารณูปโภค ได้แก่ ถนนราชพฤกษ์ หรือทางหลวงชนบท ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมระหว่างพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ฝั่ง) ชนบุรีกับจังหวัดนนทบุรี การสร้างสะพานพระราม 5 ข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา การสร้างบ้านจัดสรรเพิ่มขึ้น การเวนคืนเช่า หรือซื้อที่ดินเพื่อสร้างสถานที่ราชการ มีส่วนทำให้พื้นที่ทางการเกษตรลดลงเช่นกัน

นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบด้านวิถีชีวิต กล่าวคือ เมื่อก่อนที่ดินมีราคาแพงมากขึ้น ทำให้ประชาชนในพื้นที่ขายที่ดินที่อยู่ในความครอบครองไปเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การประกอบอาชีพดั้งเดิมในพื้นที่จึงได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคประเภทถนนเพิ่มขึ้น จึงเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเดิมของพื้นที่อีกด้วย นอกจากนี้ การก่อสร้างถนนของทางราชการในพื้นที่เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ก่อให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ที่มีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากถนนที่สร้างขึ้นขวางเส้นทางไหลของน้ำ และเกิดความเสียหายแก่ผลผลิตทางการเกษตร

4. การใช้ที่ดินของเมืองหาดใหญ่

บทบาทการเป็นเมืองชุมทางและเมืองเศรษฐกิจ ทำให้การใช้พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการพาณิชย์กรรม ที่อยู่อาศัยและพื้นที่การคมนาคม ซึ่งการเพิ่มขนาดของเมืองเป็น 21 ตารางกิโลเมตร ทำให้สัดส่วนของพื้นที่ดังกล่าวขยายตัวมากขึ้น

สุวัฒนา ธาดานิติ (2547) กล่าวถึงลักษณะการใช้ที่ดินของเมืองไว้ เมื่อผู้วิจัยทำการศึกษาแล้วพบว่าลักษณะการใช้ที่ดินในเมืองหาดใหญ่มี 7 ลักษณะ ดังนี้

1) การใช้ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรม (Commercial land use) ที่ดินเพื่อพาณิชย์กรรมบริเวณเก่าแก่จะอยู่ในใจกลางเมือง ต่อมาจึงกระจายไปตามถนนสายต่างๆ ร้านค้ามักจะปะปนกับที่พักอาศัย ปัจจัยสำคัญในการเลือกที่ตั้งของย่านการค้าที่มีความสะดวกในการเดินทางมาถึงของลูกค้า จากการตั้งข้อสังเกตในเมืองหาดใหญ่จะเห็นได้ว่า ในอดีตเมื่อมีการตั้งถิ่นฐานหนาแน่นตามแนวริมคลอง ในยุคการคมนาคมทางบก จุดตัดหรือบริเวณทางแยกของถนนจะมีศูนย์การค้าเกิดขึ้น เพราะเป็นบริเวณที่ลูกค้าเดินทางไปมาสะดวก

2. การใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย (Residential land use) มีกระจุกกระจายทั่วไปทั้งเมือง บริเวณใจกลางเมืองของหาดใหญ่มีความหนาแน่นเป็นพิเศษ เนื่องจากอาคารส่วนใหญ่เป็นทั้งที่อยู่อาศัยและพาณิชย์กรรม เมื่อก่อนเริ่มมีจำกัด ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันจึงเป็นในรูปแบบของคอนโดมิเนียม ซึ่งตอบสนองวิถีชีวิตของคนเมืองและใช้พื้นที่ไม่มากเท่าที่อยู่อาศัยที่ขยายไปตามแนวราบ

3. การใช้ที่ดินเพื่อเป็นโรงงานอุตสาหกรรม (Manufacturing land use) ภายในเมืองหาดใหญ่มีอุตสาหกรรมที่มีขนาดเล็กใช้เครื่องจักรน้อย หรือไม่ใช้เลย อาศัยความชำนาญเป็นส่วนสำคัญ รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นกึ่งร้านค้าด้วย จากการสังเกตของผู้วิจัยพบว่าในเมืองหาดใหญ่เต็มไปด้วยการผลิตและร้านค้าเหล่านี้ เช่น ร้านขายขนมปังจะผลิตขนมปัง การผลิตและขายส่งเส้นก๋วยเตี๋ยว โรงพิมพ์ การผลิตและขายลูกชิ้น ร้านขายและซ่อมอะไหล่ เป็นต้น ส่วนโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จะตั้งอยู่รอบนอกของเมือง ซึ่งรัฐบาลจัดเตรียมไว้ให้เรียกว่า “นิคมอุตสาหกรรม”

4. การใช้ที่ดินเพื่อเป็นสถานที่ราชการ (Government land use) เป็นที่ตั้งของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลและเป็นสถานที่ทำงานของข้าราชการเป็นจำนวนมาก สำหรับเมืองหาดใหญ่พบว่าที่ตั้งของสถานที่ราชการแต่ละแห่งตั้งกระจายไปตามทิศต่างๆ ของเมืองหาดใหญ่ เริ่มแรกตั้งอยู่บริเวณฝั่งตะวันตกของเมือง ได้แก่ สถานีตำรวจ ที่ว่าการอำเภอ บ้านพักข้าราชการ จากนั้นเป็นบริเวณใจกลางเมืองซึ่งเป็นที่รถไฟและราชพัสดุ เทศบาลนครหาดใหญ่ ทางฝั่งตะวันออกเฉียงเหนือของเมืองเป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลหาดใหญ่ วิทยาลัย และทางทิศตะวันออกของเมือง เป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ศูนย์วิจัยการยาง ค่ายเสนาณรงค์ ซึ่งเมื่อ

ประชาชนต้องการใช้บริการทำให้ต้องเดินทางและใช้ระยะเวลาในการเดินทางจากสถานที่ราชการแห่งหนึ่งไปยังสถานที่ราชการอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งแม้ว่าโครงข่ายการคมนาคมในเมืองหาดใหญ่ช่วยให้เกิดการเข้าถึงสถานที่ต่างๆ ของเมือง แต่หากมีการรวมเป็นย่านของสถานที่ส่วนราชการเพื่อให้บริการประชาชนครบถ้วนไว้บริเวณจุดเดียวกันทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกมากขึ้น โดยเฉพาะลดการเดินทาง

5. การใช้ที่ดิน เพื่อเป็นที่พักผ่อนของประชากรเมือง (Recreation land use) ส่วนใหญ่จะเป็นสถานที่ซึ่งหน่วยงานภาครัฐจัดขึ้น ได้แก่ สวนสาธารณะเทศบาลนครหาดใหญ่ สนามเด็กเล่นตามชุมชนต่างๆ บางชุมชน ส่วนพื้นที่ที่เอกชนจัดขึ้นเองจะเป็นประเภทสถานที่ให้บริการ เช่น ศูนย์ออกกำลังกาย สระว่ายน้ำ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าในเมืองหาดใหญ่มีพื้นที่ดังกล่าวไม่พอเพียงกับความต้องการของประชากร แต่ประชาชนมีการปรับตัวโดยใช้สถานศึกษา สถานที่ราชการ ศูนย์การค้า และพื้นที่ที่มีการปรับปรุงภูมิทัศน์ในการทำกิจกรรมออกกำลังกาย

6. การใช้ที่ดินเพื่อการขนส่ง (Transport land use) ได้แก่ ถนน ที่จอดรถตลอดจนอุโมงค์ และสถานีขนส่งที่กระจายอยู่ทั้งในเมืองและชานเมือง สำหรับเมืองหาดใหญ่มีสถานีขนส่ง 2 แห่งเพื่อรองรับการให้บริการของประชาชน

7. การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรชานเมือง (Resource Production and Extraction land use) รอบนอกของเมืองหาดใหญ่อาจมีการใช้ที่ดินเพื่อทั้งสวนผัก พืชไร่ ซึ่งส่งเข้ามาขายในเมืองหาดใหญ่ นอกจากนี้ รอบเมืองหาดใหญ่มีการทำสวนยางพารา เพื่อเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของภาคใต้

ผลจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทำให้พื้นที่ที่เคยใช้เป็นที่เกษตร เช่น ทำนา ทำสวนผักลดจำนวนลงกระทั่งกิจกรรมดังกล่าวสูญหายไป พื้นที่ว่างของเมืองหายไปทดแทนด้วยการสร้างสิ่งปลูกสร้างเพื่อพัฒนาเมือง การสร้างที่อยู่อาศัยที่มีระดับสูงต่ำแตกต่างกัน และการถมพื้นที่รับน้ำเพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง การกระทำดังกล่าวส่งผลต่อการระบายน้ำของเมืองหาดใหญ่ กล่าวคือ เกิดน้ำท่วมขัง การไหลหรือการระบายน้ำช้าลง พื้นที่รับน้ำหายไปทำให้ระดับน้ำที่ท่วมสูงขึ้น ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศที่ส่งผลต่อปริมาณน้ำฝน

จากข้อมูลที่เปรียบเทียบการใช้ที่ดินของเมืองหาดใหญ่ระหว่างพ.ศ.2526 กับพ.ศ.2543 พบว่าการใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลงไป โดยพ.ศ.2526 ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ว่างเปล่า พื้นที่คลอง ร่องลงมา จึงเป็นสาธารณูปโภคและพาณิชยกรรม ต่างจากการใช้ที่ดินพ.ศ.2543 ที่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สำหรับอยู่อาศัย ร่องลงมาเป็นพื้นที่พาณิชยกรรม และพื้นที่ผิวจราจร

แม้ว่าลักษณะทางกายภาพของเมืองหาดใหญ่บริเวณใจกลางเป็นที่ราบลุ่ม ประชาชนก็ยินยอมอยู่อาศัยและประกอบพาณิชยกรรม โดยไม่มีความกังวล เนื่องจากมีประสบการณ์

ในการรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วม มีการเตรียมตัวและปรับตัว ไม่ว่าจะเป็นการรับรู้ข้อมูล การเตรียมอพยพสิ่งของ การเตรียมสิ่งของเพื่ออยู่อาศัยท่ามกลางน้ำท่วม บ้านพี่เลี้ยง และเครือข่ายของเมืองเพื่อช่วยฟื้นฟูเมืองหาคีใหญ่ ทั้งนี้ ประชาชนกลับให้ความสำคัญกับการมีพื้นที่ทำกินในย่านการค้ามากกว่า นอกจากนี้ ประชาชนมีการปรับตัวโดยเฉพาะการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยหลังที่สอง นอกจากหลังที่ใช้ประกอบอาชีพในเมืองบนพื้นที่สูง หรือมีผลกระทบเล็กน้อยจากสถานการณ์น้ำท่วม ส่งผลให้อสังหาริมทรัพย์บริเวณดังกล่าวมีราคาและเป็นที่ต้องการสูง คนในเมือง โดยพื้นที่ที่มีลักษณะดังกล่าวอยู่นอกเขตเทศบาลนครหาคีใหญ่ไปทางบ้านพรุ ทางสนามบิน ทางเทศบาลเมืองควนลัง เป็นต้น

นอกจากนี้ มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของเมืองเพื่อกิจกรรมอื่นๆ หลังจากมีการขยายตัวของการคมนาคมทางบก ทำให้การใช้ที่ดินจากพื้นที่เกษตรเปลี่ยนไปเป็นเพื่อการพัฒนาเมือง เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อเป็นการสร้างการขนส่ง เช่น ถนน และสนามบิน เพื่อใช้เป็นพื้นที่สำหรับพักผ่อนหรือสถานที่ ออกกำลังกาย เพื่อใช้เป็นแนวที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ (สมเจตน์ จันทวัฒน์, 2524)

อย่างไรก็ดี นอกจากเมืองหาคีใหญ่มีการพัฒนาดังข้างต้นแล้ว การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินบางประเภทก่อให้เกิดปัญหาให้กับเมือง เช่น การรुक้าและถมพื้นที่คลองเพื่อสร้างสิ่งปลูกสร้างเส้นทางรถไฟ และถนนลพบุรีราเมศวร์ที่มีลักษณะเหมือนคันกั้นการไหลของน้ำออกจากเมืองหาคีใหญ่ เป็นต้น โดยงานวิจัยของ รดาพร สุขแก้วมณี (2546) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานในอำเภอหาคีใหญ่ จังหวัดสงขลา หลังการสร้างถนนลพบุรีราเมศวร์ พบว่าการสร้างถนนสายดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้เกิดการขยายเมือง และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านกายภาพของเมืองอย่างรวดเร็ว โดยการใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย มีสัดส่วนการเพิ่มขึ้นมากที่สุด โดยที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตรลดลง และเปลี่ยนเป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งสาเหตุสำคัญของการเปลี่ยนแปลงหลักๆ คือ ความสะดวกในการเดินทางทำงานในตัวเมืองหาคีใหญ่ และลักษณะที่อยู่อาศัยเป็นแบบบ้านเดี่ยว เช่นเดียวกับกฤษกร อุยนิรันดรกุล (2547) ได้ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณสองฟากถนนเกษตร-นวมินทร์ จากภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. 2540 และแผนที่อาคาร พ.ศ. 2544 พบว่าหลังจากการสร้างถนนเกษตร-นวมินทร์ การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยมีการขยายตัวมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการบ้านจัดสรร รองลงมาเป็นการขยายตัวของพาณิชย์กรรม โดยมีกิจกรรมประเภทสถานบันเทิงต่างๆ มากขึ้น ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยการสร้างถนน มักเป็นกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาถนนสายดังกล่าว เช่น อาชีพค้าขาย คนที่ย้ายมาจากต่างจังหวัดเพื่อเข้ามาประกอบอาชีพในบริเวณนั้น

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองหาดใหญ่มี 3 ประการ ได้แก่ ประชากร การคมนาคม และราคาที่ดิน

1) ประชากรเพิ่มขึ้น ภายในเมืองหาดใหญ่เต็มไปด้วยจำนวนประชากรทั้งประชากรที่มีชื่อในทะเบียนราษฎร์และประชากรแฝง โดยประชากรที่เพิ่มขึ้นทำให้เกิดความต้องการที่อยู่อาศัยที่ทำงานและที่พักผ่อนเพิ่มขึ้น

2) เส้นทางการคมนาคม ความหลากหลายของรูปแบบการคมนาคมของเมือง ส่งผลให้เมืองหาดใหญ่กลายเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมขนส่ง และส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่

3) ราคาที่ดิน เป็นผลต่อเนื่องจากการเป็นศูนย์กลางของการคมนาคม ซึ่งทำให้เมืองหาดใหญ่กลายเป็นเมืองที่มีทำเลเหมาะสมกับการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าขายยังบริเวณย่านเศรษฐกิจที่อยู่ใจกลางเมืองยังมีราคาสูง (มานพ พงศทัต, 2524)

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงที่ดินรอบเมืองหาดใหญ่ด้วย กล่าวคือ ผลจากการที่ประชากรเพิ่มมากขึ้น ความต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น ความแออัดในเมืองหาดใหญ่ทำให้ประชาชนเริ่มมองหาที่อยู่อาศัยรอบนอกเมือง ที่สามารถเดินทางไปมาระหว่างเมืองหาดใหญ่กับที่อยู่อาศัยได้สะดวก ประกอบกับความต้องการหาที่อยู่อาศัยบนพื้นที่ที่น้ำไม่ท่วม และปัจจัยด้านราคามีผลต่อการตัดสินใจในการเลือกที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน เป็นต้น

7.2.2. ความเป็นเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาความเป็นเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ ในการนี้ ผู้วิจัยขอเสนอการอภิปรายผลในหัวข้อ 1) ความพร้อมของเมือง 2) การเป็นเมืองเศรษฐกิจ 3) กิจกรรมที่เชื่อมโยงระหว่างกัน 4) ความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วมของชุมชนเมือง และ 5) เมืองที่ต้องมีความพร้อมรับมือกับทุกสถานการณ์ ดังนี้

1) ความพร้อมของเมือง

ความพร้อมทางกายภาพ

เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความพร้อมสำหรับการอยู่อาศัยของประชากร โครงสร้างพื้นฐานของเมือง เส้นทางคมนาคมที่สะดวก และกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นตัวดึงดูดประชากรให้เข้ามาทำกิจกรรม ซึ่งถือเป็นเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาความเป็นเมือง (สำนักพัฒนามาตรฐานกรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551) ประชากรที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น ยิ่งเร่งการเติบโตของเมืองออกไป

ส่วนโครงสร้างประชากรภายในเมืองหาดใหญ่ส่วนมากเป็นวัยแรงงาน รองลงมาคือผู้สูงอายุ และเด็ก แสดงให้เห็นถึงความเป็นเมืองเศรษฐกิจที่ประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน

ขณะเดียวกันจำนวนประชากรกลุ่มสูงอายุที่จำนวนมากขึ้นสะท้อนถึงการดูแลสุขภาพ ทำให้มีอายุยืนยาวขึ้น

ขณะเดียวกันในเมืองหาดใหญ่ประกอบด้วยประชากรแฝงมากกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรที่มีชื่อในทะเบียนราษฎร ทั้งมาอยู่อาศัยชั่วคราว มาเช่าเย็นกลับ ประชากรแฝงส่วนมากเป็นพ่อค้าแม่ค้า ทำงานข้าราชการ ประชากรที่เข้ามาศึกษา

ประชากรแฝงอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเมือง ทั้งการแอ่งแอ่งทรัพยากรกับคนที่อยู่ในเมือง การใช้พื้นที่ของเมือง ผลที่เกิดขึ้นตามมาคือ ที่อยู่อาศัยเกิดขึ้นจำนวนมาก ประชากรหลากหลายต่างถิ่น วิธีการใช้ชีวิตไม่เข้ากันกับคนในถิ่นเดิม รูปแบบที่อยู่อาศัยในเมืองเป็นแนวตั้งมากขึ้น ประชาชนนิยมมีบ้านหลังที่สองไว้เพื่อรองรับกับสถานการณ์น้ำท่วมในเมืองหาดใหญ่และความไม่สงบจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่วนการทำงานสำหรับเมืองที่มีประชากรแฝงจำนวนมากอย่างหาดใหญ่ คือ ปัญหาในการติดตามข้อมูลจากประชากรแฝง เนื่องจากการเคลื่อนย้ายที่อยู่บ่อยครั้ง ทำให้การติดตามข้อมูลลำบากและไม่ต่อเนื่อง

ความพร้อมในการบริการพื้นฐานทางสังคม

การเจริญเติบโตของชุมชน บทบาทของสาธารณสุขในเมืองแตกต่างจากอดีต จากที่ต้องตั้งรับบริการ ต้องทำงานในชุมชนมากขึ้น การขยายตัวของเมือง ทำให้ต้องดูแลประชาชนมากขึ้น นอกจากสถานพยาบาลที่เป็นตัวเลือกให้รับบริการแล้ว ท้องถิ่นมีศูนย์บริการสาธารณสุขกระจายรายรอบเมือง ทำให้ประชาชนได้เข้าถึงบริการดังกล่าว ข้อดีคือการทำงานเชิงรุก ช่วยป้องกันโรคไม่ให้เกิดการแพร่ระบาด การทำงานใกล้ชิดกับชุมชนทำให้รับรู้สถานการณ์ในชุมชน รับรู้ปัญหาและแก้ไขได้ตรงความต้องการมากขึ้น มุ่งเน้นการป้องกันโรค ผลคือ ประชาชนมีความตื่นตัว รับรู้เรื่องสุขภาพมากขึ้น อาศัยแกนนำสุขภาพ สื่อสารกับคนในชุมชน ทำให้เป็นการดูแลสุขภาพกัน ยั่งยืนแทนที่จะเป็นหน่วยบริการเพียงอย่างเดียว

ความพร้อมของเมือง ดึงดูดประชากร และส่งต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ศูนย์กลางของกิจกรรม ทำให้ประชากรเข้ามาในเมือง และทุกกิจกรรมสามารถเชื่อมโยงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่ได้ ทำให้เมืองหาดใหญ่มีรายได้ ยกตัวอย่าง ความพร้อมในการรักษาพยาบาลในเมือง และสถานพยาบาลที่มีมาตรฐานมีชื่อเสียง ทำให้ประชาชนต่างถิ่นเข้ามาใช้บริการการรักษาในเมืองหาดใหญ่ ผลที่เกิดขึ้นคือ ส่งเสริมเศรษฐกิจของเมือง เนื่องจากในระหว่างที่เข้ามาใช้บริการของเมือง จะต้องมีการคมนาคม การรับประทานอาหาร รวมทั้งซื้อสินค้าในเมือง บางคนพักอาศัยในเมืองชั่วคราว

ในเมืองมีศูนย์กลางกิจกรรมที่ตอบสนองคนในเมืองและคนนอกเมือง เช่น การศึกษา สาธารณสุข การประกอบอาชีพ โดยมีการคมนาคมที่สะดวกเป็นปัจจัยสำคัญช่วยให้เกิดการเข้าถึง

กิจกรรมได้ง่าย ซึ่งเป็นลักษณะที่สำคัญที่สุดของเมือง นอกจากนี้ เหตุผลที่สำคัญคือ การเข้าถึงแหล่งงาน โดยที่อยู่นอกเมืองสามารถเข้าถึงแหล่งงานในเมืองได้ และรอบเมืองขนาดใหญ่ก็มีที่ตั้งของหน่วยผลิต เมืองจึงเป็นพาหนะของการสามารถเข้าถึงได้ง่าย โดยนำผู้บริโภคนและผู้ผลิตมาติดต่อกันสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด (ประจักษ์ ศกุนตะลักษณ์, 2531 อ้างถึงใน กฤษ เพิ่มทันจิตต์, 2543)

2) การเป็นเมืองเศรษฐกิจ

การกลายเป็นเมืองอันเนื่องมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่ตั้งของเมืองขนาดใหญ่เป็นเมืองที่มีทำเลที่เหมาะสมในการลงทุน ทั้งเป็นศูนย์กลางในการเดินทาง เป็นเมืองติดชายแดน เส้นทางคมนาคมที่เดินทางไปมาสะดวกของเมืองใหญ่กับพื้นที่ใกล้เคียง ทำเลในการประกอบอาชีพทำให้คนยิ่งเข้ามาในเมือง ส่วนนักลงทุนอาศัยความเป็นเมืองใหญ่เป็นแบรนค์ของเมือง เป็นภาพลักษณ์ทำให้น่าเชื่อถือ

การเป็นเมืองศูนย์กลางทำให้เชื่อมโยงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพราะความเป็นเมืองชุมทาง จุดแวะพัก มีบริการรองรับสำหรับนักเดินทาง เกิดธุรกิจที่เกี่ยวกับการเดินทาง เช่น ที่พัก ร้านค้า นอกจากนี้ การเคลื่อนไหวของประชาชนส่งผลต่อเศรษฐกิจ ทั้งการเข้ามาทำงาน การศึกษา การใช้บริการสถานพยาบาล เมื่อเข้ามาในเมืองก่อให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สำหรับเมืองใหญ่อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการทางเศรษฐกิจมีส่วนทำให้เกิดเป็นเมือง ทั้งบทบาทการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เป็นศูนย์กลางการขนส่งและเป็นศูนย์กลางของงานพิเศษ เช่น ศูนย์กลางด้านการเงิน

ปัจจัยส่งผลกระทบต่อรายได้ของเมือง การท่องเที่ยวของเมือง รูปแบบการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไป ภาครัฐพยายามสร้าง ทั้งๆ ที่ไม่มีทรัพยากรการท่องเที่ยว ทำให้นักท่องเที่ยวมีกิจกรรม เอื้อการเดินทางเข้าออกโดยใช้รถของต่างชาติ แต่สถานการณ์ทำให้การท่องเที่ยวลดลง ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเมือง

ที่ดินของเมืองขนาดใหญ่ส่วนใหญ่เป็นของเอกชน การเปลี่ยนมือบ่อย ข้อดีคือการพัฒนาบ้านเมือง แม่น้ำท่ามประชาชนบางส่วนไม่ยอมออกจากเมือง เพราะทำเลของเมืองสามารถทำมาค้าขายได้ ความพยายามของภาครัฐทำให้เมืองใหญ่มีกิจกรรมมาโดยตลอด เมืองขนาดใหญ่พึ่งพาการท่องเที่ยวของเมืองสงขลาและเมืองรอบๆ ธุรกิจนำเที่ยวในเมืองใหญ่อยู่ได้ ธุรกิจอื่นก็อยู่ได้

รายได้ของเมืองขนาดใหญ่ ไม่ใช่แค่การท่องเที่ยว แต่เป็นการเข้าออกของประชากรโดยรอบ บทบาทเมืองบริวาร ที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมและโรงงานทางเชื่อมต่อสงขลา-หาดใหญ่ การเดินทางเข้าออกเพื่อทำงาน หรือศึกษาเล่าเรียน ทำให้ธุรกิจในเมืองอยู่ได้ เพราะประชากรช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ นอกจากนี้ เศรษฐกิจโดยรอบของเมืองมีผลต่อการเข้ามาของประชาชน เช่น ราคาสินค้า

เกษตรและประมงตกต่ำ ทำให้ประชาชนไม่จับจ่ายใช้สอย สถานการณ์ทางการเมืองทำให้คนไม่กล้าลงทุน มีผลต่อรายได้ของเมือง ดังนั้น ความพยายามให้เมืองมีกิจกรรมตลอดเวลา จัดงานเทศกาล มีกิจกรรมและสถานที่ท่องเที่ยว เป็นการเพิ่มมูลค่าของเมือง เมืองที่มีชีวิตชีวาทำให้คนเดินทางเชื่อมั่นว่าปลอดภัย ส่งผลต่อรายได้ของคน หาดใหญ่ยังเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ ทำให้มูลค่าที่ดินมีราคาสูง การสร้างที่อยู่อาศัยมีมากขึ้น คนยังอยากอยู่ในเมืองหาดใหญ่ การเพิ่มมูลค่า ภาพของความเป็นเมืองหาดใหญ่ ช่วยทำให้ความเป็นเมืองเศรษฐกิจยังคงอยู่ถึงปัจจุบัน

เมื่อเมืองที่มีเศรษฐกิจคืออยู่ การขยายตัวของอาคารพาณิชย์ ร้านค้า จึงตามมาแสดงให้เห็นว่าเมืองหาดใหญ่ยังเป็นเมืองที่สามารถลงทุนได้ ประชากรทั้งไทยและมาเลเซีย สิงคโปร์ เดินทางเข้าออกเมืองทุกวันหยุด ศูนย์การค้า แหล่งช้อปปิ้ง กิจกรรมทางเศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่ ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันเป็นภาพลักษณ์ของเมืองหาดใหญ่ไปแล้ว

การเป็นที่ตั้งของตลาดรับซื้อยางพาราในอดีต ส่งเสริมให้เห็นว่าเป็นเมืองสำคัญ ปัจจุบันเป็นที่ตั้งของตลาดหุ้น ก็ส่งเสริมให้เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองสำคัญทางเศรษฐกิจ ประเด็นคือภาพลักษณ์ของการเป็นเมืองเศรษฐกิจ เมืองการค้ามีมานานนับแต่อดีต ความเป็นเมืองท่าหาดใหญ่ มีแลนด์มาร์คเส้นทางรถไฟ และเป็นศูนย์รวมของเส้นทางคมนาคมที่ชัดเจน ยิ่งทำให้เมืองหาดใหญ่ยังเป็นเมืองที่น่าลงทุนของนักธุรกิจ ที่ดินจำกัดและความต้องการที่อยู่อาศัยของคนเมือง เป็นสิ่งที่นักอสังหาริมทรัพย์เห็นโอกาส และลงทุนในเมืองหาดใหญ่ ความพร้อมของเมืองเป็นการดึงดูดประชากร และประชากรเป็นตัวดึงดูดนักลงทุน และนักอสังหาริมทรัพย์เริ่มมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการขยายตัวที่สำคัญของเมืองหาดใหญ่และเมืองที่อยู่ล้อมรอบหาดใหญ่

ปัจจุบันจากสถานการณ์น้ำท่วมเมืองหาดใหญ่และเหตุการณ์ความไม่สงบจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เกิดการขยายตัวออกไปเขตรอบนอก ประชาชนนิยมเลือกที่อยู่อาศัยบริเวณที่อยู่อาศัยชั้นดี กล่าวคือ ประชาชนเริ่มค้นหาที่อยู่อาศัยที่ขยายตัวไปตามเส้นทางคมนาคม แนวโน้มขยายตัวไปสู่บริเวณที่มีระดับสูง พ้นจากอุทกภัย หรือขยายออกไปที่โล่งนอกเมือง ซึ่งในอนาคตสามารถขยายออกไปได้ (มหาวิทยาลัยแม่โจ้, ม.ป.ป)

3) กิจกรรมที่เชื่อมโยงระหว่างกัน

ความเชื่อมโยงกันของกิจกรรม กล่าวคือ กิจกรรมหนึ่งส่งผลให้เกิดกิจกรรมหนึ่ง ยกตัวอย่าง กิจกรรมการคมนาคมส่งผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเกิดขึ้นของสถานีรถไฟหาดใหญ่ ทำให้เกิดการเดินทางของประชากร มีการแลกเปลี่ยนสินค้าทั้งภายในประเทศ และสินค้าจากต่างประเทศ บริเวณที่อยู่ใกล้กับสถานีรถไฟจึงเป็นทำเลที่ได้เปรียบต่อการค้าขาย การตัดถนนที่เป็นตารางหมากรุกยิ่งทำให้เข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจบริเวณดังกล่าว อีกทั้งการเดินทางเข้าออกเมืองในอดีตที่ใช้เส้นทางรถไฟ ทำให้บริการที่พัก ร้านอาหารเกิดขึ้นบริเวณที่อยู่ใกล้เคียง ปัจจุบัน

กิจกรรมการศึกษาส่งผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของชุมชนบริเวณดังกล่าว โดยในเมืองหาดใหญ่มีสถานศึกษาจำนวนมาก และมีมาตรฐานเป็นตัวดึงดูดให้ประชากรเข้ามาศึกษา การมีมหาวิทยาลัยที่เป็นที่ยอมรับและการเติบโตของมหาวิทยาลัย ทำให้ประชากรวัยศึกษามีจำนวนมาก ส่งผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ที่พักอาศัย หอพัก ร้านอาหาร ร้านค้า ซึ่งทำให้บริเวณที่อยู่ติดกับมหาวิทยาลัยเร่งการเจริญเติบโตมากขึ้น นอกจากนี้ กิจกรรมการท่องเที่ยวส่งผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการพัฒนาเมืองของผู้บริหารในปัจจุบันพัฒนาในเมืองหาดใหญ่มีสถานที่และกิจกรรมการท่องเที่ยว ทำให้ธุรกิจที่อยู่ในเมือง เช่น ที่พัก ร้านขายสินค้า ร้านอาหาร สามารถดำเนินได้ในปัจจุบัน

4) ความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วมของชุมชนเมือง

เมืองหาดใหญ่ประกอบด้วยประชากรต่างถิ่นจำนวนมาก ประกอบกับความเป็นเมืองทำให้วิถีชีวิตเปลี่ยนไปจากสังคมชนบทเป็นสังคมเมือง ความน่าอยู่จึงเป็นเพียงอดีต และมีบ้างในสังคมชนบทที่อยู่ชายขอบของเขตเทศบาลแม้ว่าเป็นชุมชนเมือง แต่วิถีความเป็นอยู่แบบดั้งเดิมยังคงมีให้เห็นอยู่ อาทิสังคมของชาวจีน

ภายในเมืองหาดใหญ่มีการรวมตัวของชาวจีนที่มีภาษา เชื้อชาติเดียวกัน เพื่อสืบทอดประเพณีและความเป็นพวกพ้อง ทำให้ยังคงเห็นวิถีการดำเนินชีวิตแบบดั้งเดิม ทั้งอาหาร ภาษา ศาสนสถาน ประเพณี ส่วนความเป็นชนบทของเมืองหาดใหญ่สามารถเห็นได้ตามชุมชนเก่าแก่ และชุมชนที่อยู่ชายขอบของเทศบาลนครหาดใหญ่ การรวมกลุ่มของคนจีน ดูแลตั้งแต่เกิดจนตาย ทำให้เห็นร่องรอยของการพัฒนา เช่น โรงเรียนสอนภาษาจีน มูลนิธิสมาคมจีน มูลนิธิคนชราอนาถา เป็นต้น ส่วนการรวมกลุ่มทางด้านอาชีพ ทำให้เห็นการต่อรองเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม เช่น ธุรกิจท่องเที่ยว โรงแรม ทั้งนี้ การรวมกลุ่มทำให้เกิดพลังในการต่อรองมากขึ้น ส่วนการรวมกลุ่มภายใต้โครงสร้างที่หน่วยงานภาครัฐกำหนด เป็นการดำเนินงานผ่านงบประมาณที่รัฐจัดให้ กลุ่มเหล่านี้เมื่อเทียบกับกลุ่มที่สมัครใจจัดตั้งเอง มีความยั่งยืนน้อยกว่า ไม่มีจุดร่วมที่เหมือนกัน เช่น เชื้อชาติ ภาษา เดียวกัน อาชีพเดียวกัน เป็นต้น

ชุมชนที่เพิ่มจำนวนขึ้นในเมืองหาดใหญ่ แกนนำชุมชนเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดูแลชุมชน นอกจากนั้นยังทำหน้าที่การประสานงาน สื่อสารระหว่างเทศบาลกับคนในชุมชน แกนนำชุมชนของเมืองหาดใหญ่มาจากการแต่งตั้งของคณะผู้บริหาร จึงเป็นแกนนำที่สำคัญในการปฏิบัติงานในพื้นที่ ความเข้มแข็งของแกนนำบางชุมชนทำให้เกิดการพัฒนาภายในชุมชน บทบาทของแกนนำที่สำคัญคือการดูแลความเป็นอยู่ของคนในชุมชนไปพร้อมกัน อย่างไรก็ตาม บางชุมชนติดกับดักการทำงานที่ต้องอาศัยงบประมาณจากรัฐ จึงทำให้การรวมกลุ่มดังกล่าวไม่มีความยั่งยืน เป็นต้น แต่อย่างน้อยช่วยดูแลบ้านเมือง

ผลงานวิจัยของณรงค์ อนันต์เลิศสกุล (2553) ที่ศึกษา บทบาทของคณะกรรมการชุมชนที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยศึกษาจากคณะกรรมการชุมชนของเทศบาลนครหาดใหญ่ทั้ง 102 ชุมชน จากการศึกษา พบว่าแก่นนำชุมชนเสนอสถานที่ในการทำกิจกรรมแก่ชุมชน บทบาทของกรรมการชุมชนควรร่วมเป็นหูเป็นตาแทนเจ้าหน้าที่ ควรมีการทำกิจกรรมร่วมกันพร้อมกันทั้งมีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงเพื่อสร้างความสามัคคีระหว่างสมาชิก และในการส่งเสริมวัฒนธรรม ศิลธรรม และประเพณีอันดีงาม ควรไม่ให้เกิดความแตกต่างหรือแปลกแยกของคนในชุมชนที่นับถือศาสนาต่างกัน ส่วนข้อเสนอแนะ ได้แก่ คณะกรรมการชุมชนต้องเข้าถึง และเข้าหาประชาชนให้มากกว่าที่เป็นอยู่ การเป็นตัวแทนของชุมชนในการประสานงานกับราชการหรือชุมชนอื่นในเทศบาลมีปัญหา ควรใช้วิธีการระดมความคิด ยอมรับฟังความคิดเห็นของเสียงส่วนใหญ่ และเห็นประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

ช่องทางที่เทศบาลสร้างช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมช่วยกันดูแลบ้านเมือง ได้แก่ การแจ้งเรื่องร้องเรียน ส่วนการแก้ไขเรื่องร้องเรียนแสดงให้เห็นว่าเรื่องที่ประชาชนแจ้งได้รับการดูแลแก้ไข ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าได้ได้รับความสำคัญ เรื่องที่ประชาชนนิยมร้องเรียน โดยมากเป็นเรื่องของการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนต่างๆ ทั้งนี้การเปิดช่องทางเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับรู้ข้อมูลปัญหาและความต้องการ รวมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา และยังพบอีกว่าเวทีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นทางการและกึ่งทางการอย่างเวทีประชุมประชาคมหมู่บ้าน การทำประชาคมตำบลเพื่อจัดทำแผน เวทีการจัดประชุมสภาท้องถิ่นสัญจร เวทีการประชุมกลุ่มองค์กรชุมชนต่างๆ เป็นรูปแบบที่ประชาชนสามารถสื่อสารได้ทั้งสองทาง ซึ่งระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ (โกวิทย์ พวงงาม, 2553)

ขณะเดียวกันเครื่องมือดังกล่าวเป็นการติดตามการดำเนินงานของเทศบาล เนื่องจากการที่ประชาชนร้องเรียนมากแสดงให้เห็นว่าเป็นเรื่องที่ประชาชนเดือดร้อนโดยตรง และต้องการให้แก้ไข หากเทศบาลไม่แก้ไข ประชาชนจะเป็นผู้ร้องเรียน เสมือนการติดตามผลการดำเนินงานผ่านเครื่องมือที่เทศบาลสร้างขึ้น ซึ่งการที่เทศบาลนครหาดใหญ่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งการที่ประชาชนจะได้รับรู้ถึงปัญหาและตระหนักที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนา หรือแก้ปัญหาของตนเองจะช่วยทำให้ประชาชนยอมรับโครงการมากขึ้น เนื่องจากเป็น โครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน (สงวน ปัทมธรรมกุล, 2533: 7 อ้างถึงใน ประพันธ์ วรรณบวร, 2543 และอุดมสิทธิ จิตรวิจารณ์, 2545)

5) เมืองที่ต้องมีความพร้อมรับมือกับทุกสถานการณ์

คุณลักษณะของเมืองที่น่าอยู่ คือ ความปลอดภัย สืบเนื่องจากเหตุที่เกิดขึ้นในเมืองมีระดับความรุนแรงมากขึ้น ประชากรที่หลากหลายทั้งต่างจังหวัดและแรงงานต่างด้าว ความเป็นเมืองเศรษฐกิจและเมืองท่องเที่ยว ทำให้เมืองขนาดใหญ่มีความเสี่ยงในการเกิดเหตุ ผลคือ วิถีชีวิตที่เคยเป็นเปลี่ยนไป ต้องอยู่แบบระแวงระวัง ดูแลตนเองและชุมชน นอกจากนี้ เมืองขนาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดเหตุ ทั้งแหล่งอบายมุข สถานบันเทิง เป็นเมืองที่สามารถเดินทางเข้าออกได้หลายช่องทาง การเดินทางที่สะดวก ส่งผลต่อการเคลื่อนไหวไปมาของมิถิลาชีพ เนื่องจากเมืองขนาดใหญ่มีพื้นที่กว้าง อาศัยการดูแลจากสถานีตำรวจนครบาลและสถานีตำรวจและสถานีตำรวจและอาสารักษาดำเนินการที่เทศบาลจัดตั้งขึ้น

หาใหญ่จึงเป็นเมืองที่เสี่ยงต่อการเกิดสถานการณ์อื่นๆ ได้ตลอดเวลา ทั้งน้ำท่วม อัคคีภัย วิกฤติภัย ดังนั้น ท้องถิ่นควรมีการตั้งรับ เตรียมพร้อมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้งอุปกรณ์ที่เพียงพอ ความสามารถของบุคลากร และการเรียนรู้ของภาคประชาชน และเครือข่าย

งานวิจัยที่มีการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ กรวรรณ ทองสว่าง กองกฤษณ์ โทชัยวัฒน์ และพรพรรณ วีระปริยาภรณ์ (2554) พบว่าความไม่สงบฯ ที่ส่งผลกระทบต่อเมืองหาใหญ่ โดยนักท่องเที่ยวที่เข้าพักในหาใหญ่ลดลง ทำให้ผู้ประกอบการโรงแรมได้รับผลกระทบเรื่องรายได้ ส่วนพฤติกรรมในการเข้าพักของนักท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงไป โดยหลังเหตุการณ์ความไม่สงบ นักท่องเที่ยวลดจำนวนลงเพราะไม่มั่นใจในความปลอดภัย การใช้บริการที่เปลี่ยนแปลงไป โดยใช้สัมมนา จัดงานแต่งงาน และเข้าบริการเพื่อเดินทางต่อไปยังประเทศมาเลเซียและประเทศสิงคโปร์ พฤติกรรมของนักท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงไป โดยกลุ่มที่เข้ามาในพื้นที่หาใหญ่เป็นคนที่เคยอยู่ในพื้นที่มาเยี่ยมญาติและติดต่อเรื่องงาน นักท่องเที่ยวบางส่วนเข้ามาเพื่อรักษาสุขภาพ ส่วนนักท่องเที่ยวต่างชาติจากเดิมที่เคยไปไหว้พระที่สามจังหวัดชายแดนใต้ก็ต้องหยุดไป อย่างไรก็ดี ภายหลังจากเหตุการณ์ความไม่สงบ โรงแรมมีการรักษาความปลอดภัยมากที่สุด เช่น การติดตั้งกล้องวงจรปิดทุกชั้นและที่มุมอับ มีการตรวจตราทุกชั่วโมง มีการตรวจยานพาหนะ กระเป๋าที่มีการเข้าออกในโรงแรม

ในระดับพื้นที่ มีการฝึกซ้อมการรับมือแผนเผชิญเหตุรักษาความปลอดภัยเมืองหาใหญ่ เพื่อเตรียมความพร้อมรับมือเหตุฉุกเฉิน ที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะเหตุวางระเบิด และไฟไหม้บนตึกสูงที่ศูนย์การค้าไดอาน่า คอมเพล็กซ์ อำเภอหาใหญ่ จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2556 อันเป็นการสร้างความพร้อมเพื่อลดการสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน สร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยว โดยมีเจ้าหน้าที่จากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ส่วนหน้า สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา อำเภอหาใหญ่ เทศบาลนคร

หาดใหญ่ เทศบาลเมืองคอหงส์ เทศบาลเมืองบ้านพรุ สมาคม มูลนิธิ และภาคีเครือข่าย เข้าร่วม
ฝึกซ้อมแผน และสังเกตการณ์ (สงขลาคูแคว, 2556)

งานวิจัยที่ศึกษาพื้นที่ของเมืองที่มีความเสี่ยงของการเกิดอัคคีภัยโดย มณฑิรา แซ่ลี (2551)
ศึกษา เรื่อง การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ศึกษาปัจจัยทางกายภาพที่เสี่ยงต่อการเกิด
อัคคีภัยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลเสี่ยงต่อ
การเกิดอัคคีภัยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ได้แก่ พื้นที่เกิดอัคคีภัยบ่อยครั้งจะเป็นย่านการค้า
ชุมชนแออัด ที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากจะมีความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย บริเวณที่อยู่อาศัยแออัด เช่น
ชุมชนรัตนอุทิศ ชุมชนบ้านเกาะเลียบ ชุมชนมงคลประชา ชุมชนตลาดพ่อพรหม ชุมชนโชคสมาน
ชุมชนบ้านจำ ชุมชนรัชมังคลาภิเษก ความแคบกว้างของเส้นทางคมนาคม ถนนย่อยจะมีความกว้าง
น้อยที่สุด ไม่เกิน 10 เมตร พบบริเวณที่มีชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่น เช่น ถนนย่อยในชุมชนรัตน
อุทิศ ชุมชนโชคสมาน เป็นถนนที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุหรือการเข้าควบคุม
อัคคีภัยของรถดับเพลิงมากที่สุด อาจส่งผลต่อการควบคุมเพลิงล่าช้าจนกลายเป็นอัคคีภัยที่มีความ
รุนแรง และยากแก่การควบคุม และอาจก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ส่วนถนนบาง
เส้นทางจะช่องทางเดินรถช่องเดียว พบบริเวณพื้นที่ความหนาแน่นทางธุรกิจ เช่น ชุมชนกิมหยง
สันติสุข ชุมชนตลาดใหม่ หรืออยู่ในบริเวณนิพัทธ์อุทิศ 1-3 ถนนเสนาห์นุสรณ์ ถนนดวงจันทร์ ซึ่ง
หากเกิดอัคคีภัยในบริเวณย่านการค้าหรือบริเวณถนนที่มีช่องทางเดินรถช่องเดียว อาจเป็นอุปสรรค
ต่อการเข้าถึงพื้นที่ล่าช้า เนื่องจากสภาพความแออัดของพื้นถนนที่เต็มไปด้วยปริมาณรถที่จอด 2
ฟากฝั่งถนนที่ทำให้ถนนมีความคับแคบและสัญจรได้ไม่สะดวก รวมถึงสภาพการจราจรที่รถติดรอ
สัญญาณไฟในช่องทางเดินรถช่องเดียว ส่วนถนนสายหลัก เช่น บริเวณถนนเพชรเกษม ถนนกาญ
จนวนิช ที่มีความสะดวกในการสัญจรมากกว่าถนนสายอื่นๆ รวมถึงการเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุอัคคีภัย
ของรถดับเพลิงสามารถเข้าถึงพื้นที่ได้สะดวกรวดเร็ว แต่หากเป็นช่วงเวลาเร่งด่วน ในช่วงเวลาเช้า
หรือหลักเวลาเลิกงาน อาจทำให้การเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุล่าช้าจากสภาพการจราจรที่มีรถติดบนท้อง
ถนนจำนวนมาก และพื้นที่ใกล้สถานีดับเพลิงมากที่สุดหรืออยู่ในรัศมีสถานีดับเพลิงน้อยที่สุด จะม
ีความปลอดภัยในการเฝ้าระวังและเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุอัคคีภัยของสถานีดับเพลิง ได้อย่างรวดเร็ว
มากกว่าชุมชนที่อยู่ห่างไกลสถานีดับเพลิง

ส่วนการเกิดน้ำท่วมของเมืองหาดใหญ่พบว่ามีการศึกษาทั้งลักษณะของการ
ท่วม การป้องกันน้ำท่วม ความต้องการของผู้ประสบเหตุ สุรชัย เกษียรธาดานนท์ (2553) ศึกษาการ
บรรเทาน้ำหลากฉับพลันในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ พบว่าลักษณะการเกิดน้ำท่วมของชุมชนใน
เขตเทศบาลนครหาดใหญ่มี 3 ลักษณะ คือ น้ำท่วมเฉพาะถิ่น น้ำท่วมเนื่องจากฝนตกหนักในพื้นที่
ลุ่มน้ำสาขา และน้ำท่วมเนื่องจากน้ำล้นคลองอยู่ตะเภา อาคม ใจแก้ว (2551) ที่ศึกษา เรื่อง โครงสร้าง

และกระบวนการบริหารเพื่อป้องกันและบรรเทาอุทกภัย : กรณีศึกษาเทศบาลนครหาดใหญ่ ผลการศึกษาพบว่า เมืองหาดใหญ่เองจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจังในการดำเนินการเพื่อจัดการ และป้องกันน้ำท่วมด้วยการให้ความสำคัญทั้ง 3 ประการ คือ ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการจัดการ และสุดท้ายคือปัจจัยด้านประชาชนในอันที่จะทำให้มีการ จัดทำแผนจัดการน้ำท่วมที่ครอบคลุมและปฏิบัติได้จริง

นอกจากนี้ มีงานวิจัยที่ศึกษาปัญหาและความต้องการของผู้ประสบภัยน้ำท่วมในเมือง หาดใหญ่โดย กัลยา คงทอง (2555) ทำการศึกษาความต้องการของผู้ประสบภัยอุทกภัยน้ำท่วมใน เขตเทศบาลนครหาดใหญ่พบว่า หน่วยงานภาครัฐยังขาดการบริหารที่ดีในด้านการให้ข้อมูล ข่าวสารที่ถูกต้องแม่นยำจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ความไม่พร้อมในการ ให้บริการในภาวะปกติและในเวลาเกิดสาธารณภัย การบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นเฉพาะการ แก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ได้มองให้เห็นปัญหาในภาพรวม ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารแบบร่วมศูนย์ที่ขาดประสิทธิภาพ

7.2.3 การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ที่ผ่านมา

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 นอกจากการศึกษาความเป็นเมืองนำอยู่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ แล้ว ในส่วนของการศึกษากลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองนำอยู่ ผู้วิจัยขอเสนอ การอภิปรายผลที่เน้นตัว “นโยบาย” อันประกอบด้วย 1. การกำหนดนโยบาย 2. การนํานโยบายไป ปฏิบัติ 3. การประเมินผล และ 4. เสี่ยงสะท้อนของประชาชนที่มีต่อเมืองหาดใหญ่ ดังนี้

1. การกำหนดนโยบาย

1) ที่มาของนโยบายของเมืองหาดใหญ่มีลักษณะจากบนลงล่าง

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 และ 6 เน้นการพัฒนาเมืองศูนย์กลาง ความเจริญในภูมิภาค เพื่อสนองนโยบายการกระจายความเจริญและการบริหารงานไปสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเรื่องการคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร การประปา นิคม อุตสาหกรรม และผังเมืองรวม ในส่วนในเมืองสงขลา-หาดใหญ่ เมืองหาดใหญ่จึงถูกกำหนดให้ เป็นเมืองหลักของภาคใต้ควบคู่กับเมืองสงขลา บทบาทของเมืองหาดใหญ่กำหนดให้เป็นศูนย์กลาง การคมนาคมขนส่ง การค้า การบริการและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การส่งออกสินค้า ขยายระบบ การขนส่งหลักที่จำเป็นของเมือง ขยายสายการบินหาดใหญ่ให้เป็นสายการบินระหว่างประเทศ เป็นต้น (สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.) จะเห็นได้ว่าการเป็นศูนย์กลาง ด้านต่างๆ ของเมืองในปัจจุบันมีผลจากการกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองของหน่วยงานส่วนกลาง ในอดีต

การดำเนินนโยบายของเทศบาลนครหาดใหญ่บางครั้งดำเนินตามกระแสหน่วยงาน ส่วนกลาง ยกตัวอย่างการให้ความสำคัญในการดูแลสุขภาพของประชาชนวัยต่างๆ ทำให้การดำเนินงานด้านสาธารณสุขในระดับท้องถิ่นต้องหันมาตอบสนองกับนโยบายจากหน่วยงานสาธารณสุขจากส่วนกลางด้วย โดยการทำงานของศูนย์บริการสาธารณสุขที่ต้องปรับบทบาทเป็นการทำงานเชิงรุก คือ เข้าไปให้บริการแก่ประชาชนในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้พิการและผู้สูงอายุ¹ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินนโยบายจากหน่วยงานส่วนกลาง หมายถึงการยอมรับและนำแนวทาง/แผนงาน/โครงการไปปฏิบัติ โดยหน่วยงานส่วนกลางต้องเข้าใจลักษณะหน่วยงานในระดับท้องถิ่นทั้งเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งจัดสรรผลประโยชน์เพื่อให้ท้องถิ่นเกิดการยอมรับนโยบายเพื่อนำไป ทั้งองค์กรที่มีขนาดเล็ก มีลำดับการบังคับบัญชาที่สั้นและ ผู้ได้บังคับบัญชามีจำนวนน้อย ผู้บริหารหน่วยงานมีภาวะผู้นำ และมีการติดต่อสื่อสารแบบเปิดเผย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติ (Edwards, 1980 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548)

การพัฒนาที่ผ่านมานโยบายส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลาง ส่วนนโยบายหลักที่ดำเนินงานมาจากนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งสามารถอธิบายลักษณะนโยบายนี้จากตัวแบบผู้นำ โดยแนวคิดนี้เชื่อว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางที่สะท้อนค่านิยมที่กลุ่มผู้นำเป็นผู้เลือก ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเป็นเพียงผู้นำความคิดของกลุ่มผู้นำไปปฏิบัติให้เป็นจริง นโยบายจึงมีลักษณะการพัฒนาจากกลุ่มผู้นำไปสู่ประชาชนตลอดเวลา (บนลงล่าง) แต่่นโยบายที่ออกมาอาจสะท้อนความต้องการจริงของประชาชนส่วนใหญ่ก็ได้ การเลือกตั้งการแสดงประชามติต่างๆ อาจเป็นเพียงสัญลักษณ์ที่ผูกพันประชาชนกับกลุ่มผู้นำไว้แต่กลุ่มผู้นำยังเป็นผู้กำหนดนโยบายอยู่ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538)

2) ลักษณะนโยบายที่เน้นการแก้ปัญหาความเป็นอยู่ของคนในเมือง

ในยุคแรกของการเป็นเทศบาลนครหาดใหญ่ เน้นการพัฒนาเชิงโครงสร้างพื้นฐานของเมืองให้มีความพร้อม หลังจากนั้นจึงเริ่มให้ความสำคัญกับด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมือง ทั้งนี้ ไม่ได้ละทิ้งเรื่องโครงสร้างพื้นฐานแต่เป็นการปรับปรุงเพื่อให้สามารถใช้งานได้ในสภาพดีอยู่ตลอดเวลา

นโยบายการพัฒนาเมืองในปัจจุบันมีทั้งเรื่องการปรับภูมิทัศน์ของเมืองบริเวณจุดสำคัญ เพื่อภาพลักษณ์ที่ดีของเมือง โครงการที่เกี่ยวกับการแก้ปัญหาน้ำท่วมในเมือง โครงการเกี่ยวกับการสร้างความปลอดภัย โดยเน้นกิจกรรมและมีมาตรการสร้างความเชื่อมั่นแก่คนในเมืองและนักท่องเที่ยว ผลของนโยบายทั้งหลายมุ่งเน้นเพื่อเศรษฐกิจของเมืองและมีผลโดยตรงกับความ

¹ ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

เป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งลักษณะของปัญหาที่นำมากำหนดเป็นนโยบายของเมืองหาดใหญ่มีลักษณะที่สำคัญ คือ

1) มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน (Interdependence) ปัญหาหนึ่งไม่สามารถแยกออกจากกันกับอีกปัญหาได้อย่างเด็ดขาด เน้นมองภาพรวมและไม่สามารถแยกพิจารณาเฉพาะปัญหาได้ เช่น ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมหรือชุมชนแออัดเกี่ยวข้องกับปัญหาการอพยพย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมือง ปัญหาการว่างงาน ปัญหาการศึกษา ปัญหายาเสพติด (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538) ซึ่งนโยบายของเมืองหาดใหญ่นำเรื่องการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ เนื่องจากส่งผลต่อการแก้ปัญหาการว่างงาน ยาเสพติด อาชญากรรม และความยากจน

2) มีความเป็นอัตนัย (Subjectivity) ปัญหาที่ขึ้นอยู่กับความรู้ของผู้กำหนดนโยบาย ประเด็นปัญหาหนึ่งๆ อาจเป็นปัญหาสำหรับบางคน หรือปัญหาอาจมีความเร่งด่วนหรือรุนแรงสำหรับบางคนเท่านั้น (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538) ในส่วนของนโยบายของเมืองหาดใหญ่ที่มุ่งเน้นเรื่องเศรษฐกิจของเมือง การดำเนินงานจึงตอบสนองแก่กลุ่มธุรกิจเป็นส่วนใหญ่ ขณะเดียวกันพยายามเน้นสวัสดิการสังคมเพื่อตอบสนองให้ครบทุกกลุ่มของประชากรด้วย นโยบายด้านสวัสดิการแก่แม่และเด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ดังนั้น นโยบายของเทศบาลนครหาดใหญ่ที่ออกมาจึงมีความหลากหลาย เพื่อพยายามแก้ไขปัญหาให้คนได้หลายๆ กลุ่ม

3) มีความเป็นพลวัต (Dynamism) ปัญหาสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา แนวทางการแก้ปัญหาจึงเปลี่ยนตามไปด้วย ไม่มีทางแก้ปัญหาที่ถาวร มีเพียงแต่การแก้ปัญหาหนึ่งซึ่งทำให้เกิดอีกปัญหาหนึ่ง แต่เป็นปัญหาเดิมที่เปลี่ยนสภาพไป (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538) เมืองหาดใหญ่ก็เช่นเดียวกัน เมื่อบรรเทาผลกระทบจากน้ำท่วมภายในเมืองโดยการระบายน้ำออกนอกเมืองได้ ปัญหาต่อมาคือผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่รอบนอกหรือพื้นที่รับน้ำ ปัญหาที่ทิ้งขยะของเมืองหาดใหญ่ เมื่อค้นหาที่ทิ้งขยะของเมืองได้แล้ว ปัญหาต่อมาคือการต่อต้านของชุมชนเนื่องจากเป็นพื้นที่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นต้น

นอกจากนี้ ปัญหาของเมืองหาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องน้ำท่วม เป็นปัญหาที่มีลักษณะสำคัญร่วมกัน คือ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงใดช่วงหนึ่งเสมอของเมือง และเป็นที่ยอมรับของประชาชน รวมทั้งเป็นปัญหาที่มีผลกระทบ ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน (Cobb&Elder, 1972; Hogwood&Gunn, 1984 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชธน, 2548)

2. การนำนโยบายไปปฏิบัติ

1) การถ่ายทอดนโยบายและตีความนโยบาย

การถ่ายทอดนโยบายเริ่มจากการแถลงนโยบายจากนายกเทศมนตรี พร้อมเอกสารเป็นรูปเล่มไว้เป็นแนวทางกว้างๆ ผู้ที่นำไปปฏิบัติเป็นข้าราชการประจำต้องตีความนโยบายให้เชื่อมโยง

กับภารกิจที่สำนัก กอง หรือฝ่ายที่ของตนเองดำเนินงาน² ในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น กระบวนการติดต่อสื่อสารที่ดีมีผลต่อความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงาน แต่นโยบายนั้นต้องมีความชัดเจน และมีกิจกรรมที่ทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานตามนโยบาย/แผนงาน/โครงการ เรียกว่าเป็นลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบทั่วไป

บางครั้งนโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจนแต่มาตรการในการปฏิบัติไม่ชัดเจน ผู้ปฏิบัติต้องใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติ แต่หากวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นไม่ชัดเจน การขาดการกำหนดวิธีการดำเนินงานที่ชัดเจนเกี่ยวกับการแปลงนโยบายให้เป็นกิจกรรมการปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติต้องตีความเอาเอง อาจเกิดปัญหาขึ้นเมื่อนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ (Stevens and Steven, 1970: 348-425; Meranto, 1967; Halperin, 1974 อ้างถึงในสมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550) ซึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานต้องยอมรับนโยบายแล้วปรับแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายให้เป็นส่วนหนึ่งในงานประจำ เรียกลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (วรเดช จันทรศร, 2539 อ้างถึงในมยุรี อนุมานราชชน, 2548)

2) การกลั่นกรองนโยบายและตัดสินใจเพื่อเลือกดำเนินการ

1) การระดมความคิดเห็นในระดับองค์กรและในชุมชน

ระดับองค์กร ใช้การระดมสมองของสำนัก/กอง/ฝ่าย เพื่อคัดเลือกโครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินงานในพื้นที่ หลังจากผู้บริหารแถลงนโยบายแล้ว ภายในแต่ละกองจะจัดประชุมกันเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร หากโครงการ/กิจกรรมที่ไม่ได้สอดคล้องกับนโยบายหากจะดำเนินการต้องพิจารณาจากงบประมาณเป็นหลัก³ การระดมสมองช่วยให้ได้ความคิดเห็นที่ต้องการใช้ใน ช่วงระยะเวลาสั้นๆ เป็นกระบวนการที่ยับยั้งการตัดสินใจ คิดอย่างอิสระ คิดให้มาก และคิดอย่างต่อเนื่อง เป็นเทคนิคที่ช่วยสรุปและกำหนดทางเลือก (มยุรี อนุมานราชชน, 2548)

² ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556, หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 19 มกราคม 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์),

27 มีนาคม 2556

³ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556, หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 19 มกราคม 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ปลัดเทศบาล สำนักปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556, ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

ระดับชุมชน เป็นลักษณะการแสดงความคิดเห็นของคนในชุมชน กองวิชาการและแผนงานใช้กระบวนการทำประชาคมเพื่อค้นหาปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาในชุมชนและความต้องการที่จะให้เทศบาลดำเนินการแก้ไข และใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาล⁴ ส่วนกองสวัสดิการสังคมทำประชาคมเพื่อชี้แจง โครงการหรือกิจกรรมในชุมชน การแสดงความคิดเห็นของตัวแทนในชุมชนเป็นไปเพื่อบริหารจัดการโครงการหรือกิจกรรมภายในชุมชนเอง⁵

2) เลือกดำเนินงานนโยบายที่เป็นปัญหาเร่งด่วนและกระทบคนส่วนใหญ่

ในการตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆ พิจารณาจากความจำเป็นเร่งด่วนของปัญหาและงบประมาณ สำหรับนโยบายที่ต้องดำเนินการมักเป็นเรื่องเร่งด่วนที่กระทบกับความเป็นอยู่ของประชาชนในเมือง เช่น นโยบายการแก้ปัญหาน้ำท่วม ส่วนนโยบายการพัฒนาเมืองด้านอื่นๆ การตัดสินใจดำเนินงานขึ้นอยู่กับข้อมูล การมีข้อมูลหรือความรู้ในด้านต่างๆ จะช่วยประกอบการตัดสินใจว่าจะดำเนินนโยบายต่อหรือไม่อย่างไร ประกอบกับทิศทางการพัฒนาเมืองในขณะนี้ (พ.ศ.2556) ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องคุณภาพชีวิตมากกว่าโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งหากต้องการดำเนินนโยบายให้ครบทั้งหมด เทศบาลอาจต้องอาศัยงบประมาณจากแหล่งอื่นๆ ร่วมด้วย⁶

กรณีของเทศบาลนครหาดใหญ่ ประเด็นที่พิจารณา เพื่อเลือกดำเนินงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับภัยพิบัติธรรมชาติ โดยเฉพาะเรื่องน้ำท่วม เนื่องจากก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างกว้างขวางและมีระดับความรุนแรง เป็นเรื่องเกี่ยวกับผลกระทบจากกิจกรรมของคน ได้แก่ เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ (การวางระเบิดในจุดสำคัญของเมืองหาดใหญ่) ผลจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีที่ทำให้เกิดปัญหาจราจรแออัด และปัญหาหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม และการเพิ่มขึ้นของประชากรที่ทำให้เกิดปัญหาด้านสังคมและปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง (R.Cobb และ C. Elder อ้างถึงในสมพร เฟื่องจันทร์, 2536) นอกจากนี้ เภณท์ที่ใช้ในการตัดสินใจเลือกดำเนินนโยบายเป็นปัญหาสาธารณะ เป็นประเด็นที่มี “ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วน” อย่างเรื่องภัยธรรมชาติ รองลงมาเป็นปัญหาที่ “กระทบต่อความรู้สึก” ได้แก่ นโยบายความปลอดภัยของเมือง ปัญหาความเป็นเมืองอื่นๆ ที่มีการขยายวงกว้างออกไปและเป็นปัญหาร่วมสมัย ได้แก่ ปัญหาจราจร (Brain Hogwood and Lewis A. Gunn, 1984 อ้างถึงในทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539)

3) พิจารณาข้อมูลก่อนการตัดสินใจ

⁴ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556

⁵ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556

⁶ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญในการตัดสินใจในการอนุมัติโครงการในชุมชน ข้อมูลจะ
ได้มาจากกระบวนการทำประชาคมในชุมชน สมาชิกสภาเทศบาล โดยพิจารณาควบคู่กับ
งบประมาณ โดยข้อมูลที่สะท้อนมาจากชุมชนนั้นเป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันหรือทันต่อเหตุการณ์
มีความเป็นจริงเพราะมาจากพื้นที่โดยตรง ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่ดีของข้อมูลอันจะมีผลต่อการ
ตัดสินใจ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539)

4) 4 M เทคนิคการบริหารภายในองค์กร

การดำเนินงานเป็นไปตามโครงสร้างของเทศบาล ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละ
ส่วนไว้ ตัวแทนข้าราชการประจำกล่าวถึงแนวทางที่ทำให้นโยบายขับเคลื่อนไปได้ โดยอาศัย
หลักการบริหารงาน 4 M (คน งบประมาณ ทรัพยากร และการบริหารจัดการ) การดำเนินงาน
ดังกล่าวเป็นตัวแบบทางด้านการจัดการ เป็นตัวแบบหนึ่งที่อยู่ถึงลักษณะการนำนโยบายไป
ปฏิบัติ โดยตัวแบบทางด้านการจัดการได้ให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์กรที่รับผิดชอบใน
การนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในเรื่องโครงสร้างของเทศบาลที่เหมาะสมกับภาระงานที่รับผิดชอบ
บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและเพียงพอในการปฏิบัติงาน
การสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอในการดำเนินงาน ความพร้อมในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ และ
สถานที่ที่เอื้อในการดำเนินงานตามนโยบาย (มยุรี อนุমানราชชน, 2548)

5) การจัดสรรทรัพยากรภายใต้ระบบราชการ

ระยะเวลา

ระบบราชการที่ต้องทำตามลำดับขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน
ตัวแทนชุมชนเห็นว่าในการทำโครงการหรือกิจกรรมของชุมชน บางครั้งเป็นเรื่องต้องรีบดำเนินงาน
ให้ทันภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด แต่ต้องทำตามระเบียบขั้นตอนที่กำหนดไว้ด้วย⁷ ระยะเวลาถือเป็น
ทรัพยากรอย่างหนึ่ง เป็นปัจจัยสนับสนุนที่มีความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (ทรัพยากร
รวมถึงเงินทุน เวลา บุคลากร และเทคโนโลยี) ในความเป็นจริงทรัพยากรเหล่านี้มักไม่เพียงพอใน
การดำเนินงาน ทำให้ต้องมีการจัดสรรและกระจายทรัพยากรให้เหมาะสม นอกจากนี้ ในการดำเนิน
นโยบายจะมีการระบุนวันสิ้นสุดของแผนงานและโครงการไว้ ทำให้ผู้ปฏิบัติที่รับผิดชอบถูกบังคับ
ด้วยกรอบเวลาที่ชัดเจน หากมีระยะเวลาในการดำเนินงานน้อยเกินไป อาจเป็นอุปสรรคต่อ
ความพยายามในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลครบถ้วนสมบูรณ์ (Rivlin, 1971: ch.5 อ้างถึงใน
สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550)

แม้ว่าระบบราชการจะเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานในบางครั้ง แต่ในทางปฏิบัติ
เทศบาลนครหาดใหญ่มีการมอบอำนาจลดหลั่นตามสายการบังคับบัญชา โดยผู้ปฏิบัติสามารถ

⁷ ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์ (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555

ตัดสินใจในส่วนที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อยของงาน ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับตัวแบบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ กล่าวคือ อำนาจที่แท้จริงกระจายอยู่ที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติหรือข้าราชการประจำ ซึ่งสามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และยอมรับนโยบายโดยการนำไปปรับแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายให้เป็นส่วนหนึ่งในงานประจำ (มยุรี อนุমানราชชน, 2548)

6) งบประมาณ

ในการพัฒนาเมืองขนาดใหญ่ในปัจจุบัน (พ.ศ.2556) มีนโยบายการพัฒนาเมืองในด้านต่างๆ และนโยบายเร่งด่วน โดยนโยบายเร่งด่วนมักเป็นนโยบายเกี่ยวกับสถานการณ์หรือปัญหาที่กระทบกับประชาชนส่วนใหญ่อันประกอบด้วย 1) ด้านการป้องกันและบรรเทาอุทกภัย และ 2) ด้านการจราจร (หาดใหญ่โอเค, 2555) ซึ่งนโยบายเร่งด่วน หมายความว่างบประมาณได้นำมาดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ด้วย โดยการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม มีส่วนสำคัญและมีผลต่อการมองปัญหาที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย หากปัญหาใดที่มีความสำคัญ งบประมาณจะถูกทุ่มเทไปให้กับนโยบายในขณะนั้น และหากประชาชนยังเห็นว่าปัญหาเหล่านั้นยังเป็นประเด็นที่สำคัญอยู่ อาจทำให้เกิดจัดสรรงบประมาณให้เป็นระยะยาว (สมพร เพ็ญจันทร์, 2536)

ส่วนโครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชน เนื่องจากชุมชนมีจำนวนมากและงบประมาณที่มีจำกัด ต้องปรับการดำเนินงานโดยสลับสับเปลี่ยนหมุนเวียนชุมชนในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมให้ทั่วถึงทุกชุมชน ลักษณะโครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินทุกปีเป็นกิจกรรมด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน เน้นสาธารณสุข สวัสดิการ การศึกษา และวัฒนธรรม ซึ่งการมีงบประมาณที่เพียงพอเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงาน แม้ว่าในทางปฏิบัติงบประมาณไม่เพียงพอ ความล่าช้าในการแปลงงบประมาณเป็นทรัพยากร ความกังวลที่จะต้องคืนงบประมาณที่ไม่ได้ดำเนินงานจนสิ้นปีงบประมาณ อาจทำให้หน่วยงานใช้งบประมาณอย่างเร่งรีบและบางครั้งอาจจัดสรรงบประมาณไปในแผนงาน/โครงการที่ไม่เกิดประโยชน์ ดังนั้น จึงต้องมีการผสมผสานทรัพยากรและจัดสรรให้เหมาะสมในขณะดำเนินงาน (มยุรี อนุমানราชชน, 2548)

7) การทำงานในชุมชน

พื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ 21 ตารางกิโลเมตร และประชากรที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น ชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีทั้งชุมชนเก่าแก่ และชุมชนใหม่ที่เกิดขึ้นจากการแบ่งชุมชนเดิม เพื่อให้เกิดการพัฒนาและดูแลกันได้อย่างทั่วถึง การแบ่งแยกชุมชนเหมือนเป็นเรื่องที่ดีตามหลักการกระจายอำนาจ แต่เห็นว่ายิ่งมากแต่ในมุมมองของเจ้าหน้าที่เทศบาลมีความเห็นว่ายิ่งมีหลายชุมชน ความเห็นยิ่งต่าง อาจทำให้เกิดความขัดแย้งกันได้ โดยเปรียบเทียบว่า “มากคนก็มาก

ความ” และที่ผ่านมาเทศบาลนครหาดใหญ่แบ่งชุมชนตามเขตการเลือกตั้งหลายครั้ง ประชาชนบางส่วนยังสับสนว่าตนเองอยู่ในเขตใด⁸ แต่ในอีกมุมหนึ่ง หลักการกระจายอำนาจช่วยส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองด้วย (โสภรัตน์ จารุสมบัติ, 2551)

สำหรับการทำงานของเจ้าหน้าที่เทศบาลมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลชุมชนตามเขตเลือกตั้ง ซึ่งในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่แบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็น 4 เขต ในแต่ละเขตมีบริบทที่แตกต่างกัน เจ้าหน้าที่เทศบาลต้องมีความเข้าใจทั้งพื้นที่การทำงานและความเป็นอยู่ของประชากรในแต่ละเขต ดังนั้น ในการลงชุมชนแต่ละครั้ง เจ้าหน้าที่เทศบาลจะลงพื้นที่ที่หลายคน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน ช่วยให้เข้าใจสถานการณ์ในพื้นที่ และดำเนินงานได้อย่างราบรื่น

เทคนิคในการลงชุมชน เจ้าหน้าที่เทศบาลที่ทำงานในชุมชนต้องมีการตั้งใจและสร้างแรงบันดาลใจให้แก่คนชุมชน เน้นการขอความคิดเห็นและขอความร่วมมือ และเข้าใจบริบทของแต่ละชุมชน บทบาทของแกนนำชุมชนและสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) เป็นตัวช่วยที่สำคัญในการทำงานกับชุมชนเมือง ทั้งการเป็นผู้นำ การประสานงาน และการสื่อสารทำความเข้าใจระหว่างเทศบาลกับชุมชน

ลักษณะการขับเคลื่อนนโยบายที่ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจเนื่องจากมีกระบวนการสื่อสารที่ดี ผู้ปฏิบัติต้องมีความรู้ ความสามารถ มีคุณภาพและมีจำนวนเพียงพอ ซึ่งการที่เจ้าหน้าที่เทศบาลมีความพร้อม มีความผูกพันในการทำงาน ยอมรับในเป้าหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ เป็นปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินนโยบาย (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539) นอกจากนี้ เทคนิคการตั้งใจให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมมือในการดำเนินงาน พร้อมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานและวิธีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยลักษณะดังกล่าว คือ ตัวแบบทั่วไป ซึ่งตัวแบบหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2539 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548)

3. การประเมินผล

การติดตามและประเมินผลการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติ

วิธีการติดตามและประเมินผลของเทศบาลนครหาดใหญ่ จะมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งกำหนดประเด็นและวิธีการติดตามผลใน 3 ประเด็นคือ 1) การประเมินระดับความพึงพอใจการดำเนินงานของเทศบาลนครหาดใหญ่ในแต่ละยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ 2) การประเมินระดับความพึงพอใจการดำเนินงานของเทศบาลนครหาดใหญ่ในภาพรวม และ 3) การประเมินระดับความพึงพอใจในการดำเนินงานของเทศบาลนคร

⁸ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

หาดใหญ่ในโครงการที่เป็นที่สนใจของประชาชนหรือเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรง และมีจำนวนมาก ทั้งนี้ ในการติดตามและประเมินผลได้กำหนดให้มีการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลความพึงพอใจปีละ 1 ครั้ง หลังสิ้นสุดปีงบประมาณ (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2556)

4. เสี่ยงสะท้อนของประชาชนที่มีต่อเมืองหาดใหญ่

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ปัญหาที่ประชาชนสะท้อนออกมาเป็นลักษณะปัญหาต่างๆ ดังนี้

1) ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับเมือง เช่น ความปลอดภัย การศึกษา ความสะอาดของเมือง และการจัดการขยะ รวมทั้งเป็นปัญหาที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในชีวิตประจำวัน เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่นันทนาการในเมือง ปัญหาน้ำเสีย

2) ประเด็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เช่น ความเป็นอยู่ของเมืองหาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐกิจของเมืองมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของพื้นที่รอบๆ เมื่อราคาผลผลิตทางการเกษตร และการประมงตกต่ำก็จะมีผลต่อการเข้ามาจับจ่ายใช้สอยในเมืองหาดใหญ่ และการดูแลความปลอดภัยของเมืองให้มากขึ้น เพราะในเมืองประชากรแฝงและคนต่างด้าวมีจำนวนมาก รวมถึงการอพยพของประชากรจากพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

3) ประเด็นปัญหาเฉพาะกลุ่ม โดยประชาชนให้ความสนใจกับกลุ่มต่างๆ ของเมืองมากขึ้น เช่น การส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนให้มากขึ้น

นอกจากประชาชนจะระบุปัญหาที่เกิดขึ้นในเมืองหาดใหญ่ได้แล้ว ยังอธิบายสาเหตุของปัญหาของเมือง เช่น ปัญหาเรื่องน้ำท่วม สามารถอธิบายได้ว่าสาเหตุที่ทำให้น้ำท่วมในเมือง ได้แก่ การก่อสร้างบ้านขวางการระบายน้ำ การสร้างคูระบายน้ำสูงต่ำไม่เท่ากัน ทำให้น้ำไหลไม่สะดวก⁹ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนมีความเข้าใจกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้

7.2.4 กลไกที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายเมืองนำอยู่ของเมืองหาดใหญ่

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ในส่วนของการศึกษากลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองนำอยู่ ยังมีอีกหลายองค์ประกอบ โดยผู้วิจัยได้อภิปรายผลไว้ในหัวข้อ 1. ผู้บริหาร 2. เจ้าหน้าที่เทศบาล 3. การสื่อสารของชุมชนเมือง 4. การมีส่วนร่วมของชุมชนเมือง 5. ตัวนโยบาย 6. งบประมาณ และ 7. ระบบราชการ ดังนี้

1. ผู้บริหาร ตัวแทนข้าราชการประจำและตัวแทนภาคประชาชน มีความเห็นเรื่องคุณลักษณะของผู้บริหารที่เหมาะสมสำหรับเมืองหาดใหญ่ ดังนี้

⁹ ประชาชนชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556.

1) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการสั่งการ โดยเฉพาะการออกนโยบายได้ทันที ในกรณีที่เมืองประสบกับเหตุฉุกเฉินในขณะนั้นได้อย่างรวดเร็ว ไม่ต้องรอตตามระเบียบทางราชการ ยกตัวอย่างเรื่องมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยของเมือง¹⁰

2) ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการประสานงานกับหน่วยงานส่วนกลาง ทั้งนี้ เพื่อให้ได้รับความร่วมมือและความช่วยเหลือในการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนงบประมาณ¹¹ ความสามารถของผู้บริหารในการประสานงานกับเครือข่ายในพื้นที่เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีบทบาทในการพัฒนาเมืองร่วมกับท้องถิ่น โดยเฉพาะสถานศึกษา ทำให้เด็กและเยาวชนมีจิตสำนึกรักท้องถิ่นของตนเองมากขึ้นด้วย¹²

3) ผู้บริหารต้องมีความตั้งใจจริงในการทำงาน มีการกำกับติดตามกระบวนการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เป็นการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานระดับต่างๆ ดำเนินงาน ยกตัวอย่างการดำเนินงานที่ผ่านมา เช่น ผู้บริหารกำกับดูแลแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเมืองหาดใหญ่อย่างใกล้ชิด เพราะเป็นเรื่องด่วนและประชาชนหวาดกลัว¹³

4) ผู้บริหารคำนึงถึงความคุ้มค่าและประโยชน์ต่อส่วนรวม ในการออกนโยบาย ผู้บริหารต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินนโยบาย ยิ่งประชาชนได้รับประโยชน์มากเท่าใดยิ่งแสดงถึงความคุ้มค่าของนโยบายนั้น ซึ่งจะเชื่อมโยงไปยังความคุ้มค่าในการลงทุนด้วย เช่น ศูนย์ดาราศาสตร์ที่สร้างขึ้น ยังมีการบริหารจัดการที่ยังไม่เป็นระบบ ทั้งการเดินทางไปใช้ประโยชน์ การดูแลแหล่งเรียนรู้ ในฐานะผู้ปฏิบัติเห็นว่าการใช้ประโยชน์จากแหล่งเรียนรู้ยังไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับการลงทุน¹⁴

5) ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับประชาชนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งการให้ความสำคัญกับประชาชนกลุ่มต่างๆ จะสะท้อนออกมาในนโยบายของผู้บริหาร เนื่องจากรัฐกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จึงขึ้นอยู่กับความคิดของผู้บริหารว่าจะให้ความสำคัญกับคนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนพิการในสังคมอย่างไร¹⁵

¹⁰ ประธานชุมชนท่าไทร (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555

¹¹ ตัวแทนสโมสรโรตารีคอหงส์. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556.

¹² อดีตกำนันตำบลทุ่งรี (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555

¹³ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

¹⁴ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

¹⁵ ประธานสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556

6) ผู้บริหารมีจิตสำนึกที่ถูกต้อง ต้องมีความรู้รอบด้าน รู้จักพื้นที่ว่าต้องแก้ไขหรือพัฒนาอย่างไร¹⁶ ผู้บริหารต้องรู้จักและเข้าใจบริบทของเมือง การที่ผู้บริหารเข้าใจพื้นที่ของตน ทำให้มองเห็นปัญหาของเมือง ทราบว่าจะอะไรคือปัญหาเร่งด่วนของเมือง เพื่อที่จะแก้ปัญหาได้ทันทั่วทั้ง

7) การดำรงตำแหน่งหลายสมัยติดต่อกันของผู้บริหาร มีข้อดีตรงที่สามารถสานต่อนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง ขณะที่บางความเห็นมองว่าเป็นการผูกขาดทางการเมือง และมีบางส่วนเห็นว่าการดำรงตำแหน่งติดต่อกันของผู้บริหารไม่มีผลอะไร โดยมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงของเมืองในทางที่ดีขึ้นเป็นหลัก¹⁷

คงจะเห็นได้ว่า คุณลักษณะของผู้บริหารจากความเห็นของภาคส่วนต่างๆ ข้างต้น เป็นคุณลักษณะของผู้นำที่ดีที่คนในเมืองคาดหวังและต้องการ เพื่อเป็นผู้นำขับเคลื่อนเมืองไปสู่เมืองน่าอยู่ ซึ่งบางข้อเป็นหนึ่งในคุณลักษณะที่ดีของผู้นำที่ประมวลจาก นฤนันท์ สุริยมณี, 2540 อ้างถึงในรัชดา บุญแก้ว (2551) เช่น ผู้นำที่ดีต้องมีความเชื่อมั่นและกล้าตัดสินใจ มีความสามารถในการบังคับบัญชา มีความรู้ความสามารถ ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ การที่ผู้บริหารมีเครือข่ายกับหน่วยงานต่างๆ สะท้อนให้เห็นการอาศัยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากกลุ่มต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาของเมืองในการทำเมืองให้น่าอยู่ (ลือชา วนรัตน์, 2542) โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งการที่ประชาชนจะได้รับรู้ถึงปัญหาและตระหนักที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนา หรือแก้ไขปัญหาของตนเองจะช่วยทำให้ประชาชนยอมรับในตัวโครงการมากขึ้น เนื่องจากเป็นโครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน (สงวน ปัทมธรรมกุล, 2533 อ้างถึงใน ประพันธ์ วรรณบวร, 2543 และ อุดมสิทธิ์ จิตรวิจารณ์, 2545)

2. เจ้าหน้าที่เทศบาล

1) การขับเคลื่อนนโยบายโดยสายการบังคับบัญชา เจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นผู้ที่ขับเคลื่อนนโยบายโดยตรง มีหน้าที่ดำเนินนโยบายของผู้บริหาร การทำงานในเทศบาลจะเป็นลักษณะของการทำความเข้าใจ เน้นการสั่งการกับผู้ใต้บังคับบัญชา แตกต่างจากการทำงานในชุมชนที่เป็นลักษณะของการขอความคิดเห็น¹⁸

2) ความเข้าใจชุมชนเมืองเพื่อขับเคลื่อนนโยบายในพื้นที่ สำหรับกรณีของเทศบาลนครหาดใหญ่ ด้วยบริบทของชุมชนเมืองที่มีประชากรจำนวนมาก และประชาชนให้ความสำคัญกับ

¹⁶ ตัวแทนอสม. ชุมชนชีกิมหยง-ศรีนคร (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556, อดีตกำนันตำบลทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555, ตัวแทนสโสมร โรตารีคองหงส์. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556.

¹⁷ ประธานชุมชนท่งเข็ญเชียงตุง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

¹⁸ ตัวแทนสำนักการศึกษา เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 30 มกราคม 2556

การประกอบอาชีพ การทำงานในชุมชน เจ้าหน้าที่เทศบาลต้องใจเย็นในการสร้างความเข้าใจ และสร้างแรงจูงใจในการทำกิจกรรม พยายามทำให้ชุมชนรู้สึกว่าเป็นผู้ได้รับประโยชน์ และทำให้ชุมชนรู้สึกดี รู้สึกว่าชุมชนของตนเข้มแข็ง รวมทั้งเจ้าหน้าที่เทศบาลต้องมีความเป็นธรรมชาติหรือให้ชุมชนรู้สึกเท่าเทียมกันทุกชุมชน เจ้าหน้าที่เทศบาลมองว่า “แรงจูงใจ” เป็นเรื่องสำคัญและมีผลต่อการให้ความร่วมมือ เพราะการทำงานในชุมชน เทศบาลไม่มีค่าตอบแทน มีเพียงอุปสรรคสนับสนุนในการทำกิจกรรมเท่านั้น¹⁹ เช่นเดียวกันกับฝ่ายการเมืองที่มองว่าการทำงานในชุมชนเมืองต้องอาศัยความเข้าใจ โดยยึดหลักของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เพื่อให้การทำงานง่ายขึ้น²⁰

3. การสื่อสารของชุมชนเมือง

การสื่อสารจากเทศบาลสู่ชุมชน เจ้าหน้าที่เทศบาลสื่อสารกับชุมชนโดยการลงพื้นที่ ใช้ภาษาถิ่นและอธิบายโดยใช้ภาษาที่ไม่เป็นทางการ เพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าใจง่ายขึ้น²¹ บางครั้งใช้ศูนย์บริการสาธารณสุขที่อยู่ในแต่ละชุมชนกระจายข่าวสาร²² นอกจากนี้ ใช้สื่อต่างๆ เช่น SMS สถานีวิทยุของเทศบาล เว็บไซต์ การประชุมประจำเดือนแก่ประชาชนชุมชนและคณะกรรมการชุมชน²³

ส่วนการสื่อสารระหว่างชุมชนถึงเทศบาล หากเป็นเรื่องร้องเรียนจะใช้วิธีการโทรศัพท์หมายเลขด่วน การสื่อสารผ่านตัวแทน ความรู้สึกที่เป็นพวกพ้องเป็นพวกเดียวกัน ทำให้ง่ายในการสื่อสาร การร้องเรียนผ่านสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) เป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่ประชาชนสะท้อนความต้องการในชุมชน ข้อมูลที่สท. ได้รับจะนำไปประกอบการตัดสินใจต่อไป นอกจากนี้ การที่มีตัวแทนที่เป็นชาวมุสลิม ตัวแทนภาคประชาชนมองว่าเป็นช่องทางการสนับสนุนกิจกรรมของชาวมุสลิมในเมือง เพราะว่าเขาเข้าใจบริบทของความเป็นมุสลิมและรู้ความต้องการของมุสลิมอย่างแท้จริง²⁴

นอกจากนี้ ยังมีช่องทางการสื่อสารรูปแบบอื่นๆ ที่เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชน ทั้งกระบวนการทำประชาคม การประชุมประจำเดือน

¹⁹ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

²⁰ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

²¹ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

²² ตัวแทนอสม.ชุมชนชีกิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556

²³ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

²⁴ นายกสมาคมมุสลิมหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 3 ธันวาคม 2555

การสื่อสารภายในชุมชน แขนงนำชุมชนใช้สื่อต่างๆ เช่น ป้ายประกาศ วิทยุ โทรทัศน์ แจกเอกสาร ติดประกาศในที่สำคัญของชุมชน เสียงตามสาย และการบอกข่าวสารจากปากต่อปาก การประชุม ประจำเดือนในชุมชน ซึ่งปัญหาของชุมชนเมืองคือการรับรู้ข้อมูลไม่ทั่วถึง เพราะมีเวลาไม่ตรงกัน

4. การมีส่วนร่วมของชุมชนเมือง

1) กลุ่มที่จัดตั้งโดยเทศบาลมักเป็นผู้ที่เข้าร่วม โครงการ/กิจกรรมของเทศบาล

ความเข้มแข็งของชุมชนส่วนหนึ่งเป็นผลจากแกนนำชุมชนเข้มแข็ง ความร่วมมือของชุมชนเมืองมีน้อย มีเพียงแกนนำชุมชนและคณะกรรมการชุมชนบางส่วน เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ต้องประกอบอาชีพ ซึ่งการเข้าร่วมประชุมหรือเข้าร่วมกิจกรรมทำให้ขาดรายได้²⁵

กลุ่มแกนนำชุมชนเป็นกลุ่มที่ให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมในชุมชน รวมทั้งการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากเทศบาล เนื่องจากมีเวลา มีความพร้อมมากกว่า ส่วนอสม. มีหน้าที่รับผิดชอบที่แยกส่วนชัดเจนกับคณะกรรมการชุมชน โดยให้ความสนใจในเรื่องสุขภาพและสาธารณสุขในพื้นที่ โดยมากมักทำงานร่วมกับศูนย์บริการสาธารณสุขชุมชน ซึ่งแกนนำชุมชนเหล่านี้เป็นตัวช่วยที่สำคัญของเจ้าหน้าที่เทศบาลในการทำงานในชุมชนให้ได้รับสะดวกและได้รับความร่วมมือจากประชาชนในชุมชนมากขึ้น²⁶

การแทรกซึมของระบบการเมือง ที่มาของประธานชุมชนเป็นการแต่งตั้งจากฝ่ายการเมือง ดังนั้น ในการค้นหาสมาชิกเพื่อเข้ามาทำงานในชุมชน ก็เป็นการคัดเลือกโดยประธานชุมชนเช่นกัน เกณฑ์การคัดเลือก เช่น เป็นคนที่มีจิตอาสา มีเวลาทำงานให้ชุมชน เป็นคนที่อยู่ในพื้นที่เพราะรู้จักพื้นที่ดี เลือกคนที่มีความคิดไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันได้²⁷ แม้ว่าจะสะดวกในการทำงานในชุมชน แต่อีกมุมหนึ่งที่มาที่ไปของแกนนำชุมชนที่ถูกคัดเลือกจากตัวแทนทางการเมืองนั้น อาจไม่ได้รับความร่วมมือจากคนในชุมชนที่มีความเห็นต่างทางการเมือง แตกต่างจากในอดีตที่ประชาชนเลือกผู้นำด้วยความเคารพนับถือ²⁸

2) แรงจูงใจมีผลต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนเมือง

การจูงใจให้ประชาชนในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรม ตัวแทนกรรมการชุมชนต้องมีวิธีการจูงใจ เพื่อให้ทุกคนเข้าร่วมกิจกรรมได้รับผลตอบแทน เช่น การเลี้ยงอาหาร²⁹

²⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

²⁶ ประธานชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

²⁷ ประธานชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556, ประธานชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556, ประธานชุมชนพรแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556, ประธานชุมชนอู่ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556

²⁸ ประธานชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555

²⁹ ตัวแทนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

กิจกรรมนันทนาการทำให้เกิดความรู้สึกสนุกสนาน กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเพณีและวัฒนธรรม รวมถึงวันสำคัญ ซึ่งเป็นความผูกพันกับคนไทยมาช้านาน กิจกรรมเหล่านี้เป็นแรงจูงใจที่ทำให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม เช่น วันเด็ก วันลอยกระทง ทำบุญเข้าพรรษา ตักบาตรปีใหม่ วันผู้สูงอายุ ประชาชนจะสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรม³⁰ แต่ความสนใจในกิจกรรมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของชุมชนมีน้อย โดยประชาชนถือว่าเป็นหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องดำเนินการ³¹

กิจกรรมเฉพาะกลุ่ม ลักษณะร่วมกันของกลุ่ม ทำให้เกิดการรวมตัวกันทำกิจกรรมที่สื่อถึงเอกลักษณ์ของตน³² เช่น ชมรมชาวเหนือ สมาคมมุสลิม สมาคมจีน และส่วนกลุ่มที่อาศัยในย่านธุรกิจจะรวมตัวกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน เช่น กลุ่มธุรกิจโรงแรม ธุรกิจท่องเที่ยว

3) รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนเมือง

ปัจจุบันประชาชนรับรู้และเข้าใจสิทธิของตนเองมากขึ้น สามารถสะท้อนความต้องการแก่เทศบาลผ่านการประชุม การทำประชาคม และตรวจสอบการทำงานได้ แตกต่างจากอดีตที่เป็นฝ่ายรับการพัฒนาจากเทศบาลเพียงฝ่ายเดียว³³

ในบริบทของชุมชนเมืองที่ให้ความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจของเมือง และสังคมแบบคนเมือง เช่น การช่วยเหลือเกื้อกูลกันน้อยลง เนื่องจากต้องประกอบอาชีพ ไม่มีเวลา วิถีชีวิตที่ต่างคนต่างอยู่³⁴ กลุ่มที่มีส่วนร่วมจะเป็นลักษณะของคนที่มีความพร้อมทั้งความเป็นอยู่ เวลาจิตอาสา ไม่มีภาระทางครอบครัว รวมถึงกลุ่มที่นิยมฐานเสียงเดียวกัน³⁵

การมีส่วนร่วมเปลี่ยนรูปแบบจากการลงแรง ลงมือทำ ดังสังคมชนบท เป็นการช่วยเหลือในรูปของตัวเงิน สิ่งของ บทบาทของหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ช่วยทำกิจกรรมทางสังคมมีมากขึ้น เช่น นักศึกษาเข้ามาช่วยกิจกรรมในชุมชน³⁶ สมาคม มูลนิธิที่เป็นกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ช่วยกันทำห้องสมุด เป็นต้น³⁷

³⁰ ประชาชนชุมชนพรุแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

³¹ ประชาชนชุมชนบางหัก. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556

³² ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

³³ ประชาชนชุมชนศิครินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

³⁴ ตัวแทนชุมชนทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 6 ธันวาคม 2555, ประชาชนชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556, ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

³⁵ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

³⁶ ประชาชนชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555

³⁷ ประชาชนชุมชนทุ่งเขยเชียงตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556

4) ความเป็นพลเมือง

ระบบการเมืองที่ดีช่วยแก้ปัญหาของเมือง ปัญหาของเมืองมีความสัมพันธ์กับการเมือง หากประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง และผู้บริหารรับรู้ปัญหาของเมือง สามารถใช้บทบาทของตนแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้³⁸ นอกจากนี้ การที่ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของเมือง ทำให้ประชาชนกระตือรือร้นในการดูแลบ้านเมืองยกตัวอย่างกรณีการดูแลความปลอดภัยของกลุ่มพ่อค้าแม่ค้าในย่านธุรกิจหลังเกิดเหตุระเบิดในเมืองหาดใหญ่

5. ตัวยุบาย

1) นโยบายที่ออกมาไม่ขัดกับกฎหมาย และเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว

ในกรณีของเทศบาลนครหาดใหญ่ นโยบายของผู้บริหารเป็นการพิจารณาเมืองว่าอะไรคือความไม่น่าอยู่ของเมือง แล้วแก้ไขให้น่าอยู่ ซึ่งนโยบายที่ออกมาและการดำเนินนโยบายจะต้องอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่เทศบาลสามารถจะทำได้ “ผู้บริหารมีนโยบายว่าตรงไหนที่จะทำให้หาดใหญ่ไม่น่าอยู่ จะพยายามแก้ไขให้น่าอยู่ ตามหน้าที่นั้นๆ เช่น ประปา ไฟฟ้า รถบัสท้องถนน การปราบโจรผู้ร้าย ไม่ใช่เรื่องของเทศบาล ทั้งหมดมันมีลิมิตในการทำงาน”³⁹

2) นโยบายที่ประชาชนยอมรับ นำมาสู่ความร่วมมือในการดำเนินงาน

ในการดำเนินนโยบาย เทศบาลนครหาดใหญ่ไม่สามารถดำเนินการเพียงลำพังได้ ต้องอาศัยบทบาทของภาคส่วนต่างๆ เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนนโยบายร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นชุมชน ตำรวจ หน่วยงานระดับจังหวัด เริ่มตั้งแต่การคิดการตั้งโจทย์ร่วมกัน การร่วมดำเนินงาน ความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาของเมืองที่ต้องแก้ไข เป็นนโยบายที่คนส่วนใหญ่ให้การยอมรับ⁴⁰ การนำนโยบายไปปฏิบัติมีผู้เกี่ยวข้องและหน่วยงานหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ รวมทั้งผู้ได้รับผลจากนโยบาย ทั้งระดับบุคคล กลุ่มองค์กร ภาคเอกชน และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (วรเดช จันทรศรม, 2542; ศุภชัย ยาวประภาส, 2538 อ้างถึงในมยุรี อนุমানราชชน, 2548)

นโยบายที่มาจากชุมชนโดยตรง ทำให้แก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการ ที่มาของนโยบายอาจมาจากการทำแผนชุมชน⁴¹ นโยบายที่มาจากประชาชนทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของ

³⁸ ตัวแทนสโมสรโรตารีคอหงส์. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

³⁹ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

⁴⁰ รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556

⁴¹ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556

เมื่อดำเนินการประชาชนจะรู้สึกว่าจะต้องช่วยกันดูแล ไม่ใช่ทำแต่เทศบาล แต่ที่ผ่านมานโยบายมาจากความต้องการของผู้บริหาร กลายเป็นว่าเทศบาลต้องดำเนินการทุกอย่างเอง⁴² นอกจากนี้ นโยบายที่ดีประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายตั้งแต่กระบวนการคิด กำหนดนโยบาย การดำเนินนโยบาย และที่สำคัญต้องมีการประเมินผลโดยภาคประชาชน แต่ในบริบทของเมืองหาดใหญ่ เป็นเมืองที่มีผู้คนให้ความสำคัญกับเรื่องการประกอบอาชีพมากกว่าความสนใจทางการเมือง สำหรับแนวทางการแก้ปัญหา ต้องมีการตรวจสอบโดยภาคประชาชน การตั้งสภาประชาชนเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ทำให้เกิดการตรวจสอบการทำงานของภาคการเมือง ต้องมีการรายงานให้ประชาชนทราบทุกเดือน ต้องมีการพูดคุย มีการร่วมกันแสดงความคิดเห็นและการร่วมกันปฏิบัติ⁴³

3) นโยบายต้องเหมาะสมกับยุคสมัย สภาพความเป็นจริงและสะท้อนมาจากชุมชน

กรณีของเทศบาลนครหาดใหญ่ ตัวแทนข้าราชการประจำให้ความเห็นว่า นโยบายที่ดีควรเป็นนโยบายที่เหมาะสมกับยุคสมัยและเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง นโยบายที่ดีควรเป็นนโยบายที่ใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริง สภาพจริง มีความใกล้เคียงกับสภาพการณ์และปัญหาในขณะนั้น นโยบายและวิสัยทัศน์บางอย่างยังไม่เหมาะสมกับการแก้ปัญหามือของเมืองในปัจจุบัน แต่อาจกลายเป็นการแก้ไขปัญหามือของเมืองในอนาคต⁴⁴

6. บทประมาณ

1) การบริหารงบประมาณด้วยความยืดหยุ่นกับสถานการณ์และความจำเป็นของสภาพปัญหา

เมืองบประมาณไม่เพียงพอที่จะดำเนินการได้ทุกชุมชน เมื่อจะต้องดำเนินงานในชุมชน ตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาลต้องมีการหมุนเวียนสับเปลี่ยนชุมชนทำกิจกรรม⁴⁵ เพื่อให้พัฒนาได้อย่างทั่วถึง การรวมงบประมาณเพื่อดำเนินงานในโครงการ/กิจกรรมที่มีความจำเป็นมากกว่า เช่น ดำเนินโครงการ/กิจกรรมด้านการศึกษา ที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กและครู แทนโครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น⁴⁶ การขอเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ⁴⁷

⁴² บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556

⁴³ ตัวแทนสโมสรโรตารีคอหงส์. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556.

⁴⁴ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556

⁴⁵ ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

⁴⁶ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556

⁴⁷ ผู้อำนวยการสำนักงานคลัง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556

2) การจัดหางบประมาณของชุมชน

ชุมชนที่เข้มแข็งสามารถมีวิธีการรวบรวมเงินทุนสำหรับการทำกิจกรรม โดยการขอสนับสนุนจากกลุ่มธุรกิจและประชาชนในชุมชน รวมทั้งรายได้จากการดำเนินกิจกรรมของชุมชน⁴⁸ รวมทั้งคุณลักษณะของแกนนำที่รู้จักเครือข่าย อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวในการจัดหางบประมาณ เพื่อนำมาใช้ในการทำกิจกรรมในชุมชน⁴⁹

ที่มาของงบประมาณในชุมชนมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชน โดยในอดีตชุมชนทำกิจกรรมโดยไม่มีเงินเป็นตัวตั้ง โดยนำเงินที่ได้มาดำเนินกิจกรรมเชิงประเพณีวัฒนธรรม ในระยะหลังๆ เทศบาลจะเป็นฝ่ายสนับสนุนงบประมาณให้ชุมชนจัดกิจกรรม ความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำชุมชนกับประชาชนในชุมชนเริ่มเปลี่ยนไป ทำให้คนในชุมชนเกิดความไม่ไว้วางใจกัน รวมทั้งการนำงบประมาณไปใช้ประโยชน์ในชุมชนเปลี่ยนแปลงไป บางชุมชนนำงบประมาณที่หน่วยงานอื่นๆ สนับสนุนมาทำกิจกรรมในลักษณะของการให้กู้ยืมเงินแทนกิจกรรมในรูปแบบอื่น⁵⁰

7. ระบบราชการ

การกระจายอำนาจทำให้เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ ในมุมมองของเจ้าหน้าที่เทศบาลเห็นว่า ในการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาในพื้นที่ หากเป็นการสั่งการจากส่วนกลาง หรือหน่วยงานส่วนภูมิภาค ต้องใช้เวลาไปกับการพิจารณาและการอนุมัติที่มีหลายขั้นตอน ทำให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่เกิดความล่าช้า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงช่วยให้แก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เร็วขึ้น⁵¹

แม้ว่ากลไกต่างๆ ทั้งผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของประชาชน การสื่อสารงบประมาณ วัฒนธรรม มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เมืองน่าอยู่ แต่การพัฒนาเพื่อให้เมืองน่าอยู่ ควรเป็นการพัฒนาโดยคูบริบทปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ผู้คนพออยู่ร่วมกันได้

⁴⁸ ประธานชุมชนอยู่ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556

⁴⁹ ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555

⁵⁰ ตัวแทนชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556

⁵¹ ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม

7.3 ข้อเสนอแนะ

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อให้ได้แนวนโยบายเมืองน่าอยู่ที่เหมาะสมของเทศบาลนครหาดใหญ่ จากการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปข้อเสนอเพื่อเป็นแนวนโยบายสำหรับการพัฒนาเมืองหาดใหญ่ให้น่าอยู่มากยิ่งขึ้น โดยเป็นประเด็นที่มีการสะท้อนจากตัวแทนภาคส่วนต่างๆ มี 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. นโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ควรมีนโยบายที่เน้นด้านความปลอดภัยของเมืองให้มากขึ้น ทั้งภัยจากโจรสลัด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยจากระเบิด เนื่องจากส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้คนในเมืองหาดใหญ่เอง และภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของเมืองหาดใหญ่

นอกจากนี้ นโยบายที่มุ่งพัฒนาความเป็นอยู่ของคนเมืองในมิติเศรษฐกิจ ไม่ได้คำนึงถึงเฉพาะการมีรายได้ของเมืองหาดใหญ่เท่านั้น แต่มองภาพรวมของเศรษฐกิจของเมืองที่อยู่โดยรอบด้วย การคำนึงกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการศึกษาแก่กลุ่มดังกล่าว เพื่อบรรเทาปัญหาทางสังคมในเมือง

2. นโยบายเกี่ยวกับกายภาพของเมือง การจราจรของเมืองหาดใหญ่วิกฤติเป็นบางเวลา จำนวนรถที่มากขึ้น และบทบาทของเมือง ทำให้หาดใหญ่ประสบปัญหาทั้งรถติด ที่จอดไม่เพียงพอ และระเบียบวินัย ซึ่งการมีนโยบายเพื่อบรรเทาสถานการณ์ดังกล่าวอาจช่วยให้เมืองหาดใหญ่เป็นเมืองที่น่าอยู่มากขึ้น โดยเฉพาะประเด็นของการจัดระเบียบการจอดรถ และระบบขนส่งมวลชนของเมือง

อย่างไรก็ดี ความสะอาด และความเป็นระเบียบของเมือง สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เต็มไปด้วยอาคารและสิ่งปลูกสร้าง เมืองหาดใหญ่จึงควรมีนโยบายการจัดพื้นที่อย่างสมดุล กำหนดโซนสำหรับสิ่งปลูกสร้างบางประเภทและบางกิจกรรมก่อนทำการก่อสร้าง รวมทั้งการกำหนดพื้นที่ที่ห้ามก่อสร้างและมีมาตรการการบังคับใช้ มีรูปแบบการเดินทางหรือการเข้าถึง เพื่อให้คนเมืองได้ใช้ประโยชน์จากพื้นที่สีเขียวที่อยู่ห่างจากเมืองออกไปได้มากขึ้น

นอกจากประเด็นความน่าอยู่และความไม่น่าอยู่ที่ได้จากการศึกษา ซึ่งสามารถนำไปพัฒนาเป็นนโยบายสำหรับเมืองหาดใหญ่แล้ว ผู้วิจัยยังพบข้อเสนอแนะอื่นๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเพื่อให้หาดใหญ่เป็นเมืองที่น่าอยู่ ในอนาคต มีดังนี้

1. ควรมีแนวทางสำหรับการจัดเก็บข้อมูลของประชากร โดยเฉพาะประชากรแฝงที่อยู่ในเมืองจำนวนมาก เนื่องจากมีการเคลื่อนย้ายที่อยู่บ่อยครั้ง ทำให้การติดตามข้อมูลลำบากและไม่ต่อเนื่อง

2. ควรส่งเสริมการรวมกลุ่มโดยสมัครใจ เนื่องจากการรวมกลุ่มภายใต้โครงสร้างที่หน่วยงานภาครัฐกำหนดเป็นการดำเนินงานผ่านงบประมาณที่รัฐจัดให้ เมื่อสิ้นสุดงบประมาณหรือโครงการก็ไม่เกิดการดำเนินการต่อ ขณะที่การรวมกลุ่มโดยสมัครใจจะมีความยั่งยืนมากกว่า

3. ควรมีการดูแลความปลอดภัยของเมืองให้มากขึ้น เมืองควรมีความพร้อมรองรับกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้งอุปกรณ์ที่เพียงพอ ความสามารถของบุคลากร การเรียนรู้ของภาคประชาชน และเครือข่าย เนื่องจากเมืองขนาดใหญ่เป็นเมืองที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดเหตุ ทั้งแหล่งอบายมุข สถานบันเทิง เป็นเมืองที่สามารถเดินทางเข้าออกได้หลายช่องทาง การเดินทางที่สะดวกอาจส่งผลต่อการเคลื่อนไหวไปมาของมิจฉาชีพ เพราะในเมืองประชากรแฝงจำนวนมาก ทั้งนี้ การดูแลความปลอดภัยของเมืองได้รวมถึงสถานการณ์น้ำท่วม อัคคีภัย วินาศภัย เป็นต้น

4. ควรเน้นการแก้ปัญหาให้กับประชากรกลุ่มอื่นๆ มากขึ้น เช่น การส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนให้มากขึ้น

5. ปัญหาบางประเภทอาจไม่ต้องการให้แก้ไขอย่างเร่งด่วน แต่เป็นปัญหาที่ประชาชนสะท้อนให้เห็นความสำคัญ และก้าวข้ามปัญหาพื้นฐานของเมืองไปแล้ว เช่น ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่นันทนาการในเมือง

6. ควรมีรูปแบบการสื่อสารให้เข้ากับบริบทความเป็นชุมชนเมือง โดยเฉพาะการสื่อสารภายในชุมชน เนื่องจากปัญหาของชุมชนเมือง คือ การรับรู้ข้อมูลไม่ทั่วถึง เพราะมีเวลาไม่ตรงกัน

7. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากฐานความเป็นเจ้าของเมือง โดยเริ่มตั้งแต่การคิดการตั้งโจทย์ร่วมกัน การร่วมดำเนินงาน ซึ่งความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาของเมืองที่ต้องแก้ไข เป็นนโยบายที่คนส่วนใหญ่ให้การยอมรับ เช่น การตั้งสภาประชาชนเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ทำให้เกิดการตรวจสอบการทำงานของภาคการเมือง อาจต้องมีการรายงานให้ประชาชนทราบทุกเดือน ต้องมีการพูดคุย มีการร่วมกันแสดงความคิดเห็นและการร่วมกันปฏิบัติ เป็นต้น

8. บางปัญหาไม่สามารถแก้ไขเฉพาะภายในเมืองขนาดใหญ่ เนื่องจากเป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทุกพื้นที่ เช่น เศรษฐกิจของเมืองขนาดใหญ่มีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของพื้นที่รอบๆ เมื่อราคาผลผลิตทางการเกษตร และการประมงตกต่ำก็จะมีผลต่อการเข้ามาจับจ่ายใช้สอยในเมืองขนาดใหญ่ ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหาอาจเริ่มต้นตั้งแต่ระดับประเทศซึ่งจะส่งผลต่อระดับท้องถิ่น รวมทั้งการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างเมืองใหญ่กับพื้นที่ที่อยู่ล้อมรอบ เป็นต้น

7.4 สรุปท้ายบท

กล่าวโดยสรุป การตั้งถิ่นฐานของเมืองหาดใหญ่สามารถแบ่งออกเป็น 1) การตั้งถิ่นฐานภายในเมืองหาดใหญ่ ซึ่งลักษณะการตั้งถิ่นฐานของเมืองหาดใหญ่เป็นรูปแบบตามแนวแม่น้ำ โดยมีสภาพทางภูมิศาสตร์เป็นตัวกำหนดรูปแบบการตั้งถิ่นฐาน เมื่อเริ่มใช้เส้นทางรถไฟ และถนนหนทางเป็นเส้นทางคมนาคมหลัก จากนั้นรูปแบบการตั้งถิ่นฐานมุ่งเน้นการอยู่ติดถนนสายหลักของเมือง เนื่องจากเป็นทำเลที่ตั้งที่สามารถประกอบอาชีพได้ ส่วนสาเหตุที่ขยายตัวเมืองไปทางตะวันออก เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของเมืองที่สูงกว่าทางฝั่งตะวันตก ประกอบกับสามารถเชื่อมต่อเมืองสงขลา และประเทศมาเลเซียได้ ประกอบกับบริเวณฝั่งตะวันออกมีลักษณะทำเลอุดมสมบูรณ์ ตรงตามหลักสวงจู้ยี่ที่คิงของชาวจีน คือ มีทั้งน้ำและภูเขา และ 2) การตั้งถิ่นฐานออกไปรอบเมืองหาดใหญ่ ลักษณะการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่กระจายจากศูนย์กลางของเมือง โดยมีถนนเป็นตัวเชื่อมย่านธุรกิจ ซึ่งเป็นศูนย์กลางเมือง (Central Business District: CBD) ออกไปสู่พื้นที่อื่นๆ ปัจจุบันการขยายตัวของประชากรบางส่วนออกไปอยู่รอบๆ เมืองหาดใหญ่ ซึ่งสามารถเดินทางเข้าถึงเมืองหาดใหญ่ได้สะดวก นับเป็นลักษณะการขยายตัวแบบ Linear and Integrated System ซึ่งการขยายไปตามเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมติดกับเมืองหาดใหญ่ ที่ทำให้เกิดการเชื่อมระหว่างกลุ่มเมืองต่างๆ เข้าด้วยกัน

บทบาทของเมืองหาดใหญ่และเมืองโดยรอบ เมืองที่อยู่ล้อมรอบเมืองหาดใหญ่ กลายเป็นพื้นที่รองรับความเจริญของเมืองหาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนประชากรและที่อยู่อาศัย เส้นทางคมนาคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการขยายตัว และระยะการเดินทางที่ไม่ไกลจากตัวเมือง ส่งผลต่อการตัดสินใจมีที่อยู่อาศัยนอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ ขณะที่เมืองหาดใหญ่ยังคงเป็นเมืองที่มีความสำคัญ ทั้งบทบาทของการเป็นแหล่งงาน แหล่งการศึกษา แหล่งเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่ง รวมทั้งการบริการด้านต่างๆ

ปัจจัยการขยายตัวของเมืองหาดใหญ่ คือ 1) ปัจจัยทางด้านประชากร ทั้งบทบาทของประชากรที่เป็นนักพัฒนาเมืองในอดีต ทั้งนักธุรกิจและหน่วยงานภาครัฐประกอบกัน โดยนักธุรกิจมีส่วนทำให้เมืองหาดใหญ่เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจัดสรรที่ดินและธุรกิจทำให้เมืองหาดใหญ่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขณะที่หน่วยงานภาครัฐเร่งพัฒนาเมืองให้มีความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวจึงเป็นการพัฒนาที่ส่งเสริมกันและกัน ในปัจจุบันจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นจากการเกิดและการอพยพของประชากรแฝงและแรงงานข้ามชาติ ส่งผลต่อการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะการขยายตัวของที่อยู่อาศัยรวมถึงรูปแบบที่อยู่อาศัยที่ปรับให้เข้ากับที่ดินที่มีอย่างจำกัดและวิถีของคนเมือง 2) ปัจจัยทางสังคมและปัจจัยทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ประชากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี อาทิ การพัฒนาคุณภาพของเมืองให้มีความพร้อม ทำเลที่เหมาะสมใน

การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ศูนย์กลางการคมนาคม และเป็นเมืองที่ติดเมืองชายแดน นโยบายของภาครัฐในการพัฒนาพื้นที่รอบๆ เป็นพื้นที่อุตสาหกรรม โดยสิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เมืองหาดใหญ่เติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ปัจจัยที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองหาดใหญ่ คือ ประชากรที่เพิ่มขึ้นทำให้เกิดความต้องการใช้ที่ดินที่หลากหลายเพิ่มมากขึ้น การขยายตัวของเส้นทางคมนาคมและศูนย์กลางการคมนาคมทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนแปลงไปโดยเน้นเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และราคาที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณทำเลที่เป็นย่านเศรษฐกิจใจกลางเมือง

ปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แก่ ที่ดินว่างเปล่า ที่สาธารณะพื้นที่เกษตรและพื้นที่รองรับน้ำธรรมชาติของเมืองหายไป ปัญหาการระบายน้ำไม่ทัน ทำให้เกิดน้ำท่วมในตัวเมือง ส่วนตัวเร่ง คือ สิ่งปลูกสร้าง และการถมพื้นที่ให้สูงขึ้นเรื่อยๆ เป็นอุปสรรคขวางการระบายของน้ำ โดยมีน้ำท่วมมีผลต่อการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัยบริเวณที่สูง โดยมากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่รอบๆ ซึ่งเมื่อที่ดินบริเวณดังกล่าวได้รับการพัฒนาส่งผลให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น ขณะที่ประชากรบางส่วนยังไม่ละทิ้งบ้านเรือนในเมืองเนื่องจากเป็นทำเลที่สามารถประกอบอาชีพได้ ปัญหาที่พบนอกเหนือจากน้ำท่วมแล้ว ภายในเมืองยังขาดแคลนพื้นที่ทำกิจกรรม แต่ประชาชนมีการปรับตัวโดยใช้สถานศึกษา สถานที่ราชการ ศูนย์การค้า และพื้นที่ที่มีการปรับปรุงภูมิทัศน์ในการทำกิจกรรมออกกำลังกาย

ความเป็นเมืองน่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ ได้แก่ 1) ความพร้อมของเมืองทั้งกายภาพและบริการพื้นฐานทางสังคม ตอบสนองความต้องการของประชากรในเมืองและประชากรแฝง 2) การเป็นเมืองเศรษฐกิจจากความเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมต่างๆ ทำให้ทุกคนเข้าถึงได้ง่าย ภาพลักษณ์ความเป็นเมืองหาดใหญ่มีผลต่อความน่าเชื่อถือในการลงทุน แม้น้ำท่วมจะทำให้เศรษฐกิจของเมืองชะงักชั่วคราวแต่ประชาชนปรับตัวกับเหตุการณ์ได้ ส่วนเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อเมืองที่รุนแรง แต่มาตรการดูแลความปลอดภัยของทุกภาคส่วน ช่วยทำให้เมืองหาดใหญ่ฟื้นตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว 3) ความเชื่อมโยงกันของกิจกรรม เส้นทางคมนาคมนอกจากเชื่อมพื้นที่แล้ว ทำให้กิจกรรมเชื่อมถึงกัน 4) ความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วมแบบชุมชนเมือง คือ มีทั้งการรวมกลุ่มตามความสมัครใจ ซึ่งเน้นผลประโยชน์ของสมาชิก และการรวมกลุ่มโดยหน่วยงานรัฐจัดตั้ง ซึ่งจะเป็นกลไกขับเคลื่อนงานและประสานงานระหว่างเทศบาลกับคนในชุมชน และ 5) เมืองที่ต้องมีความพร้อมรับมือกับทุกสถานการณ์

การพัฒนาเมืองหาดใหญ่ที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการกำหนดนโยบายที่มีลักษณะจากบนลงล่าง การเป็นศูนย์กลางด้านต่างๆ ของเมืองในปัจจุบันมีผลจากการกำหนดทิศทางพัฒนาเมืองของหน่วยงานส่วนกลางในอดีต และนโยบายของผู้บริหารในแต่ละช่วงสมัย ส่วนการนำ

นโยบายไปปฏิบัติ เมืองหาดใหญ่เลือกดำเนินงานนโยบายที่เป็นปัญหาเร่งด่วนและกระทบคนส่วนใหญ่ เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาการจราจร เหตุการณ์ระเบิดโดยเมืองหาดใหญ่มีความยืดหยุ่นในการใช้งบประมาณเพื่อรองรับกับสถานการณ์ของเมืองที่เกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน นอกจากนี้ความเป็นชุมชนเมือง ทำให้เกิดแบ่งการดูแลเป็นชุมชนย่อยๆ มากขึ้น งบประมาณมีไม่เพียงพอ ในการทำกิจกรรมจึงต้องใช้วิธีการสลับสับเปลี่ยนชุมชน ส่วนการทำงานในชุมชน แกนนำชุมชนเป็นกลไกสำคัญของเจ้าหน้าที่เทศบาลในการประสานงาน การสื่อสารและการขับเคลื่อนนโยบายของผู้บริหารในชุมชน โดยคณะกรรมการชุมชนของเมืองหาดใหญ่มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหาร ทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน

ความไม่น่าอยู่ของเมืองหาดใหญ่ สาเหตุสำคัญ คือ ประชากรที่มีจำนวนมาก ปัญหาจึงมีทั้งการแอ่งแอ่งทรัพยากร ความแตกต่างของวิถีชีวิต รวมทั้งปัญหาการติดตามข้อมูลจากประชากรแฝง เนื่องจากการเคลื่อนย้ายที่อยู่บ่อยครั้ง ทำให้การติดตามข้อมูลลำบากและไม่ต่อเนื่อง

ขณะที่เสียงสะท้อนของประชาชนที่มีต่อเมืองหาดใหญ่ เน้นการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในชีวิตประจำวัน เช่น ความปลอดภัย การศึกษา ความสะอาดของเมืองและการจัดการขยะ ปัญหาการจราจร ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่นันทนาการในเมือง ปัญหาน้ำเสีย ประชาชนเริ่มให้ความสนใจกับกลุ่มต่างๆ ของเมืองมากขึ้น เช่น การส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อนให้มากขึ้น และเศรษฐกิจของเมืองที่ได้รับผลจากระดับประเทศ และจากพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียง เช่น ราคาผลผลิตทางการเกษตร และการประมงตกต่ำ

กลไกที่มีผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายเมืองน่าอยู่ ได้แก่ 1) ผู้บริหารที่เป็นไปตามคุณลักษณะของผู้นำที่ดี 2) เจ้าหน้าที่เทศบาลที่มีความเข้าใจในความเป็นเมืองหาดใหญ่ 3) การสื่อสาร ซึ่งปัญหาที่สำคัญของชุมชนเมือง คือ การรับรู้ข้อมูลไม่ทั่วถึง เพราะมีเวลาไม่ตรงกัน 4) การมีส่วนร่วมของชุมชนเมืองที่เน้นเฉพาะกลุ่มแกนนำเท่านั้น เนื่องจากความเป็นเมืองที่คนส่วนใหญ่ไม่มีเวลา และมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันกับฝ่ายบริหาร ส่วนความเป็นพลเมืองเกิดขึ้นจากการตื่นตัวตั้งรับกับสถานการณ์ต่างๆ ของเมือง และเกิดความรู้สึกว่าต้องดูแลเมือง เช่น ช่วงเกิดเหตุการณ์ระเบิด 5) ตัวนโยบาย ที่เทศบาลนครหาดใหญ่ไม่สามารถดำเนินการเพียงลำพังได้ โดยที่ผ่านมามีอาสาสมัครของภาคส่วนต่างๆ เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนนโยบายร่วมกัน อย่างไรก็ตามคนในเมืองหาดใหญ่ยังให้ความสำคัญกับเรื่องการประกอบอาชีพมากกว่าความสนใจทางด้านการเมือง 6) งบประมาณที่ยืดหยุ่นกับสถานการณ์ของเมือง และเน้นดำเนินงานในเรื่องที่มีความจำเป็นและเร่งด่วน และ 7) ระบบราชการที่เน้นการกระจายอำนาจ และให้ความสำคัญอิสระในการดำเนินงานแก่ท้องถิ่น ช่วยลดทอนขั้นตอนต่างๆ เน้นแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เร็วขึ้น

บรรณานุกรม

หนังสือและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

Kjellstrom, T. et al. (2007). Our cities, our health, our future: Acting on social determinants for health equity in urban settings. Report to the WHO Commission on Social Determinants of Health from the Knowledge Network on Urban Settings. World Health Organisation (WHO).

UNESCO. 2007. Asia-Pacific Guidelines for the Development of National ESD Indicators.

Bangkok : UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau for Education

กรมทางหลวง. 2556. เอกสารประกอบการประชุมปฐมนิเทศโครงการ (สัมมนาครั้งที่ 1) งานสำรวจและออกแบบทางหลวง 4 ช่องจราจรทางเลี้ยวเมืองขนาดใหญ่. วันที่ 28 พฤศจิกายน 2556.

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2555. คู่มือการประเมินเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ.2555. ม.ป.ท.: บริษัท เพนนินซูลาร์แอสโซซิเอทส์ จำกัด กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2557. แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคใต้ พ.ศ.2556-2559. ส่วนที่ 3 สถานการณ์สิ่งแวดล้อมภาคใต้.

กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น. ม.ป.ป. เอกสารแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง. โครงการจัดทำแนวทางและผลิตสื่อด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง.

กฤษ เพิ่มทันจิตต์. 2536. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเกิดเป็นเมือง. กรุงเทพฯ: ศรีเอทีพีพับลิชชิ่ง.

กฤษ เพิ่มทันจิตต์. 2543. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการเกิดเป็นเมือง.

สมุทรปราการ : บริษัทศรีบุญอุตสาหกรรมการพิมพ์ (1998) จำกัด

กาญจณี พลจันทร์. 2525. เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการเมือง. กรุงเทพมหานคร:

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โกวิท พวงงาม. 2542. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พิชการพิมพ์.

โกวิท พวงงาม. 2553. ธรรมชาติของท้องถิ่นว่าด้วยการมีส่วนร่วมและความโปร่งใส. กรุงเทพฯ:

มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

- จำลอง โพธิ์บุญ. 2544. การจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง (Urban Environment Management). เอกสารประกอบการสอนวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง (วิชา จส.721) หลักสูตรการจัดการสิ่งแวดล้อม สำนักพัฒนาบัณฑิตศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2526. การระดมประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ดร.ชนิ เอมพันธ์. 2531. หลักการใช้ที่ดินเบื้องต้น. คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ดวงจันทร์ อาภาวิชรุจน์ เจริญเมือง. 2545. เมืองยั่งยืน แนวคิดและประสบการณ์ของตะวันตก. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2539. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2540. แผนพัฒนาเทศบาลระยะปานกลาง 5 ปี (พ.ศ.2540-2544). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2539. แผนพัฒนาเทศบาลนครหาดใหญ่ระยะปานกลาง 5 ปี (พ.ศ.2540-2544). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2543. ข้อมูลทั่วไป. เทศบาลนครหาดใหญ่. งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2545. แผนพัฒนาเทศบาลนครหาดใหญ่ระยะปานกลาง 5 ปี (พ.ศ.2545-2549). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2547. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (พ.ศ.2547-2551). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2549. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2551. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2551-2553). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2552. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2552-2554). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2553. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2553-2555). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2556-2558). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน

- กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2548. รายงานการประเมินผลงานเมื่อนำอยู่อย่างยั่งยืน ประจำปี 2548.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2556-2558). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน
กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- เทศบาลนครหาดใหญ่. รุ่งโรจน์ ก้าวพานิช. รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. 2556. เอกสาร
โฆษณาและเผยแพร่ข่าวสารเทศบาลนครหาดใหญ่ ฉบับเดือนกันยายน 2556. เทศบาลนคร
หาดใหญ่
- เทศบาลนครหาดใหญ่. 2557. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2557-2559). งานวิเคราะห์นโยบายและแผน
กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่.
- ชนวรรณ สุนทรธะ. 2545. การพัฒนาอุตสาหกรรม ผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนริมคลองรังสิต.
กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
- ธีรชัย ภูโพนุลย์. 2526. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง การวินิจฉัยสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึง
ปรารถนาขององค์กรเพื่อการพัฒนา กรณี เทศบาลเมืองหาดใหญ่ จ.สงขลา. คณะวิทยาการ
จัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. 2549. การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. 2540. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. 2527. กลวิธี แนวทางวิธีส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาในการ
มีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ : ศูนย์การศึกษานโยบายสาธารณสุข
มหาวิทยาลัยมหิดล.
- บริษัท เอ-เซเว่น คอร์ปอเรชั่น จำกัด. 2549. การจัดทำแผนแม่บทการปรับปรุงภูมิทัศน์และผังพัฒนา
พื้นที่เฉพาะ:เทศบาลนครหาดใหญ่. สำนักงานเทศบาลนครหาดใหญ่.
- บุญนาค ติวกุล. (2543). ชนบทไทย : การพัฒนาสู่ประชาสังคม. กรุงเทพฯ : คณะศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ประชุม รอดประเสริฐ. 2539. นโยบายและการวางแผน: หลักการและทฤษฎี. พิมพ์ครั้งที่ 5.
กรุงเทพฯ: เนติกุลการพิมพ์.
- ประสิทธิ์ รัตนถาวร. 2534. หาดใหญ่วันนี้. (วารสารไม่ปรากฏแหล่งพิมพ์, 2534, หน้า11)
- ปรีดี บุณศิริ. 2544. “เมื่อนำอยู่กับสุขภาพของประชากร”. วารสารวิชาการคณะสถาปัตยกรรม
ศาสตร์. ฉบับที่ 2, 39-54.
- ปาริชาติ สุขุม. 2526. เมืองในสังคมกำลังพัฒนา. เอกสารวิชาการคณะสังคมวิทยาและ
มานุษยวิทยา.

- ผู้นำท้องถิ่น. 2553. เขียนโดย ประชาน เฉลยมรรค. 2553. Super PRAI VS Hatyai Model
ไพโร พัฒโน นายกสสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย. ผู้นำท้องถิ่น. ปีที่ 10 ฉบับที่
118 ธันวาคม 2553.
- พนัส พงศ์สุนันท์. 2547. “กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาเมืองนำอยู่
เทศบาลตำบลปรางบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์”. วารสารการส่งเสริมสุขภาพและอนามัย
สิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข. ปีที่ 27. ฉบับที่ 2. (เมษายน-มิถุนายน) , 55-66.
- พรศรี ยงค์อุปพันธ์. 2543. “เมืองนำอยู่ในทัศนะของประชาชน ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลเมืองบาง
มูลนาก จ.พิจิตร”, วารสารอนามัยสิ่งแวดล้อม. ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 (ตุลาคม-ธันวาคม), 3-18.
- พิภพ อุดมอิทธิพงษ์. แปล. 2539. เฮอริเบิต จิราเคย์. เขียน. 1996. ทำเมืองให้น่าอยู่ วิสัยทัศน์
ยุทธศาสตร์และความหวังสำหรับเมืองที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง.
- ไพโรจน์ คงทวีศักดิ์. 2543. ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. แนวความคิดพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรม. เชียงใหม่ : นพบุรี
การพิมพ์.
- มยุรี อนุมานราชชน. 2548. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด กระบวนการ และการวิเคราะห์. พิมพ์
ครั้งที่ 2. เชียงใหม่ : คณิงนิการพิมพ์
- มยุรี อนุมานราชชน. 2549. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : ชรรคมลการพิมพ์.
- มหาวิทยาลัยแม่โจ้. 2549. ทฤษฎีการวางผังเมืองและภาค. รูปแบบการขยายตัวของเมือง. รายวิชา
ภส 471 ทฤษฎีการวางผังเมืองและผังภาพ
- มหาวิทยาลัยแม่โจ้. ม.ป.ป. บทที่ 4 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการใช้ดินและขยายตัวของเมือง.
รายวิชา ภส 471 ทฤษฎีการวางผังเมืองและผังภาพ. คณะสถาปัตยกรรมและการออกแบบ
สิ่งแวดล้อม.
- มานพ พงศทัต. 2524. เอกสารคำสอนวิชาการวางแผน 1 ระดับปริญญาโทผังเมือง “การวางแผน
คืออะไร”. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ลือชา วรรัตน์. ม.ป.ป. แนวคิดเรื่องเมืองนำอยู่. โครงการตำรา สำนักที่ปรึกษา กรมอนามัย
กระทรวงสาธารณสุข.
- วรรณรินทร์ พัฒนะอนอก. 2543 . วิวัฒนาการชุมชนและการผังเมือง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
รังสิต.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2549. การพัฒนาเมืองและชนบทประยุกต์ (The Applied Development of
Urban and Rural Areas). กรุงเทพฯ : ฟอว์เพช.

ศุภชัย ยาวะประภาส. 2538. นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 2. ม.ป.ท.: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุติมาน นฤมล วงศ์สุภาพ. 2547. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยชุด ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เรื่อง เมืองหาดใหญ่: คนจีนกับการสร้างเมืองการค้าในภาคใต้.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ มุคินธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. 2541. รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาโครงการการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาเมืองและการพัฒนาผังเมืองนครหาดใหญ่และปริมณฑล ใน 20 ปีข้างหน้า พ.ศ.2542~2562 ระยะที่ 1)

สถิตย์ นิยมญาติ. 2526. สังคมวิทยาการเมือง. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.

สถานวิจัยสารสนเทศภูมิศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ ภาคใต้. 2553. รูปถ่ายทางอากาศ เทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ.2553. คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

สมเจตน์ จันทวัฒน์. 2524. หลักการใช้ที่ดิน. ภาควิชาปฐพีวิทยา คณะเกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สมบัติ ช่างชัยวงศ์. 2550. นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมอธรรม.

สมพร เพ็ญจันทร์. 2536. นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ. ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2548. โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเทศบาลทั่วประเทศ เรื่อง เครื่องมือและเทคโนโลยีในการจัดการเพื่อเมืองน่าอยู่. เอกสารวิชาการชุดที่ 2. มีนาคม-เมษายน 2548.

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2548. ความรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2546. การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2546 การพัฒนาที่ยั่งยืน. ศูนย์การประชุมและแสดงสินค้า อิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี. 30 มิถุนายน 2546.

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และ
สถาบันกีนันแห่งเอเชีย . 2547. คู่มือการจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย.
โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย. กันยายน 2547.
- สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง. 2551. รายงานฉบับสุดท้าย. โครงการการศึกษา
เพื่อจัดลำดับการพัฒนาเมือง การค้นหาเมืองคุณภาพด้วยมาตรฐานผังเมือง. ม.ป.พ.: สำนัก
พัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2553). วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. 2528. เมืองใหญ่และรูปแบบที่ควรเป็น: การบริหารงานภาคใหญ่, เทศบาล
นครหาดใหญ่. 2556. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2557-2559). เทศบาลนครหาดใหญ่
- สุวัฒนา ชาติานิติ. 2547. เอกสารประกอบการสอน ชุติวิชา 551-551 ยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบท.
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (สำเนา)
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ. 2551. นโยบายและการจัดการสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อนุชาติ พวงสำลี และอรทัย อาจอ่ำ. 2541. การพัฒนาเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตและสังคมไทย.
กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อรพินท์ สพโชคชัย. 2538. การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ
: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- อุดมสิทธิ์ จิตวิจารณ์. 2545. การมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเรียนรู้ของสถานศึกษาและชุมชน ตาม
หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2545 ในสถานศึกษา เขตการศึกษา 1 : กรอบ
แนวคิดและข้อเสนอการวิจัยวิชาการ .ปีที่ 5 ฉบับที่ 12 (ธันวาคม 2545), 31 – 35
- อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์. 2544. ระบบการศึกษากับชุมชน. กรุงเทพฯ :
แปลนพรีนติ้ง.

ข้อมูลสารสนเทศ

- ASTV ผู้จัดการออนไลน์. 2553. วิปโยคน้ำท่วมภาคใหญ่ ทุกข์ซ้ำกรรมซัด (ออนไลน์). สืบค้นจาก:
<http://www.thaiday.com/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9530000155891> [30 มกราคม
2557]
- ASTV ผู้จัดการออนไลน์. 2553. นครหาดใหญ่เทงบกว่า 150 ล้านทำแลนด์มาร์กกระตุ้นเศรษฐกิจได้
(ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.manager.co.th>. [20 กันยายน 2555]

ASTV ผู้จัดการออนไลน์. 2553. น้ำท่วมภาคใหญ่เสียหายกว่า 7 หมื่นล้าน (ออนไลน์). สืบค้นจาก:

<http://www2.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9530000155976> [30

มกราคม 2557]

Google maps. ม.ป.ป. แผนที่แสดงถนนที่ตัดออกจากสถานีรถไฟภาคใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก:

<https://www.google.co.th/maps/@7.0037774,100.4698034,16z/data=!5m1!1e4?hl=th>

[30 มกราคม 2557]

กรมการท่องเที่ยว สำนักงานภาคใต้ เขต 1 จังหวัดสงขลา. 2556. ฐานข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจนำ

เที่ยวและมัคคุเทศก์ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.tourism.go.th> [27 พฤศจิกายน

2556]

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สมาคมสันนิบาต

เทศบาลแห่งประเทศไทย, มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. 2555. คู่มือชี้แจงรายละเอียดการ

จัดทำเอกสารการประเมินเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน ประจำปี 2555 (ออนไลน์). สืบค้นจาก:

www.tei.or.th/w_1c/Municipal-Sustainable2555-Award-detail.pdf. [16 พฤษภาคม 2556]

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. 2550. กระบวนการพัฒนาเมืองน่าอยู่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก:

http://cities.anamai.moph.go.th/menu_right/techique/3book/006%20apt/booklet03%28Pa

[goda%29.pdf](http://cities.anamai.moph.go.th/menu_right/techique/3book/006%20apt/booklet03%28Pagaoda%29.pdf) [7 สิงหาคม 2550]

คลองอู่ตะเภา. 2557. บทความพิเศษ คุณภาพน้ำในคลองอู่ตะเภา ดีหรือเสียกันแน่ (ออนไลน์).

สืบค้นจาก: <http://www.khlong-u-taphao.com> [7 เมษายน 2557]

โครงการเครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ . ผลการศึกษา

โครงการเครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ระยะที่ 1

(การคัดเลือกเมืองนำร่องในประเทศไทย) ที่ได้รับการศึกษาเบื้องต้นในเขตเทศบาลนคร

หาดใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.thaicity-climate.org/cms/>

[upload/04af20e8Data_HY.pdf](http://www.thaicity-climate.org/cms/upload/04af20e8Data_HY.pdf) [20 กุมภาพันธ์ 2557]

ชูศักดิ์ โมลิโต. กลุ่มระบาดวิทยาและข่าวกรอง สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 12 จังหวัดสงขลา.

2556. สถานการณ์โรคไข้เลือดออกภาคใต้ตอนล่าง พ.ศ.2556 (ออนไลน์). สืบค้นจาก:

dpc12.ddc.moph.go.th/epid12/data506/dhf/may56.pdf [25 พฤศจิกายน 2556]

ฐานข้อมูลข่าวจังหวัดชายแดนภาคใต้. ม.ป.ป. สรุปสถานการณ์ระเบิดห้างลิการ์เดินส์ อ.หาดใหญ่

จ.สงขลา (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://wbns.oas.psu.ac.th> [24 พฤศจิกายน 2556]

เทศบาลนครหาดใหญ่. 2555. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://maps.google.co.th> [25

กุมภาพันธ์ 2555]

เทศบาลนครหาดใหญ่. 2555. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.hatyaicity.go.th/index.php?options=content&mode=address> [12 เมษายน 2555]

เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. เทศบาลนครหาดใหญ่รับโล่เกียรติคุณ 4 ดาวการบริหารจัดการขยะและของเสียอันตราย จากกรมควบคุมมลพิษ. ข่าวประชาสัมพันธ์ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.hatyaicity.go.th> [29 พฤศจิกายน 2556]

เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. ชุมชนป้อมหก เข้ารอบ 5 ชุมชนสุดท้าย โครงการชุมชนปลอดขยะ (Zero Waste). ข่าวประชาสัมพันธ์ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.hatyaicity.go.th> [29 พฤศจิกายน 2556]

เทศบาลนครหาดใหญ่. 2556. ประวัติหาดใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.hatyaicity.go.th/history/3> [10 พฤษภาคม 2556]

เทศบาลนครหาดใหญ่. ม.ป.ป. ภาพแผนภูมิแสดงการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาลนครหาดใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: http://www.hatyaicity.go.th/files/content/pic_static/struc1/struc.jpg. เข้าถึงเมื่อ [23 สิงหาคม 2555]

พิชัย ศรีใส. 2549. แลเห็นหาดใหญ่จากสถานที่และสิ่งของ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: [http://www.khlong-u-taphao.com/index.php?file=hadyaistory&obj=forum.view\(cat_id=hypc_0,id=28\)](http://www.khlong-u-taphao.com/index.php?file=hadyaistory&obj=forum.view(cat_id=hypc_0,id=28)) [15 กุมภาพันธ์ 2557]

มลิวรรณ รักษ์วงศ์. ม.ป.ป. กำเนิดและการขยายตัวทางการค้าของเมืองหาดใหญ่ พ.ศ.2458-2484 (ออนไลน์). สืบค้นจาก: [http://www.khlong-utaphao.com/index.php?file=hadyaistory&obj=forum.view\(cat_id=hy1,id=42\)](http://www.khlong-utaphao.com/index.php?file=hadyaistory&obj=forum.view(cat_id=hy1,id=42)) [6 พฤษภาคม 2554]

โยชิน แสวงดี และคณะ. ม.ป.ป. การเติบโตของเมืองชุมทาง กรณีวิเคราะห์อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.ipsr.mahidol.ac.th> [16 กรกฎาคม 2556]

ระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2556. ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลนครหาดใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://info.dla.go.th> [26 พฤศจิกายน 2556]

ระบบติดตามผังเมืองรวม จังหวัดสงขลา. 2555. ผังเมืองรวมหาดใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://118.175.2.148/home/hd/statistics.php> [15 ธันวาคม 2556]

โรงเรียนศรีนคร. 2556. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://srinakorn.ac.th> [24 พฤศจิกายน 2556]

- โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย. 2556. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้นจาก: www.hatyaiwit.ac.th,
โรงเรียนหาดใหญ่สมุทรศกกุลกันยา. 2556. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้น จาก:
www.yorsor.ac.th [24 พฤศจิกายน 2556]
- โรงเรียนหาดใหญ่อำนวยการวิทย์. 2556. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://anw1.anw.ac.th/anw1.htm> [24 พฤศจิกายน 2556]
- ลี้อชา วรรัตน์. 2542. แนวคิดเรื่องเมืองน่าอยู่. โครงการตำราสำนักงานวิชาการ กรมอนามัย
กระทรวงสาธารณสุข (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://advisor.anamai.moph.go.th/tamra/cities01.html> , <http://advisor.anamai.moph.go.th/tamra/cities02.html>,
<http://advisor.anamai.moph.go.th/tamra/cities03.html> [6 กันยายน 2551]
- ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์. ม.ป.ป. ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ (ออนไลน์). สืบค้นจาก:
<http://www.reic.or.th> [25 พฤศจิกายน 2556]
- ศูนย์ข้อมูลอุบัติเหตุ ThaiRSC. 2557. รายงานข้อมูลสถิติ (ออนไลน์). สืบค้นจาก:
www.Thairsc.com [29 มีนาคม 2557]
- ศูนย์สารสนเทศสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ร่วมกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2555. ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น.
(ออนไลน์). สืบค้นจาก: reo09.mnre.go.th/reo09/news_all.php?id_show=8&mainmenu=3
[25 พฤศจิกายน 2556]
- สงขลาทูเดย์. 2556. จังหวัดสงขลาใช้ตึกศูนย์การค้าไคอาน่า คอมเพล็กซ์ ซ่อมแผนเผชิญเหตุรักษา
ความปลอดภัยเมืองหาดใหญ่ เพื่อสร้างความมั่นใจแก่นักท่องเที่ยวและประชาชนในพื้นที่
(ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://songkhlatoday.com> [3 พฤษภาคม 2556]
- สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. 2556. ข้อมูลสถิติคดีอาญารับแจ้ง ข้อมูลหาดใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้น
จาก: <http://www.hatyaipolice.com> [24 พฤศจิกายน 2556]
- สารานุกรมเสรี. ม.ป.ป. ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย (ออนไลน์). สืบค้นจาก:
http://www.geocities.ws/wichai_chucherd/southstrategy.html,
<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2548/00167632.PDF>,
International Herald Tribune, "Police say bomb at soccer match in southern Thailand
wounds 14 officers", 14 June 2007 (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://th.wikipedia.org> [25
พฤศจิกายน 2556]
- สารสนเทศสุขภาพไทย. 2555. ตัวชี้วัดสุขภาพแห่งชาติ 2555 (ออนไลน์) สืบค้นจาก:
[www.hiso.or.th/health/ images/indicators/indicators1.pdf](http://www.hiso.or.th/health/images/indicators/indicators1.pdf). [16 พฤษภาคม 2556]

- สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) กรมชลประทาน. 2555. โครงการบรรเทาอุทกภัยหาดใหญ่อันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.rdpb.go.th> [29 พฤศจิกายน 2556]
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2543. รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2543. บทที่ 5 การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน (ออนไลน์). สืบค้นจาก: www.onep.go.th/download/soe43/c_5.doc [30 กรกฎาคม 2556]
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2557. ข้อมูลโครงการบำบัดน้ำเสียกับการมีส่วนร่วมของผู้ก่อมลพิษ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: www.onep.go.th/download/soe44/chap_8.doc [7 เมษายน 2557]
- สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ม.ป.ป. แผนพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค. (ออนไลน์) สืบค้นจาก: www.nesdb.go.th/portals/0/.../M10_3.doc [19 กรกฎาคม 2556]
- สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ม.ป.ป. การพัฒนาเมือง (ออนไลน์) สืบค้นจาก: www.nesdb.go.th/portals/0/news/plan/p5/M4_7.doc [19 กรกฎาคม 2556]
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์. ม.ป.ป. การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่ออยู่อาศัยอาคารสูง จังหวัดสงขลา พ.ศ.2550-2554 (ออนไลน์). สืบค้นจาก: www.nso.go.th [25 พฤศจิกายน 2556]
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ม.ป.ป. ข้อมูลการเกิด การตาย การลงทะเบียนย้ายเข้า และการลงทะเบียนย้ายออก จำแนกตามเพศ เป็นรายอำเภอ พ.ศ. 2545-2555 (ออนไลน์). สืบค้นจาก: www.nso.go.th [25 พฤศจิกายน 2556]
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ม.ป.ป. ข้อมูลเงินฝากและเงินให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ จ.สงขลา (ออนไลน์). สืบค้นจาก: www.nso.go.th [25 พฤศจิกายน 2556]
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา ฝ่ายสุขศึกษาและประชาสัมพันธ์. 2556. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้นจาก: https://www.facebook.com/permalink.php?id=284156395047982&story_fbid=293242614139360 [25 พฤศจิกายน 2556]
- สำนักจัดการคุณภาพน้ำ. กรมควบคุมมลพิษ. ม.ป.ป. ข้อมูลทั่วไป (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://wqm.pcd.go.th/water/index.php/2010-04-12-07-08-03/2011-12-26-02-06-31/747--80-> [26 มีนาคม 2556]
- สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้. 2555. ข่าวการพัฒนาภาคใต้. ผลกระทบจากเหตุการณ์ลอบวางระเบิดที่โรงแรมลีการ์เดน อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา. ฉบับประจำไตรมาส

1/2555 (ออนไลน์). สืบค้นจาก: region.nesdb.go.th/SESO/research_south/dev_news01_2555.pdf [27 พฤศจิกายน 2556]

สำนักสถานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ. 2557. รายชื่อสถานพยาบาลประเภทที่รับผู้ป่วยค้างคืน (โรงพยาบาล/สถานพยาบาล) ทุกจังหวัด. (ออนไลน์). สืบค้นจาก: mrd.hss.moph.go.th [2 มีนาคม 2557]

สุคนธ์ เกียสกุล. 2540. เมืองน่าอยู่ เป้าหมายที่ต้องไปให้ถึง. วารสารการส่งเสริมสุขภาพ และอนามัยสิ่งแวดล้อม. ปีที่20 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม-กันยายน) (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://advisor.anamai.moph.go.th/203/20301.html> [10 มีนาคม 2554]

สุวัฒนา ชาติานิติ. 2550. เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกับการพัฒนากรุงเทพมหานคร ครั้งที่ 8 ปาฐกถา ณ ห้องประชุมสารนิเทศ หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 18 ธันวาคม 2550 (ออนไลน์). สืบค้นจาก: http://www.chula.ac.th/resources/download/cu_rel/curel_50_2007.pdf [9 กันยายน 2551]

ห้างหุ้นส่วนจำกัดหาดใหญ่เซอร์วิสแอนด์ซัพพลาย. ม.ป.ป. รวบรวมจากอนุสรณ์คุณสุชาติรัตนปราการ : อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพพระเสน่หามนตรี(ชื่น สุกนธหงส์), 11 กุมภาพันธ์ 2516 ท่าหาดใหญ่. ข้อมูลเมืองหาดใหญ่ (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.hatyaishop.net> [2 พฤษภาคม 2557]

หาดใหญ่โอเค. 2555. ไปร แกลลงนโยบายต่อสภา มุ่งสร้างหาดใหญ่เป็นมหานครแห่งความสุข (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://news.hatyaioke.com/?p=149879> [4 กันยายน 2555]

สารนิพนธ์และวิทยานิพนธ์

กรวรรณ ทองสว่าง, กองกฤษณ์ โตชัยวัฒน์ และพรพรรณ วีระปรียาภรณ์. 2554. พฤติกรรมการเข้าพักในโรงแรมในอำเภอหาดใหญ่ ภายใต้สถานการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้. สาขาวิชานวัตกรรมการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (สำเนา)

กฤษกร อุยนิรันดรกุล. 2547. การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณสองฟากถนนเกษตร-นวมินทร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (สำเนา)

กฤษดา จันท์ศรี. 2537. “การจราจรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่: ปัญหาและแนวทางแก้ไข”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (สำเนา)

กัลยา คงทอง .2555.ความต้องการของผู้ประสภักย์อุทกภัยน้ำท่วมในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่.

วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพัฒนามนุษย์และสังคม

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

จรัญ สำราญสุข. 2546. “ความคิดเห็นของประชาชนตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อต่อการแก้ไข

ปัญหาน้ำเสียและการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียของจังหวัดสมุทรปราการ: ศึกษากรณี

ประชาชน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ”, สาขาวิชาการบริหาร

ทั่วไป มหาวิทยาลัยบูรพา. (สำเนา)

จุฑารัตน์ บุญญาวัตร. 2546. “การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการสงขลา

เมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครสงขลา จังหวัดสงขลา”, วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการ

จัดการสิ่งแวดล้อม คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

จิตชัย เผ่าอินจันทร์. 2531. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของเทศบาลเมืองนนทบุรี.วิทยานิพนธ์

อักษรศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขาภูมิศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (สำเนา)

ชัยชัย วงศ์สุภาพ. 2547. “การจัดการการจราจร กรณีศึกษาเมืองภูเก็ต”, วิทยานิพนธ์วิศวกรรม

ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

ชีวิน เปสตันยี. 2541. “แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของเทศบาลตำบลจอหอ จังหวัด

นครราชสีมา”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

(สำเนา)

ณรงค์ อนันต์เลิศสกุล.2553.บทบาทของคณะกรรมการชุมชนที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนในเขต

เทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา.สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร

มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

นฤดี บุญชุม. 2548. “แนวทางการปรับปรุงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอย

ชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนปริกตก เทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา”,

วิทยานิพนธ์ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

ปนัดดา พาณิชยพันธุ์. 2554. พัฒนาการของโครงข่ายการขนส่งและการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินใน

เขตชานเมือง: กรณีศึกษาชานเมืองเชียงใหม่-แม่โจ้. วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชา

ภูมิศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (สำเนา)

ประพันธ์ วรรณบวร . 2543. “การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการ

ดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา”, โครงการศึกษา

ค้นคว้าด้วยตนเอง ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น. (สำเนา)

- ปรัชญา วงศ์จักร. 2548. การเปลี่ยนแปลงโครงข่ายถนนและรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน:
กรณีศึกษา พื้นที่จตุจักร-รัชดา กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท,
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (สำเนา)
- ปรีศนา รักดีจ้อหอ. 2543. การขยายตัวของเมืองกับการเกิดอาชญากรรมในเมืองพญา. วิทยานิพนธ์
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพัฒนาสังคม, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (สำเนา)
- พงศธร คำใจหนัก. 2546. “การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนเมืองลำพูน”,
วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (สำเนา)
- พรนิภา อ่อนเกิด. 2550. การขยายตัวของเมืองต่อวิถีชีวิตชุมชนตำบลท่าทราย เขตเทศบาลนคร
นนทบุรี. ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (สำเนา)
- พรวรรณ สุรนันท์. 2522. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนเขตลาดกระบัง ศึกษา
กระบวนการและผลของการขยายชุมชนไปสู่ชานเมือง. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (สำเนา)
- ภัสสุรีย์ คุณกลาง. 2546. “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการ
พัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์
สาขารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารสาขารัฐสุข มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
(สำเนา)
- มณฑิรา แซ่ลี. 2551. การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ศึกษาปัจจัยทางกายภาพที่เสี่ยงต่อ
การเกิด อัคคีภัยในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา. วิทยานิพนธ์
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพื้นที่ศึกษา มหาวิทยาลัยทักษิณ. (สำเนา)
- รดาพร สุกแก้วมณี. 2546. “การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและรูปแบบการตั้งถิ่นฐานในอำเภอ
หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา หลังการสร้างถนนลพบุรีราเมศวร์”, วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการวางแผนการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (สำเนา)
- รัชดา บุญแก้ว. 2551. “การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของแกนนำชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม
ชุมชนแบบบูรณาการ กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา”,
วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสิ่งแวดล้อมศึกษา
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- รุ่งอรุณ บุญสายันต์. 2543. “การบริหารเทศบาลและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของ
คณะกรรมการชุมชนในการบริหารจัดการขยะเทศบาลนครขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์ศิลปศา
สตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น. (สำเนา)

- ลดาวัลย์ พอใจ. 2536. “การเปิดรับข่าวสาร ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชน ในเขตอำเภอพิปูน จังหวัดนครศรีธรรมราช”, วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประชาสัมพันธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (สำเนา)
- วันดี ธาดาเสวี. 2548. “กระบวนการกลายเป็นเมืองกับความเป็นชุมชนชนบท : กรณีศึกษาชุมชนตำบลบางหลวง อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม”, มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม. (สำเนา)
- วันเพ็ญ บุญเฟือก. 2546. “ความต้องการมีส่วนร่วมและความเป็นไปได้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านฉางให้เป็นเมืองน่าอยู่”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา. (สำเนา)
- สังคม ก้อชากุล. 2543. “การขยายตัวของชุมชนเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ระหว่างปีพ.ศ. 2480 – 2541”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. (สำเนา)
- สุรัชย์ เกษียรธาดานนท์. 2553. การบรรเทาน้ำหลากฉับพลันในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่. วิทยานิพนธ์ วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต (วิศวกรรมทรัพยากรน้ำ) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (สำเนา)
- อาคม ใจแก้วและคณะ. 2551. รายงานวิจัยเรื่อง โครงสร้างและกระบวนการบริหารเพื่อป้องกันและบรรเทา อุทกภัย : กรณีศึกษาเทศบาลนครหาดใหญ่. คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- อานนทภัทร เทียนสุวรรณ. 2551. ผลกระทบจากการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในตำบลบางขัน อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี. วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (การใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (สำเนา)

บุคลากร

ตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ที่ให้สัมภาษณ์ จำนวน 63 คน มีดังนี้

ก. ตัวแทนจากชุมชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่

1. ประธานอสม.ชุมชนตลาดพ่อพรหม (สัมภาษณ์), 25 มีนาคม 2556
2. ประธานชุมชนกลางนา. (สัมภาษณ์), 5 กุมภาพันธ์ 2556
3. ประธานชุมชนหน้าค่ายเสนาณรงค์. (สัมภาษณ์), 23 พฤศจิกายน 2555
4. ประธานชุมชนทุ่งเขยเขียงตั้ง. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556
5. ประธานชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555
6. ประธานชุมชนชนสง. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556
7. ตัวแทนอสม.ชุมชนชื่อกิมหยง-ศรีนคร. (สัมภาษณ์), 18 มีนาคม 2556
8. ประธานชุมชนอู่ญี่ปุ่น. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556.
9. ประธานชุมชนประชาธิปไตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555
10. ประธานชุมชนบางหัก. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556
11. ตัวแทนชุมชนทุ่งรี. (สัมภาษณ์), 6 ธันวาคม 2555
12. ประธานชุมชนศิริรินทร์. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556
13. ประธานชุมชนท่าไทร. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555
14. ตัวแทนชุมชนบ้านกลาง. (สัมภาษณ์), 14 พฤศจิกายน 2555
15. ประธานชุมชนท่าเคียน. (สัมภาษณ์), 21 พฤศจิกายน 2555
16. ประธานชุมชนป้อม 6. (สัมภาษณ์), 26 พฤศจิกายน และ 1 ธันวาคม 2555
17. ประธานชุมชนไทยโฮเต็ล. (สัมภาษณ์), 14 กุมภาพันธ์ 2556
18. ประธานชุมชนริมควน. (สัมภาษณ์), 31 มกราคม 2556
19. ประธานชุมชนวัดหาดใหญ่ใน. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555
20. ตัวแทนชุมชนจิระนคร. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555
21. ประธานชุมชนกิมหยง-สันติสุข. (สัมภาษณ์), 12 ธันวาคม 2555
22. ประธานชุมชนมุสลิม. (สัมภาษณ์), 11 ธันวาคม 2555
23. ประธานชุมชนท่าไทร. (สัมภาษณ์), 27 พฤศจิกายน 2555
24. ตัวแทนชุมชนสวนศิริ. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556
25. ประธานชุมชนคลองเตย. (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2555
26. ประธานชุมชนหลังอำเภอ. (สัมภาษณ์), 5 มีนาคม 2556

27. ประธานชุมชนพุ่มแม่สอน. (สัมภาษณ์), 16 มกราคม 2556

ข. ตัวแทนเทศบาลนครหาดใหญ่และหน่วยงานภาครัฐ

1. รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 พฤษภาคม 2556
2. รองนายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 เมษายน 2556
3. ปลัดเทศบาลนครหาดใหญ่ สำนักปลัด เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556
4. ผู้อำนวยการส่วนพัฒนารายได้ สำนักการคลัง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556
5. ผู้อำนวยการสำนักการคลัง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 กุมภาพันธ์ 2556
6. ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 16 มีนาคม 2556
7. ตัวแทนสำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 1 กุมภาพันธ์ 2556
8. หัวหน้างานควบคุมผังเมือง สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 21 กุมภาพันธ์ 2557
9. ตัวแทนวิศวกรโยธา สำนักการช่างและผังเมือง เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 4 มีนาคม 2557
10. หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 25 มกราคม 2556
11. ตัวแทนพยาบาลประจำศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 6 กุมภาพันธ์ 2556
12. ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมสุขภาพ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์) 13 กุมภาพันธ์ 2556
13. ตัวแทนฝ่ายบริการสาธารณสุข สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 มกราคม 2556
14. ตัวแทนสำนักการศึกษา เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 30 มกราคม 2556
15. หัวหน้าพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 พฤศจิกายน 2555
16. ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 27 มีนาคม 2556

17. ตัวแทนนักพัฒนาชุมชน กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 18 เมษายน 2556
 18. หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 19 มกราคม 2556
 19. ตัวแทนเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 23 พฤษภาคม 2556
 20. ตัวแทนเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธรหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556
- นอกจากนี้ มีผู้ประสานงานของหน่วยงานระหว่างที่มีการจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ ได้แก่ นายสมพร เหมือนทอง นักวิชาการสุขาภิบาล เทศบาลนครหาดใหญ่ และนายอำมาตย์ ไชยทวีวงศ์ ผู้ประสานงาน โครงการภาคสนาม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

ค. ตัวแทนภาคประชาสังคม

1. ตัวแทนนักธุรกิจ. (สัมภาษณ์), 20 พฤษภาคม 2556
2. ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลาและตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556
3. ตัวแทนสโมสรโรตารีคองหงส์. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556
4. อดีตนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 13 พฤษภาคม 2556
5. บรรณาธิการเว็บไซต์ ASTV ภาคใต้. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556
6. ตัวแทนองค์กรอิสระ. (สัมภาษณ์), 8 กุมภาพันธ์ 2556
7. ประธานสภาคนพิการทุกประเภทประจำจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 12 มีนาคม 2556
8. อดีตกำนันตำบลคองหงส์. (สัมภาษณ์), 7 ธันวาคม 2555
9. ตัวแทนหอการค้าจังหวัดสงขลา. (สัมภาษณ์), 7 มีนาคม 2556
10. ประธานชมรมร้านอาหารหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 26 กุมภาพันธ์ 2556
11. นายกสมาคมมุสลิมหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 3 ธันวาคม 2555
12. ประธานชมรมร้านอาหารเทศบาลนครหาดใหญ่และเมืองหาดใหญ่. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556
13. นายกสมาคมโรงแรมหาดใหญ่-สงขลา. (สัมภาษณ์), 6 มีนาคม 2556
14. ตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลา. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556
15. ตัวแทนองค์กรอิสระและตัวแทนมูลนิธิชุมชนสงขลา. (สัมภาษณ์), 15 กุมภาพันธ์ 2556
16. ตัวแทนภาคประชาชน. (สัมภาษณ์), 14 พฤษภาคม 2556

นอกจากนี้ มีข้อมูลที่ได้จากการสังเกตการณ์ในเวทีระดมความคิดเห็น Hatyai-Urban Scenario ซึ่งมีขึ้นเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2557 ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย สงขลา