



วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2567

**นวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น กรณี โครงการการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ
ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี
อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี**

**Innovations in Public Service Management by Local
Government Organizations: A Case Study of
Addressing Stateless Persons and Lack of Registration
Status in Udon Thani Municipality, Mueang Udon
Thani District, Udon Thani Province**

ศรัณย์ เจริญศิริ* สรัญญา เจริญศิริ และ ปภาวี พันธพนม

Saran Charoensiri*, Saranya Charoensiri and

Paphawee Panthapanom

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

Department of Public Administration, Udon Thani Rajabhat University

***Email: saran.ch@udru.ac.th**

Received: Apr 07, 2023

Revised: Sep 01, 2023

Accepted: Sep 01, 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการนวัตกรรมในการจัดการ
บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี โครงการการแก้ไขปัญหา
คนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมือง
อุดรธานี จังหวัดอุดรธานี และเพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนคร



อุดรธานี ต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูลเอกสาร การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถาม การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ และการสังเกตการณ์ ทั้งแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วม

ผลการศึกษา พบว่า (1) ด้านการสร้างกลยุทธ์ มีการสร้างกลยุทธ์การบริการเชิงรุก กำหนดให้สอดคล้องกับสภาพของปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ปรับวิธีการบริหารให้ทันต่อสถานการณ์และกำหนดทิศทางในการแก้ไขปัญหาในอนาคต (2) ด้านการสร้างความคิดใหม่ มีการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านงานทะเบียนให้บุคลากร นำความคิดใหม่ ๆ เข้ามาในการบริหารจัดการนวัตกรรม (3) ด้านการจัดลำดับความสำคัญ และคัดเลือกความคิดที่ดีที่สุด มีการวิเคราะห์ ตัดสินใจเลือกแก้ปัญหาและช่วยเหลืออย่างทั่วถึง ยึดหลักธรรมาภิบาล การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ต้องใช้ความละเอียดรอบคอบในการดำเนินการให้เกิดความถูกต้อง (4) ด้านการนำความคิดที่คิดสรรแล้วไปปฏิบัติ โครงการได้รับรางวัลชนะเลิศระดับประเทศในด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง อาทิ รางวัลเลิศรัฐ ประจำปี พ.ศ. 2560 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และ (5) ด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ มีการขอความร่วมมือจากหลายฝ่าย ส่งเสริมการบริหารระบบเปิด การสร้างเครือข่าย การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อมาช่วยแก้ไขปัญหา และการประชาสัมพันธ์ ส่วนความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานีต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการสร้างกลยุทธ์ มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการจัดลำดับความสำคัญและคัดเลือกความคิดที่ดีที่สุด และน้อยที่สุด คือ ด้านการนำความคิดที่คิดสรรแล้วไปปฏิบัติ ตามลำดับ

คำสำคัญ: นวัตกรรม, การจัดการบริการสาธารณะ, คนไร้สัญชาติ, เทศบาลนครอุดรธานี



Abstract

This research aimed to examine the innovation management in public service within local government organizations, focusing on a project addressing the issue of registered stateless individuals in Udon Thani municipality, Mueang Udon Thani District, Udon Thani Province. Additionally, it sought to explore the perspectives of Udon Thani Municipality personnel regarding innovation management in public service within the municipality. Employing a mixed-methods approach encompassing both quantitative and qualitative methodologies, data collection involved document analysis, questionnaire surveys, in-depth interviews with key informants, and participatory and non-participatory observations.

Findings revealed several key aspects: (1) Strategic development: Proactive service strategies were devised to adapt to evolving problem conditions, with management methods adjusted accordingly to address future challenges. (2) Idea generation: Training initiatives were implemented to enhance personnel knowledge in registration procedures, fostering the generation of innovative ideas. (3) Idea prioritization: Rigorous analysis was conducted to select and address problems effectively, emphasizing adherence to principles of good governance and meticulous implementation by officers. (4) Implementation: Recognized achievements included national accolades such as the 2017 State Excellence Award conferred by the Office of the Public Sector Development Commission. (5) Stakeholder involvement: Collaboration was sought from various stakeholders, fostering an open



system of administration, networking, public participation, and public relations. Udon Thani Municipality personnel exhibited a high level of satisfaction with innovation management in public service, with the strategy creation aspect garnering the highest average rating, followed by idea prioritization, while the implementation of allocated ideas was the least.

Keywords: Innovation, Public service, Stateless persons, Udon Thani municipality

1. บทนำ

สภาวะโลกรั้วพรมแดนอันเกิดจากการเชื่อมโยงกันของภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก โดยมีเทคโนโลยีเป็นสื่อกลาง หรือที่รู้จักกันว่า “โลกาภิวัตน์” ทำให้องค์กรทุกองค์กร ต้องปรับตัวและเปลี่ยนแปลงเพื่อความอยู่รอด การเปลี่ยนแปลงจึงเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ ทำความเข้าใจ และตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายใต้สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (Maesincee, 2016) ซึ่งการเผชิญกับความท้าทายเหล่านี้ เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง มีเช่นนั้นจะกระทบต่อความน่าเชื่อถือและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และส่งผลต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าในที่สุด รวมทั้งจำเป็นต้องแสวงหาองค์ความรู้ในการบริหารราชการแผ่นดินแบบใหม่ขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยปัจจุบัน ซึ่งนักวิชาการต่างก็มุ่งที่จะค้นหาวิธีการที่เหมาะสมที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ก่อให้เกิดพัฒนาการของยุคสมัยและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาการบริหารงานภาครัฐ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน (Siriprakob, 2015, p. 112)



สำหรับประเทศไทย ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์นี้ ได้อาศัยโมเดล ประเทศไทย 4.0 หรือ ไทยแลนด์ 4.0 นำพาประเทศให้มีขีดความสามารถทัดเทียมกับนานาประเทศ ด้วยการมีวิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” เพื่อให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกับทิศทางการบริหารประเทศ ภาคราชการ และตัวข้าราชการเองซึ่งเปรียบเสมือนกลไกหลักที่ต้องขับเคลื่อนในการพัฒนาประเทศ และขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง จำเป็นต้องเปลี่ยนมุมมอง วิธีคิด และรูปแบบการทำงานใหม่ให้มีความทันสมัย สามารถบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป (Benjakan, 2017, p. 661)

การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) ถือเป็นการบริหารราชการรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการพัฒนาประเทศ และการปกครองในระบบประชาธิปไตยของประเทศไทยที่มีความใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนท้องถิ่นที่มีสภาพปัญหาสังคม วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ และทรัพยากรธรรมชาติที่แตกต่างกัน หากมีการหวังพึ่งรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ย่อมไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) นับว่าเป็นส่วนราชการที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาและเข้าไปแก้ไขปัญหาก่ที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างทันท่วงที โดยส่งเสริมให้ชุมชนได้ตัดสินใจดำเนินการกิจต่าง ๆ ของท้องถิ่นเอง ซึ่งนับตั้งแต่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 พบว่า รัฐต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลประชาชน



ในท้องถิ่น (Puangngam, 2005, p. 1) อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเพิ่มความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ย่อมทำให้ท้องถิ่นต้องเผชิญกับข้อจำกัดในการบริหารจัดการ อาทิ ด้านงบประมาณ ด้านศักยภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชน นำมาซึ่งการกระตุ้นให้ท้องถิ่นต้องพัฒนาขีดความสามารถ ความคิดสร้างสรรค์ และการพัฒนาสิ่งใหม่ ๆ ขึ้น เพื่อวิธีแก้ปัญหาที่หลากหลาย เกิดเป็นนวัตกรรม (Innovation) ขึ้น โดยนิยามของนวัตกรรมในภาครัฐ (Public Sector Innovation) นั้นหมายถึง การที่องค์การราชการมีการปรับตัว มีการสร้างและพัฒนาแบบของการจัดการบริการสาธารณะ จนเกิดการคิดริเริ่ม การประดิษฐ์คิดค้น ปรับปรุง โครงการหรือกิจกรรมสร้างสรรค์ในรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการจัดการบริการสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็น “นวัตกรรมท้องถิ่น” โดยในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หลายแห่ง ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการสร้างนวัตกรรมที่น่าสนใจ มีประโยชน์ต่อประชาชน และได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย (Puangngam, 2010, pp. 163-165; Kruethep, 2005, p. 9; Patmasirawat, 2009, pp. 4-6)

เทศบาลนครอุดรธานี เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญ ความได้เปรียบในด้านที่ตั้ง มีโครงข่ายคมนาคมที่มีมาตรฐานเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดในอนุภาค ซึ่งจากผลการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เมืองอุดรธานีจะเป็นศูนย์บริการในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub Region Service Complex) เพื่อเป็นศูนย์กลางทางการเงิน การค้า กับ ประเทศลาว ประเทศจีน (ยูนนาน) และประเทศเวียดนาม รวมทั้งเป็นฐานการคมนาคมขนส่งออกทางอากาศ (Export Oriented Aviation Complex) เชื่อมโยงไปสู่กลุ่มประเทศอินโดจีน ความเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องของจังหวัดอุดรธานี เป็นสิ่งจูงใจให้มีการย้ายถิ่นจากพื้นที่ที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจสังคมน้อยกว่าเข้ามาอาศัยอยู่จังหวัดอุดรธานี โดยเฉพาะในเขตเทศบาล



นครอุดรธานี ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มคนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติโดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศกัมพูชา ได้สร้างครอบครัวกับบุคคลสัญชาติไทย มีบุตรหลานที่เกิดและอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลมานานและต้องกลายเป็นคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ไม่ได้แจ้งการเกิด หรือบุคคลที่มีบุพการีเป็นคนไทยแต่ตกหล่นจากการสำรวจเพื่อบันทึกในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร โดยจากการสำรวจคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะจากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าในระยะสิบปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีเด็กที่เกิดใหม่ในแต่ละปีที่ไม่ได้มีการแจ้งเกิดจดทะเบียนประมาณ 5% ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดประชากรที่ไม่มีเอกสารแสดงตัวตน และกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ (Sainun, 2020, pp. 1-2) ขณะที่ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี มีคนไร้สัญชาติไร้สถานะ จำนวน 1,255 ราย จึงได้ขับเคลื่อนโครงการการแก้ไขปัญหาคอนคนไร้สัญชาติไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งนับว่าเป็นโครงการที่เน้นการให้บริการเชิงรุกเพื่อสร้างความเป็นเลิศ (Proactive Service for Excellence) เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารด้านการทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชน มีส่วนร่วมในกระบวนการช่วยเหลือบุคคลไร้สัญชาติไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ให้ได้รับการกำหนดสถานะตามกฎหมาย และได้รับสิทธิต่าง ๆ จากทางภาครัฐ ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาคอนคนไร้สัญชาติในเขตเทศบาลจากจำนวน 1,255 ราย เหลืออยู่ในกระบวนการแก้ไขปัญหาเพียง 18 ราย ได้รับการเพิ่มชื่อในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร มีบัตรประจำตัวประชาชน ทำให้ได้รับโอกาสในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต จนได้รับรางวัลเลิศรัฐ ประจำปี พ.ศ. 2560 สาขาบริการภาครัฐ ระดับดีเด่น ซึ่งเป็นรางวัลที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มอบให้หน่วยงานภาครัฐ เพื่อเป็นการยกย่องเชิดชูหน่วยงานที่ได้มุ่งมั่นปฏิบัติราชการจนประสบความสำเร็จ มีความเป็นเลิศ นอกจากนี้ เทศบาลนครอุดรธานี ยังได้รับรางวัลชนะเลิศเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน ยอดเยี่ยม ระดับประเทศ ประเภทเทศบาลขนาดใหญ่ ประจำปี พ.ศ. 2560 รางวัล



นวัตกรรมบริการที่เป็นเลิศ ระดับดีเด่น รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี พ.ศ. 2560 รางวัลชนะเลิศผู้นำการบริหารท้องถิ่นดีเด่นด้วยดิจิทัลและนวัตกรรมเพื่อเมืองแห่งอนาคต ประจำปี พ.ศ. 2560 และรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นรางวัลที่มอบให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่ายภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี โครงการการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี รวมทั้งศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานี ต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี เพื่อผลการศึกษาวិจัยจะสามารถเป็นแนวทางเบื้องต้นสำหรับการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ได้

2. วัตถุประสงค์

1) เพื่อศึกษาการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี โครงการการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี

2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานีต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี



3. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับคนไร้สัญชาติ

คนไร้สัญชาติ ปรากฏนิยามในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ (The Convention relating to the status of stateless person) ค.ศ. 1954 ซึ่งระบุว่าหมายถึง บุคคลที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นคนชาติจากรัฐใดภายใต้ บทบัญญัติกฎหมายของรัฐ (A person who is not considered as a national by any state under the operation of its law) หรือ หมายถึง บุคคลที่ไม่มี สัญชาติของรัฐใดรัฐหนึ่งเลย ซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐใด ๆ แต่บุคคลนั้นอาจได้รับความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐใดรัฐหนึ่งได้ หากรัฐนั้นยอมให้สิทธิอาศัยแก่คนไร้สัญชาตินั้น ๆ นอกจากนี้ยังปรากฏนิยามคำว่า “คนไร้เอกสารพิสูจน์ตน” ซึ่งหมายถึง สภาวะของการตกเป็นคนไร้สัญชาติและ ไร้รัฐ ไม่อาจมีรัฐใดสามารถให้ภูมิลำเนาหรือสิทธิอาศัยหรือสัญชาติได้ ภาวะดังกล่าวถือว่ากระทบต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในฐานะของความเป็นมนุษย์ ที่พึงมี ซึ่งโดยสถานะของการไร้สัญชาติสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งคนที่เดินทางเข้ามา ในประเทศและคนที่เกิดในประเทศ (Sainun, 2020, pp. 1-2)

สำหรับปัญหาและสาเหตุของความไร้สัญชาติในประเทศไทยที่พบจำนวน หนึ่ง เกิดจากการที่บุคคลไม่ทราบถึงวิธีการแก้ไขปัญหาความไร้สัญชาติ ไม่ทราบถึง นโยบาย การให้สัญชาติของรัฐ ซึ่งคนไร้สัญชาติจำนวนหนึ่ง แม้เกิดจากคนที่มิสิทธิ ในสัญชาติไทย แต่ยังไม่มีความตระหนักว่าจะมีความจำเป็นที่จะต้องใช้สิทธินี้ ในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่พบจากสาเหตุ 4 ประการ คือ (1) การอาศัยอยู่ในเขตชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (2) การหนีภัยความตายมาจากประเทศเพื่อนบ้าน (3) การอาศัยอยู่ใน พื้นที่ที่ห่างไกลจากอำนาจรัฐ และ (4) ความไม่รู้ในรากเหง้าของตนหรือไม่อาจ พิสูจน์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยอมรับรากเหง้าของตน (Yakorn, 2017)



แนวคิดเกี่ยวกับนวัตกรรม

คำว่า นวัตกรรม (Innovation) คือ สิ่งใหม่ที่เกิดจากการใช้ความรู้และความคิดสร้างสรรค์ที่มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม โดยนวัตกรรมเป็นสิ่งสำคัญซึ่งจะช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จในการสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน และสามารถส่งมอบคุณค่าให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างต่อเนื่อง ขณะที่คำว่า องค์กรนวัตกรรม (Innovative Organization) มีความหมายเป็นไปได้อัตราองค์กรที่เป็นต้นกำเนิดของนวัตกรรม หรือเป็นองค์กรที่สนับสนุนการทำงานนวัตกรรมของบุคลากรในองค์กร ซึ่งองค์กรที่มีลักษณะเป็นองค์กรนวัตกรรม มักประกอบด้วย บุคลากรในองค์กรเข้าใจความสามารถในการแข่งขันและทิศทางกลยุทธ์ขององค์กร ผู้บริหารมุ่งมั่นนวัตกรรมและลงมือทำให้เห็น สิ่งแวดล้อมเอื้อต่อการคิดนวัตกรรม วัฒนธรรมองค์กรที่กระตุ้นให้เกิดนวัตกรรม และการสนับสนุนจากผู้บริหารในทุกระดับ

ขณะที่ในภาครัฐ มักจะมีรูปแบบนวัตกรรมในเชิงนโยบาย (Policy Innovation) ซึ่งเป็นการคิดค้นออกแบบ หรือกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ภารกิจเป้าหมายใหม่ เพื่อแสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์หรือการวางทิศทางใหม่ในการนำพาองค์กรในอนาคต โดยมุ่งหวังให้เกิดการลงมือปฏิบัติด้านนวัตกรรมได้จริง เป็นงานด้านนโยบายที่สามารถจับต้องได้ (Triphopsakul & Pitchyangkul, 2021, pp. 104-106)

สำหรับกระบวนการจัดการนวัตกรรม ก็อฟฟินและมิตเชลล์ (Goffin and Mitchell, 2005 อ้างถึงใน ศิวะนันท์ ศิวพิทักษ์ (Siwapitak, 2011, p. 47)) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยกระบวนการจัดการนวัตกรรม โดยเปรียบเสมือนการแข่งขัน “ปัญจกรีฑา” (Pentathlon) ใช้เวลาในการดำเนินการที่ยาวนาน 5 ขั้นตอน คือ (1) การสร้างกลยุทธ์ (2) การสร้างความคิดใหม่ (3) การจัดลำดับความสำคัญและการคัดเลือกความคิดที่ดีที่สุด (4) การนำความคิดที่คิดสรรแล้วไปใช้ปฏิบัติ และ (5)การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 5 ประการนี้เรียกว่า The Pentathlon Framework และยังได้



เสนอว่า การให้ความสำคัญของนวัตกรรมในองค์กรนั้นผู้บริหาร ไม่ควรคาดหวังว่า กระบวนการทำงานจะเป็นการทำงานแบบกระบวนการเชิงเส้นตรง (Linear Process) หากแต่จะเป็นกระบวนการทำงานที่มีการยืดหยุ่นและกระทำซ้ำ ๆ รวมทั้ง มีการทบทวนขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้กระบวนการทำงานสามารถดำเนินต่อไปได้

4. วิธีการศึกษา

การวิจัยเรื่องนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี โครงการการแก้ไขปัญหาค้นไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ได้ดำเนินการโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (mixed methods research) โดยใช้การศึกษาทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการในลักษณะการวิจัยแบบขั้นตอนเชิงสำรวจ (Exploratory Sequential Design) กล่าวคือ ช่วงแรกเป็นการวิจัยหลักเพื่อสำรวจข้อมูลโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ และนำผลมาต่อยอดการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อยืนยัน โดยคณะผู้วิจัยได้เลือกศึกษาโครงการการแก้ไขปัญหาค้นไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ของเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งเป็นโครงการที่เน้นการให้บริการเชิงรุกเพื่อสร้างความเป็นเลิศของเทศบาลฯ เป็นกรณีศึกษาซึ่งมีการกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ

การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณเพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานี ต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งจะดำเนินการเก็บข้อมูลโดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) กับบุคลากรกองวิชาการและแผนงานทั้งหมด จำนวน 22 คน และกองทะเบียนราษฎรฯ ทั้งหมด จำนวน 19 คน ซึ่งเป็นส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับ



การดำเนินงานในโครงการการแก้ไขปัญหาค้นไร่สัญญาติ ไร่สถานะทางทะเบียน
ทั้งหมดรวม 41 คน และใช้ประชากรทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

โดยผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (key informant) เป็นกลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
กับการบริหารงานเทศบาลนครอุดรธานี และโครงการการแก้ไขปัญหาค้นไร่สัญญาติ
ไร่สถานะทางทะเบียน ซึ่งได้แก่ นายกเทศมนตรีเทศบาลนครอุดรธานี หัวหน้า
กองวิชาการและแผนงาน และหัวหน้ากองทะเบียนราษฎรฯ ของเทศบาลนคร
อุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี รวมทั้งสิ้น 3 คน ทั้งนี้ผู้วิจัยเลือก
สัมภาษณ์เฉพาะผู้บริหาร/หัวหน้าส่วนงานที่เกี่ยวข้อง และพบว่าผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ
ที่เลือกสามารถให้ข้อมูลครบถ้วน เพียงพอ

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) เพื่อเป็น
การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผลงาน
ทางวิชาการ เอกสารการวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึง
เอกสารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกสารอื่น ๆ ที่เห็นว่าเกี่ยวข้อง
และเหมาะสม ได้แก่ แผนพัฒนาจังหวัดอุดรธานี รายงานผลการปฏิบัติงานประจำ
ของเทศบาลนครอุดรธานี รายงานสรุปผลโครงการแก้ไขปัญหาค้นไร่สัญญาติ
เทศบาลนครอุดรธานี เป็นต้น

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ จะใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบ
เจาะลึก (In-Depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key Informant)

3. การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เพื่อศึกษาข้อมูลทั่วไป
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกรณีศึกษา ศึกษาข้อมูลโครงการนวัตกรรม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการแจกแบบสอบถาม (Questionnaire)



4. การสังเกตการณ์ (Observation) ทั้งแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วมในโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ โครงการการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณสำหรับการวิจัยครั้งนี้ หลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบความถูกต้องของแบบสอบถามที่ได้รับแล้วนำมาทำการลงรหัสข้อมูล (coding) แล้วจึงนำข้อมูลไปประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ ซึ่งสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยเลือกใช้สถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistic) ได้แก่ ความถี่ (frequency) และร้อยละ (percentage) โดยใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม และใช้ค่าเฉลี่ย (mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) สำหรับการศึกษาความคิดเห็น

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาเชิงคุณภาพนั้นมีเป้าหมายเพื่อจัดระบบของข้อมูล โดยวิเคราะห์ สังเคราะห์ และเชื่อมโยงเพื่อหาข้อสรุปอธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษา โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ การวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้การพรรณนาวิเคราะห์เนื้อหาจากการตีความ สร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งจากเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ เทียบเคียงกับแนวความคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย แล้วนำข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบ วิเคราะห์ สังเคราะห์ เชื่อมโยง หาข้อสรุป โดยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลไปพร้อม ๆ กัน ในระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อช่วยให้ผลการวิเคราะห์อยู่ในกรอบและแนวทางที่ถูกต้อง แล้วจึงนำไปเขียนรายงานต่อไป

5. ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีโครงการการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะ



ทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี โดยอาศัยการวิเคราะห์ตามแนวคิดกระบวนการจัดการนวัตกรรมของก๊อฟฟินและมิตเชลล์ (Goffin and Mitchell, 2005 อ้างถึงใน Siwakitak, 2011, p. 47) ซึ่งมีผลการวิจัย ดังนี้

5.1 ด้านการสร้างกลยุทธ์ เทศบาลนครอุดรธานี มีพื้นที่รับผิดชอบขนาด 47.7 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมทั้งหมด 105 ชุมชน มีประชากรอาศัยอยู่ประมาณ 120,000 คน รวมทั้งมีชาวต่างชาติ แรงงานต่างด้าว และมีประชากรแฝงอื่น ๆ อีกไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของประชากรในพื้นที่ อันเนื่องมาจากความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง เป็นสิ่งจูงใจให้มีการย้ายถิ่นจากพื้นที่ที่มีความเจริญด้านเศรษฐกิจและสังคมน้อยกว่าเข้ามาอาศัยอยู่จังหวัดอุดรธานี โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งบุคคลเหล่านี้ได้มาสร้างครอบครัวตั้งหลักปักฐาน มีบุตรหลาน ที่เกิดและอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี และไม่ได้แจ้งเกิด กลายเป็นบุคคลที่ไร้สถานะทางทะเบียน จึงส่งผลให้ชื่อและรายการบุคคลตกหล่นจากฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎร ส่งผลให้ขาดโอกาสในหลายด้าน อาทิ สิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการทำงานและได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย และสิทธิในการศึกษา เป็นต้น และที่สำคัญยังมีการเคลื่อนย้ายบุคคลเข้ามาอยู่ในเขตเทศบาลนครอุดรธานีเพิ่มรายใหม่อยู่ตลอดเวลา ทำให้การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่มีความยุ่งยากในการให้ความช่วยเหลือติดตามตัว โครงการการแก้ไขปัญหาค้นหาไร้สัญชาติไร้สถานะทางทะเบียน จึงเกิดขึ้นเพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของบุคคลในกลุ่มด้อยโอกาสเหล่านี้

ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาค้นหาไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ได้ดำเนินงานโดยใช้กลยุทธ์การบริการเชิงรุก (Proactive Service) โดยยึดแนวทางในการปฏิบัติ ได้แก่ (1) Customer Service Plan กองทะเบียนฯ จัดทำแผนให้การช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทะเบียนโดยมีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้บริหาร



เจ้าหน้าที่ของเทศบาล และประธานชุมชนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นอาสาสมัครทางทะเบียนและบัตร ในเขตเทศบาล 105 ชุมชน โดยใช้เวทีการประชุมแกนนำองค์กรชุมชนตามโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งและพัฒนาศักยภาพของชุมชน ซึ่งมีการประชุมแกนนำองค์กรชุมชนทุกเดือน เพื่อกำหนดวิธีการให้การช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนใน 105 ชุมชน (2) Customer Centric การช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน กองทะเบียนฯ ได้เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีประธานชุมชนในฐานะอาสาสมัครทางทะเบียนและบัตรประจำชุมชนซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนมากที่สุด ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎรและงานบัตรประจำตัวประชาชน รวมถึงสำรวจ ตรวจสอบ ถึงสภาพปัญหาและวิธีการดำรงชีวิตของกลุ่มคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนซึ่งส่วนมากเป็นผู้ยากไร้ และด้อยโอกาสในชุมชนและประสานงานกับทางกองทะเบียนฯ เพื่อหาแนวทางในการให้การช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนให้ได้รับสถานะและสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด (3) Service Mind คณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาล ได้ร่วมกันกำหนดค่านิยมของเทศบาลไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลนครอุดรธานีระยะ 3 ปี (พ.ศ.2557-2559) เพื่อใช้เป็นเครื่องกระตุ้นและโน้มน้าวให้บุคลากรเกิดความกระตือรือร้นมีพฤติกรรมการปฏิบัติงานในทางเดียวกันเป็นการสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน โดยเจ้าหน้าที่เทศบาลถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เพื่อให้ประชาชนได้รับการ บริการที่ดีที่สุด รวดเร็วที่สุด สะดวกที่สุด และทันสมัยที่สุด โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือ การช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนให้ได้รับการกำหนดสถานะตามกฎหมาย รวมถึงประชาชนได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และ (4) Skill & Enthusiastic Service เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานทะเบียนและบัตรได้เข้ารับการอบรมด้านทะเบียนและบัตรและแนวทางการช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนตามระเบียบและกฎหมายกำหนดจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ทำให้มีความรู้ มีทักษะ



ในการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน รวมถึงการให้ความรู้แก่อาสาสมัครทางทะเบียนและบัตรประจำชุมชน 105 ชุมชน ให้มีความรู้ความเข้าใจด้านทะเบียนและบัตรเป็นประจำปี ทำให้การช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการด้านกลยุทธ์การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) กลยุทธ์ส่งเสริมการบริหารราชการระบบเปิดและการสร้างเครือข่าย และกลยุทธ์ส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ร่วมด้วย

อย่างไรก็ตามการดำเนินงานโครงการการแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ที่ต่อยอดจากโครงการเดิมซึ่งดำเนินการในชื่อ “ทะเบียนราษฎรพบชุมชนถึงเรือนชาน” ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ได้ตั้งงบประมาณไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพียง 15,000 บาท ส่วนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ สำหรับสอบปากคำพยานบุคคลที่อยู่นอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการพาผู้ตรวจเดินทางไปตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ณ โรงพยาบาลศรีนครินทร์ จังหวัดขอนแก่น ได้อาศัยการเบิกจ่ายในหมวดรายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายอื่น ๆ ส่วนค่าใช้จ่ายในการจัดทำสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ต่างๆ เบิกจ่ายในหมวดรายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ ค่าจ้างจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์แผ่นพับการให้บริการงานบัตรประจำตัวประชาชนและงานทะเบียนราษฎร จะเห็นได้ว่า โครงการดังกล่าวมีข้อจำกัดด้านการเบิกจ่ายงบประมาณ ซึ่งไม่ใช่อำนาจหน้าที่โดยตรงของเทศบาล จึงได้มีการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่น อาทิ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) จากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จำนวน 162,000 บาท



สำหรับการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานีต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ด้านการสร้างกลยุทธ์ พบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า เทศบาลมีการทบทวนปรับปรุงแผนกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ เทศบาลมีการกำหนดความเชื่อมโยงระหว่างกลยุทธ์ ระดับแผนงาน วัตถุประสงค์ และตัวชี้วัดความสำเร็จ และเทศบาลมีกลยุทธ์แนวทางการแก้ไขและป้องกันปัญหาทางด้านสังคม และน้อยที่สุด คือ บุคลากรในเทศบาลมีการระดมความคิดเห็นในการวางแผนกลยุทธ์และสร้างนวัตกรรม ตามลำดับ

5.2 ด้านการสร้างความคิดใหม่ เทศบาลนครอุดรธานี ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะ ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี โดยดำเนินงานภายใต้โครงการการแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นมา ซึ่งเห็นว่าหากปล่อยไว้จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในระยะยาว และเพื่อเป็นการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและนโยบายผู้บริหารเทศบาลนครอุดรธานี อีกทั้งเพื่อให้ประชาชนได้ร่วมคิดร่วมทำและร่วมรับผิดชอบ ในการนำพาให้เทศบาลนครอุดรธานีเป็นเมืองน่าอยู่ มีสุขภาวะที่ดี สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่เทศบาลและประชาชนในเขตเทศบาล ในปี พ.ศ. 2565 เทศบาลนครอุดรธานี จึงได้ต่อยอดในการจัดทำโครงการการแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี หรือที่ดำเนินการในชื่อ “ทะเบียนราษฎรพบชุมชนถึงเรือนชาน” เป็นโครงการที่พัฒนาต่อยอดจากโครงการเดิม โดยเน้นการให้บริการเชิงรุกเพื่อสร้างความเป็นเลิศ (Proactive Service for Excellence) เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารด้านการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในกระบวนการช่วยเหลือบุคคลไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ให้ได้รับการกำหนดสถานะ



ตามกฎหมาย และได้รับสิทธิต่าง ๆ จากทางภาครัฐ รวมทั้งเพื่อรับทราบปัญหาต่าง ๆ ของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ เทศบาลนครอุดรธานี ยังได้มีการนำสื่อออนไลน์ มาใช้ในการทำโครงการและการให้บริการแก่ประชาชน แบ่งปันความรู้ความเข้าใจ หน่วยงาน ระดมความคิดเพื่อสร้างสิ่งใหม่และพัฒนาองค์ประกอบโครงการ ให้มีความทันสมัยตอบสนองความต้องการและการเข้าถึงของประชาชนด้วย

สำหรับการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานีต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ด้านการสร้างความคิดใหม่ พบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า เทศบาลมีการวิเคราะห์ความต้องการของท้องถิ่น และทิศทางการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่นในอนาคต เพื่อนำมาคิดและหาวิธีการปรับปรุงการสร้างสรรค์นวัตกรรม และเทศบาลได้มีการสร้างค่านิยมใหม่ ให้บุคลากรเกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน เพื่อที่จะให้ประชาชนได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ มีกระบวนการสร้างสรรค์ หรือพัฒนาสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ ที่มีคุณค่าและประโยชน์ต่อพื้นที่หรือท้องถิ่นของเทศบาล และเทศบาลมีการแสวงหาโอกาสในการสร้างสรรค์นวัตกรรมเพื่อสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และน้อยที่สุด คือ เทศบาลมีการปลูกฝังวัฒนธรรมที่ส่งเสริมการสร้างสรรค์นวัตกรรมท้องถิ่น ตามลำดับ

5.3 ด้านการจัดลำดับความสำคัญและคัดเลือกความคิดที่ดีที่สุด

เทศบาลนครอุดรธานี ได้แก้ไขปัญหาค้นไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2551 โดยตั้งกองทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อรับผิดชอบด้านการทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ส่วนใหญ่จะมีฐานะยากจนขาดโอกาสทางด้านการศึกษา ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายการทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชน ทำให้มีผู้ตกหล่นทางทะเบียนจำนวนมากที่เกิดจากบิดามารดาไม่มีความรู้และไม่ทราบขั้นตอนในการแจ้งเกิด



จึงไม่ได้ทำการแจ้งเกิดให้กับบุตรตามที่กฎหมายกำหนด ส่งผลให้บุตรไม่มีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน ไม่มีเอกสารหลักฐานใดในการแสดงตน ทำให้ไม่ได้รับสิทธิต่าง ๆ อาทิ สิทธิในการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิในการรักษาพยาบาล เป็นต้น

นอกจากนี้ คนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน โดยเฉพาะเด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ที่ไม่มีพยานบุคคลและพยานหลักฐานเพียงพอในการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร จำเป็นต้องตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) เทศบาลนครอุดรธานี ไม่สามารถตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการช่วยเหลือได้ เนื่องจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตั้งข้อสังเกตว่าไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามกฎหมาย ทำให้เทศบาลต้องขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่น อาทิ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุดรธานี และกรมการปกครอง

อีกประการหนึ่งคือ เทศบาลนครอุดรธานีได้วางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นสำคัญในการดำเนินการ โดยเริ่มจากให้ประธานชุมชนทำประชาคมชุมชนเพื่อพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคลในการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน มีการประเมินผลงานตามหลักการบริหารจัดการที่ดีโดยเป็นการประเมิน 360 องศา ร่วมมือกับสถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี วัดความพึงพอใจของประชาชนที่มารับบริการ ณ กองทะเบียนราษฎรฯ และมีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ ด้านการป้องกันการทุจริตกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 – 2559) เมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2556

อย่างไรก็ตาม เทศบาลนครอุดรธานีได้คัดเลือกความคิดและหลักในการวิเคราะห์และเลือกสิ่งที่ดีที่สุด เพื่อนำมาซึ่งการแก้ปัญหาที่ตรงจุดและช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง ยึดหลักธรรมาภิบาล รวมถึงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องใช้ความละเอียดรอบคอบในการดำเนินการ เพื่อให้เกิดความถูกต้อง



สมบุรณ์ของเอกสาร อันจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในการนำไปใช้เป็นหลักฐาน แสดงสิทธิและขอรับบริการในด้านต่าง ๆ ทั้งจากหน่วยงานของรัฐและเอกชน เพื่อให้ เกิดการบริการที่ถูกต้อง สะดวก รวดเร็ว และลดระยะเวลาในการมาติดต่อขอรับ บริการ ประกอบกับ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม จนถึงฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2562 กำหนดให้การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ เทศบาลต้องเน้นประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และอำนวยความสะดวกในการตอบสนอง ความต้องการของประชาชน โดยจัดให้มีการบริการที่สะดวก รวดเร็วแก่ประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

สำหรับการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานี ต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ด้านการจัดลำดับความสำคัญและคัดเลือก ความคิดที่ดีที่สุด พบว่าภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า เทศบาลมีการระดมความคิดเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่นได้อย่างตรงจุด มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ มีทักษะในการบริหารจัดการเพื่อสร้างสรรค์ นวัตกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเทศบาลนครอุดรธานี และน้อยที่สุด คือ เทศบาลมีการประเมินผลการบริหารจัดการ เพื่อการสร้างกลยุทธ์ และสร้างสรรค์ นวัตกรรม ตามลำดับ

5.4 ด้านการนำความคิดที่คัดสรรแล้วไปปฏิบัติ เทศบาลนครอุดรธานี ได้ดำเนินโครงการการแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขต เทศบาลนครอุดรธานี มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 จนถึงปัจจุบัน ได้แก้ไข้ปัญหาไปแล้ว ทั้งหมดประมาณ 1,255 ราย ที่เหลือตกค้างและสำรวจพบในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 จำนวน 13 ราย สามารถช่วยเหลือให้ได้รับการกำหนดสถานะ ทางทะเบียนราษฎร ทั้งหมด 12 ราย คิดเป็นร้อยละ 92.30 โดยการดำเนินการ มีกองทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน เป็นเจ้าภาพในการบริหารจัดการ



ศูนย์แห่งการบริการนานาชาติอุดรธานี (International Service Center of Udon Thani Municipality) ซึ่งรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาค้นไ้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี เป็นศูนย์แห่งการเรียนรู้ที่หน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หน่วยงาน สถานศึกษา ทั้งในและนอกสังกัดเทศบาลนครอุดรธานี มาศึกษาดูงานและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน ส่งผลให้ประชาชนทุกภูมิภาคทั่วประเทศได้รับการบริการที่ดีที่สุดจากหน่วยงานภาครัฐ โดยมีหนังสือขออนุญาตศึกษาดูงานจากหน่วยงานอื่น หนังสือขอความร่วมมือเป็นคณะทำงานและร่วมจัดนิทรรศการ เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ อาทิ การศึกษาดูงานของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครขอนแก่น สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนบุรี และจังหวัดอุดรธานี มีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจประเมินรางวัลเลิศรัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ร่วมจัดนิทรรศการแสดงผลงานและถ่ายทอดความรู้ที่ศาลากลางจังหวัดอุดรธานี เป็นต้น ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ด้านการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนไปกับโครงการเทศบาลเคลื่อนที่ เป็นต้น

นอกจากนี้แก้ไขปัญหาค้นไ้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ดำเนินโครงการสำเร็จลุล่วงมาด้วยดี โดยได้รับความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน ที่คอยเป็นหูเป็นตาในการแจ้งเบาะแสกลุ่มคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี มีประชาชนชุมชนทั้งสิ้น 105 ชุมชน ทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครทางทะเบียนและบัตรประจำชุมชน เป็นผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครอุดรธานีในการให้ความรู้ด้านกฎหมายงานทะเบียนและบัตรเบื้องต้นกับประชาชน และมาทำหน้าที่เป็นพยานบุคคลโดยไม่รับค่าตอบแทน



Figure 1 การสอบปากคำแจ้งการเกิดเงินกำหนด

ที่มา: เทศบาลนครอุดรธานี (Udon Thani Municipality, 2022)

โครงการการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี เป็นผลงานต้นแบบ (Best Practices) ได้รับรางวัลชนะเลิศระดับประเทศในด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยมีรางวัล ดังนี้ (1) รางวัลเลิศรัฐ ประจำปี พ.ศ. 2560 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการจากผลงานการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร และในปีดังกล่าวได้รับการเชิญชวนให้มีการส่งโครงการดังกล่าวเพื่อขอรับรางวัล United Nations Public Service Awards ประจำปี 2561 (2) รางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2562 ได้รับเลือกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (3) รางวัลรองชนะเลิศอันดับ 1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ในกลุ่มองค์กรขนาดใหญ่ ประเภทโดดเด่น จากผลงานดังกล่าว ที่มีรางวัลการันตี ทำให้เทศบาลนครอุดรธานีเป็นต้นแบบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



(อปท.) หน่วยงาน สถานศึกษา และองค์กรอื่น ๆ ได้เป็นอย่างดี มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการและเอกชน เข้ามาศึกษาดูงานที่ศูนย์แห่งการบริการนานาชาตินครอุดรธานี (International Service Center of Udon Thani Municipality) อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ยังมีการนำเอาผลการประเมินความพึงพอใจของประชาชน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และกลุ่มเป้าหมายของโครงการแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี “ทะเบียนราษฎรพบชุมชนถึงเรือนชาน” ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการต่อยอดในปี พ.ศ. 2565 ไปปรับปรุงและพัฒนาผลการดำเนินงาน อาทิ (1) ข้อเสนอแนะให้มีการเพิ่มงบประมาณสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบสารพันธุกรรม โดยสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครอุดรธานี ได้ประสานงานทางโทรศัพท์ไปยังสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ขอเพิ่มงบประมาณเพิ่มขึ้นในการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) ของผู้ไร้สัญชาติ ผู้ไร้สถานะ ที่มีความจำเป็นต้องตรวจสอบสารพันธุกรรม โดยสำนักทะเบียนกลางอนุมัติให้โดยไม่มีจำกัดจำนวน (2) ข้อเสนอแนะควรให้มีการประชาสัมพันธ์โครงการให้ประชาชนได้ทราบมากกว่าเดิมเทศบาลนครอุดรธานี ได้เพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์โครงการให้ประชาชนได้ทราบกันอย่างทั่วถึง โดยมีช่องทางไลน์แอด แผ่นพับประชาสัมพันธ์ และมีการอบรมอาสาสมัครทางทะเบียนและบัตรประจำชุมชนจำนวน 105 คนทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายทะเบียนในการประชาสัมพันธ์โครงการและกฎหมายการทะเบียนและบัตร (3) ข้อเสนอแนะให้ควรมีการพัฒนาต่อยอดโครงการดังกล่าวไปอย่างต่อเนื่องโดยคณะผู้บริหารเทศบาลได้ให้ความสำคัญกับปัญหาผู้ไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ในเขตเทศบาลเป็นสำคัญ จึงได้ให้มีการบรรจุโครงการดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลทุกปี และมีในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของทุกปีจนกว่าจะไม่พบผู้ไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานีเป็นการถาวร (4) ข้อเสนอแนะให้มีขยายพื้นที่ความช่วยเหลือให้มากขึ้น



ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2566 กองทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน จึงได้มีการรับโอนเจ้าหน้าที่เพื่อมาช่วยในการปฏิบัติงานดังกล่าวให้มากขึ้น ให้เพียงพอครอบคลุมกับพื้นที่การให้บริการ และหากมีประชาชนต้องการความช่วยเหลือซึ่งอยู่นอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ เทศบาลนครอุดรธานีจะชี้แจงให้คำแนะนำด้านกฎหมายและทำหน้าที่ประสานงานกับสำนักทะเบียนอื่นเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนในลำดับต่อไป

สำหรับการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานีต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ด้านการนำความคิดที่คิดสรรแล้วไปปฏิบัติ พบว่าภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า เทศบาลมีเทคนิคในการบริหารจัดการ เช่น ได้มีการมอบหมายหน้าที่ตามความถนัดให้บุคลากรแต่ละฝ่าย เพื่อให้การทำงานมีความรวดเร็ว และทำให้กระบวนการทำงานเป็นระบบในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ เทศบาลมีการควบคุมการปฏิบัติงานเพื่อไม่ให้เกิดความเสี่ยง ความไม่แน่นอนในการขับเคลื่อนนวัตกรรมท้องถิ่น และเทศบาลมีการปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ แม่นยำ เพื่อให้โครงการบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และน้อยที่สุด คือ เทศบาลได้มีการนำทางเลือกที่ดีที่สุดโดยผ่านการคิดสรรแล้ว ไปกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นตามลำดับ

5.5 ด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครอุดรธานี (ปลัดเทศบาล) ได้แต่งตั้งประธานชุมชนในเขตเทศบาล 105 ชุมชน เป็นอาสาสมัครทางการทะเบียนและบัตร ฝึกอบรมให้มีความรู้ด้านงานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำประชาชนด้านงานทะเบียนและบัตร สรรวจผู้ไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในแต่ละชุมชน ครอบคลุมพื้นที่เขตเทศบาล 47.70 ตารางกิโลเมตร และเทศบาล



ได้นำกลยุทธ์ส่งเสริมการบริหารราชการระบบเปิด และการสร้างเครือข่าย โดยมี การบูรณาการการทำงานในการแก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ดังนี้

1) ประสานให้สำนักทะเบียนทั่วประเทศสอบสวนปากคำพยาน บุคคลเพื่อยืนยันและรับรองตัวบุคคลให้กับคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน กรณีที่พยานบุคคลอยู่ต่างจังหวัดให้ดำเนินการตามโครงการให้สถานะทางกฎหมาย แก่คนไทยตกหล่นทางทะเบียนเพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554 ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

2) การทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ ในสังกัดเทศบาล อาทิ สำนักการศึกษามอบหมายให้โรงเรียนในสังกัดเทศบาล 12 โรงเรียน สำรวจข้อมูล เด็กด้อยโอกาส กองสวัสดิการสังคมจัดสวัสดิการต่าง ๆ อาทิ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพคนพิการ ฯลฯ ให้กับผู้ที่ได้รับการกำหนดสถานะทางทะเบียนและมีเลข ประจำตัว 13 หลักแล้ว และการลงทะเบียนผู้ที่ได้รับการกำหนดสถานะทาง ทะเบียนและมีเลขประจำตัว 13 หลัก ตามโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ผ่านเว็บไซต์สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่ (www.nhso.go.th) รวมทั้ง การทำหนังสือส่งตัวผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรมไปยังภาควิชานิติเวช ศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น กรณีต้องตรวจสอบสารพันธุกรรม เพื่อพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคล

3) การประสานงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกอื่น ๆ อาทิ การส่ง เรื่องให้นายอำเภอเมืองอุตรธานี พิจารณออนุมัติการให้สถานะทางทะเบียน กรณี เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมาย การประสานกับโรงพยาบาลทั่ว ประเทศ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือรับรองการเกิดในการใช้เป็น พยานหลักฐานในการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน การ ประสานกับกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือ เดินทาง การขอสนับสนุนงบประมาณในการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) จาก



สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุดรธานี และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย การประสานงานกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้ด้อยโอกาส ที่มีฐานะยากจนไม่มีที่อยู่อาศัย และการประสานโรงเรียนในสังกัดเทศบาลและศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) จังหวัดอุดรธานีเพื่อส่งเด็กที่ด้อยโอกาสเข้ารับการศึกษาคือ เป็นต้น



Figure 2 การเดินทางพาผู้รับการตรวจสารพันธุกรรม DNA ไปตรวจที่โรงพยาบาลศรีนครินทร์จังหวัดขอนแก่น

ที่มา: เทศบาลนครอุดรธานี (Udon Thani Municipality, 2022)

จะเห็นได้ว่า เทศบาลได้มีการขอความร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่าย ส่งเสริมการบริหารระบบแบบเปิดและการสร้างเครือข่าย ไม่ว่าจะเป็นบุคคลในองค์กรหรือต่างองค์การ รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อมาช่วยกันแก้ไขปัญหาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในชุมชนทราบปัญหาต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับความรู้ การวางการทำงานของบุคลากรภายในเทศบาลฯ อาศัยความร่วมมือภายในหลาย ๆ ส่วนทั้งภายในและภายนอก ซึ่งการดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาค้นไ้ร้สัญชาติ ไ้ร้สถานะ



ทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ได้รับการสนับสนุน ความร่วมมือ ความช่วยเหลือจากหลายภาคส่วน เพื่อให้โครงการประสบผลสำเร็จ

สำหรับการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานีต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ พบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า เทศบาลได้มีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เช่น ตั้งประธานชุมชนเป็นอาสาสมัครเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการเข้าถึงประชาชนในชุมชน มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ บุคลากรแต่ละฝ่ายร่วมมือกันปฏิบัติงานในการบริหารจัดการโครงการ เพื่อให้ได้โครงการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด และน้อยที่สุด คือ เทศบาลได้มีการจัดฝึกอบรมให้ความรู้รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในชุมชนทราบถึงปัญหา ตามลำดับ

6. อภิปรายผล

6.1 การศึกษาการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี โครงการการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติไร้สถานะทางทะเบียนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี มีประเด็นน่าสนใจและนำมาอภิปรายผล ดังนี้

ด้านการสร้างกลยุทธ์ เทศบาลนครอุดรธานีมีการสร้างกลยุทธ์การบริการเชิงรุก และมีการกำหนดกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพของปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยมีการปรับวิธีการบริหารให้ทันต่อสถานการณ์สามารถกำหนดทิศทางในการแก้ไขปัญหาในอนาคตได้อย่างชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยยึดแนวทางในการปฏิบัติในการช่วยเหลือคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน โดยมีการสำรวจพื้นที่และการแต่งตั้งประธานชุมชนที่เป็นอาสาสมัครทางทะเบียนของเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนมากที่สุด ได้เน้นการให้บริการประชาชน



เป็นศูนย์กลาง และได้รับการบริการที่ดีที่สุด รวดเร็วที่สุด สะดวกที่สุด และทันสมัยที่สุด รวมถึงประชาชนจะได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ ญัฐชานันท์ วงศ์มูลิธิกร (Wongmolitikorn, 2563) ที่ได้ศึกษานวัตกรรมการบริหารงานท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งได้พบว่า นวัตกรรมการบริหารงานท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งถือเป็นรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นเชิงรุก เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นภายใต้การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของบริบทแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกพื้นที่ ต่างมีรูปแบบและวิธีดำเนินการที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ คือ “คุณลักษณะขององค์กร” เป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของวิสัยทัศน์ กลยุทธ์และเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดขีดความสามารถในการสร้างสรรค์นวัตกรรมขององค์กร นอกจากนี้ ความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์การทำงานของบุคลากรในองค์กร จะส่งผลต่อความสามารถในการคิดเชิงสะท้อนกลับและเป็นการคิดแบบเปิดกว้างที่ยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่าง ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะที่สำคัญในการส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมการบริหารงาน

ด้านการสร้างความคิดใหม่ เทศบาลนครอุดรธานีได้มีการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านงานทะเบียนให้บุคลากรเทศบาลนครอุดรธานี ได้มีการนำความคิดใหม่ ๆ เข้ามาในการบริหารจัดการนวัตกรรม หรือเป็นเครื่องมือในการให้บริการ จึงได้มีการจัดทำโครงการการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับบุคคลที่ไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนให้สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานสวัสดิการของรัฐทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข และด้านอื่น ๆ อย่างเท่าเทียม และยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ด้อยโอกาสให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น พร้อมแก้ปัญหาสังคม ปัญหายาเสพติด การค้ามนุษย์ ไม่ให้ถูกหลอกลวงและถูกเอารัดเอาเปรียบ ซึ่งเมื่อได้รับสถานะทางทะเบียนจะช่วยให้กลุ่มคนเหล่านี้มีโอกาสเข้าถึงการทำงานที่ถูกกฎหมายและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคง



ยั่งยืน และนอกจากนี้เทศบาลนครอุดรธานียังได้มีการนำนวัตกรรมมาเป็นเครื่องมือในการทำงานให้มีการใช้งานที่สะดวกมากขึ้น อาทิ แอปพลิเคชัน อนุครอุดรธานี หรือเป็นการบริการแบบ One Stop Service มีการจัดบริการผ่านนวัตกรรมด้านการบริการทำบัตรประชาชน ภายใน 7 นาที เพื่อลดระยะเวลาในการทำบัตร และนั่งรอ ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับ ปิยากร หวังมหภาพพร (Wangmahaporn, 2007) ที่ได้กล่าวถึงคำว่า “นวัตกรรม” ในงานวิจัยเรื่อง นวัตกรรมการนำนโยบายผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าพฤติกรรมและวิธีการทำงานใหม่ที่น่าสนใจในการพัฒนาโครงการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล อาทิ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ การนำระบบคุณภาพ มาใช้ในการบริหารจัดการ ช่วยให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินโครงการที่เป็นนวัตกรรม โครงการริเริ่มใหม่ และโครงการที่มีการพัฒนามาจาก โครงการเก่าที่มีอยู่เดิม เป็นต้น

ด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เทศบาลนครอุดรธานีได้มีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) และสร้างเครือข่ายโดยทำหนังสือส่งตัวผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรมไปยังคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น กรณีต้องตรวจสอบสารพันธุกรรมเพื่อพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคล ร่วมกับให้นายอำเภอเมืองอุดรธานี พิจารณานุมัติการให้สถานะทางทะเบียน กรณีเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมาย มีการประสานกับโรงพยาบาลทั่วประเทศ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือรับรองการเกิดในการใช้เป็นพยานหลักฐานในการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน ประสานกับกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือเดินทาง ขอสนับสนุนงบประมาณในการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) จากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุดรธานี และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยประสานงานกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้ด้อยโอกาส ที่มีฐานะยากจนไม่มีที่อยู่อาศัย และประสานโรงเรียนในสังกัด



เทศบาลและศูนย์การศึกษาอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) จังหวัดอุดรธานีเพื่อส่งเด็กที่ด้อยโอกาสเข้ารับการศึกษ ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ ปันณพงศ์ วงศ์ณาศรี (Wongnasri, 2017) ที่ได้อธิบายถึงนวัตกรรมการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท่ามกลางความท้าทายของยุคไทยแลนด์ 4.0 โดยระบุว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนิน การบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และสร้างนวัตกรรมท้องถิ่นใน 4 ด้าน คือ นวัตกรรมด้านการวิจัย นวัตกรรมด้านการสร้างความร่วมมือ นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านการพัฒนาเมือง ทั้งนี้ ได้ระบุว่า ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมความร่วมมือนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องอธิบายหรือกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเข้าใจร่วมกันถึงความจำเป็น ของความร่วมมือ และผลลัพธ์สุดท้าย คือผลความสำเร็จ อันเกิดจากความร่วมมือ จึงเป็นนวัตกรรมที่จำเป็นต้องสร้างขึ้นและยกระดับ ไปเรื่อย ๆ และสอดคล้องกับการศึกษาของ ณรงค์ บุญสวยขวัญ (Bunsuaykwan, 2011) ที่ได้ศึกษาโครงการบริการสาธารณะที่เป็นนวัตกรรมท้องถิ่นที่ภาคใต้ ซึ่งได้อธิบายว่า ความสำเร็จประการหนึ่งของโครงการบริการสาธารณะ คือ การบูรณาการ หรือดำเนินงานเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการกับหน่วยงาน องค์กรอื่น ๆ ที่ตั้งใจจะปฏิบัติการกิจหรือโครงการร่วมกัน โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแม่ข่ายบริหารข่ายทางสังคมในการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งจะพบได้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับบน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างนั้นจะต้องสร้างความสัมพันธ์เชิงภาคีในการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์เพื่อปฏิบัติงาน

6.2 การศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลนครอุดรธานีต่อการจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครอุดรธานีอำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี พบว่า ด้านการสร้างกลยุทธ์ มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการจัดลำดับความสำคัญและคัดเลือกความคิดที่ดีที่สุด และน้อยที่สุด คือ ด้านการนำความคิดที่คิดสรรแล้วไปปฏิบัติ ตามลำดับ ทั้งนี้เป็นเพราะเทศบาลนครอุดรธานีให้ความสำคัญกับการกำหนดกลยุทธ์การบริการเชิงรุก



(Proactive Service) เพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้กับบุคลากร เสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม การบริหารราชการระบบเปิดและการสร้างเครือข่าย เป็นสำคัญ สอดคล้องกับการศึกษาของ อนุจิตร ชินสาร, กิจฐเขต ไกรवास และ ประภาส ปันตบแต่ง (Chinsansan, Kraiwas & Pintabtaeng, 2014) ที่ได้ศึกษานวัตกรรม การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า กระบวนการก่อเกิดนวัตกรรมการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ การประชุมของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นการประชุมเพื่อการวางแผน เป้าหมายการทำงาน การประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อให้มีความเข้าใจในการปฏิบัติตามนโยบายที่มีความเข้าใจที่ตรงกัน และการสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานภายนอก ซึ่งเป็นการดำเนินการประชุมกับหน่วยงานทั้ง ภาครัฐและเอกชนในการร่วมดำเนินโครงการร่วมกันแบบการบูรณาการทำงาน

7. สรุป

การจัดการนวัตกรรมในการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณี โครงการการแก้ไขปัญหาค้นไ้สััญหาที่ไ้สถานะทางทะเบียน ในเขตเทศบาลนครอุดรธานี อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี มีการสร้างกลยุทธ์ การบริการเชิงรุก นำความคิดใหม่ ๆ เข้ามาในการบริหารจัดการนวัตกรรม ยึดหลัก ธรรมาภิบาล มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายเพื่อมาช่วยแก้ไขปัญหา ซึ่งทำให้โครงการดังกล่าวได้รับรางวัลเลิศรัฐ ประจำปี พ.ศ. 2560 สาขาบริการภาครัฐ ระดับดีเด่น



8. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. เทศบาลนครอุดรธานี ควรอบรมบุคลากรภายในเทศบาลนครอุดรธานี เกี่ยวกับการวางแผน การสร้างกลยุทธ์ เพื่อส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมท้องถิ่น หรือ โครงการใหม่ ๆ ที่สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนและพัฒนาท้องถิ่นได้

2. เทศบาลนครอุดรธานี ควรประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ประชาชนในชุมชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ได้ทราบถึงปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางสถานะทางทะเบียน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มารับบริการในโครงการ การแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน เพื่อนำมาปรับใช้พัฒนาโครงการหรือนวัตกรรมในครั้งต่อไป

2. ควรมีการศึกษาความต้องการของประชาชน ให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการ เพื่อที่จะนำมาปรับใช้และนำมาสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ ๆ

References

- Benjakan, K. (2017). Thailand 4.0 and adaptation of Thai civil servants. *Journal of MCU Social Science Review*, 6(2), 661-676. (in Thai)
- Bunsuaykwan, N. (2011). Innovative local public service projects in the South. *King Prajadhipok's Journal*, 9(1), 5-19. (in Thai)
- Chinsansan, A., Kraiwas, K. & Pintabtaeng, P. (2014). Administrative Innovation of Local Administrative Organizations in the Northeastern Region. *Ratchapruek Journal*, 12(3), 80-90. (in Thai)
- Kruethep, W. (2005). *Creative Innovation of Local Administrative Organizations*. Bangkok: Research Fund Office. (in Thai)



- Maesincee, S. (2016). *Thailand 4.0*. http://planning2.mju.ac.th/goverment/20111119104835_planning/Doc_25590823143652_358135.pdf. (in Thai)
- Patmasirawat, D. (2009). *Driving local government organizations. for the provision of good public services*. Bangkok: Thai Health Promotion Foundation (Thai Health). (in Thai)
- Puangngam, P. (2005). *Thai Local Government: Principles and New Dimensions in the Future*. Bangkok: Winyuchon. (in Thai)
- Puangngam, P. (2010). *Self-management of communities and localities*. Bangkok: Baphit Printing. (in Thai)
- Sainun, S. (2020). *Complete Research Report on the Stateless Malay Project*. Pattani: Faculty of Political Science, Prince of Songkla University Pattani Campus. (in Thai)
- Siriprakob, P. (2015). *3 Paradigms in Public Administration: Concepts, Theories and Real Practices*. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House. (in Thai)
- Siwapitak, S. (2011). *Management of Business Organization Innovation Affecting Employee Innovation Behavior*. Ph.D. Dhurakij Pundit University. (in Thai)
- Triphopsakul, S. & Pitchyangkul, C. (2021). *Innovation management*. Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)
- Udon Thani Municipality (2022). *A project to solve the problem of stateless people without registration status in Udon Thani Municipality. Civil registration found the community to Ruan Chan*. Udon Thani: Udon Thani Municipality. (in Thai)



- Wangmahaporn, P. (2007). *Innovation in Implementation of Elderly Policy of Local Administrative Organizations*. (Complete Research Report). Bangkok: Research Fund Office. (in Thai)
- Wongmolitikorn, N. (2020). Local Administration Innovation of Local Administrative Organizations in Chiang Mai Province. *Academic Journal of the College of Administration*, 3(4), 109-123. (in Thai)
- Wongnasri, P. (2017). Contextual Analysis of Challenges of Local Administrative Organizations in Local Administration to Drive Local Innovation in the Thailand 4.0 Era. *Walailak Abedo of Culture Journal*, 17(1), 63-78. (in Thai)
- Yakorn, N. (2017). Problems of accessing basic rights and state welfare of stateless people. *Bundit Sang Khom Kham Journal*, 2(2), 171-189. (in Thai)