

บทสรุป บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

บทสรุป

สืบเนื่องจากการพัฒนาการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จังหวัดพิษณุโลก ได้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักของภาคเหนือตอนล่าง ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักลำดับรองและในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) พิษณุโลกได้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลัก เริ่มพัฒนา โดยพัฒนาต่อมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ทั้งนี้ เนื่องมาจากพิษณุโลกมีศักยภาพตนเองหลายประการ กล่าวคือ เป็นศูนย์กลางการคมนาคม การพาณิชย์ และเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการ ระดับเขต ระดับภาค ของกระทรวงต่างๆ

เนื่องจากการกำหนดให้พิษณุโลก เป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการระดับเขต ระดับภาค นั้น ปรากฏว่าพิษณุโลกมีหน่วยงานต่างๆ อยู่เป็นจำนวนมากทำให้พิษณุโลก เป็นเมืองข้าราชการแบบครบ ปรียบาย ประมาณการแล้วคาดว่า จำนวนข้าราชการจะมีสัดส่วนมากที่สุดคนเขต เทศบาลเมือง พิษณุโลก ผลสืบเนื่องจากการที่พิษณุโลก เป็นเมืองข้าราชการ ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ต่อโครงสร้างของ เมือง จึงจำเป็นต้องศึกษาอิทธิพลของศูนย์ราชการที่มีต่อการใช้ที่ดินของ เมืองพิษณุโลก และจากการศึกษาที่ผ่านมาสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. สถานะของหน่วยราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ในปี พ.ศ. 2437 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ยกฐานะของเมืองพิษณุโลกขึ้นเป็นมณฑลพิษณุโลก มีเมืองที่ตั้งอยู่กับเขตการปกครอง คือ พิจิตร อุตรดิตถ์ สวรรคโลก และสุโขทัย ต่อมามีการประกาศยุบมณฑลต่างๆ ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการ แบ่งราชการบริหารส่วนภูมิภาคออกเป็นจังหวัด (หวน พินธุพันธ์ 2514, 15) นับตั้งแต่ปี พ.ศ.

2476 เป็นต้นมาได้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ในพื้นที่ศึกษาได้กำหนดค่าให้สถานะของหน่วยงานราชการแบ่งออกเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนกลางในจังหวัด มีจำนวน 79 หน่วยงาน (หน่วยงานปฏิบัติงานภายในจังหวัด 29 หน่วยงาน และหน่วยงานระดับภาคหรือศูนย์หรือเขต จำนวน 50 หน่วยงาน) โดยครอบคลุมพื้นที่ปฏิบัติงาน 21 จังหวัด หน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคประจำจังหวัดมีจำนวน 31 หน่วยงาน และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 21 หน่วยงาน (หน่วยงานที่ปฏิบัติงานภายในจังหวัด 15 หน่วยงานและหน่วยงานระดับภาคหรือศูนย์หรือเขต 6 หน่วยงาน) หน่วยงานทั้งหมด 131 หน่วยงาน อยู่ในสังกัดของ 52 กรม 14 กระทรวง

2. การกระจายตัวของหน่วยราชการและข้าราชการ และรูปแบบของศูนย์ราชการที่ก่อตั้งขึ้นในเขตเมืองพิษณุโลก

การกระจายตัวของหน่วยราชการทั้ง 131 หน่วยงาน หรือที่ทำการ 136 แห่ง มีการกระจายตัวอยู่ในเขต อำเภอเมือง 118 แห่ง (86.8%) มีจำนวนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ 11,637 คน อำเภอวังทอง 18 แห่ง (13.2%) มีจำนวนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ 830 คน การกระจายตัวของสถานที่ราชการในเขตอำเภอเมือง สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ คือ

1) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลหัวรอ และมะขามสูง จะประกอบด้วยหน่วยงานทั้งหมด 12 หน่วยงาน มีจำนวนเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 1,854 คน สถานที่ราชการในกลุ่มที่ส่วนใหญ่จะเป็นที่ทำการที่สร้างขึ้นในช่วงหลังจากปี พ.ศ.2527 โดยมีที่ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของชุมชนเมืองพิษณุโลกบริเวณริมถนนเอกาตรฐ จะมีลักษณะเกาะกลุ่มกัน มีเพียง 2 หน่วยงานที่แยกออกไปซึ่งอยู่ที่ตำบลมะขามสูง ได้แก่ ศูนย์พัฒนาและเผยแพร่ผลงานส่วนภูมิภาค และศูนย์บริการโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ข้าราชการที่ทำงานในพื้นที่ส่วนใหญ่จะพักอาศัยอยู่ในพื้นที่พักอาศัยของชุมชนเมืองพิษณุโลก ซึ่งจะกระจายตัวอยู่ทั่วไป มีเพียงบางส่วนที่พักอยู่ในสถานที่ทำงาน การเดินทางมาทำงานใช้ระยะเวลาประมาณ 10 นาที จากที่พักภายในชุมชนเมือง

2) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลท่าทอง ประกอบด้วยหน่วยงานทั้งหมด 9 หน่วยงาน มีจำนวนเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 2,348 คน ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยราชการในสังกัดราชการบริหารส่วนกลาง กระจุกตัวอยู่ทางทิศใต้และตะวันตกเฉียงใต้ของชุมชนเมืองพิษณุโลกบริเวณตำบลท่าทอง ข้าราชการที่ทำงานในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะมีบ้านพักอยู่ภายในหน่วยงาน

3) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณถนนวังจันทร์ ประกอบด้วยหน่วยงานทั้งหมด 40 หน่วยงาน มีจำนวนเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 3,374 คน ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานสังกัดราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค อยู่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำน่าน มีการรวมกลุ่มกันอย่างชัดเจนเกาะตัวอยู่กับถนนวังจันทร์ เป็นกลุ่มของหน่วยราชการดั้งเดิมเพราะเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด ข้าราชการที่ทำงานอยู่ในกลุ่มพื้นที่ที่มีทั้งที่พักอาศัยภายในสถานที่ทำงานและที่พักอาศัยภายนอกสถานที่ทำงาน การกระจายตัวของข้าราชการกลุ่มนี้จัดได้ว่า จะพักอาศัยในเขตชุมชนเมืองทั้งนี้จากการศึกษาเรื่องระยะเวลาในการเดินทางจากบ้านมาที่ทำงาน เฉลี่ยแล้วไม่เกิน 7 นาที แสดงว่าส่วนใหญ่อยู่ในชุมชนเมือง

4) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำน่าน มีหน่วยงานทั้งหมด 53 หน่วยงาน มีจำนวนเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 5,498 คน อยู่ในพื้นที่ตำบลในเมืองทางฝั่งตะวันออกข้ามแม่น้ำน่าน กระจายตัวในชุมชนเมืองมีกลุ่มสถานที่ราชการที่ตั้งอยู่เห็นได้ชัดเจนบริเวณถนนสนามบินและบริเวณริมฝั่งแม่น้ำน่านทางตอนใต้ของวัดพระศรีรัตนมหาธาตุ การกระจายตัวของข้าราชการจะอยู่ทั่วไปในพื้นที่ชุมชนเมือง และมีบางส่วนที่พักอาศัยในบ้านพักอาศัยที่ทางราชการจัดไว้ให้ระยะเวลาเดินทางจากบ้านถึงที่ทำงานใช้เวลาประมาณ 5 นาที

สำหรับกลุ่มสถานที่ราชการอีก 1 กลุ่ม ก็คือกลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง อำเภอวังทอง มีหน่วยงานทั้งหมด 18 หน่วยงาน มีจำนวนเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 830 คน ส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานสังกัดราชการบริหารส่วนกลาง สถานที่ราชการกลุ่มนี้จะตั้งเกาะกลุ่มกันบริเวณสองฝั่งถนนสายนั้นๆ ในอำเภอวังทองตั้งแต่กิโลเมตรที่ 12 - กิโลเมตรที่ 14 สถานที่ราชการบริเวณนี้เนื่องจากอยู่ห่างจากชุมชนเมืองพิษณุโลก จึงมีบ้านพักของทางราชการจัดให้ข้าราชการมากดังนั้นการกระจายตัวของข้าราชการส่วนใหญ่จะพักอาศัยภายในสถานที่ทำงานมีเพียงบางส่วนที่พักอยู่นอกสถานที่ทำงาน

รูปแบบของศูนย์ราชการที่ก่อตั้งขึ้นในเขตเมืองพิษณุโลก ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยราชการ บริหารส่วนกลาง หน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ที่มีที่ทำการทั้ง 136 แห่ง นั้นพอสรุปได้ดังนี้คือ สถานที่ราชการของเมืองพิษณุโลก ในระยะปี 2446-2482 จะแสดงถึงความสัมพันธ์กับตำแหน่งที่ตั้งของวัด และแม่น้ำน่าน สถานที่ราชการจะเริ่มจากบริเวณริมแม่น้ำและติดต่อกับวัด หรือตั้งอยู่คนละฟากแม่น้ำก็จะอยู่ตรงกันข้ามกับวัดที่สำคัญ คือ วัดพระศรีรัตนมหาธาตุ รูปแบบของสถานที่ราชการของเมืองพิษณุโลก เริ่มเปลี่ยนจากการจับกลุ่มต่อเนื่องกันที่ริมแม่น้ำน่าน มาเป็นลักษณะของการกระจายไปจับกลุ่มต่อเนื่องกันไปตามถนนสายต่างๆ ที่ตัดขึ้นใหม่ ลักษณะของการจับกลุ่มของสถานที่ราชการของเมืองพิษณุโลกนั้นจะเป็นสถานที่ราชการที่ให้การติดต่อกับประชาชน โดยตรง เช่น ศาลากลางจังหวัด อาเภอ ศาล ที่ดินจังหวัด เป็นต้น ส่วนสถานที่ราชการที่ให้การติดต่อกับประชาชนน้อย จะกระจายตัวไปตามถนนสายต่างๆ ของเมือง สถานที่ราชการของเมืองพิษณุโลกที่เกิดขึ้นใหม่ นำเข้าสาขาของสถานที่ราชการเก่าแต่เป็นส่วนราชการที่เกิดขึ้นใหม่ และให้บริการแตกต่างกันไป อาจกล่าวได้ว่าสถานที่ราชการในชุมชนเมืองพิษณุโลก มีรูปแบบที่แน่นอน

3. ฐานเศรษฐกิจของชุมชนเมืองพิษณุโลก

ในการศึกษาเรื่องฐานเศรษฐกิจ (Economic Base) ของชุมชนเมืองพิษณุโลก ว่าสาขาการผลิตใด คือสาขาเศรษฐกิจหลัก (Basic Sector) ที่มีผลทำให้เกิดการจ้างแรงงาน และรายได้แก่ชุมชน และสาขาใดเป็นเศรษฐกิจรอง ศึกษารูปแบบ Location Quotient ใช้ข้อมูลฐานจากจำนวนประชากรอายุ 11 ปีขึ้นไปทางงานเชิงเศรษฐกิจตามหมวดอุตสาหกรรม ในรอบปี 2523 นำสัดส่วนในระดับจังหวัดมาปรับเป็นจำนวน พ.ศ. 2527 และสัดส่วนในระดับเทศบาลมาปรับเป็นจำนวนประชากรชุมชนเมือง มีข้อสมมุติฐานว่า "ความต้องการของชุมชนเมืองจากที่อยู่เฉพาะทรัพยากรในชุมชนนั้นอาจเนื่องมาจากความสำคัญของสาขาการผลิตของจังหวัดก็ได้" ดังนั้นวิธีการนี้คือการประเมินค่าของสาขาการผลิตแต่ละอย่างในชุมชน และเปรียบเทียบกับสาขาการผลิตอย่างเดียวกันที่มีในจังหวัด สามารถกล่าวสรุปได้ว่าสาขาการผลิตที่เป็นปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจของชุมชนเมืองพิษณุโลก คือ การธนาคารและประกันภัย การไฟฟ้าและประปา การบริหาร การคมนาคมขนส่ง การค้าส่งและค้าปลีก ตามลำดับ

4. การเติบโตของชุมชน และแนวโน้มการขยายตัวอันเนื่องจากการขยายตัวของศูนย์ราชการ

การเติบโตของชุมชนเมืองพิษณุโลก เมื่อพิจารณาในภาพรวมนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่าชุมชนเมืองพิษณุโลกมีทิศทางการขยายโดยรอบ โดยเฉพาะตามเส้นทางสายหลักของชุมชนที่สำคัญ ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12 เป็นแกนการพัฒนาหลักของเมืองในแนวทิศตะวันตก (ไปอำเภอทองไทรลาค จ.สุโขทัย) เชื่อมติดกับทิศตะวันออก (ไปอำเภอวังทอง) และเชื่อมต่อไปตามแนวทางหลวงหมายเลข 11 ส่วนใหญ่ขยายตัวไปในรูปของหมู่บ้านจัดสรร เช่น หมู่บ้านสิงห์ควีนวิลเลจ พิษณุโลกเมืองใหม่ หมู่บ้านจิระประภา บ้านสวยริมธาร ฯลฯ ทางด้านเหนือขยายตัวไปตามแนวถนนธรรมบุษยา ซึ่งเป็นถนนเลียบทางรถไฟภาคตะวันออก และคู่ขนานไปกับถนนเอกาทรู และทางหลวงจังหวัดหมายเลข 1086 (ไปอำเภอวัดโบสถ์) ส่วนทางด้านใต้ขยายตัวไปตามแนวถนนและพื้นที่ระหว่างถนนบรมไตรโลกนาถ และทางหลวงจังหวัดหมายเลข 1064 (ไปสถานีรถไฟบึงพระ)

ในการกล่าวถึงการขยายตัวของชุมชนเมืองพิษณุโลก ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของสถานที่ราชการในที่นี้ จะได้จำแนกกล่าวถึง กลุ่มสถานที่ราชการในแต่ละแห่ง ซึ่งมีอยู่ 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณถนนวังจันทร์ กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลท่าทอง กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลหัวรอ-มะขามสูง กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง และกลุ่มสถานที่ราชการบริเวณในเมือง การเกิดขึ้นของสถานที่ราชการทั้ง 5 กลุ่มดังกล่าว มีส่วนสร้างความเจริญให้กับพื้นที่ชุมชนบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ราชการที่เกิดขึ้น ดังนี้

1) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณถนนวังจันทร์

การเกิดขึ้นของสถานที่ราชการบริเวณถนนวังจันทร์ โดยที่สถานที่ราชการบริเวณส่วนกลาง 22 แห่ง จำนวนเจ้าหน้าที่ 1,407 คน และสถานที่ราชการบริหารส่วนภูมิภาค 18 แห่ง จำนวนเจ้าหน้าที่ 90 คน รวมจำนวนเจ้าหน้าที่ 1,967 คน โดยมีสถานที่ราชการที่สำคัญ ได้แก่ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอเมือง และสำนักงานป่าไม้เขต จังหวัดพิษณุโลก เป็นต้น

สถานที่ราชการในกลุ่มนี้กล่าวได้ว่า เป็นกลุ่มที่เก่าแก่ตั้งขึ้นมานานในเมือง พิษณุโลก เป็นกลุ่มที่มีผลต่อการขยายตัวของ เมืองไปทางทิศตะวันตกของฝั่งแม่น้ำน่านมาก เนื่อง จาก เป็นการ เปิดพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินไปทางด้านทิศตะวันตกของตัว เมือง เพิ่มมากขึ้น อาจ กล่าวได้ว่ากลุ่มสถานที่ราชการบริเวณถนนวังจันทร์ มีส่วนทำให้ชุมชนเมืองขยายตัว เจริญไปตาม เส้นทางคมนาคมด้านทิศตะวันตกมากขึ้นได้แก่ ชุมชนสองฟากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12 (เส้น ทางพิษณุโลก-สุรชัย) ซึ่งปรากฏานรูปของหมู่บ้านจัดสรรต่างๆ กันได้แก่ หมู่บ้านสิงห์ควิลเลจ หมู่บ้านพิษณุโลก เมืองใหม่ หมู่บ้านจระประกา เป็นต้น

2) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลท่าทอง

กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลท่าทอง เป็นบริเวณสถานที่ราชการที่ตั้งอยู่ทาง ทิศตะวันตกเฉียงใต้ของตัว เมือง ซึ่งมีสถานที่ราชการสำคัญ ได้แก่ สำนักงานชลประทานที่ 3 สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด และกองกำกับการตรวจตะเวนชายแดนที่ 31 เป็นต้น รวมทั้งงาน ปัจจุบันได้มีมหาวิทยาลัยนเรศวรตั้งขึ้นใหม่ในพื้นที่บริเวณนี้ ซึ่งจะมีผลต่อการขยายตัวของชุมชนใหม่ ในอนาคต การเกิดขึ้นของสถานที่ราชการบริเวณนี้ ได้มีส่วนทำให้ชุมชนเจริญเติบโตมากตามแนว เส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 117 (พิษณุโลก-นครสวรรค์) ครอบคลุมเป็นชุมชนที่พักอาศัยกระ จายตัวอยู่โดยทั่วไปในพื้นที่ และมีย่านการค้าเกิดขึ้นรองรับการขยายตัวของชุมชนบริเวณสามแยก ตำบลท่าทองใกล้ กับ รสพ.เขตพิษณุโลก ซึ่งคาดว่าในอนาคต เมื่อมหาวิทยาลัยนเรศวรมีการ พัฒนาอย่างเต็มที่ พื้นที่เกษตรบริเวณใกล้เคียงจะมีแนวโน้มกลายเป็นย่านชุมชนที่พักอาศัย และย่าน การค้าเพื่อรองรับการขยายตัวของสถานที่ราชการดังกล่าวในอนาคต

3) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลหัวรอ-มะขามสูง

สถานที่บริเวณนี้ เป็นกลุ่มที่ตั้งอยู่ทางด้านทิศเหนือของตัว เมือง มีจำนวน 12 แห่ง ที่สำคัญได้แก่ สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 8 สำนักงานประถมศึกษาจังหวัดและโรงงานพิษณุโลก องค์การทอผ้า เป็นต้น ซึ่งสถานที่ราชการในกลุ่มนี้กล่าวว่ามีผลต่อการ เติบโตของ เมืองไปทางทิศ เหนืออย่างมาก และเมื่อมีการก่อสร้างสนามกีฬาประจำจังหวัด ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับโรง เรียนพิษณุโลก ศึกษา ก็ยังมีผลทำให้เป็นแรงสำคัญที่มีอิทธิพล คือความเจริญเติบโตของชุมชนที่พักอาศัย มาทาง

ด้านทิศเหนืออย่างรวดเร็ว โดยปรากฏเป็นที่พักอาศัยและหมู่บ้านจัดสรร ขยายตัวไปตามบริเวณสองฟากถนนธรรมบูชา ซึ่งเป็นถนนเลียบทางรถไฟภาคทิศตะวันออก คู่ขนานไปกับถนนเอกาทศรถ และทางหลวงจังหวัดหมายเลข 1086 (ทางบายพาสเวียงจันทน์) นอกจากนี้ในอนาคตเมื่อมีการตัดถนนเลียบเมือง (By-pass) ผ่านทางด้านทิศเหนือของตัวเมือง โอกาสที่ชุมชนจะแผ่ขยายตัวไปทางด้านทิศเหนือของตัวเมือง จึงมีความเป็นไปได้สูง

4) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง

สถานที่ราชการบริเวณนี้ นับว่าเป็นกลุ่มสถาบันราชการที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นสถานที่ราชการที่มีศักยภาพและอิทธิพลต่อการขยายตัวของความเป็นสถาบันราชการและชุมชน ในปัจจุบันมีสถานที่ราชการตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ดังกล่าวนี้ 18 แห่ง ที่สำคัญได้แก่ สถานีทดลองพืชไร่และศูนย์วิจัยข้าวพิษณุโลก สำนักงานพัฒนาชุมชนเขต 6 วิทยาลัยการสาธารณสุขภาคเหนือ และสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัดพิษณุโลก เป็นต้น การเพิ่มขึ้นของสถานที่ราชการบริเวณพื้นที่จำนวนมาก ทำให้ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12 (ทางบายพาสวังทอง) มีความสำคัญในการเป็นเส้นทางเชื่อมระหว่างอำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก และอำเภอวังทองมากกว่าเส้นทางอื่น ๆ จนสังเกตเห็นได้ว่า ในปัจจุบันได้มีหมู่บ้านจัดสรรขยายตัวมาทางทิศตะวันออกมากอย่างเห็นได้ชัดในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา และมีชุมชนบ้านพักอาศัยกระจายตัวอยู่ตลอดแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12 ตลอดแนว

5) กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำน่าน

สถานที่ราชการที่ตั้งขึ้นอยู่ใกล้กับบริเวณชุมชนเมืองในย่านศูนย์การค้าและที่พักอาศัยหนาแน่น มีการกระจายอยู่โดยทั่วไปตลอดแนวของฝั่งแม่น้ำน่านทางด้านทิศตะวันออก สถานที่ราชการในบริเวณนี้มีอยู่จำนวน 52 แห่ง ที่สำคัญได้แก่ ศูนย์โรคติดต่อทั่วไปเขต ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์เขต 6 แขวงทางพิษณุโลก และวิทยาลัยพยาบาลพิษณุโลก สถานที่ราชการในบริเวณดังกล่าวมีผลทำให้พื้นที่เมืองขยายออกไปทางทิศตะวันออก เฉียงเหนือและทิศใต้ ปรากฏให้เห็นเด่นชัด ในรูปแบบของหมู่บ้านจัดสรร และบ้านพักอาศัยในแนวถนนบรมไตรโลกนาถกับทางหลวงจังหวัดหมายเลข 1081 (พิษณุโลก-บึงพระ) ทั้งนี้เพราะสามารถติดต่อกับย่านศูนย์กลางชุมชนได้สะดวก

และรวดเร็ว ซึ่งเมื่อคำนวณต่อการขยายตัวของชุมชนไปอย่างมากดังกล่าว

บทวิเคราะห์อิทธิพลของศูนย์ราชการที่มีอิทธิพลต่อการใช้ที่ดิน

ผลสืบเนื่องจากการที่พิษณุโลก เป็นเมืองข้าราชการ ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญตัวหนึ่งที่สูง ผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเมือง จึงจำเป็นต้องศึกษาอิทธิพลของศูนย์ราชการที่มีต่อการใช้ที่ดินของเมืองพิษณุโลก เพื่อเป็นองค์ประกอบในการวางแผนการใช้ที่ดินของเมืองในอนาคต ดังนั้นจึงได้ทำการวิเคราะห์ถึงอิทธิพลของศูนย์ราชการที่มีต่อการใช้ที่ดินแต่ละประเภทดังต่อไปนี้คือ

1. ที่อยู่อาศัย จากการวิเคราะห์ความต้องการพื้นที่เมือง (Urbanized Area) ประกอบกับการกำหนดมาตรฐานของชุมชนที่กำหนดค่าให้พื้นที่พักอาศัย (Residential Area) 42 คนต่อพื้นที่ 1 ไร่ ทำให้ทราบว่ากลุ่มสถานที่ราชการในพื้นที่ศึกษาทำให้เกิดความต้องการพื้นที่อยู่อาศัยดังต่อไปนี้

- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง อำเภอวังทอง	308.8 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลท่าทอง อำเภอเมือง	873.6 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณหัวรอและมะขามสูง อำเภอเมือง	689.8 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณถนนวังจันทร์	731.8 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำน่าน	2,034.4 ไร่
รวม	4,638.4 ไร่

กลุ่มสถานที่ราชการทั้ง 4 กลุ่มยกเว้นกลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง อำเภอวังทอง ซึ่งอยู่นอกเขตผังเมืองรวม พบว่ามีความต้องการพื้นที่เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยเท่ากับ 4,329.6 ไร่ เมื่อเทียบกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน พ.ศ. 2533 ของสำนักผังเมือง เพื่อการอยู่อาศัยเท่ากับ 14,354 ไร่ คิดเป็นสัดส่วนได้ประมาณ 1 ใน 3 ของการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่ออยู่อาศัยในเขตผังเมืองรวม เป็นการคำนวณได้มาแต่ในสภาพความเป็นจริงที่ได้จากการสำรวจพบว่า ค่าของตัวเลขที่ได้มาเกินความต้องการจริงของพื้นที่พักอาศัย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการใช้ค่ามาตรฐานในการคำนวณนั้นเป็นการนำมาปรับใช้จากสูตรของต่างประเทศจึงอาจส่งผลให้เกิดค่าที่

เกินความเป็นจริงบ้าง

สำหรับกลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง อำเภอวังทอง ซึ่งอยู่นอกเขตผังเมืองรวม มีความต้องการพื้นที่อยู่อาศัย 308.8 ไร่ จากการสำรวจพบว่าพื้นที่บริเวณดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม และมีพื้นที่พักอาศัยอยู่มากนักจึงคาดว่าไม่น่าจะเป็นปัญหา

ในเรื่องของที่พักอาศัย ประกอบกับหน่วยราชการบริเวณนี้ก็มีบ้านพักอาศัยให้กับข้าราชการ เป็นส่วนใหญ่

2. พื้นที่พาณิชย์กรรม จากการคาดคะเนถึงความต้องการพื้นที่พาณิชย์กรรมในบทที่ 6 พบว่ากลุ่มสถานที่ราชการในพื้นที่ศึกษาทำให้เกิดความต้องการพื้นที่พาณิชย์กรรมดังต่อไปนี้

- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง อำเภอวังทอง	41.2 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลท่าทอง อำเภอเมือง	116.5 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลหัวรอและมะขามสูง อำเภอเมือง	92.0 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณถนนวังจันทร์	97.6 ไร่
- กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำน่าน	271.3 ไร่
รวม	618.6 ไร่

จากพื้นที่พาณิชย์กรรมในเขตผังเมืองรวม ของสำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ. 2533 พบว่ามี 662 ไร่ แต่จากการศึกษาพื้นที่พาณิชย์กรรมจากการคำนวณโดยอาศัยจำนวนข้าราชการ พบว่าในชุมชนเมืองพิษณุโลกมีความต้องการพื้นที่พาณิชย์กรรมเท่ากับ 577.4 ไร่ (ไม่รวมของตำบลวังทอง อำเภอวังทอง ซึ่งอยู่นอกเขตผังเมืองรวม) คิดเป็นร้อยละ 87.2 ของพื้นที่พาณิชย์กรรมในเขตผังเมืองรวม ซึ่งให้เห็นว่าสถานที่ราชการในชุมชนเมืองพิษณุโลกมีผลโดยตรงกับพื้นที่พาณิชย์กรรม สำหรับกลุ่มสถานที่ราชการในเขตตำบลวังทอง อำเภอวังทอง ที่อยู่นอกเขตผังเมืองรวม มีความต้องการพื้นที่พาณิชย์กรรมเท่ากับ 41.2 ไร่ ซึ่งหากพฤติกรรมของข้าราชการในกลุ่มนี้จะเดินทางไปใช้จ่ายในชุมชนเมืองพิษณุโลก และเขตสุขาภิบาลวังทอง ซึ่งต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ในอนาคตควรมีพื้นที่พาณิชย์กรรมสำหรับพื้นที่กลุ่มนี้และ

ประชาชนบริ เวช้าง เคียง

3. อุตสาหกรรม การอุตสาหกรรมในเขตผัง เมืองรวมมีประเภทอุตสาหกรรมที่สำคัญ คือ การแปรรูปสินค้า (จริงสี) 15 แห่ง ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม 28 แห่ง ผลิตภัณฑ์ไม้ 4 แห่ง ผลิตภัณฑ์โลหะ 23 แห่ง ผลิตภัณฑ์เครื่องโลหะ 24 แห่ง กิ่งและเชื่อมโลหะ 14 แห่ง ซ่อมเครื่องยนต์ 59 แห่ง อุตสาหกรรมเกี่ยวกับยานยนต์ 39 แห่ง ซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า 3 แห่ง บรรจุแก๊ส 1 แห่ง กระจก 3 แห่ง รวมทั้งหมด 213 แห่ง ซึ่งกระจายอยู่โดยทั่วไปในชุมชน เมื่อวิเคราะห์จากแผนที่การใช้ที่ดิน พ.ศ. 2534 พบว่าพื้นที่ของศูนย์ราชการมีอิทธิพลต่อการใช้ที่ดินประเภทนี้น้อยถึงน้อยมาก เพราะที่ตั้งของอุตสาหกรรมกับสถานที่ราชการไม่มีความสอดคล้องกัน

4. ชนบทและเกษตรกรรม ในการศึกษาอิทธิพลของศูนย์ราชการที่มีต่อการใช้ที่ดิน ในครั้งนี้พบว่าแนวรั้วของสถานที่ราชการที่ออกไปตั้งอยู่บริเวณรอบๆ ชุมชนเมืองย่อมส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม กล่าวคือทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลง เช่น พื้นที่กลุ่มสถานที่ราชการบริเวณตำบลวังทอง อำเภอวังทอง แต่เดิมมีการใช้ที่ดินเป็นชนบทและเกษตรกรรม แต่เมื่อมีสถานที่ราชการ เข้ามาตั้งรูปแบบการใช้ที่ดินจึงเปลี่ยนแปลงไป มีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้น มีการอพยพของประชากรนอกพื้นที่เข้ามา สาธารณูปโภคสาธารณูปการก็ เข้ามาทำให้ชุมชนชนบทเริ่มเปลี่ยนแปลง มีรูปแบบของการอยู่อาศัยแบบชุมชนเมืองมากขึ้น เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นในลักษณะนี้จะพบได้บริเวณพื้นที่รอบๆ ชุมชนเมือง ได้แก่ บริเวณกิโลเมตรที่ 7 บนเส้นทางพิษณุโลก-นครสวรรค์ และบริเวณมหาวิทยาลัยนเรศวรแห่งใหม่กิโลเมตรที่ 10 บนเส้นทางพิษณุโลก-นครสวรรค์ บริเวณวิทยาลัยครูพิบูลสงคราม ตำบลบ้านคลอง เป็นต้น

5. ที่ว่างเพื่อนันทนาการ ในชุมชนเมืองพิษณุโลกสถานที่ราชการบางแห่งถูกจัดให้เป็นพื้นที่สำหรับนันทนาการด้วยความเหมาะสมแห่งของการนันทนาการ เช่น บริเวณริมฝั่งแม่น้ำน่านฝั่งตะวันตกบริเวณศาลากลางจังหวัดจะมีสนามเด็กเล่นและสวนสาธารณะ บริเวณหัดชกสถานเปิดอริยวิถี ซึ่งเป็นพื้นที่ของเรือนจากกลางพิษณุโลก บริเวณมหาวิทยาลัยนเรศวร (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ) เป็นต้น ซึ่งพื้นที่เหล่านี้ที่อยู่ใกล้ย่านพักอาศัยและย่านการค้า มีสภาพงดงาม

ข้อเสนอแนะ

1. สถานที่ราชการของหน่วยงานมีที่ตั้งไม่เหมาะสม เนื่องจากมิได้ทำหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนและหน่วยงานราชการด้วยกัน แต่มีที่ตั้งอยู่ในศูนย์กลางเขตเมืองที่หนาแน่น เป็นอุปสรรคต่อการจราจรขนส่งจึงควรมาย้ายออกไปยังพื้นที่ที่เหมาะสม

2. เนื่องจากการกระจายตัวของสถานที่ราชการ ในชุมชนเมืองพิษณุโลกมีรูปแบบการกระจายตัวที่ไม่แน่นอน จึงควรมีการศึกษาเพื่อจัดรูปแบบของสถานที่ราชการ เพื่อให้เกิดเป็นศูนย์ราชการย่อยที่ทำหน้าที่ให้บริการประชาชนได้กระจายตัวออกไป เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการบริการแก่ประชาชนที่มาติดต่อ

3. จากการที่ชุมชนเมืองพิษณุโลกเป็นศูนย์ราชการที่สำคัญของภาค มีข้าราชการจากสังกัดหน่วยราชการต่าง ๆ จำนวนมาก มีผลต่อการขยายความต้องการในด้านที่อยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากการศึกษาประมาณการพบว่า มีจำนวนถึง 1 ใน 3 ของพื้นที่อยู่อาศัยในเขตผังเมืองรวมทั้งหมด ดังนั้นเมื่อมีการย้ายหน่วยราชการออกจากตัวเมือง ตั้งเป็นศูนย์ราชการขึ้น จึงควรมีการจัดการในเรื่องเคหะการในพื้นที่ใกล้เคียงศูนย์ราชการเพื่อลดการเดินทาง และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

4. เนื่องจากรายได้ของข้าราชการที่ได้รับจากส่วนกลางนั้น การใช้จ่ายของส่วนราชการและครอบครัวข้าราชการ เป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญ สามารถหล่อเลี้ยงเมืองได้ ดังนั้นการวางแผนโยกย้ายสถานที่ราชการออกจากที่เดิมซึ่งมีความไม่เหมาะสมในปัจจุบัน การไปตั้ง ณ ที่แห่งใหม่จะมีผลต่อการสร้างชุมชนเมืองแห่งใหม่ จึงควรรักษาความได้เปรียบจากศักยภาพด้านฐานเศรษฐกิจดังกล่าว พิจารณาที่ตั้งศูนย์ราชการแห่งใหม่ควบคู่ไปกับการสร้างเมืองใหม่ด้วย

5. ในการศึกษาในขั้นต่อไปควรจะเป็นการศึกษาเพื่อหาที่ตั้งที่เหมาะสม ให้กับศูนย์ราชการ รวมทั้งการกำหนดว่าหน่วยราชการใดควรอยู่ในที่ตั้งเดิม และหน่วยราชการใดควรมาย้ายออกจากพื้นที่เดิม