

แนวทางในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

GUIDELINES FOR THE DEVELOPMENT OF A SPECIAL LOCAL

¹ณญาพัทธ์ ธัญญกิจ
¹Chayaphat Thanyakit

¹คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

¹Faculty of Political Science and Law, Burapha University, Thailand

¹Corresponding Author E-mail: chayaphat@go.buu.ac.th

Received:2023-11-07

Revised:2023-11-21

Accepted:2023-12-25

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง แนวทางในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีวัตถุประสงค์ประกอบด้วย หนึ่ง เพื่อศึกษาปัญหาและความจำเป็นในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สอง เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และ สาม เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ จากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น พนักงานข้าราชการส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลนครแหลมฉบัง

ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาและความจำเป็นในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมี หนึ่ง ปัญหาด้านการจัดการบริการสาธารณะในเขตพื้นที่อุตสาหกรรม ท่าเรือ และชุมชน สอง ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย และสาม ปัญหาด้านรายได้และงบประมาณในการบริหารจัดการ

แนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ พบว่า มี 4 แนวทาง ได้แก่ หนึ่ง รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ต้องยกเลิกการกีดกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การบังคับแห่งกฎหมาย และต้องให้เสถียรภาพทางการเมือง นโยบาย สอง เทศบาลนครแหลมฉบังต้องหันกลับมาสนใจกับการผลักดันและขับเคลื่อนตนเองเข้าสู่การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สาม กฎหมายและระเบียบต้องปรับให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับปัจจุบันและพื้นที่ และต้องให้อำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่ที่เพิ่มมากขึ้น และสี่ ประชาชนต้องมีความเข้มแข็งในระดับรากฐานของชุมชน และต้องมีการรับรู้สิทธิและสิทธิพิเศษของการเป็นเมืองพิเศษ

ความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แก่ ถนนชำรุดเสียหาย การจราจรติดขัด การจัดการขยะ ประชากรแฝง ชุมชนแออัด น้ำท่วมขัง สาธารณูปโภคไม่เพียงพอ

มลพิษจากอุตสาหกรรมและท่าเรือ การทุจริตภายในหน่วยงาน การประชาสัมพันธ์และการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ไม่เพียงพอ การทำงานของหน่วยงานที่ล่าช้า ขาดการลงพื้นที่ดูแลประชาชนและชุมชน และงบประมาณไม่เพียงพอต่อการบริหารงานของเทศบาลนครแหลมฉบัง ส่วนผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการปรับให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ มีการจัดเก็บภาษีเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับพื้นที่ การได้รับผลประโยชน์ในด้านสาธารณสุข การรองรับเศรษฐกิจและการลงทุนในอนาคต การได้รับบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น การแก้ไขปัญหาความร่วมมือกันระหว่างเทศบาลและประชาชนในพื้นที่ การสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาของชุมชน และการยกระดับเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง

คำสำคัญ: แนวทางการพัฒนา; ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ; เทศบาลนครแหลมฉบัง

Abstract

The goals of the research on the guidelines for developing the municipality into a special locality are threefold: first, to examine the issues surrounding the need to change the Laem Chabang City Municipality's status to that of a special locality; second, to examine the guidelines for turning the municipality into a local special form; and third, to investigate the views of the general public regarding turning the municipality into a special local form. This study is qualitative by design and is based on records and interviews with residents of the Laem Chabang Municipality as well as local administrators, council members, and government employees.

The study's findings indicate that the following issues must be addressed in order to change Laem Chabang City Municipality's status to a special local form: issues with legal authority and law enforcement, issues with income and budget management, and issues with public service management in industrial areas, ports, and communities.

Four strategies were identified as guidelines for creating the Laem Chabang City Municipality as a unique type of municipal government: 1) The government needs to prioritize giving local administrative groups true decentralized power. It is imperative to release local government entities from legal pressure and provide policy stability. 2) The Laem Chabang Municipality needs to focus on advancing and forcing itself into a unique type of localization. 3) Laws and regulations need to be strengthened to enable the management of the expanded region while also being appropriate and consistent with the

times. 4) People need to understand their rights and benefits as residents of a unique city and possess a strong sense of community.

Views of the public regarding the transformation of municipalities into unique local forms. It was discovered that people have ideas about the issues and barriers that the Laem Chabang Municipality faces in providing public services. These issues and barriers include broken roads, heavy traffic, waste management, undocumented populations, slum neighborhoods, flooding, and inadequate public utilities. Pollution from ports and industry, internal agency corruption, poor public relations and information dissemination, sluggish agency work, a dearth of field visits to provide care for individuals and communities, and a lack of funding for Laem Chabang City's municipal administration. Regarding the advantages that people will experience as a result of this unique localization strategy, they include the collection of taxes for local development and the suitable and regional solution of community issues improving public health, strengthening the local economy and making investments in the future, attaining better public services, resolving issues jointly with the local community and the municipality, encouraging involvement in the management of local issues, and improving the environment, economy, and society within the Laem Chabang Municipality area.

Keywords: Guidelines for the Development; Special Local; Laem Chabang City Municipality

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีรูปแบบการบริหารแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีอยู่เดิม โดยมีลักษณะทางกายภาพหรือองค์ประกอบที่เป็นลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ แตกต่างจาก อปท. ทั่วไป เช่น เป็นส่วนท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก มีประชากรอยู่หนาแน่น มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง หรือเป็นท้องถิ่นที่มีปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบ ซึ่งในปัจจุบัน อปท. รูปแบบพิเศษ 2 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา จึงมีการเสนอเพื่อพิจารณาศึกษาให้เกิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพิ่มเติมอีก 7-8 แห่ง ตามศักยภาพและความเปลี่ยนแปลงของเมืองที่เจริญมากขึ้น ที่ผ่านมามีความพยายามผลักดันการจัดตั้งเป็น อปท. รูปแบบพิเศษต่อเนื่องมาเป็นระยะ เช่น เทศบาลเมืองเกาะสมุย ในปี 2543 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีรวมทั้งในปี 2551 สมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการและสถานะ ในลักษณะเครือข่ายกลุ่มพื้นที่และรูปแบบการจัดตั้งองค์กรการบริหารจัดการในพื้นที่

พิเศษ ซึ่งก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ เมื่อพิจารณาจากความเจริญทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ในยุคปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการ อปท. รูปแบบพิเศษแบบเดิมนั้น ในบางพื้นที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและรองรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ ส่งผลทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากติดขัดในข้อกฎหมายและระเบียบบางประการ รวมทั้งเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และการพัฒนารากฐานของประชาธิปไตยของประเทศ ควรให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง อปท. รูปแบบพิเศษ ในเขตพื้นที่ที่มีความสำคัญตามหลักและแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อเป็นการสนับสนุนการบริหารจัดการตนเองของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังเป็นการรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป (Phinijwong, 2019)

การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป อันมาจากลักษณะหรือปัจจัยเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งทาง King Prajadhipok's Institute (2023) ได้กล่าวว่า ลักษณะหรือปัจจัยเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ มักจะเป็นการปกครองที่เน้นหนักในด้านของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือการแก้ไขสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ โดยลักษณะที่พบเห็นโดยทั่วไปได้แก่การปกครองในพื้นที่ ๆ คือ 1) เป็นเขตนครหลวงหรือเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองหลวง 2) เป็นเขตพื้นที่ชายแดน 3) เป็นแหล่งท่องเที่ยว และ 4) เป็นพื้นที่เกาะและชนบท

โดยการพัฒนาพื้นที่แหลมฉบังเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) และฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) และต่อเนื่องมาจนถึงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ซึ่งได้กำหนดพื้นที่แหลมฉบังเป็นเขตเศรษฐกิจใหม่ในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกอันเป็นท่าเรือพาณิชย์หลักของประเทศ ตลอดจนเป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมและศูนย์พาณิชยกรรมเพื่อการส่งออก และมีการจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังขึ้นมา ทำหน้าที่พัฒนาหรือสร้างชุมชนเมืองและบริการสาธารณะในเมือง (Laem Chabang City Municipality, 2007) แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมและการขนส่งในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังมีการขยายตัวของอุตสาหกรรมปิโตรเลียมที่มีกลั่นน้ำมันในพื้นที่ถึง 2 แห่ง คลังเก็บก๊าซและน้ำมันปิโตรเลียม 6 แห่ง มีเขตอุตสาหกรรมทั้งภาครัฐและเอกชนมีพื้นที่กว่า 4,800 ไร่ และซึ่งมีท่าเทียบเรือเป็นอันดับที่ 16 ของโลก และอันดับ 1 ของประเทศ มีท่าเรือน้ำลึก สามารถเปิดบริการได้ 25 ท่าเทียบเรือ ซึ่งจะเป็นท่าเรือน้ำลึกที่เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเลของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากการเจริญเติบโตของทั้งภาคอุตสาหกรรมและการขนส่งได้ส่งผลให้เกิดปัญหาทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐานและการจราจร ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาทางด้านสังคม ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาการอพยพของแรงงานและประชากรแฝง รวมทั้งปัญหาในการบริหารจัดการและการให้บริการแก่ภาคอุตสาหกรรมและการขนส่ง หากพิจารณาจากลักษณะพิเศษของพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง จะเห็นได้

ชัดเจนว่ามีแนวโน้มของการเจริญเติบโตด้านอุตสาหกรรมและการขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อได้มีการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกแล้วเสร็จสมบูรณ์ และการเจริญเติบโตดังกล่าวจะส่งผลให้ปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นขยายตัวเพิ่มมากยิ่งขึ้น (Research Institute and Consultancy of Thammasat University, 2010)

เมื่อพิจารณาจากปัญหาและนโยบายดังกล่าว จึงสมควรจัดระเบียบการปกครองพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ และเพื่อให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลนครแหลมฉบังให้สามารถพัฒนาเป็นเมืองที่น่าอยู่ มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม และยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ดังนั้น เพื่อเป็นการรองรับการพัฒนาดังกล่าวเทศบาลนครแหลมฉบังจึงจำเป็นต้องปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่รูปแบบการปกครองแบบเทศบาลนครไม่สามารถรองรับได้ และมีความต้องการที่จะยกระดับการปกครองจากเทศบาลนครแหลมฉบังสู่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีศักยภาพที่จะสามารถรองรับการขยายตัวของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของการบริหารจัดการของเทศบาลนครแหลมฉบัง และแนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ รวมถึงความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและความจำเป็นในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

วิธีดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาด้านเนื้อเอกสารแนวคิดทฤษฎี (Documentary Study)

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้ทำการศึกษาเอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรองต่าง ๆ เช่น บันทึกรายงานของทางราชการกฎหมาย ระเบียบ ร่างกฎหมาย รายงานการประชุม หนังสือ ตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ หนังสือพิมพ์ออนไลน์ วารสารวิชาการ เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา และเอกสารต่าง ๆ ที่มีผู้รวบรวมและบันทึกไว้แล้ว เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาในภาคสนาม (Field Study)

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารและสัมภาษณ์ในพื้นที่เขตปกครองของเทศบาลนครแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี

ขั้นตอนที่ 3 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

ผู้วิจัยได้มีการกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น พนักงานข้าราชการส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลนครแหลมฉบัง รวมจำนวน 122 คน

ขั้นตอนที่ 4 เครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการศึกษา

ผู้วิจัยใช้วิธีการการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลัก (Key-Informants) การกำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักจะใช้เทคนิคการเก็บตัวอย่างในเชิงคุณภาพ คือ การเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักโดยพิจารณาจาก ลักษณะของการมีข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัย ซึ่งใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบาย การจัดตั้งเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อประเด็นดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 5 การรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยการสนทนาซักถามอย่างมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ต้องการ ทั้งนี้ในกระบวนการสัมภาษณ์จะไม่มีกีดกันเสียงหรือถ่ายรูปผู้ให้ข้อมูล ทั้งนี้หากจะมีการบันทึกเสียงหรือการถ่ายรูปผู้ให้ข้อมูล จะมีการขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์หรือเสวนากลุ่มก่อน ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์และเสวนากลุ่มจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ จะไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ใด ๆ ของผู้ให้สัมภาษณ์ โดยบทบาทของนักวิจัยจะเป็นคนอ่านหรือชวนพูดคุยในประเด็นตามแนวสัมภาษณ์ และจดบันทึกประเด็นการสัมภาษณ์ และผู้ช่วยนักวิจัยจะเป็นผู้จดรายละเอียดการให้สัมภาษณ์ ซึ่งกระบวนการจดบันทึกจะมีการขออนุญาตผู้เข้าร่วมเสวนาก่อนหากมีประเด็นใดที่ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ประสงค์ที่จะให้จดบันทึกก็จะไม่มีการจดบันทึก

ในการรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งประเด็นการศึกษาออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) การรวบรวมข้อมูลในกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีผู้เข้าร่วมให้ข้อมูลจำนวน 7 คน สำหรับการศึกษาปัญหา/ความจำเป็นในการปรับฐานะของเทศบาล และแนวทางการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และ 2) การรวบรวมข้อมูลในกลุ่มประชาชนในพื้นที่เขตปกครองของเทศบาลทั้ง 23 ชุมชน มีผู้เข้าร่วมให้ข้อมูลจำนวน 115 คน

ขั้นตอนที่ 6 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัย มาจัดกระทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล และอาศัยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ขั้นตอนที่ 7 สรุปผลการศึกษาวิจัยและการนำเสนอผลการศึกษาวิจัย (Presentation of the Research Results)

ผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์วิเคราะห์ข้อมูล สรุปผลการศึกษาวิจัย และนำเสนอผลการศึกษาวิจัยที่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย และมีการนำเสนอความคิดเห็นและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้จากศึกษามาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และอภิปรายผลการศึกษาวิจัย

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อศึกษาปัญหาและความจำเป็นในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัญหาและความจำเป็นในการปรับเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สามารถสะท้อนผ่านปัญหาที่สำคัญ ๆ อยู่ 3 ประเด็น คือ 1) ปัญหาด้านการจัดการบริการสาธารณะในเขตพื้นที่อุตสาหกรรม ท่าเรือ และชุมชน เป็นปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาและการเติบโตของพื้นที่อุตสาหกรรมและท่าเรือภายในเขตเทศบาลนครแหลมฉบัง ส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาสภาพถนนและเส้นทางการจราจรที่เป็นหลุมเป็นบ่อ ที่เกิดจากการใช้ถนนเกินขีดความสามารถ อันเป็นเหตุมาจากการวิ่งของรถบรรทุกหรือรถเทรลเลอร์ภายในพื้นที่ ที่มีการบรรทุกน้ำหนักมากและมีการขนส่งที่มากเกินไปที่ถนนจะรองรับได้ หรือปัญหาการจราจรติดขัดที่เป็นผลมาจากการขยายตัวของประชากรภายในพื้นที่ ทำให้เกิดการจราจรติดขัดในช่วงเวลาเช้าและเย็นหรือช่วงก่อนและหลังทำงาน หรือปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค อันเป็นผลมาจากการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรมและภาคครัวเรือนที่เกิดการขยายตัวอย่างมาก แต่กลับไม่สามารถรองรับการใช้น้ำได้อย่างเพียงพอต่อความต้องการได้ หรือปัญหามลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง และมลพิษทางน้ำที่เป็นปัญหามาจากการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ที่ไม่ได้ผ่านการจัดการให้เหมาะสมและสอดคล้องตามมาตรฐานก่อนปล่อยออกสู่ธรรมชาติ ทำให้ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ภายในพื้นที่ดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบต่อสุขภาพและการดำเนินชีวิต (Laem Chabang City Municipality, 2021) 2) ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นปัญหาที่เกิดจากบทบาททางอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลนครแหลมฉบังมีจำกัด ไม่เพียงพอต่อการจัดการหรือแก้ไขปัญหาภายในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ เช่น การรั่วไหลของน้ำมันลงสู่ทะเลจากโรงกลั่นน้ำมัน การกำจัดขยะพิษจากโรงงาน เหตุการณ์ไฟไหม้ขนาดใหญ่ภายในพื้นที่ สภาพพื้นผิวถนนขรุขระ เป็นต้น ถึงแม้ว่าจะเป็นพื้นที่ในการปกครอง แต่อำนาจหน้าที่กลับเป็นของหน่วยงานรับผิดชอบอื่น ๆ เทศบาลนครแหลมฉบังกลับไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ถึงแม้ว่าจะอยู่ภายในพื้นที่ปกครองของตนเองก็ตาม (Deputy Mayor of Laem Chabang City Municipality, 2021) และ 3) ปัญหาด้านรายได้และงบประมาณในการบริหารจัดการ เป็นปัญหาของเทศบาลนครแหลมฉบังที่มีรายได้จากการเก็บภาษีโรงเรือน ที่ดิน และภาษีป้าย และเมื่อหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้วไม่พอที่จะบริหารงานสาธารณะต่าง ๆ ภายในพื้นที่ และเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง ก็ไม่ได้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของเทศบาลนครแหลมฉบังที่ต้องรองรับการพัฒนาเมืองและชุมชนที่เติบโตจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือ (Director of the Strategy and Budget Division, 2021)

สำหรับ ความจำเป็นในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์และสังเคราะห์ได้ว่ามีเหตุผลมาจาก 1) ด้านสังคม ได้แก่ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการขยายตัวของประชากรและชุมชนที่รวดเร็วส่งผลต่อภาระที่มากเกินไปของเทศบาลนครแหลมฉบัง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการจัดบริการสาธารณะในเขตชุมชนเมือง และปัญหาทางสังคม เช่น ปัญหาจราจร ปัญหาอาชญากรรมและยา

เสพติด เป็นต้น 2) ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาและขยายตัวของอุตสาหกรรมและท่าเรือภายในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง ที่ส่งผลให้เกิดการจ้างงาน นำมาสู่การหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานต่างถิ่นจำนวนมาก พร้อม ๆ กับขาดแคลนสาธารณูปโภคที่ไม่สามารถรองรับตามความต้องการของการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรได้ และ 3) ด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครแหลมฉบังมีอยู่อย่างจำกัดภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่มอบหมายอำนาจและหน้าที่ให้ หรือการจัดสรรงบประมาณที่ยังไม่สมดุลต่อการแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อประชากรกลุ่มต่าง ๆ ภายในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ (Laem Chabang City Municipality, 2021)

วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผลการวิจัยพบว่า มีแนวทางการในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ 4 แนวทางดังต่อไปนี้ (Deputy Mayor of Laem Chabang City Municipality, 2021; Director of the Strategy and Budget Division, 2021; Laem Chabang City Municipality, 2001)

1. แนวทางการพัฒนาในส่วนของรัฐบาลส่วนกลาง

1.1 รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องให้ความไว้วางใจต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลและรับผิดชอบภายใต้พื้นที่ปกครองตนเองได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ไม่ใช่ว่าอยู่ในพื้นที่ปกครอง แต่กลับไม่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้ โดยการสร้างการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อย่างแท้จริง

1.2 รัฐบาลต้องยกเลิกการกีดกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การบังคับแห่งกฎหมาย กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องดำเนินการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับท้องถิ่นมากขึ้น หากรัฐบาลส่วนกลางลดอำนาจลงและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระมากขึ้น มีอำนาจมากขึ้น และมีรายได้มากขึ้น ก็จะส่งผลดีต่อขับเคลื่อนและพัฒนาท้องถิ่นโดยภาพรวม

2. แนวทางการพัฒนาในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 เทศบาลนครแหลมฉบังต้องหันกลับมาสนใจกับการผลักดันและขับเคลื่อนตนเองเข้าสู่การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กล่าวคือ เทศบาลนครแหลมฉบังจะต้องมีความพยายามที่จะนำเรื่องของการยกระดับฐานะของเมืองพิเศษ เพื่อเป็นการแสดงจุดยืนและเจตนารมณ์ของเทศบาลนครแหลมฉบังที่มีการขับเคลื่อนดังกล่าว

2.2 เทศบาลนครแหลมฉบังต้องทำการกำหนดยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาของเทศบาลนครแหลมฉบังร่วมกัน กล่าวคือ เทศบาลนครแหลมฉบังร่วมกับชุมชนต่าง ๆ ทั้ง 23 ชุมชน ต้องร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ ร่วมกันผลักดันการยกระดับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังให้เข้าสู่การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

3. แนวทางการพัฒนาในส่วนของข้อกฎหมายและระเบียบ

3.1 กฎหมายและระเบียบต้องปรับให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และพื้นที่ กล่าวคือ เพื่อเป็นการเสริมความคล่องตัวภายในบริบทพื้นที่ที่มีความเฉพาะ กฎหมาย ระเบียบ และ ข้อบังคับควรที่จะเหมาะสมและสอดคล้องกับพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการอยู่

3.2 กฎหมายและระเบียบต้องให้อำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่ที่เพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกกฎหมายหรือข้อบังคับต่าง ๆ ขึ้นบังคับใช้ภายในพื้นที่ได้ จึงจะเป็นให้อำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่ที่เพิ่มมากขึ้น

4. แนวทางการพัฒนาในส่วนของภาคประชาชน

4.1 ประชาชนต้องมีความเข้มแข็งในระดับรากฐานของชุมชน เนื่องจากว่าชุมชนจำเป็นที่จะต้องพัฒนาตนเองให้ได้เสียก่อน และจะต้องมีความเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ ทำให้เกิดการรวมตัวกันในระดับ ชุมชน และทั้งเทศบาลและประชาชนก็จำเป็นที่จะต้องมีความเข้มแข็งและมีจุดยืนร่วมกันในการขับเคลื่อนการ ยกระดับฐานะไปสู่การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

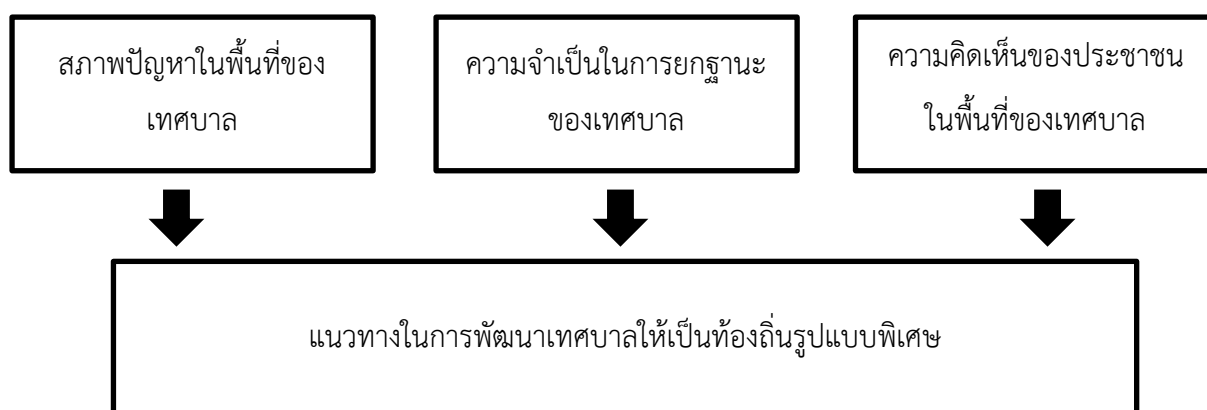
4.2 ประชาชนต้องมีการรับรู้สิทธิและสิทธิพิเศษของการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากการ เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามชื่อเรียกแล้ว ประชาชนจำเป็นที่จะต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ เพื่อให้ ประชาชนเกิดความตื่นตัวและเข้าร่วมการขับเคลื่อนและผลักดันการยกระดับฐานะของเทศบาลไปสู่การเป็น ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้

วัตถุประสงค์ที่ 3 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษ ผลการวิจัยพบว่า สามารถแบ่งเป็นประเด็นสำคัญ ๆ ออกเป็น 4 ประเด็น คือ 1) ความคิดเห็นด้าน บทบาทการดูแลพื้นที่ของเทศบาลนครแหลมฉบังนั้น ปัญหาส่วนใหญ่ที่ประชาชนให้ความสนใจจะเป็นเรื่องที่ เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของชุมชน เช่น ปัญหาเรื่องถนนขรุขระ ปัญหาการพัฒนาพื้นที่ที่ไม่ทั่วถึง เป็นต้น 2) ความคิดเห็นด้านการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบังนั้น สิ่งที่ประชาชนให้ความสนใจในด้านความสะดวกสบายในการใช้ชีวิตและสิทธิในการได้รับการดูแลจากทางเทศบาลนครแหลมฉบัง 3) ความคิดเห็นด้านปัญหาและอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แก่ ถนนชำรุด เสียหาย การจราจรติดขัด การจัดการขยะ ประชากรแฝง ชุมชนแออัด น้ำท่วมขัง สาธารณูปโภคไม่เพียงพอ มลพิษจากอุตสาหกรรมและท่าเรือ การทุจริตภายในหน่วยงาน การประชาสัมพันธ์และการกระจายข้อมูล ข่าวสารที่ไม่เพียงพอ การทำงานของหน่วยงานที่ล่าช้า ขาดการลงพื้นที่ดูแลประชาชนและชุมชน และ งบประมาณไม่เพียงพอต่อการบริหารงานของเทศบาลนครแหลมฉบัง และ 4) ผลประโยชน์ที่ประชาชนจะ ได้รับจากการปรับให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลนครแหลมฉบัง มีการจัดเก็บภาษีเพื่อการพัฒนา ท้องถิ่น การแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับพื้นที่ การได้รับผลประโยชน์ในด้าน สาธารณสุข การรองรับเศรษฐกิจและการลงทุนในอนาคต การได้รับบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น การแก้ไข ปัญหาร่วมกันระหว่างเทศบาลและประชาชนในพื้นที่ การสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาของชุมชน

และการยกระดับเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง (People of Laem Chabang City Municipality, 2021a; 2021b)

องค์ความรู้ใหม่

จากการสังเคราะห์องค์ความรู้จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” โดยเป็นการศึกษาปัญหา ความจำเป็น และแนวทางการพัฒนาในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ รวมถึงการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งผู้วิจัยสามารถอธิบายดังแผนภาพต่อไปนี้



แผนภาพที่ 1 องค์ความรู้จากการศึกษาวิจัย

จากแผนภาพข้างต้น สามารถอธิบายได้ว่า เนื่องจากพื้นที่ของแหลมฉบังเป็นพื้นที่ที่มีความพิเศษและมีความเฉพาะแตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ เป็นอย่างมาก จากการที่เทศบาลนครแหลมฉบังนั้น เป็นทั้งพื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่ท่าเรือพาณิชย์กรรม และพื้นที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่นของประชากร จึงเป็นเหตุให้พื้นที่มีความจำเป็นที่จะต้องยกระดับฐานะให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐบาลส่วนกลาง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับปรุงแก้ไขในส่วนของข้อกฎหมายและระเบียบ และภาคประชาชน ที่ต้องผลักดันและขับเคลื่อนการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และเมื่อสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ของเทศบาล ก็สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการที่จะพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบัง เพื่อให้ตอบโจทย์กับปัญหาในพื้นที่และแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ ภายในพื้นที่แหลมฉบังได้ดียิ่งขึ้น

อภิปรายผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” เป็นงานวิจัยที่ไม่ได้มุ่งถกเถียงในเชิงแนวคิดหรือทฤษฎี แต่เป็นงานวิจัยที่มุ่งศึกษาแนวทางหรือรูปแบบที่เหมาะสมกับพื้นที่ตามกรอบแนวคิดความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น (Luangprapat, 2011) โดยจากผลการศึกษาได้สะท้อนประเด็นสภาพปัญหาในพื้นที่แหลมฉบัง อันเกิดจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมในพื้นที่และผลกระทบจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่ประกอบด้วย ปัญหาประชากรแฝง อันเกิดจากการอพยพของแรงงาน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการจราจรหนาแน่นและติดขัด ปัญหาการใช้ที่ดินและการไม่ปฏิบัติตามผังเมือง โดยเฉพาะลานกองตู้สินค้าและโรงงานนอกเขตอุตสาหกรรม ปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านี้คือปัญหาของพื้นที่ นอกจากปัญหาพื้นที่แล้ว จากการศึกษายังพบประเด็นปัญหาขององค์กรปกครองท้องถิ่น หมายถึง เทศบาลนครแหลมฉบัง มีปัญหาในการบริหารจัดการ คือ หนึ่ง ปัญหาการจัดบริการสาธารณะไม่เพียงพอต่อความต้องการ สอง ปัญหาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ที่ยังไม่ครอบคลุมทุกด้าน ให้เหมาะสมกับพื้นที่ และสาม ปัญหารายได้และงบประมาณในการบริหารจัดการ ที่ยังไม่เพียงพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งทั้งสามปัญหาในการบริหารจัดการกลับเป็นปัญหาที่ทางเทศบาลนครแหลมฉบังไม่สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นพื้นที่ภายใต้การปกครอง แต่ก็ไม่สามารถเข้าไปจัดการและช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ ต้องติดกับข้อกฎหมายและระเบียบอำนาจหน้าที่ รวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นที่จำเป็นจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมากกว่าการสนับสนุนของรัฐบาลส่วนกลาง ถึงแม้ว่าจะเก็บภาษีและรายได้ได้ค่อนข้างมาก แต่ก็ยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาต่าง ๆ จากงบประมาณของตนเองได้

เมื่อพิจารณาจากปัญหาทั้งหมดดังที่กล่าวมาแล้วนั้น เทศบาลนครแหลมฉบังจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการ ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันที่มีแนวโน้มการเจริญเติบโตในทุกด้านเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และเพื่อให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลนครแหลมฉบัง สามารถพัฒนาเป็นเมืองที่น่าอยู่ มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ยกระดับคุณภาพชีวิตประชากรในพื้นที่ให้ดีขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ และสภาพสังคมที่รูปแบบการปกครองแบบเทศบาลนครไม่สามารถตอบสนองได้ ดังนั้น จึงควรหารูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ ที่มีศักยภาพ มีเอกภาพมากกว่ารูปแบบเดิม ที่จะสามารถรองรับการขยายตัวของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่าโดยงานวิจัยที่ให้ความสำคัญกับการปรับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปให้เป็นรูปแบบพิเศษ โดยศึกษาจากลักษณะความจำเพาะของพื้นที่ ได้แก่ งานวิจัยของ Setabutr (1998) และ Luangprapat (2011) เท่านั้นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในเรื่องของความพิเศษหรือความจำเพาะของพื้นที่ ที่แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไป ไม่ว่าจะเป็น พื้นที่ที่เป็นเกาะ พื้นที่ที่เป็นย่านการค้าชายแดน ซึ่งเมื่อเทียบเคียงกับแหลมฉบังซึ่งเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกอันดับที่ 16 ของโลก และเป็นแหล่งที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมกว่า 200 โรงงานในพื้นที่ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตั้งคำถามต่อสังคมว่า การปกครองท้องถิ่นแบบปกตินั้นมีความสอดคล้องต่อพื้นที่มากน้อยแค่ไหน

ไหน และควรจะมีการสนับสนุนใหม่ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพิเศษหรือเฉพาะจะก้าวขึ้นมาดูแลพื้นที่ของตนเองอย่างจริงจัง ดังเช่นเดียวกับคนในพื้นที่ที่รับรู้ปัญหาของตนเอง แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ด้วยตนเองได้ เนื่องจากขาดความเป็นอิสระ ขาดอำนาจหน้าที่ และขาดงบประมาณที่จำเป็นต่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหา หรือจำเป็นที่จะต้องรอการแก้ไขปัญหาจากส่วนกลางที่เป็นคนไกลจากพื้นที่และชุมชน

นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น ๆ ที่เป็นกระแสของการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ตัวอย่างเช่น พื้นที่ของแม่สอด จังหวัดตาก จะเห็นได้ว่า การจัดบริการสาธารณะของเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตากนั้น เน้นหนักไปในด้านของการเป็นพื้นที่ชายแดน ที่มีการค้าและการลงทุนชายแดน มีลักษณะความจำเพาะของท้องถิ่น แต่ในขณะการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบัง มีความแตกต่างออกไป กล่าวคือ เป็นพื้นที่ที่ประกอบไปด้วยเขตอุตสาหกรรม ท่าเรือ และชุมชนหนาแน่น ทำให้มีความเจริญเติบโตทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งมีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมบางประการ จึงทำให้มีปัญหาความต้องการและความเร่งด่วนในการจัดบริการสาธารณะสำหรับพื้นที่ที่แตกต่างกัน อันเนื่องมาจากการเติบโตและการขยายตัวของพื้นที่อุตสาหกรรมและท่าเรือ

ทั้งนี้ แนวทางการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เริ่มมีการกล่าวถึงในปัจจุบันอย่างกว้างขวางและมีการเรียกร้องการพัฒนาพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่ก็พบกับข้อจำกัดในหลาย ๆ ประการ ซึ่งอุปสรรคที่สำคัญที่สุดและมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการเกิดขึ้นของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ก็คือ รัฐบาลส่วนกลาง หมายความว่า การแสดงท่าทีของรัฐบาลกลางที่มีต่อความมุ่งมั่นใส่ใจ ความตระหนักและรับรู้ถึงปัญหาในแต่ละพื้นที่ที่ต้องการการพัฒนาในรูปแบบอื่นที่มีแนวทางที่แตกต่างออกไป และความชัดเจนต่อนโยบายดังกล่าวยังมีไม่เพียงพอ จึงทำให้ในปัจจุบันการขับเคลื่อนทางการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นเพียง “การศึกษาถึงแนวทางในความเป็นไปได้ที่จะพัฒนาเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ซึ่งมีการศึกษาในพื้นที่สำคัญ ๆ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่เกาะสมุย แม่สอด เกาะภูเก็ต ทั้งนี้ก็พบได้ว่ายังไม่มีความคืบหน้าจากเรื่องดังกล่าว

สุดท้าย ความเข้มแข็งของภาคประชาชนก็ถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่กระนั้น ผู้วิจัยได้พบว่า สำหรับประชาชนยังมีความปัญหาในการไม่เข้าถึงข้อมูลประชาชนขาดการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง และไม่ได้รับรู้ปัญหาของการดูแลพื้นที่อย่างสมบูรณ์ จึงทำให้มองว่าการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จ และยังพบเห็นปัญหาในชีวิตประจำวัน จึงทำให้ไม่เข้าใจว่าการพัฒนารูปแบบการปกครองให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีความแตกต่างจากรูปแบบเดิมอย่างไร และตัวเองในฐานะประชาชนจะได้ประโยชน์อย่างไรจากการพัฒนาดังกล่าว

สรุป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ถือว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีรูปแบบการบริหารแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่แตกต่างไปจากเดิม เพื่อเป็นหน่วยการปกครองที่ตอบสนอง

ความต้องการของประชาชนและรองรับความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมได้ และจากการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาลนครแหลมฉบัง ซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึก อันเป็นท่าเรือพาณิชย์หลักของประเทศ และเป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมและศูนย์พาณิชย์กรรมเพื่อการส่งออกอีกด้วย เทศบาลนครแหลมฉบังที่เป็นหน่วยการปกครองในพื้นที่ที่จะต้องเผชิญกับการขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่พาณิชย์กรรม และพื้นที่ท่าเรืออย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ปัญหาและความจำเป็นในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงมีทั้งปัญหาจากการจัดการบริการสาธารณะในเขตพื้นที่อุตสาหกรรม ท่าเรือ และชุมชน ด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย และด้านรายได้และงบประมาณในการบริหารจัดการ ที่เป็นข้อจำกัดต่อการทำงานภายในพื้นที่ ทั้งนี้เมื่อศึกษาถึงแนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำเป็นที่จะต้องเป็นการประสานการทำงาน การผลักดัน และการขับเคลื่อนผ่านหลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ เทศบาลนคร ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมท้องถิ่น และชุมชน เพื่อร่วมมือกันดำเนินการการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามเป้าหมายที่วางไว้ นอกจากนี้ การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กลับสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนยังมีความคาดหวังต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการบริการสาธารณะ และการบริหารจัดการของเทศบาลนครแหลมฉบังต่อสถานการณ์และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันก่อน แต่ก็พร้อมที่จะเห็นการเปลี่ยนผ่านสู่การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อที่จะพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชน พร้อม ๆ กับการยกระดับเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังให้มีความเจริญเติบโตที่เพิ่มมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า สภาพปัญหาและความจำเป็นในการปรับฐานะเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษประกอบไปด้วยปัญหาด้านการจัดการบริการสาธารณะในเขตพื้นที่อุตสาหกรรม ท่าเรือ และชุมชน ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย และปัญหาด้านรายได้และงบประมาณในการบริหารจัดการ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำไปใช้ดำเนินการ ดังนี้

1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำไปพิจารณาถึงความจำเป็นในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังต่อเข้าไปแก้ไขปัญหาหรือเพิ่มขอบข่ายอำนาจหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะในเขตพื้นที่อุตสาหกรรม ท่าเรือ และชุมชนที่เติบโตไปตามการพัฒนาของเมือง

1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำไปทบทวนและปรับปรุงกฎหมายหรือข้อระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน

1.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำไปพิจารณาและทบทวนการเก็บรายได้และการจัดการงบประมาณในการบริหารเทศบาลนครแหลมฉบังหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า แนวทางการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำเป็นที่จะต้องขับเคลื่อนผ่านหลายภาคส่วน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำไปใช้ดำเนินการ ดังนี้

1.1 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งในการปกครอง กฎหมาย และนโยบาย

1.2 หน่วยงานเทศบาลนครแหลมฉบังควรให้ความสำคัญกับการผลักดันและขับเคลื่อนตนเองเข้าสู่การเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมากขึ้น ซึ่งอาจมีการประสานงานและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สามารถแบ่งออกเป็น ด้านบทบาทการดูแลพื้นที่ของเทศบาล ด้านการจัดบริการสาธารณะ ด้านปัญหาและอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาล และด้านผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการปรับให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำไปใช้ดำเนินการ ดังนี้

1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำไปเป็นข้อมูลเพื่อปรับปรุงคุณภาพและการบริการสาธารณะให้กับประชาชนภายในพื้นที่ของเทศบาล

1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเข้าไปรับฟังสภาพปัญหาและความต้องการภายในพื้นที่ของประชาชนให้มากขึ้น เพื่อเป็นการรับฟังปัญหา พร้อม ๆ กับการสะท้อนกลับของสถานการณ์ในการทำงานที่อาจล่าช้า ซึ่งเป็นการรับสารและส่งสารด้วยกันทั้งสองฝ่าย อันจะทำให้เกิดความเข้าใจและความร่วมมือในการพัฒนาชุมชนร่วมกัน

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับ

2.1. ควรมีการวิจัยและสำรวจการรับรู้ของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อเป็นการแสวงหาคำตอบว่าประชาชนในพื้นที่มีการรับรู้และเข้าใจต่อการผลักดันในครั้งนี้มากเพียงใด และภาพรวมของประเด็นการศึกษาดังกล่าวเป็นอย่างไร

2.2. ควรมีการวิจัยในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในประเทศไทยเชิงเปรียบเทียบกับเทศบาลนครแหลมฉบัง เพื่อเป็นการตั้งคำถามถึงประเด็นต่าง ๆ ที่อาจสอดคล้องหรือแตกต่างกัน อันจะนำมาสู่สาเหตุและความจำเป็นต่อการผลักดันให้เกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอื่น ๆ ในประเทศไทยที่นอกเหนือไปจากกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

References

- Deputy Mayor of Laem Chabang City Municipality (2021). *Interview*. October, 15.
- Director of the Strategy and Budget Division, Laem Chabang City Municipality (2021). *Interview*. October, 26.
- King Prajadhipok's Institute. (2023). *A Special Local*. Retrieved September 15, from <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=>.
- Laem Chabang City Municipality (2007). *Summarizing the details of establishing Laem Chabang Municipality as a special local area, 'Laem Chabang City'*. Chon Buri: Laem Chabang City Municipality.
- Luangprapat, W. (2011). *Summary Report on the Study of Organizational Management Models in Special Administrative Areas: A Case Study of Mae Sot City and the Establishment of Special Local Administration presented to Mae Sot Municipal Council*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Luangprapat, W. (2011). *A Special Form of Local Government Administration*. Bangkok: Thammasat University.
- People of Laem Chabang City Municipality. (2021a,). *Interview*. September, 22.
- People of Laem Chabang City Municipality. (2021b,). *Interview*. September, 28.
- Phinijwong, A. (2019). *Push of 'the development of a special local' The 20 MPs urging the formation of a subcommittee*. Retrieved September 4, from <https://www.thansettakij.com/business/406451>.
- Research Institute and Consultancy of Thammasat University (2010). *The project elevates the status of Laem Chabang City Municipality to a special industrial and port*. Chon Buri: Laem Chabang City Municipality.
- Setabutr, N. (1998). *Direct election of mayor*. Bangkok: Thammasat University.