

ภาพอนาคตเทศบาลนครแหลมฉบัง

และข้อเสนอแนวทางการปรับโครงสร้างองค์กร¹

ปานปั่น ร่องหานาม², กฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์³, ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม⁴, พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์⁵,
ณรงค์เดช มหาศิริกุล⁶, กฤษดา ประชุมราศรี⁷ และภาคภูมิ พลสูงเนิน⁸

วันที่รับบทความ: 19 พฤษภาคม 2565

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 6 กันยายน 2565

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 19 กันยายน 2565

บทคัดย่อ

โครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หรือ อีอีซี เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่สำคัญที่สุดของประเทศไทยในช่วงทศวรรษนี้ โครงการนี้เป็นการขยายการพัฒนาในภาคอุตสาหกรรมหลักและส่วนเกี่ยวเนื่องซึ่งเป็นที่รู้จักมานานกว่า 30 ปี หรือที่เรียกว่าอีสเทิร์นซีบอร์ด อีอีซีมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงทั้งการพัฒนาทางกายภาพและทางสังคมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ พื้นที่แหลมฉบังเป็นหนึ่งในจุดยุทธศาสตร์ของอีอีซีที่มีท่าเรือแหลมฉบังเป็นส่วนสำคัญ แม้ว่าการเกิดขึ้นของอีอีซีจะทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นของ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยการออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ที่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันคลังสมองของชาติ

² อาจารย์ ดร. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: panpro@kku.ac.th

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: grichawat@kku.ac.th

⁴ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: sirisaklao@kku.ac.th

⁵ รองศาสตราจารย์ ดร. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002 อีเมล: peerasit@kku.ac.th

⁶ อาจารย์ ดร. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: narongdet@kku.ac.th

⁷ อาจารย์ ดร. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: krispr@kku.ac.th

⁸ นักศึกษาระดับปริญญาโท วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: pakpoom_phn@kkumail.com

เทศบาลนครแหลมฉบังมีความคล่องตัวมากขึ้นในแง่ของการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเป้าหมาย แต่ทว่าเทศบาลแหลมฉบังยังต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเหล่านี้ โดยเฉพาะพื้นที่หลังท่าซึ่งเป็นชุมชนเมืองขนาดใหญ่ที่เกิดปัญหาการขาดแคลนการจัดการบริการสาธารณะ เช่น โครงสร้างพื้นฐานความเป็นอยู่ที่ดี น้ำเสียมลพิษ ปัญหาประชากรแฝง อย่างไรก็ตาม ในการบริหารจัดการเทศบาลนครแหลมฉบังนั้นยังอยู่ภายใต้กฎระเบียบแบบเดียวกันกับเทศบาลนครอื่นทั่วไป บทความนี้เป็นการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการปรับปรุงระเบียบการบริหารรัฐกิจที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในเทศบาลนครแหลมฉบังซึ่งมีลักษณะจำเพาะทางเศรษฐกิจ โดยการวิจัยนี้ใช้วิธีการสร้างภาพอนาคตของเทศบาลนครแหลมฉบังโดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผ่านกระบวนการกวาดสัญญาณและการระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการท้องถิ่น จากนั้นใช้เทคนิคการสร้างฉากทัศน์เพื่อเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะและการจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจสังคมที่จะเกิดขึ้น สำหรับแนวทางการเพิ่มศักยภาพทางการบริหารให้แก่เทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาอีอีซี ได้แก่ 1) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการบริหาร อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ โดยใช้อำนาจของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก 2) การเพิ่มส่วนราชการใหม่ในโครงสร้างการบริหาร และการเพิ่มตำแหน่งสายงานด้านการส่งเสริมการลงทุน โดยใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

คำสำคัญ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (อีอีซี), การบริหารจัดการเมืองเศรษฐกิจพิเศษ, ภาพอนาคตเมือง, เทศบาลนครแหลมฉบัง

The Foresight of Laem Chabang Municipality and Restructuring Guidelines for Eastern Economic Corridor (EEC)

Panpun Ronghanam⁹, Grichawat Lowatcharin¹⁰, Sirisak Laochankham¹¹,
Peerasit Kamnuansilpa¹², Narongdet Mahasirikul¹³, Krisada Prachumrasee¹⁴,
and Pakpoom Phonsungnoen¹⁵

Received: 19 May 2022

Revised: 6 September 2022

Accepted: 19 September 2022

Abstract

The Eastern Economic Corridor (EEC) is the most important megaproject of Thailand in this decade. This project is an expansion of the development of major industries and their relevance which has been known for more than 30 years, also known as the Eastern Seaboard. The EEC focuses on transforming both physical and social development to increase the country's competitiveness. Laem Chabang is one of the key areas of the EEC with the most important deep

⁹ Lecturer, Ph.D., College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: panpro@kku.ac.th

¹⁰ Assistant Professor, Ph.D., College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: grichawat@kku.ac.th

¹¹ Assistant Professor, Ph.D., College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: sirisaklao@kku.ac.th

¹² Associate Professor, Ph.D., College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: peerasit@kku.ac.th

¹³ Lecturer, Ph.D., College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: narongdet@kku.ac.th

¹⁴ Lecturer, Ph.D., College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: krispr@kku.ac.th

¹⁵ Master of Public Administration Student, College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002. E-mail: pakpoom_phn@kkumail.com

seaports. Even though the emergence of the EEC will make the local administrative regulations of Laem Chabang Municipality more flexible, with regard to facilitating investment in the promoted industrial sector, Laem Chabang Municipality often faces the other problems that come after these developments, especially the hinterland which is a large scale of the community. This makes the shortage of public service management such as well-being infrastructure, sewage, pollution, non-resident population problems. However, there are still a number of regulations that Laem Chabang can apply in the same way as other municipalities. This article provides guidelines for the management of public services, including policy recommendations to improve the regulations of public administration that cannot meet the needs of people in areas with special economic characteristics. This research used foresight technique to create a scenario of the future of Laem Chabang Municipality based on interview data through a sweeping process and brainstorming from experts and people involved in local administration. Use the visualization techniques to prepare for the management of public affairs and the provision of infrastructure to support the upcoming socio-economic activities. The guidelines for enhancing the administrative capacity of Laem Chabang Municipality to be in line with the EEC development are as follows: 1) Change the administrative structure, powers and duties, and the relationship between government agencies. by using the power of the Eastern Special Development Zone Policy Committee and 2) the addition of new government agencies in the administrative structure. and an increase in investment promotion positions using the current law.

Keywords The Eastern Economic Corridor (EEC), Special Economic City Management, City Foresight, Laem Chabang Municipality

1. บทนำ

โครงการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (East Economic Corridor: EEC) เกิดขึ้นและมีเป้าหมายสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมไทยที่มีการนำเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนา โดยมี 10 อุตสาหกรรมใหม่ (New S-Curve Industries) ที่เป็นเป้าหมายสำคัญในการเพิ่มศักยภาพในการเพิ่มผลิตภาพและเพิ่มคุณค่า โดยมุ่งหวังว่าเศรษฐกิจของประเทศไทยจะกลับขึ้นมาเติบโตเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 5 เป็นบรรทัดฐาน (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2564ก, 2564ข)

EEC เป็นโครงการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัดสำคัญ ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง โครงการ EEC มีวัตถุประสงค์หลักในการต่อยอดการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งเป็นที่รู้จักในชื่อ “อีสเทิร์นซีบอร์ด” มาไม่น้อยกว่า 30 ปี (DDproperty, 2561) เพราะฉะนั้นโครงการ EEC คือ ภาพที่สมบูรณ์ขึ้นของอีสเทิร์นซีบอร์ดทั้งในเชิงของการพัฒนากายภาพอื่นนอกจากนิคมอุตสาหกรรมและพื้นที่เศรษฐกิจ มีการจัดตั้งสำนักงาน EEC การพัฒนาโรงเรียน ศูนย์วิจัย (การพัฒนาบุคลากรผ่านการผลิตโครงสร้างพื้นฐาน) นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาในเชิงสังคม โดยการกำกับนโยบายระดับชาติเพื่อสร้างบุคลากรที่ตอบสนองความต้องการเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจ-อุตสาหกรรมดิจิทัล หุ่นยนต์ และเทคโนโลยี มีการทำแผนพัฒนา EEC และออกพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 เพื่อบังคับใช้ให้เกิดการพัฒนาในทุกมิติตามเจตนารมณ์ของ EEC ซึ่งเป็นการปรับปรุงจากรูปแบบการพัฒนาอีสเทิร์นซีบอร์ด ซึ่งไม่มีกฎหมายมารองรับ ทำให้การขับเคลื่อนขาดเสถียรภาพของการดำเนินการให้บริการทุกมิติ ดังนั้นแล้ว เพื่อเป็นการยกระดับความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ โครงการ EEC จึงใช้งบประมาณจำนวนมากเพื่อผลักดันการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจและเชิงสังคมไปพร้อมๆ กันด้วยวิธีการที่ไม่เคยมีมาก่อน

หากพิจารณาไปยังหัวใจสำคัญของ EEC คือการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการเป็นพื้นที่เศรษฐกิจแห่งอนาคตที่ตอบสนองนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังและพื้นที่หลังท่า ซึ่งที่ผ่านมาเป็นแหล่งผลิตรวบรวม และกระจายสินค้าสำคัญ สามารถสร้างรายได้และก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์มวลรวมในสัดส่วนที่สูงที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศไทย ทั้งนี้ จากการที่ EEC มีโครงการพัฒนาท่าเรือ น้ำลึกแหลมฉบังด้วยกระบวนการดิจิทัล (Digitization) และระบบหุ่นยนต์อัตโนมัติ (Robotics) ผสมกับการสร้างระบบโลจิสติกส์สมัยใหม่ด้วยรถไฟความเร็วสูงและการขนส่งทางอากาศ พื้นที่แหลมฉบังจะกลายเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมดิจิทัลที่สำคัญที่สุดของ

ประเทศไทย ซึ่งจะดึงดูดการลงทุน การจ้างงาน และการเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่แหลมฉบัง ทำให้เศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่แหลมฉบังนั้นมีศักยภาพที่จะเติบโตต่อไปในอนาคต

โครงการพัฒนา EEC ไม่ใช่โครงการแรกในการพัฒนาพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการกระตุ้นและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ที่ผ่านมายังมีโครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันอย่างเช่น โครงการพัฒนาอีสเทิร์นซีบอร์ดตั้งที่กล่าวถึงในตอนต้น โครงการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนสำคัญของประเทศไทย โครงการพัฒนาสำหรับพื้นที่ผ่อนปรนมาตรการทางภาษีโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) เป็นต้น แต่จากงานวิจัยจำนวนหนึ่งพบว่า ประเทศไทยไม่ให้ความสำคัญต่่อนโยบายหรือแผนสำหรับการดูแล การบริการสังคม และสาธารณะมากพอ เมื่อเศรษฐกิจพื้นที่เหล่านี้ได้รับการสนับสนุนและพัฒนาขึ้นมา ชุมชนบริเวณดังกล่าวจึงเติบโตขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน (มนนภา เทพสุด, 2562) ปัญหาที่ตามมาคือ บริการพื้นฐานของภาครัฐและบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นได้อย่างเท่าทันสถานการณ์และทั่วถึง ทำให้เมื่อถึงจุดหนึ่งที่สังคมขยายตัวเต็มที่แต่เมืองไม่สามารถสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้กับประชาชนและการอยู่อาศัยอีกต่อไป (ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น, 2555) การลงทุนทางเศรษฐกิจก็จะค่อยๆ ชะลอตัวในที่สุด เนื่องจากขาดแคลนพื้นที่ที่มีความเป็นอยู่ดี ส่งผลให้ไม่เกิดการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะขั้นสูง

แหลมฉบังเป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่เกิดรูปแบบของผลกระทบดังที่กล่าวมา สิ่งสำคัญที่จำเป็นจะต้องได้รับการพัฒนาคือการแสวงหารูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นที่สอดคล้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจตามแผนการพัฒนาโครงการของ EEC ซึ่งอุบัติขึ้นมาในปัจจุบันที่แม้ว่าทุกวันนี้จะอยู่ในระยะเริ่มต้นของการพัฒนา แต่ก็จะมีผลต่อไปยังอนาคตในทุกมิติได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ สังคม กายภาพและสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี รวมไปถึงการปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ

อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมาในการบริหารจัดการท้องถิ่นแหลมฉบังมีเทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบบริการสาธารณะและบริการพื้นฐานให้กับประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ รูปแบบการปกครองของเทศบาลนครแหลมฉบังนั้นมีระเบียบการปฏิบัติราชการไปในแบบแผนเดียวกันกับเทศบาลนครอื่น ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการรัฐกิจตามลักษณะทางเศรษฐกิจพิเศษได้ การศึกษาจึงต้องการแสวงหาและออกแบบโครงสร้างที่เหมาะสมสำหรับการเป็นส่วนสำคัญของพื้นที่ EEC ที่เริ่มดำเนินการและจะยังส่งผลกระทบจากการพัฒนาจากวันนี้ไปสู่ออนาคต เพื่อความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดี ควบคู่ไปกับส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนต่อไป

ในการทำความเข้าใจต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมไปถึงการคาดการณ์ปรากฏการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตกับพื้นที่แหลมฉบัง จำเป็นจะต้องศึกษาถึงแนวโน้มสำคัญที่จะเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคม (Megatrend) ซึ่งจะได้จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ข้อมูล และทางสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) (Frost & Sullivan, n.d.) รวมไปถึงการประเมินสถานการณ์จากองค์กรหรือสถาบันที่น่าเชื่อถือได้ แม้ว่าข้อมูลการประเมินการคาดการณ์ และการพยากรณ์เหล่านี้จะมีความไม่แน่นอนที่สูง (Uncertainty) แต่เป้าหมายสำคัญของการกำหนดอนาคตคือการศึกษาค้นหาเหตุการณ์หรือปรากฏการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตทั้งหมดอย่างสมเหตุสมผล จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการทำความเข้าใจกับข้อมูลทั้งสองด้านได้ (ความแน่นอนต่ำ และความแน่นอนสูง)

“การมองภาพอนาคต” (Foresight) จึงเป็นกระบวนการสร้างฉากทัศน์อย่างเหมาะสม เพื่อที่จะสามารถสร้างนโยบาย แผน และการปรับตัวที่ก้าวผ่านการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และตอบสนองการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ (อภิวรรณ รัตนวราหะ, 2564) การมองภาพอนาคตยังเป็นกระบวนการวางแผนเพื่อมองอนาคตระยะยาว โดยคำนึงถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงระดับมหภาคในอนาคต และกลุ่มข้อมูลระดับพื้นที่ในปัจจุบันควบคู่กัน จึงเป็นกระบวนการวางแผนที่มองบริบทการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคตอย่างเป็นระบบ และทำให้เกิดแผนยุทธศาสตร์เชิงรุกที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม

สำหรับการมองภาพอนาคตจะถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษานี้ในด้านการเป็นส่วนสำคัญในหลักการเชิงกระบวนการวางแผนที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาเชิงระบบการบริหารจัดการกฎ ระเบียบ มาตรการ และนโยบายสาธารณะมากกว่าแก้ปัญหาเฉพาะหน้า การวิเคราะห์ภาพอนาคตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างครอบคลุมและไม่จำกัดอยู่เพียงสถานการณ์การพัฒนาใดโดยเฉพาะเจาะจง ทำให้สามารถเตรียมแนวทางและมาตรการตั้งรับต่อเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ในการสร้างข้อเสนอในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น การทำความเข้าใจกระแสการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ และโครงสร้างและกลไกในการจัดการปกครองในปัจจุบันของเทศบาลนครแหลมฉบังจึงเป็นเรื่องจำเป็นต่อการสร้างแนวทางในการบริหารจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลนครแหลมฉบังในอนาคต

2. วัตถุประสงค์

(1) การสร้างภาพอนาคตเชิงเศรษฐกิจและสังคมแหลมฉบังที่สอดคล้องกับการเป็นพื้นที่ภายใน EEC

(2) การสร้างข้อเสนอเชิงโครงสร้างการจัดการปกครองในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อให้สอดคล้องกับการเป็น EEC

3. การทบทวนวรรณกรรม

บทความนี้เป็นการศึกษาโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับ EEC มีแนวทางในการศึกษาถึงการจัดทำข้อเสนอโครงสร้างในการจัดการปกครองท้องถิ่น เทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อให้สอดคล้องกับการเป็น EEC ด้วยเหตุนี้ การทบทวนเอกสารเชิงสังเคราะห์จึงมีหลักคิดในการบริหารจัดการในกิจการสาธารณะ มีรายละเอียดดังนี้

3.1 การมองภาพอนาคต

การสร้างภาพอนาคต นอกจากจะประกอบไปด้วยเนื้อความที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎี หรือการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือและมีความมั่นคงเชิงหลักการที่สูง (Certainty) ยังจำเป็นจะต้องศึกษาถึงแนวโน้มสำคัญที่จะเปลี่ยนแปลง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะได้จากการรวบรวมข้อมูลผ่านทางสื่อ สังคมออนไลน์ รวมไปถึง การประเมินสถานการณ์จากองค์กรหรือสถาบันที่น่าเชื่อถือได้ แม้ว่าข้อมูลการประเมิน การคาดการณ์ และการพยากรณ์เหล่านี้จะมีความไม่แน่นอนที่สูง

“การมองภาพอนาคต” เป็นกระบวนการสร้างฉันทกทัศน์อย่างเหมาะสม เพื่อที่จะสามารถสร้างนโยบาย แผน และการปรับตัวที่ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และตอบสนองการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ (อภิวัดน์ รัตนวราหะ, 2564) การมองภาพอนาคตยังเป็นกระบวนการวางแผนเพื่อมองอนาคตระยะยาว โดยคำนึงถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงระดับมหภาคในอนาคต และกลุ่มข้อมูลระดับพื้นที่ในปัจจุบันควบคู่กัน จึงเป็นกระบวนการวางแผนที่มองบริบทการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคตอย่างเป็นระบบ และทำให้เกิดแผนยุทธศาสตร์เชิงรุกที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม ทั้งนี้ ในการเสาะหาข้อเสนอในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการในกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น การทำความเข้าใจกระแสการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ และโครงสร้างและกลไกในการจัดการปกครองในปัจจุบันของเทศบาลนครแหลมฉบังจึงเป็นเรื่องจำเป็น ดังนั้นแล้ว แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวโน้มใหญ่ พร้อมทั้ง

โครงสร้างทางกฎหมายและการจัดการปกครองที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีอิทธิพลต่อการพัฒนาเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของเทศบาลนครแหลมฉบัง

3.2 แนวโน้มที่ส่งผลต่อการจัดการปกครอง

แนวโน้มมหภาค (Megatrends) คือ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติของประชากรโลก ในสภาวะการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การวิเคราะห์แนวโน้มใหญ่เป็นสิ่งสำคัญในการวางแผนสำหรับองค์กรต่างๆ ที่ต้องการขับเคลื่อนองค์กรให้มีความสามารถในการแข่งขันและเติบโตอย่างยั่งยืน (Dijkstra & Poelman, 2014) ทั้งนี้ สามารถจำแนกผลการศึกษาแนวโน้มใหญ่ออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ แนวโน้มใหญ่ระดับโลก ตัวอย่างเช่น ทิศทางการขยายตัวของเมือง การขยายตัวของเมือง การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศกับการใช้พลังงานสะอาด การปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 (Frost & Sullivan, n.d.) และแนวโน้มใหญ่ในประเทศไทย ตัวอย่างเช่น แนวโน้มด้านสังคมและเศรษฐกิจ แนวโน้มด้านเทคโนโลยีนวัตกรรม แนวโน้มด้านภูมิรัฐศาสตร์ เป็นต้น (Jones & Olken, 2008) โดยประเด็นเหล่านี้จะถูกนำมาพิจารณาผ่านการให้ความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการและการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลนครแหลมฉบัง

3.3 หลักการออกแบบโครงสร้างและการบริหารจัดการกิจการสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่น

การศึกษาปัจจัยสำคัญในการดึงดูดการลงทุนของโครงการพัฒนา EEC พบว่า ปัจจัยสำคัญที่สุดของการดึงดูดการลงทุนคือ การมีเมืองน่าอยู่ (Livable City) สำหรับนักลงทุน ผู้ประกอบการ แรงงาน และประชาชนสามารถมีความเป็นอยู่และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รองลงมา ได้แก่ ด้านความสามารถและทักษะบุคลากร และมาตรการจูงใจในการลงทุน ตามลำดับ การบริหารจัดการท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบททางสังคมนั้นเป็นหัวใจสำคัญของการที่ประชาชนจะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ด้วยการมีความปลอดภัยสาธารณะ มีบริการสาธารณสุขที่ดี และสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม สิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างเมืองให้มีความน่าอยู่

การวิจัยนี้จึงต้องการที่จะทำการออกแบบโครงสร้างภายในของรัฐบาลท้องถิ่นที่เหมาะสมกับการเป็น EEC ด้วยการสร้างเหตุและผลของการมีอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากหลักการ (Principle) โดยใช้กระบวนการทำความเข้าใจหลักการ 2P 2S (People, Process, System, Structure) ในการทำความเข้าใจลักษณะการบริหารจัดการท้องถิ่น รวมไปถึงการสืบค้นถึงหลักการของแต่ละตัวแบบในรูปแบบการปกครองซึ่งจำเป็น

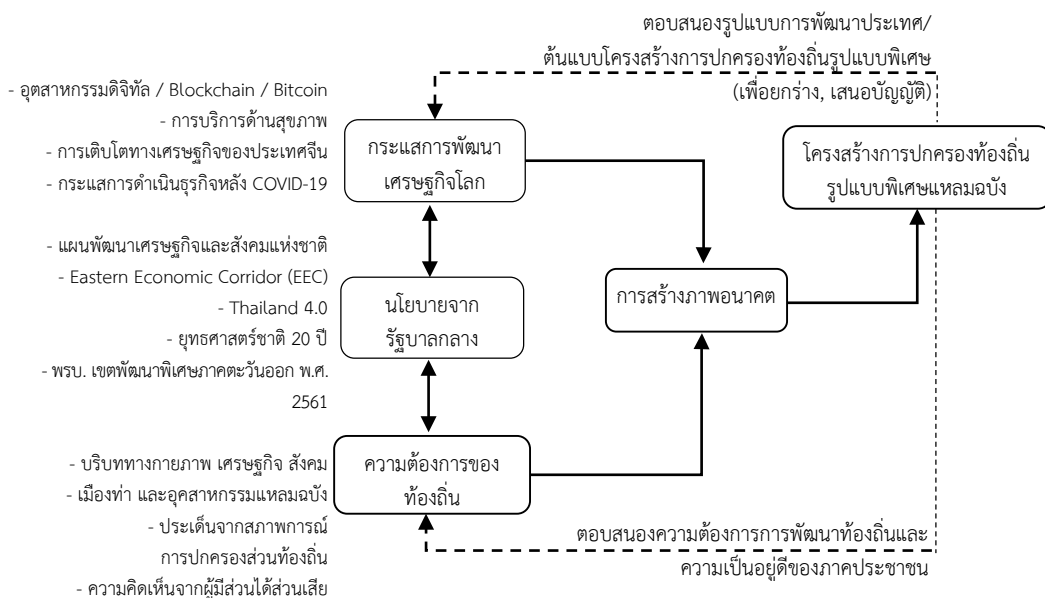
จะต้องนำมาเปรียบเทียบลักษณะข้อดีข้อเสียซึ่งนำมาสู่การปรับปรุงรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นเทศบาลนครแหลมฉบังต่อไป

ทั้งนี้ หลักการสำคัญในการบริหารกิจการสาธารณะ โดยเฉพาะกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลักษณะการบริการและการบริหารองค์กรที่เกี่ยวข้องยังประกอบไปด้วย 1) หลักการบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่ 2) หลักการส่งเสริมศักยภาพและความเป็นอิสระขององค์กรระดับรอง 3) หลักการมีส่วนร่วม 4) หลักการร่วมทุน 5) หลักความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า และ 7) ผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย (International Renewable Energy Agency, 2018)

4. วิธีการศึกษา

การวิจัยนี้มีกรอบการดำเนินงานเพื่อออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับ EEC โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการสร้างภาพอนาคต โดยใช้กระบวนการกวาดสัญญาณผนวกกับการสัมภาษณ์และการระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการท้องถิ่น เพื่อให้ได้มาซึ่งภาพอนาคตสำคัญจากกระบวนการมองภาพอนาคตร่วมกันและนำไปสู่รูปแบบการบริหารภาครัฐที่เหมาะสมกับพื้นที่แหลมฉบังซึ่งเป็นพื้นที่ที่สำคัญที่สุดพื้นที่หนึ่งของ EEC รายละเอียดดังแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษาโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นเทศบาลนครแหลมฉบัง



ที่มา: พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และคณะ (2564)

4.1 การรวบรวมองค์ความรู้ที่เป็นแนวโน้มและทิศทางการพัฒนาแหลมฉบัง

การรวบรวมองค์ความรู้ที่เป็นแนวโน้มและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในการศึกษานี้ ไม่เพียงแต่เป็นการแสวงหาสืบค้นข้อมูลเฉพาะที่ได้จากงานวิจัย แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ยังรวมถึงองค์ความรู้จากสื่อออนไลน์ วารสาร เอกสารตีพิมพ์ จากองค์กรที่น่าเชื่อถือ เช่น องค์กรการค้ำระหว่างประเทศ องค์กรสำคัญที่เป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีดิจิทัล แนวโน้มด้านสุขภาพ กลุ่ม G7 ธนาคารแห่งประเทศไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนนโยบายพัฒนา กลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ (New S-Curve) เป็นต้น เนื่องจากการกวาดสัญญาณเพื่อแสวงหาภาพแห่งอนาคตของแหลมฉบัง ในการสังเคราะห์วรรณกรรมจึงจำเป็นต้องใช้ข้อมูลทั้งที่มีในปัจจุบันและแนวโน้มที่น่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับลักษณะทั่วไปของพื้นที่แหลมฉบัง ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมแหลมฉบัง ลักษณะการส่งเสริมการลงทุน (BOI) แหลมฉบังและ EEC สภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ของพื้นที่แหลมฉบัง โดยการรวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นมูลฐาน (Baseline) สำหรับการสร้างภาพอนาคต

4.2 การสัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการระดมความคิดเห็น (Focus Group)

กระบวนการสัมภาษณ์แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการระดมความคิดเห็น แบ่งออกเป็น 4 ช่วง ได้แก่

(1) การสัมภาษณ์เบื้องต้น คณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น ส่วนราชการ คณะกรรมการ EEC เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่น ความสอดคล้อง-ไม่สอดคล้องระหว่างระเบียบการบริหารราชการกับบริบททางเศรษฐกิจ-สังคม

(2) การระดมความคิดเห็น จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของพื้นที่แหลมฉบัง เช่น นักธุรกิจ ผู้ประกอบการ หอการค้าจังหวัด นักอสังหาริมทรัพย์ และส่วนราชการ เป็นต้น ซึ่งเป็น “กระบวนการสร้างภาพอนาคตเทศบาลนครแหลมฉบัง” ทั้งนี้ เป็นการกวาดสัญญาณเข้าใจถึงแนวโน้มทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมของแหลมฉบังในอนาคต รวมไปถึงการแสวงหาปัจจัยที่ขับเคลื่อนการพัฒนา

(3) การสัมภาษณ์และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ในกลุ่มเดียวกันกับการระดมความคิดเห็น เพื่อนำเสนอภาพอนาคตที่เป็นไปได้ในกรณีต่างๆ ให้ผู้เชี่ยวชาญลงมติและเสนอ การแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในการทำภาพอนาคตที่ชัดเจนยิ่งขึ้น กระบวนการสร้างฉันทมติสำคัญในการสร้างภาพอนาคตแหลมฉบัง และสร้างกรอบข้อตกลงนี้ไปใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายและแผนการพัฒนาพื้นที่แหลมฉบังให้เป็นไปตามฉันทมติที่ได้พัฒนาขึ้น

(4) ประชุมนำเสนอ/แลกเปลี่ยนความคิดเห็น หลังจากได้ภาพอนาคตสำคัญ และทิศทางการบริหารจัดการกิจการสาธารณะในอนาคตแล้ว นำมาสู่การนำเสนอตัวแบบโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นรูปแบบใหม่และข้อเสนอแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ รวมไปถึงการประชุมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเชิงลึกในประเด็นการปรับตัวจากการบริหารภาครัฐท้องถิ่นแบบเก่าไปเป็นตัวแบบที่นำเสนอขึ้นใหม่ถึงความพร้อมและข้อจำกัดของการบริหารจัดการท้องถิ่นแหลมฉบัง

ตารางที่ 1 ลำดับและกระบวนการสัมภาษณ์แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการระดมความคิดเห็น

ลำดับ	การจัดการข้อมูล	ผู้เชี่ยวชาญ / ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	เป้าหมาย
1	การสัมภาษณ์	1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) นักการเมืองท้องถิ่น 3) ส่วนราชการระดับจังหวัด 4) คณะกรรมการ EEC	■ ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่น ■ ความสอดคล้อง-ไม่สอดคล้องระหว่างระเบียบการบริหารราชการกับบริบททางเศรษฐกิจ-สังคม
2	การระดมความคิดเห็น	1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ส่วนราชการระดับจังหวัด 3) หอการค้าจังหวัด 4) สภาอุตสาหกรรมจังหวัด 5) อุตสาหกรรมจังหวัด	■ สัญญาณ-แนวโน้มทางกายภาพเศรษฐกิจและสังคมของแหลมฉบังในอนาคต ■ ปัจจัยที่ขับเคลื่อนการพัฒนาแหลมฉบังในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต
3	การสัมภาษณ์และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น	6) สมาคมอสังหาริมทรัพย์ 7) สถาบันการศึกษา 8) แรงงานจังหวัด 9) สิ่งแวดล้อมจังหวัด 10) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 11) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 12) คณะกรรมการ EEC 13) โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด	■ นำเสนอภาพอนาคตที่เป็นไปได้ในกรณีต่างๆ ให้ผู้เชี่ยวชาญลงขันทามติและเสนอ-แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในการทำภาพอนาคตที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ■ ผู้เชี่ยวชาญได้ฉกทัศน์สำคัญในการสร้างภาพอนาคตแหลมฉบัง (Inception) ■ ผู้เชี่ยวชาญนำกรอบข้อตกลงนี้ไปใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายและแผนการพัฒนาพื้นที่แหลมฉบังให้เป็นไปตามฉกทัศน์ที่ได้พัฒนาขึ้น
4	ประชุมนำเสนอ/แลกเปลี่ยนความคิดเห็น	1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) นักการเมืองท้องถิ่น 3) ส่วนราชการระดับจังหวัด 4) คณะกรรมการ EEC 5) สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	■ นำเสนอตัวแบบโครงสร้างการบริหารท้องถิ่นรูปแบบใหม่และข้อเสนอ-แลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ

ลำดับ	การจัดการข้อมูล	ผู้เชี่ยวชาญ / ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	เป้าหมาย
	ประชุมนำเสนอ/ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น	1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลนครแหลมฉบังและ ท้องถิ่นที่มีลักษณะจำเพาะทาง เศรษฐกิจ / มีบริบทใกล้เคียงกับ ทน. แหลมฉบัง 2) นักการเมืองท้องถิ่น 3) ส่วนราชการระดับจังหวัด 4) คณะกรรมการ EEC	■ การประชุมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น เชิงลึกในประเด็นการปรับตัวจาก การบริหารภาครัฐท้องถิ่นแบบเก่า ไปเป็นต้นแบบที่นำเสนอขึ้นใหม่ ถึงความพร้อมและข้อจำกัดของ การบริหารจัดการท้องถิ่นแหลม ฉบัง

ที่มา: พิรลิตี คำวนคิลป์ และคณะ (2564)

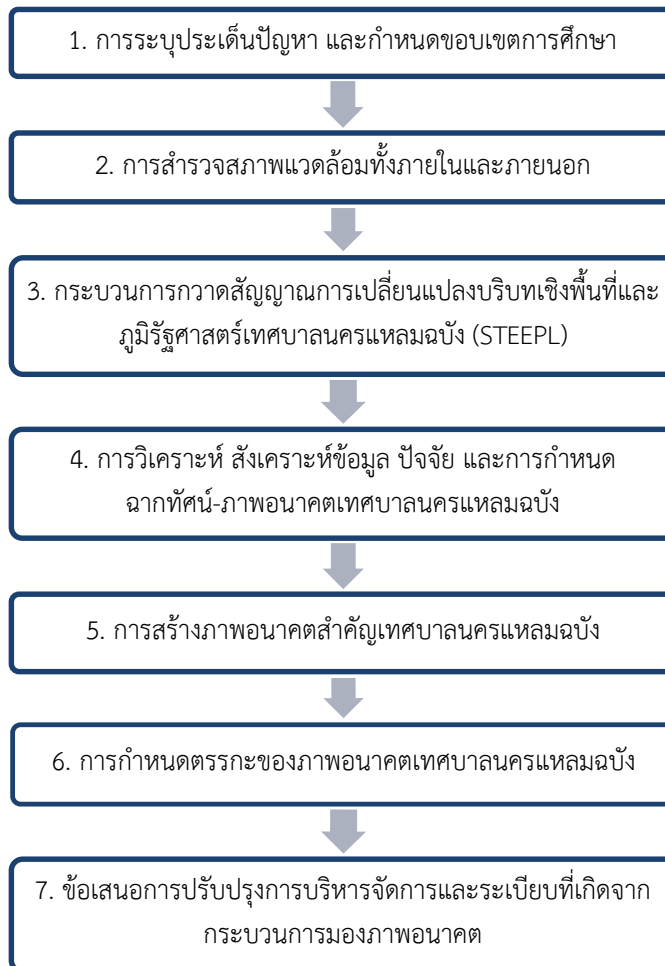
4.3 กระบวนการสร้างภาพอนาคตเทศบาลนครแหลมฉบัง

การมองภาพอนาคต คือ กระบวนการคาดการณ์อนาคตอย่างเป็นระบบเป็นกระบวนการทำความเข้าใจทางเลือกในอนาคตที่มีผลต่อการตัดสินใจในปัจจุบัน การมองภาพอนาคตในการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงของ 3 ปัจจัยที่เปรียบเสมือนกรอบเนื้อหาการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ทั้งนี้ กระบวนการมองภาพอนาคตแตกต่างไปจากการวางแผนโดยทั่วไปที่เน้นการวิเคราะห์ปัจจัยศักยภาพที่มีความแน่นอนสูงเป็นหลัก อย่างไรก็ตามการมองภาพอนาคต ใช้การคาดการณ์ (Forecast) หรือการทำนาย (Prediction) ซึ่งเป็นการสันนิษฐานอนาคตเพียงรูปแบบเดียว แต่ผลลัพธ์ของการมองภาพอนาคตจะครอบคลุมทางเลือกของอนาคตประเภทต่างๆ ทั้งอนาคตที่มีโอกาสเกิดขึ้น (Possible) อนาคตที่อาจเกิดขึ้น (Plausible) อนาคตที่น่าจะเกิดขึ้น (Probable) และอนาคตที่ยากให้เกิดขึ้น (Preferable) การมองภาพอนาคตในเชิงผลลัพธ์จะทำให้เกิดความเข้าใจต่อสถานการณ์ทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้น

ในการประเมินภาพอนาคต จากกระบวนการกวาดสัญญาณใช้หลักการ “การสำรวจสภาพแวดล้อมเชิงลึก” (Deep Horizontal Scanning) โดยมีหลักการวิเคราะห์และพิจารณาปัจจัยใดๆ ในด้าน “ความแน่นอน” และ “ระดับผลกระทบ” ซึ่งสามารถพิจารณาออกในรูปแบบตารางเมทริกซ์ (Wood, 2020) ในการศึกษาใช้กระบวนการตรวจสอบปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนด้วยเทคนิค STEEPL ในการพิจารณาปัจจัยในแต่ละด้าน เนื่องจากในกระบวนการกวาดสัญญาณนั้นจำเป็นต้องมีข้อมูลในทุกมิติที่จำเป็นต่อการวิเคราะห์และวางแผนสำหรับอนาคต สำหรับกระบวนการกวาดสัญญาณจะนำมาสู่การสร้างภาพอนาคต กระบวนการสร้างภาพอนาคตทั้งหมดเหล่านี้เป็นปฏิบัติการผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการ

(Focus Group) และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนราชการในพื้นที่ และมีเทศบาลนครแหลมฉบัง

แผนภาพที่ 2 กระบวนการและเทคนิคการมองภาพอนาคตแหลมฉบัง



ทั้งนี้ ในขั้นตอนการศึกษาในลำดับถัดมาเป็นการนำผลการศึกษาดังกล่าวมาวิเคราะห์หาปัจจัย ระดับความแน่นอนและระดับผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ การวิเคราะห์ระดับความแน่นอน และระดับผลกระทบนับว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในกระบวนการลำดับความสำคัญและการวางแผนการเพื่อใช้ในการบริหารจัดการงาน การลำดับความสำคัญกับปัจจัยที่มีความเสี่ยงและความไม่แน่นอนสูง

ประเด็นหรือปัจจัยใดที่วิเคราะห์แล้วว่ามีผลกระทบระดับต่ำก็ให้มีกระบวนการติดตามผลว่ามีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่อย่างไร ไม่จำเป็นต้องมีการระบุไว้ในแผนหรือการดำเนินการ ส่วนปัจจัยที่มีผลกระทบระดับกลางและสูงและมีความไม่แน่นอนต่ำ และประเด็นที่มีความไม่แน่นอนและผลกระทบอยู่ในระดับปานกลาง ก็ให้มีการบรรจุรายละเอียดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ ประเด็นใดที่มีผลกระทบสูงก็กำหนดให้เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดหรือประเด็นวิกฤต สำหรับประเด็นที่มีความไม่แน่นอนปานกลางและสูงแต่มีผลกระทบสูงและปัจจัยที่มีความไม่แน่นอนสูงและผลกระทบปานกลางก็นำมาวิเคราะห์กำหนดภาพอนาคต ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การกำหนดลำดับศักดิ์ของประเด็นในการพิจารณาสร้างภาพอนาคต

		ระดับความแน่นอน		
		ต่ำ	กลาง	สูง
ระดับผลกระทบ	สูง	ประเด็นสำคัญที่สุดในการดำเนินการ	ปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญในการกำหนดภาพอนาคต	ปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญที่สุดที่กำหนดภาพอนาคต
	กลาง	ประเด็นสำคัญในการดำเนินการ	ประเด็นสำคัญในการดำเนินการ	ปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญที่กำหนดภาพอนาคต
	ต่ำ	สังเกตการณ์	สังเกตการณ์	ประเมินและติดตาม

ที่มา: นิตยภัต ศุขเจริญ (2562)

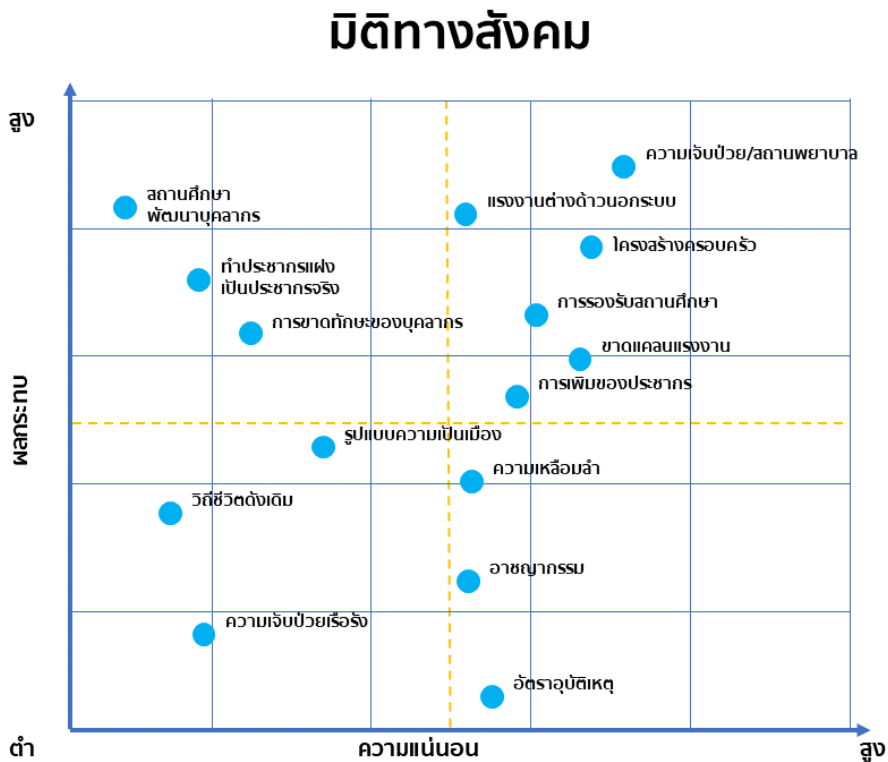
ทั้งนี้ ในกระบวนการวัดและประเมินผลในแต่ละด้านนั้นให้ผู้ประเมินทำการสัมภาษณ์และประชุมหารือแบบ Focus Group เพื่อสร้างประเด็นการหารือตามหมวดหรือกลุ่มที่กำหนดไว้ จากนั้นให้ใช้ฉันทมติจากกลุ่มการดำเนินการในแต่ละด้านทำการให้คะแนนลงในระบบพิกัด โดยเกณฑ์เป็นระดับผลกระทบและแน่นอนเป็นความแน่นอน โดยสร้างระดับคะแนนจาก 0 เป็นคะแนนต่ำสุด จนถึงคะแนนเต็ม 10 เป็นคะแนนสูงสุด

5. ผลการศึกษา

ในกระบวนการมองภาพอนาคต ใช้การกวาดสัญญาณ (Scanning) เป็นกระบวนการขั้นแรกเพื่อหาประเด็นและปัจจัยสำคัญทั้งในเชิงบวกและลบในการกำหนดกรอบของภาพที่มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตของสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับเทศบาลนครแหลมฉบัง และใช้การสำรวจสภาพแวดล้อมเชิงลึก (Deep Horizon Scanning) โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชนและพื้นที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจนิคมอุตสาหกรรม ท่าเรือแหลมฉบัง เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้เกี่ยวข้อง และประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ รวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญที่จะเป็นผู้กำหนดบทบาทและเข้าใจต่อสถานการณ์ในอดีต ปัจจุบัน และสิ่งที่น่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

ผลจากการศึกษาเพื่อกำหนดภาพอนาคตสำคัญของเทศบาลนครแหลมฉบัง เป็นการนำประเด็นสำคัญในด้านสังคม (Social) เทคโนโลยี (Technology) เศรษฐกิจ (Economic) สิ่งแวดล้อม (Environment) การปกครอง/การเมือง (Politics) และกฎหมาย (Laws) หรือกระบวนการวิเคราะห์ STEEPL ผ่านการสัมภาษณ์และการประชุมกลุ่ม (Focus Group) มาพิจารณาเพื่อสร้างฉากทัศน์ (Scenario) ที่เป็นภาพรวมของสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในแต่ละรูปแบบนำมาสู่กระบวนการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ทั้งนี้ มีหลักสำคัญและผลการทำกระบวนการกวาดสัญญาณตามแผนภาพที่ 3-7 ดังนี้

แผนภาพที่ 3 การประเมินระดับผลกระทบและระดับความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นของ สถานการณ์ของภาพอนาคตแหลมฉบัง: มิติทางสังคม

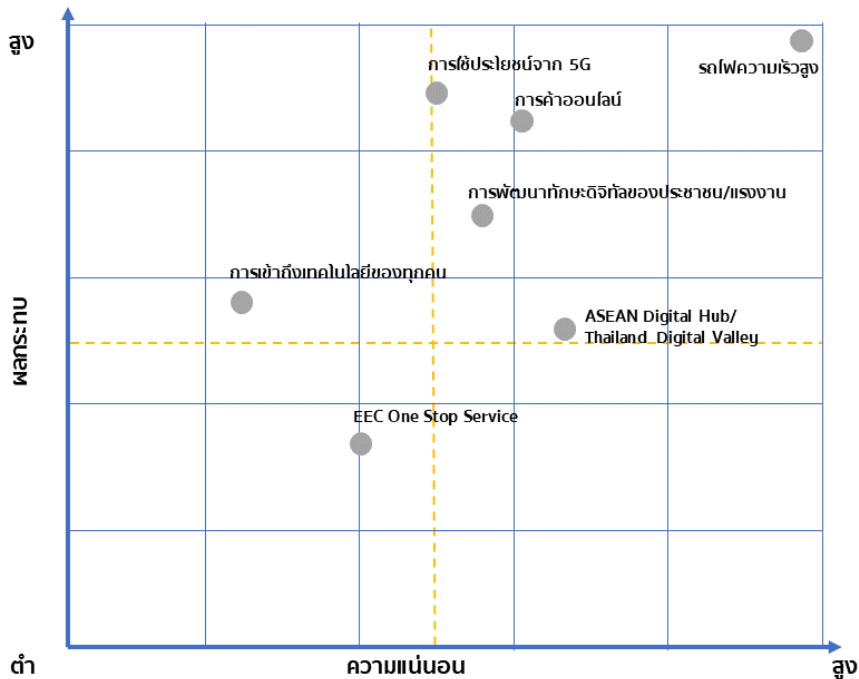


ที่มา: พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และคณะ (2564)

มิติทางสังคม ภาพอนาคตของแหลมฉบังในมิติทางสังคมยังคงประสบปัญหาพื้นฐานที่สำคัญอย่างการมีจำนวนประชากรแฝงจำนวนมากเกินกว่าความสามารถในการมีโครงสร้างพื้นฐานรองรับไหว มีความหนาแน่นของประชากรวัยแรงงานโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมและบริการเกี่ยวเนื่อง สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบไปสู่ความจำเป็นในการสร้างสาธารณูปการรองรับ เช่น การพัฒนาสถานพยาบาล การพัฒนาระบบทะเบียนแรงงาน การพัฒนาสถานศึกษารองรับครอบครัวที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาประกอบกรรมาชีพที่แหลมฉบัง ทั้งนี้ บริเวณชุมชนเมือง อาชีพท้องถิ่น เช่น เกษตรกรรม ประมงท้องถิ่น แปรเปลี่ยนหรือหายไปจากการส่งเสริมให้พื้นที่ที่มีความโดดเด่นเฉพาะด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี

แผนภาพที่ 4 การประเมินระดับผลกระทบและระดับความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นของ
สถานการณ์ของภาพอนาคตแหลมฉบัง: มิติทางเทคโนโลยี

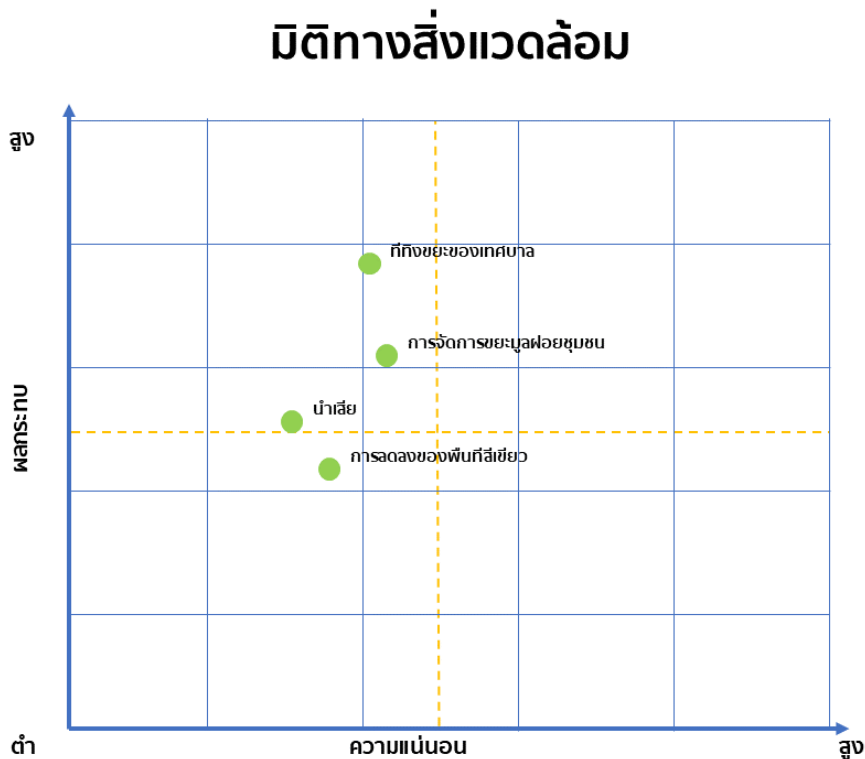
มิติทางเทคโนโลยี



ที่มา: พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และคณะ (2564)

มิติทางเทคโนโลยี ในภาคอุตสาหกรรมและการค้าการบริการของแหลมฉบังจะเกิดการใช้ประโยชน์จาก 5G ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนในภาคอุตสาหกรรมที่จะเป็นระบบอัตโนมัติมากขึ้น ซึ่งจะทำให้มีการลดการใช้จำนวนคนลง ใช้เครื่องมือเครื่องจักรและเทคโนโลยีมากขึ้น ผู้คนที่เคยทำงานในแบบเดิมเกิดการพัฒนาทักษะใหม่ แปรเปลี่ยนบทบาทของตนเองต่อภาคอุตสาหกรรม แหลมฉบังจะกลายเป็นแหล่งรวมเทคโนโลยีอุตสาหกรรมขั้นสูง ผู้คนปรับตัวและเข้าใจต่อการใช้งานระบบปฏิบัติการต่างๆ ทั้งนี้ ในภูมิภาคตะวันออกที่ตั้งอยู่บน EEC มีระบบ EEC One Stop Service หรือ EECOSS ให้บริการภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจของแหลมฉบังเกิดการผูกโยงเข้ากับเทคโนโลยีขั้นสูงของประเทศ

แผนภาพที่ 5 การประเมินระดับผลกระทบและระดับความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นของ สถานการณ์ของภาพอนาคตแหลมฉบัง: มิติทางสิ่งแวดล้อม



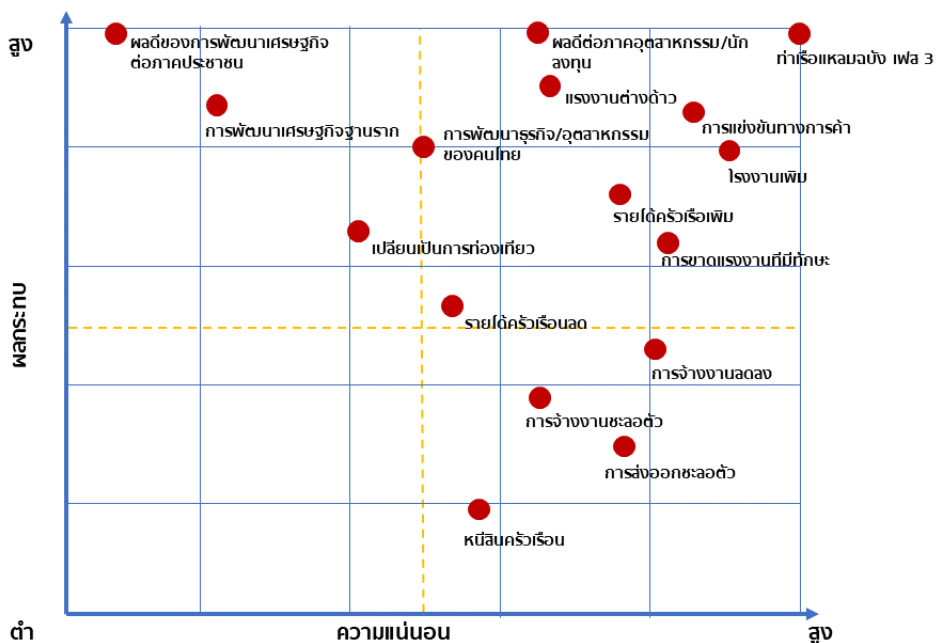
ที่มา: พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และคณะ (2564)

มิติทางสิ่งแวดล้อม มิติทางด้านสิ่งแวดล้อมของแหลมฉบังจะเผชิญกับการเพิ่มจำนวนสิ่งปลูกสร้างที่มาจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและภาคครัวเรือนมากขึ้น รวมถึงในด้านมลพิษ ฝุ่นควัน ที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพโดยรวมของคนอาศัยอยู่ในพื้นที่ในขณะเดียวกัน การขยายตัวของเมืองจะส่งผลกระทบต่อ การลดลงของพื้นที่สีเขียว อาจเกิดการบุกรุกพื้นที่สีเขียวและรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากพื้นที่เพาะปลูกกลายเป็นพื้นที่อยู่อาศัยหรือเป็นส่วนหนึ่งของเมืองที่กำลังขยายตัวอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่ามิติทางสิ่งแวดล้อมนั้นแม้ว่าจะมีประเด็นเชิงข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอยู่น้อยประเด็น เมื่อเทียบกับมิติอื่นๆ แต่ทว่าประเด็นเหล่านั้นนั้นครอบคลุมปัญหาหลักด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเทศบาลนครแหลมฉบังนั้นเผชิญอยู่อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้แล้วปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่างๆ โดยเฉพาะด้านมลพิษทางอากาศและเสียง แหลมฉบังเป็นพื้นที่ที่ซึ่งได้รับการพัฒนาอยู่อย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

มีความมั่นใจมากขึ้นในความสามารถของทางการในการที่จะจัดและบรรเทาสภาพการณ์เหล่านี้ในอนาคต

แผนภาพที่ 6 การประเมินระดับผลกระทบและระดับความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นของสถานการณ์ของสภาพอนาคตแหลมฉบัง: มิติทางเศรษฐกิจ

มิติทางเศรษฐกิจ

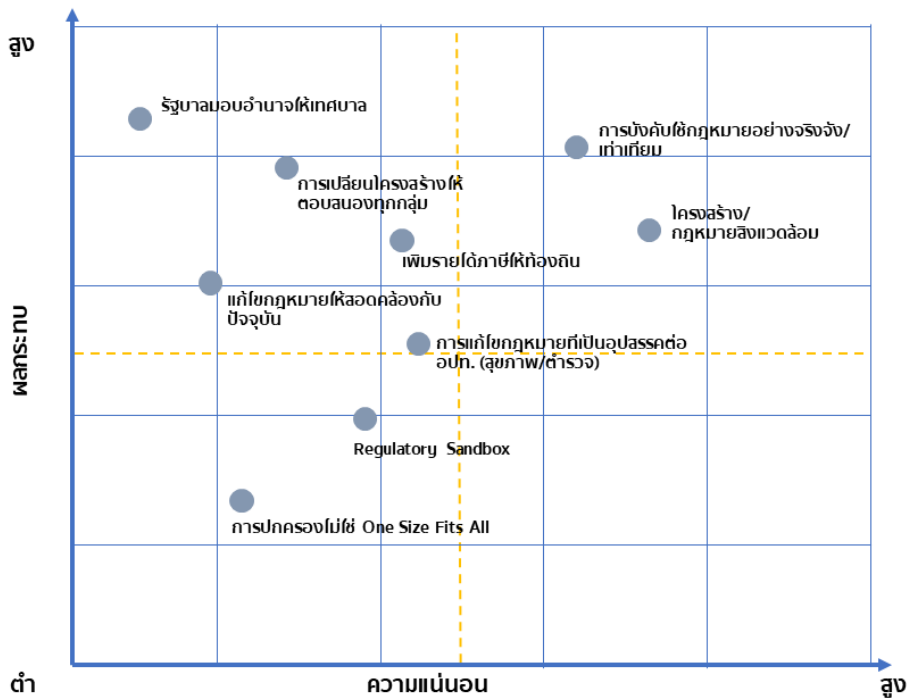


ที่มา: พิรสิทธิ์ คำวนศิลป์ และคณะ (2564)

มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางด้านเศรษฐกิจเกิดการขยายตัวยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เกิดขึ้นจากการลงทุนของรัฐในการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง นิคมอุตสาหกรรม และโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม รวมไปถึงการลงทุนทำธุรกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรมและองค์กรที่เกี่ยวข้องเนื่อง มาตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบันที่กำลังพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นตัวกระตุ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับประเทศไทย แหลมฉบังจะยังคงเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศไทยต่อไป

แผนภาพที่ 7 การประเมินระดับผลกระทบและระดับความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นของ สถานการณ์ของภาพอนาคตแหลมฉบัง: มิติทางการเมืองและกฎหมาย

มิติทางการเมืองและกฎหมาย



ที่มา: พิรสิทธิ์ คำวนศิลป์ และคณะ (2564)

มิติทางการเมืองและกฎหมาย เนื่องจากการปรากฏขึ้นของ EEC ที่มีสำนักงาน
เมืองคร่ำคร่ำกับดูแล และการพัฒนาที่ชัดเจน ทำให้ปัจจุบันนี้ EEC มีพระราชบัญญัติเขต
พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2561 ซึ่งทำให้มีความชัดเจนและต่อเนื่องของการพัฒนา
กฎหมายฉบับดังกล่าวเปิดโอกาสให้กับพื้นที่ของ EEC สามารถพัฒนาได้โดยข้ามขีดจำกัด
ทางกฎหมายที่เคยมีอยู่เดิม สิ่งเหล่านี้จะทำให้ EEC จำเป็นจะต้องมีรายละเอียดด้านกฎหมาย
เพิ่มเติมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้งานทางกฎหมายผิดวิธี กฎและระเบียบของ EEC
จะมีความทันสมัยที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ มีการบังคับใช้อย่างถูกต้องและเหมาะสม
สอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ โครงสร้างทางกฎหมายการปกครองและอื่นๆ
โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการคลัง อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อมจะถูกนำมา
พิจารณาและปรับปรุงเป็นอันดับแรกๆ

ผลลัพธ์จากการดำเนินการกระบวนการมีส่วนร่วมทำให้ได้มาซึ่งปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนภาพอนาคตเทศบาลนครแหลมฉบังในแต่ละด้าน ซึ่งถูกนำไปใช้ในการคิดวิเคราะห์ต่อสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น รวมไปถึงประเด็นต่างๆ ที่จะได้รับการพัฒนาและแก้ไขในอนาคต รวมทั้งการคำนึงคาดการณ์ถึงสถานการณ์ในอนาคตที่ได้รับผลกระทบจากบริบทที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสถานการณ์โลก สถานการณ์ประเทศไทย สถานการณ์พื้นที่แหลมฉบัง นำมาสู่ฉากทัศน์การเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นกับเทศบาลนครแหลมฉบัง มีรายละเอียดดังนี้

5.1 ภาพอนาคตเทศบาลนครแหลมฉบัง

จากการวัดและวิเคราะห์ STEEP ผ่านการสัมภาษณ์และการประชุมกลุ่ม ทำให้ได้มาซึ่งประเด็นสำคัญในการสร้างฉากทัศน์-ภาพอนาคตเทศบาลนครแหลมฉบัง ด้วยวิธีการให้ผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประเมินผ่านกรอบระดับผลกระทบและความแน่นอนตามตารางที่ 3 มีผลดังนี้

ตารางที่ 3 ประเด็นการศึกษาจากการวิเคราะห์ STEEP ในตารางระดับผลกระทบและความแน่นอน

		ระดับความแน่นอน		
		ต่ำ	กลาง	สูง
ระดับผลกระทบ	สูง	- การพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา - ประชากรแฝงเป็นประชากรท้องถิ่น - การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก - ผลดีทางเศรษฐกิจต่อภาคประชาชนในท้องถิ่น - ปรับโครงสร้างการปกครองที่ตอบสนองแต่ละท้องถิ่น - รัฐบาลให้อำนาจท้องถิ่น	- จำนวนแรงงานต่างชาติ/นอกระบบเพิ่มขึ้น - สถานศึกษาขาดแคลน - การใช้ประโยชน์จาก 5G - การค้าออนไลน์ - กำจัดขยะได้มากขึ้น - ผลดีต่อนักอุตสาหกรรมนักลงทุน - การพัฒนาธุรกิจและอสังหาริมทรัพย์ของคนไทย - การบังคับใช้กฎหมายจริงจัง / เท่าเทียม	- ความเจ็บป่วย / สถานพยาบาล - โครงสร้างครอบครัว - รถไฟฟ้าความเร็วสูง - ท่าเรือแหลมฉบังเฟส 3 - การแข่งขันทางการค้า - จำนวนโรงงานเพิ่มขึ้น
	กลาง	การเข้าถึงเทคโนโลยีของทุกคน	- ความเป็นเมือง - ความเหลื่อมล้ำ	- การขาดแคลนแรงงาน - Digital Hub

		ระดับความแน่นอน		
		ต่ำ	กลาง	สูง
		■ ปัญหาน้ำเสีย ■ ปัญหาพื้นที่สีเขียวขาดแคลน ■ แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับปัจจุบัน	■ การพัฒนาทักษะดิจิทัลของแรงงาน/ประชาชน ■ EEC One Stop Service ■ การกำจัดขยะมูลฝอย ■ การกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว ■ เพิ่มรายได้ให้ท้องถิ่น	■ รายได้/รายจ่ายครัวเรือนเพิ่ม ■ การขาดแรงงานทักษะมีฝีมือ ■ การจ้างงานลดลง/ชะลอตัว ■ ระเบียบ/กฎหมายสิ่งแวดล้อมดีขึ้น
	ต่ำ	■ การมีวิถีชีวิตดั้งเดิม ■ ความเจ็บป่วยเรื้อรัง ■ การปรับกฎหมายแบบ No One Size Fits All	■ อาชญากรรม ■ อุบัติเหตุ ■ Regulatory Sandbox	■ การส่งออกข้าม ■ หนี้สินครัวเรือนสูงขึ้น

จากนั้นกำหนดให้กลุ่มผู้ดำเนินการประเมินสร้างฉากทัศน์ออกเป็น 3 กรณี ได้แก่ 1) ภาพอนาคตที่เลวร้ายที่สุด (Worst-case Scenario) หากภาครัฐไม่ดำเนินการใดๆ ในการหลอมรวมการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาเศรษฐกิจ 2) กรณีที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ จากปัจจุบันสู่อนาคต และ 3) กรณีที่มีการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมอย่างยั่งยืน รายละเอียดดังนี้

ภาพอนาคตที่ 1: ภาพอนาคตที่เลวร้ายที่สุด (Worst-case Scenario)

หากภาครัฐไม่ดำเนินการใดๆ ในการหลอมรวมการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาเศรษฐกิจสำหรับพื้นที่ที่มีศักยภาพการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสูงอย่างแหลมฉบัง จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่เป็นด้านลบ เกิดการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรม แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอุตสาหกรรมที่ใช้หุ่นยนต์ทดแทนการใช้คน แต่เนื่องจากประเทศสูญเสียศักยภาพในการแข่งขัน ประเทศเพื่อนบ้านมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าทั้งในแง่แรงงานและเครื่องจักร ทำให้ฐานการผลิตอุตสาหกรรมที่เป็นการลงทุนจากทั้งในและต่างประเทศย้ายออก สภาพพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและพื้นที่หลังท่าจึงเกิดเป็นพื้นที่กลางเมืองเสื่อมโทรม ไม่ได้รับการพัฒนา รัฐไม่สามารถเข้าไปบริหารจัดการพื้นที่ได้เนื่องจากเป็นที่ดินของเอกชน เกิดสารพิษปนเปื้อน ผู้คนทยอยย้ายออก ทวีผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ในสถานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนและสังคมสะสมพอกพูนไปจนถึงขีดสุด แต่โดยรวมแล้วเศรษฐกิจฐานรากยังคงเป็นเมืองขนาดเทศบาลนคร แต่ไม่เกิดการเติบโตหรือเปลี่ยนแปลงไป

ในเชิงบวก ท้องถิ่นไม่สามารถบริหารจัดการปัญหาขยะและสิ่งแวดล้อมที่เป็นกาก ของเหลือ และสิ่งปฏิกูลที่เป็นผลเกี่ยวพันมาจากการอุตสาหกรรมล้ำสมัย

ภาพอนาคตที่ 2: กรณีฐาน (Base-case Scenario)

ที่ผ่านมาพัฒนาการของพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังถูกแบ่งสภาพการพัฒนาที่ชัดเจนในการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง และการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจอุตสาหกรรมตามโครงการ Eastern Seaboard ทั้งนี้ เกิดการทุ่มเงิน งบประมาณ และกำลังการผลิตไปยังพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือแหลมฉบัง จะเห็นได้จากการพัฒนาที่ต่อเนื่องตลอดระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา มีมาตรการผ่อนปรนทางการเงินการธนาคารที่หลากหลายเพื่อให้เกิดการกระตุ้นการลงทุน มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเฉพาะในเขตพื้นที่ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

ในขณะเดียวกันพื้นที่ที่เป็นชุมชนที่เทศบาลนครแหลมฉบังมีหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบอยู่นั้น ไม่สามารถจัดปัญหาความเดือดร้อนที่เพิ่มขึ้นทุกวันจากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาพื้นที่เขตอุตสาหกรรม พื้นที่ชุมชนซึ่งตั้งอยู่หลังท่าจึงกลายเป็นพื้นที่เสื่อมโทรม ไม่ได้รับอานิสงค์จากการพัฒนาของ EEC หรือจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและเขตการทำเรือโดยตรง

ภาพอนาคตที่ 3: กรณีที่มีการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมอย่างยั่งยืน (Best-case Scenario)

พื้นที่ชุมชนและพื้นที่หลังท่าได้รับการพัฒนาและปรับตัวไปพร้อมกับท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง ได้รับการพัฒนาเชิงเทคโนโลยีนวัตกรรม ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่สามารถสร้างสมดุลระหว่างเศรษฐกิจระดับนานาชาติ เศรษฐกิจระดับชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจระดับท้องถิ่น รัฐบาลส่วนกลาง ท้องถิ่น และเอกชน ร่วมมือกันในการพัฒนาให้เมืองเป็นเมืองน่าอยู่ เมืองอัจฉริยะ และปลอดภัยตามต้นแบบและทิศทางการพัฒนาของพื้นที่ มีประชากรจากหลากหลายพื้นที่และนานาชาติเข้ามาอยู่อาศัยใช้ชีวิต เทศบาลนครแหลมฉบังสามารถบริหารจัดการท้องถิ่น สร้างความเป็นธรรม ปลอดภัย และรักษาความสะอาดของเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างคุณค่าและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชากร

สำหรับฉากทัศน์ทั้งหมดนี้เป็นการพิจารณาร่วมกันระหว่างผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตัวแทนจากคณะกรรมการ EEC รวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้เป็นฐานคิดสำหรับกระบวนการสร้างภาพอนาคตสำคัญ ผลการศึกษามีดังต่อไปนี้

ภาพอนาคตสำคัญเทศบาลนครแหลมฉบัง

ฉากทัศน์สำคัญที่จะเกิดขึ้นในอนาคตของแหลมฉบัง จากการรวบรวมประเด็นทั้งหมด และจากกระบวนการศึกษาตามภาพที่ 3-7 ซึ่งได้มาจากกระบวนการวิเคราะห์จากผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพบว่า แหลมฉบังจะยังคงเป็นเมืองท่าที่สำคัญของประเทศไทยและ EEC และจะกลายเป็นเมืองท่าที่สำคัญกับนานาประเทศต่อไป โดยจะเกิดการเปลี่ยนแปลง เทคโนโลยีที่นำเข้ามาใช้ในระบบการขนส่งและโลจิสติกส์ มีเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้แหลมฉบัง จะมีผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่ชำนาญการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลจำนวนมาก และยังคงกลายเป็น แหล่งเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศยิ่งขึ้นไปอีก ในทางกลับกันมิติด้าน สิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่มาจากกระบวนการ และจากการรวมตัวของแรงงานและผู้ประกอบการจำนวนมาก สิ่งที่ต้องทำการปรับตัวสำคัญ สำหรับเทศบาลนครแหลมฉบัง คือ องค์กรจำเป็นจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญและผู้ประสานงาน ในด้านการท่า ด้านเทคโนโลยี การจัดการสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการพัฒนาทักษะด้าน ภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาจีน ญี่ปุ่น อังกฤษ และอื่นๆ ที่เป็นคู่ค้าสำคัญกับประเทศ ไทย เพื่อที่จะมีความสามารถในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

5.2 ข้อเสนอเชิงโครงสร้างการจัดการปกครองในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อให้ สอดคล้องกับการเป็นเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

จากการศึกษาพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบัง และรวมไปถึงกระบวนการสร้างภาพ อนาคต ผ่านกระบวนการประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมภาษณ์ และการแสดงความคิดเห็น ในแต่ละกระบวนการ จึงได้มาซึ่งสภาพการณ์และภาพอนาคตของเทศบาลนครแหลมฉบัง อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้มีเป้าหมายสำคัญในการออกแบบโครงสร้างการบริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพสอดคล้องไปกับสถานการณ์ที่กำลังเผชิญอยู่ และ การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากการมีนิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดส่วนหนึ่งของประเทศไทย ในการศึกษา นี้ จึงมีข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในด้านการบริการสาธารณะและการบริการภาคประชาสังคมเป็นสำคัญ รายละเอียดของข้อเสนอแนะมีดังต่อไปนี้

5.2.1 แนวทางการเพิ่มศักยภาพทางการบริหารให้แก่เทศบาลนครแหลมฉบัง

การแปรเปลี่ยนโครงสร้างทางการบริหาร อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่าง หน่วยงานภาครัฐ ในฐานะที่เทศบาลนครแหลมฉบังตั้งอยู่ใน EEC คณะกรรมการนโยบาย EEC กำหนดให้มีการบูรณาการการให้บริการภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จในพื้นที่เทศบาลโดย

กำหนดให้เทศบาลนครแหลมฉบังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะโดยลดการพึ่งพิงหน่วยราชการส่วนภูมิภาคและสามารถตัดสินใจได้เองภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบาย EEC

5.2.2 การเพิ่มส่วนราชการใหม่ในโครงสร้างการบริหาร

เพื่อที่จะรองรับภารกิจที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะด้านการสร้างความเป็นอยู่ดีด้านสุขภาพ การดูแลสุขภาพสภาพลุ่ม การต่างประเทศ และการพัฒนาเมือง ทั้งนี้ในปัจจุบันเทศบาลนครแหลมฉบังมีส่วนราชการที่รับผิดชอบด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมอยู่ร่วมกัน และด้านการช่างและการผังเมืองอยู่ร่วมกัน และขาดส่วนราชการด้านการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศและส่งเสริมการลงทุน เพื่อให้ส่วนราชการแต่ละแห่งมีงานที่จำเพาะเจาะจงมากขึ้นเพื่อรองรับภารกิจที่จะมีมากขึ้นในอนาคต และเพื่อให้สามารถเพิ่มตำแหน่งผู้รับผิดชอบงานด้านต่างๆ เพื่อรองรับการเป็นเมืองท่าและโลจิสติกส์ เทศบาลนครแหลมฉบัง ควรแยกกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกจากสำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และควรแยกกองวิเทศสัมพันธ์ออกจากสำนักปลัดเทศบาล และควรแยกกองช่างและกองผังเมืองออกจากสำนักการช่าง

5.2.3 การเพิ่มตำแหน่งสายงานด้านการส่งเสริมการลงทุน

เทศบาลนครแหลมฉบังขาดบุคลากรที่รับผิดชอบภารกิจการส่งเสริมการลงทุน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล จึงควรเพิ่มตำแหน่งใหม่โดยโยกย้ายคนเดิมมาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ และต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มพูนทักษะใหม่ สายงานที่ควรเพิ่ม ได้แก่ นักวิชาการพาณิชย์ นักพัฒนาการท่องเที่ยว นักวิชาการคอมพิวเตอร์ และนักวิเทศสัมพันธ์

6. บทสรุป

เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบบริการสาธารณะและบริการพื้นฐานให้กับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนา EEC ทว่ารูปแบบการปกครองของเทศบาลนครแหลมฉบังมีระเบียบการปฏิบัติราชการไปในแบบแผนเดียวกันกับเทศบาลนครอื่น เทศบาลนครแหลมฉบังจึงไม่สามารถบริหารจัดการรัฐกิจตามลักษณะทางเศรษฐกิจพิเศษได้ การศึกษานี้จึงต้องการแสวงหาและออกแบบโครงสร้างที่เหมาะสมสำหรับการเป็นส่วนสำคัญของพื้นที่ EEC ที่เริ่มใช้งานในอนาคตอันใกล้นี้ เพื่อความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดี ควบคู่ไปกับส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนต่อไป

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย 2 ประการ คือ 1) สร้างภาพอนาคตเชิงเศรษฐกิจและสังคมแหลมฉบังที่สอดคล้องกับการเป็นพื้นที่ภายใน EEC และ 2) ออกแบบและจัดทำข้อเสนอเชิงโครงสร้างการจัดการปกครองในพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อให้สอดคล้องกับการเป็น EEC

จากวัตถุประสงค์ที่ 1) ทำการศึกษาเกี่ยวกับการสร้างภาพอนาคตเทศบาลนครแหลมฉบัง เป็นการวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มการพัฒนา ในมิติของประชากร เศรษฐกิจ ภูมิรัฐศาสตร์ และด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น นโยบายและแผนของ EEC จังหวัดชลบุรี และทิศทางการพัฒนาของเทศบาลนครแหลมฉบัง ที่นำไปสู่การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลนครแหลมฉบัง ทำให้ทราบถึง บริบทและทิศทางการพัฒนาที่เป็นไปตามกระแสสังคม จากนั้นเป็นการนำมาสู่การสร้างภาพอนาคตของเทศบาลนครแหลมฉบังโดยมีฉากทัศน์ คือ การยังคงเป็นแหล่งอุตสาหกรรมและพื้นที่ท่าเรือชั้นนำระดับนานาชาติ โดยจะเกิดการพัฒนาด้านพื้นที่บริเวณท่าเรือและพื้นที่ชุมชนเมืองหลังท่าให้เป็นเมืองนวัตกรรม ที่สอดคล้องไปกับการวิจัยและพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังและเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

ภาพอนาคตสำคัญเทศบาลนครแหลมฉบัง แหลมฉบังจะยังคงเป็นเมืองท่าที่สำคัญของประเทศไทยและ EEC และจะกลายเป็นเมืองท่าที่สำคัญกับนานาชาติประเทศ เกิดการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการขนส่งโลจิสติกส์ มีเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้แหลมฉบังจะมีผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่ชำนาญการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลจำนวนมาก และยังคงเป็นแหล่งเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศยิ่งขึ้นไปอีก ในทางกลับกันมิติด้านสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สิ่งที่ต้องทำการปรับตัวสำคัญสำหรับเทศบาลนครแหลมฉบังคือ องค์กรจำเป็นจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญและผู้ประสานงานในด้านการทำด้านเทคโนโลยี การจัดการสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการพัฒนาทักษะด้านภาษาต่างประเทศที่เป็นคู่ค้าสำคัญกับประเทศไทย เพื่อที่จะมีความสามารถในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

ทั้งนี้ จากวัตถุประสงค์ที่ 2 ในการให้ข้อเสนอแนะเชิงโครงสร้างการปกครองของเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้แก่ 1) ดำเนินการเปลี่ยนโครงสร้างทางการบริหาร อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ในฐานะที่เทศบาลนครแหลมฉบังตั้งอยู่ใน EEC 2) การเพิ่มส่วนราชการใหม่ในโครงสร้างการบริหาร โดยดำเนินการแยกกองช่างและกองผังเมืองออกจากสำนักช่าง ควรแยกกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกจากสำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และควรแยกกองวิเทศสัมพันธ์ออกจากสำนัก 3) การเพิ่มตำแหน่งสายงานด้านการส่งเสริมการลงทุน เทศบาลนครแหลมฉบังควรใช้กลไกทางกฎหมาย

ที่มีอยู่แล้วเพิ่มตำแหน่งใหม่โดยโยกย้ายคนเดิมมาปฏิบัติหน้าที่ใหม่ โดยต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มพูนทักษะใหม่

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- DDproperty. (2561). *ฝ่าพื้นที่ EEC ข้อดี-ข้อเสียที่ประเทศไทยจะได้รับ*. Forbes Thailand. สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2564, จาก <https://forbesthailand.com/commentaries/insights/eastern-economic-corridor-eec.html>
- นิติบดี สุขเจริญ. (2562). การมองอนาคต Foresight. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 13(3), 33-42.
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และคณะ. (2564). *การออกแบบโครงสร้างทางการบริหารแหลมฉบังเพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ และสถาบันคลังสมองของชาติ.
- มนนภา เทพสุด. (2562). ภาวะโลกร้อน: ปัญหาที่ทำลายในศตวรรษที่ 21. ใน *การประชุมวิชาการระดับชาติและนานาชาติ มหาวิทยาลัยศรีปทุม ครั้งที่ 13 ประจำปี 2561* (น. 2558-2567). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ศุภเจตน์ จันทรสาสน์. (2555). การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและความท้าทายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย. *วารสารนักบริหาร*, 32(3), 3-11.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (2564ข). *โครงสร้างพื้นฐาน*. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2564, จาก <https://www.eeco.or.th/th/comprehensive-infrastructure?sec=infrastructure>
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2564ก). *สกพอ. จับมือ BOI TARA และ TRUE เดินหน้ายกระดับภาคอุตสาหกรรมไทยสู่ industry 4.0 ด้วยเทคโนโลยี 5G ในพื้นที่อีอีซี* สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2564, จาก <https://www.eeco.or.th/th/news/362>

อภิวัฒน์ รัตนวราหะ. (2564). *อนาคตศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว).

ภาษาอังกฤษ

Dijkstra, L., & Poelman, H. (2014). *Regional Working Paper 2014: A Harmonised Definition of Cities and Rural Areas: The New Degree of Urbanisation*. N.P. European Commission Directorate-General for Regional and Urban Policy.

Frost & Sullivan. (n.d.). *Urbanization: City as a Customer*. Retrieved August 31, 2021, from <https://www.frost.com/research/visionary-innovation/mega-trends/urbanization-city-customer/>

International Renewable Energy Agency. (2018). *Renewable power generation costs in 2018*. N.P.: IRENA.

Jones, B. F., & Olken, B. A. (2008). The Anatomy of Start-stop Growth. *The Review of Economics and Statistics*, 90(3), 582-587.

Wood, J. (2020). What Will the Future Look Like by 2050 If It's Powered by Renewables? *World Economic Forum*. Retrieved February 28, 2022, from <https://www.weforum.org/agenda/2020/02/renewable-energy-future-carbon-emissions/>