



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

## การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

## The Study on Proper Model of Self-governance in Phuket

พิทักษ์ เชาว์วัฒนาพร (Pitak Chaowattanaporn)<sup>1</sup> ยุทธพร อิศรชัย (Yutthporn Issarachai)<sup>2</sup>ธนศักดิ์ สายจำปา (Tanasak Saijumpa)<sup>3</sup>

## บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีผลกระทบต่อการปกครองตนเอง ของจังหวัดภูเก็ต (2) เพื่อศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต โดยได้ทำการศึกษาจาก การสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 15 คน ได้แก่ ตัวแทนจากกลุ่มอำนาจรัฐ กลุ่มทางธุรกิจ กลุ่มองค์กรภาคประชาชน และกลุ่มสถาบันการศึกษา ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา ผลจากการศึกษาวิจัยมีดังต่อไปนี้ (1) การวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีความเหมาะสมต่อการปกครองตนเอง เนื่องจากมีรายได้มากเพียงพอสำหรับการพัฒนา จังหวัด โดยมีความพร้อมหลายด้านได้แก่ 1.ด้านการเมืองภาคประชาชน 2.ด้านระบบเศรษฐกิจ 3.ด้านสังคม 4.ด้านการศึกษา และสุขภาพ 5.ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2) รูปแบบโครงสร้างที่เหมาะสม คือรูปแบบ การปกครองตนเองภูเก็ต อย่างยั่งยืนด้วยพลเมือง เป็นโครงสร้างที่ขึ้นโดยตรงกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ขึ้นกับการบริหารราชการส่วน ภูมิภาคแบบเดิม ซึ่งโครงสร้างใหม่ จะมีการบริหารงานจังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย (2.1) ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้ง ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีวาระ 4 ปี (2.2) สภาจังหวัดภูเก็ตมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 24 คน มีวาระ 4 ปี (3) สภาผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 10 คน มีวาระ 6 ปี

**คำสำคัญ** การปกครองตนเอง รูปแบบการปกครอง การปกครองตนเองจังหวัดภูเก็ต

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช [mpitakrt25@gmail.com](mailto:mpitakrt25@gmail.com)

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ ดร.ประจำหลักสูตรรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช [thaicampus1@hotmail.com](mailto:thaicampus1@hotmail.com)

<sup>3</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประจำหลักสูตรรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช [letizz\\_a@hotmail.com](mailto:letizz_a@hotmail.com)



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

---

#### Abstract

The objectives of this research were: 1) to study and analyze the environmental suitability dominance of Phuket province. 2) to study the suitability form to govern itself of Phuket province. The studying form in-depth interview the sample of 15 people: the state substitute group, business group, community-based organization group and education group. The analysis of descriptive information from thesis studying as follows. (1) to analyze environmental suitability to govern itself of Phuket province as enough income for developing the province for various preparedness such as political community-based organization group, economic systems, societies, education and health, natural resources and environment (2) the suitability form is to govern itself permanently by the population of Phuket province. It is a structure that directly depends on the local government. Independent of the provincial government administration which the new form is to manage Phuket Province composed of (2.1) provincial governor from election with term limit of 4 years. (2.2) Phuket Provincial council from election composed of 24 people with term limit of 4 years. (2.3) Expert council from the election composed of 10 people with term limit of 6 years.

**Keywords:** Self-governing, Forms of governing, Govern itself of Phuket Province



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

#### บทนำ

จังหวัดภูเก็ต เป็นจังหวัดในภาคใต้ตอนบนของประเทศไทย มีลักษณะเป็นเกาะ และเกาะภูเก็ตจัดเป็นเกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของภาคใต้ในทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย มีเกาะบริวาร 32 เกาะ ส่วนกว้างที่สุดของเกาะภูเก็ตเท่ากับ 21.3 กิโลเมตร ส่วนยาวที่สุดของเกาะภูเก็ตเท่ากับ 48.7 กิโลเมตร เฉพาะเกาะภูเก็ตมีพื้นที่ 543.034 ตารางกิโลเมตร ส่วนเกาะบริวารมี พื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร รวมพื้นที่ทั้งหมด 570.034 ตารางกิโลเมตร หรือ 356,271.25 ไร่ ลักษณะการปกครองแบ่งการบริหารส่วนภูมิภาคออกเป็น 3 อำเภอ 17 ตำบลและ 96 หมู่บ้าน การบริหารส่วนท้องถิ่นออกเป็น อบจ. 1 แห่งเทศบาล 6 แห่ง อบต.13 แห่ง จังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ไม่มาก แต่มีการจัดการบริหารการปกครองหลายรูปแบบที่ซับซ้อนกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพเมืองในปัจจุบัน จังหวัดมีศักยภาพทางการท่องเที่ยวพบว่านักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติสูงมากที่มาพักผ่อนและอยู่อาศัย และมีแนวโน้มมากขึ้นทุกๆ ปี ข้อมูลจากการสำรวจ พบว่ามีผู้มาเยี่ยมเยือน นักท่องเที่ยว นักทัศนจรตั้งแต่ปี 2553-2559 พบว่ามีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลในปี 2559 มีนักท่องเที่ยว ผู้มาเยี่ยมเยือนและนักทัศนจร รวมถึงจำนวน 26,821,316 คน ส่งผลให้กลไกการบริหารจัดการภาครัฐ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ และประสบปัญหาหลายด้านตามมา โดยรายละเอียดดังนี้

1.ด้านการบริหารจัดการและอำนาจสั่งการของภาครัฐ มีความซ้ำซ้อน ในบทบาทหน้าที่ และส่งผลต่อประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหาและการบริการประชาชน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร เช่น การก่อสร้างโรงแรมที่ไม่ได้รับอนุญาตถูกต้อง ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการวางแผนแก้ไข อย่างต่อเนื่องและเร่งด่วนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างเป็นระบบ ซึ่งปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และส่งผลกระทบต่อปัญหาอื่นๆ ตามมาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมตามมา

2. ด้านงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากภาครัฐในปัจจุบัน พบว่าในปีงบประมาณ 2561 จังหวัดภูเก็ตได้รับการจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น 3,661,470,145 บาท ตามหมวดหมู่ต่างๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับการพัฒนา ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้จังหวัดภูเก็ตเป็นเมืองที่มีความเจริญ คุ้มค่าแก่การมาสัมผัส ดังนั้นการดำเนินโครงการต่างๆ ที่มีผลโดยตรงต่อการพัฒนาจังหวัดอย่างแท้จริงยังมีอยู่อย่างจำกัด โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว

3.ด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์ การปรับปรุงสถานที่ท่องเที่ยวในเชิงรุก ตลอดจน การรักษาสภาพแวดล้อม สถานที่ตลอดจนการ การพัฒนาบุคลากร เพื่อรองรับ ในภาคอุตสาหกรรมบริการ ที่เกี่ยวกับการให้บริการในด้านการท่องเที่ยว ยัง เป็นไปไม่สอดคล้องกับการเติบโตของเมือง

4.ด้านเศรษฐกิจ สืบเนื่องจากการที่จังหวัดภูเก็ตเป็นเมืองท่องเที่ยว ทำให้ค่าครองชีพสูง การกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องไม่ถึงทุกระดับสังคม ประชาชนยังไม่ได้ประโยชน์จากการท่องเที่ยวอย่างแท้จริง รายได้ส่วนใหญ่ได้จากธุรกิจบริการและการท่องเที่ยวในฤดูท่องเที่ยว ( ตุลาคม-เมษายน ) หลังจากนั้นจำนวนนักท่องเที่ยวจะลดลง ซึ่งตรงกับช่วงฤดูฝน ทำให้ประชาชนมีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนในภาคเกษตรกรรมประสบปัญหาการขาดการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชนเท่าที่ควร รวมทั้งผลผลิตที่ได้จากการเกษตรไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภค ทำให้ต้องนำสินค้าเกษตรเข้ามาจากจังหวัดใกล้เคียง ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน เมื่อพิจารณาตามรายได้และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในจังหวัดภูเก็ตพบว่า ในปี 2556 ครัวเรือนในจังหวัดภูเก็ตมีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 31,857 บาท และค่าใช้จ่ายในปี 2557 เฉลี่ยเดือนละ 28,111

5.ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญได้แก่ ปัญหาแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม ปัญหามลพิษทางน้ำ การ



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

ขาดแคลนแหล่งน้ำบริโภค อุปโภค ผู้ประกอบการ ธุรกิจท่องเที่ยว และธุรกิจการบริการมุ่งเน้นที่จะดำเนินกิจกรรมเชิงพาณิชย์ ยังขาดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมหรือให้ความสำคัญในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับปัญหาเร่งด่วนที่ต้องการแก้ไขได้แก่ ปัญหาขยะมูลฝอย จากข้อมูลพบว่าปริมาณขยะของจังหวัดภูเก็ตมีสูงถึง 639.59 ตัน/วัน ด้านการแพร่ระบาดของยาเสพติด คือ การขาดการปราบปรามอย่างจริงจัง โดยการวิจัยนั้น ประชากรวัยรุ่นในจังหวัดภูเก็ต ส่วนมากติดยาเสพติด ประเภทต่างๆ โดยมีการขยายตัว เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยยังไม่มี มาตรการจัดการอย่างเด็ดขาด

6.ด้านความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและความสมบูรณ์ตามธรรมชาติของแหล่งท่องเที่ยว คือเนื่องจากภูเก็ตเป็นจังหวัดท่องเที่ยว ยอดนิยมของเหล่านักท่องเที่ยว จึงมีปัญหา ในด้าน ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมต่างๆ เนื่องจากป่าไม้โดนตัด กลายเป็นโรงแรม หรือสถานที่ ที่ท่องเที่ยวไปหมด จนทำให้ธรรมชาติที่มีอยู่ตอนแรกลดน้อยลงไปมาก และความสมบูรณ์ของธรรมชาติ ก็เริ่มโดนทำลายไปเรื่อยๆ โดยฝีมือคนในจังหวัดเอง เพราะไม่ได้คิดถึงเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จึงทำให้พื้นที่ป่าของจังหวัดภูเก็ตตอนนี้ลดหายไปจำนวนมาก จากการตรวจสอบพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ในจังหวัดภูเก็ตพบว่าปัจจุบันภูเก็ตมีพื้นที่ป่าทั้งสิ้น 192,437 ไร่

9.ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การบริการน้ำประปาไม่เพียงพอและไม่ทั่วถึง การขาดแคลนแหล่งน้ำดิบสำหรับการผลิตน้ำประปา ปัญหาการคมนาคมในเขตเมืองติดขัด และขาดการให้บริการระบบขนส่งมวลชนในเขตเมืองและระหว่างสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ ของจังหวัดรวมทั้งจากสนามบินเข้ามายังแหล่งท่องเที่ยวสำคัญต่างๆ

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้มองเห็นว่าจังหวัดภูเก็ตควรมีรูปแบบการปกครองในรูปแบบพิเศษเพื่อรองรับกับศักยภาพเชิงพื้นที่ ซึ่งในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในประเทศไทยได้มีการดำเนินการปกครองรูปแบบพิเศษไปแล้ว 2 รูปแบบคือ 1 กรุงเทพมหานคร 2 เมืองพัทยา ที่ผ่านมามีการระดมความคิดเห็น และมีการศึกษาวิจัยในด้านการจัดการปกครองของภูเก็ตไปแล้วหลายฝ่ายๆ ทางผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมภายใต้สถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันที่สุด เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาปัจจุบัน

#### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ตที่มีผลกระทบต่อการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต
2. เพื่อศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต

#### ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต เป็นการศึกษาแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) กำหนดวิธีศึกษาข้อมูลไว้ 2 แหล่ง คือ การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มบุคคล (In-depth Interview) ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นซึ่งมีประสบการณ์ในเรื่องนี้ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง(Formal Conventional Interview) โดยมีเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่สร้างขึ้นจากภายใต้กรอบแนวคิด ตามความเห็นของผู้สัมภาษณ์ โดยหัวข้อของแบบสอบถาม เป็นคำถามแบบปลายเปิด และสามารถอธิบายได้เพิ่มเติมถึงเหตุผล โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

#### ผลวิจัย

ผลของการวิจัยของการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต เพื่อให้สอดคล้องกับจุดประสงค์การวิจัย จึงขอเสนอผลการวิจัยเป็น 2 ส่วนคือ

#### 1. ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ต ที่มีผลกระทบต่อการปกครองตนเอง

**1.1 ด้านเศรษฐกิจ** จากข้อมูลทางสถิติพบว่าภูเก็ตมีรายได้จากการท่องเที่ยว ที่มีเงินสะพัด และสามารถเก็บภาษีได้จำนวนมาก โดยรายได้ทั้งหมดได้กลับเข้าสู่ส่วนกลาง และได้รับคืนมาตามเฉลี่ยประชากรตามทะเบียน เท่านั้น แต่ขณะเดียวกัน ก็มีรายจ่ายค่าครองชีพที่สูงเช่นกัน โดยเป็นอันดับ1ของภาคใต้ และอันดับ2 ของประเทศ ดังนั้นปัญหาในด้านเศรษฐกิจ จึงเป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งปัจจุบันพบว่า ได้รับผลกระทบ อย่างมากซึ่งแบ่งเป็นสองหมวดสำคัญ คือ หมวดรายได้ รายได้หลักของจังหวัด คือภาคการท่องเที่ยว พบว่ามีความไม่แน่นอน ปัจจุบันมีการชะลอตัวอย่างมาก เช่น กลุ่มนักท่องเที่ยวเปลี่ยนไปได้แก่ กลุ่มยุโรปที่เดินทางมาน้อยลงมาก ซึ่งจะมีกลุ่มทางเอเชียโดยเฉพาะจีนเพิ่มมากขึ้น แต่เมื่อคำนวณต่อรายได้ต่อหัวที่ลดน้อยลง ซึ่งเกิดจากหลายสาเหตุ เช่นความเปลี่ยนแปลงของเมือง สภาพแหล่งท่องเที่ยวที่ธรรมชาติเสื่อมโทรม การจราจรที่หนาแน่น การเอา راحتเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ตลอดจนความปลอดภัย และที่สำคัญที่สุดความต้องการของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปมาก ในแต่ละกลุ่ม ซึ่งมีความแตกต่างกันเช่น บางกลุ่มต้องการธรรมชาติ บางกลุ่มต้องการความบันเทิง นับว่าเป็นโจทย์ที่ท้าทายมาก สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบ หมวดรายจ่าย รายจ่ายหมายถึงค่าครองชีพของประชากร รวมทั้งนักท่องเที่ยว โดยรวมเฉลี่ยค่าสินค้าและบริการ มีราคาที่สูงเกินจริงอย่างมาก เมื่อเทียบกับรายได้ขั้นต่ำจากภาครัฐ จึงถือว่าเป็นส่วนที่ไม่สอดคล้องกัน กับสภาพเมืองปัจจุบัน ปัญหาปากท้องของประชาชน ถือว่า เป็นปัญหาที่สำคัญ ซึ่งอาจเป็นจุดเริ่มต้นไปยังปัญหาทางสังคมอื่นๆ ต่อไปรวมทั้งได้สร้างอุปสรรคต่อการพัฒนาเมือง “ปัญหาจากความเหลื่อมล้ำทางรายได้ทำให้เกิดช่องว่างอย่างมาก นับวันจะมีช่องว่างขยายตัวมากขึ้น พัฒนาตามเมืองใหญ่ๆ เช่นกรุงเทพมหานคร เป็นต้น โดยสรุปปัญหาในด้านเศรษฐกิจทั้งในด้านรายรับรายจ่าย ของจังหวัดทั้งในภาพรวม ภายใต้การบริหารงานโครงสร้างปัจจุบัน ยังไม่มีหน่วยงานที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างชัดเจน และรวดเร็ว ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาการแก้ไขด้านรายได้ จากการท่องเที่ยว ยังเป็นไปตามกระบวนการปกติเช่นจังหวัดอื่นๆ ทั่วไป คือทุกเรื่องต้องผ่านกระบวนการปกติ ตามขั้นตอนของหน่วยงาน และนำเสนอผ่านทางผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกเรื่อง

**1.2 ด้านการวางผังเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน** ผังเมืองและโครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งสำคัญของการพัฒนาเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ การวางผังเมืองที่ดี ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ เหมือนการเริ่มต้นที่ดี และรวมถึงต้นทุนที่จะดำเนินการต่อไปจะสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ของเมือง ปัจจุบันพบว่าจังหวัดภูเก็ต ยังไม่ได้มีการวางผังเมืองที่ดี ยังคงต่างคนต่างทำ ซึ่งอาจจะมีเฉพาะย่านเมืองเก่า ที่ดำเนินการชัดเจน เป็นไปตามเทศบัญญัติของเทศบาลนครภูเก็ต ส่วนพื้นที่อื่นๆ จะพัฒนาไปตามความเจริญของเมือง และยังขาดทิศทางและการวางแผนอย่างชัดเจน เช่น ปัญหามลพิษจากโรงขยะเมืองภูเก็ตอยู่ในตำแหน่งใจกลางเมือง ซึ่งได้สร้างปัญหามลพิษ ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาด้านการจราจรซึ่งพบว่าจังหวัดภูเก็ตมีปัญหาการจราจรติดขัด มากขึ้นทุกปี ซึ่งยังไม่มีรถขนส่งสาธารณะขนาดใหญ่มารองรับ เช่นรถไฟฟ้า ทั้งจากใต้ดินและบนดิน เป็นต้น ซึ่งมาจากการวางแผนเรื่อง โครงสร้างการคมนาคม ขนส่งสาธารณะ เป็นไปค่อนข้างยาก ปัจจุบันพบว่าการประสานงานของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนก็เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเพราะขาดเจ้าภาพและการบูรณาการร่วมกัน จึงส่งผลให้เมืองภูเก็ตยังไม่มีแผนงาน ด้านต่างๆ ทั้งด้านผังเมืองและด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างชัดเจน ในระยะสั้น

#### 1.3 ด้านการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม จังหวัดภูเก็ตมีปัญหาในด้านนี้ค่อนข้างมาก นับวันเริ่มทวีความ



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

รุนแรง ปัจจุบันมีประชากรแฝงเข้ามาค่อนข้างมาก ปัจจุบันการสื่อสารในยุคดิจิทัลและโซเชียลต่างๆ ซึ่งพบว่ามี เฟสบุ๊ค จากกลุ่มเพจต่างๆ ตัวอย่างเช่น กลุ่มเสียงประชาชน คนภูเก็ต กระบอกเสียงคนภูเก็ต มีสมาชิกอยู่ถึงจำนวน มาก 126,225 สมาชิก เป็น ในการสะท้อนปัญหาต่างๆ ของจังหวัดภูเก็ตและมีการตอบสนอง จากฝ่ายต่างๆโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยพบว่าปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเสีย และความไม่ถูกต้องและสอดคล้องต่างๆ ถูกนำมาร้องเรียน เป็นสื่อกลางในกลุ่มของจังหวัดภูเก็ต ขณะเดียวกัน ยังมีข้อจำกัดของภาครัฐ ที่จะควบคุมจัดสรรทรัพยากร ให้เหมาะสมเช่น การปัญหาแหล่งน้ำประปาไม่เพียงพอ และมีปัญหามลพิษและทำลายทรัพยากรตามมา ตลอดจน ปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาน้ำเสีย ที่ขาดการควบคุม ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม การบูรณาการปัญหาต่างๆเหล่านี้ ปัจจุบันพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นรายได้หลักตามที่กล่าวมาข้างต้น เช่น ปัญหาน้ำเสียไหลลงชายหาด ปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาการละเมิดกฎหมายและบุกรุกผืนป่า เป็นต้น จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องแนวทางการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม “ควรมีคณะกรรมการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ และประเมินผลในเรื่องเกี่ยวกับด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ สังคม เพื่อนำข้อมูลเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจต่อคณะกรรมการบริหารของจังหวัด

**1.4 ด้านการจัดการงบประมาณ** จังหวัดมีประชากรแฝงและนักท่องเที่ยวจำนวนมาก ที่เข้ามาในพื้นที่ และมีงบประมาณที่จำกัด จึงมีปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอในการบริหารจัดการโดยเฉพาะด้านบริการสาธารณะต่างๆ จึงทำให้เกิดปัญหาตามมา ซึ่งทุกโครงการและกิจกรรมต่างๆ จำเป็นต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น” จังหวัดมีการเก็บภาษีได้มากกว่า 3 หมื่นล้านบาทต่อปี และงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลตามจำนวนหัวของประชากร ทำให้งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการนำมาบริหารงานและโครงการต่างๆ ที่รองรับการเติบโตของจังหวัดภูเก็ตที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมากในแต่ละปี ดังนั้นลักษณะการบริหารจัดการของจังหวัดปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต เรื่องการจัดเก็บรายได้เพื่อนำมาลงทุนในสาธารณูปโภคให้มีความพร้อม ด้านการศึกษา ด้านการขนส่ง เพื่อรองรับการเติบโตด้านการท่องเที่ยว จะทำให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้นในการบริหารโครงการ และยังสามารถควบคุม ติดตาม และประเมินผลโครงการได้อย่างใกล้ชิด ลดปัญหาการบริหารจัดการจากส่วนกลางได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ด้านงบประมาณยังสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ ให้มากขึ้นอีก หากมีการบูรณาการโครงสร้างที่เหมาะสม โดยสามารถทำให้การจัดเก็บรายได้ของจังหวัดภูเก็ตมีความชัดเจนมากขึ้น หรือประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้มากขึ้น โดยสามารถจัดเก็บได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และนำมาจัดสรรงบประมาณโครงการต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น การจัดเก็บรายได้ของจังหวัดภูเก็ต สามารถนำงบประมาณที่จัดเก็บได้ไปแก้ไขปัญหาโครงสร้างพื้นฐานได้ เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ำประปา โดยการขยายพื้นที่การจัดเก็บน้ำประปาให้เพียงพอต่อการใช้ตลอดทั้งปี การสร้างเตาเผากำจัดขยะที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี เป็นต้น

**1.5 ด้านอำนาจในการบริหารงานของหน่วยงาน** ในการบริหารงานพบปัญหาข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายต่อการพัฒนาพื้นที่ จึงเกิดปัญหาความไม่เอกภาพและประสิทธิภาพของกลไก ในการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งมีหน่วยงานจากภาคส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เทศบาล อบต. อบจ.ต่างๆ จึงกลายเป็นจุดอ่อนหรือข้อด้อย มีการซื้อพื้นที่และอำนาจการสั่งการ จึงส่งผลกระทบต่อความล่าช้าในการพัฒนาเมือง ปัญหาจึงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด จะเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหา และประสานงานทั้งหมด แต่ด้วยอำนาจหน้าที่ในการสั่งการบริหาร จึงทำให้เสียโอกาสอย่างมาที่ผ่านมา “พบว่า การเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการจังหวัดบ่อยครั้ง ทำให้จังหวัดภูเก็ตไม่สามารถบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องและยาวนานพอ หรือ การที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้ขึ้นตรงกับผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหาร



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

จัดการ การตัดสินใจ และการสั่งการ รวมถึงการให้คุณให้โทษกับหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งบทบาทปัจจุบันผู้ว่าราชการจังหวัดได้ทำหน้าที่ แค่เป็นเพียงผู้ประสานงานเท่านั้น จังหวัดภูเก็ตควรมีการบูรณาการหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ การปกครองในพื้นที่ร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการบริหารงานในจังหวัดภูเก็ต ปัญหาจากการบริหารงานแบบปัจจุบัน ได้สร้างปัญหาอย่างมากมายซึ่งสวนทางกับปัญหาของการพัฒนาเมือง

การปกครองในจังหวัดภูเก็ตปัจจุบัน แบ่งการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ออกเป็น 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองภูเก็ต อำเภอกะทู้ อำเภอถลาง มี 17 ตำบล และ 103 หมู่บ้าน มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 9 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลอีก 9 แห่ง จากการวิเคราะห์สภาพ แวดล้อมของจังหวัดภูเก็ต พบว่ามีปัญหาสำคัญหลายประการ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นยังถูกควบคุมจากส่วนกลาง ทำให้ขาดความเป็นอิสระ การบริหารจัดการภายในท้องถิ่นมีความล่าช้า เนื่องจากหน่วยงานราชการส่วนกลางมักใช้รูปแบบของการควบคุม มากกว่าการกำกับดูแล ทำให้ท้องถิ่นมีข้อจำกัดในด้านของกฎระเบียบข้อบังคับ นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด ยังไม่ได้ให้มาจากการเลือกตั้ง

1) การทับซ้อนของอำนาจ คือ การที่แต่ละท้องถิ่นมีหน่วยงานหลายประเภทดำรงอยู่ใน พื้นที่เดียวกัน เช่น ในจังหวัดมีทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด กับ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในอำเภอก็มีนายอำเภอ กับนายกเทศมนตรี ระดับตำบลก็มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งความทับซ้อนดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนในหมู่ ประชาชนและยังขาดเอกภาพในการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น อีกด้วย

2) ความล่าช้าในการกระจายอำนาจด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข สืบเนื่องจาก หน่วยงานราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคยังดำรงอยู่อย่างมั่นคงและยาวนาน ซึ่งที่ผ่านมา ข้าราชการเกิดการต่อต้านที่จะย้ายไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการทำงานอยู่กับส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคมีความมั่นคง มีงบประมาณมากมาย สามารถที่ได้แต่ขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่สูงกว่า มีความสะดวกในการใช้ชีวิตในเมืองใหญ่ รวมทั้งโอกาสทางการศึกษาของบุตรหลาน

3) การรวมศูนย์อำนาจที่ยังคงอยู่และแยกส่วน โดยเฉพาะข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ขาดการแบกรับภาระความรับผิดชอบ ต้องย้ายไปรับตำแหน่งใหม่อยู่เรื่อย จึงทำให้การบริหารงานขาดความต่อเนื่อง และบ่อยครั้งที่ทำให้แผนพัฒนาของท้องถิ่นมักถูกลบด้วยข้อคิดเห็นของฝ่ายราชการ (ธเนศวร์ เจริญเมือง 2551)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอสรุปว่า สภาพแวดล้อมและสภาพปัญหาหลายด้าน คือสาเหตุของปัญหา ที่ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันและมีผลต่อความล่าช้าในการแก้ไขปัญหา ซึ่งไม่สามารถแก้ไขอย่างเร่งด่วน จึงเป็นสิ่งที่ประสบปัญหาอยู่ในปัจจุบันเช่น ปัญหาการจราจร ที่มีสภาพการจราจรที่ติดขัดเช่นเดียวกับเมืองใหญ่อื่นๆ และไม่มีระบบขนส่งสาธารณะรองรับ ยังมีเรื่องปัญหาเรื่องสาธารณสุขโลก เช่นปัญหาน้ำประปาไม่เพียงพอในช่วงหน้าแล้ง จึงกลายเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถรู้สึกและสัมผัสได้ซึ่งจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

### 2. รูปแบบการปกครองตนเองที่เหมาะสมสำหรับจังหวัดภูเก็ต

จากการวิเคราะห์ ทบทวนเอกสารและกรอบแนวคิดทั้งหมดตลอดจนข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก จากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ของจังหวัด ผู้วิจัยขอเสนอรูปแบบที่เหมาะสมของจังหวัดปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต คือ รูปแบบ โครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน โดยโครงสร้างนี้ จะไม่ขึ้นกับการบริหารส่วนภูมิภาค โดยจะยุบเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ตให้หมดลง โดยให้คงเหลือองค์กรจังหวัดปกครองตนเองภูเก็ต เพียงหน่วยงานเดียว มีรายละเอียดของรูปแบบที่เสนอคือ

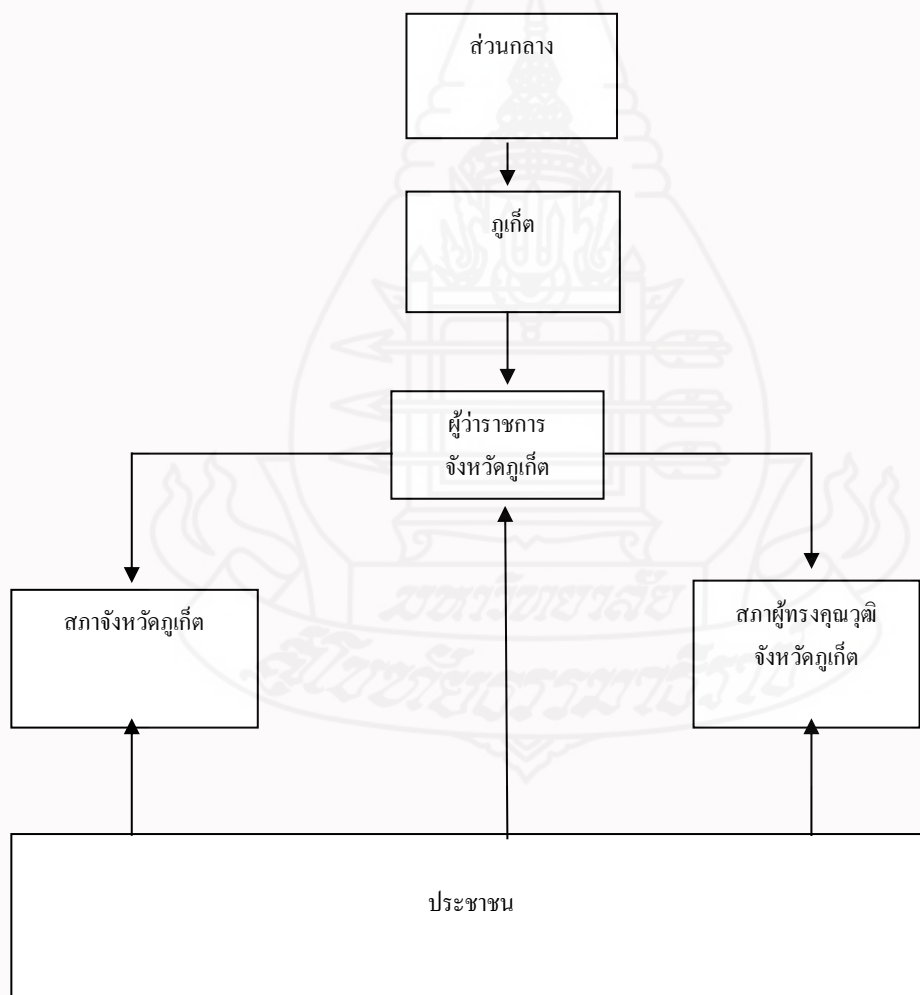


## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

1. มีสภาและผู้ว่าราชการจังหวัดโดยการเลือกตั้งจากประชาชน
2. มีสภาจำนวน 2 สภาคือโดยการเลือกตั้งทั้ง 2 แบบ
  - 2.1 สภาจังหวัดโดยการเลือกตั้ง จำนวน 12-24 คน (มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี )
  - 2.2 สภาผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการเลือกตั้ง จำนวน 5 คน (มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี )
3. อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภา กำหนดโดยตามกฎหมายพระราชบัญญัติ
4. ผู้บริหารดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ
5. ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานและรวมทั้งสามารถถอดถอนได้ ซึ่งจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติ

### โครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืน





## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

สำหรับโครงสร้างการปกครองตนเองภูเก็ตแบบพลเมืองยั่งยืนซึ่งจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมและทันสมัย สอดคล้องกับสภาพการณ์ทั้งมวล ซึ่งจะมีการขับเคลื่อนโดยภาคประชาสังคม พลเมืองเป็นหลัก โดยรูปแบบทางผู้วิจัยได้ศึกษาแล้วมีความเป็นไปได้ ตาม แผนภาพที่ ซึ่งโครงสร้างตามรูปแบบจะมีรายละเอียดด้านต่างๆ ดังนี้

1.ผู้ว่าจังหวัดภูเก็ตปกครองตนเอง จะมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนในจังหวัด มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี (ไม่เกิน 2วาระ) ซึ่งมีรูปแบบคล้าย กรุงเทพมหานครซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่เต็ม และตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจสามารถแต่งตั้งผู้ช่วย หรือรองผู้ว่า ได้อีกจำนวน 5 ตำแหน่ง ซึ่งจะเป็ทีมงานสนับสนุนตามอำนาจหน้าที่ โดยขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง สามารถกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ

2.สภาจังหวัดภูเก็ต มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งกำหนดเบื้องต้นจำนวน 24 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เพื่อให้เป็นไปตามสภาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเดิม หากภายหลังพบว่าไม่เพียงพอ ก็จะสามารถแก้ไขเพิ่มอีกได้ โดยจะกำหนดคุณสมบัติในการพิจารณาเข้าสมัครไว้ในพระราชบัญญัติ

3.สภาผู้ทรงคุณวุฒิจังหวัดภูเก็ต จำนวน 10 คน ซึ่งจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยจะมีวาระ 6 ปี เป็นตำแหน่งที่ต้องกำหนดคุณสมบัติไว้ในเบื้องต้น และมีอำนาจหน้าที่ในบางเรื่องเท่านั้น ซึ่งจะเน้นในทางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดภูเก็ต โดยเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว ดังนั้นจะเป็นองค์กรที่เข้าพิจารณาในบางเรื่อง ซึ่งมีความสำคัญ และต้องกำหนดคุณสมบัติอย่างเหมาะสม และมีวาระการทำงานอย่างต่อเนื่อง

#### การอภิปรายผล

จากการศึกษาผู้วิจัยได้อภิปรายผลการศึกษาดังต่อไปนี้

1. สภาพปัญหาของจังหวัดภูเก็ต จากการศึกษาพบว่าภูเก็ตมีสภาพแวดล้อมและมีปัญหาหลายด้าน ที่รอการแก้ไข เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม จากข้อมูลถึงแม้ว่า จังหวัดภูเก็ตมีเศรษฐกิจที่ดีส่งผลให้มีรายได้ต่อหัวประชากรที่สูง แต่ก็มีรายจ่าย ค่าครองชีพที่สูงตามมาเช่นกัน นอกจากนั้นยังมีปัญหาสังคม ปัญหายาเสพติด ปัญหาการจราจร ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาอื่นๆ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาของท้องถิ่นสามารถแก้ไขได้ โดยการปรับเปลี่ยนโครงสร้างในการบริหารงานที่เกิดจากประสิทธิภาพและขาดความต่อเนื่อง โดยเฉพาะเรื่อง การขาดการกระจายอำนาจ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้อธิบายถึงความล่าช้าของการกระจายอำนาจสู่ ท้องถิ่นของ ไทยในช่วงปี 2540-2550 ว่ามีสาเหตุที่สำคัญ การรวมศูนย์อำนาจที่ยังคงอยู่และแยกส่วน โดยเฉพาะข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ขาดการ แบกรับภาระความรับผิดชอบ ต้องย้ายไป รับตำแหน่งใหม่อยู่เรื่อย จึงทำให้การ บริหารงานขาดความต่อเนื่อง และบ่อยครั้งที่ทำให้ แผนพัฒนาของท้องถิ่นมักถูกลบด้วยข้อคิดเห็นของฝ่ายราชการ

2. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน จังหวัดภูเก็ตปัจจุบันพบว่ามีการมีส่วนร่วมที่สูง ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ ปัจจุบันคนท้องถิ่นได้เกิดมีกิจกรรมที่แสดงออกมากมาย โดยเฉพาะกิจกรรมส่วนร่วม ที่ไม่เป็นทางการคือ กลุ่มจิตอาสาส่วนร่วมเก็บขยะชายหาด ซึ่งทำกิจกรรมตลอดทุกสัปดาห์ และกิจกรรมที่เป็นทางการ เช่นการจัดงานอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่นงานถนนคนเดินกะทู้ ตลาดถนนคนเดินถนนกลาง เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ของประชาชนในการแสดง การมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดอุทัย บุญประเสริฐ (2542) การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนและ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในกิจกรรมใด ๆ ให้ความช่วยเหลือและมีอิทธิพลต่อการดำเนิน กิจกรรมที่มีผลกระทบต่อประชาชน



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

3. ด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร ในปัจจุบันนับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญ ที่จะผลักดันพัฒนาสังคม ไปข้างหน้า ซึ่งถือว่ามีความประโยชน์มากมาย ดังนั้นหากมีการออกแบบ ที่เหมาะสมเพื่อการพัฒนาของเมือง ตลอดจนพัฒนาให้มี นวัตกรรม ต่างๆ ออกมาเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว และตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่างๆ ทั้งเชิงรุกและเชิงรับ โดยเฉพาะ การสื่อสารจาก ภาครัฐ สู่ภาคประชาชน เช่นการแจ้งเตือนภัย หรือการร่วมมือแก้ไขปัญหาของจังหวัดเช่น เกิดอุบัติเหตุหมู่ต่างๆ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับแผนของจังหวัด แผนปฏิบัติการ Phuket Smart City พ.ศ.2561-2564 ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานจังหวัดภูเก็ต กลุ่มยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด โดยมีความร่วมมือคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นการศึกษาที่ ครอบคลุม และให้ความสำคัญ มีการวางโครงข่ายเอาไว้อย่างครอบคลุมและทันสมัยในแต่ละด้าน ภูเก็ตเมืองเทคโนโลยี

4. การท่องเที่ยวของจังหวัด ถือว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ จึงเป็นส่วนที่สำคัญมาก หากมีเหตุการณ์หรือปัญหา เกิดขึ้น จะส่งผลกระทบต่อตรง ยกตัวอย่างเช่นจากผลพวงของปัญหา อุบัติเหตุเรือล่ม ของนักท่องเที่ยวชาวจีน ปัญหานี้ส่งผล ต่อธุรกิจการท่องเที่ยว โดยตรงและเกิดความสูญเสียจำนวนมากโดยเฉพาะความเชื่อมั่น ส่งผลให้ทุกฝ่ายได้รับผลกระทบเป็นวง กว้างตั้งแต่ผู้ประกอบการทุกระดับ และประชาชนระดับรากหญ้า ซึ่งสะท้อนให้เห็นตัวอย่าง ได้เป็นอย่างดี ถึงความล้มเหลว และจุดอ่อนของปัญหา ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่า รายได้หลักคือการท่องเที่ยว จากการศึกษาผู้วิจัยเห็นว่าองค์ประกอบในเรื่อง การท่องเที่ยวของจังหวัด ถือเป็นจุดแข็งสำคัญในด้านหลักสำคัญ ที่จะขับเคลื่อนไปสู่การปกครองตนเองซึ่งสอดคล้องกับผล การศึกษาของ สมคิด เลิศไพฑูรย์ “การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ: ศึกษากรณีจังหวัดภูเก็ต” (2541) เขตพื้นที่ บริเวณที่เป็นเมืองท่องเที่ยวขึ้น มักจะมีการกระจุกตัวของประชากรอยู่ในบริเวณที่เป็นศูนย์รวมการบริการการท่องเที่ยว หรือ ในพื้นที่ที่มีสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งในพื้นที่ส่วนนี้จะมีคามเจริญทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าส่วนอื่นของพื้นที่ ลักษณะของการ ดำเนินชีวิตของประชาชนก็จะมีแตกต่างจากในพื้นที่ส่วนอื่น ทำให้ความต้องการในการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานก็ ต่างกันไปด้วยกับพื้นที่ส่วนอื่น ด้วยเหตุนี้ เมืองท่องเที่ยวหลายแห่งจึงมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ขึ้นเพื่อให้ดูแลพื้นที่นี้เพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นที่มีเขตพื้นที่ดังกล่าวนี้ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม

โดยสรุปผู้วิจัย มีความเห็นว่า จังหวัดภูเก็ตมีสภาพปัญหาและโครงสร้างการบริหาร ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงและ ดำเนินการไปสู่จังหวัดปกครองตนเอง ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า เรื่องโครงสร้างการกระจายอำนาจของการปกครองทั้งส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น เป็นเรื่องที่สำคัญที่จะต้องเปลี่ยนแปลง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ จรัส สุวรรณมาลา (2558) 15 ปี การ กระจายอำนาจของไทย. ขับเคลื่อนทิศทางการกระจายอำนาจว่า ต้องจำกัดการกระจายอำนาจลงสู่ อบต. และต้องรวมพื้นที่ อบต. ขนาดเล็ก เข้ากับเทศบาลขนาดใหญ่และขนาดกลาง ทิศทางต่อไปต้องเพิ่มการกระจาย อำนาจให้แก่ อบต.ขนาดใหญ่ เพิ่ม อำนาจให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษา การผังเมือง การป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย การจัดการมลพิษและทรัพยากรธรรมชาติ ฉะนั้นต้องจัดตั้ง “จังหวัดปกครองตนเองให้เป็นหน่วยงานการปกครอง ที่มีพื้นที่เต็มทั้งจังหวัด” สำหรับโครงสร้างที่เหมาะสมผู้วิจัยได้ออกแบบและนำเสนอ ในข้อเสนอแนะต่อไป

#### ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบของการวิจัยของการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการปกครองตนเองของจังหวัดภูเก็ต เพื่อให้เห็นภาพรวม ของงานวิจัย จึงขอเสนอข้อเสนอแนะเป็น 3 ส่วนคือ

##### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 จังหวัดภูเก็ต ควรส่งเสริมให้มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองเกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนใน



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

จังหวัด ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าจะส่งเสริมความเข้าใจในการแก้ไขปัญหา กิจกรรมการมีส่วนร่วมต่างๆ จะเป็นพื้นฐานที่ดีในการเปลี่ยนแปลงต่อการปกครองตนเองต่อไป

1.2 จังหวัดภูเก็ตควรมีนโยบายจากหน่วยงานรัฐ ส่งเสริมให้จังหวัดภูเก็ตเป็นต้นแบบเมืองท่องเที่ยว อย่างครบวงจรทั้งในด้านการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์และสันติภาพ การวิจัยมีความเห็นว่าจะสามารถเป็นต้นแบบของเมืองท่องเที่ยวอื่นๆต่อไป เช่น เชียงใหม่ พัทลุง กรุงเทพฯและสมุทร เป็นต้น

1.3 จังหวัดภูเก็ต ควรมีนโยบายจากหน่วยงานรัฐหรือสถาบันการศึกษาส่งเสริมให้เป็นรูปแบบการปกครองพิเศษ โดยศึกษาจากข้อดี ข้อด้อยของรูปแบบการปกครองพิเศษอื่นๆ ของประเทศไทยคือกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ผู้วิจัยเชื่อว่าสามารถบ่งชี้ความรู้ และนำมาปรับปรุงกับรูปแบบการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นพิเศษต่อไป

### 2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

2.1 ขั้นตอนนำเสนอรูปแบบการปกครองตนเองของ จังหวัดภูเก็ต สนับสนุนและผลักดัน การปกครองตนเอง ต่อรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อออกพระราชบัญญัติการปกครองตนเองจังหวัดภูเก็ต โดยให้รัฐบาลส่วนกลางดูแลเพียง 4 ด้านสำคัญเท่านั้น คือด้านความมั่นคง ด้านต่างประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านการเงินการคลังของประเทศ

2.2 ขั้นตอนเตรียมการ โดยจังหวัดสามารถนำผลการวิจัยศึกษาไปเสนอต่อหน่วยงานของ คณะพัฒนาจังหวัดเช่น ท้องถิ่นจังหวัด หรือคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนจังหวัด (กรอ.) ซึ่งผู้วิจัยพร้อมที่จะสนับสนุนและร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านต่างๆ

2.3 ขั้นตอนการประชาสัมพันธ์และความเข้าใจ สามารถนำผลการวิจัยไปเผยแพร่ต่อทุกกลุ่ม ทั้งในองค์กรเอกชน สถาบันการศึกษาต่างๆ และในกลุ่มประชาชนทั่วไป ในรูปแบบการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ เว็บไซต์ต่างๆ เป็นต้น

2.4 ขั้นตอนทดลองใช้ สามารถนำรูปแบบจำลองทดสอบการปฏิบัติ เพื่อหาจุดอ่อนและจุดแข็งต่างๆเพื่อพัฒนาปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมต่อไปได้

### 3. ข้อเสนอแนะวิชาการ สำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรมีการศึกษา ในกลุ่มภาคประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเอกชนคนรุ่นใหม่เช่น บริษัทภูเก็ตพัฒนา จำกัด หรือกลุ่มอื่นๆ ที่ใกล้เคียง ซึ่งจะมิบทบาทที่สำคัญในการนำร่อง ส่งเสริมในเรื่องการปกครองตนเอง ทั้งในบริบททางตรงและทางอ้อม

3.2 ควรศึกษาและวิเคราะห์ความพร้อมของเมือง ที่มีลักษณะพื้นฐานการท่องเที่ยว ที่ใกล้เคียงและคล้ายคลึงกับ จังหวัดภูเก็ต อาจจะมีเมืองทั้งในและต่างประเทศ

3.3 ควรศึกษากลุ่มตัวอย่างประชาชน ระหว่างในเมืองและนอกเมืองเพื่อส่งเสริมกิจกรรมในเรื่องความรู้ความเข้าใจและส่งเสริมให้มีความรู้ความเข้าใจตลอดจนการมีส่วนร่วมของการปกครองตนเอง

3.4 ควรศึกษาการเตรียมความพร้อมในเรื่องโครงการงบประมาณ เพราะมีความสำคัญในการที่จะชี้วัดสำคัญ เนื่องจากเป็นประเด็นที่สำคัญ ในการชี้แจงอธิบายคำตอบในหลายๆด้าน



## การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

### The 9<sup>th</sup> STOU National Research Conference

#### เอกสารอ้างอิง

- โกมินทร์ กุลเวชกิจ.(2549). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภोजตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต) สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- จันทนา สุทธิจารี. (2544). *การมีส่วนร่วมของประชาชนการเมืองการปกครองไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ วี. เจ. พรินต์ติ้ง.
- จรรยา สุภาพ. (2514). *หลักรัฐศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช
- จรรยา สุภาพ. (2527). *หลักเศรษฐศาสตร์ฉบับพื้นฐาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา. มหาวิทยาลัย, สาขาพัฒนาชุมชน, คณะวิทยาศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ณรงค์ ลินสวัสดิ์. (2527). *จิตวิทยาการเมือง*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2546). *ธรรมาภิบาลหลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 1(2). (ออนไลน์). จาก : <http://www.kpi.ac.th>.
- ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ.(2546). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์กรอิสระ:รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันพระปกเกล้า.
- ทิพาพร พิมพ์สุทธิ (2521). *พัฒนาการเมือง (Political Development)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์รามคำแหง.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ถวิลวดี บุรีกุล. (2548). *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2539). *ศาสตร์การวิจัยทางการเมืองและสังคม*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 47 วันที่ 24 สิงหาคม 2550
- วรพิตย์ มีมาก และคณะ. (2547). *หน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข*. กรุงเทพมหานคร : ไร่ไทยเพรส.
- สุจิต บุญบงการ. (2542). *การพัฒนาทางการเมืองของไทย:ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุจิต บุญบงการ. (2542). *การพัฒนาทางการเมืองของไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สิทธิพันธ์ พุทธทนต์. (2543). *สังคมวิทยาการเมือง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สนั่น วงศ์พิพัฒน์. (2529). “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาล” เอกสารประกอบความรู้ทางวิชาการการประชุมใหญ่ สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 27. 25 มิถุนายน 2529.
- สมบัติ อารังอุยวงศ์. (2549). *นโยบายสาธารณะแนวความคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.