

**ปัญหาการจัดการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เมืองการค้าชายแดน:
กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าสายลวด และเทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก**
**Problems of Local Management of Local Government Organization
in Border Trade Town Area: A Case Study of Tasailuad Municipal District
and Maesot Municipal, Maesot, Tak**

นพพล อัคราต *

Noppon Akahat

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการศึกษาการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นส่งผลให้ท้องถิ่นมีความสามารถมากน้อยเพียงใดในการดูแลตนเอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะกล่าวคืออยู่บริเวณพื้นที่เมืองการค้าชายแดนมีความสามารถมากน้อยเพียงใดในการจัดการกับปัญหาที่มีมากกว่าการบริหารจัดการท้องถิ่นทั่วไป ผลในการวิจัยพบว่าท้องถิ่นที่อยู่ในบริเวณพื้นที่เมืองการค้าชายแดนนั้นต้องเผชิญกับปัญหาที่มีปัจจัยที่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น แรงงานข้ามชาติ ประชากรแฝง ยาเสพติด เป็นต้น และปัจจัยที่เกิดมาจากในตัวพื้นที่และบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงในประเทศ เช่น ปัญหานอนขำรูด ปัญหาขยะ ปัญหาเรื่องความสะอาดของพื้นที่ ปัญหาน้ำท่วม เป็นต้น ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้มีผลกระทบกับประชาชนในพื้นที่โดยตรงซึ่งต่างจากท้องถิ่นภายในประเทศทั่วไปที่ต้องเผชิญกับปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลนั้นไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นนั้นเป็นเพียงการเพิ่มอำนาจให้นายกเทศมนตรีให้มีอำนาจเพิ่มขึ้นภายในองค์กรตนเองเท่านั้น แต่งบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจากการจัดเก็บในพื้นที่ เงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุนจากภาครัฐยังไม่เพียงพอต่อการดูแลประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากภาระปัญหาที่ท้องถิ่นต้องเผชิญนั้นจำเป็นต้องใช้เงินในการแก้ไขปัญหา นำมาซึ่งการขาดบุคลากรในการดูแลประชาชนในพื้นที่ และมีการทำงานทับซ้อนกับหน่วยงานของรัฐ ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

คำสำคัญ: การจัดการท้องถิ่น, พื้นที่ชายแดน, แม่สอด

Abstract

The purpose of this research was to study Local government with border area management that how local government has any abilities to administrate itself and how characteristic local government which located in border has abilities to handle problems that is different from general local government. The result of the study Local government with border management reveals that local government which

* ผู้ช่วยเลขาธิการ และโฆษก สมาคมรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และ นิสิต หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์; Email: n-akahat@hotmail.co.th

located in border confronts with many problems which are arised from 2 factors. The first factor is neighbor such as migrant labor, and the second factor is internal area such as road map, garbage, cleanness and flood etc. Therefore, these problems directly impact on people in the area that are different from general local government which confronts only internal problems and Local government organization cannot efficiently handle many problems in the area due to, firstly, decentralization only potentiates to mayor but budget, subvention, and subsidy are not sufficient to maintain local people. In addition, the lack of budget which leads to insufficient staff to handle problems. Secondly, Local government organization has not had obvious extent because of functional overlapping with other government agencies. Eventually, Municipal district organization cannot achieve solving the problems as above.

Key Word: Local Management, Border Area, Maesot

บทนำ

ประเทศไทยมีแนวพรมแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ด้านของประเทศ มีความยาวประมาณ 5,656 กิโลเมตร โดยติดกับทางด้านกัมพูชา 798 กิโลเมตร ด้านลาว 1,810 กิโลเมตร ด้านพม่า 2,401 กิโลเมตร และด้านมาเลเซีย 647 กิโลเมตร (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2550: 155)

การที่ประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสียที่เกิดขึ้นกับประเทศและประชาชนในพื้นที่ ในส่วนของข้อดีนั้น พื้นที่ชายแดนเหล่านั้นบางแห่งได้กลายมาเป็นพื้นที่สำคัญทางเศรษฐกิจและเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญ เนื่องจาก พื้นที่ดังกล่าวใช้เป็นติดต่อการค้า แลกเปลี่ยนสินค้ากันระหว่างสองประเทศ เกิดตลาดการค้า ส่งผลให้เศรษฐกิจในพื้นที่มีความเจริญเติบโต มีการจ้างงานในอัตราที่สูงขึ้น และสร้างรายได้ให้กับประเทศและคนในพื้นที่เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม พื้นที่ในชายแดน ประชาชนในพื้นที่ต้องเผชิญปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากปัจจัยภายนอก ประเทศที่ข้ามพรมแดนเข้ามา เช่น ปัญหาการค้าอาวุธข้ามพรมแดน ปัญหาการยาเสพติด ปัญหาการขนของเถื่อน ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาแย่งงานคนในประเทศทำ ปัญหาโรคติดต่อ การค้ามนุษย์ ฯลฯ ซึ่งปัญหาที่มาจากภายนอกประเทศนั้นบางปัญหาไม่เพียงกระทบกับคนในพื้นที่เท่านั้นแต่ยังกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และด้านอื่นๆ นอกจากนี้พื้นที่ในเขตชายแดนจะได้รับผลกระทบจากปัญหาที่มาจากภายนอกประเทศแล้ว ในตัวของพื้นที่ก็มีปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ด้วยเช่นกัน คือปัญหาเรื่องความสะอาดของพื้นที่ ปัญหาถนนในพื้นที่พัง ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาขยะ เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหนึ่งที่มีความใกล้ชิดและรู้ปัญหา ความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพราะเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ ภายหลังการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้มีการบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 282 ถึง มาตรา 290) และบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้บังคับให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมและมีพระราชบัญญัติแผนกำหนดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เกิดขึ้น (ปธาน สุวรรณมงคล, 2554: 162-164) เพื่อขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถดูแลตนเองได้มีการถ่ายโอนภารกิจ อำนาจหน้าที่ การจัดเก็บภาษีและการหารายได้ ตลอดจนถึงการโอนข้าราชการและหน่วยงานจำนวนมากจากข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปให้แก่ส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งแม้ได้รับอำนาจหน้าที่จากการถ่ายโอนมาสู่พื้นที่ตามบทกฎหมายของรัฐบาลระดับชาติเหมือนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบและขนาดเดียวกันทั่วประเทศก็ตาม แต่ด้วยที่ตั้งของท้องถิ่นที่อยู่บริเวณเมืองการค้าชายแดนที่สำคัญ ทำให้ต้องเผชิญกับปัญหาที่ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะจากในตัวพื้นที่เองเหมือนท้องถิ่นอื่นๆ ของประเทศแต่เป็นปัญหาที่เกิดจากประเทศเพื่อนบ้านที่ส่งผลกระทบมาถึงประชาชนในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

เมืองการค้าชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นพื้นที่ชายแดนอีกแห่งหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งส่งผลกระทบให้กับประชาชนและก่อให้เกิดปัญหาภายในพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่เขตเทศบาลนครแม่สอดต่อเนื่องกับเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดตากและประเทศไทยเพราะเป็นจุดในการติดต่อแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่าง 2 ประเทศ มีการขนส่งสินค้าจากทางฝั่งประเทศไทยข้ามแม่น้ำเมย (แม่น้ำต้องยืมในภาษาพม่า) ไปขายในประเทศพม่าทั้งทางเรือข้ามฝากที่มีท่าต่างๆ อยู่กว่า 100 ท่าและทางบกที่มีสะพานมิตรภาพไทย-พม่า เป็นจุดผ่านสำคัญ

สำหรับเขตเทศบาลนครแม่สอด นอกจากจะเป็นที่ตั้งของที่ว่ากรมอำเภอแม่สอดแล้ว ยังเป็นที่ตั้งของสำนักงานราชการจำนวนมากที่แยกสาขามาจากสำนักงานที่ตัวจังหวัดตากเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในฝั่งตะวันตกของจังหวัดตาก เช่น ศาลจังหวัดแม่สอด สำนักงานอัยการ ศูนย์ประสานงานร่วมกระทรวงแรงงาน โรงพยาบาลขนาด 300 เตียง เป็นต้น และเป็นที่ตั้งอยู่ย่านการค้า การศึกษา การคมนาคมสู่อำเภอต่างๆ ในฝั่งตะวันตกของจังหวัดตากทำให้พื้นที่เขตเทศบาลนครแม่สอดค่อนข้างเป็นย่านที่มีความคึกคักของผู้คนที่เข้ามาติดต่อราชการและทำมาค้าขายในเขตเทศบาล ส่วนเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดนั้น มีพื้นที่ต่อเนื่องตามถนนสายเอเชียไปทางตะวันตกของเขตเทศบาลนครแม่สอดจนถึงแม่น้ำเมยซึ่งเป็นพรมแดนระหว่างไทยกับพม่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดนั้นมีความสำคัญในฐานะเป็นที่ตั้งของด่านศุลกากรแม่สอด ด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สอด สะพานมิตรภาพไทย-พม่า ท่าอากาศยานแม่สอด สถานีขนส่งผู้โดยสารอำเภอแม่สอดและตลาดริมเมยซึ่งเป็นตลาดที่มีชื่อเสียงของอำเภอแม่สอดซึ่งพื้นที่เขตเทศบาลท่าสายลวดถือเป็นปราการด่านแรกที่จะต้อนรับผู้คนจากประเทศเพื่อนบ้านที่จะเข้ามาในประเทศไทย ทำให้พื้นที่ทั้งสองเทศบาลถูกนิยามรวมกันว่าเมืองการค้าชายแดนแม่สอดซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารจัดการแยกกันตามพื้นที่รับผิดชอบของตน

การเป็นเมืองการค้าชายแดนนั้นส่งผลให้เศรษฐกิจของพื้นที่ดังกล่าวมีความเติบโตมากกว่าพื้นที่อื่นๆ ของจังหวัด แต่สิ่งที่ตามพร้อมกับความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ คือปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาแรงงานชาวพม่าที่อพยพมาทำงานในพื้นที่ ปัญหา ยาเสพติด ปัญหาความมั่นคงปลอดภัย ปัญหาเรื่องความสะอาดของพื้นที่ ปัญหาถนนและสะพานพัง เป็นต้น

เทศบาลทั้งสองแห่งจึงเป็นองค์กรแรกที่ต้องเผชิญกับปัญหาและผลของปัญหาต่างๆ ที่เข้ามากระทบกับประชาชนในพื้นที่ ทั้งปัญหาที่เกิดจากภายนอกประเทศและปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งต้องรับภาระของปัญหามากกว่าพื้นที่ท้องถิ่นภายในประเทศหลายๆ แห่ง และในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา รัฐมีนโยบายกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมากขึ้นในการดูแลประชาชนในท้องถิ่นและเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการบ้านเมือง

จากที่กล่าวมาเป็นเหตุและผลที่ทำให้ผู้ศึกษาเกิดความสนใจที่ต้องการศึกษาการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่นส่งผลให้ท้องถิ่นมีความสามารถมากขึ้นเพียงใดในการดูแลตนเอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะกล่าวคืออยู่บริเวณพื้นที่เมืองการค้าชายแดน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถมากขึ้นเพียงใดในการจัดการกับปัญหาที่มากกว่าการบริหารจัดการท้องถิ่นทั่วไป

วัตถุประสงค์

ในบทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการอธิบายความสำคัญสองประการ ได้แก่ ประการแรกจะอธิบายถึงลักษณะความสำคัญของพื้นที่เทศบาลตำบลท่าสายลวดและเทศบาลนครแม่สอดกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทั้งจากปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่และปัญหาที่เกิดจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่

สำหรับประการที่สองเป็นการวิเคราะห์ถึงความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองที่ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้

กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดที่ใช้เป็นกรอบวิเคราะห์ในบทความชิ้นนี้ได้แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ (Decentralization) และแนวคิดนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (Strong Mayor) มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์

สำหรับการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครองดูแล การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจกรรมของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับเปลี่ยนหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อให้ส่วนท้องถิ่นเข้ามาดำเนินงานแทน เพื่อให้ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาครับผิดชอบปัญหาในระดับมหภาคและภารกิจที่เกินขีดจำกัดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น และรัฐต้องการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการสาธารณะที่ดีขึ้นไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานเดิม (อนเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2543)

ในการบริหารท้องถิ่นที่สอดรับการถ่ายโอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นดังกล่าวจำเป็นต้องมีการเพิ่มอำนาจให้กับนายกเทศมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจตามระบบการเมืองแบบประธานาธิบดี โดยให้อำนาจนายกเทศมนตรีในการแต่งตั้งและถอดถอนหัวหน้าฝ่ายต่างๆ ตลอดจนมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย เสนอบประมาณและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการออกกฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ ตลอดจนการสอดส่องดูแลการทำงานของฝ่ายต่างๆ ในการบริหารงาน (วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, 2554) ซึ่งสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นที่ต้องอาศัยความเร่งด่วนและปรับสภาพตามสถานการณ์ทัน

วิธีการวิจัย

บทความนี้ใช้การศึกษาในเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ได้แก่ การเริ่มศึกษาข้อมูลจากหนังสือ จุลสารวิทยานิพนธ์ ข่าวหนังสือพิมพ์ เทศบัญญัติ ประกาศเทศบาล เว็บไซต์ และใช้ข้อมูลจากการลงพื้นที่เขตตำบลท่าสายลวด และเขตเทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน 2555 เพื่อสังเกตในพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม และสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด นายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลนครแม่สอด ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและมีความรับผิดชอบต่อปัญหาดังกล่าวสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นผู้เขียนใช้วิธีการตีความเชิงตรรกะ (logical interpretation) โดยยึดความสอดคล้องของข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมและยึดหลักความสมเหตุสมผล (rational approach) ของข้อมูลที่ได้นำเสนอในแบบองค์รวมเพื่อพรรณนา (Descriptive) ข้อมูลที่เกิดจากการศึกษาต่อไป

ผลการวิจัย

ลักษณะทั่วไปของพื้นที่เทศบาลตำบลท่าสายลวดและเทศบาลนครแม่สอด

พื้นที่เขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดและเทศบาลนครแม่สอด ตั้งอยู่ในเขตอำเภอแม่สอด จังหวัดตากเป็นพื้นที่สุดชายแดนทางฝั่งตะวันตกของประเทศที่ติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์ (Union of Myanmar) หรือประเทศพม่าซึ่งมีจังหวัดเมียวดีตั้งอยู่ฝั่งตรงข้าม ลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่มีลักษณะแอ่งกระทะซึ่งเป็นผืนเดียวกับฝั่งจังหวัดเมียวดีของพม่ามีแม่น้ำเมยกั้นพรมแดนระหว่างกัน ส่วนด้านที่ติดเทือกเขาถนนธงชัยซึ่งเป็นเทือกเขาที่กั้นจังหวัดตากออกเป็นสองฝั่งนั้นจะเป็นพื้นที่เชิงเขาที่ปัจจุบันมีการบุกเบิกการทำประโยชน์ เช่น ก่อสร้างมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร ศูนย์แม่สอด และมีโรงแรมและรีสอร์ทหลายแห่งตั้งอยู่



ภาพที่ 1 สภาพเมืองการค้าชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

พื้นที่บริเวณนี้ในอดีต เป็นดินแดนที่ห่างไกลความเจริญ ในทางประวัติศาสตร์นั้นเป็นทางผ่านของการทำศึกสงครามระหว่างกองทัพไทยกับพม่าในนามช่องเขาด่านแม่ละเมา และด้วยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรในพื้นที่ทำให้ผู้คนจากที่ต่างๆ ทั้งชาวกระเหรี่ยง มูเซอ ไทลื้อนา ไทใหญ่ จีน อินเดียรวมทั้งชาวเมียนมาร์หรือพม่า เข้ามาจับจองอยู่อาศัยเกิดเป็นชุมชนใหญ่ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ขึ้น ซึ่งปัจจุบันแม่สอดเป็นอำเภอที่มีประชากรอาศัยอยู่มากที่สุดในจังหวัดตากคือกว่า 145,000 คน และในจำนวนนี้ไม่นับคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองมาอยู่ในแม่สอดอีกกว่า 200,000 คน (อัศวิน พินิจวงษ์, 2555) ความสำคัญของแม่สอดเป็นที่รับรู้กันในฐานะเมืองการค้าชายแดนระหว่างไทยกับเมียนมาร์ ที่ทำรายได้ให้กับประเทศไทยสูงมากที่สุด กล่าวคือถ้าเทียบปริมาณการส่งออกสินค้ากับการนำเข้าระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์จะพบว่าบริเวณด่านศุลกากร อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีมูลค่าในการส่งออกมากกว่าสินค้านำเข้ากว่า 10 เท่าตัว (สุจินดา เจียมศรีพงษ์, 2550: 21) โดยเฉพาะในช่วงหลังมานี้ประเทศไทยได้ดุลการค้าจากพม่าในบริเวณด่านแม่สอดปีละกว่า 30,000 ล้านบาทและหากมีการประเมินตามตัวเลขที่เป็นจริงไม่ใช่ประเมินจากด่านศุลกากรจะพบว่ามียุทธกว่า 60,000 ล้านบาทแล้ว แต่ตัวเลขเหล่านี้ไม่อาจเปิดเผยได้เพราะจะทำให้พม่าหามาตรการลดการขาดดุลการค้าบริเวณด่านแม่สอดซึ่งจะกระทบกับผู้ประกอบการดังที่เคยเกิดขึ้นจากการปิดด่านหรือการยกเลิกสกุลเงินตราดังที่เคยทำมาแล้วในอดีต (อัศวิน พินิจวงษ์, 2555)

การที่มีภูมิศาสตร์ที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านส่งผลให้ลักษณะพื้นที่กลายเป็นเมืองการค้าที่สำคัญซึ่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครแม่สอดให้สัมภาษณ์ว่า “เรามีศักยภาพในเรื่องการค้าชายแดนมากกว่า 100 ปี สินค้าจากแม่สอดถูกส่งไปทั้งพม่า อินเดียและยุโรป มีมูลค่าการค้าปีละกว่า 60,000 ล้านบาท มีผู้คนที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางการค้านี้กว่า 2 ล้านคน” (เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, 2555)

ปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่เมืองการค้าชายแดน

จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลท่าสายลวดและเทศบาลนครแม่สอดซึ่งเป็นพื้นที่บริเวณชายแดนของประเทศสามารถแบ่งปัญหาที่เกิดขึ้นได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ปัญหาที่มีปัจจัยมาจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาที่มีปัจจัยมาจากในพื้นที่และเขตพื้นที่รอบนอกภายในประเทศ

ลักษณะที่ 1 ปัญหาที่มีปัจจัยมาจากประเทศเพื่อนบ้าน

ปัญหาที่หนึ่ง เนื่องจากทางฝั่งประเทศไทยและทางฝั่งประเทศพม่ามีระดับความเจริญทางเศรษฐกิจที่ต่างกันค่อนข้างมากส่งผลให้ประชาชนจากฝั่งประเทศพม่าเข้ามาในพื้นที่ศึกษาซึ่งส่วนใหญ่เข้ามาขายแรงงานในพื้นที่ซึ่งจากการประเมินของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดตาก (2555) พบว่ามีแรงงานสัญชาติพม่าที่เข้ามาทำงานในพื้นที่อำเภอแม่สอดกว่า 40,000 คนซึ่งในจำนวนเป็นแรงงานที่อยู่ในระบบประกันสังคมเพียง 10,000 คน ซึ่งการเข้ามาของแรงงานเหล่านี้ทั้งมาทางบกคือผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองและทางน้ำซึ่งมีท่าเทียบเรือริมฝั่งแม่น้ำเมยจำนวนมาก ทำการลักลอบเข้าสามารถทำได้ง่ายเนื่องจากเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ต่างเข้าใจบริบทของพื้นที่เป็นอย่างดี และหากจะมีการบังคับใช้กฎหมายกันจริงจัง คงมีกำลังไม่เพียงพอต่อการที่จะป้องกันไม่ให้แรงงานเหล่านี้ลักลอบเข้ามา แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ผิดกฎหมายเพราะไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย และเป็นแรงงานที่มีอัตราค่าจ้างต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งจังหวัดตากมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ 226 บาท (ประกาศกระทรวงแรงงาน, 2554) แต่อัตราค่าจ้างแรงงานชาวพม่าในพื้นที่ศึกษาจะอยู่ที่ประมาณ 80-100 บาทต่อวัน ความแตกต่างของค่าแรงทำให้นายจ้างที่เป็นเจ้าของธุรกิจชาวไทยในพื้นที่เลือกที่จะใช้แรงงานชาวพม่าเพราะประหยัดต้นทุน ทำให้แรงงานชาวพม่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่

ปัญหาที่สอง สืบเนื่องจากปัญหาแรงงานที่เข้ามาขายแรงงานในพื้นที่ พบว่าแรงงานเหล่านั้นได้ลงหลักปักฐานกลายเป็นประชากรแฝงในพื้นที่ส่งผลให้ประชากรในพื้นที่มีความแออัดมากขึ้นเนื่องจากมีประชากรเข้ามาอยู่เพิ่มขึ้น จากการสำรวจของทางเทศบาลนครแม่สอดในปี 2553 พบว่ามีประชากรสัญชาติไทยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เขตเทศบาลนครแม่สอด 29,256 คน (เทศบาลนครแม่สอด, 2554: 8) ส่วนทางเทศบาลตำบลท่าสายลวดมีประชากร 8,001 คน (เทศบาลตำบลท่าสายลวด, 2554) แต่จากการประเมินของคนที่ในพื้นที่จะพบว่าประชากรแฝงที่เป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ประมาณ 100,000 คน ประชากรแฝงดังกล่าวถือเป็นจำนวน 3 เท่าของประชาชนในพื้นที่ (ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล, 2555)

ปัญหาที่สาม คนพม่าที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่เพื่อขายแรงงานมีสุขนิสัยที่แตกต่างจากคนไทย โดยคนพม่าค่อนข้างสกปรกกว่าคนไทย บ้านเรือนที่อาศัยอยู่กันค่อนข้างสกปรกและสกปรกเหม็น หรือแม้แต่ในตลาดสดเทศบาลนครแม่สอดซึ่งรู้จักกันในนามตลาดพม่า เพราะมีบรรดาพ่อค้าแม่ค้าและคนที่มาจับจ่ายซื้อสินค้าส่วนใหญ่จะเป็นคนพม่าด้วยกันจะเป็นตลาดที่ไม่มีระเบียบวุ่นวายและดูสกปรกอันเป็นปัญหารบกวนประชาชนในพื้นที่ จากการสอบถามชาวบ้านในพื้นที่ศึกษาจะบอกว่า “คนพม่า เป็นคนชอบลักเล็กขโมยน้อย เห็นอะไรวางอยู่มันหยิบหมด พวกนี้เป็นคนสกปรก ชอบบ้วนน้ำลาย บ้วนน้ำหมาก ไปอยู่ที่ไหนก็เต็มพื้นไปหมด” (ชาวบ้านในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดคนหนึ่ง, 2555)

ปัญหาที่สี่ ปัญหาเรื่องยาเสพติดซึ่งส่วนใหญ่ถูกขนเข้ามาจากทางฝั่งพม่าโดยการลำเลียงข้ามแม่น้ำเมยทำให้สามารถตรวจจับได้ยาก ยาเสพติดที่จะถูกส่งต่อไปขายให้กับผู้ซื้อในเมืองขึ้นใน เช่น ตัวจังหวัดตากและกรุงเทพมหานคร ซึ่งฝ่ายความมั่นคงของไทยถึงกับประกาศจับผู้ที่คาดว่าจะเป็หัวหน้าใหญ่ในการผลิตยาเสพติดจากฝั่งพม่า หรือรู้จักกันในนาม “นายพลฯ

นะกะมวย” ซึ่งมีฐานที่มั่นในรัฐกระเหรี่ยงตรงข้ามตำบลวาลเลย์ อำเภอพบพระ จังหวัดตาก (ไทยรัฐ, 2555) ซึ่งห่างจากพื้นที่ศึกษาประมาณ 50 กิโลเมตร

ปัญหาที่ห้า ในพื้นที่ศึกษา จะพบเห็นปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากชาวพม่าทำกับชาวไทย เช่น การปล้น ชิงทรัพย์ ลักขโมยของ เป็นต้น ซึ่งเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นแล้วสามารถจับกุมได้ยากเพราะผู้กระทำผิดจะหลบหนีออกนอกประเทศทันที หน่วยงานด้านความมั่นคงของไทยไม่สามารถตามไปจับกุมได้

ปัญหาสุดท้าย ปัญหาการลักลอบค้ามนุษย์ในพื้นที่ ชาวพม่าที่ลักลอบเข้ามาในพื้นที่และบางกรณีก็ถูกหลอกลวงจากคนทางฝั่งประเทศพม่าที่ร่วมมือกับคนฝั่งประเทศไทยให้เข้าเพื่อช่วยพาไปทำงานในหัวเมืองชั้นใน เช่น กรุงเทพฯ หรือ สมุทรสาคร โดยยอมเสียค่าหัวจำนวนมากแต่สุดท้ายบางรายโดยฝ่ายความมั่นคงของไทยจับได้หรือไม่ก็ถูกหลอกให้ค้าประเวณี

ลักษณะที่ 2 ปัญหาที่มีปัจจัยมาจากในพื้นที่และเขตพื้นที่รอบนอกภายในประเทศ

ประการที่หนึ่ง ปัญหาแรงงานต่างด้าว ด้วยสภาพของพื้นที่การปกครองของเทศบาลทั้งสองมีคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานเป็นแรงงานในพื้นที่มากกว่าประชากรที่เป็นคนไทยซึ่งทำให้มีปัญหาอื่นๆ ตามมาทั้งทางด้านการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การควบคุมดูแล โรคติดต่อ/ไม่ติดต่อ การจดทะเบียนหรือนำเข้าสู่ระบบของแรงงานต่างด้าวที่แท้จริง การเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่ เป็นต้น รวมถึงการไหลทะลักเข้าไปในพื้นที่ชั้นในที่ส่งผลต่อสภาพปัญหาดังกล่าวกระจายไปในพื้นที่รอบๆ ด้วย

ประการที่สอง ปัญหาด้านสาธารณสุข เป็นผลสืบเนื่องจากการมีคนต่างด้าวเข้ามาในพื้นที่โดยไม่ผ่านการตรวจสุขภาพหรือเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ทำให้หลายโรคที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนมาจากกลุ่มคนดังกล่าวและเข้ามาอาศัย มีวิถีชีวิตร่วมกับคนในพื้นที่ในขณะที่ระบบสาธารณสุขในพื้นที่เทศบาลทั้งสองยังไม่พร้อมที่จะให้บริการเบ็ดเสร็จ แม้ว่าจะมีโรงพยาบาล คลินิกชุมชน แต่สิ่งที่จะตามมาคือ ภาระค่าใช้จ่าย บุคลากรที่จะให้บริการ ยารักษาโรค สถานที่ให้บริการด้านสาธารณสุขที่ส่งผลกระทบต่อคนอื่น ๆ ที่มีใช้คนต่างด้าว

ประการที่สาม ปัญหาด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ ปัญหาการระทบกระทั้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ตามบริเวณชายแดนของไทย ได้เกิดการไหลทะลักและเคลื่อนย้ายเข้ามาในพื้นที่ของอำเภอแม่สอด ส่งผลให้การเข้ามาโดยผิดกฎหมายหรือไม่ได้รับการตรวจสอบก่อนเข้าเมืองจึงเพิ่มสูงขึ้น รวมไปถึงการสู้รบที่ระเบิดหรือสะเก็ดระเบิดตกมาในพื้นที่ที่กั้นกัน ทำให้หลายครั้งเกิดเหตุการณ์ประชาชนในพื้นที่ฝั่งอำเภอแม่สอดได้รับอันตรายไปด้วย

ประการที่สี่ ปัญหาด้านการบริหารจัดการพื้นที่ สภาพพื้นที่ของเทศบาลทั้งสองยังขาดการจัดการผังเมืองที่พร้อมจะรองรับการให้บริการในลักษณะภารกิจพิเศษโดยเฉพาะสภาพของเมืองที่ยังขาดการจัดแบ่งเขตพื้นที่ เช่น เขตที่อยู่อาศัย พื้นที่สาธารณะ เขตโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็ก แหล่งชุมชนและตลาดการค้าขาย เป็นต้น ยังมีลักษณะผสมปนเป การจัดผังเมืองที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้น

ประการที่ห้า ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ขยะมูลฝอย สิ่งที่จะต้องประสบปัญหาทั้งในปัจจุบันและอนาคต คือ การจัดการขยะมูลฝอยอย่างถูกวิธี และปริมาณขยะที่จะเพิ่มสูงขึ้นตามการเข้า-ออกของประชากร รวมไปถึงสภาพแวดล้อมที่จะต้องได้รับการดูแลอย่างถูกวิธี เนื่องจากสภาพพื้นที่ของเทศบาลนครแม่สอดมีลักษณะเป็นชุมชนเมืองที่มีประชากรทั้งคนไทยและคนต่างด้าวอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นในเขตพื้นที่ชุมชน จึงทำให้ปริมาณขยะมีมากขึ้นเช่นกัน ซึ่งยังขาดวิธีการจัดการอย่างถูกวิธีและทำให้เกิดความยั่งยืน

ประการที่หก ปัญหาการให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ การให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครแม่สอดกับทั้งคนไทยและคนต่างด้าว โดยเฉพาะระบบสาธารณสุข ปลอดภัย สาธารณูปการ มีศักยภาพเพียงพอหรือไม่ที่จะให้บริการหรือเก็บค่าบริการจากคนต่างด้าวโดยเท่าเทียมกับคนไทย เนื่องจากเกิดการเข้ามาใช้บริการพื้นฐานของทางเทศบาลนครแม่สอด จึงทำให้ความชัดเจนเกี่ยวกับการให้บริการขั้นพื้นฐานมีศักยภาพเพียงพอหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อเกิดเหตุการณ์สาธารณภัย เช่น ไฟไหม้ ภัยแล้ง อุทกภัย เป็นต้น

ประการที่เจ็ด ปัญหาด้านการคมนาคม การจราจร เส้นทางคมนาคมและการจราจรที่เห็นภาพชัดเจน คือ รถขนส่งหรือรถบรรทุกขนาดใหญ่ที่ออกมาจากท่าเรือต่างๆ ในพื้นที่ที่การใช้เป็นช่องทางผ่านไปยังพื้นที่อื่น ทำให้สภาพถนนหรือการจราจรร่วมกันระหว่างคนในพื้นที่ที่ใช้รถใช้ถนนขนาดเล็ก-ขนาดกลาง ประกอบกับคนต่างด้าวที่ใช้รถจักรยานยนต์เป็นส่วนใหญ่ที่ยังขาดระเบียบการจราจรในการใช้เส้นทางคมนาคมร่วมกัน

ประการที่แปด ปัญหาน้ำท่วม เนื่องจากทั้งสองเทศบาลเป็นพื้นที่ที่อยู่ในรัศมีอิทธิพลจากทะเลอันดามันในพม่า แต่ละปีจะมีฝนตกจำนวนมากพื้นที่บางแห่งในเขตเทศบาลจึงถูกน้ำท่วม บ้านเรือน เขตประกอบการ และท่าเรือหลายแห่งที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำเมยในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดและที่ตั้งอยู่ริมห้วยแม่สอดในเขตเทศบาลนครแม่สอดจะถูกน้ำท่วมเกิดความเสียหายอย่างมาก อย่างเช่นในปี 2555 ถือเป็นพื้นที่แรกของประเทศไทยที่ถูกน้ำท่วมตั้งแต่เดือนสิงหาคม โดยเฉพาะบริเวณตลาดริมเมยซึ่งเป็นย่านการค้าที่มีชื่อเสียงของอำเภอแม่สอดถูกน้ำท่วมกว่า 1 เมตร

ประการที่เก้า ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสอง เนื่องจากพื้นที่ของอำเภอแม่สอด นับได้ว่าเป็นแหล่งรวมราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้เข้ามาตั้งปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้บริการในพื้นที่อำเภอแม่สอดอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น สำนักงานสรรพากรพื้นที่ตาก สาขาแม่สอด สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ตาก สาขาแม่สอด ด้านศุลกากร ด้านตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก สาขาแม่สอด เป็นต้น แต่ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นยังขาดความเชื่อมโยงและประสานการทำงานระหว่างกัน โดยเฉพาะข้อมูลที่เป็นประโยชน์และจำเป็นต่อกัน ต่างคนยังต่างทำหน้าที่เฉพาะในการกิจหน้าที่ของหน่วยงานตนมากกว่าการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันทำให้หลายครั้งเกิดการจัดเก็บข้อมูลชุดเดียวกัน แต่ข้อมูลกลับได้มาไม่เท่ากัน เช่น จำนวนแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

ปัญหาที่เกิดกับการจัดการพื้นที่ชายแดนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แม้ภายหลังการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ส่งผลให้สุขาภิบาลตำบลท่าสายลวด ยกสถานะเป็นเทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นมีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับประชาชนโดยเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้มีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงคนแรก คือ นายวัน ชูแก้ว และจนถึงปัจจุบันนี้เทศบาลตำบลท่าสายลวดมีนายกเทศมนตรี คือ นายสำรวย วิริยะ ส่วนเทศบาลนครแม่สอดนั้นแม้จะมีประกาศจัดตั้งพื้นที่เป็นเทศบาลตำบลตั้งแต่ปี 2480 แล้วยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองแม่สอด ในปี 2544 และยกฐานะเป็นเทศบาลนครแม่สอดในปี 2553 ตามลำดับโดยมีนายกเทศมนตรีที่ครองตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นมาตั้งแต่ยังเป็นเทศบาลตำบลในปี 2537 จนถึงปัจจุบัน คือ นายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์ แล้วก็ตาม

จากการสำรวจงานทางด้านวิชาการทางรัฐศาสตร์พบว่าภายหลังจากการที่มีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงแล้วนั้น อำนาจของทางฝ่ายบริหารหรือนายกเทศมนตรีมีเพิ่มมากขึ้น (มรุต วันทนกร, 2549) แต่จากผลการศึกษาความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ชายแดนพบว่าไม่สามารถปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่และตอบสนองความต้องการของชาวบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพจากปัญหาดังต่อไปนี้

ปัญหาที่ 1 ปัญหาเรื่องงบประมาณเป็นปัญหาสำคัญที่สุดในการทำงานของเทศบาลทั้งสองแห่งเนื่องจากพื้นที่เป็นพื้นที่ที่สำคัญในด้านเป็นเมืองศูนย์กลางการปกครองของอำเภอฝั่งตะวันตกของจังหวัดตาก มีการส่งสินค้าเข้า – ออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน และมีแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาทำงานในพื้นที่และเป็นประชากรแฝงในพื้นที่ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแบกรับประชากรจำนวนมากที่เข้ามาใช้บริการส่งผลให้สาธาณูปโภคในพื้นที่เกิดความชำรุดทรุดโทรมต้องมีการซ่อมแซมกันบ่อยครั้ง เช่น ถนนที่พังเพราะรถบรรทุกที่บรรทุกสินค้ามาเพื่อมาลงที่ท่าเรือหรือจอดพักเพื่อลำเลียงโดยรถกระบะบรรทุก (Pick up) ข้ามสะพานไปยังประเทศพม่านั้นมีน้ำหนักเกิน แต่งบประมาณที่เก็บได้จากการเก็บภาษี เงินอุดหนุน และเงินช่วยเหลือจากทางภาครัฐไม่เพียงพอต่อการดูแลประชาชนในพื้นที่ได้ทั้งหมด เพราะ งบประมาณที่รัฐจัดให้กับทางเทศบาลนั้น รัฐจะดูที่จำนวนประชากรที่ขึ้นทะเบียนกับท้องถิ่นและจะคำนวณงบประมาณให้ตามจำนวนประชากรที่มีการขึ้น

ทะเบียน แต่ทางรัฐไม่ได้สังเกตเห็นถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นว่ามีมากน้อยเพียงใด เพราะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสอง มีประชากรรวมกันเพียงประมาณ 35,000 คน แต่ยังมีคนต่างด้าวที่เข้ามาเป็นประชากรแฝง อีกถึง 100,000 คน ประชากรแฝงเหล่านั้นเข้ามาใช้สาธารณูปโภคในพื้นที่เท่ากับว่าทางเทศบาลต้องดูแลคนจำนวนถึงสามเท่าด้วยงบประมาณรายได้ที่รัฐจัดสรรให้อย่างจำกัด ต่อมารายได้ที่เทศบาลเก็บได้จากภาษีอากรนั้นมีจำนวนจำกัด ซึ่งเก็บได้เพียงภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องถิ่น ภาษีป้าย (โกวิทย์ พวงงาม, 2551: 124-127) แต่ภาษีที่เกี่ยวกับการส่งออกสินค้าหรือการอนุญาตให้คนเข้าเมืองทางรัฐจะมีหน่วยงาน เช่น กรมศุลกากรหรือด่านตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) มาเป็นผู้จัดเก็บให้ ซึ่งภาษีที่เทศบาลทั้งสองแห่งเก็บได้นั้นไม่เพียงพอต่อการดูแลประชาชนในพื้นที่ ซึ่งพื้นที่ของเทศบาลทั้งสองแห่งมีความสำคัญทางเศรษฐกิจในการแลกเปลี่ยนสินค้าและการเข้ามาของแรงงาน ในปีหนึ่งๆ ด่านศุลกากรเก็บเงินภาษีที่เก็บได้จากการส่งออกทั้งหมดที่ด่านแม่สอดได้ปีละมากกว่า 100 ล้านบาท (สุจินดา เจียมศรีพงษ์, 2549) แต่ภาษีเหล่านั้นถูกกรมศุลกากรเก็บไปหมด

ปัญหาที่สอง ปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอในการดูแลประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากกฎหมายกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะจ้างลูกจ้างได้เพียงร้อยละ 40 ของเงินงบประมาณ ส่งผลให้เทศบาลทั้งสองไม่สามารถจะจัดจ้างบุคลากรเพิ่มเพื่อมาดูแลประชาชนที่มีความหลากหลายในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดจากคนต่างด้าวหรือผู้อพยพต้องกลายเป็นหน้าที่ขององค์กรความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่มาดั่งที่ทำการในพื้นที่แทน ซึ่งทำให้กลายเป็นประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่น่าจะเกิดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลไป

ปัญหาที่สาม ปัญหาเรื่องเอกภาพในการบริหารงานในพื้นที่ ภายในพื้นที่เทศบาลทั้งสองอำนาจในการดูแลพื้นที่ยังมีความทับซ้อนกันอยู่เนื่องจากเป็นพื้นที่ในเขตเขตชายแดน ทำให้มีหลายหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการดูแลพื้นที่ตรงนี้ คือ หน่วยงานทหารที่ดูแลเขตพื้นที่ตะเข็บชายแดนและบริเวณจุดผ่อนปรนสินค้าต่างๆ ตลอดจนแม่น้ำเมย หน่วยงานตำรวจจะดูแลพื้นที่บริเวณชั้นในเข้ามา ด่านตรวจคนเข้าเมืองดูแลเรื่องการเข้า-ออกของคนที่ย้ายไปมาระหว่างประเทศ ด่านศุลกากรดูแลเรื่องการเก็บภาษีสินค้าส่งออก-นำเข้า และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องดูแลทั้งพื้นที่ การทำงานของหน่วยงานเหล่านั้น มีความทับซ้อนกันซึ่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครแม่สอดกล่าวว่า “สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ มีปัญหาของท้องถิ่นเองที่มีรายได้จำกัด มีอำนาจหน้าที่น้อย ไม่สามารถดูแลพี่น้องประชาชนได้อย่างเต็มที่ ส่วนราชการในพื้นที่ก็ถือกฎหมายคนละฉบับ ต่างคนต่างคิดต่างทำ ทำให้การค้าชายแดนและการดูแลพี่น้องประชาชนไม่เรียบร้อยและไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้” (เทอดเกียรติ ชินสรนันท์, 2555) สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าผลพวงการรวมศูนย์อำนาจแบบแยกส่วน (Fragmented Centralization) ของไทยที่แต่ละหน่วยงานมีอำนาจในการดูแลรับผิดชอบงานของตนเอง ต่างฝ่ายต่างมีอำนาจจึงไม่จำเป็นต้องฟังกัน ส่งผลให้การทำงานบางอย่างไม่มีการปรึกษาร่วมมือกัน หรือทำงานไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันแต่ผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้นตกอยู่กับประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้อำนาจของนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง เจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเพื่อต้องการให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง แต่ความเข้มแข็งของนายกเทศมนตรีนี้อำนาจเพิ่มขึ้นแค่เพียงในองค์กรคือมีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนบุคคลที่จะมาเป็นรองนายกเทศมนตรี มีอำนาจเพิ่มขึ้นในการสั่งการข้าราชการประจำ ฝ่ายบริหารไม่ต้องถูกยุบเมื่อมีการยุบสภา เป็นต้น แต่นายกเทศมนตรีไม่มีอำนาจที่จะไปสั่งให้หน่วยงานต่างๆที่ไม่ได้ขึ้นกับเทศบาลให้ทำงานตามที่ต้องการได้ เพียงแต่ทำได้แค่ขอความร่วมมือเท่านั้น ซึ่งหน่วยงานต่างๆจะให้ความร่วมมือหรือไม่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ตรงจุดนี้นายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงควรมีอำนาจเหนือหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ทั้งที่เป็นหน่วยงานในสังกัดเทศบาลและหน่วยงานที่ไม่สังกัด เพราะฉะนั้นนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในพื้นที่ควรที่จะมีอำนาจเหนือหน่วยงานอื่นๆในพื้นที่ เพื่อให้การทำงานของหน่วยงานต่างๆในพื้นที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

บทสรุป

ในเขตพื้นที่เมืองการค้าชายแดนที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดและเขตเทศบาลนครแม่สอด มีปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มาจากปัจจัยภายนอกประเทศและจากปัจจัยภายในพื้นที่ ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น ภายหลังจากมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถดูแลและจัดการกับปัญหาในพื้นที่ได้แต่ผลปรากฏว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาลทั้งสองนั้นไม่ได้ถูกแก้ไขเท่าที่ควร

ประการแรก การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นนั้นเป็นการกระจายภาระงานของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมาให้ทางเทศบาลเป็นผู้ดูแล แต่ไม่ได้มีการกระจายงบประมาณมาให้กับทางเทศบาลเท่าที่ควรทำให้เทศบาลมีข้อจำกัดในการทำงานคือไม่มีงบประมาณในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ยิ่งกว่านั้นในเขตเทศบาลที่ศึกษาเป็นพื้นที่ในการส่งออกสินค้าและมีการเข้ามาทำงานของแรงงานจำนวนมาก แต่เงินภาษีที่ได้จากการจัดเก็บนั้นทางส่วนกลางเป็นผู้เก็บไปหมด แต่ภาระที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาใช้บริการในพื้นที่กลับตกเป็นของทางเทศบาลทั้งสองแห่งที่ดูแลพื้นที่

ประการที่สอง นอกจากงบประมาณจะไม่เพียงพอแล้วบุคลากรในการดูแลแก้ไขปัญหาพื้นที่ยังมีจำกัดโดยเหตุผลทางกฎหมายที่สามารถจ้างบุคลากรได้เพียงร้อยละ 40 ของงบประมาณ ทำให้เทศบาลทั้งสองแห่งขาดแคลนบุคลากรในการลงพื้นที่เพื่อดูแลประชาชน

ประการที่สาม การทำงานของเทศบาลร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ยังไม่เป็นเอกภาพ นายกเทศมนตรีมีอำนาจเพิ่มขึ้นภายในองค์กรเท่านั้น แต่มีหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่มีอำนาจในพื้นที่เช่นเดิมเหมือนไม่มีการโอนอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ทำให้การทำงานในบางครั้งไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การแก้ปัญหาในพื้นที่จึงไม่ประสบความสำเร็จ

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงแรงงาน. 2554. **ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 6)**. สืบค้นวันที่ 24 กันยายน 2555 จาก www.mol.go.th.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. 2550. **ภูมิรัฐศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: วาสนา.
- โกวิท พวงงาม. 2551. **การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- เทศบาลตำบลท่าสายลวด. 2554. **แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2554 – 2556)**. (เอกสารอัดสำเนา).
- เทศบาลนครแม่สอด. 2554. **แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2554 – 2556)**. สืบค้นวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2555 จาก <http://www.maesod.in.th>.
- เทอดเกียรติ ชินสรนันท์. 2555. นายกเทศมนตรีเทศบาลนครแม่สอด. **สัมภาษณ์**, 17 กันยายน 2555.
- ไทยรัฐ. 2555, 11 พฤษภาคม. **นเคมวไลเลียม จั๊กกัณณก่อน**. สืบค้นวันที่ 25 กันยายน 2555 จาก <http://www.thairath.co.th/content/newspaper/259561>.
- ธเนศวร เจริญเมือง. 2551. “ดอกไม้ LCD บานสะพรั่ง: หนึ่งทศวรรษการกระจายอำนาจของประเทศไทย (พ.ศ.2540-2550)” ใน **ณรงค์ เพชรประเสริฐ (บรรณาธิการ). ก้าวไม่พ้นประชานิยม: การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: เอดิสันเพรส โปรดักส์.
- ธเนศวร เจริญเมือง. 2551. **100 ปี การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย พ.ศ.2440-2540**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: โครงการคปไฟ.
- นิรนาม. 2555. **ชาวบ้านในเขตเทศบาลนครแม่สอด**. **สัมภาษณ์**, 1 กันยายน 2555.
- ปธาน สุวรรณมงคล. 2554. **การกระจายอำนาจแนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย**. กรุงเทพมหานคร: แอดทีฟ พริน.

- ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล. 2555. เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป สำนักงานเทศบาลนครแม่สอด. สัมภาษณ์, 4 มิถุนายน 2555
- มรุต วันทนากร. 2549. การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง กับเทศบาลไทย: บทสรุปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในภาพรวม. กรุงเทพมหานคร: มิสเตอร์ก๊อปปี้ พับบลิชซิ่ง.
- วัลลภ รัฐฉัตรานนท์. 2554. หลักการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: ทองกมล.
- สุจินดา เจียมศรีพงษ์. 2549. การศึกษาโครงสร้างในการแข่งขันการค้าชายแดน ไทย-พม่า ในอำเภอแม่สอดจังหวัดตากตามยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มสี่แยกอินโดจีน. พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- อัศวิน พินิจวงษ์. 2555. สมาชิกสภาเทศบาลนครแม่สอด. สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2555.
- อนนก เหล่าธรรมทัศน์. 2543. วิสัยทัศน์การปกครองท้องถิ่นและแผนการกระจายอำนาจ. กรุงเทพมหานคร: ดีแอลเอส.