

## บทบาทของฝ่ายปกครองในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราดตั้งแต่ พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2561\*

อำนาจ ทองคำ\*\*

คำสำคัญ : บทบาทของฝ่ายปกครอง/เขตเศรษฐกิจพิเศษตราด/ระบบหนังสือผ่านแดน E-Border Pass

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เขตเศรษฐกิจพิเศษตราด เป็นหนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ได้เริ่มดำเนินการได้ในระยะแรก โดยมีจุดผ่านแดนถาวรบ้านหาดเล็กเป็นด่านสำคัญที่เชื่อมต่อกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะกงซึ่งเริ่มต้นพัฒนามาตั้งแต่ปี 2549 ในพื้นที่ 2,100 ไร่ โดยบริษัทเอกชนขนาดใหญ่เข้ามาลงทุนแล้ว 5-6 ราย ประมาณ 20% ของพื้นที่ อีกทั้งเส้นทางการเดินทางขนส่งทางบกจากฝั่งไทยเข้าไปยังกัมพูชาผ่านเส้นทางด่านบ้านหาดเล็กในปัจจุบันมีความสะดวกสบายค่อนข้างมาก จากการเปิดเส้นทางชายฝั่งทะเลไทย-กัมพูชา-เวียดนาม หรือเรียกว่าถนนสาย R10 ที่เชื่อมเข้าถนนสาย 48 ในจังหวัดเกาะกง เส้นทางแห่งนี้ถูกใช้เป็นเส้นทางขนส่งวัตถุดิบและสินค้าจากฐานการผลิตในกัมพูชาไปสู่ท่าเรือแหลมฉบังเพื่อส่งออก และเชื่อมโยงการผลิตระหว่างประเทศไทย-กัมพูชา-เวียดนาม เป็นการกระจายสินค้าจากฐานการผลิตในเวียดนาม หรือบางส่วนของพื้นที่เป็นสินค้าเข้าจากการย้ายฐานการผลิตของไทยไปยังกัมพูชา (ข่าวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, 2560) นี้จึงเป็นจุดเด่นสำคัญของเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดที่เป็นประตูเชื่อมโยงไทยสู่อาเซียน อีกทั้งจังหวัดตราดได้วางยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยวสีเขียว และชาวบ้านในท้องถิ่นเองก็ไม่ต้องการอุตสาหกรรมหนัก จึงทำให้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และการขนส่งโลจิสติกส์เป็นสำคัญ และได้กันพื้นที่สาธารณะประโยชน์ไว้ 888-2-72 ไร่ เป็นพื้นที่สำหรับให้เอกชนเข้ามาลงทุนพัฒนาพื้นที่ โดยมีบริษัท พร็อพเพอร์ตี้เพอร์เฟก จำกัด (มหาชน) ผ่านการคัดเลือกเข้ามาลงทุนเช่าที่ดินในพื้นที่พัฒนาแล้ว เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2559 และเป็นเขตเศรษฐกิจแห่งแรกในขณะนั้นที่ได้เอกชนเข้ามาลงทุน เพราะมีพื้นที่รองรับการพัฒนา ซึ่งหลักเกณฑ์การจัดหาพื้นที่ดังกล่าว พื้นที่นั้นต้องมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรม มีประชาชนอาศัยทำกินจำนวนน้อย และไม่เป็นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์เพื่อนำมาจัดสรรให้หน่วยงานราชการใช้ประโยชน์ และให้เอกชนเช่า เพื่อเป็นแนวทางที่จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการลงทุนและการใช้ประโยชน์พื้นที่อย่างเหมาะสม

และโดยคำสั่งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้แต่งตั้งผู้แทนกระทรวงมหาดไทยเป็น อนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร มีอำนาจหน้าที่ในข้อ (2) กำหนดแนวทางการพัฒนาด้านศุลกากรและจุดผ่านแดนให้เกิดความสะดวกและได้มาตรฐานสากล ซึ่ง

รวมถึงแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการผ่านแดนบริเวณด่านศุลกากรและจุดผ่านแดน รวมทั้งบริหารจัดการเพื่อให้เกิดความสะดวกในการขนส่งสินค้าและการสัญจรข้ามแดนซึ่งอีกบทบาทหนึ่งของฝ่ายปกครองคือการจัดการด้านชายแดนโดยมีภารกิจในการอำนวยความสะดวกด้านการสัญจรข้ามแดนโดยการออกหรือต่ออายุหนังสือผ่านแดนให้แก่ประชาชนไทยที่เดินทางเข้า-ออกบริเวณพื้นที่ชายแดนตามความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งปัจจุบันได้พัฒนาจากแบบเขียนมือ (Manual) มาเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์เกือบทั้งหมดแล้วคือ ระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) และระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ของอำเภอคลองใหญ่ก็เกิดขึ้นในห้วงเวลาเดียวกันกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด และยังเป็นหนึ่งในแนวทางการดำเนินงานตามแผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง (พ.ศ. 2559- 2564) ในการพัฒนาระบบสัญจรข้ามแดนให้สามารถป้องกันและควบคุมการลักลอบเข้าเมืองและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้วิจัยต้องการทราบถึงบทบาทของฝ่ายปกครองในด้านการพัฒนาระบบหนังสือผ่านแดน(E-border Pass) เพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราด

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาที่มาและการดำเนินการพัฒนาระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ของฝ่ายปกครองเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราดอย่างไร 2) เพื่อศึกษาการนำเอาระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ไปปฏิบัติของฝ่ายปกครองพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษตราด

-----  
\*บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง บทบาทของฝ่ายปกครองในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราดตั้งแต่ พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2561 โดยมีรองศาสตราจารย์อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

\*\*นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต โครงการการจัดการงานสาธารณะ รุ่นที่ 18 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “บทบาทของฝ่ายปกครองในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราด” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Technique) โดยใช้วิธีการศึกษาข้อมูลชั้นปฐมภูมิ จากเอกสาร (Documentary Research) ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากงานเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากภาครัฐในพื้นที่และจากส่วนกลาง เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการนำมาวิเคราะห์ถึง ที่มาและการดำเนินการพัฒนาระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ของฝ่ายปกครองเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษตราด รวมถึงการใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In -Depth Interview) เป็นเครื่องมือในการศึกษา นอกจากนี้ การเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Research) จะแบ่งประเด็นในการศึกษาได้ดังนี้

- 1) ศึกษาถึงความเป็นมาของเขตเศรษฐกิจตราด และศึกษาที่มาและการดำเนินการพัฒนาระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ของฝ่ายปกครองเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษตราด อย่งไรที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันโดยศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง
- 2) ศึกษาถึงการนำเอาระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ไปปฏิบัติของฝ่ายปกครองพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษตราด โดยศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงว่ามีปัญหาในการทำงานอย่างไร
- 3) ศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนาดำเนินการพัฒนาระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ของฝ่ายปกครองเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษตราดโดยศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงว่ามีแผนยุทธศาสตร์ ในการพัฒนาอย่างไรเพื่อนำมาสรุปความเป็นไปได้ในแนวทางการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราดในบทบาทของฝ่ายปกครองต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูลจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและเสนอรูปแบบงานวิจัย โดยผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาสร้างข้อสรุปโดยการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) เป็นการสร้างข้อมูลจากสิ่งที่ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นพบ รวมทั้งข้อมูลเอกสารที่ศึกษา คำสัมภาษณ์ การจดบันทึก รวมไปถึงการถอดเทป โดยผู้วิจัยพยายามวิเคราะห์และสรุปเป็นรายงานข้อมูลเชิงพรรณนาที่มีรายละเอียดจากการที่ผู้วิจัยเข้าไปมีส่วนร่วมในการศึกษาวิจัยรวมทั้งการเขียนบรรยายพรรณนาสิ่งที่ค้นพบจากการวิจัยอย่างละเอียด พร้อมทั้งยกตัวอย่างประกอบเพื่อความชัดเจนของข้อสรุปที่ได้จากการวิจัย

## ผลการศึกษาและอภิปรายผล

จากการศึกษาสรุปผลการศึกษาได้ว่า

ส่วนที่ 1. ปัจจัยสภาพแวดล้อม กระแสปัญหา กระแสการเมือง กระแสนโยบาย ของการเข้าสู่ นโยบายระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass)

จากผลการศึกษา พบว่ากระแสปัญหา และ กระแสนโยบาย เป็นปัจจัยขับเคลื่อนหลักในการผลักดันให้เกิดนโยบายระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) คือ จากสภาพปัญหาการดำเนินการที่ล่าช้า ไม่ทันสมัย รวมถึงความต้องการที่จะพัฒนาระบบงานที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงริเริ่มมีการนำร่องในการดำเนินการพัฒนาเรื่อยมา รวมถึงการที่ผู้บริหารให้ความสำคัญต่อโครงการโดยอนุมัติเสนอของบประมาณจากสำนักงานงบประมาณต่อเนื่องทุกปีและขยายผลไปในพื้นที่อื่นๆ จนสามารถดำเนินโครงการได้สำเร็จ และส่วนกระแสการเมืองนั้นแม้ไม่ได้เป็นปัจจัยหลักแต่เป็นสภาพแวดล้อมเสริมในการผลักดันให้เกิดนโยบายคือ รัฐบาลมีการจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เสริมสร้างความมั่นคงชายแดน และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศในการเข้าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีภาครัฐให้การสนับสนุนเป็นองค์ประกอบหลักของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีความสอดคล้องกับโครงการที่เป็นการออกหนังสือผ่านแดนในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นภาระกิจหนึ่งของงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการสัญจรข้ามแดนที่สนับสนุนให้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดการ พัฒนาต่อไปได้ ซึ่งกระแสการเมืองไม่ได้เป็นการสนับสนุนโดยตรงแต่เอื้อให้เกิดโครงการ จึงทำให้นำไปสู่ การดำเนินระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ที่ดำเนินการในพื้นที่ชายแดนในส่วนที่เหลือต่อไปจน ครอบคลุมทั่วประเทศ รวมถึงพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ซึ่งเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งจะสามารถเสริมการพัฒนา เศรษฐกิจในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้ในอนาคต

ส่วนที่ 2. การนำ E-Border Pass ไปปฏิบัติของฝ่ายปกครอง

กรมการปกครอง โดย ส่วนกิจการชายแดนและผู้อพยพ สำนักกิจการความมั่นคงภายใน เป็นหน่วยงานส่วนกลางและผู้รับผิดชอบภารกิจด้านการออกหนังสือผ่านแดนโดยมอบอำนาจให้จังหวัด อำเภอดำเนินการกิจการด้านการออกหนังสือผ่านแดนแทน และจัดสรรงบประมาณลงไปเพื่อดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นหน้าที่ของอำเภอที่จะดำเนินการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมในเขตพื้นที่อำเภอและพื้นที่ผู้วิจัย ศึกษาคือ อำเภอคลองใหญ่เป็นอำเภอที่ติดกับ จังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา มีจุดผ่านแดนถาวร บ้านหาด เล็ก เป็นช่องทางเข้า-ออกของทั้งสองประเทศ ซึ่งพบข้อจำกัดคือ

2.1 ในการที่จะทำให้อัตราการออกหนังสือผ่านแดนเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษให้มีมูลค่าการลงทุนที่เพิ่มขึ้นซึ่งจะต้องอาศัยนักเดินทาง นักท่องเที่ยว นักลงทุน นักธุรกิจ เข้ามาในพื้นที่ ดังนั้นการเดินทางผ่านแดนจะต้องมีการอำนวยความสะดวกในการสัญจรไปมาระหว่างสองประเทศให้ง่ายต่อการเดินทาง แต่แนวทางปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา หนังสือที่จะใช้เดินทางข้ามแดนบริเวณชายแดนระหว่างประเทศทั้งสองมี 2 ประเภท คือ

(1) หนังสือเดินทาง (Passport) สำหรับประชาชนไทย ประชาชนกัมพูชา และประชาชนประเทศที่สาม

(2) หนังสือผ่านแดน (Border Pass) สำหรับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีหนังสือเดินทาง (Passport) ที่ระบุในความตกลงฯ

ซึ่งการเดินทางผ่านแดนในการออกหนังสือผ่านแดน (Border Pass) จำกัดเฉพาะบุคคลผู้มีสัญชาติไทยหนังสือเดินทาง (Passport) ทำให้ผู้อาศัยอยู่นอกพื้นที่ต้องเดินทางโดย หนังสือเดินทาง (Passport) เท่านั้น ซึ่งไม่เหมือนกับฝั่งลาว และเมียนมา ที่มีข้อตกลงให้คนไทยไม่จำกัดภูมิลำเนาสามารถขอออกหนังสือผ่านแดนได้ แต่จะเป็นหนังสือผ่านแดนแบบชั่วคราว (Temporary Border Pass) ที่มีเงื่อนไขการพำนักอยู่ในระยะเวลาอันสั้น แต่สะดวกสำหรับผู้ที่เดินทางไปท่องเที่ยว หรือทำธุรกิจในระยะเวลาอันสั้นด้วย

## 2.2 สมรรถนะของหน่วยงานปกครอง ในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ

(1) ด้านโครงสร้าง หน่วยงานของฝ่ายปกครองทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีโครงสร้างอัตรากำลังที่ระบุหน้าที่ในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติได้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม ส่งผลต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องครบถ้วน สมบูรณ์

(2) ด้านบุคลากร ในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจในการทำงานที่ดี แต่ในเรื่องของอัตรากำลังที่ต้องปฏิบัติงานในหน้าที่โดยตรงมีความขาดแคลนไม่พอต่อการปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากกรมไม่สามารถจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มให้ได้ จึงทำให้ต้องนำเอาเจ้าหน้าที่ของกองอาสารักษาดินแดน มารับผิดชอบงานด้านออกหนังสือผ่านแดนเพิ่มเพื่อให้งานขับเคลื่อนต่อไปได้

(3) ด้านงบประมาณ ขาดแคลนงบประมาณในด้านการจ้างลูกจ้างมาประจำในการดำเนินการออกหนังสือผ่านแดน เนื่องจากอัตราการผ่านแดนที่ค่อนข้างน้อยเนื่องจากจำกัดเฉพาะผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่เท่านั้น

(4) ด้านสถานที่ มีความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

(5) ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ มีเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

โดยภาพรวมการดำเนินโครงการออกหนังสือผ่านแดนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Border Pass) ดำเนินการไปด้วยดีและมีผลสัมฤทธิ์ แต่ยังคงขาดแคลนเรื่องบุคลากร แต่อำเภอสามารถบริหารจัดการกำลังคนให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ของงานทำให้มีผลการดำเนินงานอย่างชัดเจน

### ส่วนที่ 3. ผลของการนำระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ไปปฏิบัติ

การออกหนังสือผ่านแดนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Border Pass) สามารถลดขั้นตอนระยะเวลาจากเดิมประมาณ 15 นาทีต่อคน เหลือเพียง 90 วินาที ต่อคน รวมทั้งประหยัดค่าใช้จ่ายของประชาชนผู้ขออนุญาตออกหนังสือผ่านแดนอีกด้วยและอัตราการให้บริการก็เพิ่มมากขึ้นหลังจากเปิดให้บริการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

### อภิปรายผล

การศึกษาเรื่อง บทบาทของฝ่ายปกครองในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราดตั้งแต่ พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2561 สามารถนำมาอภิปรายผล ดังนี้

1) บทบาทของฝ่ายปกครองในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราด ในด้านการดำเนินการออกหนังสือผ่านแดนในรูปแบบ อิเล็กทรอนิกส์ (E-Border Pass) หากนำเอาแนวคิดทฤษฎีสามกรสะของคิงตัน จะพบว่า การเกิดขึ้นของโครงการออกหนังสือผ่านแดนในรูปแบบ อิเล็กทรอนิกส์ (E-Border Pass) เกิดจากกระแสปัญหา ที่มีอยู่เดิมคือการออกเอกสารแบบเขียนมือ (Manual) เป็นระบบที่ทำให้เกิดความล่าช้าต่อผู้มารับบริการ เกิดปัญหาการตรวจสอบตัวบุคคลเป็นไปด้วยความยากลำบาก ทำให้เกิดความยากลำบากแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ต้องใช้ดุลยพินิจดำเนินการออกหนังสือผ่านแดน และกระแสนโยบายที่ผู้บริหารให้ความสำคัญต่อโครงการ โดยมีการนำร่องโครงการเพื่อให้เห็นผลเป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการก่อให้เกิดนโยบายรวมถึงกระแสการเมืองที่รัฐบาลมีการจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เสริมสร้างความมั่นคงชายแดน ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมเกื้อหนุนเมื่อทั้งสามกระแสมาพบกันทำให้เปิดสู่หน้าต่างนโยบาย และตัดสินใจที่จะอนุมัติงบประมาณดำเนินการนโยบายในที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของประสงค์ เศรษฐสุรวินธุ์ (2557) เรื่อง การเข้าสู่วาระนโยบายระบบขนส่งทางรางในประเทศไทย

กรณีศึกษาโครงการรถไฟความเร็วสูง และ นพดล อุดมวิศวกุล (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การเข้าสู่ภาวะและการกำหนดนโยบายสาธารณะ : ศึกษากรณีนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย ซึ่งทั้งสองงานต่างได้ข้อสรุปไปในทิศทางเดียวกันว่า กระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย และทั้งสามกระแสต้องมาบรรจบพบกัน จึงจะนำไปสู่การเปิดหน้าต่านโยบายและนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินนโยบายในที่สุด

2) การนำเอานโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานฝ่ายปกครองพบว่า สมรรถนะของหน่วยงานในแต่ละระบบมีส่วนสัมพันธ์กันคือองค์ประกอบต่างๆ ที่ทำงานสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันเพื่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งหรือ การเกี่ยวโยงกันขององค์ประกอบทั้งหลายในการกระทำกิจกรรม การปฏิสัมพันธ์หน้าที่และการดำเนินงานบางอย่าง ตามแนวคิดทฤษฎีระบบ ซึ่งทั้งสมรรถนะ ด้านโครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่ และวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ ต้องมีความพร้อมจะขาดสิ่งหนึ่งสิ่งใดไม่ได้หากขาด ต้องหาทดแทนโดยการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อความสำเร็จของงาน ดังสอดคล้องกับงานวิจัยของ พงศกร กาวิชัย สมคิด แก้วทิพย์ ปรรณนา ยศสุข และชมชวน บุญระหงษ์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนานโยบายเกษตรอินทรีย์อย่างยั่งยืนขององค์กรปกครองท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน และเทศบาลตำบลลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ และ โสภณ สิทธิจันทร์ (2556) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของฝ่ายปกครองในการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ประชาชน ศึกษากรณีอำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว คือ ปัจจัยต่าง ๆ ของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือปัญหาอุปสรรคของการดำเนินการที่เกิดขึ้นมีส่วนสัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน

3) ผลของการนำระบบหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) ไปปฏิบัติของฝ่ายปกครอง สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างประสบความสำเร็จ เนื่องจากมีโครงสร้างขององค์การที่ชัดเจน บุคลากรมีความสามารถทั้งด้านการบริหารคนและผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจในงานที่ทำ และมีการจัดการแก้ไขปัญหาเรื่องอัตรากำลังคนที่เหมาะสม นอกจากนี้ในเรื่องของวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ กรมการปกครองได้จัดสรรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน รวมทั้งสถานที่เหมาะสมต่อการทำงานและให้บริการต่อประชาชน ส่งผลให้นโยบายเกิดผลสำเร็จ ประชาชนเข้ามาใช้บริการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะสามารถช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องของการสัญจรได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตราดได้ในอนาคต

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ระดับนโยบาย

รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการที่จะบรรลุข้อตกลงการผ่านแดนชั่วคราว ในด้านฝั่งกัมพูชา เพื่อให้เกิดการค้า การท่องเที่ยว การลงทุนที่เพิ่มขึ้นอันจะส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในฝั่งไทยอันนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เสริมสร้างความมั่นคงชายแดน และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศในการเข้าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน.

### 2. ด้านการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ

(1) ด้านโครงสร้าง เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นควรจัดโครงสร้างให้หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตรเป็นหัวหน้าในการอำนวยความสะดวกออกหนังสือผ่านแดน เนื่องจากต้องปฏิบัติงานประจำอยู่ ณ ที่ว่าการอำเภอตลอดเวลา

(2) ด้านงบประมาณ ควรตั้งงบประมาณในการจัดจ้างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการออกหนังสือผ่านแดน (E-Border Pass) อย่างเพียงพอประจำอยู่ในทุกสำนักงานโดยเฉพาะในพื้นที่ที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานของอำเภอ

(3) ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ ควรมีชุดอุปกรณ์ในการออกบัตรผ่านแดนสำรองสำหรับใช้ทดแทนกรณีเกิดชำรุดเสียหายเพื่อให้เกิดการทำงานที่บริการประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง



## เอกสารอ้างอิง

- ชลธิชา ภัทรสิริวรกุล. (2560). เขตศก.พิเศษเกาะกง ประตุการค้าไทย-กัมพูชา. ค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <https://www.posttoday.com/aec/news/505316>.
- นพดล อุดมวิศวกุล. (2560). การเข้าสู่วาระนโยบายสาธารณสุข. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- นพดล อุดมวิศวกุล. (2548). การเข้าสู่วาระและกำหนดนโยบายสาธารณสุข : ศึกษากรณีนโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย. รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บรรจง กาญจนานิล. (2561). บทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด. ดุษฎีนิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปวีรศร เลิศธรรมเทวี, วรณิภา พัวศิริ และวิภาวี รุ่งฉนิชชา. (2560). รายงานการวิจัยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวทางของอาเซียน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2539). นโยบายและการวางแผน:หลักการและทฤษฎี (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: เนติกุลการพิมพ์.
- ประสงค์ชัย เศรษฐสุรวิชัย. (2557). การเข้าสู่วาระนโยบายระบบขนส่งทางรางในประเทศไทย : กรณีศึกษาโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูงโดยใช้ตัวแบบของคิงด้อม. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิยะนุช เงินคล้าย. (2560). นโยบายสาธารณสุข Public Policy (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปิยะนุช ผิวเหลือง. (2559). 'ตราด' พัฒนาต้นแบบแรงงาน รับเขตเศรษฐกิจพิเศษ. ค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <https://www.posttoday.com/aec/scoop/431354>.
- พงศกร กาวิชัย. (2558). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนานโยบายเกษตรอินทรีย์อย่างยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- วรเดช จันทรศร. (2554). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณสุขไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.
- ส่วนกิจการชายแดนและผู้อพยพ สำนักกิจการความมั่นคงภายใน. (2558). คู่มือปฏิบัติงานกิจการชายแดนและผู้อพยพ. ปทุมธานี: โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน.

โสภณ สิทธิจันทร์. (2556). บทบาทของฝ่ายปกครองในการอำนวยความสะดวกให้เป็นธรรมให้แก่  
ประชาชน ศึกษากรณีอำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว. การศึกษาอิสระ  
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา.

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติ. (2559). เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน. กรุงเทพมหานคร: บริษัท 21 เซ็นจูรี  
จำกัด.

## เอกสารอื่นๆ

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2557 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2557 เรื่อง แต่งตั้ง  
คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.

คำสั่งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์  
2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนา  
เศรษฐกิจพิเศษ

คำสั่งกรมการปกครอง ที่ 1275/2559 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2559 เรื่อง อำนาจหน้าที่ตาม  
กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง พ.ศ. 2559..

คำสั่งอำเภอคลองใหญ่ ที่ 30/2562 เรื่องมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของที่ทำการปกครอง  
อำเภอคลองใหญ่.

ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/ 2558 ลงวันที่ 19 มกราคม  
2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ  
เอกสารบรรยายสรุปอำเภอคลองใหญ่ 2560.