

กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา*

รุจิษยา พรหมดี**

คำสำคัญ : การขับเคลื่อนนโยบาย, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้าชายแดนมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากประเทศไทยมีความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ที่เป็นเหมือนศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และมาเลเซีย ประเทศไทยจึงให้ความสำคัญกับการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน และการรวมกลุ่มประเทศภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ในภูมิภาค โดยแนวคิดการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ได้รับการผลักดันจากธนาคารการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ในปี พ.ศ. 2541 ภายใต้กลยุทธ์ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากโครงการระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) ซึ่งได้กำหนดแผนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไว้เป็นแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อเปลี่ยนระเบียบการขนส่ง (Transport Corridors) ให้เป็นระเบียงเศรษฐกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเห็นความสำคัญและได้ริเริ่มแผนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยเฉพาะบริเวณบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของประเทศไทย และในปี พ.ศ. 2556 ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และนโยบายขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ต่อมาในปี พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงได้กำหนดนโยบายให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทาง (Roadmap) สนับสนุน

* บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง*กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา* โดยมีรองศาสตราจารย์อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

** นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต โครงการการจัดการงานสาธารณะ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การพัฒนาประเทศและรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 เพื่อเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 คสช. จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขาธิการ

วัตถุประสงค์ของแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้เกิดการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคโดยใช้โอกาสจากอาเซียน ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความมั่นคงในพื้นที่บริเวณชายแดน รวมทั้งพัฒนาความสามารถในการแข่งขันและการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านช่วงแรกของการดำเนินงาน เป็นการเตรียมความพร้อมในพื้นที่และกำหนดรูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสม โดยมีภาครัฐเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาให้เป็นไปตามเป้าหมายและอำนวยความสะดวกการลงทุนของภาคเอกชนในพื้นที่ชายแดน คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพและเหมาะสมในการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ ระยะที่ 1 ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มุกดาหาร สงขลา สระแก้ว และตราด ให้เริ่มดำเนินการได้ในปี 2558 และระยะที่ 2 ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี ให้เริ่มดำเนินการได้ในปี พ.ศ. 2559 ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อย่างจริงจังและต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้คัดเลือกหวัดสงขลา ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ระยะที่ 1 ที่เน้นอุตสาหกรรมแปรรูปเพื่อการส่งออก การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ เนื่องจากจังหวัดสงขลามีด่านทางบก เพื่อใช้นำเข้า ส่งออกสินค้าและบริการที่มีมูลค่าการค้าสูงแล้ว ยังเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้ท่าเรือปีนังและท่าเรือกลางของมาเลเซีย และมีการเชื่อมโยงทางรถไฟระหว่างไทย และมาเลเซีย ผ่านทางปาดังเบซาร์ มีฐานการผลิตในพื้นที่ เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปยางพารา อาหารทะเล อิเล็กทรอนิกส์ และเป็นพื้นที่ภายใต้โครงการความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย - มาเลเซีย - ไทย (IMT-GT) ซึ่งจะช่วยสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ให้ขยายออกสู่ประเทศเพื่อนบ้านได้มากยิ่งขึ้น จากความได้เปรียบทางภูมิภาคนี้อ ในอนาคตอาจมีโอกาสพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษร่วมระหว่างเสดากับบูกิตกาเยฮ์ (มาเลเซีย) เพื่อการลงทุนในภาค อุตสาหกรรมและบริการ ซึ่งสามารถขยายความร่วมมือทางการค้าการลงทุนต่อเนื่องในแนวทงด่วนเหนือ - ใต้ (North - South Expressway) ในมาเลเซียเข้าสู่พื้นที่ตอนในของมาเลเซีย

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นฝ่ายเลขานุการ โดยเลขาธิการ สศช. เป็นกรรมการและเลขานุการ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ปรับปรุงโครงสร้างและเปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” โดยได้มีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่จากโครงสร้างเดิมไปยังสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้งหมด สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงยังคงเป็นเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) อยู่ และเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในแต่ละด้าน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดและเกิดผลเป็นรูปธรรม

บนพื้นฐานของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงอย่างมีสมดุล อีกทั้ง สศช. ยังเป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเหลืองานการในคณะอนุกรรมการแต่ละด้าน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการประสานและสนับสนุนการดำเนินงานขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษานโยบายและกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ซึ่งมีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ทั้ง 10 จังหวัด โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางที่รับผิดชอบการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยทำหน้าที่ควบคุมนโยบายและแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางแผนงาน หรือโครงการ ให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคนำไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามที่นโยบายได้กำหนดเป้าหมายไว้ สำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา กนพ. ได้ประกาศเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่ต้องดำเนินการในระยะแรก ซึ่งผู้ศึกษาสนใจนโยบายและกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา โดยเฉพาะในระดับมหภาค (Macro) โดยมุ่งเน้นศึกษาระดับความเข้าใจในการแปลงนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาให้เป็นแผนงานหรือโครงการเพื่อนำไปปฏิบัติของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง และศึกษาระดับของการยอมรับแผนงานหรือโครงการของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบาย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การค้นคว้าอิสระครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ศึกษานโยบายและกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา 2) ศึกษาระดับความเข้าใจการแปลงนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาเป็นแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง 3) ศึกษาระดับของการยอมรับแผนงานหรือโครงการของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค และ 4) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา

วิธีดำเนินการศึกษา

ในการดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่องกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนสงขลา ผู้ศึกษาได้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) งานศึกษานี้จะใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการสำรวจและวิเคราะห์การรวบรวมข้อมูลเอกสารชั้นต้นที่เกี่ยวข้อง อาทิ เอกสารทางราชการ รายงานการศึกษาวจัยข่าวหนังสือพิมพ์ หนังสือ วิทยานิพนธ์ ตำราวิชาการต่าง ๆ สารนิพนธ์ บทความทางวิชาการ

จากวารสาร การรายงานข่าวจากสื่อสิ่งพิมพ์ออนไลน์ ข้อมูลทางเว็บไซต์ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth-Interview) ข้าราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลไกการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทย คือ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยนำมาวิเคราะห์ผลการศึกษาค้นคว้าอิสระในครั้งนี้

ผลการศึกษา

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ แนวทางการพัฒนาที่ 3 มุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายแดนเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้เจริญเติบโตอย่างยั่งยืนและเกิดผลเป็นรูปธรรมใน 10 พื้นที่เป้าหมาย โดยส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการลงทุน สนับสนุนหรือยกระดับการพัฒนากิจกรรมเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคีการพัฒนามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม บริหารจัดการ ด้านสาธารณสุข แรงงาน และความมั่นคง และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) สอดคล้องกับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่ 4 โครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงไทย เชื่อมโลกการสร้างและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชน และแก้ปัญหาความมั่นคง โดยพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้งด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว โดยคำนึงถึงจุดเด่นของแต่ละพื้นที่ และการเสริมกันกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศเพื่อนบ้าน

ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ขึ้นในปี 2557 เพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนการพัฒนาประเทศในการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ จึงได้มีนโยบายจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดย สศช. ได้มีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาระดับ คุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดน รวมทั้งเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

กลไกการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เป็นกลไกในการบริหารจัดการสูงสุดในการกำหนดและตัดสินใจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่สำคัญ คือการพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุน

การจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อพิจารณาอนุมัติ และกำหนดแนวทางให้หน่วยงานถือปฏิบัติเพื่อให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษรวมทั้งการส่งเสริมการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนหรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปโดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมถึงกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท ตลอดจนให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการหรือแผนปฏิบัติการ และรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และออกกระเปียบ ประกาศ และคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามคำสั่งนี้ ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนี้ หรือตามที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติหรือหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติมอบหมาย

สรุปผลการศึกษา

1. กลไกการขับเคลื่อนให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนบรรลุผลสำเร็จ

1.1 มาตรการส่งเสริมการลงทุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้กำหนดกิจการทั่วไปที่ตั้งอยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้ได้รับสิทธิประโยชน์ และกิจการเป้าหมายตามที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกำหนด โดย 13 กลุ่มกิจการ ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี โดยจำกัดวงเงินไม่เกินร้อยละ 100 ของเงินลงทุน ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน และให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล สำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราปกติ เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล รวมถึงให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร วัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี และอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในโครงการที่ได้รับการส่งเสริม ยื่นรับสิทธิได้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2558 - 30 ธันวาคม 2563

1.2 บทบาทของสำนักงานสภาพัฒนาการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา (สศช.) มีบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานมีบทบาทเป็นผู้ประสานการขับเคลื่อนนโยบายโดยทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนอกจากนี้ สศช.รับผิดชอบการเป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ 6 ชุด ซึ่งเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการดำเนินงานในแต่ละด้านและน่านโยบายสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ และ สศช. เป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางที่รับผิดชอบในการควบคุมนโยบายและแปลงนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานระดับภูมิภาคนำไปปฏิบัติ มีดังนี้

1.2.1 ความเป็นไปได้ของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สศช. มีบทบาทอย่างมากในการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ในฐานะฝ่ายเลขานุการ

ของ กนพ. อย่างแรกคือ ทำหน้าที่กลั่นกรองและการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการลงทุนในโครงการ (Feasibility Study) หรือศึกษาความเป็นไปได้ของพื้นที่ในประเทศไทยว่าพื้นที่ไหนสามารถพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ ในช่วงแรก สศช. ก็จะไปศึกษารูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศอื่น ๆ ในหลายประเทศ เช่น อเมริกา เม็กซิโก จีน ซึ่งเมื่อศึกษารูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษของต่างประเทศมาแล้วก็จะดูว่าบริบทไหนและสิทธิประโยชน์อะไรเพื่อนำมาปรับให้สอดคล้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย

1.2.2 การพิจารณากลั่นกรองข้อเสนอขอบเขตพื้นที่ฯ ของจังหวัดที่ตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสงขลามีแผนแม่บท คือ ต้องการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้วยแล้ว ซึ่งจังหวัดได้จุดยืนทางยุทธศาสตร์ (Positioning) ของจังหวัดสงขลา เช่น การเป็น Hub Logistics ของภาคใต้ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลอุตสาหกรรมต่อเนื่องอาหารไม้อย่างพารา/พลังงาน ซึ่ง สศช. ก็จะพิจารณากลั่นกรองว่าจังหวัดมีศักยภาพเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้หรือไม่ ซึ่งหลายจังหวัดก็จัดทำข้อเสนอส่งมาว่าต้องการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เช่น จังหวัดภูเก็ต เป็นจังหวัดที่ศักยภาพทางเศรษฐกิจอยู่แล้ว แต่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

1.2.3 การติดตามเร่งรัดแผนงานหรือโครงการหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา สศช. ทำหน้าที่กลั่นกรอง ประมวลผล ติดตาม เร่งรัดแผนงานหรือโครงการหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเป็นผู้ประสานการขับเคลื่อนนโยบายโดยทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงาน และนำเสนอต่อ กนพ. รวมถึงให้ความเห็นในประเด็นการพัฒนาพื้นที่ที่สำคัญที่ควรจะต้องเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่จริง ๆ หรือกรณีมีข้อติดขัดก็เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาไปที่ กนพ. เพื่อผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่

1.2.4 เป็นผู้ประสานการขับเคลื่อนนโยบายโดยทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีหลายหน่วยงานทำงานร่วมกัน แยกตามองค์ประกอบแต่ละด้านของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

1.2.5 การบูรณาการจัดทำแผนงบประมาณและบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ สศช. ในฐานะกรรมการและเลขานุการร่วม และเป็นเจ้าภาพหลักในกรรมการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถ ในการแข่งขันของประเทศ ภายใต้แผนงานบูรณาการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จัดทำแผนงาน/โครงการ เพื่อขอรับจัดสรรงบประมาณ ซึ่งการบูรณาการ งบประมาณเพื่อดำเนินโครงการสำคัญในแต่ละพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ครอบคลุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านบุคลากรและการอำนวยความสะดวกการผ่านแดน นิคมอุตสาหกรรม ระบบสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ การพัฒนาแหล่งน้ำ สาธารณสุขแรงงาน ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความมั่นคง

2. ผลลัพธ์และผลกระทบของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา

2.1 การเพิ่มโอกาสการเข้าถึงคุณภาพด้านโครงสร้างพื้นฐานของประชาชน เมื่อมีการขับเคลื่อนนโยบายในพื้นที่ทำให้มีผลกระทบในด้านบวกค่อนข้างมาก ซึ่งจากการที่มีการทำแผนงบประมาณ สิ่งที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์จริง ๆ คือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจากแต่ก่อนในพื้นที่บริเวณชายแดนยังไม่มีถนนหนทางที่สะดวก ซึ่งเมื่อได้จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ก็จะได้รับงบประมาณในการสร้างถนนทำให้ประชาชนเดินทางสะดวกขึ้น ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เมื่อถนนเข้าถึงจากที่ดินที่มีมูลค่าน้อยก็มีมูลค่าสูงขึ้น ยิ่งเมื่อมีการการค้าผ่านแดน (CROSS BORDER) ชาวบ้านก็สามารถประกอบอาชีพเปิดร้านขายอาหาร/ร้านขายสินค้า ทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น

2.2 การแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน การจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน จากแต่ก่อนด้านศุลกากรไม่ได้มาตรฐานและควบคุมโรคไม่ได้ ไม่สามารถคัดกรองแรงงานที่เข้ามาได้ มีปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานแบบผิดกฎหมายจำนวนมาก เนื่องจากพื้นที่ขาดแคลนแรงงานภาคการผลิต เนื่องจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาได้ย้ายฐานอุตสาหกรรมการผลิตซึ่งไปเน้นอุตสาหกรรมหนักทำให้ขาดแคลนแรงงานในภาคการผลิต จึงต้องอาศัยแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นการอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายสำหรับกิจการเป้าหมายในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และทำให้ตอบโจทย์ผู้ประกอบการในพื้นที่ที่ขาดแคลนแรงงานทำให้สามารถนำแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายเข้ามาและค่าแรงถูกลง โดยการกำหนดมาตรการสนับสนุนด้านแรงงานอย่างเป็นระบบ มีการตรวจสอบสุขภาพ ซึ่งข้อมูลแรงงานเป็นระบบมากขึ้น

2.3 ด้านการลงทุน ส่งผลให้การลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีมูลค่าถึง 6,000 ล้านบาท ซึ่งทำให้พื้นที่ชายแดนมีนักลงทุนหรือผู้ประกอบการรายใหม่ไปลงทุนเพิ่มมากขึ้น

2.4 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากความร่วมมือระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สะพานมิตรภาพไทย - พม่า แห่งที่ 2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน เพื่อการใช้ประโยชน์ในการขนส่งสินค้าอำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้าจะได้ไปได้ง่าย

3. ระดับความเข้าใจการแปลงนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาเป็นแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง

การแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา จากการศึกษาพบว่า เมื่อนโยบายที่กำหนดขึ้นมาแล้ว โดยจะมีวัตถุประสงค์กว้าง ๆ คือการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดน รวมทั้งเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน และการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมยากแก่การนำไปปฏิบัติ ดังนั้น การนำ

นโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จจึงต้องมีการแปลงนโยบายให้เป็นรูปธรรมในลักษณะของแผนงานและโครงการเสียก่อน ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบหรือคณะกรรมการระดับชาติในการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค จึงสรุปได้ว่าการแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา พบว่าระดับความเข้าใจการแปลงนโยบายของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่ คณะกรรมการระดับชาติในการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค คือ คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ กำหนดพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ด้านการลงทุน คณะอนุกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ คณะอนุกรรมการด้านการตลาดและการประชาสัมพันธ์ และ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ รวมถึง สศช. ที่รับผิดชอบในการควบคุมนโยบายและแปลงนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานระดับภูมิภาคนำไปปฏิบัติ มีระดับความเข้าใจ ความถูกต้องในการแปลงนโยบาย เนื่องจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีความชัดเจนทั้งในระดับนโยบายและผู้บริหารนโยบายของ ทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีอิสระในการแปลงนโยบายมากยิ่งขึ้น และมีความสอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายของนโยบาย ทำให้หน่วยงานที่นำไปปฏิบัติตีความหมายได้ง่าย ซึ่งหน่วยงานนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาคมีความเข้าใจในนโยบาย จึงสามารถที่จะแปลงนโยบายไม่แตกต่างไปจากวัตถุประสงค์เดิม นอกจากนี้ทุกหน่วยงานมีความร่วมมือและความจริงจังของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทำให้ความร่วมมือนำนโยบายไปปฏิบัติและการแปลงนโยบายย่อมไม่บิดเบือนไปจากวัตถุประสงค์

ทั้งนี้ การศึกษาการนำนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาไปปฏิบัติตามตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Process Model) เป็นการศึกษาระดับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา โดยพบว่าหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง เช่น สศช. ข้าราชการในองค์การสามารถใช้วิจารณญาณในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่ต้องควบคุมได้ เนื่องจากมีความตั้งใจและมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ แม้จะมีข้อจำกัดในการปฏิบัติงานด้านทรัพยากรบุคคลที่มีน้อย เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจการวางแผนนโยบายทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงภารกิจการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ที่มีความสำคัญกับการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน

จากการศึกษา พบว่าการแปลงนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาเป็นแผนงานหรือโครงการ เริ่มแรกหน่วยงานระดับสูงหรือหน่วยงานบริหารส่วนกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบายเพื่อให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายไปปฏิบัติโดยมี กนพ. และอนุกรรมการทั้ง 6 คณะ ทำหน้าที่พิจารณาแนวทางและมาตรการดำเนินงานของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายไปปฏิบัติ เสนอความต้องการในแผนงานหรือโครงการที่จะขับเคลื่อน ซึ่งเป็นการการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง

และล่างขึ้นบน (Hybrid Theories of Implementation) เป็นกำหนดแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานบริหารส่วนกลางและภูมิภาค โดยเปิดโอกาสให้ระดับจังหวัดจัดทำข้อเสนอ ระบุขอบเขตพื้นที่ของจังหวัดที่จะพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน กิจกรรมที่ต้องการพัฒนาในพื้นที่ สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนที่ต้องการได้รับการสนับสนุน โครงสร้างพื้นฐานที่ต้องการได้รับการพัฒนา โดยข้อเสนอทั้งหมดต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งคณะกรรมการภายใต้ กนพ. จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ในด้านที่เกี่ยวข้อง ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบหรืออนุมัติ และกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบและขับเคลื่อนนโยบายตามมาตรการ แผนงาน และโครงการที่ได้รับการอนุมัติ ซึ่งจะมีอิสระในการแปลงนโยบายมากยิ่งขึ้น และการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพ

4. ปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา

4.1 ปัญหาเรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ที่ดินเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน หลังจากที่มีรัฐบาลประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษก็ถูกแก๊งกำไรที่ดินเกือบ 10 เท่า จึงทำให้เกิดเขตพื้นที่พัฒนาของรัฐโดยการจัดการที่ดินของรัฐเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งได้เอาที่ดินที่มีความเสื่อมโทรมของรัฐมาพัฒนา แต่ก็มีผลกระทบในเรื่องของคนที่อาศัยในที่ดินของรัฐ จึงต้องมีกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งกระบวนการทางกฎหมายจะจ่ายเงินเยียวยาสำหรับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว การเวนคืนสำหรับเอกชน

4.2 การสร้างความร่วมมือการเจรจาเป็นเรื่องระหว่างประเทศ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับชายแดนทุกอย่างต้องเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ การเจรจากลางเป็นเรื่องระหว่างประเทศ เช่น การทำความตกลงสร้างด่าน ซึ่งเราจะสร้างฝ่ายเดียวไม่ได้ การสร้างด่านชายแดนต้องเกิดจากความตกลงของทั้งสอง

4.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยขาดความเข้มแข็ง การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้ประสบความสำเร็จและบรรลุเป้าหมายระดับชาติได้ ส่วนท้องถิ่นต้องมีศักยภาพและเมื่อรัฐบาลจัดสรรงบประมาณลงไปพื้นที่สามารถจัดทำโครงการได้เลย โดยที่ส่วนกลางทำหน้าที่แปลงนโยบายเป็นแผนงานเพื่อให้ส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติเท่านั้น แต่ปรากฏว่าในประเทศไทยไม่ได้เป็นอย่างนั้น เนื่องประเทศไทยไม่ได้ให้อำนาจการตัดสินใจลงไปในส่วนท้องถิ่น การขับเคลื่อนนโยบายจึงกระจุกตัวอยู่ที่ส่วนภูมิภาค ปัจจัยที่จะทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษ ประสบความสำเร็จได้ คือ การกระจายอำนาจการตัดสินใจให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตัดสินใจได้เอง ไม่ผ่านส่วนกลาง

4.4 ความต่อเนื่องของนโยบาย การขับเคลื่อนนโยบายให้ประสบความสำเร็จและบรรลุเป้าหมายที่กำหนดจะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานระดับภูมิภาคเป็นหลัก ซึ่งจุดอ่อนของการขับเคลื่อนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา คือ

ไม่ได้แสดงถึงความเข้มแข็งในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ ดังนั้น จึงขาดความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนนโยบายและความเชื่อมั่นต่อนโยบาย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้ศึกษาขอเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป ดังนี้

1. จากปัญหาเรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ควรประสานหน่วยงานระดับพื้นที่ เพื่อสร้างความเข้าใจต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบและประชาชนในพื้นที่ให้เข้าใจการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายและชี้แจงข้อเท็จจริงให้ประชาชนรับทราบ โดยอธิบายวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ประชาชนเข้าใจและเห็นผลประโยชน์ในการพัฒนาในด้านเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่

2. การสร้างความร่วมมือการตกลงเจรจาระหว่างประเทศ โดยการทำการศึกษาวិเคราะห์ความเป็นไปได้ในโครงการที่จะลงทุนร่วมกัน โครงการที่แปลงจากนโยบายที่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือทำประชาพิจารณ์ โดยที่คำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนเป็นอันดับแรก

3. การส่งเสริมศักยภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ร่วมมือกันส่งเสริมความรู้และทักษะการบริหารจัดการโครงการการขับเคลื่อนนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติในท้องถิ่น โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และพัฒนาระบบการบริหารงานให้มีมาตรฐาน และมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบ

4. การสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ปฏิบัตินโยบายหรือความต่อเนื่องของนโยบาย รัฐบาลต้องสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ปฏิบัติงานว่านโยบายนี้พื้นที่จะได้รับผลประโยชน์ในการพัฒนาอย่างแท้จริง หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันหลายนโยบาย จะทำให้ผู้ปฏิบัตินโยบายขาดความเชื่อมั่นต่อนโยบายหรือมีความกังวลว่านโยบายที่ปฏิบัติอยู่จะไม่ต่อเนื่องหรือไม่ได้รับความสำคัญ ซึ่งความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย นอกจากจะทำให้ผู้ปฏิบัตินโยบายขาดความเชื่อมั่นแล้ว และไม่ยอมรับการปฏิบัตินโยบาย และทำให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายหรือผู้รับบริการไม่เข้าใจนโยบาย ก็อาจไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายด้วยเช่นกัน ทำให้รัฐบาลสิ้นเปลืองงบประมาณด้านต่าง ๆ ที่สนับสนุนไป

5. การประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา สร้างความเชื่อมั่นภาคเอกชน นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลามีทั้งพื้นที่ที่รัฐกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และพื้นที่พัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้ภาคเอกชนที่จะลงทุนคำนึงถึงประโยชน์และเสียประโยชน์ที่จะได้รับจากนโยบาย ดังนั้น ต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นภาคเอกชน รวมถึงประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเขตพัฒนา

เศรษฐกิจพิเศษสงขลา ทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อสร้างความเข้าใจแก่ทุกภาคส่วน เพื่อดึงดูดการลงทุนให้เพิ่มมากขึ้น

6. การจัดตั้งสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อจะได้ออกแบบการปฏิบัตินโยบาย นำลงขับเคลื่อนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้จริง และหากเจ้าหน้าที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะการให้บริการเกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการลงทุนหรือสิทธิประโยชน์การลงทุน รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่เพียงพอกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ก็จะส่งต่อความสำเร็จของนโยบาย

ข้อเสนอแนะทางวิชาการ

1. การส่งเสริมความร่วมมือและความจริงจังของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การประชุมสร้างความเข้าใจในการแปลงนโยบายระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค เพื่อการแปลงนโยบายจะได้ไม่บิดเบือนไปจากวัตถุประสงค์ และการแปลงนโยบายเป็นแผนปฏิบัติการและทำให้หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาคสามารถใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายได้ตรงวัตถุประสงค์

2. การถ่ายทอดแผนปฏิบัติงานให้กับผู้ปฏิบัตินโยบายระดับพื้นที่ ควรมีการจัดประชุมทำความเข้าใจร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่แปลงแผนและหน่วยงานที่นำแผนลงปฏิบัติ การกำหนดวิธีการทำงานและเป้าหมายร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่ถ่ายทอดนโยบายและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติงาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานยอมรับและมีความเต็มใจในการขับเคลื่อนนโยบาย การสร้างแรงจูงใจให้เห็นถึงประโยชน์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลประโยชน์ที่ประชาชนในพื้นที่ได้รับ รวมถึงติดตามความเข้าใจวัตถุประสงค์ของหน่วยงานระดับพื้นที่ พร้อมใช้เทคโนโลยีเป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารที่สะดวกและรวดเร็ว

3. การติดตามเร่งรัดแผนงาน/โครงการ/มาตรการที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย รวมถึงศึกษาวิเคราะห์และประเมินผลกระทบการพัฒนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและพื้นที่โดยรอบ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง เพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อลดผลกระทบและสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จ

4. สนับสนุนการวิจัยและนวัตกรรมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เพื่อจะได้ลดผลกระทบจากการใช้พื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงทบทวนนโยบายและมาตรการสนับสนุน สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนใน กิจการเป้าหมายสำหรับการลงทุน และกลไกการขับเคลื่อนนโยบายให้เหมาะสมเพื่อขับเคลื่อนงานให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรศึกษาผลกระทบการขับเคลื่อนนโยบายหรือการนำนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro) เนื่องจากการศึกษาผลกระทบการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เน้นขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro) แบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการแปลงนโยบายเป็นแผนงาน

และโครงการ ขั้นตอนการยอมรับนโยบายแผนงานและโครงการของหน่วยงานระดับท้องถิ่น จึงควรไปศึกษาขั้นตอนนี้มีความเกี่ยวข้องกับระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น เพราะหากหน่วยงานระดับล่างนี้ยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติ และถือเอานโยบายนั้นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจประจำหรืองานประจำ (Routine) ก็ย่อมจะทำให้นโยบายนั้นบรรลุผลสำเร็จได้ง่าย

บรรณานุกรม

หนังสือ

- ปวริศร เลิศธรรมเทวี และคณะ. (2560). *การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวทางของอาเซียน*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ปิยะนุช เงินคล้าย. (2559). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มยุรี อนุমানราชธน. (2556). *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แอกทีฟ พีร็นท์.
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์. (2559). *โครงการศึกษาวิจัยความต้องการแรงงานใน 5 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ใน 5 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2560-2564) เพื่อรองรับประชาคม*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน.
- วรเดช จันทรศร. (2554). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พริกหวานกราฟิค.
- ศิริรักษ์ สิงหเสม. (2561). *การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2545). *นโยบายสาธารณะ. แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมอธรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน*. กรุงเทพมหานคร : 21 เซ็นจูรี่.
- _____. (2558). *คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานส่งเสริมการลงทุน. ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2562 จาก https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=5198
- ชลัยพร อมรวัฒนา และคณะ. (2551). *รายงานฉบับสุดท้ายการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนบริเวณอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ประเทศไทย-เมืองบูกิตกาบูฮิตัม รัฐเกดะห์ ประเทศมาเลเซีย*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

- บรรจง กาญจนานิล. (2559). *บทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด, ดุชฎีนิพนธ์สาขาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง), มหาวิทยาลัยรามคำแหง. ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2562 จาก <https://www.lib.ru.ac.th/>*
- ยุวดี สามิบัติ. (2560). *นโยบายและมาตรการของรัฐบาลไทยในการจัดการการค้าชายแดนและการลงทุน เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดหนองคาย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2562 จาก <https://www.lib.ru.ac.th/>*
- สุกรี คลองวีชี. (2557). *กระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยภายใต้กรอบความร่วมมือการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย – มาเลเซีย – ไทย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการระหว่างประเทศและการทูต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2562 จาก http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2014/TU_2014_5403030751_2441_1586.pdf*
- สุณัฐวิทย์ น้อยโสภณ. (2559). *เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน กลไกก้าวข้ามอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ. วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี. คณะบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธนบุรี. ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2562 จาก https://www.east.spu.ac.th/journal/booksearch/upload/1616-13-2-2559_suwattavee.pdf*
- พิทยา สุวงศ์ และคณะ. (2559). *แนวคิดการค้าชายแดน (Border Trade). วารสารสหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2562 http://ci.tu.ac.th/uploads/files/download/cijournal10_2.pdf*

บทความ

- _____. (2560). *กรอบแผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*
- ชาตรีธ สัมมะวัฒนา. (2557). *แต่มีต่อการค้าชายแดนไทย: เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน https://www4.fisheries.go.th/local/file_document/20170221103035_file.pdf*
- ธโสธร ตู้อองคำ. (2558). *เอกสารการสอนชุดวิชา 82328 นโยบายสาธารณะในบริบทโลก. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์. ค้นเมื่อ 23 มกราคม 2561 จาก <https://www.stou.ac.th/Schoolnew/polsci/UploadedFile/82328->*
- ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สศช. (2559). *รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กุมภาพันธ์ 2562)*

กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2562 จาก https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php

เรวดี แก้วมณี. (2556). *ส่องความคืบหน้ากฎหมายเดินเครื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ”*. ค้นเมื่อ 29 มกราคม 2562 จาก <http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/article/specialeconomiczone-18032556.pdf>.

เรียงพัชร์ นิยมศิลป์. (2559). *ภูมิภาคนิยม*. สถาบันพระปกเกล้า. ค้นเมื่อ 23 มกราคม 2562 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title%84%E0%B8%99%E0%B8%B4%E0%B8%A2%E0%B8%A1>

วิเชียร ชื่นชอบ. (2558). *การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. ค้นเมื่อ 23 มกราคม 2562 จาก [https:// www.google.co.th/url?sa index.php?title=%E0%B8%A0](https://www.google.co.th/url?sa index.php?title=%E0%B8%A0).

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา.(2557). *รายงานสรุปเชิงนโยบาย (Policy Brief) โครงการวิจัยเรื่อง “แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ บริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย”*. ค้นเมื่อ 28 มกราคม 2562 จาก e-library.itd.or.th/viewer/14449904/download.

สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทย ปี 2559 – 2561. กองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ ค้นเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <http://www.dft.go.th/Portals/2061.pdf>

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่. (2559). *งบประมาณเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ค้นเมื่อ 22 มีนาคม 2562 จาก https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid =6159&filename=special_economic_dev

สรุปภาวะการค้าชายแดนไทย - มาเลเซีย และการค้าระหว่างประเทศ ด้านจังหวัดสงขลา ประจำเดือนธันวาคม 2561. สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสงขลา ค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2562 จาก http://www.aecthaibiz.com/wapppcoc/90/upload/File_IPD_FILE90183184_20180328_115212.pdf