

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์และสนับสนุนผลการศึกษาวิจัย ประกอบด้วยแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาสามารถแบ่งได้เป็นหัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎี
 - 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจพิเศษ
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับชั้นการประเมินผลนโยบาย
 - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 - 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
 - 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนา
2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎี

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจพิเศษ

แนวความคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์หลักในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อมิให้การพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในเมืองใหญ่โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนาซึ่งนอกจากจะช่วยกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่เฉพาะที่ได้รับการจัดตั้งเป็น เขตเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เฉพาะและพื้นที่ใกล้เคียงโดยตรงแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของประเทศในเวทีการค้าโลกอีกด้วย (สำนักงานกฤษฎีกา, 2548)

ประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศในกลุ่ม OECD ไม่มีแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่จะเน้น “การพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบ” โดยการลดกฎระเบียบและขั้นตอนที่ไม่จำเป็น (Deregulations) มีการจัดเก็บข้อมูลด้านต่าง ๆ ในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นระบบและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้บริการในลักษณะของศูนย์บริการร่วม (Service Center) รวมทั้งมีการนำระบบเครือข่ายสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้รับบริการ และในการให้บริการต่าง ๆ ซึ่งทำให้ผู้รับบริการใช้บริการได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ โดยมีการพัฒนาระบบการให้บริการเช่นนี้มาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 แล้ว (สำนักงานกฤษฎีกา, 2548)

กรณีสหภาพยุโรป (European Union) นั้น ถูกลักษณะ Free Trans-bordering of goods, labor and capital ประเทศสมาชิกจึงไม่มีการพัฒนาพื้นที่พิเศษขึ้นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และเน้นการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบเช่นเดียวกับประเทศในกลุ่ม OECD หากประเทศที่จะเข้าเป็นสมาชิกใหม่มีการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่เดิมก็ต้องยกเลิก (ซึ่งทำให้ไปแลนด์ต้องยุบเลิกเขตเศรษฐกิจ

พิเศษทั้งหมดและหันมาพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบตามที่ EU กำหนดก่อนที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป) (สำนักงานกฤษฎีกา, 2548)

สำหรับประเทศที่นำแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจมาปรับใช้นั้นเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งสิ้น เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศเหล่านี้ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกัน หรือหากจะทำให้สำเร็จต้องใช้เวลาในการดำเนินการหลายสิบปีซึ่งไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โลกในยุคไร้พรมแดน ประเทศเหล่านี้จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เฉพาะก่อน อันจะทำให้การพัฒนาระบบการให้บริการกระจายไปตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศในระยะยาวต่อไป (สำนักงานกฤษฎีกา, 2548)

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศแรกที่พัฒนาและประยุกต์ใช้แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่รัฐจะลงทุนด้านการจัดทำผังเมืองที่เหมาะสม การจัดหาสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการประกอบกิจการและอยู่อาศัยอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งนำระบบการให้บริการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพของประเทศตะวันตกมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่เป้าหมาย โดยเน้นการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จภายในเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ ยังสร้างเงื่อนไขอื่นที่กระตุ้นให้นักลงทุน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักลงทุนต่างประเทศ) เข้ามาลงทุนในพื้นที่เป้าหมายด้วย เช่น การให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอากร การส่งเงินตราต่างประเทศเข้าออกในเขตเศรษฐกิจพิเศษ การให้สิทธิพิเศษในการเข้ามาทำงานของแรงงานผู้มีประสบการณ์ เป็นต้น เมื่อประกอบกับจีนเป็นตลาดการค้าที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีผู้บริโภคกว่าหนึ่งพันล้านคน ทั้งยังมีแรงงานราคาต่ำมาก จึงทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนเป็นที่สนใจของนักลงทุนต่างประเทศและประสบความสำเร็จอย่างงดงามประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศได้นำแนวคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษไปปรับใช้และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของตนขึ้น เช่น จอร์แดน รัฐดูไบ (สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) อิหร่าน เป็นต้น และเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศเหล่านี้ประสบความสำเร็จ แม้ในปัจจุบัน อินเดียและเกาหลีใต้ซึ่งเป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยก็ได้้นำแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษไปประยุกต์ใช้แล้ว แต่อาจเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น Special Economic Zone, Free Economic Zone, Free Zone (สำนักงานกฤษฎีกา, 2548)

กล่าวโดยสรุปแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษมีสาระสำคัญ ๆ 3 ประการ คือ

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่มีการจำกัดประเภทของธุรกิจ โดยนอกจากการอุตสาหกรรมแล้ว ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยวการขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูงตลอดจนการค้าและการบริการด้วย

2. ผู้อาศัยและผู้ประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีอากร

3. องค์กรบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องมีอำนาจอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้ประกอบการและผู้อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษทุกเรื่อง เพื่อให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย ได้มีการประยุกต์และพัฒนาความคิดที่สำคัญได้ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดพื้นฐานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย
2. บทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องและกลยุทธ์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย
3. องค์ประกอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย
4. มาตรการและสิทธิประโยชน์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

1. แนวคิดเกี่ยวพื้นฐานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

แนวคิดในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย เริ่มต้นจากการเลือกพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) และมีศักยภาพ โดยการใช้โครงสร้างพื้นฐานเป็นเครื่องชี้นำในการพัฒนา (Infrastructure Led Concept) ควบคู่กับการวางแผนในการพัฒนาอย่างเป็นระบบด้วยการให้สิทธิประโยชน์และอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยการพัฒนาต้องไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สังคม และความมั่นคงอย่างมีนัยสำคัญ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2 – 3)

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวก็เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับภาคธุรกิจไทยในห่วงโซ่อุปทานของภูมิภาคด้วยหลักการ Growth – oriented ดึงดูดเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment : FDI) กระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพ และสร้างความมั่นคงในพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนขอบเขตหน่วยงานที่ประสงค์จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องนำเสนอพื้นที่เฉพาะที่มีขอบเขตชัดเจน หรือแบ่งตามเขตการปกครอง เพื่อให้การเสนอขอบเขตของพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ทับซ้อนและง่ายต่อการบริหารจัดการ

กล่าวโดยสรุปแล้ว แนวคิดพื้นฐานของเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยนั้น จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Growth and Competitiveness) ประเทศไทยต้องมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีคุณภาพพึ่งพาตนเอง และสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนแบบหุ้นส่วนการพัฒนาบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันจนทำให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันภายใต้การเคลื่อนย้ายสินค้าและปัจจัยการผลิตเสรี เพื่อนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และการยกระดับความพร้อมด้านการค้าและการลงทุน รวมทั้งการปฏิรูปกฎระเบียบ และการพัฒนามาตรการส่งเสริมการลงทุนและการอำนวยความสะดวกทางการค้าให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้นพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนส่งเสริมการค้าและการลงทุน และที่สำคัญเพื่อการเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2. บทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องและกลยุทธ์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

กล่าวโดยสรุปแล้ว บทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 4 ภาคส่วน ได้แก่ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2 – 3)

2.1 ภาครัฐบาล รัฐบาลมีหน้าที่ในการสนับสนุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าที่จำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนสนับสนุนสิทธิประโยชน์ที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการแข่งขันของภาคเอกชน

2.2 ภาคเอกชน เอกชนมีหน้าที่เป็นผู้ลงทุนหรือผู้ร่วมลงทุนเพื่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่และกิจกรรมเป้าหมาย

2.3 ภาคประชาชนในพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยเสนอแนะความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่

2.4 ภาคหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลเขตเศรษฐกิจ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลเขตเศรษฐกิจมีหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐบาล เอกชน และประชาชนในพื้นที่ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้เกิดการพัฒนาพื้นที่และการดำเนินการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ประสบความสำเร็จ

โครงสร้างและกลไกในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จากการเข้าร่วมของ 4 ภาคส่วนดังกล่าว จะมีโครงสร้างของหน่วยงานในเบื้องต้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (สร.) และเพิ่มเติมคณะกรรมการในระดับพื้นที่ เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่แต่ละแห่งดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ดังนั้นโครงสร้างและกลไกในการบริหารจัดการ (Organization Structure) ของเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย ควรประกอบไปด้วย คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในแผนแม่บท และสำนักงานคณะกรรมการระดับเขตเศรษฐกิจระดับพื้นที่ โดยระยะแรกอยู่ในการกำกับดูแลของจังหวัด บทบาทในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของทั้ง 4 ภาคส่วนดังกล่าวสามารถสรุปตามตาราง 1 ดังนี้ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2 – 9)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ตารางที่ 2.1 บทบาทการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

หน่วยงาน	บทบาท	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
คณะรัฐมนตรี	ผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker)	<ul style="list-style-type: none"> - พิจารณานุมัติร่างแผนแม่บทในพื้นที่ที่ได้นำเสนอผ่าน กนพ. - พิจารณานุมัติกฎหมายหรือนโยบายเพื่อการสนับสนุนการประกอบเขตเศรษฐกิจพิเศษตามที่ กนพ. นำเสนอ
คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	ผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - ให้ความเห็นและกำหนดแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ - กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท - ส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบกิจการตามแผนแม่บทที่ได้อนุมัติ
สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนแม่บท แผนงาน หรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ - อำนวยความสะดวก สนับสนุน ติดตามผลประสานงานเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามแผนแม่บท
คณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่	ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - ให้ความเห็น และกำหนดนโยบาย แนวทางหรือระเบียบเพื่อสนับสนุนการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนแม่บท - ตรวจสอบ และประเมินผลการทำงานของการพัฒนาพื้นที่
สำนักงานคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่	ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - อำนวยความสะดวก สำหรับการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจในพื้นที่ - อำนวยความสะดวก สนับสนุน ติดตามผลและประสานงาน เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามแผนแม่บท
หน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือ ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง	ผู้พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Developer) ผู้ให้บริการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Operator)	<ul style="list-style-type: none"> - จัดทำแผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ และนำเสนอต่อ กนพ. - อำนวยความสะดวก ประสานงาน และดำเนินการตามแผนงานโครงการหรือแผนปฏิบัติการที่ กนพ. ได้อนุมัติ

หน่วยงาน	บทบาท	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
ภาคเอกชน	ผู้พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Developer) ผู้ให้บริการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Operator)	- ออกแบบแนวทางการพัฒนา และการลงทุนเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรวมถึงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ - ให้บริการสาธารณูปโภคได้แก่ ประปา ไฟฟ้า โทรคมนาคมให้แก่ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ - จัดตั้งและดำเนินธุรกิจภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กลยุทธ์การดำเนินงานเขตพื้นที่เศรษฐกิจ ประกอบด้วย (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2-3 – 2-4)

- 1) สร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ เน้นบริเวณชายแดนสำหรับระยะแรก โดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน
- 2) สนับสนุน SMEs ไทยและการลงทุนต่อเนื่องของไทยในประเทศเพื่อนบ้าน
- 3) จัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และสินค้าเกษตรลักลอบจากประเทศเพื่อนบ้าน

ในการกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้พิจารณาพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทั้ง 10 จังหวัด ซึ่งล้วนแต่เป็นพื้นที่ชายแดน บนแนวระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Economic Corridors) ซึ่งสามารถเข้าถึงปัจจัยการผลิตในพื้นที่ใกล้เคียงและเขตเศรษฐกิจ รวมทั้งฐานการผลิตของประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โดยแนวทางการพัฒนาสำหรับพื้นที่เป้าหมาย แต่ละแห่งพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) ศักยภาพ ชัดความสามารถในการแข่งขัน
- 2) โอกาส
- 3) ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน
- 4) ปัจจัยการผลิตในพื้นที่
- 5) ลักษณะและมูลค่าการค้าชายแดน
- 6) แนวทางการพัฒนาพื้นที่ของประเทศเพื่อนบ้าน
- 7) ปัญหา / ข้อจำกัดในการพัฒนา

จังหวัดตราด ในท้องที่ 3 ตำบล 31,375 ไร่ (50.2 ตร.กม.) ใน อ. คลองใหญ่ เป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด”

แนวทางการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การกำหนดพื้นที่ภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีองค์ประกอบเพื่อใช้พัฒนาอุตสาหกรรม การพาณิชย์ การท่องเที่ยว หรือการอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำให้มีหรือส่งเสริมให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและหมายความรวมถึงพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่อยู่ภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้วย (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2 – 15)

โดยนิคมอุตสาหกรรมเป็นกิจกรรมหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่จะเป็นเครื่องมือและกลไกที่ผลักดัน เสริมสร้างการพัฒนาด้วยอุตสาหกรรม เศรษฐกิจ การลงทุน และการค้า ซึ่งจะสร้างความมั่งคั่งอย่างยั่งยืนในพื้นที่ ซึ่งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดตั้งและบริหารนิคมอุตสาหกรรม มีบทบาทและหน้าที่หลักได้แก่ การจัดตั้งและบริหารจัดการนิคมอุตสาหกรรมเพื่อรองรับการลงทุนและดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรมรวมทั้งหน้าที่สนับสนุนอื่น ๆ ได้แก่ การอนุญาตและกำกับประกอบกิจการ การให้สิทธิประโยชน์ การจัดหาอำนวยความสะดวกด้านบริการต่าง ๆ แก่นักลงทุนอุตสาหกรรม เพื่อสนองนโยบายรัฐบาล ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมให้เติบโตควบคู่ไปกับการรักษาสิ่งแวดล้อม โดย กนอ. จึงจะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้บรรลุผลสำเร็จเป็นรูปธรรมและรวดเร็วขึ้น

ทั้งนี้ การใช้พื้นที่ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้แบ่งการใช้ประโยชน์พื้นที่ประกอบด้วย

- 1) พื้นที่ในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรม/เขตปลอดอากร /คลังทัณฑ์บน
- 2) พื้นที่สนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ
 - โครงสร้างพื้นฐานภายในหรือปัจจัยสนับสนุนภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ ระบบคมนาคม ไฟฟ้า ประปา ที่พักอาศัย ระบบโทรคมนาคม ศูนย์วิจัย ระบบการเงิน เป็นต้น
 - โครงสร้างพื้นฐานภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ ศูนย์กระจายสินค้าด่านข้ามแดน โครงข่ายโทรคมนาคม ทางหลวงพิเศษ เป็นต้น

3. องค์ประกอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

จากการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศและบริบทในการพัฒนาของประเทศไทยพบว่าการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาพื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมาย

การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยให้ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบสำคัญทั้ง 4 ประการ กล่าวคือ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2 – 15)

- 1) รูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Development Model)
- 2) รูปแบบกลไกการบริหารจัดการ (Governance and Institutional Model)
- 3) มาตรการและสิทธิประโยชน์ (Incentive and Measures) และ

4) การให้บริการของภาครัฐในศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

โดยในแต่ละองค์ประกอบมีรายละเอียดสำคัญ ดังต่อไปนี้

3.1 รูปแบบในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาทั้งสิ้น 3 ประการ ได้แก่ รูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ การใช้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และรูปแบบของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2-6 – 2-8)

1) รูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปแบบที่เหมาะสมในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย คือ รูปแบบการพัฒนาแบบผสมผสานระหว่างการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนและนิคมอุตสาหกรรมเข้าด้วยกัน กล่าวคือ เป็นการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมายควบคู่ไปกับพื้นที่สนับสนุนด้วยการใช้โครงสร้างพื้นฐานเป็นตัวนำในการพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญไปยังพื้นที่ที่มีศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของพื้นที่ ทั้งนี้ควรกำหนดขอบเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นพื้นที่จำกัดภายในจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับเขตการปกครองเพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการพื้นที่ และมีการกำหนดพื้นที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างชัดเจน โดยภาครัฐต้องเตรียมความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอในการรองรับการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่

2) การใช้พื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยต้องวางแผนการพัฒนาพื้นที่อย่างเป็นระบบเพื่อกำหนดแนวทางการใช้พื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผังแนวคิดการใช้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย มีส่วนประกอบ ดังต่อไปนี้

2.1) ส่วนประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ พื้นที่ที่มีการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลักในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อาศัยกลไกในการพัฒนาจากระบบสิทธิประโยชน์ในปัจจุบัน อาทิ นิคมอุตสาหกรรมเขตปลอดอากร คลังทัณฑ์บน สำหรับพื้นที่ส่วนนี้มีภาคเอกชนเป็นผู้พัฒนาหลักหรือพัฒนาร่วมกับหน่วยงานสิทธิประโยชน์ของภาครัฐ

2.2) ส่วนสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นพื้นที่โดยรอบหรือใกล้เคียงพื้นที่ส่วนประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลัก ภาครัฐจะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยสามารถแบ่งการสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

- โครงสร้างพื้นฐานหรือปัจจัยสนับสนุนการประกอบกิจกรรมภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ที่พักอาศัยของแรงงาน ศูนย์วิจัยและพัฒนา ระบบขนส่งภายในพื้นที่ ระบบโทรคมนาคมและการสื่อสาร ระบบรักษาความปลอดภัย ระบบควบคุมและบำบัดมลภาวะ โครงสร้างพื้นฐานหรือปัจจัยสนับสนุนในส่วนนี้สร้างขึ้นเพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจพิเศษให้จัดทำแผนปฏิบัติการในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือปัจจัย สนับสนุนเป็นผู้พัฒนาหลัก

- โครงสร้างพื้นฐานหรือปัจจัยสนับสนุนการประกอบกิจกรรมภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่นทางหลวงพิเศษเชื่อมโยงกับพื้นที่ ท่าอากาศยาน ท่าเรือน้ำลึก ถนนเชื่อมโยงกับพื้นที่หลักของประเทศ รถไฟ โครงข่ายโทรคมนาคมและระบบอินเทอร์เน็ต ด้านข้ามแดน ศูนย์กระจายสินค้า โดยโครงสร้างพื้นฐานหรือปัจจัยสนับสนุนในส่วนนี้สร้างขึ้นเพื่อสร้างความเชื่อมโยงและอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างพื้นที่ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่อื่น ๆ โดยมีหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับการมอบหมายจากคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้จัดแผนปฏิบัติการในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือปัจจัยสนับสนุนเป็นผู้พัฒนาหลัก

3) รูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ ควรจะส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีศักยภาพและเป็นกิจกรรมที่ประเทศมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ ทั้งนี้จากการทบทวนแผนในการพัฒนาประเทศ สามารถกำหนดรูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมายได้ ดังต่อไปนี้

(1) รูปแบบกิจกรรมด้านการผลิต (Manufacturing) ให้ความสำคัญอุตสาหกรรมสะอาด ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ประกอบไปด้วย การผลิต (Manufacturing) การประกอบ (Assembly) การเก็บสินค้าคงคลัง (Warehousing) การซ่อมสินค้า (Salvaging) และกระบวนการอื่น ๆ (Other Processing) และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอุตสาหกรรมการผลิต

(2) รูปแบบกิจกรรมด้านการค้า (Trade and Logistics) เน้นไปที่กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น การนำเข้าและส่งออกสินค้า (Importing and Exporting) การเก็บรักษา (Storage) การเก็บสินค้าคงคลัง (Warehousing) การจัดแสดง (Exhibition) การตรวจสอบสินค้า (Inspection) และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุนหรือกิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์ เช่น การขนส่ง (Transportation) การกระจายสินค้า (Distributing) การเก็บสินค้าคงคลัง (Warehousing) การบรรจุหีบห่อ (Packaging) การขนถ่ายวัสดุ (Material Handling) และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทางโลจิสติกส์

(3) รูปแบบกิจกรรมด้านการพัฒนาท่องเที่ยว (Tourism Development) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว สถานที่พักอาศัยเพื่อการท่องเที่ยว กิจกรรมนันทนาการเพื่อสร้างให้เกิดความบันเทิง และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดจากทุนมนุษย์หรือทุนทางวัฒนธรรม

นอกจากนี้เขตเศรษฐกิจยังไม่อนุญาตให้ประกอบกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อประเด็นทางด้านศาสนา ความมั่นคง สังคมและสิ่งแวดล้อม เช่น การพนัน สิ่งเสพติด อุตสาหกรรมสกปรกที่ปล่อยสารเคมีหนัก และการค้าประเวณี เป็นต้น

4. มาตรการและสิทธิประโยชน์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

การสร้างสภาวะแวดล้อมในการลงทุนให้ดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่เป็นสิ่งจำเป็นในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกิจกรรมทาง

เศรษฐกิจในพื้นที่โดยองค์ประกอบของมาตรการและสิทธิประโยชน์ที่สำคัญมีทั้งสิ้น 4 ประการ ได้แก่ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท.: 2-10 – 2-16)

1. สิทธิประโยชน์ทางภาษี (Fiscal Incentives)
2. สิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี (Non- Fiscal Incentives)
3. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Development)
4. การสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว (Foreign Worker Administration)

1. สิทธิประโยชน์ทางภาษี

เพื่อให้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบรรลุเป้าหมายในการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้มีประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 4/2557 เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2557 เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และรองรับการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยกำหนดกิจการและเงื่อนไขในการให้การส่งเสริมการลงทุนของโครงการที่ตั้งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ต้องยื่นคำขอรับการส่งเสริมภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2560 และได้แบ่งกิจกรรม ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.2 สิทธิประโยชน์ในการประกอบกิจการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

สิทธิประโยชน์	ประกอบกิจการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	
	กิจการทั่วไป	กิจการที่ได้รับการส่งเสริม
1. ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล	เพิ่มเติมเป็นเวลา 3 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 8 ปี	ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี โดยจำกัดวงเงินไม่เกินร้อยละ 100 ของเงินลงทุนไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน
2. หากเป็นกิจการในกลุ่ม A1 หรือ A2 ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 8 ปี แล้ว	ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตรากติเป็นเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล	ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิจากการลงทุน ในอัตราร้อยละ 50 ของอัตรากติเป็นเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
3. ให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา นับตั้งแต่วันเริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการ	2 เท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเวลา 10 ปี	2 เท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเวลา 10 ปี
4. ให้หักเงินลงทุนในการติดตั้ง	ร้อยละของเงินลงทุน	ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน

สิทธิประโยชน์	ประกอบกิจการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	
	กิจการทั่วไป	กิจการที่ได้รับการส่งเสริม
หรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก	นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ	นอกเหนือไปจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ
5. ให้ออกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร	ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร	ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
6. ให้ออกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออก	ระยะเวลา 5 ปี	ระยะเวลา 5 ปี
7. อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในโครงการที่ได้รับการส่งเสริม	ตามแนวทางที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนด	ตามแนวทางที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนด
8. ได้รับสิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร (จะกำหนดภายหลัง)	- อนุญาตให้นำแรงงานฝีมือและผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในกิจการ - อนุญาตให้กิจการคนต่างชาติดำเนินการสิทธิที่ดินเพื่อประกอบกิจการ - อนุญาตให้ส่งออกเงินตราต่างประเทศ	- อนุญาตให้นำแรงงานฝีมือและผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในกิจการ - อนุญาตให้กิจการคนต่างชาติดำเนินการสิทธิที่ดินเพื่อประกอบกิจการ - อนุญาตให้ส่งออกเงินตราต่างประเทศ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้มีการประชุม ครั้งที่ 2/2558 ได้เห็นชอบกิจการเป้าหมายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะได้รับสิทธิประโยชน์ระดับสูงตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 4/2557 จำนวน 13 กลุ่มกิจการ ดังต่อไปนี้

- 1) อุตสาหกรรมการเกษตร ประมงและกิจการที่เกี่ยวข้อง
- 2) เซรามิกส์
- 3) อุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง
- 4) อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเรือน
- 5) อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ
- 6) การผลิตเครื่องมือแพทย์
- 7) อุตสาหกรรม ยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน
- 8) อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์
- 9) การผลิตพลาสติก
- 10) การผลิตยา
- 11) กิจการโลจิสติกส์

- 12) นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม และ
- 13) กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว

2. สิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี

ตัวอย่างของสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี เช่น

1) คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 2/2557 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557 เห็นชอบให้การลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นสูงสุดหรือใกล้เคียงกับนโยบายส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้กรณีทั่วไป รวมทั้งอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในลักษณะไป-กลับ ในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมทั้งโครงการใหม่หรือขยาย ทั้งในและนอกเขตพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในพื้นที่โดยเร็ว นอกจากนี้ เห็นชอบให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางมาตรการการเงินโดยภาครัฐจัดเงินกู้ดอกเบี้ยผ่อนปรนและค้ำประกันสินเชื่อวงเงิน 1 – 20 ล้านบาท ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยในระยะแรกใช้พื้นที่ศูนย์ดำรงธรรมเป็นศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุนทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลด้านการลงทุนและเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) มาตรการของกรมสรรพากร สำหรับกิจการที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เช่น กิจการที่ไม่เข้าข่ายประเภทที่ BOI ให้การส่งเสริมหรือไม่ผ่านเงื่อนไขขนาดการลงทุนขั้นต่ำหรือบีโอไอ เป็นต้น สามารถขอรับสิทธิประโยชน์ภายใต้มาตรการของกรมสรรพากร กระทรวงการคลังได้โดยมาตรการของกระทรวงการคลัง จะให้สิทธิลดหย่อนอัตราภาษีเงินได้ นิติบุคคลจากร้อยละ 20 เหลือร้อยละ 10 เป็นเวลา 10 รอบระยะเวลาบัญชี สำหรับกิจการที่จัดตั้งใหม่ หรือการขยายอาคารถาวรที่ใช้ในการประกอบกิจการสำหรับรายได้ที่เกิดขึ้นจากการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าหรือเพื่อการส่งออกเป็นหลัก และการผลิตสินค้าที่มีแนวโน้มจะสูญเสียความสามารถในการแข่งขัน หรือรายได้ที่เกิดจากการให้บริการและมีการใช้บริการนั้นในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

3. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อสนับสนุนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจและเชื่อมโยงกับพื้นที่อื่น ๆ ได้ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อสนับสนุนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจและเชื่อมโยงกับพื้นที่อื่น ๆ

ตัวอย่างของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น กระบวนการให้บริการภาครัฐในรูปแบบของศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ ศูนย์การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ หรือ One Stop Service Center จัดตั้งขึ้นเพื่อลดขั้นตอนการดำเนินงานการขอรับบริการภาครัฐของนักลงทุน ทั้งนี้จากการทบทวนรูปแบบการให้บริการศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จของประเทศไทยในปัจจุบัน และจากการกรณีศึกษาในต่างประเทศ พบว่า การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จมีองค์ประกอบทั้งสิ้น 3 องค์ประกอบ ได้แก่ ประเภทของการให้บริการภายในศูนย์การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รูปแบบการให้บริการของศูนย์การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และโครงสร้างของหน่วยงานในศูนย์การบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ

- 1) ประเภทของกให้บริการภายในศูนย์การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ
 ประเภทของการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ควรบูรณาการประเภทการให้บริการเข้าด้วยกัน เพื่อลดขั้นตอนในการติดต่อของนักลงทุน โดยการจัดตั้งศูนย์

การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถลดขั้นตอนในการขอรับบริการภาครัฐของนักลงทุนได้จากประเภทบริการที่มีความครบถ้วนสำหรับนักลงทุน

2) รูปแบบการให้บริการของศูนย์การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ

รูปแบบการให้บริการจะแตกต่างกันตามความเหมาะสมของประเภทบริการ ซึ่งควรให้บริการในรูปแบบที่สอดคล้องกับการให้บริการ และให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ

2.1) 1) รูปแบบการพัฒนาการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ผสมผสานการพัฒนาเชิงพื้นที่และการพัฒนาคลัสเตอร์กิจกรรมทางเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน เพื่อกระจายความเจริญไปยังพื้นที่เป้าหมายที่มีศักยภาพในการเป็นฐานเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยภาครัฐควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบคมนาคมและระบบสาธารณูปโภคที่เหมาะสมกับพื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมาย และมีขอบเขตพื้นที่จำกัดสอดคล้องกับเขตการปกครอง

2.2) รูปแบบและกลไกการบริหารจัดการ ภาครัฐควรมีการพัฒนาไกล่เกลี่ยการทำงานในระดับพื้นที่เพื่อช่วยให้กระบวนการทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ ตลอดจนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่

2.3) มาตรการและสิทธิประโยชน์ ภาครัฐควรจัดมาตรการและสิทธิประโยชน์ทั้งในรูปแบบภาษีและไม่ใช่ภาษี รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการสนับสนุน การใช้แรงงานต่างด้าวให้แก่พนักงานและผู้ประกอบการในพื้นที่ ทั้งนี้ ภาครัฐควรบูรณาการสิทธิประโยชน์ทางภาษีและไม่ใช่ภาษีภายใต้กฎหมายปัจจุบันให้แก่พนักงานในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และอาจมีการจัดสรรสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม เพื่อดึงดูดนักลงทุนและผู้ประกอบการในภาคธุรกิจเป้าหมาย รวมถึงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งภายในและภายนอกที่เหมาะสมกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนส่งเสริมการใช้แรงงานต่างด้าวด้วยการอำนวยความสะดวกในการข้ามแดน การขึ้นทะเบียนแรงงาน และการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานนารูปแบบเข้าไปเย็นกลับ

2.4) การให้บริการในศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ควรมีประเภทของการให้บริการที่ครอบคลุมและรองความต้องการของนักลงทุนและผู้ประกอบการ รวมถึงมีรูปแบบการให้บริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยในเบื้องต้นควรบูรณาการการให้บริการของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมมากที่สุด โดยศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จทำงานภายใต้คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ ขอบเขตและศูนย์การให้การบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

4. การสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว

ตัวอย่างของการสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว เช่น

- อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเดินทางเข้ามาทำงานแบบไป-กลับ หรือไม่เกิน 7

วัน

- สำหรับกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจาก BOI ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ทั้งผู้ชำนาญการและแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับขั้นการประเมินผลนโยบาย

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลที่เกี่ยวข้องกับโครงการวิจัยนี้ สามารถนำเสนอออกเป็นหัวข้อที่สำคัญ ได้ดังต่อไปนี้

1.2.1 เกณฑ์การประเมินผลนโยบาย

1.2.2 ประเภทการประเมินผลนโยบาย

1.2.3 เทคนิคในการประเมินผลนโยบาย

1.2.4 การประยุกต์ผลการวิจัยประเมินผล การยุตินโยบายและการสืบทอดนโยบายให้

ต่อเนื่อง

1.2.1 เกณฑ์การประเมินผลนโยบาย

การประเมินผลนโยบายเป็นการประเมินเชิงคุณค่า (Value Judgement) โดยเปรียบเทียบผลที่คาดหวัง (Expected Result) ดังนั้นจึงต้องคำนึงถึงเกณฑ์การประเมินผล (Evaluation Criteria) เกณฑ์การประเมินที่นิยมใช้กันในปัจจุบันสามารถสรุปได้จากตาราง ดังนี้ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, ม.ป.ป.: 87 – 89; วรเดช จันทรรศ, 2541: 26 – 46)

ตารางที่ 2.3 เกณฑ์การประเมินผลนโยบาย

เกณฑ์การประเมินผล	แนวคิด	ตัวชี้วัด
1. การตอบสนองของประชาชน (Responsiveness)	- การขานรับนโยบายของประชาชน	- การกำหนดประเด็นปัญหา - การรับฟังความคิดเห็น - มาตรการ/กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหา - ความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา - กิจกรรมที่แล้วเสร็จ
2. ความก้าวหน้า (Progress)	- การประเมินระหว่างดำเนินงาน	- เป้าหมาย vs ผลลัพธ์
3. ประสิทธิภาพ (Effectiveness)	- การบรรลุเป้าหมายที่กำหนด	- การวัดผลทางการศึกษา
4. สัมฤทธิ์ผล (Achievement)	- การบรรลุตามเกณฑ์มาตรฐาน	ผลลัพธ์ vs ทรัพยากร - ผลผลิตต่อค่าใช้จ่าย - ผลผลิตต่อกำลังคน - ผลผลิตต่อหน่วย - การประหยัดทรัพยากร
5. ประสิทธิภาพ (Efficiency)	- ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร	- ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ
6. การให้บริการ (Service)	- การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้รับบริการ	

เกณฑ์การประเมินผล	แนวคิด	ตัวชี้วัด
7. ความเป็นธรรมในสังคม (Social Justice)	- ผลลัพธ์ต่อผู้เสียเปรียบในสังคม	- การเข้าถึง - การจัดสรรทรัพยากร - การกระจายผลประโยชน์
8. ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equity)	- ความเท่าเทียมในโอกาส	- การเข้าถึง - การจัดสรรทรัพยากร - การกระจายผลประโยชน์
9. ความรับผิดชอบของ หน่วยงาน (Accountability)	- ความสามารถในการ ตรวจสอบจากสังคม	- พันธกิจต่อสังคม - ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ - การให้หลักประกันความเสี่ยง - การยอมรับข้อผิดพลาด
10. ผลกระทบ (Impact)	- ผลที่ตามมาจากผลลัพธ์ของ นโยบาย	ผลกระทบในแง่มิติต่าง ๆ - เนื้อหา - ทิศทาง - คุณค่า - เวลา - ความคาดหวัง - ขอบเขต - ความเป็นจริง

ในงานวิจัยนี้จะใช้เกณฑ์การประเมินผลที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การตอบสนองของประชาชน (Responsiveness)

ประกอบด้วยตัวชี้วัดที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1.1 การกำหนดประเด็นปัญหา (Problem Identification) เป็นตัวชี้วัดความสอดคล้องตรงประเด็นของปัญหาที่เป็นปัญหาความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ โดยพิจารณาจากการจัดลำดับความสำคัญ การตระหนักถึงปัญหาที่แต่ละกลุ่มเป้าหมายประสบอยู่ เป็นต้น

1.2 การรับฟังความคิดเห็น (Public Hearing) เป็นตัวชี้ถึงระบบเปิดกว้างในการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนผู้รับบริการ ซึ่งอาจมีหน่วยที่มีหน้าที่ประมวลและรับฟังความคิดเห็นในการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ

1.3 มาตรการเชิงกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหา (Strategic Measures) เป็นตัวชี้วัดถึงความพร้อมในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผู้รับบริการ อาทิ มาตรการป้องกันน้ำท่วม มาตรการป้องกันความเสียหายจากภาวะความแห้งแล้ง เป็นต้น

1.4 ความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา เป็นตัวชี้วัดการสนองตอบในการแก้ไขปัญหา โดยพิจารณาจากระยะเวลาที่ใช้ในการแก้ไขปัญหา การให้ความสำคัญและการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาด้วยความรวดเร็ว เป็นต้น

2. ความก้าวหน้า (Progress)

เป็นการพิจารณาเปรียบเทียบผลของการดำเนินกิจกรรม กับเป้าหมายที่กำหนดตามแผน การประเมินความก้าวหน้ามุ่งที่จะตอบคำถามว่า การดำเนินกิจกรรมตามโครงการ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือไม่ เป็นไปตามกรอบเวลาหรือไม่ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ประการ คือ

2.1 ผลผลิตเทียบกับเป้าหมายรวมในช่วงเวลา เป็นการดูสัดส่วนผลผลิต (Output) ของโครงการว่าบรรลุเป้าหมายอย่างน้อยเพียงใด อาทิ ความยาวของถนนที่สร้างได้ จำนวนแหล่งน้ำขนาดย่อมเพื่อการเกษตร เป็นต้น

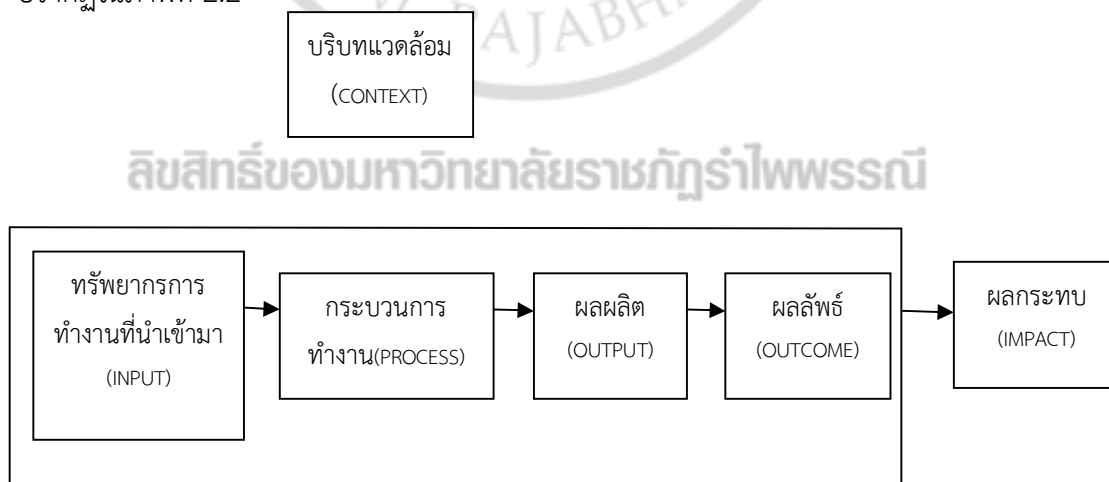
2.2 จำนวนกิจกรรมแล้วเสร็จ เนื่องจากโครงการประกอบด้วยชุดกิจกรรมต่าง ๆ มากมาย จึงจำเป็นต้องมีตัวชี้วัดความก้าวหน้า โดยพิจารณาจำนวนกิจกรรมที่ได้ดำเนินไปแล้ว ทั้งกิจกรรมหลัก กิจกรรมพื้นฐาน กิจกรรมรอง และกิจกรรมเสริม ในช่วงระยะเวลา อาจเป็น สัปดาห์ เดือน ไตรมาส หรือระยะของโครงการ

2.3 ทรัพยากรที่ใช้ไปในช่วงเวลา เป็นตัวชี้วัดความก้าวหน้าของการใช้ทรัพยากรในโครงการ ซึ่งครอบคลุมด้านงบประมาณโครงการ ได้แก่ งบประมาณที่ใช้ไป งบประมาณที่อยู่ระหว่างผูกพัน เป็นต้น

2.4 ระยะเวลาที่ใช้ไป เป็นตัวชี้วัดความก้าวหน้าเพื่อดูว่าได้ใช้เวลาไปเท่าใดแล้ว และเหลือระยะเวลาอีกเท่าใด จึงจะครบกำหนดแล้วเสร็จ โดยจะสามารถเป็นเกณฑ์ประเมินและควบคุมกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายด้านเวลา และเพื่อทราบถึงระยะเวลาที่ต้องใช้จริงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายรวม

3. ผลกระทบ (Impact)

ความหมายของผลกระทบ สามารถแบ่งความหมายผลกระทบออกเป็น 2 ความหมายใหญ่ ๆ คือ ในความหมายที่กว้างผลกระทบ หมายถึง ผลทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรม โครงการ แผนงานหรือนโยบาย ส่วนความหมายที่แคบ ผลกระทบ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมภายนอกกระบวนการบริหารจัดการของกิจกรรม โครงการ แผนงานหรือนโยบาย ดังปรากฏในภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 แนวคิดการวิเคราะห์ระบบ

จากภาพจะเห็นได้ว่าการดำเนินกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของนโยบาย แผนงานหรือโครงการนั้นจะก่อให้เกิดผลงาน (Result) ใน 3 รูปแบบ คือ

1. ระดับผลผลิต (Output) เป็นผลงานที่เกิดขึ้นโดยตรงมาจากการดำเนินกิจกรรม เช่น ในการประเมินผลเป็นการวิเคราะห์การบรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่าการประเมินประสิทธิผล

2. ระดับผลลัพธ์ (Outcome) ที่ตามมาเป็นผลที่เกิดขึ้นต่อเนื่องหลังจากการเกิดผลผลิต

3. ระดับผลกระทบ (Impact) ในความหมายที่แคบเป็นผลที่เกิดขึ้นในบริษัทหรือสภาพแวดล้อมที่ต่อเนื่องหลังจากการเกิดผลลัพธ์

แสง รัตนมงคลมาส (2543) ได้แบ่งผลกระทบได้เป็นประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมเนื้อหา (Content of Impact) อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านการบริหาร ด้านสิ่งแวดล้อมและกายภาพเช่น ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายสร้างเขื่อนทำให้คนเป็นโรคพยาธิ ซึ่งไม่เคยเป็นมาก่อนมากขึ้น หรือผลกระทบจากการดำเนินนโยบายโครงการ คจก. ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้าน และทหารมากขึ้น หรือผลกระทบจากโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบกตัดผ่านพื้นที่เกษตรกรรม ทำให้เกษตรกรมีการเปลี่ยนแปลงการย้ายที่อยู่เปลี่ยนแปลงวิธีการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตรอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนมากขึ้น

2. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมของความเป็นจริงที่เกิดขึ้น (Reality) เราอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือผลกระทบในเชิงภาวะวิสัย (Objective Impact) ซึ่งได้แก่ผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยที่ไม่ขึ้นอยู่กับความรูสึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายคุมกำเนิดจะทำให้สัดส่วนของผู้สูงอายุสูงขึ้นไม่ว่าใครจะรับรู้หรือไม่ เช่นนี้ก็จะเกิดขึ้นประเภทหนึ่งคือ ผลกระทบเชิงอัตวิสัย (Subjective Impact) ได้แก่ผลกระทบที่เกิดขึ้นในความรูสึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของโสเภณี ทำให้คนไทยเป็นอันมากรูสึกอับอายต่างชาติ

3. การแบ่งตามแง่มุมของทิศทางที่กระทบ (Direction of Impact) อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบโดยตรง (Direction Impact) และผลกระทบทางอ้อม (Indirect Impact)

4. การแบ่งตามแง่มุมของคุณค่าของผลกระทบ (Value of Impact) อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบในเชิงบวก (Positive Impact) หมายถึง ผลกระทบที่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และผลกระทบในเชิงลบ (Negative Impact) ได้แก่ ผลกระทบที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนา

5. การแบ่งผลกระทบตามช่วงเวลา (Time of Impact) ที่เกิดขึ้นจะสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ผลกระทบในระยะสั้น (Short Run Impact) ส่วนอีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ผลกระทบที่เกิดขึ้นในอนาคต (Future Run Impact) หรือผลกระทบในระยะยาว (Long Run Impact)

6. การแบ่งผลกระทบตามขอบเขตที่เกิดขึ้น (Scope of Impact) สามารถแบ่งออกได้เป็นผลกระทบที่มีผลในวงกว้างและผลกระทบที่มีผลในวงแคบ

1.2.2 ประเภทการประเมินผลนโยบาย

ประเภทการประเมินผลนโยบาย สามารถแบ่งโดยอาศัยเกณฑ์หรือมิติในการแบ่งประเภทต่าง ๆ กัน ดังนี้ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, ม.ป.ป.: 90 – 91 ; สมพร เพ็ญจันทร์, 2539: 198 – 202)

1. ประเภทการประเมินผลเมื่อพิจารณาจากเกณฑ์มิติขององค์การ สามารถแบ่งการประเมินผลได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1.1 การประเมินผลในระบบปิด (Closed System Conception of Evaluation) เป็นการประเมินผลที่ไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและเน้นผลลัพธ์ของนโยบาย (Effect Evaluation)

1.2 การประเมินผลในระบบเปิด (Opened System Conception of Evaluation) เป็นการประเมินผลที่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบกับสิ่งแวดล้อมเป็นบริบทภายนอก

2. ประเภทการประเมินผลระดับนโยบาย/แผน สามารถแบ่งการประเมินผลได้เป็น 4 ประเภท คือ

2.1 การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) เป็นการประเมินผลภาพรวมของทิศทางนโยบายโดยพิจารณาว่านโยบายจะประกอบด้วยแผนหลักต่าง ๆ (a set of plan)

2.2 การประเมินผลแผน (Plan Evaluation) เป็นการประเมินผลในระดับแผนหลักที่รองลงมาจากระดับนโยบายโดยพิจารณาว่าแผนจะประกอบด้วยแผนงานต่าง ๆ (a set of program)

2.3 การประเมินผลแผนงาน (Program Evaluation) เป็นการประเมินผลในระดับแผนงานที่รองลงมาจากระดับแผนหลักโดยพิจารณาว่าแผนงานจะประกอบด้วยโครงการต่าง ๆ (a set of project)

2.4 การประเมินผลโครงการ (Project Evaluation) เป็นการประเมินผลในระดับโครงการที่ถือว่าเป็นแผนในระดับต่ำสุดก่อนการปฏิบัติ ดังนั้น โครงการจะประกอบด้วยแผนงานต่าง ๆ (a set of activity)

3. ประเภทการประเมินผลด้านสาระการประเมิน สามารถแบ่งการประเมินผลได้เป็น 3 ประเภท คือ

3.1 การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) เป็นการประเมินผลเกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรในการบริหาร เช่น งบประมาณหรือบุคลากร เป็นต้น

3.2 การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการประเมินกระบวนการในการบริหารนโยบาย เช่น การประสานงานหรือภาวะผู้นำในการอำนวยความสะดวก เป็นต้น

3.3 การประเมินผลลัพธ์ (Result Evaluation) เป็นการประเมินผลลัพธ์ที่มาจากหรือนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ผลผลิต (Output) เป็นต้น

4. ประเภทการประเมินผลด้านเวลา สามารถแบ่งการประเมินผลได้เป็น 3 ประเภท คือ

4.1 การประเมินก่อนตัดสินใจ (Ex-ante Evaluation)

การประเมินผลในรูปแบบนี้เป็นการกระทำเพื่อให้แน่ใจว่าการวางแผนหรือการวางนโยบาย มีความสมบูรณ์ ถูกต้อง และครอบคลุมตามที่ต้องการ ดังนั้น การประเมินจึงเริ่มจากการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ไม่ว่าจะในด้านเทคนิค เงินทุนที่จะใช้จ่าย ระบบการบริหาร หรือความพร้อมทางสิ่งแวดล้อมและสังคม การประเมินในลักษณะนี้มีประโยชน์โดยตรงต่อการวางนโยบายเป็นหลัก อาจไม่เข้าข่ายการประเมินผลงานที่เกิดขึ้นนัก

4.2 การประเมินระหว่างดำเนินการ (On-going Evaluation)

การประเมินผลในลักษณะนี้มีประโยชน์ต่อการบริหารนโยบายเป็นอย่างดี โดยทั่วไปแล้ว เป็นการประเมินความก้าวหน้า ติดตามงาน และควบคุมให้ดำเนินการไปตามแผน ถ้ามีปัญหาในการดำเนินการในช่วงนี้เราก็พร้อมแก้ไขทันที นักวิชาการหลายคนนิยมเรียกว่า เป็นการประเมินผลครึ่งทางของแผนงานหรือโครงการ ทั้งนี้จะนำเอาเอกสารการก่อสร้าง รายงานความก้าวหน้า รายงานด้านเทคนิคต่าง ๆ มาประกอบกับการสำรวจหรือรายงานประจำปีของแผนงานหรือโครงการนั้น ๆ

4.3 การประเมินหลังดำเนินการ (Export Evaluation)

โดยที่ผู้กำหนดนโยบายทั่ว ๆ ไป สนใจเกี่ยวกับผลกระทบต่อเนื้อหาของนโยบาย สาธารณะเป็นหลัก ทั้งนี้ เพราะจุดมุ่งหมายต้องการดูว่า ประสิทธิภาพโดยรวมของแผนงานหรือโครงการเมื่อเทียบกับวัตถุประสงค์ หรือเมื่อประเมินประสิทธิภาพโดยเปรียบเทียบของโครงการตั้งแต่ 2 โครงการขึ้นไป จะส่งผลอะไรออกมาบ้าง

1.2.3 เทคนิคในการประเมินผลนโยบาย

ในการประเมินผลนโยบาย เมื่อพิจารณาตามมิติของเวลาสามารถแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, ม.ป.ป.: 97 – 98)

1. การประเมินผลก่อนดำเนินงาน
2. การประเมินผลระหว่างดำเนินงาน
3. การประเมินผลเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงาน

ในการประเมินผลทั้ง 3 รูปแบบนั้นก็จะมีเทคนิคในการประเมินผลที่มีตัวอย่างให้เห็นตามตารางที่ 2.4 ดังนี้

ตารางที่ 2.4 เทคนิคในการประเมินผลนโยบาย

การแบ่งประเภทการประเมินผล	การประเมินผลก่อนดำเนินงาน	การประเมินผลระหว่างดำเนินงาน	การประเมินผลเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงาน
วัตถุประสงค์ของการประเมินผล	ประเมินคุณค่าเพื่อตัดสินใจลงทุน/เลือกแผนนำไปปฏิบัติ	ประเมินการปฏิบัติเพื่อประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการปฏิบัติ	ประเมินผลลัพธ์เพื่อเป็นบทเรียนและใช้ประโยชน์ในการวางแผนใหม่
เทคนิคที่ใช้ในการประเมินผล	Feasibility Study Appraisal Techniques	Reporting Editing Q C	Research PEE

การแบ่งประเภทการประเมินผล	การประเมินผลก่อนดำเนินงาน	การประเมินผลระหว่างดำเนินงาน	การประเมินผลเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงาน
	- Payback period - IRR - B/C ratio - SIA - (Social Impact Assessment) - IEE - (Initial Environmental Examination) - EIA (Environmental Impact Assessment etc.)	TQ C Research etc.	(Pos Environmental Evaluation) Auditing etc.

1.2.4 การประยุกต์ผลการวิจัยประเมินผล การยุตินโยบายและการสืบทอดนโยบายให้ต่อเนื่อง

หลังจากที่มีการประเมินผลนโยบายแล้ว ผู้บริหารจะนำข้อสรุปจากการประเมินไปใช้ประกอบการตัดสินใจได้ดีก็ต่อเมื่อรายงานการประเมินผลได้ระบุถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้การนำเสนอผลการวิจัยจะต้องสามารถสื่อสารให้ผู้บริหารสามารถเข้าใจได้ง่ายในการนำไปขับเคลื่อน ในการยอมรับข้อสรุปจากการประเมินผล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย เช่น ผู้บริหาร บุคลากร ผู้รับบริการ ชุมชน และผู้สนับสนุนทางการเงิน ดังนั้น การประยุกต์ใช้ผลการประเมิน จึงต้องไม่ขัดแย้งเหมือนกับวาระซ่อนเร้นขององค์การหรือสิ่งที่ผู้บริหารต้องการตัดสินใจ

การยุตินโยบาย (Policy Termination) หมายถึง การเลิกล้มนโยบาย/แผนงาน/โครงการ ทั้งนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยทั่วไปการยุตินโยบายเป็นผลมาจากการที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจได้รับทราบข้อสรุปการวิจัยประเมินผลว่าผลลัพธ์ของการดำเนินงานตามนโยบายไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง จึงเลิกโครงการนั้นหรือนำโครงการอื่นมาทดแทนโครงการเดิม

การสืบทอดนโยบาย (Policy Succession) หมายถึง การทำให้นโยบายเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยการปรับปรุงนโยบาย เพื่อให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับปริมาณความต้องการของประชาชน สามารถแก้ไขปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถดำเนินงานได้ภายใต้สภาพแวดล้อมใหม่ และสอดคล้องกับการปรับลดงบประมาณ

ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการสืบทอดและการยุตินโยบายสาธารณะที่สำคัญ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงการบริหารของรัฐบาลหลังการเลือกตั้งหรือเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ การกำหนดช่วงเวลาในการสืบทอดหรือยุตินโยบายไว้ชัดเจน การคำนึงเรื่องการประหยัดงบประมาณในการดำเนินงาน ความสามารถในการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการสืบทอดและยุตินโยบาย เช่น การจ่ายเงินชดเชยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง การโยกย้ายบุคลากรไปทำงานที่อื่นได้ เป็นต้น (มยุรี อนุমানราชชน, 2547: 251 – 256)

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

โดยทั่วไปกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวใหญ่ ๆ คือ กระบวนการจากบนลงล่าง (Top-down Process) และกระบวนการจากล่างขึ้นบน (Bottom up Process) ในโครงการวิจัยนี้เป็นกระบวนการจากบนลงล่าง ในทางวิชาการประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 2 ขั้นตอนหลักคือ (มยุรี อนุমানราชชน, 2547 : 217-220)

1.3.1 ขั้นตอนระดับมหภาค

1.3.2 ขั้นตอนระดับจุลภาค

1.3.1 ขั้นตอนระดับมหภาค

การนำนโยบายในขั้นนี้เกิดขึ้นในสถานการณ์ที่มีการลงอำนาจรัฐไว้ที่หน่วยงานระดับชาติ ดังนั้น จึงมีบทบาทเป็นผู้ควบคุมการแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการโดยใช้กลไก องค์การขนาดใหญ่แบบราชการในการนำนโยบายในระดับมหภาค อาจแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนย่อยคือ

1) ขั้นแรก เป็นการแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการ หลังจากที่ได้ผ่านการเมืองได้กำหนดขอบเขตการนำนโยบายไปปฏิบัติในรูปแบบของกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว ก็จะมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่แผนงานและโครงการตาม กรอบนโยบายพร้อมทั้งพิจารณาหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานที่รับผิดชอบในราชการส่วนกลางก็จะแปลงนโยบายนั้น ออกมาเป็นรูปธรรมให้หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่นนำไปปฏิบัติ การแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานหรือโครงการตามวัตถุประสงค์จะต้องเป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจน และเฉพาะเจาะจงที่จะปฏิบัติได้ รวมถึงวัตถุประสงค์จะต้องไม่ขัดแย้งกัน นอกจากนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติจะต้องเข้าใจวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างชัดเจน

2) ขั้นที่สอง เป็นการรองรับแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่น ปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดการยอมรับ ก็คือ ความพร้อมด้านกำลังคนและทรัพยากรของหน่วยงาน ภูมิภาคและท้องถิ่นหรือ ภาวะผู้นำของหน่วยงาน เป็นต้น

1.3.2 ขั้นตอนระดับจุลภาค

หลังจากที่หน่วยงานระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นยอมรับแผนงานหรือโครงการของนโยบายแล้ว หน่วยงานดังกล่าวจะมีการดำเนินการใน 3 ขั้นตอนหลัก ๆ คือ

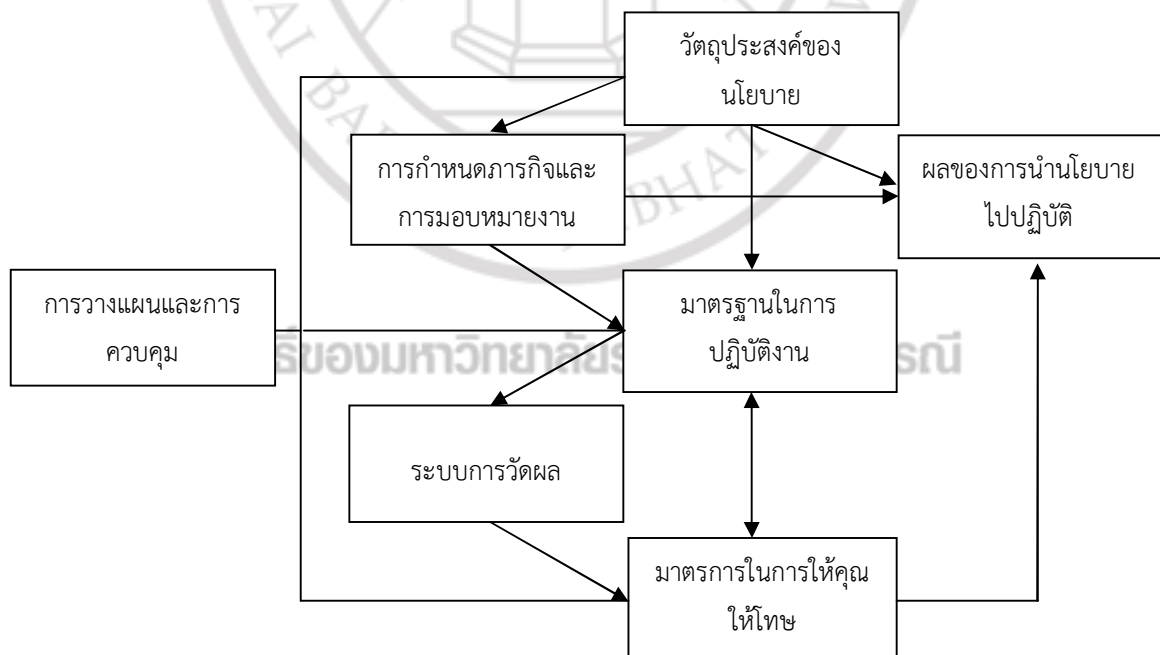
1) การระดมกำลัง เป็นการหาการสนับสนุนจากสมาชิกในหน่วยงานรวมทั้งบุคคลสำคัญในองค์กรหลักของท้องถิ่น

2) การดำเนินงานอาจมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของสมาชิกในหน่วยงานให้เข้าในแผนงานหรือโครงการ หรือปรับเปลี่ยนแผนงานและโครงการให้เข้ากับพฤติกรรมการทำงานของสมาชิกในหน่วยงาน

3) การสร้างความเป็นปึกแผ่นและความต่อเนื่องโดยทำให้แนวทางของนโยบายได้รับการยอมรับเป็นลักษณะงานประจำของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นผู้บริหารจะต้องใช้แนวคิดพัฒนาองค์การ การสร้างแรงจูงใจ การมีส่วนร่วม รวมถึงการสร้างความผูกพันกับองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ในทางวิชาการสามารถสรุปออกมาเป็นตัวแบบที่สำคัญในปัจจุบัน คือ

1. ตัวแบบยึดหลักเหตุผล
2. ตัวแบบด้านการจัดการ
3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร
4. ตัวแบบทางด้านการบริหารราชการ
5. ตัวแบบทางการเมือง
6. ตัวแบบทั่วไป
7. ตัวแบบเศรษฐศาสตร์การเมือง

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบนี้ตั้งอยู่บนหลักเหตุผลที่เชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายกับวิธีการโยการคำนวณผลได้ผลเสียให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (Means-end Efficiency) ดังนั้นจึงให้ความสนใจต่อประสิทธิภาพของระบบการวางแผนและควบคุมผลงานโดยคำนึงถึงปัจจัยที่มีต่อการดำเนินนโยบาย คือ วัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผล และมาตรฐานในการให้ทุนให้โทษ ดังภาพที่ 2.3 (วรเดช จันทรศร, 2532: 211 – 213)



ภาพที่ 2.3 การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล

จะเห็นได้ว่าตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลวิเคราะห์เฉพาะปัจจัยภายในองค์กรไม่ได้คำนึงสภาพแวดล้อมในการดำเนินนโยบายเลย นอกจากนี้ ยังมีลักษณะของการควบคุมกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยชนชั้นนำ (Top-down approach) อย่างเด่นชัด

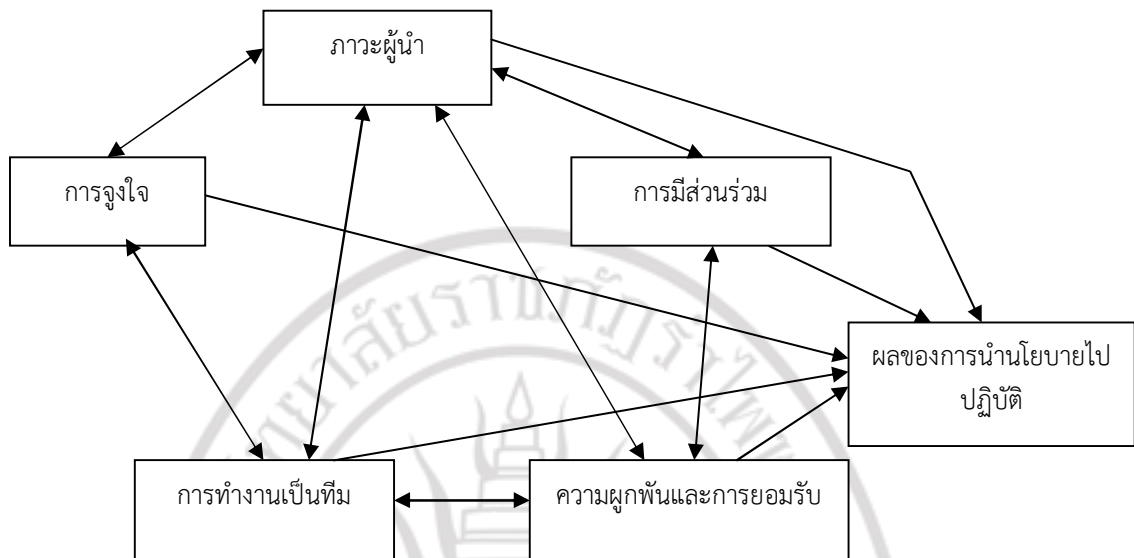
2. ตัวแบบการจัดการ (Management Model) ตัวแบบการจัดการตั้งอยู่บนความเชื่อในเรื่องเทคนิคว่า ความพร้อมของทรัพยากรบริหารเป็นตัวสร้างสมรรถนะขององค์กรให้มีความสามารถในการดำเนินนโยบาย ดังนั้น จากภาพที่ 3 จะเห็นว่า ตัวแบบจึงเน้นปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ (วรเดช จันทรศร, 2532: 216 – 218)



ภาพที่ 2.4 การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบการจัดการ

ตัวแบบการจัดการละเลยปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มและชนชั้นต่าง ๆ ที่มีอุดมการณ์ ผลประโยชน์ และการให้คุณค่าแตกต่างกันในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถึงแม้ว่านโยบายที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคโดยตรง เช่น นโยบายการสร้างทางด่วนหรือนโยบายสนาบบินหนองงูเห่า เป็นต้น เรายังพบว่า ในการดำเนินนโยบายนั้น การต่อสู้หรือพันธมิตรระหว่างกลุ่มและชนชั้นต่าง ๆ เพื่อช่วงชิงผลประโยชน์หรือคุณค่าเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญ ตัวแบบนี้จึงเป็นเพียงนำไปใช้เพื่อข้ออ้างในการเรียกร้องผลประโยชน์เพื่อการขยายหน่วยงานหรือกลบเกลื่อนความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายได้ตรงกับสภาพที่เกิดขึ้นในระบบราชการไทย

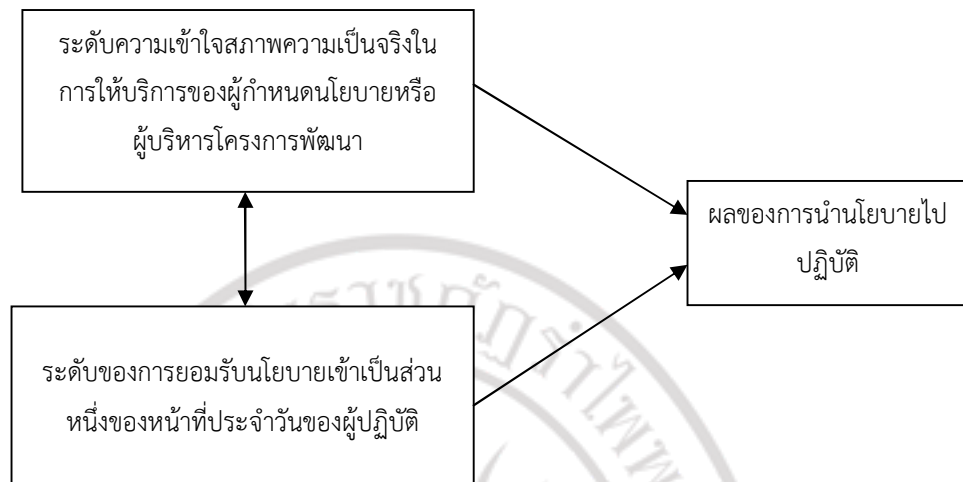
3. ตัวแบบการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) ตัวแบบการพัฒนาองค์กรเป็นแบบที่ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างคนทำงานภายในองค์กรที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบจะเน้นปัจจัยการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม สร้างความผูกพันของคณาจารย์ต่อองค์กร การจูงใจที่ดี และการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม ดังจะเห็นได้จากภาพที่ 2.5 (วรเดช จันทรศร, 2532: 218 – 220)



ภาพที่ 2.5 การศึกษาการนำนโยบายปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบการพัฒนาองค์กร

ตัวแบบการพัฒนาองค์กรมองความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการเชิงนโยบายว่าขับเคลื่อนนโยบายในบริบทของสังคมภายนอกในลักษณะที่สะเปะสะปะ โดยไม่มีแบบแผนของความสัมพันธ์ทางสังคมแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเป็นการละเลยปัจจัยเชิงโครงสร้างสังคมซึ่งเป็นปัจจัยพลังกำหนดในเชิงโครงสร้าง (Structural Capacity) ต่อการขับเคลื่อนดำเนินนโยบาย นอกจากนี้พื้นฐานทางทฤษฎีพัฒนาองค์กรที่เน้นเชิงปทัสฐาน (Normative Theory) ทำให้นำไปใช้ในการวิเคราะห์สภาพความเป็นจริงไม่ได้นัก เนื่องจากสังคมในความเป็นจริงนั้นจะมีความสัมพันธ์มีทั้งด้านที่ขัดแย้งและร่วมมือกัน

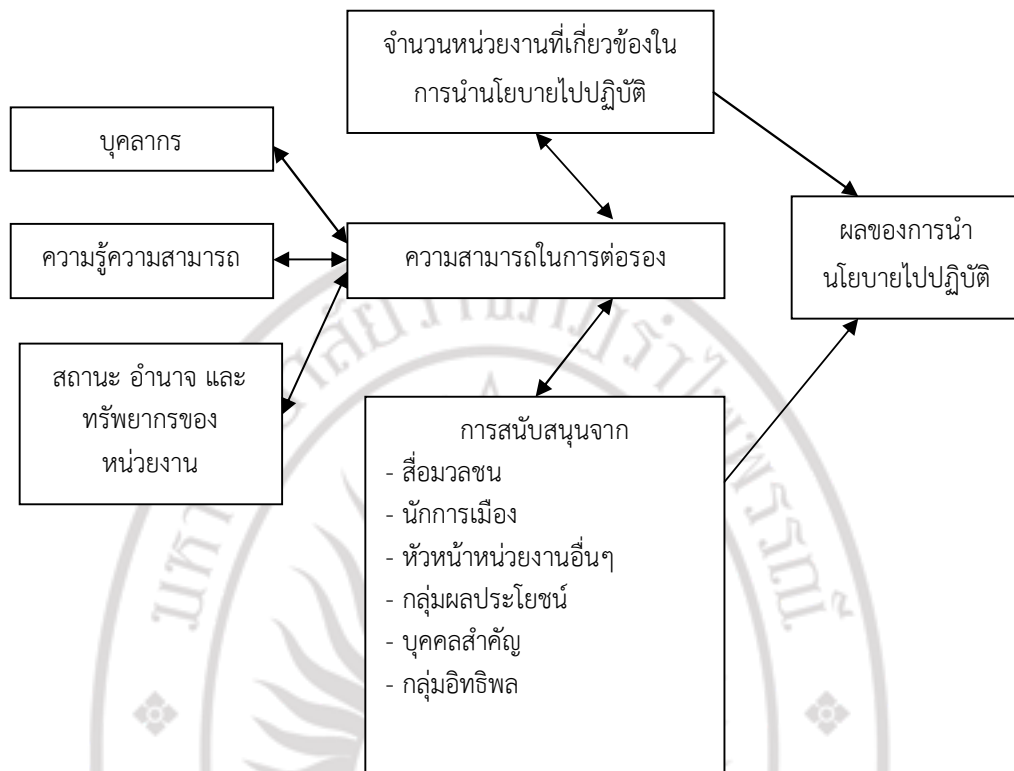
4. ตัวแบบกระบวนการระบบราชการ (Bureaucratic Process Model) ตัวแบบนี้มองปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าขึ้นกับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการดำเนินนโยบายของผู้กำหนดนโยบาย และดุลยพินิจของข้าราชการระดับปฏิบัติการ (Street-level Bureaucrat) ซึ่งเป็นกลไกหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การที่ตัวแบบกระบวนการระบบราชการให้ความสำคัญต่อปัจจัยทั้งสองดังกล่าว ก็เนื่องจากมีฐานคิดว่าอำนาจขององค์กรขนาดใหญ่ไม่ได้กระจุกอยู่ที่ตำแหน่งที่เป็นทางการตามที่เข้าใจ แต่อำนาจจะกระจายกระจายไปทั่วองค์กร เพราะระบบราชการเป็นองค์กรขนาดใหญ่และสายบังคับบัญชายาวไกลจนผู้มีตำแหน่งทางการเอื้อมไม่ถึง ดังนั้นตัวแบบนี้จึงให้ความสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายมาจากข้างล่าง (Bottom-up Approach) เป็นหลัก (วรเดช จันทรศร, 2532: 220 – 224)



ภาพที่ 2.6 การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ

จุดอ่อนของตัวแบบนี้เมื่อนำมาใช้กับบริบทของสังคมไทยเราจะพบว่า ระบบราชการของประเทศไทยมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลางและข้าราชการมีพฤติกรรมแบบอำนาจนิยมในการดำเนินนโยบายโดยทั่วไป

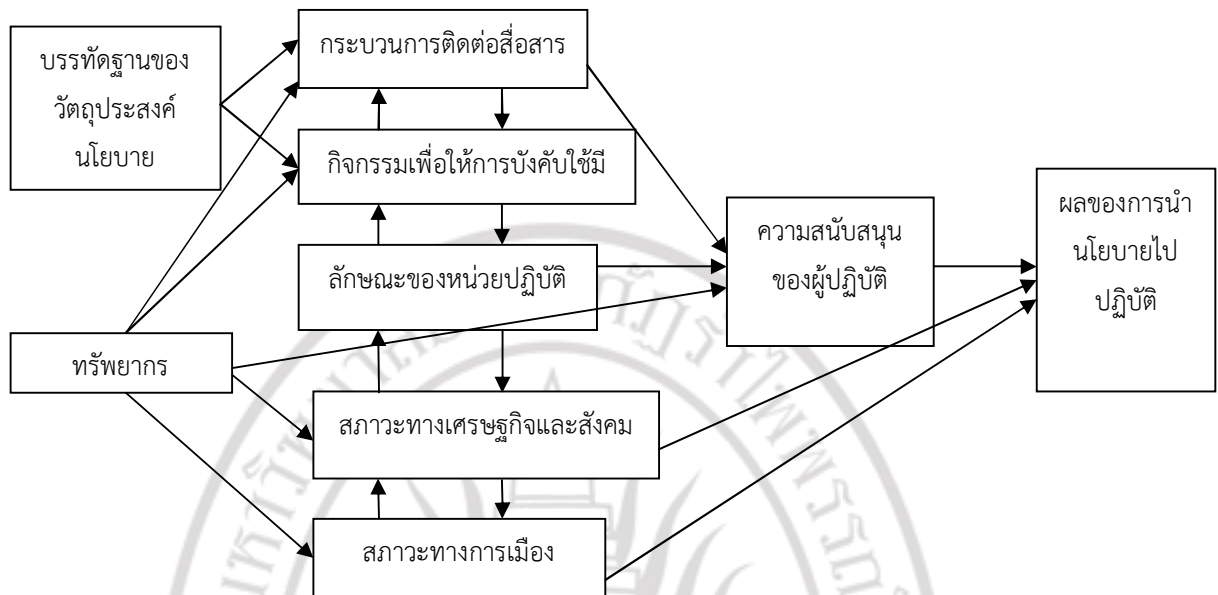
5. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบทางการเมืองในที่นี้เป็นการเมืองตั้งอยู่บนทฤษฎีการเมืองแบบพหุนิยม (Political Pluralism) ทฤษฎีดังกล่าวให้ความสำคัญต่อการต่อสู้ การต่อรอง และการตกลงกันระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคมไม่ว่าจะเป็นกลุ่มชุมนุมประท้วง ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน หรือเครือข่าย ดังนั้นความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงอยู่ที่การลงตัวทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ โดยพิจารณาว่าจะมีจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าไร กลุ่มพลังจะมีความสามารถในการต่อรองอย่างไร และจะมีการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นหรือไม่อย่างไร ตามภาพที่ 2.6 (วรเดช จันทรศร, 2532: 224 – 226)



ภาพที่ 2.7 การศึกษาการนโยบายนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบทางการเมือง

การเมืองแบบพหุนิยมตั้งอยู่บนฐานคติของอุดมการณ์เสรีนิยมที่ว่า สังคมที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะมีการยอมรับความหลากหลายทางการเมือง และใช้กติกาการแข่งขันอย่างเสรี จนกระทั่งผลประโยชน์กระจายไปยังกลุ่มต่าง ๆ อย่างกลมกลืนในท้ายที่สุด ดังนั้นจึงไม่สอดคล้องกับสังคมไทยที่กระบวนการสร้างความหลากหลายทางสังคมเป็นไปอย่างเชื่องช้า และการผูกขาดทางเศรษฐกิจและการเมืองยังเป็นพื้นฐานสำคัญของสังคม

6. ตัวแบบทั่วไป (General Model) ตัวแบบทั่วไปตั้งอยู่บนทฤษฎีระบบค่านึงทั้งปัจจัยภายในองค์การและปัจจัยสภาพแวดล้อมว่ามีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยภายในที่ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญต่อปัจจัยหลัก ได้แก่ บรรทัดฐานของวัตถุประสงค์นโยบายและทรัพยากรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการติดต่อสื่อสาร กิจกรรมเพื่อให้การบังคับใช้มีผลและลักษณะของหน่วยที่ปฏิบัติ การมีปัจจัยภายในดังกล่าวจะก่อให้เกิดความสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ (Implementor) ที่ขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ความสามารถ ส่วนปัจจัยสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบทั่วไป จะให้ความสำคัญต่อสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงสถานะทางการเมือง (วรเดช จันทรศร, 2532: 224 – 226)



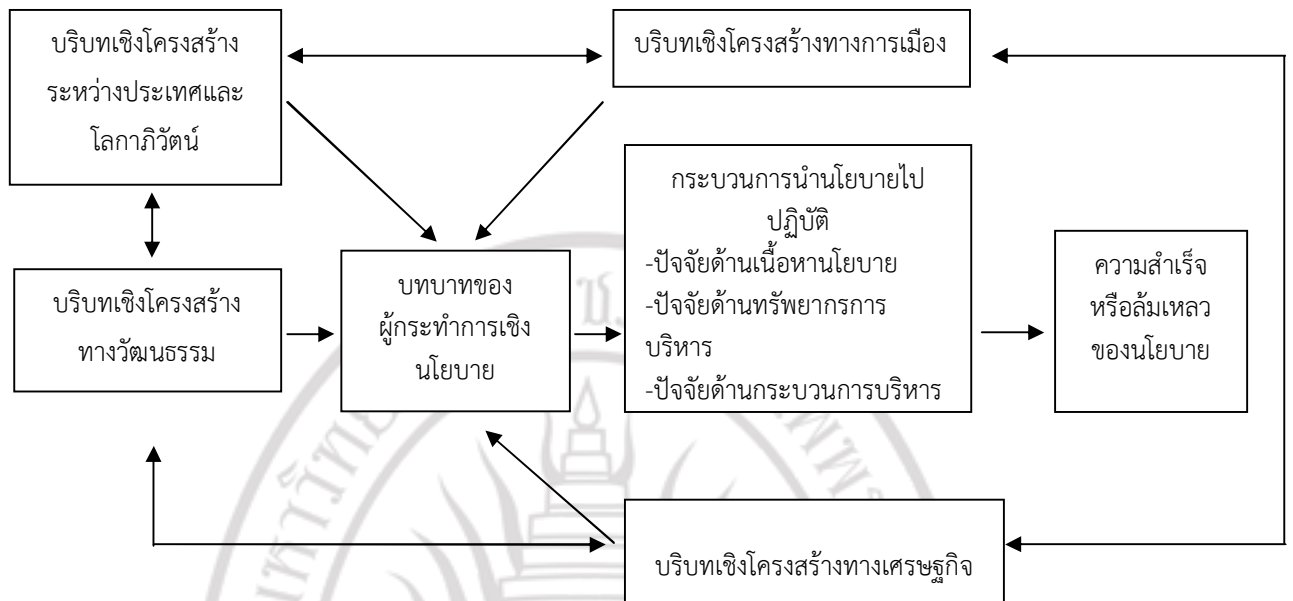
ภาพที่ 2.8 ตัวแบบทั่วไปของการศึกษานำนโยบายไปปฏิบัติ

เนื่องจากตัวแบบทั่วไปตั้งอยู่บนทฤษฎีระบบ จึงมีลักษณะของการวิเคราะห์ให้เห็นเป็นภาพตัดขวาง และเป็นการวิเคราะห์ที่ค่อนข้างหยุดนิ่ง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายนั้น ตัวแบบทั่วไปยังให้ความสำคัญต่อปัจจัยสภาพแวดล้อมค่อนข้างน้อย นอกจากนี้ปัจจัยภายในของตัวแบบเอง ก็ได้มาจากการรวมตัวเป็นบางส่วน จากตัวแบบที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้นตัวแบบทั่วไปจึงติดจุดอ่อนมาด้วย เช่น ปัจจัยด้านความพร้อมของทรัพยากรจากตัวแบบทางด้านการจัดการที่มีปัญหาว่าเป็นปัจจัยเชิงเทคนิคเกินไป เป็นต้น

7. ตัวแบบเศรษฐศาสตร์การเมือง

เศรษฐศาสตร์การเมืองของการนำนโยบายไปปฏิบัติในที่นี้อยู่ในกระแสการศึกษาแนวโครงสร้างและผู้กระทำการ (Structure and Agency) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

การวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองเป็นการมองปฏิสัมพันธ์ในเชิงวิภาษระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการสังคมและปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนทางประวัติศาสตร์ ดังนั้นในการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องพิจารณากระบวนการนโยบายในมิติทางประวัติศาสตร์เพื่อช่วยให้เข้าใจถึงความเป็นมาในอดีต ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคตเปรียบเสมือนการดูภาพยนตร์ที่จะเห็นภาพอย่างต่อเนื่อง ตัวแบบเศรษฐศาสตร์การเมืองที่นำมาใช้วิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสามารถสรุปเป็นภาพที่ 2.8 ได้ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2.9 ตัวแบบเศรษฐศาสตร์การเมืองในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาจากตัวแบบมีการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้ง 7 ตัวแบบ เราสามารถสรุปภาพรวมปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ออกเป็น 5 กลุ่มปัจจัยใหญ่ ๆ คือ

1. ปัจจัยด้านเนื้อหา นโยบาย (Policy Content)
 - ความชัดเจนของนโยบาย (clear vs unclear)
 - ความแน่นอนของนโยบาย (consistent vs inconsistent)
 - ความสอดคล้องระหว่างนโยบายกับสถานการณ์ (relevant vs irrelevant)
2. ผู้รับผิดชอบดำเนินนโยบาย (Implementers) และผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย

(Actor) ได้แก่

- หน่วยงานราชการ
- กลุ่มนักการเมือง
- กลุ่มผลประโยชน์
- กลุ่มพลังมวลชน
- ชนชั้นต่าง ๆ
- ขบวนการสังคม

3. ทรัพยากรการบริหาร (Management Resource) (3 Ms)

- บุคลากร (Man) : ความเพียงพอและคุณสมบัติของบุคลากร
- งบประมาณ (Money) : ความเพียงพอของงบประมาณ
- วัสดุอุปกรณ์ (Material) : ความพร้อมของสถานที่ อุปกรณ์ และเทคโนโลยี

และข้อมูล

4. กระบวนการบริหารจัดการ (Management Process) (POSDCORB)

P = planning (การวางแผน) ได้แก่ การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การตั้งเป้าหมายที่ไม่เหมาะสม และการเลือกวิธีปฏิบัติที่สอดคล้อง

O = Organizing (การจัดองค์การ) เช่น การตั้งหน่วยงานรองรับ

S = Staffing (การบริหารบุคลากร) ได้แก่ การสรรหา รักษา และพัฒนาบุคลากร

D = Directing (การอำนวยการ) ได้แก่ การมอบหมายงาน การสนับสนุนทรัพยากร การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติ การกำกับติดตามและการให้คุณให้โทษ

Co = Coordinating (การประสานงาน)

R = Reporting (การรายงานผล) เช่น การประเมินผล การประชาสัมพันธ์

B = Budgeting (การงบประมาณ) เช่น การจัดสรรงบประมาณ

5. บริบทแวดล้อมในการดำเนินนโยบาย (Policy Context)

- บริบททางเศรษฐกิจ เช่น วิกฤติเศรษฐกิจ

- บริบททางการเมือง เช่น การเมืองหลังรัฐธรรมนูญ

- บริบททางวัฒนธรรม เช่น ความเชื่อในพุทธศาสนา

- บริบทระหว่างประเทศ เช่น อิทธิพลของ IMF

1.4 แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

แนวคิดของการจัดทำแผนงานเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Blueprint) เกิดจากการที่ผู้นำอาเซียนเห็นชอบให้เร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งประกอบด้วย 3 ด้านหลักคือ ความมั่นคง เศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมจากเดิมที่กำหนดไว้ในปี ค.ศ. 2020 เป็นปี ค.ศ. 2025 โดยได้ประกาศแถลงการณ์เซบู ว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015) เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ ความพยายามก้าวสำคัญของอาเซียนที่จะก่อให้เกิดการรวมตัว ให้เป็นเนื้อเดียวกันมากขึ้นของอาเซียนโดยมีเสาหลักสำคัญของความร่วมมือ 3 เสาหลัก ได้แก่

เสาหลักที่ 1 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC : ASEAN Economic Community)

เสาหลักที่ 2 ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASC : ASEAN Security Community)

เสาหลักที่ 3 ประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC : Socio – Cultural)

กล่าวโดยเฉพาะแนวคิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้นมีสาระสำคัญคือ ในภาวะเศรษฐกิจโลกที่หดตัวทั้งในยุโรป และสหรัฐอเมริกา ทำให้อาเซียนต้องหันมาพึ่งพาตลาดภายในอาเซียนและเอเชียมากขึ้น อาเซียนจำเป็นต้องทำตัวเองให้น่าสนใจ โดยสร้างตลาดที่ใหญ่ขึ้นเพื่อดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศแข่งกับประเทศในเอเชียอื่นและอาเซียนจำเป็นต้องใช้อำนาจต่อรองให้กับตัวเองทางเศรษฐกิจมากขึ้นการก้าวไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีแผนสำคัญ คือ การเปิดเสรี 5 ด้าน 1) การค้าสินค้า การลดภาษี 2) การค้าบริการ ธุรกิจการบริหาร และทั้งวิชาชีพ 3) การลงทุน 4) การเคลื่อนย้ายเงินลงทุน เชื่อมโยงตลาดทุนและพัฒนาตลาดพันธบัตร 5) การเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีฝีมือ แรงงานที่มีทักษะ

การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 อาเซียนตกลงกันโดยมีเงื่อนไขที่จะเปิดเสรีเฉพาะแรงงานวิชาชีพ หรือแรงงานทักษะสูง (Skilled Labour) เพียง 8 วิชาชีพเท่านั้น โดยสามารถจำแนก MRAS ได้เป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบแรก คือการจัดทำมาตรฐานคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพขึ้นมา อย่างชัดเจน ซึ่งมักจะเป็นวิชาชีพที่มีทักษะขั้นสูงในการประกอบวิชาชีพ โดย 5 วิชาชีพแรก ได้แก่ วิศวกร สถาปนิก พยาบาล หมอ และหมอฟันที่ได้มีการจัดทำ MRA ไปแล้ว นั้น การกำหนดคุณสมบัติจะลงในรายละเอียด เรื่องวุฒิการศึกษา การมีใบอนุญาตภายในประเทศประเทศของตน จำนวนปีและประเภทของประสบการณ์ทำงานภายหลังการจบการศึกษา การศึกษาต่อเนื่อง และเรื่องจริยธรรม

รูปแบบที่สอง จะเป็นกรอบข้อตกลงของวิชาชีพนักสำรวจ และนักบัญชี เนื่องจากแต่ละประเทศอาเซียนมีรูปแบบการศึกษาและวิธีการปฏิบัติงานที่มีข้อกำหนดที่แตกต่างกัน ดังนั้นอาเซียนจึงกำหนดเป็นเพียงกรอบข้อตกลงกว้าง ๆ (MRA FRAMEWORK) ว่านักสำรวจ นักบัญชีที่จะสามารถทำงานระหว่างคู่ประเทศหนึ่ง ๆ ของอาเซียนได้ต้องมีคุณสมบัติในประเด็นใดบ้าง ส่วนในรายละเอียดเรื่อง จำนวนปี เรื่องระดับการศึกษา ให้แต่ละคู่ประเทศในอาเซียนไปตกลงกันเอง โดยในอนาคตวิชาชีพที่น่าจะมีการกำหนดกรอบเช่นนี้ก็คือนักกฎหมาย

รูปแบบที่สาม สำหรับบริการการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นวิชาชีพล่าสุดที่มีการจัดทำ MRA เราพบว่า มีตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับบริการท่องเที่ยวอยู่ถึง 32 ตำแหน่งงานภายใน MRA ที่บังคับใช้ไปแล้ว โดยมีตั้งแต่ระดับล่างสุด เช่น พนักงานเสิร์ฟอาหาร ไปจนถึงระดับบน เช่น ผู้จัดการโรงแรมด้านการต้อนรับและดูแลลูกค้า ดังนั้น MRA เรื่องการท่องเที่ยวจึงมีลักษณะเป็นคุณสมบัติของผู้ที่จะมาขออนุญาตออกใบรับรองการทำงานแบบ COMPETENCY BASE นั่นคือจะกำหนดคุณสมบัติเป็นตำแหน่งงานย่อย ๆ ว่า คนที่จะมาขอทำงานในตำแหน่งงานนี้ ต้องมีความสามารถทำอะไรได้บ้าง ไม่ได้มีการกำหนดในลักษณะของ วุฒิการศึกษา หรือใบอนุญาตการทำงานในประเทศเช่นเดียวกับอีก 7 วิชาชีพข้างต้น

อาเซียน (ASEAN) มีการพัฒนาที่สำคัญ มีการเคลื่อนย้าย การไหลเข้าออกอย่างเสรี ทั้งการค้า ธุรกิจบริการ เงินลงทุนและแรงงาน การไหลเข้าออกอย่างเสรี นอกจากจะเกิดประโยชน์อย่างมาก ทำให้อาเซียนเป็นตลาดที่ใหญ่ขึ้นมีประชากร 590 ล้านคนลดการพึ่งพาจากตลาดภายนอก ส่งเสริมและดึงดูดนักลงทุนเข้ามาในอาเซียน มีอำนาจต่อรองกับตลาดภายนอก ขยายแหล่งแรงงานและวัตถุดิบเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในอาเซียนให้สูงสุด ซึ่งประเทศไทยและชาติสมาชิกอาเซียนต่างก็ได้รับประโยชน์จากการเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน แต่ในขณะเดียวกัน ผลที่จะตามมาจากการเปิดเสรีด้านต่าง ๆ ภายใต้ AEC ก็มีมากมาย

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมอาเซียนให้เป็นตลาดและฐานผลิตเดียว มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และการลงทุน แรงงานฝีมือ และเงินทุนอย่างเสรี ภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) และได้กำหนดยุทธศาสตร์สำคัญ 4 ด้าน (กองวิจัยตลาดแรงงาน ฝ่ายวิเคราะห์ตลาดแรงงาน, 2553) คือ

1. การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมกันให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน

แรงงานฝีมือและเงินทุนอย่างเสรี โดยมีรูปแบบการดำเนินการต่อไปนี้

ก. การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของสินค้าอย่างเสรี (Free Flow of Goods) มุ่งเน้นการลดอุปสรรคในการนำเข้า และส่งออกสินค้า ระหว่างประเทศสมาชิก ไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคที่เกิดจากภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าที่มีใช้ภาษี การปรับปรุงกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียนให้ทันสมัยและเอื้อต่อการค้าขายในภูมิภาค ตลอดจนการวางมาตรการที่จะอำนวยความสะดวกทางการค้าในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดตั้ง ASEAN Single Window ที่จะทำให้ผู้ส่งออกนำเข้าเกิดความสะดวกในการติดต่อประสานหน่วยงานโดยยื่นเอกสารเพียงจุดเดียว

ข. การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของบริการอย่างเสรี (Free Flow of Services) มีการเจรจาเพื่อลดอุปสรรคในการเข้ามาประกอบธุรกิจบริการ โดยให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างเสรี และผู้บริโภคมีเสรีภาพที่จะเลือกใช้บริการต่าง ๆ ตามความพึงพอใจ ทั้งนี้ สาขาธุรกิจบริการที่อาเซียนตั้งเป้าหมายเร่งรัดการรวมกลุ่มให้เห็นผลเป็นรูปธรรมมี 5 สาขา ได้แก่ สาขาท่องเที่ยว การบิน สุขภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศ และโลจิสติกส์

ค. การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของการลงทุนอย่างเสรี (Free Flow of Investment) ได้มีการจัดทำความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียนฉบับใหม่ (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) แทนความตกลงที่มีอยู่เดิม คือ ความตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (Agreement on the ASEAN Investment Area: AIA) 1998 และความตกลงด้านการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน (Agreement for the Promotion and Protection of Investment) 1987 ความตกลงฉบับใหม่นี้ครอบคลุมเนื้อหา 4 ด้านหลัก คือ การคุ้มครองการลงทุน การอำนวยความสะดวกและความร่วมมือในการลงทุน การส่งเสริมการลงทุน และการเปิดเสรีการลงทุน เพื่อเป็นการเพิ่มและรักษาระดับความสามารถของอาเซียนในการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและการลงทุนภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกัน

ง. การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของเงินทุนอย่างเสรี (Free Flow of Capital) ดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดโดยรัฐมนตรี การคลังของอาเซียน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุนและการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น โดยประเทศสมาชิก ยังสามารถมีมาตรการเพื่อรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศได้

จ. การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานฝีมืออย่างเสรี (Free Flow of Skilled Labor) แสวงหาความร่วมมือที่จะสร้างมาตรฐานที่ชัดเจนของแรงงานฝีมือ และอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานฝีมือที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนด ให้สามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในกลุ่มประเทศสมาชิกได้ง่ายขึ้น

1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนา (Capacity Building)

การเพิ่มศักยภาพเป็นแนวคิดที่มาจากการบูรณาการระหว่างขีดความสามารถ (Capacity) กับการเพิ่มศักยภาพ (Building) กล่าวคือ ขีดความสามารถ หมายถึง ความสามารถที่มีอยู่ทั้งหมดหรือขอบเขตความสามารถทั้งสิ้นที่มีอยู่ ซึ่งอาจเป็นของบุคคล เครื่องจักร เครื่องบิน รถยนต์ เรือ ขีดความสามารถนั้นไม่ใช่ความสามารถที่ได้แสดงออก แต่เป็นความสามารถที่จะทำงานได้ภายในขอบเขต จึงกล่าวได้ว่าความสามารถ (Ability) ของคนอยู่ในขีดความสามารถของเขาเอง จะเข้าใจ

ความหมายของขีดความสามารถได้อย่างชัดเจนขึ้น ขอให้พิจารณาตัวอย่าง ดังต่อไปนี้ (อุทัย หิรัญโต, 2526: 33)

“เครื่องบินลำนี้บรรทุกทุกคนได้มากที่สุด 100 คน อย่างนี้ เรียกว่าเครื่องบินมีขีดความสามารถบรรทุกทุกคนได้ 100 คน จะมากกว่านั้นไม่ได้ การบรรทุกทุกคนได้ 100 คน เป็นขีดความสามารถของเครื่องบินลำนี้”

“รถยนต์คันนี้มีถึงน้ำมันบรรจุได้เพียง 40 ลิตร เท่านั้น 40 ลิตร เป็นขีดความสามารถของถึงน้ำมันเชื้อเพลิงรถยนต์คันนี้”

“รถจักรยานยนต์คันนี้สามารถวิ่งเร็วสูงสุดได้ชั่วโมงละ 200 กิโลเมตรในถนนที่มีสภาพดี 200 กิโลเมตรต่อชั่วโมงเป็นขีดความสามารถของรถจักรยานยนต์คันนี้”

ดังนั้น การเพิ่มศักยภาพ จึงหมายถึง การพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้กับทรัพยากรของสถาบันและบุคคล ที่ครอบคลุมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคสังคม ส่วนการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนานั้น โครงการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) ได้นิยามการเพิ่มศักยภาพว่าเป็นความสามารถในการที่จะทำหน้าที่ การแก้ปัญหาและการบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งในระดับปัจเจกชน สถาบัน และระดับสังคม ผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการเพิ่มศักยภาพในระดับชาติ คือ ความสามารถในการที่จะสร้างกลยุทธ์ให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และประมวลาภาพรวมของแผนงานหรือโครงการได้ (WHO Capacity building and initiatives, 2560)

แนวคิดการเพิ่มศักยภาพนั้นมีหลักการที่สำคัญ 6 ประการ คือ

1. หลักปฏิบัตินิยม ซึ่งให้ความสำคัญต่อการสร้างศักยภาพของสิ่งที่ดำรงอยู่แล้ว เนื่องจากสิ่งที่ดำรงอยู่แล้วนั้นจะมีหลักของความสามารถ (Core of Competency) ที่นำมาใช้เพื่อพัฒนาต่อได้

2. หลักการเป็นวิถีทางในการบรรลุเป้าหมาย กล่าวคือ การพัฒนาศักยภาพไม่ถือว่าเป็นเป้าหมายในตัวเอง แต่เป็นกระบวนการ (Process) ที่นำไปสู่เป้าหมาย ซึ่งจำเป็นต้องใช้เวลาก่อให้เกิดผลขึ้นมา

3. หลักของการมีส่วนร่วม หมายความว่า การเพิ่มศักยภาพต้องเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

4. หลักของการพิจารณาจากหลากหลายมิติ (Multi-dimensionality) หมายความว่า ในการประยุกต์ใช้การพัฒนาศักยภาพควรพิจารณาทั้ง 3 ระดับที่แตกต่างกันคือ ระดับบุคคล ระดับองค์กรและระดับสถาบัน

5. หลักการพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการพิจารณาใน 2 ประเด็นที่สำคัญคือ ประเด็นแรกในฐานะที่การเพิ่มศักยภาพเป็นปัจจัยในเชิงเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนที่สองในฐานะที่เป็นเรื่องส่วนย่อย ซึ่งสามารถใช้เป็นแรงบันดาลใจในการเปลี่ยนแปลงระดับสถาบันที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้น

6. หลักในการยืดหยุ่นและปรับตัวในสถานการณ์ต่าง ๆ ดังนั้นจึงไม่มีสูตรสำเร็จสำหรับการพัฒนาศักยภาพ แต่จะมีแนวทางต่าง ๆ ที่เกิดมาจากกลยุทธ์ วิธีการ ทรัพยากร ที่มุ่งไปสู่การเปลี่ยนแปลงจิตสำนึก เช่น การพัฒนาทักษะในทางวิชาการ เป็นต้น

ส่วนเครื่องมือที่จะใช้ในการพัฒนาศักยภาพสามารถมีได้หลากหลาย ตารางข้างล่างจะรวบรวมถึงเครื่องมือสำคัญที่นำมาใช้ในการพัฒนาศักยภาพ ดังต่อไปนี้ (The Instruments and Tools for building capacity, 2560)

ตารางที่ 2.5 เครื่องมือในการพัฒนาศักยภาพ

มิติการเพิ่มศักยภาพ	วัตถุประสงค์ในการเพิ่มศักยภาพ	ตัวอย่างของเครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการเพิ่มศักยภาพ
มิติระดับปัจเจกชน	1. การปรับปรุงภาวะการนำ	<ul style="list-style-type: none"> - การฝึกอบรมภาวะผู้นำ - การให้คำปรึกษาความช่วยเหลือทางวิชาการและการชี้แนะในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ขององค์กร - การให้คำปรึกษาความช่วยเหลือทางวิชาการเพื่อสร้างความชัดเจนในบทบาท การกำกับและการบริหารจัดการ - มาตรการอื่น ๆ
	2. การสร้างหรือปรับปรุงความสามารถในการกำหนดโครงการ การจัดการและการกำกับติดตาม	<ul style="list-style-type: none"> - การให้คำปรึกษาความช่วยเหลือทางวิชาการและการชี้แนะในการกำหนดแผนงาน รวมถึงการนำไปปฏิบัติ - การฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดการโครงการที่เน้นบทบาทของผู้จัดการโครงการ - การจัดโปรแกรมแลกเปลี่ยนระหว่างองค์กรที่เป็นหุ้นส่วนกัน - การจัดการระดมทุนเฉพาะเจาะจงสำหรับนักวิชาการขององค์กรที่เป็นหุ้นส่วนกัน - การใช้มาตรการทางการเงินสำหรับกำหนดกรอบของโครงการใดโครงการหนึ่ง - การริเริ่มเคลิล - การหมุนเวียนการทำงานภายในองค์กร - การสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการให้ตอบสนองต่อความต้องการของราษฎร - มาตรการอื่น ๆ
	3. การปรับปรุงความสามารถในการวิเคราะห์เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ	<ul style="list-style-type: none"> - การสนับสนุนการจัดเวิร์คช็อปและการสัมมนาทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่น - การฝึกอบรมเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะและกลยุทธ์ขององค์กรผู้ให้ทุน - การส่งเสริมให้มีการเสวนาโดยตรงกับองค์กรผู้ให้

มิติการเพิ่มศักยภาพ	วัตถุประสงค์ในการเพิ่มศักยภาพ	ตัวอย่างของเครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการเพิ่มศักยภาพ
มิติระดับองค์กร		<p>ทุน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การปรับปรุงความสามารถในการต่อรองและลือบปี
	<p>4. การปรับปรุงความสามารถในการเจรจาต่อรองและการลือบปี</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การสนับสนุนการจัดเวิร์คช็อปและการสัมมนาทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่น - การฝึกอบรมเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะและกลยุทธ์ขององค์กรผู้ให้ทุน - การฝึกอบรมเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองและการลือบปี - การสร้างเครือข่ายและการสนับสนุนหรือการให้คำปรึกษาจากองค์กรหุ้นส่วนที่มีความเชี่ยวชาญในการลือบปี - การแพร่กระจาย ตัวอย่างการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (best practices)
	<p>5. การปรับปรุงความสามารถในการบริหารและการจัดการให้องค์กรมีความโปร่งใส</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การให้คำปรึกษาความช่วยเหลือทางวิชาการและการชี้แนะจากองค์กรอื่น ๆ เช่น องค์กรที่เป็นคู่สัญญา - การให้เงินทางการศึกษาเพื่อวิเคราะห์องค์กร - การจัดการกิจที่เจาะจงสำหรับนักวิชาการขององค์กรที่เป็นหุ้นส่วน - การจัดตั้งและให้เงินสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนในระหว่างประเทศและระดับชาติ - การนำระบบและกรรมวิธีมาใช้ในองค์กร - การฝึกอบรมทางด้านบัญชีและการเงิน - มาตรการอื่น ๆ
	<p>6. การพัฒนาความเชี่ยวชาญขององค์กรและความสอดคล้องระหว่างภารกิจกับกิจกรรม</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การให้คำปรึกษาความช่วยเหลือทางวิชาการและการชี้แนะจากองค์กรอื่น ๆ เช่น องค์กรที่เป็นคู่สัญญา - การให้เงินทางการศึกษาเพื่อวิเคราะห์องค์กร รวมถึงการฝึกวางแผนเชิงกลยุทธ์และ/หรือ การจัดทำตำแหน่งขององค์กรใหม่ - การให้เงินสนับสนุนและ/หรือ จัดให้มีการวิเคราะห์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อระบุและแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับความสามารถที่มีอยู่ในปัจจุบันขององค์กร

มิติการเพิ่มศักยภาพ	วัตถุประสงค์ในการเพิ่มศักยภาพ	ตัวอย่างของเครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการเพิ่มศักยภาพ
มิติระดับสถาบัน		<ul style="list-style-type: none"> - การจัดการกิจที่เจาะจงสำหรับนักวิชาการขององค์กรที่เป็นหุ้นส่วน - การจัดและให้เงินสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนในระดับชาติ - มาตรการอื่น ๆ
	7. การบีบให้เกิดสถานการณ์การเงินและทางสถาบัน	<ul style="list-style-type: none"> - การให้เงินทางการศึกษาเพื่อวิเคราะห์องค์กร รวมถึงการฝึกวางแผนเชิงกลยุทธ์และ/หรือ การจัดตำแหน่งขององค์กรใหม่ - การนำระบบและกรรมวิธีมาใช้ในองค์กร - การใช้มาตรการทางการเงินเพื่อกำหนดขอบเขตของโครงการ - การรีไซเคิล - การสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการให้ตอบสนองต่อความต้องการของราษฎร - มาตรการอื่น ๆ
	8. การสร้างความเป็นตัวแทนและความชอบธรรมขององค์กรที่อยู่ในรัม	<ul style="list-style-type: none"> - การจัดตั้งและให้เงินสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนในระหว่างประเทศและระดับชาติ - ส่งเสริมการเสวนาโดยตรงกับองค์กรผู้ให้ทุนในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายระดับภาคส่วน - การจัดกิจกรรมวิจัยที่ตั้งอยู่บนประสบการณ์ความร่วมมือและประสานงานกันภายในระดับภาคหรือระหว่างประเทศ - การสนับสนุนทางการเงินเพื่อเพิ่มทุนให้มีประสบการณ์ในการประสานงานในระดับชาติและท้องถิ่น - สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่ในรัม - สนับสนุนให้คำปรึกษา - ให้การแนะนำเพื่อการปรับปรุงระบบการทําบัญชีภายในองค์กรที่อยู่ในรัม - มาตรการอื่น ๆ
	9. ปรับปรุงการเข้าถึงข้อมูล	<ul style="list-style-type: none"> - การสร้างเว็บไซต์ขององค์กร - การจัดให้มีการประชุมเป็นประจำ - การสร้างเครือข่ายระหว่างองค์กรทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับชาติและระดับนานาชาติ

มิติการเพิ่มศักยภาพ	วัตถุประสงค์ในการเพิ่มศักยภาพ	ตัวอย่างของเครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการเพิ่มศักยภาพ
		รวมถึงระหว่างประเทศในโลกฝ้ายได้และระหว่างประเทศฝ้ายเหนือและฝ้ายใต้ - การบูรณาการองค์กรให้เข้าสู่เครือข่ายระหว่างประเทศ ระดับชาติหรือเครือข่ายที่มีประเด็นสำคัญ
	10. การปรับปรุงการประสานงานขององค์กร	- การจัดตั้งและให้เงินสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนในระหว่างประเทศและระดับชาติ - ส่งเสริมการเสวนาโดยตรงกับองค์กรผู้ให้ทุนในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายระดับภาคส่วน - การจัดกิจกรรมวิจัยที่ตั้งอยู่บนประสบการณ์ความร่วมมือและประสานงานกันภายในระดับภาคหรือระหว่างประเทศ - สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่ในรัม - มาตรการอื่น ๆ
	11. การปรับปรุงกรอบในการกำกับและควบคุมทางกฎหมายในระดับชาติ	- การสนับสนุนให้คำปรึกษาและให้เงินเพื่ออธิบายเกี่ยวกับเนื้อหากฎหมาย - สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนกับรัฐบาล - สนับสนุนและให้คำปรึกษาหน่วยงานย่อยของรัฐบาล

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะพบว่า มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

นุศรา ตัณฑพุด (2548) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ศักยภาพในการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของจังหวัดเชียงราย การศึกษาวิจัย นี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงศักยภาพและแผนการประสานความร่วมมือของหน่วยงานทั้งภาครัฐ ท้องถิ่นและเอกชนที่จะรองรับโครงการเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อให้การดำเนินโครงการสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนทราบถึงปัจจัยที่จะทำให้ศักยภาพของโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ เกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบและเกิดประโยชน์สูงสุด งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่ได้จากเอกสารและจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยเน้นเฉพาะกลุ่มตัวอย่างที่มีความรู้ ประสบการณ์ และมีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละสาขาอาชีพ อันประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน กลุ่มเอกชน ผู้นำชุมชนและผู้ประกอบการค้าชายแดน ผลการศึกษาพบว่า ศักยภาพในการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จะเกิดขึ้นได้ต่างต้องมีการพึ่งพาอาศัยกัน ทั้งทางด้านการค้า การลงทุน การคมนาคมขนส่ง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนวัตถุดิบ จึงต้องอาศัยการค้าระหว่างเพื่อนบ้าน เป็นจุดเชื่อมโยงในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และภายในประเทศรัฐบาลยัง

ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น ให้เกิดการประสานความร่วมมือการทำงานให้สอดคล้องกัน ตลอดจนมีเป้าหมายพัฒนาคุณภาพการศึกษา พัฒนาคน เร่งเสริมงบประมาณพัฒนาท้องถิ่นให้เพิ่มขึ้น ส่งเสริมการค้าการลงทุนให้มีโอกาสแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ นอกจากนี้ควรดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป กับเรื่องการท่องเที่ยวเพื่อพัฒนาให้เป็นจุดแข็งให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป รัฐบาลควรเร่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ ที่คาดว่าจะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นแนวทาง และเตรียมความพร้อมในการรองรับกับวิถีชีวิตที่จะเปลี่ยนแปลง จากความเป็นอยู่อย่างพอเพียงเป็นแนวเศรษฐกิจที่ทันสมัยไร้พรมแดน อันเป็นความพร้อมในการบริหารจัดการได้ง่ายยิ่งขึ้น

ชิตพัทธ์ วัลยาว (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจ ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับประชาชนแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย การวิจัยใช้แบบสอบถามและแบบแสดงความคิดเห็น ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 25 คน และกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนทั่วไปจำนวน 76 คน รวมทั้งสิ้น 101 คน ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เครื่องมือที่ใช้ได้แก่ แบบสอบถามและแบบแสดงความคิดเห็น โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติเพื่อหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ และค่าเฉลี่ย ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในพื้นที่มีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ย 3.69 อยู่ในระดับค่อนข้างมาก ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย พบว่า ด้านสังคมโดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.52 อยู่ในระดับมาก ด้านเศรษฐกิจโดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.51 อยู่ในระดับมาก ด้านวัฒนธรรมโดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.64 อยู่ในระดับมาก ด้านสุขภาพโดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 5.08 อยู่ในระดับมาก ด้านกายภาพ โดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 5.06 อยู่ในระดับมาก ด้านการค้าชายแดนโดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.76 อยู่ในระดับมาก และด้านสิ่งแวดล้อมโดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.94 อยู่ในระดับมาก หรืออาจสรุปในประเด็นดังกล่าวได้ว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่มีความเห็นว่าการดำเนินการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น มีค่าเฉลี่ย 4.78 อยู่ในระดับมาก แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดเชียงราย โดยภาพรวมพบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ที่มีความเห็นด้วยในแนวทางดังกล่าว ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 5.30 อยู่ในระดับมาก

สิริวิชา สิทธิชัย (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีการศึกษาดังนี้ ในปัจจุบันประเทศไทยการเสนอสสิทธิประโยชน์ทางภาษีปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายหลัก ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่น ๆ เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษี

คลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากรสรรพสามิตและประมวลรัษฎากร นอกจากนี้การส่งเสริมให้สิทธิประโยชน์ทางภาษียิ่งปรากฏในมาตรการ Tax sparing Credit ในอนุสัญญาภาษีซ้อน ลักษณะของการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีนั้น จะต้องเป็นการให้อย่างเฉพาะเจาะจง มิได้ให้เป็นการทั่วไปและมีวัตถุประสงค์พิเศษสำหรับการให้สิทธิประโยชน์เหล่านั้น อีกทั้งยังเป็นการลดภาระภาษีให้แก่ผู้ได้รับประโยชน์ สำหรับประเภทของสิทธิประโยชน์ที่ประเทศไทยเสนอให้แก่นักลงทุนนั้น เช่น การให้ Tax holidays การลดอัตราภาษี การหักค่าเสื่อมราคาในอัตราเร่ง การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับการนำเครื่องจักรหรืออุปกรณ์อื่นใด เป็นต้น อย่างไรก็ตามการเสนอสิทธิประโยชน์อาจทำได้ในรูปแบบอื่น เช่น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึงพื้นที่แห่งหนึ่งแห่งใดที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะ มีการปรับพื้นที่ให้พร้อมที่จะรองรับการลงทุน มีการเสนอสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกทางด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ เป็นต้น สำหรับประเทศไทยรัฐบาลได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นการลงทุนจากต่างชาติ พัฒนาศักยภาพการแข่งขันของประเทศไทยให้สูงขึ้น และพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชน รวมทั้งต้องการให้เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดขึ้นใหม่นั้นแทนที่นิคมอุตสาหกรรมเดิม ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าทบัญญัติบางประการของกฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมนั้นไม่เอื้อต่อการพัฒนาประสิทธิภาพในการให้บริการของภาครัฐ ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กล่าว คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการของร่างกฎหมายนี้เมื่อต้นปีพ.ศ. 2548 และส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แต่ร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นร่างกฎหมายที่มีปัญหาหลายประการ ซึ่งร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ให้ความสำคัญเฉพาะการบริหารจัดการในรูปแบบของ one stop service แต่ไม่ได้เห็นความสำคัญของกฎหมายอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องสิทธิประโยชน์ทางภาษี ซึ่งหากว่ากฎหมายฉบับนี้มีการใช้บังคับ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การกำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีนั้น มีการกำหนดให้นำกฎหมายอื่น ๆ มาใช้ร่วมด้วย ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ลงทุนในการศึกษาสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามกฎหมายต่าง ๆ เหล่านั้นและกระบวนการในการดำเนินการจัดการเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่างยุ่งยาก มีการบัญญัติกฎหมายที่มีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน ปราศจากวัตถุประสงค์พิเศษที่เขตเศรษฐกิจพิเศษควรมี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง การจ้างแรงงานท้องถิ่น ดังนั้นการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรและปัจจัยต่าง ๆ ที่จะใช้ในการพิจารณาการให้สิทธิประโยชน์ เพื่อให้เกิดทั้งผู้ประกอบการหรือนักลงทุน และเกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นหรือเขตพื้นที่ที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

ศุภชัย วรรณเลิศสกุล (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง เขตเศรษฐกิจพิเศษสะพาน-เซโน : โอกาสและอุปสรรคสำหรับประเทศไทย ดังนี้ ในช่วง 2 – 3 ปีที่ผ่านมา ผู้เกี่ยวข้องทั้งจังหวัดชายแดนไทยและผู้สนใจจะไปค้าขายหรือลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน คงได้รับทราบเกี่ยวกับ East-West Economic Corridor หรือ EWEC ซึ่งเป็นแนวเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก เชื่อมโยงความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม EWEC มีที่มาจากกรอบการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาสังคมของ 6 ประเทศลุ่มน้ำโขง ซึ่งธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่ง

เอเชีย (ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุน โครงการหลักคือ การปรับปรุงเส้นทางคมนาคมความยาว 1,450 กิโลเมตร เชื่อมโยงพม่า (เมืองเมาะลำไย) กับเวินตนาม (นครดานัง) โดยตัดผ่านไทยจากจังหวัดตากไปยังจังหวัดมุกดาหาร และตัดผ่านลาวที่แขวงสะหวันเขต โครงการย่อยภายใต้ EWEC คือการปรับปรุงเส้นทางหมายเลข 9 ในแขวงสะหวันเขตของลาว การปรับปรุงท่าเรือดานังในเวินตนามและการสร้างสะพานมิตรภาพ 2 ระหว่างมุกดาหาร-สะหวันเขต ความน่าสนใจคือเส้นทางใน EWEC เป็นเส้นทางบกที่สั้นที่สุดที่จะเชื่อมทะเลอันดามันกับทะเลจีนใต้เข้าด้วยกัน และจะช่วยขยายโอกาสทางการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การไปมาหาสู่ประเทศต่าง ๆ ที่อยู่บนเส้นทางและการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก เช่น อินเดีย จีน ฮองกง ไต้หวันและสำหรับ สปป.ลาวแล้ว EWEC มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากจะช่วยเปลี่ยนสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศจากเดิมเป็น land lock ให้เป็น land link และจะช่วยให้ สปป.ลาว มีความสามารถแข่งขันมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลก สปป.ลาว ได้เล็งเห็นถึงโอกาสทางเศรษฐกิจที่จะตามมาจากการปรับปรุงเส้นทางและสะพานในกรอบ EWEC จึงได้มีดำริที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน เป็นเขตเศรษฐกิจแบบตลาดและอยู่บนพื้นฐานของระเบียบการจัดการเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน รัฐบาลลาวได้ประกาศดำรินายกรัฐมนตรีขึ้นมารองรับหลายฉบับ เริ่มจากดำริสเลขที่ 2/นย. ลงวันที่ 21 มกราคม 2545 ว่าด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน ตามผลการศึกษาของ EWEC เขตเศรษฐกิจพิเศษ JICA3 ว่าด้วยระเบียบการบริหารและนโยบายส่งเสริมการลงทุนของเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน หากเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน สามารถพัฒนาได้ตามที่ได้วางแผนไว้ คือ เป็นศูนย์กลางการค้าและบริการของ EWEC เขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน จะเป็นศูนย์กลางที่จะช่วยให้ สปป.ลาว พัฒนาไปไกลเป้าหมายในการลดความยากจน สร้างพื้นฐานด้านอุตสาหกรรมและความทันสมัยภายในปี 2563 โดยการดึงดูดนักลงทุนต่างชาติโดยเฉพาะสำหรับประเทศไทยที่เป็นเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิด ให้เข้าไปลงทุนในลาวเพื่อสร้างงาน สร้างรายได้และพัฒนาฝีมือแรงงานลาว

วนิดา กิจตะวงค์ (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาเรื่องการประเมินต้นทุนด้านสุขภาพของโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงใหม่ – เชียงแสน) มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ (1) เพื่อศึกษา แยกแยะมลพิษทางอากาศในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการสร้างถนนแนวใหม่แยกทางหลวงหมายเลข 1 (เชียงใหม่ – เชียงแสน) (2) เพื่อประเมินต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์ด้านสุขภาพของโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงใหม่ – เชียงแสน) การศึกษานี้ใช้แนวคิดตามหลักทุนมนุษย์ (human capital approach) โดยวัดมูลค่าด้านสุขภาพตามหลักต้นทุนของการเจ็บป่วย (cost of illness) และใช้จำนวนผู้ป่วยโรกระบบทางเดินหายใจเป็นตัวแทนการเปลี่ยนแปลงภาวะสุขภาพอันเนื่องมาจากสารมลพิษทางอากาศ ให้ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของจำนวนผู้ป่วยโรกระบบทางเดินหายใจ คือ จำนวนประชากรในพื้นที่ศึกษา ปริมาณก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ และปริมาณสารประกอบของไฮโดรคาร์บอน ในฤดูร้อน ฤดูฝน และฤดูหนาว เมื่อปริมาณก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ และปริมาณสารประกอบของไฮโดรคาร์บอนสามารถหาได้จากแบบจำลองมลพิษทางอากาศ ผลจากการศึกษา พบว่า การมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงใหม่ – เชียงแสน) จะช่วยลดปริมาณปริมาณก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์เฉลี่ยทั้ง 3 ฤดู ลดลงประมาณร้อยละ 7.9, 13.4 และ 31.8 ในปีพ.ศ. 2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และมีสารประกอบไฮโดรคาร์บอนเฉลี่ยทั้ง 3 ฤดู ลดลงประมาณร้อยละ 9.7, 9.5 และ 33.5 ในปีพ.ศ.

2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และปริมาณสารมลพิษที่เกิดขึ้นบนถนนสายเดิมในกรณีที่มีโครงการนั้นมากกว่าปริมาณสารมลพิษจะเกิดขึ้นบนถนนของโครงการประมาณ 1.3 – 1.9 เท่า การมีถนนถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) ทำให้มีจำนวนผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจลดลงประมาณร้อยละ 2.01, 4.53 และ 3.24 ในปีพ.ศ. 2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และการมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) จะมีผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจน้อยกว่าถนนสายเดิมแม้จะมีโครงการแล้วประมาณ 3.18, 2.77 และ 2.76 เท่า ในปีพ.ศ. 2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และการมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) จะช่วยลดต้นทุนด้านสุขภาพของถนนสายเดิมลงได้ประมาณ 174,498 บาท, 630,231 บาท และ 703,163 บาท ในปีพ.ศ. 2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และการมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) จะมีต้นทุนด้านสุขภาพน้อยกว่าถนนสายเดิมในปีพ.ศ. 2554 ประมาณ 5,834,842 บาท ปีพ.ศ. 2563 ประมาณ 8,487,436 บาท และปีพ.ศ. 2573 ประมาณ 13,377,042 บาท

ศรินทิพย์ ประเสริฐฐานนท์ (2552) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ 1) เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดของการส่งเสริมการลงทุน 2) เพื่อศึกษารูปแบบของเศรษฐกิจพิเศษต่างประเทศ 3) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย 4) เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ 5) เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทยจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายสำหรับส่งเสริมการลงทุนคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 โดยเน้นเฉพาะการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ดังนั้น เพื่อสนับสนุนการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงได้มีการศึกษา ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 จากการศึกษาพบว่า ปัญหาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีปัญหาข้อเท็จจริงดังนี้ 1) ปัญหาสิทธิประโยชน์ของการลงทุน 2) ปัญหาการกำกับดูแล 3) ปัญหาสิ่งแวดล้อมและผังเมือง 4) ปัญหารูปแบบเศรษฐกิจพิเศษ ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) สิทธิประโยชน์ของนักลงทุนในการเช่าที่ดินนั้นควรจะได้คราวละ 30 ปี ต่อครั้ง ค่าเช่าที่ดินในเขตฯ ถูกกว่านอกเขตฯ และห้ามไม่ให้นักลงทุนประกอบอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย 2) ในการบริหารการกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษควรจะต้องได้รับนโยบายจากรัฐบาลส่วนกลางเพราะในการดำเนินการด้านบริหารจะได้สอดคล้องและมีมาตรฐานเดียวกัน 3) จัดให้มีการคานอำนาจซึ่งกันและกันทุกฝ่ายระหว่างคณะกรรมการบริหารของเขตฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่ในการร่วมพิจารณาหรือข้อพิพาทต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมและผังเมืองที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของ

เขตฯ 4) ไม่ควรยกเลิกกฎหมายนิคมอุตสาหกรรมแต่ควรจัดหาพื้นที่ใหม่สำหรับการจัดตั้งเขตฯ ผู้ศึกษามีความคิดว่าควรที่จะแก้ไขและปรับปรุงเพื่อที่จะได้เป็นประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับนักลงทุนที่จะประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษและเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง

ศิริเพ็ญ แต่ปรเมศมัย (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ กล่าวคือ ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย ต่างมีแนวคิดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยการสร้างมาตรการจูงใจต่าง ๆ ให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ ด้วยการให้สิทธิประโยชน์ด้านความสะดวกในด้านต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะต้องให้สิทธิประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ แก่ผู้ที่มาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่รัฐจะต้องรักษาผลประโยชน์ของชาติและผลประโยชน์ของคนในชาติด้วยเช่นกัน ประเทศไทยได้เริ่มมีแนวคิดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.... ขึ้น เพื่อเตรียมเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์จากการจัดตั้ง องค์กรบริหาร อำนาจหน้าที่และทรัพย์สินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามแนวคิดของร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ฉบับนี้ อาจกล่าวได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวมีฐานะเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่ง แต่อาจได้รับยกเว้นไม่ต้องตกภายใต้บังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของรัฐเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ได้กำหนดให้เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถดำเนินการเองหรือให้เอกชนดำเนินการหรือบริหารจัดการภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือร่วมลงทุนกับเอกชน ตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.. ยังได้เปิดช่องให้เอกชนสามารถจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในลักษณะของเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีบนที่ดินที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์ได้ด้วยจากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดระบบที่ดินของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนมีหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดระบบที่ดินโดยไม่ยอมรับหลักการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชน จึงทำให้การจัดระบบที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจของจีนอยู่บนพื้นฐานของหลักการดังกล่าวด้วย ดังนั้น การจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจจึงกระทำได้โดยง่าย เนื่องจากที่ดินส่วนใหญ่เป็นของรัฐและที่ดินที่รัฐบาลสามารถเวนคืนมาได้ เพราะเขตเศรษฐกิจของจีนให้สิทธิแก่เอกชนแต่เพียง “สิทธิในการใช้ที่ดิน” ซึ่งสิทธิดังกล่าวในบางประเภทสามารถโอนกันได้ แต่อย่างไรก็ตามประเทศจีนยังให้เอกชนสามารถเช่าที่ดินได้ในระยะยาวแก่คนต่างด้าว ซึ่งเป็นวิธีการที่สามารถนำมาใช้ได้ในประเทศไทย แต่สำหรับการจัดระบบที่ดินของประเทศไทยมีหลักการพื้นฐานในการยอมรับการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชนแต่ในขณะเดียวกันรัฐยังคงสงวนที่ดินบางส่วนไว้เป็นของรัฐแบ่งเป็น ที่ดินประเภทต่าง ๆ ซึ่งเอกชนไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ได้ ซึ่งจากหลักการดังกล่าว ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ได้มีแนวคิดในการให้ได้ที่ดินมาเป็นกรรมสิทธิ์ของเขตเศรษฐกิจทั้งที่ดิน ที่เป็นของรัฐและที่ดินที่เป็นของเอกชน ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรวบรวมที่ดินให้ได้เป็นแปลงที่ดินผืนใหญ่ได้ แต่อย่างไรก็ดี วิธีการมาซึ่งที่ดินดังกล่าวหลาย ๆ กรณีมีความเสี่ยงต่อการอาจขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่อาจทำให้บทบัญญัติของร่างเขตเศรษฐกิจพิเศษเช่นว่านั้นไม่อาจใช้บังคับได้ และนอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ยังได้

ให้อำนาจเขตเศรษฐกิจ สามารถนำที่ดินที่ได้มาดังกล่าวข้างต้นทุกประเภทไปจำหน่ายจ่ายโอนให้แก่เอกชนได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการจัดระบบที่ดิน วิทยานิพนธ์นี้ จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะที่เหมาะสม เพื่อให้ร่างเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... มีความสมบูรณ์ มิให้ขัดหรือแย้งกับหลักการในทางกฎหมายหรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อก่อให้เกิดการขยายตัวของประเทศไทยในทางเศรษฐกิจต่อไป

สุขสมร แสงจันทร์ (2557) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาชายแดน การอพยพโยกย้าย และการปรับตัวในเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาหมู่บ้านก๊วน เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เมืองต้นผึ้ง เป็นหนึ่งในตัวเมืองทุกยากของแขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาว หมู่บ้านก๊วน ก็เป็นอีกหนึ่งหมู่บ้านในเมืองต้นผึ้ง ครึ่งเรือนส่วนใหญ่ ยังชีพด้วยการทำนา และทำสวน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอยู่ในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญไปสู่เศรษฐกิจที่มุ่งเน้นตลาด และ รัฐบาลได้ใช้กลยุทธ์ในการพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และ จัดการกับกระแสเศรษฐกิจจากทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อที่จะปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งชายแดน โดยการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZs) ดังนั้นการศึกษานี้พยายามที่จะเข้าใจวิธีการซึ่งหนึ่งใน SEZs เหล่านี้ได้กำหนด และ เปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ชายแดนในอำเภอต้นผึ้ง และการสำรวจผลกระทบของผู้ประกอบการเศรษฐกิจใหม่ที่มีต่อการทำมาหากินของผู้วิจัย ตรวจสอบว่าพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของชาวบ้านได้รับผลกระทบถึงวิธีการที่พวกเขาได้นำไปปรับใช้กับการทำมาหากินใหม่ของพวกเขา และ SEZ ได้นำพวกเขาในการถ่ายโอนที่ดินของพวกเขาให้กับนักลงทุนรวมอย่างไร รวมทั้งกลยุทธ์การเจรจาต่อรองเกี่ยวกับค่าตอบแทนที่ใช้การตั้งถิ่นฐานใหม่ ดังนั้นผู้วิจัยจะชี้ให้เห็นว่าชาวบ้าน ในเมืองต้นผึ้งได้ปรับตัวให้เข้ากับโครงการการพัฒนาภายใน SEZ และสิ่งที่ผลกระทบที่ได้รับสำหรับชีวิตของพวกเขาคืออะไร ผลของการศึกษาทำให้เห็นว่า การเกิดขึ้นของ SEZ ได้เปลี่ยนเขตต้นผึ้ง ให้กลายเป็นอะไรสักอย่างจากเดิมที่เป็นชายแดนชนบท – เป็นพื้นที่ทำการเกษตร เป็นพื้นที่เป็นครึ่งยังชีพ ครึ่งค้าขายข้ามแม่น้ำ ได้ถูกเปลี่ยนให้กลายเป็นพื้นที่ท่องเที่ยว โดยทุนจีน ภายใต้นโยบาย SEZ ทำให้ชายแดนชนบท ซึ่งแต่เดิมได้กลายเป็นชายแดนท่องเที่ยวซึ่งเศรษฐกิจไม่ได้มี ศูนย์กลางที่เป็นเกษตรอีกต่อไป ภูมิทัศน์ชายแดนถูกเปลี่ยนไปปรับใช้ทดแทนแบบใหม่ มีการเปิดให้ชาวจีนเข้ามาทำงาน และ กลายเป็นผู้ที่มีบทบาท เข้ามาเกี่ยวข้องกับชายแดนใหม่ คือ ชาวจีน นักท่องเที่ยวจากจีน นักท่องเที่ยวจากไทย รวมทั้งลาว เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งจากเดิมเป็นชาวบ้านภายในท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาท ได้กลายเป็นแรงงาน การศึกษานี้ยังแสดงให้เห็นว่าในแง่ของการปรับตัวของชาวบ้านหลังจากการสูญเสียที่ดินทำกิน พบว่า ครอบครัวที่มีการปรับตัวได้ดีกว่าเป็นกลุ่มที่มีทุนจนวนมาก กลุ่มแรก เป็นกลุ่มที่มีที่ดินจนวนมาก กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่มีทุนทางสังคม ซึ่งกลุ่มเป็นกลุ่มชนชั้นนาเพราะมีสภาพที่ดีกับบริษัทของจีน ทำให้สามารถที่จะหางานได้ง่าย สามารถแยกตามสามลักษณะทุนดังนี้ (1) ครอบครัวรวย กลุ่ม (2) ครอบครัวมีรายได้ปานกลาง และ กลุ่มที่ (3) ครอบครัวที่ยากจน ซึ่ง สามกลุ่มดังกล่าวนี้มีกานปรับตัวตามทรัพยากรที่มีอยู่ ดังนั้นทั้งสามกลุ่มมีทุนที่แตกต่างกัน ซึ่งทำให้มีการหาวิธีการที่แตกต่างกันในการปรับตัว แม้ว่าชาวบ้านอาจมีวิธีหลายแบบในกระบวนการเจรจาต่อรองผ่านอำนาจรัฐบาลท้องถิ่นหรือพยายามที่จะเจรจาต่อรองกับรัฐบาลกลางซึ่งหวังที่จะยกเลิกการย้ายออกจากบ้านของพวกเขาในปัจจุบัน แต่ไม่ประสบความสำเร็จสิ่งที่คุณคนสามารถทำได้คือพยายามต่อรองให้ได้ค่าตอบแทนมากที่สุด หรือทำให้กระบวนการของการยกย้ายช้าลงเพราะ

เพื่อให้ชาวบ้านสามารถที่จะปรับตัวให้ได้ นอกจากนี้กระบวนการของการเจรจาเพื่อให้ได้ค่าชดเชยนั้นพบว่า มีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐท้องถิ่นยังมีบทบาทไม่มากซึ่งไม่สามารถช่วยให้ได้รับค่าชดเชยที่มากขึ้น ดังนั้นชาวบ้านต้องเผชิญกับการเจรจาต่อรองด้วยตัวเอง นอกจากนี้กระบวนการทางกฎหมายไม่ได้ช่วยในการปกป้องตลอดอายุของการชดเชย

สุรพงษ์ ปิยะโชติ (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นกับการส่งเสริมการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นต่อการกำหนดนโยบายการส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี (2) แนวโน้มปัญหาและผลที่คาดว่าจะเกิดจากนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 12 คน หน่วยงานท้องถิ่น จำนวน 4 คน หน่วยงานส่วนภูมิภาค จำนวน 4 คน และกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นในจังหวัดกาญจนบุรี จำนวน 4 คน โดยการเลือกสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เครื่องมือในการศึกษาใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา การศึกษาพบว่า (1) หน่วยงานท้องถิ่นมีบทบาทในการวางแผนการทำงานให้ข้อมูลสนับสนุนในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ชี้แจงและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ สร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับภาครัฐ หน่วยงานส่วนภูมิภาคมีบทบาทในการรับแผนจากรัฐบาลมากำหนดเป็นแผนในระดับปฏิบัติการสร้างความเข้าใจและเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นมีบทบาทในการเป็นสื่อกลางและรับฟังข้อคิดเห็น เพื่อนำเสนอไปสู่ภาครัฐ (2) แนวโน้มปัญหาและผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดน ได้แก่ ปัญหาที่ดินที่ติดขัดเกี่ยวข้องกับเรื่องของความมั่นคง ปัญหาด้านการทำงานของหน่วยงานของรัฐในการประสานงานและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ในการส่งเสริมทางด้านเศรษฐกิจควบคู่กับการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม ปัญหาด้านนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะความต่อเนื่องของนโยบายเปิดประตูการค้าฝั่งตะวันตก และปัญหาด้านองค์ความรู้ และข้อมูลสนับสนุนในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ทวี ธนตระกูล และคณะ (2534) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้ ภูมิภาคสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส แม้จะเป็นบริเวณที่อุดมด้วยทรัพยากรทั้งบนบกและในน้ำ แต่ประชากรส่วนใหญ่ของ 3 จังหวัดนี้ยังมีความเป็นอยู่แร้นแค้นมาก เห็นคร่าว ๆ จากรายเฉลี่ยของประชากรเมื่อเทียบกับ 14 จังหวัดภาคใต้ ปรากฏว่า จังหวัดยะลาเป็นจังหวัดที่ 9 นราธิวาสลำดับที่ 11 และปัตตานีลำดับที่ 13 ยิ่งไปกว่านั้นในเขต 3 จังหวัด ชายแดนนี้ยังเป็นแหล่งรวมของปัญหาหลากหลายที่ซับซ้อนต่อเนื่องกันมานาน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการทำมาหากิน เรื่องความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ปัญหาความมั่นคงภายใน ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับสังคมจิตวิทยาของประชาชนท้องถิ่น จากการศึกษาความคิดเห็นและงานเขียนที่เกี่ยวข้องพอวิเคราะห์ได้ว่าปัญหาทั้งหมดข้างต้นมีต้นตอที่มาจากเรื่องความจน มีเหตุผลน่าเชื่อถือว่าหากสามารถลดขนาดความยากจนได้มากเท่าใด ปัญหาต่าง ๆ ของภูมิภาคนี้ก็จะลดลงตามไปด้วย รัฐบาลได้เพียรพยายามจัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ และทุ่มเททรัพยากรอย่างมาก เพื่อแก้ไขความยากจนที่ว่ามาหลายสมัยแล้วแต่ผลลัพธ์ที่เห็นยังไม่อาจกล่าวได้ว่าบรรลุผลตาม

เป้าหมาย อาจเป็นไปได้ว่า จุดอ่อนของพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาอยู่ที่การไร้กลยุทธ์ที่เหมาะสม กล่าวคือ กระทบไปแต่โดยฝ่ายรัฐบาลเพียงด้านเดียวไม่ว่าจะเป็นการวางแผนงานงบประมาณที่ใช้จ่าย ตัวบุคคล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานพัฒนา ผลที่เห็นคือ โครงการที่จัดทำแบบลุ่ม ๆ ดอน ๆ เพราะงบประมาณไม่เพียงพอ โครงการกระจุกกระจายไปจุดโน้นบ้างจุดนี้บ้าง ไม่อาจส่งผลทั่วถึง เนื่องจาก เจ้าหน้าที่และทรัพยากรมีจำกัด การทุ่มเทพัฒนาอย่างทั่วถึงและต่อเนื่องเป็นเรื่องเกินกำลังของรัฐบาลฝ่ายเดียวที่จะรับได้ ทางออกก็คือ จะทำอย่างไรจึงจะสามารถหาแนวร่วม ซึ่งก็คือภาคธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมแบบครบบทบาทการพัฒนาดำเนินต่อไปโดยไม่ระงับขาดตอนดังที่เคยเป็นมา นั่นคือจะต้องมีองค์กรภาคเอกชนมาลงทุนลงแรงในโครงการพัฒนาที่รัฐบาลได้กรุยทางให้แล้ว ในทางปฏิบัติทั่ว ๆ ไปรัฐอาจใช้มาตรการพิเศษทางด้านการเงินและการคลัง เป็นสิ่งจูงใจให้มีเอกชนสนใจลงทุนในกิจการและทิศทางที่รัฐกำหนดวางไว้ แต่สำหรับภูมิภาค 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐบาลคงจะต้องใช้มาตรการจูงใจต่าง ๆ สูงมากเป็นพิเศษเพื่อชดเชยโอกาสเสี่ยงที่เกิดจากภาพพจน์ที่ผ่านมาของสถานการณ์ในย่านนี้ โดยนัยนี้ แนวคิดที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือเขตเศรษฐกิจเปิดเสรีขึ้นมา เพื่อดึงดูดนักลงทุนและผู้ประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรมจึงเป็นเรื่องที่น่าสนับสนุนผลักดันให้บังเกิดเป็นรูปร่างโดยเร็ว

จากการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยตรง ทั้ง 10 ชิ้นดังกล่าวจะพบว่า เป็นงานวิจัยที่เกี่ยวกับศักยภาพในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เชียงรายเพียงเล่มเดียวของ นุศรา ตัณลาพุม (2548) นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตของพื้นที่ในการศึกษาจะพบว่า เป็นการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศลาว 2 เล่ม คือ ศุภชัย วรรณเลิศสกุล (2550) และสุขสมร แสงจันทร์ (2557) เขตเศรษฐกิจในเชียงราย 2 เล่ม คือ นุศรา ตัณลาพุม (2548) และชิตีพัทธ์ ว่างยาว (2551) และมีการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษในภาคใต้ 1 เล่ม คือ ทวี ธนตระกูล และคณะ (2534) นอกนั้นเป็นการศึกษาประเด็นที่เป็นภาพรวมของเขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วประเทศ เช่น เรื่องสิทธิประโยชน์ทางภาษี เป็นต้น ดังนั้นเราจึงสามารถวิเคราะห์ถึงช่องโหว่ขององค์ความรู้ที่ควรจะมีการทำวิจัยต่อในปัจจุบัน (Research Gap) ว่ายังไม่มีงานวิจัยเกี่ยวกับการเพิ่มศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดตราดเลย ผู้วิจัยจึงได้ทำการวิจัยเรื่องมาตรการเพิ่มศักยภาพการพัฒนาในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี