

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการสำรวจองค์ความรู้เกี่ยวกับการวิจัย สามารถสรุปเป็นหัวข้อต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจพิเศษ
 - 1.1 ความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
 - 1.2 รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการยอมรับนวัตกรรม
 - 3.1 ทฤษฎีการแพร่กระจาย
 - 3.2 การยอมรับนวัตกรรม
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจพิเศษ

ในแต่ละประเทศแต่ละพื้นที่มีคำเรียกเขตเศรษฐกิจพิเศษแตกต่างกันออกไป เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมประเภทใด และที่สำคัญเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้จำกัดเฉพาะประเภทของเขตประกอบการอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่จะครอบคลุมถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษทางการค้า การบริการ การท่องเที่ยวหรือการเกษตร

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีการลงทุนภายในประเทศ โดยมีรูปแบบการบริหารและให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีกฎเกณฑ์แตกต่างไปจากกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับปกติ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งสิทธิประโยชน์ จัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One-stop-service) การผ่อนปรนใช้แรงงานต่างด้าว และการทำธุรกรรมเงินต่างประเทศ การลงทุน การผลิต โดยเฉพาะการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมขนบทและรัฐวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เข้าสู่ตลาดระดับภาคและประเทศ นำไปสู่การจ้างงาน ลดปัญหาการว่างงานและเพิ่มรายได้และการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ จะช่วยทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิต สภาพแวดล้อมชุมชนดีขึ้น

ความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ดังนี้

เขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึง พื้นที่แห่งหนึ่งแห่งใดที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมา ภายใต้กฎหมาย และการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะ ซึ่งภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวนั้น จะมีการปรับปรุงลักษณะ ทางกายภาพของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การให้สิทธิ ประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการดำเนิน กิจการและบริการขั้นพื้นฐานต่างๆ ตั้งแต่ระบบขนส่ง ระบบไฟฟ้า ระบบประปา นอกจากนี้ ยังจัด ให้มีกิจการสนับสนุนและกิจการต่อเนื่อง ได้แก่ การจัดให้มีระบบ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน เป็นต้น ซึ่งการพัฒนาพื้นที่ เขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวนี้ ถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคมท้องถิ่นนั้น ให้มีความเจริญมากยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2551 : 12)

เขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึง เขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ ในการส่งเสริมสนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนิน กิจการต่างๆ เช่น การอุตสาหกรรม การพาณิชย์กรรม การบริการหรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ แก่การเศรษฐกิจของประเทศสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมการพาณิชย์กรรมหรือกิจการ อื่นใด ที่เป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศ ได้รับอยู่แล้วตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ การส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 การนิคมอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 และเขตปลอดอากรตาม พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2496 โดยมีสาระสำคัญการให้สิทธิประโยชน์ ดังนี้

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็นพระราชบัญญัติเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริม การลงทุน พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 โดยการ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2496 เพิ่มบทบัญญัติในหมวด 10 ตรี “เขต เศรษฐกิจพิเศษ” การจัดตั้งให้ออกเป็นประกาศกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และผู้ที่ประกอบการในเขตดังกล่าวได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ผู้ประกอบการนิคมอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 และผู้ประกอบการในเขตปลอดอากรตาม พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2496

“เขตเศรษฐกิจพิเศษ” เป็นที่รู้จักของคนไทยมานานพอสมควร แต่หากถามว่าลักษณะใด จึงเรียกว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษ จะได้รับคำตอบที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป สิ่งที่เรียกว่า พิเศษในที่นี้หมายถึง การได้รับสิทธิพิเศษทางด้านต่างๆ ที่เอื้อต่อการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพิเศษ ทางภาษีอากร การส่งเสริมการลงทุน ความพร้อมของปัจจัยการผลิต การอำนวยความสะดวกในการ ดำเนินธุรกรรมและบริการพื้นฐานต่างๆ ตั้งแต่ระบบขนส่ง ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ และจะมีคำเรียกเฉพาะ ที่แตกต่างกันออกไป เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการ

ส่งออก (Export Processing Zone) คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone) ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมประเภทใด หรือคำใดจะเป็นที่น่าดึงดูดนักลงทุนมากที่สุด (ดำรง แสงทวีเลิศ และนันธิกา ทังสุพานิช. 2545 : 42)

กล่าวโดยสรุป เขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ เขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมสนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการ ในการดำเนินกิจการต่างๆ ที่เป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศ

รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจจัดตั้งได้หลายรูปแบบเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับนักลงทุน โดยการให้สิทธิประโยชน์และกำหนดเงื่อนไขในการประกอบการ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ประเทศต่างๆ นำมาใช้ได้แก่

1. เขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA)

เขตการค้าเสรี หมายถึง การรวมกลุ่มเศรษฐกิจโดยมีเป้าหมายในการลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มลงให้เหลือน้อยสุด หรือเป็นศูนย์เปอร์เซ็นต์ และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับนอกกลุ่ม เขตการค้าเสรีในปัจจุบัน ได้แก่ NAFTA และ AFTA

2. เขตอุตสาหกรรมเสรี (Free Industrial Zone)

เขตอุตสาหกรรมเสรี หมายถึง พื้นที่ที่บริษัทภายในประเทศหรือบริษัทต่างชาติจัดตั้งขึ้นเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการเพื่อแข่งขันกับตลาดต่างประเทศ โดยมีมาตรการจูงใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ทางด้านภาษี

3. เขตปลอดภาษี (Free Trade Zone)

เขตปลอดภาษี หมายถึง อาณาบริเวณที่อยู่ใกล้ท่าเรือหรือท่าอากาศยานที่อนุญาตให้นำเข้าโดยไม่ต้องเสียภาษี เป็นการนำเข้าเพื่อส่งไปยังประเทศที่สามหรือนำเข้า

4. เขตการค้าชายแดนเสรี

เขตการค้าชายแดนเสรี หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปหรืออุตสาหกรรมส่งเสริม สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันมีโครงการนำร่อง 3 พื้นที่เกี่ยวกับการค้าชายแดนเสรี ได้แก่ อำเภอแม่สายและอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และอำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลา

5. เขตพัฒนาการส่งออก (แปรรูป)

เขตพัฒนาการส่งออก (แปรรูป) ในประเทศไทย เช่น อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป หมายถึง

5.1 อุตสาหกรรมเกี่ยวกับการนำวัตถุดิบ ด้านการเกษตร การประมงจากต่างประเทศ เข้ามารัฐประเทศไทยเพื่อทำการแปรรูปในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในประเทศไทย

5.2 อุตสาหกรรมเกี่ยวกับการนำวัตถุดิบด้านการเกษตรภายในประเทศมาทำการแปรรูปในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อส่งออกจำหน่ายผลิตภัณฑ์ไปยังต่างประเทศ

แนวความคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์หลักในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่างๆ เพื่อมิให้การพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในเมืองใหญ่โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนาซึ่งนอกจากจะช่วยกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่เฉพาะที่ได้รับการจัดตั้งเป็น เขตเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เฉพาะและพื้นที่ใกล้เคียงโดยตรงแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของประเทศในเวทีการค้าโลกอีกด้วย (คณะกรรมการกฤษฎีกา. 2548 : 8)

ประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศในกลุ่ม OECD ไม่มีแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่จะเน้น “การพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบ” โดยการลดกฎระเบียบและขั้นตอนที่ไม่จำเป็น (Deregulations) มีการจัดเก็บข้อมูลด้านต่างๆ ในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นระบบและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้บริการในลักษณะของศูนย์บริการร่วม (Service Center) รวมทั้งมีการนำระบบเครือข่ายสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้รับบริการ และในการให้บริการต่างๆ ซึ่งทำให้ผู้รับบริการใช้บริการได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ โดยมีการพัฒนาระบบการให้บริการเช่นนี้มาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 แล้ว (คณะกรรมการกฤษฎีกา. 2548 : 9)

สหภาพยุโรป (European Union) นั้น ถือหลัก Free Trans-bordering of goods, Labor and Capital ประเทศสมาชิกจึงไม่มีการพัฒนาพื้นที่พิเศษขึ้นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และเน้นการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบเช่นเดียวกับประเทศในกลุ่ม OECD หากประเทศที่จะเข้าเป็นสมาชิกใหม่มีการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่เดิมก็ต้องยกเลิก (ซึ่งทำให้ไปแล่นต้องยุบเลิกเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมดและหันมาพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบตามที่ EU กำหนดก่อนที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป) (คณะกรรมการกฤษฎีกา. 2548 : 9)

สำหรับประเทศที่นำแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจมาปรับใช้นั้นเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งสิ้น เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศเหล่านี้ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกันหรือหากจะทำให้สำเร็จต้องใช้เวลาในการดำเนินการหลายสิบปีซึ่งไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งโลกในยุคไร้พรมแดน ประเทศเหล่านี้จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เฉพาะก่อน อันจะทำให้การพัฒนาระบบการให้บริการกระจายไปตามส่วนต่างๆ ของประเทศในระยะเวลาต่อไป (คณะกรรมการกฤษฎีกา. 2548 : 10)

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศแรกที่พัฒนาและประยุกต์ใช้แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่รัฐลงทุนด้านการจัดทำผังเมืองที่เหมาะสม การจัดหาสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการประกอบกิจการและอยู่อาศัยอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งนำระบบการให้บริการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพของประเทศตะวันตกมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่เป้าหมาย โดยเน้นการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จภายในเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ ยังสร้างเงื่อนไขอื่นที่กระตุ้นให้นักลงทุน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักลงทุนต่างประเทศ) เข้ามาลงทุนในพื้นที่เป้าหมายด้วย เช่น การให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอากร การส่งเงินตราต่างประเทศเข้าออกในเขตเศรษฐกิจพิเศษ การให้สิทธิพิเศษในการเข้ามาทำงานของแรงงานผู้มีประสบการณ์ เป็นต้น เมื่อประกอบกับจีนเป็นตลาดการค้าที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีผู้บริโภคกว่าหนึ่งพันล้านคน ทั้งยังมีแรงงานราคาถูกมาก จึงทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนเป็นที่สนใจของนักลงทุนต่างประเทศและประสบความสำเร็จอย่างงดงามประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศได้นำแนวคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษไปปรับใช้และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของตนขึ้น เช่น จอร์แดน รัฐคูไบ (สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) อิหร่าน เป็นต้น และเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศเหล่านี้ประสบความสำเร็จ แม้ในปัจจุบัน อินเดียและเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยก็ได้้นำแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษไปประยุกต์ใช้แล้ว แต่อาจเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น Special Economic Zone, Free Economic Zone, Free Zone (คณะกรรมการกฤษฎีกา, 2548 : 10-11)

กล่าวโดยสรุปแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษมีสาระสำคัญๆ 3 ประการ คือ

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่มีการจำกัดประเภทของธุรกิจ โดยนอกจากการอุตสาหกรรมแล้วผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยวการขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง ตลอดจนการค้าและการบริการด้วย
2. ผู้อาศัยและผู้ประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีอากร
3. องค์กรบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องมีอำนาจอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้ประกอบการและผู้อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษทุกเรื่อง เพื่อให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ในอดีตสมัยรัฐบาลพล.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เริ่มมีคำริที่จะพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการขนส่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้นภาครัฐได้มีการร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยวัตถุประสงค์สำคัญจะเป็นการใช้ประโยชน์พื้นที่ตามตะเข็บของชายแดน ซึ่งประเทศไทยมีชายแดนติดต่อกับหลายประเทศ ได้แก่ พม่า, ลาว, กัมพูชา ซึ่งหากรวมภาคใต้ก็จะมีประเทศมาเลเซียด้วย ความริเริ่มดังกล่าวนี้ต้องการพัฒนา

เมืองคู่แฝดระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะต้องการเชื่อมโยงกับประเทศจีนตอนใต้ เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ทางส่วนเหนือของจังหวัดเชียงรายและซึ่งจะมีเส้นทางเชื่อมโยงกับเมืองเชียงรุ่ง และเมืองคุนหมิง ซึ่งอยู่ในมณฑลยูนนานของประเทศจีนตอนใต้ สำหรับอีกโครงการหนึ่งจะเป็น บริเวณชายแดน อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก กับเมืองเมียวดี ของพม่า เป็นต้น (ธนิต โสรัตน์. ออนไลน์. 2557)

แนวคิดเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ปรากฏเป็นนโยบาย ในการดำเนินงานอย่างจริงจังในสมัยการปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ(คสช.) เมื่อที่ ประชุม กนพ.ในวันที่ 15 กรกฎาคม 2557 ดังกล่าว ได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสม ในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน เพื่อให้สามารถ ก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์ในปี 2558 ได้แก่ 1) แม่สวด 2) อรัญประเทศ 3) ตราด 4) มุกดาหาร 5) สะเดา (ด่านศุลกากรสะเดาและปาดังเบซาร์) โดยเน้นการตอบสนองต่อเป้าหมาย การพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายัง พื้นที่ตอนใน ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหา ความแออัดบริเวณด่านชายแดน (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์. ออนไลน์. 2557)

อีกทั้ง ที่ประชุม กนพ. ได้เห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ 4 เรื่อง ได้แก่ 1) สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุน 2) การให้บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ 3) มาตรการสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว และ 4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด่านศุลกากร ในพื้นที่เพื่อให้สามารถรองรับ กิจกรรมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและเชื่อมโยงในภูมิภาคได้อย่าง มี ประสิทธิภาพ (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์. ออนไลน์. 2557)

พร้อมกันนี้ ที่ประชุม กนพ. ได้กำหนดแผนการดำเนินงานและมอบหมายให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้ (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์. ออนไลน์. 2557)

1. อนุมัติให้ตั้งคณะกรรมการ 3 ชุด เพื่อเสนอแนวทางการดำเนินงานในส่วนที่ได้รับ มอบหมายให้ กนพ. พิจารณาภายในเดือนสิงหาคม 2557 ได้แก่

1.1 คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ ขอบเขตพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ด้านการลงทุน เสนอขอบเขตและจัดหาพื้นที่ สิทธิประโยชน์ และแผนพัฒนาระบบบริการเบ็ดเสร็จ ด้านการลงทุน โดยมีปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธาน และผอ.สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็น เลขานุการ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (สกท.) และ สชช. เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

1.2 คณะอนุกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง เสนอแนวทางการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การพัฒนาฝีมือแรงงาน และแผนการจัดตั้ง One Stop Service แรงงานต่างด้าว โดยมี ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธาน และกระทรวงแรงงานเป็น ฝ่ายเลขานุการ สศช.เป็นผู้ช่วยเลขานุการ และ

1.3 คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากรเสนอแผนและลำดับ ความสำคัญ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน แผนปรับปรุงด้านศุลกากร/ด่านชายแดน และแผนพัฒนา นิคมอุตสาหกรรม โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน และผอ.สำนักงานนโยบายและแผนการ ขนส่งและจราจร (สนข.) เป็นเลขานุการ กรมศุลกากรและ สศช. เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

2. ให้ สศช. ทำการประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 5 พื้นที่ (ตุลาคม 2557 - ธันวาคม 2557) ในลักษณะ ก่อน-หลัง ในประเด็นดังนี้ (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการ ประชาสัมพันธ์. ออนไลน์. 2557)

2.1 ความก้าวหน้าการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.2 ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ

2.3 ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง

2.4 ความพึงพอใจของภาคส่วนต่างๆ

2.5 ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปรับปรุงเพื่อการปฏิบัติเป็นไปอย่างถูกต้องมี ประสิทธิภาพ และก่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้เพื่อใช้ประกอบในการพัฒนาและจัดตั้ง เขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะต่อไปให้ มีประสิทธิภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ถือเป็นหัวข้อหนึ่งที่ประสบปัญหาในการได้รับความสนใจในการศึกษา แม้ว่าจะมีนักวิชาการ ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ได้เคยให้ความหมายของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติไว้หลายท่าน เช่น

แม็กมานเนียน และสเบยเทอร์ (Mazmanian and Sabatier. 1989 : 36) ซึ่งศึกษาความสัมพันธ์ ระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติและนโยบายสาธารณะ โดยใช้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนสำคัญในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึง หมายถึง การนำการตัดสินใจนโยบายที่ได้กระทำไว้ไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จและเป็นการร่วมกัน ทำงานภายใต้กฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ คำสั่งของฝ่ายบริหารหรือคำพิพากษา ของศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา ซึ่งตามอุดมคติแล้วการตัดสินใจนโยบาย คือการบ่งชี้ปัญหา การกำหนด วัตถุประสงค์ และการกำหนดโครงสร้างกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ทั้งนี้ เหตุผลสำคัญที่ทำให้การศึกษาเรื่องการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติถูกละเลยมาเป็นเวลานาน มาจากฐานคติที่ว่าขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นเรื่องธรรมดา ไม่มีเนื้อหาสาระ และไม่มีคุณค่าควรแก่การสนใจของนักวิชาการมากนัก เพราะเป็นการขยายผลของขั้นตอนการกำหนดนโยบายเท่านั้น แต่โดยความเป็นจริงแล้ว ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับสาเหตุและเงื่อนไขต่าง ๆ มากมาย อีกทั้งมันเกี่ยวกับวิธีการศึกษาและการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนและความซับซ้อน อันทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการศึกษา ดังนั้นการอธิบายและการจำแนกสาระสำคัญของขั้นตอนการนำไปปฏิบัติให้นักวิชาการไม่สนใจเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่กลับไปสนใจขั้นตอนการกำหนดนโยบายมากกว่า ที่สำคัญการศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและทรัพยากรจำนวนมาก ตลอดจนต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย การศึกษาเรื่องดังกล่าวจึงมิใช่เรื่องง่ายนัก จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ผู้ศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติต้องประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีกรอบการศึกษาเพียงใด ใช้ตัวแปรอะไรมาศึกษาและจะวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างไร (สมบัติ ชำรงชัญญะ. 2549 : 396)

อย่างไรก็ดี ความเป็นจริงหรือโลกแห่งการปฏิบัติ มีประเด็นปัญหาสาธารณะ (Public Issue) จำนวนมากที่รัฐบาลให้ความสนใจถึงขั้นที่นำประเด็นเข้าสู่วาระทางนโยบาย (Agenda-setting) หรือกระทั่งมีการตัดสินใจทางนโยบาย (Policy Decision-making) ออกมาเป็นรูปธรรม เช่น กฎหมายนโยบายสาธารณะ บริการสาธารณะ เป็นต้น แต่จะพบว่าสิ่งเหล่านี้จำนวนมากยังคงเป็นเพียงรูปธรรมหรือเป็นเพียงตัวหนังสือในกระดาษ การนำไปปฏิบัติหรือปรับใช้จริงยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลให้การจัดบริการสาธารณะหรือดำเนินนโยบายไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีหรือตามที่คาดหวังไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยอันถือได้ว่ามีระบบราชการที่ซับซ้อนมากที่สุดที่หนึ่งในโลกซึ่งมาจากหลายปัจจัย อาทิ การจัดโครงสร้างการบริหารงานส่วนต่างๆ ซึ่งแบ่งออกเป็นส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่นที่เชื่อมโยงถึงการทับซ้อนกันของอำนาจหน้าที่แต่ละหน่วยงานภายใต้พื้นที่เดียวกัน และฐานคติหรือประเพณีแบบไทยๆ ประกอบกับภายใต้สภาพการณ์ที่บริบทและเงื่อนไขทางการบริหารปกครองมีการปรับเปลี่ยนไปสู่สภาพการณ์ที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น นอกเหนือจากประเด็นปัญหาในเชิงโครงสร้างอันสะท้อนบริบทรอบตัวทางการเมืองและการบริหารของไทยอันมีตัวแสดงหน้าใหม่ นอกเหนือจากภาครัฐมาปฏิสัมพันธ์ในพื้นที่หรือกระบวนการนโยบายหนึ่งๆ อีกเป็นจำนวนมาก ได้ก่อให้เกิดสภาพของการกระจัดกระจายทางการบริหารหรือที่โอนกะ เหล่าธรรมเนียมที่เรียกว่า “การรวมศูนย์อำนาจแบบกระจัดกระจาย” (Fragmented Centralization) (วสันต์ เหลืองประภัสร์. 2553 : 62)

ในการทำความเข้าใจสภาพการณ์หรือปัญหาของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของไทย อาจมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเข้าใจขั้นตอนและโครงสร้างเหล่านี้อย่างถ่องแท้เนื่องจากมันส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่ผ่านมาในภาพรวม อาจกล่าวได้ว่าการศึกษาเรื่องการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมุ่งเน้นสนใจเฉพาะบางเรื่องหรือบางประเด็นมากกว่าการสร้างทฤษฎี/ตัวแบบในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแบบเบ็ดเสร็จจึงทำให้ไม่มีกรอบทฤษฎีที่เด่นหรือตัวแบบที่มีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะอธิบายถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ต่อมาเมื่อมีนักวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยหรือตัวแบบที่ใช้อธิบายความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางมากขึ้นก็ประสบกับปัญหาของการเหมารวมและไม่สามารถอธิบายปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้ อย่างไรก็ตามก็ดีจึงมีการประยุกต์แนวคิดต่างๆ เกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติโดยวิเคราะห์ผ่านอุปสรรค 5 ประการสำคัญอันหวังว่าจะฉายภาพปัญหาของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติได้ไม่มากนักน้อย ดังนี้ (วรเดช จันทรศร. 2540 : 21)

1. ปัญหาทางด้านสมรรถภาพขององค์กรความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้มากน้อยเพียงใด ดังนั้น ปัญหาทางด้านสมรรถนะจึงเป็นปัญหาหลักของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งอาจโยงถึงปัจจัยที่ต้องคำนึง ได้แก่ บุคลากร เงินทุนรวมถึงวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

ปัญหาและอุปสรรคการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย ในด้านสมรรถภาพของหน่วยงานภาครัฐมีประเด็นปัญหาที่สำคัญคือ การขาดการประสานงาน และการประสานความคิดของหน่วยงานนอกที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพราะหน่วยงานราชการมักหวงแผนนโยบายหรือโครงการในส่วนที่ตนรับผิดชอบไม่ยอมให้หน่วยราชการอื่นมาช่วงชิง อีกทั้งพยายามขยายขอบเขตแห่งภารกิจหรืออาณาจักรของตนให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ตามโอกาสและสถานการณ์ที่อำนวยให้ระบบราชการมีแนวโน้มที่จะเลือกนโยบายของรัฐไปปฏิบัติเฉพาะนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง อีกทั้งข้าราชการฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะผู้ที่มาจากพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาล กำหนดกรอบความสำเร็จของนโยบายรัฐบาลให้ข้าราชการฝ่ายประจำดำเนินงานโดยเร่งด่วน ดังนั้น นโยบายใดที่ได้รับความเห็นชอบดูแลเอาใจใส่จากฝ่ายการเมือง หน่วยราชการต่างๆ จะให้ความสนใจ เอาใจใส่เป็นพิเศษ ในทางตรงข้ามหากนโยบายใดไม่ได้รับความสนใจจากฝ่ายการเมืองก็จะทำให้ไม่ได้รับการเอาใจใส่ในการกำกับดูแลจากหน่วยงานราชการเท่าที่ควร

2. ปัญหาทางการควบคุมความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย

แผนงานหรือโครงการในการนี้ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มมากขึ้นหากผู้รับผิดชอบนโยบาย ขาดความสามารถที่ทำการวัดผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาทางด้านการควบคุมมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับเงื่อนไข หลายประการซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการสร้างความสามารถในการควบคุมหรือการวัดความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานที่จะสามารถสนองต่อความต้องการของนโยบายได้ และในขณะเดียวกันก็มีผลโดยตรงต่อปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย อาทิ ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายว่าจะสามารถแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงานหรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบาย กิจกรรมของนโยบาย แผนงานหรือโครงการนั้นมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพียงใด และการกำหนดภารกิจตลอดจนมาตรฐาน ในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงาน แผนงานหรือโครงการนั้นๆ (วรเดช จันทรศร. 2540 : 22)

ปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมดูแลการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501-2540 ประสบปัญหาในการกำกับติดตาม นโยบายหรือโครงการภาครัฐอย่างจริงจัง การกำกับนโยบายสาธารณะในอดีตส่วนใหญ่จัดทำในรูปแบบการตรวจราชการของข้าราชการจากส่วนกลางที่เดินทางมาตรวจเยี่ยม โครงการหรือติดตามความคืบหน้าของนโยบายที่มอบหมาย หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็จัดทำสรุปรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบาย โดยที่เนื้อหาสาระของการปฏิบัติตามนโยบายมิได้นำเสนอให้เห็นการดำเนินงานโดยละเอียด ชัดเจนมากเท่าที่ควร ประกอบกับสภาพการณ์ทางการเมืองไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงหมุนเวียนการเข้าสู่อำนาจจากคณะทหารหรือจากรัฐบาลพลเรือนที่สลับเปลี่ยนกันตลอดเวลา จากช่วงปี พ.ศ. 2475 - 2540 ส่งผลให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติขาดความต่อเนื่อง ขาดการกำกับ ควบคุม การติดตามนโยบายของรัฐ บทบาทการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง จึงเป็นภาระของข้าราชการประจำที่ต้องแบกรับในการควบคุม กำกับนโยบาย สาธารณะของประเทศมาโดยตลอด อย่างไรก็ดี ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 และ 2550 โครงสร้างของการกำกับดูแลและการตรวจสอบได้เพิ่มระดับความเข้มข้นขึ้นผ่านกลไกขององค์กรอิสระ แต่กระนั้นปัญหาการตรวจยังคงปรากฏผ่านความพยายามในการควบคุมหรือแทรกแซงหน่วยงานเหล่านี้เป็นระยะๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (จุมพล หนิมพานิช. 2554 : 42)

3. ปัญหาทางด้านการร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอาจกล่าวได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในการให้ความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เป็นปัญหาคงทอดมาจนถึงปัจจุบันคือการขาดความร่วมมือจากประชาชน ในบางครั้งประชาชนก็รวมกลุ่ม รวมพลังกันต่อต้าน ดังเช่นในช่วงปี พ.ศ. 2541-2542 การรวมกลุ่มคัดค้านต่อต้านการวางท่อก๊าซจากมาเลเซีย ซึ่งรัฐบาลมีแนวนโยบายที่จัดซื้อจากประเทศมาเลเซียซึ่งทำให้รัฐบาล

ต้องทบทวนเส้นทางการวางท่อใหม่หรือการรวมกลุ่มพลังประชาชนคัดค้านการปิดประตูระบายน้ำ เขื่อนปากมูล ประชาชนที่ได้รับผลกระทบความเดือดร้อน ได้เรียกร้องให้เปิดประตูระบายน้ำ จนในที่สุดรัฐบาลต้องปรับนโยบายอนุญาตให้เปิดประตูระบายน้ำเขื่อนปากมูลตามข้อเรียกร้องของประชาชน นอกจากนี้ กรณีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน อีกประเด็นหนึ่งและจะเป็นประเด็นที่สำคัญในอนาคต คือ การรวมกลุ่มพลังประชาชนของจังหวัด และอำเภอขนาดใหญ่ ที่มีกำลังซื้อจำนวนมากได้คัดค้านนโยบายเปิดการค้าเสรีที่รัฐบาลให้ห้างสรรพสินค้าข้ามชาติ ขนาดใหญ่เข้ามาตั้งในเขตพื้นที่ดังกล่าว ที่จะส่งผลกระทบต่อประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น นโยบายสาธารณะที่รัฐบาลดำเนินการ โดยที่ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมริเริ่มโครงการย่อมได้รับการต่อต้าน และขาดความร่วมมือ จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับ ปี พ.ศ. 2550 ต้องมีบทบัญญัติให้หน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรอื่นใดที่จะดำเนินการโครงการในท้องถิ่นของประเทศไทย หากเป็นโครงการที่ก่อให้เกิดโทษหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โครงการนั้นจะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนในพื้นที่ก่อนเสมอ

4. ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเกิดจากเรื่องอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น การติดต่อ และความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว ความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติต้องแสวงหาความร่วมมือ หรือทำความเข้าใจกับหน่วยงานอื่น ความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานจะสามารถทำงานร่วมกันได้ เป็นต้น

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติที่เกิดจากการขาดการประสานงาน ขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหรือองค์การภาคเอกชน ในประเทศไทย เป็นประเด็นปัญหาการบูรณาการในการปฏิบัติ เพราะหน่วยราชการมักจะวางแผนภารกิจ ดีกรอบ ไม่อยากให้หน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในภารกิจของตนเอง ในบางครั้งจะพบว่าหน่วยงานงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติต้องจัดทำภารกิจด้วยตนเองจนแล้วเสร็จ ไม่ยอมพึ่งพาอาศัย เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ข้ามหน่วยงาน ทั้งที่มีเป้าประสงค์เพื่อสร้างความผาสุกให้กับประชาชน เช่นเดียวกัน ตัวอย่างเช่น ในอดีตนโยบายหรือโครงการจัดหาน้ำดื่มมาใช้ให้ประชาชนในชนบท พอเพียงต่อการอุปโภค บริโภค มีหน่วยงานที่รับผิดชอบกล่าวอ้างภารกิจด้านนี้หลายหน่วยงาน เช่น กรมพัฒนาชุมชน ศูนย์เร่งรัดพัฒนาชนบท กรมทรัพยากรธรณี องค์การบริหารส่วนจังหวัด ล้วนแล้วแต่เป็นหน่วยงานที่ชุดเจ้าน้ำบาดาลให้ประชาชนทั้งสิ้น แทนที่จะรวมกลุ่มภารกิจดำเนินการในกิจกรรมชุดเจ้าน้ำเป็นหน่วยงานเดียวในปัจจุบันรัฐบาลไทยจึงได้กำหนดให้มีการยุบรวมหน่วยงานที่มีภารกิจซ้ำซ้อนเข้าไว้ด้วยกัน และพยายามวางระบบการบูรณาการ โครงการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มีลักษณะเป็นการประสานงานการปฏิบัติจากหลายหน่วยงานเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ในการแก้ไขปัญหาให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

5. ปัญหาทางด้านการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ ปัญหาทางด้านการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลที่สำคัญเป็นปัญหาหลักอีกด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาดังกล่าวอาจลุกลามส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายนั้นโดยตรงก็ได้ ถ้าองค์กรหรือบุคคลสำคัญซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชนเป็นอาทิ ไม่ให้ความสนับสนุนทั้งแง่ของการเมือง เงินทุนงบประมาณ ตลอดจนสร้างอุปสรรคในแง่ของการต่อต้าน เตะถ่วงหรือคัดค้านนโยบายนั้นๆ

สภาพปัญหา และอุปสรรคในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่แสดงออกถึงความผูกพันขององค์กรที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์และหน่วยงานท้องถิ่น ที่ปรากฏชัดเจนคือในช่วงปี พ.ศ. 2550 กรณีตัวอย่าง การขยายตัวของธุรกิจข้ามชาติที่ขยายสาขามาจัดตั้งที่เขตอำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย ของห้างเทสโกโลดส์ ปรากฏว่า ด้วยการสนับสนุนของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น และกลุ่มผลประโยชน์ของเขตอำเภอท่าบ่อ และในจังหวัดหนองคายรวมตัวคัดค้านมิให้มีการก่อสร้างอาคารห้างสรรพสินค้า ในเขตการร่วมแรงร่วมใจคัดค้านครั้งนี้แสดงออกถึงความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น และกลุ่มพ่อค้ารายย่อยในเขตอำเภอท่าบ่อที่ผนึกกำลังกันคัดค้านอย่างเข้มแข็ง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นตามมาคือ การที่ภาครัฐต้องหันกลับมาทบทวนนโยบายการเปิดการค้าเสรี ที่มีเหตุผลในการปรับปรุงรายละเอียดบางประการเพื่อมิให้ท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกว่าการตนเองสูญเสียผลประโยชน์ และลูกหลานของพวกเขาต้องหมดทางทำมาหากิน ไร้อาชีพในอนาคต การคัดค้านโครงการลักษณะเดียวกันนี้ นับวันจะขยายตัวออกไปในทุกท้องถิ่นของประเทศ ไทย จึงเป็นนโยบายที่รัฐควรจะต้องปรับปรุงรายละเอียดของนโยบาย หรือทบทวนผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชุมชน และวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนจำเป็นต้องดำเนินการตามนโยบายต่อไปควรปรับปรุงวิธีการเข้าถึง และประชาสัมพันธ์ชี้แจงผลประโยชน์ที่ท้องถิ่นจะพึงได้รับในอนาคต ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่แท้จริงของชุมชนคือกลุ่มใด และจะเข้าชี้แจงประชาสัมพันธ์ให้ได้ผลต้องใช้วิธีการใด และในช่วงเวลาใดจึงจะมีความเหมาะสม

โดยสรุปปัญหาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น สัมพันธ์กับปัจจัยต่างๆ อย่างแยกไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมันส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย การจะบอกว่านโยบายหนึ่งๆ มีปัญหาต่อนำไปปฏิบัติหรือไม่ ถ้ามีนั้น มีอย่างไร ไม่สามารถอธิบายได้ในลักษณะเดียว แต่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีประกอบกับความเข้าใจในแนวคิดและกระบวนการนโยบาย ตลอดจนโครงสร้างการบริหารงานรัฐไทยเป็นอย่างดี ตลอดจนบริบทที่เปลี่ยนไปอันรายล้อมการบริหารงานภาครัฐที่ไม่ได้มีเพียงรัฐอีกต่อไป ที่มีบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นถือเป็นเพียงภาพสะท้อนบางส่วนที่ผู้เขียนพยายามนำเสนอถึงประเด็นปัญหาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติผ่านมุมมองของคนที่ศึกษานโยบายสาธารณะ

เป็นที่แน่นอนว่ารัฐไทยต้องปรับตัวให้ทันกับปัญหาดังกล่าวเพื่อรับมือและจัดทำบริการสาธารณะ ที่ดียิ่งขึ้น มิฉะนั้น การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของประเทศไทยก็ยังคงย่ำอยู่กับที่ปัญหาอันไม่สามารถนำมาใช้ได้จริง

แนวคิดเกี่ยวกับการยอมรับนวัตกรรม

ทฤษฎีการแพร่กระจาย

อีวาน (Evans, 1979 : 115) เป็นบุคคลที่คิดค้นและได้พิสูจน์ทฤษฎีการแพร่กระจายนวัตกรรม (Diffusion of Innovation Theory) โดยทฤษฎีนี้เน้นความเชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงสังคมและวัฒนธรรม เกิดขึ้นจากการแพร่กระจายของสิ่งใหม่ ๆ จากสังคมหนึ่งไปยังอีกสังคมหนึ่งและสังคมนั้นรับเข้าไปใช้ สิ่งใหม่ๆ นี้ คือ นวัตกรรม ซึ่งเป็นทั้งความรู้ ความคิด เทคนิควิธีการ และเทคโนโลยีใหม่ๆ โดยได้อธิบาย ทฤษฎีกระบวนการแพร่กระจายนวัตกรรมนี้ว่ามีตัวแปรหรือองค์ประกอบหลัก ที่สำคัญ 4 ประการ (Four Main Element in the Diffusion of Innovations) คือ

1. นวัตกรรม (Innovation) หรือสิ่งใหม่ที่จะแพร่กระจายไปสู่สังคมเกิดขึ้น นวัตกรรมที่จะแพร่กระจายและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมนั้น โดยทั่วไปประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นความคิดและส่วนที่เป็นวัตถุ นวัตกรรมใดจะถูกยอมรับหรือไม่นั้น นอกจากจะเกี่ยวกับตัวผู้รับ ระบบสังคม และรับการสื่อสารแล้ว ตัวของนวัตกรรมเองก็มีความสำคัญ

นวัตกรรมที่ยอมรับได้ง่ายควรจะต้องมีลักษณะ 5 ประการ โดยนวัตกรรมที่มีลักษณะตรงกันข้ามกันกับ 5 ประการ ต่อไปนี้มักจะเป็นที่ยอมรับได้ยาก

- 1.1 ได้ประโยชน์มากกว่าเดิมที่เข้ามาแทนที่ (Relative Advantage)
- 1.2 มีสอดคล้องกับวัฒนธรรมในสังคมที่จะรับ (Compatibility)
- 1.3 ไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก (Complexity)
- 1.4 สามารถแบ่งทดลองครั้งละน้อยได้ (Trainability)
- 1.5 สามารถมองเห็นหรือเข้าใจได้ง่าย (Observability)

2. การสื่อสารโดยผ่านสื่อทางใดทางหนึ่ง (Types of Communication) เพื่อให้คนในสังคมได้รับรู้ระบบการสื่อสาร การสื่อสาร คือ การติดต่อระหว่างผู้ส่งข่าวสารกับผู้รับข่าวสาร โดยผ่านสื่อหรือตัวกลางใดตัวกลางหนึ่งที่นวัตกรรมนั้นแพร่กระจายจากแหล่งกำเนิดไปสู่ผู้ใช้หรือผู้รับนวัตกรรม อันเป็นกระบวนการกระทำระหว่างกันของมนุษย์ การสื่อสารจึงมีความสำคัญต่อการรับนวัตกรรมมาก



เจ้าหน้าที่ส่งเสริม

บุคคลเป้าหมาย

ภาพประกอบ 2 การสื่อสารโดยผ่านสื่อทางใดทางหนึ่ง

3. เกิดในช่วงเวลาหนึ่ง (Time or Rate of Adoption) เพื่อให้คนในสังคมได้รู้จักนวัตกรรม แนวความคิดใหม่หรือมีการใช้ประโยชน์จากสิ่งที่มีอยู่แล้วมาใช้ในรูปแบบใหม่ เพื่อทำให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจและกระบวนการแพร่กระจายนวัตกรรมต้องอาศัยระยะเวลาและมีลำดับขั้นตอนเพื่อให้บุคคลปรับตัวและยอมรับนวัตกรรมหรือแนวความคิดใหม่ (A Given Time Period)

4. ระบบสังคม (Social System) โดยการแพร่กระจายเข้าสู่สมาชิกของสังคม ระบบสังคมจะมีอิทธิพลต่อการแพร่กระจายและการรับนวัตกรรม กล่าวคือ สังคมสมัยใหม่ระบบของสังคมจะเอื้อต่อการรับนวัตกรรม ทั้งความรวดเร็วและปริมาณที่จะรับ (Rate of Adoption) เพราะมีบรรทัดฐานและรับค่านิยมของสังคมที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม ดังนั้น เมื่อมีการแพร่กระจายสิ่งใหม่เข้ามา สังคมก็จะยอมรับได้ง่าย ส่วนสังคมโบราณหรือสังคมที่ติดขัดกับความเชื่อต่างๆ ซึ่งเป็นสังคมล้าหลังจะมีลักษณะตรงกันข้ามกับสังคมสมัยใหม่ ความรวดเร็วของการแพร่กระจายและปริมาณที่จะรับนวัตกรรมจึงเกิดได้ช้ากว่าและน้อยกว่าหรืออาจจะไม่ยอมรับเลยก็ได้

การยอมรับนวัตกรรม

การยอมรับว่าเป็นกระบวนการ (Process) ที่เกิดขึ้นทางจิตใจภายในบุคคล เริ่มจากได้ยินในเรื่องวิทยการนั้นๆ จนกระทั่งยอมรับนำไปใช้ในที่สุด ซึ่งกระบวนการนี้มีลักษณะคล้ายกับกระบวนการเรียนรู้และการตัดสินใจ (Decision Making) โดยได้แบ่งกระบวนการยอมรับออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 ขั้นรับรู้หรือตื่นตน (Awareness Stage)

เป็นขั้นเริ่มแรกทีนำไปสู่การยอมรับหรือปฏิเสธสิ่งใหม่หรือวิธีการใหม่ ขั้นนี้เป็นขั้นได้รับรู้เกี่ยวกับสิ่งใหม่ๆ (นวัตกรรม) ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพหรือกิจกรรมของเขา แต่ยังรับข่าวสารไม่ครบถ้วน ซึ่งการรับรู้มักเป็นการรับรู้โดยบังเอิญและจะทำให้เกิดความอยากรู้ต่อไป อันเนื่องจากมีความต้องการวิทยการใหม่ๆ นั้น ในการแก้ปัญหาที่ตนเองมีอยู่

ขั้นที่ 2 ขั้นสนใจ (Interest Stage)

เป็นขั้นที่เริ่มมีความสนใจแสวงหารายละเอียดเกี่ยวกับวิทยการใหม่ๆ เพิ่มเติม พฤติกรรมนี้เป็นไปในลักษณะที่ตั้งใจแน่วแน่ และใช้กระบวนการคิดมากกว่าขั้นแรก ซึ่งในขั้นนี้จะทำให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับสิ่งใหม่หรือวิธีการใหม่มากขึ้น ซึ่งบุคลิภาพและค่านิยม ตลอดจนบรรทัดฐานทางสังคมหรือประสบการณ์เดิมจะมีผลต่อบุคคลนั้น และมีผลต่อการติดตามข่าวสารหรือรายละเอียดของสิ่งใหม่หรือวิทยการใหม่นั้นด้วย

ขั้นที่ 3 ขั้นประเมินค่า (Evaluation Stage)

เป็นขั้นที่ใคร่ครวญว่าจะลองวิธีการหรือวิทยการใหม่ๆ นั้นดีหรือไม่ ด้วยการเปรียบเทียบระหว่างข้อดีและข้อเสียว่า เมื่อนำมาใช้แล้วจะเป็นประโยชน์ต่อกิจกรรมของตนหรือไม่ หากรู้สึกละมีข้อดีมากกว่าตัดสินใจใช้ ขั้นนี้จะแตกต่างจากขั้นอื่นๆ ตรงที่เกิดการตัดสินใจที่จะลองความคิดใหม่ๆ

โดยบุคคลมักจะคิดว่าการใช้วิทยาการใหม่ๆ นั้นเป็นการเสี่ยงไม่แน่ใจถึงผลที่จะได้รับ ดังนั้นในขั้นนี้จึงต้องการแรงเสริม (Reinforcement) เพื่อให้เกิดความแน่ใจยิ่งขึ้นว่าสิ่งที่เขาคัดสินใจแล้วนั้นถูกต้องหรือไม่ โดยการให้คำแนะนำให้ข่าวสารเพื่อประกอบการตัดสินใจ

ขั้นที่ 4 ขั้นทดลอง (Trial Stage)

เป็นขั้นที่บุคคลทดลองใช้วิทยาการใหม่ๆ นั้นกับสถานการณ์ของตน ซึ่งเป็นการทดลองคู่กับส่วนน้อยก่อน เพื่อจะได้รู้ว่าได้ผลหรือไม่ ในขั้นนี้บุคคลจะแสวงหาข่าวสารที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับวิทยาการใหม่หรือนวัตกรรมนั้น

ขั้นที่ 5 ขั้นตอนการยอมรับ (Adoption Stage)

เป็นขั้นที่บุคคลยอมรับวิทยาการใหม่ๆ นั้น ไปใช้ในการปฏิบัติกิจกรรมของตนอย่างเต็มที่หลังจากที่ได้ทดลองปฏิบัติและเป็นประโยชน์ในสิ่งนั้นแล้ว

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพบว่าทฤษฎีกระบวนการยอมรับวิทยาการใหม่ๆ หรือนวัตกรรมของ Roger นั้น มีจุดบกพร่องในกระบวนการยอมรับดังกล่าวหลายประการด้วยกัน คือ

1. กระบวนการนี้มักจะจบด้วยการตัดสินใจยอมรับนวัตกรรมนั้น ซึ่งตามความจริงแล้วเมื่อบุคคลในบรรดากลุ่มขึ้นประเมินผลแล้วอาจจะปฏิเสธก็ได้
2. ขั้นตอนที่ 5 กระบวน อาจไม่เป็นไปตามขั้นตอนก็ได้เพราะบางขั้นตอนถูกข้ามไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นทดลองและขั้นประเมินผล อาจจะสามารถทำได้ตลอดกระบวนการได้
3. กระบวนการนี้มักจะจบลงโดยการยอมรับนวัตกรรมนั้น แต่หากเขามีโอกาสในการแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อยืนยันหรือสนับสนุนการตัดสินใจในการยอมรับหรือไม่ยอมรับนวัตกรรมนั้น ได้ ดังนั้น จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกระบวนการยอมรับดังกล่าว และได้เสนอแบบจำลองของกระบวนการตัดสินใจยอมรับหรือไม่ยอมรับนวัตกรรมแทน (Innovation Decision Process) ซึ่งประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

3.1 ขั้นความรู้ (Knowledge) ขั้นนี้บุคคลจะรับทราบเกี่ยวกับนวัตกรรมและมีความเข้าใจบางอย่างเกี่ยวกับหน้าที่การทำงานของนวัตกรรม

3.2 ขั้นชักชวนหรือสนใจ (Interest) บุคคลรู้สึกชอบหรือไม่ชอบการยอมรับนวัตกรรมนั้น เพราะมีทัศนคติที่ดีหรือไม่ดีต่อนวัตกรรมนั่นเอง

3.4 ขั้นตัดสินใจ (Decision) บุคคลจะเข้าไปเกี่ยวข้องในกิจกรรมต่างๆ ซึ่งจะนำไปสู่การตัดสินใจที่จะยอมรับหรือไม่ยอมรับนวัตกรรม

3.5 ขั้นยืนยัน (Confirmation) ในขั้นนี้บุคคลจะแสวงหาแรงเสริม (Reinforcement) เพื่อยอมรับการใช้งานนวัตกรรมต่อไป แต่เขาอาจจะเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจหากพบข้อมูลขัดแย้งเกี่ยวกับนวัตกรรมภายหลังก็ได้

การยอมรับเป็นกระบวนการทางจิตใจของบุคคล ซึ่งจะยอมรับหรือไม่นั้นเป็นการตัดสินใจด้วยตัวเอง ปัญหาจึงมีอยู่ว่าทำอะไรที่จะช่วยให้เขายอมรับและนำไปปฏิบัติตามดังที่มุ่งหวัง หากพิจารณาโดยถ่องแท้แล้วจะเห็นได้ว่าการจูงใจให้เขายอมรับและปฏิบัติตามนั้น มิได้ขึ้นอยู่กับเทคนิคและศิลปะในการจูงใจของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับตัวแนวคิดหรือวิธีการใหม่ ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการยอมรับแนวความคิดใหม่ ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขหรือสถานการณ์ ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขหรือสถานการณ์โดยทั่วไป ได้แก่

1.1 สภาพทางเศรษฐกิจ เกษตรกรที่มีปัจจัยการผลิตมากกว่า มีแนวโน้มที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าและเร็วกว่าเกษตรกรที่มีปัจจัยการผลิตน้อยกว่า

1.2 สภาพทางสังคมและวัฒนธรรม มวลชนที่อยู่ในสังคมที่รักษานับขนบธรรมเนียมประเพณีเก่าๆ อย่างเคร่งครัดมากกว่า มีการแบ่งชนชั้นทางสังคมอย่างเห็นได้ชัดกว่า มีค่านิยมและความเชื่อที่เป็นอุปสรรคต่อการนำการเปลี่ยนแปลงมากกว่า มีผลทำให้เกิดการยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่ช้าลงและน้อยลงด้วย

1.3 สภาพทางภูมิศาสตร์ มีพื้นที่ที่มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่สามารถติดต่อกับท้องที่อื่นๆ โดยเฉพาะท้องที่ที่เจริญทางด้านเทคโนโลยีได้มากกว่าหรือเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยในการผลิตมากกว่า มีผลให้เกิดแนวโน้มในการยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เร็วกว่าและมากกว่า

1.4 สมรรถภาพในการทำงานของสถาบันที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันสินเชื่อเพื่อการเกษตร สถาบันวิจัยและส่งเสริมการเกษตร สถาบันจัดการเกี่ยวกับการตลาด เป็นต้น สถาบันเหล่านี้ถ้ามีประสิทธิภาพในการดำเนินการที่ให้ประโยชน์แก่บุคคลก็จะทำให้การยอมรับการเปลี่ยนแปลงเป็นไปได้เร็วและง่ายขึ้น

2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่

2.1 บุคคลเป้าหมาย (Target Person) หรือเกษตรกรผู้รับการเปลี่ยนแปลง โดยพื้นฐานของเกษตรกรเองจะเป็นส่วนสำคัญต่อการยอมรับการเปลี่ยนแปลง เช่น

2.1.1 พื้นฐานทางสังคม (Society) พบว่าเพศหญิงยอมรับการเปลี่ยนแปลงมากกว่าเพศชาย ผู้มีระดับการศึกษาและประสบการณ์ที่สูงกว่า มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรมากกว่า จะยอมรับกว่าผู้ที่มีสิ่งเหล่านี้น้อยกว่า และบุคคลที่อยู่ในวัยรุ่นจะยอมรับเร็วที่สุดและช้าลงไปตามลำดับเมื่อมีอายุมากขึ้น

2.1.2 พื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Economics) เกษตรกรที่มีกรรมสิทธิ์ถือครองที่ดินจำนวนมาก การทำกินในเนื้อที่ดินที่มากกว่า การมีทรัพยากรที่จำเป็นในการผลิตมากกว่า ทำให้เกิดการยอมรับการเปลี่ยนแปลงเร็วกว่าและมากกว่าเกษตรกรที่มีพื้นฐานทางเศรษฐกิจน้อยกว่า

2.1.3 พื้นฐานในการติดต่อสื่อสารของเกษตรกร (Communication) เกษตรกรที่มีความสามารถในการอ่าน ฟัง พูด และเขียน เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการยอมรับการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น

2.1.4 พื้นฐานในเรื่องอื่นๆ เกษตรกรที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) มีความพร้อมทางด้านจิตใจ มีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรและต่อเทคโนโลยีที่นำมาเพื่อการเปลี่ยนแปลง จะมีแนวโน้มที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้มากกว่าและรวดเร็วกว่า

2.2 ปัจจัยที่เนื่องมาจากนวัตกรรม (Innovation) หรือเทคโนโลยีที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ

2.2.1 ต้นทุนกำไร (Cost and Profit) เทคโนโลยีที่ลงทุนน้อยที่สุดและกำไรมากที่สุด การยอมรับจะสูงกว่าและเร็วกว่า

2.2.2 ความสอดคล้องและเหมาะสมกับสิ่งที่มีอยู่ในชุมชน (Similar and Fit) คือ ไม่ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อของบุคคลในชุมชนและเหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนด้วย

2.2.3 ความสามารถปฏิบัติได้และเข้าใจได้ง่าย (Practical and Understood) คือ ไม่เป็นเรื่องที่ยุ่งยากซับซ้อนและไม่มีกฎเกณฑ์ยุ่งยากจนเกินไป

2.2.4 สามารถเห็นได้ว่าปฏิบัติได้ผลมาแล้ว (Visibility) คือ เห็นว่าเกิดผลดีมาก่อน ก็จะปฏิบัติหรือยอมรับได้ง่ายและเร็วกว่า

2.2.5 สามารถแบ่งแยกเป็นขั้นตอนหรือเป็นเรื่องๆ ได้ (Divisibility)

2.2.6 ใช้เวลาน้อยหรือประหยัดเวลา (Time – saving)

2.2.7 เป็นการตัดสินใจของกลุ่ม (Group Decision)

ลักษณะที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทั้งหมดนี้ ถ้ามีครบมากเท่าใดการยอมรับนวัตกรรมหรือเทคโนโลยีการเกษตรจะรับได้เร็วและมากเท่านั้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจองค์ความรู้ทางด้านผลการศึกษาที่ตรงหรือใกล้เคียงกับหัวข้อในการวิจัยพบว่า มีเอกสารงานวิจัยดังนี้

ชัยณรงค์ เครือนวน (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง เศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการ ผู้ขับเคลื่อนกระบวนการสะสมทุน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง ผลจากการศึกษาพบว่า พัฒนาการของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยองสามารถแบ่งออกเป็นสามช่วงใหญ่ๆ คือ ช่วงอุตสาหกรรมยุคดั้งเดิมการประกอบการอุตสาหกรรมในยุคนี้สะท้อนออกมาให้เห็นในรูปของการแปรรูปวัตถุดิบทางเกษตรให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอย่างง่าย ช่วงที่สองอุตสาหกรรมหลังการ

สร้างถนนสุขุมวิทอุตสาหกรรมช่วงนี้ยังเป็นอุตสาหกรรมที่มีฐานเกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรม แต่เริ่มปรากฏให้เห็นโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่ไม่มีความอยู่ที่ภาคเกษตรกรรมเกิดขึ้น ช่วงที่สามอุตสาหกรรมภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นช่วงนี้เป็นอุตสาหกรรมหนักที่ไม่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมและไม่มีความสัมพันธ์กับโรงงานอุตสาหกรรมในท้องถิ่นเลย ส่วนผู้ขับเคลื่อนกระบวนการสะสมทุนเป็นผลจากการขับเคลื่อนของกลุ่มทุนหลักสามกลุ่ม ภายใต้บริบทของพันธมิตรสามเสาในการสะสมทุน (Triple Alliance) คือ รัฐ กลุ่มนายทุนต่างชาติและกลุ่มนายทุนชาติ ผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมยังส่งผลประโยชน์ในเชิงเชื่อมโยง (Effect Linkage) ไปถึงกลุ่มนายทุนท้องถิ่น ความสัมพันธ์ของพันธมิตรในการสะสมทุนเป็นไปในลักษณะของการที่ไม่มีใครมีอำนาจเหนือกว่าใคร แต่จะเป็นไปในลักษณะของการพึ่งพิงซึ่งกันและกัน ผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้โครงสร้างทางการผลิตของจังหวัดเปลี่ยนแปลงจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและนำไปสู่ความเติบโตของตัวเลขทางเศรษฐกิจ ความเจริญทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค แต่ผลประโยชน์ที่แท้จริงอันเกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมกลับตกไปอยู่ในมือของกลุ่มชนชั้นนำเพียงไม่กี่กลุ่ม ตรงกันข้ามผลของการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดวิถีแห่งการเอารัดเอาเปรียบทางชนชั้น การละเมิดหลักสิทธิมนุษยชน การทุจริตและทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสังคม ปัญหาสุขภาพะเกิดขึ้นตามมามากมาย สิ่งเหล่านี้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นต่างๆในสังคม ผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในจังหวัดระยองจึงเป็นไปในลักษณะที่มีฝ่ายหนึ่งได้และฝ่ายหนึ่งเสีย (Zero-sum Game)

วนิดา กิจตะวงษ์ (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาเรื่องการประเมินต้นทุนด้านสุขภาพของโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ (1) เพื่อศึกษาแยกแยะมลพิษทางอากาศในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการสร้างถนนแนวใหม่แยกทางหลวงหมายเลข 1 (เชียงราย – เชียงแสน) (2) เพื่อประเมินต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์ด้านสุขภาพของโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) การศึกษานี้ใช้แนวคิดตามหลักทุนมนุษย์ (Human Capital Approach) โดยวัดมูลค่าด้านสุขภาพตามหลักต้นทุนของการเจ็บป่วย (Cost of Illness) และใช้จำนวนผู้ป่วยโรกระบบทางเดินหายใจเป็นตัวแทนการเปลี่ยนแปลงภาวะสุขภาพอันเนื่องมาจากสารมลพิษทางอากาศ ให้ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของจำนวนผู้ป่วยโรกระบบทางเดินหายใจ คือ จำนวนประชากรในพื้นที่ศึกษา ปริมาณก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์และปริมาณสารประกอบของไฮโดรคาร์บอนในฤดูร้อน ฤดูฝน และฤดูหนาว เมื่อปริมาณก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ และปริมาณสารประกอบของไฮโดรคาร์บอนสามารถหาได้จากแบบจำลองมลพิษทางอากาศ ผลจากการศึกษา พบว่า การมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) จะช่วย

ลดปริมาณปริมาณก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์เฉลี่ยทั้ง 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 ในปี พ.ศ. 2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และการมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) จะมีผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจน้อยกว่าถนนสายเดิมแม้จะมีโครงการแล้วประมาณ 3.18, 2.77 และ 2.76 เท่า ในปี พ.ศ. 2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และการมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) จะช่วยลดต้นทุนด้านสุขภาพของถนนสายเดิมลงได้ประมาณ 174,498 บาท, 630,231 บาท และ 703,163 บาท ในปี พ.ศ. 2554, 2563 และ 2573 ตามลำดับ และการมีถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย – เชียงแสน) จะมีต้นทุนด้านสุขภาพน้อยกว่าถนนสายเดิมในปี พ.ศ. 2554 ประมาณ 5,834,842 บาท ปี พ.ศ. 2563 ประมาณ 8,487,436 บาท และปี พ.ศ. 2573 ประมาณ 13,377,042 บาท

นุสรา คันลาพุม (2548) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ศักยภาพในการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของจังหวัดเชียงรายการศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงศักยภาพและแผนการประสานความร่วมมือของหน่วยงานทั้งภาครัฐ ท้องถิ่นและเอกชนที่จะรองรับโครงการเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อให้การดำเนินโครงการสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนทราบถึงปัจจัยที่จะทำให้ศักยภาพของโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ เกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบและเกิดประโยชน์สูงสุด งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่ได้จากเอกสารและจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างโดยเน้นเฉพาะกลุ่มตัวอย่างที่มีความรู้ ประสบการณ์ และมีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละสาขาอาชีพอันประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจเกี่ยวข้องในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน กลุ่มเอกชน ผู้นำชุมชนและผู้ประกอบการค้าชายแดน ผลการศึกษาพบว่า ศักยภาพในการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะเกิดขึ้นได้ต่างต้องมีการพึ่งพาอาศัยกันทั้งด้านการค้า การลงทุน การคมนาคมขนส่ง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนวัตถุดิบ จึงต้องอาศัยการค้าระหว่างเพื่อนบ้าน เป็นจุดเชื่อมโยงในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และภายในประเทศรัฐบาลยังต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น ให้เกิดการประสานความร่วมมือการทำงานให้สอดคล้องกัน ตลอดจนมีเป้าหมายพัฒนาคุณภาพการศึกษา พัฒนากคน เร่งเสริมงบประมาณพัฒนาท้องถิ่นให้เพิ่มขึ้น ส่งเสริมการค้าการลงทุนให้มีโอกาสแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ นอกจากนี้ควรดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป กับเรื่องการท่องเที่ยวเพื่อพัฒนาให้เป็นจุดแข็ง

ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป รัฐบาลควรเร่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ที่คาดว่าจะเป็เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นแนวทาง และเตรียมความพร้อมในการรองรับกับวิถีชีวิตที่จะเปลี่ยนแปลง จากความเป็นอยู่อย่างพอเพียงเป็นแนวเศรษฐกิจที่ทันสมัยไร้พรมแดน อันเป็นความพร้อมในการบริหารจัดการได้ง่ายยิ่งขึ้น

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 เพื่อสนับสนุนการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงได้มีการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องของการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 จากการศึกษพบว่า ปัญหาที่มีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีปัญหาคือข้อเท็จจริงดังนี้ 1) ปัญหาสิทธิประโยชน์ของการลงทุน 2) ปัญหาการกำกับดูแล 3) ปัญหาสิ่งแวดล้อมและผังเมือง 4) ปัญหารูปแบบเศรษฐกิจพิเศษ ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) สิทธิประโยชน์ของนักลงทุนในการเช่าที่ดินนั้นควรจะได้คราวละ 30 ปีต่อครั้ง ค่าเช่าที่ดินในเขตฯ ถูกกว่านอกเขตฯ และห้ามไม่ให้นักลงทุนประกอบอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย 2) ในการบริหารการกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษควรจะต้องได้รับนโยบายจากรัฐบาลส่วนกลางเพราะในการดำเนินการด้านบริหารจะได้สอดคล้องและมีมาตรฐานเดียวกัน 3) จัดให้มีการคานอำนาจซึ่งกันและกันทุกฝ่ายระหว่างคณะกรรมการบริหารของเขตฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่ในการร่วมพิจารณาหรือข้อพิพาทต่างๆ รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมและผังเมืองที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของเขตฯ 4) ไม่ควรยกเลิกกฎหมายนิคมอุตสาหกรรมแต่ควรจัดหาพื้นที่ใหม่สำหรับการจัดตั้งเขตฯ ผู้ศึกษามีความคิดว่าควรที่จะแก้ไขและปรับปรุงเพื่อที่จะได้เป็นประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับนักลงทุนที่จะประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษและเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง

ศิริเพ็ญ แดปรเมศมัย (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของ เขตเศรษฐกิจพิเศษดังนี้ ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย ต่างมีแนวคิดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ขึ้นเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยการสร้างมาตรการจูงใจต่างๆให้มีการลงทุนจาก ต่างประเทศ ด้วยการให้สิทธิประโยชน์ลำนวความสะดวกในด้านต่างๆ แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่า จะต้องให้สิทธิประโยชน์ในเรื่องต่างๆ แก่ผู้ที่มาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่รัฐจะต้องรักษา ผลประโยชน์ของชาติและผลประโยชน์ของคนในชาติด้วยเช่นกัน ประเทศไทยได้เริ่มมีแนวคิดใน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ขึ้นเพื่อเตรียม เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์จากการจัดตั้งองค์การบริหาร อำนาจหน้าที่และ ทรัพย์สินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามแนวคิดของร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ฉบับนี้ อาจกล่าวได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวมีฐานะเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่ง แต่อาจ ได้รับยกเว้นไม่ต้องตกภายใต้บังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของรัฐเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งใน เขตเศรษฐกิจพิเศษร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ได้กำหนดให้เขตเศรษฐกิจพิเศษ สามารถดำเนินการเอง หรือให้เอกชนดำเนินการหรือบริหารจัดการภายใต้การควบคุมและกำกับ ดูแลของเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือร่วมลงทุนกับเอกชน ตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบาย เศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ยังได้เปิดช่องให้เอกชน สามารถจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในลักษณะของเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรี บนที่ดินที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์ได้ด้วย จากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดระบบที่ดินของประเทศสาธารณรัฐ ประชาชนจีน พบว่า ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนมีหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดระบบที่ดิน โดยไม่ยอมรับหลักการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชน จึงทำให้การจัดระบบที่ดินเพื่อจัดตั้งเขต เศรษฐกิจของจีนอยู่บนพื้นฐานของหลักการดังกล่าวด้วย ดังนั้นการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ จึงกระทำได้ง่าย เนื่องจากที่ดินส่วนใหญ่เป็นของรัฐและที่ดินที่รัฐบาลสามารถเวนคืนมาได้ เพราะเขตเศรษฐกิจของจีนให้สิทธิแก่เอกชนแต่เพียง “สิทธิในการใช้ที่ดิน” ซึ่งสิทธิดังกล่าวในบาง ประเภทสามารถโอนกันได้ แต่อย่างไรก็ตามประเทศจีนยังให้เอกชนสามารถเช่าที่ดินได้ในระยะยาว แก่คนต่างด้าว ซึ่งเป็นวิธีการที่สามารถนำมาใช้ได้ในประเทศไทย แต่สำหรับการจัดระบบที่ดินของ ประเทศไทยมีหลักการพื้นฐานในการยอมรับการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชนแต่ในขณะเดียวกัน รัฐยังคงสงวนที่ดินบางส่วนไว้เป็นของรัฐแบ่งเป็น ที่ดินประเภทต่างๆ ซึ่งเอกชนไม่สามารถมี กรรมสิทธิ์ได้ ซึ่งจากหลักการดังกล่าว ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ได้มีแนวคิด ในการให้ที่ดินมาเป็นกรรมสิทธิ์ของเขตเศรษฐกิจทั้งที่ดิน ที่เป็นของรัฐและที่ดินที่เป็นของเอกชน ด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้สามารถรวบรวมที่ดินให้ได้เป็นแปลงที่ดินผืนใหญ่ได้ แต่อย่างไรก็ดี วิธีการ

มาซึ่งที่ดินดังกล่าวหลายๆ กรณีมีความสัมพันธ์ต่อการอาจขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่อาจทำให้บทบัญญัติของร่างเขตเศรษฐกิจพิเศษเช่นว่านั้น ไม่อาจใช้บังคับได้ และนอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ยังได้ให้อำนาจเขตเศรษฐกิจ สามารถนำที่ดินที่ได้มา ดังกล่าวข้างต้นทุกประเภทไปจำหน่ายจ่ายโอนให้แก่เอกชนได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐาน ของการจัดระบบที่ดิน วิทยานิพนธ์นี้ จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะที่เหมาะสม เพื่อให้ร่างเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... มีความสมบูรณ์ มิให้ขัดหรือแย้งกับหลักการในทางกฎหมายหรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อก่อให้เกิดการขยายตัวของประเทศไทยในทางเศรษฐกิจ ต่อไป

จิตพัทธ์ วังยาว (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์ เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจ ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับประชาชนแอลงค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการป้องกัน และแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย การวิจัยใช้แบบสอบถาม และแบบแสดงความคิดเห็น ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 25 คน และกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนทั่วไปจำนวน 76 คน รวมทั้งสิ้น 101 คน ที่มีภูมิลำเนา อยู่ในพื้นที่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เครื่องมือที่ใช้ได้แก่ แบบสอบถามและแบบแสดงความคิดเห็น โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติเพื่อหาค่าความถี่ ค่า ร้อยละ และค่าเฉลี่ย ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในพื้นที่มีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเขต เศรษฐกิจพิเศษชายแดน 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 อยู่ใน ระดับมาก และด้านสิ่งแวดล้อมโดยภาพรวมผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.94 อยู่ในระดับมาก หรืออาจสรุปในประเด็นดังกล่าวได้ว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่มีความเห็นว่าการดำเนินการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น มีค่าเฉลี่ย 4.78 อยู่ในระดับมาก แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ในจังหวัดเชียงราย โดยภาพรวมพบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ที่มีความเห็นด้วยในแนวทางดังกล่าว ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 5.30 อยู่ในระดับมาก

สิริวิภา ลิทธิชัย (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีการศึกษาดังนี้ ในปัจจุบันประเทศไทยการเสนอสิทธิประโยชน์ทางภาษีปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายหลัก ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่นๆ เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษีคลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากรสรรพสามิตและประมวลรัษฎากร นอกจากนี้การส่งเสริมให้สิทธิประโยชน์ทางภาษียังปรากฏในมาตรการ Tax sparing Credit ในอนุสัญญาภาษีซ้อน ลักษณะของการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีนั้น จะต้องเป็นการให้อย่างเฉพาะเจาะจง มิได้ให้เป็นการทั่วไป และมีวัตถุประสงค์พิเศษสำหรับการให้สิทธิประโยชน์เหล่านั้น อีกทั้งยังเป็นการลดภาระภาษีให้แก่ผู้ได้รับประโยชน์ สำหรับประเภทของสิทธิประโยชน์ที่ประเทศไทยเสนอให้แก่นักลงทุนนั้น เช่น การให้ Tax Holidays การลดอัตราภาษี การหักค่าเสื่อมราคาในอัตราเร่ง การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับการนำเครื่องจักรหรืออุปกรณ์อื่นใด เป็นต้น อย่างไรก็ตามการเสนอสิทธิประโยชน์อาจทำได้ในรูปแบบอื่น เช่น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึงพื้นที่แห่งหนึ่งแห่งใดที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะ มีการปรับพื้นที่ให้พร้อมที่จะรองรับการลงทุน มีการเสนอสิทธิประโยชน์ต่างๆมากมาย ไม่ว่าจะเป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกทางด้าน สาธารณูปโภคต่างๆ เป็นต้น สำหรับประเทศไทยรัฐบาลได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ... ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นการลงทุนจากต่างชาติ พัฒนาศักยภาพการแข่งขันของประเทศไทยให้สูงขึ้น และพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชน รวมทั้งต้องการให้เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดขึ้นใหม่นั้นแทนที่นิคมอุตสาหกรรมเดิม ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าบทบัญญัติบางประการของกฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมนั้นไม่เอื้อต่อการพัฒนาประสิทธิภาพในการให้บริการของภาครัฐ ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการของร่างกฎหมายนี้เมื่อต้นปี พ.ศ.2548 และส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แต่ร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นร่างกฎหมายที่มีปัญหาหลายประการ ซึ่งร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ให้ความสำคัญเฉพาะการบริหารจัดการในรูปแบบของ One Stop Service แต่มิได้ให้ความสำคัญของกฎหมายอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องสิทธิประโยชน์ทางภาษี ซึ่งหากว่ากฎหมายฉบับนี้มีการใช้บังคับ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การกำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีนั้น มีการกำหนดให้นำกฎหมายอื่นๆมาใช้ร่วมด้วย ก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ลงทุนในการศึกษาสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามกฎหมายต่างๆ เหล่านั้นและกระบวนการในการดำเนินการจัดการเรื่องต่างๆ เป็นไปอย่างยุ่งยาก มีการบัญญัติกฎหมายที่มีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน ปราศจากวัตถุประสงค์พิเศษที่เขตเศรษฐกิจพิเศษควรมี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง การจ้างแรงงานท้องถิ่น ดังนั้นการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงดูดการลงทุนจาก

ต่างประเทศนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรและปัจจัยต่างๆที่จะใช้ในการพิจารณาการให้สิทธิประโยชน์ เพื่อให้เกิดทั้งผู้ประกอบการหรือนักลงทุน และเกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นหรือเขตพื้นที่ที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

สุขสมร แสงจันทร์ (2557) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาชายแดน การอพยพโยกย้าย และการปรับตัวในเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาหมู่บ้านกว๊าน เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เมืองต้นผึ้งเป็นหนึ่งในตัวเมืองทุกยากของแขวงบ่อแก้วสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หมู่บ้านกว๊านก็เป็นอีกหนึ่งหมู่บ้านในเมืองต้นผึ้งครีวเรือนส่วนใหญ่ยังชีพด้วยการทำนาและทำสวน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอยู่ในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญไปสู่เศรษฐกิจที่มุ่งเน้นตลาดและรัฐบาลได้ใช้กลยุทธ์ในการพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและจัดการกับกระแสเศรษฐกิจจากทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อที่จะปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ชนบทโดยเฉพาะอย่างยิ่งชายแดนโดยการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZs) ดังนั้นการศึกษานี้พยายามที่จะเข้าใจวิธีการซึ่งหนึ่งใน SEZs เหล่านี้ได้กำหนดและเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ชายแดนในอำเภอต้นผึ้งและการสำรวจผลกระทบของผู้ประกอบการเศรษฐกิจใหม่ที่มีต่อการทำมาหากินของดินฉันตรวจสอบว่าพื้นถานทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของชาวบ้านได้รับผลกระทบถึงวิธีการที่พวกเขาได้นำไปปรับใช้กับการทำมาหากินใหม่ของพวกเขาและ SEZ ได้นำพวกเขาในการถ่ายโอนที่ดินของพวกเขาให้กับนักลงทุนรวมอย่างไร รวมทั้งกลยุทธ์การเจรจาต่อรองเกี่ยวกับค่าตอบแทนที่ใช้การตั้งถิ่นฐานใหม่ดังนั้นดินฉันจะชี้ให้เห็นว่าชาวบ้านในเมืองต้นผึ้งได้ปรับตัวให้เข้ากับโครงการการพัฒนาภายใน SEZ และสิ่งที่ผลกระทบที่ได้รับสำหรับชีวิตของพวกเขาคืออะไรผลของการศึกษาทำให้เห็นว่าการเกิดขึ้นของ SEZ ได้เปลี่ยนเขตต้นผึ้งให้กลายเป็นอะไรสักอย่างจากเดิมที่เป็นชายแดนชนบท – เป็นพื้นที่ทำการเกษตรเป็นพื้นที่เป็นครั้งยังชีพครั้งค้าขายข้ามแม่น้ำ ได้ถูกเปลี่ยนให้กลายเป็นพื้นที่ท่องเที่ยว โดยทุนเงินภายใต้นโยบาย SEZ ทำให้ชายแดนชนบท ซึ่งแต่เดิมได้กลายเป็นชายแดนท่องเที่ยวซึ่งเศรษฐกิจไม่ได้มี ศูนย์กลางที่เป็นเกษตรอีกต่อไป ภูมิทัศน์ชายแดนถูกเปลี่ยนไปปรับใช้ทดแทนแบบใหม่ มีการเปิดให้ชาวจีนเข้ามาทำงาน และกลายเป็นผู้ที่มิบบทบาท เข้ามาเกี่ยวข้องกับชายแดนใหม่ คือ ชาวจีน นักท่องเที่ยวจากจีน นักท่องเที่ยวจากไทย รวมทั้งลาว เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งจากเดิมเป็นชาวบ้านพวยในท้องถิ่นเป็นผู้มิบบทบาท ได้กลายมาเป็นแรงงาน การศึกษานี้ยังแสดงให้เห็นว่าในแง่ของการปรับตัวของชาวบ้านหลังจากการสูญเสียที่ดินทำกินพบว่า ครอบครัวที่มีการปรับตัวได้ดีกว่าเป็นกลุ่มที่มีทุนจำนวนมาก กลุ่มแรก เป็นกลุ่มที่มีที่ดินจำนวนมาก กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่มีทุนทางสังคม ซึ่งกลุ่มเป็นกลุ่มชนชั้นนาเพราะมีสัมพันธที่ดีกับบริษัทของจีนส่งผลทำให้สามารถที่จะหางานได้ง่าย สามารถแยกตามสามลักษณะทุนดังนี้ 1) ครอบครัวรวย กลุ่ม 2) ครอบครัวมีรายได้ปานกลาง และกลุ่มที่ 3) ครอบครัวที่ยากจน สามกลุ่ม

ดังกล่าวนี้มีการปรับตัวตามทรัพยากรที่มีอยู่ ดังนั้นทั้งสามกลุ่มมีทุนที่แตกต่างกัน ซึ่งทำให้มีการหาวิธีการที่แตกต่างกันในการปรับตัว แม้ว่าชาวบ้านอาจมีวิธีหลายแบบในกระบวนการเจรจาต่อรองผ่านอำนาจรัฐบาลท้องถิ่นหรือพยายามที่จะเจรจาต่อรองกับรัฐบาลกลางซึ่งหวังที่จะยกเลิกการย้ายออกจากบ้านของพวกเขาในปัจจุบัน แต่ไม่ประสบความสำเร็จสิ่งที่ผู้คนสามารถทำได้คือพยายามต่อรองให้ได้ค่าตอบแทนมากที่สุดหรือทำให้กระบวนการของการยกย้ายช้าลงเพราะ เพื่อให้ชาวบ้านสามารถที่จะปรับตัวให้ได้ นอกจากนี้กระบวนการของการเจรจาเพื่อให้ได้ค่าชดเชยนั้น พบว่ามีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐท้องถิ่นยังมีบทบาทไม่มากซึ่งไม่สามารถช่วยให้ได้รับค่าชดเชยที่มากขึ้น ดังนั้นชาวบ้านต้องเผชิญกับการเจรจาต่อรองด้วยตัวเอง นอกจากนี้กระบวนการทางกฎหมายไม่ได้ช่วยในการปกป้องตลอดอายุของการชดเชย

สุรพงษ์ ปิยะโชติ (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นกับการส่งเสริมการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นต่อการกำหนดนโยบายการส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี 2) แนวโน้มปัญหาและผลที่คาดว่าจะเกิดจากนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 12 คน หน่วยงานท้องถิ่น จำนวน 4 คน หน่วยงานส่วนภูมิภาค จำนวน 4 คน และกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นในจังหวัดกาญจนบุรี จำนวน 4 คน โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เครื่องมือในการศึกษาใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา การศึกษาพบว่า 1) หน่วยงานท้องถิ่นมีบทบาทในการวางแผนการทางานให้ข้อมูลสนับสนุนในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ชี้แจงและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ สร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับภาครัฐ หน่วยงานส่วนภูมิภาคมีบทบาทในการรับแผนจากรัฐบาลมากำหนดเป็นแผนในระดับปฏิบัติการสร้างความเข้าใจและเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นมีบทบาทในการเป็นสื่อกลางและรับฟังข้อคิดเห็น เพื่อนำเสนอไปสู่ภาครัฐ 2) แนวโน้มปัญหาและผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดน ได้แก่ ปัญหาด้านที่ดินที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของความมั่นคง ปัญหาด้านการทางานของหน่วยงานของรัฐในการประสานงานและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ในการส่งเสริมทางด้านเศรษฐกิจควบคู่กับการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม ปัญหาด้านนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะความต่อเนื่องของนโยบายเปิดประตูการค้าฝั่งตะวันตก และปัญหาด้านองค์ความรู้ และข้อมูลสนับสนุนในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ทวี ธนระฤต และคณะ (2534) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้ ภูมิภาคสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ปัตตานี ยะลา

และนราธิวาส แม้จะเป็นบริเวณที่อุดมด้วยทรัพยากรทั้งบนบกและในน้ำ แต่ประชากรส่วนใหญ่ของ 3 จังหวัดนี้ยังมีความเป็นอยู่แร้นแค้นมากเห็นคร่ำครวญจากรายเฉลี่ยของประชากรเมื่อเทียบกับ 14 จังหวัดภาคใต้ ปรากฏว่า จังหวัดยะลาเป็นจังหวัดที่ 9 นราธิวาสลำดับที่ 11 และปัตตานีลำดับที่ 13 ยิ่งไปกว่านั้นในเขต 3 จังหวัด ชายแดนนี้ยังเป็นแหล่งรวมของปัญหาหลากหลายที่ซับซ้อนต่อเนื่องกันมานาน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการทำมาหากิน เรื่องความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ปัญหาความมั่นคงภายใน ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับสังคมจิตวิทยาของประชาชนท้องถิ่น จากการศึกษาความคิดเห็นและงานเขียนที่เกี่ยวข้องพอวิเคราะห์ได้ว่าปัญหาทั้งหมดข้างต้นมีต้นตอที่มาจากเรื่องความจน มีเหตุผลน่าเชื่อถือว่าหากสามารถลดขนาดความยากจนได้มากเท่าใด ปัญหาต่างๆ ของภูมิภาคนี้ก็จะลดลงตามไปด้วย รัฐบาลได้เพียรพยายามจัดทำโครงการพัฒนาต่างๆ และทุ่มเททรัพยากรอย่างมาก เพื่อแก้ไขความยากจนที่ว่ามาหลายสมัยแล้วแต่ผลลัพธ์ที่เห็นยังไม่อาจกล่าวได้ว่าบรรลุผลตามเป้าหมาย อาจเป็นไปได้ว่า จุดอ่อนของพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ผ่านมาอยู่กับการไร้กลยุทธ์ที่เหมาะสม กล่าวคือกระทำไปแต่โดยฝ่ายรัฐบาลเพียงด้านเดียวไม่จะเป็นการวางแผนงาน งบประมาณที่ใช้จ่าย ตัวบุคคล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานพัฒนา ผลที่เห็นคือ โครงการที่จัดทำแบบลุ่มๆ ดอนๆ เพราะงบประมาณไม่เพียงพอ โครงการกระจัดกระจายไปจุดโน้นบ้างจุดนี้บ้าง ไม่อาจส่งผลทั่วถึง เนื่องจากเจ้าหน้าที่และทรัพยากรมีจำกัด การทุ่มเทพัฒนาอย่างทั่วถึงและต่อเนื่องเป็นเรื่องเกินกำลังของรัฐบาลฝ่ายเดียวที่จะรับได้ ทางออกก็คือ จะทำอย่างไรจึงจะสามารถหาแนวร่วม ซึ่งก็คือ ภาคธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนแบกรับบทบาทการพัฒนาดำเนินต่อไปโดยไม่ระงับขาดตอนดังที่เคยเป็นมา นั่นคือจะต้องมีองค์กรภาคเอกชนมาลงทุนลงแรงในโครงการพัฒนาที่รัฐบาลได้กรุยทางให้แล้ว ในทางปฏิบัติต่างๆ ไปรัฐอาจใช้มาตรการพิเศษทางด้านการเงินและการคลัง เป็นสิ่งจูงใจให้มีเอกชนสนใจลงทุนในกิจการและทิศทางที่รัฐกำหนดวางไว้ แต่สำหรับภูมิภาค 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐบาลคงจะต้องใช้มาตรการจูงใจต่างๆ สูงมากเป็นพิเศษเพื่อชดเชยโอกาสเสี่ยงที่เกิดจากภาพพจน์ที่ผ่านมาของสถานการณ์ในย่านนี้ โดยนัยนี้ แนวคิดที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือเขตเศรษฐกิจเปิดเสรีขึ้นมา เพื่อดึงดูดนักลงทุนและผู้ประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรมจึงเป็นเรื่องที่น่าสนับสนุนผลักดันให้บังเกิดเป็นรูปร่างโดยเร็ว

อติทยา ดวงอำไพ (2555) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา การจัดการแรงงานข้ามชาติชาวพม่าในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และแนวคิดในการจัดการเชิงนโยบายแรงงานข้ามชาติชาวพม่าในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จากผู้ที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบาย โดยการใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและทำการเก็บข้อมูลจากวิจัยจากเอกสาร การสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกต การเก็บข้อมูลในครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกศึกษา

จากองค์การภาครัฐและภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในการจัดการแรงงานข้ามชาติในอำเภอแม่สอด จังหวัดเกิดจากปัจจัยจากพื้นที่ต้นทางและปัจจัยจากพื้นที่ปลายทาง กล่าวคือ 1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมืองภายในเมียนมาร์ ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นทาง ส่งผลให้ชนกลุ่มน้อยและประชาชนชาวพม่าลี้ภัยเดินทางเข้ามายังประเทศไทย 2) ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ และปัจจัยด้านแรงงานของพื้นที่ต้นทางของประเทศไทย เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเป็นการยากสำหรับเจ้าหน้าที่และหน่วยงานต่างๆ ที่จะควบคุมสกัดกั้นและป้องกันประกอบกับพื้นที่ดังกล่าวเป็นทำเลเอื้อต่อการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมชายแดน ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายโรงงานอุตสาหกรรมจากพื้นที่ชั้นในมายังพื้นที่ชายแดนด้านอำเภอแม่สอด จึงมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งข้อเสนอแนะในการจัดการแรงงานข้ามชาติ คือ 1) ส่งเสริมให้มีการขยายตัวทางภาคอุตสาหกรรม โดยส่งเสริมให้มีการย้ายฐานการผลิตและการลงทุนไปยังประเทศเพื่อนบ้าน 2) ทุกภาคส่วนต้องประสานความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติและร่วมกันเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ และ 3) การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน อาจทำให้แรงงานในพื้นที่ขาดแคลนครวมีแนวโน้มโยกย้ายสร้างแรงจูงใจให้แรงงานทำงานในพื้นที่ เป็นต้น

ศุภชัย วรรณเลิศสกุล (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง เขตเศรษฐกิจพิเศษสะพาน-เซโน : โอกาสและอุปสรรคสำหรับประเทศไทย ดังนี้ ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ผู้เกี่ยวข้องกับจังหวัดชายแดนไทย และผู้ที่สนใจจะไปค้าขายหรือลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน คงได้รับทราบเกี่ยวกับ East-West Economic Corridor หรือ EWEC ซึ่งเป็นแนวเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก เชื่อมโยงความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม EWEC มีที่มาจากกรอบการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาสังคมของ 6 ประเทศลุ่มน้ำโขง ซึ่งธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุน โครงการหลักคือ การปรับปรุงเส้นทางคมนาคมความยาว 1,450 กิโลเมตร เชื่อมโยงพม่า (เมืองมะละลำโย) กับเวียดนาม (นครดานัง) โดยตัดผ่านไทยจากจังหวัดตากไปยังจังหวัดมุกดาหาร และตัดผ่านลาวที่แขวงสะหวันเขต โครงการย่อยภายใต้ EWEC คือการปรับปรุงเส้นทางหมายเลข 9 ในแขวงสะหวันเขตของลาว การปรับปรุงท่าเรือดานังในเวียดนาม และการสร้างสะพานมิตรภาพ 2 ระหว่างมุกดาหาร-สะหวันเขต ความน่าสนใจคือเส้นทางใน EWEC เป็นเส้นทางบกที่สั้นที่สุดที่จะเชื่อมทะเลอันดามันกับทะเลจีนใต้เข้าด้วยกัน และจะช่วยขยายโอกาสทางการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การไปมาหาสู่ประเทศต่างๆ ที่อยู่บนเส้นทางและการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ ทั่วโลก เช่น อินเดีย จีน ฮองกง ไต้หวันและสำหรับ สปป.ลาว EWEC มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากจะช่วยเปลี่ยนสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศจากเดิมเป็น Land Lock ให้เป็น

Land Link และจะช่วยให้ สปป.ลาว มีความสามารถแข่งขันมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลก สปป.ลาว ได้เล็งเห็นถึงโอกาสทางเศรษฐกิจที่จะตามมาจากการปรับปรุงเส้นทางและสะพานในกรอบ EWEC จึงได้มีดำริที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน เป็นเขตเศรษฐกิจแบบตลาดและอยู่บนพื้นฐานของระเบียบทางการจัดการเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโน รัฐบาลลาวได้ประกาศคำสั่งนายกรัฐมนตรีขึ้นมารองรับหลายฉบับ เริ่มจากคำสั่งเลขที่ 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

จากเอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีการศึกษาเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. เศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง
2. การประเมินต้นทุนด้านสุขภาพของโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เชียงราย-เชียงใหม่)
3. เรื่องศักยภาพในการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของจังหวัดเชียงราย
4. เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ
5. เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
6. เรื่องผลกระทบจากการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย
7. เรื่องสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ
8. เรื่องการพัฒนาชายแดน การอพยพโยกย้ายและการปรับตัวในเขตเศรษฐกิจพิเศษ : กรณีศึกษาหมู่บ้านกว๊าน เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาว
9. เรื่องบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นกับการส่งเสริมการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าชายแดนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี
10. เรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
11. เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ สะหวัน-เซโน : โอกาสและอุปสรรคสำหรับประเทศไทย

เห็นได้จากการศึกษาข้างต้นยังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด รวมไปถึงเรื่องการทำงานรับนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของประชาชนว่าประชาชนเห็นด้วยหรือไม่ และประชาชนมีความคิดเห็นอย่างไรกับเรื่องนี้



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี