

บทที่ 5

สรุปอภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย เรื่องต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สามารถอธิบายได้ว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นรูปแบบการปกครองรูปแบบพิเศษที่ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัด ในฐานะเป็นหน่วยราชการส่วนภูมิภาคตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างฐานการผลิตเพื่อเชื่อมโยงกับอาเซียนและพัฒนาเมืองชายแดน โดยการสร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ที่เน้นบริเวณชายแดนในการใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งรัฐจะสนับสนุน โครงสร้างพื้นฐานรวมถึงให้สิทธิประโยชน์การลงทุนและการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รวมถึงการสนับสนุน SMEs และการลงทุนต่อเนื่องของไทยในประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงการจัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนโดยเฉพาะการบริหารแรงงานต่างด้าวรูปแบบไป-กลับ และอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้การพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากจำเป็นต้องมีลักษณะอย่างน้อย ดังนี้

5.1 สรุปและการอภิปรายผลการวิจัย

เพื่อให้ระบบการบริหารจัดการและโครงสร้างองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยนำเสนอแนวทาง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการรูปแบบ PA-POSDCoRB การบริหารองค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization : HPO) และการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบมีส่วนร่วม (Public-Private Collaboration) คือ

นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการกำหนดให้เป็นประตูการค้าด้านตะวันตก และรองรับการขยายตัวของระเบียงเศรษฐกิจตะวันตก เชื่อมไปสู่ภาคตะวันตก ไปสู่ตะวันออกกลาง ยุโรป และแอฟริกา รวมถึงเป็นฐานผลิตหลักตามแนวทางเศรษฐกิจที่สำคัญนั้น ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องสามารถพัฒนาพื้นที่และเป็นการกระจายความเจริญสู่พื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน รวมทั้งแก้ปัญหาความมั่นคงโดยการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนในของประเทศ ปัญหาการลักลอบนำสินค้าการเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นจุดแข็งที่สำคัญ หากสามารถประสานความร่วมมือหรือทำความตกลงระหว่างประเทศเมียนมาร์

ได้จะทำให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากเป็นพื้นที่ได้เปรียบเนื่องจากสามารถรองรับการขยายตัวไปสู่ภาคพื้นยุโรปได้ในอนาคต

อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยนำเสนอแนวทางการใช้อำนาจหน้าที่ 2 กลุ่ม คือ

1) คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก จำเป็นต้องมีอำนาจในการวางนโยบายการบริหารงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากและอำนาจการประสานงานภายนอกเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่เกี่ยวข้องโดยอาจถ่ายโอนอำนาจจากหน่วยงานต้นสังกัดของแต่ละกระทรวง ทบวง กรมที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ.2556 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษมีหน้าที่วางแผนการพัฒนาพื้นที่ เน้นการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและไม่ใช่ภาษี การอำนวยความสะดวกแบบ One Stop Service การผ่อนปรนให้ใช้แรงงานต่างด้าวและการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการค้า การผ่านแดน การใช้แรงงานต่างด้าวให้เอื้อต่อการลงทุน

2) หน่วยจัดการ ได้แก่ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากและทีมงาน มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนดให้กำหนดให้ถือเป็นแนวทางการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากและแผนพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ

การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยกำหนดให้มีการบริหารงานในลักษณะคณะกรรมการ ที่มาจากผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน และให้มีที่ปรึกษาที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาช่วยการบริหารงานหรือคอยให้คำแนะนำซึ่งจะทำให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ มีการวางแผนและประเมินสถานการณ์ล่วงหน้าได้ และทีมที่ปรึกษาสามารถให้ความกระจ่างและประสานงานกับหน่วยงานอื่นรวมถึงทำให้การทำงานใช้หลักเหตุและผลมากขึ้น โดยมี**การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก** ที่เน้นให้ความสำคัญกับบุคลากรจากทั้ง 3 กลุ่ม คือ บุคลากรบริหาร บุคลากรจัดการ และบุคลากรผู้ปฏิบัติ ดังนี้

1) บุคลากรบริหาร หรือคณะกรรมการบริหาร มาจาก

(1) ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานส่วนกลาง โดยคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 3 คน

(2) ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดตาก แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 3 คน

(3) ตัวแทนภาคเอกชน จำนวน 3 คน โดยมีเงื่อนไขไม่อยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่ง ในองค์กรภาคเอกชน อาทิ สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หรือ หอการค้าจังหวัด เป็นต้น

(4) ตัวแทนประชาชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จำนวน 3 คน โดยมีเงื่อนไขจะต้องไม่อยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่งใดๆ ในบริษัทหรือในองค์กรเอกชน เป็นต้น

คณะกรรมการ จำนวน 12 คน กำหนดให้มีอำนาจในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดวัตถุประสงค์การใช้อำนาจไว้อย่างชัดเจนครอบคลุมมีระยะเวลาการตัดสินใจ และบทกำหนดโทษอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดให้การรายงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบให้มีการรายงานทั้งภายในองค์กร ซึ่งเป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาจากผู้ปฏิบัติงานผ่านผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ไปยังคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และการรายงานผลการปฏิบัติงานสู่หน่วยงานภายนอกเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่เป็นการรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลภาพรวมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และการรายงานผลการดำเนินงานการขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ อาทิ กำหนด ให้คณะกรรมการมีอำนาจในการดำเนินการตัดสินใจ/แก้ไขปัญหาในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรือที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ทั้งนี้แนวทางการรายงานกำหนดเป็นทำเป็นหนังสือ โดยตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำเข้าหรือคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นคณะกรรมการนโยบายระดับชาติโดยไม่ต้องผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ หากแต่เป็นการนำเรียนเพื่อทราบเท่านั้น โดยเป็นการดำเนินการพร้อมกันทั้งในส่วนของการรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดในลักษณะคู่ขนานไปได้ในคราวเดียวกัน โดยเหตุผลในการเสนอให้มีผู้ทรงคุณวุฒิหน่วยงานภาครัฐระดับพื้นที่เพื่อสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถเต็มเวลา หากกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีภาระความรับผิดชอบมาก อาจไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มเวลาและเกิดผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งจะทำให้เกิดการที่โปร่งใส น่าเชื่อถือ อันเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจการบริหารจัดการของผู้ว่าราชการจังหวัดอีกทางหนึ่งด้วย ขณะเดียวกันการกำหนดให้ผู้แทนภาครัฐและภาคประชาสังคม มีจำนวน 6 คน เท่าๆ กันนั้น ผู้วิจัยมีเจตนารมณ์เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การทำให้เกิดการสานพลังในการร่วมมือแก้ไขปัญหาสาธารณะที่บุคคลฝ่ายต่างๆ ได้เข้ามาทำงานร่วมกัน ในลักษณะ การบริหารจัดการบ้านเมือง

แบบมีส่วนร่วม (Public-Private Collaboration) ที่เป็น “การร่วมกันคิด-ร่วมกันทำ-ร่วมกันรับผิดชอบ” ย่อมจะก่อให้เกิดประสิทธิผลและความยั่งยืนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ให้มีหน่วยงานสนับสนุน/อำนวยการในด้านต่างๆ ประกอบด้วย ด้านการค้าชายแดน ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการลงทุน ด้านกฎหมาย ด้านโลจิสติกส์ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านประเพณีวัฒนธรรม และด้านมวลชนสัมพันธ์

2) บุคลากรจัดการ คือ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มาจากผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 5 คน ที่มาจากการคัดสรรเพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากตามมติคณะกรรมการบริหาร โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนแบ่งเป็นด้านต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับองค์กรสมรรถนะสูง (HPO) ทั้งการนำองค์กร โดยพิจารณาจากการคัดสรรผู้นำองค์กรนับตั้งแต่คณะกรรมการบริหารจนถึงผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อนำองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศทางด้านเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่หลังจากคัดสรรผู้นำองค์กรแล้ว เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากจำเป็นต้องมีการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ โดยกำหนดให้มีสำนักยุทธศาสตร์ทำหน้าที่วางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และด้านการค้า การลงทุน และโลจิสติกส์ และให้มีสำนักพัฒนาพื้นที่ทำหน้าที่ดูแลด้านโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบ โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 1 จะเห็นได้ว่าการกำหนดยุทธศาสตร์และการวางโครงสร้างพื้นฐานนั้นจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ด้วยเช่นกัน ดังนั้นจึงกำหนดให้มีสำนักต่างประเทศ ทำหน้าที่ให้บริการนักลงทุน นักธุรกิจ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ ไม่ว่าจะมาจากภูมิภาคเอเชีย ยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย และแอฟริกา และสำนักชุมชนสัมพันธ์เพื่อประสานความเข้าใจและเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับคนในชุมชนและพื้นที่ใกล้เคียงเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านทางสื่อสารสนเทศและการจัดให้มีกิจกรรมบ้านพี่เมืองน้อง โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 4 โดยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากสามารถวิเคราะห์และการจัดการความรู้เพื่อให้บุคลากรในองค์กรสามารถขับเคลื่อนและนำพาองค์กรไปตลอดรอดฝั่ง โดยกำหนดให้มีสำนักทรัพยากรมนุษย์ทำหน้าที่ดูแลอัตรากำลัง สิทธิประโยชน์ และการพัฒนาความรู้ต่อยอดธุรกิจเพื่อให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในโลกเศรษฐกิจตลอดเวลา และสำนักการคลังเพื่อการจัดสรรเงิน โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 3 และกำหนดให้มีการจัดการกระบวนการ โดยการควบคุมจัดการผ่านสำนักสิ่งแวดล้อมที่ทำหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อมในและนอกพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และสำนักกฎหมายที่ทำหน้าที่ดูแลด้านการทำธุรกรรม สัญญารวมถึงกรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายปกครอง และที่

เกี่ยวข้องกับกฎหมายการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 2 และสุดท้ายกำหนดให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการทำหน้าที่ของบุคลากรในองค์กร เพื่อให้เกิดการทำงานที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบเมื่อการดำเนินการสิ้นสุด ซึ่งกำหนดให้มีสำนักตรวจสอบทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานในสังกัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและหรือที่เกี่ยวข้องอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 5

3) บุคลากรผู้ปฏิบัติ คือ ผู้ทำหน้าที่ปฏิบัติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดให้มีการคัดเลือกด้วยการสอบสัมภาษณ์จากผู้บริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ภาวะผู้นำของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นการกำหนดคุณลักษณะความเป็นผู้นำของ ผู้บริหาร คือ คณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และผู้จัดการ คือ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยทั้งผู้บริหารและผู้จัดการจำเป็นต้องมีคุณลักษณะผู้นำที่มีความคิดริเริ่มมีความเชื่อมั่นในตนเองและมั่นใจในขีดความสามารถของตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีขีดความสามารถในการคิด มีความรู้ทางธุรกิจ มีความสามารถในการจูงใจคน มีความยืดหยุ่น และมีความซื่อสัตย์และโปร่งใส สามารถผสมผสานทั้งความสัมพันธ์กับคนและมุ่งทั้งผลงานของงานรวมทั้งระบบการบริหารงานบุคลากรในการคัดสรรบุคคลจำเป็นต้องคัดสรรบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร และผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยการคัดสรรจากผู้มีประสบการณ์ที่เป็นมืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยผ่านการคัดสรรในระดับชาติเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานควรให้ความสำคัญกับคนในพื้นที่โดยนำบุคคลนอกพื้นที่ที่มีความเชี่ยวชาญและมีทักษะมาสอนและอบรมบุคลากรในพื้นที่ขณะเดียวกันบุคลากรในพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้เชิงพื้นที่ให้กับบุคลากรภายนอก เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันและเป็นการสร้างความสมดุลทั้งในทางวัฒนธรรมองค์กรและในชีวิตการทำงานให้เป็นองค์กรที่สามารถขับเคลื่อนอย่างยั่งยืน

การวางแผนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยเสนอให้กำหนดเป็นแผน 20 ปี โดยมีระยะเวลา Sub Plan 2 ปี, 5 ปี, 10 ปี, 15 ปี, 20 ปี พร้อมทั้งการประเมินผลเพื่อปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนให้เป็นไปตามเป้าหมายเป็นการกำหนดแผนงานเชิงนโยบายระดับ องค์กรหรือระดับเขตพัฒนาเศรษฐกิจตากเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับพื้นที่และระดับชาติ เท่านั้น เนื่องจากการวางแผนเชิงนโยบายระดับชาติและการวางแผนเชิงนโยบายระดับพื้นที่ตาม กลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ถูกกำหนดโดยรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับชาติ

การประสานงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยเสนอให้มีการประสานงาน แบ่งเป็นการประสานงานภายในที่ระบบกลไกการประสานงานภายในองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระบบกลไกการประสานงานกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยนำเสนอแนวคิด การบริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration) ที่เป็นการร่วมมือหลัก กำลังระหว่างหน่วยงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระหว่างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ในพื้นที่และนอกพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขตทั้งในแง่ทางตรงและทางอ้อมในลักษณะร่วมกัน คิด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบ

การงบประมาณของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยนำเสนอที่มาของรายได้ อาทิ ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตต่างๆ รายได้ค่าสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่มาจาก ระบบคมนาคม ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา ระบบโทรคมนาคมสื่อสาร ระบบควบคุมและบำบัดมลภาวะ ระบบขนส่งภายในพื้นที่ ระบบรักษาความปลอดภัย ศูนย์วิจัยและพัฒนา และหมวดรายได้จาก งบประมาณสนับสนุนของรัฐบาล โดยจัดสรรรายได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนแรก 20 % นำส่ง กระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ส่วนที่สอง 60 % เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ส่วนที่สาม 20% นำเข้ากองทุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคม โดยการกำหนดสัดส่วนดังกล่าวผู้วิจัยพิจารณาเห็นควรมีสัดส่วนการนำรายได้เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจมากกว่าสัดส่วนอื่นเนื่องด้วยอยู่ระหว่างเริ่มต้นพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการขับเคลื่อนประเทศ จึงให้ความสำคัญกับการนำเงินมาเป็นเครื่องมือเพื่อการพัฒนาในแต่ละด้านที่ให้เกิดความคล่องตัว เพื่อการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก แต่ทั้งนี้ไม่ได้เพิกเฉยโดยปฏิบัติตาม กฎหมายที่กำหนดให้นำเงินส่วนที่เป็นรายได้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินอีกทางหนึ่งด้วย ตาม พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้เงินที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลที่เป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้ หรือเงินอื่นใด ให้หัวหน้าส่วนราชการที่ได้จัดเก็บหรือรับเงินมีหน้าที่ควบคุมเงินให้ส่งคลังจังหวัด และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้เงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรณีพิเศษไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมาย หรือระเบียบ ข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของทางราชการ ให้ส่วนราชการนั้นนำส่งคลัง โดยกำหนดให้นำส่งหรือฝากคลังอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยเสนอการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคการเงินการธนาคาร ภาคประชาชน ภาคสถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัยต่างๆ ในพื้นที่ในการร่วมกันระดมความคิด ผนึกกำลังขับเคลื่อนเพื่อยกระดับนวัตกรรม

และผลิตภัณฑ์การปรับแก้กฎหมาย กลไกการบริหาร การดึงดูดนักลงทุน การพัฒนาเกษตรสมัยใหม่ และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก และผู้ประกอบการใหม่ (Start Up)

บทสรุปภาพรวมของรูปแบบโครงสร้างองค์กรของเขตเศรษฐกิจพิเศษของตาก ที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากข้อมูลทั้งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเขินเจิ้น ประเทศจีน, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ ประเทศมาเลเซีย และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษประเทศฟิลิปปินส์ พบว่าเขตเศรษฐกิจของตาก และพื้นที่อื่นของไทยขับเคลื่อนผ่านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (Administrative Management) ที่แม้จะอยู่ในรูปแบบคณะกรรมการ แต่ยังคงเป็นรูปแบบองค์กรราชการ ซึ่งทำให้มีความคล่องตัวในการพัฒนาได้ไม่มากนัก เนื่องจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทยในปัจจุบันมี 10 พื้นที่ มีการดำเนินงานในลักษณะของการรองรับนโยบายและการสั่งการจากคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับชาติ โดยมีลักษณะการทำงานของหน่วยงานราชการที่ตอบสนองหรือมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะด้าน ทั้งนี้การบริหารงานยังคงเป็นตามไปโครงสร้างสายการบังคับบัญชาและหลักการแบ่งงานเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญชำนาญการตามหน้าที่เฉพาะ (functional specialization) ในขอบเขตความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ โดยการควบคุมและสั่งการ (command and control) ในลักษณะจากบนลงล่าง และการทำงานข้ามหน่วยงาน (cross boundary) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ยังขาดความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์การทำงานเกี่ยวข้องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนยังมีน้อยมาก และหากพิจารณาการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศพบว่ามีรูปแบบโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจนสอดคล้องกับนโยบายประเทศแม้จะมีความแตกต่างกันในรูปแบบการบริหาร หากแต่ไม่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศแต่อย่างใด ขณะที่นโยบายรัฐบาลไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญการบริหารโครงสร้างองค์กรที่มีความร่วมมือ (Public-Private Collaboration) ในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน เริ่มจากฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำทางการบริหารปกครอง (multi-level governance) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนมากขึ้น ไม่ซ้ำซ้อนเพื่อเชื่อมโยงและบูรณาการเข้าด้วยกัน (joined-up government) ในการรวมพลังร่วมกัน ทั้งนี้แนวทางความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม ยังเน้นให้ภาครัฐเป็นผู้เอื้ออำนวยสนับสนุนมากกว่าเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง โดยเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันการแสวงหาความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นในการแสวงหาความร่วมมือกันพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

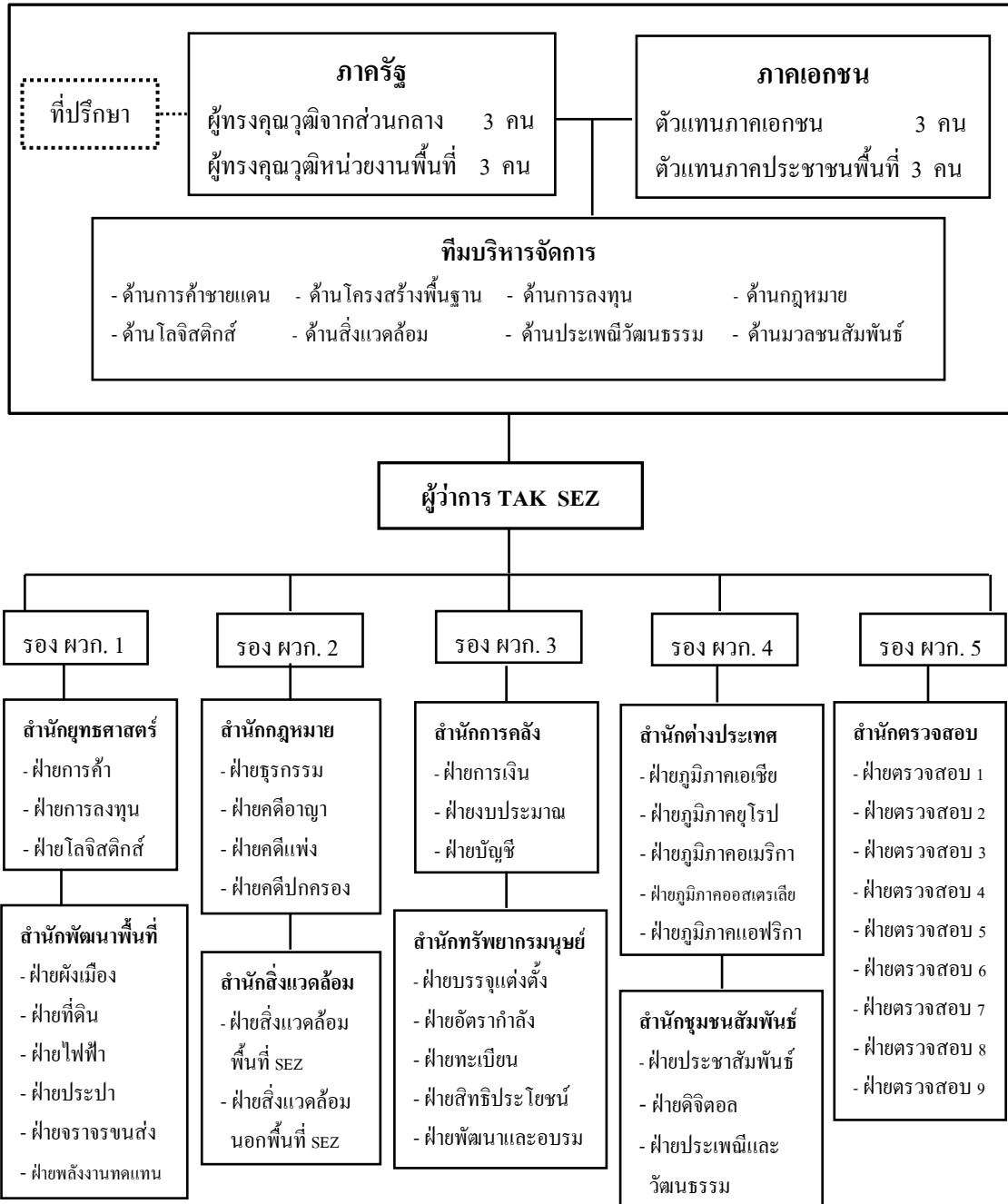
ของไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งนี้แนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหารจัดการ มีรายละเอียดตามตารางที่ 5.1 และภาพที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 ภาพรวมการเปรียบเทียบโครงสร้างองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

การจัดองค์กร	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ตาก (รูปแบบที่ประสบ ความสำเร็จ)
รัฐบาล		✓			✓✓
กระทรวงการค้าและ อุตสาหกรรม				✓	✓✓
ระดับพื้นที่	✓	✓	✓		✓✓
คณะกรรมการ	✓	✓	✓	✓	✓✓
ที่ปรึกษา			✓		✓✓
ภาคประชาสังคม					✓✓
โครงสร้างพื้นฐาน	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ตาก (รูปแบบที่ประสบ ความสำเร็จ)
ภาครัฐ	✓	✓	✓		✓✓
ภาคเอกชน	✓	✓	✓	✓	✓✓
กฎหมาย	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ตาก (รูปแบบที่ประสบ ความสำเร็จ)
แผนพัฒนาระดับชาติ	✓	✓	✓	✓	✓✓
แผนพัฒนาระดับพื้นที่		✓	✓		✓✓

ที่มา : ผู้วิจัย

จากผลการวิเคราะห์และประเมินผลโครงสร้างองค์กรเขตเศรษฐกิจพิเศษของตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, จีน, มาเลเซีย, ฟิลิปปินส์ กวาร์จิด โครงสร้างการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ดังรูปภาพที่ 5.1



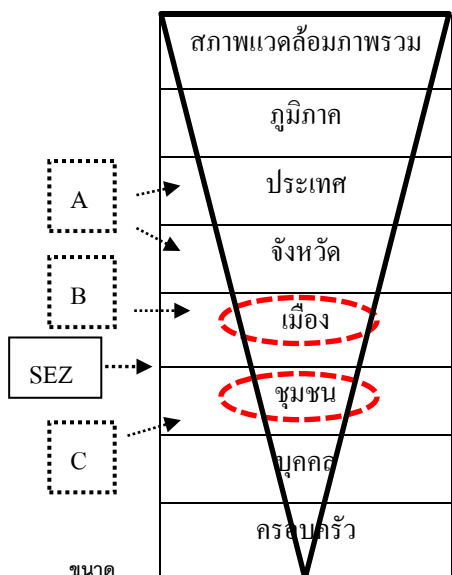
ภาพที่ 5.1 โครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ที่มา : ผู้วิจัย

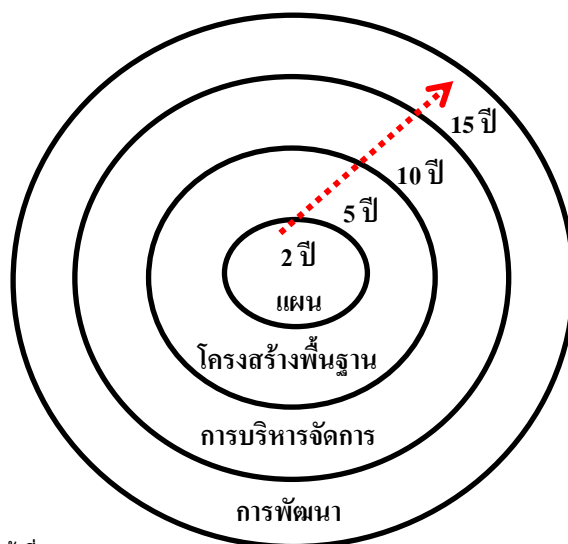
5.2 ข้อเสนอแนะ

จากโครงสร้างการนำรูปแบบโครงสร้างองค์กรสำหรับการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในอีก 9 เขตที่เหลือ อันได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนราธิวาส โดยต้องกำหนดเป็นแผน 20 ปี โดยมีระยะเวลา Sub Plan 2 ปี, 5 ปี, 10 ปี, 15 ปี, 20 ปี พร้อมทั้งการประเมินผลเพื่อปรับปรุงหรือปรับแผนให้เป็นไปตามเป้าหมาย ทั้งนี้แนวทางการขยายผลการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากให้ประสบความสำเร็จ มาจากสัดส่วนผู้ที่เกี่ยวข้องที่ทำให้เกิดครบถ้วน ที่มาจากการลงมติเป็นมติของประเทศไทย (A) คิดเป็นอัตราส่วน 1 ใน 4 มาจากการปกครองในชุมชน (B) 1 ใน 4 และอีก 1 ใน 4 คือชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ (C) รวมเป็น 3 ใน 4 ของคณะกรรมการบริหารทั้งหมด และที่เหลือ 1 ใน 4 มาจากกลุ่มนักธุรกิจที่มีเม็ดเงินมาลงทุนที่มาจาก 1) นักธุรกิจชุมชน (มาจากกลุ่ม C) 2) นักธุรกิจระดับประเทศ ซึ่งมองผลประโยชน์ในระดับประเทศเป็นหลัก(มาจากกลุ่ม A และ B) และ 3) นักธุรกิจต่างประเทศ ซึ่งมองธุรกิจที่ยุติธรรม/เหมาะสมในการค้าขาย การลงทุน

ก. ความสำคัญของคณะกรรมการบริหาร



ข. ระยะเวลาการดำเนินการตามแผน



ภาพที่ 5.2 กระบวนการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้นแบบ
ที่มา : ผู้วิจัย