

การขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้า

แห่งอนาคตของเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา*

วรรษ มงคลสืบสกุล¹

(วันที่รับบทความ: 7 พฤศจิกายน 2567; วันที่แก้ไขบทความ: 13 มกราคม 2568; วันที่ตอบรับบทความ: 15 มกราคม 2568)

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว โดยดำเนินการด้วยรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วยตัวแทนของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบฯ ทั้งหมดจำนวน 15 ราย โดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการจำแนกชนิดข้อมูล และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต ประกอบด้วยกลไกหลัก 3 ประการ ได้แก่ 1) ภาคเอกชนที่เป็นผู้ลงทุนหลัก 2)ภาครัฐ ประกอบด้วย 2.1) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เป็นผู้ขับเคลื่อนหลักของโครงการ 2.2) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นรับผิดชอบในการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ และให้คำปรึกษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 3) กลไกการขับเคลื่อนในรูปแบบคณะกรรมการ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย 1) ลักษณะของนโยบายที่มีความสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็น “เมืองต้นแบบการพัฒนาที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน” 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย ที่มีเป้าหมายเพื่อยกระดับการพัฒนาเชิงพื้นที่ทั้งระบบและครบวงจร โดยมุ่งเน้นการลงทุนของภาคเอกชน 3) ความเป็นไปได้ทางการเมือง พบว่าการดำเนินนโยบายมีการเจรจาระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชน และประกอบไปด้วยฝ่ายที่สนับสนุน และฝ่ายคัดค้าน 4) ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี พบว่า มีความเป็นไปได้ที่จะผลักดันและขับเคลื่อนโครงการให้สำเร็จเนื่องจากมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ 5) ความเพียงพอของทรัพยากร พบว่าด้านงบประมาณ ไม่เป็นที่น่ากังวลเนื่องจากเอกชนเป็นผู้ลงทุนหลัก ส่วนด้านบุคลากรพบว่ายังคงมีข้อจำกัด โดยเฉพาะทักษะของแรงงานในพื้นที่ 6) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า หน่วยงานหลักที่เป็นผู้ขับเคลื่อนโครงการขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และ 7)ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ผู้นำบางหน่วยงานไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการอย่างชัดเจน

คำสำคัญ: การขับเคลื่อนนโยบาย, การพัฒนาเมืองต้นแบบ, เขตเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะ, โครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต

* งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากงบประมาณเงินรายได้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 จากคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

¹ อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

Driving the Policy for Developing the Progressive Industrial Model City of the Special Economic Zone, Chana District, Songkhla Province*

Woratha Mongkhonsuebsakul¹

(Received: November 7, 2024; Revised: January 13, 2025; Accepted: January 15, 2025)

Abstract

This study aimed 1) to study the driving the policy for developing the progressive industrial model city of the Special Economic Zone, Chana District, Songkhla Province; and 2) to study factors affecting the driving the policy for developing the progressive industrial model city of the Special Economic Zone, Chana District, Songkhla Province. This is a qualitative research project. Key informants comprised representatives from 15 agencies engaged in advancing the prototype city development policy. An interview served as the primary method for data collection, while data analysis was conducted through classification and content analysis. Research results revealed that a model of future forward-thinking industrial city consists of major driving mechanism which are 1) the private sector as two main investors, 2) Government sector consists of 2.1) Southern Border Provinces Administrative Center who is the main driver of the project 2.2) Office of the National Economic and Social Development Board who is responsible for strategic environmental assessments as well as screening project plans and providing advice to relevant agencies, and 3) The committee-based driving mechanism.

Factors affecting policy implementation consist of: 1) Policy characteristics that align with economic development and aim to develop the area as a "Model City for Sustainable Self-Reliance Development" 2) Policy objectives targeting comprehensive and integrated area-based development, with a focus on private sector investment 3) Political feasibility, where policy implementation involves negotiations between government and private sectors, including both supporting and opposing parties 4) Technical or theoretical feasibility, indicating the potential for successful project implementation due to the presence of primary responsible agencies 5) Resource adequacy, where budget concerns are minimal due to private sector being the main investor, though personnel limitations exist, particularly regarding local workforce skills 6) Characteristics of implementing agencies, where the main implementing agency reports directly to the Prime Minister, facilitating operational flexibility, and 7) Attitudes of policy implementers, where some agency leaders lack clear understanding of project objectives.

Keywords: Driving Policy, Developing Model Cities, Exclusive Economic Zones, Future Industrial Model City Project

* This research received funding from the 2023 revenue budget of the Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University

¹ Lecturer, Bachelor of Public Administration Program Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University

ความสำคัญและปัญหาการวิจัย

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างพื้นที่ทางเศรษฐกิจให้มีศักยภาพ และเป็นการสร้างรายได้เปรียบทางการแข่งขัน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศได้เริ่มมาตั้งแต่นั้นมา ราว ๆ พ.ศ. 2503 (ค.ศ.1960) และได้มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในแต่ละพื้นที่จะมีรูปแบบหรือแนวทางในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงรูปแบบของการบริหารจัดการที่ค่อนข้างหลากหลาย ขึ้นอยู่กับบริบทของประเทศนั้น ๆ (Kiattipattaporn, 2022) ประเทศไทยมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยช่วงแรกเกิดขึ้นในรูปแบบนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นไปตามนโยบายการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Thapphat, 2009) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยได้มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง และในปี พ.ศ. 2557 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น รัฐบาลได้นำร่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกใน 10 อำเภอ 5 พื้นที่ชายแดน เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2558 และสำหรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจของจังหวัดชายแดนใต้ มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง และได้รับแนวคิดสำคัญมาจากโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย ประกอบด้วย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT-GT) ซึ่ง IMT-GT ได้วางกรอบความร่วมมือที่สามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเน้นการพัฒนาพื้นที่ในรูปแบบของแนวพื้นที่สะพานเศรษฐกิจ สงขลา-ปีนัง-เมดาน (Seamless Songkhla-Penang-Medan Economic Development Corridor) ภายใต้การกำหนดประเด็นความร่วมมือบนพื้นฐานของการเชื่อมโยงศักยภาพการพัฒนาของพื้นที่สะพานเศรษฐกิจในแต่ละประเทศ เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจหลักที่สนับสนุนและกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่อเนื่อง

แนวคิดของการดำเนินโครงการ IMT-GT ได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐและมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประชารัฐ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่ให้ทุกภาคส่วนร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติคู่ประเทศมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และเป็นกลไกที่รัฐบาลใช้ในการปฏิรูปประเทศ แนวคิดดังกล่าวได้ขยายมาสู่โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนใต้ โดยกำหนดพื้นที่ในการพัฒนาเป็นเมืองต้นแบบ 3 พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส โครงการเมืองต้นแบบเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้และเป็นโครงการที่ได้รับความเห็นชอบจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2559 ภายใต้หลักการของโครงการเมืองต้นแบบสามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ตามนโยบายของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ให้เป็นเมืองต้นแบบ ที่มีการพัฒนาในลักษณะพื้นที่พัฒนาพิเศษเฉพาะ ให้มีการลงทุนจากภาคเอกชนที่สามารถสร้างงานและรายได้ให้กับคนในพื้นที่ โดยให้แต่ละจังหวัดบรรจุโครงการไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการ

ประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อให้เกิดการบูรณาการ งบประมาณ (Nuphrom, 2019) โครงการเมืองต้นแบบมีพื้นที่เป้าหมาย ได้แก่ 1) เมืองต้นแบบอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี 2) ศูนย์กลางการค้าชายแดนระหว่างประเทศ อำเภอสุโขทัย-ลพบุรี จังหวัดนครราชสีมา 3) เมืองต้นแบบการพัฒนาที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน อำเภอเบตง จังหวัดยะลา และ 4) เมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา และกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตส่งเสริมการลงทุน (Thailand Board of Investment, 2022) โครงการเมืองต้นแบบที่ 4 อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เป็นโครงการล่าสุดที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการขยายผลโครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ไปสู่เมืองต้นแบบที่ 4 อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับการพัฒนา 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ นาทวี เทพา และสะบ้าย้อย และให้อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ยกระดับการพัฒนาเชิงพื้นที่ทั้งระบบและครบวงจร โดยมุ่งเน้นการลงทุนของภาคเอกชนเป็นสำคัญ และเห็นชอบให้ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารเขตพื้นที่พัฒนาเฉพาะกิจเมืองต้นแบบสามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต โดยมอบหมายให้ ศอ.บต. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ (Songkhla Provincial Integrated Administration Committee, 2021)

จากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลส่งผลให้เกิดการผลักดัน และขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2562 หลายหน่วยงานได้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว เพื่อให้พื้นที่อำเภอจะนะเป็นพื้นที่ของการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ของภูมิภาคใต้ตอนล่าง โดยมีจังหวัดสงขลาเป็นแกนกลาง ผู้ศึกษามีความตระหนักว่าหากนโยบายดังกล่าวประสบความสำเร็จจะสามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในพื้นที่ได้เป็นอย่างมาก ดังนั้นการศึกษาถึงรูปแบบการขับเคลื่อนนโยบายเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต จะสามารถนำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการออกแบบและพัฒนา นโยบายดังกล่าวเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นองค์ความรู้พื้นฐานในด้านการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่จะนำมาใช้ประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ

Realist Post (2016) ได้อธิบายถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษว่า เป็นพื้นที่ที่จัดตั้งเพื่อส่งเสริม สนับสนุน อำนวยความสะดวก รวมถึงให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่าง ๆ จุดมุ่งหมายของแนวคิดดังกล่าว คือ ต้องการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อไม่ให้กระจุกตัวเฉพาะในเมืองใหญ่ โดยอาศัยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำการพัฒนา นอกเหนือจากเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่แล้วยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ โดยลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Chiamsriphong et al., 2008) มีดังนี้ 1) ให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้อำนาจเฉพาะและผ่อนปรนระเบียบในเรื่องต่าง ๆ เช่น การเคลื่อนย้ายเงินทุน หรือการใช้แรงงานต่างด้าวเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2) มีระบบการจัดพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษต่าง ๆ 3) มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่สามารถใช้อำนาจหลายอย่างแทนอำนาจของหน่วยงานราชการ และแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงได้รับงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนจากทางราชการ และ 4) มีการใช้พื้นที่ราชการ พื้นที่สาธารณะประโยชน์ พื้นที่เอกชน หรืออื่น ๆ

แนวคิดนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) ถือเป็นกลไกการดำเนินงานที่สำคัญของรัฐ การจำกัดความของนโยบายสาธารณะค่อนข้างมองได้หลายแง่มุม โดยสามารถพิจารณาออกเป็นประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ดังนี้

1. นโยบายสาธารณะเป็นการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล กล่าวคือ เป็นการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลซึ่งเป็นทั้งกิจกรรมในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต (Yavapraphat, 2001) นอกจากนี้ Ira Sharkansky (1970) มองว่าเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยรัฐบาลที่มีความครอบคลุมทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ รวมถึงเป็นพันธะสัญญาในระยะยาวในการดำเนินกิจกรรมที่มีแบบแผนของรัฐบาล (Prewitt & Verba, 1983)

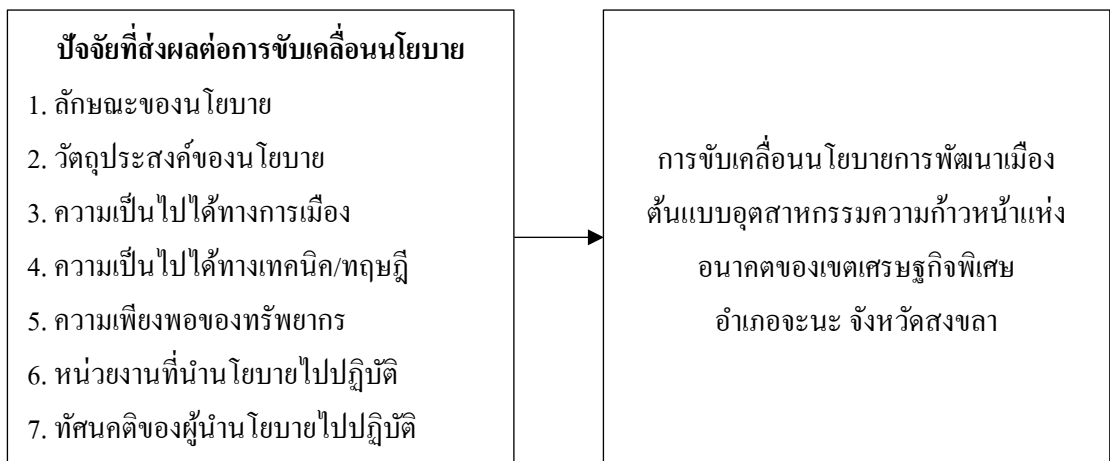
2. นโยบายสาธารณะเป็นทางเลือกในการตัดสินใจของรัฐบาล กล่าวคือ เป็นสิ่งที่รัฐตัดสินใจว่าจะเลือกทำหรือไม่กระทำ (Dye, 2016) เป็นการตัดสินใจของรัฐเพื่อสร้างแนวทางในการดำเนินงานของรัฐ (Wangmahaphon, 2020; Puansongkram, 2017) และเป็นการตัดสินใจของรัฐบาลที่ได้กระทำไว้ล่วงหน้า เพื่อให้เกิดกิจกรรมหรือการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Anumanratchathon, 2009)

3. นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาล กล่าวคือ นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลมีการกำหนดวัตถุประสงค์แน่นอนเพื่อแก้ปัญหาในปัจจุบัน (Worathepputhiphong, 1998) รวมถึงเป็นการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลในอนาคตที่มีเป้าหมาย และวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Ketsuwan, 2007) และบางครั้งนโยบายอาจเกิดขึ้นจากพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ รวมถึงประชาคมด้วย (Suwannamongkol, 2009)

4. นโยบายสาธารณะเป็นกฎระเบียบหรือข้อบังคับทางสังคม กล่าวคือ เป็นนโยบายที่อยู่ในลักษณะของกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี กฎกระทรวง รวมถึงข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติ นโยบายในรูปแบบดังกล่าวจะมีการควบคุมกำกับ ติดตามอยู่เสมอ (Kenaphoom & Jandaeng, 2019)

โดยการนำนโยบายสาธารณะมาใช้ต้องอาศัยปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จ ได้แก่ 1) ลักษณะของนโยบาย 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย 3) ความเป็นไปได้ทางการเมือง 4) ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี 5) ความเพียงพอของทรัพยากร 6) ลักษณะของหน่วยงาน ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 7) ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และกลไกภายในหน่วยงานหรือระหว่าง หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Yavapraphat, 2002)

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

ประเภทของงานวิจัย

การศึกษาเรื่อง “การขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมความก้าวหน้าแห่งอนาคตของเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา” ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology)

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การศึกษานี้ ผู้วิจัยได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจงโดยเป็นตัวแทนหน่วยงาน/องค์กร/กลุ่มคนที่มีความเกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนโครงการอุตสาหกรรมความก้าวหน้าแห่งอนาคต รวมทั้งหมด 15 ราย โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่

1. ตัวแทนจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนโครงการ ได้แก่ 1.1) กองบริหารยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ขับเคลื่อนโครงการฯ โดยมีตัวแทนจากหน่วยงาน 1 คน 1.2) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสงขลา (ก.บ.จ.) ในฐานะผู้จัดแผนพัฒนาจังหวัดสงขลา โดยมีตัวแทนจากหน่วยงาน 1 คน 1.3) คณะกรรมการบริหารเขตพื้นที่พัฒนาเฉพาะกิจเมืองต้นแบบ โดยมีตัวแทนจากหน่วยงาน 1 คน และ 1.4) สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เสนอความเห็นให้คำแนะนำ และข้อชี้แจงต่อรัฐบาลในเรื่องเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีตัวแทนหน่วยงาน 2 คน รวมตัวแทนจากหน่วยงานหลักที่ขับเคลื่อนโครงการทั้งหมดจำนวน 5 คน

2. ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ดำเนินโครงการ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภोजะนะ ได้แก่ เทศบาลตำบลนาทับ องค์การบริหารส่วนตำบลดิ่งชัน และองค์การบริหารส่วนตำบลสะกอม โดยมีตัวแทนผู้ให้ข้อมูลสำคัญหน่วยงานละ 2 คน ได้แก่ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหน่วยงานดังกล่าว รวมตัวแทนทั้งหมดจำนวน 6 คน

3. ภาคประชาสังคม ได้แก่ ตัวแทนจากกลุ่มเครือข่ายจะนะรักษ์ถิ่น และตัวแทนจากสมาคมรักษ์ทะเลจะนะ โดยมีตัวแทนผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มละ 2 คน รวมทั้งหมดจำนวน 4 คน

เครื่องมือที่ใช้วิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลของการศึกษานี้ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ที่ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ รายละเอียดของผู้ให้ข้อมูล และส่วนที่เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับรูปแบบการขับเคลื่อนนโยบายเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมความก้าวหน้าแห่งอนาคต

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษานี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลจากตำรา บทความทางวิชาการ วิจัย รวมถึงเอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา เพื่อนำมาใช้สนับสนุนผลการศึกษาวิจัยให้เกิดความน่าเชื่อถือ

ยิ่งขึ้น และยังได้ทำการศึกษาจากภาคสนาม (Field Research) โดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลตั้งแต่ช่วง พฤษภาคม 2566-กุมภาพันธ์ 2567

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการจำแนกชนิดข้อมูล และการวิเคราะห์เนื้อหาจากทั้ง 2 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และจากการศึกษาเอกสาร ผู้วิจัยทำการตรวจสอบข้อมูลว่า ข้อมูลที่ได้มานั้น เพียงพอหรือไม่ ข้อมูลที่ได้มาตอบปัญหาของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้หรือไม่ จากนั้นทำการวิเคราะห์ตามประเด็นที่ต้องการศึกษาอย่างเป็นระบบ และครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา จากนั้นจะทำการลดทอนข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องออกไป และจัดระเบียบข้อมูลเพื่อนำมาสู่การสร้างข้อสรุป โดยผู้ศึกษาจะทำการสร้างข้อสรุป โดยการใช้กรอบความคิดเชิงทฤษฎีเป็นฐานหลักในการวิเคราะห์เพื่อนำข้อที่ค้นพบเบื้องต้นมาพิจารณาว่า สอดคล้องกับทฤษฎีใดในกรอบความคิดที่ศึกษาไว้ตั้งแต่ต้นหรือไม่ เงื่อนไขต่าง ๆ ในข้อค้นพบเป็นไปตามกรอบความคิดเชิงทฤษฎีหรือไม่ และจึงทำการอภิปรายผลตามข้อค้นพบที่ได้จากการเปรียบเทียบ และยืนยันข้อสรุป

สรุปผลการวิจัย

รูปแบบการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต ประกอบด้วยกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญ 3 กลไก ได้แก่

1. การขับเคลื่อนโดยภาคเอกชน ซึ่งมีบริษัทเอกชน 2 ราย ที่เป็นผู้ลงทุนหลัก ได้แก่ TPI-PP และ IRPC และนอกจากผู้ลงทุนหลักทั้ง 2 รายนี้แล้วยังมีนักลงทุนจากภาคเอกชนอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ได้ให้ความสนใจกับโครงการดังกล่าวด้วย โดยภาคเอกชนดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการกำหนดแผนการลงทุนรวมถึงการกำหนดโครงการที่จะดำเนินการภายในพื้นที่ ซึ่งถือเป็นกลไกขับเคลื่อนที่มุ่งเน้นไปที่การลงทุนเป็นหลัก

2. กลไกการขับเคลื่อนโดยภาครัฐ โดยมีหน่วยงานหลัก ได้แก่ 2.1 ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักของการดำเนินโครงการฯ โดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ลงทุน การเจรจากับรัฐบาลเพื่อกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง 2.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ รวมถึงพิจารณากลับกรองแผนงานโครงการ และให้คำปรึกษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่มีบทบาทในการเสนอความเห็นและให้แนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินโครงการดังกล่าวเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

3. กลไกการขับเคลื่อน โครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต ในรูปแบบคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ได้แก่ 3.1 คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ 3.2 คณะกรรมการบริหารเขตพื้นที่พัฒนาเฉพาะกิจเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา “เมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต” 3.3 คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ 3.4 คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสงขลา 3.5 คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการดำเนินการขยายผลโครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” โดยคณะกรรมการแต่ละชุดถือได้ว่าเป็นกลไกที่มีบทบาทและหน้าที่เฉพาะ โดยมีเป้าหมายทั้งการวางแผน การพัฒนา และการตรวจสอบโครงการดังกล่าว

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายการดังกล่าวประกอบด้วย

จากการการศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบกับการศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวประกอบด้วย

1. ลักษณะของนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบฯ พบว่า เป็นนโยบายที่มีความสอดคล้องกับประเด็นในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจ และมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็น “เมืองต้นแบบการพัฒนาที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน” และมีความต่อเนื่องจากการขยายผลมาจากโครงการเมืองต้นแบบทั้ง 3 แห่ง ได้แก่ เมืองต้นแบบอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร จังหวัดปัตตานี เมืองต้นแบบศูนย์กลางการค้าชายแดนระหว่างประเทศ จังหวัดนราธิวาส และเมืองต้นแบบการพัฒนาที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน จังหวัดยะลา

2. วัตถุประสงค์ของนโยบาย พบว่า เป็นนโยบายที่มีเป้าหมายเพื่อระดับการพัฒนาเชิงพื้นที่ทั้งระบบและครบวงจร ให้มีความเข้มแข็งและเป็นกลไกสำคัญขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคใต้ตอนล่าง โดยมุ่งเน้นการลงทุนของภาคเอกชน เป็นสำคัญ นอกจากนี้การดำเนินโครงการยังมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งก่อให้เกิดประโยชน์ในภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน รวมถึงประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติโดยรวม โดยเฉพาะการนำทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรบุคคลในพื้นที่ของการดำเนินโครงการ คือ ทรัพยากรในจังหวัดสงขลา รวมถึงจังหวัดใกล้เคียงมาใช้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์

3. ความเป็นไปได้ทางการเมือง พบว่า การขับเคลื่อนนโยบายฯ มีการเจรจาระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชน และประกอบไปด้วยฝ่ายที่สนับสนุนที่มีบทบาทผลักดันนโยบายฯ ได้แก่ หน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐที่ให้คำแนะนำถึงแนวทางการดำเนินงาน รวมถึงการออกมาตรการเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการลงทุน นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน จังหวัดสงขลา หรือ กกร. และเครือข่ายประชาชนจะนะอาสาเพื่อพัฒนาถิ่น ที่เห็นว่าโครงการอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตนี้เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของพื้นที่เป็นอย่างมาก และมีฝ่ายคัดค้านการดำเนินโครงการดังกล่าวเนื่องจากมีข้อกังวลใน

เรื่องของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ โดยกลุ่มหลักที่ออกมาเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต คือ กลุ่มเครือข่ายจะนะรักษ์ถิ่น และถือเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญจนนำไปสู่ข้อเรียกร้องให้มีการยุติการดำเนินโครงการจนกว่าจะมีการประเมิน SEA แล้วเสร็จ

4. ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี พบว่า การขับเคลื่อนโครงการฯ มีความเป็นไปได้ที่จะสำเร็จเนื่องจากมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ประกอบกับการดำเนินโครงการไม่มีโครงสร้างทางการบริหารที่สลับซับซ้อนมากนัก และโครงการยังมีจุดแข็งในด้านต่าง ๆ ได้แก่ 4.1 การเป็นอุตสาหกรรมที่มีความครบวงจร 4.2 การเป็นพื้นที่ของแหล่งวัตถุดิบ ได้แก่ วัตถุดิบทางการเกษตร พื้นที่จังหวัดสงขลาเป็นแหล่งซื้อขายสัตว์น้ำที่สำคัญ พื้นที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจสำคัญของภาคใต้และอยู่ไม่ไกลจากที่ตั้งของโครงการอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา 4.3 จังหวัดสงขลา มีสถาบันทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่สามารถผลิตบัณฑิตเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อรองรับการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมดังกล่าวได้อย่างเพียงพอ 4.4 พื้นที่จัดตั้งโครงการมีลักษณะเหมาะสมเนื่องจากเป็นชายฝั่งทะเลที่มีระดับความลึกที่เหมาะสมในการสร้างท่าเรือน้ำลึก

5. ความเพียงพอของทรัพยากร พบว่า ด้านงบประมาณ ไม่เป็นที่น่ากังวลเนื่องจากเอกชนเป็นผู้ลงทุนหลัก ส่วนภาครัฐจะคอยให้การสนับสนุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและอำนวยความสะดวกในด้านมาตรการต่าง ๆ ส่วนทางด้านบุคลากรมีข้อกังวลหลัก 2 ประการ คือ บุคลากรที่มาขับเคลื่อนโครงการบางหน่วยงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายของโครงการ และเรื่องศักยภาพของกลุ่มแรงงานที่ยังไม่พร้อมทั้งด้านทักษะ ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้น

6. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า หน่วยงานหลักที่เป็นผู้ขับเคลื่อนโครงการ มีการบังคับบัญชาที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำให้การบริหารและการแก้ไขปัญหาเป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว และมีความคล่องตัว ด้วยโครงสร้างและลำดับการบังคับบัญชาที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำให้ ศอ.บต. มีอำนาจตัดสินใจรองลงจากนายกรัฐมนตรีในการขับเคลื่อนโครงการเมืองต้นแบบดังกล่าวผ่านการใช้กลไกของหน่วยงาน ศอ.บต. นอกจากนี้ในส่วนของภาคเอกชนที่เป็นผู้ลงทุนหลัก ทั้ง 2 ราย ยังเป็นผู้ลงทุนที่มีศักยภาพทางการเงินที่สูงในการพัฒนาโครงการให้ประสบความสำเร็จ

7. ทักษะของผู้ชำนาญการไปปฏิบัติ และกลไกภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ผู้นำบางหน่วยงานยังไม่ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่ภาครัฐกำลังขับเคลื่อน รวมถึงไม่ได้มีส่วนร่วมของการผลักดันนโยบายมาตั้งแต่แรก ทำให้ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการอย่างชัดเจน

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้นมีความสัมพันธ์และมีส่วนช่วยหนุนเสริมกันเพื่อให้ นโยบายประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะปัจจัยทางด้านความเป็นไปได้ด้านการเมืองซึ่งหากโครงการนี้ ได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ จะนำไปสู่การจัดตั้งงบประมาณเพื่อพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน จากภาครัฐ และการลงทุนสร้างอุตสาหกรรมจากภาคเอกชน และหากการขับเคลื่อนโครงการเมืองต้นแบบ อุตสาหกรรมก้าวหน้าถูกพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม สถาบันการศึกษาในพื้นที่ที่จะมีบทบาทสำคัญในการผลิต ทรัพยากรที่มีทักษะเฉพาะเพื่อรองรับการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมดังกล่าว ในทางตรงกันข้ามหากนโยบาย นี้ได้รับการต่อต้าน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงนักลงทุนจะเกิดความไม่มั่นใจที่จะผลักดันโครงการต่อไป นอกจากนี้ผู้วิจัยยังมองว่าปัจจัยในด้านทัศนคติของผู้คน นโยบายไปปฏิบัติเป็นปัจจัยที่มีส่วนช่วยให้ นโยบายประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวเช่นกัน เนื่องจากว่าหากผู้ที่นำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติไม่เข้าใจ หรือไม่มีข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการจะไม่สามารถสื่อสารให้กับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียรวมถึงประชาชน ในพื้นที่ได้ และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่ตามมา

อภิปรายผลการวิจัย

1. นโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต พื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา หากพิจารณาการจำแนกตามประเภทของนโยบายสาธารณะตามแนวคิดของ Thamrongthanyawong (2019) โครงการพัฒนาเมืองต้นแบบฯ จะเป็นนโยบายที่มุ่งเน้นเนื้อหาสาระ (Substantive Policies) และกำหนดนโยบายมาเพื่อหวังว่าอุตสาหกรรมจะช่วยแก้ไขปัญหาคาความยากจน และความไม่สงบในพื้นที่ รวมถึงสามารถสร้างอาชีพให้แก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างไรก็ตามโครงการอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตเป็นโครงการ ขนาดใหญ่ ซึ่งสร้างส่งผลกระทบต่อทั้งทางบวก และทางลบหลายกลุ่ม ประกอบไปด้วยกลุ่มที่ได้ ผลประโยชน์ทางการดำเนินธุรกิจ และกลุ่มที่เกิดความกังวลเรื่องสิ่งแวดล้อมรวมถึงผลกระทบต่อวิถีชีวิต และการประกอบอาชีพ จึงเกิดสถานการณ์ที่มีทั้งการสนับสนุนและต่อต้านการดำเนินโครงการ และสามารถจำแนกผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการขับเคลื่อนโครงการออกเป็น 4 กลุ่ม Udomwisawakul (2017) ได้แก่ 1) กลุ่มผู้ที่ผลักดันให้เกิดโครงการอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตขึ้นมา 2) กลุ่มผู้ต่อต้าน หรือ กลุ่มที่จะได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงหากนโยบายนี้ขับเคลื่อนสำเร็จ 3) กลุ่มผู้เฝ้าดูปรากฏการณ์ หรือกลุ่ม ที่คอยติดตามความเคลื่อนไหวของการขับเคลื่อนโครงการ และ 4) กลุ่มผู้เข้าร่วมซึ่งเป็นกลุ่มที่จะ สนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจากกระแสสังคม หรือได้รับข้อมูลข่าวสารมา ซึ่งหากนำตัวแบบนโยบาย สาธารณะมาวิเคราะห์จะพบว่ามีความสอดคล้องตัวแบบเหตุผล (Rational Model) (Thamrongthanyawong, 2019); Wachirakhajorn, 2006) กล่าวคือ โครงการอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตเป็นโครงการขนาดใหญ่ หากดำเนินโครงการจะเกิดผลกระทบในหลาย ๆ ประการ อาทิ ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผลกระทบต่อวิถีชีวิต รวมถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องต้องมีการประเมินศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ รวมถึงวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ เพื่อหาแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ และหากได้รับทราบถึงผลการประเมินความเป็นไปได้จะทำให้เกิดทางเลือกในการขับเคลื่อนนโยบาย หรืออาจพิจารณายุติการขับเคลื่อนโครงการ และนอกจากนี้การขับเคลื่อนโครงการยังสอดคล้องกับหลักการของตัวแบบนโยบายสาธารณะในตัวแบบกลุ่ม (Group Model) ที่มีการต่อสู้เคลื่อนไหวจากกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมุ่งรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม เพราะรู้ดีว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวเกิดผลประโยชน์อย่างไม่เท่าเทียมกัน หรือกล่าวได้ว่ารัฐเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ลงทุนเท่านั้น ดังนั้นแล้วผู้มีอำนาจหรือรัฐจำเป็นต้องประเมินประนีประนอมเพื่อหาทางออกรวมถึงเจรจาต่อรองเพื่อให้ทั้งสองกลุ่มพอใจ จึงนำไปสู่การประกาศยุติโครงการเพื่อให้มีการศึกษา SEA ก่อน

2. ในการขับเคลื่อนนโยบายเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา พบปัญหาที่สำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อน คือ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่การดำเนินโครงการอุตสาหกรรมดังกล่าวมาตั้งแต่แรกเริ่ม ทำให้เกิดสถานการณ์เคลื่อนไหวทั้งรูปแบบการสนับสนุน และคัดค้านการดำเนินโครงการ ซึ่งมีความสอดคล้องกับการศึกษาทางด้านการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของ Praditsil (2017) ศึกษาเรื่อง มาตรการเพิ่มศักยภาพการพัฒนาในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอลองใหญ่ จังหวัดตราด พบว่า การดำเนินโครงการมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ โดยเฉพาะการสื่อสาร และการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น รวมถึงปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น และสอดคล้องกับ Praditsil, Aubalee & Kaewpitak (2019) ศึกษาเรื่อง กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในภาคตะวันออก พบว่าหนึ่งในปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนนโยบายฯ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และ Praditsil, Aubalee & Kaewpitak (2020) ศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก: แนวทางใหม่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมทุนนิยมในประเทศไทย พบว่า การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของภาคตะวันออกก็มีปัญหาด้านการขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนเช่นกัน นอกจากนี้การศึกษายังพบว่า ทักษะคติของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรในพื้นที่ดำเนินโครงการอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการฯ ที่แท้จริง ประกอบกับผู้นำและบุคลากรไม่ได้มีบทบาท หรือมีส่วนร่วมในการผลักดันโครงการตั้งแต่แรก

การศึกษานี้ยังชี้ให้เห็นว่าการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ โดยเฉพาะ โครงการที่มีมูลค่าการลงทุนสูง (Mega Project) ยังมีอุปสรรคในการดำเนินการหลายปัจจัย อาทิ เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ที่ขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบและติดตามการดำเนินงาน ทำให้ขาดความคล่องตัวในการขับเคลื่อนโครงการ (Chiamsriphong et al., 2008) นอกจากนี้ยังมี โครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (Praditsil, Aubalee & Kaewpitak, 2020) โครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา รวมถึงโครงการอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตของพื้นที่อำเภอจะนะที่ผู้วิจัยได้ศึกษาในครั้งนี้ เป็นโครงการที่ค่อนข้างมีปัญหาในประเด็นของการมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของพื้นที่นั้น ๆ เนื่องจากผู้ขับเคลื่อนโครงการไม่มีการสื่อสารที่ชัดเจน รวมถึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) ระหว่างผู้ขับเคลื่อนโครงการ (ภาครัฐ) กับท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ตั้งแต่แรกเริ่ม เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งและนำไปสู่การคัดค้านการดำเนินโครงการเกิดขึ้น ดังนั้นการสร้าง ความเข้าใจและการสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่โดยตรงไปตรงมา รวมถึงการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามา มีส่วนร่วมจึงเป็นสิ่งที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากการศึกษาการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตของเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา สามารถนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะให้แก่หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ดังนี้

1. ผู้ขับเคลื่อนโครงการที่เป็นหน่วยงานหลักจะต้องมีข้อมูลของการศึกษาเชิงวิชาการของโครงการอย่างครอบคลุมทุกมิติ และทำการเผยแพร่ความคืบหน้า ความเคลื่อนไหว ของโครงการอย่างตรงไปตรงมา และเข้าถึงง่ายเพื่อแสดงถึงความจริงใจในการขับเคลื่อนโครงการ
2. ผู้ขับเคลื่อนโครงการควรนำข้อสังเกตของประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาพัฒนาปรับปรุงกระบวนการให้รัดกุมขึ้น เพื่อกำจัดข้อครหาของการดำเนินโครงการ
3. ทุกฝ่ายควรเคารพผลของการศึกษาประเมินผลกระทบและขับเคลื่อนโครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจให้เหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อประโยชน์และความเป็นธรรมของทุกฝ่าย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากการศึกษานี้เป็นการศึกษาเฉพาะนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต พื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เท่านั้น หากมีการศึกษาในครั้งต่อไปผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าควรมีการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ควรมีการศึกษาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบายโครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ของทั้ง 4 พื้นที่ในจังหวัดชายแดนใต้เชิงเปรียบเทียบ
2. ควรมีการขยายผลการศึกษาไปยังโครงการที่สำคัญต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ อาทิ โครงการสะพานเศรษฐกิจเชื่อมทะเลอ่าวไทย-อันดามัน หรือ Land bridge ซึ่งถือเป็นเมกะโปรเจกต์ล่าสุดของรัฐบาลชุดปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

- Anumanratchathon, M. (2009). *Public Policy*. (3rd ed.). Bangkok: Tharamkamom Printing. (In Thai).
- Chiamsriphong, S., Karnpummalai, M., Karnpummalai, S., Phutthaphumphithak. P., Kwanboon. T., Rirkwalarak. W., et al. (2008). *Comprehensive report on the research project aimed at formulating a strategy for the development of border city areas: a case study of Mae Sot District, Tak Province*. Phitsanulok: Faculty of Management Science and Information Technology, Naresuan University.
- Kenaphoom, S. & Jandaeng, B. (2019). Theory Model of Public Policy Implementation. *Journal of Local Governance and Innovation*. 3(1), 95-116. (In Thai).
- Ketsuwan, R. (2007). *Public Policy*. Bangkok: Bophit Printing. (In Thai).
- Kiattipattaporn, T. (2022). *A Profound Understanding of the Evolution of Special Economic Zones in Thailand, Which Serves as a Crucial Driver of the National Economy Across All Dimensions*. Retrieved May 1, 2023, from <https://www.salika.co/2022/10/03/special-economic-zone-thailand/>
- Nuphrom, A. (2019). *Advancing the Integrated Agricultural and Industrial Prototype City in Pattani Province in Alignment with the Triangle Prototype City Project "Stable, Wealthy, Sustainable" Document Supporting the Promotion Selection of Civil Servants, Office of the Permanent Secretary, Ministry of Interior*.
- Praditsil, C. Aubalee, C. & Kaewpitak, U. (2019). The Special Economic Development Zone Driven Process of The Eastern Region. *Nakhon Lampang Buddhist College's Journal*, 8(2), 40-59. (In Thai).
- Praditsil, C. Aubalee, C. & Kaewpitak, U. (2020). Strategy to Drive of Eastern Special Economic Zone Policy: A New Path of Capitalist Industrial Development in Thailand. *Journal of Social Development*, 22(2), 23-38. (In Thai).
- Praditsil, C. (2017). Capacity Building Measures for Special Economic Zone Development at Khlong Yai District, Trat Province. *Nakhon Lampang Buddhist College's Journal*, 6(2). 173-187. (In Thai).

- Prewitt, K. & Verba, S. (1983). *An Introduction to American Government*. (4th ed.). New York: Harper & Row.
- Puansongkram, S. (2017). An Effective Public Policy Framework for THAI Political Parties in the Formulation of National Administration Policies. *Parliament Journal*, 65(11). (In Thai).
- Realist Post. (2016). *Special Economic Zone*. Retrieved May 1, 2023, <https://shorturl.asia/UoHBx/>
- Songkhla Provincial Integrated Administration Committee. (2021). *Songkhla Provincial Development Plan (2023 - 2027)*. Songkhla: Songkhla Provincial Integrated Administration Committee. (In Thai).
- Sharkansky, I. (1970). *Environment Policy Output and Impact: Problem of Theory and Method in the Analysis of Public Policy*. Chicago: Markham Publishing.
- Suwannamongkol, P. (2009). *Local Politics: Whose Politics, by Whom, for Whom*. Bangkok: Phim Aksorn. (In Thai).
- Thamrongthanyawong, S. (2019). *Public Policy: Concepts, Analysis, and Process*. (30th ed.). Bangkok: Sema Tham. (In Thai).
- Thapphathat, K. (2009). *The Role and Direction of the Industrial Estate Authority of Thailand in the Next Century. Advanced Diploma Course (Public Administration and Public Law), Class 8. King Prajadhipok's Institute*.
- Thailand Board of Investment. (2022). *Investment Promotion Policy for Industrial Development in Border Provinces in Southern Thailand*. Retrieved May 1, 2023, from https://www.boi.go.th/un/southern_policies
- Dye, Thomas R. (2016). *Understanding Public Policy*. (15th ed.). Boston: Pearson.
- Udomwisawakul, N. (2017). *Entering the Public Policy Agenda*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University Press. (In Thai).
- Wangmahaphon, P. (2020). *New Public Administration Management: An Examination of the Pracharat Policy*. Bangkok: O.S. Printing House.
- Wachirakhajorn, S. (2006). *Introduction to Public Policy*. Bangkok: Thanesian (1999) Printing. (In Thai).
- Worathepputhiphong, T. (1998). *Public Policy Formulation and Analysis: Theory and Application*. Bangkok: Sema Tham. (In Thai).

Wongkittipat, P. (2021). *Hatyai Smart City Policy Implementation: A Study of Administrative Mechanism, Progress and Challenges*. Master thesis, P.A., Prince of Songkhla University, Songkhla.

Yavapraphat, S. (2001). *Public Policy*. Bangkok: Chulalongkorn University Press.

Yavapraphat, S. (2002). *Public Policy*. (5th ed.). Bangkok: Chulalongkorn University Press.
