

บทบาทของนายอำเภอด้านสังคม ด้านสาธารณสุข และด้านการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจ ศึกษา
เฉพาะกรณี : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการพัฒนาพื้นที่อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา

นายเรืองลักษณ์ เรืองยังดี (นอ.) รุ่นที่ ๗๕

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่ง คสช. ที่ ๗๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนและข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้มีมติครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกใน ๕ พื้นที่ ได้แก่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว พื้นที่ชายแดนจังหวัดตราด พื้นที่ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร และอำเภอสะเตา (ด้านศุลกากรสะเตา และด้านศุลกากรปาดังเบซาร์) ตามประกาศ กนพ. ที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ และมีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒ เพิ่มเติม ๕ พื้นที่ ตามประกาศ กนพ. ที่ ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาเป็นพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพสูง เนื่องจากเป็นพื้นที่ติดต่อกับรัฐเคดาห์ และรัฐปะลิส ซึ่งเป็นช่องทางหลักเชื่อมไปสู่ประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ ยังใกล้เคียงท่าเรือป็นังและท่าเรือกลางของประเทศมาเลเซีย โดยมีจุดผ่านแดน ๒ จุด (สรังฆงศ์ สิทธิชัย, ๒๕๕๘) ซึ่งเชื่อมกันกับทางรถและทางเรือ ทำให้ด้านศุลกากรในพื้นที่อำเภอสะเตาเป็นด้านศุลกากรที่มีปริมาณการค้าสูงสุดเป็นอันดับหนึ่งและอันดับสองของประเทศ ประกอบกับเป็นพื้นที่ภายใต้โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) จึงมีโอกาสนในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษร่วมกันระหว่างพื้นที่ของอำเภอกับเมืองบูกิตกา ยูอีติมของประเทศมาเลเซีย (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, ๒๕๖๑) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาจึงมีความน่าสนใจว่า มีการพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนหรือไม่และมีปัญหาอุปสรรคใดเกิดขึ้นบ้างหรือไม่ ตลอดจนวิธีการบริหารจัดการในด้านที่เกี่ยวข้องประเด็นดังกล่าว ภายใต้บริบทการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉพาะในด้านสังคมและสาธารณสุข ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจว่า นายอำเภอที่เป็นผู้นำเชิงพื้นที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในพื้นที่โดยตรง แต่ไม่มีกลไกหรือโครงสร้างรองรับบทบาทเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไว้โดยเฉพาะ จะสามารถมีบทบาทอย่างน้อยเพียงใด ในด้านการแก้ไขหรือดำเนินการในประเด็นที่เกี่ยวข้องในด้านสังคมและสาธารณสุข เพื่อจะได้นำผลการศึกษามานำเสนอแนวทางการปรับหรือแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อไป

๒. วิธีการศึกษา

การศึกษาบทบาทของนายอำเภอด้านสังคม ด้านสาธารณสุข และด้านการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจ ศึกษาเฉพาะกรณี : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการพัฒนาพื้นที่อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ เนื่องจากศึกษาในประเด็นที่มีรายละเอียดสูงจึงทำการศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อรวบรวมรายละเอียดความสัมพันธ์และประเด็นที่เกิดขึ้นแล้วนำมาสรุปและอภิปรายผล เพื่อนำไปสู่การตอบปัญหาในการศึกษาวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

๓. ผลการศึกษา

บทบาทของนายอำเภอด้านสังคม ด้านสาธารณสุขและด้านการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจศึกษาเฉพาะกรณี : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการพัฒนาพื้นที่อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา สรุปได้ดังนี้

๓.๑ บทบาทของนายอำเภอสะเดาในด้านการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจพบว่า นายอำเภอมีบทบาทตามระเบียบหรือกฎหมายกำหนด ในด้านการวางแผน ด้านการนำองค์การ และด้านการควบคุม/ประเมินผล แต่บทบาทที่กระทำจริงและบทบาทที่คาดหวัง มีข้อจำกัดด้านการกำหนดนโยบายและการวางแผนที่นายอำเภอมีบทบาทเฉพาะด้านและไม่มีอำนาจตัดสินใจโดยตรง ส่งผลให้มีบทบาทในเชิงรับ (Passive) ที่ประสบปัญหาในการดำเนินการ

๓.๒ บทบาทของนายอำเภอสะเดาในด้านสังคมพบว่า นายอำเภอสะเดามีบทบาทตามระเบียบหรือกฎหมายกำหนดโดยตรงในด้านสังคมทุกกระบวนการบริหารจัดการ แต่บทบาทที่กระทำจริงและบทบาทที่ถูกคาดหวัง แม้จะไม่พบปัญหาจากความไม่สอดคล้องระหว่างบทบาทในแต่ละด้าน แต่บทบาทที่ถูกคาดหวังให้การจัดการประเด็นปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ยังขาดเครื่องมือทางกฎหมายรองรับมีปริมาณและประเด็นปัญหาที่เพิ่มขึ้น

๓.๓ บทบาทของนายอำเภอสะเดาในด้านสาธารณสุขพบว่า บทบาทของนายอำเภอในด้านสาธารณสุขตามระเบียบหรือกฎหมายกำหนดนั้น นายอำเภอสะเดาไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง มีบทบาทที่กระทำจริงค่อนข้างมากในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นผู้สนับสนุนข้อมูลและประสานงานดำเนินการในด้านสาธารณสุข ตามกฎหมายในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการประสานงานร่วมกันอย่างเป็นระบบและเกิดประสิทธิภาพในพื้นที่ และมีบทบาทในการขับเคลื่อนโดยการมอบหมายให้สาธารณสุขอำเภอสะเดาเป็นผู้ขับเคลื่อนเรื่องภาวะสุขภาพในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ร่วมกับบุคลากรด้านสาธารณสุข และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ภาควิเคราะห์ ร่วมทั้งเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยตรงในประเด็นด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม เช่น กรณีโรงงานปล่อยน้ำเสียลงแหล่งน้ำ เป็นต้น

๔. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาของนายอำเภอสะเดาพบว่า มีปัญหาจากทรัพยากรบุคคลและงบประมาณไม่เพียงพอ ทรัพยากรบุคคลขาดแคลนทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในด้านการจัดโครงสร้างและการบริหารงานพบว่า ไม่มีกลไกเชิงโครงสร้างรองรับการจัดการในรูปแบบของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การขาดกฎหมายและระเบียบรองรับในการจัดการประเด็นปัญหาใหม่จากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๔.๑ ข้อเสนอในเชิงโครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการ ควรกำหนดให้มีโครงสร้างในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยแยกออกจากโครงสร้างการบริหารราชการที่มีอยู่และกำหนดกลไกการบริหารจัดการ โดยอาศัยการบัญญัติเป็นกฎหมายที่มีความชัดเจน โดยอาจแบ่งระหว่างระดับอำเภอและจังหวัด

๔.๒ ข้อเสนอในเชิงการจัดสรรทรัพยากร กำหนดวงเงินงบประมาณสำหรับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้อำเภอมีความคล่องตัวและพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะที่สนับสนุนต่อการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ