

ชื่อภาคนิพนธ์ : ประสิทธิภาพของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้
ตามทัศนะของผู้ประกอบการ

ชื่อผู้เขียน : นายชนันท์รัฐ ศรีประสิทธิ์

ชื่อปริญญา : ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)

ปีการศึกษา : 2551

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามทัศนะของผู้ประกอบการ มี 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึก และจากข้อมูลทุติยภูมิเพื่อตอบวัตถุประสงค์การศึกษา กลุ่มเป้าหมายเป็นผู้นำองค์กรภาคเอกชน 2 องค์กร คือ ประธานหอการค้า และประธานสภาอุตสาหกรรม ในฐานะตัวแทนผู้ประกอบการ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส จำนวน 6 คน นอกจากนี้ผู้ศึกษายังได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ วารสาร บทความ เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย รายงานการประชุม รวมทั้งข้อมูลจากเว็บไซต์ นำมาประกอบการวิเคราะห์ และอภิปรายผล โดยใช้ผลที่ได้รับจากการศึกษาเทียบกับกรอบแนวคิดในการศึกษา

นโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ กำหนดขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2549 เห็นชอบในหลักการ ขอบเขตพื้นที่และมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ มีมาตรการแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการในพื้นที่รักษาพื้นที่ไว้และสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ รวมทั้ง เพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมสำหรับแรงงาน และสร้างขวัญและกำลังใจสำหรับประชาชน โดยกำหนดขอบเขตพื้นที่ประกอบด้วย จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา (อ.จะนะ, อ.นาทวี, อ.สะบ้าย้อย และ อ.เทพา) มีระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี (มกราคม 2550-ธันวาคม 2552)

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ยึดแนวทางการบรรลุวัตถุประสงค์พื้นฐาน (Goal-based Approach) เป็นหลักในการประเมิน โดยศึกษาเฉพาะวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และจูงใจให้ผู้ประกอบการรักษาพื้นที่ไว้และสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ รวมทั้งความพึงพอใจของผู้ประกอบการที่มีต่อนโยบาย

ผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

ประสิทธิผลของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า นโยบายสามารถบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายจากการดำเนินการ และช่วยให้ผู้ประกอบการรักษาพื้นที่ไว้และสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ โดยมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ มาตรการภาษี และมาตรการลดหย่อนค่าธรรมเนียม สามารถบรรลุลำดับสูงสุดตามลำดับ รวมทั้งผู้ประกอบการมีความพึงพอใจต่อนโยบายในภาพรวม แม้ว่ามาตรการชดเชยส่วนต่างเบี่ยประกันภัยทรัพย์สินคุ้มครองภัยก่อการร้าย และมาตรการสนับสนุนแรงงานต่างด้าว จะไม่สามารถบรรลุลำดับสูงสุดของนโยบายได้ เนื่องจากผู้ประกอบการได้รับความช่วยเหลือตามโครงการเงินเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบ และโครงการจ้างงานเร่งด่วน

ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า ปัจจัยด้านสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้มากที่สุด เพราะหากสถานการณ์ความไม่สงบยังคงเกิดขึ้น ต่อให้นโยบายดีแค่ไหน ย่อมจะประสบความสำเร็จได้ยากเนื่องจากบทสรุปของการแก้ปัญหาแท้ที่จริง คือ ต้องนำความสงบสุขกลับคืนสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเร็ว

ข้อเสนอแนะ

1. ควรกำหนดเฉพาะพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส เป็น “เขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจ” ทำให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อการแก้ไขปัญหาจำกัดกรอบอยู่ในพื้นที่ที่เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง
2. ขยายระยะเวลาของนโยบายเป็น 10-15 ปี เพราะการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสังคมให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ จำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ระยะยาว เพื่อการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ปัจจุบัน และหลังจากความสงบสุขกลับคืนสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
3. ปรับปรุงเงื่อนไขของมาตรการ คือ มาตรการภาษี ต้องขยายให้ครอบคลุมทุกประเภทเงินได้ ตามมาตรา 40 ทั้งหมด มาตรการชดเชยส่วนต่างเบี่ยประกันภัยทรัพย์สินคุ้มครองภัยก่อการร้าย ต้องให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ มาตรการสนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ ต้องให้ครอบคลุมผู้ประกอบการรายย่อย และประชาชนทุกภาคส่วนในสังคม มาตรการสนับสนุนแรงงานต่างด้าว ต้องกำหนดเงื่อนไขพิเศษในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้มากกว่าพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ ตลอดจน กำหนดมาตรการที่สามารถจูงใจแรงงานในพื้นที่ ให้ทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ขาดแคลน

The purpose of the study was twofold : 1) to examine the effectiveness of the policy on the special development zone in the southern border provinces in view of business operators, and 2) to identify the factors affecting the effectiveness of the policy.

The qualitative research collected the data by in-depth interview of key informants and related documents. The key informants were 6 leaders from 2 private organizations, i.e., the president of the Chamber of Commerce and the president of the Industrial Council, as the representatives of business operators in the three southern border provinces – Pattani, Yala and Narathiwad. Besides, the secondary data were taken from documents, textbooks, journals, research reports, minutes of the meetings, Websites, and others. The secondary data were used to complete the analysis and discussion. The findings were compared with the framework of the study.

The policy on the special development zone in the southern border provinces was determined in line with the resolution of General Surayuth Chulanond's government on December 19,2006. The aim was to set the scope of the geographical area and measures to solve or alleviate the sufferings of people in the local area. There were some measures to motivate business operators in the areas to stay there to run their businesses. Also, the policy aimed to provide social guarantee for laborers and to build morale for local people. This geographical area covered Yala, Pattani,

Narathiwad, Satun province and 4 districts in Songkhla province (Jana, Nathawee, Sa-ba-yoi, and Thepha districts). The length of time was not more than 3 years (January 2007 to January 2008).

This study was a goal-based approach. It investigated only the objective of reducing the operational costs and motivating business operators to keep the area and to continue their business. It also measured the satisfaction of business operators with the policy.

The findings could be summarized as follows.

The effectiveness of the policy. It was found that the policy could reduce the operational costs and could motivate business operators to keep the area and continue their business, by using low interest rates, tax measures and fee discount, respectively. The business operators were satisfied with the policy. The business operators received financial assistance in the project of alleviating the impact from violence and in the urgent employment project. However, the measure of compensating the difference in the insurance premium for terrorism and the measure of support of foreign labor could not meet the objectives.

Factors affecting the effectiveness of the policy The violence in the southern border provinces was the major factor that had the greatest impact on the effectiveness of the policy. This was because if the violence still continued, it was difficult to succeed, even though the policy was excellent. The problem could be effectively solved only when peace came to the South quickly.

Recommendations

1. The three southern border provinces – Yala, Pattani and Narathiwad – should be designed as the “Special Development Zone” so that the problems of violence there could be solved.
2. The period of policy implementation should be expended to 10-15

years because the restoration of the socio-economic condition take time. Therefore, the Cong-term strategy must be used for solving the current problem and for remedy after peace comes back again

3. The revision of the tax measure must be extended to cover all types of money stipulated in Provision 40. The measure of compensation for the difference in the insurance premium for terrorism must be in line with the current problems in the local area. The measure of low interest rates for loans must be extended to small business operators and all groups of people in society. The measure to support foreign labors must have more special conditions in registering foreign laborers. Also, there should be a measure to attract labor to work in the area and replace foreign labor that are now scarce.