

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย: รายงานความคืบหน้าของการพัฒนา

ทวิศักดิ์ สุททกวาทิน*

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการประเมินผลนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย โดยใช้ตัวแบบ CIPP Model ของ Daniel L. Stufflebeam เป็นแนวทางในการประเมิน เพื่อแสวงหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการบริหารนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) เพื่อให้มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจในประเด็น 1) การจัดทำรายละเอียดของนโยบาย 2) การขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติและ 3) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของนโยบาย โดยได้แบ่งหัวข้อการประเมินออกเป็น 1) การประเมินบริบท (Context Evaluation) 2) การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) 3) การประเมินกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Process Evaluation) และ 4) การประเมินผลผลิตของนโยบาย (Product Evaluation)

คำสำคัญ: CIPP Model

* คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

อีเมล: taweesak@nida.ac.th

วันที่รับบทความ: 3 ตุลาคม 2566 วันที่แก้ไขบทความล่าสุด: 25 ธันวาคม 2566 วันที่อนุมัติการตีพิมพ์: 26 ธันวาคม 2566

Eastern Special Development Zone of Thailand: Development Progress Report

Taweesak Suthakavatin*

Abstract

This article aims at using Stufflebeam's CIPP model to evaluate one of the Special Zone Economics Areas, Thailand: the Eastern Economics Corridor (EEC.). The Stufflebeam's CIPP model consists of 4 steps: 1) context evaluation, 2) input evaluation, 3) process evaluation, and 4) product evaluation. The objectives of the CIPP model are to find information for decision making on each step of Public Policy Process, that are 1) public policy formulation, 2) public policy implementation, and 3) public policy evaluation.

Keywords: CIPP model

* Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration.

E-mail: taweesak@nida.ac.th

Received: October 3, B.E.2566 Revised: December 25, B.E.2566 Accepted: December 26, B.E.2566

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการประเมินผลนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทยซึ่งเป็นนโยบายที่มีเป้าประสงค์หลัก (Goal) ต้องการปรับโครงสร้างระบบเศรษฐกิจไทย¹ ให้เป็นระบบเศรษฐกิจที่อยู่บนพื้นฐานของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) การสร้างนวัตกรรม (Innovation) และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology) ในกระบวนการผลิต การให้บริการและการบริหารจัดการระบบงาน ทั้งนี้เพื่อต้องการยกระดับฐานะของประเทศให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูง²

ระบบเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีโครงสร้างพื้นฐานหลักอยู่ที่อุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรทันสมัยขนาดใหญ่ในการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกเป็นเป้าหมายหลักที่สำคัญ ระบบเศรษฐกิจที่มีโครงสร้างพื้นฐานหลักดังกล่าว ถูกพัฒนาขึ้นโดยรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2531) และถูกใช้เป็นกลไกสำคัญของการพัฒนาประเทศไทยอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลามากกว่า 30 ปีแล้ว ซึ่งถ้ายังไม่มีเปลี่ยนแปลงและพัฒนาเพิ่มเติม มีการคาดคะเนว่า ประเทศไทยจะมีขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในระดับต่ำ ไม่สามารถแข่งขันกับนานาอารยประเทศอีกต่อไปได้ เช่นเดียวกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (New Industrial Countries) ในอดีตบางประเทศ เช่น ไต้หวัน ที่เคยมีอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ที่โดดเด่น สร้างรายได้ให้กับไต้หวันอย่างมหาศาล ทำให้เศรษฐกิจของไต้หวันมีการเติบโตในอัตราที่สูง แต่ปัจจุบันความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไต้หวันถดถอยลงกว่าในอดีตที่ผ่านมาค่อนข้างมาก จนต้องหันมาพึ่งพิงรายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว รัฐบาลไทยในช่วง พ.ศ. 2557 - 2562 จึงกำหนดให้มี “นโยบายไทยแลนด์ 4.0” ที่มีเป้าหมายในการปรับโครงสร้างระบบเศรษฐกิจไทยให้อยู่บนพื้นฐานของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) การสร้างนวัตกรรม (Innovation) และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology) ในกระบวนการผลิต การให้บริการ และการบริหารจัดการระบบงานโดยตั้งเป้าหมายความสำเร็จของนโยบายไทยแลนด์ 4.0 อยู่ที่การยกระดับฐานะของประเทศไทยให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูง

กล่าวโดยรวม นโยบายไทยแลนด์ 4.0 ต้องการปรับโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทยให้เป็นระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม โดยการ 1) เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากเดิมที่ดำเนินการผลิตและส่งออกสินค้าโภคภัณฑ์ไปสู่การผลิตสินค้าเชิงนวัตกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น 2) เปลี่ยนแปลงจากระบบเศรษฐกิจเดิมที่ขับเคลื่อนประเทศด้วยภาคอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าทั่วไปเพื่อการส่งออกไปสู่การขับเคลื่อนประเทศด้วยเทคโนโลยีและความคิดสร้างสรรค์ และ 3) เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากเดิมที่เน้นภาคการผลิตสินค้าไปสู่การเน้นภาคบริการมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากภาคการเกษตรดั้งเดิมไปสู่การเกษตรสมัยใหม่เปลี่ยนแปลงจากธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางแบบดั้งเดิมยกระดับไปสู่การเป็นธุรกิจสตาร์ทอัพเพิ่มมากขึ้น เปลี่ยนแปลงจากระบบเศรษฐกิจจากเดิมที่มีภาคบริการแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่เน้นภาคบริการที่มีมูลค่าสูง และเปลี่ยนแปลงจากระบบเศรษฐกิจที่ใช้แรงงานทักษะต่ำไปสู่การพัฒนาและใช้แรงงานที่มีความเชี่ยวชาญและมีทักษะสูง

รูปธรรมหนึ่งของการขับเคลื่อนนโยบายไทยแลนด์ 4.0 คือการกำหนดให้มีการพัฒนา “เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) มีการตราพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 เพื่อใช้เป็นกฎหมายรองรับการกำหนดแนวทางการพัฒนาและกำหนดองค์กรที่รับผิดชอบการดำเนินการ

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการติดตามประเมินผลความคืบหน้าของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย

บทความนี้เลือกใช้ตัวแบบการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” แบบ CIPP Model ของ Daniel L. Stufflebeam (2017) ซึ่งเป็นตัวแบบการประเมิน “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ที่เหมาะสมกับการประเมินการบริการสาธารณะที่มีลักษณะของการพัฒนานวัตกรรมเพื่อใช้ในการปรับปรุงพัฒนาสังคมเศรษฐกิจให้ดีขึ้นมาใช้เป็นแบบที่ใช้ในการติดตามประเมินผลความคืบหน้าของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย

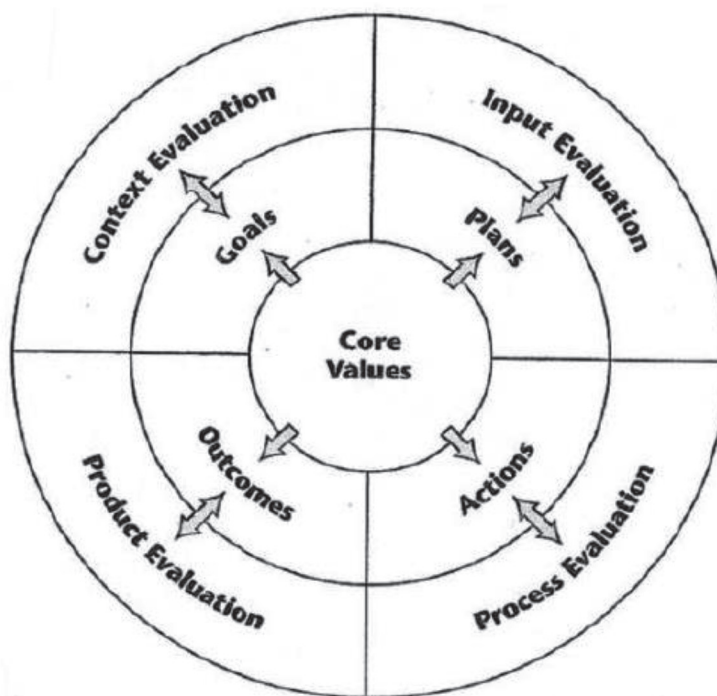
“นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ที่มุ่งเน้นการสร้างนวัตกรรมเพื่อใช้ปรับปรุงบริการสาธารณะที่ถูกดำเนินการอยู่ท่ามกลางสังคมที่มีภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีความเป็นพลวัต (Dynamic) สูงรวมทั้งมีปัจจัยแทรกซ้อนต่าง ๆ เป็นจำนวนมากจึงไม่สามารถใช้เป็นแนวทางการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” กระแสหลักซึ่งนิยมใช้แนวทางการประเมินเชิงปริมาณ (Quantitative Evaluation) ได้

การประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เชิงปริมาณมีแนวทางหลักที่ใช้ในการประเมิน 3 ลักษณะคือ 1) การประเมินผลรูปแบบทดลอง (Experimental Design Evaluation Approach) 2) การประเมินผลแบบภาวะวิสัย (Objectives-Based Evaluation Approach) และ 3) การประเมินผลโดยเทียบเคียงกับเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ (Standards for Evaluation Approach) เช่น ความเป็นไปได้ (Feasibility) ความถูกต้องแม่นยำ (Accuracy) ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) และความถูกต้องแม่นยำ (Propriety) เป็นต้น

แนวทางการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เชิงคุณภาพต่าง ๆ จึงถูกนำเสนอออกมาเพื่อเป็นทางเลือกในสถานการณ์ที่แนวทางการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เชิงปริมาณไม่สามารถนำมาใช้ได้

CIPP Model เป็นตัวแบบการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” บริการสาธารณะเชิงคุณภาพตัวแบบหนึ่งซึ่ง Stufflebeam (2017) เสนอให้นำมาใช้ในการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” บริการสาธารณะที่ไม่สามารถประเมินผลได้ด้วยแนวทางเชิงปริมาณ

ตัวแบบการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” แบบ CIPP Model มีองค์ประกอบและความสัมพันธ์ระหว่างแต่ละองค์ประกอบกับ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เป็นไปตามแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 องค์ประกอบของ CIPP Model และความสัมพันธ์ของแต่ละองค์ประกอบของ CIPP Model กับกระบวนการวางแผน

ที่มา : Stufflebeam และ Zhang (2017)

จากแผนภูมิที่ 1 ตัวแบบการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” แบบ CIPP Model ประกอบด้วย การประเมิน 4 ขั้นตอนโดยเริ่มต้นจากการประเมินบริบทของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Context Evaluation: C) การประเมินปัจจัยนำเข้าตัวของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Input Evaluation: I) การประเมินกระบวนการนำ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ไปสู่การปฏิบัติ (Process Evaluation: P) และการประเมินผลผลิตของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Product Evaluation: P)

CIPP Model เป็นแนวทางการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เพื่อแสวงหาคำตอบของคำถาม 4 ประการดังต่อไปนี้

- 1) ต้องดำเนิน “กลยุทธ์/มาตรการ” อะไรบ้าง “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” จึงจะบรรลุผลสัมฤทธิ์
- 2) จะต้องดำเนินการ “กลยุทธ์/มาตรการ” เหล่านี้ได้อย่างไร “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” จึงจะบรรลุผลสัมฤทธิ์
- 3) “กลยุทธ์/มาตรการ” ภายใต “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ถูกนำมาดำเนินการอย่างครบถ้วนแล้วหรือไม่ และ
- 4) “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เมื่อดำเนินการมาจนสิ้นสุดแล้วบรรลุหรือไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์

รายละเอียดของการประเมินในแต่ละขั้นตอนของ CIPP Model มีดังต่อไปนี้

1. การประเมินบริบทของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Context Evaluation)

การประเมินบริบทของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ครอบคลุมถึงการประเมินความต้องการ (Needs) ของประชาชนซึ่งทำให้รัฐต้องดำเนินการให้มี “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เพื่อตอบสนองต่อความต้องการนั้น ๆ การประเมินปัญหาสาธารณะที่ทำให้รัฐต้องดำเนินการให้มี “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะนั้น ๆ การประเมินทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องนำมาใช้ในการดำเนินการตาม “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” และการประเมินโอกาสต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการตาม “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ”

ในมิติความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของตัวแบบการประเมินผลแบบ CIPP Model กับ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” นั้น การประเมินบริบทของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เป็นการประเมินเพื่อให้มีข้อมูลยืนยันเชิงประจักษ์ว่าเป้าประสงค์ (Goals) ของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและปัญหาสาธารณะที่เราต้องการแก้ไขหรือไม่

การประเมินบริบทของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ตั้งแต่เริ่มกำหนด “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” จะช่วยให้ผู้รับผิดชอบโครงการมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการกำหนดเป้าประสงค์ (Goals) ของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับปัจจัยแวดล้อมของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ซึ่งมีลักษณะความเป็นพลวัต (Dynamic)

การประเมินบริบทของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เมื่อ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” สิ้นสุดลง จะช่วยให้ผู้รับผิดชอบ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” มีข้อมูลประกอบการพิจารณาได้ว่า เป้าประสงค์ (Goals) ของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ยังมีความเหมาะสมและมีระดับนัยสำคัญ (Significance) ต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนและการแก้ปัญหาสาธารณะอันเป็นที่มาของการทำ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” หรือไม่

2. การประเมินปัจจัยนำเข้า “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Input Evaluation)

การประเมินปัจจัยนำเข้าของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เป็นการประเมิน 1) ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ต่าง ๆ ของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Program’s Strategy) 2) แผนปฏิบัติการ (Action Plan) 3) บุคลากรและ 4) งบประมาณว่ามีความเพียงพอต่อการขับเคลื่อน “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ให้บรรลุเป้าประสงค์ได้หรือไม่

การประเมินปัจจัยนำเข้าจะช่วยให้ผู้รับผิดชอบ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” การบริการสาธารณะมีข้อมูลประกอบนำไปพิจารณากำหนดทรัพยากร ซึ่งได้แก่ บุคลากรและงบประมาณรายจ่ายที่จำเป็นต่อการใช้ในการขับเคลื่อน “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ให้บรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ รวมทั้งการมีข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ในการวางแผนปฏิบัติการเพื่อให้ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” สามารถดำเนินการไปสู่การปฏิบัติได้

นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ในการพิจารณาปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์/กลยุทธ์จากที่กำหนดไว้เดิม ให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นจากการประเมินผลแล้วพบว่า ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ของนโยบาย/แผนงาน/โครงการ ที่กำหนดไว้แต่เดิมนั้นอาจจะไม่สามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ตามที่กำหนดไว้ได้

3. การประเมินกระบวนการนำนโยบาย/แผนงาน/โครงการไปสู่การปฏิบัติ (Process Evaluation)

การประเมินกระบวนการนำ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ไปสู่การปฏิบัติ เป็นการประเมินผลในช่วงเวลาที่มีการดำเนินการตาม “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Implementation) การประเมินกระบวนการจึงเป็นการกระบวนการแสวงหาข้อมูลย้อนกลับเพื่อให้ผู้รับผิดชอบรวมทั้งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” และประชาชนที่ได้รับบริการจาก “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เป็นต้น ได้ทราบว่า “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ถูกนำไปดำเนินการตามที่กำหนดไว้หรือไม่ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectively) หรือไม่ ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiently) หรือไม่ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนหรือไม่ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ดำเนินการไปอย่างมีคุณภาพหรือไม่ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” จะสามารถบรรลุผลสำเร็จทันตามที่กำหนดเวลาไว้หรือไม่

4. การประเมินผลผลิตของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” (Product Evaluation)

การประเมินผลผลิตของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เป็นการประเมินการบรรลุผลสัมฤทธิ์ทั้งที่ตั้งใจ (Intended) และไม่ตั้งใจ (Unintended) รวมทั้งการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นทั้งในระยะสั้น (Short Term) และระยะยาว (Long Term)

การประเมินผลผลิตของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ช่วยให้ผู้รับผิดชอบ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ได้ทราบว่า “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” บรรลุเป้าประสงค์ตามที่กำหนดไว้หรือไม่และยังทำให้ผู้รับผิดชอบ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ทราบอีกด้วยว่ามีผลกระทบข้างเคียงใดบ้าง (Side Effect) ทั้งที่เราพึงประสงค์และเราไม่พึงประสงค์เกิดขึ้นด้วย

โดยสรุปการประเมินผลผลิตของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ช่วยตอบคำถาม 4 ประการดังต่อไปนี้

- 1) “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่
- 2) ผลสัมฤทธิ์ของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” นำไปสู่การตอบสนองความต้องการของประชาชนและช่วยแก้ปัญหาสาธารณะที่เราต้องการแก้ไขหรือไม่
- 3) มีผลสัมฤทธิ์ใดบ้างซึ่งเป็นปัจจัยข้างเคียง (Side Effect) ที่เราไม่ได้คาดการณ์เอาไว้ซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งปัจจัยเชิงบวกหรือปัจจัยเชิงลบก็ได้
- 4) ผลสัมฤทธิ์ของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ที่บรรลุนั้นมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมหรือไม่ เพราะถ้าต้นทุนของผลสัมฤทธิ์ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” สูงเกินไปจะสร้างภาระทางการเงินให้กับรัฐมากเกินไป อาจจะไม่สามารถดำเนิน “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ในระยะยาวต่อไปได้

นอกจากนี้ยังช่วยตอบคำถามอีกด้วยว่า ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้ดำเนินการตาม “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” จะสามารถนำไปขยายผลใช้ดำเนินการในพื้นที่อื่น ๆ ต่อไปได้หรือไม่

กล่าวโดยสรุป ตัวแบบการประเมินผลแบบ CIPP Model เป็นตัวแบบที่เน้นการประเมินเพื่อแสวงหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจซึ่งครอบคลุมการประเมินอย่างรอบด้านตั้งแต่ 1) การตรวจสอบบริบทซึ่งเป็นปัจจัยแวดล้อมของ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ว่าจะทำ “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” อย่างไรให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและสามารถแก้ปัญหาสาธารณะที่ทำให้ต้องมีการกำหนด “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะดังกล่าว 2) การประเมินว่า “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ได้ถูกกำหนดขึ้นอย่างเหมาะสมและได้รับทรัพยากรที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อน “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” อย่างเพียงพอหรือไม่ 3) การประเมินว่า “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้ดำเนินไปในแนวทางที่จะบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยน “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” ให้เหมาะสมและมีระดับนัยยะสำคัญมากพอที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ที่ต้องการหรือไม่ และ 4) การประเมินว่า “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” บรรลุผลสัมฤทธิ์หรือไม่

การประเมินผลนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย

1. การประเมินบริบทของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย

ระบบเศรษฐกิจไทย ซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานหลักอยู่ที่อุตสาหกรรมการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกเป็นเป้าหมายหลัก ซึ่งได้รับการพัฒนาครั้งล่าสุดในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2531) และถูกใช้เป็นกลไกหลักที่สำคัญในการพัฒนาประเทศไทยต่อเนื่องเป็นระยะเวลามากกว่า 30 ปีแล้ว อย่างไรก็ตาม มีการประเมินสภาพปัญหาไว้ว่า ถ้าประเทศไทยยังไม่มีมีการปรับปรุงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ประเทศไทยจะมีขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในระดับที่ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศพัฒนาอื่น ๆ ได้อีกต่อไป³

รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงกำหนดนโยบายให้มีการพัฒนา “เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก” ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 และดำเนินการต่อเนื่องจนมาถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) มีการตราพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 เพื่อใช้เป็นกฎหมายรองรับการกำหนดแนวทางการพัฒนาและการกำหนดองค์กรที่รับผิดชอบการดำเนินการ

สาระสำคัญโดยสรุป พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกไม่ต้องอยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค แต่ให้อยู่ภายใต้การอำนวยการของ “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ จะทำหน้าที่บริหารงานตามแนวทางของภาคเอกชนมากกว่าราชการ ทั้งนี้เพื่อให้มีความคล่องตัวและมีความยืดหยุ่นมากกว่าการบริหารงานราชการทั่วไป นอกจากนี้ ยังกำหนดให้การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายบางฉบับที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเขตพื้นที่ เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เป็นต้น แต่ทั้งนี้ประเด็นใดที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง ต้องนำเสนอและได้รับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกก่อนจึงจะสามารถดำเนินการต่อไปได้

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในระยะแรกกำหนดพื้นที่ไว้ 3 จังหวัด ซึ่งเคยเป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งภาคตะวันออก (Eastern Seaboard) ตั้งแต่สมัยรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งได้แก่ ชลบุรี ระยอง และ ฉะเชิงเทรา

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมุ่งเน้นการให้สิทธิพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยแบ่งเป็น 5 อุตสาหกรรมเป้าหมายที่ต้องการยกระดับการพัฒนาจากอุตสาหกรรมเดิมที่มีอยู่ในพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรม ชายฝั่งภาคตะวันออกเดิม ซึ่งได้แก่ 1) อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ (Automobile for the Future) 2) อุตสาหกรรม อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ (Smart Electronics) 3) อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (High-Income Tourism and Healthcare Tourism) 4) อุตสาหกรรมการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (Agricultural and Bio Technology) และ 5) อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร (Processed Food Industry)

นอกจากนี้ ยังมีอีก 5 อุตสาหกรรมเป้าหมายที่ต้องการส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้เกิดขึ้นใหม่ในเขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออก ซึ่งได้แก่ 1) อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ (Robot for Industry) 2) อุตสาหกรรมการแพทย์และสุขภาพครบวงจร (Comprehensive Medical Industry) 3) อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ (Aviation Industry) 4) อุตสาหกรรม เชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ (Bio Energy and Chemical) และ 5) อุตสาหกรรมดิจิทัล (Digital)

การมุ่งเน้นการส่งเสริมการลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายดังกล่าวในข้างต้น จะส่งผลให้โครงสร้างของ ระบบเศรษฐกิจไทยให้เป็นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมโดยการ 1) เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากเดิมที่ดำเนิน การผลิตและส่งออกสินค้าโภคภัณฑ์ไปสู่การผลิตสินค้าเชิงนวัตกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น 2) เปลี่ยนแปลงจากระบบ เศรษฐกิจเดิมที่ขับเคลื่อนประเทศ ด้วยภาคอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าทั่วไปเพื่อการส่งออก ไปสู่การขับเคลื่อน ประเทศด้วยเทคโนโลยีและความคิดสร้างสรรค์ และ 3) เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากเดิมที่เน้นภาคการผลิตสินค้า ไปสู่การเน้นภาคบริการมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากภาคการเกษตรดั้งเดิมไปสู่การเกษตรสมัยใหม่ เปลี่ยนแปลงจากรูทกิจขนาดเล็กและขนาดกลางแบบดั้งเดิมยกระดับไปสู่การเป็นธุรกิจสตาร์ทอัพเพิ่มมากขึ้น เปลี่ยนแปลง จากระบบเศรษฐกิจจากเดิมที่มีภาคบริการแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่เน้นภาคบริการที่มีมูลค่าสูง และเปลี่ยนแปลง จากระบบเศรษฐกิจที่ใช้แรงงานทักษะต่ำไปสู่การพัฒนาและใช้แรงงานที่มีความเชี่ยวชาญและมีทักษะสูง

นอกจากนี้ ภายใต้แผนแม่บทประเด็นที่ 9 : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กำหนดเป้าหมายการลงทุนในการพัฒนา พิเศษภาคตะวันออกให้มีมูลค่าไม่น้อยกว่า 500,000 ล้านบาท (Office of the National Economic and Social Development Council, B.E. 2566: 501)

2. การประเมินปัจจัยนำเข้าของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกประเทศไทย

บทความนี้ มุ่งเน้นการประเมินปัจจัยนำเข้าของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจภาคตะวันออกในประเด็นหลักที่ สำคัญเพียง 2 ประการคือ 1) ความพอเพียงของมูลค่าการลงทุนทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน 2) ความพอเพียงของ บุคลากรที่จะมีส่วนในการขับเคลื่อนความสำเร็จของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ในประเด็นเรื่องความพอเพียงของมูลค่าการลงทุนทั้งของภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออกนั้น ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ 20 ปี ประเด็นที่ 9 : เขตพัฒนาเศรษฐกิจจะกำหนดเป้าหมาย การลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกไว้ระหว่าง พ.ศ. 2561-2565 ว่าต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่า 500,000 ล้านบาท (Office of the National Economic and Social Development Council, B.E. 2566: 501)

จากผลการดำเนินงาน 4 ปีแรก (พ.ศ. 2561-2564) ในช่วงห้าปีแรกของยุทธศาสตร์ชาติ ตามรายงานความก้าวหน้าเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ณ วันที่ 26 กันยายน 2565 โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) ระบุว่า กรอบเงินลงทุนจากทางภาครัฐและภาคเอกชนที่ผ่านมานุมัติการลงทุนแล้วระหว่างพ.ศ. 2561-2565 มีมูลค่า 1.8 ล้านล้านบาท (Eastern Economic Corridor, B.E. 2565) ซึ่งเกินกว่าค่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ประเด็นที่ 9 ที่กำหนดเป้าหมายมูลค่าการลงทุนไม่น้อยกว่า 500,000 ล้านบาท

มูลค่าการลงทุนจากภาครัฐตามนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักเพื่อเตรียมพื้นที่ให้มีความพร้อมรองรับการลงทุนจากนักลงทุนภาคเอกชน ซึ่งได้แก่ 1) ท่าเทียบเรือน้ำลึกแหลมฉบัง 2) รถไฟความเร็วสูงกรุงเทพ-ระยอง/รถไฟทางคู่ เชื่อมโยงท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด 3) สนามบินนานาชาติอู่ตะเภา และ 4) ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยภาครัฐกำหนดงบประมาณรายจ่ายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักในระยะ 5 ปีแรก พ.ศ. 2561-2565 เป็นจำนวนเงิน 94,514 ล้านบาท

ในส่วนการลงทุนจากภาคเอกชนนั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้อนุมัติการลงทุน (กรอบการลงทุน) ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2561-2565) ไปแล้ว เป็นจำนวนเงิน 1.8 ล้านล้านบาท และออกบัตรส่งเสริมการลงทุนไปแล้วเป็นจำนวนเงิน 1,091,374 ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม ยังไม่ปรากฏรายงานที่ชัดเจนว่านักลงทุนที่ได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนไปแล้วนั้นได้นำเม็ดเงินเข้ามาดำเนินการลงทุนจริงแล้วเป็นจำนวนเงินเท่าใด เราจึงยังไม่สามารถสรุปได้อย่างมั่นใจว่า มูลค่าการลงทุนตามนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกนั้นอยู่ในระดับที่พอเพียงแล้วเพราะมีมูลค่าเกินกว่าเป้าหมายการลงทุนที่กำหนดไว้

ในประเด็นเรื่องความพอเพียงของบุคลากรเพื่อขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกนั้นในส่วน of ภาครัฐมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกหรืออีอีซีซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการผลักดันเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกโดยตรงแล้ว สำหรับความพอเพียงของบุคลากรในภาคเอกชนนั้นยังมีประเด็นท้าทายที่จะต้องมีการพัฒนาระดับทักษะฝีมือแรงงานให้มีคุณภาพและมีจำนวนที่สอดคล้องต่อความต้องการของตลาดแรงงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า บุคลากรที่จะรองรับให้กับผู้ประกอบการที่จะเข้ามาลงทุนประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกยังมีความไม่พอเพียงทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

3. การประเมินกระบวนการนำนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทยไปสู่การปฏิบัติ

ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นที่ 9 : เขตเศรษฐกิจพิเศษกำหนดเป้าหมายความสำเร็จไว้ 2 ประการคือ 1) การเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมดเพิ่มขึ้นและ 2) การลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด⁴ ได้รับการยกระดับโดยกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุภายในปี พ.ศ. 2565 ให้อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษทั้งหมดขยายตัวเฉลี่ยอย่างน้อยร้อยละ 5 (Office of the National Economic and Social Development Council, B.E. 2566: 495)

อย่างไรก็ตาม จากรายงานสรุปผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปี 2565 พบว่า อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ (เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้และเขตพัฒนาพิเศษชายแดน 10 จังหวัด) อยู่ในระดับวิกฤตต่อการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยอย่างน้อยร้อยละ 5 โดยใน พ.ศ. 2565 อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษลดลงจากปีก่อนหน้าซึ่งใน พ.ศ. 2563 ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดใน 3 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมีมูลค่าการขยายตัวที่ 3,355,371 ล้านบาทหรือหดตัวลงร้อยละ 6.03 จาก พ.ศ. 2562 มีมูลค่า 3,736,631 ล้านบาท (Office of the National Economic and Social Development Council, B.E. 2566: 495)

คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ปรับปรุงแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในช่วง 5 ปีถัดไป (พ.ศ. 2566-2580) โดยยังคงเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกและเขตพัฒนาพิเศษชายแดน 10 จังหวัดไว้เช่นเดิมและให้ขยายพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคใต้จากเดิมให้เพิ่มเติมครอบคลุมทั้ง 4 ภาค ได้แก่ 1) ภาคเหนือเน้นเป็นฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์ 2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเน้นเศรษฐกิจชีวภาพ 3) ภาคกลางและภาคตะวันตกเน้นการพัฒนาสินค้าเกษตรแปรรูปมูลค่าสูงและ 4) ภาคใต้เน้นการพัฒนาไปสู่การเป็นประตูเศรษฐกิจการค้า (มติคณะรัฐมนตรีที่ นร 0505/24410 วันที่ 20 กันยายน 2565)

4. การประเมินผลผลิตของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย

เนื่องจากนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีลักษณะเป็นแผนงานขนาดใหญ่ซึ่งมีปัจจัยภายนอกจำนวนมากที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ เช่น สภาวะการณ์ระบาดของโควิด-19 ซึ่งมีระยะเวลาระบาดต่อเนื่องไปทั่วโลกระหว่างปี พ.ศ. 2562-ปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) และมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทำให้การค้าและการลงทุนเกิดความชะงักงันไปทั่วโลก นอกจากนี้ ยังมีประเด็นความขัดแย้งระหว่างสองขั้วมหาอำนาจของโลกที่แข่งขันกันด้านการค้าและการลงทุนด้านการพัฒนาด้านเทคโนโลยี เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้การขับเคลื่อนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยประสบกับความยากลำบากมากพอสมควรการประเมินผลสัมฤทธิ์ของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ณ ปัจจุบัน จึงยังไม่ใช้เวลาที่เหมาะสมในการประเมินผลนโยบายอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม เรายังพอประเมินความสำเร็จของนโยบายในระยะสั้นเพื่อตรวจสอบความก้าวหน้าของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความคืบหน้าไปได้บ้าง มากน้อยเพียงใด

จากรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปี 2565 มูลค่าการลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีแนวโน้มการลงทุนในทิศทางที่ดีอย่างต่อเนื่องในช่วง 5 ปี (พ.ศ. 2561-2565) ของการดำเนินการตามนโยบายมีการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนรวมทั้งสิ้น 1,561,414 บาท จากจำนวนโครงการลงทุน 2,425 โครงการ โดยในปี พ.ศ. 2565 มูลค่าเงินลงทุนของโครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีโครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนมูลค่าเงินลงทุนรวม 247,771 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2564 ร้อยละ 51 ทั้งนี้เนื่องจากการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยเฉพาะการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมาย (Office of the National Economic and Social Development Council: 501)

ข้อมูลที่น่าสนใจในการประเมินความสำเร็จระยะสั้นของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทยคือ สัญชาติของนักลงทุนที่เข้ามาลงทุนประกอบกิจการในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก 5 อันดับแรก ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน สิงคโปร์ ไต้หวันและสวิตเซอร์แลนด์ โดยมีรายละเอียดความสนใจการลงทุนดังต่อไปนี้ นักลงทุนชาวญี่ปุ่น สนใจเข้ามาลงทุนในด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ นักลงทุนชาวจีน สนใจเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ นักลงทุนชาวสิงคโปร์ สนใจเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ปีโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ นักลงทุนชาวไต้หวัน สนใจเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และนักลงทุนชาวสวิตเซอร์แลนด์ สนใจเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และเกษตรและอาหาร

โดยสรุป อุตสาหกรรมเป้าหมายที่เป็นเป้าหมายการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกมีเพียงแค่ 4 อุตสาหกรรมเป้าหมายเท่านั้นที่มียกเว้นให้มีความสนใจเข้ามารับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งได้แก่ 1) อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน 2) อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ 3) อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ และ 4) อุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร

สำหรับผลผลิตและผลกระทบระยะยาวของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกคงต้องรอไว้ประเมินเมื่อสิ้นสุดปี พ.ศ. 2580 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)

กล่าวโดยสรุป บทความนี้นำเสนอความคืบหน้าของการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกโดยใช้ตัวแบบการประเมินผล “นโยบาย/แผนงาน/โครงการ” แบบ CIPP Model ของ Stufflebeam การประเมินผลนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของประเทศไทย มีประเด็นสรุปได้ดังต่อไปนี้

นโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 และดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2566) เพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทย เพื่อให้ประเทศไทยยังสามารถรักษาความสามารถในการแข่งขันกับประเทศพัฒนาอื่น ๆ ต่อไปได้

จากการประเมินพบว่า นโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกยังมีปัญหาความไม่พอเพียงทั้งด้านมูลค่าการลงทุนจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความไม่พอเพียงของบุคลากรที่ต้องใช้ในการขับเคลื่อนการลงทุนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกทั้งด้านปริมาณและด้านคุณภาพ

นโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกับพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 จังหวัด พบว่าในภาพรวมอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งสามพื้นที่ยังอยู่ในระดับวิกฤตที่หน้าจะไม่สามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายให้มีอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่เขตเศรษฐกิจในภาพรวมอยู่ที่เฉลี่ยอย่างน้อยร้อยละ 5 จึงมีการปรับปรุงแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในช่วงห้าปีถัดไป (พ.ศ. 2566-2570) โดยยังคงเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 จังหวัดไว้เช่นเดิม แต่ปรับเปลี่ยนพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ โดยขยายไปให้ครอบคลุมครบทั้ง 4 ภาคคือ ภาคเหนือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและตะวันตก และภาคใต้

สำหรับการประเมินผลผลิตของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกนั้นเรายังไม่สามารถประเมินผลผลิตของนโยบายในระยะยาวหรือเมื่อสิ้นสุดนโยบายได้ เพราะเป็นนโยบายที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 20 ปี

ผลผลิตของนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในระยะสั้นนั้น มีข้อมูลซึ่งทำให้สามารถติดตามมูลค่าการลงทุนในพื้นที่ได้ นอกจากนี้ ยังสามารถติดตามประเภทอุตสาหกรรมเป้าหมาย ที่มีนักลงทุนสนใจเข้ามาขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ ซึ่งปัจจุบันพบว่า มีเพียง 4 อุตสาหกรรมเป้าหมายเท่านั้น ที่มีนักลงทุนสนใจเข้ามาขอรับการส่งเสริมการลงทุน ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ และอุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร

เชิงอรรถท้ายบท

- ¹ เป็นนโยบายรัฐบาลที่ริเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งเป็นรัฐบาลของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินหลังจากการรัฐประหารวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และเป็นนโยบายที่ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมืองโดยมีพรรคพลังประชารัฐเป็นพรรคแกนนำหลัก
- ² แผนแม่บท ประเด็นที่ 9 : เขตเศรษฐกิจพิเศษภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ในสำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปี 2565
- ³ ประเทศไทยจึงกำหนดประเทศไทยมีการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ โดยมียุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันที่กำหนดเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วภายในระยะเวลา 20 ปี (พ.ศ. 2580 เป็นปีสิ้นสุดของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี) และให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นโดยมีการกำหนดประเด็นหลักของการพัฒนามตามยุทธศาสตร์ไว้ 5 ประเด็นหลักซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจไว้หลายประเด็น ได้แก่ การพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต การสร้างและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสมัยใหม่ เป็นต้น
- ⁴ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นที่ 9 : เขตเศรษฐกิจพิเศษ กำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ 3 พื้นที่คือ 1) เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก 2) พื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ และ 3) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนซึ่งได้แก่ 10 จังหวัดชายแดนคือ (1) จังหวัดตาก (2) จังหวัดมุกดาหาร (3) จังหวัดตราด (4) จังหวัดสระแก้ว (5) จังหวัดสงขลา (6) จังหวัดหนองคาย (7) จังหวัดนครราชสีมา (8) จังหวัดเชียงราย (9) จังหวัดนครพนม และ (10) จังหวัดกาญจนบุรี

References

Eastern Economic Corridor. (B.E.2563). *Raingan Prachumpee 2563*.

_____. (B.E.2564). *Raingan Prachumpee 2564*.

_____. (B.E.2565). *Raingan Prachumpee 2565*.

_____. (B.E.2565). *EEC: Kwa Pai Dua Kan...Kab Khan Troeb To Tee Dee Nai Tuk Miti*.

Eastern Special Development Zone Act 2018. (B.E.2561). Royal Gazette No. 135 Vol. 34 Kor.

National Strategy Preparation Act 2017. (B.E.2560). Royal Gazette No. 134 Vol. 79 Kor.

Office of the National Economic and Social Development Council. (B.E.2566). *Raingan Sarub Pon Khan Dum Noen Ngang Tam Yuttasat Chat B.E.2565*.

Prakad Rueng Yuttasat Chat (B.E.2561-2580). (B.E.2561). Royal Gazette No. 135 Vol. 82.

Stufflebeam, D. L., & Shinkfield, A. J. (2007). *Evaluation Theory, Models, and Applications*. San Francisco: John Wiley & Sons, Inc.

Stufflebeam, D. L., & Zhang, G. (2017). *The CIPP Evaluation Model: How to Evaluate for Improvement and Accountability*. New York: The Guilford Press.