

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ
และเอกชนในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี*

INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT USING COOPERATION BETWEEN
PUBLIC AND PRIVATE PARTNERSHIP IN BANG BUA THONG DISTRICT,
NONTHABURI PROVINCE

นิวัฒน์ รังสร้อย

Niwat Rungsoi

พีระพงษ์ วรรณภัทรธีระกุล

Peerapong Woraphatthirakul

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

Western University, Thailand

วาสนา รังสร้อย

Wasana Rungsoi

โรงเรียนวัดลานบุญ

Watlanboon School, Thailand

E-mail: nptechnical@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยศึกษาจากพื้นที่พื้นที่ อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 35 คน ได้แก่ ผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประกอบการธุรกิจอาหารมัทรีพย์ เพื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ด้วยการวิเคราะห์ อ่านผล ตีความ และหาข้อสรุป ซึ่งผลการวิจัยพบว่า แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี 1) ความชัดเจนในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) ความพร้อมและความพอเพียงของทรัพยากร 3) ความรู้ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงาน และ 4) การกำหนดภารกิจและมอบหมายงานส่งผลต่อประสิทธิภาพการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ตลอดจนสร้างการทำงานที่สอดคล้องกันให้บรรลุเป้าหมาย พร้อมทั้งการส่งเสริมที่เป็นรูปธรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยอาศัยการร่วมลงทุนระหว่าง

* Received 10 June 2020; Revised 20 July 2020; Accepted 5 October 2020



รัฐและเอกชน ด้านนโยบาย ด้านกฎหมายที่เกิดจากการบังคับใช้ ด้านคุณภาพของการบริการ และด้านศักยภาพของหน่วยงาน/องค์กร มีผลโดยตรงต่อการบั่นทอนสะท้อนปัญหาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนทาง ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี และเปิดเวทีพื้นที่ให้ระดมความคิดเห็นต่อความจำเป็นในการสร้างความร่วมมือ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญและมองว่าเป็นปัญหาที่เผชิญร่วมกันและต้องแก้ไขร่วมกันของภาครัฐและเอกชน และร่วมจัดทำแผนการพัฒนาความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นสู่ความยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: ความร่วมมือ, ภาครัฐและเอกชน, การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

Abstract

The objectives of this research article were to study the guidelines of infrastructure development using cooperation between public and private partnership in Bang Bua Thong district, Nonthaburi province. A qualitative research with in - depth interview was used and the key informants were 35 people which including administrators of local government organizations and engage in real estate business in order to consider the facts with analysis, reading, interpretation and conclusions. The finding indicates as follow; The guidelines of infrastructure development using cooperation between public and private partnership in Bang Bua Thong district, Nonthaburi province includes 1) clarity in the goals and objectives of the policy 2) availability and sufficiency of resources 3) knowledge and understanding of workers and 4) the assignment of tasks and assignments affects the effectiveness of joint investment between public and private partnership as well as creating consistent work in order to achieve the goal, including concrete promotion in order to increase competitiveness more quickly and efficiently by using joint investment between public and private. Legal, policy arising from enforcement, the quality of service and the potential of the agency /organization which directly affects the undermining of the problems between the public and private sectors of the infrastructure development in Bang Bua Thong district, Nonthaburi Province. And To organize a forum to provide space for mobilization of ideas for the need to create cooperation in the infrastructure development in Bang Bua Thong district, Nonthaburi province and give an opinion that it is a common problem and must



be solved together by the public and private sectors in order to create a platform for sharing opinions and co - develop a plan to develop cooperation that will lead to sustainability.

Keywords: Cooperation, Public and Private Sectors, Infrastructure Development

บทนำ

ประเทศไทยในปัจจุบัน มีการพัฒนาและการเจริญเติบโตเพิ่มมากขึ้นในหลาย ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และประชากรต่างมีอัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้การขยายตัวด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนไหลออกไปสู่พื้นที่ชานเมืองของกรุงเทพมหานครอย่างรวดเร็ว หน่วยงานราชการหลายแห่งย้ายออกไปสู่ชานเมืองมากขึ้น หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบด้านพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ไม่สามารถพัฒนาหรือเตรียมแผนเพื่อรองรับสถานะของการเป็นเมืองได้ทันท่วงที ทั้งนี้ ในเขตชานเมืองของกรุงเทพฯ โดยเฉพาะจังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็น 1 ใน 5 จังหวัดของเขตปริมณฑลที่อยู่ในสภาวะการกลายเป็นเมือง คือ มีสัดส่วนของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองเพิ่มขึ้นและมีอัตราการเพิ่มของประชากรสูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากรโดยรวม (จรัส สุวรรณมาลา และคณะ, 2550)

จากสภาวะกลายเป็นเมืองดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานถือเป็นปัจจัยสำคัญในการรองรับและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทที่สำคัญในการดำเนินการและพัฒนาโครงสร้างพื้นที่ของชุมชนภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจในรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องมีการบริหารจัดการงบประมาณจากส่วนกลางและงบประมาณที่จัดเก็บได้ในท้องถิ่นที่ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (มานิตย์ จุมปา, 2551) การพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐานถือว่าเป็นหัวใจหลักของแผนพัฒนาที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ก่อให้เกิดการสร้างงาน เพิ่มผลิตภาพและศักยภาพการผลิตในระยะยาว แต่เนื่องจากการลงทุนดังกล่าวต้องใช้เม็ดเงินจำนวนมาก และการใช้งบประมาณของประเทศ (รสคนธ์ รัตนเสริมวงศ์, 2546) ดังนั้น หากเป็นการลงทุนจากภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว อาจจะไม่สามารถระดมเงินทุนได้เพียงพอ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านการระดมทุน และการดำเนินนโยบายด้านการลงทุนที่ต้องคำนึงถึงเสถียรภาพการคลังของประเทศด้วย (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2543) ดังตัวอย่างของปัญหาจากการขยายตัวของเมือง เช่น ปัญหาการจราจรติดขัด จำเป็นต้องขยายเส้นทางคมนาคมรองรับการเดินทางเข้าออก ซึ่งการนำแนวความคิดในการแก้ไขในกรณีนี้คือ ภาครัฐได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชน (Public - Private Partnership : PPP) (พนินท์ เครือไทย และชิซซาสึ ซ่างเรียน, 2554) ในการก่อสร้าง



ถนนสายหลักและเส้นทางรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน เช่น สายฉลองรัชธรรม (สีม่วง เต่าปูน - บางใหญ่) ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จสิ้นจนประสบความสำเร็จ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนนั่นเอง (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544)

ดังนั้น จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี” โดยนำแนวทางการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public - Private Partnership: PPP) มาใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการ และสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนในพื้นที่ และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี” เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลหลักสำคัญที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 35 คน ได้แก่ ผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเป็นแบบสัมภาษณ์โดยใช้คำถามเหมือนกันทุกคน และการศึกษาจากข้อมูลที่มีผู้บันทึกไว้แล้วโดยผู้อื่น (Unobtrusive Research) โดยลักษณะข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างหรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured Interview or Formal Interview) จากผู้ให้สัมภาษณ์ ประกอบด้วยผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ การสัมภาษณ์มีลักษณะคล้ายกับการใช้แบบสอบถาม โดยกำหนดเป็นคำถามปลายเปิด คำถามต่าง ๆ ได้ถูกกำหนดเป็นแบบสัมภาษณ์ขึ้นเพื่อใช้ประกอบการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้าแล้ว เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว โดยจะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามแบบเดียวกัน (Standardized Questionnaire) มีลำดับขั้นตอนเหมือนกัน



2. ข้อมูลทุติยภูมิ เก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ วารสาร เอกสารทางวิชาการต่าง ๆ และ สืบค้นข้อมูลจาก Internet ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาถึง แนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับกับองค์การในการบริหารจัดการให้องค์การไปสู่ความสำเร็จ รวมถึงปัญหา และอุปสรรค เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่ อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ผู้ศึกษารวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP: Public - Private Partnership)
2. นำแบบสัมภาษณ์ไปสอบถามผู้ให้ข้อมูลหลักและทำการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง
3. ตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 32 ราย

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษามีลำดับขั้นตอนในการวิเคราะห์ดังนี้

1. ผู้ศึกษานำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก มาเปรียบเทียบความเหมือนและความต่างของผู้ให้ข้อมูลหลักแต่ละบุคคล และจัดลำดับความสำคัญและคุณลักษณะของข้อมูล
2. นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาจัดลำดับความสำคัญ แล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี” โดยผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยที่ได้จากการสัมภาษณ์ ซึ่งมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยสรุปว่า ในปัจจุบันแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยผู้ให้ข้อมูลได้เสนอแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือในแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ที่จะทำให้เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ซึ่งเป็นข้อเสนอที่ทั้งเป็นแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นแล้วในปัจจุบัน และยังไม่เกิดขึ้น ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1.1 ตั้งคณะทำงานร่วมหรือชุดเฉพาะกิจร่วมเพื่อบริการสาธารณะหรือแก้ไขปัญหาาร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.2 การประสานแผนปฏิบัติราชการภายในระหว่างภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ที่ต้องการ มีความร่วมมือกันในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ที่เห็นว่าได้รับปัญหาาร่วมกัน



หรือจำเป็นต้องมีความร่วมมือกันในเรื่องนั้น ๆ โดยการหารือและตั้งเป็นโครงการว่าจะตั้งโครงการลักษณะนี้ก็จะต้องตั้งโครงการลักษณะนี้เช่นกัน

1.3 แต่ละหน่วยงานมาพูดคุยและวางแผนร่วมกัน โดยอาจมีผู้มีอำนาจสูงสุด และผู้มีอำนาจเหนือกว่า เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นแกนกลางประสาน มานั่งพูดคุยและวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เผชิญร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน

1.4 การมีหน่วยงานกลางมาประสานการทำงานในลักษณะความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนและเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจเหนือกว่าหรือสูงกว่า

1.5 การทำ MOU หรือการทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ต้องการดำเนินงานความร่วมมือในด้านหรือเรื่องนั้น ๆ ร่วมกัน

1.6 หน่วยงานกำกับ ดูแล มาเป็นพี่เลี้ยงหรือมาเป็นหน่วยงานกลางเชื่อมประสานเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงการทำงานแบบความร่วมมือในเรื่องหนึ่งเรื่องใด เช่น หน่วยงานระดับจังหวัด องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรภาครัฐ องค์กร ภาคเอกชน หรือสถาบันการศึกษา

1.7 จัดประชุมสัมมนา ที่มีทั้งนักวิชาการ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน เพื่อให้เห็นภาพของความร่วมมือและจัดทำในเรื่องของแผนการพัฒนาความร่วมมือที่จะเกิดขึ้น โดยร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน กำหนดออกมาเป็นแผนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดบริการสาธารณะว่าจะมีอะไรบ้างแล้วแผนที่เกิดขึ้นนี้จะบรรจุเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นเรื่องของความร่วมมือกันดำเนินการ พร้อมทั้งดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ

2. ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยสรุปว่า

2.1 ด้านกฎหมายที่เกิดจากการบังคับใช้

2.1.1 ปัญหาความโปร่งใสของคณะกรรมการคัดเลือกและคณะกรรมการกำกับดูแล

2.1.2 ปัญหาการจัดทำสัญญาร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน แม้พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 เพราะเงื่อนไขเหล่านี้ล้วนแต่มีโอกาสสร้างภาระหรือค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมจำนวนมากให้แก่ภาครัฐ และเป็นเงื่อนไขที่มีหลักการและแนวคิด แตกต่างจากตัวอย่างสัญญาจ้างมาตรฐาน

2.1.3 ปัญหาการขาดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุน ในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ



2.1.4 ปัญหาความไม่โปร่งใสจากการดำเนินโครงการ เนื่องจากส่วนใหญ่โครงการขนาดใหญ่ หรือเมกะโปรเจกต์หลายโครงการมีมูลค่าสูงกว่าพันล้านขึ้นไป ซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก ดังนั้น อาจเป็นเหตุให้มีการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบได้

2.2 ด้านนโยบาย

2.2.1 ปัญหาการจำกัดการรับรู้เกี่ยวกับบทบาทความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการสร้าง การรับรู้ดังกล่าว ซึ่งมีขอบเขตจำกัดเพียงระดับนโยบายและส่วนกลางเท่านั้น สำหรับส่วนท้องถิ่นยังมีกระบวนการความร่วมมือค่อนข้างน้อย ซึ่งอาจทำให้ความร่วมมือทั้งสองฝ่ายนั้นก่อให้เกิดประโยชน์เฉพาะกลุ่มได้

2.2.2 ปัญหาการขาดนโยบายที่ชัดเจน เนื่องจากโครงการร่วมทุนในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ระบบทางพิเศษ เป็นต้น

2.2.3 ปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้ง ทำให้ความชัดเจนเชิงนโยบายในด้านแผนการลงทุน และโครงสร้างพื้นฐานขาดความต่อเนื่อง

2.3 ด้านคุณภาพของการบริการ ปัญหาเรื่องคุณภาพของการบริการ ในการดำเนินกิจการของภาคเอกชนคือการแสวงหากำไรสูงสุด มากกว่าคุณภาพการให้บริการและอัตราค่าบริการที่เหมาะสม

2.4 ด้านศักยภาพของหน่วยงาน/องค์กร การดำเนินโครงการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนส่วนใหญ่มักเป็นการให้สัมปทานหรือการทำสัญญาระยะยาว เมื่อมีการลงนามในสัญญาแล้ว การแก้ไขเป็นไปด้วยความลำบาก ซึ่งอาจเป็นความเสี่ยงที่ภาครัฐต้องรับภาระหรือเสียงบประมาณจากการร่วมลงทุนให้แก่ภาคเอกชน เมื่อเกิดการฟ้องร้องในอนาคต

อภิปรายผล

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้โดยผู้วิจัยสามารถนำเสนอประเด็นในการอภิปรายผลการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 แนวทางในการพัฒนาความร่วมมือแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ในเรื่องของนโยบาย (Policy) วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) เป้าหมาย (Goals) การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งความร่วมมือแบบ Collaboration เป็นความร่วมมืออย่างเป็นทางการมากที่สุดระหว่างบุคคล กลุ่ม หรือองค์การสององค์การขึ้นไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยแต่ละฝ่ายมีความรับผิดชอบร่วมกันตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงานและการประเมินผล ความร่วมมือ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นเมื่อทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดโครงสร้าง หน้าที่ กฎเกณฑ์การปฏิบัติงานร่วมกัน การพัฒนาหรือปรับปรุงการบริการงาน



ภายในหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กระบวนการ และ บุคคลโดย มีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อขับเคลื่อนและช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการราชการ รวมทั้งเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ได้ศึกษาความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน เป็นการเพิ่มบทบาทให้หน่วยงานเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐบาล จะเป็นการ เพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน สร้างทางเลือกทางการทำงานให้มากขึ้น และเป็นการขยาย การเข้าถึงบริการของรัฐกับภาคประชาชน ในขณะเดียวกันจะเป็นการลดข้อจำกัด ด้านงบประมาณ การลงทุน ในโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้ ไม่เพียงพอกับความต้องการ การลงทุน ซึ่งการร่วมลงทุนรูปแบบ PPP ดังกล่าวนั้นเป็นที่ยอมรับ จากทั่วโลกว่าจะช่วยลดข้อจำกัดด้านงบประมาณ และการกีดกันสาธารณะของภาครัฐ ช่วยให้ รัฐบาลสามารถขยายการลงทุนในโครงการพื้นฐานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อ ความต้องการของประชาชน ประโยชน์ของ PPP เกิดขึ้นกับทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วม (Stake - holders) สรุปได้ดังนี้ 1) ประโยชน์ต่อภาครัฐ โครงการ PPP สามารถสนับสนุนการดำเนินงาน ภาครัฐ โดยสร้างความคุ้มค่า ทางการเงินจะช่วยให้ประหยัดต้นทุนได้ เนื่องจากเอกชนรายนั้น จะสามารถออกแบบเพื่อก่อให้เกิดการประหยัด ในการดำเนินโครงการ รวมทั้งรัฐบาลไม่มีภาระ ค่าใช้จ่ายหรือการลงทุนกว่าการก่อสร้างจะดำเนินการแล้วเสร็จ และยังเป็นการแบ่งหน้าที่ การบริหารความเสี่ยงที่ได้รับจากความรู้ประสบการณ์จากภาคเอกชน รวมถึงความสามารถใน การบริหารจัดการระบบงบประมาณของภาครัฐ ในกรณีที่ภาครัฐได้พิจารณาถึงความคุ้มค่าทาง การเงินแล้ว เห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะให้เอกชนร่วมดำเนินการ จะทำให้ภาครัฐสามารถ จัดสรรงบประมาณดังกล่าว ไปลงทุนในโครงการอื่น ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสมมากขึ้น รวมทั้งยังเป็นการช่วยลดปัญหาความล่าช้าและค่าใช้จ่าย เพิ่มขึ้นของโครงการ เนื่องจากเอกชน ต้องบริหารจัดการเงินด้วยตนเอง จึงมีแรงจูงใจให้ก่อสร้างเสร็จภายใน ระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อลดค่าใช้จ่ายและภาระดอกเบี้ย อีกทั้งเพื่อให้สามารถเรียกเก็บค่าบริการจากรัฐได้เร็วขึ้น 2) ประโยชน์ต่อภาคเอกชน โครงการ PPP สามารถเพิ่มโอกาสการทำธุรกิจให้กับภาคเอกชน ในการให้บริการสาธารณะด้วยความมีประสิทธิภาพ และในบางครั้งที่สภาพเศรษฐกิจเริ่มชะลอ ตัว (Economic Downturn) จะถือว่าเป็นการสนับสนุนเศรษฐกิจของประเทศโดยส่งเสริมให้ ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในโครงการของรัฐ นอกจากนี้ ในการลงทุนในรูปแบบ PPP ภาคเอกชนจะมีโอกาสเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น 3) ประโยชน์ต่อประชาชน ในการให้บริการสาธารณะของโครงการ PPP ประชาชนผู้รับบริการ สามารถได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในราคาที่เหมาะสมมีมาตรฐาน เนื่องจาก โครงการ PPP เป็นการดำเนินงาน และให้บริการโดยรวมความเชี่ยวชาญของทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชน ภายใต้เงื่อนไขการกำกับดูแลที่เหมาะสม ของภาครัฐให้การบริการของภาคเอกชน



คู่สัญญา PPP สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือ ในการบริการ และกำหนดกลไกราคาที่เหมาะสมกับผู้บริโภค โดยค่าตอบแทนจะถูกหักทันทีหากไม่สามารถให้บริการได้ตามมาตรฐานที่ภาครัฐกำหนด ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ กิตติธัช อิมวัฒน์กุล ได้ทำการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา (กิตติธัช อิมวัฒน์กุล, 2553)

ประเด็นที่ 2 สภาพปัญหาและจุดอ่อนของการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในเรื่องของการเมืองแทรกแซง ขาดการบูรณาการ การต่อต้านจากกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ในบางเรื่อง กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับไม่เอื้ออำนวย เป็นกระบวนการเรียนรู้โดยผ่านการทำงานร่วมกันซึ่งต้องอาศัยแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน คือ มีรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารต้องมีหน้าที่ในการเป็น ผู้อำนวยการความสะดวก มีการสร้างวิสัยทัศน์ของกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมแข่งขันในกระบวนการการทำงานทุกคนต้องเป็นกำลังสำคัญของกลุ่ม ผู้ปฏิบัติงานต้องเห็นและเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างงาน มีการรับฟังและติชมผลงาน และงานที่จะต้องสร้างความรู้สึกรักและความสำเร็จแก่ผู้ปฏิบัติ ต้องมีการทบทวนสะท้อนความคิดถึงสิ่งที่ได้ทำไปแล้ว มีการเรียนรู้ผลการทำงานเพื่อปรับปรุงทักษะและผลงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสมาชิกกลุ่มทุกคนสามารถพัฒนาทักษะและความเชี่ยวชาญของตนอย่างต่อเนื่อง (Agranoff, R. & McGuire, M., 2003) การแสวงหาการปรับเปลี่ยนเพื่อให้เกิดความเหมาะสม ในการเปลี่ยนแปลงกฎ ระเบียบ หรือบางสิ่งบางอย่างภายในองค์กร เพื่อก่อให้เกิดความยืดหยุ่น ตลอดจนสร้างการทำงานที่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนนั้น จะต้องมีการประชุมและรับฟัง ทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อลดปัญหาที่เกิดขึ้นให้มากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ จิรศักดิ์ จิยะจันทร์ ศึกษาการบริหารองค์การที่มีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสายงานปฏิบัติการนครหลวง บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พบว่า การบริหารองค์การที่ส่งผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน (จิรศักดิ์ จิยะจันทร์, 2563) พร้อมทั้งงานวิจัยของ สมภพ ทบหลง ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอวังสราญ จังหวัดมหาสารคาม จากการศึกษาพบว่า การก่อสร้างถนนควรก่อสร้างให้เรียบร้อยและเกิดความสะดวกสบาย ควรจัดให้มีไฟฟ้าส่องสว่างครบทุกแยก ควรมีการบริการที่รวดเร็วขึ้น ควรมีการบริการน้ำดื่มที่สะอาดและราคาถูกรางระบายน้ำควรมีสภาพมั่นคงแข็งแรงขึ้น (สมภพ ทบหลง, 2557)



องค์ความรู้ใหม่

แนวทางในการพัฒนาความร่วมมือแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี พบว่า PPP ที่ดีกว่านั้น คือ "เอกชนร่วมกับท้องถิ่น" เช่น เทศบาลตั้ง "บริษัทหรือบริษัท" ร่วมกันเข้ามาขอ Concession จากรัฐส่วนกลางพัฒนาให้ตอบสนองความต้องการท้องถิ่น ไทยก็มี เช่น บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด หรือเคทีของกรุงเทพมหานคร (โดยกทม.ถือหุ้นกว่า 90%) ส่วนที่ต่างจังหวัด นำร่องคือที่ขอนแก่น เรียกว่า "ขอนแก่นโมเดล" โดยหอการค้าจังหวัดจับมือกับเทศบาลเมืองขอนแก่นลงทุนทำโครงการรถโมโนเรลของเมืองขอนแก่น เป็นการกระจายการลงทุน รัฐส่วนกลางก็ไม่ต้องแบกภาระไปทั่วประเทศ และเป็นบริษัทที่เป็นนิติบุคคลของตัวเอง "หนี้สาธารณะก็ถูกคิดอีกแบบ มิใช่มาแบกเป็นหนี้สาธารณะของประเทศ" แล้วเอา PPP ของท้องถิ่นมาขอเช่าสัมปทาน 30 - 60 - 99 ปี ของหน่วยงานของรัฐเป็น "บริษัทวิสาหกิจ" เช่น กทม.เช่าสวนรถไฟ 30 ปี 400 ล้านบาท จาก ร.ฟ.ท. เช่นเดียวกับขอนแก่นโมเดลกำลังขอเช่าที่สถานีขอนแก่นจาก ร.ฟ.ท. ซึ่งสถานีดังกล่าวนี้กำลังจะมีรถไฟหัวจรวดผ่านมาในอีกไม่กี่ปีนี้ เพื่อนำไปพัฒนา โดยจะขอสัมปทานมาทำมิโมโนเรล 30 กิโลเมตรของจังหวัด รัฐบาลก็กำลังใจกว้างเปิดให้บริษัทวิสาหกิจเข้ามาสัมปทานเป็น PPP รัฐวิสาหกิจ แต่ก็ต้องมองรัฐบาลเองว่าพร้อมหรือยัง เราคงต้องกระตุ้นจากท้องถิ่นและเอกชนที่ร่วมมือกันให้มากกว่าขอนแก่นโมเดลด้วย

สรุป/ข้อเสนอแนะ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยตั้งคณะกรรมการในการทำงาน พุดคุยและวางแผน ประสานงานในการดำเนินงาน เพื่อแก้ไขปัญหาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นแกนกลางประสาน มานั่งพุดคุยและวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เผชิญร่วมกัน มีการทำ MOU หรือการทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีหน่วยงานคอยกำกับ ดูแล ประสานงานในการทำงาน มีการประชุมสัมมนาจากหน่วยงานระดับจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การภาครัฐ องค์การภาคเอกชน หรือสถาบันการศึกษา ร่วมกันวางแผนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จัดโครงการหรือกิจกรรม และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านนโยบาย ด้านคุณภาพของการบริการ และด้านศักยภาพของหน่วยงาน/องค์กรข้อเสนอแนะการวิจัยในครั้งนี้ 1) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดยรัฐสามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจของประเทศได้รวดเร็ว



และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น 2) ควรส่งเสริมให้มีการสนับสนุนทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

3) เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชิงสังคมในกิจการต่าง ๆ เพิ่มเติม เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ได้แก่ กิจการโรงพยาบาล การสาธารณสุข โรงเรียน การศึกษา ที่อยู่อาศัยหรือสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลาง ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ โดยมีความเป็นไปได้ในการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนมากขึ้น

4) การจัดทำและดำเนินโครงการร่วมลงทุนตั้งแต่การเสนอโครงการ การคัดเลือกเอกชน การจัดทำสัญญาร่วมลงทุนและการกำกับดูแลโครงการร่วมลงทุน จะเป็นไปตามหลักความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐ และเอกชน (Partnership) ซึ่งเป็นหลักการ PPP สากล รวมถึงการจัดสรรความเสี่ยงและผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่เอกชนอย่างเหมาะสมเป็นธรรม

5) ควรมีการเปิดเวทีเพื่อให้มีพื้นที่ให้ระดมความคิดเห็นต่อความจำเป็นในการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญและมองว่าเป็นปัญหาที่เผชิญร่วมกันและต้องแก้ไขร่วมกันของภาครัฐและเอกชน และร่วมจัดทำแผนการพัฒนาความร่วมมือที่จะเกิดขึ้น ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมองปัจจัยอื่นที่ความแตกต่างไปจากงานวิจัยนี้ เพื่อให้เกิดมุมมองแนวคิดที่หลากหลาย พร้อมทั้งควรศึกษาในระดับพื้นที่เป็นรายภูมิภาค เพื่อเป็นประโยชน์ในการนำมาปรับปรุงกลยุทธ์ของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่

2) ควรเปลี่ยนเครื่องมือหรือเทคนิคในการวิจัย เพราะอาจทำให้ค้นพบหัวข้อที่น่าสนใจอื่น ๆ พร้อมทั้งการร่วมกันทำความเข้าใจปัญหา นำมาเชื่อมโยงกับความสามารถและกำหนดทางเลือกใหม่ของการบริหาร มีความปรารถนาาร่วมกันที่จะผลักดันการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ นำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรีต่อไป

3) ควรศึกษาในเชิงปริมาณเพิ่มเติมเพื่อเป็นการอธิบายในรายละเอียดบางอย่างให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งการเพิ่มตัวแปรที่มีส่วนสำคัญในเรื่องนี้เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์เพื่อเป็นการอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

กิตติธัช อิมวัฒน์กุล. (2553). ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา. ใน โครงการงานหลักสูตรวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิศวกรรมโยธา. สำนักวิชา วิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี.



- จรัส สุวรรณมาลา และคณะ. (2550). โครงการวิจัยเรื่องวิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. ใน โครงการวิจัยสถาบันวิถีใหม่ท้องถิ่น คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จิรศักดิ์ จิยะจันทน์. (2563). การบริหารองค์การที่มีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสายงานปฏิบัติการนครหลวง บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด. วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ, 5(1), 240-253.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2543). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- พนินท์ เครือไทย และชัชชาติ ช่างเรียน. (2554). การประเมินประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดพิษณุโลก. ใน รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี.
- มานิตย์ จุมปา. (2551). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รสคนธ์ รัตน์เสริมวงศ์. (2546). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สมภพ ทบหลง. (2557). ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม. ใน วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544). วิธีคิดเชิงซ้อนในการวิจัยชุมชน : พลวัตและศักยภาพของชุมชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- Agranoff, R. & McGuire, M. (2003). Collaborative public management: New strategies for local governments. Washington, D.C.: Georgetown University Press.