

The Public Private Partnership

Rapee Moungnont¹, Arthitiya Pipatpongumpai², Rujira Rojjanaprapayon³,
Chatchawal Sangthongluan⁴, Krai Boonbandarn⁵ and Suphattra Yodsurang⁶

Received	Reviewed	Revised	Accepted
10/11/2563	11/11/2563	02/12/2563	03/12/2563

Abstract

This academic article is a collection of important contents regarding the public private partnership 5 issues consisting of (1) Definition and principles of public-private equity joint venture. (2) The importance of public-private equity. (3) Model of joint venture between public and private sectors. (4) Benefits of a public-private joint venture. (5) Factors for the Success of Public-Private Joint Venture Projects. The public service and infrastructure programs are normally implemented by the government. However, the public private partnership (PPP) refers to a form that the private sector has invested and is the operator of the state. It combines the strengths of the public and the private sectors in reducing constraints and assisting to lower the cost of operations to both the state itself and the private investors, while people should benefit in terms of receiving effective services. Nevertheless, it is probably not a best model for Infrastructure and public services of the country. It is possibly an alternative that should be considered together with several other alternatives. To analyze the values and the benefits of PPP must be considered for the nation's sake. Finally, this article has offered suggestions to conduct the public and private partnership efficiently.

Keywords: Partnerships, public-private partnerships, private investment in public affairs

¹ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

² Rajamangala University of Technology Rattanakosin, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

³ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

⁴ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

⁵ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

⁶ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

รพี ม่วงนนท์⁷, อาทิตยา พิพัฒน์พงศ์อำไพ⁸, รุจิระ โจรจนประภายนต์⁹, ชัชวาล แสงทองล้วน¹⁰,
ไกร บุญบัณฑิต¹¹ และสุพิศรา ยอดสุรางค์¹²

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้เป็นการรวบรวมเนื้อหาประเด็นสำคัญของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน 5 ประเด็น ประกอบด้วย (1) ความหมายและหลักการของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (2) ความสำคัญของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (3) รูปแบบของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (4) ประโยชน์ของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน และ (5) ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการดำเนินโครงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ปกติการจัดทำโครงการให้บริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐานรัฐบาลจะเป็นผู้ดำเนินการ แต่สำหรับโครงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน หรือ Public Private Partnership (PPP) เป็นรูปแบบที่ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนและเป็นผู้ดำเนินการแทนรัฐ เป็นการผสมผสานจุดแข็งระหว่างภาครัฐและเอกชนในการลดข้อจำกัดต่าง ๆ ช่วยลดต้นทุนการดำเนินงานทั้งต่อรัฐเอง และเอกชนผู้ร่วมลงทุน ขณะเดียวกันประชาชนก็จะได้รับประโยชน์ในแง่ของการได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวไม่ได้เป็นรูปแบบที่ดีที่สุดสำหรับการดำเนินโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะของประเทศ แต่อาจจะเป็นเพียงทางเลือกที่ควรนำมาพิจารณา ร่วมกับทางเลือกอื่นหลายๆ ทางเลือกเพื่อวิเคราะห์ความคุ้มค่าและผลประโยชน์ที่จะเกิดกับประเทศชาติมากที่สุด ในท้ายสุดบทความนี้ได้เสนอแนะประเด็นในการดำเนินการร่วมลงทุนที่มีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ : การร่วมลงทุน, ภาครัฐและภาคเอกชน, การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

⁷ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

⁸ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

⁹ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

¹⁰ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

¹¹ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

¹² มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, E-mail : Suphatt.yy@gmail.com

บทนำ

ในสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมีความเป็นพลวัตรคือมีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนามีนโยบายส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนและดำเนินการในโครงการสาธารณะต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐจำเป็นต้องใช้งบประมาณลงทุนจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะของประเทศ (Chupradit, S., et al., 2019) เช่น การขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน ระบายน้ำ และอื่น ๆ ซึ่งเรียกว่า การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public Private Partnership: (PPP)) โดยรัฐมีวัตถุประสงค์ในการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพื่อลดการใช้งบประมาณและลดการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาล รวมทั้งมุ่งเน้นการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่างบตันทุนมากกว่าที่ภาครัฐจะเป็นเจ้าของหรือดำเนินการเอง ซึ่งโครงการของรัฐจะได้รับเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่จากภาคเอกชน รวมทั้งช่วยประหยัดต้นทุนของโครงการ ทั้งนี้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนนอกจากจะมีประโยชน์ต่อภาครัฐแล้ว ยังมีประโยชน์ต่อภาคเอกชนที่จะทำให้มีช่องทางในการดำเนินธุรกิจมากขึ้น เนื่องจากโครงการส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศทำให้เศรษฐกิจในภาพรวมดีขึ้น ส่งผลให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีต่อการดำเนินธุรกิจของเอกชน และประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง ได้รับประโยชน์จากการบริการที่มีประสิทธิภาพด้วยราคาที่เหมาะสม

ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการดำเนินงานในรูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งอยู่ในรูปแบบของสัญญาสัมปทาน ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เพื่อให้ภาคเอกชนร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ สำหรับโครงการที่มีวงเงินลงทุนตั้งแต่ 1,000 ล้านบาทขึ้นไป และสำหรับโครงการที่มีวงเงินลงทุนต่ำกว่า 1,000 ล้านบาท ให้ดำเนินการตามกฎระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐหรือโครงการ หรือไม่สามารถดำเนินการได้ในกรณีที่ไม่มีความหมายรองรับ อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวมีข้อจำกัดบางประการที่ไม่ชัดเจนก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับและการตีความ กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) จึงได้เสนอพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ขึ้นเพื่อปรับปรุงแก้ไขกระบวนการแต่ละขั้นตอนให้มีความชัดเจนและรวดเร็วยิ่งขึ้น และปัจจุบันได้มีการปรับปรุงกฎหมายแทนฉบับเดิม โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 ขึ้นซึ่งในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้เนื่องจากพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 มีกฎหมายที่ยังไม่มีการสะท้อนถึงความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐและเอกชนที่ร่วมลงทุนในโครงการของรัฐที่ชัดเจน ประกอบกับยังขาดมาตรการ

ในการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและมาตรการส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนที่ส่งผลให้การดำเนินโครงการเกิดความล่าช้าและเอกชนยังไม่ให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมลงทุนในโครงการของรัฐเท่าที่ควรจึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพื่อให้มีการกำหนดนโยบายของรัฐที่ชัดเจนที่มุ่งเน้นโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นหุ้นส่วนระหว่างกันเพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการดำเนินงาน และมีมาตรการส่งเสริมการร่วมลงทุนให้แก่โครงการร่วมลงทุนอย่างเหมาะสมภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังโดยมุ่งเน้นการใช้ความเชี่ยวชาญและนวัตกรรมของเอกชน รวมทั้งการถ่ายทอดความรู้ดังกล่าวไปยังหน่วยงานและบุคลากรของภาครัฐในขณะเดียวกันเพื่อให้การคัดเลือกเอกชนร่วมลงทุนในโครงการลงทุนของรัฐมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ และปราศจากการมีส่วนได้เสียในการดำเนินการคัดเลือกเอกชนร่วมลงทุนตามพระราชบัญญัตินี้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในการได้รับการบริการของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ (Business nation, 2019)

ในปัจจุบันหลายประเทศได้นำรูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนมาใช้มากขึ้น โดยเฉพาะสำหรับประเทศที่รัฐบาลขาดความพร้อมในด้านงบประมาณ หรือการบริหารจัดการการร่วมลงทุนลักษณะนี้จะช่วยให้สามารถพัฒนาโครงการก่อสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ได้รวมถึงประเทศไทยด้วยที่ตระหนักถึงความสำคัญของภาคเอกชนมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศจึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากการลงทุนดังกล่าวต้องใช้เงินลงทุนมาก ซึ่งหากเป็นการลงทุนจากภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่สามารถจัดสรรงบประมาณได้เพียงพอเนื่องจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณและการดำเนินนโยบายด้านการลงทุนที่ต้องคำนึงถึงเสถียรภาพการคลังของประเทศด้วย ดังนั้น ประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนกับภาครัฐ พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการในกิจการของรัฐเพื่อจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ ทั้งนี้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเป็นวิธีการลงทุนภาครัฐ ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอันจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ก่อให้เกิดการสร้างงานเพิ่มผลิตภาพและศักยภาพการผลิตในระยะยาว มีการเปิดเสรีด้าน การค้าและลงทุนกับประเทศต่าง ๆ การส่งเสริม และสนับสนุนการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ รวมทั้งให้มีหน่วยงานรับผิดชอบในการทำหน้าที่กำหนดมาตรฐาน กำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุนการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ตลอดจนการรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐในการให้เอกชนร่วมลงทุน เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงิน และการคลังของประเทศ (Niyomwet, A., 2019)

ในบทความนี้ ได้มีการรวบรวมประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน 5 ประเด็น ประกอบด้วย (1) ความหมายและหลักการของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (2) ความสำคัญของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (3) รูปแบบของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (4) ประโยชน์ของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน และ (5) ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการดำเนินโครงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

1. ความหมายและหลักการของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

มีผู้ให้ความหมายของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ในหลายด้าน ดังนี้ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน เป็นการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ คือ การอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนดำเนินกิจการของรัฐ ทั้งในกิจการ เชิงพาณิชย์และสังคม ซึ่งกิจการของรัฐดังกล่าวต้องเป็นกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือกิจการดังกล่าวจะต้องให้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Secretariat of the House of Representatives, 2016)

ธนาคารโลก (World Bank) กล่าวว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เป็นกลไกของภาครัฐในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานหรือบริการสาธารณะ โดยการใช้ทรัพยากรและความรู้ความเชี่ยวชาญของภาคเอกชนถ่ายทอดให้กับภาครัฐเพื่อยกระดับคุณภาพในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานหรือการให้บริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ โดยการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนจะมีการจัดสรรแบ่งปันความเสี่ยงและความรับผิดชอบระหว่างกัน (World Bank Group, 2016)

กรมทางหลวง ได้ให้ความหมายของคำว่า การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนคือ การให้เอกชนมีส่วนร่วมดำเนินงานในกิจการของรัฐ โดยการให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะในระยะยาว ซึ่งเป็นบริการสาธารณะที่ปกติแล้วรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเองโดยเอกชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดหาเงินทุน การก่อสร้าง การดำเนินการ การบำรุงรักษา และการให้บริการตลอดระยะเวลาของสัญญา ซึ่งภาคเอกชนจะได้รับผลตอบแทนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สิทธิการจัดเก็บค่าบริการจากผู้ใช้ สิทธิการจัดเก็บรายได้เชิงพาณิชย์ ภาครัฐจ่ายค่าตอบแทนการดำเนินงานหรือบริหารงานให้แก่เอกชน หรือภาคเอกชนอาจมีการจ่ายส่วนแบ่งรายได้กลับคืนให้แก่ภาครัฐเช่นกัน (Department of Highways, 2020)

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ มีแนวคิดว่าการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อจัดทำโครงการ โครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐมอบหมายหน้าที่ให้ภาคเอกชนดำเนินการจัดทำโครงการดังกล่าวแทนผ่านสัญญาร่วมลงทุน

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาองค์กรภาครัฐ กล่าวว่า โครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งภาคเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการแทนรัฐ เป็นการผสมผสานจุดแข็งระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อลดข้อจำกัดต่าง ๆ นับเป็นสิ่งที่ทำให้รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนได้รับความนิยมแพร่หลายไปทั่วโลก ผลสำเร็จของการดำเนินโครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน จะช่วยเพิ่มคุณภาพและช่วยลดต้นทุนการดำเนินงานทั้งต่อรัฐเองและเอกชนผู้ร่วมลงทุน (win-win) หรือแม้แต่ประชาชนก็จะได้รับประโยชน์ในแง่ของการได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งเงินภาษีของประชาชนก็จะถูกใช้จ่ายอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม การร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนไม่ได้เป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับการดำเนินโครงการของรัฐ ในลักษณะการให้บริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐานของประเทศแต่อย่างใด หากเป็นเพียงทางเลือกที่ควรนำมาพิจารณาร่วมกับทางเลือกอื่นหลายๆ ทางเลือกเพื่อวิเคราะห์ความคุ้มค่าและผลประโยชน์ที่จะเกิดกับประเทศชาติมากที่สุด (Government Organization Research and Development Institute Foundation., 2020)

สรุปได้ว่า การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) เป็นรูปแบบการดำเนินงานของภาครัฐโดยการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการ โดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุนมากกว่าภาครัฐจะเป็นเจ้าของหรือดำเนินการเองโดยภาครัฐเอง ทั้งนี้ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน สามารถก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยโครงการจะได้รับเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่จากภาคเอกชน รวมทั้งช่วยประหยัดต้นทุนของโครงการ ขณะเดียวกันช่วยให้ภาคเอกชนสามารถเพิ่มช่องทางในการดำเนินธุรกิจของตนเอง และภาคประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการบริการของรัฐที่มีประสิทธิภาพด้วยราคาที่เหมาะสม

2. ความสำคัญของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

การลงทุนภาครัฐ (Public Investment) มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ซึ่งเป็นการลงทุน ในโครงสร้างขั้นพื้นฐาน (Infrastructure) ที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ก่อให้เกิด การสร้างงาน เพิ่มผลิตภาพและศักยภาพการผลิตในระยะยาว (Sila, K., 2010) แต่เนื่องจากการลงทุนดังกล่าวต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากซึ่งหากเป็นการลงทุนจากภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่สามารถระดมเงินทุนได้เพียงพอ เนื่องจากมีข้อจำกัดในด้านการระดมทุนและการดำเนินนโยบายด้านการลงทุนที่ต้องคำนึงถึงเสถียรภาพการคลังของประเทศด้วย

ในช่วงที่ผ่านมา การลงทุนการดำเนินงานโครงการสาธารณะของภาครัฐมีการระดมทุนใน 2 รูปแบบ คือ (1) การระดมทุนจากภายนอกประเทศ เป็นการกู้เงินจากต่างประเทศ ได้แก่ เงินกู้จากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศหรือรัฐบาลต่างประเทศ ได้แก่

ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) หรือ รัฐบาลญี่ปุ่น โดยกู้ผ่านองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency : JICA) เป็นต้น และ (2) การระดมทุนภายในประเทศ เป็นการกู้เงินภายในประเทศ โดยการกู้ตรงจากธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ และการออกพันธบัตร

ในประเด็นการระดมทุนภายในประเทศที่พัฒนาแล้วที่ประสบความสำเร็จภาครัฐมักจะใช้รูปแบบใหม่ ๆ คือการเปิดให้ภาคเอกชนเข้าร่วมลงทุน เรียกว่า “การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน” เป็นการร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ เนื่องจากรัฐสามารถควบคุมคุณภาพและสามารถกระจายความเสี่ยงไปยังภาคเอกชนโดยที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการลงทุนดำเนินโครงการสาธารณะต่าง ๆ โดยที่ภาคเอกชนจะเข้ามาแบ่งเบาภาระช่วยเหลือ และบริหารแทนรัฐในบางส่วน แต่อย่างไรก็ดีด้วยคุณลักษณะของโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นโครงการขนาดใหญ่มักจะใช้เงินลงทุนมีต้นทุนในการดำเนินงานและการดูแลรักษาที่สูง ระยะเวลาคืนทุนนาน และการกำหนดราคามักไม่สามารถที่จะจัดเก็บค่าบริการที่ครอบคลุมต้นทุนได้โดยมักจะต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายของผู้รับบริการด้วย ดังนั้น การสร้างความจงใจภาคเอกชนในการร่วมมือลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานจึงเป็นไปได้ยาก หากไม่มีรูปแบบของการร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่เหมาะสม ภาครัฐจึงต้องหาแนวทางในการลดภาระการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนผู้รับบริการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ด้วยเหตุนี้ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการประกอบกิจกรรมด้านการบริการสาธารณะจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการดำเนินภารกิจทางเศรษฐกิจของภาครัฐในปัจจุบัน ซึ่งการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือในการสร้างผลิตผลของการบริการสาธารณะที่ภายในประเทศ (Prasitsinsiri, P., 2017) โดยรัฐมีวัตถุประสงค์ในการใช้รูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน 4 ด้าน คือ

วัตถุประสงค์ที่ 1 คือ การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ถือเป็น การเพิ่มศักยภาพการลงทุนในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะต่าง ๆ ในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ที่ต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากภาครัฐมีข้อจำกัดต่าง ๆ ในการใช้งบประมาณ หรือการระดมทุน หากรัฐบาลใช้เงินทุนจากการกู้ยืมสถาบันก็จะทำให้เกิดภาระทางการเงินและการคลังของรัฐ (งบประมาณแผ่นดินหรือการก่อหนี้สาธารณะ) ดังนั้น การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนในการ

จัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะต่าง ๆ ของรัฐจะทำให้รัฐมีศักยภาพการลงทุนสูงขึ้น และยังช่วยลดภาระทางการเงินและการคลัง ของรัฐเพราะรัฐไม่ต้องแบกรับภาระหนี้ที่เกิดขึ้น ทำให้การพัฒนาโครงการของรัฐมีประสิทธิภาพ สามารถทำได้รวดเร็ว มีข้อจำกัดที่ลดลง อีกทั้งรัฐยังสามารถควบคุมและกำกับดูแลคุณภาพ การให้บริการสาธารณะได้อย่างใกล้ชิด

วัตถุประสงค์ที่ 2 คือ การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนถือเป็นการเปิดให้ภาคเอกชน เข้ามาร่วมลงทุนในรูปแบบ PPP ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นงานด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการ สาธารณะของประเทศ ทั้งนี้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเป็นการถ่ายโอนความ เสี่ยงให้กับภาคเอกชน ซึ่งภาคเอกชนมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการความเสี่ยงได้ดีกว่า ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยง ด้านการปฏิบัติการ ความเสี่ยงด้านการก่อสร้าง และความ เสี่ยงเชิงพาณิชย์บางชนิด ซึ่งรูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน แต่ละรูปแบบนั้น มี กลไกการจัดสรรความเสี่ยง (Risk allocation) และระดับความเสี่ยงที่รัฐบาลต้องแบกรับที่ต่างกัน (Niyomwet, A., 2019)

วัตถุประสงค์ที่ 3 คือ การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนถือเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ให้กับโครงการ เนื่องจากภาคเอกชนมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการบริหาร จัดการของภาครัฐ การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโครงการบางส่วนหรือ ทั้งหมดในรูปแบบต่าง ๆ ของการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน จึงเป็นการประหยัดต้นทุน ให้กับภาครัฐ เนื่องจากภาคเอกชนจะใช้วิธีการที่มีนวัตกรรมใหม่ๆ เข้ามาในการดำเนินโครงการ เพื่อลดต้นทุน ทำให้เกิดแรงจูงใจของคู่สัญญาภาคเอกชนในการพัฒนาการให้บริการทำให้ต้นทุน โดยรวมลดลง ซึ่งภาคเอกชนมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินโครงการ โดยรัฐจะทำ หน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลเป็นหลัก ซึ่งมีกลไกในการกำกับดูแลผ่านกฎหมาย หน่วยงานหรือองค์กรที่ ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล

วัตถุประสงค์ที่ 4 คือ การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนถือเป็นการส่งเสริมให้เกิด นวัตกรรม และการถ่ายโอนเทคโนโลยี โดยมุ่งเน้นการใช้ความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และนวัตกรรมของเอกชนในการให้บริการสาธารณะของโครงการร่วมลงทุน และการถ่ายทอดไป ยังหน่วยงานและบุคลากรของภาครัฐเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการสูง (State Enterprise Policy Office, 2019)

3. รูปแบบของการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) ถือเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ ภาครัฐให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ในการให้บริการสาธารณะเพื่อ เพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการ โดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่า

กับต้นทุนมากกว่า โดยที่ภาครัฐจะเป็นเจ้าของหรือดำเนินการเอง ทั้งนี้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน สามารถก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยโครงการจะได้รับเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่จากภาคเอกชน รวมทั้งมีการประหยัดต้นทุนของโครงการ ขณะที่ภาคเอกชนเองจะได้มีช่องทางในการดำเนินธุรกิจได้มากขึ้น นอกจากนี้ภาคประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการบริการที่มีประสิทธิภาพด้วยราคาที่เหมาะสม โดยรูปแบบของการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนสามารถแบ่งออกได้ 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 ได้แก่ Build-Own-Operate (BOO) Build-Develop-Operate (BDO) และ Design-Construct-Manage-Finance (DCMF) เป็นลักษณะที่ภาคเอกชนออกแบบ รูปแบที่ 2 ได้แก่ Buy-Build-Operate (BBO) Lease-Develop-Operate (LDO) และ Wrap-Around Addition (WAA) รูปแบบที่ 3 ได้แก่ Build-Operate-Transfer (BOT) Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) Build-Rent-Own-Transfer (BROT) Build-Lease-Operate-Transfer (BLOT) และ Build-Transfer-Operate (BTO) ซึ่งในรูปแบบที่ 1 และ รูปแบบที่ 2 เอกชนเป็นผู้ออกแบบ ก่อสร้าง เป็นเจ้าของพัฒนาดำเนินการ ซื้อมือหรือเช่าจากรัฐ ซึ่งไม่มีข้อตกลงในการที่ต้องโอนการดำเนินงานให้กับรัฐบาล ส่วนรูปแบบที่ 3 หลังจากภาคเอกชนดำเนินการแล้วเสร็จต้องส่งมอบให้รัฐบาลเมื่อสิ้นสุดสัญญา รายละเอียดตามตารางดังนี้

ตารางที่ 1 รูปแบบของการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

รูปแบบที่	รูปแบบ	ลักษณะ
1	- Build-Own-Operate (BOO) - Build-Develop-Operate (BDO) - Design-Construct-Manage-Finance (DCMF)	เอกชนเป็นผู้ออกแบบ ก่อสร้าง เป็นเจ้าของพัฒนา ดำเนินการและบริหารจัดการสินทรัพย์ซึ่งไม่มีข้อตกลงที่ต้องโอนการดำเนินงานคืนให้กับรัฐบาล
2	- Buy-Build-Operate (BBO) - Lease-Develop-Operate (LDO) - Wrap-Around Addition (WAA)	ภาคเอกชนซื้อหรือเช่าสินทรัพย์จากรัฐบาลเพื่อทำการปรับปรุง หรือพัฒนาเพื่อดำเนินการ ซึ่งไม่มีข้อตกลงในการที่ต้องโอนการดำเนินงานให้กับรัฐบาล
3	- Build-Operate-Transfer (BOT) - Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) - Build-Rent-Own-Transfer (BROT)	ภาคเอกชนเป็นผู้ออกแบบ ก่อสร้างบริหารจัดการ และต้องส่งมอบให้รัฐบาลเมื่อสิ้นสุดสัญญา ซึ่งเอกชน รายอื่นอาจจะทำการเช่าเพื่อบริหารงาน ต่อจากรัฐบาล

	- Build- Lease- Operate- Transfer (BLOT)	
	- Build-Transfer-Operate (BTO)	

ที่มา: (Tanchaim, W., 2016)

4. ประโยชน์ของการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

เมื่อภาครัฐมีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และมีภารกิจในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะเชิงรุกมากขึ้น หนึ่งในภารกิจของภาครัฐที่สำคัญและมีผลกระทบต่อประชาชนมากที่สุดคือ การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐมีข้อจำกัดในการดำเนินการโครงการ อาทิ ขนาดของบุคลากร งบประมาณ ความรู้ความเชี่ยวชาญ ตลอดจนการดำเนินงานตามภารกิจหลักที่มีอยู่มากทำให้ภาครัฐต้องหาแนวทางเพื่อแบ่งเบาภาระงาน ดังนั้น เพื่อให้การสร้างผลผลิตจากการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนผู้รับบริการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ภาครัฐจึงใช้เครื่องมือการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งถือเป็นเครื่องมือทางเลือกที่สำคัญของรัฐในการประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนเป็นการผสมผสานประโยชน์ร่วมกัน เครื่องมือ PPP มีประโยชน์ 3 ด้านได้แก่ ประโยชน์ต่อภาครัฐ ประโยชน์ต่อภาคเอกชน และประโยชน์ต่อภาคประชาชน (Secretariat of the House of Representatives, 2016) ดังนี้

ประโยชน์ด้านที่ 1 คือ ประโยชน์ต่อภาครัฐ

โครงการการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน สามารถสนับสนุนการดำเนินงานภาครัฐ โดยสร้างความคุ้มค่าทางการเงินและการใช้ทรัพยากรจากการผสมผสานความเชี่ยวชาญระหว่างรัฐกับเอกชน จึงทำให้ประหยัดต้นทุนค่าใช้จ่ายจากการให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินงานและพิจารณาดำเนินงานแบบครบวงจร และยังเป็นการแบ่งหน้าที่การบริหารความเสี่ยงที่ได้รับความรู้ประสบการณ์จากภาคเอกชน รวมถึงความสามารถในการบริหารจัดการระบบงบประมาณของภาครัฐ ถือได้ว่าเป็นการจัดสรรความเสี่ยงระหว่างคู่สัญญา ในกรณีที่ภาครัฐได้พิจารณาถึงความคุ้มค่าทางการเงินแล้ว เห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะให้เอกชนร่วมดำเนินการจะทำให้ภาครัฐสามารถจัดสรรงบประมาณดังกล่าวไปลงทุนในโครงการอื่น ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสมมากขึ้น นับว่ามีความคุ้มค่าในการลงทุน

ประโยชน์ด้านที่ 2 คือ ประโยชน์ต่อภาคเอกชน

โครงการการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน สามารถเพิ่มช่องทางและโอกาสการดำเนินธุรกิจให้กับภาคเอกชน ในการให้บริการสาธารณะด้วยความมีประสิทธิภาพและในบางครั้งที่สภาพเศรษฐกิจเริ่มชะลอตัว (Economic Downturn) จะถือว่าเป็นการสนับสนุนเศรษฐกิจของประเทศ โดยส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานในโครงการของภาครัฐ นอกจากนี้ในการลงทุนในรูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยที่ภาคเอกชนจะมีโอกาสเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ประโยชน์ด้านที่ 3 คือประโยชน์ต่อประชาชน

ในการให้บริการสาธารณะของโครงการการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ประชาชนผู้รับบริการสามารถรับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม ภายใต้เงื่อนไขการกำกับดูแลที่เหมาะสมของภาครัฐ ให้การบริการของภาคเอกชนคู่สัญญาการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือในการบริการ และกำหนดกลไกราคาที่เหมาะสมกับผู้บริโภค นับว่าเป็นการพัฒนาระดับการให้บริการของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

5. ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการดำเนินโครงการการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

โครงการการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน นับว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในอนาคต จะช่วยเร่งส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งนี้ หากจะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทยให้ทัดเทียมกับกลุ่มประเทศเอเชียแปซิฟิกภายในระยะเวลาอีก 10 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจำเป็นต้องลงทุนเพิ่มเติมในการระดมทุนเพื่อการลงทุนดังกล่าวภาครัฐจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนสูงและมีการใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อน ซึ่งภาครัฐอย่างเดียวไม่สามารถระดมเงินทุนได้มากพอเนื่องจากมีข้อจำกัดในการกู้เงิน และการดำเนินนโยบายการลงทุนต้องคำนึงถึงเสถียรภาพฐานะการคลังของประเทศ ดังนั้น ภาครัฐจึงมีความจำเป็นต้องพึ่งพาการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในอนาคต

ที่ผ่านมาประเทศไทยประสบปัญหาในด้านการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน อาทิ การทำงานที่ไม่ต่อเนื่องของภาครัฐบาล การติดขัดกับข้อกฎหมาย โครงการบางโครงการที่ไม่เอื้ออำนวยทำให้ภาคเอกชนไม่ยอมรับเนื่องจาก ไม่คุ้มกับการลงทุนเป็นต้น ในการนี้เพื่อให้โครงการการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดเชิงนโยบาย การสนับสนุนหน่วยงานที่รับผิดชอบ การจัดทำโครงการลงทุนที่

เหมาะสมและเป็นที่น่าสนใจของภาคเอกชน การพัฒนาศักยภาพและความพร้อมของภาคเอกชน การดำเนินงานที่โปร่งใส การกำหนดกฎ ระเบียบ และการเลือกหุ้นส่วน

ประเด็นที่ 1 คือ การกำหนดเชิงนโยบายที่ชัดเจน ในด้านแผนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและความต่อเนื่องของนโยบาย แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง นโยบายทางการเมืองจะมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนและผลักดันให้เกิดโครงการ ทั้งนี้ นโยบายจะต้องเอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของภาคเอกชนด้วย

ประเด็นที่ 2 คือ การสนับสนุนหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยมีหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนนโยบายการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ในด้านของการระดมทุน การส่งเสริมบทบาทภาคเอกชน การประเมินโครงการ การเจรจากับภาคเอกชน และการกำกับดูแลโครงการ หน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาดูแล ต้องเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงและมีความเข้าใจในโครงการที่ร่วมทำอย่างชัดเจน

ประเด็นที่ 3 คือ การจัดทำโครงการลงทุนที่เหมาะสมและเป็นที่น่าสนใจของภาคเอกชน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดขอบเขตของโครงการลงทุนเชิงพาณิชย์ต่าง ๆ ที่ภาคเอกชนจะให้ความสนใจร่วมลงทุน

ประเด็นที่ 4 คือ การพัฒนาศักยภาพและความพร้อมของภาคเอกชนในการร่วมลงทุนกับภาครัฐ เพื่อให้ภาคเอกชนไทยสามารถได้รับประโยชน์และมีความพร้อมในการร่วมลงทุนจากนโยบายการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ของภาครัฐให้ทัดเทียมกับบริษัทข้ามชาติต่าง ๆ

ประเด็นที่ 5 คือ การดำเนินงานที่โปร่งใส ในกระบวนการดำเนินงานต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และมีการทำประชาพิจารณ์ในขั้นต้นก่อนการลงทุนที่ชัดเจนเพื่อทำความเข้าใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เกิดการยอมรับของภาคประชาสังคม ประกอบด้วยผู้ที่เข้ามาลงทุนในสวนภาคเอกชนต้องมีมาตรฐาน มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในการร่วมกันดำเนินงานกับภาครัฐ

ประเด็นที่ 6 คือ การกำหนดกฎ ระเบียบที่ละเอียดชัดเจน โดยการหาจุดสมดุลระหว่างการกำหนดเงื่อนไขการร่วมทุนที่มุ่งใจสำหรับภาคเอกชน ทั้งผลตอบแทน กฎระเบียบและกระบวนการที่รวดเร็ว และการจัดทำสัญญาโครงการที่รัดกุมโดยการศึกษาผลดีผลเสียอย่างรอบด้านเพื่อตอบโจทย์บริการสาธารณะของภาครัฐ การกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการ หลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไข และกระบวนการพิจารณาคัดเลือกเอกชนที่กระชับชัดเจน

ประเด็นที่ 7 คือ การเลือกหุ้นส่วนที่มีประสบการณ์ เพื่อให้ได้หุ้นส่วนตัวจริงและเกิดความ เป็นหุ้นส่วนอย่างแท้จริงซึ่งเป็นหัวใจของความสำเร็จ มีผลงานที่ชัดเจนสามารถพิสูจน์ได้ถึง ความเชี่ยวชาญในสาขานั้น ๆ และมีประสบการณ์ที่น่าพอใจในระดับประเทศ/ภาค ไม่ควรเลือกหุ้นส่วน

จากการเสนอราคาต่ำสุดเพียงอย่างเดียว และภาครัฐต้องทำให้ภาคเอกชนมั่นใจว่าสามารถซื้อบริการในราคาที่ตกลงกันได้จริง (Jarukornsakul, J., 2018)

บทสรุป

สรุปได้ว่า การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศไทย หรือ PPP เป็นมิติใหม่สำหรับการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน เป็นการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะอันเป็นภารกิจของรัฐเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับหลักการสากลเรื่องการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ที่สะท้อนหลักถึงความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และมีมาตรการในการส่งเสริมการร่วมลงทุนภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลัง ซึ่งการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุน จะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณของภาครัฐ อีกทั้งยังเป็นการนำเทคโนโลยีและการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาใช้ รวมถึงเป็นการกระจายความเสี่ยงในการลงทุนไปยังภาคเอกชนอีกด้วย ส่งผลให้ภาครัฐสามารถบริหารจัดการและยกระดับคุณภาพการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ และช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

ดังนั้น รูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน จึงถือเป็นทางเลือกในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเอกชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ การก่อสร้าง การดำเนินการบำรุงรักษา การจัดหาเงินทุน และการให้บริการตลอดระยะเวลาของสัญญา อย่างไรก็ตามการใช้รูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ให้ประสบความสำเร็จไม่ใช่เรื่องง่ายทำให้หลายโครงการไม่เป็นไปตามสัญญาหรือกลายเป็นภาระของภาครัฐในภายหลัง ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ อย่าง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบายข้อกำหนดกฎระเบียบ นอกจากนี้แล้ว ความพร้อมของนักลงทุนถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ ภาคเอกชนต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านเครื่องจักรกล บุคลากร และการเงินเพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหากภาครัฐและภาคเอกชนสามารถประสานผลประโยชน์และร่วมมือกันสามารถผลักดันและดำเนินการโครงการลงทุนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ตามแผนการให้สำเร็จลุล่วงเป็นรูปธรรมก็จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติในระยะยาวอย่างแท้จริง

จากการศึกษาเกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศไทย ทำให้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 ในการจัดทำโครงการบริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐาน ภาครัฐควรพิจารณาและกำหนดรูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนที่เหมาะสมในแต่ละโครงการในการให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้รับบริการ ผู้ให้บริการและความคุ้มค่าต่อภาครัฐ

ประเด็นที่ 2 การดำเนินโครงการการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน ต้องมีขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส และสร้างแรงจูงใจแก่ภาคเอกชนในการเข้าร่วมลงทุนในกิจการของภาครัฐ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยยกระดับสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานให้กับประเทศ

References

- Business nation. (2019). *Domestic economy*. [Online].
<https://www.prachachat.net/economy/news-300064>. [16 January 2020]
- Chupradit, S., et al. (2019). The idea of creating a partnership between the public and private sectors to enhance the public service of local government organizations. *Journal of Suvarnabhumi Institute of Technology* p. 469-483.
- Department of Highways. (2020). *Allowing private sectors to invest in the development and management of highways*. [Online]. <http://planning.doh.go.th/individual-partner>). Department of Highways. [18 January 2020]
- Government Organization Research and Development Institute Foundation. (2020). *What is PPPs?* [Online]. <http://www.irdp.org/2015/article.php?id=94>. [18 January 2020]
- Jarukornsakul, J. (2018). *Public private partnership*. [Online]. <https://www.wa-industrialestate.com/th/media-activities/articles/2890/public-private-partnership>. [15 January 2020]
- National Science Technology and Innovation Policy Office. (2015). *Public-private partnership*. [Online]. <http://horizon.sti.or.th/node/27>. Policy Office National Science, Technology and Innovation. [14 January 2020]
- Niyomwet, A. (2019). Public-Private Partnerships Act of 2019 on Business and people should know. [Online] <http://www.anurakbusinesslaw.com/>. [14 January 2020]
- Prasitsinsiri, P. (2017). *Government support to promote the role of the private sector in co-investing in Thailand's state affairs*. Master's Thesis Thammasat University.
- Secretariat of the House of Representatives. (2016). *Youth and participation in democratic development/Secretariat of the House of Representatives*. Bangkok: Document Production Group, Secretariat of the House of Representatives
- Sila, K. (2010). *(Public Private Partnership: PPP) : Finance innovation of the future*. Bangkok: Bureau of Macroeconomic Policy.

State Enterprise Policy Office. (2019). *National Legislative Assembly Taps on Joint Venture Bill investment between public and private B.E.....The beginning of a new dimension of joint investment.*[Online].

<https://gnews.apps.go.th/news?news=35566>. [11 January 2020]

State Enterprise Policy Office. (2020). *About public-private partnerships.* [Online].

<http://www.ppp.sepo.go.th/contents/>. [12 January 2020]

Tanchaim, W. (2016). *Forms and types of public service arrangements of local government organizations.* Bangkok: King Prajadhipok's Institute.

World Bank Group. (2016). *About Public-Private Partnerships.* [Online].

<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/about-public-private->

[16 January 2020]

