

# Public Private Partnership



**GROUP**  
s e v e n

การให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ  
(Public Private Partnership: PPP)

ข้อเสนอแนะจัดตั้งหน่วยงาน

Thailand Public Private Partnership Center (T3PC)

จัดทำโดย

ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรุ่นที่ 11 กลุ่ม 7

ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

โดยความร่วมมือกับ

สถาบันการพัฒนาแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Development Institute: KDI)



## สารบัญ

	หน้า
<b>บทที่ 1</b> บทสรุปผู้บริหาร	1
<b>บทที่ 2</b> ความสำคัญของการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnership: PPP)	
2.1 บทนำ	2
2.2 ความสำคัญของการมีการบริหารจัดการ PPP ที่มีประสิทธิภาพ	3
<b>บทที่ 3</b> Best Practices	
3.1 แนวคิดด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบ PPP	5
3.2 ตัวอย่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ PPP (PPP Unit/ Agency) ในต่างประเทศ	5
➤ สาธารณรัฐเกาหลี	5
➤ ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์	6
➤ สหราชอาณาจักร	7
<b>บทที่ 4</b> สถานะปัจจุบันของการดำเนินการ PPP ในกิจการของรัฐในประเทศไทย	
4.1 ด้านกฎหมาย	8
4.2 ด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง)	9
4.3 ด้านแผนยุทธศาสตร์	10
4.4 ตัวอย่างกรณีศึกษาจากสาธารณรัฐเกาหลี	11
4.5 ผลการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างการดำเนินการ PPP ในประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี	14
<b>บทที่ 5</b> ข้อเสนอปรับปรุงกระบวนการเสนอโครงการ การคัดเลือกเอกชนเข้ามาร่วมลงทุน และการกำกับดูแล และติดตามโครงการร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ	
5.1 แนวทางการดำเนินการในปัจจุบัน	15
5.2 ข้อเสนอการปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงาน	18
<b>บทที่ 6</b> หน่วยงาน Thailand Public Private Partnership Center (T3PC)	
6.1 ภารกิจ	20
6.2 รูปแบบหน่วยงาน	20

6.3	โครงสร้างหน่วยงาน	22
6.4	ทรัพยากร	23
<b>บทที่ 7</b>	<b>เป้าหมายและแผนงาน</b>	
7.1	แผนงานระยะสั้น	24
7.2	แผนงานระยะยาว	25
<b>บทที่ 8</b>	<b>ภาคสนับสนุนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Supporting Institution and Stakeholders)</b>	
8.1	ภาคสนับสนุน	28
8.2	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	28
<b>บทที่ 9</b>	<b>ประเด็นความท้าทาย (Key Challenges)</b>	
9.1	ความเป็นกลาง (Neutrality)	32
9.2	ความมุ่งหวังทางการเมือง (Political willingness)	32
9.3	การแทรกแซงทางการเมือง (Political interference)	33
<b>บทที่ 10</b>	<b>คุณลักษณะความเป็นผู้นำที่จำเป็น (Necessary Leadership)</b>	
10.1	Proactive	34
10.2	Synergize	34
10.3	Direction Continuity	35
10.4	Transparency	35
10.5	Enhance public involvement	35
10.6	Openness	35
<b>บทที่ 11</b>	<b>บรรณานุกรม</b>	36
<b>บทที่ 12</b>	<b>คณะผู้จัดทำ</b>	38

## บทที่ 1 บทสรุปผู้บริหาร

การพัฒนาเป็นด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยนั้นจำเป็นต้องใช้เม็ดเงินจำนวนมาก แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณของประเทศ จึงส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาแต่ละด้านเป็นไปอย่างจำกัด อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีลักษณะการลงทุนที่เรียกว่า การให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnership: PPP) ซึ่งเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริการและการดำเนินงาน โดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุนมากกว่าการที่ภาครัฐเป็นเจ้าของหรือดำเนินการเอง

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง (PPP Unit) ของประเทศไทย ซึ่ง สคร. เป็นหน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่เป็นทั้งหน่วยงานประสานงานและหน่วยงานให้ความช่วยเหลือ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติดังกล่าวทำให้ สคร. มีภารกิจเพิ่มขึ้นจากภารกิจเดิม ในขณะที่จำนวนข้าราชการไม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างสอดคล้องกัน อาจส่งผลให้การดำเนินงาน PPP ไม่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทำให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

จากกรณีศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งเป็นการลงทุนในรูปแบบ PPP อย่างประสบความสำเร็จ พบว่า แม้การดำเนินการด้าน PPP ของประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีจะมีความคล้ายคลึงในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมาย ด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง) และด้านแผนยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่พบว่ามีแตกต่างและประเทศไทยสามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางเพื่อพัฒนาให้การดำเนินการ PPP ในประเทศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น คือ กลไกการดำเนินการในด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง) หรือ PPP Unit ดังนั้น คณะผู้จัดทำจึงเสนอให้จัดตั้งหน่วยงานซึ่งเปรียบเสมือนคลังสมอง (Think Tank) ด้านการจัดทำ PPP เรียกว่า Thailand Public Private Partnership Center (T3PC) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ สคร.

T3PC เป็นหน่วยงานที่อาจอยู่รูปแบบหน่วยบริการรูปแบบพิเศษหรือองค์กรมหาชน ซึ่งจะมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ต่าง ๆ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการร่วมลงทุนที่หน่วยงานเสนอ ให้คำปรึกษาและเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของสัญญาของโครงการเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของ สคร. รวมถึงรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นฐานข้อมูล อีกทั้ง เก็บรวบรวมข้อมูลที่รายงานมาจากคณะกรรมการกำกับดูแล เพื่อนำไปใช้จัดทำฐานข้อมูลในภาพรวมของการร่วมลงทุน และใช้เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ PPP ต่อไปในอนาคต เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าสูงสุด อีกทั้ง ยังสามารถลดการใช้งบประมาณของรัฐได้อีกทางหนึ่งด้วย

คณะผู้จัดทำ

## บทที่ 2 ความสำคัญของการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnership: PPP)

### 2.1 บทนำ

การให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnership: PPP) เป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริการและการดำเนินงาน โดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุนมากกว่าการที่ภาครัฐเป็นเจ้าของหรือดำเนินการเอง<sup>1</sup> ทั้งนี้ สามารถนำหลักการ PPP มาประยุกต์ใช้กับการลงทุนได้หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ซึ่งเป็นการลงทุนที่ใช้เงินลงทุนสูงที่ได้นำหลักการลงทุนรูปแบบ PPP มาใช้เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณของภาครัฐ อีกทั้งการให้เอกชนมาร่วมลงทุนจะเป็นการนำเทคโนโลยีและการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาใช้ รวมถึงเป็นการกระจายความเสี่ยงในการลงทุนไปยังภาคเอกชนอีกด้วย

การทำสัญญา PPP มีหลายรูปแบบซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันออกไป<sup>2</sup> แบ่งออกตามรูปแบบของการออกแบบ (Design) การก่อสร้าง (Build) การดำเนินการหรือให้บริการ (Operate) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (Own) การระดมทุน (Finance) การบริหารจัดการ/การบำรุงรักษา (Maintenance/Management) และการโอนทรัพย์สินให้แก่ภาครัฐ (Transfer) โดยในสัญญาแต่ละฉบับจะมีรายละเอียดเหล่านี้แตกต่างกัน ทั้งนี้ การทำสัญญา PPP สามารถแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบหลักที่สำคัญดังแสดงในตารางที่ 1<sup>3</sup>

### ตารางที่ 1 รูปแบบและลักษณะของการลงทุนแบบ PPP

ตัวอย่างรูปแบบ PPP	ลักษณะสัญญาโดยทั่วไป
Build-Own-Operate (BOO) Build-Develop-Operate (BDO) Design-Construct-Manage-Finance (DCMF)	เอกชนเป็นผู้ออกแบบก่อสร้าง เป็นเจ้าของการดำเนินการและบริหารจัดการสินทรัพย์ ซึ่งไม่มีข้อตกลงที่ต้องโอนการดำเนินงานคืนให้รัฐบาล
Buy-Build-Operate (BBO) Lease-Develop-Operate (LDO) Wrap-Around Addition (WAA)	ภาคเอกชนซื้อหรือเช่าสินทรัพย์จากรัฐบาลเพื่อทำการปรับปรุงหรือพัฒนาเพื่อดำเนินการ ซึ่งไม่มีข้อตกลงที่ต้องโอนการดำเนินงานให้รัฐบาล
Build-Operate-Transfer (BOT) Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) Build-Rent-Own-Transfer (BROT) Build-Lease-Operate-Transfer (BLOT) Build-Transfer-Operate (BTO)	ภาคเอกชนเป็นผู้ออกแบบก่อสร้าง บริหารจัดการ และต้องส่งมอบให้รัฐบาลเมื่อสิ้นสุดสัญญาซึ่งเอกชนรายอื่นอาจทำการเช่าเพื่อบริหารงานต่อจากรัฐบาล

### 2.2 ความสำคัญของการมีการบริหารจัดการ PPP ที่มีประสิทธิภาพ

การลงทุนในรูปแบบ PPP ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงทุนได้ ไม่ได้เกิดจากเพียงการมีรูปแบบสัญญาที่เหมาะสมกับแต่ละโครงการลงทุนเท่านั้น แต่ต้องประกอบไปด้วยการบริหารจัดการการลงทุนที่มีประสิทธิภาพด้วย โดยการบริหารจัดการการลงทุนที่มีประสิทธิภาพจะทำให้เกิดประโยชน์สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

#### 1. สนับสนุนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นมากสำหรับประเทศไทย จากผลการสำรวจของ International Institute for Management Development (IMD), The World Competitiveness Yearbook 2008 - 2012 พบว่า อันดับความพร้อมของประเทศไทยด้านโครงสร้างพื้นฐานอยู่ในอันดับที่ 50 จาก 59 ประเทศ ดังแสดงในตารางที่ 2<sup>4</sup> ดังนั้น การลงทุนโดยรูปแบบ PPP จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานได้มากขึ้น อีกทั้งการบริหารจัดการการลงทุนรูปแบบ PPP ที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยให้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวคือ สามารถลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานได้ถูกต้องและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศ สามารถจัดลำดับความสำคัญในการลงทุนได้อย่างเหมาะสม รวมถึงใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

**ตารางที่ 2** ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดยการจัดอันดับของ IMD ปี พ.ศ. 2551 – 2555

	2551 (2008)	2552 (2009)	2553 (2010)	2554 (2011)	2555 (2012)
จำนวนประเทศ (Number of Countries)	55	57	58	59	59
อันดับโดยรวม (Overall Ranking)	27	26	26	27	30
1. สมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance)	12	14	6	10	15
2. ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency)	22	17	18	23	26
3. ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency)	25	25	20	19	23
<b>4. โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)</b>	<b>39</b>	<b>42</b>	<b>46</b>	<b>47</b>	<b>49</b>
• โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี (Technological Infrastructure)	43	36	48	52	50
• โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ (Scientific Infrastructure)	37	40	40	40	40

## 2. มีทางเลือกในการระดมทุนมากขึ้น / ลดภาระด้านการคลัง

โดยทั่วไป การลงทุนของภาครัฐเกิดจากการจัดสรรงบประมาณที่ใช้เงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐมีแหล่งเงินลงทุนจากเงินงบประมาณเพียงแหล่งเดียว อย่างไรก็ตาม เมื่อได้นำการลงทุนรูปแบบ PPP เข้ามาใช้งาน ส่งผลให้รัฐบาลมีแหล่งเงินทุนอื่นเพื่อระดมมาใช้ในการลงทุน นอกจากนี้ การใช้งบประมาณในการลงทุนในโครงการที่มีมูลค่าสูงยังถือเป็นภาระผูกพันงบประมาณเป็นระยะเวลานาน ดังนั้น การลงทุนรูปแบบ PPP จึงเป็นแหล่งกระแสเงินสดระยะยาวในการลงทุนให้แก่รัฐบาล รวมถึงการบริหารจัดการการลงทุนรูปแบบ PPP ที่มีประสิทธิภาพจะทำให้รัฐบาลมีแหล่งเงินทุนในการลงทุนมากขึ้นโดยกระทบต่องบประมาณน้อยที่สุด ทำให้สามารถนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปพัฒนาประเทศในส่วนที่สำคัญอื่น ๆ ได้

## 3. มั่นใจได้ว่าโครงการลงทุนจะดำเนินการได้เสร็จสมบูรณ์

หลายครั้งที่การดำเนินนโยบายของรัฐบาลต้องหยุดชะงักเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอันเป็นผลมาจากหลักการด้านนโยบายของรัฐบาลที่ไม่มีความต่อเนื่องกัน การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เช่น การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล อาจส่งผลต่อการลงทุนเช่นเดียวกันโดยอาจทำให้การลงทุนนั้นถูกพักไว้หรือยกเลิกไป อย่างไรก็ตาม หากเป็นการลงทุนด้วยรูปแบบ PPP การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจะมีผลกระทบต่อการลงทุนน้อยมาก เนื่องจากการลงทุนรูปแบบ PPP เป็นการลงทุนร่วมระหว่างรัฐบาลและเอกชน กอปรกับมีการทำสัญญาระหว่างรัฐบาลกับเอกชน ดังนั้น จึงเป็นเรื่องยากที่จะยกเลิกสัญญา ทำให้การลงทุนสามารถดำเนินไปได้จนบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการการลงทุนด้วยรูปแบบ PPP ที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยให้การลงทุนของภาครัฐดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงมีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเหมาะสม ช่วยให้รัฐบาลสามารถบริหารจัดการกระแสเงินสดระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถดำเนินโครงการลงทุนได้เสร็จสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ตามยุทธศาสตร์ของชาติ



## บทที่ 3 Best Practices

### 3.1 แนวคิดด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบ PPP

การกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบการดำเนินโครงการลงทุนในรูปแบบ PPP อย่างครบถ้วนทุกขั้นตอนนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสามารถลดปัญหาความไม่ชัดเจนของขั้นตอน ความซ้ำซ้อน ต้นทุนที่ไม่จำเป็นของการดำเนินโครงการในรูปแบบ PPP ได้ รวมถึงสามารถเพิ่มความน่าเชื่อถือให้กับภาครัฐอีกด้วย ทั้งนี้ หน่วยงานดังกล่าวต้องมีอำนาจหน้าที่และสถานะผู้นำเพื่อขับเคลื่อนโครงการ PPP ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดระยะเวลาสัญญาของโครงการ หน่วยงานลักษณะดังกล่าวในหลายประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินโครงการลงทุนในรูปแบบ PPP จะเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงการคลังหรือสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่เป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลที่สำคัญและให้บริการคำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ แก่หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการในการคัดเลือกโครงการเบื้องต้น การประเมินผล รวมทั้งการเจรจาต่อรองกับภาคเอกชนเพื่อจัดทำสัญญา<sup>5</sup>

### 3.2 ตัวอย่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ PPP (PPP Unit/ Agency) ในต่างประเทศ

#### ➤ สาธารณรัฐเกาหลี

ศูนย์บริหารการลงทุนร่วมในโครงสร้างพื้นฐานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public and Private Infrastructure Investment Management Center: PIMAC) เป็นหน่วยงานภายใต้สถาบันการพัฒนาแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Development Institute: KDI) ซึ่งเปรียบเสมือนคลังสมอง (Think Tank) ในด้านการบริหารโครงการ PPP ร่วมกับกระทรวงยุทธศาสตร์และการคลัง (Ministry of Strategy and Finance: MOSF) จัดตั้งขึ้นหลังจากการแก้ไขพระราชบัญญัติการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP Act) ใน ปี พ.ศ. 2548 โดยเป็นการรวมตัวกันของศูนย์บริหารการลงทุนภาครัฐ (Public Investment Management Center: PIMA) ของ KDI และศูนย์การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของภาคเอกชนแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Private Infrastructure Investment Center of Korea: PICKO) ของสถาบันวิจัยเพื่อการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์แห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Research Institute for Human Settlement: KRIHS)<sup>6</sup>

PIMAC มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. สนับสนุน MOSF ในการจัดทำแผนขั้นต้นสำหรับโครงการ PPP ซึ่งกำหนดแนวทางนโยบายด้าน PPP จัดทำร่างงบประมาณสำหรับโครงการ PPP ช่องทางการกู้เงิน กลไกการกระจายความเสี่ยง แผนการจ่ายเงินสำหรับการอุดหนุนของรัฐบาล และแนวทางการจัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมถึงจัดทำคู่มือการดำเนินโครงการ PPP (PPP Implementation Guidelines) เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความเป็นรูปธรรมในการดำเนินโครงการ PPP ซึ่งแผนขั้นต้นและคู่มือดังกล่าวนี้จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปีเพื่อรองรับกฎหมายและกฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงไปรวมทั้งสถานะของตลาด

2. สนับสนุนหน่วยงานและกระทรวงที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ การประเมินผล การศึกษาความเป็นไปได้และความคุ้มค่าของโครงการ PPP การจัดทำใบคำขอข้อเสนอคุณลักษณะ (Request for Proposal: RFP) การอนุมัติผู้รับสัมปทาน การประเมินข้อเสนอโครงการของบริษัทภาคเอกชน การเจรจากับผู้ที่อาจได้รับสัมปทาน เป็นต้น รวมถึงส่งเสริมการลงทุนในโครงการ PPP จากนักลงทุนต่างประเทศผ่านการให้บริการ คำปรึกษาด้านนโยบายและกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และ

3. พัฒนาและเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรภาครัฐ ผ่านความช่วยเหลือทางวิชาการและงานวิจัยเชิงนโยบายแก่ MOSF และกระทรวงอื่น ๆ ที่ดำเนินโครงการและกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

### ➤ ราชอาณาจักรนอร์เวย์

ศูนย์บริการความรู้ด้าน PPP (PPP Knowledge Center) ร่วมกับสภาที่ปรึกษา (Advisory Council) และคณะกรรมการขับเคลื่อน (Steering Group) ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและคลังสมองของกระทรวงการคลัง จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม ปี พ.ศ. 2542 โดยมีภารกิจหลักดังต่อไปนี้

1. รวบรวมความรู้และประสบการณ์สำหรับประกอบการกำหนดนโยบายการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนจากผู้เชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมและผู้กำหนดนโยบายต่าง ๆ

2. ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการประเมินคุณภาพข้อเสนอของการลงทุนโครงการในรูปแบบ PPP หรือ RFP ด้านความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมาย การสร้างมูลค่าเพิ่ม ความเหมาะสมกับสภาพตลาด และความสอดคล้องกับนโยบาย PPP ในปัจจุบัน

3. พัฒนามาตรฐานในกระบวนการเตรียมโครงการ PPP ทั้งการประมูล การประเมินความเสี่ยง การจัดทำสัญญา และการบริหารสัญญา

สภาที่ปรึกษาประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อตรวจสอบกิจกรรมต่าง ๆ ของศูนย์บริการความรู้ด้าน PPP ที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงให้คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาที่สำคัญแก่คณะกรรมการขับเคลื่อน โดยสภาที่ปรึกษาจะมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการประมาณ 2-3 ครั้งต่อปี

สำหรับคณะกรรมการขับเคลื่อนนั้นประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงการเงิน และกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงคมนาคม ภารกิจภาครัฐ และการบริหารจัดการน้ำ กระทรวงการเคหะ แผนการจัดการพื้นที่และสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตร การจัดการธรรมชาติและประมง กระทรวงยุติธรรม กระทรวงศึกษาธิการ วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์ เป็นต้น มีหน้าที่กำหนดโปรแกรมและโครงการต่าง ๆ ของศูนย์บริการความรู้ด้าน PPP ให้สอดคล้องกับการดำเนินโครงการ PPP ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงต้นสังกัดของผู้แทนในคณะกรรมการ เพื่อส่งเสริมการเปิดเผยและแบ่งปันข้อมูล รวมถึงต่อยอดความรู้ และประสบการณ์ภายในรัฐบาลกลางอย่างมีประสิทธิภาพ และลดความซ้ำซ้อนของงาน<sup>7</sup>

### ➤ สหราชอาณาจักร

Infrastructure UK (IUK) เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงการคลังอังกฤษ (Her Majesty's Treasury) จัดตั้งขึ้นเมื่อ ปี พ.ศ. 2553 ทำหน้าที่พิจารณาลำดับความสำคัญและวางแผนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในระยะยาว รวมถึงส่งเสริมการลงทุนจากภาคเอกชน เพื่อเพิ่มความคุ้มค่าของโครงการลงทุนต่าง ๆ IUK มีสภาที่ปรึกษาที่ประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งจะมีการประชุมร่วมกันทุกไตรมาส

เนื่องจากสหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในประเทศที่ริเริ่มการลงทุนโครงการในรูปแบบ PPP จึงมีการพัฒนาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจของกระทรวงการคลัง (Treasury Taskforce) ทำหน้าที่สนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชน รวมถึงฝึกอบรมบุคลากรเกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างให้มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้น จากนั้น รัฐบาลได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของ Taskforce นี้ โดยปรับรูปแบบเป็นหน่วยงานความร่วมมือ UK (Partnership UK: PUK) ซึ่งถือหุ้นโดยภาคเอกชนร้อยละ 51 กระทรวงการคลังอังกฤษ (Her Majesty's Treasury หรือ HM Treasury) ถือหุ้นร้อยละ 45 และภาครัฐสกอตแลนด์ ถือหุ้นร้อยละ 4<sup>8</sup> ดำเนินการโดยผู้เชี่ยวชาญจากภาคเอกชน ได้แก่ นักกฎหมายของบริษัทต่าง ๆ วาณิชธนกร และที่ปรึกษา แต่เมื่อมีแนวคิดจัดตั้ง IUK PUK จึงได้ถ่ายโอนทรัพย์สิน ข้อมูลบุคลากรและการบริการต่าง ๆ ไปยัง IUK และ Local Partnership (กิจการร่วมค้าระหว่าง PUK และรัฐบาลท้องถิ่น) และปิดตัวลงใน ปี พ.ศ. 2554<sup>9</sup>

## บทที่ 4 สถานะปัจจุบันของการดำเนินการ PPP ในกิจการของรัฐในประเทศไทย

การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ หรือ PPP ของประเทศไทยในปัจจุบัน สามารถแบ่งการดำเนินการออกเป็น 3 ด้านที่สำคัญ เพื่อพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการดำเนินการ ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง) และด้านแผนยุทธศาสตร์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 4.1 ด้านกฎหมาย

**พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556** เป็นกฎหมายหลักของประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ PPP เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535 มีลักษณะที่ก่อให้เกิดปัญหา ดังนี้

- บทบัญญัติไม่มีความชัดเจน
- ขาดทิศทางและความเป็นเอกภาพ
- ขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลโครงการ
- ไม่ได้กำหนดเวลาในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจน
- ไม่มีกระบวนการแก้ไขสัญญาและการต่ออายุสัญญา

ดังนั้น จึงได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ เพื่อให้มีการกำหนดนโยบายของรัฐที่ชัดเจนและแน่นอนในการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ การกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐให้ครบถ้วน โดยมีความโปร่งใสและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและหลักวินัยการเงินการคลัง การส่งเสริมและสนับสนุนการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ รวมทั้งให้มีหน่วยงานรับผิดชอบในการทำหน้าที่กำหนดมาตรฐาน กำกับดูแลส่งเสริม และสนับสนุนการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ตลอดจนพัฒนาวินัยการเงินการคลังของประเทศในการให้เอกชนร่วมลงทุน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินและการคลังของประเทศในระยะยาว โดยในพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556<sup>10</sup> ได้เพิ่มกลไกและมาตรการใหม่ ๆ ดังนี้

- มีหลักการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
- จัดให้มีคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
- จัดให้มีแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
- กำหนดรายละเอียดของสัญญาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
- จัดให้มีแนวทางจัดการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ
- มีข้อกำหนดในการแก้ไขสัญญาและการทำสัญญาใหม่
- จัดให้มีกองทุนส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

## 4.2 ด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง)

ในการดำเนินการ PPP ภาครัฐจะต้องมีการจัดการในเชิงสถาบัน (Institutional Arrangement) และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างชัดเจนในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงาน รวมทั้งจะต้องก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่จะดำเนินงาน เพื่อรับประกันว่าการสื่อสารและการดำเนินงานตามกฎระเบียบต่าง ๆ จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>11</sup> ซึ่งตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง (PPP Unit) ของประเทศไทย และมีหน้าที่สำคัญในการเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน กรรมการประกอบไปด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ อัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิ (คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกิน 7 คน)<sup>12</sup> โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. จัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อเสนอความเห็นขอต่อคณะรัฐมนตรี
2. ให้ความเห็นชอบหลักการโครงการที่จะให้เอกชนร่วมลงทุนและการดำเนินโครงการตามที่ได้กำหนดในพระราชบัญญัติ
3. พิจารณาเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางด้านการเงินหรือการคลังในการสนับสนุนให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี
4. พิจารณานุมัติหรือตัดสินชี้ขาดการไม่ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลตามมาตรา 38
5. ให้คำแนะนำหรือความเห็นต่อรัฐมนตรีก่อนมีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 7
6. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้เอกชนร่วมลงทุนในโครงการที่มีวงเงินมูลค่าต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา 23 เพื่อให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตามมาตรา 58
7. ออกประกาศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ
8. จัดทำรายงานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ
9. วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
10. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ สคร. ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.2556 ดังนี้

1. จัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
2. ศึกษาและวิเคราะห์โครงการและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

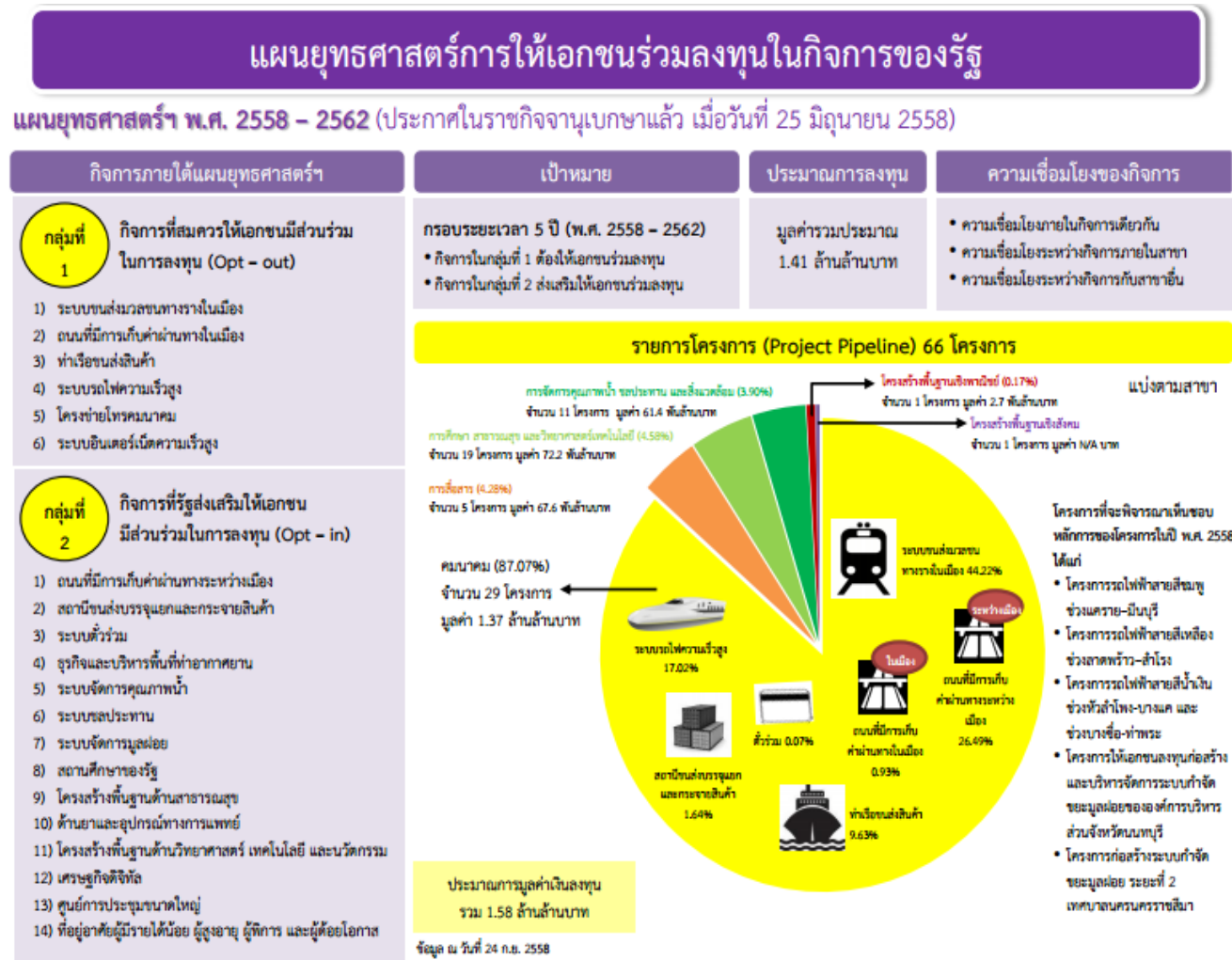
3. จัดทำร่างมาตรการหรือแนวทางด้านการเงินหรือการคลังในการสนับสนุนให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
4. เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ในกรณีที่ไม่ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลตามมาตรา 38
5. จัดทำร่างประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในโครงการที่มีวงเงินมูลค่าต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา 23 เสนอต่อคณะกรรมการมาตรา 58
6. ร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัย และพัฒนากับหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานวิจัยและพัฒนาและองค์กรเอกชนทั้งในและต่างประเทศที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ และดำเนินการให้มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้มีความรู้ และความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้อย่างมีประสิทธิภาพ
7. ศึกษา วิจัย พัฒนาและจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพื่อเผยแพร่ ให้ความรู้ และคำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐ และบุคคลทั่วไปเพื่อส่งเสริมและสร้างความเข้าใจในการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
8. พิจารณาและวางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ
9. รายงานปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
10. ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือ คณะกรรมการมอบหมาย

#### 4.3 ด้านแผนยุทธศาสตร์

พระราชบัญญัติการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 กำหนดให้จัดทำ “แผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ” ระบุแนวนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในระยะเวลา 5 ปี โดยต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้แผนดังกล่าวจะกำหนดประเภทและลักษณะของสาขากิจการที่สมควรให้เอกชนร่วมลงทุน ตลอดจนความสำคัญและเร่งด่วนและลำดับการดำเนินกิจการโดยพิจารณาขีดความสามารถในการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องด้วย

ปัจจุบัน ประเทศไทยได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ปี พ.ศ. 2558 - 2562 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2558 โดยมีรายละเอียด<sup>13</sup> ดังนี้

แผนภาพที่ 1 แผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ



4.4 ตัวอย่างกรณีศึกษาจากสาธารณรัฐเกาหลี<sup>14</sup>

4.4.1 ด้านกฎหมาย

กฎหมายการดำเนินงาน PPP ของสาธารณรัฐเกาหลี เริ่มมีขึ้นใน ค.ศ. 1994 (พ.ศ. 2537) เรียกว่า Act on Promoting of Private Capital Investment in Social Overhead Capital ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงเพื่อรับมือกับวิกฤติทางเศรษฐกิจใน ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) โดยกฎหมาย Act on Private Participation in Infrastructure (PPP Act) เริ่มบังคับใช้ใน ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) เพื่อถ่ายโอนความเสี่ยงในการดำเนินงานก่อสร้างและพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ซึ่งกล่าวถึง

การร่วมทุนในส่วนที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม เช่น การศึกษา วัฒนธรรม สวัสดิการสังคม สิ่งแวดล้อม เป็นต้น อีกทั้งยังได้ก่อตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการร่วมทุนระหว่างเอกชนกับภาครัฐด้วย

การจัดทำโครงการต่าง ๆ ที่เข้าข่ายการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) จะต้องดำเนินการภายใต้กรอบของ PPP Act และ พระราชกฤษฎีกา (กฎหมายลูก) PPP Enforcement Decree โดยสามารถจัดลำดับความสำคัญของกฎระเบียบของสาธารณรัฐเกาหลีได้ ดังนี้

- PPP Act หมายถึง กฎหมายใหญ่
- PPP Enforcement Decree หมายถึง กฎหมายลูก
- PPP Basic Plan ระบุทิศทางนโยบาย ขั้นตอนการดำเนินงานตามโครงการนั้น ๆ งบประมาณ เป็นต้น
- PPP Implementation Guidelines ระบุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน ซึ่งแสดงถึงความโปร่งใสในการดำเนินโครงการต่าง ๆ

#### 4.4.2 ด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง)

ตามที่สาธารณรัฐเกาหลีได้มีการแก้ไข PPP Act เพิ่มเติมใน ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ก่อให้เกิดการจัดตั้งหน่วยงานกลางรับผิดชอบเรื่องการร่วมทุนระหว่างรัฐและเอกชน (PPP Unit) ที่เกิดจากการรวมตัวระหว่าง Private Infrastructure Investment Center of Korea (PICKO) ซึ่งถูกก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) ภายใต้ Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS) รวมเข้ากับ Public Investment Management Center (PIMA) ซึ่งถูกก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2544) เป็น Public and Private Infrastructure Investment Management Center (PIMAC) โดยเป็นส่วนหนึ่งของ Korea Development Institute (KDI) อันเป็นหน่วยงานวิจัยทางเศรษฐกิจที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล

PIMAC ทำหน้าที่ในการให้การสนับสนุนอย่างรอบด้านอย่างเต็มมืออาชีพ และให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคในการดำเนินโครงการ PPP แก่กระทรวงยุทธศาสตร์และการคลัง (Ministry of Strategy and Finance: MOSF) และหน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง โดยภารกิจและบทบาทของ PIMAC ซึ่งถูกกำหนดอยู่ใน PPP Enforcement Decree มีดังนี้

1. การสนับสนุนงานของ MOSF ในการจัดทำ PPP Basic Plan และ PPP Implementation Guidelines
2. การสนับสนุนหน่วยงานและกระทรวงต่าง ๆ ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ การประเมินความเป็นไปได้และความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐสำหรับโครงการ PPP ที่มีศักยภาพ การจัดทำร่างข้อเสนอ การอนุมัติผู้รับสัมปทาน การประเมินข้อเสนอโครงการของบริษัทภาคเอกชน การเจรจากับผู้ที่อาจได้รับสัมปทาน
3. การส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติในโครงการ PPP โดยการให้บริการคำแนะนำ และการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง



4. การดำเนินโครงการพัฒนาศักยภาพสำหรับผู้ปฏิบัติงาน PPP ในภาครัฐ
5. การวิจัยเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ PPP และให้คำแนะนำเชิงนโยบายแก่ MOSF และกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งพัฒนาแนวทางในการดำเนินโครงการ PPP ที่มีประสิทธิภาพและมีความมั่นคง

กล่าวโดยสรุป บทบาทของ PIMAC สามารถแบ่งออกได้ 3 ส่วน ได้แก่

1. นักวิจัย (Researcher) ทำหน้าที่สนับสนุนการจัดทำ PPP Basic Plan ศึกษาเชิงทฤษฎีและเชิงนโยบายเกี่ยวกับโครงการ PPP และพัฒนา PPP Implementation Guidelines
2. ที่ปรึกษาและผู้อำนวยความสะดวก (Advisor & Facilitator) ทำหน้าที่พัฒนาโครงการ PPP ดำเนินการและทบทวนการประเมินความคุ้มค่าของโครงการ (Value For Money) สนับสนุนการจัดทำร่างข้อเสนอ (Request For Proposal) ทบทวนร่างข้อเสนอและสัญญาสัมปทาน และให้ความช่วยเหลือเรื่องการประมูลและการเจรจา
3. ผู้สนับสนุนการดำเนินการ PPP (PPP Promoter) โดยจัดทำโครงการฝึกอบรมและสัมมนาในเรื่อง PPP ให้แก่ข้าราชการ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ และบริหารจัดการฐานข้อมูล PPP<sup>15</sup>

นอกจากนี้ ภายใต้ PPP Act ยังมี PPP Review Committee (PRC) ซึ่งได้รับการจัดตั้งและบริหารจัดการโดย MOSF โดย PRC ทำหน้าที่พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบาย PPP ที่สำคัญ และการตัดสินใจที่สำคัญในกระบวนการดำเนินโครงการ PPP ขนาดใหญ่ คณะกรรมการดังกล่าวประกอบไปด้วย ประธานคือ รัฐมนตรี MOSF รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่าง ๆ ที่รับผิดชอบเรื่อง PPP ผู้เชี่ยวชาญภาคเอกชนที่มีความรู้และประสบการณ์ในโครงการ PPP โดยความรับผิดชอบหลักของ PRC คือ การพิจารณาไตร่ตรองในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. จัดทำนโยบาย PPP ต่าง ๆ ที่สำคัญ
2. จัดทำและการแก้ไข PPP Basic Plan
3. อนุมัติและยกเลิกโครงการ PPP ขนาดใหญ่ (โครงการที่มีมูลค่าการลงทุนมากกว่า 200 พันล้านบาทหรือมากกว่า)
4. จัดทำและการแก้ไขร่างข้อเสนอสำหรับโครงการ PPP ขนาดใหญ่
5. อนุมัติผู้รับสัมปทานในโครงการ PPP ขนาดใหญ่
6. เรื่องอื่น ๆ ที่ MOSF เสนอสำหรับการส่งเสริมการดำเนินการ PPP

#### 4.4.3 ด้านแผนยุทธศาสตร์

PPP Act กำหนดให้ MOSF และ PIMAC ร่วมกันจัดทำ PPP Basic Plan โดยแผนดังกล่าวจะเป็นแผนกำหนดแนวทางนโยบายด้าน PPP รายละเอียดขั้นตอนแนวทางในการดำเนินโครงการ (Project Implementation) ช่องทางการกู้เงิน กลไกการกระจายความเสี่ยง แผนการจ่ายเงินสำหรับการอุดหนุนของ

รัฐบาล แนวทางการจัดทำเอกสาร รวมทั้ง กำหนดบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ บริษัทเอกชน MOSF PIMAC ในแต่ละขั้นตอนการดำเนินการ นอกจากนี้ PPP Act ยังกำหนดให้ PIMAC จัดทำ PPP Implementation Guidelines เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความเป็นรูปธรรมในการดำเนินโครงการ PPP

ทั้งนี้ Basic Plan และ PPP Implementation Guidelines จะได้รับการปรับปรุงทุกปีเพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายและกฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งสถานะของตลาดด้วย

#### 4.5 การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างการดำเนินการ PPP ในประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลี

จากการศึกษาพบว่า แม้การดำเนินการด้าน PPP ของประเทศไทยและสาธารณรัฐเกาหลีจะมีความคล้ายคลึงในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นทางด้านกฎหมาย ด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง) และด้านแผนยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังคงมีความแตกต่างและประเทศไทยสามารถจะประยุกต์นำแนวทางจากสาธารณรัฐเกาหลีมาช่วยพัฒนาให้การดำเนินการ PPP ในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น คือ การดำเนินการในด้านสถาบัน (หน่วยงานกลาง) หรือ PPP Unit

สาธารณรัฐเกาหลีมี PIMAC ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะ Think Tank มีภารกิจในด้านสนับสนุนการดำเนินการ PPP อย่างชัดเจนและครบวงจร ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคแก่หน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ MOSF หรือหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ที่จะดำเนินการ PPP รวมทั้งบริษัทเอกชน ในขณะที่หน่วยงาน PPP Unit ของไทย ซึ่งก็คือ สคร. นั้น เป็นหน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่เป็นทั้งหน่วยงานประสานงานและหน่วยงานให้ความช่วยเหลือไปในตัว ซึ่งในปัจจุบัน นอกจากภารกิจด้าน PPP ซึ่งเพิ่มเติมมาตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 แล้ว สคร. ยังมีภารกิจอื่นที่สำคัญ ได้แก่ การบริหารและพัฒนาธุรกิจให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพและมูลค่าเพิ่มของรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ ส่งเสริมคุณภาพการให้บริการ และเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ พัฒนาการกำกับดูแลสภาพแวดล้อมรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ กำหนดทิศทางทางการพัฒนารัฐวิสาหกิจและพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการหลักทรัพย์ และส่งเสริมการให้บริหารของรัฐวิสาหกิจ<sup>16</sup> ซึ่งจากภารกิจงานที่เพิ่มมากขึ้นเหล่านี้ ในขณะที่จำนวนข้าราชการในหน่วยงานไม่ได้เพิ่มมากขึ้น อาจทำให้การดำเนินงาน PPP ไม่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้

ด้วยเหตุนี้ คณะผู้จัดทำจึงเห็นว่าควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ PPP Unit อย่างรอบด้านของประเทศไทย เป็นหน่วยงาน Think Tank ด้าน PPP ที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานด้านการวิจัย หน่วยงานที่ปรึกษา สนับสนุน ประสานงานและอำนวยความสะดวกให้แก่ สคร. หน่วยงานภาครัฐและเอกชนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ส่งเสริมการดำเนินการ PPP ในประเทศไทยผ่านการส่งเสริมความร่วมมือภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นศูนย์ข้อมูลด้าน PPP ของประเทศ ซึ่งมาช่วยสนับสนุนให้การดำเนินการด้าน PPP ของไทย โดยเฉพาะ สคร. ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่นเดียวกับสาธารณรัฐเกาหลีที่มีหน่วยงาน PIMAC คอยสนับสนุนงานของ MOSF

## บทที่ 5 ข้อเสนอปรับปรุงกระบวนการเสนอโครงการ การคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุน และการกำกับดูแลและติดตามโครงการร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

### 5.1 แนวทางการดำเนินการในปัจจุบัน

ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 คณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เป็นผู้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพื่อให้มีการระบุแนวนโยบายการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งในแผนดังกล่าวจะมีการกำหนดประเภท ลักษณะ และลำดับความสำคัญของสาขากิจการที่ต้องการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน ซึ่งโครงการที่ให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนของในกิจการของรัฐจะประกอบไปด้วย โครงการเชิงพาณิชย์ และโครงการเชิงสังคม พระราชบัญญัติการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการและขั้นตอนการคัดเลือก โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ 1. การเสนอโครงการร่วมลงทุน 2. การคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุน และ 3. การกำกับดูแลและติดตาม ซึ่งแนวทางในการดำเนินการของ 3 ขั้นตอนนี้เป็นหัวใจหลักที่จะส่งผลให้โครงการสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ของรัฐ

#### 5.1.1 การเสนอโครงการร่วมลงทุน

แผนภาพที่ 2 การเสนอโครงการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556



ที่มา สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

หน่วยงานเจ้าของโครงการจะเป็นผู้ดำเนินการเสนอโครงการแก่กระทรวงเจ้าสังกัด โดยหากโครงการมีมูลค่าเกิน 1,000 ล้านบาท หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องจ้างที่ปรึกษาจากภายนอกตามบัญชีรายชื่อของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) เพื่อจัดทำผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการในมิติต่าง ๆ เช่น การเปรียบเทียบต้นทุนและความคุ้มค่าในการดำเนินการระหว่างการใช้งบประมาณแผ่นดินหรือการร่วมลงทุนกับเอกชน ผลกระทบของโครงการ ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ก่อนนำเสนอแก่รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด ซึ่งจะส่งต่อไปให้ สคร. พิจารณาและนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐให้ความเห็นชอบต่อไป โดยขั้นตอนการเสนอโครงการจะแล้วเสร็จภายใน 150 วัน แต่หากโครงการจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติโครงการและวงเงินงบประมาณรายจ่ายหรือวงเงินที่จะใช้ในการก่อหนี้

### 5.1.2 การคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมลงทุน

**แผนภาพที่ 3** การดำเนินโครงการ (การคัดเลือกเอกชน) ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556



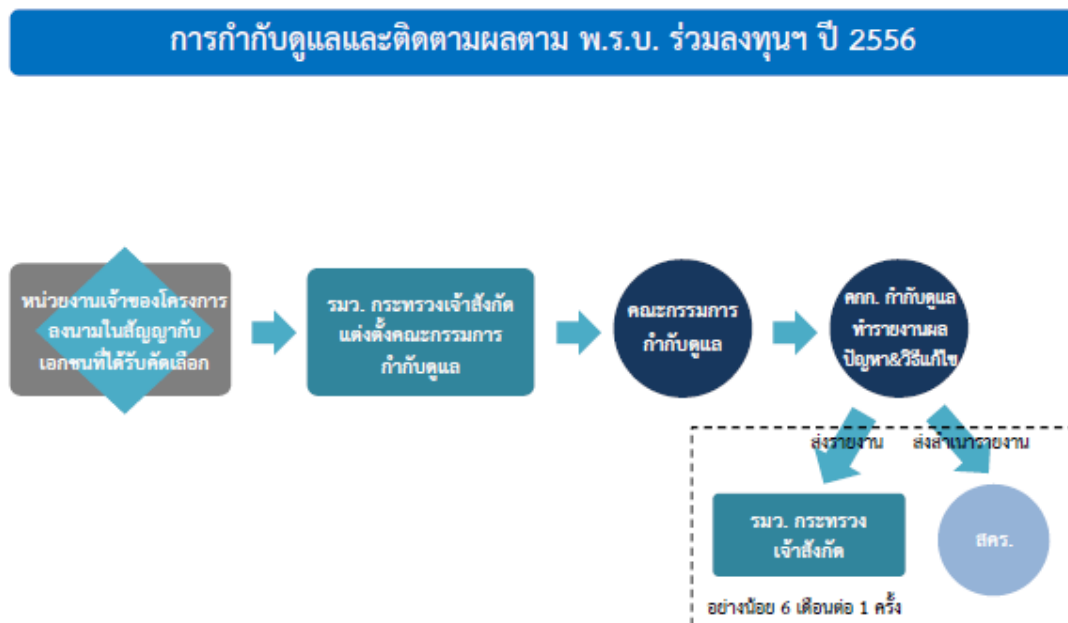
### ที่มา สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

เมื่อคณะกรรมการฯ ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำร่างประกาศเชิญชวนเอกชนร่วมลงทุน พร้อมมีการร่างขอบเขตของโครงการและร่างสัญญาร่วมลงทุน โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการต้องจัดตั้งคณะกรรมการคัดเลือก โดยวิธีการคัดเลือกสามารถเป็นวิธีการประมูลหรือไม่ก็ได้ขึ้นอยู่กับความเห็นของหน่วยงานเจ้าของโครงการและคณะกรรมการคัดเลือก หากไม่ใช้วิธีการประมูลจะต้องเสนอให้ สคร. เพื่อพิจารณา

เมื่อได้คัดเลือกเอกชนที่จะเป็นผู้เข้ามาร่วมลงทุนแล้ว คณะกรรมการคัดเลือกจะต้องนำผลการคัดเลือกประเด็นการเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ ร่างสัญญาร่วมลงทุนเสนอต่อสคร. เพื่อให้สคร. เสนอความคิดเห็นต่อผลการคัดเลือกกลับไปให้แก่รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด และพร้อมกันนั้นให้คณะกรรมการคัดเลือกส่งร่างสัญญาให้แก่สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาแล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ โดยขั้นตอนการดำเนินโครงการจะแล้วเสร็จภายใน 90 วัน ซึ่ง สคร. จะเป็นผู้จัดทำฐานข้อมูลโครงการต่อไป

#### 5.1.3 การกำกับดูแลและติดตาม

**แผนภาพที่ 4** การกำกับดูแลและติดตามผลตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556



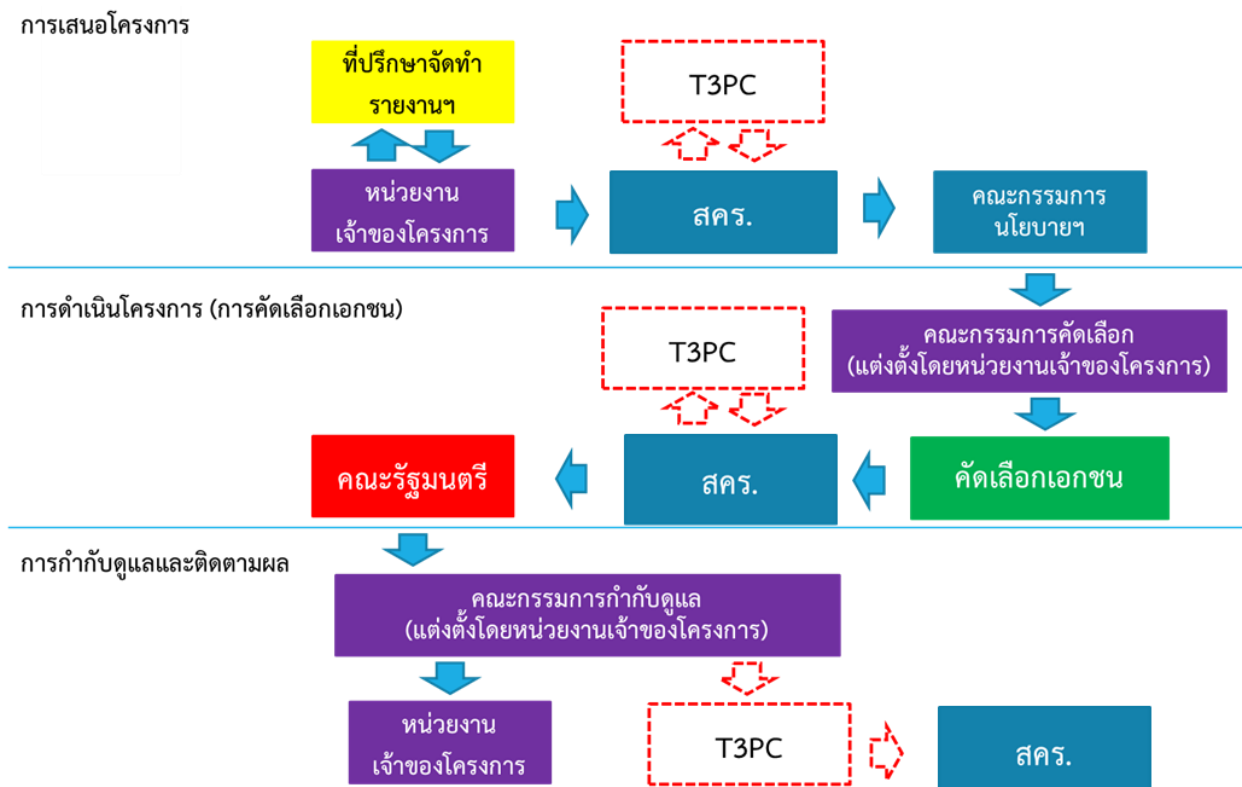
ที่มา สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

หน่วยงานเจ้าของโครงการต้องจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแล เพื่อทำรายงานผล ปัญหา และวิธีแก้ไขต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเจ้าสังกัด และจัดทำสำเนาส่งต่อ สคร. ต่อไป

## 5.2 ข้อเสนอการปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงาน

จากขั้นตอนการดำเนินการในปัจจุบัน พบว่า สคร. เป็นองค์กรที่จะมีบทบาทที่สำคัญมากทั้งในส่วนของการเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบและผู้จัดทำฐานข้อมูลเพื่อติดตามความคืบหน้าของโครงการต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลให้ สคร. มีงานปริมาณมาก ขอบเขตของงานที่ขยายมากขึ้น และจำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่หลากหลาย ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการโครงการร่วมลงทุนในกิจการรัฐมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส จึงควรมีการจัดตั้งหน่วยงาน Thailand Public Private Partnership Center (T3PC) เพื่อทำหน้าที่ในการให้ความคิดเห็น และเป็นผู้จัดทำฐานข้อมูลให้แก่ สคร. เพื่อพิจารณาในอีกชั้นหนึ่ง

แผนภาพที่ 5 กระบวนการทำงานของ T3PC ในขั้นตอนต่างๆ



## ที่มา จัดทำโดยคณะผู้จัดทำ

T3PC มีหน้าที่และบทบาทใน 3 ขั้นตอนการดำเนินการหลัก ดังนี้

1. การเสนอโครงการ T3PC จะเป็นผู้ให้คำปรึกษาและเสนอความคิดเห็นให้แก่ สคร. เพิ่มเติมเกี่ยวกับรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการร่วมลงทุนที่หน่วยงานเสนอ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของ สคร.
2. การดำเนินโครงการ (การคัดเลือกเอกชน) T3PC จะเป็นผู้ให้คำปรึกษาและเสนอความคิดเห็นให้แก่ สคร. เกี่ยวกับความเหมาะสมของสัญญาของโครงการ รวมถึงรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นฐานข้อมูลต่อไป
3. การกำกับดูแลและติดตามผล T3PC จะเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลที่รายงานมาจากคณะกรรมการกำกับดูแล เพื่อนำไปใช้จัดทำฐานข้อมูลในภาพรวมของการร่วมลงทุน และใช้ในการจัดทำยุทธศาสตร์การร่วมลงทุนของเอกชนในกิจการของรัฐต่อไปในอนาคต

## บทที่ 6 หน่วยงาน Thailand Public Private Partnership Center (T3PC)

จากกรณีศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีดังกล่าวถึงในหัวข้อ 4.4 นำมาซึ่งข้อเสนอที่ประเทศไทยควรจะต้องมีหน่วยงานที่เปรียบเสมือนคลังสมอง (Think Tank) ด้านการจัดทำ Public Private Partnership (PPP) ที่เรียกว่า Thailand Public Private Partnership Center (T3PC) โดยมีรายละเอียดหน่วยงาน ดังนี้

### 6.1 ภารกิจ

1. สนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ที่เกี่ยวข้องกับ PPP ใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่
  - สนับสนุนการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ รวมทั้งข้อดีข้อเสียของข้อเสนอโครงการก่อนนำเสนอคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
  - สนับสนุนให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และองค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีในการคัดเลือกเอกชนที่จะเป็นผู้เข้ามาร่วมลงทุน
  - สนับสนุนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ
2. ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค องค์ความรู้ แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินโครงการในลักษณะ PPP
3. ส่งเสริมสนับสนุนบริษัทเอกชนในท้องถิ่นรวมทั้งบริษัทต่างชาติให้เกิดการร่วมทุนกับภาครัฐ
4. ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมข้อมูล (PPP Data Center) ที่ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน สามารถเข้าค้นหาข้อมูลด้าน PPP ได้

### 6.2 รูปแบบหน่วยงาน<sup>17</sup>

เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพเกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานตามภารกิจที่กำหนดไว้ จึงได้วิเคราะห์รูปแบบหน่วยงาน T3PC ว่าควรจะเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ สคร. โดยมีรูปแบบหน่วยงานที่มีความเหมาะสม 2 รูปแบบ ดังนี้

#### 6.2.1 หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit: SDU)

1. ลักษณะของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ



หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ มีสถานะเป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ โดยมีลักษณะกึ่งอิสระแต่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น จึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงหรือกรม และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดกระทรวงหรืออธิบดีแล้วแต่กรณี โดยหน่วยบริการรูปแบบพิเศษมีเป้าหมายให้บริการหน่วยงานแม่เป็นอันดับแรก และหากมีกำลังการผลิตส่วนเกินจะให้บริการหน่วยงานอื่นได้ ในการส่งมอบผลผลิตต้องมีระบบการประกันคุณภาพ

โครงสร้างการบริหารเป็นแบบการกระจายอำนาจ แยกส่วนออกมาเป็นหน่วยงานเอกเทศ หรือที่เรียกกันว่าศูนย์รับผิดชอบ (Responsibility Center) ที่สามารถดูแลรับผิดชอบการดำเนินงานการบริหารทรัพยากรและการส่งมอบผลผลิตของตนเองในลักษณะเดียวกันกับศูนย์กำไร (Profit Center) ที่นิยมจัดตั้งขึ้นในบริษัทธุรกิจโดยทั่วไป มีการถ่ายโอนและโยกย้ายข้าราชการและลูกจ้างบางส่วนออกไป ลดภาระต้นทุนค่าใช้จ่าย รวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพของการดำเนินงานให้ดีขึ้น

## 2. ลักษณะงาน

- มีลักษณะงานที่เป็นการให้บริการ
- สามารถดำเนินการได้อย่างชัดเจนภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดขึ้น
- มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงและสร้างการรับผิดชอบต่อหน่วยงานแม่ต้นสังกัดได้
- สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม
- มีขนาดที่เหมาะสมเพียงพอต่อการแยกส่วนออกมาจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด
- ไม่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

## 3. การบริหารงาน

อาจดำเนินการในรูปของคณะกรรมการอำนวยการหรือคณะกรรมการบริหารที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด โดยให้มีผู้อำนวยการซึ่งผ่านการคัดเลือกตามเงื่อนไขที่กำหนด ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ทั้งนี้ หน่วยบริการรูปแบบพิเศษจะต้องมีอิสระความคล่องตัวในการจัดโครงสร้างองค์กร อัตรากำลังและค่าตอบแทนของตนได้เองตามความเหมาะสม โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการอำนวยการหรือคณะกรรมการบริหาร หรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานแม่สุดแล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ หากจัดตั้ง T3PC เป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ ก็จะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บริหาร สคร. โดยเป็นหน่วยงานที่ให้บริการ สคร. เป็นหลัก และให้บริการหน่วยงานอื่น ๆ เพิ่มเติม โดยจะจัดตั้งเป็นศูนย์แยกออกมาเรียกว่า Thailand Public Private Partnership Center (T3PC) โดยการจัดตั้งจะต้องเพิ่มศูนย์ดังกล่าวเข้าไปในพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556<sup>18</sup> เพื่อให้ศูนย์ T3PC สามารถดำเนินงานตามกฎหมายได้

## 6.2 องค์กรมหาชน (Public Organization)

เป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องการประสิทธิภาพสูง โดยมีได้ค่ากำไรจากการบริการ มีวัฒนธรรมองค์กรเช่นเดียวกับภาคธุรกิจเพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด เป็นการดำเนินงานที่ไม่สามารถทำได้ในภาคราชการ องค์กรมหาชนเป็นองค์กรแบบราชการ (Bureaucratic Model) มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อรับผิดชอบภารกิจของรัฐในการให้บริการสาธารณะหรือดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้าน ที่ภาครัฐยังจำเป็นต้องดำเนินการและจัดให้มีหรือภาครัฐต้องมิบทบาทให้การสนับสนุนในเรื่องงบประมาณเพื่อให้เกิดการดำเนินงาน เป็นบริการในส่วนที่รัฐต้องการส่งเสริม หรือเป็นบทบาทของรัฐในการให้บริการ การแทรกแซงตลาด หรือบริการที่ภาคเอกชนยังไม่สนใจหรือมีศักยภาพที่จะดำเนินการ

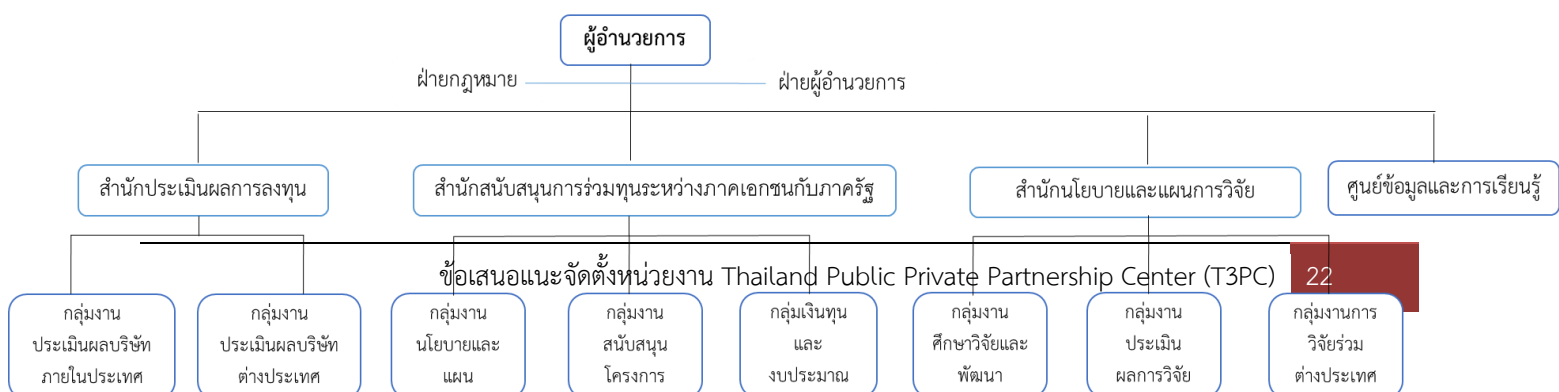
หลักเกณฑ์พื้นฐานในการจัดตั้งองค์กรมหาชนได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถแยกแยะองค์ประกอบในการจัดตั้งได้ 3 ประการ คือ

- เมื่อรัฐบาลมีนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ
- แผนงานการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
- การจัดตั้งหน่วยบริหารขึ้นใหม่นั้นมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

ทั้งนี้ หากจัดตั้ง T3PC เป็นองค์กรมหาชน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จะทำให้การดำเนินงานด้านการให้บริการเป็นไปอย่างอิสระและคล่องตัวกว่าการดำเนินงานตามรูปแบบหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit : SDU) อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานที่อิสระก็จำเป็นต้องคำนึงถึงการติดตามและประเมินผลหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพด้วย เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง

## 6.3 โครงสร้างหน่วยงาน

แผนภาพที่ 6 โครงสร้างหน่วยงาน T3PC



## 6.4 ทรัพยากร แบ่งออกเป็น 2 ส่วน

### 6.4.1 เงินทุน

งบประมาณในการศึกษาวิจัยของ T3PC ในช่วงแรกจะแบ่งจากกองทุนส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ซึ่งเป็นกองทุนที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556<sup>18</sup> โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการเสนอโครงการที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ การจัดทำผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ และการจ้างที่ปรึกษา โดยเมื่อหน่วยงาน T3PC ตั้งไปได้ระยะหนึ่งแล้ว ก็อาจสามารถใช้เงินหมุนเวียนที่ได้จากการให้บริการมาใช้ในการบริหารงานภายในได้ ซึ่งจะส่งผลให้การใช้จ่ายเงินตามกองทุนส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ลดลง

### 6.4.2 บุคลากร

สร้างกลไกในการดึงดูดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขาให้มาร่วมดำเนินงานกับ T3PC เพื่อสนับสนุนการศึกษาวิจัยโครงการตาม PPP ซึ่งมีความหลากหลาย

## บทที่ 7 เป้าหมายและแผนงาน

### 7.1 แผนงานระยะสั้น (Short-term Plan)

ระยะเวลา : ไม่เกิน 3 ปี

การกำหนดแผนงานระยะสั้นได้กำหนดเป้าหมายหลักไว้ 2 ข้อ ได้แก่

#### 7.1.1 การจัดตั้งหน่วยงาน T3PC

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)

เพื่อจัดตั้งหน่วยงานกลางสำหรับรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ PPP หรือให้บริการให้คำปรึกษาด้าน PPP กับหน่วยงานและองค์กรที่จะก่อตั้งนั้นประสบความสำเร็จและเป็นหน่วยงานที่มีความมั่นคง แผนการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้สำหรับเป้าหมายนี้ คือ

1. ศึกษาความเป็นไปได้ของการจัดตั้ง T3PC โดยพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของการจัดตั้ง T3PC ผลประโยชน์และผลกระทบที่ทางภาครัฐบาลและเอกชนจะได้รับ
2. จัดทำร่างข้อเสนอสำหรับการแก้ไขหรือเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ให้เนื้อหาครอบคลุมถึงอำนาจหน้าที่ ภารกิจและบทบาทของ T3PC อย่างชัดเจน
3. แก้ไขกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ เพื่อให้ลดปัญหาที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยกำหนดนโยบายให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนอย่างเป็นลำดับขั้นตอนที่เป็นมาตรฐาน และกำหนดทิศทางการทำงานของหน่วยงาน T3PC ให้แน่นอน เพื่อความเป็นเอกภาพในการทำงาน ไม่เกิดความซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงาน และมีความโปร่งใส

#### 7.1.2 การให้ความสนับสนุนกับหน่วยงานและกระทรวงต่าง ๆ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : T3PC

หลังจากได้รับอนุมัติให้จัดตั้งหน่วยงานกลาง (T3PC) T3PC จะต้องให้ความสนับสนุน ประสานงาน และอำนวยความสะดวกกับหน่วยงานและกระทรวงต่าง ๆ ในด้านต่อไปนี้

1. ด้านบุคลากร: T3PC จะต้องสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมในการดำเนินงานของโครงการ PPP โดยพิจารณาถึงประสบการณ์ ความรู้ความสามารถเฉพาะทางที่เหมาะสมกับโครงการ PPP เช่น ด้านวิศวกรรม ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านระบบการศึกษา

2. ด้านความร่วมมือของภาคเอกชน: T3PC จะต้องศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนกับภาครัฐ ในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเงิน ด้านความรู้เทคโนโลยี รวมถึงรวบรวมปัญหาและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาในเรื่องการให้ความร่วมมือของภาคเอกชน

3. ด้านสถาบันการเงิน: T3PC ต้องจัดตั้งส่วนงานที่ดูแลกำกับการใช้จ่ายในหน่วยงานที่สามารถตรวจสอบความโปร่งใสได้

4. ด้านผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ: T3PC ต้องประสานงานหรือมีผู้เชี่ยวชาญเรื่อง PPP จากประเทศที่จัดทำ PPP อย่างประสบความสำเร็จ เพื่อให้คำแนะนำกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ผู้เชี่ยวชาญจากสาธารณรัฐเกาหลี

## 7.2 แผนงานระยะยาว (Long-term Plan)

ระยะเวลา : มากกว่า 3 ปี

ในระยะต่อไป จะพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมืออย่างรอบด้านให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น เพื่อความก้าวหน้าในความร่วมมือสาขาต่าง ๆ ตามความเชี่ยวชาญ และพัฒนาให้เกิด “Think Tank of Thailand” ให้มีศักยภาพเป็นที่ยอมรับ

การกำหนดแผนงานระยะยาวได้กำหนดเป้าหมายหลักไว้ 2 ข้อ ได้แก่

### 7.2.1 ฐานข้อมูลความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน (PPP Database)

แผนพัฒนาล้างข้อมูล เพื่อให้เกิดฐานข้อมูลความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันเข้าไว้ด้วยกันอย่างมีระบบ เช่น รายงานการศึกษาความเป็นไปได้ในเรื่องต่าง ๆ ของแผนการลงทุนร่วมระหว่างภาครัฐ-ภาคเอกชน โดยจัดความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลต่าง ๆ ที่ชัดเจน สืบค้นได้ง่าย ระบบฐานข้อมูลนี้จะเปิดโอกาสให้ผู้รับผิดชอบในส่วนต่าง ๆ สามารถใช้งานได้ตรงตามวัตถุประสงค์ ช่วยให้เข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและสะดวกขึ้น และในขณะเดียวกันก็สามารถดูแลรักษาข้อมูลเหล่านี้ให้ถูกต้อง ทันสมัย โดยอาศัยเทคโนโลยีที่เปรียบเสมือนสื่อกลางระหว่างผู้ใช้งานในแต่ละหน่วยงานเข้าด้วยกัน เรียกว่า ระบบจัดการฐานข้อมูล หรือ DBMS (Database Management System)

#### 1. วัตถุประสงค์

- รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน เช่น รายงานการศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ข้อมูลประกอบการพิจารณาแผนการลงทุนของคณะกรรมการ เป็นต้น และลดการเก็บข้อมูลที่ซ้ำซ้อน ซึ่งปรากฏอยู่หลาย ๆ แห่ง เพราะมีผู้ใช้ข้อมูลชุดนี้หลายคน เมื่อใช้ระบบฐานข้อมูลแล้วจะช่วยให้ความซ้ำซ้อนของข้อมูลลดน้อยลง ช่วยรักษาความถูกต้องของข้อมูล เนื่องจากฐานข้อมูลมีเพียงฐานข้อมูลเดียว ถ้ามีการแก้ไขข้อมูลนี้ทุก ๆ แห่งที่ข้อมูลปรากฏอยู่จะแก้ไขให้ถูกต้องตามกันหมดโดยอัตโนมัติด้วยระบบจัดการฐานข้อมูล

- การป้องกันและรักษาความปลอดภัยให้กับข้อมูลทำได้อย่างสะดวก การป้องกันและรักษาความปลอดภัยกับข้อมูลระบบฐานข้อมูลจะให้เฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

## 2. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

T3PC เป็นหน่วยงานหลักในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน ให้อยู่ในระบบฐานข้อมูลเดียวกัน เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการและสืบค้นข้อมูล โดยอาศัยระบบการจัดการข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ และเป็นผู้ดูแลระบบฐานข้อมูลนี้

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ – สนับสนุนข้อมูล ร่วมพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน – สนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ร่วมพัฒนาระบบ และคอยตรวจสอบความทันสมัยของข้อมูล

### 7.2.2 การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน (PPP Knowledge Center)

พัฒนาให้เกิดศูนย์การเรียนรู้ความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน ในรูปแบบของสถาบันที่เป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน โปร่งใส มีหน้าที่ทำการค้นคว้า ศึกษา วิจัย วิเคราะห์นโยบายสาธารณะ และมีบทบาทเป็นคลังสมอง หรือ Think-Tank ของประเทศ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายที่ทำให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจในประเด็นนโยบายสาธารณะโดยอยู่บนฐานของข้อมูลและความรู้

ศูนย์การเรียนรู้ความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน จะเป็นศูนย์ศึกษาและศูนย์พัฒนาวิชาการขึ้นภายใต้ความชำนาญทางด้านต่าง ๆ ของบุคลากรภายในสถาบัน เป็นศูนย์กลางการพัฒนาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน ลักษณะสหวิทยาการ และความรูเฉพาะทางทั้งในเชิงแนวความคิด หลักการ ทฤษฎีการพัฒนา การประยุกต์ที่เชื่อมโยงและถ่ายทอดไปสู่การเป็นนโยบายที่ปฏิบัติจริงได้ สร้างเครือข่ายความร่วมมือในทางปฏิบัติกับหน่วยงานอื่นทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ สามารถขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เป็นการสร้างชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือในฐานะคลังสมองของประเทศ

อีกทั้ง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิจัย และให้บริการวิชาการแก่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้หน่วยงานเหล่านั้นสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารจัดการโครงการความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน รวมทั้งยกระดับความรู้และทักษะของบุคลากร

#### 1. รูปแบบขององค์กร

ศูนย์การเรียนรู้ความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน เป็นองค์กรอิสระ เป็นองค์กรที่มีโครงสร้างแน่นอนถาวร และไม่เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อรับทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วคราว (ad hoc commission) เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและโปร่งใส

## 2. บทบาทหน้าที่

เป็นตัวเชื่อมระหว่างภาควิชาการและภาคนโยบาย มีหน้าที่สร้างความเชื่อมโยงให้กับภาคประชาสังคม ภาครัฐบาลและสาธารณะ เพื่อพัฒนาและรักษาผลประโยชน์สาธารณะของประเทศ โดยการทําวิจัยและทําให้งานวิจัยมีภาษาและรูปแบบที่เข้าใจง่าย นำเชื่อถือ เข้าถึงผู้กำหนดนโยบาย และประชาชน มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบ ชี้แนะ เสนอแนะความคิด แนวทางและวิธีการที่เหมาะสมให้กับภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อการบริหารจัดการ ปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

ก. พัฒนาค้นคว้าข้อมูล เพื่อเป็นศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี องค์กรความรู้ หรือศูนย์ข้อมูลแห่งชาติ เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ส่งเสริมเวทีการแลกเปลี่ยนข้อมูล และพัฒนาระบบข้อมูล รวบรวมแผนเผชิญเหตุเฉพาะโดยอาศัยสถานการณ์จริง/สมมุติ และใช้หลักวิชาการและองค์กรในการบริหารจัดการเข้ามาแก้ไข เช่น พัฒนาระบบการเจรจากับผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อเป็นองค์กรที่สามารถติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์ได้อย่างทันการณ์

ข. สร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ รวมถึงการวิจัยร่วมกันในสาขาที่สำคัญต่าง ๆ โดยได้รับความร่วมมือจากสถาบันวิจัยทางวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัย และธุรกิจต่าง ๆ ร่วมดำเนินการ เพื่อให้สามารถทำการวิจัยร่วมระดับสูง ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือด้านเทคโนโลยีขั้นสูง เพื่อส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยี

ค. เพิ่มความร่วมมือในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล และส่งเสริมความร่วมมือในการฝึกอบรมวิชาชีพอีกด้วยส่งเสริมการแลกเปลี่ยนและฝึกอบรมบุคลากร การดำเนินการแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ เช่น การหมุนเวียนสลับเปลี่ยนนักบริหารจากภาคราชการ มาเป็นนักวิจัยอยู่ในศูนย์ฯ เพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้จากภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติ

ง. มีบทบาทสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพื่อให้ความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน ได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชน ที่ได้รับผลกระทบด้วยดี โดยการเผยแพร่ เช่น ประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียผ่านสื่อต่าง ๆ เป็นตัวกลางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นผ่านเวทีประชาคม

จ. ส่งเสริมการสร้างเสริมความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งจะผลักดันความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรมในด้านต่าง ๆ และส่งเสริมความร่วมมือระยะยาวที่ยั่งยืนได้

## 3. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

T3PC สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชน จะแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อสนับสนุนการทำงานของศูนย์ฯ ในรูปแบบของข้อมูล องค์กรความรู้ และเงินทุน

## บทที่ 8 ภาคสนับสนุนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Supporting Institution and Stakeholders)

การศึกษาองค์ประกอบของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาคสนับสนุน (Supporting Institution) และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ของโครงการ PPP เป็นส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน ซึ่งควรมีการเตรียมพร้อมและทำความเข้าใจร่วมกันถึงบทบาทของแต่ละภาคส่วนอย่างครบถ้วนในระดับนโยบาย<sup>19</sup>

### 8.1 ภาคสนับสนุน (Supporting Institution)

ในการดำเนินนโยบาย PPP การมีภาคส่วนสนับสนุนที่เหมาะสมเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสำเร็จและความยั่งยืนของโครงการ ส่วนสนับสนุนในลักษณะต่าง ๆ นั้นประกอบด้วย

8.1.1 ศูนย์การศึกษาและการสื่อสารซึ่งประกอบด้วยองค์ความรู้ด้านทักษะที่จำเป็นของบุคลากรของหน่วยงานรัฐ การฝึกอบรม การพัฒนาฝีมือ มาตรฐานและวิธีการปฏิบัติงานต่าง ๆ การบริหารความรู้ (Knowledge Sharing) ประสบการณ์ และสนับสนุนเผยแพร่ความรู้ด้านการดำเนินการ PPP ให้เข้าถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป

8.1.2 สถาบันการเงินซึ่งให้บริการต่าง ๆ ทางการเงิน เช่น การจ่ายเงิน-โอนเงิน การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศระบบประกันความเสี่ยงจากอัตราดอกเบี้ย และการจัดการแบ่งปันดอกเบี้ยและปันผล รวมทั้งแหล่งเงินทุน (Capital Market) เพื่อสนับสนุนคู่สัญญาในด้านการกู้ยืมและบริหารจัดการหนี้ ซึ่งตลาดจะทำหน้าที่เป็นกลไกหนึ่งในการประเมินความก้าวหน้าและระดับความสำเร็จของโครงการอีกด้วย

8.1.3 หน่วยงาน Third Party ซึ่งสนับสนุนคู่สัญญาเพื่อแบ่งเบาภาระงานที่เป็นงานรอง เช่น บริษัทที่ปรึกษาด้านกฎหมายหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างช่วง (Sub-Contractor) บริษัทบริหารงานด้านบัญชี เป็นต้น โดยว่าจ้างมาจากตลาดภายนอกซึ่งมีการแข่งขัน ส่งผลให้มีประสิทธิภาพและส่งเสริมด้านการเงินของโครงการมากกว่าการบริหารจัดการเอง

### 8.2 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)

ทัศนคติและความเข้าใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ต่อกระบวนการ PPP เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินการโครงการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งจะแตกต่างกันไปตามแต่ละโครงการนั้น ควรรับทราบข้อมูลและมีความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับ

1. อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ระยะเวลา และความคาดหวังจากโครงการที่เหมาะสม
2. รูปแบบลักษณะที่เหมาะสมของ PPP ในการดำเนินการ ความสำคัญของทรัพย์สินต่อสังคมโดยรวมหรือสาธารณะสมบัติ และกรรมสิทธิ์ในการถือครองสินทรัพย์
3. การบริหารจัดการเงินและแหล่งเงินทุนหรือรายได้



4. การจัดการความเสี่ยง ระดับความเหมาะสมของการโอนความเสี่ยงให้เอกชน รวมถึงข้อตกลงการรับรองความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่น ความเสี่ยงจากการพัฒนาโครงการ (Development Risk) การออกแบบก่อสร้างและการทดสอบระบบ (Design and Construction Risk) ที่ก่อให้เกิดความล่าช้าและต้นทุนที่สูงขึ้น ความเสี่ยงทางเทคโนโลยี (Technology Risk) ความเสี่ยงทางด้านราคาและจำนวนผู้ใช้บริการที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ (Revenue-Price/Demand Risk) ความเสี่ยงจากเหตุสุดวิสัย (Force Majeure Risk) และความเสี่ยงทางการเมือง (Political Risk) ข้อมูลเหล่านี้จะนำไปสู่แรงจูงใจในการแข่งขันส่งเสริมความโปร่งใสความโปร่งใสและความเหมาะสมในการจัดทำและบริหารสัญญา การขาดการบริหารจัดการสิ่งเหล่านี้อาจผลกระทบทางลบซึ่งรวมถึงการเกิดค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นและการดำเนินงานที่ล่าช้า

ในการรวบรวมข้อมูลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งมีผลกับการส่งเสริมหรือเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการ PPP นั้น จะต้องครอบคลุมถึงการระบุระดับการมีส่วนร่วมของหน่วยงานหรือบุคคล บทบาทการมีส่วนร่วม โอกาสในการเกิดข้อขัดแย้งหรือประโยชน์ทับซ้อน และความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเอง ทั้งนี้ อาจแบ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก คือผู้ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบต่อโครงการโดยตรง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง คือผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อโครงการทางอ้อมหรือน้อยลงมา หนึ่งในกระบวนการบริหารจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคือการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนสมควรได้รับการส่งเสริมและเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและให้สามารถเข้าถึงข้อมูลที่ครบถ้วนเพื่อการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความอ่อนแอและได้รับผลกระทบสูงสุด เช่น ภาคประชาชนในกลุ่มที่ยากจน

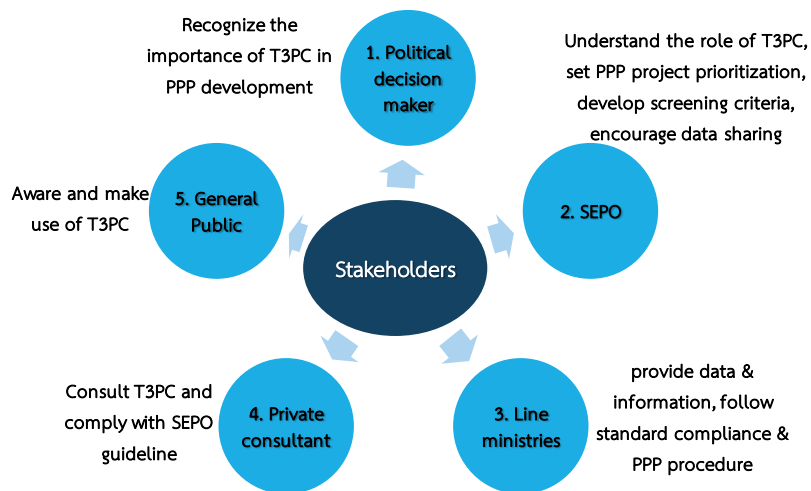
กระบวนการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรอาศัยกระบวนการวิเคราะห์แยกเป็นกลุ่ม ๆ ได้แก่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนทั่วไป ทั้งนี้ในการเก็บข้อมูลควรมองถึงกลุ่มตัวอย่างของ Potential Stakeholders ที่ครอบคลุมปัจจัยต่าง ๆ เช่น เพศ สถานะทางการเงิน เชื้อชาติและกลุ่มความเชื่อ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้าใจถึง ความสัมพันธ์ อิทธิพล และความสนใจของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละขั้นตอนของโครงการ PPP ยกตัวอย่างข้อมูล เช่น

- สามารถระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในปัจจุบันและอนาคต ทั้งกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงาน
- ระบุตัวผู้นำหรือผู้มีบทบาทสำคัญของแต่ละกลุ่ม
- ความสามารถและสมรรถนะของหน่วยงานสนับสนุน
- สมรรถนะและทัศนคติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการร่วมมือกับส่วนอื่น ๆ
- ความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มทั้งเปิดเผยและไม่เปิดเผย
- บทบาทที่แต่ละกลุ่มจะสามารถเข้าร่วมในโครงการ
- ผลกระทบจากแต่ละกลุ่มที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางบวกและทางลบ
- ประเมินความเสี่ยงและสมมติฐานจากการกระทำของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

จากข้อมูลที่รวบรวม จะนำไปสู่การวางแผนหน้าที่และการมีส่วนร่วมของแต่ละกลุ่มในแต่ละขั้นตอนของโครงการในระดับนโยบาย ซึ่งในทางอุดมคติแล้ว ข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุก ๆ กลุ่มจะต้องถูกรวบรวมอย่างครบถ้วน ซึ่งเป็นงานที่ต้องอาศัยการบริหารจัดการเป็นกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพ ในโครงการ PPP ระดับย่อย เช่น เทศบาลหรือชุมชน ทางเทศบาลเองสามารถเป็นผู้ประสานงานหลักและทำการประเมินผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วยตัวเองหรือในบางกรณีผ่านการจ้างที่ปรึกษาหรือสถาบันการศึกษาภายในท้องถิ่น

แผนภาพที่ 7 ภาคสนับสนุนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการจัดตั้ง T3PC<sup>20</sup>

## SUPPORTED STAKEHOLDERS



8

1. ภาคการเมือง (Political Decision Maker) เป็นส่วนที่มีอำนาจในการตัดสินใจและกำหนดทิศทางของหน่วยงาน T3PC ความก้าวหน้าของหน่วยงานจึงขึ้นกับการตระหนักถึงความสำคัญของการมีหน่วยงานที่เป็นคลังสมองเพื่อการพัฒนาประเทศด้วย PPP จากผู้บริหารประเทศ

2. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ในฐานะหน่วยงานของรัฐ ผู้รับผิดชอบในด้านองค์ความรู้ การจัดลำดับความสำคัญ กลั่นกรองและขับเคลื่อนโครงการ PPP ของประเทศในปัจจุบัน จะต้องมีความเข้าใจถึงประโยชน์ในการจัดตั้ง T3PC และจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่าง สคร. และ T3PC ให้มีความชัดเจน โดยทั้งนี้ สคร. สามารถเป็นผู้ผลักดันการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อการก่อตั้ง T3PC และส่งเสริมการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไป

3. กระทรวงเจ้าสังกัด (Line Ministry) เป็นผู้จัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการภายใต้ความรับผิดชอบ และมีการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับการปฏิบัติตามมาตรฐาน หลักปฏิบัติ และกระบวนการการดำเนินการที่กำหนด โดย สคร. และ T3PC

4. บริษัทที่ปรึกษาซึ่งเป็นบริษัทเอกชน (Private Consultant) ที่ได้รับการว่าจ้างจากกระทรวงเจ้าสังกัด หรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง หรืออาจเป็นหน่วยงานที่ T3PC ว่าจ้างเองเมื่อต้องการความเชี่ยวชาญพิเศษ ต้องรับทราบการมีตัวตนและอำนาจหน้าที่โครงสร้างการบริหารของ T3PC และ สคร. รวมทั้งรับทราบข้อกำหนด และมาตรฐานการดำเนินการที่กำหนดโดย T3PC และ สคร.

5. ภาคประชาชน (General Public) รับทราบถึงจุดประสงค์ของการจัดตั้ง T3PC และได้รับการส่งเสริม ด้านความรู้เกี่ยวกับ PPP ผ่านการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลองค์ความรู้ของ T3PC

## บทที่ 9 ประเด็นความท้าทาย (Key Challenges)

การจัดตั้ง Thailand Public Private Partnership Center หรือ T3PC เพื่อให้เป็น Think Tank ของประเทศไทยในด้านการส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยเป็นหน่วยงานสนับสนุนการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) และหน่วยงานเจ้าของโครงการที่ต้องการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน รวมถึงเป็นศูนย์ข้อมูลเพื่อส่งเสริมการลงทุนของเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ให้สามารถเข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีประเด็นความท้าทายในการจัดตั้งและการดำเนินงานของ T3PC ที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

### 9.1 ความเป็นกลาง (Neutrality)

การดำเนินงานของ T3PC เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่มุ่งหวังจะให้เป็นศูนย์กลางในการสนับสนุนงานด้าน PPP (Public Private Partnership) ในภาพรวมทั้งหมดของประเทศไทยเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการส่งเสริมงานด้านนี้และเป็นที่ยอมรับในระดับประเทศนั้น มีประเด็นความท้าทายในเรื่องของการคงความเป็นกลางในกระบวนการทำงานของ T3PC ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

9.1.1 การคงความเป็นกลางในการศึกษาและวิเคราะห์โครงการที่จะมีการร่วมลงทุนกับเอกชน เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอประกอบการตัดสินใจของ สคร. ในการให้ความเห็นชอบหลักการโครงการที่จะส่งเสริมให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพื่อให้การตัดสินใจให้ความเห็นชอบโครงการร่วมลงทุนกับเอกชนต่าง ๆ สอดรับกับทิศทางการพัฒนาในภาพรวมของประเทศ และมีการศึกษาวิเคราะห์ที่ครอบคลุมรอบด้านสะท้อนกับสถานการณ์ความเป็นจริงสามารถเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในระดับนโยบายได้

9.1.2 การคงความเป็นกลางในการให้คำแนะนำ การเสริมศักยภาพ และการส่งเสริมให้เอกชนทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศสามารถเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐได้อย่างเท่าเทียม ในฐานะที่เป็นศูนย์ข้อมูลด้าน PPP ของประเทศไทย เพื่อส่งเสริมให้เกิดการถ่ายทอดทั้งในด้านองค์ความรู้และนวัตกรรมในการพัฒนาโครงการต่าง ๆ ของรัฐที่ส่งเสริมให้มีการร่วมลงทุนกับเอกชน

9.1.3 การคงความเป็นกลางในการติดตามประเมินผลกิจการต่าง ๆ ของรัฐที่ร่วมลงทุนกับเอกชน เพื่อวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียและรวบรวมเป็นฐานข้อมูล (Data Center) ของประเทศไทยที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยต่อยอดแนวทางการพัฒนาการร่วมลงทุนกับเอกชนต่อไป

### 9.2 ความมุ่งหวังทางการเมือง (Political Willingness)

ในการส่งเสริมให้เกิดการจัดตั้ง T3PC เพื่อเป็น Think Tank ด้านการส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของประเทศไทยอย่างจริงจัง ซึ่งนับเป็นความท้าทายที่สำคัญประการหนึ่งที่จะเป็นส่วนส่งเสริมให้

T3PC สามารถจัดตั้งขึ้นได้ เนื่องจากในการจัดตั้ง T3PC จำเป็นต้องมีการปรับแก้ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เป็นต้น ดังนั้น หากนักการเมืองไม่เห็นประเด็นความสำคัญการดำเนินการจัดตั้ง T3PC ก็ไม่สามารถจะดำเนินการให้เกิดขึ้นได้ ดังนั้น จึงเป็นประเด็นความท้าทายของ สคร. ที่จะต้องผลักดันให้นักการเมืองเห็นความสำคัญของการจัดตั้ง T3PC เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนการทำงานด้าน PPP ในภาพรวมของประเทศไทย และเห็นถึงความสำคัญที่ประเทศไทยจำเป็นต้องมีหน่วยงานสนับสนุนข้อมูลทางด้านวิชาการเพื่อเป็นผู้เชี่ยวชาญ และที่ปรึกษาให้กับรัฐบาลและการตัดสินใจในระดับประเทศเกี่ยวกับการลงทุนร่วมกับเอกชนในกิจการต่าง ๆ ของรัฐ

### 9.3 การแทรกแซงทางการเมือง (Political Interference)

การแทรกแซงทางการเมืองยังคงเป็นประเด็นความท้าทายที่สำคัญในบริบทของสังคมไทย โดยเฉพาะในหน่วยงานที่มีผลต่อการตัดสินใจในระดับนโยบายและเกี่ยวข้องกับการลงทุนกิจการต่าง ๆ ของรัฐ ในการจัดตั้ง T3PC จึงต้องมีการกำหนดมาตรการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดภาวะแทรกแซงทางการเมือง มีกระบวนการทำงานที่เป็นอิสระ และมีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้ T3PC เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระทั้งในด้านวิชาการและการเสนอความคิดเห็น โดยไม่ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองและสูญเสียความน่าเชื่อถือในฐานะเป็นหน่วยงานสนับสนุนการตัดสินใจนโยบายระดับประเทศ

ดังนั้น การคงความเป็นกลาง ความมุ่งหวังทางการเมือง และการแทรกแซงทางการเมือง จึงเป็นประเด็นความท้าทายที่สำคัญของการจัดตั้ง T3PC เพื่อเป็น Think Tank ด้าน PPP ของประเทศไทย เพื่อคงให้ T3PC ที่จัดตั้งขึ้นมีความเป็นผู้เชี่ยวชาญ เป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการด้าน PPP และมีกระบวนการทำงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้

## บทที่ 10 คุณลักษณะความเป็นผู้นำที่จำเป็น (Necessary Leadership)

สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถรับมือกับประเด็นความท้าทายต่าง ๆ ในการจัดตั้ง Thailand Public Private Partnership Center (T3PC) ได้คือ การเสริมสร้างให้เกิดภาวะความเป็นผู้นำในการดำเนินงานด้าน PPP ซึ่งคุณลักษณะความเป็นผู้นำที่จำเป็นประกอบด้วยคุณลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

### 10.1 Proactive

Proactive คือ การทำงานเชิงรุก เป็นการทำงานที่มีเป้าหมายสู่ออนาคต ต้องอาศัยข้อมูลข่าวสาร หรือ ประสบการณ์ที่ได้รับมาจากอดีต และที่กำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน โดยรอบการคิดจะเน้นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอนาคต เน้นพันธกิจที่ดำเนินงานได้อย่างรวดเร็ว คุ่มค่าและมีคุณภาพ ตาม “Competency Dictionary ของ สำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)” การทำงานเชิงรุก คือ การเล็งเห็นถึงปัญหาหรือโอกาสพร้อมทั้งลงมือจัดการกับปัญหานั้น ๆ หรือใช้โอกาสที่เกิดขึ้นให้เกิดประโยชน์ต่องานด้วยวิธีที่สร้างสรรค์และแปลกใหม่ เป็นการทำงานที่มีการวางแผนงานล่วงหน้า อย่างละเอียดรอบคอบ รู้จักและรับผิดชอบตนเอง โดยสามารถที่จะเลือกตอบสนองแรงกระตุ้นจากภายนอก ในมุมมองและคุณค่าของตนเองที่ไม่ยอมตกอยู่ภายใต้อิทธิพลสิ่งแวดล้อมรอบข้างและสถานการณ์ภายนอกบีบบังคับให้ต้องจำใจทำ รวมถึงการตอบสนองอย่างมีสติ

### 10.2 Synergize

Synergize คือการสร้างทีมงาน และการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลแบบทวีคูณ ทุกคนในทีมจะต้องสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ช่วยกันคิดต่อยอดจากสิ่งที่เคยทำ เพื่อให้เกิดสิ่งใหม่ ๆ ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน หรือเพื่อให้เกิดผลงานแบบทวีคูณได้ ผู้ที่จะสามารถสร้าง Synergy ได้ จะต้องมีความสมบัตินี้

- Communication คือ การสื่อสาร สามารถที่จะสื่อภาษาที่ยากให้เป็นภาษาที่เข้าใจง่ายได้ เพื่อให้ผู้อื่นเห็นภาพเป้าหมาย เพื่อจะได้ช่วยกันสรรหาวิธีการไปสู่เป้าหมายแบบใหม่ ๆ ได้นั่นเอง หลายคนที่ไม่สามารถสร้าง Synergy ได้ มีสาเหตุจากการสื่อสารไม่ดี การพูดโดยใช้คำศัพท์ที่เลิศจุ ทำให้เกิดความไม่เข้าใจและมองไม่เห็นเป้าหมายร่วมกัน
- Cooperation คือ การประสานและร่วมมือกัน การสร้าง Synergy จะต้องนำจุดเด่นของผู้ร่วมงานมาประสานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีขึ้น การทำงานด้วยการประสานประโยชน์อย่างสร้างสรรค์เพิ่มพูน (Synergize) จึงเป็นการแสวงหาทางเลือกในการแก้ปัญหา ทางเลือกที่ได้เป็นทางเลือกจากการปรึกษาพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลซึ่งกันและกันแล้วจึงกลั่นกรองออกมาเป็นทางเลือกใหม่ที่ดีกว่าทางเลือกของแต่ละคน การจะทำงานแบบประสานประโยชน์อย่างสร้างสรรค์ได้ จะต้องเปิดใจรับฟังซึ่งกันและกัน

### 10.3 Direction Continuity

Direction continuity คือ ความต่อเนื่องของนโยบายการดำเนินงาน ซึ่งถือว่ามีมีความสำคัญมาก เนื่องจากหากขาดความต่อเนื่องจะทำให้การพัฒนาหรือดำเนินการต่าง ๆ หยุดชะงักลง เกิดความล่าช้าและเสียหายต่อส่วนรวมได้

### 10.4 Transparency

Transparency คือ ความโปร่งใสในการดำเนินการ การกระทำการใด ๆ ของภาครัฐทั้งในระดับบุคคล และองค์กรที่สามารถมองเห็นได้ คาดเดาได้ และเข้าใจได้ ครอบคลุมถึงทุกการกระทำที่เป็นผลจากการตัดสินใจของผู้บริหาร การดำเนินงานทางธุรกิจ และงานสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การมีระบบงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน (ซึ่งจะดูได้จากกฎ ระเบียบ หรือประกาศ) การมีหลักเกณฑ์ประเมินหรือการให้ทุนให้โทษที่ชัดเจน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องอย่างตรงไปตรงมา ดังนั้น ความโปร่งใสจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการตรวจสอบความถูกต้อง และช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริต รวมทั้งนำไปสู่การสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกันทั้งระหว่างผู้ปฏิบัติร่วมกันในองค์กรเดียวกัน ระหว่างประชาชนต่อรัฐ ไปจนถึงระหว่างคนในชาติด้วยกัน ด้วยเหตุนี้ทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน จึงควรปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย เพื่อประชาชนจะได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวก และช่วยตรวจสอบความถูกต้องในการทำงานได้

### 10.5 Enhance Public Involvement

Enhance Public Involvement คือ การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อนโยบายหรือโครงการของภาครัฐ ซึ่งอาจเกิดขึ้นในรูปแบบของการทำประชาคมติ หรือการเปิดเวทีให้ประชาชนวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของภาครัฐ ทั้งนี้ รัฐจะต้องรับฟังความคิดเห็นและให้ความสำคัญกับภาคประชาชนอย่างจริงจัง เนื่องจากเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายของรัฐโดยตรง

### 10.6 Openness

Openness คือ ลักษณะทั่วไปในการเปิดรับประสบการณ์ใหม่ ๆ ซึ่งจะทำให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ตื่นรู้อยู่ตลอดเวลา ไม่ปิดกั้นหรือยึดติดกับทฤษฎี ความรู้หรือประสบการณ์ในอดีตจนไม่ยอมรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น คุณลักษณะนี้จะทำให้เกิดการนำเทคโนโลยี ความรู้ และนวัตกรรมใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในโครงการทำให้เกิดประโยชน์ต่อภาพรวม

**บทที่ 11 บรรณานุกรม**

1. นางสาวคงขวัญ ศีลา ความร่วมมือมือภาครัฐ-ภาคเอกชน (Public Private Partnership: PPP): นวัตกรรม การคลังแห่งอนาคต, Macroeconomic Analysis Briefing, สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำนักงาน เศรษฐกิจการคลัง วันที่ 26 ตุลาคม 2553
2. มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง (สวค.) โครงการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามข้อตกลงความ ร่วมมือระหว่างกระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณ วันที่ 9 สิงหาคม 2553
3. Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk เขียนโดย Richard Hemming and staff, International Monetary Fund, 2006 แปลโดย วิมล ชาตะมีนา และ มยุร บุญยะรัตน์ กลุ่มงานบริหารความเสี่ยงด้านการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
4. ความสามารถในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมของประเทศ สำนักงานคณะกรรมการ นโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ
5. ASEAN Public-Private Partnership Guidelines, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, February 2015. วันที่ค้นข้อมูล 22 ธันวาคม 2558
6. <http://pimac.kdi.re.kr/eng/about/mission.jsp>. Accessed on 21 December 2015.  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
7. <http://www.mfcr.cz/assets/en/media/PPP-Netherlands-PPP-Knowledge-Centre-Advisor-and-Think-tank.pdf>. Accessed on 22 December 2015.  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
8. โครงการศึกษาการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในโครงการลงทุนภาครัฐ (เอกสารประกอบวาระที่ 3.3) สำนัก วิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สิงหาคม 2553
9. [https://en.wikipedia.org/wiki/Partnerships\\_UK](https://en.wikipedia.org/wiki/Partnerships_UK). Accessed on 23 December 2015.  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
10. [http://www.otp.go.th/images/stories/news1/2558/10\\_october/12\\_21102558/PPP.pdf](http://www.otp.go.th/images/stories/news1/2558/10_october/12_21102558/PPP.pdf)  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
11. [http://www.eria.org/ASEAN\\_PPP\\_Guidelines\\_Full\\_Report.pdf](http://www.eria.org/ASEAN_PPP_Guidelines_Full_Report.pdf)  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
12. <http://www.mof.go.th/home/projectM/accmaster/doc4/PPP/PPP56.pdf>  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558



13. [http://www.otp.go.th/images/stories/news1/2558/10\\_october/12\\_21102558/PPP.pdf](http://www.otp.go.th/images/stories/news1/2558/10_october/12_21102558/PPP.pdf)  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
14. Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea  
Volume 1: Institutional Arrangements and Performance, © 2011 Asian Development Bank.  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
15. <http://www.unescap.org/sites/default/files/4b-Govt-support-PPPs-in-ROK.pdf>  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
16. <http://www.sepo.go.th/2011-06-07-09-53-09/2011-06-02-02-57-27.htm>  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
17. [http://www.opdc.go.th/special.php?spc\\_id=4&content\\_id=74](http://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=4&content_id=74)  
วันที่ค้นข้อมูล 22 ธันวาคม 2558
18. <http://www.mof.go.th/home/projectM/accmaster/doc4/PPP/PPP56.pdf>  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
19. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships; Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), May 2012  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558
20. ASEAN Public Private Partnership Guidelines; Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA) Published December 2014,  
[http://www.eria.org/ASEAN%20PPP%20Guidelines\\_Full%20Report.pdf](http://www.eria.org/ASEAN%20PPP%20Guidelines_Full%20Report.pdf)  
วันที่ค้นข้อมูล : 22 ธันวาคม 2558

## บทที่ 12 คณะผู้จัดทำ

ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงรุ่นที่ 11 กลุ่ม 7

1. นายสุรเชษฐ์ แก่นชา                      นักวิชาการภาษีปฏิบัติการ  
กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง
2. นายบุญทรirk บริสุทธิ์                    นักธรณีวิทยาปฏิบัติการ  
กรมทรัพยากรน้ำบาดาล กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. นางสาวผกาภรณ์ ยอดปลอด            นักวิชาการเผยแพร่ชำนาญการ  
กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. นางสาววลัยภรณ์ รัตนพันธ์            นักวิชาการภาษีปฏิบัติการ  
กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง
5. นางสาวกฤษณ์วรรณ วรมิตร            นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ  
กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
6. นางสาวพัทธ์ปียา จงขานสิทโธ            นักพัฒนาระบบราชการปฏิบัติการ  
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ (ก.พ.ร.)
7. นางสาวกรรณิกา แทนคำ                นักวิชาการแรงงานชำนาญการ  
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน
8. นางสาวจิตตินันท์ สุขกิจ                นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ  
สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน
9. นางสาววันมาลี วาณิชถาวร            นักวิชาการภาษีปฏิบัติการ  
กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง
10. นางสาวมนทิรา มหินชัย                เศรษฐกรปฏิบัติการ  
สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง
11. นายสรทศ ตันติธีรวิทย์                วิศวกรนิวเคลียร์ปฏิบัติการ  
สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี



ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง  
สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)  
โดยความร่วมมือกับ

สถาบันการพัฒนาแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Development Institute: KDI)

