

HMO-31

การทำงานร่วมภาครัฐและภาคเอกชน ของ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
กรณีศึกษาเมืองสังข์ทอง นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
The Working Together Public Private Partnership of Lao PDR
Case Study : Sangthong District, Vientiane Capital Lao PDR

จักรพันธ์ นาทันริ*

บทคัดย่อ

การบริหารงานรูปแบบใหม่ในด้านของการจัดการภาครัฐร่วมเอกชน โดยการเพิ่มบทบาทของให้กับภาคเอกชนในการลงทุนของรัฐ (Public-Private Partnership: PPPs) เป็นปัจจัยของความสำเร็จโดยที่หลายประเทศได้ให้ความสำคัญและมีความชัดเจนด้วยการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากเป็นการช่วยสร้างความต่อเนื่องของนโยบายในระยะยาว ด้วยแรงสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐจนนำไปสู่การขับเคลื่อนนโยบายที่มีความก้าวหน้าและบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคธุรกิจ ถือเป็นปัจจัยบวกต่อการพัฒนาบทบาทภาคเอกชนเข้าร่วมในโครงการลงทุนภาครัฐให้เกิดความเข้มแข็ง

สปป.ลาว เป็นอีกหนึ่งประเทศที่ได้มีการนำการรูปแบบการดำเนินงานดังกล่าวมาใช้ เนื่องจากไม่ต้องการใช้งบประมาณลงทุนในปริมาณที่มากหรือกู้เงินที่จะก่อให้เกิดหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น จึงได้กำหนดรูปแบบการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยพบว่าความร่วมมือของทั้ง 2 ฝ่ายจะเน้นหนักไปในการให้เอกชนเป็นผู้พัฒนาโครงการ ซึ่งจะเปรียบเสมือนกับเจ้าของโครงการแทนที่จะเป็นภาครัฐ โดยเมื่อโครงการสิ้นสุดโครงการจะถูกโอนไปให้ภาครัฐ หรือไม่ก็อยู่ขึ้นกับความตกลงของทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตามจากการดำเนินงานในช่วงของการเปลี่ยนผ่านรัฐบาลแห่ง สปป.ลาว ที่ผ่านมามีประสบการณ์กับแผนพัฒนาประเทศที่มีความโดดเด่นทำให้วันนี้ สปป.ลาว กล้าที่จะประกาศเป็นประเทศที่หลุดพ้นจากประเทศด้อยพัฒนาและก้าวสู่ประเทศกำลังพัฒนาให้ได้ภายในปี ค.ศ.2020

ABSTRACT

The Public-Private Partnership: PPPs by a factor of success that many countries have to focus and be clear with the support of government agencies. Because it helps create continuity of policies in the long term. With strong support from the public sector to lead by policies that are progressive and prosperous concretely. And build confidence in the sector. A positive role in the development of the private sector to participate in the investment sector to be strengthened.

Lao PDR. is one of the countries that have adopted the format used by such operations. Because investors do not want to spend large amounts of money or to cause public debt to rise. Has set a model for private sector involvement in the operation. It was found that the cooperation of the two sides will focus on the private sector as a development project. This will equate to owners instead of the government. The program ends when the project is transferred to the government. Or does it live up to the agreement of both parties. However, the operating range of the transitional Government of Lao PDR., Where together with a development plan that is unique, making this the Lao PDR. Dared to declare the country's liberation from underdeveloped countries. developed and advanced developing countries in 2020

* นิสิต หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

บทนำ

“เมืองสังข์ทอง” นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เป็น 1 ใน 9 เมืองหลักของนครหลวงเวียงจันทน์ ปัจจุบันแบ่งการปกครองออกเป็น 35 หมู่บ้านตั้งอยู่ห่างจากนครหลวงเวียงจันทน์ไปทางทิศเหนือ 50 กม. ซึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามกับ อ.สังขม จ.หนองคาย ราชอาณาจักรไทย พื้นที่ร้อยละ 80 เป็นพื้นที่ภาคการเกษตร โดยเฉพาะนาข้าวและเลี้ยงสัตว์ ขณะที่มีฐานประชากรอยู่ที่ 38,000 คน ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน เป็นมูลเหตุให้รัฐบาลแห่ง สปป.ลาว จึงได้กำหนดนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนชาวเมืองสังข์ทองอยู่ดีกินดีและมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น

หลังจากที่ลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศมาเป็นระบอบสังคมนิยมตั้งแต่วันที่ 2 ธันวาคม 2518 ต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ มากมาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม แต่ยังคงได้รับความช่วยเหลือจากเครือประเทศสังคมนิยมโดยเฉพาะสหภาพโซเวียต และเวียดนาม ทำให้ลาวได้ยึดถือทั้งสองประเทศเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศมาตลอด จนกระทั่งสหภาพโซเวียตเปลี่ยนมาใช้นโยบาย Perestroika และเวียดนามเปลี่ยนมาใช้นโยบาย Doi Moi มีผลให้ลาวต้องปรับนโยบายมาพึ่งตนเองมากขึ้น ด้วยการนำนโยบาย “จินตนาการใหม่” (New Economic Mechanism : NEM) มาใช้ ตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา โดยเน้นความสำคัญของระบบราคาที่เป็นไปตามกลไกตลาด และการบริหารในเชิงธุรกิจมากขึ้น แต่ถึงกระนั้นระบอบการปกครองของ สปป. ลาว ยังคงยึดระบอบ “สังคมนิยมประชาธิปไตย” เช่นเดิม

การปฏิรูประบบเศรษฐกิจด้วยการอาศัยระบบกลไกตลาดซึ่งถือเป็นการเปิดประเทศของ สปป.ลาว ภายใต้นโยบายจินตนาการใหม่ หรือการบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่ โดยเพิ่มบทบาทของให้กับภาคเอกชนในรูปแบบของ Public-Private Partnership: PPPs ถึงกระนั้นประชาชนใน สปป.ลาว ยังคงยากจนและขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณสุขที่สำคัญ จนนำไปสู่การปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐเพื่อตอบสนองต่อระบบเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาให้ประเทศหลุดพ้นจากสภาวะด้อยพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเข้าร่วมเป็นภาคีในความร่วมมือในระดับทวิภาคีและพหุภาคีโดยอาศัยข้อได้เปรียบเชิงพื้นที่ที่ สปป.ลาวเป็นประเทศศูนย์กลางของอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง อีกทั้งยังมีพรมแดนเชื่อมต่อกับจีนในทางทิศเหนืออีก

ด้วย ดังนั้นรัฐบาลลาวจึงอาศัยความร่วมมือดังกล่าวสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจภายในประเทศ รวมถึงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ เช่น ถนน เขื่อน สะพาน เพื่อตอบสนองต่อความร่วมมือดังกล่าวและตอบสนองกับการลงทุนจากต่างประเทศที่เริ่มต้นขยายตัวสู่ สปป.ลาวในแต่ละปี แต่การที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนเมืองสังข์ทองจำเป็นต้องอาศัยทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

การให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน (Public Private Partnership: PPPs) ในระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เป็นแนวโน้มที่เด่นชัดในทศวรรษที่ผ่านมา งานวิจัยของธนาคารโลกพบว่า ช่วงตั้งแต่ปี ค.ศ.1990-2001 ประเทศที่กำลังพัฒนามีโครงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่างๆ เช่น การขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน ระบบน้ำและอื่นๆ ที่ใช้การร่วมลงทุนจากภาคเอกชนมากกว่า 2,500 โครงการ มีมูลค่ารวมมากกว่า 775 พันล้านดอลลาร์สหรัฐหรือประมาณ 31 ล้านล้านบาท ในประเทศที่พัฒนาแล้วก็มีแนวโน้มการให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสหราชอาณาจักรซึ่งมีนโยบายที่ชัดเจนในการให้เอกชนร่วมลงทุนโครงการพัฒนาต่างๆของรัฐบาล ซึ่งเรียกว่า Private Initiative scheme (PFI) โดยมีโครงการที่ร่วมลงทุนในปี ค.ศ. 1984-2004 มากกว่า 600 โครงการเป็นเงินลงทุนทั้งสิ้นมากกว่า 40,000 ล้านปอนด์

การร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน (Public-Private Partnership : PPPs) นับวันจะทวีความสำคัญมากขึ้นเพราะเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้การลงทุนเกิดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ที่ทุกประเทศให้ความสำคัญแห่งปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาว แต่เนื่องจากการลงทุนดังกล่าวต้องใช้เม็ดเงินจำนวนมาก ซึ่งหากเป็นการลงทุนจากภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่สามารถระดมเงินทุนได้เพียงพอ ดังนั้นบทความนี้จะนำเสนอให้เห็นถึงการจัดการร่วมภาครัฐและเอกชนใน สปป.ลาว กรณีศึกษาเมืองสังข์ทอง นครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่

การจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ New Public Management กล่าวได้ว่าเป็นพาราไดม์ (Paradigm) ที่สำคัญที่นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ให้การยอมรับ

ในปัจจุบันว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยที่แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกมองว่าเป็นปรัชญาการบริหารที่รัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 จากข้อมูล (Wikipedia Encyclopedia) พบว่า (New Public Management is a management philosophy used by Governments) นั้น มีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย ปัจจุบันการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้มีการ การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในโครงการลงทุนภาครัฐ (Public-Private Partnership: PPP) หรือรูปแบบของการพัฒนาแบบภาคีหุ้นส่วน โดยมีหุ้นส่วนที่สำคัญคือภาคเอกชน พร้อมทั้งสะท้อนสภาพความเป็นจริง มิติการบริหารจัดการภายในองค์กร เพื่อให้เกิดหัวใจของแนวคิดการบริหารกิจการสาธารณะในโลกแห่งอนาคต

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เริ่มอย่างเป็นทางการในต้นทศวรรษที่ 1980 แนวคิดการจัดการภาครัฐในยุคต้น เน้นความประหยัดและมีประสิทธิภาพ มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าแนวคิดการจัดการภาครัฐในระยะแรก มีลักษณะเป็นการรวมแนวคิดที่มีความเป็นปทัสฐานสูงโดยพรรณมาถึงการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานภาครัฐที่ควรจะเกิดขึ้นเพื่อทดแทนวิธี การบริหารแบบระบบราชการที่มีจุดอ่อน (Hood & Peters,2004,p.278)

กล่าวได้ว่ากรอบแนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้ให้ความสำคัญต่อจุดสนใจหนึ่งที่สำคัญคือ เรื่องผลสัมฤทธิ์ (result) ที่เกิดขึ้นจากการบริหาร โดยถือว่าการเปลี่ยนแปลงจากแนวคิดการจัดการภาครัฐแบบเดิมที่ให้ความสำคัญต่อภาระรับผิดชอบที่มีต่อปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรและกระบวนการทำงาน (input and process accountability) เช่น การปฏิบัติงานตามกฎระเบียบ ปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่กำหนด มาเป็นภาระรับผิดชอบที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้จากข้อมูลการบริหารกิจการท้องถิ่นตามกระบวนการที่เน้นการบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่ในรูปแบบของการจัดการภาครัฐที่ผ่าน มา ของประเทศไทยมักพบกับปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น ทั้งใน ส่วนของอำนาจการบริหารงานที่ยังคงจำกัดอยู่ที่ส่วนกลาง มีการบริหารงานที่ซับซ้อนหลายขั้นตอน มีความยุ่งยากในเชิงนโยบาย รวมทั้งปัญหาในเรื่องของงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดและมีการบริหารงานบุคคลที่ไม่ตรงกับงาน จนทำให้การดำเนินงานโดยภาครัฐเพียงอย่างเดียวไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จึงเป็นเหตุผลของการปรับกระบวนการและแนวคิดในการบริหารงานรูปแบบใหม่ในด้านของการจัดการภาครัฐร่วมเอกชน โดยเพิ่มบทบาทของให้กับ

ภาคเอกชน ในรูปแบบของ Public-Private Partnership: PPPs ซึ่งถือเป็นปัจจัยของความสำเร็จโดยที่หลายประเทศได้ให้ความสำคัญและมีความชัดเจนด้วยการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ เพราะจะช่วยสร้างความต่อเนื่องของนโยบายเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในระยะยาว โดยแรงสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐจะนำไปสู่การขับเคลื่อนนโยบายที่มีความก้าวหน้าและบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคธุรกิจ รวมถึงนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยบวกต่อการพัฒนาช่องทางในการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนเข้าร่วมในโครงการลงทุนภาครัฐให้เกิดความเข้มแข็งในอนาคตเพราะสามารถลดขั้นตอน ลดเวลา และต้นทุนรวมทั้งเพิ่มความรวดเร็วในการดำเนินงานจนสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

รูปแบบการทำงานร่วมระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน (Public-Private Partnership : PPPs) เป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ โดยการดำเนินโครงการในด้านการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการโดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุนมากกว่าภาครัฐจะเป็นเจ้าของหรือดำเนินการโดยภาครัฐเอง

รูปแบบในการทำงานร่วมระหว่างภาครัฐกับการเอกชน แบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ

Build-Transfer (BT)	Build-Operate-Transfer (BOT)	Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) หรือ Build-Own-Operate (BOO)
การร่วมมือในลักษณะนี้เปรียบเสมือนภาครัฐได้จ้างให้เอกชนเป็นผู้ก่อสร้างโครงการโดยภาครัฐจะเป็นผู้จัดสรรเงินทุนให้ภาคเอกชน และรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเองขณะที่ภาคเอกชนจะเป็นผู้ออกแบบ ก่อสร้างและจัดสรรต้นทุนการก่อสร้าง	ภาครัฐจะให้ภาคเอกชนทำการพัฒนาและดำเนินการโครงการด้วย นอกเหนือจากการก่อสร้างโดยภาคเอกชน จะทำสัญญากับภาครัฐเมื่อเอกชนก่อสร้างเสร็จและดำเนินงานไปจนถึงระยะเวลาหนึ่งแล้ว จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ให้ภาครัฐ	ความร่วมมือนี้ นับได้ว่ามีความเป็นเอกชนสูงมากผู้พัฒนาโครงการจะเป็นเสมือนเจ้าของโครงการแทนที่จะเป็นภาครัฐโครงการจะดำเนินงานตามลักษณะของเอกชน และเมื่อโครงการสิ้นสุดลง โครงการจะถูกโอนไปให้ภาครัฐหรือไม่ขึ้นอยู่กับความตกลงของทั้งสองฝ่าย

ซึ่งทั้ง 3 รูปแบบของการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐและเอกชน ส่งผลให้เกิดประโยชน์สำหรับคนทั้ง 2 กลุ่ม โดยกลุ่มภาครัฐ/ภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยที่ท่า

ให้แผนในการพัฒนานี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้ง 3 ฝ่ายที่กล่าวคือประโยชน์หลักของภาครัฐ คือการสร้างความคุ้มค่าทางการเงินและเป็นการแบ่งหน้าที่การบริหารความเสี่ยงที่ได้รับจากความรู้ประสบการณ์จากภาคเอกชนและโอกาสในการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากภาคเอกชน ภาคเอกชนก็จะเป็นการเพิ่มโอกาสทำธุรกิจให้กับภาคเอกชนในการลงทุนในรูปแบบ PPPs ภาคเอกชนจะมีโอกาสเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ภาคประชาชนก็จะเป็นผู้รับบริการที่สามารถได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในราคาที่เหมาะสม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการการทำงานร่วมภาครัฐและภาคเอกชน ตามแนวทางการบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่
2. เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานร่วมกันตามหลักการบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่
3. เพื่อศึกษาการทำงานร่วมภาครัฐและภาคเอกชน ของ สปป.ลาว กรณีศึกษา เมืองสังข์ทอง สปป.ลาว

วิธีการวิจัย

วิธีการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงการทำงานร่วมกันของภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาเมืองสังข์ทอง นครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว ดำเนินการโดยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักจากภาคเอกชน และภาครัฐ โดยในภาคเอกชน ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เชิงลึกประธานที่ปรึกษา กลุ่มบริษัท พงสะหวัน กรุ๊ป สปป.ลาว, ผู้อำนวยการใหญ่ธนาคารพงสะหวัน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ธนาคาร เพราะกลุ่มธุรกิจของพงสะหวัน ได้รับการมอบหมายจากรัฐบาลให้เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาเมืองสังข์ทอง ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลหลักได้แก่ รองกงสุลใหญ่ สปป.ลาว ประจำจังหวัดขอนแก่น, นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลนครขอนแก่น ผู้บริหารหน่วยงานคณะในมหาวิทยาลัยขอนแก่น

โดยผู้ให้ข้อมูลหลักนั้นให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานร่วมกันของภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาเมืองสังข์ทอง ตลอดจนปัญหา/อุปสรรค และวิธีการแก้ไข นอกจากนี้แล้ว ผู้ทำการศึกษาก็ได้ทำการวิเคราะห์-สังเคราะห์เอกสาร ที่แสดงให้เห็นว่าข้อมูลที่ได้รับกับการเก็บรวบรวมเนื้อหาที่ได้มานั้นถูกนำมาทำการศึกษาก่อน

เข้าสู่การวิเคราะห์เนื้อหาว่าด้วยบทบาทของรัฐและเอกชนที่จะต้องทำอะไร อย่างไร

ผลการวิจัย

การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ โดยการดำเนินโครงการในด้านการให้บริการสาธารณะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการ โดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุนมากกว่า ภาครัฐจะเป็นเจ้าของหรือดำเนินการโดยภาครัฐเอง ทั้งนี้ในภาวะการณ์ปัจจุบันรัฐบาลของประเทศต่างๆ ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนามีนโยบายให้เอกชนมีส่วนร่วมในการทำงาน บริหารจัดการ รวมไปถึงการลงทุนในโครงการภาครัฐ

จากการศึกษาพบว่าแม้ว่ารัฐบาลลาวจะมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ ด้วยรูปแบบของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ผู้ทำการวิจัยซึ่งทำการศึกษาโดยอ้างอิงแนวทางการพัฒนาและแนวทางการดำเนินงานใน สปป.ลาว กรณีศึกษาเมืองสังข์ทอง ซึ่งพบว่าคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความทุกข์ยากเมืองสังข์ทอง ซึ่งขึ้นตรงกับนครหลวงเวียงจันทน์ ได้จัดทำรูปแบบการดำเนินงานว่าด้วยกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน โดยไม่ได้ใช้งบประมาณของภาครัฐเพียงอย่างเดียวแต่มีการปรับระบบการบริหารจัดการที่นครหลวงเวียงจันทน์ได้ให้ภาคเอกชนมีการลงทุนเพิ่มขึ้น เน้นหนักไปในรูปแบบโครงการลงทุนที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและชัดเจน ที่ผ่านมามีการปรึกษากับภาคเอกชนมาโดยตลอดเพื่อให้เกิดการร่วมกันคิดร่วมกันทำ ขณะที่เมื่อภาคเอกชนต้องลงทุนซึ่งต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ภาครัฐก็พร้อมที่จะสนับสนุนและให้คำปรึกษา พร้อมทั้งมีการนำผลงานวิจัยและหลักการทางวิชาการมาถ่ายทอดองค์ความรู้เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับประชาชนได้อย่างสัมฤทธิ์ผลและสมบูรณ์แบบ

จากการศึกษาถึงแผนการดำเนินงานและกรอบความร่วมมือดังกล่าวผู้ทำการศึกษาพบว่า รัฐบาล สปป.ลาว ได้นำรูปแบบ Build-Operate-Own (BOO) กล่าวคือการให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนพัฒนาและดำเนินโครงการ และรับความเสี่ยงจากผลประโยชน์ โดยไม่จำเป็นต้องส่งมอบกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินให้แก่ภาครัฐ โดยภาครัฐอาจกำหนดสิทธิพิเศษเพื่อจูงใจเอกชนประกอบด้วยสิทธิในการให้บริการ หรือสัญญาซื้อขาย

บริการเพื่อประกันรายได้เป็น ต้น และอาจกำหนดให้ เอกชนจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบต่างๆ นั่นก็คือการนำ รูปแบบ Build-Operate – Transfer (BOT) หรือ Build-Transfer-Operate (BTO) โดยเอกชนเป็นผู้ลงทุนพัฒนา และดำเนินโครงการ รับผิดชอบต่อผลประกอบการ และต้องมีการส่งมอบ กรรมสิทธิ์ทรัพย์สินของโครงการ ให้แก่ภาครัฐเมื่อพร้อมเริ่มเปิดให้บริการ (BTO) หรือเมื่อ สิ้นสุดระยะเวลา สัญญา (BOT) โดยภาครัฐอาจกำหนด สิทธิพิเศษเพื่อจูงใจเอกชน เช่น สิทธิในการให้บริการ หรือ สัญญาซื้อขาย บริการเพื่อประกันรายได้เป็นต้น และอาจ กำหนดให้เอกชนจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบต่าง ๆ และการที่ภาครัฐร่วมมือกับเอกชนในลักษณะหุ้นส่วนเพื่อ ดำเนินกิจการ (Joint Venture) ภาครัฐร่วมมือกับเอกชน ในลักษณะหุ้นส่วนเพื่อดำเนินกิจการ โดยรับผิดชอบต่อผลประกอบการ และการ ดำเนินงานร่วมกัน

ถึงแม้ว่าเมืองสังข์ทอง จะอยู่ภายใต้การปกครอง ของนครหลวงเวียงจันทน์ มีหมู่บ้านในความรับผิดชอบ รวม 35 หมู่บ้าน แต่เมืองสังข์ทองได้ถูกเลือกให้เป็นเมือง ศูนย์กลางของอุตสาหกรรมการเกษตรและป่าไม้ เพื่อ รองรับต่อการพัฒนากับกระแสของการพัฒนาให้ทันสมัย และกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีอิทธิพลเป็นอย่างยิ่งในศตวรรษ ที่ 21 ประกอบกับโครงการพัฒนาต่างๆที่เมืองสังข์ทอง ได้รับภายหลังจากที่ สปป.ลาว เข้าเป็นภาคีในโครงการ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับต่างๆไม่ว่าจะเป็นระดับ ภูมิภาคหรือแม้กระทั่งระดับอนุภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นการ พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและคุณภาพ ชีวิต ขณะที่แนวทางการดำเนินงานนั้นจะต้องสอดคล้อง กับวิสัยทัศน์และแผนการพัฒนาประเทศในภาพรวม โดยเฉพาะกับการยกระดับจากประเทศด้อยพัฒนาให้เป็น ประเทศที่กำลังพัฒนาให้ได้ในปี ค.ศ.2020

อย่างไรก็ตาม เมืองสังข์ทองยังคงมีอุปสรรคและ สิ่งที่ทำลายที่ต้องได้รับความช่วยเหลือ และการแก้ไข ทั้ง ยังคงอยู่ในบัญชีทุกขียากของทั่วประเทศ ซึ่งมีอัตราส่วน ความทุกข์ยากอยู่ใน 30 % ของครัวเรือนทั้งหมด เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่มีภูเขารายล้อมและแม่น้ำล้อมรอบ จึงทำให้โครงการพัฒนาต่างๆเข้าถึงได้อย่างลำบาก ส่งผล ให้เขตชนบทมีความยากจน การศึกษาอยู่ในระดับต่ำ มีการใช้ภาษาท้องถิ่น ส่วนรูปแบบการผลิตนั้นยังคงเป็น รูปแบบการเกษตรขั้นปฐมภูมิที่ยังขาดในเรื่องของความรู้ และเทคนิคที่ต้องคอยพึ่งพิงนักวิชาการและกลุ่มธุรกิจจาก ต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้เมืองสังข์ทองจะมี ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์สามารถดึงดูดนักลงทุน

จากต่างประเทศ แต่ยังไม่มีการจัดสรรแบ่งเขตอย่างแน่ชัด เพราะขาดงบประมาณในการแบ่งเขต ดังนั้นจึงกลายเป็น อุปสรรคต่อการลงทุนของนักลงทุนและกลายเป็นสิ่งที่ทำ ทายของรัฐบาลลาวในการจัดอุปสรรคเหล่านี้หมดไป

จากจุดเด่นของเมืองสังข์ทอง ที่กล่าวมาทั้งหมด นี้ ได้เป็นปัจจัยดึงดูดนักลงทุนทั้งภายในประเทศและจาก ต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนภายในเมืองสังข์ทอง เนื่องจาก มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สร้างความสะดวกสบาย ให้แก่นักลงทุน อย่างไรก็ตามการลงทุนระหว่างประเทศ เปรียบเสมือนกับเหรียญสองด้าน ที่มีทั้งด้านบวกและด้าน ลบต่อชุมชนเมืองสังข์ทองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในงาน ศึกษาวิจัยนี้ได้เน้นหนักการศึกษา ที่มุ่งเน้นไปที่ผลกระทบ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ทั้งในมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมืองสังข์ทอง นักลงทุนการชาวลาวและชาวต่างประเทศ และ ประชาชนภายในเมืองสังข์ทอง โดยใช้วิธีการ สัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งจากข้อมูลทั้งหมดสามารถ กล่าวโดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

การสนับสนุนของภาครัฐและภาคเอกชน หลังจากการประกาศนโยบายของรัฐบาลแห่ง สปป.ลาว ให้กลุ่ม บริษัท พงสะหวัน กรุ๊ป เป็นหน่วยงานภาคเอกชน เพียงหน่วยงานเดียวในการเข้าไปดำเนินการตามนโยบาย การบริหารกิจการในการลงทุนภาครัฐ หรือ PPPs เพื่อให้ เมืองสังข์ทอง หลุดพ้นจากความเป็นเมืองทุกขียาก 1 ใน 50 เมืองของ สปป.ลาว และใหม่เป็นเมืองต้นแบบว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคความทุกข์ยากให้ได้ภายในปี 2558 ตลอด ระยะเวลาของการดำเนินโครงการมีการร่วมมือกันเป็น อย่างดี มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความทุกข์ ยากเมืองสังข์ทอง โดยขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี แห่ง สปป.ลาว โดยมี วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ให้การสนับสนุนด้านวิชาการ และ การบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่ ร่วมระหว่าง คณะทำงานทั้งในส่วนหน่วยงานภาครัฐ,ภาคเอกชน และชาวเมืองสังข์ทอง สปป.ลาว ขณะที่ภาครัฐกิจเอกชน ของไทย ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น ให้การสนับสนุนด้าน เทคนิควิธีเฉพาะทางและมาตรการส่งเสริมการบงทุนและ การดำเนินธุรกิจร่วมกัน จนทำให้แผนการพัฒนาเมืองสังข์ทองมีความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง จนนำมาสู่การประกาศ ให้เป็นเมืองที่หลุดพ้นความทุกข์ยากได้สำเร็จในเดือน มีนาคม 2558 ภายใต้แผนพัฒนาเมืองสังข์ทองฉบับที่ 1 แบ่งการพัฒ นาพื้นที่ เมืองออกเป็น 4 รูปแบบ ประกอบด้วย

1.1. พื้นที่ทางการเกษตร โดยมีการจัดตั้ง ศูนย์บริหารจัดการเกษตรผสมผสาน ,เกษตรอินทรีย์ชีวภาพ,มีการนำนโยบาย 1 ไร่ 1 แสนของ หอการค้าแห่งประเทศไทย ไปเป็นต้นแบบแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่

1.2. พื้นที่อุตสาหกรรมเกษตรสีเขียว มีการจัดตั้งฟาร์มเลี้ยงไก่โดยกลุ่มธุรกิจจากขอนแก่น

1.3. พื้นที่การให้บริการและแหล่งที่พัก รวมทั้งโรงพยาบาลด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มธุรกิจจากประเทศมาเลเซีย พิจารณาจัดสร้างองค์จำแม่ กวนอิม ที่ใหญ่ที่สุดในอาเซียน,การส่งเสริมสนับสนุน ก่อสร้างโรงพยาบาลและที่พักอาศัยแบบครบวงจร โดยกลุ่มทุนประเทศญี่ปุ่นในการขอรับการสัมปทานที่ดินรวม 100 เฮกตาร์ ในการก่อสร้างโรงพยาบาลและที่พัก ให้กับชาวญี่ปุ่น

1.4. พื้นที่ทางการค้าและด่านถาวร โดยมีการพิจารณาใช้พื้นที่สำหรับยกระดับจุดผ่อนปรน ให้เป็นด่านถาวร ระหว่างเมืองสังข์ทอง กับ อำเภอสังขม ในลักษณะรูปแบบการข้ามแดน แบบกระเช้าลอยฟ้า โดยการรวมทุนของกลุ่มนักธุรกิจไทยและ สปป.ลาว,การพิจารณาพื้นที่จัดสร้างพื้นที่ปลอดภาษี ว่าด้วยการค้าทองคำที่ใหญ่ที่สุดของอาเซียน ในพื้นที่เกาะกลางน้ำพื้นที่ 3.5 เฮกตาร์ และ การก่อสร้างโรงแรมที่พัก

ความร่วมมือภาครัฐ-ภาคเอกชน (Public Private Partnership: PPPs) ในรูปแบบการดำเนินงานที่ ภาครัฐให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ ในการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการ เป็นแนวทางการปฏิบัติที่มุ่งเน้น การให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่างบต้นทุนมากกว่า ภาครัฐดำเนินการเอง ในอดีตหลักการการปกครองภาครัฐ นั้นภาครัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซงด้านเศรษฐกิจ ควรปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาด ระบบการทำงานของ ประเทศจะแยกไม่ออกระหว่างเรื่องการปกครองกับเรื่อง เศรษฐกิจ ในขณะที่ประเทศมีปัญหาเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่ จะมาจากเรื่องการเมืองการปกครอง เมื่อสังคมพัฒนาขึ้น จะใช้บทบาทภาครัฐเป็นตัวนำเพราะเชื่อว่าภาครัฐเข้มแข็ง แต่ในความเป็นจริงสังคมมีความหลากหลาย ระบบ เศรษฐกิจมีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ

ขณะที่ รัฐบาล แห่ง สปป.ลาว ในระยะแรก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 และ 2 ส่วนใหญ่จะเน้นการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนากำลังคน การสร้างเขื่อน การผลิตไฟฟ้า จึงเกิดหน่วยงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตขึ้น รวมทั้งในแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 และ 4 ก็เช่นเดียวกัน เน้นการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและยกระดับการผลิต เร่งรัดการส่งออกและทดแทนสินค้านำเข้า ปรับงบประมาณในโครงการก่อสร้างมาสนับสนุนการลงทุนเพื่อใช้ประโยชน์จากโครงการขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลักของชาติ รวมทั้งการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้และแหล่งแร่ เร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน จัดสรร แหล่งน้ำในประเทศ อนุรักษ์ทะเลหลวง สสำรวจและพัฒนา แหล่งพลังงานในอ่าวไทยและภาคใต้ฝั่ง ตะวันออก ซึ่งในช่วงเริ่มต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะเป็นการลงทุนที่ภาครัฐเป็นผู้ลงทุนงบประมาณทั้งหมดโดยเน้นไปในส่วนของการสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคที่มีความจำเป็นต่อประชาชนเป็นส่วนใหญ่

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 จึงเน้นบทบาทและระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจการผลิตในสาขาเกษตร อุตสาหกรรม การพัฒนาพลังงานและเร่งการส่งออก โดยภาครัฐจะทบทวนกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อลดการแทรกแซงและอำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาธุรกิจของภาคเอกชน ซึ่งได้เกิดการลงทุนขนาดใหญ่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก หรือ Eastern Seaboard และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.) มีหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายแนวทางแก้ไขปัญหา/อุปสรรคทางเศรษฐกิจ เริ่มเป็น PPPs ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาประเทศมากขึ้น

นโยบายด้านการลงทุนรูปแบบ PPPs อาจจะต้องมองเป็นนโยบายระดับชาติ แต่หน่วยงานในส่วนกลาง อาจจะไม่ได้มองประเด็นที่เล็กๆ แต่มีความสำคัญสำหรับคนในท้องถิ่นชุมชน เช่น ชายฝั่งอันดามันเป็นเมืองท่องเที่ยว แต่มีปัญหาเรื่องป่าชายเลนเพราะไม่ได้คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม หรือภูเก็ตขยะเยอะมากแต่ไม่สามารถกำจัดได้ เช่น นำขยะมาเปลี่ยนเป็นพลังงาน ต้องใช้ วน. เป็นปัจจัยหลักในการนำ สำหรับทุกภาคส่วนในพื้นที่ รวมถึงการพัฒนากำลังคนที่ภาครัฐลงทุน ห้องปฏิบัติการ ห้องทดสอบ/ทดลอง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนสามารถลงทุนได้ แต่ควรผลิตกำลังคนให้ตอบโจทย์ตรงกับทิศทางของประเทศ เช่น ระบบรถไฟรางคู่ โจทย์ชัดเจน สิ่งเหล่านี้เราต้องเตรียมกำลังคน เตรียมธุรกิจไว้ให้พร้อมด้วย ต้องเป็นธุรกิจที่มีคุณภาพ PPP ภาครัฐและภาคเอกชนต้องมีการ

ร่วมมือกัน จะทำอย่างไรให้ภาคเอกชนลงทุนมากขึ้น เรื่องกำลังคนจะทำอย่างไร เช่น โครงการ talent mobility การส่งคนไปเรียนแล้วกลับมาเป็นนักวิจัย ภาครัฐทำแต่งบประมาณภาครัฐมีจำกัดอยากจะให้ภาคเอกชนลงทุนมากขึ้น สัดส่วนภาคเอกชนควรเป็น 70 ต่อภาครัฐ 30 และหวังว่าในปี 2559 เป้าหมายการลงทุนน่าจะเป็น 1 เปอร์เซ็นต์ของ GDP เรื่องมาตรการที่สนับสนุนต่างๆ ที่ภาครัฐต้องให้งบประมาณ เช่น การคืนภาษีจาก 200 % เป็น 300%

แนวทางการพัฒนาเมืองสังข์ทอง ด้วยการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการลงทุนภาครัฐ หรือ PPPs จึงกลายมาเป็นปัจจัยที่สำคัญของแนวทางการพัฒนาดังกล่าว ด้วยการนำรูปแบบและแนวทางการดำเนินงานของเมืองที่มีการนำรูปแบบ PPPs ที่ประสบความสำเร็จ มาเป็นทิศทางพัฒนาทั้งหมด จะต้องชัดเจนในภาพรวม แต่ต้องยอมรับว่าคนลาวปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เปลี่ยนไปการทำงานที่ไม่ต่อเนื่องของภาครัฐบาลก็เป็นอีกหนึ่งเหตุผลที่ทำให้การดำเนินงานนั้นไม่ราบรื่นหรือเดินไปในทิศทางที่กำหนด ขณะเดียวกันการติดขัดในเรื่องของกฎหมาย ทั้งในระดับส่วนกลางและระดับพื้นที่ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ต่างๆ เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลและส่งผลอย่างมากต่อภาคเอกชน ในการที่จะเข้าไปดำเนินงานที่สนองต่อนโยบายของรัฐอย่างมาก

ทั้งนี้แนวทางการบริหารงานในพื้นที่แห่งนี้ยังคงเน้นไปในรูปแบบ PPPs ที่รัฐบาลและคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคความทุกข์ยากเมืองสังข์ทอง นครหลวงเวียงจันทน์ ได้จัดทำขึ้นในรูปแบบของกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund) โดยไม่ได้ใช้ระบบงบประมาณของภาครัฐเพียงอย่างเดียว แต่ปรับระบบการบริหารจัดการที่ภาครัฐสนับสนุนให้มีการลงทุนของภาคเอกชนเพิ่มขึ้น เน้นหนักไปที่โครงการลงทุนที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและชัดเจน ที่ผ่านมามีการปรึกษากับภาคเอกชนมาโดยตลอด เพื่อให้เกิดการร่วมกันคิดร่วมกันทำ และเมื่อภาคเอกชนต้องลงทุนซึ่งต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ ก็ต้องพร้อมที่จะสนับสนุนให้ค่าปรึกษา มีการนำผลงานวิจัยและหลักการทางวิชาการมาถ่ายทอดองค์ความรู้เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับประชาชนในชุมชนและให้แผนการดำเนินงานสัมฤทธิ์ผล

การลงทุนในรูปแบบ PPPs จะช่วยเสริมความแข็งแกร่งในการลงทุน โดยเฉพาะกับแผนการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ โดยการร่วมสนับสนุน

ของทั้ง 2 ภาคส่วน คือ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งด้านเงินทุน ภาพลักษณ์ และเพิ่มความเชื่อมั่นให้ประเทศยิ่งขึ้น จึงทำให้โครงการทั้งหลายมีโอกาสที่จะดำเนินการบรรลุผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย โดยที่**ปัจจัยที่ทำให้การลงทุนในรูปแบบ PPPs ประสบความสำเร็จ**ต้องมีการทำงานอย่างโปร่งใส และมีการทำประชาพิจารณ์ในขั้นต้นก่อนการลงทุนที่ชัดเจน ประกอบด้วยผู้ที่เข้ามาลงทุนใน ส่วนภาคเอกชนต้องมีมาตรฐาน มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในการร่วมกันดำเนินงานกับภาครัฐ หน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาดูแลต้องเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงและมีความเข้าใจในโครงการที่ร่วมทำอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ปัจจัยที่ทำให้การลงทุนในรูปแบบ PPPs ไม่ประสบความสำเร็จจะเป็นไปในเรื่องความไม่โปร่งใสในการร่วมลงทุน ทำให้การดูแลโครงการเห็นผลไม่เป็นรูปธรรม ภาครัฐขาดความใส่ใจ และมีอุปสรรคด้านกฎระเบียบ สัญญา และกฎหมายที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำโครงการ ซึ่งเป็นอุปสรรคใหญ่ในการทำโครงการต่างๆ ในอนาคต การให้ความสำคัญเรื่องกฎหมายสิ่งแวดล้อม ขาดความชำนาญการที่เกี่ยวข้องในเนื้อหาโครงการ ต้องมีการคำนึงถึงการยอมรับของภาคประชาสังคมเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งหากจะมีการปรับปรุงการลงทุนในรูปแบบ PPPs ในอนาคตสำคัญที่สุดคือความชัดเจนของโครงการตั้งแต่เริ่ม ต้น การทำโครงการ ลักษณะ การทำสัญญา ผลประโยชน์ระหว่างภาครัฐและเอกชน การดำเนินงานต่างๆ ที่สามารถทำให้โครงการเกิดได้ รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องยอมรับ ทุกขั้นตอนการดำเนินโครงการต้องสามารถตรวจสอบได้ และมีความโปร่งใสของโครงการ

โครงการลงทุนที่ภาคเอกชนจะมาร่วมลงทุนได้เป็นด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นส่วนมาก เช่น ระบบโลจิสติกส์ ระบบขนส่งทางราง ระบบการจัดการน้ำ การลงทุนทางอากาศ เป็นสิ่งที่ภาครัฐควรเปิดให้เอกชนเข้ามาช่วยมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันข้อเสนอโครงการของภาครัฐต้องมีความโปร่งใสภาครัฐต้องมีบทบาทในการส่งเสริม และสนับสนุนการให้องค์ความรู้ การถ่ายทอดเทคโนโลยี รวมถึงต้องมีการเน้นการวิจัยและพัฒนาจากทางภาครัฐ ภาครัฐควรเป็นผู้เริ่มลงทุนในระยะแรกและเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนได้ร่วมสนับสนุนและเสริมความแข็งแกร่งให้มากขึ้น ต้องมีการมองภาพร่วมกันกล่าวคือมีการคิดโครงการร่วมกันทั้ง 2 ภาคส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มองผลลัพธ์ไปพร้อมๆ กัน ต้องส่งเสริมและพัฒนาภาคเอกชนให้มีศักยภาพ อีกทั้งการเดินทางทุกมิติในภาคเศรษฐกิจต้องมีภาคเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมทุกมิติ ภาครัฐ

ควรให้เอกชนเข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งถือเป็นการกระจายการทำงาน อาทิ การให้ภาคเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นคณะทำงานในแต่ละกระทรวง เพื่อให้มีการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่มากยิ่งขึ้น ควรมีการนำงานวิจัยที่รวบรวมไว้เป็นศูนย์รวม หรือศูนย์กลางการค้นคว้างานวิจัย และเพื่อให้ภาคเอกชนได้เข้าไปใช้ประโยชน์จากงานวิจัยให้มากขึ้น

ความท้าทายที่ต้องเอาชนะ

1. การจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความทุกข์ยากนครหลวงเวียงจันทน์ มีขอบเขตการทำงานเฉพาะทางที่ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ มีการกำหนดส่วนราชการที่รับผิดชอบที่ไม่ครอบคลุม ภาคเอกชนจึงเสนอขอให้คณะกรรมการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การบริหารจัดการได้อย่างครอบคลุมที่สุด

2. การที่รัฐบาลส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามา มีบทบาทในการลงทุนภาครัฐ แต่ด้วยความไม่เข้าใจในพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรร ความไม่เข้าใจในหลักวิชาการหรือการทำงานร่วมกันของประชาชนในพื้นที่ เป็นสิ่งที่รัฐบาลจะต้องให้ความช่วยเหลืออยู่โดยตลอด

3. ความไม่โปร่งใสในการบริหารจัดการและการดำเนินงาน เนื่องจากที่ผ่านมาเมืองสังข์ทองเป็นการบริหารจัดการทั้งระบบที่เกิดจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว จึงเป็นมูลเหตุให้การจัดสรรงบประมาณหรือการดำเนินโครงการเฉพาะเจาะจงไปในกลุ่มพวกพ้อง กระจุกและไม่กระจาย จนเกิดความเหลื่อมล้ำในแนวทางการพัฒนาของแต่ละชุมชนเมือง

4. หน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น ไม่ได้ให้ความสำคัญหรือสนับสนุนการทำงานของภาคเอกชนเท่าที่ควร เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ที่รัฐบาลได้สั่งการให้ดำเนินการแต่ไม่มีการประชุมชี้แจงในพื้นที่

5. การไม่ต่อเนื่องในการทำงาน เนื่องจากภาครัฐบาลและข้าราชการมีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรที่รับผิดชอบโครงการ ทั้งในระดับผู้นำ จนถึงระดับปฏิบัติการ เนื่องจากเป็นช่วงของการโยกย้ายข้าราชการในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ทั่วประเทศประจำปี

6. เส้นทาง R11 เป็นเส้นทางหลักในการขนส่งสินค้าและเป็นเส้นทางภายใน สปป.ลาว ที่เชื่อมต่อระหว่างเมืองและแขวง ปัจจุบันความพร้อมของประชาชนมาตการ เทคนิคในการผลิตสินค้า คุณภาพของสินค้ายังต่ำและยังไม่ได้มาตรฐานสากล

อภิปรายและสรุปผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยของผู้ทำการศึกษาได้สะท้อนให้เห็นถึง การวิเคราะห์เมืองพบว่ารัฐบาลลาวได้ตอบสนองต่อการลงทุน ผ่านการศึกษาโครงสร้างการปกครองของ สปป.ลาว ที่รัฐบาลกลางมีอำนาจเด็ดขาดในการกำหนดนโยบายผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมแห่งชาติ 5 ปี และการกำหนดขอบเขตอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นแขวง เมืองและบ้าน ปัจจุบันเมืองสังข์ทองได้รับการกำหนดโครงการการพัฒนาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 5 ปี ของ สปป.ลาว ให้เป็นเมืองที่มีการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ข้าว อ้อย ,ข้าวโพด ผักและผลไม้ตามฤดูกาล รวมถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ภายในเมืองสังข์ทอง เนื่องจากเป็นเมืองที่มีกลุ่มชาติพันธุ์เป็นจำนวนมาก และมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ที่สำคัญเมืองสังข์ทองยังมุ่งเน้นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศจากการปลูกพืชเศรษฐกิจ รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านการศึกษา นอกเหนือจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมแห่งชาติ 5 ปีแล้ว ยังมีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ใน สปป.ลาว ที่เป็นอีกหนึ่งสิ่งดึงดูดให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนใน สปป.ลาว ไม่ว่าจะเป็นนโยบายการยกเว้นภาษี ถ้าลงทุนในเขตเศรษฐกิจที่ได้รับการกำหนดให้ยกเว้นภาษีและลงทุนในธุรกิจประเภทที่ได้รับการส่งเสริมในระดับต่างๆ และภาษีนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ รวมถึงสิทธิในการอยู่อาศัยและการใช้ที่ดินภายใน สปป.ลาว

ที่สำคัญรัฐบาลได้ทำการปรับปรุงขั้นตอนการทำงานของรัฐบาลให้มีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นผ่านโครงการลงทุนประตูเดียวแก่นักลงทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ นอกจากการสนับสนุนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อตอบสนองกับการลงทุนภายใน สปป.ลาว รัฐบาลลาวยังตระหนักถึงความสำคัญของผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ชุมชนเมืองต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นกับวิถีชีวิต ค่านิยมและวัฒนธรรมภายในชุมชน ดังนั้นรัฐบาลลาวจึงมอบอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นในการให้อนุญาตการลงทุนทั่วไป และประเมินผลกระทบต่อชุมชน สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติจากการลงทุนในรูปแบบสัมปทานดังกล่าวข้างต้นการลงทุนภาคบริการในเมืองสังข์ทอง นครหลวงเวียงจันทน์ มีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นกับกลุ่มวัยรุ่นใน

ชุมชนที่มีผลต่อการเปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยมและวิถีชีวิตของกลุ่มวัยรุ่น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลลาวทั้งในระดับกลางและท้องถิ่นได้ตระหนักถึงผลกระทบดังกล่าวผ่านการออกกฎระเบียบและข้อบังคับที่นำไปใช้ในแต่ละท้องถิ่นเพื่อรักษาวัฒนธรรมอันดีงามของประเทศ อย่างไรก็ตามปัจจุบันเมืองสังข์ทองนครหลวงเวียงจันทน์ ได้ถูกรัฐบาลลาวประกาศให้เป็นเมืองที่หลุดพ้นจากความทุกข์ยาก 1 ใน 50 เมืองหลักของประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

ข้อเสนอแนะ

1. ทุกภาคส่วนต้องสร้างความร่วมมือกันอย่างจริงจังของในการพัฒนาเมืองสังข์ทอง ให้เป็นเมืองที่หลุดพ้นจากความทุกข์ยากได้อย่างยั่งยืน
2. ภาครัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณในส่วนการพัฒนาเมืองว่าด้วยสิ่งสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้บริการกับกลุ่มชนกลุ่มน้อยทั้งในประเทศและต่างประเทศ
3. รัฐบาลและภาคเอกชนให้การสนับสนุนด้านสถานที่หรือด้านงบประมาณในการบริหารจัดการพื้นที่ตามข้อตกลงร่วมกันของทุกฝ่าย
4. ทุกภาคส่วนร่วมกันผลักดันและนำพาเมืองสังข์ทองสู่ความเป็นต้นแบบของการหลุดพ้นความทุกข์ยาก ที่สามารถต่อยอดถึงเมืองต่างๆใน สปป.ลาว
5. จัดตั้งศูนย์รวบรวมข้อมูลและศูนย์กลางการให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารการท่องเที่ยว การค้าการลงทุน
6. จัดทำปฏิทินการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับเมืองสังข์ทอง เพื่อเป็นข้อมูลในการเดินทางมาท่องเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยว หรือแผนงานด้านการค้าการลงทุนเฉพาะของเมือง และต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบกันอย่างทั่วถึง

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจาก รศ.ดร.ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิศุ คณบดีวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้ความช่วยเหลือคำแนะนำพร้อมทั้งช่วยแก้ปัญหา ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงานวิจัย ด้วยความเอาใจใส่และเมตตาเป็นอย่างสูงตลอดมา จนทำให้งานวิจัยฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านด้วยความเคารพอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่นทุกท่านที่ประสิทธิประสาทวิชาความรู้และประสบการณ์อันมีคุณค่า ตลอดจนสนับสนุนให้กำลังใจเป็นแบบอย่างที่ดีมาโดยตลอด

ขอขอบคุณ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ได้มอบทุนการศึกษาในการศึกษาเล่าเรียนจนจบการศึกษา

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญทุกท่านที่ได้เสียสละเวลาในการตอบคำถามให้กับผู้วิจัย

ขอกราบขอบพระคุณและขออ้อมระลึกถึง ดร. พรรณณา ไวกุล และ ผศ.ดร.เพ็ญญา แนนรท อาจารย์ที่ปรึกษาท่านแรกที่ได้ให้คำแนะนำ และให้ความเมตตาโดยตลอด

คุณประโยชน์อันพึงมีจากงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบแด่ บิดา มารดา ผู้มีพระคุณ ครูอาจารย์ผู้ประสิทธิประสาทวิชาทุกท่าน

เอกสารอ้างอิง

- ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิศุ,ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์,พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์,ลี โกศลยานนท์,หฤทศ ชูเพ็ญ,ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา สิงหาคม 2557 การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นตามกระบวนการบริหารกิจการสาธารณะแนวใหม่ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)
- โครงการศึกษาการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการลงทุนภาครัฐ (สิงหาคม 2553) สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 2010 ,แผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม ครั้งที่ 7 ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) วัทธิกร สุทินฤกษ์,ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิศุ .รูปแบบการทำงานร่วมกันระหว่างเทศบาลนครขอนแก่น กับภาคเอกชน วารสารการบริหารท้องถิ่น ปีที่ 7 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2557)
- กรอ.กลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
- รณชัย ศรีสุนทรพินิต (2553) แนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนในการพัฒนาที่ดินแปลงใหญ่ : กรณีศึกษา บริเวณองค์การสะพานปลา

- กรุงเทพมหานคร. วิทยาลัยนพนธ์หลักสูตรปริญญาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อมมหาดำเนินการ
ภาควิชาการออกแบบและวางผังชุมชนเมือง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
- หทัยพร ธาชัยสา (2556) ศึกษาแนวทางการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร:กรณีศึกษาจุดผ่อนปรนการค้าชายแดนตลาดไทย-ลาว เทศบาลตำบลโพธิ์พิสัย อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย. วิทยาลัยนพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- สรายุทธ กั้นหลง (2554). รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ และการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Administration : NPA and New Public Management :NPM).
<http://yuthxx.multiply.com/journal/item/405/405>
- Urban Redevelopment Authority, Master Plan 2008, Available from:
<http://www.ura.gov.sg/MP2008/intro.htm>, August, 6, 2012
Smart Growth Network, Smart Growth Principles, Available from:
<http://www.smartgrowth.org/why.php>, August, 6, 2012
- ภิญญา มาประเสริฐ ฝ่ายเทคโนโลยีการบริหาร ส่วนพัฒนาการบริหาร
ชื่อหนังสือ/บทความ การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ หมวด การบริหารผู้แต่ง/
แหล่งที่มา <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php>
- Dailami, M. and Klein M., 1997. Government support to private infrastructure projects in emerging markets. In: Dealing with Public Risk in Private Infrastructure (eds Irwin, T., Klein, M, Perry, G. E. & Thobani, M.), pp.21-42. The World Bank.
- Ye, S. and Tiong R. K. L., 2000. Government support and risk-return trade-off in China's BOT power projects. Engineering, Construction and Architectural Management, 7: 412-422.
- Fishbein, G. and Babbar, S., 1996. Private financing of toll roads. RMC Discussion Paper Series 117. The World Bank.