

การร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชนในการจัดตั้งองค์กรทดสอบความปลอดภัย

ของรถยนต์ส่วนบุคคลในประเทศไทย

The Joint-Venture of the Government and Private Sectors

to Establish the Organization for the Security Assessment

for Personal Cars in Thailand

ปภินวิช รอดบางยาง¹

บทคัดย่อ

การควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยในรถยนต์ของรัฐถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง เพื่อให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย และทรัพย์สิน แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันการควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยในรถยนต์เป็นหน้าที่ของสถาบันยานยนต์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยมุ่งเน้นไปที่การตรวจสอบถึงมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์และชิ้นส่วนของรถยนต์เป็นหลัก โดยมิได้มีการตรวจสอบการชนก่อนที่จะออกจำหน่ายแต่อย่างใด แต่จากการศึกษาพบว่า ในต่างประเทศมีศูนย์ทดสอบมาตรฐานความปลอดภัยด้านยานยนต์แห่งภูมิภาคอาเซียน หรือ ASEAN NCAP (ASEAN New Car Assessment Program) ซึ่งหน่วยงานอิสระที่ทดสอบมาตรฐานความปลอดภัยในรถยนต์รุ่นใหม่และเป็น

หน่วยงานที่เผยแพร่ข้อมูลสู่ผู้บริโภคหรือผู้ใช้รถยนต์ เพื่อเป็นเครื่องมือในการช่วยตัดสินใจเลือกซื้อรถยนต์ ในขณะที่ประเทศไทยเป็นฐานผลิตรถยนต์ที่ใหญ่ที่สุดในอาเซียนแต่ยังขาดหน่วยงานที่ควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยด้านยานยนต์โดยการทดสอบการชนก่อนรถยนต์ออกจำหน่าย ด้วยเหตุนี้ รัฐควรจัดตั้งองค์กรทดสอบมาตรฐานความปลอดภัยด้านยานยนต์ และออกกฎระเบียบกำหนดให้รถยนต์ที่จะจำหน่ายในประเทศไทยต้องผ่านการทดสอบความปลอดภัยดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อเสริมสร้างมาตรฐานความปลอดภัยและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภค อันเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศไทยให้ทัดเทียมกับสากลต่อไป

คำสำคัญ : การร่วมลงทุน: ทดสอบความปลอดภัย: รถยนต์ส่วนบุคคล

¹ สาขาวิชานิติรัฐกิจและการบริหาร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Abstract

The control of the security standard of car by the State is the public service provided for the security of life, body, health and property of people. However, at present, the control of the security standard of car is the responsibility of the Thailand Automotive Institute which is the organization authorized by the Thai Industrial Standard Institute, which emphasizes on the surveillance of the standards concerning the equipment and the component of cars but the test of the car crash before the distribution is out of the scope. According to the study, in other countries in the region of South-East Asia, there is ASEAN NCAP (ASEAN New Car Assessment Program), which is non-governmental organization responsible for assessing the security standard for the new car. This organization also distributes the information to the consumers or the drivers in order to help them make the decision which cars they should buy. Although Thailand becomes the base for the car industry, there is still a lack of automotive security check focusing on the car crash test before the distribution. Therefore, the organization for assessment of the auto security standard should be established and the law indicating that cars distributed in

Thailand have to pass the security standard control should be enacted in order to improve the security standard which is one of the steps to improve the automotive industry of Thailand.

Keywords: The Joint-venture, Security assessment, Personal cars

บทนำ

ปัจจุบันการตรวจสอบมาตรฐานอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในรถยนต์ของประเทศไทยนั้นเป็นหน้าที่ของสถาบันยานยนต์ ที่มีฐานะเป็นองค์กรอิสระซึ่งก่อตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี โดยความร่วมมือของภาครัฐ และเอกชน และจัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงอุตสาหกรรม สถาบันยานยนต์ใช้กฎระเบียบการบริหารงานอย่างเอกชนไม่ผูกพันระเบียบปฏิบัติและข้อบังคับของราชการ และรัฐวิสาหกิจ (สถาบันยานยนต์, มปป.) ในการตรวจสอบมาตรฐานอุปกรณ์ยานยนต์นั้นสถาบันยานยนต์จะดำเนินการตรวจสอบโดยมุ่งเน้นไปที่มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์และชิ้นส่วนเป็นหลัก ซึ่งการดำเนินงานของสถาบันยานยนต์จะดำเนินการทบทวนคำขอที่ได้รับมาจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ทำการตรวจประเมินระบบของโรงงานเก็บตัวอย่าง และนำมาทำการทดสอบด้วยห้องปฏิบัติการทดสอบที่ได้รับการรับรองตามมาตรฐาน ISO/IEC 17025 รวมทั้งจัดทำ

รายงานประเมิน ผลการตรวจประเมินระบบ ประเมินผลการทดสอบ และสรุปรายงาน เพื่อนำเสนอสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป (สถาบันยานยนต์, มปป.) การตรวจสอบของสถาบันยานยนต์นี้เป็นเพียงการควบคุมมาตรฐานเฉพาะบางส่วนเท่านั้น ขณะที่การทดสอบยานยนต์ในประเทศไทยก็ยังเป็นการทดสอบของเอกชน เพื่อตรวจสอบคุณภาพของผลิตภัณฑ์ของผู้ผลิตเท่านั้น แต่การรับรองมาตรฐานต่างๆ ต้องส่งไปรับรองต่างประเทศ ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยสูญเสียรายได้ในส่วนนี้ไปเป็นจำนวนมาก ดังนั้นหากประเทศสามารถจัดตั้งศูนย์การทดสอบมาตรฐานต่างๆ ได้เองก็จะทำให้เกิดรายได้ให้กับประเทศอีกทางหนึ่ง

การที่รัฐเข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลงานด้านมาตรฐานความปลอดภัยในรถยนต์ จึงถือว่ามีความสำคัญต่อการดำเนินการจัดตั้งองค์กรทดสอบมาตรฐานความปลอดภัยของรถยนต์อย่างมาก บทความนี้ผู้เขียนจึงต้องการนำเสนอเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรด้านมาตรฐานทดลองการชนภายใต้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการโดยมุ่งดำเนินการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุนมากกว่าภาครัฐจะเป็นเจ้าของ

หรือดำเนินการโดยภาครัฐเอง ทั้งนี้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนสามารถก่อให้เกิดให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยโครงการจะได้รับเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่จากภาคเอกชนรวมทั้งมีการประหยัดต้นทุนของโครงการ ขณะที่ภาคเอกชนเองจะได้มีช่องทางในการดำเนินธุรกิจได้มากขึ้น นอกจากนี้ภาคประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการบริการที่มีประสิทธิภาพด้วยราคาที่เหมาะสม

1. วัตถุประสงค์ของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP)

ในภาวะการณ์ปัจจุบันรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนามีนโยบายให้เอกชนมีส่วนร่วมในการทำงาน บริหารจัดการรวมไปถึงการลงทุนในโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก โดยรูปแบบต่าง ๆ เหล่านี้เรียกโดยรวมว่า Public - Private Partnership หรือ PPP โดยวัตถุประสงค์ของรัฐบาลในการใช้ PPP มีดังต่อไปนี้ (สันติเจริญพรพัฒนา, มปป.)

1.1 เพื่อเพิ่มศักยภาพในการลงทุน

โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค

โครงการภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคนั้น มักจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนมหาศาล จึงต้องมีการวางแผนการ

ลงทุนอย่างรอบคอบเพราะจะเกิดผลกระทบเกี่ยวกับสถานะทางการเงินของประเทศได้โดยง่าย อีกทั้งรัฐบาลก็มีข้อจำกัดต่างๆ ในการใช้งบประมาณ หรือระดมทุนด้วยวิธีอื่นๆ เช่น ตามแผนการลงทุนสำหรับโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐ ในช่วงปี 2548 - 2552 เป็นวงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้นประมาณ 1.7 ล้านล้านบาท หากต้องใช้งบประมาณในการลงทุนโครงการขนาดใหญ่เหล่านั้นก็อาจจะทำให้มีงบประมาณเพื่อการพัฒนาในด้านอื่นๆ น้อยลงไป หรือหากรัฐบาลลงทุนโดยใช้เงินกู้จากสถาบันการเงินก็จะก่อให้เกิดภาระหนี้สาธารณะของประเทศ ซึ่งจะถูกจำกัดโดยวินัยทางการคลังของประเทศ เช่น สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่เกินร้อยละ 50 หรือสัดส่วนภาระหนี้ต่องบประมาณไม่เกินร้อยละ 15 เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลจึงมีศักยภาพในการลงทุนที่จำกัดอันเนื่องมาจากข้อจำกัดเหล่านี้ การให้เอกชนร่วมลงทุนจึงเป็นการดึงดูดเงินทุนจากภาคเอกชนมาใช้ในการลงทุนในโครงการของรัฐ จึงทำให้รัฐบาลมีศักยภาพการลงทุนที่สูงขึ้นเพราะรัฐบาลไม่ต้องแบกรับภาระการลงทุนหรือภาระหนี้ที่จะเกิดขึ้น จึงทำให้การพัฒนาโครงการของรัฐทำได้รวดเร็วและมีข้อจำกัดที่ลดลง

1.2 เพื่อถ่ายโอนความเสี่ยงให้ภาคเอกชน

ในการลงทุนในโครงการทุกประเภท โดยเฉพาะโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่มีความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องมากมายหลายชนิด

หลายประเภท อีกทั้งความเสี่ยงแต่ละชนิดก็มีความสำคัญและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะของโครงการได้อย่างมาก ประเภทของความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องได้แก่ ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ (Operating risks) ความเสี่ยงด้านการก่อสร้าง (Construction risks) ความเสี่ยงด้านการพัฒนาโครงการ (Development risks) ความเสี่ยงในด้านกฎหมาย (Legal risks) ความเสี่ยงทางเชิงพาณิชย์ (Commercial risks) และความเสี่ยงเชิงการเมือง (Political risks)

การถ่ายโอนความเสี่ยงให้ภาคเอกชนนั้นเป็นจุดประสงค์หลักของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งมาจากแนวคิดที่ว่าภาคเอกชนนั้นสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงได้มีประสิทธิภาพกว่าภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ ความเสี่ยงด้านการก่อสร้าง และความเสี่ยงเชิงพาณิชย์บางชนิด ซึ่งรูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนแต่ละรูปแบบนั้นก็จะมีกลไกการจัดสรรความเสี่ยง (Risk allocation) และระดับความเสี่ยงที่รัฐบาลต้องแบกรับที่ต่างกัน ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องเลือกรูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่เหมาะสมกับสภาพการณ์และข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่

1.3 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการบริหารจัดการของภาคเอกชนนั้นมีประสิทธิภาพมากกว่าการบริหารจัดการของ

ภาครัฐ การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโครงการบางส่วน หรือทั้งหมดในรูปแบบต่างๆของการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน จึงเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับโครงการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของ Cost effectiveness แต่อย่างไรก็ตามการให้เอกชนมีส่วนร่วมอาจจะมีปัญหาในเรื่องของคุณภาพของการบริการได้ เพราะจุดประสงค์หลักของการดำเนินกิจการของภาคเอกชนคือการแสวงหากำไรสูงสุด ซึ่งอาจจะนำมาซึ่งการลดทอนคุณภาพการให้บริการได้ ซึ่งในประเด็นนี้มีงานวิจัยได้ระบุไว้ว่าการใช้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนนั้นจะเกิดประโยชน์สูงสุดในกรณี ที่รัฐบาลสามารถกำหนดคุณลักษณะและคุณภาพของผลงานที่เอกชนจะต้องทำได้อย่างชัดเจนและมีความไม่สมบูรณ์ของสัญญา (Contractual incompleteness) น้อยที่สุด

1.4 วัตถุประสงค์ด้านอื่น ๆ

นอกจากวัตถุประสงค์หลักสามประการข้างต้นแล้ว การใช้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ยังจะสามารถก่อให้เกิดผลอื่น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นเหตุผลที่สนับสนุนการใช้การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เช่น เพื่อการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรม และการโอนถ่ายเทคโนโลยี หรือเพื่อก่อให้เกิดการขยายของตลาดทุนภายในประเทศ ซึ่งทั้งสองประการเป็นประโยชน์ในกรณีที่เอกชนที่ร่วมลงทุนนั้นมาจากต่างประเทศ

2. รูปแบบของการร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน (Public-Private Partnership : PPP) แบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

2.1 Build-Transfer (BT)

การร่วมมือในลักษณะนี้เปรียบเสมือนภาครัฐได้ว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ก่อสร้างโครงการ โดยภาครัฐจะเป็นผู้จัดสรรเงินทุนให้ภาคเอกชน และรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเองขณะที่ภาคเอกชนจะเป็นผู้ออกแบบ ก่อสร้างและจัดสรรต้นทุนการก่อสร้าง

2.2 Build-Operate-Transfer (BOT)

ภาครัฐจะให้ภาคเอกชนทำการพัฒนาและดำเนินการโครงการด้วย นอกเหนือจากการก่อสร้างโดยภาคเอกชนจะทำสัญญากับภาครัฐ เมื่อเอกชนก่อสร้างเสร็จและดำเนินงานไปจนถึงระยะเวลาหนึ่งแล้วจะต้องโอนกรรมสิทธิ์ให้ภาครัฐ

2.3 Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) หรือ Build-Own-Operate (BOO)

ความร่วมมือนี้นับได้ว่ามีความเป็นเอกชนสูงมากผู้พัฒนาโครงการจะเป็นเสมือนเจ้าของโครงการแทนที่จะเป็นภาครัฐ โครงการจะดำเนินงานตามลักษณะของเอกชนและเมื่อโครงการสิ้นสุดลง โครงการจะถูกโอนไปให้ภาครัฐหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับความตกลงของทั้งสองฝ่าย

ในการการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนส่วนใหญ่จะเป็นโครงการลักษณะของนโยบายสาธารณะ ซึ่งหากกล่าวโดยสรุปว่า นโยบายสาธารณะจะต้องเป็น

กิจกรรม ที่กระทำโดยรัฐบาล การตัดสินใจเลือกที่จะกระทำของรัฐบาล ต้องคำนึงถึงคุณค่าของสังคมเป็นเกณฑ์โดยมุ่งที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2549)

3. ทฤษฎีพื้นฐานเกี่ยวกับภาคความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ศึกษาแนวแนวทางในการใช้ทฤษฎีต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost) และทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (Inter Organization Relations) ในการอธิบายปัจจัยที่ส่งผลให้ภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนมีประสิทธิภาพโดยผลการศึกษามีสาระสำคัญ (ณัฐพงศ์ พันธเดช, 2554). คือ

3.1 ทฤษฎีต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost)

Williamson ให้นิยาม ธุรกรรม (Transaction) ว่าเป็น การส่งผ่าน หรือแลกเปลี่ยนสิ่งของ หรือบริการระหว่างองค์การ ทั้งนี้ธุรกรรม (Transaction) หมายถึง การบริหาร (Administrative) การต่อรอง (Negotiation) การติดตาม (Monitor) และการบังคับใช้ต้นทุน (Enforcement Costs)

ต้นทุนธุรกรรม (Transaction Costs) เป็นสิ่งที่เกิดมาจากปัจจัยทางด้านคน (Humans) คือ การตัดสินใจในกรอบ (Bounded Rationalities) ผู้ที่มีโอกาส (Opportunism) ความถี่ในการปฏิสัมพันธ์ (Frequency Of

Transaction) และปัจจัยแวดล้อม (Environmental Factors) คือความไม่แน่นอน (Uncertainty) ความสามารถในการต่อรองที่มีน้อย (Small Numbers Bargaining) และสินทรัพย์ (Asset Specificity)

การใช้ทฤษฎีต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost) มาใช้อธิบายปัจจัยที่ทำให้ภาคีความร่วมมือเกิดประสิทธิผล สามารถอธิบายได้ดังนี้

(1) ความไม่แน่นอน (Uncertainty) และการตัดสินใจในกรอบ (Bounded Rationalities) สร้างให้เกิดเหตุการณ์ที่ผู้ร่วมงานกับภาครัฐไม่สามารถคาดเดาได้ ปัญหาได้อย่างแน่ชัด

(2) เมื่อไม่มีโอกาสเกิดขึ้นมากนัก ผู้ร่วมงานกับภาครัฐที่มีความสามารถในการฉกฉวย โอกาสสูง (Opportunism) จะเข้ามาเป็นผู้ได้รับประโยชน์

(3) การตัดสินใจในกรอบ (Bounded Rationalities) สินทรัพย์ที่ต้องมี (Asset Specificity) และผู้ที่มีโอกาส (Opportunism) ทำให้กลไกทางการตลาด (Market Mechanism) มีประสิทธิภาพ น้อยลง

เพื่อให้ภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นการสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพได้คือ

(1) ลดต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost) ให้ต่ำลงโดยเพื่อให้กลไกทางการตลาดทำงานดียิ่งขึ้น

(2) การลดต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost) ทำได้โดยการสร้างความ เป็นธรรมระหว่างภาครัฐและเอกชน หลีกเลี่ยงการสร้างสัญญาที่รัดกุมอันที่เป็นการสร้างภาระให้เอกชน อัน จะทำต้นทุนในการทำงานที่สูงขึ้น

3.2 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่าง องค์กร (Inter-Organization Relations)

ในการบริหารงานระหว่างองค์กร (Managing Inter-Organizational Relations) ที่มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับประสิทธิผลการดำเนินการ ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรสามารถมองได้ 2 มุมมองคือ

(1) มุมมองทางด้านสัญญา (Contract-Centered Approach) เป็นการมองในแบบอนุรักษนิยมซึ่งมองการบริหารในรูปแบบสัญญา

(2) มุมมองทางด้านความสัมพันธ์ (Relationship-Centered Approach) เป็นการมองการทำงานรูปแบบที่สร้างความเชื่อใจ (Trust) ระหว่างหุ้นส่วนและมุ่งเน้นความร่วมมือและกลไก การประสานงาน

การใช้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Inter-Organization Relations) เพื่อสร้างให้ ภาวการณ์ร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเกิดประสิทธิผล มีแนวทางคือ

(1) ให้หลีกเลี่ยงการเขียนสัญญา เพื่อบังคับให้หุ้นส่วนในความร่วมมือทำตามความต้องการ

(2) ให้ใช้กระบวนการทางสังคมที่เป็นบวก (Positive Social Atmosphere) สร้างความเชื่อใจ (Revolving Around Trust) และความถี่ในการเข้าถึง (Frequency) ทั้งนี้หน่วยงานที่ทำงานร่วมกัน เป็นเวลานาน สามารถลดต้นทุนการทำงานร่วมกัน (Transaction Cost) เนื่องจากประสบการณ์จากการทำงานร่วมกัน ช่วยลดต้นทุนที่ภาคเอกชนต้องเตรียมเพื่อทำงานให้สำเร็จ (Opportunism) และความเชื่อใจ (Trust) ระหว่างรัฐและเอกชนจะช่วยลดการร้องขอที่มากเกินไป (Opportunistic)

นอกจากนี้ Nutavoot Pongsiri ได้เสนอแนวทางที่ใช้ทฤษฎีต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost Economics) และทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Inter-Organization Relations) เพื่อที่จะสามารถสร้างแนวทางการสร้างภาวการณ์ร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนให้เกิดประสิทธิผลได้ โดยสร้างเป้าหมายที่สอดคล้องกันสร้างบริบทสามารถสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างความร่วมมือที่มีความยั่งยืนการสร้างเป้าหมายที่สอดคล้องกันสามารถทำได้โดยการที่ภาครัฐและเอกชนควรหาช่องทางที่สามารถใช้เป้าหมายที่แตกต่างกันในการช่วยเหลือเสริมกันตามแนวคิดพื้นฐานว่าภาคเอกชนมีเป้าหมายหลักในการแสวงหาผลกำไร (Profit) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ส่วนภาครัฐมีเป้าหมายในการสร้างโอกาสในการแสวงหาบริการสาธารณะ (Public Good) ทั้งนี้ภาครัฐควรมีพัฒนาการทางนโยบาย

เพื่อผสานที่ความต้องการของเอกชนในการ
สรรหาสาธารณะ

ทัศนคติที่ต่างกันระหว่างภาครัฐและ
เอกชนเป็นปัจจัยที่สำคัญเป็นอย่างมากกับ
ความสำเร็จของการทำงานร่วมกัน หากแต่ละ
หุ้นส่วนมีความต้องการที่ขัดแย้งกันจะทำให้
ภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน
ไม่สามารถทำได้อีกต่อ ทั้งนี้ความขัดแย้งที่
เกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหามาสามารถอธิบาย
ได้จากเหตุผลในการตัดสินใจเพื่อแก้ไข
ปัญหาที่แตกต่างกัน ภาคเอกชนจะตัดสินใจ
แก้ไขโดยคำนึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจ และ
ความรู้ที่เกิดจากการดำเนินงานที่ใช้กลไก
การตลาด ส่วนภาครัฐมีการบริหารงานที่
ค่อนข้างซับซ้อนมากกว่า เนื่องจากต้อง
คำนึงถึงความต้องการของสังคมกลุ่ม
ผลประโยชน์และการเมืองที่ใช้การมอง
ปัญหาที่ซับซ้อน เพื่อให้การแก้ปัญหาเป็นที่
ยอมรับของทุกฝ่าย ภาครัฐมีแนวโน้มที่ต้อง
คำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่
การเมือง ข้อจำกัดทางกฎหมายความต้องการ
ของประชาชน ทั้งนี้การเมืองมักจะเป็นปัจจัย
ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจการแก้ไขปัญหาของ
ภาครัฐมากที่สุด แตกต่างจากการบริหารของ
ภาคเอกชนที่สามารถบริหารได้ง่ายกว่าจากมี
ข้อจำกัดในการทำงานน้อยกว่ารัฐ ภาครัฐ
มองตัวเองเป็นตัวแทนของประชาชนและทำ
ให้เป็นข้อจำกัดที่ต้องฟังเสียงของประชาชน
มากเกินไป ทำให้การวัดประสิทธิผลไม่
สามารถคำนึงถึงเพียงผลตอบแทนทาง
เศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวได้ด้วยเหตุผลตามที่

กล่าวมา เพื่อสร้างให้ภาคีความร่วมมือ
ระหว่างภาครัฐและเอกชนให้มีประสิทธิผล
อย่างแท้จริง ภาคเอกชนควรจะขยายความ
ต้องการจากเพียงมองแค่ผลตอบแทนทาง
เศรษฐกิจเพิ่มเป็นการมุ่งเพื่อช่วยสังคมมาก
ยิ่งขึ้น

4. การทดสอบการชน

เนื่องจากการทดสอบการชนถือเป็น
กระบวนการหนึ่งที่บริษัทผลิตรถยนต์ต้อง
ดำเนินการก่อนที่จะนำรถยนต์ออกจำหน่าย
ทั้งนี้เพื่อให้รถยนต์ที่จะออกจำหน่ายนั้นสร้าง
ความมั่นใจให้กับผู้บริโภคที่จะเลือกซื้อ
ในบทความส่วนนี้ผู้เขียนได้นำเสนอ
การทดสอบการชนที่ถือว่าได้รับการยอมรับ
ได้แก่ องค์การทดสอบการชนของรถยนต์
แห่งยุโรป (European New Car Assessment
Programme) หรือ Euro NCAP ซึ่งเป็นองค์กรที่
ได้รับการยอมรับจากผู้ผลิตรถยนต์ค่ายต่างๆ
ว่ามีมาตรฐานและเป็นกลาง รวมถึงมี
ฐานข้อมูลผลการทดสอบการชนของรถ
ค่อนข้างมาก (ณรงค์ พิทักษ์ทรัพย์สิน, 2553)

4.1 วิธีการประเมินผลลัพธ์ความ ปลอดภัยของ Euro NCAP

จะแบ่งการทดสอบการชน
ออกเป็นหัวข้อการป้องกัน 4 หัวข้อ ซึ่ง
ประกอบด้วยทดสอบการชนที่แตกต่างกัน
4 รูปแบบ โดยแต่ละหัวข้อจะมีการ
ประเมินผลและให้คะแนนตามเกณฑ์
หลังจากนั้นจึงสรุปผลคะแนนทั้งหมดให้เป็น
ระดับดาวตั้งแต่ 1-5 ดาว เพื่อให้ผู้บริโภค

เข้าใจได้ง่าย โดยรถที่ได้รับความมากกว่า หมายถึง มีความปลอดภัยสูงกว่ารถที่ได้ระดับความน้อยกว่า

หัวข้อการป้องกันทั้ง 4 หัวข้อมีดังนี้

4.1.1 การป้องกันผู้ขับขี่และผู้โดยสารที่นั่งด้านหน้า (Adult Occupant Protection) เป็นการทดสอบการป้องกันผู้ขับขี่และผู้โดยสารที่นั่งด้านหน้าเมื่อรถทดสอบเกิดการชน ประกอบด้วยการทดสอบการชน 3 รูปแบบได้แก่ การชนด้านหน้า (frontal impact) การโดนชนจากทางด้านข้าง (side impact) และการชนด้านข้างกับเสา (pole impact) โดยประเมินความร้ายแรงของอาการบาดเจ็บเป็นระดับคะแนน ถ้าได้คะแนนสูงหมายความว่าโอกาสความรุนแรงจากการบาดเจ็บของผู้ขับขี่และผู้โดยสารที่นั่งด้านหน้ามีน้อยหรือมีการป้องกันในส่วนนี้สูงกว่ารถที่ได้คะแนนต่ำกว่า

4.1.2 การป้องกันผู้โดยสารที่เป็นเด็ก (Child Occupant Protection) เป็นการทดสอบความปลอดภัยของเด็กเล็กที่นั่งอยู่ด้านหลังเมื่อรถทดสอบเกิดการชน รูปแบบการทดสอบจะเหมือนกับการทดสอบความปลอดภัยของผู้ขับขี่และผู้โดยสารที่นั่งด้านหน้า

4.1.3 การป้องกันคนเดินถนนที่ถูกรถทดสอบชน (Pedestrian Protection) เป็นการทดสอบเพื่อวัดระดับการป้องกันคนเดินถนนเมื่อถูกรถทดสอบชนทางด้านหน้า การทดสอบจะแบ่งพื้นที่ด้านหน้ารถออกเป็น

ส่วนย่อย ๆ แล้วทำการชนกับหุ่นทดสอบเด็กและผู้ใหญ่เฉพาะส่วนคือ บริเวณขาและหัวของหุ่นทดสอบ ด้วยความเร็วประมาณ 40 กิโลเมตรต่อชั่วโมง แล้วประเมินการบาดเจ็บของหุ่นทดสอบ

4.1.4 ความปลอดภัยในอุปกรณ์ช่วยเหลือต่าง ๆ (Safety Assist) เป็นการตรวจสอบอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ขับขี่และอุปกรณ์ช่วยป้องกัน ก่อนเกิดการชน ประกอบด้วยอุปกรณ์เตือนการคาดเข็มขัดนิรภัยที่เน้นไปในตำแหน่งของผู้ขับขี่และผู้โดยสารที่นั่งด้านหน้าเป็นหลัก อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ช่วยควบคุมความเสถียรของตัวรถ (Electronic Stability Control, ESC) และอุปกรณ์ช่วยจำกัดความเร็วของตัวรถ (speed limitation device)

4.2 การทดสอบการชน

4.2.1 การทดสอบการชนด้านหน้า

เป็นการทดสอบโดยนำหุ่นทดสอบ 2 ตัว เข้าไปนั่งที่ตำแหน่งคนขับและด้านข้างคนขับ หลังจากนั้นลากรถทดสอบเข้าไปชนกับผนังแข็งกั้นที่สามารถยุบตัวได้ โดยจุดปะทะด้านหน้าของรถจะเยื้องกับผนังประมาณ 40% ของความกว้างที่สุดของตัวรถ (ไม่นับรวมระยะของกระจกมองข้าง) ด้วยความเร็ว 64 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ต่อจากนั้นทำการแปลงผลของเซ็นเซอร์วัดแรงกระแทกบนตัวหุ่นทดสอบออกมาเป็นแถบสีแสดงระดับความรุนแรงของอาการบาดเจ็บ การทดสอบนี้จะมีประโยชน์มากใน

การประเมินความสามารถในการรับแรงปะทะของโครงสร้างตัวถังที่ไม่ทำให้ห้องโดยสารยุบจนผิดรูป เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการบาดเจ็บจากการที่อุปกรณ์ภายในห้องโดยสาร เช่น พวงมาลัย แผงหน้าปัด พุ่งเข้ากระแทกผู้ขับขี่

4.2.2 การทดสอบการโคชนจากรถทางด้านข้าง

เป็นการทดสอบเพื่อจำลองสถานการณ์เมื่อรถถูกชนด้านข้าง โดยให้รถทดสอบจอดหยุดนิ่ง ต่อมานำรถที่มีแผงกันด้านหน้าพุ่งเข้าชนด้านข้างในตำแหน่งของประตูฝั่งคนขับด้วยความเร็ว 50 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ต่อจากนั้นทำการแปลงผลของเซ็นเซอร์วัดแรงกระแทกบนตัวหุ่นทดสอบออกมาเป็นแถบสีแสดงระดับความรุนแรงของอาการบาดเจ็บ ซึ่งคล้ายกับการทดสอบการชนด้านหน้า โดยระดับความรุนแรงของอาการบาดเจ็บจะพิจารณาเฉพาะผู้ขับขี่ ซึ่งแสดงผลเป็นภาพแสดงระดับแถบสีเช่นเดียวกัน

4.2.3 การทดสอบการชนกับเสาทางด้านข้าง

เป็นการทดสอบเมื่อรถถูกกระแทกเฉพาะจุดเข้ากับสิ่งกีดขวางทางด้านข้าง ในการทดสอบนี้จะนำรถทดสอบยึดไว้กับฐานที่สามารถเคลื่อนที่ได้ในแนวขวางกับตัวรถ หลังจากนั้นทำการเคลื่อนฐานด้วยความเร็ว 29 กิโลเมตรต่อชั่วโมง เข้าชนกับเสาหัวกลมเพื่อดูความเสียหายที่เกิดกับตัวรถและหุ่นทดสอบ โดยใช้การแสดงระดับความ

รุนแรงของอาการบาดเจ็บเหมือนกับการทดสอบการโคชนจากรถทางด้านข้าง

ส่วนกรณีการทดสอบการป้องกันผู้โดยสารที่เป็นเด็ก จะเป็นการทดสอบโดยใช้หุ่นทดสอบ 2 ตัวที่มีขนาดเดียวกับเด็กอายุ 1 ขวบครึ่ง และ 3 ขวบ นั่งอยู่ในเก้าอี้เด็กสำหรับติดตั้งในรถยนต์ (child seat) ตรงตำแหน่งผู้โดยสารด้านหลัง และทำการทดสอบตามรูปแบบการชนทั้ง 3 หัวข้อดังกล่าว

5. บทวิเคราะห์

ยานยนต์ คือ อุตสาหกรรมที่มีความสำคัญของประเทศไทยที่จะเติบโตอย่างต่อเนื่อง และรถยนต์ยังถือเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญอีกประเภทหนึ่งของประเทศที่มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ขณะเดียวกันประเทศไทย คือ ฐานการผลิตรถยนต์ใหญ่ที่สุดของอาเซียน โดยช่วงเดือนมกราคม – เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 ประเทศไทยผลิตรถยนต์รวม 1.76 ล้านคัน ขณะที่ยอดผลิตรวมในอาเซียนอยู่ที่ประมาณ 3.61 ล้านคัน (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2559) และเมื่อได้มีการผลิตรถยนต์แล้วดำเนินงานของแต่ละบริษัทก็จะต้องมีการส่งรถยนต์แต่ละรุ่นไปทดสอบการชนก่อนที่จะออกจำหน่าย เพื่อเป็นการประกันคุณภาพแก่ผู้บริโภค และการทดสอบการชนต้องเป็นองค์กรทดสอบการชนที่ได้รับการยอมรับ ซึ่งปัจจุบันกลุ่มประเทศในอาเซียนได้มีการตั้ง “ศูนย์ทดสอบมาตรฐานความปลอดภัย

ด้านยานยนต์แห่งภูมิภาคอาเซียน หรือ ASEAN NCAP (Asean New Car Assessment Program)” ได้เริ่มดำเนินงานแล้ว ซึ่งถือเป็นศูนย์การทดสอบลำดับที่ 9 ของโลก ที่ได้รับการรับรองในการสร้างมาตรฐานความปลอดภัยของรถยนต์ที่ผลิตขึ้นเพื่อจำหน่ายในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งรวมประเทศไทยด้วย สำหรับ ASEAN NCAP คือหน่วยงานอิสระที่ทดสอบมาตรฐานความปลอดภัยในรถยนต์รุ่นใหม่และเป็นหน่วยงานที่เผยแพร่ข้อมูลสู่ผู้บริโภคหรือผู้ซื้อรถยนต์ เพื่อเป็นเครื่องมือในการช่วยตัดสินใจเลือกซื้อรถยนต์ ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2011 ที่เมือง New Delhi ประเทศอินเดีย โดยได้รับการสนับสนุนจากสถาบันวิจัยความปลอดภัยบนท้องถนนของมาเลเซีย หรือ ไมโรส (The Malaysian Institute of Road Safety Research : MIROS) ซึ่งได้มีการลงนามในข้อตกลงเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือกับ GLOBAL NCAP ซึ่ง NCAP เป็นที่รู้จักมาอย่างยาวนานในยุโรปก่อนจะมีการขยายศูนย์ทดสอบออกไปทั่วโลก เพราะด้วยภาระหน้าที่ในการทดสอบมาตรฐานความปลอดภัยนี้ ผู้ผลิตรถยนต์ทุกยี่ห้อจึงสามารถนำข้อมูลไปอ้างอิงด้านความปลอดภัยได้ (พุทธิ ผาสุข, 2558) รถยนต์ที่ผลิตในประเทศไทยก็ต้องนำออกไปทดสอบความปลอดภัย ASEAN NCAP ประเทศมาเลเซีย

สำหรับองค์กรทดสอบความปลอดภัยของรถยนต์ส่วนบุคคลในประเทศ

ไทย ซึ่งยังไม่มีการจัดตั้งองค์กรทดสอบการชนการทดสอบ มีเพียงการตรวจสอบโดยสถาบันยานยนต์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับการแต่งตั้งจาก สมอ. เพื่อตรวจการทำตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สถาบันยานยนต์จะมุ่งเน้นไปที่มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์และชิ้นส่วนเป็นหลัก ขณะเดียวกันก็จะเป็นการควบคุมมาตรฐานเฉพาะบางส่วนเท่านั้น ดังนั้นหากประเทศไทยได้มีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการจัดตั้งองค์กรทดสอบความปลอดภัยขึ้นในประเทศไทยอาจส่งผลที่ดีต่อผู้ประกอบการและอาจเป็นการสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์กรทดสอบความปลอดภัยโดยนำแนวคิดเกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน (Public-Private Partnership : PPP) มาปรับใช้กับการจัดตั้งองค์กรทดสอบการชนรถใหม่ของประเทศไทย โดยนำพิจารณาในรูปแบบของ Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) หรือ Build-Own-Operate (BOO) ซึ่งเป็นความร่วมมือที่มีความเป็นเอกชนสูงมากผู้พัฒนาโครงการจะเป็นเสมือนเจ้าของโครงการแทนที่จะเป็นภาครัฐโครงการจะดำเนินงานตามลักษณะของเอกชนและเมื่อโครงการสิ้นสุดลง โครงการจะถูกโอนไปให้ภาครัฐหรือไม่ขึ้นอยู่กับความตกลงของทั้งสองฝ่าย ซึ่งการเลือกรูปแบบ Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) หรือ Build-Own-Operate (BOO) เนื่องจากการดำเนินทดสอบการชนรถยนต์ใหม่ส่วนหนึ่งถือเป็น

ประโยชน์ของภาคเอกชน หรือภาคอุตสาหกรรมที่จะสามารถทดสอบมาตรฐานของรถยนต์ของตนเพื่อให้สามารถจำหน่ายและสร้างมั่นใจแก่ผู้บริโภคได้ และนำทฤษฎีต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost Economics) และทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Inter-Organization Relations) เพื่อที่จะสามารถสร้างแนวทางการสร้างภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนให้เกิดประสิทธิผลได้ โดยสร้างเป้าหมายที่สอดคล้องกันสร้างบริบทอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างความร่วมมือที่มีความยั่งยืนการสร้างเป้าหมายที่สอดคล้องกันสามารถทำได้ โดยการที่ภาครัฐและเอกชนควรหาช่องทางที่สามารถใช้เป้าหมายที่แตกต่างกันในการช่วย

ส่งเสริมกันตามแนวคิดพื้นฐานว่าภาคเอกชนมีเป้าหมายหลักในการแสวงหาผลกำไร (Profit) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ส่วนภาครัฐมีเป้าหมายในการสร้างโอกาสในการแสวงหาบริการสาธารณะ (Public Good) ทั้งนี้ภาครัฐควรมีพัฒนาการทางนโยบายเพื่อผสานที่ความต้องการของเอกชนในการสรรหาสาธารณะ ซึ่งเมื่อได้ดำเนินการจัดองค์กรทดสอบการความปลอดภัยเรียบร้อยแล้วย่อมเกิดประโยชน์ทั้งภาคเอกชนในทางธุรกิจ และภาครัฐก็สามารถจะกำหนดให้รถยนต์ที่จะเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยจะต้องมีการทดสอบการชนขณะเดียวกันยังส่งผลให้ประโยชน์แก่ผู้บริโภคด้วย

บรรณานุกรม

- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2559). ฝ่าอุตสาหกรรมยานยนต์อาเซียน ไทยนำโด่งครบวงจร. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=5204&filename=index (15 มีนาคม 2559).
- ณรงค์ พิทักษ์ทรัพย์สิน. (2553, เมษายน – มิถุนายน). การทดสอบการชนของรถยนต์ เทคโนโลยีวัสดุ. หน้า 59.
- ณัฐพงศ์ พันธเสน. (2554). ภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนกับประสิทธิผลของนโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานหมุนเวียน. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พุทธิ ฝาสุข. (2558). Asean NCap มาตรฐานใหม่ ปกป้องจากการชนเพื่อตลาดอาเซียน. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <http://www.grandprix.co.th/gpinews/asean-ncap> (10 มีนาคม 2559).

สถาบันยานยนต์. (ม.ป.ป.). การบริการทดสอบ [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <http://www.thaiauto.or.th/2012/th/services/testingservice/default.asp> (20 กุมภาพันธ์ 2559).

_____. (ม.ป.ป.). ความเป็นมาของสถาบันยานยนต์. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <http://www.thaiauto.or.th/2012/th/about-us/organization-establishment.asp> (20 กุมภาพันธ์ 2559).

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์. (2549). นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

สันติ เจริญพรพัฒนา. (ม.ป.ป.). การร่วมลงทุนระหว่างรัฐบาลและเอกชน (**Public Private Partnership**). คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.