

ปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า: กรณีศึกษา กระทบพลังงาน  
และเหมืองแร่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ตอง นากกะเสน

งานนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาธุรกิจระหว่างประเทศ  
วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา  
กรกฎาคม 2556  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า กรณีศึกษา: กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ สปป.ลาว การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐบาลภายในกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ทำงานมายาวนาน และผู้บริหารจำนวน 8 คน ในการดำเนินงานวิจัย ผู้ทำการวิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากหนังสือ วารสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าของนักลงทุนชาวต่างประเทศ วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า และแนวทางการปรับปรุงแก้ไขขององค์กร การวิเคราะห์ข้อมูลใช้กระบวนการทางการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการพิจารณาประเด็นที่สำคัญ ตีความหมายพร้อมทำการตั้งข้อความหรือประโยคที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว และนำมาจัดกลุ่ม (Theme and Sub-theme) โดยเสนอข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์เชิงทฤษฎี ได้ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย
2. อภิปรายผลการวิจัย
3. ข้อเสนอแนะในการวิจัย
4. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

### สรุปผลการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้ทำการวิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า: กรณีศึกษา กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ สปป.ลาว และแนวทางการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูล พบว่า เป็นหัวหน้าอธิบดีกรมจำนวน 1 คน และเป็นหัวหน้าแผนก จำนวน 2 คน รองหัวหน้าแผนก 2 วิชาการ จำนวน 3 คน แบ่งเป็นเพศชาย 8 คน จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี 4 คน และระดับปริญญาโท 4 คน มีอายุระหว่าง 30-55 ปี ผู้ให้สัมภาษณ์มีความรู้และประสบการณ์ เกี่ยวกับการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าเป็นอย่างดี โดยประสบการณ์อยู่ระหว่าง 5-45 ปี

## 2. ปัญหาอุปสรรคของการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว

2.1 นักลงทุนไม่เข้าใจระบบการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว ระบบเอกสารไม่ครบ ฐานะการเงินไม่ชัดเจน การประสานงาน ระหว่าง ภาครัฐด้วยกัน และภาครัฐกับ นักลงทุนยังไม่คล่องตัว ระบบสื่อสารยังไม่ทันสมัย บุคลากรมีน้อย และขาดประสบการณ์ ระบบ การประสานภายในยังไม่มีการที่ชัดเจน ต้องผ่านหลายขั้นตอน การค้นคว้าด้านวิชาการจาก กรมวิชาการต้องรอความเห็นให้ครบทุก ๆ กรมจึงจะสามารถรายงานแผนงานเกี่ยวข้องต่อไป ดังนั้น จึงมีความล่าช้า เนื่องจากแต่ละกรมใช้เวลาในการค้นคว้าไม่พร้อมกัน และการสนองข้อมูล สำหรับฝ่ายผู้ลงทุนก็ไม่ชัดเจน และมีความซักช้า

2.2 การปฏิบัติพันธะที่ได้ระบุไว้ในสัญญา ระหว่างผู้พัฒนาโครงการกับภาครัฐบาล ส่วนมากจะปฏิบัติไม่ได้ตามคาดหมายโดยเฉพาะการขยายสัญญา Memorandum Of Understanding และ Project Development Agreement การดำเนินงานในภาคสนาม บางครั้งมีการทำงาน ข้ามขั้นตอนรายงาน ไม่ตรงกับความคืบหน้าของโครงการ

ปัญหาการยกย้ายจัดสรรประชาชน และพื้นที่การเกษตรของประชาชน กระทบ ด้านธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ สัตว์ต่าง ๆ เนื่องจากผู้พัฒนาโครงการพลังงานไฟฟ้า ไม่ปฏิบัติตามแผนที่ วางไว้ในสัญญา และบางครั้งก็ข้ามขั้นตอนของการดำเนินงาน

บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านพลังงานไฟฟ้าของ สปป.ลาว ยังมีน้อย และ ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญของต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ในการดำเนินงานต่าง ๆ และความเข้าใจ ด้านภาษาต่างประเทศก็ยังมีน้อย ซึ่งทำให้มีความยุ่งยากในการดำเนินงานต่าง ๆ ตามมา

นักลงทุนไม่ปฏิบัติตามนโยบายและระเบียบการ ของกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ในการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น ออกแบบเขื่อน โดยการข้ามขั้นตอน เช่น การประเมินผลกระทบ ด้านสิ่งแวดล้อม Environment Impact Assessment และการประเมินผลกระทบด้านสังคม Social Impact Assessment

จุดประสานงาน และร่วมมือด้านพลังงานกับสากล และอนุกรรมการแม่น้ำโขง GMS and ASEAN องค์การร่วมมือด้านเศรษฐกิจแม่น้ำอิรวดี แม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำโขง ที่เกี่ยวข้อง กับการวางแผนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาพลังงานไฟฟ้าเช่นการที่จะดำเนิน โครงการพลังงาน ไฟฟ้าที่มีผลกระทบไปถึงประเทศดังกล่าวก็ต้องทำความเข้าใจกับทุกประเทศที่คาดว่าจะได้รับ ผลกระทบจาก โครงการไฟฟ้า

2.3 สปป.ลาว ยังไม่มีฐานข้อมูลด้านอุทกศาสตร์ เพื่อนำไปใช้ในการศึกษาสำรวจ ข้อมูลพื้นฐานการพัฒนาโครงการพลังงานไฟฟ้า ซึ่งต้องอิงใส่แหล่งเงินกู้จากธนาคารเป็นหลัก โดยเฉพาะธนาคารในต่างประเทศ ซึ่งมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก และอุปกรณ์เครื่องจักรยังต้องนำเข้าจาก

ต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งทำให้ต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นเป็นอุปสรรคต่อผลตอบแทนของรัฐบาล และ นักลงทุนยังมีตัวเลขมูลค่าของ โครงการที่แตกต่างกันมาก จึงใช้เวลาในการเจรจามูลค่าของ โครงการ

โครงการพลังงานไฟฟ้าของภาคเอกชนใน สปป.ลาว เป็น โครงการส่งเสริมเฉพาะ ซึ่ง รัฐบาลต้องให้นโยบายพิเศษหลายอย่างที่ขัดกับระเบียบกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานภาครัฐส่วนมากยังไม่เข้าใจกับความพิเศษดังกล่าวนี้ นั่นจึงทำให้การค้นคว้า เพื่อขอยกเว้นจากภาษีต่อกับสิ่งที่ขัดกับ ระเบียบกฎหมายมีความยุ่งยาก และหน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถทำได้เอง 100% ต้องใช้ที่ บริษัทยกกฎหมายช่วยอีก มีบางประเทศในอาเซียนที่เป็นแหล่งกู้เงินสำหรับโครงการพลังงานไฟฟ้า ในลาวนั้น กำลังประสบปัญหาด้านการเงินภายใน ฉะนั้น ธนาคารในประเทศนั้น ๆ จึงระมัดระวัง เกี่ยวกับการปล่อยเงินกู้จึงทำให้โครงการพลังงานไฟฟ้าในลาวบางแห่งพัฒนาล่าช้า

มีหลายปัจจัยที่ทำให้มูลค่าโครงการเพิ่มสูง เช่น การนำเข้าเครื่องจักรกล เงินกู้ เงินค่า ระเบียบการต่าง ๆ ของรัฐ การศึกษาความเป็นไปได้และพัฒนาโครงการ ค่าการก่อสร้างต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นต้น จึงทำให้การเจรจาต่อรองผลประโยชน์ของรัฐบาล โดยเฉพาะตัวเลขที่สำคัญ เช่น ค่าภาคหลวง และอากรกำไร ประสบปัญหา เพราะที่ต้องเจรจาเอาผลประโยชน์ตัวเลขที่ไม่ส่งผล กระทบต่อ IRR ของโครงการ (ปกติร้อยละ 12) เพื่อให้โครงการมีความเป็นไปได้ และก่อสร้าง พัฒนาได้ ถ้ามูลค่าของโครงการสูง โครงการไม่มีประสิทธิภาพ หรือ โครงการที่มีราคาไฟฟ้าถูกจะทำให้ การเจรจาผลประโยชน์ยาก

ระเบียบกฎหมายของ สปป.ลาว ยังไม่คงที่ มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ ทำให้ การส่งเสริมมีความยุ่งยาก โดยเฉพาะระเบียบการของแผนงานที่ต้องการเก็บค่าระเบียบต่าง ๆ มากเกินไป ความเข้าใจของแผนงานเกี่ยวกับรูปแบบจุดพิเศษของโครงการไฟฟ้าเอกชนยังมีน้อย

2.4 การพัฒนาโครงการพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว ปัจจุบันมีหลายประเทศที่เข้ามา ลงทุน ซึ่งมีมาตรฐานเทคนิคที่แตกต่างกันไป จึงทำให้การติดตามการคุ้มครองพบปัญหาอุปสรรค บ้าง เช่น แต่ละประเทศมีมาตรฐานไม่เหมือนกัน แต่ สปป.ลาว ก็มีมาตรฐานเป็นของตัวเอง ซึ่งสร้างความยุ่งยากในการตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ

นอกจากนั้นการติดตาม การคุ้มครอง โครงการพลังงานไฟฟ้าทางด้านมหภาคยังไม่ เป็นที่พึงพอใจ การคุ้มครองยังไม่ทั่วถึง และกระบวนการประสานงานระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ยังไม่ได้ดี และไม่มี ความเข้าใจด้านพลังงาน และบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ด้านพลังงาน ไฟฟ้ารวมทั้งขั้นศูนย์กลางและท้องถิ่นยังมีน้อย และไม่เพียงพอกับความต้องการในการดำเนินงาน ของหลายโครงการพลังงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบันในทั่วประเทศ และยังเป็นบุริมสิทธิที่ ต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษในการบำรุงรักษาอย่างต่อเนื่อง

### 3. แนวทางแก้ไขปัญหาลู่อุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า

3.1 ภาครัฐบาลโดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ควรปรับปรุงระบบ โฆษณาเกี่ยวกับการลงทุนให้กว้างขึ้นเพื่อให้นักลงทุนได้เข้าใจระบบการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า ใน สปป.ลาวอย่างชัดเจน เพื่อความสะดวกสบายต่อนักลงทุนเองในการเตรียมข้อมูลต่าง ๆ โดยเฉพาะระบบเอกสารต่าง ๆ ปรับปรุงระบบการประสานงาน ระหว่างภาครัฐด้วยกันและภาครัฐ กับนักลงทุนยังไม่คล่องตัว

ปรับปรุงระบบสื่อสารให้ทันสมัย เพิ่มความรู้ความสามารถให้บุคลากร และสร้าง ระบบการประสานภายในให้มีระเบียบที่ชัดเจน ลดขั้นตอนให้น้อยลง ปรับปรุงการค้นคว้าของ กรมวิชาการให้มีความรวดเร็ว และสะดวกสบาย และทำความเข้าใจต่อนักลงทุนในการสนองข้อมูล สำหรับการค้นคว้าทางด้านวิชาการในการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว

3.2 ภาครัฐบาลโดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ต้องส่งเสริมให้นักลงทุน ปฏิบัติพันธะที่ได้ระบุไว้ในสัญญา ระหว่างผู้พัฒนาโครงการกับภาครัฐบาลเพื่อความเป็นระเบียบ ต่อโครงการอื่น ๆ ที่ตามมาโดยเฉพาะการขยายสัญญา Memorandum of Understanding และ Project Development Agreement ควรผลักดันต่อการดำเนินงานในภาคสนาม ให้ไปตามระบบและ ระเบียบการขั้นตอนต่าง ๆ และมีการรายงานอย่างสม่ำเสมอตรงต่อเวลา

ควรเอาใจใส่ต่อปัญหาการยกย้ายจัดสรรประชาชน และพื้นที่การเกษตรของ ประชาชน กระทบด้านธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ สัตว์ต่าง ๆ เนื่องจากผู้พัฒนาโครงการพลังงานไฟฟ้า และส่งเสริมให้ผู้ลงทุนปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ในสัญญา และดำเนินงานไปตามขั้นตอนต่าง ๆ

ควรส่งเสริมบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านพลังงานไฟฟ้าของ สปป.ลาว ให้เพิ่มมากขึ้น โดยการส่งไปเรียนทั้งระยะสั้นและระยะยาว ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อรองรับกับโครงการพลังงานไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้นตามมา

ควรผลักดันให้นักลงทุนปฏิบัติตามนโยบาย และระเบียบการของกระทรวงพลังงาน และเหมืองแร่ ในการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น ออกแบบเขื่อนโดยการข้ามขั้นตอน เช่น การประเมินผล กระทบด้านสิ่งแวดล้อม Environment Impact Assessment และการประเมินผลกระทบด้านสังคม Social Impact Assessment

ภาครัฐบาลโดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ควรสร้างจุดประสานงาน และ การร่วมมือด้านพลังงานกับสากล และอนุกรมการแม่น้ำโขง GMS and SAEAN องค์การร่วมมือ ด้านเศรษฐกิจแม่น้ำอิรวะดี แม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำโขง ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาพลังงานไฟฟ้าเช่นการที่จะดำเนินโครงการพลังงานไฟฟ้าที่มีผลกระทบ

ไปถึงประเทศดังกล่าวก็ต้องทำความเข้าใจกับทุกประเทศที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากโครงการไฟฟ้า เพื่อความเป็นเอกภาพกันในการพัฒนาพลังงานไฟฟ้า

3.3 สปป.ลาว โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสร้างฐานข้อมูลด้านอุทกศาสตร์ เพื่อนำไปใช้ในการศึกษาสำหรับข้อมูลพื้นฐานการพัฒนาโครงการพลังงานไฟฟ้า ซึ่งผ่านมาต้องอ้างอิงแหล่งเงินกู้จากธนาคารเป็นหลัก โดยเฉพาะธนาคารในต่างประเทศ ซึ่งมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและอุปกรณ์เครื่องจักรยังต้องนำเข้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งทำให้ต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นเป็นอุปสรรคต่อผลตอบแทนของรัฐบาล รัฐบาลและนักลงทุนยังมีตัวเลขมูลค่าของโครงการที่แตกต่างกันมากจริงใช้เวลาในการเจรจามูลค่าของโครงการ

โครงการพลังงานไฟฟ้าของภาคเอกชนใน สปป.ลาว เป็นโครงการส่งเสริมเฉพาะซึ่งภาครัฐบาลต้องให้นโยบายพิเศษหลายอย่างที่ขัดกับระเบียบกฎหมาย ดังนั้นควรทำความเข้าใจกับหน่วยงานภาครัฐที่ยังไม่เข้าใจกับความพิเศษดังกล่าวนี้ เพื่อให้มีความเป็นเอกภาพกันเช่น การขอยกเว้นจากภาษีต่อกับสิ่งที่ขัดกับระเบียบกฎหมายมีความยุ่งยาก และหน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถทำได้เอง 100% ต้องใช้ที่ปรึกษากฎหมายช่วยอีก มีบางประเทศในอาเซียนที่เป็นแหล่งกู้เงินสำหรับโครงการพลังงานไฟฟ้าในลาวนั้นกำลังประสบปัญหาด้านการเงินภายใน ฉะนั้น ธนาคารในประเทศนั้น ๆ จึงระมัดระวังเกี่ยวกับการปล่อยเงินกู้จึงทำให้โครงการพลังงานไฟฟ้าในลาวบางแห่งพัฒนาล่าช้า

มีหลายปัจจัยที่ทำให้มูลค่าโครงการเพิ่มสูง เช่น การนำเข้าเครื่องจักรกล เงินกู้เงินค่าระเบียบกานต่าง ๆ ของรัฐ การศึกษาความเป็นไปได้ และพัฒนาโครงการ ค่าการก่อสร้างต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นต้น จึงทำให้การเจรจาต่อรองผลประโยชน์ของรัฐบาล โดยเฉพาะตัวเลขที่สำคัญ เช่น ค่าภาคหลวง และอากรกำไร ประสบปัญหา เพราะจะต้องเจรจาเอาผลประโยชน์ตัวเลขที่ส่งผลกระทบต่อ IRR ของโครงการ (ปกติร้อยละ 12) เพื่อให้โครงการมีความเป็นไปได้ และก่อสร้างพัฒนาได้ ถ้ามูลค่าของโครงการสูง โครงการไม่มีประสิทธิภาพ หรือ โครงการที่มีราคาไฟฟ้าถูกจะทำให้การเจรจาผลประโยชน์ยาก

ควรสร้างระเบียบกฎหมายของ สปป.ลาวให้มีความมั่นคง ไม่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ เพื่อสร้างความมั่นใจต่อนักลงทุนในการพัฒนาไฟฟ้า และปรับปรุงระเบียบการของแผนงานที่เกี่ยวข้องในการเก็บค่าระเบียบต่าง ๆ มากเกินไป ความเข้าใจของแผนงานเกี่ยวข้องกับรูปแบบจุดพิเศษของโครงการไฟฟ้าเอกชนยังมีน้อย ดังนั้น เราต้องทำความเข้าใจในส่วนนี้เพิ่มมากขึ้น

3.4 การพัฒนาโครงการพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว ปัจจุบันมีหลายประเทศที่เข้ามาลงทุน ซึ่งมีมาตรฐานเทคนิคที่แตกต่างกันไป จึงทำให้การติดตามการคุ้มครองพบปัญหาอุปสรรค

บ้าง เช่น แต่ละประเทศมีมาตรฐานไม่เหมือนกัน แต่ สปป.ลาว ก็มีมาตรฐานเป็นของตัวเอง ซึ่งสร้างความยุ่งยากในการตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อสร้างความมั่นใจต่อนักลงทุน สปป.ลาว เองก็ต้องมีมาตรฐานที่สอดคล้องกับมาตรฐานของสากลให้มากที่สุด และต้องมีมาตรฐานเดียวกันกับ โครงการอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นตามมา

นอกจากนี้ยังสร้างความสะดวกสบายในการติดตาม การคุ้มครอง โครงการพลังงานไฟฟ้าทางด้านมหภาคให้เป็นที่พึงพอใจ และการคุ้มครองให้ทั่วถึง และควรสร้างระบบกระบวนการประสานงานระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้ดีขึ้น และมีความเข้าใจด้านพลังงาน และสร้างบุคลากรให้มีความรู้ และประสบการณ์ด้านพลังงานไฟฟ้ารวมทั้งขั้นศูนย์กลาง และท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น และให้เพียงพอกับความต้องการในการดำเนินงานของหลายโครงการพลังงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบันในทั่วประเทศ และยังเป็นบูรณมิติที่ควรเอาใจใส่เป็นพิเศษในการบำรุงรักษาอย่างต่อเนื่อง

### อภิปรายผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา ปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า: กรณีศึกษา กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ สปป.ลาว และแนวทางการปรับปรุงแก้ไข ปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว ของกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ สปป.ลาว ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

#### ปัญหาอุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคของการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าภายในหน่วยงานแผนการลงทุนและการร่วมมือกับต่างประเทศ กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ก็คือระบบเอกสารยังผ่านหลายขั้นตอน ไม่มีระเบียบการดำเนินเอกสารที่ชัดเจน เกิดความล่าช้า และนักลงทุนเองหรือผู้ประกอบการก็ไม่เข้าใจระบบการลงทุนใน สปป.ลาว ทำให้มีอุปสรรคต่าง ๆ เช่น การดำเนินเอกสารเกี่ยวกับการเสนอขอลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าของผู้ลงทุนที่เสนอถึงภาครัฐบาลนั้นเห็นว่าระบบเอกสารไม่ครบ ฐานะการเงินไม่ชัดเจน นอกจากนั้นกระบวนการประสานงานระหว่างภาครัฐบาลกับภาค และภาครัฐกับภาคเอกชน รวมทั้งขั้นศูนย์กลางและท้องถิ่นยังไม่คล่องตัว

ปัญหาอุปสรรคในการติดตามบางโครงการยังมีอุปสรรคในการประกอบความเห็นทางด้านวิชาการยังขาดข้อมูล โดยเฉพาะการติดต่อกับนักลงทุน เช่น ยังมีความยุ่งยากที่อยู่ไม่แน่นอนจึงกลายเป็นหาอุปสรรคในการค้นคว้า มีความล่าช้าเกินกำหนด

ปัญหาการประสานงานภายใน เช่น บางกรณีวิชาการที่ค้นคว้าเอกสารไม่อยู่ ไปต่างประเทศหรือไปต่างจังหวัดไม่สามารถติดต่อได้ ซึ่งเป็นมีความล่าช้า เพราะว่าวิชาการในด้านพลังงานไฟฟ้ามีน้อย

ระบบการสื่อสารไม่ทันสมัย และบุคลากรยังไม่เพียงพอกับการดำเนินงาน และวิชาวเฉพาะของบุคลากรที่รับผิดชอบส่วนมากยังไม่ตรงกับสายงาน และยังคงคล่องตามหลักทฤษฎีของ Fish Bone Diagram (Ishikawa 1986) ซึ่งได้รับการพัฒนาครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2486 โดยศาสตราจารย์คาโอรุ อิคาว่า แห่งมหาวิทยาลัยโตเกียว เป็นแผนภูมิที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะทางคุณภาพ (ผลซึ่งเป็นปัญหาจำเป็นต้องแก้ไข) กับปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สาเหตุที่มีอิทธิพลต่อผล หรือสาเหตุหลักโดยทั่วไปที่อยู่ในหน่วยงาน (แผนกลงทุน และการร่วมมือกับต่างประเทศ) กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ สปป.ลาว

จากการศึกษา พบว่า ในหน่วยงานกรมนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ผู้พัฒนาโครงการด้านพลังงานไฟฟ้าไม่ค่อยปฏิบัติพันธ์ และระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ของ สปป.ลาว เท่าที่ควรอย่างเช่น การดำเนินงานแต่ระดับตอนต่าง ๆ เช่น Memorandum of Understanding และ Project Development Agreement และการรายงานความคืบหน้าของผู้พัฒนาโครงการด้านพลังงานไฟฟ้าใน สปป.ลาว ไม่ตรงกับความเป็นจริง ทำให้การสรุปมีความคาดเคลื่อน การประสานงานระหว่างผู้พัฒนาโครงการ และหน่วยงานภาครัฐบาล โดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ สปป.ลาว มีความล่าช้า ปัญหาการจัดสรรที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยของผู้ได้รับผลกระทบ และการรักษาพื้นที่สภาพแวดล้อมธรรมชาติต่าง ๆ และการสนองข้อมูลให้กับองค์การสากล และการทำความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ ไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และยังคงคล่องกับงานวิจัยของพรทิพย์ สำเภา (2547, หน้า 25; อ้างอิงจาก คำรที จักรปทุมทิพย์, 2551) ได้ศึกษาปัญหา และผลกระทบจากการสร้างเขื่อน จากการศึกษ พบว่า ในหน่วยงานกรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ สปป.ลาว ยังไม่มีฐานข้อมูลทางด้านอุทกศาสตร์เพียงพอในการศึกษาสำรวจข้อมูลเบื้องต้นทางด้านพลังงานไฟฟ้าที่แน่นอน และยังเป็นโครงการส่งเสริมเฉพาะ ซึ่งรัฐบาลต้องให้ นโยบายพิเศษหลายอย่างที่ขัดกับระเบียบกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานภาครัฐส่วนมากยังไม่เข้าใจกับความพิเศษดังกล่าวนี้ สนั่นจึงทำให้การค้นคว้า เพื่อขอขวันจากสภาพต่อกับสิ่งที่ขัดกับระเบียบกฎหมายมีความยุ่งยาก และหน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถทำได้เอง 100% ต้องใช้ที่ปรึกษากฎหมายช่วยอีก มีบางประเทศในอาเซียนที่เป็นแหล่งกู้เงินสำหรับโครงการพลังงานไฟฟ้าในลาวนั้น กำลังประสบปัญหาด้านการเงินภายในสนั่นธนาคารในประเทศนั้น ๆ จึงระมัดระวังเกี่ยวกับการปล่อยเงินกู้จึงทำให้โครงการพลังงานไฟฟ้าในลาวบางแห่งพัฒนาล่าช้า และระเบียบกฎหมายของ สปป.ลาว ยังไม่คงที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ ทำให้



การส่งเสริมมีความยุ่งยาก โดยเฉพาะระเบียบการของแผนงานที่ต้องการเก็บค่าระเบียบต่าง ๆ มากเกินไป ความเข้าใจของแผนงานเกี่ยวกับรูปแบบจุดพิเศษของโครงการไฟฟ้าเอกชนยังมีน้อย และยังมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของสุภาวดี บุญเจือ (2547, หน้า 25; อ้างถึงใน คำรึห้ ฉัตรปรทุมทิพย์, 2551) ได้ศึกษาเรื่องผลกระทบโครงการพัฒนาพลังงานไฟฟ้าภาครัฐบาล กรณีเขื่อนสิรินธร โดยได้อธิบายดังนี้ เมื่อแนวนโยบายการพัฒนาประเทศมุ่งสู่ความเป็น อุตสาหกรรม เช่น ถนน น้ำ ไฟฟ้า จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่รัฐต้องจัดหา เขื่อนจึงเป็นเสมือนสัญลักษณ์ แห่งการพัฒนาที่เป็นแหล่งที่มาของน้ำและไฟฟ้า และสรุปจากงานวิจัยที่มีการศึกษาถึงปัญหาที่ เกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อน ที่รัฐได้ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพื้นที่ต่าง ๆ และยังเป็น การสร้างความชอบธรรมในการพัฒนาทำให้พบปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคมไทย ซึ่งถือเป็นประเด็นหลักที่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของชาวบ้านในการต่อสู้เรียกร้อง ให้ทางรัฐหันมาให้ความสนใจในปัญหาที่เกิดขึ้นจากนโยบายการพัฒนาของรัฐในการสร้างเขื่อน ให้ได้รับการแก้ไข ปัญหาและผลกระทบที่มีต่อวิถีชุมชน

### ข้อเสนอแนะในการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้จะสามารถสร้างความเข้าใจในการเตรียมความพร้อมรับมือกับปัญหา อุปสรรคการลงทุนด้านพลังงานพลังงานไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

1. สำนักปลัดกระทรวง (แผนลงทุนและการร่วมมือกับต่างประเทศ) กระทรวงพลังงาน และเหมืองแร่

1.1 ทางหน่วยงานกระทรวงพลังงาน และเหมืองแร่ควรปรับปรุงแนวทางแก้ไขบรรดา กระบวนการประสานงานระหว่างภาคด้วยกัน และภาครัฐกับผู้ลงทุนให้รับทราบเกี่ยวกับการส่ง เอกสารให้ถ่วงทัน และเหมาะสมกับสภาพการ

ปัจจุบันนี้พวกเรากำลังปรับปรุงแก้ไขระบบการจราจรเอกสารรวมทั้งการส่งด้วย ระบบให้ทันสมัย และทันกับสภาพตัวจริง ด้วยการจดบันทึก เขียน และอื่น ๆ ลงด้วยเครื่อง คอมพิวเตอร์ สแกนเนอร์ และโทรสาร และในอนาคตข้างหน้าจะนำใช้เอกสาร และการส่งด้วย ระบบ โปรแกรมเมอร์ที่ทันสมัยให้สอดคล้องกับหน้าเว็บบทตัวจริง รวมทั้งการปรับปรุงบุคลากรไป พร้อม ๆ กันกับเครื่องมืออุปกรณ์

1.2 พวกเราอ้างอิงตามระเบียบการสภาพความเป็นจริงของบรรดาโครงการพลังงาน ไฟฟ้าเหล่านั้นควรมีการปรับปรุงด้านบุคลากรวิชาเฉพาะด้านไฟฟ้า เพิ่มความรับผิดชอบในหน้าที่ การงานสูง ยกระดับความรู้ความสามารถ มีแบบแผนวิธีการทำงาน

1.3 พยายามลดผ่อนกระบวนการประสานงาน และขั้นตอนต่าง ๆ ลง เพื่อให้การดำเนินงานสั้นลง ท่วงทันกับวันเวลาที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบการของแผนงานที่เกี่ยวข้อง ต้องนำใช้เวลาให้อยู่ในขอบเขต และเหมาะสมกับการดำเนินงาน

1.4 ควรส่งเสริมบุคลากรด้านการศึกษา ให้เพียงพอกับความต้องการ โดยเฉพาะวิชาการด้านพลังงานไฟฟ้า และเพิ่มงบประมาณในการจัดซื้อเครื่องรับใช้ในการดำเนินงาน

## 2. กรมนโยบาย และแผนพลังงานกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่

2.1 รัฐบาลแห่ง สปป.ลาว โดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ควรสร้างระเบียบหลักการและกฎหมาย เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพมากขึ้นเกี่ยวกับนโยบายของการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า เพื่อสร้างความมั่นใจต่อนักลงทุนต่างประเทศรวมทั้งการบังคับใช้กฎระเบียบการต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับเงื่อนไขของการลงทุนด้านอุตสาหกรรมไฟฟ้า และขอการประสานงานระหว่างภาครัฐบาล กับนักลงทุน และศูนย์กลางกับท้องถิ่นให้มีความชัดเจนขึ้น

2.2 กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ควรเข้มงวดในการติดตาม และคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม และสังคมของโครงการพลังงานไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้น เพราะว่าผลกระทบที่จะตามมา นั้นมันจะสร้างความเสียหายให้กับสิ่งที่มีชีวิต และไม่มีชีวิตอย่างใหญ่หลวงถ้าหากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องถือเอาเรื่องดังกล่าวนี้ ดังนั้น รัฐบาลต้องได้เอาใจใส่เป็นพิเศษในการบังคับใช้มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด

2.3 แผนงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ควรสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านพลังงานไฟฟ้าขึ้นมา เพื่อเป็นองค์กรที่เชื่อมต่อในการประสานงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ เช่น GMS and ASEAN เพื่อความสะดวก และรวดเร็วในการดำเนินงานต่าง ๆ ของนักลงทุนในอุตสาหกรรมไฟฟ้า

2.4 ควรสร้างและส่งเสริมบุคลากร ด้านพลังงานไฟฟ้าให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มมากขึ้นให้เพียงพอกับงานที่คาดว่าจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต เนื่องจากการศึกษาสำรวจโครงการพลังงานไฟฟ้าของ สปป.ลาว มีมากกว่า 90 โครงการ ดังนั้น จึงมีความต้องการบุคลากรที่มีความสามารถหลายด้านเพื่อรองรับ ที่สำคัญยังเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศอีกด้วย

## 3. กรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่

3.1 หน่วยงานภาครัฐบาลที่รับผิดชอบเก็บข้อมูลด้านอุทกศาสตร์ ควรเริ่มสร้างฐานข้อมูลของตนให้มีประสิทธิภาพ เอาใจใส่สร้างความรู้ความสามารถให้นักศึกษาลาว เพื่อเป็นบุคลากรให้โครงการพลังงานไฟฟ้าในอนาคตที่ยังมีเป็นจำนวนมาก เพื่อช่วยการลดผ่อนการนำเข้า

แรงงานจากต่างประเทศ เพื่อลดส่วนต่างกับการนำเข้าอุปกรณ์ ธนาคาร สปป.ลาว ควรเริ่มศึกษาให้ ความสนใจกับโครงการไฟฟ้าเอกชน

3.2 ภาครัฐบาลควรสร้างกฎหมายส่งเสริมโครงการพลังงานไฟฟ้าเอกชน เพื่อไม่ให้มี ความยุ่งยากในการค้นคว้ากฎหมายอื่นที่ใช้เวลานานเกินไป ซึ่งจะเป็นประโยชน์ เพราะ สปป.ลาว ยังมีโครงการพลังงานไฟฟ้าที่จะต้องพัฒนาอีกเป็นจำนวนมากในอนาคต ธนาคารพาณิชย์ของ สปป.ลาว ควรได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐบาล เพื่อให้มีส่วนร่วมในการปล่อยเงินกู้ให้โครงการ พลังงานไฟฟ้า ถึงแม้ว่าจะมีจำนวนน้อยก็ตาม

3.3 รัฐบาลควรกำหนดชัดเจนว่ามีอะไรบ้างที่ต้องการเก็บ (แต่ยังไม่ต้องกำหนด ตัวเลขก็ได้) สร้างกฎหมายส่งเสริมเฉพาะ โครงการพลังงานไฟฟ้าเอกชน มีนโยบายพิเศษสร้าง ความเข้มแข็งให้กับแขนงการที่เจรจาผลประโยชน์ เพราะอย่างยิ่งมีโครงการพลังงานไฟฟ้าอีกมาก ในอนาคต

3.4 ระบบการศึกษาของ สปป.ลาว ควรเอาใจใส่เพิ่มเติมในการสร้างบุคลากร เพื่อรองรับความต้องการของโครงการพลังงานไฟฟ้าเอกชน ที่ยังจะเกิดขึ้นมากในอนาคต เพื่อให้ สปป.ลาว ได้รับผลประโยชน์เพิ่มมากขึ้น

#### 4. กรอบบริหารพลังงาน กระทรวงพลังงาน และเหมืองแร่

4.1 กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ ควรสร้างมาตรการและระเบียบการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองและติดตาม ตรวจสอบผู้ดำเนินกิจการพลังงานไฟฟ้า รวมทั้งภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนให้มีการดำเนินงานสอดคล้องกับข้อกำหนด และระเบียบการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการด้านพลังงาน เพื่อให้การดำเนินงานด้านพลังงานไฟฟ้ามีความสะดวกและรวดเร็ว

4.2 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้มีความเป็นเอกภาพกันในการคุ้มครองทางด้าน มาตรฐานเทคนิคไฟฟ้า กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ในนามผู้จัดตั้ง ปฏิบัติ และรับผิดชอบ การดำเนินธุรกิจด้านพลังงานไฟฟ้าควรสร้างมาตรฐานด้านเทคนิคไฟฟ้าของ สปป.ลาว ขึ้นมา และ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานของสากล

4.3 กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ควรสร้างมาตรฐานของตัวเองขึ้นมา และ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานของสากล เพื่อง่ายในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของโครงการ พลังงานไฟฟ้า

4.4 ควรสร้างบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านพลังงานไฟฟ้าให้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งศูนย์กลางและท้องถิ่น เช่น ส่งไปฝึกอบรมต่างประเทศ หรือว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญมาฝึกสอนให้ ภายในทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพื่อให้มีความรู้ความสามารถรับมือกับอุตสาหกรรมไฟฟ้าที่ เกิดขึ้นเรื่อย ๆ

## ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

ในระหว่างการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้พบคำถามหลายประเด็นที่ ซึ่งควรจะมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติม เพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่สมบูรณ์กับหลาย ๆ โครงการไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้นตามมาในอนาคต

1. ควรทำการวิจัยเชิงคุณภาพในอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมเกษตรที่นักลงทุนชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนใน สปป.ลาว
2. ควรวิจัยเปรียบเทียบเชิงคุณภาพการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้ากับการลงทุนด้านการท่องเที่ยวใน สปป.ลาว ที่นักลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุน
3. ควรทำการวิจัยเชิงคุณภาพในการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าของภาครัฐ และภาคเอกชน เฉพาะที่นักลงทุนชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนใน สปป.ลาว
4. ควรทำการวิจัยโครงการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้าของประเทศในอาเซียน เช่น ประเทศไทย ประเทศเวียดนาม และประเทศพม่า เพื่อเปรียบเทียบผลการวิจัย เป็นต้น