ความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น

นิภาพรรณ เจนสันติกุล[1*]
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
[*] Corresponding author e-mail: nipajen@kku.ac.th
Received: 24/08/2025, Revised: 24/10/2025, Accepted: 3/11/2025

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ มิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลจำนวน 9 คน คัดเลือกแบบเจาะจง และทำการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า มีความเป็นไปได้ของการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ มิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นโดยมีลักษณะเป็นองค์กรความร่วมมือที่ไม่เป็นนิติบุคคล เป็นลักษณะการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและควรเป็นการบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีตัวอย่าง คือ บริษัท ขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด (KKTS) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจร่วมของ 5 เทศบาลในจังหวัดขอนแก่น ในการดำเนินโครงการระบบขนส่งสาธารณะ อย่างไรก็ตามผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องและการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำสำคัญ: ความเป็นไปได้, บริการสาธารณะ, ไตรภาคี, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Feasibility of a Tripartite Public Service Model among Local Administrative Organizations in Khon Kaen, Thailand

Nipapan Jensantikul[1*]
[1*]Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

Abstract

This qualitative study examines the feasibility of implementing a tripartite public service model structured around three dimensions: the mission of local administrative organizations, their institutional capacity, and non-governmental participation in Khon Kaen, Thailand. Data were collected through in-depth interviews with nine key informants selected through purposive sampling.

The analysis indicates that implementation is feasible through formal collaborative agreements among local administrative organizations within the province. Under this arrangement, participating organizations assume joint responsibility for infrastructure-related public services and operate collectively within a non-juristic framework. In contrast, establishing a separate juristic entity may generate legal and administrative complications. This is illustrated by the case of Khon Kaen Transit System Co., Ltd., a joint state-owned enterprise formed by authorized representatives of five municipalities in Khon Kaen to oversee and manage the province's public transportation services. The enterprise has faced legal challenges due to ambiguities in the governing legal framework and statutory constraints on its operational authority.

Keywords: feasibility, public services, tripartite public service model, local administrative organizations

บทนำ

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงและการปรับเปลี่ยนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีทั้งสิ้น 7,843 แห่ง จำแนกเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาล 2,474 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลนคร 35 แห่ง เทศบาลเมือง 221 แห่ง เทศบาลตำบล 2,218 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5,291 แห่ง และองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) 2 แห่ง (กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ศูนย์ข้อมูลการเลือกตั้งท้องถิ่นแห่งชาติ, 2568) ทำให้การบริการสาธารณะในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามบริบท ทรัพยากรและศักยภาพ ซึ่งในแต่ละพื้นที่ต่างประสบปัญหาการจัดบริการสาธารณะที่แตกต่างกันไป ตามทฤษฎีการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ 3 รูปแบบ คือ การเพิ่มงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีขนาดที่เหมาะสมกับภารกิจที่เพิ่มมากขึ้น การควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ขึ้น และการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินการจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน (บัญชร ส่งสัมพันธ์, เบญจมาศ มหาวงศ์ขจิต, อ้อมฤทัย อ่องสาคร, ภัทร ภัทรประสิทธิ์ และประภาส วรรณเวช, 2561) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยจะมีอยู่ 2 รูปแบบคือ ความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัด ซึ่งดำเนินการในรูปแบบการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด และความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งริเริ่มโดยระบบราชการส่วนกลาง

ทั้งนี้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเพื่อศึกษารูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ 4 ภารกิจ ได้แก่ การบริหารจัดการขยะ การดูแลรักษาแหล่งน้ำ การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และการดูแลผู้สูงอายุ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2559) โดยมีการรวบรวมแนวทางและรูปแบบความร่วมมือ วิธีการบริหารจัดการ ปัจจัยสู่ความสำเร็จ และการพัฒนาให้เกิดความยั่งยืน อย่างไรก็ตามรูปแบบความร่วมมือเป็นแนวทางที่ไม่สามารถนำมาใช้ได้กับทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากศักยภาพและปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันมาก รวมถึงยังไม่เคยมีการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อและต่อเนื่องกัน ที่ผ่านมามีการส่งเสริมการดำเนินการร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการกำหนดรูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการจัดตั้งสหการ ซึ่งสหการมีการกำหนดรูปแบบการดำเนินการที่ชัดเจนไว้ในกฎหมายแต่พบว่า รูปแบบดังกล่าวไม่เป็นที่นิยมเนื่องจากขาดความคล่องตัวในทางปฏิบัติ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันอย่างไม่เป็นทางการ ตั้งแต่การการมอบหมายหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การทำข้อตกลง

ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (บัญชร ส่งสัมพันธ์, เบญจมาศ มหาวงศ์ขจิต, อ้อมฤทัย อ่องสาคร, ภัทร ภัทรประสิทธิ์ และประภาส วรรณเวช, 2561)

ทั้งนี้ในการบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นนั้น มีการดำเนินการ 2 ประเภท คือ 1) บริการสาธารณะซึ่งรัฐมอบหมายให้องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ และ 2) บริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำ ได้แก่ บริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัย บริการสาธารณะทางด้านเศรษฐกิจ บริการสาธารณะทางด้านสังคมและการศึกษา และบริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรม ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 และตามอำนาจของกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ฉบับ (รวมที่แก้ไขเพิ่มเติม) อย่างไรก็ตามในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทำให้การจัดการบริการสาธารณะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มศักยภาพ สอดคล้องกับพีรพงศ์ กนกเลิศวงศ์ และธนสุวิทย์ ทับหิรัญรักษ์ (2563) ที่ระบุปัญหาเกี่ยวกับการบริการสาธารณะไว้ ดังนี้ 1) ปัญหาทางด้านการบริหารงาน 2) ปัญหาด้านการบริหารการเงินการคลัง 3) ปัญหาทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 4) ปัญหาทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามหลักการปกครองตนเองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ 5) การทับซ้อนของอำนาจ การที่รูปแบบการปกครองส่วนภูมิภาคมีส่วนในการบริหารงาน และแม้แต่ท้องถิ่นเองยังมีการทับซ้อนกันอยู่ และ 6) ความล่าช้าในการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข เนื่องจากหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังดำเนินการด้านนี้อยู่ ส่วนหนึ่งมาจากข้าราชการเกิดการต่อต้านที่จะย้ายไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสอดคล้องกับวรฉัตร วริวรรณ (2567) ที่ทำการศึกษาเรื่อง การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย อำนาจและหน้าที่ รูปแบบ และประเด็นปัญหา โดยระบุว่า ปัญหาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กกับงบประมาณที่ไม่สมดุลกับภารกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลที่มีขนาดเล็กและมีประชากรน้อย แต่มีภารกิจตามกฎหมายจัดตั้งเทียบเท่ากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดที่ใหญ่กว่า ซึ่งมีรูปแบบและสถานะทางกฎหมายเท่ากัน กลับได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวนน้อยกว่า จึงไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการพัฒนาที่ทัดเทียมท้องถิ่นอื่น ๆ

นอกจากนี้จากการศึกษาข้อมูล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การศึกษาประเด็นความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต่างใช้แนวคิดทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์มาใช้ในการอธิบายให้เห็นถึงกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์คือการบริหารแบบมีส่วนร่วม (พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990) เป็นต้นมา) ที่เน้นการปรับโครงสร้างความสัมพันธ์หรือเปลี่ยนแปลงแบบแผนการประสานงาน เชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นแนวทางการปรับปรุง หรือพัฒนาระบบความสัมพันธ์ หรือการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจหน้าที่กับภาคส่วนอื่นทั้งในรูปแบบเครือข่าย การผลิตบริการสาธารณะร่วมกัน และความร่วมมือระหว่างองค์กร มีการนำเทคโนโลยี

เข้ามาช่วยในการบริหารงานเพื่อลดต้นทุน เพิ่มความรวดเร็วและสามารถทำให้ทุกคนเข้าถึงบริการสาธารณะได้ (นิภาพรรณ เจนสันติกุล, 2566) ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการทบทวนสถานะองค์ความรู้ ช่องว่างขององค์ความรู้ และองค์ความรู้ในเชิงของการจัดการจากผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมวิเคราะห์ผลความเป็นไปได้ของการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคี ซึ่งการศึกษานี้มีความสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้แก่ เป้าหมายที่ 3 สร้างหลักประกันการมีสุขภาวะที่ดี และส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย เป้าหมายที่ 10 ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของส่วนรวม มีประสิทธิผลและเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ และเป้าหมายที่ 17 เสริมสร้างความเข้มแข็งในวิธีการปฏิบัติให้เกิดผลและสร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมุ่งเน้น People (มิติด้านสังคม) และ Partnership (มิติด้านหุ้นส่วนการพัฒนา)

สำหรับจังหวัดขอนแก่นถือเป็นจังหวัดใหญ่ที่มีอัตราการเติบโตของประชากร 2.09% ต่อปี นับได้ว่าเป็นจังหวัดที่มีขนาดประชากรมากที่สุดอันดับ 4 ของประเทศ โดยตัวเลขอัตราการเติบโตของจังหวัดขอนแก่นถือว่าสูงมากหากเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศที่มีการเติบโตของเมืองที่รวดเร็ว ซึ่งผลของการเติบโตของเมืองทำให้เกิดปัญหาภายในเมืองตามมา อาทิ ปัญหามลพิษ การจราจรติดขัด ปัญหาระบบขนส่งมวลชน ความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสทางสังคม ปัญหาการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยให้พัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับคนในจังหวัดขอนแก่น ทั้งที่จังหวัดขอนแก่นมีความพร้อมแต่ยังขาดการจัดการที่เป็นระบบ ลำพังเพียงงบประมาณจากภาครัฐที่มักเป็นการกระจายงบแบบรวมศูนย์ไม่เพียงพอสำหรับการแก้ไขปัญหาได้ (กฤษณะ สุระดนัย, พงษ์เมธี ไชยศรีหา และสัญญา เคณาภูมิ, 2564) “ความเป็นเมือง” ได้ขยายตัวออกไปนอกเขตเทศบาลนครขอนแก่น ถ้าหากนับรวมเอาเทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เทศบาลตำบลเมืองเก่า และเทศบาลตำบลพระลับ จนทำให้เมืองขอนแก่นมีประชากรกว่า 450,000 คน (บัวพันธ์ พรหมพักพิง, ยรรยงค์ อินทร์ม่วง และมนต์ชัย ผ่องศิริ, 2562) ซึ่งจากจำนวนประชากร ขนาดพื้นที่และการขยายตัวของเมืองต่างส่งผลให้การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพเพราะการทำงานแยกส่วนตามพื้นที่ที่รับผิดชอบ และจากการศึกษาข้อมูล และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องยังไม่พบงานวิจัยที่ระบุถึงความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกัน

จากปัญหาข้างต้นเป็นที่มาของการศึกษาเรื่องความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ไปกำหนดแนวทางการจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบที่หลากหลาย และรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และลดข้อจำกัดด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ มิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น

การทบทวนวรรณกรรม

การจัดการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนถือเป็นแนวทางการจัดการภาครัฐที่นำหลักการแนวคิดของวิชาหรือศาสตร์ด้านการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เช่น แนวคิดการตลาดภาครัฐ แนวคิดธรรมาภิบาล แนวคิดสถาบันแนวใหม่ แนวคิดตัวการ-ตัวแทน ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ เป็นต้น มาใช้ในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และวิธีบริหารงานภาครัฐจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้าและอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพ มาเป็นการปฏิรูประบบราชการในเชิงโครงสร้างและระบบการบริหาร โดยลดความเป็นทางการและลำดับชั้นของโครงสร้างเพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน (Robinson, 2015; Barbier & Tengeh, 2023; Gupta & Lamsal, 2023) และเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นที่ไม่ใช่รัฐ เช่น รัฐวิสาหกิจ เอกชน เข้ามาทำงานร่วมกับภาครัฐโดยใช้การประสานความร่วมมือภายในเครือข่ายแทน เป็นไปตามหลักการที่ว่าภาครัฐดึงภาคเอกชนมาเป็นพันธมิตรที่ผูกพันกันด้วยสัญญาตามกลไกการทำงานแบบภาคเอกชน และการปรับระบบการทำงาน โดยเฉพาะในเรื่องงบประมาณ รัฐใช้วิธีการระดมการลงทุนจากภาคเอกชน รวมไปถึงการใช้เทคโนโลยี นวัตกรรมและความเชี่ยวชาญ ทักษะเฉพาะด้านของบุคลากรภาคเอกชนมาใช้ในการดำเนินงาน การจัดการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนตั้งแต่การออกแบบ การระดมทุน การก่อสร้าง การดำเนินหรือจัดให้บริการ การถือครองกรรมสิทธิ์ การบำรุงรักษาโครงการ การจัดการโอนทรัพย์สิน เป็นต้น

กระบวนการเหล่านี้จะนำมาสู่รูปแบบความร่วมมือที่หลากหลาย อาทิ 1) รูปแบบการจัดการที่ภาครัฐให้สัมปทานแก่เอกชนในการลงทุน ก่อสร้าง และให้บริการ ไปจนกระทั่งสิ้นสุดสัญญาจึงโอนกรรมสิทธิ์คืนแก่รัฐ 2) รูปแบบการจัดการที่รัฐให้เอกชนร่วมดำเนินการตั้งแต่การออกแบบ ลงทุน ก่อสร้าง และรัฐให้สัมปทานเอกชนจัดการและให้บริการสาธารณะ เมื่อหมดสัญญาจะโอนกรรมสิทธิ์คืนรัฐ 3) รูปแบบการจัดการที่ภาครัฐให้เอกชนทำการลงทุน ก่อสร้างในสินค้าสาธารณะ เมื่อสร้างเสร็จภาครัฐจะรับซื้อและถ่ายโอนกรรมสิทธิ์การถือครองมาจากภาคเอกชน ให้ภาครัฐเป็นผู้ถือครองพร้อมกับรัฐทำการจัดการและให้บริการด้วยตนเอง และ 4) รูปแบบการจัดการที่ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนออกแบบ ก่อสร้าง ดำเนินการ บำรุงรักษา ถือครองทรัพย์สินและให้บริการ จากนั้นภาครัฐจะขอรับซื้อสินทรัพย์จากเอกชน แต่ไม่มีกำหนดระยะเวลาในการโอนย้ายทรัพย์ให้รัฐ (บูรณจิตร แก้วศรีมล, 2562; สุภัทร ชูประดิษฐ์, ณัฐพงษ์ คันธรส, ถิรายุส์ บำบัด และปริยานุช วุฒิ ชูประดิษฐ์, 2562) ซึ่งการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐหรือความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ถือ

เป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างผลิตผลของการบริการสาธารณะที่สำคัญทั้งในต่างประเทศรวมถึงประเทศไทย โดยเป็นรูปแบบการลงทุนที่อาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญจากภาคเอกชน การจัดสรรความเสี่ยงระหว่างกันอย่างเหมาะสม และเป็นการลดภาระทางการคลังในการจัดหาแหล่งเงินทุนของรัฐจากในรูปแบบเดิมผ่านระบบงบประมาณและการกู้เพื่อมาพัฒนาโครงการ อาจกล่าวได้ว่า รูปแบบการลงทุนดังกล่าวเป็นการประสานความร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์สูงสุดของภาครัฐและภาคเอกชนไปพร้อมกัน (พลกฤต ประสิทธิ์ศิลป์ศิริ, 2560) ซึ่งประเทศไทยได้นำวิธีการจัดการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนมาใช้ในการทำงานโดยใช้ชื่ออย่างเป็นทางการว่า “การให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ” และได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ขึ้นมาใน พ.ศ. 2535 และต่อมาปรับเป็น พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 ที่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนในการกิจการด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานของประเทศหลายอย่างโดยเฉพาะ “รถไฟฟ้า” (บูรณจิตร แก้วศรีมล และสุมาลี วงษ์วิฑิต, 2562) ทั้งนี้กฎหมายที่ให้การสนับสนุนระบบการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของประเทศไทยยังปรากฏอยู่ในกฎหมายอื่นด้วยแต่ยังมีปัญหาและข้อจำกัดทางกฎหมายอยู่มาก อาทิ ปัญหาอำนาจทางกฎหมายในการบังคับใช้รูปแบบการให้การสนับสนุนโดยรัฐบาล ปัญหาความไม่สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายการคลังสาธารณะและกรอบวินัยทางการเงินการคลัง ปัญหาความไม่สอดคล้องกับหลักการสากลของการให้การสนับสนุนโดยรัฐบาล ปัญหาการไม่มีวิธีการพิจารณาเลือกใช้รูปแบบการให้การสนับสนุนโดยรัฐบาลอย่างเหมาะสม เป็นต้น (พลกฤต ประสิทธิ์ศิลป์ศิริ, 2560)

ดังนั้นความร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดบริการสาธารณะมีเป้าหมายสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล หรือยกระดับคุณภาพการบริการสาธารณะ และผลลัพธ์มากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งจัดทำเพียงลำพัง ซึ่งอาจเกิดขึ้นหลายรูปแบบตั้งแต่การจัดตั้งนิติบุคคลร่วมกันอย่างเป็นทางการ หรือ การจัดทำข้อตกลงหรือพันธะสัญญาระหว่างกัน หรือ เป็นลักษณะของความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการ โดยการทำงานร่วมกันต้องมีการสื่อสารที่เปิดเผย การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน การแบ่งปันทรัพยากร และการสร้างความไว้วางใจ จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนการเติบโตและความสามารถในการแข่งขันได้อย่างรวดเร็ว (อาทิตย์ ซาวคำ, รณชิต อภัยวาทิน และนิพิฐพนธ์ นันทะวงศ์, 2568) อาทิ งานวิจัยของชัชวินธ์ ตันติเวชวาณิชย์ (2559) เรื่องความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดการบริการสาธารณะกรณีศึกษา พื้นที่ภาคตะวันออก งานวิจัยของวรรณวิภา ไตลังคะ, พนาวัน เปรมศรี, วาธิณี วงศาโรจน์ และภาสกร ดอกจันทร์ (2565) เรื่องการจัดบริการสาธารณะแบบร่วมผลิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และงานวิจัยของวสันต์ เหลืองประภัสร์, เกรียงชัย ปึงประวัติ และชาย ไชยชิต (2566) เรื่องการยกระดับการมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งต่างใช้แนวคิดกระบวนทัศน์ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ คือ การบริหารแบบมีส่วนร่วมมาใช้ในการอธิบายให้เห็นถึงการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยงานวิจัยของวสันต์ เหลืองประภัสร์, เกรียงชัย ปึงประวัติ และชาย ไชยชิต (2566) ได้มีการกำหนดเกณฑ์การวิเคราะห์ขอบเขตและรูปแบบการมีบทบาทของประชาชนในการร่วมการจัดบริการสาธารณะใน

ความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐไว้ 3 ประการ คือ 1) เกณฑ์การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้จากมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ 2) เกณฑ์การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้จากมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และ 3) เกณฑ์การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้จากมิติศักยภาพและความพร้อมขององค์กรภาคประชาชน ซึ่งผู้วิจัยได้นำเกณฑ์การวิเคราะห์นี้มาปรับใช้เป็นกรอบสำหรับการวิจัยครั้งนี้โดยแบ่งความเป็นไปได้ของการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคี ใน 1) มิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ 2) มิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 3) มิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ออกแบบการวิจัยโดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) (Creswell, Hanson, Clark & Morales, 2007) ซึ่งผู้วิจัยดำเนินการโดยใช้การวิจัยเอกสารด้วยการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้จากงานวิจัยและเอกสารต่าง ๆ โดยการศึกษาและประมวลองค์ความรู้ด้านการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมและความเป็นหุ้นส่วน และการสังเคราะห์ประเด็นความเห็นและข้อเสนอจากการสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ปฏิบัติงานระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะ ผู้วิจัยกำหนดรายละเอียด ดังนี้

ผู้ให้ข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการคัดเลือกแบบเจาะจง แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) ผู้มีบทบาทในการบริการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 6 คน มีการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ 1.1) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น 1.2) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลงานโดดเด่นหรือเคยได้รับรางวัลจากหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ทั้งระดับชาติหรือนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะหรือมีการบริหารจัดการที่ดีใน พ.ศ. 2567 1.3) มีความยินดีที่จะให้ข้อมูลวิจัยประกอบการวิจัยครั้งนี้ 2) ผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะหรือด้านการคลังของท้องถิ่นหรือด้านองกรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มนี้ จำนวน 3 คน มีการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือก คือ 2.1) เป็นผู้เชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ด้านนโยบายสาธารณะหรือด้านการคลังของท้องถิ่นหรือด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่า 5 ปี 2.2) เป็นผู้ที่มีผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับด้านนโยบายสาธารณะหรือด้านการคลังของท้องถิ่นหรือด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการเผยแพร่ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในการพิจารณาแต่งตั้งให้บุคคลดำรงตำแหน่งทางวิชาการอย่างน้อย 3 รายการ ในรอบ 5 ปีย้อนหลัง และ 2.3) มีความยินดีที่จะให้ข้อมูลวิจัยประกอบการวิจัยครั้งนี้

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แนวทางการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีจำนวน 4 ประเด็น และทำการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัยโดยผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐประศาสนศาสตร์จำนวน 3 คน ผลการหาค่าดัชนีความตรงรายข้อ (Item-Content Validity Index: I-CVI) ของแนวทาง

การสัมภาษณ์ โดยคิดจากอัตราส่วนของผู้เชี่ยวชาญในเนื้อหาเกี่ยวกับความเห็นว่าข้อคำถามสอดคล้องกับเนื้อหาที่ต้องการวัด พบว่า แนวทางการสัมภาษณ์มีค่า I-CVI เท่ากับ 1.00 ทุกข้อ

ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการจัดกระทำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การจำแนกข้อมูล การจัดหมวดหมู่ข้อมูล การเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อให้ข้อมูลมีความแม่นตรง น่าเชื่อถือ และป้องกันความผิดพลาด ผู้วิจัยมีการตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลด้วยการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล เป็นการพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งที่มา โดยพิจารณาแหล่งเวลา แหล่งสถานที่ และแหล่งบุคคล และทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย โดยการตีความให้เหตุผลสร้างเป็นข้อสรุป (Liauw, 2022)

ผลการวิจัย

1. ความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น พบว่า ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายหลายฉบับที่ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการไว้ อาทิ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยหรือหนังสือชักซ้อมแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทย รวมถึงประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ซึ่งกฎหมายที่กล่าวมาทั้งหมดมีการกำหนดแนวทางการทำความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง หรือความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ หรือความร่วมมือกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะในหลากหลายรูปแบบ เช่น 1) การว่าจ้าง (Out Sourcing) เช่น งานจ้างเหมาเอกชนเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอย 2) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public – Private Partnership-PPP) 3) สหการ (Co-operative) 4) กิจการพาณิชย์และกิจการเพื่อสังคม (Local Public Enterprise and Social Enterprise) 5) การจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6) การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 7) การร่วมกับบุคคลอื่นโดยการก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เช่น บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ซึ่งกรุงเทพมหานครเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เป็นต้น (ศุภลักษณ์ ปรางนาคี, 2567) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า มีความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีลักษณะเป็นองค์กรความร่วมมือที่ไม่เป็นนิติบุคคล เป็นลักษณะการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักระบุสาระสำคัญอย่างชัดเจน เช่น ขอบเขตความร่วมมือ โครงสร้าง และวิธีการบริการ ซึ่งความร่วมมือลักษณะนี้มีความยืดหยุ่นในการบริหาร ดังที่ระบุว่า

> *“ความร่วมมือดังกล่าวอาจมีการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ กับหน่วยงานของรัฐ โดยขึ้นอยู่กับว่าภารกิจต่าง ๆ จะเป็นภารกิจในลักษณะ*

ใด ซึ่งการตกลงอาจเป็นไปในรูปแบบของ MOU การจัดหาผู้ทรงคุณวุฒิหรือวิทยากรที่มีความรู้ในด้านต่าง ๆ จากหลากหลายหน่วยงาน เช่น ด้านการดูแลรักษาสุขภาพอาจร่วมมือกับหน่วยงานในกระทรวงสาธารณสุข ด้านการท่องเที่ยว อาจร่วมมือกับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา การจัดบริการสาธารณะในลักษณะนี้จึงมีความเป็นไปได้”

(สัมภาษณ์วันที่ 13 มิถุนายน 2568)

ทั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลยังมีความเห็นเพิ่มเติมว่า การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในส่วนงานอื่นในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการได้ ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ทางรถไฟ โรงพยาบาล โรงเรียน หรือ อาคารสำนักงานของหน่วยงานรัฐบาล ซึ่งจะต้องเป็นโครงการที่มีความน่าสนใจให้เอกชนเข้ามาลงทุน และเอกชนสามารถที่จะระดมทุนได้ในหลายรูปแบบ โดยเฉพาะการนำกระแสเงินสดที่คาดว่าจะได้รับในอนาคตเป็นสินทรัพย์ค้ำประกัน ผ่านนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicles: SPVs) ซึ่ง SPVs อาจจะเป็นการร่วมกันของหลายบริษัทหรือบริษัทเดียวก็ได้ โดยที่ SPVs จะสร้างขึ้นเพื่อจุดประสงค์เฉพาะกิจในการดำเนินงานของ PPP ในแต่ละโครงการเป็นลักษณะบริษัทเพื่อจัดบริการสาธารณะ (Joint venture company limited) โดยระบุว่า

“การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเป็นไปได้ในระดับปานกลางถึงสูง ขึ้นอยู่กับแรงจูงใจของภาคเอกชน เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษี หรือภาพลักษณ์ขององค์กร การจัดทำบริการสาธารณะควรอยู่ในรูปแบบของ Public-Private Partnership (PPP) เช่น การจัดเก็บขยะ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว หรือการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลท้องถิ่น ซึ่งสามารถ ช่วยยกระดับคุณภาพบริการได้อย่างมาก”

(สัมภาษณ์วันที่ 22 มิถุนายน 2568)

ทั้งนี้ตัวอย่างโครงการที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในจังหวัดขอนแก่น คือ โครงการรถไฟฟ้ารางเบา หรือ Light Rail Transit: LRT (ระยะที่ 1) เป็นโครงการการพัฒนาเมืองขอนแก่นให้เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ซึ่งเป็นโครงการด้านขนส่งมวลชน (Smart Mobility) ที่มีการจัดตั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐานจังหวัดขอนแก่น เพื่อลดภาระด้านงบประมาณของภาครัฐ ต่อมาในปี พ.ศ. 2560 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่นจำนวน 5 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลสำราญ เทศบาลตำบลเมืองเก่า และเทศบาลตำบลท่าพระ ได้ร่วมกันจัดตั้ง บริษัท ขอนแก่นทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด (KKTS) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจของเทศบาลขึ้นเพื่อดำเนินโครงการระบบขนส่งสาธารณะ โดยได้รับเงินบริจาคเพื่อจัดตั้งบริษัท จากหอการค้าจังหวัดขอนแก่น และสภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น (จุรีภรณ์ วาลย์มนตรี และศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, 2563) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มสัดส่วนรูปแบบการเดินทางในชีวิตประจำวันให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น และเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการใน

รูปแบบระบบขนส่งมวลชนของเมืองที่อยู่ในส่วนภูมิภาค พร้อมกับการพัฒนาเมืองโดยมีระบบขนส่งมวลชนเป็นตัวนำ (Transit Oriented Development) และเป็นโครงการต้นแบบของจังหวัดขอนแก่นในการจัดทำโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่รวมทั้งระบบขนส่งมวลชน ทำให้ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ลำพังเพียงงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถจัดทำโครงการในลักษณะนี้ได้ ซึ่งในกรณีของรถโดยสารด่วนพิเศษนั้น พบปัญหาสำคัญที่ทำให้ต้องยุติโครงการ คือ ปัญหาด้านงบประมาณที่รัฐบาลไม่มีงบประมาณที่จะจัดสรรให้ได้ จนกระทั่งมีกลุ่มเอกชนเข้ามาสนับสนุนในเรื่องของงบประมาณ แต่รถโดยสารด่วนพิเศษก็ยังคงติดปัญหาในเรื่องของการระดมทุนจึงได้มีการปรับเปลี่ยนเป็นรถไฟฟ้ารางเบาโดยมีภาคเอกชนยังคงให้การสนับสนุนด้านงบประมาณในการบริหารจัดการโครงการและการวางแนวทางในการจัดหางบประมาณมาก่อสร้างให้แล้วเสร็จ (ปิยะมาศ ทัพมงคล และอัชกรณ์ วงศ์ปรีดี, 2565) ซึ่งจากการศึกษารายละเอียดของโครงการดังกล่าว พบว่า มีลักษณะการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกันแบบไตรภาคี คือ มีภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามาร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะด้านการขนส่ง ทั้งนี้ในขั้นตอนของการจัดตั้งบริษัทจำกัดดังกล่าวมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและเกิดปัญหาความไม่ชัดเจนด้านกฎหมายบางประการ เช่น กฎเกณฑ์ในทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการจัดตั้ง สถานภาพทางกฎหมาย ตลอดจนข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับการดำเนินงานของบริษัทขอนแก่น ทรานซิท ซิสเต็ม จำกัด โดยเฉพาะระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 (สรัล มารู, 2565)

2. ความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท มีการจัดบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการมีสองประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติซึ่งรัฐมอบหมายให้องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำและบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำ แบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ 1) บริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัย 2) บริการสาธารณะทางด้านเศรษฐกิจ 3) บริการสาธารณะทางด้านสังคมและการศึกษา และ 4) บริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรม ทั้งนี้จะคำนึงถึงรายได้และศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอกับปริมาณงานจริง จำนวนบุคลากรที่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ศักยภาพของบุคลากรและความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การบริการสาธารณะด้านการสุขาภิบาลน้ำเสีย เทศบาลนครขอนแก่นมีกลไกในการดำเนินงานกับเครือข่าย หน่วยงานภาครัฐและสถาบันการศึกษาในพื้นที่ ประกอบด้วย สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 10 ขอนแก่น และสถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มีหน้าที่ในการสนับสนุนเทศบาลตรวจสอบ

และประเมินผลในกระบวนการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียของเทศบาล และนำผลดังกล่าวเสนอต่อผู้บริหาร เพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น จากข้อมูลพบว่าเทศบาลนครขอนแก่นกับหน่วยงานทั้งสองแห่งเป็นเครือข่ายที่เป็นทางการมีความร่วมมือกันในรูปแบบที่ชัดเจน (พรอนันต์ ทองสมบัติ และ ศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม, 2563) สอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลที่ระบุว่า

> *“ในภาพรวมการดำเนินการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีข้อจำกัดในด้านรายได้และทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะองค์กรที่มีขนาดเล็กหรืออยู่ในพื้นที่ชนบทซึ่งมีรายได้น้อย ทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้เต็มตามศักยภาพ การบริการบางประเภทจึงอยู่ในระดับเพียงพอเท่านั้น ไม่ถึงกับ “มีคุณภาพ” อย่างไรก็ตาม ในบางท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี มีการวางแผนและใช้กลไกความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย ก็สามารถยกระดับการให้บริการอยู่ในระดับมีคุณภาพดีมาก”*
>
> (สัมภาษณ์วันที่ 22 มิถุนายน 2568)

> *“ปัจจุบันท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนงานมามากขึ้น แต่งบประมาณสำหรับบางงานไม่ได้มีตามมาด้วย งบที่ได้รับมาและมีอยู่จึงต้องจัดสรรเฉลี่ยให้ตามความเหมาะสม และสมดุลกับรายได้ที่มี”*
>
> *“ข้อจำกัดมาจากในส่วนของงบประมาณบุคลากรของเทศบาล เพราะการเปิดอัตรารับตำแหน่งบางอย่างจะทำให้เกินกรอบอัตรารายได้ของเทศบาลตามมาตรา 35 ทำให้ไม่สามารถเปิดอัตรารับเพิ่มได้ ในขณะที่เทศบาลต้องการบุคลากรเพิ่ม เพราะท้องถิ่นกำลังขับเคลื่อนในการพัฒนา”*
>
> (สัมภาษณ์วันที่ 3 กรกฎาคม 2568)

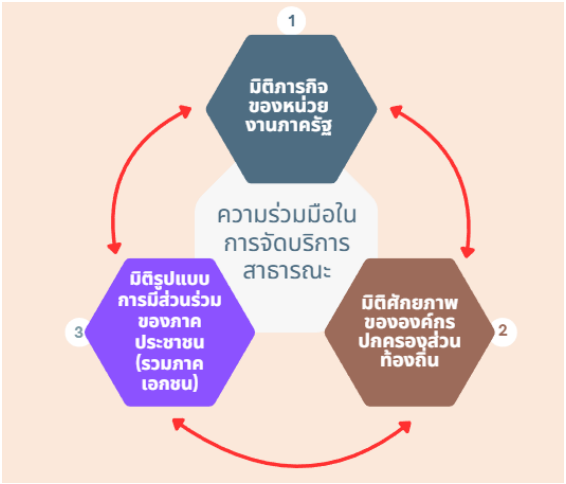
3. ความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น พบว่า ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นสอดคล้องกันว่า มีความเป็นไปได้ โดยเน้นส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน และจัดสรรทรัพยากร การร่วมออกแบบบริการสาธารณะ หน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนทำงานยังสามารถร่วมกันในขั้นตอนการแสวงหาแนวทางปรับปรุง/เปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดบริการสาธารณะเพื่อให้มีคุณภาพสูง การร่วมจัดทำบริการสาธารณะแก่กลุ่มเป้าหมาย ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่กลุ่มเป้าหมายตามแผนงานและแนวทางการปฏิบัติที่ได้วางไว้ร่วมกัน และร่วมกันในกระบวนการติดตามและประเมินผลการจัดบริการสาธารณะ ทั้งในมิติการประเมินคุณภาพและการประเมินผลลัพธ์ของภารกิจ ร่วมกันตั้งโจทย์สำหรับการติดตามและประเมินผลเพื่อค้นหาว่ากิจกรรมหรือการปฏิบัติในเรื่องใดที่ได้ผล และไม่ได้ผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้และเพราะเหตุใด/อย่างไรจึงเป็นเช่นนั้น ดังที่ระบุว่า

“การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเป็นไปได้อยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะในบริการสาธารณะที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตประจำวัน เช่น การดูแลพื้นที่สาธารณะ การจัดเวรดูแลความปลอดภัยในชุมชน การตั้งกลุ่มจิตอาสาหรือคณะกรรมการชุมชนควบคุมคุณภาพการให้บริการ ซึ่งรูปแบบ “ประชารัฐ” หรือการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) จะเป็นแนวทางที่เหมาะสม”

“ภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการได้ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมแบบมีโครงสร้าง เช่น การจัดเวทีประชาคม เวทีระดมความคิดเห็นหรือเวทีสมัชชาท้องถิ่น ทั้งนี้ควรมีกระบวนการตั้งแต่การรับฟังความคิดเห็น การวางแผนร่วมกัน ไปจนถึงการติดตามและประเมินผล ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนเกิดความเป็นเจ้าของบริการ และส่งเสริมธรรมาภิบาลในท้องถิ่น”

(สัมภาษณ์วันที่ 22 มิถุนายน 2568)

ทั้งนี้ความเชื่อมโยงของความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ มิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น สามารถนำเสนอได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ความเชื่อมโยงของความเป็นไปได้ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคี

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษา พบว่า มีความเป็นไปได้ของการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ มิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น โดยในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐจะมีลักษณะ

เป็นองค์กรความร่วมมือที่ไม่เป็นนิติบุคคล เป็นลักษณะการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ระบุสาระสำคัญ เช่น ขอบเขตความร่วมมือ โครงสร้าง และวิธีการบริการ ซึ่งความร่วมมือลักษณะนี้มีความยืดหยุ่นในการบริหาร ทั้งนี้ Jamo & Yakasai (2017) ที่ระบุว่า รูปแบบการให้บริการแบบร่วมมือหรือ “หุ้นส่วน” เป็นการจัดทำข้อตกลงระหว่างรัฐบาลและองค์กรเอกชนในการให้บริการแก่ประชาชนภายในกรอบเวลาและงบประมาณที่กำหนดสำหรับเป้าหมายเฉพาะ หุ้นส่วนนี้เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชนในการให้บริการเฉพาะอย่างแก่ประชาชนภายใต้ข้อตกลงที่กำหนด ข้อตกลงเหล่านี้ถูกจำกัดให้เหลือเพียงสัญญาที่เป็นทางการและถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีบทลงโทษ โดยบทลงโทษอาจรวมถึงการระงับการจ่ายเงินหรือการบอกเลิกสัญญา รัฐบาลต้องมั่นใจว่ามีการบริหารจัดการงบประมาณสาธารณะอย่างเพียงพอเพื่อให้เกิดการส่งมอบบริการที่ดีขึ้นสอดคล้องกับ ชัชวินธ์ ตันติเวชวาณิชย์ และวสันต์ เหลืองประภัสร์ (2562) ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีรูปแบบความร่วมมือด้วยการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เพื่อจัดตั้งองค์กรความร่วมมือในรูปแบบที่มิใช่นิติบุคคล ทั้งความร่วมมือของท้องถิ่นระดับล่างด้วยกัน และความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นระดับบนและระดับล่าง เช่น ความร่วมมือเพื่อจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี

ส่วนมิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้คำนึงถึงรายได้และศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ จำนวนบุคลากร ศักยภาพของบุคลากร และความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ขององค์กรปครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ Oakerson (1999) ที่ระบุว่า สินค้าสาธารณะและบริการสาธารณะของแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน เพราะระบบเศรษฐกิจในพื้นที่มีความแตกต่างกัน และมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ควรเน้นส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกำหนดเป้าหมาย วางแผนจัดสรรทรัพยากร ร่วมออกแบบบริการสาธารณะ ร่วมกันการแสวงหาแนวทางปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดบริการสาธารณะเพื่อให้มีคุณภาพสูงขึ้น สอดคล้องกับงานวิจัยของธนภูมิ นราธิปกร, ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ และกิตติบดี ใยพูล (2562) ที่ทำการวิจัยเรื่อง การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่: กรณีเมืองขอนแก่น ผลการวิจัย พบว่า ตัวแบบการพัฒนาเมืองขอนแก่นโมเดล ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคสถาบันการศึกษา ภาครัฐ และภาคประชาสังคมตลอดทั้งโครงการ โดยในช่วงเวลาที่ผ่านมา ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีการจัดกิจกรรมเพื่อเผยแพร่โครงการต่อสาธารณะบ่อยครั้ง ทั้งผ่านการจัดกิจกรรมสานเสวนา ผ่านสื่อ และผ่านสถาบันการศึกษา อีกทั้งในกรณีของสถาบันการศึกษาที่ได้รับการสั่งการและงบประมาณจากสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ส่งผลให้ต้องมีการจัดกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนขึ้น ทั้งนี้การส่งมอบบริการสาธารณะควรเป็นกระบวนการตอบสนองความต้องการของประชาชนผ่านกระบวนการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ที่เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและรัฐบาลที่นำไปสู่การสร้างมูลค่า เนื่องจากการส่งมอบบริการสาธารณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้กำหนดนโยบาย ผู้ให้บริการ และประชาชน จึงครอบคลุมบริการทางสังคม (การศึกษาขั้นพื้นฐานและบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน) โครงสร้างพื้นฐาน (น้ำ สุขาภิบาล ถนน และสะพาน) และ

บริการที่ส่งเสริมความปลอดภัยส่วนบุคคล (กระบวนการยุติธรรม ตำรวจ ฯลฯ) (Ndukwe, Nwakamma, Edeh, Nwokwu & Nwuzor, 2023) ซึ่งรูปแบบการให้บริการสาธารณะประชาชน ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดย Angahar (2013) อธิบายว่าการให้บริการ หมายถึง การจัดหาสินค้าหรือบริการสาธารณะที่ส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน รวมถึงการจัดหาสาธารณูปโภค ความมั่นคง โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ และการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น สอดคล้องกับ Kayoed, Sunday & Silas (2013) ที่กำหนดให้การส่งมอบบริการ หมายถึง สินค้าและบริการที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ที่รัฐบาลจัดหาให้เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน (Dike, 2019)

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1. ควรมีการทบทวนระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562 เพื่อลดข้อจำกัดด้านการเบิกจ่ายและการร่วมกันจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอาณาเขตใกล้เคียงกัน ควรมีการกำหนดแนวทางการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และส่งเสริมประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะ

ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในครั้งต่อไป

1. ควรใช้วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมมาประยุกต์ใช้เพื่อสนับสนุนให้เกิดการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ข้อที่ 2 ที่จะช่วยให้เห็นรูปธรรมของการขับเคลื่อนเชิงพื้นที่ในการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะแบบไตรภาคีในมิติภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ มิติศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมิติรูปแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นได้อย่างชัดเจน

2. ควรมีการขยายพื้นที่การศึกษาวิจัยในประเด็นการร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะให้ครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในจังหวัดขอนแก่น รวมถึงจังหวัดใกล้เคียงด้วย

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ศูนย์ข้อมูลการเลือกตั้งท้องถิ่นแห่งชาติ. (2568). *สรุปข้อมูล อปท. ทั่วประเทศ ข้อมูลอัปเดตเมื่อ วันที่ 4/10/2568*. ค้นเมื่อ 4 ตุลาคม 2568, จาก: https://nlc.dla.go.th/public/orgInfo01.do

กฤษณะ สุระดนัย, พงษ์เมธี ไชยศรีหา และสัญญา เคณาภูมิ. (2564). แนวนโยบายการขับเคลื่อนเทศบาลนครขอนแก่นสู่ความเป็นเมืองทันสมัย. *Journal of Social Science and Buddhistic Anthropology*, 6(3), 319-333.

จุรีภรณ์ วาลย์มนตรี และศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ. (2563). ตัวแสดงในการสร้างความร่วมมือพัฒนาเมืองขอนแก่นอัจฉริยะ. *วารสารการบริหารปกครอง*, 9(1), 263-303.

ชัชวินธ์ ตันติเวชวาณิชย์ และวสันต์ เหลืองประภัสร์. (2562). ศึกษาเปรียบเทียบความร่วมมือและการยุบรวมท้องถิ่นในต่างประเทศ: แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นในประเทศไทย. *วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน*, 12(1), 47-72.

ชัชวินธ์ ตันติเวชวาณิชย์. (2559). *ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดการบริการสาธารณะ กรณีศึกษา พื้นที่ภาคตะวันออก*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธนภูมิ นราธิปกร, ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ และกิตติบดี ใยพูล. (2562). การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่: กรณีเมืองขอนแก่น. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, 17(2), 23-45.

นิภาพรรณ เจนสันติกุล. (2566). นวัตกรรมการจัดการภาครัฐกับกระบวนทัศน์ทางรัฐประศาสนศาสตร์: การทบทวนองค์ความรู้และประเภทของนวัตกรรม. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มมร วิทยาเขตอีสาน*, 4(1), 63-77.

บัญชร ส่งสัมพันธ์ และคณะ. (2561). *การจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (รายงานการวิจัย)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

บัวพันธ์ พรหมพักพิง, ยรรยงค์ อินทร์ม่วง และมนต์ชัย ผ่องศิริ. (2562). *เมืองขอนแก่น การเติบโต ความท้าทาย และโอกาส*. นนทบุรี: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.

บูรณจิตร แก้วศรีมล และสุมาลี วงษ์วิฑิต. (2562). รูปแบบการร่วมลงทุนของภาคเอกชนในกิจการของรัฐในกิจการรถไฟฟ้าขนส่งบีทีเอสและเอ็มอาร์ทีที่ส่งผลต่อสิทธิประโยชน์ของผู้รับบริการและผู้ให้บริการและความคุ้มค่าต่อรัฐ. *วารสารสารสนเทศ*, 18(1), 25-39.

บูรณจิตร แก้วศรีมล. (2562). การจัดการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนในระบบรถไฟฟ้าขนส่งของไทย. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*, 38(6), 32-43.

ปิยะมาศ ทัพมงคล และอัชกรณ์ วงศ์ปรีดี. (2565). ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาเมืองขอนแก่นสู่การเป็นเมืองอัจฉริยะ: ศึกษากรณีโครงการการก่อสร้างรถไฟฟ้ารางเบา. *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์*, 16(2), 137-154.

พรอนันต์ ทองสมบัติ และศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม. (2563). กลไกการบริหารจัดการด้านการสุขาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่น. *Journal of Modern Learning Development*, 5(4), 1-13.

พลกฤต ประสิทธิ์ศิลป์ศิริ. (2560). *การให้การสนับสนุนโดยรัฐบาลเพื่อส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในการร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พีรพงศ์ กนกเลิศวงศ์ และธนสุวิทย์ ทับหิรัญรักษ์. (2563). ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี. *วารสาร มจร.บุรีรัมย์*, 5(1), 109-121.

วรฉัตร วริวรรณ. (2567). การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย: อำนาจและหน้าที่ รูปแบบ และประเด็นปัญหา. *วารสารราชภัฏสุรินทร์วิชาการ*, 2(1), 105-120.

วรรณวิภา ไตลังคะ, พนาวัน เปรมศรี, วาธิณี วงศาโรจน์ และภาสกร ดอกจันทร์. (2565). การจัดบริการสาธารณะแบบร่วมผลิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี*, 14(1), 353-366.

วสันต์ เหลืองประภัสร์, เกรียงชัย ปึงประวัติ และชาย ไชยชิต. (2566). การยกระดับการมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 21(3), 72-101.

ศุภลักษณ์ ปรางนาคี. (2567). *สหการ: รูปแบบความร่วมมือ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะของ อปท.* ค้นเมื่อ 22 มีนาคม 2568, จาก: https://www.senate.go.th/view/386/News/%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%B2Issue/132/TH-TH

สรัล มารู. (2565). *การจัดทำบริการสาธารณะโดยวิสาหกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2559). *รายงานการติดตามผลการดำเนินงานรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ*. ค้นเมื่อ 22 มีนาคม 25688, จาก: https://www.kpp-local.go.th/files/order/20160628144603ujzfv.pdf

สุภัทร ชูประดิษฐ์, ณัฐพงษ์ คันธรส, ถิรายุส์ บำบัด และปริยานุช วุฒิ ชูประดิษฐ์. (2562). แนวคิดการสร้างภาคีหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชนเพื่อยกระดับการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ*, 5(1), 469-483.

อาทิตย์ ซาวคำ, รณชิต อภัยวาทิน และนิพิฐพนธ์ นันทะวงศ์. (2568). แนวทางการส่งเสริมสมรรถนะการทำงานในอนาคตสำหรับผู้เรียนในโลกยุคแห่งนวัตกรรม. *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม*, 15(2), 125-140.

Angahar, P. A. (2013). The impact of existing inter-governmental financial relations on effective service delivery at the grassroots in Nigeria. *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*, 3(1), 112-118.

Barbier, L. & Tengeh, R.K. (2023). Literature Review of Public Administration and Good Governance from 1890 to 2023. *Jurnal Transformative*, 9(1), 43-65.

Creswell, J.W., Hanson, W.E., Clark, V.L.P. & Morales, A. (2007). Qualitative Research Designs: Selection and Implementation. *The Counseling Psychologist*, 35(2), 236-254.

Dike, E.E. (2019). The New Public Administration and Service Delivery in Public Organizations in Nigeria. *International Journal of Academic Multidisciplinary Research*, 3(4), 22-27.

Gupta, A. K. & Lamsal, B. P. (2023). From traditional to innovative public service: A review of paradigm shifts. *Public Administration Issue*, 6(Electronic edition), 137-156.

Jamo, I.A. & Yakasai, D. (2017). *Local Government (LG) and the Challenges of Service Delivery in Nigeria: Exploring the Alternatives*. Zaria: Department of Local Government and Development studies, Faculty of Administration, Ahmadu Bello University.

Kayoed, A., Sunday, O.A. & Silas, F.A. (2013). Corruption and service delivery: The case of Nigerian public service. *Wudpecker Journal of Public Administration*, 1(1), 001-006.

Liauw. T.T. (2022). Content Analysis and Its Application with Dynamic Online Content: A Case Study. *Jurnal Teknik Industri*, 24(2), 105-115.

Ndukwe, C., Nwakamma, M.C., Edeh, J.N., Nwokwu, B.N. & Nwuzor, C.I. (2023). New Public Service Approach to Public Administration and Service Delivery in Nigeria: Issues & Prospects. *South East Journal of Political Science*, 9(2), 148-168.

Oakerson, R.J. (1999). *Governing Local Public Economies*. Oakland: ICS Press.

Robinson, M. (2015). *From Old Public Administration to the New Public Service, Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence.