

รูปแบบการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ

Models of Public and Private Sector Cooperation in Delivering Public Goods and Services

สัญญา เคนาภูมิ^{1*}, สมบูรณ์ แก้วลมัย², และ วัชรภรณ์ จันทนกุล³

Sanya Kenaphoom^{1*}, Somboon Kaewlamai², and Watcharaporn Jantanukul³

¹คณะรัฐศาสตร์และการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม; Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand.

²คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม; Expert Committee of Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand.

³มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี; Ubon Ratchathani Rajabhat University, Thailand.

*Corresponding Author; e-mail : zumsa_17@hotmail.com

DOI : 10.14456/ajfld.2025.6

Received : : December 16, 2024; Revised : February 10, 2025; Accepted : January 16, 2025

บทคัดย่อ (Abstract)

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมนวัตกรรมและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ เนื่องจากช่วยให้ภาคส่วนต่างๆ สามารถประสานรวมทรัพยากร ความเชี่ยวชาญ และโครงสร้างพื้นฐานเข้าด้วยกันได้ ช่วยแก้ไขปัญหาทางสังคม ช่วยให้สามารถส่งมอบบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างแนวทางแก้ปัญหาในระยะยาวที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งชุมชนและธุรกิจ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ ผลการศึกษาพบว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนมีบทบาทสำคัญในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ โดยช่วยแก้ไขข้อจำกัดทางการคลัง ข้อจำกัดด้านทรัพยากร และความท้าทายที่ซับซ้อนของสังคม รูปแบบต่างๆ เช่น ข้อตกลงตามสัญญา ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) การร่วมทุน และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ล้วนให้ประโยชน์และความท้าทายที่ไม่เหมือนใคร ความร่วมมือที่ประสบความสำเร็จนั้นใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญ นวัตกรรม และทรัพยากรของภาคเอกชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดต้นทุน และปรับปรุงการให้บริการ สรุปได้ว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเน้นย้ำถึงความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กรอบการกำกับดูแลที่แข็งแกร่ง และความเปิดกว้าง เมื่อเผชิญกับปัญหาโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ความร่วมมือเหล่านี้มีความจำเป็นต่อการรับประกันการส่งมอบบริการที่เท่าเทียมและยั่งยืน

คำสำคัญ (Keywords) : ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน, การส่งมอบ, สินค้าและบริการสาธารณะ

Citation : Kenaphoom, S., Kaewlamai, K., & Jantanukul, W. (2025). Models of public and private sector cooperation in delivering public goods and services. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71–86.



<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

Abstract

Collaboration between the public and private sectors is crucial for fostering innovation and economic advancement since it allows them to combine resources, expertise, and infrastructure. It addresses societal problems, enables the efficient delivery of services, and creates long-term solutions that benefit communities and businesses alike. The purpose of this essay is to examine the many types of public-private partnerships used in the provision of public goods and services. The findings demonstrate the importance of public-private partnerships in delivering public goods and services by tackling resource and financial limitations as well as intricate societal issues. Contractual agreements, joint ventures, public-private partnerships (PPPs), and the privatization of state-owned businesses are only a few examples of the various forms that each have their own advantages and difficulties. Effective collaborations make use of the resources, creativity, and experience of the private sector to boost productivity, cut expenses, and enhance service quality. In conclusion, public-private partnerships highlight the need for stakeholder engagement, strong regulatory frameworks, and openness. In the face of changing global challenges, these partnerships are essential to ensure equitable and sustainable service delivery.

Keywords : Public-private partnerships, Delivery, Public goods and services

บทนำ (Introduction)

สินค้าและบริการสาธารณะโดยทั่วไปจะถูกกำหนดให้เป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกออกได้และไม่ใช่คู่แข่งกัน ซึ่งหมายความว่า การใช้สินค้าและบริการสาธารณะโดยบุคคลหนึ่งไม่ได้ทำให้ผู้อื่นเข้าถึงได้น้อยลง และไม่มีใครสามารถแยกออกจากการบริโภคสินค้าและบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Samuelson, 1954) ตัวอย่างได้แก่ อากาศบริสุทธิ์ การป้องกันประเทศ และระบบขนส่งสาธารณะ ในหลายกรณี ภาคส่วนสาธารณะต้องรับผิดชอบต่อการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะเนื่องจากความล้มเหลวของตลาด เนื่องจากภาคเอกชนมักไม่มีแรงจูงใจเพียงพอที่จะจัดหาสินค้าและบริการเหล่านี้อย่างเท่าเทียมกัน (Musgrave & Musgrave, 1989) อย่างไรก็ตาม ความซับซ้อนที่เพิ่มมากขึ้นของความต้องการของสังคมและข้อจำกัดทางการเงินที่รัฐบาลเผชิญได้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการมีกลไกทางเลือกเพื่อให้แน่ใจว่าสามารถส่งมอบสินค้าและบริการเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนสาธารณะและเอกชนถือเป็นแนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาทางสังคมและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ ในอดีต ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนสาธารณะและเอกชนมีรากฐานมาจากความจำเป็นในการใช้จุดแข็งของทั้งสองภาคส่วน ภาคส่วนสาธารณะซึ่งมีหน้าที่ดูแลสวัสดิการสังคมและอำนาจในการกำกับดูแล มักเป็นผู้กำหนดกรอบนโยบายและการกำกับดูแลที่จำเป็น ในทางตรงกันข้าม ภาคเอกชนมีส่วนสนับสนุนนวัตกรรม ประสิทธิภาพ และทรัพยากรทางการเงิน ทำให้สามารถดำเนินโครงการและบริการขนาดใหญ่ได้ การทำงานร่วมกันนี้เห็นได้ชัดโดยเฉพาะในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ช่วยอำนวยความสะดวกในการก่อสร้างถนน สะพาน และสาธารณูปโภค ซึ่งรัฐบาลเพียงลำพังอาจประสบปัญหาในการจัดหาเงินทุนหรือบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น การเพิ่มขึ้นของ PPP ในศตวรรษที่ 20 เน้นย้ำถึงความสำคัญของการ

Citation : สัญญา เคนาภูมิ, สมบูรณ์ แก้วลมัย, และ วัชรารักษ์ จันทกุล. (2568). รูปแบบการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ



ภาคเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71-86.
<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

ผสมผสานการกำกับดูแลของรัฐบาลกับประสิทธิภาพของภาคเอกชนเพื่อส่งมอบบริการที่สำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (Yescombe, 2018)

ในยุคปัจจุบัน ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้ขยายไปสู่หลากหลายสาขา เช่น การดูแลสุขภาพ การศึกษา และการพัฒนาเทคโนโลยี ความร่วมมือนี้มักขับเคลื่อนโดยความท้าทายระดับโลก เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ วิกฤตสาธารณสุข และการหยุดชะงักทางเทคโนโลยี ซึ่งต้องใช้ความพยายามร่วมกันที่เกินกว่าความสามารถของหน่วยงานเดียว ตัวอย่างเช่น การตอบสนองทั่วโลกต่อการระบาดของ COVID-19 แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาวัคซีน โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนด้านเงินทุนและกฎระเบียบ ขณะที่บริษัทเอกชนดำเนินการวิจัยและผลิต ความร่วมมือดังกล่าวเน้นย้ำถึงผลประโยชน์ร่วมกันที่ได้รับจากความเสี่ยงและการลงทุนร่วมกัน ซึ่งช่วยส่งเสริมผลลัพธ์ที่ไม่มีภาคส่วนใดสามารถบรรลุได้โดยอิสระ (Grimsey & Lewis, 2017) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนยังคงมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน โดยการผสมผสานวัตถุประสงค์ของสวัสดิการสาธารณะและผลกำไรของภาคเอกชน

ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนสาธารณะและเอกชนได้กลายเป็นรากฐานในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ผสมผสานจุดแข็งของทั้งสองภาคส่วนเข้าด้วยกัน โดยสถาบันของรัฐจะทำหน้าที่กำกับดูแลด้านกฎระเบียบและเน้นที่สวัสดิการสังคม ในขณะที่หน่วยงานเอกชนจะสนับสนุนนวัตกรรม ประสิทธิภาพ และทรัพยากรทางการเงิน (Grimsey & Lewis, 2004) ความร่วมมือเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในภาคส่วนต่างๆ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การดูแลสุขภาพ และการศึกษา ซึ่งขนาดของการลงทุนและความเชี่ยวชาญที่จำเป็นมักจะเกินขีดความสามารถของภาคส่วนสาธารณะเพียงอย่างเดียว (Hodge & Greve, 2007) ความร่วมมือดังกล่าวไม่เพียงแต่ช่วยแก้ไขข้อจำกัดด้านทรัพยากรเท่านั้น แต่ยังส่งเสริมความเสี่ยงร่วมกันและความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นอีกด้วย

บทความนี้จึงมุ่งวิเคราะห์กรอบแนวคิดและกลไกที่หลากหลายซึ่งความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการส่งมอบสินค้าและบริการที่จำเป็นได้ บทความนี้มุ่งหวังที่จะตอบสนองความต้องการที่สำคัญในการทำความเข้าใจว่ารูปแบบความร่วมมือที่แตกต่างกัน เช่น ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships: PPP) การร่วมทุน และการจ้างเหมาช่วง มีส่วนสนับสนุนในการปรับปรุงประสิทธิภาพ นวัตกรรม และการจัดสรรทรัพยากรในภาคส่วนต่างๆ เช่น การดูแลสุขภาพ การศึกษา โครงสร้างพื้นฐาน และการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างไร โดยการสังเคราะห์งานวิจัยที่มีอยู่ การวิจัยนี้มุ่งหวังที่จะให้ผู้อำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติงาน และนักวิชาการได้รับภาพรวมที่ครอบคลุมเกี่ยวกับประโยชน์ ความท้าทาย และปัจจัยบริบทที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือที่ประสบความสำเร็จ ข้อมูลเชิงลึกดังกล่าวมีความสำคัญต่อการออกแบบกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเผชิญกับความต้องการของสังคมที่เพิ่มมากขึ้นและข้อจำกัดด้านทรัพยากร

เนื้อหา (Content)

คำจำกัดความของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships: PPPs)

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships: PPPs) คือข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสถาบันของรัฐและหน่วยงานเอกชนที่มุ่งหวังที่จะส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ PPPs ใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ความเชี่ยวชาญ และประสิทธิภาพของภาคเอกชนในขณะที่ยังคงการกำกับดูแลของภาครัฐและรับรองผลประโยชน์สาธารณะ (World Bank, 2017) ความร่วมมือเหล่านี้มีลักษณะเฉพาะคือ ข้อตกลงระยะยาว ความเสี่ยงร่วมกัน และโครงสร้างการกำกับดูแลแบบร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาทางสังคม และเศรษฐกิจที่ซับซ้อน มักใช้ในภาคส่วนต่างๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน การดูแลสุขภาพ และการศึกษา เพื่อปรับปรุงการให้บริการและแก้ไขข้อจำกัดทางการคลังของภาครัฐ

หลักการและเป้าหมายหลักของความร่วมมือ

1. PPP ที่มีประสิทธิภาพก่อตั้งขึ้นบนหลักการสำคัญหลายประการ:

1.1 ผลประโยชน์ร่วมกัน: คู่ค้าทั้งภาครัฐและเอกชนต่างได้รับคุณค่าจากความร่วมมือ โดยจัดแนววัตถุประสงค์ของตนให้ตรงกันเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน (Hodge & Greve, 2007)

1.2 การแบ่งปันความเสี่ยง: ความเสี่ยงจะถูกจัดสรรให้กับฝ่ายที่พร้อมที่สุดที่จะจัดการความเสี่ยง โดยรับประกันประสิทธิภาพและลดความล้มเหลวที่อาจเกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด (Grimsey & Lewis, 2004)

1.3 ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ: กลไกที่ชัดเจนสำหรับการกำกับดูแลและความรับผิดชอบมีความจำเป็นต่อการรักษาความไว้วางใจของสาธารณะและให้แน่ใจว่าความร่วมมือจะให้บริการเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ (World Bank 2017)

1.4 มูลค่าคุ้มราคา (VfM): ความร่วมมือจะต้องส่งผลให้การส่งมอบบริการและประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจดีขึ้นเมื่อเทียบกับการให้บริการภาครัฐแบบดั้งเดิม (European Commission 2003)

2. เป้าหมายหลักของ PPP ได้แก่:

2.1 การปรับปรุงการส่งมอบบริการ: การใช้ประโยชน์จากนวัตกรรมและประสิทธิภาพของภาคเอกชนเพื่อเพิ่มคุณภาพและการเข้าถึงสินค้าและบริการสาธารณะ

2.2 การเพิ่มประสิทธิภาพทรัพยากร: การรวมการกำกับดูแลของภาครัฐกับทุนและความเชี่ยวชาญของภาคเอกชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านต้นทุนให้สูงสุด

2.3 การส่งเสริมนวัตกรรม: การแนะนำเทคโนโลยีและแนวทางปฏิบัติใหม่ๆ ที่ช่วยปรับปรุงความยั่งยืนและความสามารถในการปรับขนาดของบริการสาธารณะ ฐานทฤษฎีสำหรับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

ฐานทฤษฎีของ PPP มีรากฐานมาจากเศรษฐศาสตร์สาธารณะ ทฤษฎีสัญญา และเศรษฐศาสตร์สถาบัน รากฐานทางทฤษฎีที่สำคัญ ได้แก่:

1. ทฤษฎีความล้มเหลวของตลาด: รัฐบาลเข้ามาแทรกแซงในกรณีที่ภาคเอกชนไม่สามารถจัดหาสินค้าสาธารณะได้เนื่องจากปัจจัยภายนอก ไม่สามารถแยกออกได้ หรือไม่มีการแข่งขัน (Samuelson, 1954) PPP ถือเป็นช่องทางในการเชื่อมช่องว่างเหล่านี้ผ่านกลไกความร่วมมือ

2. ทฤษฎีตัวแทน-ผู้ให้: PPP มักเกี่ยวข้องกับข้อตกลงตามสัญญาที่ซับซ้อน ซึ่งภาครัฐ (ผู้ให้) มอบหมายความรับผิดชอบให้กับภาคเอกชน (ตัวแทน) สัญญาที่มีประสิทธิภาพและการติดตามผลการปฏิบัติงานมีความจำเป็นในการจัดแนวแรงจูงใจและลดปัญหาของหน่วยงาน (Hart, 2003)

Citation : สัญญา เคนาภูมิ, สมบูรณ์ แก้วลมัย, และ วัชรารักษ์ จันทกุล. (2568). รูปแบบการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ



ภาคเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71–86.

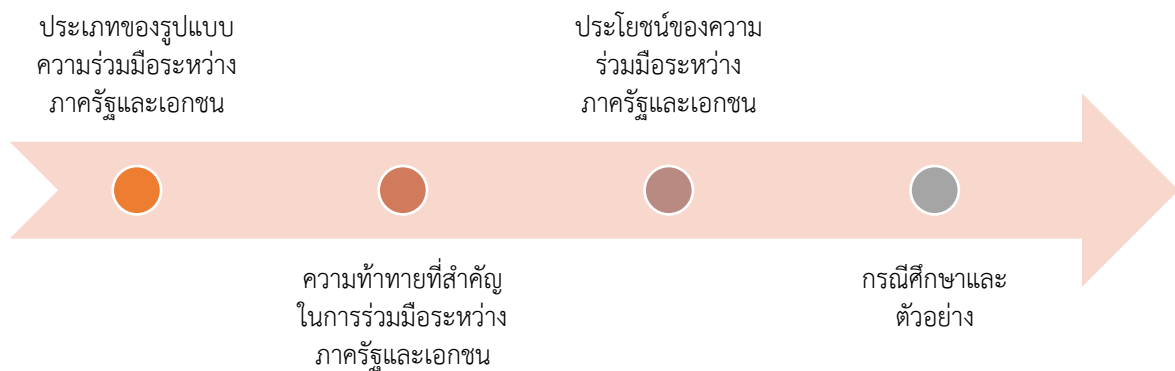
<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

3. เศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม: PPP ลดต้นทุนธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาภาครัฐหรือภาคเอกชนทั้งหมดโดยการสร้างสมดุลระหว่างความยืดหยุ่น การกำกับดูแล และประสิทธิภาพผ่านโครงสร้างที่ใช้ร่วมกัน (Williamson, 1985)

4. มุมมองตามทรัพยากร: ความร่วมมือนี้ทำให้ทั้งสองภาคส่วนสามารถใช้ประโยชน์จากความสามารถเฉพาะตัวของตนได้ โดยสถาบันสาธารณะทำหน้าที่กำกับดูแลด้านกฎระเบียบ ในขณะที่หน่วยงานเอกชนมีส่วนสนับสนุนความเชี่ยวชาญด้านการเงินและการปฏิบัติการ (Barney, 1991)

ด้วยการบูรณาการมุมมองเชิงทฤษฎีเหล่านี้ PPP จึงถูกจัดวางให้เป็นกรอบแนวคิดแบบไดนามิกและปรับเปลี่ยนได้ ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของการส่งมอบบริการสาธารณะได้

กรอบแนวคิดการศึกษา



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

ระเบียบวิธีการศึกษา

ระเบียบวิธีการสำหรับบทความเรื่อง "รูปแบบความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ" ดังต่อไปนี้

1. แหล่งข้อมูล: การศึกษานี้ใช้แหล่งข้อมูลทางวิชาการและสถาบันต่างๆ เพื่อให้แน่ใจว่าเข้าใจรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนอย่างครอบคลุม แหล่งข้อมูลเหล่านี้ได้แก่ บทความในวารสารที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ รายงานของรัฐบาล บทสรุปนโยบาย และกรณีศึกษาจากองค์กรระหว่างประเทศที่มีชื่อเสียง เช่น ธนาคารโลก OECD และ UNDP เกณฑ์การรวมข้อมูลจะเน้นที่ผลงานที่ตีพิมพ์ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เพื่อรวบรวมความก้าวหน้าและแนวโน้มล่าสุดในกรอบความร่วมมือและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

2. กระบวนการรวบรวมข้อมูล: กระบวนการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวข้องกับการสืบค้นอย่างเป็นระบบโดยใช้ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เช่น Scopus, Web of Science และ PubMed เสริมด้วยการค้นหาด้วยตนเองในวารสารที่เกี่ยวข้องและเว็บไซต์ของสถาบันต่างๆ ใช้คำสำคัญ เช่น "ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน" "รูปแบบความร่วมมือ" "การให้บริการ" และ "สินค้าสาธารณะ" เพื่อกรองวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เกณฑ์การรวมข้อมูลจะขึ้นอยู่กับความเกี่ยวข้องกับหัวข้อ การมีส่วนร่วมสนับสนุนเชิงประจักษ์หรือเชิงทฤษฎี

Citation : Kenaphoom, S., Kaewlamai, K., & Jantanukul, W. (2025). Models of public and private sector cooperation in delivering public goods and services. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71–86.



<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

และความน่าเชื่อถือของแหล่งที่มา กระบวนการนี้เป็นแบบวนซ้ำ โดยเกี่ยวข้องกับการคัดกรองบทความเบื้องต้น ตามด้วยการตรวจสอบข้อความฉบับเต็มเพื่อให้แน่ใจว่าสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา

3. การวิเคราะห์ข้อมูล: ข้อมูลได้รับการวิเคราะห์โดยใช้แนวทางการสังเคราะห์เชิงหัวข้อเพื่อระบุรูปแบบที่เกิดขึ้นซ้ำ กรอบงาน และปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญในแบบจำลองต่างๆ ของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ใช้การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบเพื่อประเมินประสิทธิภาพของแบบจำลองต่างๆ ในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะภายใต้บริบททางเศรษฐกิจและสังคมที่หลากหลาย ซอฟต์แวร์การเข้ารหัสเชิงคุณภาพถูกนำมาใช้เพื่อจัดระเบียบและตีความผลการค้นพบอย่างเป็นระบบ เพื่อให้แน่ใจว่ามีความโปร่งใสและสามารถจำลองได้ การวิเคราะห์ยังรวมถึงการตรวจสอบความท้าทายและบทเรียนที่ได้รับเพื่อให้มีมุมมองที่สมดุลเกี่ยวกับข้อดีและข้อจำกัดของรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

ผลการศึกษา

1. ประเภทของรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

1.1. ข้อตกลงตามสัญญา (Contractual Agreements)

1.1.1. สัญญาบริการ (Service Contracts): ในสัญญาบริการ ภาครัฐจะจ้างบุคคลภายนอกเพื่อดำเนินการงานหรือบริการเฉพาะให้กับหน่วยงานเอกชนในขณะที่ยังคงรับผิดชอบโดยรวมในการส่งมอบบริการ สัญญาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นและเน้นที่ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ตัวอย่าง ได้แก่ การจ้างบุคคลภายนอกเพื่อรวบรวมขยะ การบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก หรือบริการด้านไอที (World Bank 2560)

ข้อดี: คุณภาพการบริการที่ดีขึ้น ประสิทธิภาพด้านต้นทุน และการเข้าถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง
ความท้าทาย: การพึ่งพาภาคเอกชนและนวัตกรรมที่จำกัดเนื่องจากขอบเขตสัญญาที่แคบ

1.1.2. สัญญาการจัดการ (Management Contracts): สัญญาการจัดการเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเอกชนที่รับผิดชอบในการดำเนินงานและการจัดการบริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะ ซึ่งมักรวมถึงการจ้างและฝึกอบรมพนักงาน กรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของภาครัฐ และสัญญามักจะมีเป้าหมายด้านประสิทธิภาพ (Grimsey & Lewis 2547)

ตัวอย่าง: การจัดการสาธารณูปโภค เช่น ระบบประปาหรือขนส่ง

ประโยชน์: ประสิทธิภาพในการดำเนินงานและความเชี่ยวชาญด้านวิชาชีพ

ความท้าทาย: การจัดแนวทางจูงใจและความเสี่ยงของการทำงานต่ำกว่ามาตรฐาน

1.2. ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships: PPPs)

1.2.1 Build-Operate-Transfer (BOT): ในรูปแบบ BOT หน่วยงานเอกชนจะออกแบบ จัดหาเงินทุน สร้าง และดำเนินการสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะเป็นระยะเวลาหนึ่งก่อนจะโอนกรรมสิทธิ์กลับไปยังภาครัฐ

การใช้งาน: โครงการโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนเก็บค่าผ่านทาง สะพาน หรือโรงไฟฟ้า (Hodge & Greve, 2007)

ข้อดี: ลดภาระด้านทุนของภาครัฐ ก่อสร้างอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างสรณ์นวัตกรรม

ความเสี่ยง: ความซับซ้อนสูง และผลประโยชน์ระยะยาวที่อาจเกิดความไม่สอดคล้องกัน

1.2.2 ออกแบบ-ก่อสร้าง-จัดหาเงินทุน-ดำเนินการ (DBFO): สัญญา DBFO มีลักษณะคล้ายคลึงกับ BOT แต่มีความรับผิดชอบต่อภาคเอกชนที่ขยายออกไป โดยครอบคลุมการจัดการโครงการตั้งแต่ต้นจนจบ ตั้งแต่การออกแบบจนถึงการดำเนินการ

ข้อดี: เน้นที่คุณภาพและการบำรุงรักษาในระยะยาว

การใช้งาน: โรงพยาบาล โรงเรียน และโครงการขนส่งขนาดใหญ่

ความท้าทาย: ต้นทุนเกินและความจำเป็นในการมีข้อตกลงแบ่งปันความเสี่ยงที่มั่นคง

1.3. การร่วมทุน (Joint Ventures)

1.3.1. การลงทุนร่วมกันและความเสี่ยงร่วมกัน (Co-Investment and Shared Risks)

ในการร่วมทุน ภาคส่วนสาธารณะและเอกชนจะร่วมลงทุนในโครงการโดยแบ่งปันทั้งความเสี่ยงและผลตอบแทน การเป็นเจ้าของและการกำกับดูแลมักจะแบ่งกันระหว่างหุ้นส่วน

การใช้งาน: โครงการพัฒนาเมืองหรือศูนย์กลางนวัตกรรม

ประโยชน์: ภาระทางการเงินร่วมกัน การจัดแนวผลประโยชน์ และการใช้ประโยชน์จากจุดแข็งที่เสริมซึ่งกันและกัน

ความท้าทาย: การกำกับดูแลที่ซับซ้อนและความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้น

1.3.2 โครงสร้างการกำกับดูแล (Governance Structures)

โครงสร้างการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพในการร่วมทุนจะช่วยให้มั่นใจถึงความรับผิดชอบ ความโปร่งใส และการจัดแนวเป้าหมายของภาครัฐและเอกชน โครงสร้างเหล่านี้มักประกอบด้วยคณะกรรมการร่วมและตัวชี้วัดประสิทธิภาพที่กำหนดไว้ล่วงหน้า (OECD, 2020)

ตัวอย่าง: ความร่วมมือสำหรับโครงการพลังงานหมุนเวียน

1.4. การแปรรูปและการจ้างเหมาช่วง (Privatization and Outsourcing)

1.4.1 การแปรรูปทั้งหมด (Full Privatization): เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนความเป็นเจ้าของและการควบคุมทรัพย์สินของรัฐไปยังภาคเอกชน โดยทั่วไปในอุตสาหกรรมเช่นโทรคมนาคมหรือสายการบิน (Megginson & Netter, 2001)

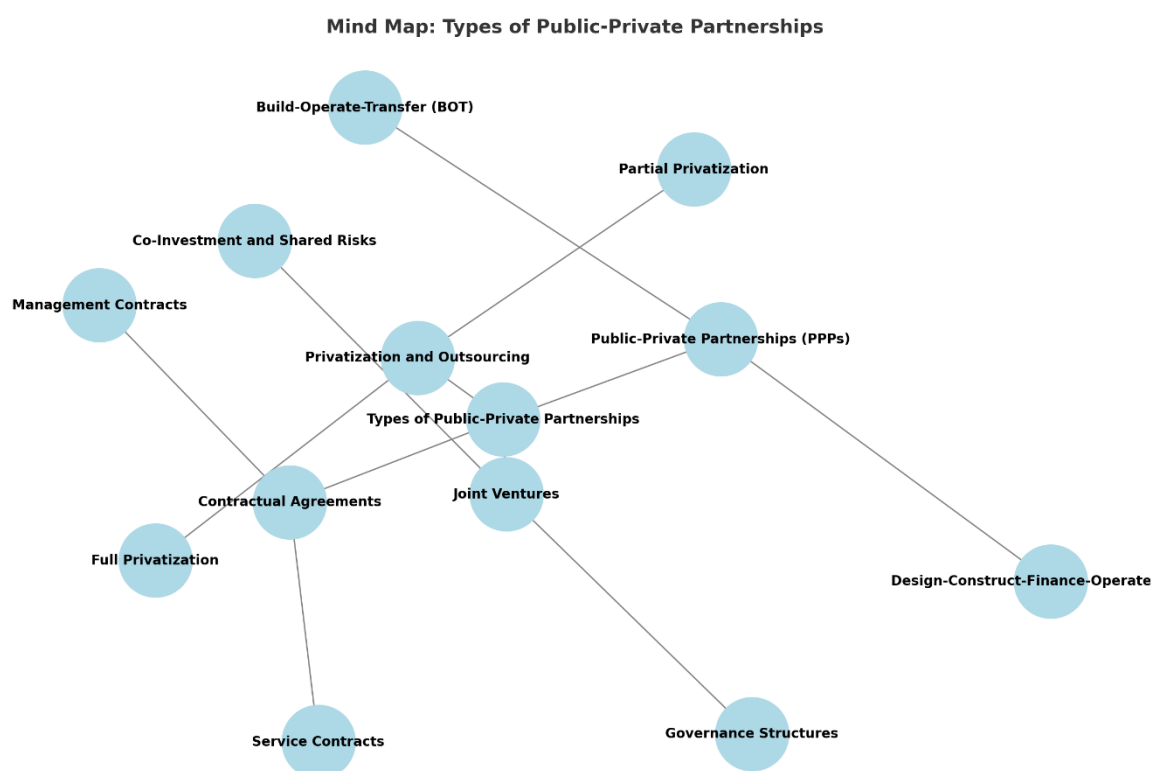
กรณีศึกษาและตัวอย่างการแปรรูปทั้งหมด: การเปลี่ยนผ่านของบริติชแอร์เวย์ไปสู่การเป็นเจ้าของโดยเอกชน ซึ่งช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขัน

4.2 การแปรรูปบางส่วน (Partial Privatization) : ภาคส่วนสาธารณะยังคงถือหุ้นไว้ ทำให้มั่นใจได้ถึงผลประโยชน์ของสาธารณะในขณะที่ใช้ประโยชน์จากประสิทธิภาพของภาคเอกชน

ข้อดี: การเข้าถึงเงินทุน นวัตกรรม และประสิทธิภาพ

ความเสี่ยง: การสูญเสียการควบคุมของสาธารณะและความไม่เท่าเทียมที่อาจเกิดขึ้นในการเข้าถึงบริการ

กรณีศึกษาและตัวอย่างการแปรรูปบางส่วน: การแปรรูปสาธารณูปโภคในเยอรมนีโดยมีภาคส่วนสาธารณะกำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง



ภาพที่ 2 Types of Public-Private Partnerships

แผนผังความคิดของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเน้นย้ำถึงรูปแบบความร่วมมือที่หลากหลายระหว่างภาครัฐและเอกชน ซึ่งรวมถึงข้อตกลงตามสัญญา เช่น สัญญาบริการและการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) เช่น สร้าง-ดำเนินการ-โอน (BOT) และออกแบบ-ก่อสร้าง-จัดหาเงินทุน-ดำเนินการ (DBFO) การร่วมทุนที่เน้นโครงสร้างการร่วมลงทุนและการบริหารจัดการ และการแปรรูปและการจ้างเหมาช่วง ซึ่งครอบคลุมการแปรรูปทั้งหมดและบางส่วน การมองเห็นนี้เน้นย้ำถึงความยืดหยุ่นของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการตอบสนองความต้องการของสังคม แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการเพิ่มประสิทธิภาพ นวัตกรรม และการแบ่งปันทรัพยากร ขณะเดียวกันก็ปรับตัวให้เข้ากับภาคส่วนต่างๆ และบริบทในภูมิภาค ความร่วมมือดังกล่าวยังคงมีความสำคัญต่อการบรรลุการส่งมอบบริการสาธารณะที่ยั่งยืนและครอบคลุม

2. ความท้าทายที่สำคัญในการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

2.1 การสร้างสมดุลระหว่างความรับผิดชอบต่อสาธารณะและผลกำไรของภาคเอกชน

ความท้าทายที่สำคัญในการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนอยู่ที่การจัดแนวแรงจูงใจที่มุ่งหวังผลกำไรของหน่วยงานเอกชนให้สอดคล้องกับความมุ่งมั่นของภาครัฐที่มีต่อสวัสดิการสังคมและความรับผิดชอบต่อในขณะที่หุ้นส่วนภาคเอกชนมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มผลตอบแทนสูงสุด สถาบันของรัฐต้องให้ความสำคัญกับการเข้าถึงที่เท่าเทียมกัน คุณภาพการบริการ และความสามารถในการจ่าย (Hodge & Greve, 2007) การจัดลำดับความสำคัญที่ไม่ตรงกันอาจนำไปสู่ความขัดแย้ง เช่น การจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่มีกำไร

Citation : สัญญา เคนาภูมิ, สมบูรณ์ แก้วลมัย, และ วัชรารักษ์ จันทนกุล. (2568). รูปแบบการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ



ภาคเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71-86.

<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

มากกว่าโครงการที่มีผลกระทบทางสังคมมากกว่า สัญญาที่มีประสิทธิผลและการติดตามประสิทธิภาพมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้แน่ใจว่าหุ้นส่วนภาคเอกชนปฏิบัติตามมาตรฐานความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

2.2 กลไกการแบ่งปันความเสี่ยง

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนมักเกี่ยวข้องกับโครงการที่ซับซ้อนซึ่งมีความเสี่ยงโดยธรรมชาติ เช่น ความไม่แน่นอนทางการเงิน ความล่าช้าในการดำเนินงาน และปัจจัยทางสังคมและการเมืองที่ไม่คาดคิด ความท้าทายอยู่ที่การออกแบบกลไกการแบ่งปันความเสี่ยงที่จัดสรรความเสี่ยงให้กับฝ่ายที่พร้อมที่สุดที่จะจัดการกับความเสี่ยงเหล่านั้น (Grimsey & Lewis, 2004)

ปัญหาทั่วไป: การเพิ่มภาระให้กับหน่วยงานเอกชนด้วยความเสี่ยงมากเกินไปอาจทำให้การมีส่วนร่วมลดลง ในขณะที่การเพิ่มความเสี่ยงโดยไม่จำเป็นให้กับภาคส่วนสาธารณะอาจทำให้ทรัพยากรของรัฐตึงตัว

วิธีแก้ไข: สัญญาโดยละเอียดพร้อมข้อกำหนดที่ชัดเจนสำหรับการจัดสรรความเสี่ยง ข้อตกลงที่ยืดหยุ่นเพื่อปรับตามความไม่แน่นอน และกรอบการจัดการความเสี่ยงร่วมกัน

2.3 กรอบกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ

กรอบกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่มีประสิทธิผลมีความจำเป็นต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) อย่างไรก็ตาม ความท้าทาย ได้แก่:

นโยบายที่ไม่สอดคล้องกัน: สภาพแวดล้อมทางกฎหมายที่แตกต่างกันในแต่ละภูมิภาคและภาคส่วนอาจทำให้การทำงานร่วมกันมีความซับซ้อน (OECD, 2020)

ขาดความชัดเจน: กฎระเบียบที่คลุมเครือเกี่ยวกับบทบาท ความรับผิดชอบ และการแก้ไขข้อพิพาทอาจนำไปสู่ความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพ

ช่องว่างในการกำกับดูแล: กลไกการบังคับใช้ที่อ่อนแอหรือการทุจริตสามารถบ่อนทำลายประสิทธิภาพของความร่วมมือได้ รัฐบาลต้องกำหนดกรอบกฎหมายที่ชัดเจน โปร่งใส และบังคับใช้ได้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับหุ้นส่วนเอกชน และเพื่อให้แน่ใจว่าโครงการต่างๆ ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะ

2.4 การรับรู้และความไว้วางใจของสาธารณะ

การรับรู้ของสาธารณะมีบทบาทสำคัญในการประสบความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ปัญหาทั่วไป ได้แก่:

ผลกำไรมากกว่าสวัสดิการสาธารณะ: การรับรู้ว่าการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนให้ความสำคัญกับผลกำไรมากกว่าผลประโยชน์สาธารณะอาจนำไปสู่การต่อต้านและการประท้วง

ความไม่เท่าเทียมกันของบริการ: การแปรรูปหรือความร่วมมือที่ส่งผลให้การเข้าถึงไม่เท่าเทียมกันหรือต้นทุนเพิ่มขึ้นอาจทำลายความไว้วางใจของสาธารณะ (Hodge & Greve, 2007)

ปัญหาความโปร่งใส: การขาดข้อมูลเกี่ยวกับเงื่อนไขความร่วมมือและกระบวนการตัดสินใจอาจกระตุ้นให้เกิดความคลางแคลงใจ

เพื่อแก้ไขข้อกังวลเหล่านี้ ความร่วมมือต้องเน้นที่ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการสื่อสารผลประโยชน์ที่ชัดเจนต่อสาธารณะ การทำให้แน่ใจว่าบริการต่างๆ ยังคงสามารถเข้าถึงได้ ราคาไม่แพง และมีคุณภาพสูง จะช่วยบรรเทาปัญหาความไว้วางใจได้

3. ประโยชน์ของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

3.1 การเพิ่มประสิทธิภาพและการประหยัดต้นทุน

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนสามารถส่งผลให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพและการประหยัดต้นทุนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยใช้ประโยชน์จากประสิทธิภาพการดำเนินงาน เทคโนโลยี และแนวทางการแข่งขันของภาคเอกชน บริการสาธารณะมักจะส่งมอบได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีต้นทุนต่ำลง (Grimsey & Lewis, 2004)

ตัวอย่าง: การจ้างผู้ให้บริการเอกชนเพื่อจัดการขยะหรือขนส่งสาธารณะมักส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานลดลงและคุณภาพการบริการดีขึ้น

กลไก: กระบวนการประมูลแข่งขัน สัญญาตามผลงาน และการดำเนินการที่คล่องตัวช่วยลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มผลผลิต

3.2 นวัตกรรมในการส่งมอบบริการ

การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนมักจะนำแนวทางปฏิบัติ เทคโนโลยี และวิธีการใหม่ๆ มาใช้ในการส่งมอบบริการสาธารณะ ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบบริการสาธารณะแบบดั้งเดิม หน่วยงานเอกชนมุ่งเน้นไปที่การวิจัยและพัฒนาเพื่อให้ได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งสามารถเป็นประโยชน์ต่อโครงการสาธารณะได้

ตัวอย่าง: การนำเทคโนโลยีอัจฉริยะมาใช้ในโครงสร้างพื้นฐานในเมือง เช่น ระบบการจราจรอัจฉริยะหรืออาคารสาธารณะประหยัดพลังงาน

ผลกระทบ: นวัตกรรมนำไปสู่คุณภาพที่เพิ่มขึ้น ประสิทธิภาพของลูกค้าที่ดีขึ้น และความสามารถในการปรับตัวที่เพิ่มขึ้นตามความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป (Hodge & Greve, 2007)

3.3 การใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญและทรัพยากรของภาคเอกชน

ข้อได้เปรียบหลักประการหนึ่งของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนคือความสามารถในการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญ ความสามารถทางการเงิน และความรู้เฉพาะทางของภาคเอกชน ซึ่งมีความสำคัญโดยเฉพาะในภาคส่วนที่ต้องการความเชี่ยวชาญทางเทคนิคหรือการลงทุนล่วงหน้าจำนวนมาก เช่น โครงสร้างพื้นฐานหรือการดูแลสุขภาพ (World Bank, 2017)

ตัวอย่าง: การก่อสร้างและการดำเนินการทางด่วนหรือสถานพยาบาลขั้นสูงภายใต้ข้อตกลงสร้าง-ดำเนินการ-โอน (BOT)

ประโยชน์: ภาระทางการเงินที่ลดลงของรัฐบาล การเข้าถึงเทคโนโลยีที่ล้ำสมัย และความสามารถในการจัดการโครงการที่ดีขึ้น

3.4 ความสามารถในการปรับขนาดและความยั่งยืนที่เพิ่มขึ้น

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ช่วยเพิ่มความสามารถในการปรับขนาดและความยั่งยืนในการให้บริการเนื่องจากความสามารถในการปรับตัวตามความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นและความท้าทายในระยะยาว

ความสามารถในการปรับขนาด: หน่วยงานเอกชนสามารถระดมทรัพยากรได้อย่างรวดเร็วเพื่อขยายโครงการและตอบสนองความต้องการที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้มั่นใจได้ว่าโครงสร้างพื้นฐานหรือบริการต่างๆ ยังคงเพียงพอแม้ประชากรจะเพิ่มขึ้น (OECD, 2020)

ความยั่งยืน: หน่วยงานเอกชนช่วยปรับบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่กว้างขึ้น โดยการรวมเป้าหมายด้านความยั่งยืน เช่น การใช้พลังงานหมุนเวียนหรือแนวทางการก่อสร้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

Citation : สัญญา เคนาภูมิ, สมบูรณ์ แก้วลมัย, และ วัชรารักษ์ จันทกุล. (2568). รูปแบบการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ



ภาคเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71-86.
<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

ตัวอย่าง: ความร่วมมือด้านพลังงานหมุนเวียน เช่น ฟาร์มพลังงานแสงอาทิตย์หรือโครงการพลังงานลม ได้แสดงให้เห็นถึงโซลูชันด้านพลังงานที่ยั่งยืนในขณะที่ขยายขนาดเพื่อตอบสนองความต้องการพลังงานที่เพิ่มขึ้น

4. กรณีศึกษาและตัวอย่าง

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้แสดงให้เห็นถึงทั้งความสำเร็จและความล้มเหลว โดยให้ข้อมูลเชิงลึกอันมีค่าเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือที่มีประสิทธิผล ตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จแสดงให้เห็นว่าความร่วมมือสามารถแก้ไขข้อจำกัดด้านทรัพยากร เพิ่มประสิทธิภาพ และส่งมอบสินค้าสาธารณะได้อย่างไร ในขณะที่ความพยายามที่ล้มเหลวนั้นย้ำถึงบทเรียนที่สำคัญเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง ความรับผิดชอบ และความไว้วางใจของสาธารณะ กรณีศึกษาเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในภูมิภาคและภาคส่วนต่างๆ

อุโมงค์ช่องแคบ ซึ่งเป็นโครงการโครงสร้างพื้นฐานสำคัญระหว่างสหราชอาณาจักรและฝรั่งเศส เป็นตัวอย่างที่ดีของรูปแบบการสร้าง-ดำเนินการ-โอน (BOT) ที่ประสบความสำเร็จ หน่วยงานเอกชนเป็นผู้จัดหาเงินทุน ออกแบบ ก่อสร้าง และดำเนินการอุโมงค์ดังกล่าว และในที่สุดก็โอนเป็นกรรมสิทธิ์ของภาครัฐ แม้ว่าจะมีค่าใช้จ่ายเกินงบประมาณในช่วงแรก แต่โครงการนี้ก็ประสบความสำเร็จได้เนื่องจากการจัดหาเงินทุนที่สร้างสรรค์ ความเชี่ยวชาญของภาคเอกชน และกรอบสัญญาที่มั่นคง (Grimsey & Lewis, 2004) เรื่องราวความสำเร็จอีกเรื่องหนึ่งคือโครงการรถไฟใต้ดินเดลีในอินเดีย ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ที่เกี่ยวข้องกับผู้รับเหมาเอกชนในการจัดหาเงินทุน การก่อสร้าง และการดำเนินการ โครงการนี้ส่งมอบระบบขนส่งในเมืองที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพซึ่งช่วยลดปัญหาการจราจรคับคั่งและมลพิษในขณะที่ทำหน้าที่เป็นแบบจำลองที่ทำซ้ำได้สำหรับประเทศกำลังพัฒนา (World Bank 2017)

ในทางกลับกัน ความล้มเหลว เช่น อุโมงค์คินีครอสซิดีในออสเตรเลียเน้นย้ำถึงความสำคัญของการคาดการณ์ทางการเงินที่สมจริงและกลไกการแบ่งปันความเสี่ยงที่ยืดหยุ่น ปริมาณการจราจรที่ประเมินเกินจริงและรายได้จากค่าผ่านทางทำให้เกิดการล่มสลายทางการเงิน ซึ่งบั่นทอนความยั่งยืนของโครงการ ความล้มเหลวนี้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการพยากรณ์โดยละเอียดและข้อตกลงที่ปรับเปลี่ยนได้เพื่อจัดการกับความไม่แน่นอนของตลาด (Hodge & Greve 2007) ในทำนองเดียวกัน การแปรรูปน้ำในเมืองโคชาบัมบา ประเทศโบลิเวีย ส่งผลให้เกิดการต่อต้านจากประชาชนจำนวนมากเนื่องจากราคาที่พุ่งสูงเกินจริง ทำให้ความเชื่อมั่นในความสามารถของภาคเอกชนในการจัดการบริการที่จำเป็นลดน้อยลง กรณีนี้เน้นย้ำถึงความสำคัญของความสามารถในการซื้อ การเข้าถึงที่เท่าเทียมกัน และการกำกับดูแลตามกฎหมายระเบียบในการปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ (World Bank 2017)

ความแตกต่างในระดับภูมิภาคและภาคส่วนยังช่วยกำหนดประสิทธิภาพของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนอีกด้วย ในยุโรป PPP มีอิทธิพลเหนือภาคการขนส่งและพลังงานหมุนเวียน โดยได้รับการสนับสนุนจากธรรมาภิบาลที่เข้มแข็งและการจัดหาเงินทุนของสหภาพยุโรป ในทางตรงกันข้าม เอเชียมุ่งเน้นไปที่โครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น ระบบรถไฟใต้ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ในขณะที่แอฟริกาใช้ประโยชน์จากความร่วมมือด้านการดูแลสุขภาพและการประปามากขึ้น โดยมักได้รับการสนับสนุนจากเงินทุนระหว่างประเทศ (European Commission 2020) ในระดับภาคส่วน โครงการโครงสร้างพื้นฐานมักใช้รูปแบบ BOT และ DBFO ในขณะที่การดูแลสุขภาพต้องอาศัยการร่วมทุน และความร่วมมือด้านพลังงานหมุนเวียนผสมผสานความยั่งยืนและผลประโยชน์ร่วมกันในท้องถิ่น (OECD



2020) ตัวอย่างเหล่านี้เผยให้เห็นความสามารถในการปรับตัวของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนต่อบริบทและความท้าทายที่หลากหลาย

อภิปรายผล

แนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะได้รับความสนใจอย่างมากในฐานะกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาทางสังคม แม้ว่ารูปแบบต่างๆ เช่น ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships: PPPs) และการจ้างเหมาช่วงจะพิสูจน์แล้วว่ามีประสิทธิภาพในบริบทต่างๆ แต่ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่ ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือความไม่สอดคล้องกันของวัตถุประสงค์ระหว่างภาครัฐและเอกชน รัฐบาลมีเป้าหมายที่จะเพิ่มสวัสดิการสังคมให้สูงสุด ในขณะที่หน่วยงานเอกชนมักให้ความสำคัญกับผลกำไร ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดการประนีประนอมในเรื่องความเสมอภาคและการเข้าถึง ตัวอย่างเช่น การวิจัยของ Grimsey และ Lewis (2017) เน้นย้ำถึงกรณีที่มีการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนทำให้ผู้ใช้ปลายทางต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น ซึ่งทำให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับความสามารถในการซื้อและการรวมกลุ่ม

นอกจากนี้ ปัญหาด้านความโปร่งใสและความรับผิดชอบยังเป็นเรื่องปกติในรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน การจัดเตรียมเหล่านี้มักเกี่ยวข้องกับข้อตกลงตามสัญญาที่ซับซ้อนซึ่งอาจขาดความชัดเจน ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียติดตามผลการดำเนินงานและผลลัพธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ยาก Bovaird (2004) ได้แย้งว่ากรอบการกำกับดูแลและกลไกการกำกับดูแลที่ไม่เพียงพออาจนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพและการทุจริตในความร่วมมือดังกล่าว การวิพากษ์วิจารณ์นี้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการมีโครงสร้างการกำกับดูแลที่แข็งแกร่งซึ่งรับรองความรับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการที่มีผลกระทบต่อสวัสดิการสาธารณะในระยะยาว ความท้าทายในการสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายทำให้การนำแบบจำลองความร่วมมือเหล่านี้ไปใช้มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น

นอกจากนั้นความสามารถในการปรับขนาดและความสามารถในการปรับตัวของแบบจำลองความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนยังคงอยู่ภายใต้การตรวจสอบ แม้ว่ากรอบงานเหล่านี้จะประสบความสำเร็จในประเทศพัฒนาแล้วที่มีสถาบันที่มั่นคง แต่การนำไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนามักเผชิญกับอุปสรรคสำคัญ เช่น ความสามารถของสถาบันที่จำกัดและความไม่มั่นคงทางการเมือง ตามที่ Yescombe (2018) ระบุ ประสิทธิภาพของแบบจำลองเหล่านี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยบริบทเป็นอย่างมาก เช่น คุณภาพการกำกับดูแลและสภาพแวดล้อมการกำกับดูแล ดังนั้น แนวทางแบบเหมาเช่าสำหรับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนจึงไม่น่าจะให้ผลลัพธ์ที่ดีที่สุด คำวิจารณ์เหล่านี้เรียกร้องให้มีกลยุทธ์ที่มีความละเอียดอ่อนและเฉพาะเจาะจงตามบริบทมากขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และความยั่งยืนของความร่วมมือระหว่างภาคส่วนสาธารณะและเอกชน

ข้อเสนอแนะ

รูปแบบความร่วมมือที่พัฒนาขึ้น

ภูมิทัศน์ของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนกำลังพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อรับมือกับความท้าทายระดับโลกที่เกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัล และความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคม รูปแบบดั้งเดิม เช่น สร้าง-ดำเนินการ-โอน (BOT) หรือ ออกแบบ-สร้าง-จัดการการเงิน-ดำเนินการ (DBFO) กำลังได้รับการเสริมด้วยแนวทางที่สร้างสรรค์ เช่น การทำสัญญาตามผลลัพธ์ ซึ่งการชำระเงินจะเชื่อมโยงกับผลลัพธ์ของบริการที่วัดได้ (OECD, 2020) นอกจากนี้ รูปแบบการ

Citation : สัญญา เคนาภูมิ, สมบูรณ์ แก้วลมัย, และ วัชรารักษ์ จันทนกุล. (2568). รูปแบบการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ



ภาคเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71-86.

<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

กำกับดูแลแบบร่วมมือที่รวมเอาการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย เช่น องค์กรภาคประชาสังคม และชุมชนท้องถิ่น กำลังได้รับความสำคัญมากขึ้น ส่งเสริมการรวมกันเป็นหนึ่งและผลกระทบทางสังคมที่กว้างขึ้น (European Commission, 2020)

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เช่น การผสมผสานปัญญาประดิษฐ์ (AI) และบล็อกเชน ยังกำลังปรับเปลี่ยนรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพ ความปลอดภัย และความสามารถในการปรับขนาดในการให้บริการ (World Bank, 2021)

เน้นความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

ความโปร่งใสและความรับผิดชอบยังคงมีความสำคัญต่อการสร้างความไว้วางใจในความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) ความล้มเหลวในอดีตของ PPP มักเกิดจากการขาดความชัดเจนในสัญญา การกำกับดูแลที่ไม่ดี และการมีส่วนร่วมของสาธารณะที่ไม่เพียงพอ เพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ โมเดลความร่วมมือในอนาคตจะต้องรวมเอา:

แนวทางปฏิบัติด้านข้อมูลเปิด: การเปิดเผยสัญญา ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ และผลลัพธ์ทางการเงินต่อสาธารณะ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับข้อมูลและสามารถเรียกร้องความรับผิดชอบจากพันธมิตรได้ (Hodge & Greve, 2007)

หน่วยงานตรวจสอบอิสระ: การจัดตั้งสถาบันบุคคลที่สามเพื่อประเมินประสิทธิภาพและการปฏิบัติตามของพันธมิตร

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย: การมีส่วนร่วมของพลเมือง องค์กรนอกภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อให้แน่ใจว่าพันธมิตรสอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของสาธารณะ

ข้อเสนอแนะด้านนโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

เสริมสร้างกรอบกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ

รัฐบาลควรกำหนดกรอบกฎหมายที่ชัดเจนและบังคับใช้ได้ ซึ่งกำหนดบทบาท ความรับผิดชอบ และกลไกการแก้ไขข้อพิพาทในความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน นโยบายจะต้องจัดการกับปัญหาความเสมอภาคและความสามารถในการซื้อเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะด้วย (Grimsey & Lewis, 2004)

ส่งเสริมการแบ่งปันความเสี่ยงและความยืดหยุ่น

สัญญาควรมีกลไกการแบ่งปันความเสี่ยงที่สมดุล เพื่อให้แน่ใจว่าทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีแรงจูงใจที่จะบรรลุเป้าหมายของโครงการ ข้อตกลงที่ยืดหยุ่นซึ่งคำนึงถึงความไม่แน่นอน เช่น ความผันผวนทางเศรษฐกิจหรือการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความสำเร็จในระยะยาว (OECD, 2020)

ส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถ

การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการจัดการและเจรจาความร่วมมือที่ซับซ้อนถือเป็นสิ่งสำคัญ โปรแกรมการสร้างขีดความสามารถควรเน้นที่การวิเคราะห์ทางการเงิน การประเมินความเสี่ยง และการติดตามประสิทธิภาพ (World Bank, 2017)

ส่งเสริมนวัตกรรมผ่านแรงจูงใจ

ผู้กำหนดนโยบายควรให้แรงจูงใจแก่ภาคเอกชนในการลงทุนด้านการวิจัย พัฒนา และแนวทางปฏิบัติที่ยั่งยืน สิทธิประโยชน์ทางภาษีหรือเงินอุดหนุนสำหรับการนำเทคโนโลยีสีเขียวมาใช้สามารถจัดแนว

Citation : Kenaphoom, S., Kaewlamai, K., & Jantanukul, W. (2025). Models of public and private sector cooperation in delivering public goods and services. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71–86.



<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

ผลประโยชน์ของภาครัฐและภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาในระดับโลก เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้

ปรับปรุงความร่วมมือระหว่างประเทศ

เนื่องจากความท้าทายด้านบริการสาธารณะต่างๆ ทั่วโลก เช่น โรคระบาดหรือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความร่วมมือระหว่างประเทศและเครือข่ายแบ่งปันความรู้จึงควรได้รับการจัดลำดับความสำคัญเพื่อแลกเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติและทรัพยากรที่ดีที่สุด (European Commission 2020)

การนำกลยุทธ์เหล่านี้มาใช้จะทำให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนสามารถปรับตัวได้ดีขึ้น รับผิดชอบมากขึ้น และมีประสิทธิผลมากขึ้นในการตอบสนองต่อความต้องการสินค้าและบริการสาธารณะที่เปลี่ยนแปลงไป

บทสรุป (Conclusion)

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนมีบทบาทสำคัญในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ โดยช่วยแก้ไขข้อจำกัดทางการคลัง ข้อจำกัดด้านทรัพยากร และความท้าทายที่ซับซ้อนของสังคม รูปแบบต่างๆ เช่น ข้อตกลงตามสัญญา ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) การร่วมทุน และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ล้วนให้ประโยชน์และความท้าทายที่ไม่เหมือนใคร ความร่วมมือที่ประสบความสำเร็จนั้นใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญ นวัตกรรม และทรัพยากรของภาคเอกชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดต้นทุน และปรับปรุงการให้บริการ อย่างไรก็ตาม ความล้มเหลวจะเน้นย้ำถึงปัญหาสำคัญ เช่น วัตถุประสงค์ที่ไม่สอดคล้องกัน การแบ่งปันความเสี่ยงที่ไม่เพียงพอ และการขาดความโปร่งใส การแก้ไขปัญหาเหล่านี้ต้องอาศัยกรอบกฎหมายที่แข็งแกร่ง กลไกความรับผิดชอบที่ชัดเจน และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีประสิทธิภาพ

ประโยชน์หลักของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพ การประหยัดต้นทุน ความสามารถในการปรับขนาด และความยั่งยืน ในขณะที่รูปแบบที่พัฒนาขึ้น เช่น การทำสัญญาตามผลลัพธ์และการบริหารจัดการร่วมกัน จะให้แนวทางที่สร้างสรรค์สำหรับความร่วมมือในอนาคต การเรียนรู้จากทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวจะช่วยให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนสามารถปรับให้เหมาะสมเพื่อตอบสนองความต้องการที่หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปของสังคมได้

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนที่มีประสิทธิผลมีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาในระดับโลก เช่น การขยายตัวของเมือง การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัล ความร่วมมือเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างความรับผิดชอบต่อสาธารณะและประสิทธิภาพของภาคเอกชน โดยผสมผสานทรัพยากร ความเชี่ยวชาญ และนวัตกรรมเข้าด้วยกันเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่มีผลกระทบ เพื่อให้บรรลุศักยภาพสูงสุด ความร่วมมือจะต้องเน้นที่ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการเข้าถึงที่เท่าเทียมกัน เพื่อสร้างความไว้วางใจของสาธารณะและความสำเร็จในระยะยาว

เนื่องจากความต้องการของสาธารณะมีความซับซ้อนมากขึ้น การส่งเสริมรูปแบบความร่วมมือที่ปรับเปลี่ยนได้ ครอบคลุม และยั่งยืนจะเป็นกุญแจสำคัญในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะที่มีคุณภาพสูง รัฐบาล หน่วยงานเอกชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องทำงานร่วมกันเพื่อออกแบบความร่วมมือที่สำคัญกับสวัสดิการสาธารณะ ใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และสอดคล้องกับ

เป้าหมายการพัฒนาในระยะยาว การดำเนินการดังกล่าวจะช่วยให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนสามารถมีบทบาทในการสร้างสังคมที่มีความยืดหยุ่นและเท่าเทียมกันได้อย่างต่อเนื่อง

เอกสารอ้างอิง (References)

- Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1), 99–120.
- Bovaird, T. (2004). Public-private partnerships: From contested concepts to prevalent practice. *International Review of Administrative Sciences*, 70(2), 199-215.
<https://doi.org/10.1177/0020852304044250>
- European Commission. (2003). *Guidelines for successful public-private partnerships*. European Union.
- European Commission. (2020). *Public-private partnerships in Europe: Best practices and challenges*.
- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2004). *Public-private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar Publishing.
- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2017). *Public-private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar Publishing.
- Hart, O. (2003). Incomplete contracts and public ownership: Remarks, and an application to public-private partnerships. *The Economic Journal*, 113(486), C69–C76.
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). Public-private partnerships: An international performance review. *Public Administration Review*, 67(3), 545–558.
- Meggison, W. L., & Netter, J. M. (2001). From state to market: A survey of empirical studies on privatization. *Journal of Economic Literature*, 39(2), 321–389.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public finance in theory and practice*. McGraw-Hill.
- OECD. (2020). *Public-private partnerships: Governance frameworks for inclusive development*. Organization for Economic Co-operation and Development.
- Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387–389.
- Williamson, O. E. (1985). *The economic institutions of capitalism*. Free Press.
- World Bank. (2017). *Public-private partnerships: Reference guide*. World Bank.
- World Bank. (2021). *Public-private partnerships and the digital transformation*. World Bank.
- Yescombe, E. R. (2018). *Public-private partnerships for infrastructure: Principles of policy and finance*. Butterworth-Heinemann.



Citation : สัณญา เคนาภูมิ, สมบูรณ์ แก้วลมัย, และ วิชราภรณ์ จันทนกุล. (2568). รูปแบบการจัดการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ. *Administrative Journal for Local Development*, 4(1), 71-86.
<https://doi.org/10.14456/ajfld.2025.6>

