

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	II
กิตติกรรมประกาศ	III
สารบัญ	IV
สารบัญตาราง	X
สารบัญรูปภาพ	XI

บทที่

1 บทนำ	1
1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.1 ความเป็นมาของปัญหา.....	1
1.2 ความสำคัญของปัญหา.....	7
2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	13
3 ขอบเขตของการวิจัย	14
4 กรอบแนวคิดและสมมติฐานของการวิจัย	17
4.1 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)	17
4.2 สมมติฐานการวิจัย (Hypothesis).....	19
5 คำถามการวิจัย.....	19
6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	19
7 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	20
2 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	22
1 ทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์การความร่วมมือ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ	24
1.1 ทฤษฎี (Theory)	24
1.1.1 ทฤษฎีบริการสาธารณะ (Public Services Theory).....	24

บทที่

หน้า

1.1.2 ทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคลทางกฎหมายมหาชน (Public Legal Entity Theory).....	30
1.1.3 ทฤษฎีองค์การและการบริหาร (Management and Organization Theory).....	34
1.1.4 ทฤษฎีอำนาจรัฐ (State Power Theory)	47
1.2 หลักการ (Principle).....	51
1.2.1 หลักนิติรัฐ (Legal State Principle).....	51
1.2.2 หลักนิติธรรม (The Rule of Law)	57
1.2.3 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization Principle)	59
1.2.4 หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Freedom Principle).....	63
1.2.5 หลักการมีส่วนร่วม (Participation Principle)	64
1.2.6 หลักการตรวจสอบ (Performance Audit Principle).....	65
1.2.7 หลักความรับผิดชอบ (Accountability Principle).....	66
1.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	67
1.3.1 การริเริ่มและความยั่งยืนของการร่วมมือกันระหว่างท้องถิ่น ขนาดเล็ก: การวิเคราะห์เปรียบเทียบของอังกฤษและประเทศไทย	68
1.3.2 ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	70
1.3.3 รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....	71
1.3.4 โครงการธรรมาภิบาล ด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	73
1.3.5 ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบและ ความเป็นไปได้	74
1.3.6 รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง สหการกับการจัดบริการ สาธารณะของท้องถิ่น ของคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สถานิติบัญญัติแห่งชาติ.....	77
2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเทศ.....	80
2.1 สาธารณรัฐฝรั่งเศส (Republic of France).....	80

บทที่

หน้า

2.1.1	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	81
2.1.2	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	83
2.1.3	ความร่วมมือขององค์กรปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส	86
2.2	สหรัฐอเมริกา (United States of America).....	89
2.2.1	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบมีหน้าที่ทั่วไป (General Local Government Organization)	89
2.2.2	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบเฉพาะ	94
2.3	ประเทศญี่ปุ่น (Japan)	95
3	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (Thai Local Organization).....	98
3.1	กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (Thai Local Organization).....	98
3.1.1	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	101
3.1.2	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ.....	108
3.1.3	ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	113
3.2	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย.....	119
3.2.1	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.....	119
3.2.2	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534	120
3.2.3	พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พุทธศักราช 2561.....	121
3.2.4	พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พุทธศักราช 2561	125
3.2.5	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.....	129
3.2.6	พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พุทธศักราช 2562.....	146
3.2.7	ประกาศพระบรมราชโองการยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561- 2580)	150
3.2.8	แผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560-2569	159
4	รูปแบบ โครงสร้าง องค์ประกอบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ.....	161

บทที่	หน้า
5 การจัดทำกฎต้นแบบ ว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ.....	161
3 วิธีวิทยาการวิจัย (Research Methodology).....	164
1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research).....	164
1.1 ทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	165
1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	165
1.2.1 กฎหมายต่างประเทศ.....	165
1.2.2 กฎหมายไทย.....	165
1.3 การทบทวนวรรณกรรม.....	166
2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview).....	166
2.1 ประชากรสัมภาษณ์.....	166
2.2 ประเด็นสัมภาษณ์.....	167
3 การมีส่วนร่วมออกแบบ - ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design)	168
3.1 ประชากรร่วมออกแบบ.....	168
3.2 ขั้นตอนในการดำเนินการ.....	169
4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	171
5 การจัดทำรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำ บริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ.....	171
6 การรับฟังความคิดเห็น (Hearing).....	172
7 การจัดทำกฎต้นแบบว่าด้วยองค์กรความร่วมมือขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ.....	173
4 รูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ.....	176
1 สภาวะการณ์ปัญหาและผลกระทบในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น.....	178
2 กฎหมายไทยที่เป็นฐานอำนาจในการจัดทำและร่วมจัดทำบริการสาธารณะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	186
2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	186

บทที่

หน้า

2.2 กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย	193
2.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	209
2.4 กฎหมายเฉพาะที่มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำบริการสาธารณะ	212
3 รูปแบบการร่วมมือจัดทำบริการสาธารณะของต่างประเทศ.....	219
4 รูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย	225
4.1 การวิเคราะห์โครงสร้างองค์การความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	229
4.2 การจัดทำรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	234
5 กฎต้นแบบว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ	239
1 การจัดทำการมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design).....	239
1.1 ขั้นตอนการเตรียมการ	240
1.2 ขั้นตอนการดำเนินการ	243
1.3 ประเด็นรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ	245
1.4 ผลการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะ	248
1.5 ผลการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มผสม	268
1.6 การเปรียบเทียบคำตอบระหว่างประชากรกลุ่มเฉพาะกับประชากร กลุ่มผสม	289
2 การเปรียบเทียบผลจากการทำ Co-design กับร่างที่ผู้วิจัยเสนอ	298
3 การจัดทำร่างกฎต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ	307
3.1 โครงสร้างกฎต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ	307
3.2 ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. พร้อม หลักการและเหตุผล	309
4 การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing)	331

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.1	การเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของระบบราชการ	39
2.2	รายได้ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	134
4.1	รูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย.....	218
5.1	การเปรียบเทียบประเด็นความคิดเห็นของประชากรกลุ่มเฉพาะ.....	263
5.2	การเปรียบเทียบประเด็นความคิดเห็นของกลุ่มผสม	285
5.3	การเปรียบเทียบคำตอบของกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม	294
5.4	ผลจากการรับฟังความเห็นร่างกฎหมายที่นำไปปรับปรุงแก้ไข.....	334

สารบัญรูปภาพ

ภาพประกอบที่		หน้า
1.1	กรอบแนวคิดการวิจัย.....	18
3.1	กระบวนการดำเนินการจัดทำวิจัย.....	175
5.1	การจัดเตรียมสถานที่จัดทำ (Co-design)	242
5.2	การจัดเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดทำ (Co-design)	243
5.3	การจัดเตรียมให้มีเลขานุการกลุ่ม เพื่อให้มีหน้าที่จดบันทึกสรุปมติ ที่ประชุมกลุ่ม	243
5.4	ผู้แทนกลุ่มรายงานผลการแสดงความคิดเห็นตามมติของกลุ่ม	244
5.5	ผู้วิจัยนำเสนอวัตถุประสงค์การทำ Co-Design และประเด็น Co-Design...	244
5.6	ภาพผู้วิจัยนำเสนอร่างกฎหมายก่อนการแสดงความคิดเห็น (Hearing)	332
5.7	ภาพการแสดงความคิดเห็น (Hearing)	333