

## ภาคีภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นผู้นำ : กรณีศึกษาบุรีรัมย์โมเดล

### Political-led Collaborative Governance: A Case Study of the Buriram Model

จิรัฏฐ์ จังตระกูล<sup>1\*</sup>, และ สุรียานนท์ พลลิ้ม<sup>2</sup>

Jirat Jungtrakul<sup>1\*</sup>, and Suriyanon Pholsim<sup>2</sup>

<sup>1-2</sup>วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น; College of Local Administration, Khon Kaen University, Thailand.

\*Corresponding Author; e-mail : jirat.j@kkumail.com

DOI : 10.65205/jlgisru.2026.e300460

Received : April 5, 2026; Revised : May 25, 2026; Accepted : June 12, 2026

#### บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาตัวแบบความร่วมมือทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับพรรคภูมิใจไทย และวิเคราะห์บทบาทของภาคีเครือข่ายทางการเมืองอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์ต่อกระบวนการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 5 กลุ่ม ได้แก่ 1) นักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทย 2) นักการเมืองท้องถิ่น 3) ภาคเอกชน 4) ภาคประชาสังคม และ 5) ผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 17 คน โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและการวิเคราะห์แก่นสารเป็นวิธีการหลักในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า ตัวแบบความร่วมมือทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยมีลักษณะเป็นกลไกภาคีภิบาลแบบพึ่งพากันเชิงสถาบัน โดยมีภาคการเมืองเป็นแกนนำสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์อย่างมียุทธศาสตร์ ทั้งนี้ โครงสร้างความร่วมมือประกอบด้วยตัวแสดงหลัก 4 ภาคส่วน ได้แก่ (1) ภาคการเมือง (2) ภาครัฐ (3) ภาคเอกชน และ (4) กำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเชื่อมโยงกันอย่างมีเอกภาพในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือแบบจุดภาคี โดยมีผู้แทนราษฎรจากพรรคภูมิใจไทยทำหน้าที่เป็นตัวแสดงศูนย์กลางเชิงสถาบันในการประสานความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่ายในหลากหลายระดับทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ ส่งผลให้การทำงานร่วมกันระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพ

**คำสำคัญ (Keywords) :** ภาคีภิบาลทางการเมือง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, พรรคภูมิใจไทย, การพัฒนาเมือง, จังหวัดบุรีรัมย์

## Abstract

This research article aims to examine a model of political collaboration between local government organizations and the Bhumjaithai Party, and to analyze the roles of other political network actors within the urban development process in Buriram Province. This study employs a qualitative research methodology. The data was collected through In-depth interviews with 17 key informants across five groups, including 1) Bhumjaithai Party Members of Parliament, 2) local politicians, 3) private sector, 4) civil society, and 5) experts in political science and public administration. The authors use content analysis and thematic analysis to analyze qualitative data. The results reveal that the model of political collaboration between local government organizations and the Bhumjaithai Party constitutes an institutionally interdependent collaborative governance, with politically led collaborative governance serving as a key driver of the strategic advancement of urban development in Buriram Province. The structure of collaboration four key actors, including (1) political sector, (2) public sector, (3) private sector, and (4) subdistrict headman & village headman, which form a cohesive quadripartite collaborative network. In this configuration, Members of Parliament from the Bhumjaithai Party function as central institutional actors, coordinating collaboration among multi-level network partners across both vertical and horizontal dimensions. This arrangement facilitates effective and coherent collaboration between local politicians and Members of Parliament, thereby advancing urban development in Buriram Province.

**Keywords** : Political Collaborative Governance, Local Government Organizations, Bhumjaithai Party, Urban Development, Buriram Province

## บทนำ (Introduction)

การบริหารภาครัฐในยุคศตวรรษที่ 21 เป็นยุคสมัยที่การขับเคลื่อนการบริหารจัดการและการบริการสาธารณะต้องเผชิญหน้าการเปลี่ยนแปลงของบริบทแวดล้อมการบริหารภาครัฐอย่างมีพลวัต ทั้งมิติเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ตลอดจนสังคมการเมืองที่มีความซับซ้อน และเชื่อมโยงกันมากขึ้น เหตุปัจจัยดังกล่าว ส่งผลให้ภาครัฐไม่สามารถจัดการแก้ไขปัญหาสาธารณะที่รุ่มเร้า เพียงฝ่ายเดียว ท่ามกลางความคาดหวังของประชาชนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น (Head & Alford, 2015; Pollitt & Bouckaert, 2017) อันสะท้อนว่าการบริหารภาครัฐที่เน้นลำดับชั้น การบังคับบัญชา เครื่องกฎระเบียบ การยึดโครงสร้างระบบรวมศูนย์อำนาจ ตลอดจนการประยุกต์หลักประสิทธิภาพเพื่อผลลัพธ์ ซึ่งฉายภาพ ทั้งรูปแบบการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิม (OPA) และการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ไม่สามารถ

Citation : จิรภัฏ จังตระกูล, และ สุริยานท์ พลสิม. (2569). ภาศภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นตัวนำ : กรณีศึกษาบุรีรัมย์โมเดล. วารสารการ



บริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e 300460. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300460>

ตอบสนองความต้องการของสังคมสมัยใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Ostrom, 1990) ภายใต้บริบทดังกล่าว จึงนำไปสู่การปรับเปลี่ยนแนวทางการอภิบาลภาครัฐแนวใหม่ (NPG) ที่เน้นการจัดการเครือข่ายความร่วมมือ (Collaboration Network Management) ระหว่างองค์กรต่าง ๆ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาสาธารณะและกำหนดทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ (Agranoff & McGuire, 2003; Osborne, 2010)

อย่างไรก็ดี หากย้อนศึกษาจุดเริ่มต้นของการบริหารกิจการสาธารณะแบบภาคีภิบาลในประเทศไทย เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยการใช้กลไกการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (Local Decentralization) ซึ่งมีการถ่ายโอนอำนาจ ภารกิจ และทรัพยากรจากส่วนกลาง เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทการบริหารกิจการสาธารณะในพื้นที่เพิ่มขึ้น ทั้งมิติด้านการบริหารจัดการด้านการจัดการการคลังท้องถิ่น ด้านการจัดการการเมือง และด้านการจัดการเศรษฐกิจในพื้นที่ (โกวิทย์ พวงงาม, 2550) ทั้งนี้ หากพิจารณาการบริหารกิจการสาธารณะแบบภาคีภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบททางการเมืองพบว่า ลักษณะของความร่วมมือมิได้ดำเนินไปตามกลไกภาคีภิบาลเชิงอุดมคติ แต่กลับฉายภาพโครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือเชิงอุปถัมภ์ (Patron-Client Collaboration) ซึ่งสัมพันธ์กันระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ (McCargo, 2005) ความสัมพันธ์ดังกล่าว มีบทบาทต่อการจัดสรรทรัพยากร การกำหนดทิศทางการพัฒนา รวมถึงการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ อันเป็นการก้าวข้ามข้อจำกัดและเพิ่มประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว เพื่อตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ท่ามกลางความลักลั่นของการกระจายอำนาจในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

จนกระทั่ง การบริหารกิจการสาธารณะแบบภาคีภิบาลได้รับการยกระดับให้เป็นสถาบันที่เป็นทางการมากขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยมุ่งเน้นการปฏิรูปโครงสร้างการกระจายอำนาจให้มีความชัดเจนและมีสภาพบังคับทางกฎหมาย อาทิ การกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นอิสระ การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ตลอดจนการวางระเบียบส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคีองค์กรในลักษณะเครือข่ายเชิงยุทธศาสตร์ (วุฒิสาร ตันไชย, 2557) อย่างการให้อำนาจเทศบาลเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างเทศบาลในการจัดตั้งบริษัทจำกัด ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เพื่อขับเคลื่อนการบริการสาธารณะให้ตอบสนองความต้องการของพื้นที่อย่างเป็นระบบ ถึงแม้การออกโครงสร้างเชิงสถาบันที่มุ่งสร้างระบบธรรมาภิบาลและการบริหารภาครัฐที่มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ แต่ในบริบทความเป็นจริงทางการเมืองพบว่า ความร่วมมือเชิงอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและเครือข่ายนักการเมืองระดับชาติกลับปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่อง เพียงปรับตัวให้สอดคล้องกับช่องว่างกลไกเชิงสถาบันที่ถูกออกแบบไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (Wongpreedee & Mahakanjana, 2011)

แต่ถึงกระนั้น การบริหารกิจการสาธารณะเพื่อการพัฒนาเชิงโครงสร้างตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาจมิใช่หลักประกันว่าหลักภาคีภิบาลจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการบริหารกิจการสาธารณะภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งใช้อยู่ถึงปัจจุบัน แม้ว่า

มีการรับรองหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามกฎหมาย แต่ในเชิงปฏิบัติกลับปรากฏการแบ่งการรวมศูนย์อำนาจไว้ส่วนกลางอย่างมีนัยผ่านกลไกการดูแลที่รัดกุมมากขึ้น (บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ, 2562) สอดคล้องกับงานวิจัยของ ต่อสกุล พุทธพัทธ์ และสุวิชา เป้าอารีย์ (2564) พบว่า การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งในจังหวัดนครราชสีมา ฉายภาพการใช้เครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอำนาจอุปถัมภ์ขับเคลื่อนกิจการท้องถิ่น จึงส่งผลให้การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาสาธารณะมีความเสถียรภาพทั้งในมิติทางการเมืองและการบริหาร อันปราศจากความขัดแย้งใด ๆ เพื่อก้าวข้ามข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและประสิทธิภาพในการพัฒนาเชิงพื้นที่ อันขัดแย้งต่อหลักภาคีภิบาลเชิงอุดมคติ (Sonderskov, 2019)

นำมาสู่การนำเสนอข้อเท็จจริง การบริหารกิจการสาธารณะแบบภาคีภิบาลเพื่อการพัฒนาเมืองในจังหวัดบุรีรัมย์ ฉายภาพให้เห็นการยกระดับการพัฒนาเมืองที่ก้าวกระโดดอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ การสร้างและพัฒนาเมืองแห่งกีฬา การยกระดับระบบโครงสร้างพื้นฐาน การกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ รวมถึงการปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและธรรมชาติในพื้นที่ (Suksamran, 2014; Mairs, 2017) ตลอดจนการยกระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากเดิมเทศบาลเมืองไปสู่ “เทศบาลนครบุรีรัมย์” โดยควรรวมเทศบาลตำบลอีสานและพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดบางส่วน (ไทยรัฐออนไลน์, 2567) อันเป็นยกระดับการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ที่อาศัยกลไกเชิงสถาบันให้องค์กรท้องถิ่นในการขยายอำนาจหน้าที่และงบประมาณ เพื่อให้การบริหารกิจการสาธารณะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งเหตุปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาเมืองของจังหวัดบุรีรัมย์เติบโตอย่างก้าวกระโดด เกิดจากความเป็นเอกภาพภายในโครงสร้างเครือข่าย โดยมีการประสานความร่วมมือในลักษณะพหุภาคีหลายระดับ (Multi Partnership) ประกอบด้วย ภาคราชการระดับชาติ ภาคราชการท้องถิ่น หน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค เครือข่ายภาคเอกชน ตลอดจนเครือข่ายท้องถิ่นที่เข้ามาขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่ร่วมกัน (สุทธิเกียรติ อังกาบุรณะ, 2560)

ปรากฏการณ์การพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ข้างต้น ถือเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของภาคีภิบาลที่มีภาคราชการเป็นผู้นำ (Political led – Collaborative Governance) จึงนำมาสู่ความสนใจของการศึกษาครั้งนี้ โดยผู้วิจัยมุ่งวิเคราะห์กลไกภาคีภิบาลทางการเมืองระหว่างพรรคภูมิใจไทยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อวิเคราะห์รูปแบบกลไกความร่วมมือทางการเมืองระหว่างพรรคภูมิใจไทยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาเมือง ซึ่งมีคำถามการวิจัยว่ารูปแบบความร่วมมือทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทยเกิดขึ้นในรูปแบบใด และความร่วมมือดังกล่าวมีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์อย่างไร

## วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาตัวแบบภาคีภิบาลทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ พรรคภูมิใจไทยในจังหวัดบุรีรัมย์
2. เพื่อศึกษาการปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงอื่นในโลกไภภาคีภิบาลทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยในการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์

## การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

### 1. แนวคิดภาคีภิบาล

ภาคีภิบาล (Collaborative Governance) หมายถึง กระบวนการและโครงสร้างการจัดการที่เน้นการตัดสินใจร่วมกันและฉันทามติอย่างเป็นทางการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับตัวแสดงที่หลากหลายในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียข้ามภาคส่วน อาทิ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาคพลเมือง ฯลฯ เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจการสาธารณะ เช่น การกำหนดนโยบาย การจัดการ และการส่งมอบบริการสาธารณะที่ซับซ้อน โดยอาศัยการจัดวาง การจัดเตรียมองค์กร รวมถึงการจัดการความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย เพื่อสร้างความชอบธรรมและความไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน อันนำไปสู่การสร้างมูลค่าสาธารณะที่ได้รับการสนับสนุนและความผูกพันร่วมกันจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย

Ansell & Gash (2008) อธิบายถึงกระบวนการภาคีภิบาลในการบริหารภาครัฐ คือ โครงสร้างการจัดการ (Governing Arrangement) เมื่อมีหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่หนึ่งหน่วยงานขึ้นไปเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ โดยมีกระบวนการตัดสินใจร่วมกันอย่างเป็นทางการที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์เชิงฉันทามติ (Consensual Relation) การปรึกษาหารือและกลไกการอภิปรายแลกเปลี่ยนร่วมกันอย่างรอบด้านในลักษณะที่เรียกว่า “ประชาธิปไตย (Public Deliberative)” นำไปสู่การจัดทำกิจการสาธารณะ หรือนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หรือการจัดการแผนงานของหน่วยงานภาครัฐร่วมกัน ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ปัจจัยหลัก ดังนี้ 1) เงื่อนไขเริ่มต้น (Initial Conditions) หมายถึง ปัจจัยพื้นฐานที่มีอยู่ก่อนการเริ่มต้นกระบวนการความร่วมมือ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นไปได้และทิศทางความสำเร็จในการร่วมมือ 2) การอำนวยความสะดวก (Facilitation) หมายถึง บทบาทการนำที่ช่วยสนับสนุนให้กระบวนการความร่วมมือสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและสร้างสรรค์ 3) การปรึกษาหารือ (Deliberative) หมายถึง กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล การถกเถียง และการสร้างความเข้าใจร่วมกัน 4) ผลลัพธ์ (Outcomes) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือทั้งทางตรงและทางอ้อม

ถัดมา Emerson & Nabatchi (2015) มองกลไกภาคีภิบาลเป็นการบริหารงานแบบการกำกับร่วมกัน โดยมีกระบวนการและโครงสร้างแบบเป็นทางการที่เน้นการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่าง ๆ อาทิ ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคการเมือง ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ฯลฯ ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อจัดการและแก้ไขปัญหาสาธารณะที่มีความซับซ้อน ซึ่งระบอบการกำกับดูแลร่วมกันหรือระบอบภาคีภิบาล (Collaborative Governance Regimes: CGR)

Citation : Jungtrakul, J., & Pholsim, S. (2026). Political-led Collaborative Governance: A Case Study of the Buriram Model.



Journal of Local Governance and Innovation, 10(2), e300460. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300460>

เป็นระบบที่มีทั้งความสัมพันธ์และพลวัต แบ่งออกเป็น 3 องค์ประกอบ ดังนี้ 1) บริบทเชิงระบบ (System Context) คือ เงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่กำหนดทั้งข้อจำกัดและโอกาสของการอภิบาลร่วมกันผ่านบริบททางการเมือง กฎหมาย สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และปัญหาสาธารณะ 2) แรงผลักดัน (Drivers) คือ การกระตุ้นให้เกิดและขับเคลื่อนระบอบภาคีภิบาล ผ่านการรับรู้ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อความไม่แน่นอน การพึ่งพาอาศัยกัน แรงจูงใจร่วม และการริเริ่มภาวะผู้นำ และ 3) พลวัตความร่วมมือในการทำงาน (Collaboration Dynamics) คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์และการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องของภาคีเครือข่าย ผ่านการสร้างควมไว้วางใจ ความเข้าใจร่วม และความมุ่งมั่นต่อเป้าหมายร่วมกัน

อย่างไรก็ดี Sandfort & Milward (2008) เสนอนิยามภาคีภิบาลว่า เป็นการส่งมอบบริการแบบร่วมมือกัน (Collaborative Service Provision) ของภาครัฐ ซึ่งเน้นย้ำโครงสร้างและระบบเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานข้ามหน่วยงาน เพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะ (Public Value) ที่ภาครัฐต้องพึ่งพาและประสานงานร่วมกับภาคีต่าง ๆ ดังนั้น หลักการภาคีภิบาลจึงมิใช่การปฏิบัติงานร่วมกัน (Cooperation) และการร่วมประสานงาน (Coordination) เท่านั้น แต่เป็นการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายอย่างเป็นทางการเพื่อสร้างประโยชน์สาธารณะผ่านการสร้างความร่วมมือ (Collaboration) (สุรียานนท์ พลสมิ, 2566)

**แนวคิดเครือข่ายทางการเมือง (Political Network)**กลไกความร่วมมือทางการเมือง (Political Collaboration Mechanism) ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคการเมือง ถือเป็นกลไกสำคัญในการบริหารกิจการสาธารณะเพื่อขับเคลื่อน การพัฒนาเชิงพื้นที่ในบริบทสังคมการเมืองไทยร่วมสมัย ภายใต้ปัญหาสาธารณะที่มีความซับซ้อนเกินกว่าหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจะสามารถจัดการได้โดยลำพัง (Marsh & Rhodes, 1992) ดังนั้น เครือข่ายทางการเมืองในการศึกษาครั้งนี้ จึงมีบทบาทในฐานะกรอบวิเคราะห์ที่ใช้อธิบายโครงสร้างและพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในระบบการเมือง อันมีผลต่อการกำหนดทิศทางนโยบายและรูปแบบ ความร่วมมือในกระบวนการบริหารกิจการสาธารณะ (Emerson, 1993)

อย่างไรก็ตาม การทำงานของเครือข่ายทางการเมืองมิได้ขึ้นอยู่กับมิติด้านโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจและการเชื่อมโยงระหว่างตัวแสดงภายในเครือข่ายเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยทุนทางสังคมเป็นเครื่องมือทั้งในการเชื่อมประสานงานและลดทอนความขัดแย้งระหว่างตัวแสดง ซึ่ง Putnam (2000) อธิบายไว้ว่า เครือข่ายทางการเมืองถูกขับเคลื่อนด้วยกลไกทางสังคมที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงจากระบบราชการแบบลำดับชั้น ซึ่งหนึ่งในทุนทางสังคมที่เป็นปัจจัยสำคัญคือ “ความไว้วางใจ (Trust)” ทำหน้าที่เสมือนกาวประสานที่ลดความไม่แน่นอนและต้นทุนการทำธุรกรรม (Transaction Costs) ส่งผลให้ตัวแสดงกล้าแลกเปลี่ยนข้อมูลและทรัพยากรที่สำคัญ นอกจากนี้ งานวิจัยของ Powell, Koput & Doerr (1996) อธิบายเสริมว่า องค์กรแบบเครือข่ายดำรงอยู่ได้ต้องอาศัยทั้งการเรียนรู้ร่วมกันในเครือข่าย (Learning Network) และการตอบแทน (Reciprocity) ในฐานะกลไกเชิงสังคมที่เกื้อหนุนกัน โดยการเรียนรู้ร่วมกันช่วยเสริมสร้างการไหลเวียนของความรู้และการปรับตัวของเครือข่าย ขณะที่การตอบแทนก่อให้เกิด

ความคาดหวังในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันในระยะยาว ซึ่งร่วมกันส่งเสริมความต่อเนื่องของความร่วมมือและการยึดโยงตัวแสดงต่อเป้าหมายร่วมกัน (Laumann & Knoke, 1987)

แม้ว่าเครือข่ายทางการเมืองจะถูกมองว่าเป็นกลไกที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพผ่านทุนทางสังคม แต่โครงสร้างดังกล่าวอาจนำไปสู่ภาวะความลำเอียงเชิงระบบ (Systematic Bias) ที่อำนาจและการตัดสินใจมักกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มตัวแสดงที่มีทรัพยากรทางยุทธศาสตร์เหนือกว่า (Stone, 1989) ส่งผลให้การกระจายอำนาจเชิงเครือข่ายเป็นเพียงการกระจายอิทธิพลที่ไม่เท่าเทียม (Asymmetrical Distribution of Influence) ซึ่งท้าทายต่อหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) อันสอดคล้องต่อกลไกภาคีภิบาลทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ งานของ Burt (1992) ฉายภาพให้เห็นการขับเคลื่อนเครือข่ายผ่านตำแหน่งและช่องว่างเชิงโครงสร้างชี้ว่า อำนาจและความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ในเครือข่ายมิได้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากความสามารถของตัวแสดงในการดำรงตำแหน่งเป็นคนกลาง (Brokerage) ที่เชื่อมโยงกลุ่มที่แยกขาดออกจากกัน ซึ่งทำให้สามารถควบคุมการไหลเวียนของข้อมูลและทรัพยากรได้ อันนำไปสู่ความได้เปรียบเชิงโครงสร้าง (Structural Advantage) ในการต่อรองและกำหนดทิศทางของเครือข่าย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในบริบทความร่วมมือทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ อำนาจเชิงโครงสร้างดังกล่าวอาจถูกใช้สร้างความได้เปรียบทางการเมือง หรือบางกรณีอาจบิดเบือนไปสู่ระบบอุปถัมภ์ทางการเมือง (Political Patron-Client) โดยรวมศูนย์อำนาจไว้กับตัวแสดงที่ดำรงสถานะศูนย์กลาง ซึ่งใช้ตำแหน่งดังกล่าวเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง รวมถึงผูกขาดการตัดสินใจภายใต้กรอบของความร่วมมือ ข้อวิพากษ์ดังกล่าวชี้ว่า เครือข่ายทางการเมืองอาจมิได้เป็นเพียงกลไกของการประสานความร่วมมือ หากแต่เป็นโครงสร้างที่ซ่อนเร้นการใช้อำนาจแบบลำดับชั้นภายใต้เสื้อคลุมการทำงานแบบร่วมมือกัน

งานวิจัยนี้จึงนิยามคำว่า “เครือข่ายทางการเมือง (Political Network)” ในบริบทความร่วมมือทางการเมือง หมายถึง โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงหลากหลายระดับในระบบการเมืองที่เชื่อมโยงกันทั้งในรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการ บนฐานของการพึ่งพาอาศัยทรัพยากรและการประสานผลประโยชน์ร่วมกันผ่านกลไกทางสังคม เช่น ความไว้วางใจ การตอบแทน และการเรียนรู้ร่วมกัน ในการขับเคลื่อนความร่วมมือทางการเมือง อันมีผลต่อความสามารถในการกำหนดทิศทางนโยบายและการจัดสรรทรัพยากร อันสะท้อนทั้งศักยภาพและข้อจำกัดของเครือข่ายในการบริหารภาครัฐ

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมโนทัศน์ภาคีภิบาล (Collaborative Governance) และเครือข่ายทางการเมือง (Political Network) พบว่า กลไกความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญต่อการเพิ่มศักยภาพของภาครัฐ ทั้งในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ การจัดการกิจการสาธารณะ และการแก้ไขปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะในบริบทการพัฒนาเมืองและการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่มีอำนาจอาศัยอำนาจของรัฐเพียงฝ่ายเดียว หากแต่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือในลักษณะ

กลไกภาคีเชิงเครือข่ายระหว่าง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการเมือง ภาคประชาสังคม ภาคพลเมือง ภาควิชาการ ฯลฯ เพื่อการระดมทรัพยากร อำนาจ และศักยภาพร่วมกันในการพัฒนาพื้นที่ จึงนำมาสู่การฉายภาพโครงสร้างตัวแบบภาคีภิบาล ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบ ได้แก่ 1) ตัวแบบภาคีภิบาลที่มีภาครัฐเป็นผู้นำ (Public-led Collaborative Governance) 2) ตัวแบบภาคีภิบาลที่มีภาคเอกชนเป็นผู้นำ (Private-led Collaborative Governance) 3) ตัวแบบภาคีภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นผู้นำ (Political-led Collaborative Governance) 4) ตัวแบบภาคีภิบาลที่มีภาควิชาการเป็นผู้นำ (Academic-led Collaborative Governance) และ 5) ตัวแบบภาคีภิบาลที่มีภาคประชาสังคมเป็นผู้นำ (Civil Society-led Collaborative Governance) ซึ่งแต่ละรูปแบบสะท้อนถึงระดับอำนาจ บทบาท และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง โดยความแตกต่างของโครงสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลต่อรูปแบบการจัดการสาธารณะ กระบวนการตัดสินใจ และประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาสังคมที่ไม่เหมือนกัน (Clarke, 2017; Steurer, 2013; Sorensen & Torfing, 2009)

อย่างไรก็ตาม แม้การผสมผสานกลไกภาคีภิบาลกับเครือข่ายทางการเมืองถูกมองว่าเป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณะ แต่การทำงานร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่ายต่าง ๆ รวมถึงการผสมผสานเครือข่ายทางการเมืองกลับมีข้อจำกัดที่จะแก้ไขปัญหาทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากธรรมชาติการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรที่หลากหลายย่อมมีค่านิยมหรือวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ส่งผลให้หลายกรณีการทำงานร่วมกันกลับเป็นผลลัพธ์ที่ไม่พึงประสงค์ รวมถึงลดทอนประสิทธิภาพการทำงานร่วมกันแบบพหุภาคี หากกลไกความร่วมมือไม่ได้รับการออกแบบหรือจัดการอย่างเหมาะสม (Bryson, Crosby & Stone, 2006) ดังนั้น ความสนใจของงานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษา กลไกความร่วมมือทางการเมืองระหว่างนักการเมืองระดับท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ สังกัดพรรคภูมิใจไทยกับบทบาทการพัฒนาเมืองในระดับจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งมีงานวิจัยหลายชิ้นฉายภาพการประยุกต์แนวคิดการจัดการเครือข่ายมาใช้ศึกษาการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานของ วีระศักดิ์ เครือข่าย (2550) พบว่า การสร้างเครือข่ายเพื่อขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันของท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพ ต้องอาศัยปัจจัยเชิงสถาบัน ศักยภาพในการบริหารงานของผู้นำ รวมถึงบริบททางการเมืองในพื้นที่ เช่นเดียวกับการศึกษาของ สมหวัง อารีย์เอื้อ และสุรียานนท์ พลสมิ (2567) ศึกษาแนวทางจัดอุปสรรคและยกระดับความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดบึงกาฬแบบบูรณาการ ต้องอาศัยการพัฒนา กลไกกลางเพื่อประสานความร่วมมือโดยเฉพาะ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อเสริมการมีส่วนร่วมอย่างครอบคลุม การส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ตระหนักถึงความสำคัญของการทำงานร่วมกัน และนโยบาย ที่มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับพื้นที่นั้น

นอกจากนี้ การพัฒนาเมืองในระดับจังหวัดหลายพื้นที่ยังคงเผชิญหน้ากับอุปสรรคที่ส่งผลต่อการลดประสิทธิภาพและความก้าวหน้าการพัฒนา อันเกิดจากการขาดเอกภาพและการกร่อนเซาะของระบบอุปถัมภ์ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Chopyot & Samakeetham (2024) ศึกษาวาทกรรมด้านการเมือง ด้านการบริหาร และด้านการเงิน มีผลต่อพลวัตอำนาจ โครงสร้างทางสังคม และธรรมาภิบาล

Citation : จิรภูมิ จิตระกูล, และ สุรียานนท์ พลสมิ. (2569). ภาคีภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นผู้นำ : กรณีศึกษาบุรีรัมย์โมเดล. วารสารการ

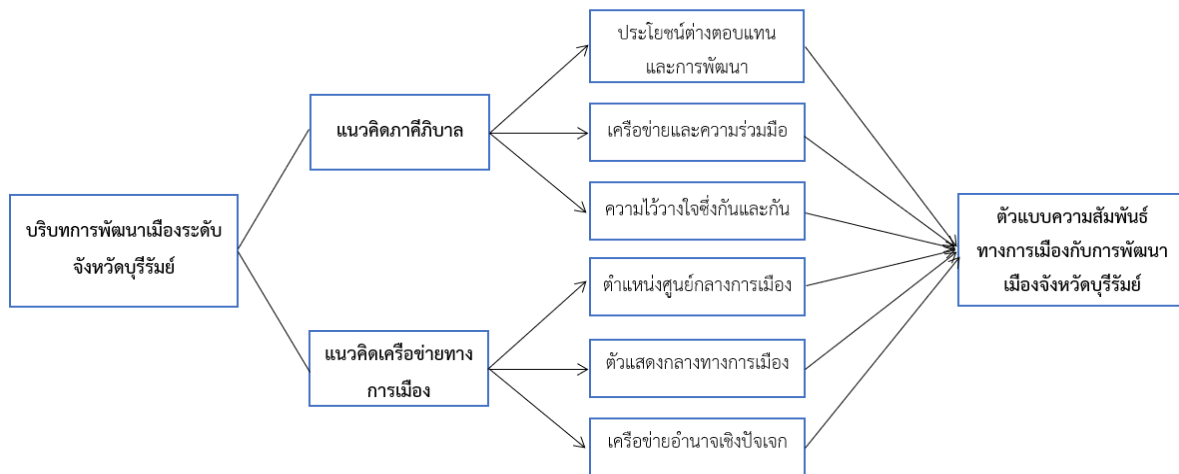


บริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e 300460. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300460>

ในกระบวนการกระจายอำนาจของไทยพบว่า การกระจายอำนาจในประเทศไทยยังคงถูกขัดขวางโดยระบบการรวมศูนย์อำนาจไว้ส่วนกลางและวัฒนธรรมระบบอุปถัมภ์ฝังรากลึก แม้มีความพยายามปฏิรูปก็ตาม แต่ความพยายามกระจายอำนาจก็ประสบความท้าทายจากความลังเลของส่วนกลางที่จะถ่ายโอนการควบคุม อีกทั้ง พบความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนถึงการต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจ และตอกย้ำถึงความจำเป็นในการปฏิรูปสถาบันเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมธรรมาภิบาล ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ คมสันต์ บัวดี และจันทนา สุทธิจารี (2561) ศึกษาการเมืองในการกำหนดนโยบายสาธารณะ กรณีศึกษานโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแห่งหนึ่งในเขตจังหวัดภาคเหนือตอนล่างพบว่า การกำหนดนโยบายโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่น ถูกครอบงำด้วยพลวัตทางการเมือง และความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้มีอำนาจ โดยเฉพาะแรงจูงใจทางการเมืองของผู้บริหารท้องถิ่นและเครือข่ายอุปถัมภ์มักมีอิทธิพลเหนือหลักเกณฑ์ทั้งด้านประสิทธิภาพ ความจำเป็นสาธารณะในการตัดสินใจเลือกโครงการ และการจัดสรรงบประมาณ สะท้อนให้เห็นว่าการบริหารจัดการท้องถิ่นยังคงมีการใช้อำนาจแบบรวมศูนย์ในกลุ่มผู้นำ และขาดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงจากประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ย้ำว่า ระบบอุปถัมภ์และการขาดธรรมาภิบาล ลดประสิทธิภาพและเจตนาธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจในการพัฒนาพื้นที่อย่างชัดเจน

ข้อค้นพบจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของภาคีภิบาลและเครือข่ายทางการเมืองในฐานะกลไกสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองและการบริหารจัดการสาธารณะ แต่ยังขาดการศึกษาเชิงลึกอย่างเป็นระบบ (Systematic In-Depth Study) ที่มุ่งวิเคราะห์พลวัตทางการเมืองและระบบอุปถัมภ์ผ่านความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีบริบททางการเมืองเข้มข้นและมีโครงสร้างการบริหารจัดการที่ซับซ้อน ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งเติมเต็มช่องว่างดังกล่าว ผ่านการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะฝ่ายบริหาร เพื่อสร้างความเข้าใจต่อกลไกความร่วมมือทางการเมืองที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารกิจการสาธารณะและธรรมาภิบาลการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน รวมถึงตอบคำถามงานวิจัยที่ว่า “ตัวแบบความร่วมมือทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทยเป็นรูปแบบใด และความร่วมมือดังกล่าวมีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์อย่างไร”

## กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การศึกษานี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แบบกรณีศึกษา (Case Study) เป็นแนวทางหลักในการแสวงหาความเข้าใจปรากฏการณ์เฉพาะพื้นที่ (Context-Specific Setting) (Yin, 2009) ดังรายละเอียดด้านล่างนี้

### ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การศึกษานี้เลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการของการวิจัย (Creswell & Clark, 2017) ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1) นักการเมืองระดับชาติ พรรคภูมิใจไทย จำนวน 3 คน 2) นักการเมืองท้องถิ่น จำนวน 6 คน 3) ภาคเอกชน จำนวน 3 คน 4) ภาคประชาสังคม จำนวน 3 คน และ 5) ผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 2 คน รวมทั้งสิ้น 17 คน ครอบคลุมทั้งจังหวัด

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษานี้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ความคิดเห็น ทักษะคิด และประสบการณ์ จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 5 กลุ่ม จำนวน 17 คน ซึ่งคำถามที่ใช้สัมภาษณ์เป็นลักษณะปลายเปิด (Open Question) ภายใต้กรอบกลไกภาคีภิบาลและเครือข่ายทางการเมือง เพื่อฉายภาพตัวแบบความร่วมมือทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยที่มีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังใช้การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participation Observation) ผ่านสื่อออนไลน์ ได้แก่

Facebook, TikTok และ X รวมถึงการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นเครื่องมือรองในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลครบถ้วนทุกมิติ

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัยประกอบด้วยสองแหล่งสำคัญ ได้แก่ (1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 5 กลุ่ม จำนวน 17 คน ด้วยคำถามปลายเปิด และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อให้เข้าถึงข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) ผ่านลักษณะข้อมูล ได้แก่ ความคิดเห็น ทศนคติ ประสบการณ์ และปรากฏการณ์เฉพาะพื้นที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลไกภาคีภิบาลทางการเมืองของภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนการบริหารกิจการสาธารณะที่สัมพันธ์กันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทย สู่การพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ และ (2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากการค้นคว้าหนังสือ บทความวิจัย บทความวิชาการ เอกสารในเว็บไซต์ออนไลน์ที่น่าเชื่อถือ และเอกสารราชการ เป็นเครื่องมือรองที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์เชิงบูรณาการ ภายใต้กลไกความร่วมมือทางการเมืองรูปแบบภาคีภิบาล

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ควบคู่กับการวิเคราะห์เชิงแก่นสาร (Thematic Analysis) ในการตีความหมาย จัดหมวดหมู่ และกำหนดรหัส (Coding) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ทั้งในด้านแหล่งข้อมูล วิธีการ และกรอบแนวคิด เพื่อยืนยันความถูกต้องและความสอดคล้องของข้อมูลเพื่อรายงานผลการศึกษาเชิงคุณภาพครั้งนี้

## ผลการวิจัย (Research Results)

ผู้วิจัยนำเสนอผลการศึกษา ซึ่งจำแนกออกเป็น 2 ประเด็นหลัก ตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

### 1. ตัวแบบภาคีภิบาลทางการเมืองระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทยกับการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์

จากการศึกษาพบว่า ตัวแบบเครือข่ายความร่วมมือทางการเมืองระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทยในจังหวัดบุรีรัมย์ มีลักษณะเป็นภาคีภิบาลแบบพึ่งพากันเชิงสถาบันที่มีภาคการเมืองเป็นฝ่ายนำ (Political led-Collaborative Governance) กล่าวคือ เป็นกลไกความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้ประสานความร่วมมือ (Local-Level Collaboration Coordinator) กับนักการเมืองระดับชาติ ทำหน้าที่เป็นตัวแสดงศูนย์กลาง (Brokerage Actor) ทั้งในการรับและประสานความร่วมมือจากเครือข่ายระดับต่าง ๆ ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน โดยมีพรรคภูมิใจไทยเป็นศูนย์กลางเชิงสถาบัน (Institutional Centrality)

Citation : Jungtrakul, J., & Pholsim, S. (2026). Political-led Collaborative Governance: A Case Study of the Buriram Model.



Journal of Local Governance and Innovation, 10(2), e300460. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300460>

เป็นตัวแสดงเชื่อมโยงและประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายหลายระดับที่มีอำนาจและศักยภาพสูง อาทิ หน่วยงานราชการกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค เครือข่ายนักการเมืองระดับชาติ เครือข่ายนักลงทุน ภาคธุรกิจ เครือข่ายปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เข้ามาร่วมการสนับสนุนเชิงสถาบันในฐานะหุ้นส่วนที่มีอิทธิพลและความสัมพันธ์ต่อการยกระดับการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ ดังการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ฉายภาพให้เห็นจุดเด่นของความร่วมมือทางการเมืองในจังหวัดบุรีรัมย์ในการพัฒนาเชิงพื้นที่อันมีท้องถิ่นเป็นฐานการขับเคลื่อน ซึ่งกล่าวว่า

“จุดเด่นจังหวัดบุรีรัมย์ คือ เป็นทีมใหญ่ ที่บูรณาการภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคการเมืองให้เป็นเอกภาพเดียวกัน ซึ่งเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลคือภาคราชการ ผมเองในฐานะผู้แทนราษฎรเขตนี้ถือเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่มีบทบาทในการทำงานพัฒนาพื้นที่ของตนเองที่รับผิดชอบ แน่แน่นอนว่าผมเองต้องรู้ปัญหาและความจำเป็นของท้องถิ่นอย่างละเอียด โดยผมจะพูดคุยแลกเปลี่ยนปัญหากับทั้งผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนเพื่อประสานปัญหาต่าง ๆ ไปยังภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และใช้รัฐสภาเป็นพื้นที่กลางแถลงปัญหาในพื้นที่ เพื่อให้ผู้มีอำนาจประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหาทันที ซึ่งการทำงานโดยใช้เครือข่ายที่เรามีแบบนี้ งานจึงเดินเร็วและตอบสนองความต้องการประชาชนได้จริง” (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต A ในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, สัมภาษณ์ 13 ธันวาคม 2568)

นอกจากนี้ การสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในกลุ่มเดียวกัน อธิบายบทบาทสำคัญของผู้แทนราษฎรที่มีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาพื้นที่ชนบท อันเชื่อมโยงต่อการพัฒนาในระดับจังหวัด กล่าวว่า

“บทบาท ส.ส. ของผมมีความสำคัญมากต่อการพัฒนาพื้นที่ อย่างเขตพื้นที่ที่ผมดูแลมีลักษณะความเป็นชนบท โดยองค์กรท้องถิ่นที่บริหารในเขตพื้นที่นี้ส่วนใหญ่เป็น อบต. ซึ่งมีข้อจำกัดในการบริหารจัดการโดยเฉพาะทรัพยากรและงบประมาณที่มีอยู่ แล้วจะอย่างไรให้องค์กรท้องถิ่นเหล่านี้สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้พี่น้องประชาชนได้ต่อ เราในฐานะ ส.ส. จะเป็นตัวกลางที่จะไปพูดคุยกับผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อรับฟังปัญหา แล้วผมก็จะนำไปประสานกับผู้เกี่ยวข้องให้เขามาสันับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้การพัฒนาเชิงพื้นที่เมืองในชนบทไปสอดคล้องกับการพัฒนาจังหวัดในภาพรวม” (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต B ในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, สัมภาษณ์ 15 พฤศจิกายน 2568)

อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์พบว่า บทบาทศูนย์กลางเชิงสถาบันของพรรคภูมิใจไทยที่เชื่อมโยงกับการบริหารจัดการท้องถิ่น มิได้ฉายภาพเฉพาะความสัมพันธ์เชิงพึ่งพาอาศัยและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการเมือง หากแต่ยังสะท้อนถึงการประสานผลประโยชน์เชิงนโยบายสาธารณะและการจัดการทรัพยากร ส่งผลให้การขับเคลื่อนวาระการพัฒนาเชิงพื้นที่ การแก้ไขปัญหาสาธารณะในท้องถิ่น และการเข้าถึงทรัพยากรส่วนกลางดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญอธิบายถึงการอาศัยเครือข่ายและความร่วมมือทางการเมืองระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคภูมิใจไทย เพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ในจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“การพัฒนาเมืองต้องเริ่มจากท้องถิ่นเพราะเรารู้ปัญหาในพื้นที่ที่สุด เรื่องไหนที่ใช้งบท้องถิ่นทำได้เราก็นำมาขับเคลื่อนกันเองก่อน แต่พอโครงการเป็นงานชิ้นใหญ่ เช่น ถนน ระบบน้ำ หรือโครงสร้างพื้นฐานที่ใช้งบสูง ท้องถิ่นเองก็ทำลำพังไม่ไหว ต้องพึ่งงบจากส่วนกลาง ซึ่งงบตรงนี้มีจำกัดและทุกพื้นที่ก็ขอเหมือนกันหมด บทบาทของ ส.ส. ในพื้นที่จึงสำคัญมาก เพราะเขาเป็นตัวกลางช่วยประสานและผลักดันโครงการขึ้นไปถึงระดับกระทรวงหรือกรมต่าง ๆ เพื่อดึงงบมาพัฒนา ถ้าเชื่อมกับเครือข่ายการเมืองได้ดี การเข้าถึงทรัพยากรจากส่วนกลางก็ทำได้ง่ายขึ้น ไม่ใช่ว่าท้องถิ่นไม่ทำงาน แต่โครงสร้างงบประมาณมันบังคับต้องอาศัยการเมืองระดับชาติเป็นสะพานเชื่อม ระหว่างความต้องการของพื้นที่กับทรัพยากรจากส่วนกลาง เพื่อให้การพัฒนาเดินหน้าได้จริง” (ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 ธันวาคม 2568)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ฉายภาพให้เห็นปัญหาและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ซึ่งมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการและการบริการสาธารณะในระดับพื้นที่ จึงนำมาสู่การสร้างความร่วมมือเพื่อการอภิบาลท้องถิ่นร่วมกันระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาชิกผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“การที่มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างเราในฐานะผู้บริหารการเมืองท้องถิ่นกับกลุ่มนักการเมืองระดับชาติอย่างใกล้ชิดมีผลอย่างมาก เราเห็นได้ชัดอย่างงบอุดหนุน ถ้าเราไม่มีศักยภาพหรือไม่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักการเมืองระดับชาติในการของบประมาณก็จะมีผล เพราะเราต้องยอมรับปัญหาหลักในการขับเคลื่อนท้องถิ่นไม่ใช่แค่พื้นที่ที่รับผิดชอบ ซึ่งแต่ที่อื่น ๆ ก็เป็น คือ งบประมาณในการขับเคลื่อนพัฒนาท้องถิ่น มันมีขีดจำกัด ถึงบ่าวบอกว่าเป็นการกระจายอำนาจนะ แต่ไม่เป็นจริง ฉะนั้นเราจะทำอะไรให้งบประมาณที่มหาศาลในส่วนกลางที่มีจำกัดกระจายลงมาท้องถิ่นอย่างเพียงพอ” (ผู้บริหารเทศบาลเมืองแห่งหนึ่งในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 ธันวาคม 2568)

เช่นเดียวกับการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ฉายภาพให้เห็นความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติในเขตพื้นที่ เพื่อร่วมกันสร้างและพัฒนาระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องกับบริบทของเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ อันนำไปสู่การเกื้อกูลกันทั้งในบริบทการบริหารท้องถิ่นและการสนับสนุนทางการเมือง ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“การพัฒนาท้องถิ่นเราให้ไปเชื่อมกับการพัฒนาเมืองระดับจังหวัด อำเภอและเทศบาลเมืองของเราเป็นเมืองหน้าด่านสำคัญที่จะฉายภาพเมืองบุรีรัมย์ว่าเติบโตอย่างไร แต่ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเรามีแผนพัฒนาที่ออกแบบกันอยู่แล้ว แต่ทรัพยากรที่ใช้ได้ในพื้นที่มันมีจำกัดอย่างงบประมาณและบุคลากร เราก็ต้องประสานความร่วมมือกับท่าน ส.ส. เขตอยู่แล้ว ซึ่งท่านก็จะไปประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยใช้รัฐสภาเป็นพื้นที่กลางเพื่อดึงทรัพยากรส่วนกลางลงมาสู่พื้นที่ ส่วนทรัพยากรบุคคลที่จะมาช่วยงานพื้นที่ก็อาศัยกลุ่ม อสม. ก็เป็นกลุ่มฐานคะแนนเสียงท่าน ส.ส. ซึ่งพอมีการประสานเครือข่ายและประโยชน์ในพื้นที่ จึงทำให้เกิดการเกื้อกูลกันทั้งในบริบทการบริหารท้องถิ่นและการสนับสนุนทางการเมือง” (ผู้บริหารเทศบาลเมืองแห่งหนึ่งในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 พฤศจิกายน, 2568)

ตลอดจนการศึกษาประเด็นนี้พบว่า ความร่วมมือแบบภาคีภิบาลระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติจากพรรคภูมิใจไทยในจังหวัดบุรีรัมย์ ได้สะท้อนให้เห็นการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่ร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม แม้มีความแตกต่างกันด้านอัตลักษณ์และสังกัดพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นก็ตาม แต่สามารถเป็นส่วนหนึ่งเดียวพรรคภูมิใจไทยได้อย่างมีเอกภาพ โดยมีเป้าหมายร่วมในมิติด้านการพัฒนาท้องถิ่น ดังการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“ตัวผมในฐานะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงจะสังกัดพรรคการเมืองคนละฝ่ายกับกลุ่มการเมืองหลักในพื้นที่ แต่ในทางปฏิบัติก็ต้องทำงานร่วมกัน เพราะการพัฒนาพื้นที่ยังจำเป็นต้องอาศัยการประสานทรัพยากรจากส่วนกลางผ่านเครือข่ายทางการเมือง เมื่อการทำงานร่วมกันก่อให้เกิดประโยชน์กับทุกฝ่าย ประชาชนได้ประโยชน์จากโครงการพัฒนา ผมเองก็ได้รับความเชื่อมั่นและความชอบธรรมจากผลงานในพื้นที่ ส่วนเครือข่ายพรรคการเมืองก็ได้รับแรงสนับสนุนทางการเมือง แม้จะต่างสังกัดกันแต่สามารถอยู่ร่วมกันได้บนฐานผลประโยชน์ร่วมด้านการพัฒนา ” (ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, สัมภาษณ์ 7 ธันวาคม 2568)

โดยสรุปแล้ว ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่หนึ่ง พบว่าตัวแบบภาคีภิบาลทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทยในจังหวัดบุรีรัมย์เกิดขึ้นในลักษณะภาคีภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นตัวนำในการพัฒนาจังหวัดบุรีรัมย์ ภายใต้ความสัมพันธ์แบบพึ่งพากันเชิงสถาบันเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่ ซึ่งมีพรรคภูมิใจไทยเป็นศูนย์กลางเชิงสถาบันในการเชื่อมโยงและกำกับทิศทางความร่วมมือ โดยนักการเมืองระดับชาติทำหน้าที่เป็นตัวแสดงศูนย์กลางในการระดมและประสานทรัพยากรจากเครือข่ายหลายระดับ ซึ่งฉายภาพให้เห็นการขับเคลื่อนภาคีเครือข่ายทั้งแนวดิ่งและแนวนอน ขณะที่ผู้บริหารท้องถิ่นทำหน้าที่สะท้อนปัญหาและความต้องการของพื้นที่เข้าสู่กระบวนการนโยบาย ส่งผลให้การบูรณาการทรัพยากรและการดำเนินงานร่วมกันอย่างมีเอกภาพ อันนำไปสู่การยกระดับประสิทธิภาพในการพัฒนาจังหวัดบุรีรัมย์อย่างเป็นรูปธรรม

## 2. การปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงอื่นในเครือข่ายภาคีภิบาลทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยในการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์

จากการศึกษาพบว่า ในโครงสร้างความร่วมมือที่มีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ มีได้ฉายภาพเฉพาะบทบาทความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยเท่านั้น หากแต่มีการปฏิสัมพันธ์ของภาคีองค์กรอื่น ๆ จำแนกออกเป็น 4 ภาคส่วนหลัก ได้แก่ 1) ภาคการเมือง 2) ภาคราชการหรือภาครัฐ 3) เครือข่ายภาคธุรกิจ และ 4) เครือข่ายปกครองส่วนท้องถิ่นที่ เข้ามาร่วมกัน ในลักษณะโครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือแบบจตุภาคี (Quadripartite Collaborative Network) เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์อย่างเป็นระบบและมียุทธศาสตร์ โดยพรรคภูมิใจไทยดำรงสถานะเป็นแกนกลางเชิงสถาบันของเครือข่าย ซึ่งเอื้อให้การเชื่อมโยงทรัพยากรและการกำหนดวาระ

เชิงพัฒนาดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน ดังการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ฉายภาพบทบาทและส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายความร่วมมือที่มีความสัมพันธ์เพื่อการพัฒนาในเขตพื้นที่เมืองจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“การพัฒนาบ้านเมืองในจังหวัดบุรีรัมย์ เป็นเรื่องที่เราไม่สามารถขับเคลื่อนได้เพียงลำพัง หรือองค์กรเดียว อย่างตัวผมเองดูแลในพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองและเศรษฐกิจใหญ่พอสมควร ถ้าในการดูแลระดับพื้นที่ที่รับผิดชอบ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในการดูแลสาระทุกข์สุขดิบในพื้นที่ให้ครอบคลุมเป็นเรื่องที่ยากด้วยทรัพยากรที่จำกัดของท้องถิ่นเอง ดังนั้น เราในฐานะ ส.ส. เขตพื้นที่ จึงต้องเป็นตัวกลางในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐระดับภูมิภาค ผู้ใหญ่ที่มีอำนาจบารมี รวมถึงใช้สภาพพื้นที่กลางประสานความร่วมมือจากรัฐบาลกลาง เพื่อระดมการสนับสนุนเพื่อการพัฒนาในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งการพัฒนาในภาพเล็ก ๆ นี้ขนาบผลลัพธ์ไปสู่การพัฒนาภาพใหญ่คือ จังหวัดบุรีรัมย์” (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต C ในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2568)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ อธิบายการพัฒนาเมืองในพื้นที่ที่เป็นท้องถิ่นสูงกับการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“ในการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่ไม่ได้มีความเป็นเมืองมากเท่าไร ประชาชนในพื้นที่และผู้แทนระดับท้องถิ่นต้องเข้าถึงตัวผู้แทนราษฎรได้ง่าย เพราะแต่ละพื้นที่เขาก็มีปัญหาและข้อจำกัดเชิงทรัพยากรเหมือนกัน ตัวผมเองก็จะเป็นตัวกลางในการประสานกับภาคส่วนอื่น ๆ ที่มีอำนาจในการจัดการเข้ามาสนับสนุนท้องถิ่น เช่น กรมส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด อำเภอบาง หรือองค์กรบริหารส่วนจังหวัด อีกทั้งการดูแลพื้นที่อย่างใกล้ชิดผมก็จะมีกลุ่มกำนันและผู้ใหญ่ช่วยอีกเป็นสายตาทิศทางหนึ่ง” (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต B ในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤศจิกายน 2568)

นอกจากนี้ อีกหนึ่งตัวแสดงสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ คือ ภาคธุรกิจเอกชน (Private Sector) ซึ่งมีได้ดำรงบทบาทในฐานะองค์กรตัวแทนในเครือข่ายทางการเมือง หากแต่เข้ามีส่วนร่วมผ่านการประสานเชิงสถาบันโดยมีหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคคือจังหวัดบุรีรัมย์ เป็นตัวแสดงกลางในการเชื่อมโยงและเชิญชวนให้ภาคเอกชนเข้าร่วมกระบวนการพัฒนา ได้แก่ หอการค้าจังหวัดบุรีรัมย์ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดบุรีรัมย์ เครือข่ายภาคเอกชนในนาม One Buriram ตลอดจนตัวแสดงที่มีบทบาททางธุรกิจควบคู่กับทุนทางการเมือง ซึ่งฉายภาพให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางการเมืองที่ฝังตัวอยู่ในโครงสร้างภาคีเครือข่ายพัฒนาเมืองจังหวัด อันมีส่วนสำคัญเสริมสร้างทั้งทรัพยากร ความคล่องตัวเชิงปฏิบัติการ และความชอบธรรมเชิงเศรษฐกิจ ให้จังหวัดบุรีรัมย์ได้รับการพัฒนาแบบมียุทธศาสตร์ ดังการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ อธิบายถึงความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในบริบทการพัฒนาพื้นที่ที่ขยายไปสู่การพัฒนาจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“การพัฒนาพื้นที่ อย่างในบทบาทของเทศบาลของเราเองไม่ได้ออกแบบแผนให้ใช้ได้เฉพาะองค์กรของเรา แต่ต้องเชื่อมโยงกับจังหวัดด้วยนะ แล้วในการขับเคลื่อนการพัฒนาเองเราก็ไม่ได้เดินเพียงลำพัง เรามักจะอาศัยการภาคีภิบาลร่วมกันกับภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมกันบริหารจัดการพื้นที่ด้วยกัน

เพื่อให้เกิดประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนมีประสิทธิภาพสูงสุดในมิติการบริหารจัดการเชิงบูรณาการ” (ผู้บริหารเทศบาลแห่งหนึ่งในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 พฤศจิกายน 2568)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้กล่าวถึงบทบาทภาคเอกชนกับการพัฒนาพื้นที่จังหวัดบุรีรัมย์ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกล่าวว่า

“เราในฐานะคนบุรีรัมย์เราก็อยากเห็นจังหวัดบุรีรัมย์มีทิศทางการพัฒนาที่ดี อะไรที่ภาคเอกชนสามารถสนับสนุนหรือเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้บ้านเราที่อาศัยอยู่ดีขึ้น ภาคเอกชนเราก็ยินดีอย่างยิ่งที่จะเข้าร่วม โดยอาศัยทุนการเงิน ความรู้ และประสบการณ์ขององค์กร ภาคเอกชนเราในการขับเคลื่อนร่วมกัน แต่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของภาคการเมืองนะ” (ประธานหอการค้าจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 พฤศจิกายน 2568)

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 17 คน พบความสอดคล้องจำนวน 11 คน พบว่า ตัวแสดงที่มีอิทธิพลอย่างมากทั้งในบริบททางการเมืองและบทบาทนักธุรกิจพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งตัวแสดงดังกล่าว คือ “คุณเนวิน ชิดชอบ” ในฐานะทั้งตัวแสดงกลางในโครงสร้างเครือข่ายการเมืองและหน่วยงานราชการ ผู้ประสานและเชื่อมโยงทรัพยากร รวมถึงผลประโยชน์จากหลายภาคส่วนเข้าสู่กระบวนการพัฒนาเมืองในระดับจังหวัด (สำนักข่าวไทยรัฐออนไลน์, 2568) ทำให้การบูรณาการทั้งกลไกทางการเมืองและเศรษฐกิจ ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้การพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์เติบโตอย่างก้าวกระโดดจนถึงปัจจุบัน ดังความเห็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญอธิบายบทบาทของ “คุณเนวิน ชิดชอบ” ที่มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์

“จังหวัดบุรีรัมย์กับท่านเนวิน ถือเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ ท่านเป็นบุคคลกล้าที่จะตัดสินใจและลงมือทำในเรื่องใหญ่ ๆ ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ ปากท้อง การอยู่ดีกินดี ให้ประชาชนจังหวัดบุรีรัมย์มีอาชีพ ซึ่งตัวท่านเองมองว่าบุรีรัมย์จะเกิดอย่างไรให้มั่นคง จึงนำมาสู่การลงมือปฏิบัติของ ส.ส. พรรคภูมิใจไทย ในจังหวัดบุรีรัมย์ และผมเชื่ออีกว่าถ้าบุรีรัมย์ไม่มีผู้นำที่แข็งแกร่งแบบนี้ บ้านเมืองเศรษฐกิจในบุรีรัมย์ไม่เติบโต” (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต A ในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 ธันวาคม 2568)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ อธิบายถึง “คุณเนวิน ชิดชอบ” บทบาทการพัฒนาและยกระดับรายได้ของเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“คนบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ โชคดีมากที่มีคนชื่อว่า เนวิน เพราะทุกอย่างเกิดขึ้นได้เพราะท่านเนวิน แต่ก่อนจังหวัดบุรีรัมย์ไม่มีอะไรเลยนะ เป็นเพียงจังหวัดทางผ่านที่จะมุ่งหน้าไประหว่างจังหวัดสุรินทร์และจังหวัดนครราชสีมา บ้างก็ว่าบุรีรัมย์เป็นจังหวัดที่ต้องดำน้ำกินจากดินเพราะแห้งแล้งไร้การพัฒนา แต่ปัจจุบันนี้มีทั้งสนามฟุตบอล สนามแข่งรถ(MotoGP) และแหล่งท่องเที่ยวที่พวกเราเนรมิตขึ้นมา โดยมีท่านเนวินเป็นแกนสำคัญ ก็ทำให้จังหวัดบุรีรัมย์กลายเป็นเมืองที่ทำให้นักท่องเที่ยวหลายคนต้องมาส่วนหนึ่งที่ทำให้เมืองบุรีรัมย์ใหญ่ขึ้นได้เกิดจากการผสมความร่วมมือกันของภาคการเมือง ภาครัฐ และภาคเอกชน โดยมีคุณเนวินเป็นแกนกลางสำคัญนี้แหละ” (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต B ในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 พฤศจิกายน 2568)

หรือ การสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉายภาพ “คุณเนวิน ชิดชอบ” ผู้สร้างโมเดลและผู้นำการพัฒนาเมืองบุรีรัมย์ ซึ่งกล่าวไว้ว่า

“พรรคภูมิใจไทย คือ บุรีรัมย์โมเดล โดยมีคุณเนวิน ชิดชอบ แต่ก่อนเราไม่ได้เป็นนักการเมือง เราเป็นครอบครัวนักธุรกิจที่มีธุรกิจอยู่ในบุรีรัมย์ทั้งหมด เราเข้าใจบริบทของบุรีรัมย์เมื่อ 20 ปีที่แล้ว ทำให้เรารู้จัก คือ บุรีรัมย์ที่ไม่ใช่เมืองท่องเที่ยว บุรีรัมย์ไม่ใช่ปลายทางของคนที่จะมาบุรีรัมย์ บุรีรัมย์ไม่เคยมีโรงแรมร้านอาหารที่เยอะขนาดนั้น เมื่อก่อนบุรีรัมย์จน Top 10 ของประเทศ ถ้านับจาก GDP ย้อนหลังไปเมื่อ 15 – 20 ปีที่แล้ว ประชากรเราติด Top 1/10 ของประเทศก็จริง หลังจากที่คุณเนวินเริ่มลงมือทำสร้างแม่เหล็กให้ท้องถิ่น ผลักดันงบประมาณเข้าบุรีรัมย์ จนหลุดจังหวัดแห่งความจน ก็ได้เห็นการเปลี่ยนแปลง” (ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 ธันวาคม 2568)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ฉายภาพบทบาทของ “คุณเนวิน ชิดชอบ” กับการสร้างวิสัยทัศน์การพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งกล่าวว่า

“ปฏิเสธไม่ได้ว่า คุณเนวิน คือ บุคคลสำคัญที่มีคุณูปการต่อจังหวัดบุรีรัมย์ อย่างทุกครั้งที่ผมเข้าไปพบครอบครัวท่าน ค่อยๆ เรื่องแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นในฐานะที่ผมเป็นผู้บริหารด้วย ผมก็ได้แนวทางในการขับเคลื่อนท้องถิ่นเยอะเลย นอกจากนี้ การที่มีกลุ่มท่านเนวินเป็นแนวร่วมในการพัฒนาเมือง ก็สะท้อนอย่างหนึ่งว่าทั้งท้องถิ่นและคนบุรีรัมย์ไม่ได้เดินคนเดียวนะ พร้อมทั้งท่านยังเป็นผู้ระดมการสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามาพัฒนาพื้นที่ร่วมกันด้วย” (ผู้บริหารเทศบาลเมืองแห่งหนึ่งในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2568)

ตลอดจนการศึกษาประเด็นนี้พบว่า ในโครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ มิได้ปรากฏบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมในฐานะตัวแสดงร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาอย่างเด่นชัด ทั้งในกระบวนการกำหนดทิศทางการพัฒนาและการตัดสินใจเชิงนโยบายร่วม แต่ทว่าบทบาทส่วนใหญ่จำกัดในฐานะผู้รับนโยบายและผู้สะท้อนปัญหาเชิงพื้นที่ผ่านกลไกการประชาพิจารณ์ตามกฎหมายกำหนด ดังการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญอธิบายบทบาทของภาคประชาสังคมในจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งกล่าวว่า

“การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมส่วนใหญ่จะอยู่ในส่วนภาคเอกชน ซึ่งถ้าพวกเขาต้องการอะไร ส่วนใหญ่จะจัดทำในงบของท้องถิ่น ซึ่งภาคส่วนดังกล่าวก็จะมีบทบาทมาร่วมแสดงความคิดเห็นในลักษณะประชาพิจารณ์เท่านั้น ว่าคุณอยากจะได้อะไร ตามสิทธิที่คุณมี แล้วเราก็จะรวมความคิดเห็นจากพวกเขายื่นต่อกรมส่งเสริมปกครองท้องถิ่น” (ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 ธันวาคม 2568)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ฉายภาพบทบาทและสถานะภาคประชาสังคมอีกฉากทัศน์หนึ่ง ซึ่งอธิบายไว้ว่า

“ถ้าจะหาภาคประชาสังคมที่เกิดจากการรวมตัวกันของภาคประชาชนในการคานหรือเห็นต่างโครงการรัฐในจังหวัดบุรีรัมย์ที่นำโดยพรรคภูมิใจไทยจะไม่โดดเด่น เพราะภาคประชาสังคมกลุ่มนี้

มีทั้งปราชญ์ชาวบ้าน แกนนำชุมชน รวมถึงกลุ่มสมาชิกในอดีตที่ไม่แข็งแรงเท่าไร เพราะภาคประชาสังคมที่ทำงานร่วมกับภาคการเมืองทั้งระดับชาติและท้องถิ่น เขามีกลุ่มของพวกเขาอยู่แล้วอย่าง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ อสม. ที่ทำงานในพื้นที่ด้วยกัน (กลุ่มภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2568)

กล่าวโดยสรุป ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่สองว่าด้วยการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในกลไกภาคีภิบาลทางเมืองในจังหวัดบุรีรัมย์พบว่า โครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางการเมืองมีได้ฉายภาพเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยเท่านั้น หากแต่ขยายตัวเป็นเครือข่ายความร่วมมือแบบจตุภาคี (Quadripartite Collaborative Network) ประกอบด้วย 1) ภาคการเมือง 2) หน่วยงานราชการหรือภาครัฐ 3) องค์กรภาคธุรกิจ และ 4) เครือข่ายกำนัน – ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันในการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างเป็นระบบ ขณะเดียวกันยังปรากฏบทบาทของตัวแสดงสำคัญที่มีอิทธิพลสูงในการระดมทรัพยากรและการประสานผลประโยชน์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ส่งผลให้การบูรณาการกลไกทางการเมืองและการบริหารกิจการสาธารณะในจังหวัดบุรีรัมย์ดำเนินไปอย่างมีเอกภาพแบบมียุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือดังกล่าวยังขาดบทบาทของภาคประชาสังคมและภาคพลเมืองในฐานะตัวแสดงสำคัญในการร่วมสร้างคุณค่าสาธารณะ อาจส่งผลให้โครงสร้างความร่วมมือมีลักษณะเอนเอียงโดยภาคการเมืองเป็นตัวนำหลักและลดทอนความครอบคลุมของกระบวนการตัดสินใจเชิงสาธารณะ

## อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

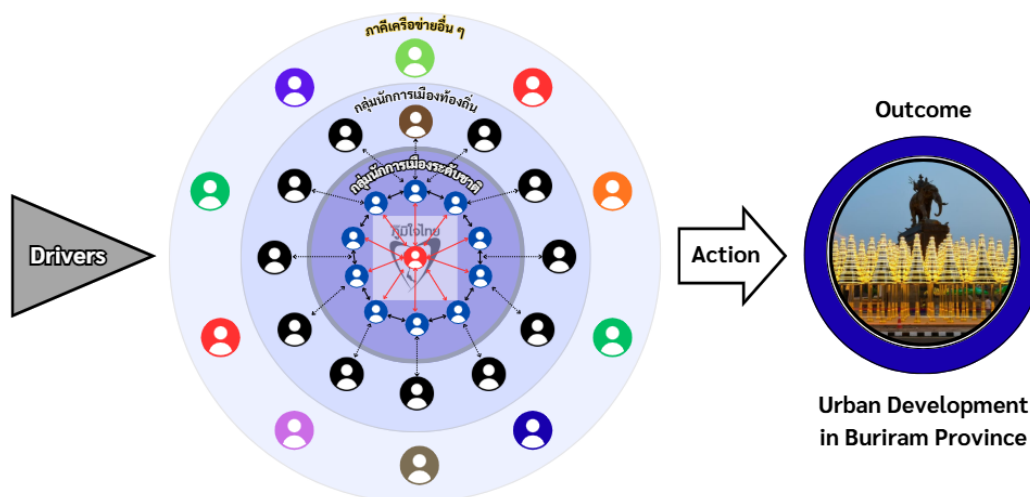
งานวิจัยชิ้นนี้ มุ่งศึกษาตัวแบบภาคีภิบาลทางเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทยในจังหวัดบุรีรัมย์ รวมถึงวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงอื่นในกลไกภาคีภิบาลทางการเมืองที่เกิดขึ้นในจังหวัดบุรีรัมย์ด้วย ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ความร่วมมือระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติพรรคภูมิใจไทยเกิดขึ้นในลักษณะภาคีภิบาลแบบพึ่งพากันเชิงสถาบันที่มีภาคการเมืองเป็นตัวนำ โดยพรรคภูมิใจไทยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางเชิงสถาบัน (Institutional Centrality) ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแสดงกลางสำคัญ (Key Broker Actors) ในการประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายที่มีอำนาจและศักยภาพสูง เพื่อระดมการสนับสนุนทรัพยากรจากส่วนกลางกระจายลงมาสู่ท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์ ภายใต้รูปแบบการบริหารกิจการสาธารณะที่เน้นโอกาสเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Opportunistic Public Governance: SOPG) โดยเฉพาะการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้แทนราษฎรในรัฐบาลกลาง ส่งผลให้การจัดการปัญหาสาธารณะและการพัฒนาตอบสนองความต้องการเชิงพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับการงานวิจัยของ Provan & Kenis (2008) ที่พบว่าเครือข่ายความร่วมมือที่มีองค์กรเป็นศูนย์กลางทำหน้าที่บริหารจัดการ ส่งเสริมประสิทธิภาพทั้งการประสานงาน การตัดสินใจ และการระดมทรัพยากร ท่ามกลางการบริหารกิจการสาธารณะที่ต้องเผชิญกับข้อขัดข้องและข้อจำกัดเชิงโครงสร้างเช่นเดียวกับการงานวิจัยของ วลัยพร ชินศรี (2568) ที่พบว่ารูปแบบความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการในการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคีเครือข่ายด้วยความสมัครใจ

Citation : จิรัฐ จังตระกูล, และ สุริยานท์ พลสิม. (2569). ภาคีภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นตัวนำ : กรณีศึกษาบุรีรัมย์โมเดล. วารสารการ



บริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e 300460. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300460>

เกิดจากความต้องการของข้อมูล องค์ความรู้ ความเชี่ยวชาญของบุคคล รวมถึงทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้เกิดทุนทางสังคมในชุมชน อันนำไปสู่การผลักดันให้การบริหารท้องถิ่นเกิดความเข้มแข็งและบรรลุภารกิจตามเป้าหมาย (พบสุข ชำช่อง, 2561) ซึ่งตัวแบบภาคีภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นตัวนำที่เกิดขึ้นในลักษณะความร่วมมือแบบพึ่งพากันเชิงสถาบัน ผู้วิจัยอธิบายรายละเอียดดังแผนภาพด้านล่าง



ภาพที่ 2 ตัวแบบภาคีภิบาลที่มีการเมืองเป็นตัวนำ (Political-led Collaborative Governance)

อย่างไรก็ดี ในบริบทการบริหารจัดการเครือข่ายเพื่อการพัฒนาในจังหวัดบุรีรัมย์กลับสะท้อนถึงความแตกต่าง แม้โครงสร้างเครือข่ายมีลักษณะเป็นศูนย์กลางเชิงสถาบัน ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการระดมทรัพยากรสู่ท้องถิ่น แต่ทว่าศูนย์กลางดังกล่าวมิได้เป็นหน่วยงานที่เป็นกลาง หากแต่เป็นศูนย์กลางอำนาจทางการเมืองที่กำหนดทิศทางและควบคุมการเข้าถึงทรัพยากร ส่งผลให้ความร่วมมือตั้งอยู่บนความสมัครใจภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่มีความสัมพันธ์ต่อการบริหารกิจการสาธารณะในจังหวัดบุรีรัมย์ (Evans, 1995; Migdal, 2001) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Nishizaki (2011) ที่พบว่าความสัมพันธ์ทางการเมืองในระดับพื้นที่มิได้ตั้งอยู่บนการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เชิงวัตถุเพียงอย่างเดียว หากแต่ฝังตัวในความสัมพันธ์เชิงสังคมและบริบททางการเมืองเฉพาะพื้นที่ ซึ่งมีส่วนสำคัญในการสร้างความยอมรับและความชอบธรรมต่ออำนาจนำของศูนย์กลางทางการเมือง

นอกจากนี้ ในการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในตัวแบบกลไกภาคีภิบาลทางการเมืองที่เกิดขึ้นในจังหวัดบุรีรัมย์ดังกล่าว ฉายภาพให้เห็นโครงสร้างเครือข่ายภาคีภิบาลแบบจตุภาคี (Quadripartite Collaborative Governance Network) ประกอบด้วย 1) ภาคการเมือง 2) ภาคราชการ 3) ภาคเอกชน และ 4) เครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งขับเคลื่อนการบริหารกิจการสาธารณะท้องถิ่นร่วมกัน อันขยายไปสู่การพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์ โดยภาคการเมืองเป็นตัวนำสำคัญในกลไกภาคีภิบาลทางการเมือง (Political Driven–Collaborative Governance) เพื่อก้าวข้ามข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบ

ราชแบบดั้งเดิมได้อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Pholsim & Inaba (2025) พบว่าเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองจังหวัดขอนแก่นผ่านโครงการรถไฟฟ้ารางเบาประสบความสำเร็จเกิดจากการบูรณาการและประสานความร่วมมือของภาคีเครือข่ายที่หลากหลายประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคการเมือง และภาควิชาการ เพื่อระดมทรัพยากรอย่างเป็นระบบ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นฐานรากสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายในระดับพื้นที่ หากเปรียบเทียบกับกรณีจังหวัดบุรีรัมย์ พบความแตกต่างในเชิงโครงสร้างเครือข่ายอย่างชัดเจน กล่าวคือ แม้จะปรากฏการบูรณาการความร่วมมือในลักษณะพหุภาคีเช่นเดียวกัน แต่โครงสร้างเครือข่ายกลับมีลักษณะรวมศูนย์ผ่านภาคการเมืองและตัวบุคคลเป็นสำคัญ ซึ่งทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการเชื่อมประสานและกำกับทิศทางของเครือข่าย ในขณะที่บทบาทของภาคประชาสังคมและภาคพลเมืองยังไม่ปรากฏอย่างเด่นชัดในฐานะตัวแสดงที่มีส่วนร่วมในการสร้างคุณค่าสาธารณะโดยตรง สอดคล้องกับงานวิจัยของ Clark (2021) ที่ชี้ให้เห็นว่าการขับเคลื่อนกลไกภาคีภิบาลในกระบวนการวางแผนสาธารณะเป็นแนวทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ใด ๆ ก็ตาม จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและภาคพลเมืองในฐานะตัวแสดงสำคัญในการร่วมสร้างคุณค่าสาธารณะ ซึ่งหากการมีส่วนร่วมดังกล่าวยังมีข้อจำกัดหรือไม่ปรากฏชัดเจน ส่งผลให้โครงสร้างความร่วมมือมีลักษณะเอนเอียงไปสู่การนำโดยภาคการเมืองเป็นหลัก และลดทอนความครอบคลุมกระบวนการตัดสินใจเชิงสาธารณะ อันมีความสัมพันธ์กันต่อการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์อย่างมีนัยสำคัญ (Ansell, Sorensen & Torfing, 2025)

### ความรู้ใหม่ (New Knowledge)

องค์ความรู้ใหม่ในงานวิจัยชิ้นนี้ คือ ตัวแบบภาคีภิบาลที่มีภาคการเมืองเป็นผู้นำ (Political led-Collaborative Governance) ได้ฉายภาพกลไกความร่วมมือทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทยในจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งมีได้เป็นเพียงโครงสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอำนาจตามทฤษฎีเครือข่ายทางการเมืองเท่านั้น หากแต่การนำแนวคิดภาคีภิบาล (Collaborative Governance) ซึ่งเป็นทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์มาร่วมวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางรัฐศาสตร์ อันสะท้อนให้เห็นกลไกความร่วมมือทางการเมืองในลักษณะภาคีภิบาลแบบพึ่งพากันเชิงสถาบัน โดยนักการเมืองท้องถิ่นอาศัยนักการเมืองระดับชาติและพรรคภูมิใจไทยเป็นศูนย์กลางอำนาจเชิงสถาบันเป็นตัวกลางประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายที่มีอำนาจและศักยภาพสูง ภายใต้โครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือแบบจตุภาคี (Quadripartite Collaborative Network) อันประกอบด้วย 1) ภาคการเมือง 2) ภาคราชการ 3) เครือข่ายภาคธุรกิจ และ 4) เครือข่ายกำนัน – ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อระดมการสนับสนุนและการบูรณาการทรัพยากรจากทุกภาคส่วนมาสู่การยกระดับการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์



ภาพที่ 3 องค์ความรู้และคุณค่าจากงานวิจัย

## ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

## ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1. ควรยกระดับโครงสร้างความร่วมมือจากเดิมที่มีภาคการเมืองเป็นผู้นำ ไปสู่การจัดตั้งสภาภาคีพลเมือง ตลอดจนจัดทำธรรมนูญภาคีภิบาลจังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกกลางเชิงสถาบันรองรับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ภาคพลเมือง และกลุ่มผู้เปราะบาง ในฐานะคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นทุกระดับ รวมถึงส่งเสริมกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting) ในโครงการพัฒนาเมืองขนาดใหญ่ เพื่อเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมและภาคพลเมืองสามารถร่วมเสนอตรวจสอบ และตัดสินใจด้านงบประมาณร่วมกับภาคการเมืองและภาคราชการ อันเป็นการสร้างความสมดุลเชิงอำนาจในการบริหารกิจการสาธารณะเพื่อการพัฒนาในจังหวัดบุรีรัมย์

2. ควรพัฒนากลไกการประสานความร่วมมือให้อยู่ใน “พื้นที่กลางเชิงสถาบัน” (Institutional Public Space) เพื่อเป็นเวทีกลางในการปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยน และร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนา

ท้องถิ่นของทุกภาคส่วน อันเชื่อมโยงกับการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบและลดการพึ่งพาความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ

### ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มุ่งเน้นการศึกษาลักษณะตัวแบบความร่วมมือทางการเมืองระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทย อันมีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาเมืองจังหวัดบุรีรัมย์เท่านั้น การศึกษาครั้งต่อไปควรพัฒนาไปสู่การวิจัยเชิงปริมาณหรือแบบผสมผสาน โดยประยุกต์ใช้การวิเคราะห์เครือข่ายทางสังคม (Social Network Analysis: SNA) และการสร้างแผนภาพเครือข่าย (Sociogram) เพื่ออธิบายโครงสร้าง ความซับซ้อน และระดับความเชื่อมโยงของเครือข่ายความร่วมมือทางการเมืองในจังหวัดบุรีรัมย์ในเชิงระบบ

2. การวิจัยนี้เป็นการศึกษาทฤษฎีความร่วมมือทางการเมืองแบบภาคีภิบาลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพรรคภูมิใจไทย ซึ่งฉายภาพบริบทเชิงพื้นที่เฉพาะในจังหวัดบุรีรัมย์เท่านั้น ดังนั้น การศึกษาครั้งต่อไปควรขยายขอบเขตไปยังพื้นที่อื่น ๆ ภายใต้กรอบแนวคิดเดียวกันในลักษณะการศึกษาเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Study) เพื่อวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่างของรูปแบบความร่วมมือทางการเมืองในบริบทพื้นที่ที่หลากหลาย อันนำไปสู่การพัฒนางานองค์ความรู้ด้านภาคีภิบาลและการบริหารจัดการเครือข่ายภาครัฐได้อย่างครอบคลุมทุกมิติ ทั้งด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

### เอกสารอ้างอิง (References)

- โกวิทย์ พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กฤษวรรธน์ โล่ห์วัชรินทร์. (2564). *รัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดเพื่อการจัดการปกครองสาธารณะในศตวรรษที่ 21*. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- คมสันต์ บัวต๊ะ และจันทนา สุทธิจารี. (2561). การเมืองในการกำหนดนโยบายสาธารณะ: กรณีศึกษานโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแห่งหนึ่งในเขตจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 9(1), 1-28.
- ต่อสกุล พุทธพักตร์ และสุวิชา เป้าอารีย์. (2564). ระบบอุปถัมภ์ในคติเห็นแก่เครือข่ายกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งในอำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 11(1), 21-41.
- บรรเจิด สิงคะนติ, ศักดิ์ธินรงค์ มงคล, ดารุณี พุ่มแก้ว, พัชรวรรณ นุชประยูร, ฌานีทิพย์ สันตะพันธ์ และวัชรชัย จิรจินดากุล. (2562). โครงสร้างอุปถัมภ์ในประเทศไทย: ทศวรรษแห่งการต่อสู้เรื่องอำนาจหน้าที่และปัญหาในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 59(2), 128-148.



- พบสุข ขำทอง. (2561). *การบริหารจัดการบนฐานความร่วมมือ : ฐานรากนวัตกรรมท้องถิ่น*. มหาสารคาม: โครงการผลิตและเผยแพร่ตำราและผลงานทางวิชาการ.
- วลัยพร ชินศรี. (2568). แนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็ง บนฐานเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการปกครองท้องถิ่น. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 18(1), 45–64.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). *เครือข่าย : นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- วุฒิสาร ตันไชย. (2557). *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมหวัง อารีย์เอื้อ และสุรียานนท์ พลสมิ. (2567). แนวทางขจัดอุปสรรคและยกระดับความร่วมมือ เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดบึงกาฬแบบบูรณาการ. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสตร์*, 15(1), 131-158.
- สำนักข่าวไทยรัฐออนไลน์. (31 กันยายน 2567). *มีผล 31 ต.ค. 67 เปลี่ยนฐานะเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ เป็น “เทศบาลนครบุรีรัมย์”*. <https://www.thairath.co.th/news/politic/2813367>
- สำนักข่าวไทยรัฐออนไลน์. (2568, เมษายน 4). *บุรีรัมย์โมเดล “เนวิน” สอนพ่อเมือง - นายก อบจ.ทั่วประเทศ พัฒนาเมืองแบบยั่งยืน*. from <https://www.thairath.co.th/news/politic/2851255>
- สุทธิเกียรติ อังกาบุรณะ. (2560). การเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ในการจัดทำบริการสาธารณะ. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 15(3), 38–60.
- สุรียานนท์ พลสมิ. (2566). ภาควิชา: แนวคิดพื้นฐานและแนวทางการศึกษาวิจัยในอนาคต. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์*, 40(2), 196-218.
- Agranoff, R. & McGuire, R. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ansell, C., Sorensen, E. & Torfing, J. (2025). Theorizing the political dimension of collaborative governance. *Perspectives on Public Management and Governance*, 8(3), 158–171. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvaf007>
- Bryson, J., Crosby, B. & Stone, M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review*, 66(1), 44-55. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x>
- Burt, R. (1992). *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Chopyot, S. & Samakeetham, S. (2024). The Discourse of Decentralization in Thailand: A Study of Political, Administrative, and Financial Aspects. *International Journal of Religion*, 5(12), 650-660.
- Clark, J. (2021). Public values and public participation: A case of collaborative governance of a planning process. *The American Review of Public Administration*, 51(3), 199-212.
- Clarke, S. (2017). Local Place-Based Collaborative Governance: Comparing State-Centric and Society-Centered Models. *Urban Affairs Review*, 53(3), 578-602. <https://doi.org/10.1177/1078087416637126>
- Creswell, J. & Clark, V. (2017). *Designing and Conducting Mixed Methods Research* (3 ed.). Los Angeles: Sage Publications.
- Emerson. K. & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Emerson, R. (1993). Power-Dependence Relations. In Marvin, O., *Power In Modern Societies* (pp. 48-58). New York: Routledge.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. New Jersey: Princeton University Press.
- Head, B. & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 47(6), 711-739. <https://doi.org/10.1177/0095399713481601>
- Laumann, E. (1987). *The Organizational State: Social Choice in National Policy Domains*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press.
- Mairs, S. (12 June 2017). *Backwater to boomtown: Rural Thai city emerges as sporting Camelot*. <https://www.taipeitimes.com/News/feat/archives/2017/06/12/2003672391>
- Marsh, D. & Rhodes, R. A. W. (1992). *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press.
- McCargo, D. (2005). Network monarchy and legitimacy crises in Thailand. *The Pacific Review*, 18(4), 499-519. <https://doi.org/10.1080/09512740500338937>
- Migdal, J. (2001). *State in society: studying how states and societies transform and constitute one another*. New York: Cambridge University Press.
- Nishizaki, Y. (2011). *Political Authority and Provincial Identity in Thailand: The Making of Banharn-buri*. Ithaca, New York: Cornell University Press.



- Osborne, S. (2010). *The New Public Governance? : Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. New York: Routledge.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pholsim, S. & Inaba, Y. (2025). How local coalitions advocate for light rail transport policy: a case study of Thailand. *Journal of Asian Public Policy*, 1–25. <https://doi.org/10.1080/17516234.2025.2563926>
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State* (4 ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Powell, W., Koput, K. & Smith-Doerr, L. (1996). Interorganizational Collaboration and the Locus of Innovation: Networks of Learning in Biotechnology. *Administrative Science Quarterly*, 41(1), 116–145. <https://doi.org/10.2307/2393988>
- Provan, K. & Kenis, P. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.
- Sandfort, J. & Milward, B. (2008). Collaborative Service Provision in the Public Sector. In Cropper, S., Huxham, C., Ebers, M. & Ring, P. (Eds.), *The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations* (pp. 147-155). Oxford: Oxford University Press.
- Sonderskov, M. (2019). Do local politicians really want collaborative governance? *International Journal of Public Sector Management*, 320–330. doi:10.1108/IJPSM-10-2017-0271
- Sorensen, E. & Torfing, J. (2009). Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*, 87(2), 234-258.
- Steurer, R. (2013). Disentangling governance: a synoptic view of regulation by government, business and civil society. *Policy Sciences*, 46(4), 387–410. <https://doi.org/10.1007/s11077-013-9177-y>
- Stone, C. (1989). *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas.

- Suksamran, N. (26 July 2014). *United in Buri Ram : The formerly impoverished province is on the brink of an economic boom*. <https://www.bangkokpost.com>
- Wongpreedee, A. & Mahakanjana, C. (2011). Decentralization and Local Governance in Thailand. In Berman, E., *Public Administration in Southeast Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong, and Macao* (pp. 53-77). New York: Routledge.
- Yin, R. (2009). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.

