

สภาพปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะ ระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่

Barriers and Guidelines for Development of Collaboration in Providing the Public Service between the Municipals in Amphoe Hat Yai Areas

ดนุวัต สุวรรณวงศ์^{1*} และ นวิทย์ เอมเอก²
Danuvat Suwanvong^{1*} and Nawit Amage²

^{1,2} ดร., วิทยาลัยนวัตกรรมและการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

^{1,2} Ph.D, College of Innovation and Management, Songkhla Rajabhat University

* Corresponding author, E-mail: d.suwanvong@hotmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการวิจัยด้วยวิธีการเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ และศึกษาแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ มี 5 ประเด็น ได้แก่ (1) บุคลากร (ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาล) (2) โครงสร้างองค์กร (3) วิสัยทัศน์และนโยบายผู้บริหาร (4) กฎหมาย (5) อื่นๆ ได้แก่ งบประมาณ, การตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

ส่วนแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ สรุปได้ 5 แนวทาง ได้แก่ (1) การตั้งเป็นคณะทำงานร่วมระหว่างเทศบาล และแต่ละเทศบาล มาพูดคุยและวางแผนร่วมกัน (2) การประสานแผนปฏิบัติราชการภายในระหว่างเทศบาลในพื้นที่ (3) หน่วยงานกำกับดูแล มาเป็นพี่เลี้ยงหรือมาเป็นหน่วยงานกลางเชื่อมประสาน (4) การทำข้อตกลง ความร่วมมือระหว่างเทศบาล (5) จัดทำวาระแห่งชาติของนครหาดใหญ่

คำสำคัญ : ความร่วมมือ, บริการสาธารณะ, เทศบาล

Abstract

The objectives of this Qualitative method research were to investigate of Barriers of development of Collaboration in Providing the Public Service between the Municipals in Amphoe Hat Yai areas and to investigate of guidelines for development of Collaboration in Providing the Public Service between the Municipals in Amphoe Hat Yai areas. The results of the study revealed that Barriers of development of Collaboration in Providing the Public Service between the Municipals in Amphoe Hat Yai areas. Revealed that there are 5 issues, including (1) Personnel. (Municipal officer) (2) Organizational Structure. (3) Vision and Policy administrator. (4) Laws. (5) Other such as budgets, Checking of Office of the Auditor General.



Guidelines for development of Collaboration in Providing the Public Service between the Municipals in Amphoe Hat Yai areas. Revealed that there are 5 guidelines, including (1) set up the co-operation committee between municipalities. And Talking and plan together of each municipality's. (2) Coordination of Action Plan between the municipalities in the area. (3) Regulators for a nanny or a central agency to coordinate. (4) The Collaboration agreement between the municipalities. (5) To make of a national agenda of Hat Yai.

Keywords: Collaboration, Public Service, Municipals

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศภายใต้ฐานรากที่เข้มแข็ง ภายหลังจากที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่จากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (สถาบันพระปกเกล้า, 2550) ซึ่งเทศบาล ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่จัดตั้งขึ้นในท้องถิ่นที่มีลักษณะความเป็นเมือง มีความเจริญเติบโต มีอิสระในการบริหารงาน ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 10 พ.ศ. 2542 (โกวิทย์ พวงงาม, 2550)

การจัดทำและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในอดีตที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มีบทบาทดังกล่าวที่จำกัด แต่ภายหลังจากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 รัฐบาลเริ่มถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ตลอดจนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นโดยลำดับ ส่งผลให้ภารกิจในการจัดทำและให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีขอบเขตที่กว้างขวางและหลากหลายกว่าในอดีต (พินินท์ เครือไทย และชัชชาติ ช่างเรียน, 2554) ซึ่งภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้นเช่นนี้ ได้ผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความจำเป็นต้องหันมาให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดทำและให้บริการสาธารณะมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา อีกทั้ง ภารกิจบางด้านมีความสลับซับซ้อนและยากต่อการจัดการ เช่น ภารกิจด้านการจัดการศึกษา ภารกิจด้านการคมนาคม (กรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่น, 2551) หรือการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดการขยะและน้ำเสีย เป็นการบริหารจัดการที่ต้องสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายพื้นที่ เนื่องจากต้องใช้เงินทุนที่สูง ฉะนั้น ในการดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาเหล่านี้ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน (สถาบันพระปกเกล้า, 2550)

ความร่วมมือในการให้บริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นแนวทางดำเนินงานตามภารกิจที่สำคัญยิ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน เพื่อสร้างให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในเชิงการบริหาร ซึ่งโดยหลักวิชาการ สามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ เช่น รูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองหรือร่วมกับหน่วยราชการอื่นในพื้นที่ใกล้เคียง ดำเนินการจัดบริการสาธารณะร่วมกัน ซึ่งถือเป็นรูปแบบที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยกว่า



ร้อยละ 90 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก ประกอบกับการจัดบริการสาธารณะบางอย่าง ต้องการความรู้ ความสามารถทางด้านเทคนิค และใช้งบประมาณในการลงทุนสูง ด้วยเหตุเช่นนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก ต้องประสบกับปัญหาในการจัดบริการสาธารณะโดยไม่อาจกระทำได้อย่างทั่วถึงครอบคลุมและได้มาตรฐาน (สถาบันพระปกเกล้า, 2550)

พื้นที่อำเภอหาดใหญ่ ถือว่ามีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นเมืองที่รวดเร็วขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ส่งผลให้ต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งด้านคมนาคมขนส่ง ที่อยู่อาศัย ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย สาธารณูปการไว้รองรับให้เพียงพอ ภายใต้การเป็นพื้นที่ที่มีบทบาทในฐานะเป็นศูนย์กลางความเจริญทั้งในระดับภูมิภาค (ภาคใต้ตอนล่าง) ฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ โดยเฉพาะเทศบาล ซึ่งถือเป็นองค์กรท้องถิ่นที่ดูแลพื้นที่ที่มีระดับความเป็นเมืองควรมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างเทศบาลในการจัดบริการสาธารณะ ให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

จากเหตุผลข้างต้น ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาว่าสภาพปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ มีประเด็นใดบ้าง และแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ ควรเป็นอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และสามารถรองรับต่อการขยายตัวของท้องถิ่นภายหลังการเปิดประชาคมอาเซียน ภายใต้การดำเนินงานแบบความร่วมมือระหว่างเทศบาล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่

แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิด

เมื่อกล่าวถึงแนวทางการพัฒนาความร่วมมือ บุคคลทั่วไปส่วนใหญ่มีความเข้าใจร่วมกันว่าเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป หรือระหว่างองค์กรตั้งแต่ 2 องค์กร ขึ้นไป โดยทฤษฎีด้านความร่วมมือขององค์กร จำเป็นต้องให้องค์กรเข้ามารวมตัวกัน เพื่อดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ทฤษฎีด้านความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร ได้กล่าวถึงกระบวนการในการทำงานร่วมกัน ซึ่งมีอยู่สามระดับ คือ Cooperation, Coordination และ Collaboration ซึ่งมักมีการใช้ปะปนกัน (Mattessich and et al., 2001) โดยมีความเห็นว่ากระบวนการทั้งสามนี้มีความหมายที่แตกต่างกัน และมีระดับของความร่วมมือที่แตกต่างกัน ดังนี้

Cooperation หมายถึง ความสมัครใจในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อไปสู่เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งของบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรที่เป็นเจ้าของกิจกรรมนั้น โดยบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรอื่นที่ให้ความร่วมมือ ไม่ต้องผูกพันอย่างเป็นทางการต่อกัน มีลักษณะเกิดขึ้นเป็นครั้งๆ ไป ไม่มีลักษณะต่อเนื่อง

ส่วน Coordination นั้น เป็นความร่วมมืออย่างเป็นทางการมากขึ้น โดยบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรมาร่วมกันทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตกลงกันไว้ มีการแบ่งงาน และมอบหมายผู้รับผิดชอบ เพื่อให้กิจกรรมนั้นเป็นไปอย่างราบรื่นตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้



ในขณะที่การสร้างความร่วมมือแบบ Collaboration มีความละเอียดอ่อนกว่า กล่าวคือ เป็นการผนวกเอาองค์กรอื่นๆ ตั้งแต่ 1 องค์กรขึ้นไป เข้ามาในระบบการสร้างความสัมพันธ์ หรือระบบพันธมิตร ที่มีเป้าหมาย และเป็นทางการ หรือเป็นการบริหารที่ต้องมีพันธสัญญา นอกจากนี้ ยังรวมถึงการยื่นความช่วยเหลือให้แก่กันและกัน

นอกจากนี้ Agranoff and Mcguire (2003) ยังได้กล่าวไว้ว่าการสร้างร่วมมือแบบ Collaboration อาจมีความเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อใช้ในการเจรจาตกลงซึ่งกันและกัน ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการสร้างร่วมมือ (Collaboration) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดการภาคสาธารณสุข ทั้งนี้เนื่องจากได้มีการตระหนักดีว่า การให้บริการสาธารณสุขต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่สังคมต้องเผชิญอยู่ ล้วนไม่สามารถถูกจำกัดอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของบุคคลเพียงบุคคลเดียว หรือองค์กรเพียงองค์กรเดียวได้อีกต่อไป เนื่องจากสภาพแวดล้อมของหน่วยงานรอบข้างกำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ตลอดจนทวีความซับซ้อนยิ่งขึ้นเกินกว่าที่ศักยภาพของบุคคลเพียงบุคคลเดียว หรือองค์กรเพียงองค์กรเดียวจะยืนหยัดต่อสู้ได้เพียงลำพัง ทั้งนี้จึงได้มีการนำเสนอแนวคิดการสร้างร่วมมือ (Collaboration) ขึ้น โดยคาดหวังให้มีการนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทาง และเครื่องมือเพื่อให้องค์กรเกิดการบริหารจัดการสมัยใหม่ (Agranoff, 2006)

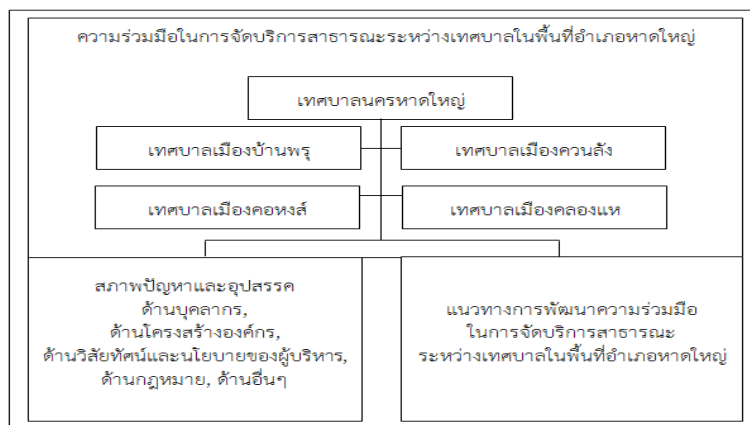
ฉะนั้น แนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณสุขระหว่างเทศบาล ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะมุ่งเน้นไปที่การสร้างร่วมมือแบบ Collaboration ซึ่งเป็นลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ร่วมมือกันในการดำเนินกิจการใดกิจการหนึ่งหรือหลายกิจการ ซึ่งกิจการนั้นอาจเป็นกิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง ไม่สามารถดำเนินการใดโดยลำพัง หรือหากดำเนินการใดก็ต้องอาศัยทรัพยากรต่างๆ จำนวนมาก อันเป็นภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยความร่วมมือนั้น อาจเป็นในลักษณะของความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันช่วยเหลือกัน เช่น การจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือในลักษณะขององค์กรความร่วมมือที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายก็ได้

การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นแนวทางสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งมีข้อดีหลายประการ แต่ในกระบวนการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีข้อที่ควรพิจารณาอยู่เช่นกัน กล่าวคือ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2551)

1. กรอบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นกระบวนการริเริ่มโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเป้าหมายที่สำคัญเพื่อช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินกิจการบางอย่างให้ลุล่วงไปได้ โดยมีหัวใจสำคัญอยู่ที่การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมกันเป็นภาคีสมาชิก เพราะฉะนั้น การริเริ่มกรอบความร่วมมือ จึงไม่ควรเป็นกระบวนการที่รัฐหรือราชการสวนกลางเป็นผู้ชี้แนะ (Top-down Process) ในทางกลับกัน ความร่วมมือที่เกิดขึ้นควรเกิดจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงสภาพความสำคัญของปัญหา และมีความปรารถนาที่จะร่วมมือกันเป็นภาคีสมาชิก เพื่อจัดการกับสภาพปัญหาดังกล่าว อันจะช่วยให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นมีความยั่งยืน

2. การวางรูปแบบของความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีการศึกษาข้อมูลและทางเลือกต่างๆ ที่ดี เนื่องจากความร่วมมือ สามารถกระทำได้ในหลายลักษณะ เช่น

- ความร่วมมือในการบริหารจัดการบริการสาธารณะร่วมกันเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง เช่น การร่วมกันบริหารจัดการขยะ หรือการดำเนินกิจกรรมด้านโครงสร้างพื้นฐานหรือด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพียงด้านเดียว
 - ความร่วมมือในการบริหารจัดการบริการสาธารณะร่วมกันในหลายๆ ด้านควบคู่กันไป เช่น การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือที่มีเป้าหมายเพื่อดำเนินกิจกรรม ทั้งด้านการจัดการขยะ และด้านโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น
 - ความร่วมมือในการบริหารจัดการบริการสาธารณะในท้องถิ่นร่วมกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก ร่วมกันว่าจ้างให้องค์กรภายนอกดำเนินภารกิจของศูนย์ความร่วมมือ เป็นต้น
- ดังนั้น ในการกำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความจำเป็นจะต้องมีการศึกษาถึงข้อมูลต่างๆ อย่างรอบคอบ อาทิ สภาพปัญหาหรือความต้องการของแต่ละท้องถิ่นที่มีร่วมกัน ศักยภาพในการบริหารจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ตลอดจนบริบททางสังคมและเศรษฐกิจของท้องถิ่น เป็นต้น รวมไปถึงจุดดี จุดด้อย ของรูปแบบความร่วมมือในแต่ละแบบ เพื่อให้รูปแบบของความร่วมมือที่นำมาใช้ มีลักษณะสอดคล้องกับท้องถิ่นมากที่สุด
- อย่างไรก็ตาม การวิจัยในครั้งนี้สามารถนำเสนอกรอบแนวคิดได้ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบที่ 1 โครงสร้างกรอบแนวคิด

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แนวทางการวิจัยแบบปรากฏการณ์วิทยาซึ่งเป็นการศึกษาจากบุคคลบอกหรือบรรยายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ด้วยการวิเคราะห์ การรับรู้ และบอกรายละเอียดของสิ่งที่ประสบ และสิ่งเหล่านี้จะถูกบรรยาย อธิบาย และตีความ เพื่อให้เกิดความเข้าใจภายใต้ความคิดเห็นในเรื่องหนึ่งๆ จากประสบการณ์ของบุคคลที่หลากหลาย (ชาย โปธิสิตา, 2550)

ฉะนั้น การวิจัยครั้งนี้จะใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงอุปนัย จากนั้น สรุปผลการวิจัยโดยบูรณาการข้อมูลทั้งหมดผ่านการตีความข้อมูลจากความคิดเห็นต่างๆ ที่ผ่านการสัมภาษณ์ เพื่อจัดทำเป็นข้อสรุปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในส่วนของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ในขั้นตอนของการสัมภาษณ์เชิงลึก จะมีผู้ให้ข้อมูลอยู่ที่ระหว่าง 5 ถึง 25 ท่าน การกำหนดจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำหรับขั้นตอนนี้ จะดำเนินการโดยใช้เกณฑ์ของ Creswell (2014) ที่อธิบายไว้ว่าในการสัมภาษณ์เชิงลึกตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ ควรมีขนาดของตัวอย่างหรือผู้มีส่วนร่วมอยู่ที่ระหว่าง 5 ถึง 25 คนต่อการศึกษาหนึ่งๆ



ส่วนการเลือกผู้ให้ข้อมูลใช้วิธีการเลือกโดยยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลักโดยเลือกผู้ที่เป็นบุคคลที่มีความรู้ มีประสบการณ์ สามารถให้ข้อมูลได้ดี และมีความเกี่ยวข้องต่อปรากฏการณ์ที่ศึกษา ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ มีจำนวนผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 25 ท่าน เป็นผู้ให้ข้อมูลที่มีคุณสมบัติดังที่ได้ระบุไว้ข้างต้น โดยสามารถจำแนกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั้ง 25 ท่าน ในการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้

1. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลระดับนายกเทศมนตรี ของเทศบาลในพื้นที่ศึกษา จำนวน 4 ท่าน
2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลระดับผู้อำนวยการกอง/สำนัก ของเทศบาลในพื้นที่ศึกษา จำนวน 7 ท่าน
3. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลระดับนักวิชาการสาขาวิชารัฐศาสตร์ สังกัดสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ศึกษา และเป็นผู้อาศัยอยู่ในครัวเรือนในเขตพื้นที่เทศบาลที่ทำการศึกษา มากกว่า 10 ปี จำนวน 3 ท่าน
4. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลระดับนักวิชาการสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สังกัดสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ศึกษา และเป็นผู้อาศัยอยู่ในครัวเรือนในเขตพื้นที่เทศบาลที่ทำการศึกษา มากกว่า 10 ปี จำนวน 3 ท่าน
5. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลระดับผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งประธานชุมชน โดยอยู่ในตำแหน่งมาแล้วมากกว่า 4 ปี ขึ้นไป และเป็นผู้ที่มีบทบาทและเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ ในฐานะผู้นำชุมชน ของเทศบาลในพื้นที่ศึกษาวิจัย จำนวน 5 ท่าน
6. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลระดับตัวแทนภาคประชาชน ซึ่งเป็นประชาชนผู้อาศัยในครัวเรือนและมีรายชื่ออยู่ในทะเบียนในเขตพื้นที่เทศบาลที่ศึกษา มากกว่า 15 ปี และปฏิบัติงานตำแหน่งระดับบริหารในสายข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งไม่ใช่เทศบาลในพื้นที่ที่ทำการศึกษา จำนวน 3 ท่าน

โดยการวิจัยครั้งนี้ ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเป็นเครื่องมือสำหรับการวิจัย ซึ่งผ่านการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน เกี่ยวกับความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์และเนื้อหาการวิจัย พร้อมการปรับปรุงแก้ไขสำนวนภาษาของข้อคำถาม

ผลการวิจัย

การจัดบริการสาธารณะร่วมกันของเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ที่มีอยู่ในปัจจุบัน พบว่าเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ ได้มีความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะอยู่บ้าง แต่จะเป็นลักษณะความร่วมมือระหว่าง 2 เทศบาล เป็นส่วนใหญ่ และเป็นความร่วมมือแบบ Cooperation ในส่วนความร่วมมือของทั้ง 5 เทศบาล ในแบบ Collaboration ยังไม่เกิดขึ้น โดยโครงการความร่วมมือที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จะเป็นโครงการที่เทศบาลตระหนักแล้วว่าต้องให้การช่วยเหลือหรือให้ความร่วมมือกัน เช่น เมื่อเกิดเหตุไฟไหม้นอกพื้นที่ใกล้เคียง เทศบาลในพื้นที่ใกล้เคียงก็จะดำเนินการเข้าช่วยเหลือในการบรรเทาสาธารณภัยร่วมกัน เป็นต้น หรือเป็นการเผชิญปัญหาาร่วมกัน และจำเป็น ต้องแก้ไขปัญหาร่วมกัน เช่น เรื่องการแก้ไขปัญหาการจัดการและการกำจัดขยะ หรือเป็นปัญหาที่ต้องพึ่งพาอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่นอกเหนือจากเทศบาลในพื้นที่ในการเข้ามาให้ความช่วยเหลือ และเป็นความร่วมมือในลักษณะที่ถูกกำหนดมาในเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติจากหน่วยงานส่วนกลางที่มีอำนาจกำกับดูแลสูงกว่า เช่น จังหวัด จึงเกิดความร่วมมือขึ้นมา เช่น กรณีเรื่องการจัดงานด้านการป้องกันและบรรเทาอุทกภัย นอกจากนี้ ยังพบว่า ในปัจจุบันเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ ได้มีความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะ ในเรื่องของการแก้ไขปัญหาการจราจรแออัด ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นด้วย เพื่อเป็นการร่วมแก้ไขปัญหาระบาย รถออกจากตัวเมืองในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่สู่เทศบาลในพื้นที่โดยรอบ นอกจากนี้ การพัฒนาบุคลากรของแต่ละเทศบาล ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการให้บริการสาธารณะแก่ท้องถิ่น ผ่านการจัดกิจกรรมกีฬาสามัคคีท้องถิ่น ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งในการพัฒนาผู้ปฏิบัติงาน



ของเทศบาลให้เกิดกิจกรรมร่วมกัน เกิดปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน และเกิดการรู้จักกันของบุคลากรระหว่างเทศบาล ซึ่งจะส่งผลต่อการทำงานร่วมกันในด้านใดด้านหนึ่งในอนาคตอย่างมีประสิทธิภาพ

สภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณสุขระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ นั้น ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ความคิดเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่ผู้วิจัยตั้งไว้ว่าในเชิงปรากฏการณ์นั้นถือเป็นปัญหาและอุปสรรคหรือไม่ ซึ่งมี 5 ส่วน ได้แก่

1. ปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากร (ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาล)

บุคลากร ถือเป็นปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณสุขระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ อันเนื่องมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการทำงานร่วมกันหรือการทำงานเป็นทีม ฉะนั้น การสร้างความเข้าใจ ให้ความรู้ ปรับทัศนคติ ถือเป็นสิ่งที่ผู้บริหารต้องดำเนินการเพื่อให้บุคลากรเกิดความรู้สึกต้องการทำงานร่วมกัน เห็นภาพความสำเร็จร่วมกัน เกิดความรู้สึกว่าจำเป็นต้องทำ ไม่ทำไม่ได้ ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ให้รู้จักการทำงานเป็นทีม สร้างเป้าหมายร่วมกัน โดยเริ่มจากการจัดกิจกรรมเล็ก ๆ ที่เป็นการสะท้อนความร่วมมือระหว่างกันให้เกิดขึ้นเพื่อให้เกิดความตระหนักและเห็นความสำคัญ เช่น การจัดสัมมนาและจัดอบรมนอกพื้นที่ร่วมกันระหว่างเทศบาล การจัดกิจกรรมละลายพฤติกรรมให้ได้เกิดการรู้จักและพบปะกัน หรือการเริ่มทำโครงการเล็ก ๆ ร่วมกัน การศึกษาดูงานร่วมกัน เพื่อส่งเสริมให้บุคลากรที่จะทำงานร่วมกัน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์บางท่าน ได้ให้แนวทางแก้ไขในประเด็นปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากรไว้อย่างน่าสนใจ เช่น การจัดตั้งเป็นคณะทำงานร่วมอย่างชัดเจนในการดำเนินกิจกรรมการบริการสาธารณสุขร่วมกันระหว่างเทศบาล และระบุรายละเอียดงานที่ต้องทำอย่างชัดเจน กำหนดไว้ในระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน สร้างเป็นตัวชี้วัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการทำงานเชิงความร่วมมือกับเทศบาลใกล้เคียง และให้ค่าน้ำหนักและคะแนนที่สูงขึ้น และอีกแนวทางแก้ไขหนึ่งในประเด็นปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากร ซึ่งเป็นการแก้ไขตั้งแต่ต้นเหตุ คือ การสร้างเป้าหมายสำหรับพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดตั้งหน่วยงานกลางสำหรับเป็นสถาบันฝึกอบรมบุคลากรด้านท้องถิ่น เพื่อให้ความรู้ในงานด้านท้องถิ่น ก่อนหรือภายหลังเข้ามาปฏิบัติงาน

2. ปัญหาและอุปสรรคด้านโครงสร้างองค์กร

ด้านโครงสร้างองค์กร เกิดจากการขาดการเชื่อมบทบาทระหว่างองค์กร ประกอบกับเนื่องจากโครงสร้างองค์กรได้ให้อำนาจผู้บริหารสูงสุดไว้มาก จึงมองที่ผู้มีอำนาจสูงสุดในโครงสร้างองค์กรของเทศบาลว่า มีวิธีคิดในการใช้โครงสร้างองค์กรที่มีความคล้ายคลึงกันนั้นให้เอื้อต่อการทำงานร่วมกันระหว่างเทศบาลได้อย่างไรบ้าง อีกทั้งโครงสร้างองค์กรเป็นลักษณะแนวตั้งอยู่ ในขณะที่การที่จะพัฒนาความร่วมมือระหว่างเทศบาล จำเป็นต้องมีโครงสร้างองค์กรแบบแนวราบ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ก็ได้ให้แนวทางแก้ไขในประเด็นนี้ไว้คือ การตั้งคณะกรรมการร่วม มีนายกเทศมนตรีทั้ง 5 เทศบาล เป็นคณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนเรื่องใดเรื่องหนึ่ง มีคำสั่งแต่งตั้งเป็นชุดๆ เช่น คณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งเป็นองค์กรความร่วมมือที่เพิ่มเติมขึ้นมาในลักษณะโครงสร้างองค์กรพิเศษเฉพาะกิจนอกเหนือจากโครงสร้างของแต่ละองค์กร เพื่อทำให้เกิดการเชื่อมบทบาทระหว่างองค์กร

3. ปัญหาและอุปสรรคด้านวิสัยทัศน์และนโยบายผู้บริหาร

ในส่วนที่มองว่าวิสัยทัศน์และนโยบายผู้บริหาร เป็นปัญหาและอุปสรรคนั้น เนื่องจากเห็นว่าวิสัยทัศน์และนโยบายผู้บริหาร ส่วนใหญ่ในปัจจุบันจะมองเพียงพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ ทำให้ความคิดที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างกันมีน้อยมาก ประกอบกับเรื่องข้อจำกัดของทรัพยากรต่างๆ ที่แต่ละเทศบาล



มีไม่เหมือนกัน ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้แต่ละเทศบาลมุ่งพัฒนาการบริการสาธารณะภายในพื้นที่ตนเองเป็นสำคัญ โดยเน้นนโยบายการแก้ไขปัญหาพื้นที่ของตนเองเป็นหลักก่อน พอจะจะมีโครงการความร่วมมือระหว่างเทศบาล ก็อยู่ที่ว่าตรงกันหรือไม่ในความคิดของตัวนโยบาย มีแนวความคิดหรือวิสัยทัศน์ที่ตรงกันหรือไม่ เกิดผลประโยชน์ตอบแทนอย่างไรที่เป็นธรรมต่อการทำความร่วมมือ

ทั้งนี้ แนวทางแก้ไขต่อประเด็นดังกล่าว คือ การกำหนดหลักสูตรสำหรับนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับผู้ที่เข้ามาเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเข้าและผ่านการอบรมหลักสูตรดังกล่าวก่อนที่จะมาลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหาร เพื่อเข้ารับการอบรมเฉพาะให้มีความรู้ความเข้าใจในการเป็นนักบริหารท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น โดยมีหลักสูตรตามระดับตำแหน่งที่ลงสมัคร เช่น หลักสูตรสำหรับผู้สมัครนายก หลักสูตรสำหรับผู้สมัครสมาชิกสภา เป็นต้น และนำไปประกาศนียบัตรผ่านการอบรมเหล่านี้มาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดคุณสมบัติการรับสมัครควบคุมักวุฒิการศึกษา ส่วนที่ดำรงตำแหน่งอยู่แล้วและไม่ได้ผ่านอบรมหลักสูตรเหล่านี้ ก็กำหนดบังคับให้ไปอบรมหลักสูตรดังกล่าว

4. ปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมาย

ในด้านกฎหมาย ถือเป็นปัญหาและอุปสรรคอย่างมากที่สุด อันเนื่องมาจาก ข้อกฎหมายในบางประเด็นขัดต่อความร่วมมือระหว่างเทศบาล เพราะกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายประเด็นค่อนข้างจะล้าหลัง ระเบียบบางเรื่องไม่ได้ปรับปรุงแก้ไข ทำให้เป็นอุปสรรคพอสมควร บางเรื่องก็ไม่ได้หนุนการทำงานแต่กลับบังคับ แล้วก็ไม่ได้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ฉะนั้นความล้าหลังของกฎหมาย ทำให้เกิดข้อจำกัดในบริบทความร่วมมือ ข้อจำกัดทางอำนาจหน้าที่ที่ให้ต้องดำเนินงานตามกฎหมาย บางอย่างส่วนใหญ่ให้หน้าที่ บอกเป็นหน้าที่ กำหนดเป็นหน้าที่ แต่ไม่ได้ให้อำนาจ บางครั้งสิ่งที่พยายามดำเนินโครงการความร่วมมือกันเพื่อบริการสาธารณะก็ถูกตีความว่าเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องระบุไว้ หรือถูกกล่าวหาว่าไม่ใช่อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลก็จึงไม่กล้าที่จะทำกิจกรรมใดๆ แบบความร่วมมือเพราะอาจเข้าข่ายว่าไม่ใช่อำนาจ และต้องคืนงบประมาณทั้งที่ใช้จ่ายไปแล้ว

5. ปัญหาและอุปสรรคด้านอื่นๆ

5.1 การตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน โดยมองเพียงการบริการสาธารณะที่เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นที่ต้องให้บริการประชาชนและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่เท่านั้น ทำให้การดำเนินการบางอย่างที่เทศบาลพยายามจะส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างเทศบาลไม่เกิดขึ้น เนื่องจากถูกสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมองว่าสิ่งที่ดำเนินการซึ่งจะเกี่ยวข้องกับงบประมาณไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่จะดำเนินการ หรือไม่ได้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน บางครั้งทำให้การพัฒนาความร่วมมือระหว่างเทศบาลเกิดขึ้นได้ยาก

5.2 งบประมาณที่มีจำกัด ไม่เพียงพอ หรือความไม่ลงตัวในการจัดสรรงบประมาณในโครงการความร่วมมือที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน

5.3 ความแตกต่างในสภาพปัญหาและบริบทเชิงพื้นที่ของแต่ละเทศบาล และแต่ละชุมชนในแต่ละเทศบาลก็ยังมีความต้องการและมีปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขที่แตกต่างกันอีก ฉะนั้น จึงมีข้อจำกัดในการพัฒนาความร่วมมือที่อาจเกิดขึ้นได้เฉพาะในกิจกรรมบริการสาธารณะที่ต้องได้รับผลกระทบเหมือนกันหมดหรือจำเป็นต้องให้ความร่วมมือกัน

ในส่วนของแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างเทศบาลในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ ที่จะทำให้เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ในภาพของความร่วมมือแบบ Collaboration



ซึ่งเป็นข้อเสนอจากผู้ให้ข้อมูลภายใต้ปรากฏการณ์ที่ทั้งเป็นแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นแล้ว บ้างในปัจจุบันแต่เป็นลักษณะระหว่าง 2 เทศบาล และยังไม่ได้เกิดขึ้น ซึ่งสามารถสรุปได้ 5 แนวทาง ได้แก่ 1. ตั้งคณะทำงานร่วมหรือชุดเฉพาะกิจร่วมเพื่อบริการสาธารณะหรือแก้ไขปัญหาาร่วมกันระหว่างเทศบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแต่ละเทศบาลมาพูดคุยและวางแผนร่วมกัน โดยอาจมีผู้มีอำนาจสูงสุดของเทศบาลและหน่วยงาน มาตั้งพูดคุยและวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เผชิญร่วมกัน 2. การประสานแผนปฏิบัติราชการภายในระหว่างเทศบาลในพื้นที่ที่ต้องการมีความร่วมมือกันในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้เห็นว่าได้รับปัญหาาร่วมกันหรือจำเป็นต้องมีความร่วมมือกันในเรื่องนั้นๆ โดยการหารือและตั้งเป็นโครงการว่า เทศบาลนี้จะตั้งโครงการลักษณะนี้ อีกเทศบาลก็ต้องตั้งโครงการลักษณะนี้เช่นกัน 3. หน่วยงานกำกับดูแล มาเป็นพี่เลี้ยงหรือมาเป็นหน่วยงานกลางเชื่อมประสานเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงการทำงานแบบความร่วมมือในเรื่องหนึ่งเรื่องใด เช่น หน่วยงานระดับจังหวัด องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น 4. การทำ MOU หรือการทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างเทศบาลที่ต้องการดำเนินงานความร่วมมือในด้านหรือเรื่องนั้นๆ ร่วมกัน 5. จัดทำวาระแห่งชาติของเมืองหาดใหญ่ โดยจัดประชุมสัมมนาที่มีทั้งนักวิชาการ และเทศบาลทั้ง 5 แห่ง เพื่อให้เห็นภาพของความร่วมมือและจัดทำในเรื่องของแผนการพัฒนาความร่วมมือที่จะเกิดขึ้น โดยร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน กำหนดออกมาเป็นแผนของเมืองหาดใหญ่ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดบริการสาธารณะว่าจะมีอะไรบ้าง แล้วแผนที่เกิดขึ้นนี้จะบรรจุเรื่องต่างๆ ที่เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นเรื่องของความร่วมมือกันดำเนินการ พร้อมดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ

สรุปและอภิปรายผล

หากมองในภาพเชิงความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม โดยไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นความร่วมมือกันเองทั้ง 5 เทศบาล แต่เป็นการทำงานที่สะท้อนความร่วมมือกันในการดำเนินงาน อาจจะเป็นแบบระหว่าง 2 เทศบาล หรือ เป็นความร่วมมือจากการดำเนินงานของหน่วยงานส่วนกลาง เมื่อพิจารณาจากคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูล สามารถสรุปได้ 3 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการแก้ไขปัญหาป้องกันอุทกภัยและรับมือภัยพิบัติ ซึ่งเป็นความร่วมมือที่กำหนดจากส่วนกลางที่มีอำนาจกำกับดูแลระดับจังหวัดภายใต้สถานการณ์ที่ต้องเกิดความร่วมมือระหว่างเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในภาวะเฝ้าระวังร่วมกัน 2. ด้านการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและการให้บริการด้านงานทะเบียนราษฎร ซึ่งเป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นมาจากหน่วยงานส่วนกลางที่มีอำนาจกำกับดูแลระดับประเทศ และ 3. ด้านการจัดการและการกำจัดขยะ ซึ่งเป็นความร่วมมือแบบ Collaboration ที่เห็นได้ชัดเจนระหว่าง เทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลเมืองควนลัง

ในภาพเชิงปัญหาในปัจจุบันที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขและหากไม่ร่วมมือกันจะส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นในอนาคต และยังไม่ได้เป็นปัญหามากนักในปัจจุบัน แต่ควรจะมีการดำเนินงานแบบความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมร่วมกันในอนาคต เพื่อนำไปสู่การทำงานที่ดีกว่า มีประสิทธิภาพมากขึ้น มี 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการพัฒนาระบบคมนาคมและการเดินทางเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการระบบจราจร ด้านการควบคุมและป้องกันโรค ด้านการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว ด้านการจัดการและการกำจัดขยะ และด้านการจัดผังเมืองรวมระหว่าง 5 เทศบาล ซึ่งทั้ง 5 ด้าน เป็นความร่วมมือที่ควรเกิดขึ้นระหว่าง 5 เทศบาลทั้ง 5 แห่ง ไม่ใช่เพียงระหว่าง 2 เทศบาล และยกระดับให้เป็นความร่วมมือแบบ Collaboration

ผลการศึกษาครั้งนี้ ทำให้เห็นได้ถึงแนวทางการพัฒนาความร่วมมือที่จะต้องสร้างระบบการทำงานที่เป็นรูปธรรม มุ่งสู่การพัฒนากระบวนการทำงานให้เอื้อต่อการทำงานแบบความร่วมมือมากขึ้น และเป็น



การยกระดับสู่ความร่วมมือแบบ Collaboration ดังแนวทางทั้ง 5 ประการที่กล่าวไว้ข้างต้น เช่นเดียวกับที่ บุญส่ง ปัทมพงศ์พร (2555) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดบริการ สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่ผลการศึกษาพบว่า องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยเครือข่ายความร่วมมือ ในการจัดบริการสาธารณะ โดยดำเนินการ 2 ขั้นตอน คือ (1) การประชุมหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความรู้และประสบการณ์ ได้แก่ การประชุมหารือเพื่อรวมเครือข่าย การประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณา เห็นชอบการเข้าร่วมเครือข่าย การประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาคมท้องถิ่น และการประชุมร่วม ระหว่างคณะผู้บริหาร เพื่อเตรียมการจัดทำบันทึกข้อตกลงเครือข่ายความร่วมมือ (2) จัดทำแบบบันทึก ข้อตกลง โดยการลงนามบันทึกข้อตกลง จากนั้น มีการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการประสานงานในเครือข่าย จัดทำแผนผังโครงสร้างองค์กรของเครือข่ายความร่วมมือ จัดทำบอร์ดแสดงข้อมูลพื้นฐานทางกายภาพของ เครือข่ายความร่วมมือ ประกอบด้วยแผนที่ (Map) แสดงขอบเขตพื้นที่บริการ กำหนดขอบเขตและ รายละเอียดกิจกรรมการจัดบริการสาธารณะ กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนการดำเนินงาน และ มีการดำเนินงานด้านการติดตามผล โดยมีเครื่องมือสำหรับใช้เป็น “เกณฑ์ในการชี้วัด” ผลการดำเนินงาน ของเครือข่ายความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะ และควรมีการดำเนินงานด้านการเสริมสร้าง ประสิทธิภาพทรัพยากร โดยการจัดทำฐานข้อมูล การรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลในด้านที่เกี่ยวข้องกับ ภารกิจการจัดบริการสาธารณะ เมื่อมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลแล้ว ยังจำเป็นต้องมีการจัดทำสื่อ แสดงข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญของเครือข่ายความร่วมมือ และจัดทำแผนผังโครงสร้างองค์กรของเครือข่าย ความร่วมมือ

คำขอบคุณ

ขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาที่ได้มอบทุนสนับสนุนการทำวิจัยในครั้งนี้ และ ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ที่ได้กรุณาสละเวลาในการให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการวิจัย

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2551). *คู่มือความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.
- โกวิท พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2550). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ : บริษัท อมรินทร์ พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.
- บุญส่ง ปัทมพงศ์พร. (2555). แนวทางพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. ใน *การประชุมทางวิชาการของ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครั้งที่ 50* (น.378-386). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พนินท์ เครือไทย และ ชัชชาติ ช่างเรียน. (2554). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การประเมิน ประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา จังหวัด อุตรดิตถ์และจังหวัดพิษณุโลก*. อุตรดิตถ์ : คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2550). *ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: รูปแบบและความ เป็นไปได้*. กรุงเทพฯ : ส เจริญ การพิมพ์.

- Agranoff, R.B. and McGuire, M.C. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Washington, D.C. : Georgetown University Press.
- Agranoff, R.B. (2006) Inside collaborative network: Ten lessons for public managers. *Public administration review*, 66(6), pp.57-59, 61 and 63.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Thousand Oaks, T.O. : SAGE Publications.
- Mattessich, P. W. and et al. (2001). *Collaboration: What makes it work*. (2nded). Saint Paul, MN : Wilder Foundation Publications.