

ชื่อเรื่องการค้นคว้าแบบอิสระ รูปแบบความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่าง
องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุทัยธานี

ผู้เขียน นายอำนาจ เสริมบุญ

ปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการที่ปรึกษาการค้นคว้าแบบอิสระ

รองศาสตราจารย์ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อุชชยา ประธานกรรมการ
รองศาสตราจารย์เสกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ กรรมการ
รองศาสตราจารย์ไพรัช ตระการศิรินนท์ กรรมการ

บทคัดย่อ

การค้นคว้าแบบอิสระครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ของการศึกษา 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาขีดความสามารถ ข้อจำกัด และการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี 2) เพื่อศึกษาขีดความสามารถ ข้อจำกัดและการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุทัยธานี 3) เพื่อศึกษาหาแนวทางการสร้างร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุทัยธานี

ในการศึกษาครั้งนี้ทำการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร ที่เกี่ยวข้องกับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดอุทัยธานี และทำการสัมภาษณ์ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมความร่วมมือ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบจัดชั้นตามสัดส่วนรูปแบบองค์กรและพื้นที่ จำนวน 3 กลุ่ม ประกอบด้วยนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 9 ราย ข้าราชการส่วนท้องถิ่น 10 ราย และสมาชิกสภาท้องถิ่น 4 ราย รวมจำนวนทั้งหมด 23 ราย

ผลการศึกษาพบว่า 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนที่มีขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะสูงกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างคือเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี มีรายได้ต่ำจัดอยู่ในกลุ่ม 10 จังหวัดสุดท้ายของประเทศ จึงให้บริการสาธารณะได้ไม่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่กำหนดให้รับผิดชอบบริการสาธารณะขนาดใหญ่ ที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด เทศบาลในจังหวัดอุทัยธานีมีขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะแตกต่างกัน 3 ระดับ เทศบาลที่มีขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะค่อนข้างสูง มี 1 แห่งคือเทศบาล

เมืองอุทัยธานี เทศบาลที่มีขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะปานกลางคือเทศบาลตำบล ที่ยกฐานะมาจากสุขาภิบาลจำนวน 9 แห่ง ส่วนเทศบาลที่มีขีดความสามารถในการให้บริการ สาธารณะค่อนข้างต่ำคือเทศบาลตำบลที่เพ็ญยกฐานะมาจากองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 แห่ง 2) ความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะ ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุทัยธานี เป็นความร่วมมือในด้านบริการที่มีการใช้ เครื่องจักรกลเป็นหลัก ส่วนใหญ่ เป็นการให้บริการด้าน สาธารณูปการ ในงานพัฒนาแหล่งน้ำ และซ่อมบำรุงถนน รองลงมาเป็นการบริการด้านการบรรเทาสาธารณภัย การเป่าล้างบ่อบาดาล การ แจกจ่ายน้ำสะอาดให้ประชาชน การให้บริการสูบน้ำแก่เกษตรกร ความร่วมมือมีรูปแบบสำคัญ คือเกิดจาก “ความสมัครใจ” มีการตกลงอย่าง “ไม่เป็นทางการ” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น “ผู้ให้บริการเอง” ทำงานร่วมกันมีลักษณะ “หุ้นส่วน” คือร่วมกันให้บริการร่วมกันออกค่าใช้จ่าย และความร่วมมือกัน ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรทั้งสองฝ่าย(win-win)

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดเล็กที่มีขีดความสามารถค่อนข้างต่ำอยู่จำนวนมาก ทำให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้รับ บริการสาธารณะที่ไม่เสมอภาคและเท่าเทียมกัน จำเป็นจะต้องแสวงหาแนวทางพัฒนาขีด ความสามารถ ในการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กให้สูงขึ้น ซึ่ง สามารถพิจารณาได้สามแนวทาง แนวทางแรกคือการยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ที่มีขีดความสามารถต่ำเข้ากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง ให้เป็นองค์กรที่มีขนาด ใหญ่ขึ้น จะสามารถระดมทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละองค์กรมาให้บริการสาธารณะได้ แต่การยุบ รวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักประสบปัญหาการต่อต้านจากผู้นำในแต่ละท้องถิ่น แนวทาง ที่สอง คือ การสร้างความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะ ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในบริการสาธารณะที่มีขนาดการลงทุนสูงและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่มีขีด ความสามารถให้บริการได้ตามลำพัง แต่ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นมีพื้นฐานอยู่ที่ความสมัคร ใจ ดังนั้นหากท้องถิ่นใดมีความขัดแย้งทางการเมือง โอกาสที่จะเกิดความร่วมมือก็จะน้อยลง ส่วนแนวทางที่สามคือการปรับเปลี่ยนแนวคิดด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยเสียใหม่ จากการให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่าง มีอิสระในการบริหาร การปกครองในท้องถิ่น ของตน ตามแนวราบ มาเป็นการจัด โครงสร้างการบริหารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแนวตั้งในบางภารกิจ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ดูแลภารกิจที่เกิน ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก โดยการกำหนดขนาด ประเภท หรือลักษณะ ของกิจการที่จำเป็นจะต้องใช้เงินลงทุนสูงหรือต้องใช้ เทคนิควิชาการ หรือความชำนาญการพิเศษ

Independent Study Title Patterns of Public Services Cooperation Among the Local Administrative Organization in Uthaihani Province

Author: Mr. Amnat Layraman

Degree: Master of Public Administration

Independent Study Advisory Committee

Associate Professor Siripong Ladavalaya Na Atudhaya Chairperson

Associate Professor Seksin Sriwattananukulkit Member

Associate Professor Pairat Trakarnsirinon Member

ABSTRACT

This Independent Study aimed to: 1) Study the capability, limitation and decision making concerning the public service administration directed by Uthaihani Provincial Administrative Organization. 2) Study the capability, limitation and decision making concerning the public service administration directed by the Offices of Municipality and Tambon (Sub-district) Administrative Organizations in Uthaihani Province. 3) Study and locate guideline to enhance cooperation in Local Administrative Organizations in Uthaihani Province.

The data was collected through interview. The population was 23 Local Administrative Organization members who had taken parts in public service arrangements. They were 9 local administrative organization heads, 10 local administrative organization workers and 4 local administrative organization committees.

The study reveals:

1. Uthaihani Provincial Administrative Organization is an upper organization with higher public service capability than lower organizations; Municipal Offices and Tambon Administrative Organizations. Due to the limited income, (Uthaihani is one of the ten poorest provinces in Thailand), the organization is not able to provide sufficient public services. There are 3 different levels of public service capability in Municipal Offices. The office which holds the highest public service capability is Muang Uthaihani Municipal Office, then 9 Tambon Municipalities upgraded from Sukhaphiban and 4 Tambon Municipalities adapted from Tambon Administrative Organizations, respectively.

2. The primary public service cooperation is for heavy machinery operations. The major cooperation is using heavy machinery in water resource development, road building, drainage cleaning and water supply respectively. The jobs are carried out voluntarily and informally. The sectors cooperate both mechanically and financially which leads to satisfaction and win-win result.

Suggestions as results of the study

There are 3 possibilities to improve the public service capability of the small local administrative organizations with low income.

1. Formulation of a new and capable local administrative organization by uniting small, incapable local administrative organizations is a process to fully use the resources. The formulation; however, may lead to conflicts. Thus, the most effective method is to enhance cooperation among sectors.

2. The cooperative among the local administrative organizations may help the feasibility in providing the high investment public services. Thus, this cooperation base on voluntary, the politic conflicts may lead to be less opportunity of this ideal cooperation.

3. The visions as well as the missions of the local administrative organizations should be modified. The span and independent administrative process which allows each organization to have independent operation should be transformed to hierarchical process in order to produce total achievement. The assignments along side with the information and special required techniques which are beyond the small local administrative organizations' capability when transformed and operated under the major administrative organizations are able to bring about greater outcome which represents the development of public service capability in the local administrative organizations.