

การเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ในการจัดทำบริการสาธารณะ¹

The Politics of Local Cooperation: a Case Study of Public Service Provision

สุทธิเกียรติ อังกาบฐานะ²

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอผลการศึกษาดังกล่าวถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยมุ่งหาคำตอบว่าปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่น อะไรที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ ผลการศึกษาพบว่าความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นผลมาจากลักษณะที่โดดเด่นของปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมืองท้องถิ่น นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แรงกดดันทางการเมืองทั้งจากภายในท้องถิ่นและภายนอกท้องถิ่น ไปจนถึงปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งในการริเริ่มและขับเคลื่อนความร่วมมือ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือและร่วมประเมนผลความร่วมมือที่เกิดขึ้น ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนให้ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ สามารถดำเนินไปจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

คำสำคัญ: การเมืองท้องถิ่น, ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น, การปกครองท้องถิ่น

¹ บทความชิ้นนี้พัฒนาจากวิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง เรื่อง “การเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ”

² นักศึกษาปริญญาโท สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Abstract

This article aims to present a study of political factors that affect local cooperation in public service provision. This article attempts to identify which political factors influence achievements in cooperation under the Memorandum of Understanding (MOU) between local governments. The findings of a study showed that achievements in cooperation under the Memorandum of Understanding (MOU) between local governments come from the specific characteristics of the local political environment, local governor policy, formal and informal local political relations, local government leadership, and political pressure from inside and outside of local governments. Moreover, achievements in cooperation come from local participation on initiating and mobilizing cooperation along with joining benefits in cooperation and cooperation assessment. All the factors mentioned above play the major role in promoting, enhancing, and mobilizing cooperation under the Memorandum of Understanding (MOU) between local governments effectively and efficiently in order to meet the needs of the people.

Key words: Local Politics, Local Cooperation, Local Political Relations

1. ที่มาและความสำคัญของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

บทความนี้นำเสนอผลที่ได้จากการศึกษาปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยความสำคัญของการศึกษานี้เป็นผลอันเนื่องมาจากทิศทางของพัฒนาการการปกครองท้องถิ่นไทยที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูปสถาบันการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมุ่งเปิดโอกาส

ให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ได้นำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงโครงสร้างทางการเมืองท้องถิ่นที่ต้องประกอบไปด้วยการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน³ และการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง⁴ อีกทั้งยังนำมาสู่กระจายอำนาจหน้าที่ การกิจ และทรัพยากรต่างๆ สู่อำเภอ โดยมียุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่งคือมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น (วสันต์ เหลืองประภัสร์,

³ การเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน (Representative Politics) หมายถึง การเมืองที่ประชาชนในท้องถิ่นเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนทั้งในฐานะฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการท้องถิ่นและจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ความต้องการ และความคาดหวังที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น

⁴ การเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง (Citizen Politics) หมายถึง การเมืองที่ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการเรียกร้อง ผลักดัน และดำเนินการจัดการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ร่วมกับผู้แทนของตนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ความต้องการ และความคาดหวังที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น โดยไม่ปล่อยให้ผู้แทนของตนดำเนินการเพียงลำพัง

2559, น. 37) ซึ่งความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้นำมาสู่ การขยายตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว ทั้งในเชิงปริมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะจำนวนเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพิ่มขึ้นจาก 767 แห่ง ณ พ.ศ. 2538 ไปสู่ 7,877 แห่ง ใน พ.ศ. 2542⁵ (สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและ โครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560) ตลอดจนอำนาจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน มากถึง 245 ภารกิจ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552, น. 1) และงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบสัดส่วนต่องบประมาณของรัฐจากร้อยละ 7.53 ใน พ.ศ. 2538 สู่ร้อยละ 20.68 ใน พ.ศ. 2544 (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2560)

อย่างไรก็ตาม งบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้นกลับไม่เพียงพอ ต่ออำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่มากถึง 245 ภารกิจ ได้อย่างมีคุณภาพ โดยงบประมาณ ส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 70 ยังเป็นงบประมาณในการ บริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล แตกต่างจากประเทศ ที่มีการกระจายอำนาจในระดับสูงที่มีสัดส่วนค่าใช้จ่าย สาธารณะเกินกว่าครึ่งหนึ่งเกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น (Rodden, 2004, p. 482-483) ส่งผลให้การ จัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความเป็นอิสระ (Autonomy) เพราะภายใต้หลัก การปกครองท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความ เป็นอิสระในการดำเนินการกิจได้เมื่อองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่และทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณที่เพียงพอในการจัดทำภารกิจ ที่ได้รับการถ่ายโอน (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555, น. 164)

ฉะนั้นการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จึงมีความสำคัญต่อการจัดทำบริการ สาธารณะที่มีคุณภาพเพื่อตอบสนองต่อประชาชนใน ท้องถิ่น โดยปัจจุบันแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีด้วยกัน 2 แนวทาง สำคัญในเชิงโครงสร้าง ประกอบด้วย *การดำเนินงาน ร่วมกัน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (cooperation)*⁶ ที่จะสร้างเสริมให้เกิดประสิทธิภาพ การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น กับ *การยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเข้าด้วยกัน (amalgamation)* ที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีขนาดใหญ่และมีทรัพยากรในการจัดทำบริการ สาธารณะเพิ่มขึ้น (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2553, น.33-34) ซึ่งยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังเห็นได้จากภายหลังการแก้ไขพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลใน พ.ศ. 2542 ที่กำหนดแนวทางให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถ ยุบรวมเข้ากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอาณาเขต ติดต่อกันได้โดยสมัครใจ พบว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2543-2559 มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการยุบรวมเข้าด้วยกันเพียง 321 กรณี (สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและ โครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560) เนื่องจากการยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้ม นำไปสู่การขัดผลประโยชน์ของทั้งบรรดาผู้นำท้องถิ่น ที่จะสูญเสียตำแหน่งทางการเมืองและประชาชนในท้องถิ่น ที่จะสูญเสียโอกาสได้รับงบประมาณจัดสรรในการพัฒนา (นรินทร์ เศรษฐบุตร และคณะ., 2545, น.4-30-31)

ด้วยเหตุนี้การดำเนินงานร่วมกัน จึงถือเป็นวิธีการ จัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

⁵ ปีงบประมาณแรกที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณคือ พ.ศ. 2544 (ตุลาคม พ.ศ. 2543-กันยายน พ.ศ. 2544)

⁶ การดำเนินงานร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไปได้ตกลงเข้ามาดำเนินการร่วมกันในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นบริการสาธารณะ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง หรือหากดำเนินการได้ต้องอาศัยทรัพยากรจำนวนมาก อันเป็นภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

ที่มีความคุ้มค่าในการทำงานและเป็นทางออกในห้วงเวลา 10 ปี จากนี้ มากกว่าการควบรวบให้มีขนาดใหญ่ขึ้น (วุฒิสาร ตันไชย, 2555, น. 58) ทั้งนี้หากพิจารณาแนวคิดการดำเนินงานร่วมกันผ่านการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือที่ปรากฏให้เห็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ซึ่งระบุให้เทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปสามารถจัดตั้งองค์กรความร่วมมือในรูปแบบ “สหการ” ในการจัดทำบริการสาธารณะภายใต้อำนาจหน้าที่ได้ โดยต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496: มาตรา 58) ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการพิจารณาได้ก่อให้เกิดความซับซ้อนในการจัดตั้ง จนเป็นหนึ่งในเหตุผลสำคัญที่ส่งผลให้สหการยังไม่ปรากฏการจัดตั้งขึ้นจวบจนปัจจุบัน (พ.ศ.2559) (โกวิทย์ พวงงาม, 2559, น. 373-374)

จากความซับซ้อนที่เกิดขึ้นส่งผลให้การดำเนินงานร่วมกันผ่าน “การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU)” กลายเป็นแนวทางสำคัญที่ถูกนำไปใช้เพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นความร่วมมือที่สามารถจัดตั้งได้ง่ายและไม่ต้องอาศัยกรอบกฎหมายในการกำหนดสถานภาพองค์กรใหม่ที่เกิดจากความร่วมมือ อย่างไรก็ตามความสำเร็จของความร่วมมือรูปแบบนี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัจจัยทางการเมืองในท้องถิ่น (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2549, น. 168-169) ที่ประกอบไปด้วยปัจจัยการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนและปัจจัยการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง เนื่องจากการดำเนินงานร่วมกันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น ผลประโยชน์ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งตอบคำถามสำคัญที่ว่าปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นอะไรที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น อีกทั้งยังมุ่งตอบคำถามที่ว่าปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นรูปแบบไหนที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

(1) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ

(2) เพื่อเสนอแนะตัวแบบปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ

3. ขอบเขตของการศึกษา

สำหรับการศึกษาในประเด็นนี้ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ ดังนี้

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้ศึกษากำหนดขอบเขตด้านเนื้อหาของการศึกษานี้เป็น 2 ส่วน เพื่อให้เกิดความครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ ดังนี้ **ส่วนแรก** เป็นการศึกษาปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน ที่ประกอบไปด้วยสภาพแวดล้อมทางการเมือง นโยบายทางการเมือง แรงกดดันทางการเมือง ภาวะผู้นำทางการเมือง ตลอดจนเสถียรภาพทางการเมือง และความสัมพันธ์ทางการเมืองในท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือ และ**ส่วนที่สอง** เป็นการศึกษาถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง ที่ปรากฏผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ตั้งแต่การริเริ่มและขับเคลื่อนความร่วมมือ ไปจนถึงการมีส่วนร่วมในการประเมินผล และในผลประโยชน์ที่เกิดจากความร่วมมือซึ่งต่างส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะตัวแบบปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่นำไปสู่ความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ

3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในส่วนของพื้นที่ศึกษา ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการเลือกพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ด้วยวิธีการเปรียบเทียบที่พิจารณาระบบที่แตกต่างกันมากที่สุด (Most Different Systems Design : MDSD) แต่มีคุณสมบัติบางประการที่คล้ายคลึงกันในพื้นที่ศึกษาเชิงเปรียบเทียบ (Przeworski & Teune, 1970, p. 34–39.) โดยคุณสมบัติบางประการที่คล้ายคลึงกันที่ได้กำหนดไว้ในการเลือกพื้นที่ศึกษานี้ คือ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นต้องเป็นความร่วมมือภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้โครงการนำร่องของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์⁷ ที่สามารถดำเนินไปจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายที่ได้มีการกำหนดไว้

ขณะที่คุณสมบัติอื่นๆ ซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปนั้น ประกอบด้วย **หนึ่ง** คุณสมบัติด้านจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกที่ผู้ศึกษาได้กำหนดให้ ความร่วมมือที่มีภาคีสมาชิกลดกว่า 8 แห่ง เป็นความร่วมมือขนาดเล็ก และที่มีมากกว่า 8 แห่ง เป็นความร่วมมือขนาดใหญ่ เนื่องจากความร่วมมือที่เหมาะสมไม่ควรมีภาคีสมาชิกมากกว่า 8-9 แห่ง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, ม.ป.ป., น. 8) และ **สอง** คุณสมบัติด้านกลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่มีบทบาทหลักในระดับจังหวัด

จากคุณสมบัติทั้ง 3 ประการ ส่งผลให้มีพื้นที่นำร่องความร่วมมือที่ตรงตามคุณสมบัติดังกล่าวเพียง 2 แห่ง คือ (1) ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำ จังหวัดอ่างทอง และความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง ดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 แสดงหลักเกณฑ์ในการเลือกพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษา	หลักเกณฑ์	ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำ	ความร่วมมือด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา
(1) ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นที่เกิดขึ้นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ		ใช่	ใช่
(2) จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก		ขนาดใหญ่	ขนาดเล็ก
(3) กลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่มีบทบาทหลักในระดับจังหวัด		กลุ่มเดียว	มากกว่าหนึ่งกลุ่ม

3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลาของการศึกษา

ในส่วนขอบเขตด้านระยะเวลาของการศึกษา ผู้ศึกษาอ้างอิงจากความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นที่เกิดขึ้น

ในพื้นที่ทั้ง 2 แห่ง ที่เริ่มดำเนินงานร่วมกันตั้งแต่ พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2560)

⁷ สามารถดูรายละเอียดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่นำร่องความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นทั้งหมดได้ใน : นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: คณะที่ปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป.) และ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, คู่มือจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: คณะที่ปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555).

4. วิธีการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการศึกษาในประเด็นนี้ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้ศึกษา จะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มา ดังนี้

4.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

(1) การวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ผู้ศึกษาทำการสำรวจจากหนังสือ บทความ งานวิจัย บันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) บันทึกการประชุมศูนย์ความร่วมมือ และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จากแหล่งข้อมูลต่างๆ อาทิ ห้องสมุด เว็บไซต์ และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้

(2) การวิจัยจากภาคสนาม (Field Research) โดยผู้ศึกษาจะใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นภาคีสมาชิกและประชาชนในพื้นที่เป้าหมายของ ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการศึกษา

ผู้ศึกษาจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการศึกษาที่ได้จากการวิจัยจากเอกสารและการวิจัยภาคสนามถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะตัวแบบ ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่นำไปสู่ความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ

5. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องการเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่าง

ท้องถิ่น ผู้ศึกษาแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

5.1 ทบทวนแนวคิดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

“ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น (Local Cooperation)” ถือเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ 2 แห่ง ขึ้นไป (Lawrence, 2007, p.1) ที่ได้มีการตกลงดำเนินงานร่วมกันเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและความสมบูรณ์ในการส่งมอบบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในท้องถิ่น ภายใต้บริบทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงแห่งหนึ่ง แห่งใดไม่สามารถดำเนินการส่งมอบบริการสาธารณะนั้น ได้โดยลำพัง หรือหากดำเนินการได้ก็ต้องอาศัยทรัพยากรต่างๆ จำนวนมาก อันเป็นภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2555, น.2)

ขณะเดียวกันความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ยังเป็นแนวทางการจัดทำบริการสาธารณะที่ส่งผลดีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางนโยบาย รวมทั้งยังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการส่งมอบบริการสาธารณะที่มีคุณภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และยังมีส่วนเสริมสร้างความแข็งแกร่งและเพิ่มพูนความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Donnell, 2012, p. 2-3) ทำให้ความร่วมมือเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่ทำให้การส่งมอบบริการสาธารณะต่างๆ เข้าถึงประชาชนที่มีความหลากหลายในแต่ละท้องถิ่นภายใต้ นโยบายความเป็นธรรมาภิบาล การกระจายอำนาจ และการบรรเทาความยากจน (Emminghaus, 2003, p. 5-12)

รูปแบบความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

หากพิจารณาถึงรูปแบบความร่วมมือที่เกิดขึ้นสามารถจำแนกได้เป็น 2 ระดับ ดังนี้

หนึ่ง ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นที่ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย ดำรงอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ต้องอาศัยกรอบกฎหมายในการดำเนินความร่วมมือ และไม่สามารถตัดสินใจใดๆ ที่มีผลผูกพันทางกฎหมายหรือใช้งบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ส่งผลให้ความร่วมมือนี้เกิดขึ้นและยุติได้โดยง่าย (Hertzog et.al., 2010, p. 62-63)

สอง ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นที่มีผลผูกพันตามกฎหมาย ที่มีการบูรณาการร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม โดยอาศัยกรอบกฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินความร่วมมือ ส่งผลให้การสร้างความร่วมมือลักษณะนี้มีความซับซ้อนและไม่สามารถล้มเลิกได้ง่าย โดยแบ่งได้ 3 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบแรก สัญญาความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น (Contract) ความร่วมมือลักษณะนี้อยู่บนพื้นฐานการตัดสินใจร่วมระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลงนามสัญญาให้บริการสาธารณะร่วมกันตามอำนาจหน้าที่ (Hertzog et.al., 2010, p. 63-66) ซึ่งตัวอย่างความร่วมมือรูปแบบนี้ เช่น การแลกเปลี่ยนบริการสาธารณะ การมอบหมายให้ดำเนินการแทน การให้เงินอุดหนุน และให้บริการสาธารณะร่วมกัน (Davey, 2003 อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, น. 168.)

รูปแบบที่สอง นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน (Private Law) เป็นสถาบันความร่วมมือในการให้บริการสาธารณะตามกฎหมายเอกชนที่มีการบูรณาการร่วมกัน และมีความยืดหยุ่นในการให้บริการสาธารณะ ตัวอย่างความร่วมมือรูปแบบนี้ เช่น สมาคมความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น บริษัทจำกัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือหุ้นมากกว่าร้อยละ 50 เป็นต้น (Hertzog et.al., p. 66-68) และ

รูปแบบที่สาม นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

(Public Law) เป็นความร่วมมือที่มีการบูรณาการสูงสุด และเป็นแนวทางที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนิยมใช้ เนื่องจากไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงเพราะมีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ความร่วมมือลักษณะนี้แบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ 1) การบูรณาการในเชิงภารกิจ และ 2) การบูรณาการในเชิงสถาบัน (Hertzog et.al., p. 68-71)

5.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ

จากการทบทวนในส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ผู้ศึกษาพบว่านักวิชาการไทยทั้งในส่วนของ นรนิติ เศรษฐบุตร ปธาน สุวรรณมงคล และ สมคิด เลิศไพฑูรย์ (นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ, 2545, น. 3-8.) ได้ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในประเทศไทยประกอบไปด้วย 5 ปัจจัยสำคัญ คือ

หนึ่ง ปัจจัยด้านนโยบายของรัฐบาล : โดยรัฐบาลต้องมีนโยบายส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมกันดำเนินกิจการบางอย่างร่วมกัน

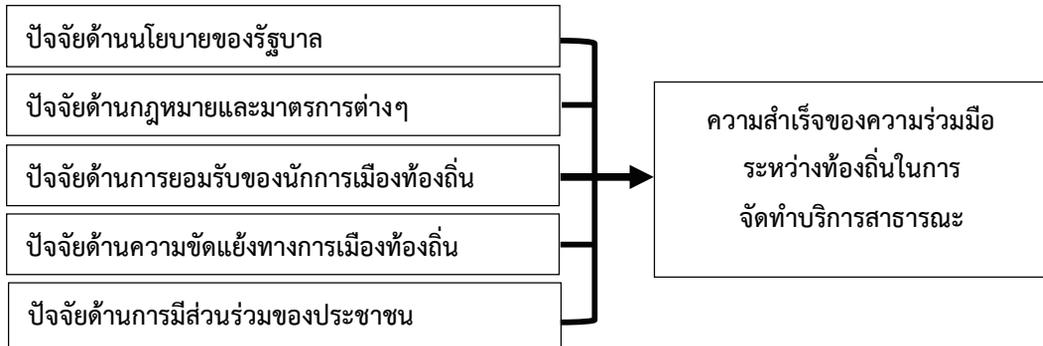
สอง ปัจจัยด้านกฎหมายและมาตรการต่างๆ : โดยรัฐบาลต้องมีกฎหมายและมาตรการต่างๆ ในการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

สาม ปัจจัยด้านการยอมรับของนักการเมืองท้องถิ่น : โดยนักการเมืองท้องถิ่นต้องเล็งเห็นถึงประโยชน์ของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

สี่ ปัจจัยด้านความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่น : ในพื้นที่ใดมีความขัดแย้งกันอย่างรุนแรงจะทำให้การร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปได้ยาก และ

ห้า ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน : โดยประชาชนในท้องถิ่นควรเข้ามามีส่วนร่วมกับความร่วมมือที่เกิดขึ้นดังกล่าวตั้งแต่แรกเริ่ม

ภาพที่ 1 แสดงปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ



จากการทบทวนแนวคิดความร่วมมือในข้างต้น ทำให้เห็นว่าความร่วมมือถือเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ 2 แห่ง ขึ้นไป ที่ได้มีการตกลงเข้ามาร่วมกันส่งมอบบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อประชาชนในท้องถิ่น โดยความร่วมมือสามารถเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งที่ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายหรือที่มีผลผูกพันตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของความร่วมมือขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ทั้งนโยบายรัฐบาล กฎหมายและมาตรการต่างๆ การยอมรับของนักรการเมืองท้องถิ่น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.3 ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของการทบทวนปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นประเด็นที่นักวิชาการหลายท่านทำการศึกษาไว้อย่างน่าสนใจ โดยเฉพาะงานวิจัยของ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2541) ที่ทำการศึกษาเรื่อง *การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย: ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย* และปะธาน สุวรรณมงคล (2554) ที่ทำการศึกษาเรื่อง *การเมืองท้องถิ่น: การเมืองของใคร โดยใคร และเพื่อใคร*

โดยงานวิจัยของนักวิชาการทั้ง 2 ท่าน เกิดข้อค้นพบที่น่าสนใจและเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ เนื่องจากจัดทำบริการสาธารณะที่เกิดขึ้นมีความเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางการเมืองท้องถิ่น ผลประโยชน์ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

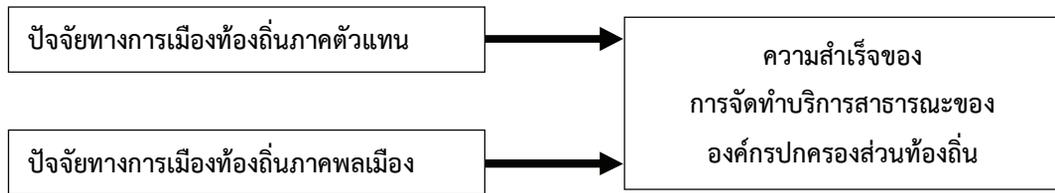
ทั้งนี้ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่นักวิชาการทั้ง 2 ท่านได้ค้นพบนั้นต้องประกอบไปด้วย

หนึ่ง *ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน* ปรากฏในรูปของสภาพแวดล้อมทางการเมืองทั้งในส่วนของการแข่งขันและความขัดแย้งทางการเมือง นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการที่เกิดจากอำนาจหน้าที่ และในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการที่เกิดจากการติดต่อสัมพันธ์ส่วนตัว ตลอดจนเสถียรภาพทางการเมือง ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแรงกดดันทางการเมือง ทั้งที่เกิดขึ้นจากภายในและภายนอกท้องถิ่น

สอง *ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง* ปรากฏในรูปของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

ตั้งแต่ในการริเริ่มบริการสาธารณะ การเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนบริการสาธารณะ การได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะ และการประเมินผลการให้บริการ

ภาพที่ 2 แสดงปัจจัยการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ดังนั้นการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่นกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เห็นว่าความสำเร็จของการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้น ย่อมเกี่ยวข้องกับปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ประกอบไปด้วยปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน และปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง

6. กรอบการศึกษาการเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทำให้ผู้ศึกษาสามารถกำหนดกรอบการศึกษาการเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะที่มุ่งพิสูจน์ข้อค้นพบจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องใน 2 ประการ คือ (1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นทั้ง 5 ประการ ที่นักวิชาการให้ข้อสังเกตไว้นั้น ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง อย่างไร และ (2) ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ประกอบไปด้วยปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนและปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง ที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง หรือไม่ อย่างไร

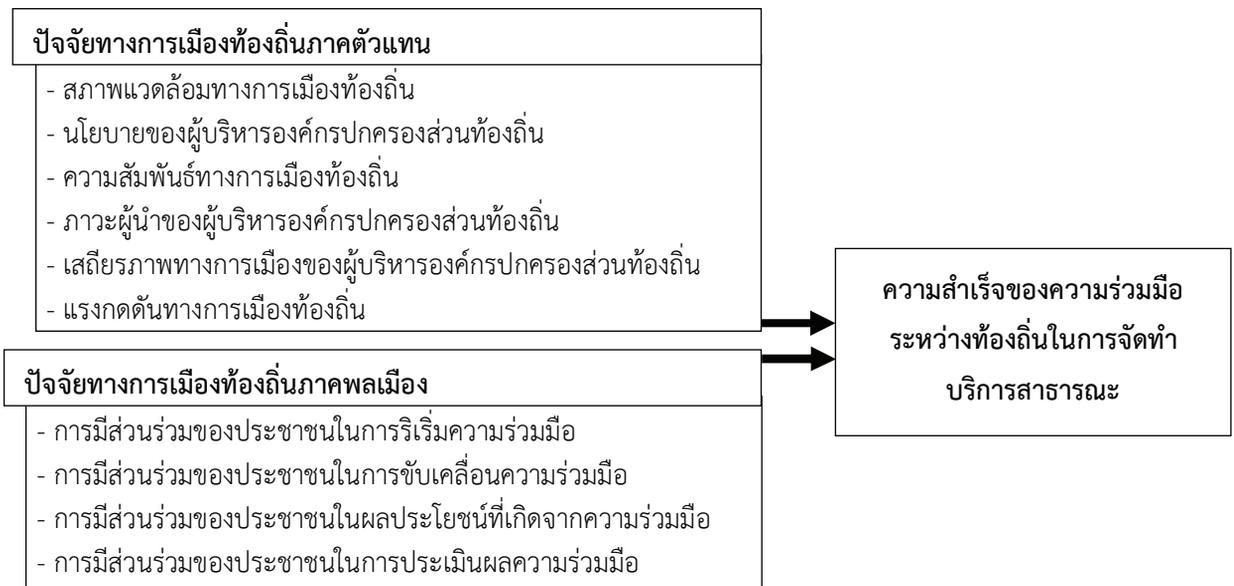
โดยกรอบการศึกษาถึงการเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ ผู้ศึกษาได้มีการกำหนดตัวแปรต่างๆ ไว้ดังนี้

ตัวแปรต้น (Independent Variable) : ที่ถูกนำมาใช้ในการศึกษานี้ คือ ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ประกอบไปด้วย **หนึ่ง** ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน ดังนี้ (1) สภาพแวดล้อมทางการเมืองท้องถิ่น (2) นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น (4) ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (5) เสถียรภาพทางการเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (6) แรงกดดันทางการเมืองท้องถิ่น และ **สอง** ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง ประกอบไปด้วย (1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการริเริ่มความร่วมมือ (2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนความร่วมมือ (3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในผลประโยชน์ที่เกิดจากความร่วมมือ และ (4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลความร่วมมือ และ **ตัวแปรตาม (Dependent Variable) :** ที่ถูกนำมาใช้ในการศึกษานี้ คือ ความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ

ซึ่งการพิสูจน์ตัวแปรในข้างต้นจะเป็นการพิสูจน์ให้เห็นว่า **ตัวแปรต้น** หรือปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ประกอบไปด้วยปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน ทั้งในส่วนของสภาพแวดล้อมทางการเมืองท้องถิ่น นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสถียรภาพทางการเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแรงกดดัน

ทางการเมืองท้องถิ่น กับปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมืองที่ปรากฏผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการริเริ่มและขับเคลื่อนความร่วมมือ เรื่อยไปจนถึงการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์และในการประเมินผลความร่วมมือที่เกิดขึ้น เหล่านี้ต่างเป็นตัวแปรที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง หรือ **ตัวแปรตาม** ของการศึกษานี้ (โปรดดูภาพที่ 3 ประกอบการอธิบาย)

ภาพที่ 3 แสดงกรอบการศึกษาการเมืองท้องถิ่นกับความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ



7. ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการนำเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ผู้ศึกษาแบ่งการนำเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

7.1 ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำ จังหวัดอ่างทอง

ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำเกิดขึ้นภายใต้ความพยายามร่วมกันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาชลประทาน และองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในพื้นที่คลองสีบัวทองทั้ง 9 แห่ง ประกอบด้วย 1) เทศบาลตำบลม่วงคัน 2) เทศบาลตำบลสามโก้ 3) เทศบาลตำบลรามะสัก 4) เทศบาลตำบลม่วงเตี้ย 5) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านพราน 6) องค์การบริหารส่วนตำบลวังน้ำเย็น 7) องค์การบริหารส่วนตำบลสีบัวทอง 8) องค์การบริหารส่วนตำบลยางซ้าย และ 9) องค์การบริหารส่วนตำบลศาลเจ้าโรงทอง ที่ต้องการเข้ามาร่วมมือกันบริหารจัดการแหล่งน้ำ และแก้ไขปัญหาวัชพืชที่มีอย่างหนาแน่นในคลองสีบัวทองอย่างเป็นระบบ ภายใต้การผลักดันแนวคิดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

โดยหลังจากภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่นเข้ามาประสานความร่วมมือกันในการบริหารจัดการแหล่งน้ำและแก้ไขปัญหาวัชพืชที่มีอย่างหนาแน่นในพื้นที่คลองสีบัวทอง ตั้งแต่ พ.ศ. 2553 เป็นต้นมา ปรากฏว่าสามารถกำจัดผักวัชพืชในพื้นที่คลองสีบัวทองได้ปริมาณมากถึง 103,000 ตัน ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 2,064,000 ตารางเมตร หรือประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่คลองสีบัวทองทั้งหมด 2,580,000 ตารางเมตร อีกทั้งยังป้องกันและกำจัดผักตบชวาที่จะไหลผ่านจังหวัดอ่างทองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถนำวัชพืชจำนวนมากที่กำจัดได้ไปใช้ประโยชน์ได้อย่างมีคุณภาพผ่านการแปรรูปเป็นปุ๋ยหมัก นำมาซึ่งความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการส่งน้ำชลประทานและการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำคลองสีบัวทอง จนก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนในพื้นที่คลองสีบัวทองและพื้นที่ใกล้เคียงกว่า 53,924 คน ใน 15,566 ครัวเรือน (กองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง, 2557,

น. 7-10.)

ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำที่เกิดขึ้น เพื่อพิสูจน์กรอบการศึกษาที่ผู้ศึกษาได้กำหนดไว้ข้างต้น พบว่าความสำเร็จของความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากความโดดเด่นของปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนและปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมืองที่มีลักษณะส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้นโดยผู้ศึกษาขอเสนอผลการวิเคราะห์เป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก ลักษณะปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำ มีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1) ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกทุกแห่ง ล้วนมีสัมพันธภาพที่ดีทางการเมืองท้องถิ่นร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ ซึ่งเกิดจากการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการแก้ไขปัญหาวัชพืชในพื้นที่คลองสีบัวทอง และในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการที่เกิดจากการติดต่อสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีร่วมกันมาอย่างต่อเนื่องจากการเป็นทีมงานเครือข่ายฝักฝ่ายทางการเมือง⁸ กลุ่มสำนักรักบ้านเกิดของนายสมศักดิ์ ปริตนนานันท์กุล

2) นายกองการบริหารส่วนจังหวัดอ่างทองถือเป็นผู้นำความร่วมมือที่เกิดขึ้น มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และเป้าหมายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น บนพื้นฐานความรู้ ความเข้าใจ และเข้าถึงปัญหา

⁸ เครือข่ายฝักฝ่ายทางการเมือง หมายถึง ลักษณะของการเป็นองค์กรทางการเมืองหลวมๆ แต่กลับเป็นองค์กรถาวรที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้นักการเมืองคนใดคนหนึ่งอย่างชัดเจน โดยงานหลักขององค์กรจะมุ่งทำหน้าที่ในการรักษาและขยายฐานเสียงด้วยการสร้างโอกาสและบุญคุณกับนักการเมืองท้องถิ่น หัวคะแนน และประชาชนในท้องถิ่น ผ่านการรับฟังปัญหาและความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่น หัวคะแนน และประชาชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำไปสู่การตั้งงบประมาณและโครงการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ มาแก้ไขปัญหา เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

วชพซทเกดซน ณะเดยวกันยงมซดความสามารถในการแสวงหาแนวทงและทรพยกรตางๆ เข้มาแกไขปัญหาวชพซทเกดซน ควบคูไปกบดรรบการยอมรับจากบรรดาผู้บริหารและสมาชกสภาองคกรปกครองสวนทองถนทุกแหง จนสงผลใหการเชื่อมโยงและประสานงานกับผู้บริหารองคกรปกครองสวนทองถนอื่ๆ เพื่อซบเคลอนความรวมมอที่เกดซนเปนไปอยางมประสพธภพ

3) คณะผู้บริหาร สมาชกสภาองคกรปกครองสวนทองถนและประชานในพื้นที่คลองสบบทงตางรวมกันเรยกรองเพอกดดันใหผู้บริหารองคกรปกครองสวนทองถนที่รบผดชอบในพื้นที่คลองสบบทง โดยเฉพาะนายองคกรบรหการสวนจังหวดอางทง ตองเข้มาแกไขปัญหาวชพซทเกดซนอยางเปนระบบ ณะเดยวกันกรมสงเสริมการปกครองทองถน กระทรวงมหาดไทยองคกรความรวมมอระหวางประเทศของญี่ปุ่น (JICA) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร ไดเข้มาเสนอแนะแนวคดความรวมมอระหวางทองถน และผลกดันใหจังหวดอางทงเปนพื้นที่นารองความรวมมอระหวางทองถนในการจธทำบรหการสาธาณณะ

4) สภาพแวดล้อมทางการเมืองในทองถนที่เป็นภาคีสมาชกทุกแหง ดำเนนไปในทศทงมการแขงขันทางการเมืองต่ำและไม่นำมาไปสู่ความซดแยงทางการเมืองทั้งในระดับชาดของจังหวดอางทงลงมาถึงในระดับทองถนที่เป็นภาคีสมาชกทุกแหง

5) ผู้บรหการองคกรปกครองสวนทองถนที่เป็นภาคีสมาชกทุกแหงตางมเสถียรภพทางการเมืองรวมกันมาอยางตองเนองบนพื้นฐานการสนบสนุนอยางเหนียวเนนจากสมาชกสภาองคกรปกครองสวนทองถนและประชานสวนใหญ่ในทองถนที่เป็นภาคีสมาชก

6) ผู้บรหการองคกรปกครองสวนทองถนทุกแหงดำเนินนโยบายที่เปลยนแปลงไปจากการแกไขปัญหาวชพซทเกดซนโดยเอกเทศ ควบคูไปกบชอรบ

การสนบสนุนเครื่องจักรจากองคกรบรหการสวนจังหวดอางทงเข้มากำจธวชพซนในพื้นที่รบผดชอบของตนสุนนโยบายที่มุงรวมมอกบองคกรปกครองสวนทองถนอื่เพื่อเสริมสร้างซดความสามารถขององคกรปกครองสวนทองถนในการบรหการจธการแหล่งน้ำและแกไขปัญหาวชพซนในพื้นที่คลองสบบทงอยางเปนระบบ

ส่วนสุดท้าย ลักษณะปจยทงการเมืองทองถนภาคพลเมืองที่สงผลต่อความสำเร็จของความรวมมอระหวางทองถนด้านกรบรหการจธการแหล่งน้ำมลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1) ประชาชนในพื้นที่คลองสบบทงตางเรยกรองและแสดงออกถึงความต้องการอยางตองเนอง เพอกดดันใหผู้บริหารองคกรปกครองสวนทองถนที่รบผดชอบในพื้นที่คลองสบบทง เข้มาบรหการจธการแหล่งน้ำและแกไขปัญหาวชพซทเกดซนในพื้นที่คลองสบบทงอยางเปนระบบ

2) ประชาชนในพื้นที่คลองสบบทงตางรับู้ข้อมูลข่าวสารตางๆ เกี่ยวกับความรวมมอ รวมถึงได้มการแสดงออกถึงปัญหา ความตองการ และความคาดหวังต่อการใชประโยชน์จากแหล่งน้ำคลองสบบทงและต่อความรวมมอที่เกดซนอยางตองเนอง จนทำให้ประชานบางกลุ่มเกดแรงจูงใจและเข้มามีสวนร่วมในรูปแบบที่ตางกนออกไปเพื่อซบเคลอนความรวมมอ

ทั้งนี้การเข้มามีสวนร่วมของประชานเพียงบางกลุ่มดังกล่าวกลับไม่สงผลกระทบต่อการซบเคลอนความรวมมอที่เกดซนตองเนองใด เนื่องจากการซบเคลอนความรวมมอดังกล่าวจำเป็นตองใช้เครื่องจักรขนาดใหญ่และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะในการซบเคลอนความรวมมอ

3) ประชาชนในพื้นที่คลองสบบทงและพื้นที่ใกล้เคยงกว่า 53,924 คน ตางได้ใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำคลองสบบทงอยางมประสพธภพ รวมทั้ง

ได้รับผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีส่วนต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้นจากความร่วมมือที่เกิดขึ้น

4) ประชาชนในพื้นที่คลองสีบัวทองและพื้นที่ใกล้เคียงต่างร่วมกันประเมินผลความร่วมมือที่เกิดขึ้นเพื่อสะท้อนและตรวจสอบให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางโปร่งใส คุ่มค่า และตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

จากผลการวิเคราะห์ในช่วงต้นจึงคำตอบที่ยืนยันได้ว่า ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ปรากฏลักษณะโดดเด่นในพื้นที่คลองสีบัวทองและจังหวัดอ่างทอง ทั้งในส่วนของปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนและปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง ล้วนเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งและมีบทบาทส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้นดำเนินไปจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลที่ตรงต่อความต้องการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำคลองสีบัวทองของประชาชนในท้องถิ่น

7.2 ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง

ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา เกิดขึ้นจากความพยายามร่วมกันของเทศบาลตำบลเกาะคาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่โดยรอบและพื้นที่ใกล้เคียงเทศบาลตำบลเกาะคาและ/หรือบ่อขยะเทศบาลตำบลเกาะคาทั้ง 5 แห่ง ประกอบด้วย 1) เทศบาลตำบลศาลา 2) เทศบาลตำบลท่าผา 3) เทศบาลตำบลเกาะคาแม่ยาว 4) เทศบาลตำบลวังพร้าว และ 5) เทศบาลตำบลน้ำใจ ที่ต้องการเข้ามาร่วมมือกันแก้ไขปัญหาและผลกระทบต่างๆ ที่เกิดจากสภาพปัญหาขยะล้นเมืองในพื้นที่อำเภอเกาะคาและความเสื่อมโทรมของบ่อขยะเทศบาลตำบลเกาะคาอย่างเป็นระบบ โดยได้รับการผลักดันแนวคิด

ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ซึ่งหลังจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 แห่ง เข้ามาร่วมมือกันเพื่อจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคาอย่างเป็นระบบตั้งแต่ พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา ปรากฏว่าสามารถลดปริมาณขยะที่จากเดิมปริมาณขยะของเทศบาลตำบลเกาะคาเพียงแห่งเดียวถูกนำมาทิ้งสูงถึง 38 ตัน/วัน แต่หลังจากเกิดความร่วมมือขึ้น ปริมาณขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 แห่ง ที่นำไปกำจัดลดลงเหลือเพียง 10.8 ตัน/วัน หรือลดลงเกือบ 4 เท่า จากปริมาณขยะของเทศบาลตำบลเกาะคาเพียงแห่งเดียวที่ถูกนำไปกำจัดในอดีต จนทำให้บ่อขยะเทศบาลตำบลเกาะคาไม่อายุการใช้งานมากกว่าที่นักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม สำนักงานสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปางเคยประเมินไว้ (ณ พ.ศ. 2549) ที่ 11 ปี นอกจากนี้ยังสามารถแก้ไขปัญหาและผลกระทบต่างๆ ที่เกิดจากสภาพขยะล้นเมืองและสภาพความเสื่อมโทรมของบ่อขยะเทศบาลตำบลเกาะคาได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งประชาชนที่เข้าร่วมโครงการยังสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายและมีรายได้เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นกว่า 37,442 คน มีคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้น (ชวาล แก้วลือ และ เพ็ญภักดิ์ รัตนคำฟู, สัมภาษณ์, 20 และ 24 พฤศจิกายน 2558)

ทั้งนี้เมื่อย้อนกลับไปวิเคราะห์ถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา เพื่อพิสูจน์กรอบการศึกษาที่ผู้ศึกษาได้กำหนดไว้ข้างต้น พบว่าความสำเร็จของความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากความโดดเด่นของปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน และปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง ที่มีลักษณะ

เอื้อต่อการส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้น โดยผู้ศึกษาขอเสนอผลการวิเคราะห์โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก ลักษณะปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา มีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1) นายกเทศมนตรีตำบลเกาะคา ถือเป็นผู้นำของความร่วมมือที่เกิดขึ้น มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำสตรีที่มีวิสัยทัศน์และเป้าหมายที่ชัดเจนต่อการแก้ไขปัญหาขยะที่เกิดขึ้น รวมทั้งมีความมุ่งมั่นในการแสวงหาแนวทางและทรัพยากรที่ใช้เพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานความเป็นผู้หญิงที่มีความเอาใจใส่ต่อความร่วมมือและเข้าถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังเป็นผู้ที่มีความอ่อนน้อมถ่อมตนและมีทักษะการพูดและสร้างเครือข่ายทางสังคมที่ได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่น จนสามารถชักชวนและประสานให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่นทั้ง 5 แห่ง และประชาชนในท้องถิ่นเข้ามาร่วมกันจัดการและแก้ไขปัญหาขยะที่เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง

2) นายกเทศมนตรีตำบลเกาะคามีนโยบายให้ความสำคัญกับการร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ประโยชน์จากบ่อขยะเทศบาลตำบลเกาะคาในการจัดการและแก้ไขปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับขยะที่เกิดขึ้น ขณะที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ประโยชน์จากบ่อขยะต่างดำเนินนโยบายที่เปลี่ยนไปในทิศทางที่มุ่งร่วมมือกับเทศบาลตำบลเกาะคาเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการจัดการและแก้ไขปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับขยะและบ่อขยะเทศบาลตำบลเกาะคาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ

3) ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกส่วนใหญ่ มีสัมพันธภาพที่ดี

ทางการเมือง ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการที่เกิดจากการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการจัดการและแก้ไขปัญหาขยะที่เกิดขึ้น และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการที่เกิดจากการติดต่อสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีร่วมกันมาอย่างต่อเนื่องจากการเป็นสมาชิกเครือข่ายฝักฝ่ายทางการเมืองบ้านดอยเงินเดียวกัน และหรือให้ความเคารพนับถือและ/หรือสนับสนุนทางการเมืองแก่นายพินิจ จันทรสุนทร ผู้เป็นศูนย์กลางเครือข่ายฝักฝ่ายร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง

4) คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่น ต่างเรียกร้องเพื่อกดดันให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 แห่ง โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีตำบลเกาะคาต้องเข้ามาจัดการและแก้ไขปัญหาขยะที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ ขณะเดียวกันกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เข้ามาผลักดันแนวคิดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น และชักชวนให้เทศบาลตำบลเกาะคาเป็นพื้นที่นำร่องความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น

5) นายกเทศมนตรีตำบลเกาะคาและนายกเทศมนตรีตำบลท่าผา ที่เป็นผู้นำความร่วมมือที่เกิดขึ้นต่างมีเสถียรภาพทางการเมืองและได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่นมาอย่างต่อเนื่อง ได้กลายมาเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญของความร่วมมือที่เกิดขึ้น ขณะที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นทั้ง 4 แห่ง กลับไร้เสถียรภาพทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ามารับตำแหน่งใหม่ต่างเห็นถึงผลประโยชน์ร่วมกันที่ประชาชนในท้องถิ่นตนจะได้รับ ทำให้ความไร้เสถียรภาพไม่ส่งผลกระทบในระยะยาวต่อความร่วมมือที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด

6) สภาพแวดล้อมทางการเมืองในท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก ดำเนินไปในทิศทางมีการแข่งขันทางการเมืองสูง

จนนำมาซึ่งความขัดแย้งทางการเมืองทั้งในระดับชาติ ในพื้นที่อำเภอเกาะคาและในระดับท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก อย่างไรก็ตามผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกทั้งหมด ต่างเล็งเห็นถึงคุณประโยชน์และความจำเป็นของความร่วมมือที่เกิดขึ้น

ส่วนสุดท้าย ลักษณะปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมืองที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา มีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1) ประชาชนในท้องถิ่นทั้ง 6 แห่ง ต่างร้องเรียนและแสดงออกถึงความต้องการอย่างต่อเนื่องเพื่อกดดันให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 แห่ง เข้ามาจัดการและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับขยะที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ อีกทั้งยังได้เข้าร่วมตัดสินใจเพื่อมีมติเห็นชอบร่วมกันของภาคพลเมืองให้เกิดการริเริ่มความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการจัดการขยะ

2) ประชาชนในท้องถิ่นส่วนใหญ่ต่างรับรู้ข้อมูลข่าวสารของความร่วมมือที่เกิดขึ้น รวมถึงยังสามารถแสดงออกถึงปัญหา ความต้องการ และร่วมตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ระหว่างการดำเนินความร่วมมือได้อย่างรวดเร็วผ่านช่องทางที่หลากหลาย ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่เกิดแรงจูงใจและเข้าร่วมขับเคลื่อนความร่วมมืออย่างกระตือรือร้นและต่อเนื่อง

3) ประชาชนในท้องถิ่นกว่า 37,442 คน ต่างมีสุขภาพและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้น อีกทั้งยังได้รับองค์ความรู้ด้านการจัดการและคัดแยกขยะเพื่อนำไปกำจัดและใช้ประโยชน์ในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ส่งผลให้ประชาชนสามารถลดภาระค่าใช้จ่าย และมีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งต่างมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนในท้องถิ่น

4) ประชาชนในท้องถิ่นต่างเข้าร่วมประเมินผลความร่วมมือผ่านช่องทางและวิธีการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

เพื่อตรวจสอบและควบคุมให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ตรงตามความต้องการและความคาดหวัง ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้น ได้อย่างโปร่งใสและเกิดความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณและทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากผลการวิเคราะห์ข้างต้นเป็นคำตอบยืนยันได้ว่า ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่มีลักษณะโดดเด่นในท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกทั้ง 6 แห่ง ที่ประกอบด้วยปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนและปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมืองเหล่านี้ ล้วนเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นดำเนินไปจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลตรงตามความต้องการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนในท้องถิ่น

7.3 ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง

ในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์ผลการศึกษาเชิงเปรียบเทียบถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ซึ่งมีลักษณะบางประการที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกันออกไป แต่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ดำเนินไปจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้บริบททางการเมืองท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกันออกไป โดยผู้ศึกษาแบ่งการนำเสนอผลการวิเคราะห์เป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก ลักษณะปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ซึ่งมีลักษณะสำคัญที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกัน โดยสามารถแยกเป็น 6 ปัจจัย ดังนี้

1) สภาพแวดล้อมทางการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา ทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะที่แตกต่างกันอย่างเด่นชัด โดยในจังหวัดอ่างทองมีการแข่งขันทางการเมืองต่ำและไม่นำมาซึ่งความขัดแย้งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น แตกต่างจากในพื้นที่อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง ที่มีการแข่งขันทางการเมืองสูง จนนำมาซึ่งความขัดแย้งทางการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อความร่วมมือที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งดังกล่าวกลับไม่ส่งผลกระทบในระยะยาวต่อความร่วมมือแต่อย่างใด เนื่องจากผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกทุกแห่งต่างเห็นถึงคุณประโยชน์และความจำเป็นของความร่วมมือที่เกิดขึ้น

2) นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยทั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ล้วนดำเนินนโยบายที่เปลี่ยนไปจากการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นเอกเทศควบคู่ไปกับขอรับการสนับสนุนเครื่องจักรจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทองในการกำจัดวัชพืชหรือฟุ้งฟุ้งบ่อขยะเทศบาลตำบลเกาะคาในการกำจัดขยะ ไปสู่การมุ่งประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดการและแก้ไขปัญหาต่างๆ

3) ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา ทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ต่างมีสัมพันธภาพที่ดีทางการเมือง ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการที่เกิดจากการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการจัดการและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น และในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการที่เกิดจากการติดต่อสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีร่วมกันมาอย่างต่อเนื่องจากการเป็นสมาชิกเครือข่ายฝึกฝายทางการเมืองเดียวกัน และ/หรือให้ความเคารพนับถือ

และ/หรือสนับสนุนทางการเมืองแก่นักการเมืองระดับชาติร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง

4) ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยทั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทองและนายกเทศมนตรีตำบลเกาะคาที่เป็นผู้นำความร่วมมือในพื้นที่ทั้ง 2 แห่ง ต่างมีวิสัยทัศน์และเป้าหมายชัดเจนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น บนพื้นฐานความเข้าใจปัญหาและเอาใจใส่ในความร่วมมือที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังเป็นผู้นำที่มีขีดความสามารถในการแสวงหาแนวทางและทรัพยากรเข้ามาแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมีทักษะการพูดและสร้างเครือข่ายทางสังคมที่ได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ จนสามารถชักชวนและประสานให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเข้ามาร่วมกันจัดการและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) เสถียรภาพทางการเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะที่แตกต่างกันอย่างเด่นชัด โดยผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่คลองสีบัวทองทั้ง 10 แห่ง ต่างมีเสถียรภาพทางการเมืองร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง แตกต่างจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเกาะคาที่ส่วนใหญ่ต่างไร้เสถียรภาพทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ารับตำแหน่งใหม่ต่างเห็นถึงผลประโยชน์ร่วมกันที่ประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับ ส่งผลให้ความไร้เสถียรภาพดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบในระยะยาวต่อความร่วมมือที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด

6) แรงกดดันทางการเมืองที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา ทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยคณะผู้บริหารสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ต่างเรียกร้องเพื่อกดดันให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง

2 แห่ง โดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด อ่างทองหรือนายกเทศมนตรีตำบลเกาะคา ต้องดำเนินการจัดการและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ ขณะเดียวกันกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ยังได้เข้ามาผลักดันแนวคิดความร่วมมือและชักชวนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง เป็นพื้นที่นำร่องความร่วมมือ

ส่วนสุดท้าย ลักษณะปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่น ภาวพลเมืองที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ซึ่งมีลักษณะสำคัญที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกัน โดยสามารถแยกเป็น 4 ปัจจัย ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการริเริ่มความร่วมมือที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยประชาชนในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ต่างมีการเรียกร้องและแสดงออกถึงความต้องการเพื่อกดดันให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง เข้ามาจัดการและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ มากไปกว่านั้นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเกาะคายังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจเพื่อมีมติเห็นชอบให้เกิดความร่วมมือที่กำลังจะเกิดขึ้น ในขณะที่ประชาชนในพื้นที่คลองสีบัวทองกลับไม่มีช่องทางที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับความร่วมมือที่กำลังจะเกิดขึ้นได้

2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยประชาชนในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ต่างรับรู้ข้อมูลข่าวสารของความร่วมมือที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังสามารถแสดงออกถึงปัญหา ความกังวล และความต้องการต่อความร่วมมือได้อย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นเกิดแรงจูงใจและเข้ามาร่วมขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามจำนวนประชาชนในท้องถิ่นที่เข้ามาร่วมขับเคลื่อนความร่วมมือในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง กลับมีจำนวนมาน้อยแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ความแตกต่างดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของความร่วมมือที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง แต่อย่างใด

3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในผลประโยชน์ที่เกิดจากความร่วมมือในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยประชาชนในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ต่างได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จากความร่วมมือที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้น

4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลความร่วมมือในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยประชาชนในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ต่างร่วมกันประเมินผลความร่วมมือที่เกิดขึ้นผ่านช่องทางและวิธีการต่างๆ เพื่อตรวจสอบและควบคุมให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างโปร่งใสและเกิดความคุ้มค่า

ตารางที่ 1 แสดงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง

ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่น	ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการแหล่งน้ำ	ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นด้านการจัดการขยะในพื้นที่อำเภอเกาะคา
ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน		
1) สภาพแวดล้อมทางการเมืองท้องถิ่น	การแข่งขันทางการเมืองต่ำ	การแข่งขันทางการเมืองสูง แต่ผู้บริหารเล็งเห็นถึงความจำเป็นของความร่วมมือ
2) นโยบายผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	มีนโยบายที่เปลี่ยนไปจากการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นเอกเทศสู่การมุ่งประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น	
3) ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น	ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัมพันธ์ภาพที่ดีทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง	
4) ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ผู้นำความร่วมมือต่างมีวิสัยทัศน์และเป้าหมายชัดเจนต่อการแก้ไขปัญหา อีกทั้งยังได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ จนทำให้การร่วมมือกันมีประสิทธิภาพ	
5) เสถียรภาพทางการเมือง	ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีเสถียรภาพทางการเมือง	ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไร้เสถียรภาพทางการเมือง
6) แรงกดดันทางการเมือง	ภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่นเรียกร้องให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ ขณะเดียวกันหน่วยงานจากภายนอกท้องถิ่นได้เข้ามาผลักดันแนวคิดความร่วมมือและชักชวนให้เป็นพื้นที่ที่น่าร่อง	
ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมือง		
1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการริเริ่มความร่วมมือ	ประชาชนในท้องถิ่นต่างแสดงออกถึงความต้องการให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาจัดการและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ	
2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนความร่วมมือ	ประชาชนในท้องถิ่นรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถแสดงออกถึงความต้องการได้อย่างต่อเนื่อง จนเกิดแรงจูงใจและเข้าร่วมขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้น	
3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดจากความร่วมมือ	ประชาชนในท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์จากความร่วมมือที่มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้น	
4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลความร่วมมือ	ประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันประเมินผลความร่วมมือที่เกิดขึ้นเพื่อควบคุมให้ความร่วมมือเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น	

จากผลการวิเคราะห์ในข้างต้นเป็นคำตอบชัดเจนที่ยืนยันว่าปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ที่ประกอบไปด้วยปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน ทั้งปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสถียรภาพทาง

การเมือง และแรงกดดันทางการเมือง กับปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมืองที่ปรากฏผ่านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ในการริเริ่มและขับเคลื่อนความร่วมมือ การรับผลประโยชน์ที่เกิดจากความร่วมมือ และการประเมินผลความร่วมมือที่เกิดขึ้น ซึ่งมีลักษณะโดดเด่นบางประการที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกันออกไปในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ล้วนเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญ

ในการขับเคลื่อนให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา ทั้ง 2 แห่ง ดำเนินไปจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ นำมาสู่ประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้นให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

8. ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ส่งผลให้ผู้ศึกษาสามารถเสนอแนะตัวแบบปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การดำเนินงานที่ข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะให้เกิดความสอดคล้องและเหมาะสมต่อบริบททางการเมืองท้องถิ่นและการบริหารจัดการท้องถิ่นไทย โดยแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก ตัวแบบปัจจัยทางการเมืองที่เกิดขึ้นระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับราชการส่วนท้องถิ่นที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น : ควรเป็นไปในทิศทางที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญในการผลักดันและสนับสนุนองค์ความรู้ที่ถูกต้องในการดำเนินความร่วมมือภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ควบคู่ไปกับต้องกำกับดูแลให้ความร่วมมือเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ส่วนที่สอง ตัวแบบปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทนที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นควรมีลักษณะดังนี้

1) ความร่วมมือที่เกิดขึ้นควรดำเนินไปภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่ไม่มีแนวโน้มการแข่งขันและ

ความขัดแย้งที่รุนแรง อย่างไรก็ตาม หากมีแนวโน้มความรุนแรงทางการเมือง ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกควรมีสัมพันธภาพที่ดีร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง

2) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก ควรมีนโยบายชัดเจนในการส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตน ร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะ

3) ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก ควรมีสัมพันธภาพที่ดีร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะสัมพันธภาพที่ดีที่เกิดจากการติดต่อสัมพันธ์ส่วนตัวในรูปแบบต่างๆ อย่างไรก็ตาม หากไม่มีสัมพันธภาพที่ดีร่วมกันมา ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นควรได้รับการชี้แจงและอธิบาย เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงประโยชน์ของความร่วมมือที่เกิดขึ้น

4) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และเป้าหมายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น บนพื้นฐานการมีความรู้และความเข้าใจต่อปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา อีกทั้งควรมีทักษะที่โดดเด่นในการประสานงานและสร้างเครือข่ายทางสังคมกับภาคส่วนต่างๆ ควบคู่ไปกับต้องมีความเอาใจใส่และติดตามความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นประจำและพร้อมให้การสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ

5) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก ควรมีเสถียรภาพทางการเมืองบนพื้นฐานที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น

6) สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นควรมีบทบาทร่วมกันในการแสดงออกถึงความต้องการ เพื่อกดดันให้ผู้บริหารองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะ

ส่วนสุดท้าย ตัวแบบปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมืองที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นควรมีลักษณะดังนี้

1) ประชาชนในท้องถิ่นควรได้รับโอกาสและเข้าร่วมเป็นหุ้นส่วนที่มีอำนาจร่วมกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการตัดสินใจประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับความร่วมมือที่เกิดขึ้น

2) ประชาชนในท้องถิ่นควรเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องในการขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้นให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนด้วยความสมัครใจและเต็มใจ

3) ประชาชนในท้องถิ่นต้องได้รับผลประโยชน์จากความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ ที่มีส่วนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

4) ประชาชนในท้องถิ่นควรเข้ามาร่วมควบคุมตรวจสอบ และประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ ให้เป็นไปอย่างโปร่งใสและตรงตามความต้องการและความคาดหวังในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนในท้องถิ่น

9. สรุปผลการศึกษา

ในบทความนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาถึงปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยผลการศึกษาพบว่าความสำเร็จที่เกิดขึ้นของความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่งนั้น ล้วนเป็นผลมาจาก

ลักษณะที่โดดเด่นของปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่มีลักษณะโดดเด่นบางประการคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันออกไปในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ทั้งในส่วนของปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคตัวแทน ที่ประกอบด้วยปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมืองท้องถิ่น นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่น ตลอดจนภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสถียรภาพทางการเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแรงกดดันทางการเมือง และในส่วนของปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นภาคพลเมืองที่ปรากฏผ่านการเข้ามามีส่วนร่วมในการริเริ่มและขับเคลื่อนความร่วมมือ ไปจนถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลและในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการส่งเสริมสนับสนุน และขับเคลื่อนความร่วมมือที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทั้ง 2 แห่ง ให้ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในการดำเนินชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนในท้องถิ่น

ดังนั้นตัวแบบปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่นที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นภายใต้การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสอดคล้องและเหมาะสมต่อบริบททางการเมืองท้องถิ่นและการบริหารจัดการท้องถิ่นไทย ควรเป็นไปในทิศทางที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องให้ความสำคัญในการสนับสนุนองค์ความรู้ที่ถูกต้องในการดำเนินความร่วมมือ และกำกับดูแลความร่วมมือให้เป็นไปตามกฎหมายและความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นควรดำเนินไปภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่ไม่มี ความรุนแรง โดยที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิก ควรมีนโยบายและวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในการสนับสนุนความร่วมมือ รวมทั้งควรมีสัมพันธภาพที่ดีร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งควรมีเสถียรภาพทาง

การเมืองและได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่น ขณะเดียวกันสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น ควรมีบทบาท ร่วมกันกดดันให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมมือกับท้องถิ่นอื่นๆ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถ ในการจัดทำบริการสาธารณะ นอกจากนี้ประชาชน

ในท้องถิ่นยังควรมีอำนาจร่วมกับผู้บริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการตัดสินใจและขับเคลื่อนความ ร่วมมือที่เกิดขึ้น รวมไปถึงควรเข้ามาร่วมควบคุมและ ตรวจสอบความร่วมมือที่เกิดขึ้นให้ดำเนินไปอย่างโปร่งใส เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ ในรูปแบบต่างๆ จากความร่วมมือที่เกิดขึ้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง. (2557) รายงานผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะโดยความร่วมมือในการบริหารงานระหว่างท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง. อ่างทอง: กองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง.
- โกวิททย์ พวงงาม. (2559). การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2542). รายงานวิจัยเรื่อง การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย: ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (ม.ป.ป.). ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: คณะที่ปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2555). คู่มือการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ (JICA) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2552). รายงานผลการศึกษาความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ. (2545). การสร้างเสริมสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2554). การเมืองท้องถิ่น : การเมืองของใคร โดยใคร และเพื่อใคร. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี: จตุพร ดีไซน์.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2549). การศึกษาแนวทางการดำเนินงานร่วมกันเพื่อจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2559). การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย : การทบทวนแนวคิด ข้อถกเถียง และข้อพิจารณาเพื่อการปฏิรูป. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2555). ทิศบ้านทางเมือง. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2555). การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ: ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการข้าราชการ นักการเมืองและประชาชน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, (2553). “การเสริมสร้างขีดความสามารถในการบริหารงานและธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ใน การกระจายอำนาจกับการปฏิรูปประเทศไทย เล่มที่ 3 ว่าด้วยการยกระดับมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะ การบริหารจัดการ และธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, บรรณาธิการโดย วีระศักดิ์ เครือเทพ และจรัส สุวรรณมาลา, กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมนวัตกรรมและธรรมาภิบาลท้องถิ่น คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 33-34.

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. “**ตารางสัดส่วนการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.**” สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. http://www.odloc.go.th/web/?page_id=1562 (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560)

สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. “**สถิติการจัดตั้ง/เปลี่ยนแปลงฐานะ/ยุบรวม/เปลี่ยนชื่อ/เปลี่ยนแปลงเขต/แยกพื้นที่บางส่วน/จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.**” สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. <http://www.dla.go.th/servlet/TemplateOrganizeServlet?...3962> (สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2560)

สัมภาษณ์

กรวิทย์ ปริตานันท์กุล. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอ่างทอง. สัมภาษณ์. 28 เมษายน 2557 และ 5 สิงหาคม 2557.

ชวาล แก้วลือ. รองปลัดเทศบาลตำบลเกาะคา. สัมภาษณ์. 20 พฤศจิกายน 2558 และ 2 กุมภาพันธ์ 2559.

ณิสรา พรหมแก้วงาม. ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข เทศบาลตำบลเกาะคา. สัมภาษณ์. 23 และ 25 พฤศจิกายน 2558 และ 21 มกราคม 2559.

เพ็ญภักดิ์ รัตนคำฟู. นายกเทศมนตรีตำบลเกาะคา. สัมภาษณ์. 24 พฤศจิกายน 2558.

วินัย จันทรทอง. ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง. สัมภาษณ์. 28 เมษายน 2557.

วุฒิกกร พิจอมบุตร. ปลัดเทศบาลตำบลเกาะคา. สัมภาษณ์. 25 พฤศจิกายน 2558.

สุชิน อร่ามพงษ์. ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง. สัมภาษณ์. 2 เมษายน 2557 และ 13 กุมภาพันธ์ 2558.

อัปสร เวศพันธ์. ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง. สัมภาษณ์. 13 กุมภาพันธ์ 2558.

ภาษาอังกฤษ

Donnell, O’ Orla. (2012). **Strategic collaboration in local government A review of international examples of strategic collaboration in local government.** Dublin: Institute of Public Administration: IPA.

Emminghaus, Christoph. (2003). **Municipal Development Cooperation: Approaches and experiences of other bilateral and multilateral donors. Studies of the Netherlands, Great Britain, Denmark, and the European Union.** Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

Lawrence, David M.. (2007). “Article 10: Interlocal Cooperation, Regional Organizations, and City-County Consolidation.” In **County and Municipal Government in North Carolina.** 1-3. North Carolina: University of North Carolina School of Government,.

Przeworski, Adam and Teune, Henry J.. (1970). **The Logic of Comparative Social Inquiry.** New York: John Wiley & Sons.