

เครือข่ายกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
รูปแบบเทศบาลในประเทศไทย
Organization Network and Municipal Government
Performance in Thailand

ฉกาจ ลอยทอง¹
Chakart Loythong

บทคัดย่อ

เทศบาลมีกระบวนการสร้างความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารงานท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารงานของเทศบาล ประกอบด้วย 1) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรวิชาชีพ ผู้บริหารท้องถิ่น โดยเทศบาลสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวผ่านบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการแลกเปลี่ยนข้อมูลประสบการณ์และการนำเสนอปัญหาท้องถิ่นผ่านเวทีสัมนาเทศบาลทั้ง 3 ระดับ ทำให้เกิดการระดมความคิดในการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน ตลอดจนการสร้างพลังอำนาจการต่อรองและการเรียกร้องผลประโยชน์กับรัฐบาลได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี 2) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับแกนนำชุมชน เป็นเครือข่ายที่มุ่งอาศัยแกนนำชุมชนในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของเทศบาลในทุกขั้นตอน ตลอดจนมีส่วนร่วมกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี เนื่องจากแบ่งเบาภาระในความรับผิดชอบของเทศบาลให้ดำเนินการเฉพาะในส่วนที่เกินกำลังความสามารถของ

¹ ปัจจุบันเป็นอาจารย์ประจำสาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม
สถานที่ติดต่อ : 130 ถนนกรุงศรีใน ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ 32000

ชุมชน ทำให้เทศบาลดำเนินกิจการสาธารณะอื่น ๆ ได้มากขึ้น 3) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรชุมชน เป็นเครือข่ายที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นร่วมกัน ตลอดจนเทศบาลให้การส่งเสริมและเกื้อหนุนกับองค์กรชุมชนให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนโดยปราศจากข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านทุนทางสังคมของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมภายในชุมชนมากยิ่งขึ้น 4) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs เป็นเครือข่ายที่มุ่งอาศัยจุดเด่นขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่น ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด 5) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับภาคเอกชน เป็นเครือข่ายที่เปิดโอกาสให้เทศบาลได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาคเอกชนในการดำเนินกิจการสาธารณะ ส่งผลให้เทศบาลมีศักยภาพด้านงบประมาณที่เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี 6) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ เป็นเครือข่ายที่ทำให้เทศบาลเกิดความสะดวกในการดึงงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านงบประมาณของเทศบาลให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น 7) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับส่วนราชการ เป็นเครือข่ายที่ทำให้เทศบาลสามารถ ดำเนินงานที่ต้องใช้องค์ความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะทางของส่วนราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี 8) เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เป็นเครือข่ายที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน รวมทั้งเป็นการประหยัดงบประมาณและสร้างความคุ้มค่าในการดำเนินการ ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ทำให้เทศบาลก้าวข้ามข้อจำกัดในด้านขนาด จำนวนบุคลากร ศักยภาพบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือ รวมไปถึงในด้านงบประมาณ

คำสำคัญ : เครือข่าย ศักยภาพ เทศบาล ทุนทางสังคม

Abstract

Thai Municipal Government have methods to form relationship networks with various sectors which are linked to the management of local activities in order to increase the efficiency of local administration. These networks consist of: 1) Mayors build relationships with other mayors through professional association (Municipal League of Thailand) in order to exchange information and experience regarding local issues. Mayors utilize this type of network to gather ideas, solve local problems and to increase negotiation power with the central government. These networks strengthen local capabilities and leadership skills among local executives and municipalities as a whole. 2) Networks among municipalities and local community leaders is one of several important mechanisms to increase municipal government performance. This type of relationships increase citizen' participation. It also offers municipal governments a way to share burdens as a result of decentralization. 3) The objective of network building between municipal governments and local community organizations to build cooperation in order to solve local problems. This network helps local community organizations to carry out their activities by gathering support from municipal government. This type of networks strengthen social capital at the local level. 4) Networks between municipal governments and Non Governmental Organizations help drawing specialization from those organizations to solve local problems. This type of network draws capacities in order to handle local problems that may arise in the future. 5) Networks between

municipal governments and the private sector allow municipal governments to get financial support and funding for local activities. This type of network increases municipal government's financial capacity. 6) Networks between municipal governments and politicians or political parties at the national level also strengthen municipal financial capacity in order to draw funding from national government. 7) Networks between municipal government and other government agencies are necessary to gain specialized knowledge in order to carry out local projects. This type of network may lead to the possibility for municipal government to draw more funding for the benefit of local communities. 8) Networks between municipal government and other forms of local government allow municipal government to share burden and to draw cooperation among them to solve local problems. This type of relationships also reduces potential limits in terms of local personnel, local capacities and local finance.

Keywords: Network, Performance, Municipal, Social Capital

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลจัดว่าเป็นสถาบันที่จัดตั้งขึ้นในชุมชนที่มีความเจริญ และมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด งานส่วนใหญ่ของเทศบาลเป็นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ทำให้เทศบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจปกครองตนเองที่สมบูรณ์ที่สุดและมีความเป็นประชาธิปไตยใกล้เคียงกับความสมบูรณ์แบบอย่างที่สุด ถึงแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลจะเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีวิธีการปกครองตนเองตามแนวทางของการกระจายอำนาจเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลมา

ยาวนานกว่า 70 ปี แต่ก็ยังพบว่าเมื่อจำกัด อุปสรรค และปัญหาในการดำเนินงานโดยทั่วไป อยู่หลายประการ อาทิเช่น

1. การขาดอิสระในการปกครองตนเอง อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐบาลกลางอย่างเหนียวแน่น ถึงแม้ว่าเทศบาลจะมีรูปแบบของหน่วยการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นที่มีลักษณะการกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ แต่อำนาจในการวินิจฉัยสั่งงานและการบังคับบัญชาบางภารกิจ ก็ยังคงอยู่ในมือของผู้บริหารในหน่วยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

2. ปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมและการพัฒนาของท้องถิ่น ทำให้ไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างจริงจัง นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2542: 153) มองว่ารัฐบาลควรให้ท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจทางการคลังอันได้แก่ การจัดหารายได้ การใช้จ่าย การกอบหนี้และการบริหารการคลังโดยไม่ต้องอยู่ในการบังคับบัญชาของรัฐบาลกลาง การควบคุมควรมีขอบเขตอยู่ในบางเรื่องที่เป็นเท่านั้น

3. นักการเมืองและพรรคการเมืองระดับชาติได้เข้ามาแทรกแซง ควบคุมกลไกภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการส่งตัวแทนของตนเองหรือให้การสนับสนุนกลุ่มการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มาจากกลุ่มผลประโยชน์ในระดับพื้นที่ เป็นการสร้างระบบอุปถัมภ์แบบใหม่ เพื่อรองรับและแสวงหาผลประโยชน์เพื่อกลุ่มตนเอง เพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้ค่อนข้างทรงพลังทั้งกำลังอำนาจและกำลังเงิน ซึ่งรูปแบบดังกล่าวนี้มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การผูกขาดทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเบ็ดเสร็จทางอำนาจในการบริหารจัดการในท้องถิ่น (อัครณัฐ วงศ์ปรีดี, 2551: 151-152)

จากปัญหาทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า เป็นอุปสรรคอย่างมากในการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนขาดศรัทธาต่อการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือและไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของเทศบาลเท่าที่ควร ส่งผลให้เทศบาลไม่มีศักยภาพและไม่สามารถเป็นสถาบันการปกครองตนเองที่จะเป็นที่พึ่งของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงไม่ได้ เพราะฉะนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลจำเป็นต้องสร้างความเลื่อมใสศรัทธาและความเชื่อมั่นจากประชาชนในท้องถิ่น ด้วยการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาและความต้องการเพื่อให้เทศบาลดำเนินการ,

การมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการกิจกรรมของเทศบาล, การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล, การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการกำหนดนโยบายตลอดจนการมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานบริการสาธารณะของเทศบาล เป็นต้น ทั้งนี้การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของทางเทศบาลได้เป็นอย่างดี ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างศักยภาพในการแก้ไขปัญหาสาธารณะของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัญหาท้องถิ่นทุกวันนี้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงองค์กรเดียว อาจไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาสาธารณะให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างลุล่วงและทันเวลาที่ บ่อยครั้งที่การแก้ไขปัญหาเหล่านี้มีข้อจำกัดหรืออาจเกินกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐเพียงลำพัง ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานเหล่านี้อาจมีข้อมูลจำกัด ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ขาดความรู้ ความชำนาญ หรือขาดเทคโนโลยีที่เหมาะสม หรือในบางครั้ง การใช้ทรัพยากรของรัฐอาจไม่สามารถกระทำได้อย่างคล่องตัว เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านกฎหมาย หรือระเบียบทางราชการ การทำงานในลักษณะ “เครือข่าย (network)” ระหว่างหน่วยงานรัฐกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะจึงเป็นแนวทางที่มีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน (Robert D. Behn, 2001: 98 อ้างถึงใน วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550: 13)

ทั้งนี้ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสาระสำคัญที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ด้านรายได้ ด้านการบริหารงานบุคคล เป็นต้น ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในระบบการบริหารจัดการภายในองค์กร เพราะบทบาท ภารกิจและความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการมีอยู่อย่างจำกัด เทศบาลจึงต้องมีความพร้อมที่จะรับการถ่ายโอนทั้งภารกิจ และบุคลากรเป็นจำนวนมากจากส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง นอกจากนี้ยังพบว่า การกระจายภารกิจบางประเภทมีลักษณะที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ความรับผิดชอบด้านปีโตรเลียม การวิศจจร เป็นต้น ซึ่งภารกิจเหล่านี้แม้ว่าจะจะเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญก็ยังเป็นสิ่งสำคัญ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลน ดังนั้น การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนราชการที่มั่งคั่งความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในลักษณะเครือข่ายการทำงาน

จึงมีส่วนสำคัญในการดำเนินการที่เกี่วข้องกับภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

นอกจากนี้กฎหมายได้เปิดโอกาสให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบสหการ แต่สหการในประเทศไทยไม่เป็นที่รู้จักและกล่าวถึงกันมากนัก ทั้งที่รูปแบบสหการนั้นสร้างคุณประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เพราะเกิดการประสานประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกัน ส่งผลให้เกิดความคุ้มค่าและการประหยัดทรัพยากรบางส่วนได้ โดยการใช้ทรัพยากรร่วมกันเพื่อสร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่นจากบริการสาธารณะได้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การสร้างเครือข่ายความร่วมมือดังกล่าวนั้นเป็นการลดข้อจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีปัญหาในด้านขนาด จำนวนบุคลากร คักยภาพของบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือและด้านงบประมาณ ให้สามารถจัดการปัญหาและจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารงานท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงองค์กรเดียว อาจไม่สามารถดำเนินการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างทันที่และครอบคลุม เพราะฉะนั้นการมีเครือข่ายที่ดีกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมจึงมีส่วนเกี่วข้องกับคุณภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น โดยที่การวิจัยในครั้งนี้ทำศึกษาเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนได้ง่ายและรวดเร็วที่สุด ประกอบกับการที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น ขึ้นอยู่กับการบริหารงานเทศบาลของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ต้องแก้ไขปัญหาทุกข์ยากเดือดร้อนและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารท้องถิ่นถือว่ามีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางการทำงานของเครือข่ายกับทุกภาคส่วนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้หากเทศบาลสามารถดำเนินการได้อย่างที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว เมื่อนั้นเทศบาลก็จะสามารถเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองท้องถิ่นและย่อมมีส่วนส่งเสริมความเจริญมั่นคงแก่ท้องถิ่นและผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศได้ในที่สุด

ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “เครือข่ายกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในประเทศไทย” ผู้ศึกษาได้ใช้กระบวนการวิจัยในเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้วิธีการศึกษาดังต่อไปนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) แหล่งข้อมูลประเภทนี้ ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เอกสารของทางราชการต่าง ๆ เช่น หนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย แผนพัฒนาเทศบาลประจำปีและแผนพัฒนาเทศบาลประจำ 3 ปี เอกสารและสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ ของเทศบาลที่ทำการศึกษา รายงานการประชุมคณะกรรมการชุมชนประจำเดือน เพื่อใช้ประกอบในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ และใช้อ้างอิงในการเขียนรายงานการวิจัย

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เป็นหลัก ซึ่งได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายคือนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลรวมทั้งสิ้น 18 คน โดยใช้ระยะเวลาในการศึกษาระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2551

3. การสังเกตการณ์ ดูกระบวนการจริงในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภายในชุมชนต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำการศึกษาในครั้งนี้

การเลือกพื้นที่ศึกษา

ผู้วิจัยเลือกพื้นที่ศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีขนาดใหญ่ และมีหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและจำนวนประชากรมากที่สุดในประเทศ ซึ่งย่อมจะมีปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมายทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ในการที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเทศบาลจำเป็นต้องมีการทำงานในลักษณะเครือข่ายกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน รวมถึงเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารงานเทศบาลได้เป็นอย่างดี ดังนั้นเพื่อการเลือกเทศบาลมีความหลากหลายและเป็นเทศบาลที่สะท้อนความแตกต่างของเทศบาลทั้งหลายได้นั้น ผู้วิจัยจึงมีหลักเกณฑ์ในการเลือกพื้นที่ศึกษาดังนี้

1) หลักเกณฑ์ *เรื่องเทศบาลที่ได้รับรางวัล* โดยพิจารณาจากเทศบาลที่เคยได้รับรางวัลในระดับประเทศ เช่น *รางวัลเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน* (เป็นรางวัลจากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย) *รางวัลการบริหารจัดการที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาล* (เป็นรางวัลจากสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) *รางวัลพระปกเกล้า* (เป็นรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้า) เป็นต้น

2) หลักเกณฑ์ *เรื่องความเจริญ จำนวนประชากร และเขตเศรษฐกิจ* ทั้งนี้ผู้วิจัยจะเลือกพื้นที่ที่มีความเจริญ ประชากรหนาแน่นและเป็นเขตเศรษฐกิจ คือ *เทศบาลเมือง* และพื้นที่ที่มีความเจริญน้อยลง จำนวนประชากรน้อยกว่าประเภทแรก มีสภาพเป็นกิ่งเมืองกิ่งชนบท คือ *เทศบาลตำบล*

สำหรับเทศบาลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วยเทศบาล 8 แห่งใน 6 จังหวัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และอีก 1 แห่งของภาคกลาง รวมทั้งสิ้น 9 แห่ง ซึ่งประกอบด้วย เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เทศบาลเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด เทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ เทศบาลตำบลด่านซ้าย จังหวัดเลย เทศบาลตำบลท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ เทศบาลตำบลเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมาและเทศบาลตำบลลำโรงทาบ จังหวัดสุรินทร์ และเทศบาลเมืองเขาสามยอต จังหวัดลพบุรี²

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะนำเสนอเรียงประเด็นตามประเด็นที่ใช้ในการศึกษา แล้ววิเคราะห์โดยการอธิบายและพรรณนา และเทียบเคียงกับแนวความคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ควบคู่กับการศึกษาบริบท (context) เพื่อช่วยให้ผลการวิเคราะห์อยู่ในกรอบและแนวทางที่ถูกต้อง

² ผู้วิจัยได้มีโอกาสเป็นผู้ช่วยวิจัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครณัฐ วงศ์ปรีดี ลงไปเก็บข้อมูล สังเกตการณ์และสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อเขียนกรณีศึกษาของกรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าประจำปี พ.ศ. 2550 ให้กับวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า

ผลการวิจัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในเขตและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบเป็นอย่างดี เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีกระบวนการโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรวิชาชีพผู้บริหารท้องถิ่น เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์กรที่กำกับดูแลผู้บริหารท้องถิ่น ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนให้เขามาบริหารงานเทศบาล และปลัดเทศบาล ที่มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของฝ่ายประจำ ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นสมาชิกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยโดยตำแหน่ง ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงมีทั้งลักษณะแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเป็นความสัมพันธ์ที่เริ่มต้นจากรูปแบบที่เป็นทางการ กล่าวคือมีการจัดตั้งโดยองค์กรที่มีการรวมตัวเป็นเครือข่ายและทำหน้าที่ประสานงานระหว่างสมาชิกในเครือข่ายกันเองทั้งสิ้น ภายหลังจากสมาชิกในเครือข่ายรู้จักและคุ้นเคยกันมากขึ้น ความสัมพันธ์จึงมีลักษณะความเป็นส่วนตัวมากขึ้น กล่าวคือรูปแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมีการติดต่อและประสานงานกันโดยตรง ไม่ผ่านสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยมากเหมือนเช่นเคย ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ส่งผลดีต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี เนื่องจากลดขั้นตอนในการติดต่อประสานงานทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันที่

สำหรับความสัมพันธ์แบบเป็นทางการนั้นผู้บริหารท้องถิ่นใช้เวทีสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยทั้ง 3 ระดับ ประกอบด้วย สันนิบาตเทศบาลระดับประเทศ สันนิบาตเทศบาลระดับภาค และสันนิบาตเทศบาลระดับจังหวัดในการติดต่อสื่อสาร ประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูล ประสพการณ์ รวมไปถึงการสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน โดยสันนิบาตเทศบาลระดับจังหวัดนั้นประสบความสำเร็จมากที่สุด เนื่องจากเป็นการประชุมภายในจังหวัดซึ่งมีสมาชิกไม่มากนักและสมาชิกมีความคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี ประกอบกับการที่มีการจัดการประชุมกันทุกเดือน ทำให้การสื่อสารและการแลกเปลี่ยนข้อมูลประสพการณ์ระหว่างกันมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น สำหรับวิธีการสร้างความสัมพันธ์นั้นอยู่ในรูปแบบของการนำเสนอ

ประเด็นปัญหา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น พร้อมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยเวทีการประชุมสันนิบาตเทศบาลระดับจังหวัดเป็นข้อสรุปร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเกิดปัญหาในการบริหารงาน ก็สามารถนำมาปรึกษาหารือระดมความคิดเห็นในเวทีนี้ได้ นายบุญเที่ยงสาแก้ว ปลัดเทศบาลตำบลโรงทาบ (2551) กล่าวว่า "...การแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ออกมาดีนะ สมมติเราเจอปัญหา คือบางครั้งมันเป็นปัญหาที่เราไม่คาดว่ามันจะเกิด เราหาวิธีแก้ไขปัญหาไม่ได้ ก็เลยมาปรึกษากันว่าควรจะทำกันอย่างไร เพราะบางคนเคยผ่านปัญหาดร่งนั้นมาก่อน ทำให้ให้คำแนะนำเราได้ดีกว่า..." จากคำกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าการจัดเวทีสันนิบาตเทศบาลระดับจังหวัดประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก เนื่องจากภายในจังหวัดเดียวกันมีลักษณะภูมิศาสตร์ทางกายภาพที่ใกล้เคียงกัน ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็มักจะคล้ายคลึงกัน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยเกิดปัญหาเหล่านั้นมาก่อน สามารถถ่ายทอดบทเรียนและวิธีการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี หรือหากในที่ประชุมสันนิบาตเทศบาลจังหวัดไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ก็สามารถนำมติที่ประชุมไปเสนอสันนิบาตเทศบาลระดับภาคต่อไป

ในส่วนของการประชุมสันนิบาตเทศบาลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น มีการจัดให้มีการประชุมพบปะแลกเปลี่ยนหารือระหว่างสมาชิกขึ้นเป็นประจำทุก 3 เดือน และสร้างประโยชน์ต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นเวทีที่ผู้บริหารท้องถิ่นได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่มีผลต่อการปฏิบัติงานจากวิทยากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถนำข้อมูลและองค์ความรู้ที่ได้ไปเป็นแนวทางในการบริหารงานเทศบาลที่ถูกต้องและเหมาะสมได้เป็นอย่างดี รวมไปถึงการแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากระเบียบวาระในประเด็นต่างๆ ผลงานที่เห็นเด่นชัดคือการร่วมกันแก้ไขปัญหาและหาข้อสรุปร่วมกันหากเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือประสบปัญหาอัคคีภัย ซึ่งมติที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรให้มีการกันเงินสันนิบาตเทศบาลภาคตะวันออกเฉียงเหนือไว้ช่วยเหลือเทศบาลที่ประสบอัคคีภัย เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 300,000 บาท และอนุมัติจ่ายเงินให้กับเทศบาลตำบลหัวขวาง จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นกรณีศึกษาแรก เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 96,000 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพลังและความสมัครสมานสามัคคีของผู้บริหารท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในการที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาและหาข้อสรุปร่วมกัน

เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือหากในที่ประชุม สันนิบาตเทศบาลภาคตะวันออกเฉียงเหนือไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ก็สามารถนำมติที่ประชุม ไปเสนอสันนิบาตเทศบาลระดับประเทศต่อไป

สำหรับการประชุมสันนิบาตเทศบาลระดับชาติ นั้น มีการจัดประชุมสมาชิกเพียงปีละครั้ง แต่สร้างคุณประโยชน์อย่างมากในการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แก้ไขข้อบกพร่อง รับผิดชอบ ขอดำเนินการ และขอเสนอแนะต่าง ๆ จากสมาชิกสมาคมสันนิบาตทั่วประเทศ ก่อให้เกิดค่านิยมร่วมกัน ในการปฏิบัติงาน แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือร่วมใจกันอย่างเหนียวแน่นของผู้บริหารท้องถิ่น ทั่วประเทศ ในการที่จะแก้ไขปัญหาสาธารณะ รวมไปถึงการบริหารและการพัฒนาเทศบาลให้เกิด ความยั่งยืนและประโยชน์สุขโดยรวมของประชาชน นอกจากนี้การรวมตัวของสมาชิกสมาคม สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยที่มีความเข้มแข็งสามารถสร้างพลังอำนาจการต่อรอง และการเรียกร้องผลประโยชน์กับรัฐบาลได้เป็นอย่างดี เนื่องจากการต่อรองหรือเรียกร้องในนาม องค์การที่มีการรวมตัวกันเป็นจำนวนมากย่อมสร้างความเชื่อมั่นและความน่าเชื่อถือได้ดีกว่า การต่อรองหรือการเรียกร้องในนามบุคคล ขอเรียกร้องที่เห็นเป็นรูปธรรมเด่นชัดที่สุดในปัจจุบัน คือขอเสนอเพื่อพิจารณาเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรี ซึ่งจากเดิมกำหนด ให้นายกเทศมนตรีไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้เกินสองวาระติดต่อกัน ทำให้นายกเทศมนตรี ได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยจึงประสานขอ ความร่วมมือจากเทศบาลในการรวบรวมรายชื่อประชาชนทั่วประเทศ เพื่อยกเลิกกฎหมาย การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเกินสองวาระติดต่อกัน โดยที่สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่ง ประเทศไทยเป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนและประสานงานระหว่างเทศบาลและกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้การเรียกร้องของสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยประสบผลสำเร็จ ส่งผลให้ใน ปัจจุบันนายกเทศมนตรีสามารถดำรงตำแหน่งได้โดยไม่จำกัดวาระ ทั้งนี้ความล้มพินธ์ดังกล่าว จึงเป็นการเสริมสร้างศักยภาพด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ตลอดจนเสริม สร้างศักยภาพด้านทุนทางสังคมระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นด้วยกันให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้องค์กรวิชาชีพผู้บริหารท้องถิ่นจะมีส่วนในการส่งเสริมความร่วมมือให้เกิดขึ้น ระหว่างสมาชิกด้วยกันหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น ระหว่างเทศบาลกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือระหว่างเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น เนื่องจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงองค์กรเดียว อาจไม่สามารถดำเนินกิจการสาธารณะได้อย่าง

มีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างทันที่ เพราะฉะนั้นการมีเครือข่ายที่ดีจึงเป็นการลดข้อจำกัดด้านขนาดขององค์กร อุปกรณ์เครื่องมือศักยภาพบุคลากรภายในองค์กร รวมไปถึงงบประมาณ ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถจัดการปัญหาและจัดสรรทรัพยากรภายในท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรวิชาชีพผู้บริหารท้องถิ่นจึงก่อให้เกิดขีดสมรรถนะและประสิทธิภาพสูงสุดต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

2. กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับแกนนำชุมชน ซึ่งในที่นี้หมายถึง ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานเทศบาลในปัจจุบัน เนื่องจากการเลือกตั้งจากประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ให้เป็นตัวแทนในการติดต่อประสานงานกับเทศบาล หากเทศบาลมีความสัมพันธ์ที่ดีกับแกนนำชุมชน ก็จะส่งผลดีต่อการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล เพราะแกนนำชุมชนมีอิทธิพลต่อประชาชนในชุมชนเป็นอย่างมาก ตลอดจนการมองเห็นปัญหาของท้องถิ่นได้มีระดับที่กว้างกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จันทราหนู มหัทธัญณะ (2550: 304) กล่าวว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการชุมชน และคณะกรรมการชุมชนไม่ได้รับผลตอบแทนอย่างเป็นทางการในรูปแบบตัวเงินในการดำรงตำแหน่งจากทางเทศบาล แต่สิ่งที่ได้รับกลับเป็นแรงบันดาลใจในการที่ได้เข้ามาช่วยเหลือชุมชนของตน รวมทั้งมีความภาคภูมิใจจากการได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ที่หน้าไว้วางใจจากชาวบ้านในเขตชุมชนนั้นๆอีกด้วย กรรมการชุมชนส่วนใหญ่รู้สึกว่าการตนเองทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน เป็นผู้ที่คอยประสานงานระหว่างชาวบ้านกับเทศบาล รู้สึกมีความสามารถในการแสดงความคิดเห็น เสนอความต้องการและปัญหาหาของชุมชน รวมทั้งวิพากษ์วิจารณ์การทำงาน ofเทศบาลได้โดยตรง

การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับแกนนำชุมชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบมี 2 ลักษณะ คือ แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ความสัมพันธ์แบบที่เป็นทางการนั้น เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนในแต่ละชุมชนเพื่อดำเนินงานร่วมกับเทศบาล ในขณะที่ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนั้นเกิดขึ้นภายหลังจากการที่แกนนำชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆของเทศบาลบ่อยครั้ง รวมถึง

การประชุมระหว่างคณะกรรมการชุมชนกับเทศบาลทุกเดือน ทำให้เกิดความคุ้นเคยกับเทศบาลมากขึ้น ส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะแบบเป็นส่วนตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลมีการประสานงานกับคณะกรรมการชุมชนโดยตรงเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดทำเทศบาลสัญจร ซึ่งเทศบาลแต่ละแห่งมีการดำเนินการจัดโครงการตลอดปีงบประมาณ หมุนเวียนกันลงในแต่ละชุมชน เพื่อรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและขอรับเรียนจากประชาชน รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือในด้านบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการชุมชนในแต่ละชุมชนให้การอำนวยความสะดวกในการลงพื้นที่ในแต่ละครั้งได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชาสัมพันธ์และการชักชวนประชาชนในชุมชนให้เข้ามาใช้บริการจากการทำโครงการเทศบาลสัญจร ตลอดจนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนในแต่ละชุมชนนั้น คณะกรรมการชุมชนมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินการเป็นอย่างมาก โดยการจัดทำเวทีชาวบ้าน เพื่อร่วมกันศึกษาและวิเคราะห์สภาพความเป็นไปและปัญหาชุมชนเพื่อจัดทำแผนแม่บทชุมชนร่วมกัน และนำแผนแม่บทชุมชนที่ได้ขึ้นไปเสนอต่อเทศบาลในการประชุมคณะกรรมการชุมชนที่จัดขึ้นทุกเดือน เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันในการพัฒนาเทศบาลในอนาคตต่อไป เนื่องจากในปัจจุบันเทศบาลมีการนำแผนแม่บทชุมชนมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพราะแผนแม่บทชุมชนดังกล่าวนั้นก็มาจากความต้องการและขอรับเรียนของชุมชนนั่นเอง ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวช่วยเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ

นอกจากนี้เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและเทศบาลเมืองเขาสองยอด จังหวัดลพบุรี ให้ความสำคัญกับความเข้มแข็งของชุมชนแบบพึ่งตนเองเป็นอย่างมากด้วยการมอบอำนาจให้คณะกรรมการชุมชนและประชาชนในการบริหารจัดการปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนในรูปแบบของสภาชุมชน มีการประชุมเพื่อพิจารณางบประมาณในการจัดทำกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ รวมถึงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า โดยที่เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีให้แก่ชุมชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ชุมชนละ 100,000 บาท เพื่อใช้สำหรับการบริหารจัดการภายในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่ใช้งบประมาณในการดำเนินการมาก เช่น การพัฒนาด้านกีฬา การสร้างศูนย์สาธารณะประโยชน์ เป็นต้น และโครงการต่าง ๆ ต้องผ่านการพิจารณา จากสภาชุมชนเสียก่อน ในขณะที่เทศบาลเมืองเขาสองยอดนั้นมีการจัดสรรงบประมาณเทศบาลลงพื้นที่แต่ละชุมชน ๆ ละ 10,000 บาท เพื่อใช้สำหรับการบริหารจัดการ

ภายในชุมชนเช่นเดียวกัน แต่จะมีการดำเนินการเฉพาะกิจกรรมหรือโครงการที่ใช้งบประมาณไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่า เช่น หลอดไฟเสีย การลอกท่อ เป็นต้น และต้องผ่านมติจากที่ประชุมของชุมชนเช่นเดียวกัน ทั้งสองโครงการแสดงให้เห็นถึงความสามารถของชุมชนในการที่จะตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของคนส่วนใหญ่ในชุมชน ก่อให้เกิดกระบวนการสร้างความร่วมมือของคนในชุมชนเอง ทำให้เกิดความสามัคคีและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้เป็นอย่างดี นาวาอากาศโทชูชาติ ทิพย์จันทร์ ประธานคณะกรรมการชุมชนสังวาลย์ในเขตเทศบาลเมืองเขาส่งมอ (2551) กล่าวว่า “...ทางเทศบาลไม่ต้องทำอะไรมาก ชุมชนทำกันเอง มีการบริหารจัดการกันเอง เงินอุดหนุนที่ให้มาไม่ใช่ว่าจะมากมาย แต่ว่าเป็นเหมือนสิ่งที่เขาไปหล่อเลี้ยงกระบวนการในชุมชน...” ทั้งนี้ความล้มพินธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นการแบ่งเบาภาระในความรับผิดชอบของเทศบาลให้ดำเนินการเฉพาะในส่วนที่เกี่วข้องกับความสามารถของชุมชน ทำให้เทศบาลดำเนินกิจการสาธารณะอื่น ๆ ได้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งในอนาคตข้างหน้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่ง จะใช้รูปแบบการจัดสรรงบประมาณสู่ชุมชนมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากการสร้างเครือข่ายความสามัคคีกับแกนนำชุมชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการประสานงานระหว่างเทศบาลกับประชาชนให้ดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ร่วมกัน รวมไปถึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนดำเนินงานของเทศบาลในทุกขั้นตอน ตลอดจนมีส่วนกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนได้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากแกนนำมีอิทธิพลต่อประชาชนในชุมชนเป็นอย่างมาก เพราะฉะนั้นเครือข่ายการทำงานระหว่างเทศบาลกับแกนนำชุมชน รวมถึงประชาชนในชุมชนจึงส่งผลต่อศักยภาพการบริหารงานของเทศบาลได้เป็นอย่างดี

3. กระบวนการสร้างเครือข่ายความสามัคคีระหว่างเทศบาลกับองค์กรชุมชน เทศบาลมีการสร้างความสามัคคีกับองค์กรชุมชน 2 ลักษณะ คือ แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่จะเป็นในลักษณะที่เป็นทางการเสียเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ความสามัคคีแบบไม่เป็นทางการนั้นเกิดขึ้นภายหลังจากความช่วยเหลือและความร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการบ่อยครั้ง ทำให้เกิดความคุ้นเคยในลักษณะความเป็นส่วนตัวมากขึ้น เป็นไปในลักษณะความสามัคคีระหว่างบุคคลมากกว่าในนามองค์กร โดยใช้โทรศัพท์เพื่อพูดคุยปรึกษาหารือกันเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน ในขณะที่ความสามัคคีแบบเป็นการทางนั้นต้องมีหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร

ใช้เป็นหลักฐานในการติดต่อประสานงานระหว่างองค์กร การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรชุมชนที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันเอง อาทิเช่น กลุ่ม ชมรม สมาคม เป็นต้น เป็นความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกัน รูปแบบการดำเนินการนั้นเป็นไปในลักษณะของการให้การสนับสนุนและการช่วยเหลือองค์กรชุมชน เนื่องจากองค์กรชุมชนมีข้อจำกัดไม่สามารถดำเนินกิจกรรมหรือโครงการได้อย่างครอบคลุมครบถ้วนทุกด้านได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงฝ่ายเดียว เพราะฉะนั้นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพในด้านบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือ องค์ความรู้ต่าง ๆ และที่สำคัญที่สุดคืองบประมาณในการสนับสนุน ส่งเสริมการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์กรชุมชน เพื่อเสริมสร้างรากฐานความเข้มแข็งขององค์กร ให้องค์กรชุมชนสามารถบริหารจัดการตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่ความช่วยเหลือดังกล่าวไม่ได้เข้ามาในรูปแบบของการแทรกแซง แต่เป็นรูปแบบของการส่งเสริมและเกื้อหนุนให้องค์กรชุมชนสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน โดยปราศจากข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมภายในชุมชนมากยิ่งขึ้น ความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกันนี้เสริมสร้างศักยภาพด้านทุนทางสังคมให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น โดยหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจกรรมหรือโครงการที่ต้องขอความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ภายในชุมชน ก็จะได้รับความร่วมมือจากองค์กรชุมชนที่เป็นเครือข่ายอย่างเต็มที่ส่งผลให้กิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น ดังเช่นกรณีของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ให้การสนับสนุนสมาคมคนตาบอดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 50,000 บาท สำหรับใช้ในการดำเนินงานเพื่อประกอบอาชีพนวดแผนโบราณ ทำให้คนตาบอดมีอาชีพเพื่อใช้ในการดำรงชีวิต ในขณะที่เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้รับประโยชน์จากการที่คนตาบอดมาเป็นวิทยากรในการสอนนวดแผนโบราณให้กับเยาวชนในจังหวัดกาฬสินธุ์ ทำให้เยาวชนมีกิจกรรมทำที่เป็นประโยชน์และห่างไกลสิ่งอบายมุข เป็นการป้องกันปัญหาสังคมได้อีกทางหนึ่ง

ในขณะที่กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิเช่น อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) โดยจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินงานร่วมกันในการรักษาความสงบเรียบร้อย และป้องกันบรรเทาสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้นแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และอาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน (อสม.) โดยจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้เป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญร่วมกับกองสาธารณสุขของเทศบาลและหน่วยสาธารณสุขในพื้นที่ในการให้บริการเรื่องสุขภาพอนามัยขั้นพื้นฐานของประชาชนในพื้นที่เขตความรับผิดชอบของเทศบาล

ตลอดจนภารกิจด้านอื่นๆที่ได้รับมอบหมาย นายแพทย์วิกรม สมจิตต์อารีย์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ (2551) กล่าวว่า “...องค์กรที่มีความเข้มแข็งที่สุดของเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ คือ อสม. ณ เวลานั้น อสม. ดีที่สุด ทางกลุ่มเข้ามาช่วยเหลือการทำงานของคุณะกรรมการชุมชนและของเทศบาลในทุกเรื่องเลย...” ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เป็นความสัมพันธ์แบบร่วมปฏิบัติกรรรูปแบบการดำเนินการนั้นเป็นไปในลักษณะของความร่วมมือกันในการจัดกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ รวมไปถึงถึงการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนร่วมกัน โดยสมาชิกในกลุ่มองค์กรนั้น เป็นประชาชนในชุมชนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งขึ้นมา เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ นั้นเอง ทำให้เกิดความรู้สึกหวงแหนและต้องการรักษาผลประโยชน์ของตนเองในท้องถิ่น ก่อให้เกิดความมุ่งมั่นและตั้งใจในการปฏิบัติงานอย่างสุดกำลัง นอกจากนี้ยังมีส่วนสำคัญที่จะทำให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานต่าง ๆ ของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ความสัมพันธ์แบบร่วมปฏิบัติกรรเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรชุมชน ทั้งที่เกิดจากการรวมตัวกันเองและที่จัดตั้งขึ้นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นการสร้างเครือข่ายการทำงานและเครือข่ายความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น รวมถึงการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน ทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

4. กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs เป็นความสัมพันธ์แบบเป็นทางการที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรกับองค์กรมากกว่าที่จะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะความเป็นส่วนตัว ซึ่งการสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากการประสานความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกันและเกิดการบูรณาการขอเดนของแต่ละองค์กร โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมทางด้านงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์รวมถึงสถานที่ในการดำเนินการต่าง ๆ ในขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีความมุ่งมั่นและมีความตั้งใจ ประกอบกับมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นอย่างดี ซึ่งอาจก่อให้เกิดกระบวนการการเรียนรู้ที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง ดังเช่นกรณีของเทศบาลเมืองสุรินทร์ มีโครงการตลาดนัดสีเขียวเมืองสุรินทร์ ซึ่งเป็นอีกความเคลื่อนไหวหนึ่งขององค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดสุรินทร์ ที่ร่วมกับเทศบาลเมืองสุรินทร์ในการทำกิจกรรมทางสังคมและการเรียนรู้ระหว่างชุมชนเมืองและชุมชน

ชนบท บนรากฐานความสามัคคีและดำเนินรอยตามวิถีชีวิตวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นพื้นที่สาธารณะของภาคประชาชนในจังหวัดสุรินทร์ในการที่จะใช้ประโยชน์ทำกิจกรรมทางสังคม เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การทำงานร่วมกัน ตลอดจนเป็นพื้นที่ที่กระจายผลผลิตเกษตรอินทรีย์ออกสู่ท้องตลาด ถือเป็น การสร้างทางเลือกใหม่ให้แก่ผู้บริโภคในเมืองได้มาบริโภคอาหารปลอดภัย สารพิษไร้สารเคมีตกค้างและช่วยสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรซึ่งเป็นเกษตรกรทางเลือกใหม่ให้ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน โดยที่กระบวนการการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนนั้น เป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดและเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้เป็นอย่างดี ประกอบกับประชาชนในชุมชนได้เรียนรู้การแก้ไขปัญหาชุมชนจากองค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้เกิดทักษะมากยิ่งขึ้น ส่งผลต่อการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ยังเป็นการดึงดูดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการแบ่งเบาภาระให้กับเทศบาล และเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของสังคมให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้การบริหารงานของเทศบาลเกิดการพัฒนายิ่งขึ้น

5. กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับภาคเอกชน เทศบาลมีการสร้างความสัมพันธ์กับภาคเอกชนทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบมี 2 ลักษณะ คือ แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในส่วนความสัมพันธ์ที่เป็นทางการนั้น เมื่อมีกิจกรรมหรือโครงการที่ต้องขอความร่วมมือหรือการสนับสนุนจากนักธุรกิจ ผู้ประกอบการ ร้านค้าต่าง ๆ ในพื้นที่รวมถึงภาคเอกชนนอกพื้นที่นั้น ทางเทศบาลก็จะออกหนังสือหรือเอกสารทางราชการไปยังภาคเอกชนนั้น ๆ ส่วนความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ คือ เทศบาลใช้ความสัมพันธ์ผ่านผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งมีความสัมพันธ์ส่วนตัวโดยใช้การโทรศัพท์เพื่อพูดคุยปรึกษาหารือ หรือการขอความช่วยเหลือในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ นอกจากนี้นายกเทศมนตรีกลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ ส่วนใหญ่ก่อนที่จะมาดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประกอบอาชีพเป็นนักธุรกิจมาก่อน ทำให้มีความรู้จักคุ้นเคยกับนักธุรกิจ ผู้ประกอบการ ร้านค้าต่าง ๆ ในพื้นที่เป็นอย่างดี หรือมีความเป็นเครือญาติกับภาคเอกชนดังกล่าว ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องพึ่งพาความร่วมมือ กับภาคเอกชนเกิดความสะดวกและประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี

สำหรับวิธีการสร้างความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชนทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบมี 3 ประเภทด้วยกัน ประกอบด้วย การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์แบบร่วมปฏิบัติการ การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกัน และการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์แบบการจ้างเหมา ในส่วนของการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์แบบร่วมปฏิบัติการนั้น เป็นรูปแบบความร่วมมือที่มีการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนต่างต้องตระหนักว่าได้มีผลประโยชน์ร่วมกันจากการสร้างความร่วมมือดังกล่าว โดยที่ภาคเอกชนอาศัยความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพทางด้านบุคลากร อุปกรณ์และรูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นระบบ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาศัยความเข้มแข็งทางด้านทุนทรัพย์และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังเช่นกรณีเทศบาลตำบลลำโรงท่า จังหวัดสุรินทร์ ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ประกอบการในตลาด โดยจัดตั้งเป็นกองทุนผู้ประกอบการในรูปแบบสหกรณ์ ให้สมาชิกถือหุ้นในราคาหุ้นละ 10 บาท ตามศักยภาพของตนเอง และเทศบาลปล่อยให้ผู้ประกอบการเป็นจำนวน 3 เท่าของเงินออม และสามารถกำหนดการผ่อนชำระได้ไม่เกิน 1 ปี ซึ่งผลกำไรที่ได้นั้นทางเทศบาลมีการจัดสรรในรูปแบบของเงินปันผลและใช้สำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่างๆของกองทุน ในช่วงแรกของการดำเนินการนั้น ทางเทศบาลให้กองคลังมาดูแลรับผิดชอบในส่วนนี้ และให้การช่วยเหลือในการจัดตั้งกองทุนผู้ประกอบการเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 200,000 บาท ปัจจุบันกองทุนดังกล่าวมีเงินทั้งสิ้น 2,000,000 บาท รูปแบบการดำเนินการดังกล่าวนี้ เป็นการสร้างรากฐานที่เข้มแข็งให้กับกองทุนผู้ประกอบการในอนาคตเป็นอย่างดี เนื่องจากในช่วงแรกของการดำเนินการนั้น ทางเทศบาลเป็นเจ้าภาพในทุกขั้นตอน และให้ผู้ประกอบการเรียนรู้ระบบการบริหารจัดการอย่างค่อยเป็นค่อยไป และเมื่อผู้ประกอบการมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการด้วยตนเองได้แล้วนั้น เทศบาลจึงให้อิสระและอำนาจในการตัดสินใจต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ สามารถลดปัญหาการกู้เงินนอกระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูงเกินจริง ตลอดจนการลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบการได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้การดำเนินการของเทศบาลตำบลลำโรงท่าในโครงการกองทุนผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับผู้ประกอบการนั้นจึงเต็มไปด้วยประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริง

สำหรับการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกันนั้น รูปแบบการดำเนินการเป็นไปในลักษณะของการขอรับการสนับสนุนและการช่วยเหลือจากภาคเอกชนทั้งในและนอกพื้นที่เขตความรับผิดชอบ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับภาคเอกชนนั้น ส่วนใหญ่จะต้องมีประเพณี วัฒนธรรมหรือการจัดการแข่งขันกีฬาต่างๆที่สร้างชื่อเสียงให้กับพื้นที่ ภาคเอกชนจะอาศัยช่องทางในการจัดกิจกรรมหรือประเพณีโดยการให้ความช่วยเหลืองบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อแลกกับการได้ประชาสัมพันธ์ร้านค้าหรือผลิตภัณฑ์ให้ประชาชนได้ทราบ เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันในลักษณะของ Win-Win ดังเช่นกรณีของเทศบาลตำบลด่านซ้าย จังหวัดเลย มีประเพณีผีตาโชนที่มีชื่อเสียงระดับโลก ทำให้นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติที่ให้ความสนใจในประเพณีผีตาโชนมาเยี่ยมชมเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้เศรษฐกิจภายในเขตเทศบาลตำบลด่านซ้ายและพื้นที่ใกล้เคียงมีเงินสะพัดเป็นอย่างมาก สำหรับการดำเนินการจัดประเพณีผีตาโชนของเทศบาลตำบลด่านซ้ายนั้น ใช้งบประมาณในการดำเนินการประมาณ 1,000,000 บาท ในขณะที่เทศบาลตั้งงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินการเพียง 400,000 บาท ส่งผลให้เทศบาลตำบลด่านซ้ายต้องขอรับการสนับสนุนและการช่วยเหลืองบประมาณในการจัดงานจากภาคเอกชนทั้งในและนอกเขตพื้นที่เทศบาลตำบลด่านซ้าย ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี เช่นเดียวกับกับกรณีของเทศบาลตำบลท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ เป็นเจ้าภาพในการจัดแข่งขันเรือชิงถ้วยพระราชทานระดับประเทศทุกปี และต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการจัดกิจกรรมในแต่ละครั้งประมาณ 3-4 ล้านบาท ในขณะที่เทศบาลตั้งงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินการเพียง 800,000 บาท ซึ่งต้องขอรับการสนับสนุนและการช่วยเหลืองบประมาณในการจัดงานจากภาคเอกชนทั้งในและนอกเขตพื้นที่เทศบาลตำบลท่าตูมเช่นเดียวกัน ทำให้เทศบาลประหยัดงบประมาณได้เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สามารถนำงบประมาณไปใช้ในการบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ได้มากยิ่งขึ้น

สำหรับวิธีการสร้างความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชนทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบประเภทสุดท้าย คือ เครือข่ายความสัมพันธ์แบบการจ้างเหมา เป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่อาศัยความได้เปรียบจากการที่ภาคเอกชนมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินงานได้ดีและมีประสิทธิภาพมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีข้อจำกัดต่างๆมากมาย ดังเช่นกรณีของเทศบาลเมืองสุรินทร์ ที่ประสบปัญหาขยะล้นเมืองและสถานที่กำจัดขยะเดิมของเทศบาลเมืองสุรินทร์ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากได้รับการต่อต้าน

จากชาวบ้านพื้นที่ใกล้เคียงที่ประสบปัญหาหมอกควันและน้ำเสีย ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางแห่งที่เคยให้ความช่วยเหลือได้ขอยกเลิกการให้บริการกำจัดขยะของเทศบาลเมืองสุรินทร์ ทำให้เป็นวาระสำคัญของเทศบาลเมืองสุรินทร์ที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เป็นผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด นายเกียรติศักดิ์ โชติศิลป์ ปลัดเทศบาลเมืองสุรินทร์ (สัมภาษณ์, 2551) กล่าวว่า "...ที่ผ่านมานั้น เราไปทิ้งขยะนอกพื้นที่ ไปไกลถึงบุรีรัมย์ ทำให้เสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ตอนนั้นเราก็จ้างเอกชนเพื่อไม่ให้มีขยะตกค้าง การที่จะทำโครงการอะไร เราก็ต้องมีการศึกษาดูก่อน เพราะแต่ละโครงการใช้เงินเป็นจำนวนมาก..." ปัจจุบันเทศบาลเมืองสุรินทร์เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการขยะแทน ตั้งแต่กระบวนการเก็บ คัดแยก กำจัดและการใช้ประโยชน์จากขยะ โดยใช้โรงฆ่าสัตว์เป็นที่พักขยะ เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นในภายหลัง ในขณะที่สถานที่กำจัดขยะเดิมจะทำการแก้ไข ปรับปรุง พร้อมกำจัดขยะโดยวิธีการ สมัยใหม่ที่ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทางด้านมลภาวะ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้รูปแบบการจ้างเหมาภาคเอกชนในการดำเนินการแทนเทศบาลนั้น เป็นกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเป็นกระบวนการที่เน้นการบริหารงานในแบบมีอาชีพ ทำให้ปัญหาการกำจัดขยะที่เรื้อรังสามารถแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่เทศบาลไม่ต้องดำเนินการเอง ทำให้เทศบาลเมืองสุรินทร์สามารถดำเนินการด้านกิจการสาธารณะอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ โดยที่ไม่ต้องกังวลถึงปัญหาขยะล้นเมืองดังเช่นที่ผ่านมา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภาคเอกชนทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบเป็นอย่างมาก โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาคเอกชนทั้งในและนอกพื้นที่ในการจัดกิจกรรมหรือดำเนินโครงการต่าง ๆ ทำให้ประหยัดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สามารถนำงบประมาณไปใช้ในการบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ได้มากขึ้น ตลอดจนปัญหาสาธารณะบางอย่างที่เกินกำลังความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการ ก็สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยความเชี่ยวชาญของภาคเอกชน นอกจากนี้การให้ความช่วยเหลือภาคเอกชนก็เป็นส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มองค์กรภาคเอกชน ให้สามารถบริหารจัดการตนเองและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการกระตุ้นต่อการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ

ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกทางหนึ่ง เพราะฉะนั้นการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน จึงเป็นส่วนสำคัญต่อการเพิ่มศักยภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

6. กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ เป็นความสัมพันธ์ทั้งในลักษณะแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่จะเป็นในลักษณะแบบไม่เป็นทางการเสียมากกว่า กล่าวคือ ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนั้นเป็นการสร้างความสัมพันธ์แบบเป็นส่วนตัวของนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของเทศบาลกับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ ซึ่งกำกับดูแลรับผิดชอบพื้นที่เขตเทศบาลนั้น ๆ ทำให้เกิดความใกล้ชิดและความคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี ในบางกรณีเป็นไปในลักษณะของความเป็นเพื่อนหรือเครือญาติกัน ส่งผลให้การติดต่อประสานงานหรือการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ร่วมกันนั้นเป็นไปอย่างราบรื่น ในขณะที่ความสัมพันธ์แบบเป็นทางการนั้น เป็นความร่วมมือที่ใช้เอกสารทางราชการและการมีลายลักษณ์อักษร เช่น กรณีการขอความช่วยเหลือในการประสานงานจัดสรรงบประมาณจากกระทรวงต่าง ๆ เพื่อทำโครงการพัฒนาท้องถิ่น ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เกิดขึ้นภายหลังการสร้างความสัมพันธ์ในแบบส่วนตัวแล้ว ดังเช่นกรณีของเทศบาลตำบลเลิงสาง จังหวัดนครราชสีมา มีความสัมพันธ์อันดีกับนักการเมืองระดับชาติ เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะเกื้อกูลกันและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน สอดคล้องกับ Jame H. Svara แห่งมหาวิทยาลัย North Carolina State ที่กล่าวไว้ว่าการเมืองและการบริหารไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และจะอยู่ในรูปแบบของการเกื้อกูลกันที่เน้นการพึ่งพาซึ่งกันและกันในบทบาทที่แตกต่างกัน และยอมรับในความอิสระซึ่งกันและกันปราศจากการแทรกแซง โดยที่การเกื้อกูลกันนั้นจะรับรู้คุณค่าซึ่งกันและกัน (Jame H. Svara, 2001: 176-183) ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ทางเทศบาลตำบลเลิงสางได้ประโยชน์จากการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นที่มีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ในขณะที่นักการเมืองระดับชาติได้รับทราบข้อมูลความเดือดร้อนของประชาชนจากเอกสารที่ทางเทศบาลตำบลเลิงสางรวบรวมไว้ ซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นร่วมกัน เพื่อบรรเทาความทุกข์ยากของประชาชน และการสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นการได้ประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย หรือ Win-Win Solution กล่าวคือ นักการเมืองระดับชาติได้ผลงานและได้รับความชื่นชมจากประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งส่งผลต่อฐานคะแนนนิยมที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ในขณะที่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการช่วยเหลือและประสานงานในการดึงงบประมาณเพื่อมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงเป็นการประหยัดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดึงงบประมาณอุดหนุนที่นอกเหนือจากงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้เอง และลดข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ ทำให้มีผลงานเป็นรูปธรรมชัดเจนเพื่อตอบสนองตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกันนี้ช่วยเสริมสร้างศักยภาพทางด้านทุนทางสังคมให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ จึงก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล

7. กระบวนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับส่วนราชการ เทศบาลมีการสร้างความสัมพันธ์กับส่วนราชการทั้งในและนอกพื้นที่เทศบาลมี 2 ลักษณะ คือ แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในส่วนความสัมพันธ์แบบเป็นทางการนั้น เป็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับองค์กร ซึ่งต้องมีหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรใช้เป็นหลักฐานในการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กร ส่วนใหญ่ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้จะเป็นความสัมพันธ์กับส่วนราชการนอกเขตพื้นที่เทศบาล เนื่องจากต้องดำเนินการตามขั้นตอนตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ เช่น การทำโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกรมหรือกระทรวงต่าง ๆ เป็นต้น ในขณะที่ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการหรือความสัมพันธ์แบบเป็นส่วนตัวนั้น เป็นไปในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารสูงสุดของแต่ละองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่เทศบาล ซึ่งนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลมีความสนิทสนมคุ้นเคยกับผู้บริหารสูงสุดของส่วนราชการต่าง ๆ เป็นอย่างดี เพราะต้องทำกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวกับท้องถิ่นร่วมกันบ่อยครั้ง ถึงแม้ว่าการติดต่อประสานงานระหว่างเทศบาลกับส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่จะใช้ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการในการช่วงแรกเพื่อความสะดวกรวดเร็ว และลดขั้นตอนความยุ่งยากของระบบราชการ แต่ยังคงคำนึงถึงความสำคัญของรูปแบบที่เป็นทางการด้วย เนื่องจากต้องใช้หนังสือราชการที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นหลักฐานในการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประสานขอความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ร่วมกัน

ในส่วนของการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการในพื้นที่ความรับผิดชอบนั้น เป็นรูปแบบของเครือข่ายการทำงาน เนื่องจากมีภารกิจที่ต้องดำเนินการร่วมกันเป็นจำนวนมาก เพราะหน่วยงานราชการต่างมีเป้าหมายเดียวกัน คือ การบำบัดทุกข์

บำรุงสุขให้แก่ประชาชน ดังเช่นกรณีของเทศบาลตำบลด่านซ้าย จังหวัดเลย มีการประสานความร่วมมือกับโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราช ซึ่งเป็นโรงพยาบาลที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เทศบาล ในการให้บริการด้านสาธารณสุขและสุขอนามัยของประชาชนในเขตตำบลด่านซ้าย โดยมีการแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจนตามความเชี่ยวชาญ เทศบาลมีความพร้อมด้านงบประมาณและกำลังคน ในขณะที่โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชมีความเชี่ยวชาญทางด้านทฤษฎีและการปฏิบัติที่ถูกต้อง ส่งผลให้ปัญหาสาธารณสุขได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพมากกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเองเพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากบางภารกิจเป็นการดำเนินงานที่ต้องใช้องค์ความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของส่วนราชการ และบทบาทของส่วนราชการมีส่วนทำให้ประชาชนในพื้นที่มีความรู้ความเข้าใจถึงแนวทางที่ถูกต้องในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี สอดคล้องกับ จรัส สุวรรณมาลา (2547: 7) ที่กล่าวไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดด้านความรู้ เครื่องมืออุปกรณ์ และอำนาจหน้าที่การปฏิบัติการตามกฎหมาย ในขณะที่ส่วนราชการเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย หน่วยปฏิบัติการที่มีขีดความสามารถ มีความรู้ ประสบการณ์ และเครื่องมืออุปกรณ์การปฏิบัติงานพร้อมมากกว่า ดังนั้นเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับหน่วยงานเหล่านี้ ก็จะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถก้าวข้ามข้อจำกัดขององค์กรไปได้เช่นเดียวกัน

นอกจากการสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานราชการในพื้นที่เทศบาล ตามภารกิจที่ต้องมีการดำเนินการร่วมกันแล้ว ยังพบว่าการสร้างความร่วมมือนอกเหนือจากภารกิจที่ต้องทำร่วมกันของเทศบาลก็มีส่วนสำคัญในการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล ดังเช่นกรณีของเทศบาลเมืองบุรีรัมย์และเทศบาลเมืองเขาส่งขอม จังหวัดลพบุรี ที่มีการทำบันทึกข้อตกลง หรือ MOU ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏในพื้นที่ ในการส่งเสริมการศึกษาต่อของบุคลากรเทศบาล ซึ่งการพัฒนาทุนมนุษย์เป็นสิ่งสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพของเทศบาล เพราะบุคลากรเหล่านั้นถือเป็นฟันเฟืองและกลไกที่ขับเคลื่อนการดำเนินการต่าง ๆ ของเทศบาล ให้ประสบความสำเร็จ

สำหรับการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนราชการส่วนกลางทั้งกรมและกระทรวงต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการสร้างความสัมพันธ์ใน 2 ลักษณะ ประกอบด้วย ความสัมพันธ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำโครงการและเสนอเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

หรือที่เรียกว่า “เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ” ซึ่งเป็นงบประมาณที่ใช้ในการจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น และความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะส่วนตัวกับข้าราชการส่วนกลาง เพื่อโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาโครงการที่เสนอมาอย่างกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น ดังเช่นกรณีของเทศบาลเมืองเขาส่งขอม จังหวัดลพบุรีที่มีจุดเด่นที่สามารถนำเงินอุดหนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ มาใช้ในการพัฒนาได้ดีกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เนื่องจากคณะผู้บริหารมีความใกล้ชิดกับทางจังหวัด กระทรวงและกรมต่าง ๆ โดยเฉพาะกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัว เพราะงบประมาณที่เทศบาลได้รับไม่เพียงพอต่อการพัฒนาท้องถิ่น จึงต้องใช้เครือข่ายความสัมพันธ์ในการดึงงบประมาณมาลงพื้นที่เทศบาลเมืองเขาส่งขอม เช่น 2 ปีที่ผ่านมา เทศบาลเมืองเขาส่งขอมสามารถนำงบประมาณจากที่อื่นได้เกือบ 200 ล้านบาท โดยมาจากส่วนกลาง และกระทรวงต่าง ๆ โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นหลัก โครงการตามนโยบายของรัฐที่มีนโยบายลงมานั้น ทางเทศบาลเมืองเขาส่งขอมต้องวิ่งประสานเพื่อขอโครงการลงมา ทั้งที่บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ อาจเป็นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ไม่เข้าใจเรื่องการบริหารงานและการทำโครงการ ผู้บริหารท้องถิ่นไม่มีวิสัยทัศน์ รวมไปถึงการไม่มีเครือข่ายที่ดีกับส่วนราชการต่าง ๆ นายชูชีพ เจริญผล รองนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองเขาส่งขอม (สัมภาษณ์, 2551) กล่าวว่า “...ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ เพราะถ้าไม่มีวิสัยทัศน์ ไม่มีความพร้อม ผมว่าก็ทำงานไม่ได้ และที่ผมมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับส่วนกลางเพราะเคยเป็นที่ปรึกษากรมช.มหาดไทย (สมชาย สุนทรวัฒน์) ที่ไม่เป็นทางการมาจากการแต่งตั้ง เลยได้เข้าไปคลุกคลีรู้จักผู้ใหญ่และจากการคลุกคลีทำให้มีพวกเยอะ ทำให้เกิดการแนะนำเป็นทอด ๆ และตัวเราก็ค่อนข้างจะแพร่ด้วย ถ้าผู้ใหญ่จะมาตีกลองก็จะโทรมาให้จัดการให้ เราก็ดำเนินการให้หมดทุกอย่าง สำหรับการประสานแผนของบทำโครงการนั้น ผมว่าเหมือนมือใครยาวสาวได้สาวเอา เพราะส่วนกลางมีงบให้อยู่แล้ว แต่คุณต้องทำโครงการขอขึ้นไป...” จากคำกล่าวนี้ ทำให้ทราบว่ามูลเหตุสำคัญที่ทำให้เทศบาลเมืองเขาส่งขอมประสบความสำเร็จในการดึงงบประมาณจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เนื่องจากความสัมพันธ์ที่กว้างไกลของผู้บริหารท้องถิ่น ในการศึกษาถึงแหล่งงบประมาณต่าง ๆ และความมุ่งมั่นตั้งใจในการดำเนินการเพื่อจัดทำโครงการต่าง ๆ ให้เข้าหลักเกณฑ์หรือสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น ๆ ตลอดจนการมีเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ดีกับส่วนราชการ

ส่วนกลาง ทำให้เทศบาลเมืองเขาส่งมอดได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจมาใช้ในการดำเนินกิจการ สาธารณะได้เป็นจำนวนมาก และเป็นการลดข้อจำกัดในด้านงบประมาณที่จะใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบในลักษณะเครือข่ายการทำงาน และเครือข่ายความร่วมมือ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญต่อการบริหารงานเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะสามารถแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

8. กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ สำหรับการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันนั้น มี 2 ลักษณะ คือ แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่จะเป็นในลักษณะที่เป็นทางการเสียเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ในส่วนความสัมพันธ์แบบเป็นทางการนั้น เป็นความร่วมมือในการทำกิจกรรมหรือโครงการร่วมกัน เนื่องจากประสบปัญหาเหมือนกัน หรือมีปัญหาเหมือนกัน โดยส่วนใหญ่จะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันหรือใกล้เคียงกัน ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นในลักษณะระหว่างองค์กรกับองค์กร ในขณะที่ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนั้น จะเป็นในลักษณะของความเป็นส่วนตัวระหว่างบุคคลกับบุคคล โดยใช้โทรศัพท์เพื่อพูดคุยปรึกษาหารือกัน หรือในกรณีเกิดปัญหาที่ต้องการความช่วยเหลือโดยเร่งด่วน ซึ่งหากใช้ความสัมพันธ์แบบเป็นทางการ อาจทำให้ปัญหาดังกล่าวนั้นเกิดผลเสียและขยายวงกว้างออกไปได้ ดังเช่นกรณีเทศบาลตำบลหัวขวาง จังหวัดมหาสารคาม ที่ประสบปัญหาอัคคีภัยและได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก จึงประสานขอความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่ใกล้เคียงมาช่วยดับเพลิง ซึ่งเป็นการใช้ความสัมพันธ์ที่เป็นส่วนตัวกับนายกเทศมนตรีของเทศบาลนั้น ๆ เพราะฉะนั้นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องศึกษาเป็นอย่างดีว่าจะต้องใช้ความสัมพันธ์ในรูปแบบใด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินการ

สำหรับวิธีการสร้างความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน มี 2 รูปแบบ ประกอบด้วย รูปแบบที่ 1 การให้การสนับสนุนทางทรัพยากรจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก (Interlocal Government Transfers) (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550: 132-133) เป็นรูปแบบของความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนและระดมทรัพยากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีข้อจำกัดด้านขนาด จำนวนบุคลากร

ศักยภาพของบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือ และที่สำคัญที่สุดด้านงบประมาณ ซึ่งต้องพึ่งพาและขอความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพและความเข้มแข็งที่มากกว่า ดังเช่นกรณีของเทศบาลตำบลด่านซ้าย จังหวัดเลย ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพสูงสุดในอำเภอด่านซ้าย จึงได้รับการขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ภายในอำเภอบ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันได้รับความเดือดร้อนเรื่องน้ำประปาไม่ไหล ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก จึงขอความร่วมมือจากทางเทศบาลตำบลด่านซ้ายในการให้ความอนุเคราะห์รถน้ำของเทศบาลที่มีอยู่หลายคัน ไปซื้อน้ำจากการประปาส่วนภูมิภาค เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า โดยมีการตั้งกติการะหว่างกันว่า เทศบาลตำบลด่านซ้ายอำนวยความสะดวกในการจัดส่งน้ำไปยังพื้นที่ความเดือดร้อน ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนตำบลออกค่าน้ำมันและการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านในพื้นที่ที่ความรับผิดชอบ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน โดยมีเป้าหมายเดียวกันคือช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน แม้ว่าประชาชนเหล่านั้นจะไม่ได้อยู่ในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลด่านซ้ายก็ตาม เป็นไปตามหลักการยึดประชาชนเป็นเป้าหมาย หรือ Citizen Focus โดยที่เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของการเกื้อกูลซึ่งกันและกันมากกว่าที่จะเป็นในลักษณะของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ต่างก็ได้รับประโยชน์กันทั้งสองฝ่าย โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กนั้นได้รับการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขที่เกินกำลังความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ก็มีโอกาสได้สร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากกับการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ในอนาคต เพราะหากต้องขอความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ก็จะได้ความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเครือข่ายอย่างเต็มกำลัง

สำหรับรูปแบบที่ 2 การร่วมทุนหรือร่วมออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (co-investment หรือ co-production) ซึ่งมักเกิดขึ้นกับกิจกรรม/ปัญหาที่มีลักษณะของผลล้นออก (spillover) หรือเป็นปัญหาที่มีผลกระทบในวงกว้าง (externalities) มากกว่าชุมชนใดเพียงแห่งเดียว (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550: 132-133) เป็นรูปแบบของความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนและระดมทรัพยากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นความร่วมมือในการทำกิจกรรมหรือโครงการร่วมกัน เนื่องจากประสบปัญหาเหมือนกัน หรือมีปัญหาร่วมกัน โดยส่วนใหญ่จะ

เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันหรือใกล้เคียงกัน และมีการสร้างข้อตกลง พันธกรณีร่วมกัน (commitment) เพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นร่วมกัน ดังนั้นความร่วมมือจึงมีลักษณะของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน และต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินกิจการหรือโครงการดังกล่าวนี้ ดังเช่นกรณีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ที่มีโครงการความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ในการจัดตั้งโรงเรียนกีฬาจังหวัดร้อยเอ็ด โดยมีการตั้งงบประมาณเพื่อการดำเนินการร่วมกัน และมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กรอย่างชัดเจน นายบรรจง โฆษิตจิรนนท์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด(สัมภาษณ์, 2551) กล่าวว่า “...เราก็มองศักยภาพของเรา และทาง อบจ.ร้อยเอ็ดเขามีเงิน เขาสามารถจ้างครูมาสอนกีฬาได้ แต่เขาไม่มีโรงเรียน ไม่มีครูสอนสามัญก็เลยมา จับมือร่วมกัน อาศัยศักยภาพของ อบท. 2 แห่งมาบวกกัน ทำให้ประชาชนมีทางเลือก ได้รับบริการที่ดี เป็นเรื่องใหม่ที่เกิดขึ้นแห่งแรกของประเทศไทย ที่ 2 อบท. 2 แห่งที่แตกต่างกัน สามารถทำข้อตกลงร่วมกันและจัดตั้งโรงเรียนกีฬาสำเร็จ...” ทั้งนี้โครงการโรงเรียนกีฬาจังหวัดร้อยเอ็ดเริ่มจากการใช้สถานที่ของโรงเรียนเทศบาลซึ่งมีอยู่แล้ว สำหรับการเรียนการสอนวิชาสามัญ เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดซึ่งมีครูในสังกัดเป็นจำนวนมาก ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดรับผิดชอบในด้านงบประมาณเป็นหลัก เพราะมีขีดความสามารถมากกว่าเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด โดยรับผิดชอบในเรื่องการจ้างครูอัตราจ้างที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกีฬา ค่าใช้จ่ายของนักเรียนคนละประมาณ 50,000 บาทต่อปี รวมไปถึงการสร้างหอพักนักเรียนซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เนื่องจากโรงเรียนกีฬาแห่งนี้มีลักษณะเป็นโรงเรียนประจำ สำหรับโรงเรียนกีฬาจังหวัดร้อยเอ็ดนั้นตั้งมาเป็นระยะเวลา 6 ปี นักเรียนโรงเรียนกีฬาได้รับรางวัลทางด้านกีฬาบ่อยครั้ง ครั้งล่าสุดกีฬานักเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับประเทศประจำปี 2551 โรงเรียนกีฬาจังหวัดร้อยเอ็ดได้ 9 เหรียญทอง 3 เหรียญเงินและ 6 เหรียญทองแดง เป็นลำดับที่ 4 ของประเทศ ความสำเร็จดังกล่าวนี้เป็นผลมาจากความมุ่งมั่นและตั้งใจในการสร้างความร่วมมือระหว่างเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด จนสามารถจัดตั้งโรงเรียนกีฬาจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นโรงเรียนกีฬาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งแรกและแห่งเดียวในประเทศไทย ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวนี้มีรูปแบบการทำงานที่เรียกว่า “สหการ” ซึ่งกฎหมายได้เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประสานประโยชน์ร่วมกัน อีกทั้งอาจเป็นการประหยัดงบประมาณในการดำเนินการ เนื่องจากการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

เพื่อตอบสนองความต้องการ หรือแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เป็นอย่างมาก โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประหยัดงบประมาณในการดำเนินงาน เนื่องจากมีรูปแบบการดำเนินโครงการร่วมกันใช้ทรัพยากรร่วมกัน มีการตั้งงบประมาณเพื่อการดำเนินการร่วมกัน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำงบประมาณไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นและแก้ไขปัญหาที่ต้องการความเร่งด่วนได้มากกว่า นอกจากนี้ยังเป็นการลดข้อจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีปัญหาในด้านขนาด จำนวนบุคลากร ศักยภาพของบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือ รวมไปถึงด้านงบประมาณได้เป็นอย่างดี เพราะอาศัยความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพและความพร้อมมากกว่า ในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆร่วมกัน ส่งผลให้ปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นสามารถได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขปัญหาเหล่านั้นเพียงลำพัง อาจพบอุปสรรคหรือปัญหาที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นในการที่จะแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่ขาดประสบการณ์และมีข้อจำกัดต่าง ๆ มากมาย เพราะฉะนั้นการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่มีประสบการณ์และศักยภาพมากกว่า ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา สาธารณะต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการปัญหาและจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพของการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น

สำหรับเงื่อนไขที่ทำให้เกิดกระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของเทศบาลทั้ง 8 ประการข้างต้น คือเทศบาลเป็นหน่วยการปกครองระดับท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนได้ง่ายและเร็วที่สุด นอกจากนี้ภายหลังจากการรัฐบาลกลางกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เทศบาลมีบทบาท ภารกิจและความรับผิดชอบในการที่จะดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นที่เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่งบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น

124 การจัดการภาครัฐและภาคเอกชน

มีอยู่อย่างจำกัด ด้วยเหตุนี้การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารงานท้องถิ่นจึงเป็นการเสริมสร้างศักยภาพการบริหารงานของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้จากการลงพื้นที่สังเกตการณ์และสัมภาษณ์เชิงลึกกับนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลทั้ง 9 แห่ง ผู้วิจัยสามารถสรุปกระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับภาคส่วนต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1: ตารางแสดงกระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ ของเทศบาลที่ใช้ศึกษาทั้ง 9 แห่ง

กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ รายชื่อเทศบาล	องค์กรวิชาชีพ ผู้บริหารท้องถิ่น	แกนนำชุมชน	องค์กรชุมชน	องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs	นักการเมืองหรือ พรรคการเมืองระดับชาติ	ภาคเอกชน	ส่วนราชการ	องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่นๆ	ดีเอ็นเอหรือละ
เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	87.50
เทศบาลเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	87.50
เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	87.50
เทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100.00
เทศบาลเมืองเขาสงายอด จังหวัดลพบุรี	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	87.50
เทศบาลตำบลด่านซ้าย จังหวัดเลย	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	87.50
เทศบาลตำบลท่าตูม จังหวัดสุรินทร์	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	87.50
เทศบาลตำบลเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา	✓	✓	✓		✓		✓	✓	75.00
เทศบาลตำบลลำโรงหาบ จังหวัดสุรินทร์	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	87.50

หมายเหตุ: ✓ กระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์
ที่มา: การสรุปของผู้วิจัยจากคำสัมภาษณ์

จากตารางที่ 1 พบว่าเทศบาลเมืองสุรินทร์เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกระบวนการสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์กับทุกภาคส่วนทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบได้เป็นอย่างดี คิดเป็นร้อยละ 100 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGOs ซึ่งทำให้เทศบาลสุรินทร์เกิดความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ นายสมชาย เกียรติคุณรัตน์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองสุรินทร์ (สัมภาษณ์, 2551) กล่าวว่า “...กับ NGOs ในพื้นที่ นั้นผมค่อนข้างจะคุยได้อย่างสะดวกสบาย เพราะเป็น NGOs ที่มาด้วยความโปร่งใส หลักการก็คือการเข้าหา เวลาที่เขามีปัญหา เราก็จะช่วยเหลือ หลังจากนั้นเราก็จะถามว่า เขามีความพึงพอใจขนาดไหน และติดขัดอะไร อยากให้เราช่วยอะไรบ้าง เวลาผมร้องขอคืน เขาก็ช่วยเราครับ คล้ายๆกับน้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า...” จากคำกล่าวนี้พอจะอนุมานได้ว่า นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองสุรินทร์มีวิสัยทัศน์ และมีความจริงใจในการให้ความช่วยเหลือ ทั้งด้านงบประมาณและกำลังคนกับองค์กรพัฒนาเอกชน ในการดำเนินกิจกรรมชุมชน ตลอดจนการมีจิตวิทยาที่สูงในการดึงกลุ่มองค์กรดังกล่าวให้เข้ามารวมแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ร่วมกับเทศบาล ส่งผลให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาชุมชน เป็นการแบ่งเบาภาระให้กับเทศบาลและเสริมสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนของสังคมที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพได้ดียิ่งขึ้น

ในขณะที่โดยส่วนใหญ่แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลที่ใช้ศึกษาในครั้งนี้ มีกระบวนการสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบไม่แตกต่างกันมากนัก มีเพียงเทศบาลตำบลเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมาเท่านั้นที่มีกระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์คิดเป็นร้อยละ 75 แต่ก็อยู่ในเกณฑ์ที่สูง ซึ่งจากตารางที่ 1 พอจะอนุมานได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลจากองค์กรที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นรางวัลระดับประเทศ อาทิเช่น รางวัลการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล หรือรางวัลพระปกเกล้า เป็นต้น มีกระบวนการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับทุกภาคส่วนทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบอยู่ในเกณฑ์ที่สูง และกลุ่มองค์กรดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อน การบริการ สาธารณะและการแก้ไขปัญหาสาธารณะต่าง ๆ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

อภิปรายผล

รูปแบบการสร้างเครือข่ายของเทศบาลที่มีการบริหารจัดการที่ดี³ มีลักษณะอย่างไร? โดยมีสมมติฐานของการวิจัยคือ เทศบาลที่มีการบริหารจัดการที่ดี มีรูปแบบการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารงานท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์กรวิชาชีพ ผู้บริหารท้องถิ่น แกนนำชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน นักการเมือง หรือพรรคการเมืองระดับชาติ ส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ โดยมุ่งไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการคือการเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

ผลการศึกษา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับทุกภาคส่วนทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบเป็นอย่างดี เนื่องจากเทศบาลแต่ละแห่งมีศักยภาพในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ประกอบกับภายหลังจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น ทำให้บทบาท ภารกิจและความรับผิดชอบของเทศบาลมีเพิ่มมากขึ้น เพราะฉะนั้นการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารงานท้องถิ่น ในลักษณะเครือข่ายการทำงานและเครือข่ายความร่วมมือ จึงมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพการบริหารงานของเทศบาลได้เป็นอย่างดี และเป็นไปตามสมมติฐานของการวิจัย โดยที่เทศบาลที่มีการบริหารจัดการที่ดีมีรูปแบบการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ดังนี้

1) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรวิชาชีพผู้บริหารท้องถิ่น เทศบาลสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวผ่านบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถือว่ามีผลสำคัญและมีอิทธิพลต่อการกำหนด ทิศทางการทำงานของเทศบาลเป็นอย่างมาก เป็นการเสริมสร้างศักยภาพด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ผู้บริหารท้องถิ่นอาศัยเวทีสัมมนาเทศบาลทั้ง 3 ระดับ ประกอบด้วย สัมมนาเทศบาลระดับประเทศ สัมมนาเทศบาลระดับภาค และสัมมนาเทศบาลระดับจังหวัดในการติดต่อสื่อสาร ประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูล ประสานการ ร่วมไปถึงการสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

³ ในงานวิจัยนี้ คำว่า “การบริหารจัดการที่ดี” หมายถึง การบริหารงานที่มีผลการปฏิบัติการณ์ที่มีความโดดเด่นเป็นที่ยอมรับ เกิดโครงการหรือนวัตกรรมทางการบริหารใหม่ ๆ ที่ริเริ่มโดยท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โดยต้องมีการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้แนวความคิดและหลักการของ Good Governance เป็นสำคัญ ซึ่งสะท้อนภาพจากการได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีในระดับประเทศจากองค์กรที่มีความน่าเชื่อถือในการประเมินผลการปฏิบัติงานของท้องถิ่น

โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกเทศมนตรีที่เพิ่งเข้ามาบริหารงานเทศบาล และต้องใช้เวลาในการเรียนรู้งานระยะเวลาหนึ่ง จำเป็นต้องอาศัยเวทีสนับนิตในการเพิ่มทักษะและเรียนรู้การบริหารงานจากนายกเทศมนตรีที่มีประสบการณ์มาอย่างยาวนาน เพื่อลดระยะเวลาการเรียนรู้งานให้สั้นลง เพราะปัญหาท้องถิ่นส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นอย่างมาก หากนายกเทศมนตรีไม่มีความเชี่ยวชาญและใช้เวลาในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นยาวนานเกินไป ก็จะส่งผลเสียต่อท้องถิ่นอย่างรุนแรง นอกจากนี้จากการที่เทศบาลมีศักยภาพในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างมาก การมีเครือข่ายยอมส่งผลดีต่อการปฏิบัติงานเนื่องจากเทศบาลเพียงองค์กรเดียว อาจไม่สามารถดำเนินการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือแก้ไขปัญหาต่างๆได้อย่างทันท่วงที ทั้งนี้ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมวิชาชีพเดียวกัน จึงเป็นการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี เนื่องจากการลดข้อจำกัดด้านขนาดองค์กร อุปกรณ์เครื่องมือ ศักยภาพบุคลากร รวมไปถึงงบประมาณ ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถจัดการปัญหาและจัดสรรทรัพยากรในท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับแกนนำชุมชน ซึ่งในที่นี้หมายถึงประธานคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการชุมชน มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินการตามภารกิจต่าง ๆ ของเทศบาล เนื่องจากเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในชุมชนให้เป็นตัวแทนในการดำเนินการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดทำแผนแม่บทชุมชน คณะกรรมการชุมชนดำเนินการจัดเวทีชาวบ้านเพื่อร่วมกันศึกษาและวิเคราะห์สภาพความเป็นไปและปัญหาชุมชนเพื่อจัดทำแผนแม่บทชุมชนร่วมกัน มีการแสดงความคิดเห็น การระดมสมอง ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้อย่างแท้จริง และคณะกรรมการชุมชนนำแผนแม่บทที่ได้นั้นไปเสนอต่อเทศบาลในการประชุมคณะกรรมการชุมชนที่จัดขึ้นทุกเดือน เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันในการพัฒนาเทศบาลในโอกาสต่อไป เนื่องจากในปัจจุบันเทศบาลมีการนำแผนแม่บทชุมชนมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพราะแผนแม่บทชุมชนเหล่านั้นก็มาจากความต้องการและข้อเรียกร้องของชุมชนนั่นเอง ทำให้เทศบาลสะดวกมากขึ้นกว่าในอดีต นอกจากนี้ คณะกรรมการชุมชน ยังมีบทบาทสำคัญในการให้การปรึกษาและพิจารณากิจกรรมหรือโครงการที่จะดำเนินการโดยชุมชน ว่าเห็นสมควรแก่การดำเนินการหรือไม่ ภายหลังจากการที่ชุมชนได้รับการจัดสรรงบประมาณจากทางเทศบาล เพื่อใช้สำหรับการบริหารจัดการภายในชุมชน ซึ่งกระบวนการดังกล่าว

ทำให้เกิดความสามัคคีและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้เป็นอย่างดี ตลอดจนเป็นการแบ่งเบาภาระในความรับผิดชอบของเทศบาลให้ดำเนินการเฉพาะในส่วนที่เกินกำลังความสามารถของชุมชน ทั้งนี้จากการที่คณะกรรมการชุมชนมีอิทธิพลต่อประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก ก็จะมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้เทศบาลมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นการเสริมสร้างศักยภาพทางด้านทุนทางสังคมให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

3) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรชุมชน เทศบาลให้ความช่วยเหลือองค์กรชุมชนที่เกิดจากการรวมตัวกันเอง เช่น ชมรม สมาคม เป็นต้น ในด้านสถานที่ อุปกรณ์ เครื่องมือ บุคลากร รวมไปถึงด้านงบประมาณ เพื่อให้องค์กรชุมชนสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปราศจากข้อจำกัดด้านต่างๆ ก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมภายในชุมชนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพ ทางด้านทุนทางสังคมได้เป็นอย่างดี ความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกันนี้สร้างความไว้วางใจต่อกันให้เกิดขึ้น หากเทศบาลดำเนินกิจกรรมหรือโครงการที่ต้องขอความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ภายในชุมชน ก็จะได้รับความร่วมมือจากองค์กรชุมชนที่เป็นเครือข่ายอย่างเต็มที่กำลัง ส่งผลให้การดำเนินงานของเทศบาลมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น ในขณะที่องค์กรชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยเทศบาลนั้น เป็นความสัมพันธ์แบบร่วมปฏิบัติการ เพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นร่วมกัน ทำให้การดำเนินการดังกล่าวประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ยังมีส่วนสำคัญที่จะทำให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลได้เป็นอย่างดี ความสัมพันธ์แบบร่วมปฏิบัติการ จึงเป็นการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs เทศบาลประสานความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนในการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน ทำให้เกิดการบูรณาการข้อเด่นของแต่ละองค์กร โดยที่เทศบาลมีความพร้อมทางด้านงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ รวมไปถึงสถานที่ในการดำเนินการต่าง ๆ ในขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีความมุ่งมั่นและความตั้งใจ ประกอบกับมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เป็นอย่างดี ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกันนั้นมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น หากเทศบาลได้มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความเข้มแข็งและมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาชุมชน

จะเป็นการแบ่งเบาภาระให้กับเทศบาล และเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนของสังคมที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพได้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับภาคเอกชน เทศบาลสร้างความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกันกับภาคเอกชน ในลักษณะของการขอรับการสนับสนุน และการช่วยเหลืองบประมาณในการจัดกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ทำให้เทศบาลประหยัดงบประมาณได้เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สามารถนำงบประมาณไปใช้ในการบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นได้มากขึ้น ความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกันนี้สร้างความไว้วางใจต่อกันให้เกิดขึ้น จึงเป็นการเสริมสร้างศักยภาพด้านทุนทางสังคมของเทศบาลให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้เทศบาลสร้างความสัมพันธ์กับภาคเอกชนในลักษณะของการจ้างเหมาให้ดำเนินการแทนเทศบาล ทำให้เทศบาลสามารถแก้ไขปัญหาบางอย่างที่เกินกำลังความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยความเชี่ยวชาญ ของภาคเอกชน ส่งผลให้เทศบาลสามารถดำเนินการด้านกิจการสาธารณะอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่และอย่างทั่วถึง ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ เทศบาลมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณที่จะนำมาใช้พัฒนาท้องถิ่น ดังนั้นเทศบาลจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะเกื้อกูลกันและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันกับนักการเมือง หรือพรรคการเมืองระดับชาติ เพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณลงมายังพื้นที่ของเทศบาล และการได้รับการอำนวยความสะดวกในการสร้างโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจจากกรมหรือกระทรวงต่างๆ โดยความช่วยเหลือของนักการเมืองระดับชาติ นายทศพล สุรพงษ์พิพัฒน์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลลำโรงทาบ (สัมภาษณ์, 2551) กล่าวว่า "...เราทำโครงการผ่านจังหวัด และฝากสำเนาให้ สส ไป ทานก็นำไปดำเนินการให้ โครงการลงมาเรื่อยๆ ครับ เป็นโครงการพื้นฐานลงมา อย่างเช่น ขอดถนน ขุดลอกคลอง ก็ผ่านขุดหนุนเฉพาะกิจกรณีพิเศษของกรมส่งเสริมฯ โดยผ่านทาง สส ถ้าผ่านทาง สส จะง่ายกว่าเราไปขอจากกรมโดยตรง..." จากคำกล่าวนี้พอจะอนุมานได้ว่าหากเทศบาลมีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการแล้วนั้น ก็จะสร้างโอกาสในการเสนอโครงการและได้รับการพิจารณาได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เทศบาล

มีงบประมาณในการดำเนินกิจการสาธารณะมากขึ้น ทำให้เทศบาลมีผลงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพสูงสุด ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งศักยภาพทางด้านงบประมาณของเทศบาล

7) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับส่วนราชการมีส่วนเสริมสร้างศักยภาพการบริหารงานของเทศบาล เนื่องจากเทศบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาสาธารณะได้อย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพได้เพียงฝ่ายเดียว ในบางภารกิจเป็นการดำเนินการที่ต้องใช้องค์ความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะทางจากส่วนราชการ เพราะฉะนั้นเครือข่ายการทำงานร่วมกับส่วนราชการจึงเป็นการเพิ่มขีดสมรรถนะในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนบทบาทของส่วนราชการมีส่วนสำคัญที่ทำให้ประชาชน ในท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจถึงแนวทางที่ถูกต้องในการดำเนินการต่างๆ ได้เป็นอย่างดี ความสัมพันธ์แบบร่วมปฏิบัติภารกิจจึงเป็นการเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้เทศบาลมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากภารกิจที่เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่งบประมาณสำหรับใช้ในการดำเนินการมีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งประกอบกับการที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดสรรงบประมาณเฉพาะกิจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้ในการดำเนินกิจการสาธารณะต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ดีกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ก็จะมีสร้างโอกาสในการได้รับการจัดสรรงบประมาณมากยิ่งขึ้น ทำให้มีงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการที่ก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการลดข้อจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องงบประมาณได้อีกทางหนึ่ง ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

8) การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ มีส่วนเสริมสร้างศักยภาพการบริหารงานของเทศบาล เนื่องจากเป็นการลดข้อจำกัดของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลขนาดเล็กที่มีปัญหาในด้านขนาด จำนวนบุคลากร ศักยภาพของบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือรวมถึงงบประมาณได้เป็นอย่างดี เพราะอาศัยความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพและความพร้อมมากกว่า ในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ร่วมกัน โดยมีการจัดตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการร่วมกันและมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร

อย่างชัดเจน แต่ส่วนใหญ่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพมากกว่าจะรับผิดชอบในเรื่องงบประมาณในการดำเนินการ ความร่วมมือดังกล่าวส่งผลให้ปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น รวมไปถึงเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจและความประหยัดงบประมาณในการดำเนินการ เพราะความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้มีการนำทรัพยากรบางส่วนมารวมกัน (resources sharing) ด้วยเหตุนี้การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงช่วยเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะของการทำวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อควรพิจารณาและเสนอแนะดังนี้

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมจากองค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGOs ในการดำเนินกิจกรรม โดยการมอบอำนาจและภารกิจรวมทั้งงบประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหาท้องถิ่นร่วมกับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเน้นการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเป็นการลดข้อจำกัดด้านขนาดขององค์กร อุปกรณ์ เครื่องมือ ศักยภาพบุคลากรภายในองค์กร รวมไปถึงงบประมาณ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการปัญหาและจัดสรรทรัพยากรภายในท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดสรรงบประมาณลงสู่ชุมชน เพื่อให้มีการบริหารจัดการภายในชุมชนด้วยตนเอง ทำให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการระดมความคิดเห็นเพื่อจัดทำกิจกรรมหรือโครงการที่เกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง รวมไปถึงความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน นอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุดแล้ว ยังเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน สร้างจิตสำนึกสาธารณะและความรู้สึกหวงแหนความเป็นเจ้าของชุมชนให้เกิดขึ้นกับประชาชนอีกทาง ตลอดจนเป็นการแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการเฉพาะในส่วนที่เกินกำลังความสามารถของชุมชนเท่านั้น

3) ภาคเอกชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่เทศบาลควรมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) เพราะหากผู้ประกอบการต้องการให้ธุรกิจของตน ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ควรหันมาใส่ใจต่อวิถีชีวิตของท้องถิ่นที่ธุรกิจเข้าไปตั้งอยู่ เมื่อท้องถิ่น สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ก็ย่อมส่งผลต่อธุรกิจของตน และต่อการอยู่ดีมีสุขของประชาชนใน ท้องถิ่นด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับภาคเอกชน รูปแบบการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ดังสุภาษิตไทยที่ว่าน้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า จึงเป็นสิ่งที่สำคัญต่อประสิทธิภาพการบริหารงานเทศบาลและการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิด ความยั่งยืน

4) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ ควรให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ ทั้งในและนอกเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) การศึกษาวิจัยเรื่องเครือข่ายกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบ เทศบาลในประเทศไทย ในครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับดำเนินงานของเทศบาลเพิ่มเติม ทั้งนี้เพื่อให้ผลการศึกษามีรายละเอียด ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2) ควรมีการศึกษารูปแบบการสร้างเครือข่ายจากเทศบาลที่ไม่เคยได้รับรางวัล และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นนอกจากเทศบาล ทั้งที่ได้รับรางวัลและไม่ได้รับรางวัล เพื่อให้เห็นถึง ลักษณะของความคล้ายคลึงหรือความแตกต่าง

เอกสารอ้างอิง

- เกียรติศักดิ์ โชติกศิลป์. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 29 เมษายน 2551.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2547. “นวัตกรรมทางสังคมกับความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น.” หน้า 7 ใน *การสัมมนาวิชาการประจำปี 2547 เรื่อง เหลียวหลังแลหน้า: ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย, 27-28 พฤศจิกายน 2547* โรงแรมแอมบาสเดอร์ ซิตี จอมเทียน จังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ: มูลนิธิ.
- จันทราหนู มหากาญจนะ. 2550. “แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขต การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา.” *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* 5, พิเศษ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม): 314.
- ชูชาติ ทิพยจันทร์. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 10 เมษายน พ.ศ. 2551.
- ชูโชค เจริญผล. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 11 เมษายน 2551.
- ทศพล สุรพงษ์พิพัฒน์. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 17 มีนาคม 2551.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. 2542. *รายงานการวิจัยเรื่องการเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- บรรจง โฆษิตจิรพันธ์. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2551.
- บุญเที่ยง สาแก้ว. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 18 มีนาคม พ.ศ. 2551.
- วิกรม สมจิตต์อารีย์. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2550. *เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สมชาย เกียรติคุณรัตน์. สัมภาษณ์โดยผู้เขียน. 28 เมษายน พ.ศ. 2551.
- อัชกรณ วังศรีปรีดี. 2551. *การเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี*. รายงานการวิจัย เสนอต่อคณะ รัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Svara, James H. 2001. “The Myth of the Dichotomy: Complementarity of Politics and Administration in the Past and Future of Public Administration.” *Public Administration Review* 61 (March/April): 176-183.