



รายงานฉบับสมบูรณ์
การศึกษาความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณสุข :
กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

สุนทรชัย ชอบยศ
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

โครงการวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนจากเงินทุนอุดหนุนและส่งเสริมโครงการวิจัย
จากงบประมาณเงินรายได้ ประจำปี 2558
ภายใต้ศูนย์ Asean and Local Politics Research Center
วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

บทคัดย่อ

รายงานการวิจัย : การศึกษาความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณสุข : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ผู้วิจัย : สุนทรชัย ชอบยศ

สังกัด : วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

แหล่งทุน : ได้รับการสนับสนุนจากเงินทุนอุดหนุนและส่งเสริมโครงการวิจัย จากงบประมาณเงินรายได้ ประจำปี 2558 ภายใต้ศูนย์ Asean and Local Politics Research Center

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางในการสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณสุข เพื่อศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการสร้างความร่วมมือด้านการจัดการสาธารณสุข และเพื่อศึกษาปัญหาหรือข้อจำกัดในการสร้างความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสาธารณสุขกรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการประจำที่มีส่วนในการปฏิบัติงานด้านการบริหารสาธารณสุข ประชาชนในพื้นที่ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและองค์การบริหารส่วนตำบลข้างเคียงที่เป็นภาคี

ผลการศึกษาพบว่า แนวทางในการสร้างความร่วมมือกัน ประการแรก เป็นการทำบันทึกข้อตกลงด้านการบริหารสาธารณสุขระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ข้างเคียง ยังผลให้เกิด “ศูนย์ความร่วมมือด้านการบริหารสาธารณสุข” โดยมีการทำบันทึกข้อตกลง 3 ครั้ง ครั้งแรกในพ.ศ. 2550 ครั้งที่ 2 ในพ.ศ. 2554 และครั้งที่ 3 เป็นการขยายเครือข่ายความร่วมมือระหว่างศูนย์ความร่วมมือด้านการบริหารสาธารณสุขกับหน่วยงานช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งภาคีมีการลงขันงบประมาณ กำลังคน และวัสดุอุปกรณ์ อย่างเต็มที่ ประการที่สอง มีการดำเนินการตามกรอบแนวทางการป้องกันและบริหารสาธารณสุข คือ 1) มีการดำเนินการก่อนเกิดภัยร่วมกัน เช่น การวางแผน การซักซ้อมแผน การให้ความรู้แก่ภาคประชาชนในการเฝ้าระวังเหตุ ฯลฯ 2) การดำเนินการระหว่างเกิดภัยร่วมกับ กล่าวคือการออกระงับเหตุ โดยมีเหตุที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งสามลำดับคือ คือ อัคคีภัย อุทกภัยและวาตภัย และการระงับเหตุอื่นๆ เช่น การปราบสัตว์อันตรายและสัตว์มีพิษ 3) การจัดการหลังเกิดภัย พบว่าในนามของศูนย์ไม่ค่อยได้แสดงบทบาทนี้ โดยทั่วไปจะเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่รับผิดชอบนั้นให้การช่วยเหลือเบื้องต้นรวมถึงหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

ส่วนปัจจัยแห่งความสำเร็จพบว่ามี ดังนี้ 1) ความร่วมมืออันเกิดจากปัญหาโดยท้องถิ่นรวมตัวกันเอง และมีแกนหลักสำคัญในการขับเคลื่อนงาน 2) ผู้บริหารท้องถิ่นให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง 3) ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ 4) ความต่อเนื่องหรือความเคลื่อนไหวในกิจกรรมของศูนย์ความร่วมมือ 5) ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกรรมการบริหารศูนย์ความร่วมมือฯ 6) การตัดสินใจทางการเมืองและการปฏิบัติตามแนวทางในการใช้ขยับงบประมาณ 7) การดำเนินการของศูนย์ฯที่โปร่งใส มีการรายงานผลการปฏิบัติงานและรายงานการเงินเมื่อสิ้นปีงบประมาณ 8) ลักษณะพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฝ้าอาณานิคม 9) การมีเครื่องมือในการระงับเหตุที่สามารถใช้ร่วมกันได้อย่างทันท่วงที

ทั้งนี้มีข้อจำกัดบางประการคือ 1) ข้อจำกัดด้านบุคลากรในการดำเนินการ 2) การดำเนินการอาจมีการเปลี่ยนแปลงในทางนโยบายได้ 3) ข้อจำกัดด้านการคลัง 4) ข้อจำกัดด้านเครื่องมือการจัดการ 5) ข้อจำกัดด้านปัญหาความร่วมมือในระยะแรก

คำสำคัญ : ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,การบริหารจัดการท้องถิ่น,การจัดการสาธารณสุข

Abstract

Title	: The Study of Local Administrative Cooperation on Disaster Management: A Case Study of Roi-Et Municipality and Adjacent Local Administrations
Researcher	: Sunthonchai Chopyot
Affiliation	: College of Politics and Governance, Mahasarakham University
Research Fund	: Funding by Research Support and Motivation Programme under Asean and Local Politics Research Center, Fiscal Year 2015

This research aims to describe the process of creating a joint cooperation amongst the local administrations on disaster management, explore the conditions or factors that lead to the successes in building partnerships to manage disasters, and search for problems or limitations in driving such local cooperation. The municipality and adjoining areas situated in Roi-Et Province are selected as the case study. This study adopts qualitative methods by using literature review, executive in-depth interviews with local officials who took part in the operation on managing disaster relief for the local people in the areas including the city municipal and nearby local authorities. The study found the guidelines to create synergies amongst stakeholders as follows:

Firstly, the agreement on disaster relief made by those local governments resulted in the initiative of "the Centre for Cooperation in Disaster Relief (CCDR)". The agreements had been signed three times departing from 2007, 2011 to 2014. These agreements facilitated the establishment of the cooperation network between the CCDR and relevant agencies in helping the affected victims. The parties shared the budget, manpower and materials to cope with facing situations.

Secondly, there was the implementation of the framework for the prevention and mitigation of disasters as follows:

- 1) Pre-impact: performing together before disasters; such as, planning, rehearsing the plan and educating the public on surveillance scene etc.
- 2) Impact: collaborating during disasters to cease the causes of disasters that occur quite often including flooding, windstorm and fire and other emergency such as the suppression of dangerous animals and poisonous animals.
- 3) Post-impact: managing after disasters. It was found that on behalf of the centre, it did not clearly show this role. Basically, it is the duty of the local government and other related agencies to be responsible for the area in providing aids.

The key success factors were found including: 1) The cooperation emerged from the awareness of related local governments themselves, and there was the role of a core actor in facilitating the mobilisation of the cooperation amongst the rest. 2) There were the continuing supports received from the local administrators. 3) There was an informal relationship with

implementing officials 4) Activities of the CCDR were continued and active. 5) Local people engaged by being the members of the committee of the CCDR. 6) Decision making on the fiscal planning was conformed the guidelines in the budget planning. 7) The operation of the CCDR was transparent as it reported its performance and finances to the public at the end of the fiscal year. 8) The nature of local government areas was well accommodated. 9) Hands-on tools and equipments to cope with disasters were all in place

As regards some limitations, this study searched finding the following: 1) the limitation of human resources for operating, 2) the operational effect of the changing policy, 3) fiscal constraints, 4) the limitation regarding to managerial tools, and 5) the limitation as a consequence of the problems facing during the first stage of the cooperation.

Keywords: Local cooperation, Local governance, Disaster management