

8.2.4 Municipal (Ayutthaya) led Model

One possibility is that Ayutthaya Municipality, the core city takes the lead in organizing joint programming in the peri urban area, etc. if they exert too strong leadership, they may be resented by the lower-level local government agencies that constitute the urban region. Even more worrisome is the fact that local government agencies in Uthai District, which constitutes much of the region, might reject an Ayutthaya Municipality led model out of hand. Nevertheless, the approach has some appeal. Municipalities, such as Ayutthaya generally have the strongest technical and fiscal capabilities. Furthermore, they have generally been established longer, and often contain core functions (such as local government, well-regarded schools) that give them some legitimacy, but this being eroded by the fact that multinational companies are outside the Municipality, as well as many affluent suburban residents, shopping malls, etc.

According to the Municipal Act, a municipal can do any business outside its municipal boundary if other neighbouring local government agencies officially agree about that business. Following the central government agencies' policy, local government agencies are encouraged to jointly do any public business to increase cost-effectiveness and efficiency. Some central government agencies e.g. Ministry of Science and Technology provide some financial support or subsidy for capital investment or equipment. For example, Songkhla Municipal has undertaken joint business on solid waste management with other TAOs with the support of Ministry of Science and Technology on capital investment. If Ayutthaya Municipal takes a leading role like Songkhla Municipal, it is eligible for some central government agencies to provide some support.

Major issues to be concerned to manage this model are as follows:

(i) *Sustainability on resources and technology*

Ayutthaya Municipal has strong competency to manage metropolitan areas but it will incur high cost of operation and investment. Even though local government agencies can make financial and technical contribution or sharing with Ayutthaya Municipal, it may be inadequate resources because many local

government agencies in peri-urban areas have relatively low resources and limited capacity. Thus, the support of provincial and central government agencies is essential for this model in the initial stage.

However, in the long-term, Ayutthaya Municipal has to raise its own technical and financial resources. Some mechanisms e.g. municipal bond should be initiated. The research and development unit or university research and development should be affiliated with. The administration and management of Ayutthaya Municipal should be developed to be Metropolitan management system in order to accommodate new role and function. Examples are London, Tokyo and Seoul Metropolitan Government models.

(ii) Building capacity and enhancing resources for other local government agencies and Ayutthaya Municipal

Other local government agencies including local communities, local civil society and others need to have building capacity in order to increase their capacity to join activities/projects effectively. To increase sustainability of the model, other local government agencies need to enhance their resources to be able to share with Ayutthaya Municipal. New financial measures and fund raising mechanisms e.g. taxation mapping, cost-recovery fee for services should be promoted.

Ayutthaya Municipal also needs to upgrade to be metropolitan government in the long-term. Administration, management and research & development capacity should be strengthened to achieve new role and function.

(iii) Cooperation with multinational companies and other stakeholders outside Phra Nakhon Si Ayutthaya District

At present, Ayutthaya Municipal has some cooperation activities such as safety training with multinational companies and other stakeholders outside Phra Nakhon Si Ayutthaya District. It is a window of opportunity for Ayutthaya Municipal to increase cooperation activities and persuade multinational companies to join metropolitan management. However, multinational companies and other stakeholders outside Phra Nakhon Si Ayutthaya District need to be convinced that cooperation benefit and advantages will not concentrate only in Phra Nakhon Si Ayutthaya District.

Expected impact of the Municipal (Ayutthaya) model is assessed based on existing government system and policy as follows:

(i) Efficiency on service delivery

Based on limited capacity of Ayutthaya Municipal and other local government agencies, the researcher ranks the medium impact of service delivery, especially at the beginning. In addition, it will take time for officers to set up new system. Nevertheless, the efficiency should be higher because of better coordination and share resources, especially at local level.

(ii) Viable infrastructure investment and management

Medium impact on infrastructure development and investment is ranked because of limited resources of Ayutthaya Municipal and other local government agencies. Some strategic projects may get financial support and technology from provincial and central government agencies. New financial measures and funding raising will take time to be mature.

(iii) Quality of life and economic competitiveness

At local level, local government agencies and other stakeholders will give priority for quality of life and economic competitiveness. However, at provincial level, with limited resources, the impact of development will achieve at the medium level

(iv) Shaping urban systems and addressing environmental, social and security issues

Even though local government agencies will have higher cooperation with Ayutthaya Municipal, each of them still has to maintain their own interests. It may cause conflict of interest with Ayutthaya Municipal and be hard to reach to compromising point. In particular, Ayutthaya Municipal tends to protect tourism benefit and promote heritage conservation as main economic activities but other local government agencies outside Phra Nakhon Si Ayutthaya District prefer to promote industrial development as main economic base.

(v) *Reducing fiscal disparities and enhancing revenue*

Through building capacity and enhancing revenue, other local government agencies should be more capable. However, it will take time. Ayutthaya Municipal will not be in position to transfer some resources to other local government agencies because of its own burden. Thus the researcher ranks low impact on this issue.

(vi) *Accountability*

Since this metropolitan management system is led by Ayutthaya Municipal and the leadership of Municipal is strong, other local government agencies may be reluctant to conduct the cross-check system. Thus the level of impact on accountability tends to be medium.

(vii) *Responsibility*

Ayutthaya Municipal shares similar role and function with other local government agencies, so it will make its best to respond to their needs and conditions and take full responsibility. Due to limited resources, Ayutthaya Municipal can only contribute at certain level so the impact will be at medium level.

(viii) *Innovation – process/substance*

Ayutthaya Municipal has been well developed and experience in developing and managing some medium scale projects. At present, Ayutthaya Municipal has been initiated a number of festival and special events to attract more tourists. It reflects its ability to address urban economic issues and initiate some activities for problem solving. Its research and development capacity ranks as medium level unless other central government agencies and international aid agencies significantly support Ayutthaya Municipal for building higher research and development in the future. Ayutthaya Municipal has significant capacity, experiences and resources to provide building capacity for stakeholders at medium level. For high technology and large-scale projects, the Municipal has limited capacity and resources.

(iv) *Participation*

As many local government agencies, multinational companies, other stakeholders acknowledge Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipal's capacity, it paves a way for Ayutthaya Municipal to build up the strong partnership of stakeholders. Recent Municipal's activities such as Chinese New Year celebration could mobilize resources and collaboration of a number of stakeholders including private sector. However, the Municipality may get resistance for cooperation with local government units and private sector outside administration boundary.

(x) *Cost effectiveness*

Similar to the CEO Governor model, Phra Nakhon Si Ayutthaya should be able design and manage projects in responding to local stakeholders well with its maximum resources. However, if any large-scale project requires resources and assistance from the central government agencies, the Municipality may have to follow the requirement from those agencies and cannot achieve the target goal. Thus the level of impact on cost-effectiveness is about medium to low.

(xi) *Rule of law*

Strict rule and regulation requires Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality to follow its requirement and procedure. The rewarding and punishment is also clear. Following to decentralization policy, implementing officers are under law protection and local representatives are required to play their roles in planning, managing, monitoring and evaluation. The level of rule of law should be high.

(xii) *Morality*

Since Phra Nakhon Si Ayutthay Municipality functions as a sole leading organization so the model is subjected to the leadership and performance of the Municipality. If the Municipality has low profile of performance or unethical practices, it may be hard for other members' correction.

Summary of expected impact of Municipal (Ayutthaya) scenario model is shown in Table 4.

8.2.5 Civil society and private sector led model

In US, civil society and private sector have successful collaboration and set up an influential organization in planning and management of peri-urban areas, the Regional Planning Association, for example (Webster et al, 2006). In Ayutthaya peri-urban area, similar to other Thai provinces, the conventional provincial chamber of commerce and federation of industry have been set up

Table 4: Expected impacts of Municipal (Ayutthaya) scenario model

<i>Expected impacts</i>	<i>Level of impacts</i>
(i) Efficiency on service delivery	Medium
(ii) Viable infrastructure investment and management	Medium
(iii) Increase quality of life and economic competitiveness	Medium
(iv) Shaping urban systems and addressing environmental, social and security issues	Medium to low
(v) Reducing fiscal disparities and enhancing revenue and building capacity for stakeholders	Low
(vi) accountability	Medium
(vii) Responsibility	Medium
(viii) innovation – process/substance	Medium
(iv) Participation	Medium to low
(x) Cost-effectiveness	Medium to low
(xi) Rule of law	High
(xii) Morality	Medium

Source: Maneepong, 2007

and invited to be formal representatives in a number of provincial and district development committee. However, non local private sector, especially multinational companies is not members because they do not acknowledge the benefit of membership and forms their own informal committee. The conventional private sector organizations have limited linkages to civil society groups but realize that they need non-local private sector and civil society to be involved.

As mentioned in Chapter 7, in Uthai district, the Environmental Conservation Club of local stakeholders was established but has minimum activities at the preliminary stage. In Phra Nakhon Si Ayutthaya, very recent the Urban Communities of Phra Nakhon Si Ayutthaya Association was registered in August, 2007 with the support the Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality. Its

major goal is to strengthening planning, implementation, monitoring and evaluation of local communities' capacity and experience. Therefore, the research takes these initiatives positively and develops the civic society and private sector led model for future development of peri-urban areas. However, new mechanisms for enhancing their linkages and relationships need to be developed. Local civil society are required a number of capacity building.

Expected impact of the civil society and private sector led model is assessed based on existing their resources and capacity as follows:

(i) Efficiency on service delivery

As mentioned above, there are limited cooperative activities and linkages. It will take time for these organizations to establish their role and functions to work together and take initiatives for service delivery. Thus, medium to low impact of service delivery is predictable.

(ii) Viable infrastructure investment

There are no current resources and initiatives for strategic infrastructure development and investment so non-investment projects such as social and marketing activities for peri-urban area may be possible to start, based on the private sector's expertise and experience. The assessment on viable infrastructure investment is medium to low rank.

(ii) Quality of life and economic competitiveness

Activities to increase quality of life and economic competitiveness should catch these stakeholders' attention because they respond to their needs and condition. Nevertheless, there is no clear guidelines and initiative. The assessment is thus medium rank.

(iv) Shaping urban systems and addressing environmental, social and security issues

Civil society and private sector may utilize the comprehensive land use of the Provincial Office of Public Works and Town and Country Planning to be a guideline for shaping urban systems and addressing environmental, social and

security issues. Without technical knowledge and experience, they may find difficulty to make use of that plan. The effective role and function in this area is unpromising.

(v) *Reducing fiscal disparities and enhancing revenue*

Due to limited current participation in local planning and management, the researcher doubts about the role and function of the civil society and private sector to provide assistance to local government agencies in reducing fiscal disparities. The private sector can take a strong role in enhancing revenue by paying annual income tax and other taxes to provincial taxation office, not at Bangkok. Thus an assessment ranks this issue at the level of medium to low.

(vi) *Accountability*

Without formal and legal status, it will be hard for these local stakeholders to set up specific cross-check system for government agencies and others. Only social sanction can be used. Thus the medium to low rank in this attribute is predictable.

(vii) *Responsibility*

With voluntary system, these local stakeholders work together on the basis of trust and informal commitment. Due to limited resources, their responsibility may minimize their responsibility.

(viii) *Innovation – process/substance*

International expertise and experience of non-local private sector, especially multinational companies can be important resource if local stakeholders can convince and get them involved in peri-urbanization development. With existing local knowledge and resources, local stakeholder will have limited resource for their innovation.

(ix) *Participation*

Participation among local stakeholders may be promising because they share similar interest in development of peri-urbanization. However, the

participation of non-local private sector and migrant workers need to take into account.

(x) *Cost-effectiveness*

With limited resources and experience in regional development and management, local stakeholders tend to give priority to uneconomical scale of investment. The investment will not generate strong cost-effectiveness.

(xi) *Rule of law*

On the voluntary basis and informal organization, these stakeholders may find difficulty to enforce their agreement. The punishment for irresponsibility and unlawful implementation may be impossible.

(xii) *Morality*

Without any formal commitment and legal procedure, morality of local stakeholders is questionable. It will be subjected to group control on basis of trust and social award.

Summary of expected impacts of status quo scenario model is shown in Table 5.

8.2.6 Status Quo Model

The status quo scenario is being developed by the researcher for two reasons: (a) as a benchmark to measure likely costs/benefits of the other scenarios, and (b) to better understand the implications of existing processes, particularly incentive and disincentive structures facing local governments and major actors.

Major inputs of status quo model are as follows:

(i) *Annual monitoring and evaluation of Department of Local Administration*

Table 5: Expected impacts of civil society and private sector led scenario model

<i>Expected impacts</i>	<i>Level of impacts</i>
(i) Efficiency on service delivery	Medium
(ii) Viable infrastructure investment and management	Medium
(iii) Increase quality of life and economic competitiveness	Medium
(iv) Shaping urban systems and addressing environmental, social and security issues	Medium to low
(v) Reducing fiscal disparities and enhancing revenue and building capacity for stakeholders	Medium to low
(vi) accountability	Medium
(vii) Responsibility	Medium
(viii) innovation – process/substance	Medium
(iv) Participation	Medium to high
(x) Cost-effectiveness	Medium to low
(xi) Rule of law	Medium to low
(xii) Morality	Medium to low

Source: Maneepong, 2007

Department of Local Administration encourages peri-urban governance such as inter-government cooperation, participation among stakeholders, transparency and efficiency through annual monitoring and evaluation of local government agencies. Awards and prizes are incentives for improving performance and increasing urban governance. Phra Nakhon Si Ayutthaya

Provincial Office of Local Administration sets up the provincial committee to conduct monitoring and evaluation. The interview with the Planning Chief (2006) reveals the overall assessment that inter-jurisdictional cooperation is limited for social and festival activities and emergency cases. Many TAOs have been assessed for low-to-medium levels, especially enhancing revenue because they have limited capacity and resources and conflict of interest with

some local political and business groups. However, most local government agencies take comment and recommendation seriously and try to improve their performance.

(ii) Some inter-jurisdictional cooperation initiatives from Ministry of Interior

In 2006, Ministry of Interior initiated national incentives of soft loan for inter-jurisdictional cooperation of local government agencies to purchase medium to high technology machines and equipments such as garbage truck and fire extinguishing truck. As mentioned earlier that in Ayutthaya, only few groups of local government agencies are interested to apply for that soft loan. These incentives may not be effective or may take time to promote inter-jurisdictional cooperation.

Expected impact of the status quo model is assessed based on existing government system and policy and major inputs mentioned above as follows:

(iii) Efficiency on service delivery

As mentioned above, there is limited inter-government cooperation. With marginal inputs of the central government agencies, low impact of service delivery is predictable.

(ii) Viable infrastructure investment

As well, infrastructure development and investment will be low impact because of limited resources of local government agencies. There are no resources and initiatives for strategic infrastructure development and investment.

(iv) Quality of life and economic competitiveness

Without collaborative planning and implementation, the researcher can only rank the low impact for quality of life and economic competitiveness at provincial and local levels. Many piecemeal projects of local government agencies will generate marginal multiplier effects. Only Ayutthaya Municipal and

Ayotthaya Municipal's resources and implementation can't significantly create impact for peri-urban areas.

(iv) Shaping urban systems and addressing environmental, social and security issues

Shaping urban systems and addressing environmental, social and security issues require agreement and commitment among local government agencies and other stakeholders. The current situation of limited cooperation is unpromising.

(v) Reducing fiscal disparities and enhancing revenue

As mentioned about assessment of local government agencies performance, it will take long for local government agencies, especially TAOs to improve their performance and raise revenue. Thus the fiscal disparities and low revenue is weakness for inter-jurisdictional cooperation in peri-urban areas.

(vi) Accountability

The current situation of Ayutthaya peri-urban governance has no channel or forum for accountability because each stakeholder works with its system and budget and only shares information and ideas for particular issues. Other stakeholders have no right and authority to do check-balance. Thus, the research ranks low impact on accountability.

(vii) Responsibility

Since current cooperation among stakeholders is limited and each stakeholder works for its own mission and system, the impact on responsiveness to other stakeholder and responsibility of each stakeholder will be insignificant.

(viii) Innovation – process/substance

With limited research and development, local government agencies can only have innovation – process/substance at certain level. It is a technical and financial burden for municipals to provide significant support for innovation – process/substance to other local government agencies without their contribution.

Ayutthaya and Ayotthaya Municipals and private sector may be able to support other local government agencies for building capacity. However, there is no strong initiative and cooperation, so the impact should be low.

(ix) Participation

Current environmental deterioration and infrastructure inadequacy is a push factor for higher networking and partnership of stakeholders. In particular, TAOs express strong interest to have intergovernmental cooperation with Ayutthaya Municipal. However, with limited resources of local government agencies, the impact on partnership of stakeholders should be ranked medium to low.

(x) Cost-effectiveness

At present, the cost-effectiveness attribute is the worst one for Ayutthaya peri-urban area because there is no effective planning and budgeting. A number of similar objectives and substance such as training and database system are invested by a number of local and provincial government agencies so it causes overlapping and waste a lot of time and resources. In addition, there is no economy of scale for significant large scale projects such as water supply system from such a small amount of investment.

(xi) Rule of law

It is impossible to have a cross-check system and protect the right of local community and local people because there is no coordinator of a number of different projects and implementers. Some rule and regulation of different agencies may have conflict to others.

(xiii) Morality

Since the accountability of this model is low so it is hard to expect high morality from different implementing agency without rigorous cross-check system.

Summary of expected impacts of status quo scenario model is shown in Table 6.

Table 6: Expected impacts of status quo scenario model

<i>Expected impacts</i>	<i>Level of impacts</i>
(i) Efficiency on service delivery	Low
(ii) Viable infrastructure investment and management	Low
(iii) Increase quality of life and economic competitiveness	Low
(iv) Shaping urban systems and addressing environmental, social and security issues	Low
(v) Reducing fiscal disparities and enhancing revenue and building capacity for stakeholders	Low
(vi) accountability	Low
(vii) Responsibility	Low
(viii) innovation – process/substance	Low
(iv) Participation	Medium to low
(x) Cost-effectiveness	Low
(xi) Rule of law	Low
(xii) Morality	Low

Source: Maneepong, 2007

8.3 Proposed governance structure/system and mechanisms for peri-urban areas in Thailand, especially Ayutthaya peri-urban area

The above six models were presented to the research workshop with about 10 local stakeholders on March 16, 2007. The result of the research workshop is a major criteria for the researcher to make the proposed governance structure/system and mechanisms for peri-urban areas in Thailand, especially Ayutthaya peri-urban area. The research workshop confirms the need of cooperative planning and management of peri-urbanization. All participations cannot accept the status quo model of no formal cooperation. The major characteristics and elements of favorable future governance structure/system and mechanisms are as follows:

8.3.1 Requirement of coordinator and facilitator

A formal coordinator and facilitator is needed in order to institutionalize governance structure/system and significantly increase effectiveness and efficiency of planning and management among fragmenting stakeholders. The qualification of the formal coordinator and facilitator is capacity and resources, especially financial and authority in coordinating with other stakeholders. Thus, the CEO Governor led and PAO led models are selected. Even though the federation of local government units has strong urban governance, there is no influential coordinator and facilitator. This model is not preferable.

8.3.2 Mixed models for specific tasks and projects

Other appealing models are federation of local government units and municipality led models. These two models have high efficiency and flexibility for specific tasks and projects such as solid waste management and the planning and management at district level. Thus most participants propose these two models to be sub-models to work with the major models of PAO and CEO Governor led models. For example, the Pasak Watershed Regional Development Project will be more effective to be managed by the CEO Governor model and the federation of related government units should be adopted to implement the plan at district level.

8.3.3 Considerations for other models

Some considerations for other models need to take into account from local perspective. Apart from limited influence on macro planning and management, the municipality led model may also face resistance and unwelcoming responses from local government units and non local private sector beyond Muang administration boundary. In addition, the performance and morality of the sole municipality much depend upon the leadership of Mayor. The political change in the municipality may strongly affect the efficiency and effectiveness of the model.

The weakness of civic society and private sector led model is limited resource and authority to coordinating and managing with other stakeholders. Even though these groups may be able to mobilize local resources, participants are worried about sustainability because of voluntary working system.

8.3.4 Key attributes of urban governance

The participants give priority to key attributes of urban governance of accountability, morality and participation. The influential coordinator and facilitator should be able to mobilize resources and technology to compensate with minimum executing authority such as metropolitan government. Participation should be promoted by building networks and partnership among stakeholders. The linkages among these networks should be developed at different levels starting from provincial, district to community levels. Accountability and rule of law need to consider the right of local residents who are recipients of social-economic-environmental impacts. Morality and accountability are key attributes to reduce corruptions and privilege groups.

8.3.5 Mechanisms for promoting urban governance

Significant mechanisms for promoting urban governance are strategic guidelines for provincial and district development and mobilization of resources among local stakeholders. Strategic plan should be formulated through participation of local stakeholders in order to ensure the local perspectives and benefits. Cost-effectiveness of investment and implementation can be reinforce and guided by the strategic plan. Sustainability and unified implementation and mobilization of resources should be taken into account.

8.4 Proposed indicators for monitoring and evaluation

The researcher proposed the following indicators for monitoring and evaluation for specifically targeting to PAO and CEO Govern led models. Proposed indicators aim to increase six key attributes of urban governance as follows:

8.4.1 Indicators for monitoring and evaluation of accountability

Accountability monitoring and evaluation should cover four key features; (a) processes and procedure within organization through auditing, accounting and public participation, (b) specific rule in rewarding system, (c) specific rule and regulation on punishment and in disclosure of information to the public.

8.4.2 Indicators for monitoring and evaluation of cost-effectiveness

Key indicators for monitoring and evaluation of cost-effectiveness include a number of projects and programs being economical, maximizing management resources and human resources and having competitive abilities through planning, performance and evaluation.

8.4.3 Indicators for monitoring and evaluation of responsibility

A number of plans, projects and tasks have been built through agreements among stakeholders. Specific goal and objectives of those plans, tasks need to be monitored and evaluated. An increasing management efficiency by team working and efficient communication should be assessed. The establishing monitoring and evaluation, punishing also are important for an assessment.

8.4.4 Indicators for monitoring and evaluation of rule of law

Key indicators for monitoring and evaluation of rule of law include a set of precise function and authority of each implementing agency, especially PAO and the Provincial Office. In addition indicators should focus on a set of rule and regulation or agreement to protect the right and freedom of officers and staff and the public, methods and procedure to compliance to law and other regulations, righteousness of rules and regulations and mechanisms and instruction to provide freedom of decision-making, punishment rule and regulations following to the law and no conflict of rule and regulation with superior law.

8.4.5 Indicators for monitoring and evaluation of participation

A set of indicators include (a) dissemination of information to the public, (b) activities for hearing the public's opinion, (c) a number of channeling people's participation in planning and decision-making

processes, and (d) activities on building capacity and skill on people participation.

8.4.6 Indicators for monitoring and evaluation of morality

Monitoring and evaluation on morality need to take into account of key attributes including mechanisms and measures promoting free from corruption, free from unlawful behavior, free from unethical practices and profession and neutral position of management team.

8.5 Conclusion

Six different governance structure/systems are developed. Each model has its own strengths, weaknesses, opportunities and threats. The models, managed by formal and government agencies tend to have high accountability, rule and law and responsibility. The summary of urban governance assessment of each model is shown in Table 7.

Table 7: Summary of assessment of future governance structure/system of Ayutthaya peri-urban area

Key attributes of governance And govern structure/systems	Accountability	Rule of law	Morality	Responsibility	Participation	Cost-effectiveness
(i) Federation of local government units	High	High	Medium to high	Medium to high	Medium to high	Medium
(ii) Civil society and private sector led model	Medium to low	Medium to low	Medium	Medium to high	Medium to low	Medium to low
(iii) PAO led model	High	high	High	High	High	Medium
(iv) CEO Governor led model	Medium	High	High	High	Medium	Medium
(v) Municipality led model	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium to low
(vi) Status quo model	low	low	low	low	Medium to low	Low

Source: Maneepong, 2007

Policy and research implications

This final chapter presents research conclusions, then discusses the policy and research implications for three issues: planning and management in peri-urban areas, urban governance, and an assessment of future governance in peri-urban areas. The last section offers recommendations for future research.

9.1 Introduction

Since the mid-1980s large-scale foreign direct investment (FDI) has been the underlying driver of industrialization in Southeast Asia, including Thailand. Approximately 90 per cent of Thailand's FDI went to the peri-urban areas during the 1990s. The peri-urban area of Ayutthaya has been a major location of Japanese multinational FDI. Being a World Heritage Site, Ayutthaya attracts large numbers of tourists (2.8 million) annually. However, Ayutthaya's economy earns little from these visitors because 79 per cent of tourists are day-trippers. Yet Ayutthaya bears high costs in terms of providing urban services, and in degradation of the environment.

Local and provincial government agencies, as well as local stakeholders, have limited capacity and participation to manage the dynamics of urbanization of peri-urban areas, because the economy is driven by external factors, namely FDI, and domestic and international tourists based in Bangkok. Local government units face difficulties responding to these external challenges, as well as managing routine tasks associated with management of this rapidly growing extended urban region, which is also increasingly a bedroom (commuter) community for Bangkok. This raises the question how to strengthen the structure of urban governance in peri-urban areas in Thailand in key policy areas such as legitimacy, efficiency and effectiveness of urban management, transparency, accountability and participation.

Most government reports and previous studies have been based on government-oriented and metropolitan government approach and have concluded that urban governance in peri-urban areas is promoted due to the

central government agencies' mechanisms and measures. Major urban governance attributes include cost-effectiveness of service provision of small and medium-sized local government units, achievement of greater responsibility of these agencies following the decentralization policy, and meeting the requirement of rule of law (DOLA & JICA, 2002; Suvanamongkol et al, 2002).

This research examines the dynamics of urban governance in the peri-urban areas to investigate how well these cited studies apply to these Thai peri-urban areas. Furthermore, it focuses on the applicability of the government-oriented and metropolitan government approach. Other approach such as local stakeholders led approach that provides different governance approach was developed. The conclusions of the research are drawn from interviews, scenario development and focus group discussion. Ayutthaya case study form the basis of a discussion of the research implications for planning and management of peri-urban areas, for promoting urban governance, and for an assessment of future governance in peri-urban areas. Recommendations for future research reflect significant issues of concern.

9.2 Conclusions of the research

Previous research on the urban governance in peri-urban areas has found that they have promoted. Therefore, it is concluded that the government-oriented and metropolitan government approach is appropriate (DOLA & JICA, 2002; Suvanamongkol et al, 2002). This research investigates the dynamics of urban governance in peri-urban areas. The conclusions focus on five main issues:

- (i) Due to marginal role and function of central government agencies following to the decentralization policy, who take place as a coordinator and facilitator for promoting urban governance in peri-urban area?
- (ii) Key attributes of urban governance in promoting urban governance in peri-urban areas are participation, accountability and morality of local stakeholders.
- (iii) How to engage two non-local players, e.g. multinational firms and migrant workers in governance structure/systems of peri-urbanization?

(iv) Even though many local government agencies have limited resources and capacity to involve in promoting urban governance in peri-urban areas, some ones may play an active role.

(v) A need of local stakeholders led approach, especially for small-to-medium sized peri-urban areas.

9.2.1 Coordinator and facilitator role

Following the decentralization policy, the central government agencies have played marginal role and function in promoting urban governance in peri-urban areas. The provincial government agencies, especially by the CEO Governor Management system have taken over the role and function of central government agencies in facilitating and coordinating programmes and projects. As an arm-length of the central government agencies, these provincial government agencies have strong relationships with these central government agencies so it is more accessible for the provincial government agencies to mobilize resources and support back to the provincial and local levels. Local stakeholders recognize new role and function of provincial government agencies. A number of advantages include being a neutral position in planning and management and avoid local political conflict of interest, being an executing agency without limited administration boundary, and being a focus point to pool of resources from all local stakeholders at different levels, e.g. provincial, district and local levels (as discussed in Chapter 8 and 9). These advantages should increase key attributes of local stakeholders led approach in cost-effectiveness, responsibility and rule of law. Similar to other Thai peri-urban areas such as Songkhla and Buriram provinces, the CEO Governor led system was selected to be the first priority for future governance system (Faculty of Political Sciences, Thammasat University, 2006).

9.2.2 Key attributes of urban governance

Dekker et al (2004) highlights that through partnership and networks, the relationship among actors do not have to be balanced. Some provincial and local government agencies such as Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality and Provincial Office play a significant role and function in enhancing urban governance in peri-urban areas because of their expertise and resources on

urban planning and management. Unlike local civil society and local community led approach, Ayutthaya non-government agencies and other local stakeholders face institutional difficulties and have limited resources so they play a marginal role (Social Management College, 2005; Woraratchaipan et al, 2002; Chapter 7 and 8). However, they should get involved in urban governance in peri-urban areas because they are recipients of negative and positive impacts and with on-going government assistance such as training and their awareness, they should be able to play an active role in the near future (Ho, 1999; Phares, 2004; Nunan et al, 2001). Their involvement should increase substantial governing capacity in the future (Heriard-Dubreuil, 2001; Dekker et al, 2004). In addition, previous and on-going successful cooperative activities such as the revision of Phra Nakhon Si Ayutthaya Town and Country Plan, Chinese New Year showed strong partnership and participation of all local stakeholders. Apart from participation, the research workshop with local stakeholders highlights other two key attributes of accountability and morality of main implementing agencies in order to promote urban governance in peri-urban areas.

9.2.3 Involvement of non-local agencies

The involvement of two non-local agencies, e.g. multinational companies in the industrial park and migrant workers is marginal because there is no representative and no forum to present their needs and conditions. However, they influence peri-urbanization significantly through their demand of facilities and services. In particular, multinational companies have international experience such as ISO 14001 practices and significant resources that can make contribution to promote urban governance in peri-urban areas (Maneepong et al, 2007). More effort and specific concern to involve these two players need to take into account for future governance system.

9.2.4 Some active local government agency

Due to fragmentation of local government units and disparity of resources and experience in urban planning and management, their involvement in promoting urban governance is limited. In the detail investigation, however, some key local stakeholders play a strong role and take some initiatives for promoting urban governance. Like Phitsanulok Municipality of the Municipality

led system, Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality established the water supply system that could distribute to neighbouring local government units. Last two year, Mayor of the Municipality took an initiative to organize annual Chinese New Year event and coordinated a number of stakeholders including multinational companies (Faculty of Political Sciences, Thammasat University, 2006; Chapter 7 and 8). Many local government agencies recognized the leadership and governance of the Municipality. This active local government agency should be promoted to be one key player in governance structure even though many local stakeholders did not support the municipality led approach because Phra Nakhon Si Ayutthaya may face difficulties in planning and managing outside its administration boundary.

9.2.5 Need of local stakeholders led approach

Many local stakeholders raised issues of conflict of interest among local government units and compliance of rule and law of the decentralization policy. However, they preferred immediate higher-ranking authority, e.g. provincial governor and Provincial Administration Organization to plan and manage their peri-urban areas, not the central government agencies because the communication and understanding with local stakeholders about their needs and conditions is more effective and efficient (Heriard-Dubreuil, 2001; Dekker et al, 2004). It confirms that the government-oriented and metropolitan government approach is not applicable and there is a need of local stakeholder led approach. In details, they suggest to use other different governance systems such as municipality led and council of local government units led system for some specific projects and programmes (Chapter 9).

Key mechanisms to promote urban governance in peri-urban areas are consistent with key attributes of urban governance e.g. strategic planning in guiding peri-urbanization, accountability and participation (Regional Planning Association, 2006; Social Management College 2005).

9.3 Implications for planning and management of peri-urban areas

The discussion of the approach to promote urban governance in border peri-urban areas found in Chapters 3 and 4 can now be applied to peri-urban areas in Thailand. A conventional approach to promote urban governance in peri-urban areas is that the role and function of executing agency. In particular, the central government agencies that are regulators, have budget for investment and intensive experience and expertise on urban planning and management and can play influential role are considered to be key factors. Therefore, matching grant, strategic guidelines, and government rules and regulations are important means of promoting urban governance in peri-urban areas (DOLA & JICA, 2002; Greater London Authority, 2006; Metropolis, 2006). However, Kim (2004), Papadopoulos (2000) and Pinson (2002) propose that the rationale for promoting urban governance in peri-urban areas does not just depend on these conventionally recognised advantages because there are also other players: local stakeholders can support a web of political connections and institutionalised structures. With complementary resources and strengths of both government and non-government agencies can enhance planning, management, monitoring and evaluation of peri-urban areas, for example.

9.3.1 The governance structure/system approaches to promote urban governance in peri-urban areas

The conventional approach to promote urban governance in Thai peri-urban areas has a limited applicability because the planning and management there has not depended on assumptions about the advantages about the role and function of central government, matching fund and government rule and regulations. The provincial and local stakeholders are the main players in promoting urban governance in peri-urban areas. Most of these local government agencies are small and small-to-medium units. Only Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Organization and Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality have annual budget up to 15 million USD. Other 18 local

government units have annual budget around 300, 000-500,000 USD (Table 5: Department of Local Administration, 2006).

The characteristics and performance of these local government units are also typical. Peri-urbanization in these areas is relatively small and need small amount inputs for their regional projects and programmes (see Chapters 7 and 8). These provincial and local government units and other stakeholders increase the efficiency, rule of law and responsibility governance attributes by using their coordination and partnership to pool their resources and to enhance their capacity. Local understanding and conditions are the major assets of peri-urban areas.

Compared to large-scale of peri-urban areas in Thailand such as the Eastern Seaboard Area (ESB), Ayutthaya peri-urban area is relatively small within 13,440 sq km and the total registered population of 150,000 (about 20 less than ESB's population and 9 smaller than ESB's total land, Table 1; NESDB, 1998; Webster, 2002b; Regional Environmental Office No. 13, Chonburi, 2006). Certainly since Ayutthaya peri-urban areas only cover two districts: Phra Nakhon Si Ayutthaya District and Uthai District but the ESB area includes three provinces of Chonburi, Rayong and Chachoengsao provinces. Surprisingly, these two peri-urban areas share similar economic strengths, opportunities, weakness and problems, and threats, though different magnitudes (Chapter 5 and 6). Therefore, a number of regional development projects and programmes such as sanitation landfill for solid waste management and tourism in Ayutthaya peri-urban areas, not like deep seaports and high standard expressways of the ESB should be viable and locally managed. However, due to their less experience and expertise, the financial and technical support, not subsidy is vital for their planning, investment and management. In particular, the Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Organization (PAO) can simply take a role of a key implementer.

Local stakeholders realize their limited resources, accessibility and capacity resulting to less cost-effectiveness and rule of law so they build up informal networks and partnership in order to support each other in specific project and program and initiate some building capacity program. For example, the Provincial Office joined with the PAO and set up the planning program for local government units and built up networks of local planners in 2005 by the

pooling budget of CEO Governor program and the PAO (an interview with officers in 2005). Its aim was to enhance planning skill for local government units so it would increase the quality of planning and better coordination among local and provincial planning agencies.

Since the above cooperative activities and projects were kicked off by local stakeholders, they respond to local needs and conditions. For example, the Phra Nakhon Si Ayutthaya Town and Country Plan, initiated by the Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Office of Public Work and Town and Country Planning by the financial support from the CEO Governor Program provided more opportunities and forums for local stakeholders to involve in the planning processes and outlined strong development themes of historical/cultural and agricultural conservation and quality of life of local community. The development themes discourage intensive industrial development and disagree with ideas of attract more staying-overnight tourists by night life activities.

As a result, from the local stakeholders perspective, the government-oriented and metropolitan government approach is not the best one for promoting urban governance in peri-urban areas. The local stakeholders led approach appears to be more useful for such situations. Therefore, this research strongly urges that government and international agencies adopt diverse policies for promoting urban governance in peri-urban areas and consider paradigms such as a local stakeholder led approach.

9.3.2 Forward thinking on future urban governance in peri-urban areas

As mentioned above, local stakeholders led approach is more appropriated to small-scale peri-urban areas such as Ayutthaya peri-urban area and more responsive to local needs and conditions. De facto governance structure/system of Ayutthaya peri-urban area though face a number of difficulties and major constraints such as no formal and legal status, no administration and management system for an organization and no reliable financial resources, no channel/forum for non-local private sector and migrant workers. An awareness of community and local right and responsibility to participate in planning, management, monitoring and evaluation of peri-urbanization has been recently emerged following the decentralization policy.

Similarly the practices on the basis of intergovernmental cooperation are relatively new for provincial and local government agencies. Unlike US Local stakeholders, without full authority of executing agency and the support of well-developed professional institution of local private sector, educational institutions, non-government and community organizations, many provincial and local initiatives to promoting urban governance in peri-urban areas seem less impact, efficiency and effectiveness (Regional Planning Association 2006).

For example, the Ayutthaya PAO initiated and conducted a study for the direly needed provincial landfill project in 2003 and aims to achieve intergovernmental cooperation with municipalities and TAOs. However, to date (2007) there has been no implementation. Similarly, the Ayutthaya Provincial Office of Public Work and Town and Country Planning has finished a comprehensive land use plan, which encompasses most of the extended urban region. Until now there have been no clear guidelines for effective metropolitan management and inter-jurisdictional cooperation. Unfortunately, the new plan has not been officially approved, nor have mechanisms been identified to implement it. Until now there have been no clear guidelines for effective metropolitan management and inter-jurisdictional cooperation. Unfortunately, the new plan has not been officially approved, nor have mechanisms been identified to implement it (an interview with officer, 2006).

An expectation and assessment on local stakeholders led approach at the preliminary stage needs to be realistic and take into account about their limited capacity, resources and development stage of these organizations. Its sustainability and long-term benefits should be encouraged.

9.3.3 Recommendations for supporting urban governance in peri-urban areas

To increase the efficiency and effectiveness of local stakeholders led approach, this research strongly recommends adopting policies for peri-urbanization planning and management that would be appropriate to the role and functions of local stakeholders and the partnership among these organizations. The rationale and requirements of programmes should suit the needs and conditions of local stakeholders in peri-urban areas. The role and function of local stakeholders' networks should be reinforced and supported. Investigation of the

feasibility of the following recommendations, though beyond the scope of this research, is a task worthy of further study. Specific recommendations are listed below:

(a) Up-scaling and replication of existing inter-government cooperation projects and program

Even though there is no formal institution for intergovernmental cooperation in the Ayutthaya peri-urban area, in contrast to the Eastern Seaboard, and to a limited extent in Songkhla Province, local government agencies in the Ayutthaya extended urban region have taken initial steps in terms of voluntary intergovernmental cooperation. However, formal structure/system for inter-jurisdiction cooperative activities should be established for other potential projects and programs such as tourism linkages by boat from the historical park in Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality to other interesting destination in neighboring local government units. The water supply system jointly developed by local government units in Uthai District with the Provincial Office of Provincial Water Authority of Phra Nakhon Si Ayutthaya should be expanded to others in order to stop ground water system for environmental sustainability. The monitoring and evaluation of the existing cooperative activities should be conducted and disseminated to encourage up-scaling and replication.

(b) Identification and institutionalization of community-base and non-government organizations

A number of community-based and non-government organizations such as the Environmental Conservation Club of Uthai District are established informally and locally in order to promote urban governance in peri-urban areas. The identification of these organizations should be made and supported for better performance and more involvement. Institutionalization processes for these organizations such as management team, financial and budgeting procedures and rule and regulation for their activities are needed for their sustainability and accountability. Ideally, these organizations should be officially registered so they will be eligible to request financial support from any government agency and standardize their institutionalization processes.

(c) Building Capacity For Local Government Agencies, Non-Governmental Organizations And Community-Based Organizations

Effective partnership requires informed participation by each stakeholder. Building capacity in local government agencies, non-governmental organizations and community-based organisations should be a key element to increase effective partnership in extended urban region governance. Key areas of building capacity are planning, management and monitoring, and evaluation. Financial management and revenue generation should be targets of capacity building at the TAO level. In addition, channels need to be developed for migrants to more easily register locally (to increase local government revenues and legitimise migrants involvement in local government), and participate in local governance.

(d) Representation of non-local private sector and workers

Multinational Companies (MNCs) are a key driver of development in peri-urban areas. International private firms need to get involved in local planning and management processes, as is being encouraged in China. These multinational firms have significant knowledge, access to technology, e.g., environmental technologies, as well as deep financial resources. As such, they should be invited to contribute to the development of peri-urban areas, sharing their experience and resources with local governments. In particular, the environmental and management skills of these firms could be useful, virtually all have met the requirements of ISO 14001 and other international standards in their own operations. Often co-operation is in the interest of both parties, e.g., MNCs do not want bad publicity resulting from their contracted buses running through heritage areas, and do want local governments to deliver real services in turn for the taxes that they pay (Maneepong, 2007; Webster et al, 2007).

At present, due to limited relationship and linkages between local government agencies and local communities, except paying local tax, most MNCs are not convinced about the benefit of their involvement. The introduction of local government agencies, especially the PAO needs to rationalize their role

and function and show genuine needs of MNCs' participation (an interview with private sector, 2006).

Similarly, migrant workers should represent their needs and conditions. Since there is no worker's organization in Japanese firms but the middle level of workers such as personnel managers have their clubs. The representatives of these clubs should be invited to join not only provincial but also local planning and management in order to present their colleagues' demand and situation.

(e) Technical assistance and support from national government agencies and research and development/ educational institutions

As indicated, where there have been successes in local government cooperation in sharing infrastructure or coordinating services in a peri-urban area, matching grants and/or technical assistance from the national government has usually been involved. Local governments seem to respond well to financial incentives to cooperation, especially if backed with technical assistance.

The networks of national, provincial and local research and development/educational institutions should be set up in order to strengthen provincial and local institutions and provide direct support and assistance to the provincial and local stakeholders.

(f) Database and information for planning, management, monitoring and evaluation

Consistent and update database and information, especially basic set of demographic, socio-economic-environmental situation, financial and budgeting need to be developed for planning, management, monitoring and evaluation. In particular, the rapid urbanization in peri-urban areas needs to be followed up closely. The PAO and the Provincial Office should take a leading role because these agencies are in charge of coordination at provincial level. In addition, the online network and electronic system should be used to facilitate update database system and high accessibility.

(g) Consolidate TAOs

At present there are too many local governments in Thailand, e.g., approximately 8,000 TAOs exist. Local governments should be

consolidated to improve governance, especially in extended urban regions. Such consolidation should take into account economic linkages and social characteristics; it should not be based on demographics alone.

9.4 Implications for urban governance

As discussed in Chapter 4, the government-oriented and metropolitan government approach significantly increase key attributes of urban governance into three out of six key attributes, namely cost-effectiveness, responsibility and rule of law due to the authority of executing agency and resources of government agencies. On the other hand, the local stakeholders led approach focusing the role and function of local government agencies and partnership more enhance another three key attributes of participation, accountability and morality. Due to negative consequent impact of missing one side of urban governance, decision-makers need to take into consideration of these missing attributes in their planning and management processes. For example, Seoul Metropolitan Government realized important elements of participation, accountability and morality by formulating the expert committee to provide technical advice and coordination and online system for participation of the public in planning, monitoring and evaluation (Seoul Metropolitan Government, 2006).

In addition, some missing elements in one side can be compensated by some specific mechanisms such as coordination committee and out-sourcing and privatization of complex project management such as solid waste management. For example, Fyang Federation of Local Government Units, Chiangmai province decided to out-sourcing recycling waste and land-fill management in order to increase their cost-effectiveness and responsibilities (Woraratchaipan et al, 2002).

In the monitoring and evaluation process of urban governance, in principle, all local stakeholders should get involved. To increase capacity of local stakeholders, national and regional research and development/educational institutes should be invited and provide technical assistance.

9.5 Implications for an assessment of future governance system/structure in peri-urban areas

The conventional assessment of future governance system/structure focuses on top-down approach such as federation of local government agencies, promoted by the DOLA & JICA from the central government agencies with strong theoretical analysis of advantages on inter-government cooperation. This future governance system/structure in peri-urban areas tends to be formulated on the basis of general conditions with less local context, called “One size fits all” perspective. Not surprisingly, many local government agencies cannot perform well following the top-down approach. These local government agencies have to overcome difficulty in understanding the rationale and guidelines of the approach because they did not involve in the decision-making process. In addition, due to less local context, they have to find other ways to adopt the approach and ignore the existing community-based organization (Faculty of Political Sciences, Thammasat University, 2006).

The result of this research workshop also confirms that local stakeholders prefer to develop their own local approaches based on their capacity, needs and conditions. Since local government agencies in peri-urban areas, except Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality, have limited resources and capacity, they propose to use other governance structure/system of PAO led or CEO Governor led approaches (Chapter 9).

This research thus concludes that the top-down assessment for future governance system/structure is not necessary and does not represent a major advantage for peri-urban areas, even though the central government agencies provide technical support. Local understanding and conditions by local stakeholders are key success factors in promoting urban governance and project sustainability. A variety of governance structure/systems, especially local stakeholders led approach for each peri-urban area with local context should be encouraged by the central government agencies.

9.6 Recommendations for future research

Apart from the above suggestions, the next step in the study of the dynamics of industrial development in border towns should consider both theoretical and methodological studies:

(a) Multi-case studies in different size and types of socio-economic activities of peri-urban areas

A multi-case study approach should be applied to other sizes and socio-economic activities of peri-urban areas such as the tourism peri-urban areas in Chiangmai, the North and the medium size of peri-urban areas such as Pattaya Municipality and its neighbouring government units, to obtain a comprehensive picture. In particular, the Pattaya peri-urban areas may provide a different aspect of the dynamics of urban governance in peri-urban areas because Pattaya has well developed to be an international tourist's destination and its resources and experience on urban planning and management are much higher than those of Thai peri-urban areas.

(b) Qualitative methodology

Apart from quantitative analyses, the qualitative method of surveying local stakeholders' opinions and practices on urban governance, and the case study method are recommended to gain an in-depth understanding of local government agencies, partnership and networks of local stakeholders (Webster et al, 2002). Focus group discussion is very powerful to share views and ideas about the specific topic including the future governance in peri-urban areas. Establishing the attitudes of local stakeholders in the collective forum of focus group is also important to confirm the reliability of interviews (Focus Groups, 2007; Social Research Update, 1997)

(c) Involvement of non-local private sector and migrant workers

An influence of non-local private sector and migrant workers in peri-urbanization is unquestionable. How to convince the non-local private sector in planning and management of peri-urban areas is a still pending issue because both the private sector and local government units and local stakeholders are not

specifically required to have any cooperative activity. MNCs can supply their own utilities and services and pay taxes for local government units regularly. However, it is a missing opportunity for better development of peri-urban areas to synergize both sectors' resources and expertise.

The representation of migrant workers in planning and management of peri-urban areas is also important because these workers can be additional human resources for peri-urbanization. Furthermore, they are deserved to protect their right and received the better services from local government units. Unfortunately, Japanese firms discourage labour unions. Thus it is a challenge to get this group involved in peri-urbanization effectively.

(d) Building capacity for local community-based and non-government organizations for promoting urban governance in peri-urban areas

Thai local community-based and non-government organizations can play an influential role in planning and management of peri-urbanization as the US organizations if building capacity programs are applied. Due to limited resources and preliminary establishment stage, further study should investigate how to develop an appropriate building capacity program to strengthen these groups' role and function. Apart from sitting in the development committee, the cooperative activities between non-government agencies and government agencies need to be reinforced in order to increase an active role of the non-government sector.

BIBLIOGRAPHY

- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (Choreongwongsak) (1998) “ธรรมรัฐภาคเมือง: บทบาทภาคเมือง” *รัฐสภาสาร* (ก.ย. 2541): 1-13
- เจริญ เจษฎาวัลย์ (Chetsadawan) (2547) *การตรวจสอบธรรมาภิบาล: ทฤษฎีและภาคปฏิบัติ* (Governance Audit: Theory and Practice) บริษัท พอดี จำกัด นนทบุรี
- เจริญ เจษฎาวัลย์ (Chetsadawan) (2547) *การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล* (Setting Good Governance Standard) บริษัท พอดี จำกัด นนทบุรี
- จำเนียร วรรัตน์ชัยพันธุ์ อาดิษ เชนประสิทธิ์ ศักดิ์สิทธิ์ หมั่นกุล ทองจันทร์ หอมเนตร จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ เบญจมาศ โชติทอง หทัยรัตน์ เหลาสะอาด วรางคณา ปิงคำรงค์ และหวนใจ งามวงษ์ (2545) *โครงการจัดทำรูปแบบและโครงการนำร่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย*
- นุชบง ชัยเจริญวัฒน์ (Chaicharoenwattana) (2546) *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล* (Indicators of Good Governance) สถาบันพระปกเกล้า นนทบุรี
- สำนักงานนายกรัฐมนตรี (Office of the Prime Minister) (1999) *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542* กรุงเทพฯ
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2547) *แนวทางการจัดการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรุงเทพฯ*
- สมาคมราชประชาสมาสัย (Rachaprasamasai Foundation) (2005) *ธรรมาภิบาล บันดาลสุข* สมาคมราชประชาสมาสัย กรุงเทพฯ
- วิทยาลัยการจัดการทางสังคม (Social Management College) (2005) *อบต.ธรรมาภิบาล เมืองเพชร* วิทยาลัยการจัดการทางสังคม ภายใต้การสนับสนุนของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) กรุงเทพฯ
- อมรา พงศาพิชญ์ (Pongsapith) และ นิตยา กัทธิตระพันธุ์ (1998) *องค์กรให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย* มปป.
- Alfsen-Norodom, Christine (2004), *Managing the Megacity for Global Sustainability: The New York Metropolitan Region as an Urban Biosphere Reserve*, Annals of the New York Academy of Science, vol. 1023, pp. 125-141.
- Ayotthaya Municipality (2003), *Summary of Annual Budget & Revenue* (in Thai), Ayutthaya, Ayotthaya Municipality
- Balbo, M. (1993), ‘Urban Planning and the Fragmented City of Developing Countries’, *Third World Planning Review*, 15 (3), 23-55
- Beall, J. (2001), ‘From Social Networks to Public Action in Urban Governance: Where Does Benefit Accrue?’ *Journal of International Development*, 13 (7), 1015-1021.
- Bulkeley, H. (2005), ‘Reconfiguring Environmental Governance: Towards a Politics of Scales and Networks’, *Political Geography*, 24, 875-902
- Civic Alliance (2006), *About Civic Alliance*, Regional Planning Association, available online at www.civic-alliance.org

- Dekker, K & van Kempen, R. (2004), 'Urban Governance within the Big Cities Policy: Ideals and Practice in Den Haag, the Netherlands', *Cities*, 21 (2), 109-117
- Department of Local Administration (DOLA) & Japan International Cooperation Agency (JICA) (2002), *Thailand Japan Joint Research Project on Capacity Building of Thai Local Authorities*, Bangkok
- Flood, J., *Urban Indicators for Thailand*, Bangkok: NESDB and ADB, 1999
- Forsyth, T. (2005), 'Building Deliberative Public-Private Partnerships for Waste Management in Asia', *Geoforum*, 36, 429-439
- Gilbert, A. (2006), "Good Urban Governance: Evidence from a Model City?", *Bulletin of Latin American Research*, 25 (3), 392-419
- Heriart-Dubreuil, G. F. (2001), 'Present Challenges to Risk Governance', *Journal of Hazardous Materials*, 86, 245-248
- Hyden, G. (2001), 'The Social Capital Crash in the Periphery: An Analysis of the Current Predicament in Sub-Saharan Africa', *The Journal of Socio-Economics*, 30, 161-163
- Jacquier, C. (2005), "On Relationships between Integrated Policies for Sustainable Urban Development and Urban Governance", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 96 (4), 363-376
- Kanwanich, Supradit (2006), *Balancing the Water Wealth*, Bangkok Post, September 25, 2006, p.1 and p.6
- Kim, Byong-Joon (2004), An Assessment of Seoul Metropolitan Government Reform Strategies, *International Review of Public Administration*, vol.8, no.2, pp.77-89
- Kreukels, Anton, M.J. (2003), *Rethinking Governance with Regard to the Randstad Region, the Netherlands*, a paper presented to Ateliers, Tagungspramm "Handlungsfähige Agglomerationen- (k)eine Utopie?", Lurern, Hotel National, 17 June, 2003
- Labor Development Center of Phra Nakhon Si Ayutthaya, Department of Labor Development and Planning and Information Department of Ministry of Labor (2004), *Favorable Labor for Enterprises: Case Study of Phra Nakhon Si Ayutthaya* (in Thai), Bangkok, Labor Development Center of Phra Nakhon Si Ayutthaya, Department of Labor Development and Planning and Information Department of Ministry of Labor
- Lang, Robert and D. Dhavale, *Beyond Megalopolis: Exploring America's "New Megapolitan"* Geography, Metropolitan Institute Census Report Series 05:01, Virginia Tech, 2005
- Leaf, M. (2002), 'A Tale of Two Villages: Globalization and Peri-urban Change in China and Vietnam', *Cities*, 19 (1), 23-31
- Leisch, H. (2002), 'Gated Communities in Indonesia', *Cities*, 19 (5), 341-350
- Li, S. (2005), 'Why a Poor Governance Environment Does Not Deter Foreign Direct Investment: The Case of China and Its Implications for Investment Protection', *Business Horizons*, 48, 297-302
- Maneepong, C. (2004), 'Dynamics of Economic Development in Peri-Urban Area in Thailand: Ayutthaya Case Study' (a paper presented to the Annual Association of European Schools of Planning (AESOP) Conference), Grenoble, France.
- Margerum, R. D. (2005), 'Collaborative Growth Management in Metropolitan Denver: Fig Leaf or Valiant Effort?', *Land Use Policy*, 22, 373-386

- McGee, T. (1997), "Globalization, Urbanization and the Emergence of Sub-Global Regions: A Case Study of the Asia-Pacific Region" in Watters, R. & McGee, T. (eds.), *Asia-Pacific, New Geographies of the Pacific Rim*, Balhurst, Crawford Horse Publishing
- Mehta, D. (1998), *Urban Governance: Lessons from Best Practices in Asia*, UMP-Asia Occasional Paper No. 40
- Metropolis (2006), *Seoul Metropolitan Region Profile*, available online at <<http://www.metropolis.org/index.asp>>
- Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (2006), *The National Spatial Strategy*, available online at <www.international.vrom.nl/pagina.html>
- Ministry of Interior (2003), *Manual on the Holistic Provincial Administration*, Bangkok, the Ministry of Interior
- Nation (2005), *Drought Warning: GDP feels the heat*, published on March 08, 2005
- National Decentralization Committee (2003), *Manual on the Holistic Provincial Administration* (in Thai), Bangkok, Ministry of Interior
- National Economic and Social Development Board (NESDB), Office of the Eastern Seaboard Development Committee (1998), *The Eastern Seaboard Development Program*, Bangkok
- National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) (2003), *Towards Sustainable Development in the Ayutthaya Extended Urban Region: Strategic Directions* (Sub-national Context Paper), Planning for Sustainable Urbanization Project, NESDB/ADB, Bangkok
- National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) (2003), *Achieving Sustainable Urbanization in the Ayutthaya Extended Urban Region: Issues and Possible Strategic Thrusts* (Sub-national Context Paper), Planning for Sustainable Urbanization Project, NESDB/ADB, Bangkok
- Nunan, F. and Satterthwaite, D. (2001), 'The Influence of Governance on the Provision of Urban Environmental Infrastructure and Services for Low Income Groups', *International Planning Studies*, 6 (4), 409-426.
- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (2006), *Thailand State of Environment Report, 1999*, available online at http://www.onep.go.th/eng/soe1999_6.asp.
- Papadopoulos, Y. (2000), "Governance, Coordination and Legitimacy in Public Policies", *International Journal of Urban and Regional Research*, 24 (1), 200-223
- Pinson, G. (2002), "Political Government and Governance: Strategic Planning and the Reshaping of Political Capacity in Turin", *International Journal of Urban and Regional Research*, 26 (3), 477-493
- Phares, D. (ed.) (2004), *Metropolitan Governance without Metropolitan Government?*, Aldershot, Ashgate
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College (2004), *Annual Report of Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Office (2003), *Annual Report of 2003* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Office

- Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality (2003), *Summary of Annual Budget & Revenue* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality
- Provincial Office of Commerce of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2004), *Marketing Information of Phra Nakhon Si Ayutthaya Province in 2004* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Commerce of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Provincial Office of Community Development of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2004), *Annual Report on OTOP* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Community Development of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Provincial Office of Public Works and Town and Country Planning (2006), *Phra Nakhon Si Ayutthaya Comprehensive Spatial Plan* (in Thai), Ayutthaya
- Provincial Office of Public Works and Town and Country Planning (2006), *Ban Sang Spatial Community Plan* (in Thai), Ayutthaya
- Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2003), *Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya in 2002* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Randstad (2006), *Regio Randstad: Cohesion and diversity in an internationally competitive Randstad Holland*, available online at <www.regiorandstad.com/eng>
- Regional Planning Association (2006), *About RPA*, available online at www.rpa.org
- Regt, Ad de (2000), "Randstad Holland: The Delta Metropolis", *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 11/12.2000, pp.691-703
- Seoul Metropolitan Government (2006), *City Government*, available online at <http://english.seoul.go.kr/gover/main/gover_main.htm>
- Shatkin, G. (2004), "Globalization and Local Leadership: Growth, Power and Politics in Thailand's Eastern Seaboard", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (1), 11-26
- Thailand Team (2004), "Indicators for Environmental Governance in Thailand" in Nelson, M.H. (ed.), *Thai Politics: Global and Local Perspectives (KPI Yearbook NO.2 (2002/03))*, Bangkok, King Prajadhipok's Institute.
- The Governance Working Group of the International Institute of Administrative Science (1996), *Urban Governance*, available at <http://www.gdrc.org/u-gov> accessed in Nov. 2005
- Tourism Authority of Thailand (2003), *Policies and Development Strategies*, Available online at www.tat.or.th, Accessed December 2003
- Tourism Authority of Thailand Central Region Office: Region 6 (2003), *Tourism Statistics of Ayutthaya Province*, Ayutthaya, Bangkok Tourism Authority of Thailand Central Region Office: Region 6
- Webster, D. (2002a), *Achieving Sustainable Urbanization in the Ayutthaya Extended Urban Region: Issues and Possible Strategies Thrusts*, Manila, Planning for Sustainable Urbanization Project, Asian Development Bank.
- Webster, D. (2002b), *On the Edge: Shaping the Future of Peri-Urban Asia*, The Urban Dynamics of East Asia Series, Asia/Pacific Research Center, Stanford, Stanford University.
- Webster, D. (2003), *The Future of Thai Urbanization: New Drivers, New Patterns*, Planning for Sustainable Urbanization in Thailand Project, Manila, National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) ADD INTERNET ADDRESS, THAI PLANNER

- Webster, D., Cai, J. & Maneepong, C. (2006), *Metropolitan Governance in China: Priorities for Action in the Context of Chinese Urban Dynamics and Infrastructure Experience*, EASUR, World Bank, Beijing ADD INTERNET ADDRESS
- Webster, D., Corpuz, A. & Pablo, C. (2002), *Towards a National Urban Development Framework for the Philippines: Strategic Considerations*, National Economic Development Administration, Government of the Philippines, Manila
- Webster, D. & Maneepong, C. (2003), "Thailand Urban Policy Framework", *Study on Planning for Urban Sustainability*, the Asian Development Bank and National Economic and Social Development Board, Bangkok
- Webster, D. & Muller, L. (2002), *Challenges of Peri-urbanization in the Lower Yangtze Region: The Case of the Hangzhou-Ningbo Corridor*, The Urban Dynamics of East Asia Series, Asia/Pacific Research Center, Stanford, Stanford University.
- Wegelin, E. A. "Thailand: Decentralization Capacity Assessment. Find and Recommendations." The World Bank: Bangkok, Washington DC, August 2002.

APPENDICES

APPENDIX A

Interview guidelines for stakeholders

ประเด็นหลักในการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลสำหรับผู้ประกอบการ

ส่วนที่ 1 : คำถามเกี่ยวกับธุรกิจของท่าน

1. ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับกิจการของท่าน เช่น ประเภทกิจการ ปีที่เปิดดำเนินการ กิจการได้รับการส่งเสริมการลงทุนหรือไม่ ในด้านใดบ้าง ลักษณะความเป็นเจ้าของกิจการ กิจการมีบริษัทในเครือหรือไม่
2. เหตุผลที่มาตั้งโรงงานในพื้นที่ที่กิจการของท่านตั้งอยู่ในขณะนี้ ผลประโยชน์โดยตรงและโดยอ้อม
3. ข้อมูลเกี่ยวกับคนงาน ได้แก่ จำนวนคนงานชาย หญิง จำนวนแรงงานแบ่งตามระดับความชำนาญ จำนวนแรงงานแบ่งตามภูมิภาค จำนวนแรงงานแบ่งตามระยะเวลาทำงาน วิธีการและหลักเกณฑ์คัดเลือกคนงาน การพัฒนาฝีมือแรงงานทั้งภายในโรงงานและร่วมกับสถาบันการศึกษา สวัสดิการสำหรับคนงาน
4. สินค้าหลักของกิจการ คิดเป็นร้อยละ ตลาดสินค้าโดยรวมของกิจการ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ คิดเป็นร้อยละ คู่แข่งสำคัญของกิจการ
5. แหล่งวัตถุดิบที่สำคัญ ทั้งผู้ผลิตภายในท้องถิ่น sub-contractor ผู้ผลิตทั่วไปในไทย ผู้ผลิตต่างชาติในไทย นำเข้าจากต่างประเทศ อะไรบ้าง คิดเป็นร้อยละ
6. การขายสินค้าที่ผลิตให้แก่ผู้ผลิตรายอื่น ๆ ในประเทศ ทั้งขายโดยตรงในตลาด และขายให้ผู้ซื้อที่เป็นกิจการในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ
7. เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิต ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ คิดเป็นร้อยละ การใช้ระบบอัตโนมัติในกิจการของท่าน คิดเป็นร้อยละ
8. หน่วยงานของท่านมีค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี (R&D) หรือไม่ คิดเป็นร้อยละ มีความเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาท้องถิ่นอย่างไร
9. ในอีก 5 ปีข้างหน้า หน่วยงานของท่านมีแผนพัฒนาด้านสินค้า ตลาด วัตถุดิบ การขายและการตลาด เทคโนโลยีและคนงานอย่างไร

ส่วนที่ 2 : ความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนในท้องถิ่น

10. บริษัทของท่านได้ใช้ประโยชน์จากบริการหรือสาธารณูปโภค/สาธารณูปการ เช่น บริการจัดเก็บและหรือกำจัดขยะมูลฝอย น้ำประปา จากหน่วยงานของจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. เทศบาลหรือไม่
11. ท่านมีความพึงพอใจต่อบริการที่ได้รับจากภาครัฐหรือไม่ อย่างไร และมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง
12. บริษัทของท่านมีความสัมพันธ์ สนับสนุน และพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษาท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ๆ อย่างไรบ้าง ในกิจกรรมอะไรบ้าง เช่น ให้เงินสนับสนุน หรือมีการร้องเรียน หรือร้องขอการสนับสนุนจากรัฐหรือไม่ ในกิจกรรมอะไรบ้าง เช่น ถนนเชื่อมโยง
13. ข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มความสัมพันธ์ สนับสนุน และพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษาท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ๆ
14. หากมีการจัดตั้งคณะกรรมการหรือองค์การ/ชมรมในระดับจังหวัดหรือท้องถิ่น บริษัทของท่านมีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในด้านใดบ้าง

APPENDIX B

- Agenda of the focus group
- Summary of focus group result

โครงการ: ธรรมนูญเมืองในเขตปริมณฑลของประเทศไทย:

กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ทุนวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

การประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง

รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่าง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมนูญเมือง

ในวันศุกร์ที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2550

ณ ศูนย์ฝึกอบรมวิชาชีพธุรกิจ อาคารสวนหลวง

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

การประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง
รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง
ในวันศุกร์ที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2550

ความเป็นมา:

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยได้จัดสรรทุนวิจัยพัฒนาศักยภาพในการทำงานวิจัยของอาจารย์รุ่นใหม่จำนวน 1 ทุน ให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ในโครงการ: ธรรมาภิบาลเมืองในเขตปริมณฑลของประเทศไทย: กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2548 ถึง 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 เป็นเวลา 2 ปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการและพลวัตของธรรมาภิบาลในเขตปริมณฑลซึ่งเป็นพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างเขตเมืองและเขตชนบทที่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วและอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของทั้งอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภออุทัย ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวจะนำมาสู่การจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและกลไกในการพัฒนาธรรมาภิบาลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นและ เพื่อสร้างตัวชี้วัดและกลไกในการติดตามและประเมินผลดังกล่าว

ในขั้นตอนการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและกลไกในการพัฒนาธรรมาภิบาลในเขตปริมณฑลนี้ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในงานวิจัยนี้ จึงจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง

วัตถุประสงค์การประชุมเชิงปฏิบัติการ :

1. เพื่อนำเสนอรูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมืองที่ได้จากการศึกษาเบื้องต้น
2. เพื่อหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับผลการศึกษาและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการศึกษาเรื่องนี้

ผู้เข้าร่วมประชุม: ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและบริหารจัดการเขตปริมณฑลในพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภออุทัย ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการระดับกระทรวงและกรม ผู้แทนส่วนราชการระดับจังหวัดและส่วนท้องถิ่น ผู้แทนภาคเอกชนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวมจำนวนประมาณ 50 คน

ผลที่คาดว่าจะได้รับ: การประชุมเชิงปฏิบัติการจะเป็นการเผยแพร่ผลการศึกษาเบื้องต้นของโครงการและกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลของพระนครศรีอยุธยา

กำหนดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง
รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง
ในวันศุกร์ที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2550

ณ ศูนย์ฝึกอบรมวิชาชีพธุรกิจ อาคารสวนหลวง มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

8.00-8.30 น.	ลงทะเบียน
8.30-9.00 น.	- รายงานความเป็นมาเกี่ยวกับงานวิจัยโครงการ ธรรมาภิบาลเมืองในเขต ปริมณฑลของประเทศไทย: กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดย นักวิจัยที่ ปรึกษา - ผศ. ดร. สุวัฒนา นิตินาคา คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย - รายงานสรุปผลการวิจัยโครงการฯ โดย นักวิจัย - ผศ. ดร. จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ คณะเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยชินวัตร
9.00-9.30 น.	พิธีเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการ และการบรรยาย เรื่องนโยบายส่งเสริมความ ร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑล เพื่อเสริมสร้าง ธรรมาภิบาลเมืองของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดย นายเพิ่มศักดิ์ สันทองสุรภณ รองผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
9.30-10.00 น.	ผศ. ดร. จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ บรรยายสรุปเกี่ยวกับรูปแบบและกลไกการพัฒนา ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้าง ธรรมาภิบาลเมือง
10.00-10.30 น.	ประชุมเชิงปฏิบัติการ ในหัวข้อ เรื่อง รูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง
10.30-10.45 น.	พักรับประทานน้ำชา-กาแฟ
10.45-12.00 น.	ประชุมเชิงปฏิบัติการ ในหัวข้อ เรื่อง กลไกและปัจจัยการพัฒนาความร่วมมือ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง
12.00-12.15 น.	สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ
12.15-12.30 น.	ปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการ โดย นักวิจัยที่ปรึกษา - ผศ. ดร. สุวัฒนา ชาติานิติ
12.30 น.	รับประทานอาหารกลางวันร่วมกัน

บทคัดย่อ รายงาน เรื่อง

ผลการวิเคราะห์พัฒนาการและพลวัตของธรรมาภิบาลเมืองในเขตปริมณฑล:

กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตั้งแต่กลางทศวรรษปี 1980 (ปี พ.ศ. 2523) การลงทุนขนาดใหญ่จากต่างประเทศเป็นตัวจักรสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทยด้วย แหล่งที่ตั้งของการลงทุนจากต่างประเทศเหล่านั้นประมาณร้อยละ 90 อยู่ในเขตปริมณฑล ซึ่งเป็นพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างเขตเมืองและชนบทที่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนอำเภอของทั้งอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภอบางบาล พื้นที่นี้มีลักษณะความเป็นเมืองสูงมาก เนื่องจากการกระจายอำนาจบริหารราชการแผ่นดินและงบประมาณของรัฐบาล และจากการขยายตัวของเศรษฐกิจภูมิภาค โดยการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าสูงและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ได้แก่ เขตอุตสาหกรรมยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ และการเติบโตของการท่องเที่ยวเนื่องจากเขตประวัติศาสตร์ของพระนครศรีอยุธยาเป็นมรดกโลก เขตปริมณฑลของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นพื้นที่ที่ดึงดูดการลงทุนจากญี่ปุ่นมากที่สุดแห่งหนึ่ง นอกจากนี้พระนครศรีอยุธยาซึ่งเป็นเมืองมรดกโลกยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญที่มีนักท่องเที่ยวมาเยือนสูงถึงปีละ 2.8 ล้านคน

อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับผลตอบแทนน้อยจากนักท่องเที่ยวเหล่านี้เนื่องจากนักท่องเที่ยวถึงกว่าร้อยละ 79 เป็นนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวแบบเช้าไป-เย็นกลับ แต่หน่วยงานในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจำเป็นต้องรับภาระจัดบริการสาธารณะต่างๆ และแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม หน่วยงานท้องถิ่นและจังหวัดรวมทั้งผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ มีขีดความสามารถจำกัดและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเมืองในเขตปริมณฑลน้อย เนื่องจากหน่วยงานเหล่านี้ต้องพัฒนาเพื่อปรับตัวจากปัจจัยภายนอกควบคู่ไปกับรับผิดชอบงานประจำที่มีอยู่มากเพื่อตอบสนองต่อพลวัตการพัฒนาในเขตปริมณฑลที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการและพลวัตของธรรมาภิบาลในเขตปริมณฑลดังกล่าว ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวจะนำมาสู่การจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและกลไกในการพัฒนาธรรมาภิบาลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นและ เพื่อสร้างตัวชี้วัดและกลไกในการติดตามและประเมินผลดังกล่าวด้วย

ในปีแรกนักวิจัยได้ดำเนินการวิจัยโดยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์ความคิดเห็นและรวบรวมข้อมูลจากบุคคลผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งจากภาคราชการทั้งส่วนจังหวัด อำเภอและท้องถิ่น ภาคเอกชน ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการในเขตอำเภอ

พระนครศรีอยุธยาและอำเภออุทัยและส่วนกลาง จำนวน 70 คนแล้ว และได้วิเคราะห์พัฒนาการและพลวัตของธรรมาภิบาลในเขตปริมณฑลของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ผลการวิจัยพบว่าในประเทศไทยพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นตัวอย่างเขตปริมณฑลที่มีความเจริญเติบโตจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ธรรมาภิบาลในพื้นที่ดังกล่าวได้ใช้รูปแบบ “บน-ลง-ล่าง” และอาศัยกลไกคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการบริหารจัดการ ในทวีปอเมริกาเหนือ เอเชียตะวันออกและยุโรป มีรูปแบบและกลไกการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและส่งเสริมธรรมาภิบาล 3 แบบได้แก่ (ก) บน-ลง-ล่าง ซึ่งเป็นการบริหารจัดการจากระดับชาติ (ข) แบบเอกชนและประชาสังคมเป็นแกนนำ และ (ค) แบบมหานคร

ส่วนผลการวิเคราะห์พัฒนาการและพลวัตธรรมาภิบาลเมืองในพระนครศรีอยุธยาพบว่ายังไม่มีรูปแบบและกลไกการบริหารจัดการพื้นที่ปริมณฑลอย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตามอำเภออุทัยโดยความร่วมมือของหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องได้มีริเริ่มจัดตั้งชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอำเภออุทัย ชมรมนี้มีรูปแบบกึ่งทางการ นอกจากนี้ผลจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพบว่ามีความจำเป็นในการบริหารจัดการพื้นที่ปริมณฑลโดยการระดมความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ทั้งนี้โดยจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับความยั่งยืนของกลไกและรูปแบบที่จะจัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะความยั่งยืนในด้านวิชาการ และเทคโนโลยี การเงิน บุคลากร กฎ ระเบียบข้อกำหนดต่างๆ และผู้นำ

สำหรับในปีที่สองนี้กวีชัยอยู่ระหว่างการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและกลไกในการพัฒนาธรรมาภิบาลให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลยิ่งขึ้น รวมทั้งสร้างตัวชี้วัดและกลไกในการติดตามและประเมินผลดังกล่าว

(งานวิจัยนี้ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ โปรดอย่านำไปใช้อ้างอิง)

ผลการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง

โดย ผศ. ดร. จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ มหาวิทยาลัยจันทรา

1. รูปแบบการพัฒนาความร่วมมือในเขตปริมณฑลในต่างประเทศ

รูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมืองในต่างประเทศพบว่ามีรูปแบบสำคัญ 3 รูปแบบได้แก่

1.1 รูปแบบ “บน-ลง-ล่าง” ซึ่งเป็นการบริหารจัดการจากระดับชาติ

การบริหารจัดการรูปแบบนี้เป็นการบริหารจัดการระดับชาติเพื่อให้เกิดการบูรณาการนโยบายแผนงานและโครงการจากระดับประเทศลงมายังพื้นที่เขตปริมณฑล ดังตัวอย่าง การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของประเทศไทย เช่นเดียวกับประเทศเนเธอร์แลนด์ เขตภูมิภาคแรนสตาด (Randstad Region) ซึ่งเป็นภูมิภาคที่ประกอบด้วยเมืองอัมสเตอร์ดัมส์ กรุงเฮก เมืองรอสเตอร์แดมส์ เมืองยูเทรกต์ สนามบินสกีปโปส์ และท่าเรือรอสเตอร์แดมส์ (ซึ่งเป็นสนามบินและท่าเรือที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก) รองรับประชากรประมาณ 7.2 ล้านคนหรือ ร้อยละ 46 ของประชากรทั้งประเทศ (สถิติในปี 2548)

รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ได้จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาภูมิภาคแรนสตาดขึ้นเป็นการเฉพาะ ภายใต้กระทรวงวางแผนพื้นที่และสิ่งแวดล้อม โดยมีผู้แทนจากกระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงเคหะ กระทรวงกิจการเศรษฐกิจ กระทรวงขนส่งและทรัพยากรน้ำร่วมเป็นกรรมการ สำนักงานภูมิภาคแรนสตาดทำหน้าที่เป็นเลขานุการและรายงานโดยตรงไปยังคณะกรรมการพัฒนาภูมิภาคแรนสตาดและคณะกรรมการบริหารภูมิภาคแรนสตาดซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการพัฒนาภูมิภาคแรนสตาด คณะกรรมการพัฒนาภูมิภาคแรนสตาดมีหน้าที่รับผิดชอบวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและกำหนดนโยบายการลงทุน ส่วนคณะกรรมการบริหารแรนสตาดมีหน้าที่ให้คำแนะนำกับหน่วยงานปฏิบัติการระดับชาติและประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ

ถึงแม้ว่าคณะกรรมการพัฒนาภูมิภาคแรนสตาดเป็นรูปแบบ “บน-ลง-ล่าง” แต่รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ก็สนับสนุนให้มีการกระจายอำนาจการดำเนินงานไปยังหน่วยงานในระดับล่างลงมา ดังนั้นหน่วยงานส่วนกลางจึงมีบทบาทหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ กำหนดมาตรฐานและกฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งการบังคับใช้กฎระเบียบเหล่านั้น แต่หน่วยงานระดับภาค จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน ประชาคมท้องถิ่นยังได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและริเริ่มการพัฒนาในด้านต่างๆ อย่างเต็มที่

1.2 แบบเอกชนและประชาสังคมเป็นแกนนำ

ในสหรัฐอเมริกาแบบเอกชนและประชาสังคมเป็นแกนนำเป็นรูปแบบหนึ่งที่ได้รับการพัฒนาอย่างยาวนาน องค์การบริหารจัดการเขตปริมณฑลที่มีบทบาทสำคัญได้แก่ สมาคมวางแผนภาค (Regional Planning Association (RPA) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระและไม่หวังผลกำไร ถึงแม้ว่าสมาคมนี้ไม่ใช่สมาคมที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการแต่ก็เป็นสมาคมวางแผนที่ทุกคนให้การยอมรับเกี่ยวกับการพัฒนาเขตปริมณฑลนิวยอร์ก จุดแข็งของสมาคมนี้คือ มีพันธมิตรที่เป็นสมาคมวิชาชีพชั้นนำของสหรัฐอเมริกา เช่น สถาบันสถาปนิกแห่งสหรัฐอเมริกา (American Institute of Architects (AIA) สถาบันนักผังเมืองแห่งสหรัฐอเมริกา (American Institute of Planners (AIP) และสมาคมการปกครองแห่งสหรัฐอเมริกา (American Society for Public Administration (ASPA) สมาคมวางแผนภาค เช่นเดียวกับสโมสรพาณิชย์ของชิคาโก (Commercial Club of Chicago) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการริเริ่มแผนพัฒนามหานครชิคาโก 2020 และวางแผนพื้นที่เกาะแมนฮัตตันซึ่งได้รับความเสียหายจากดึกเวสต์เทอร์ดอลัม

1.3 องค์การปกครองแบบมหานคร

รูปแบบขององค์การปกครองแบบมหานครนี้เป็นการยุบรวมอำนาจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ ที่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในเขตปริมณฑลเข้าด้วยกัน เช่นมหานครโซนประเทศเกาหลีมหานครโตรอนโต ในประเทศแคนาดา และกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะทำให้การลงทุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเข้มข้นและส่งเสริมให้พื้นที่มหานครสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ตัวอย่างพื้นที่มหานครโซนมียุทธศาสตร์การบริหารภาคมหานคร ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเป็นกลไกการวางแผน ทั้งนี้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 25 แห่งยังคงดำเนินงานพัฒนาโครงการต่างๆ เอง และนายกเทศมนตรีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้มาจากการเลือกตั้ง

2. ความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

สำหรับในประเทศไทยได้มีความพยายามบริหารจัดการความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑลโดยใช้รูปแบบสหการ ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจในการบริหารภารกิจอย่างอิสระ ภายใต้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มี การดำเนินงานแต่อย่างใด ต่อมาในปี 2542 พระราชบัญญัติกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นได้เปิดโอกาสให้มีการบริหารจัดการความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น โดย

ส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นแกนนำ และเมื่อธันวาคม 2549 กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือสั่งการเรื่อง แนวทางการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมทั้งตัวอย่างแบบบันทึกข้อตกลงเพื่อจัดทำบริการสาธารณะร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมโครงสร้างการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการศูนย์และสมาชิกภาคี และการจัดทำแผนการดำเนินงาน การบริหารงบประมาณ การจัดการพัสดุและครุภัณฑ์

ในทางปฏิบัติการบริหารจัดการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการอยู่บ้าง เช่น การบริหารจัดการขยะมูลฝอยบางป่วน ในจังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นความร่วมมือของเทศบาล 2 แห่งและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 3 แห่ง โดยการสนับสนุนงบประมาณและเทคโนโลยีของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การดำเนินงานดังกล่าวส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงเกิดคำถามเกี่ยวกับความยั่งยืนและผลประโยชน์ของความร่วมมือนี้ เนื่องจาก

- (ก) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร หรือมีความขัดแย้งระหว่างคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมักจะทำให้ความร่วมมือหยุดชะงักหรือยกเลิกไปด้วย
- (ข) ความร่วมมือที่เกิดขึ้นมักเป็นความร่วมมือเฉพาะเรื่องเท่านั้น ไม่ได้เป็นการพัฒนาและการลงทุนร่วมกันอย่างเป็นระบบสำหรับการพัฒนาในระยะยาว
- (ค) องค์กรบริหารจัดการที่จัดตั้งขึ้นเป็นลักษณะองค์กรชั่วคราวหรือเฉพาะกิจ ซึ่งไม่ได้รับการพัฒนาด้านวิชาการและเทคโนโลยีที่จะทำให้เป็นองค์กรที่มีศักยภาพในการพัฒนาในระยะยาวต่อไป

3. ความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

นอกเหนือจากความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในรูปแบบคณะกรรมการต่างๆ คณะทำงาน และคณะกรรมการจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น คณะกรรมการด้านค่าจ้าง คณะกรรมการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมโดยรวมของจังหวัดแล้ว นักวิจัยได้ยังพบความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ที่ส่งเสริมการพัฒนาเขตปริมณฑลโดยเฉพาะสามารถสรุปได้ดังนี้

3.1 ในระดับจังหวัดได้มีการประสานแผนและความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดและโครงการผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการ ผลการดำเนินงานที่มีผลต่อ

การพัฒนาเขตปริมณฑลอย่างชัดเจน คือ โครงการจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นกรอบการพัฒนาพื้นที่ที่ครอบคลุมพื้นที่เมืองในปัจจุบันและพื้นที่ที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วในพื้นที่อำเภอพระนครศรีอยุธยาและอุทัย การศึกษาแล้วเสร็จในปี 2549 นอกจากนี้ตามนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดได้มีการหารือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัด เพื่อกำหนดเขตพื้นที่ใกล้เคียงรวมตัวกันจัดเป็นกลุ่มความร่วมมือในระดับท้องถิ่นโดยสมัครใจ เพื่อประสานแนวทางการให้ความช่วยเหลือประชาชนและความร่วมมือด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องจักรกล เช่น รถน้ำดับเพลิง ในกรณีฉุกเฉินต่างๆ เช่น อัคคีภัย น้ำท่วมและอุบัติเหตุต่างๆ แล้ว

ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระดับจังหวัด โดยเฉพาะการส่งเสริมการท่องเที่ยวในเทศกาลต่างๆ เช่น ตรุษจีน งานลอยกระทง นับว่ามีประสิทธิภาพสูงเป็นการระดมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับจังหวัด ภาคเอกชน ภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

3.2 ในระดับท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (อบจ.) ได้ตอบสนองนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการปรับบทบาทจากผู้ปฏิบัติไปสู่บทบาทของผู้ประสานงานการพัฒนาและผู้สนับสนุนความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบจ. จึงได้จัดทำการศึกษาโครงการออกแบบและพัฒนาระบบกำจัดขยะมูลฝอยของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาขึ้นเพื่อเป็นแผนงานแม่บทในการพัฒนาระบบดังกล่าว นอกเหนือจากการสนับสนุนแผนงาน/โครงการที่เป็นผลประโยชน์ของหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ/หรือเกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กซึ่งได้ร้องขอความช่วยเหลือแล้ว

3.3 กิจกรรมความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างไม่เป็นทางการ เช่น เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาได้ให้บริการแก่เทศบาลเมืองอยุธยาและบางส่วนของเขตอบต. ชนู ในด้านน้ำประปาและระบบจัดเก็บขยะมูลฝอยในอัตราค่าบริการที่เหมาะสม ขีดความสามารถในการให้บริการดังกล่าวทำได้จำกัดเนื่องจากระบบมิได้ออกแบบมารองรับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว เช่น อบต. ชนูและอบต. คานหาม ในเขตอำเภอยุทัยได้ร่วมลงทุนและขอให้การประปาส่วนภูมิภาคจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจัดบริการสำหรับประชาชนในพื้นที่ที่ต้องการน้ำประปาคุณภาพดีและยินดีที่จะจ่ายค่าบริการสูงแทนการใช้น้ำบาดาลจากอบต.

3.4 ชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อำเภอยุทัย นับเป็นความริเริ่มที่สำคัญของหน่วยงานระดับอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนท้องถิ่นรวมทั้งบริษัทเอกชน

บางบริษัทในสวนอุตสาหกรรมโรจนะ และภาคประชาชน ชมรมได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2549 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์และจัดทำกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ โดยเฉพาะด้านการจัดการขยะมูลฝอยและทรัพยากรน้ำ

4. ผลการประเมินความต้องการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภอยุทธย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูล นักวิจัยสามารถประเมินความต้องการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภอยุทธย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ดังนี้

4.1 องค์กรต่างๆ มีความต้องการและให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลเมืองในเขตปริมณฑล โดยสนับสนุนความร่วมมือระหว่างองค์กรเป็นอย่างมาก เนื่องจากหน่วยงานและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กขาดแคลนทรัพยากรและเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา สำหรับองค์กรขนาดใหญ่และขนาดกลางยอมรับว่าการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมร่วมกับองค์กรอื่นๆ จะมีความคุ้มค่าสูงกว่า

องค์กรทุกระดับเห็นพ้องต้องกันว่ามีความจำเป็นจะต้องแลกเปลี่ยน ข้อมูล ข่าวสาร และประสบการณ์เพื่อพัฒนา การให้บริการ และงานพัฒนาต่างๆ ร่วมกัน ความคิดเห็นขององค์กรแต่ละประเภทเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ในรายละเอียดนั้น พบว่า

- (ก) หน่วยงานระดับจังหวัดพิจารณาว่าธรรมาภิบาลเมืองในเขตปริมณฑลช่วยให้เกิดการประสานแผนงาน/โครงการ และงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อน และช่วยประหยัดทรัพยากร
- (ข) ผู้แทนภาคประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่าธรรมาภิบาลช่วยส่งเสริมการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และก่อให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนา
- (ค) ผู้แทนภาคเอกชนท้องถิ่นและบริษัทเอกชนในสวนอุตสาหกรรมโรจนะมองว่าธรรมาภิบาลช่วยให้เกิดการรับรู้ข้อมูลและเกิดการแลกเปลี่ยนทัศนคติ ความคิดเห็นและเสริมสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน

4.2 สาขาความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ผลการวิจัยชี้ว่าสาขาที่มีความต้องการสูง ได้แก่ น้ำประปา การจัดการขยะมูลฝอย ซึ่งเป็นสาขาที่ทุกกลุ่มองค์กรจัดลำดับความต้องการในลำดับต้น นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงจากเกาะเมืองออกไปยังพื้นที่ใกล้เคียง

รวมทั้งการจ้างงาน รวมทั้งหัตถกรรมท้องถิ่น การแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตและอาชญากรรม รวมทั้งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และประเด็นเรื่องแรงงานอพยพและแรงงานต่างชาติ ในรายละเอียดสามารถแจกแจงความต้องการตามกลุ่มองค์กรต่างๆ ได้ดังนี้

(ก) หน่วยงานระดับจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับสาขาการท่องเที่ยวและการจ้างงานเป็นลำดับที่สอง

(ข) ผู้แทนภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นสาขาการพัฒนาด้านที่สำคัญเป็นอันดับที่สองได้แก่ การแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตและอาชญากรรม รวมทั้งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนประเด็นเรื่องแรงงานอพยพและแรงงานต่างชาติ

4.3 ข้อเสนอแนะรูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลภาคสนามมี 3 ด้านได้แก่

(ก) การจัดตั้งองค์กรและกลไกการดำเนินงานใหม่

ผู้แทนอบต.และเทศบาลพิจารณาว่ามีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งองค์กรและกลไกการดำเนินงานใหม่ เพื่อให้ความร่วมมือที่สถานภาพชัดเจนรองรับและลดเงื่อนไขความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้บริหารและสร้างข้อผูกมัดขึ้นมา นอกจากนี้องค์กรและกลไกการดำเนินงานใหม่ยังจะเป็นเวทีสำคัญให้หน่วยงานท้องถิ่นและจังหวัดได้หารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา ความต้องการและศึกษาหาแนวทางการแก้ไขและการดำเนินงานในระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริง องค์กรและกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบันจะใช้เวลากับประเด็นและเรื่องที่เป็นนโยบายจากส่วนกลางมากเกินไป

(ข) การเพิ่มบทบาทและหน้าที่ให้กับหน่วยงานหรือองค์กรและกลไกที่มีอยู่แล้ว

ผู้แทนหน่วยงานระดับจังหวัด กระทรวงและภาคเอกชนเห็นว่าองค์กรและกลไกที่มีอยู่แล้ว เช่น รูปแบบผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการก็สามารถนำมาใช้ได้เป็นอย่างดี โดยเพิ่มบทบาทและหน้าที่ให้กับหน่วยงานหรือองค์กรและกลไกเหล่านี้ให้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของพื้นที่เขตปริมณฑลให้มากยิ่งขึ้น และภาคเอกชนเห็นว่าการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของพื้นที่ปริมณฑลในอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภอดุสิตนั้นจำเป็นต้องพิจารณาในระดับจังหวัด ไม่ใช่ระดับท้องถิ่น และต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานระดับจังหวัดที่มีบุคลากร ความชำนาญและเทคโนโลยีที่ได้มาตรฐาน ส่วน อบต. ในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยาเห็นว่าจะให้เทศบาลนคร

พระนครศรีอยุธยาซึ่งมีความสามารถและประสบการณ์ในการดำเนินงานโครงการบริการต่างๆ เป็น
แกนนำได้ โดยเพิ่มบทบาทและหน้าที่ รวมทั้งทรัพยากรให้มากยิ่งขึ้น

(ค) การดำเนินงานในรูปแบบตามหน่วยงานหรือองค์กรและกลไกที่มีอยู่แล้ว

ผู้แทนหน่วยงานระดับจังหวัดและหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นบางท่านยืนยันว่า
หน่วยงานหรือองค์กรและกลไกที่มีอยู่แล้วผ่านคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งมี
อบจ. เป็นผู้ดำเนินงานก็มีประสิทธิภาพดีแล้ว และกำลังรอรับนโยบายการดำเนินงานจากหน่วย
งานส่วนกลางหรือเงื่อนไขเชิงใจที่จะได้รับ เช่น เงินอุดหนุนหรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ นอกจากนี้หลาย
ท่านเห็นว่ามีความสามารถหลายชุดอยู่แล้วและมีหน้าที่ซ้ำซ้อนกันทำให้เกิดความสับสน

4.4 ข้อจำกัดในการพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริ มณฑล

การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลของพระนคร
ศรีอยุธยาและอำเภออุทัยนี้พบว่าข้อจำกัดใน 3 ด้านได้แก่

(ก) ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจและการคลังระหว่างองค์กรต่างๆ

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังพึ่งพาเงินอุดหนุนท้องถิ่น และงบ
อุดหนุนจากกระทรวงมหาดไทยข้างสูง ประมาณร้อยละ 50-70 ของรายได้ ส่วนรายได้ที่จัดเก็บเองมี
อัตราการขยายตัวต่ำ ในขณะที่มีรายจ่ายในหมวดบุคลากรสูงถึงร้อยละ 30-60 ของรายจ่ายรวม จึงทำ
ให้มีขีดความสามารถในการพัฒนาบริการพื้นฐานน้อย อย่างไรก็ตามอบต. ที่มีโรงงานอุตสาหกรรม
หอพัก และบ้านจัดสรรตั้งอยู่จะมีขีดความสามารถในการคลังสูงกว่าอบต. ที่มีพื้นที่เกษตรและกึ่ง
เมืองประมาณ 3-5 เท่า จึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาความร่วมมือทางการเงินและการคลัง

(ข) ศักยภาพและขีดความสามารถที่แตกต่างกันระหว่างองค์กรต่างๆ

โดยทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ค่อยมีแรงดึงดูดบุคลากรที่มีศักยภาพและ
ขีดความสามารถสูง โดยเฉพาะบุคลากรเฉพาะสาขา เช่น นักผังเมืองและวิศวกร เนื่องจาก
ภาพลักษณ์และบทบาทหน้าที่ที่ไม่เท่าเทียมกับหน่วยงานในระดับอื่นๆ ดังนั้นจึงส่งผลให้ศักยภาพ
และขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากหน่วยงานในระดับอื่นๆ มาก

ในขณะที่ภาคเอกชนโดยเฉพาะในสวนอุตสาหกรรมโรจนะเป็นบริษัทที่ทันสมัยทั้งด้านการบริหารจัดการและเทคโนโลยี รวมทั้งมีบุคลากรและระบบการทำงานที่รวดเร็ว ฉับไวและก้าวหน้าทันกับโลกธุรกิจยุคโลกาภิวัตน์อย่างมาก ได้รับรางวัลมาตรฐาน เช่น ISO 9002 และ ISO 14001 ความเหลื่อมล้ำนี้จึงอาจจะเป็นอุปสรรคในการสร้างความร่วมมือและการพัฒนางานด้านวิจัยและเทคโนโลยีที่ทันสมัยร่วมกันได้

(ค) ประสบการณ์และทัศนคติความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่จำกัด

ประเด็นปัญหาสำคัญของการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ คือ หน่วยงานระดับจังหวัด ภาคประชาชนและภาคเอกชน โดยเฉพาะในสวนอุตสาหกรรมโรจนะมีประสบการณ์ในการดำเนินงานร่วมกันมาบ้างในงานเฉพาะกิจ เช่น เทศกาลต่างๆ ของจังหวัด แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ยกเว้นเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ยังไม่มีประสบการณ์จำกัดทั้งในด้านการวางแผนและการดำเนินงานร่วมกัน นอกจากนี้องค์กรเหล่านี้ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่การพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเท่าที่ควร นอกจากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นที่ประกอบกับองค์กรต่างๆ สามารถใช้บริการพื้นฐานของหน่วยงานระดับจังหวัด หรือจัดบริการพื้นฐานของตนเองได้เอง เช่น สวนอุตสาหกรรมโรจนะ ดังนั้นจึงยังไม่เห็นความจำเป็นที่ต้องมีความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม นอกจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

5. รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง

ผลการศึกษาข้างต้นประกอบประสบการณ์จากต่างประเทศ นักวิจัยได้นำมาพัฒนาเป็นรูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลของอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภอยุทัยได้ 6 รูปแบบ อย่างไรก็ตามนักวิจัยไม่ได้พัฒนารูปแบบมหานครปริมณฑลขึ้นมาเนื่องจากระดับความเป็นเมือง กิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ปริมณฑลนี้ยังไม่หนาแน่นและเข้มข้น ประกอบกับการดำเนินงานดังกล่าวจะไม่สอดคล้องต่อนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น

ในการพัฒนารูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิจัยได้นำหลักการพัฒนาเมืองที่ดีและหลักธรรมาภิบาลมาใช้วิเคราะห์ผลสำเร็จของแต่ละรูปแบบ โดยพัฒนาหลักการวิเคราะห์ที่สำคัญ 10 ประการได้แก่ (ก) ผลสำเร็จในการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ข) ผลสำเร็จในการพัฒนาและลงทุนบริการพื้นฐานหลัก (ค) ผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น (ง) ผลสำเร็จต่อการจัดระบบผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (จ) ผลสำเร็จใน

การลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินและการคลัง รวมทั้งเสริมสร้างรายได้ (จ) ผลสำเร็จต่อความโปร่งใส (ข) ผลสำเร็จต่อการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ข) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี (ฅ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ฅ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ในการวิเคราะห์แต่ละรูปแบบ นักวิจัยได้คาดคะเนระดับผลสำเร็จในแต่ละด้าน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับสูง ระดับปานกลาง และระดับต่ำ โดยใช้ข้อมูลทฤษฎีและข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์และการสังเกตของนักวิจัยในภาคสนาม ผลการวิเคราะห์นี้จะเป็นข้อมูลชี้ถึงความเป็นไปได้ของแต่ละรูปแบบและจุดแข็ง จุดอ่อนและเงื่อนไขในการพัฒนาที่จะชี้ความยั่งยืนของแต่ละรูปแบบด้วย

5.1 รูปแบบสหการ (องค์กรใหม่)

รูปแบบสหการนี้เป็นการจัดตั้งองค์กรและกลไกใหม่คือคณะกรรมการศูนย์ฯ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนนำ และมีข้อตกลงอย่างเป็นทางการระหว่างองค์กรที่ร่วมเป็นสมาชิก ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่ากระทรวงมหาดไทยได้พัฒนาแนวทางและมีการดำเนินโครงการนำร่องในหลายพื้นที่ของประเทศไปแล้วบ้าง อย่างไรก็ตามหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ปริมณฑลของอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภออุทัยมีขีดความสามารถและศักยภาพทางการเงินและทางการคลังที่เหลื่อมล้ำกัน ดังนั้นผลการวิเคราะห์รูปแบบนี้จึงชี้ระดับปานกลางถึงต่ำของผลสำเร็จหลายด้านดังในตารางที่ 1

ปัจจัยและกลไกในการส่งเสริมความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ในรูปแบบสหการประกอบด้วย 4 ด้านที่สำคัญได้แก่

(ก) พันธะสัญญาของหน่วยงานต่างๆ

เนื่องจากความสำเร็จจะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ทางการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ของแต่ละหน่วยงานที่เป็นสมาชิก ดังนั้นพันธะสัญญาของหน่วยงานต่างๆ จึงเป็นปัจจัยสำคัญ จากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่าเป็นการยากที่จะรักษาพันธะสัญญาอย่างเหนียวแน่นทำได้ยากมากเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำของหน่วยงาน อย่างไรก็ตามสหการสามารถลดความเสี่ยงได้โดยสร้างเครือข่ายภาคีของสหการหลายๆ ประเภท เช่น เชิญชวนภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาร่วมเป็นสมาชิก

(ข) ภาวะผู้นำของประธานและกรรมการคณะกรรมการศูนย์ฯ

เนื่องจากรูปแบบนี้ไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการที่ชัดเจนหรือมีงบประมาณสนับสนุนสำหรับจัดจ้างเจ้าหน้าที่ประจำหรือสำหรับการดำเนินงานทั่วไป ดังนั้นจึงต้องขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำของประธานและกรรมการคณะกรรมการศูนย์ฯ ในการสร้างศรัทธาและดึงดูดความร่วมมือของสมาชิก

(ค) งานวิจัย พัฒนาและเทคโนโลยีสนับสนุน

เนื่องจากขีดความสามารถในงานวิจัย พัฒนาและเทคโนโลยีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำกัดดังนั้นรูปแบบสหกรณ์จึงจำเป็นต้องชักชวนให้ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาทั้งส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัดและระดับประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิก โดยอาจจะพิจารณาสร้างแรงจูงใจแลกเปลี่ยน เช่น การให้นักศึกษาฝึกงาน การเสนองานวิจัยร่วมกัน

(ง) การสลับหมุนเวียนการดำเนินงานของฝ่ายเลขานุการ

เพื่อลดภาระหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในการดำเนินงานฝ่ายเลขานุการ และส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานต่างๆ ควรพิจารณาสลับหมุนเวียนการดำเนินงานดังกล่าวในทุก 2 หรือ 3 ปี หรือหากมีงบประมาณเพียงพออาจจะจัดจ้างเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงก็ได้

ตารางที่ 1: ผลสำเร็จที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของรูปแบบสหการ

ผลสำเร็จ	ระดับความสำเร็จ
(ก) ผลสำเร็จในการจัดบริการที่มีประสิทธิ ภาพและประสิทธิผล	ปานกลาง
(ข) ผลสำเร็จในการพัฒนาและลงทุนบริการพื้นฐานหลัก	ปานกลาง
(ค) ผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น	ปานกลาง
(ง) ผลสำเร็จต่อการจัดระบบผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	ปานกลาง
(จ) ผลสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินและการคลัง รวมทั้งเสริมสร้างรายได้	ปานกลาง
(ฉ) ผลสำเร็จต่อความโปร่งใสของการพัฒนา	สูง
(ช) ผลสำเร็จต่อการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	สูง
(ซ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี	ต่ำ
(ฌ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงสูง
(ณ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงสูง

5.2 รูปแบบภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นแกนนำ (องค์กรใหม่)

สืบเนื่องจากความคิดริเริ่มของชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อำเภอยุทธซึ่งสามารถดึงดูดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับต่างๆ และภาคส่วนต่างๆ อย่างหลากหลาย โดยเฉพาะภาคเอกชนจากสวนอุตสาหกรรมโรจนะ ทำให้นักวิจัยเชื่อว่าหากอำเภอมืองพระนครศรีอยุธยาดำเนินการในลักษณะเดียวกันและมีการประสานความร่วมมือระหว่าง 2 อำเภออย่างใกล้ชิดก็จะเป็นความสำเร็จก้าวแรกของการพัฒนาพื้นที่เขตปริมณฑล ถึงแม้ว่าชมรมดังกล่าวจะสามารถสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรได้อย่างกว้างขวาง แต่ก็จะมีขีดความสามารถปานกลางในการพัฒนาเนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาชนยังมีทรัพยากรและศักยภาพจำกัด ดังนั้นนักวิจัยจึงวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของรูปแบบนี้ที่ระดับปานกลางเป็นส่วนใหญ่ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2: ผลสำเร็จที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของรูปแบบภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นแกนนำ

ผลสำเร็จ	ระดับความสำเร็จ
(ก) ผลสำเร็จในการจัดบริการที่มีประสิทธิ ภาพและประสิทธิผล	ปานกลางถึงต่ำ
(ข) ผลสำเร็จในการพัฒนาและลงทุนบริการพื้นฐานหลัก	ปานกลางถึงต่ำ
(ค) ผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น	ปานกลาง
(ง) ผลสำเร็จต่อการจัดระบบผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	ปานกลางถึงสูง
(จ) ผลสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินและการคลัง รวมทั้งเสริมสร้างรายได้	ต่ำ
(ฉ) ผลสำเร็จต่อความโปร่งใสของการพัฒนา	สูง
(ช) ผลสำเร็จต่อการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	สูง
(ซ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี	ต่ำ
(ฌ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงสูง
(ณ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงสูง

ปัจจัยและกลไกความสำเร็จของรูปแบบนี้ก็เช่นเดียวกับรูปแบบสหการซึ่งประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่

(ก) ความมุ่งมั่นและพันธะสัญญาของหน่วยงานต่างๆ

ในการจัดตั้งชมรมอนุรักษ์ฯ จำเป็นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความมุ่งมั่นในการบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายนั้น นอกจากนั้นพันธะสัญญาของหน่วยงานต่างๆ จำเป็นจะต้องมีการตกลงร่วมกัน เพื่อลดภาระหรือลดความเสี่ยงในการดำเนินงาน ควรให้แผนงาน/โครงการที่จะทำร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งของแผนงาน/โครงการของหน่วยงานต่างๆ

(ข) ภาวะผู้นำของประธานและกรรมการของชมรม

ผู้นำตั้งแต่ประธานและกรรมการของชมรมจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ อย่างแท้จริง เนื่องจากรูปแบบนี้ไม่สถานะภาพทางกฎหมาย หรือกฎระเบียบอย่างเป็นทางการที่ชัดเจนรองรับมากนัก นอกจากนี้ชมรมไม่มีรายได้ประจำ ดังนั้นผู้นำของชมรมจะต้องมีความสามารถในการประสานงานและโน้มน้าวให้เกิดการระดมทุนและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

(ค) งานวิจัย พัฒนาและเทคโนโลยีสนับสนุน

ขีดความสามารถในงานวิจัย พัฒนาและเทคโนโลยีของภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนมีจำกัด แม้จะมีภูมิปัญญาพื้นบ้านอยู่มาก แต่ยังจำเป็นต้องประสานกับภาคเอกชนที่มีความก้าวหน้าในด้านนี้ ซึ่งต้องใช้เวลาในการพัฒนาอยู่บ้าง

(ง) การสลับหมุนเวียนการดำเนินงานของฝ่ายเลขานุการ

หน่วยงานต่างๆ ควรพิจารณาสลับหมุนเวียนการดำเนินงานของฝ่ายเลขานุการในทุก 2 หรือ 3 ปี หรืออาจจะจัดจ้างเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงก็ได้หากมีงบประมาณเพียงพอ

5.3 รูปแบบความร่วมมือที่มีอบจ. เป็นแกนนำ

รูปแบบความร่วมมือที่มีอบจ. เป็นแกนนำนี้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วโดยการเพิ่มบทบาท อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันเป็นการประสานแผนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการชุดนี้ควรมีบทบาท อำนาจและหน้าที่ให้ครอบคลุมตั้งแต่การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในเชิงยุทธศาสตร์โดยเฉพาะในพื้นที่เขตปริมณฑลซึ่งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจและมีการเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรมอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้นยังควรให้ครอบคลุมถึงการริเริ่มลงทุน และบริหารจัดการในแผนงาน/โครงการเชิงยุทธศาสตร์ อบจ. มีทรัพยากรและได้รับการจัดสรรในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามเนื่องจากอบจ. ต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับภารกิจที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นศักยภาพและขีดความสามารถในปัจจุบันจึงจัดอยู่ในระดับปานกลาง ผลวิเคราะห์ดังปรากฏในตารางที่ 3

ตารางที่ 3: ผลสำเร็จที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของรูปแบบความร่วมมือที่มีอบจ. เป็นแกนนำ

ผลสำเร็จ	ระดับความสำเร็จ
(ก) ผลสำเร็จในการจัดบริการที่มีประสิทธิ ภาพและประสิทธิผล	ปานกลาง
(ข) ผลสำเร็จในการพัฒนาและลงทุนบริการพื้นฐานหลัก	ปานกลาง
(ค) ผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น	ปานกลาง
(ง) ผลสำเร็จต่อการจัดระบบผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	ปานกลาง
(จ) ผลสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินและการคลัง รวมทั้งเสริมสร้างรายได้	ปานกลาง
(ฉ) ผลสำเร็จต่อความโปร่งใสของการพัฒนา	ปานกลาง
(ช) ผลสำเร็จต่อการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	สูง
(ซ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี	ปานกลาง
(ฌ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงสูง
(ณ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลาง

ปัจจัยและกลไกในการส่งเสริมความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ในรูปแบบที่มีอบจ. เป็นแกนนำจึงจำเป็นต้องพิจารณาใน 4 ด้านได้แก่

(ก) การดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์และเชิงรุกมากขึ้น

อบจ. จำเป็นต้องเน้นบทบาทของผู้สนับสนุนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ เช่น พื้นที่ปริมณฑล โดยริเริ่มตั้งแต่การวางแผน การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล และผลักดันการดำเนินงานแผนงาน/โครงการเชิงยุทธศาสตร์สำหรับพื้นที่หลัก เช่น โครงการจัดบริการน้ำประปาระหว่างเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา หรือโครงการกำจัดและบริหารจัดการขยะมูลฝอยในเขตปริมณฑลโดยสนับสนุนให้เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเป็นแกนนำ

(ข) เพิ่มผู้แทนหรือจัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนและบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด

เนื่องจากอบจ. จำเป็นต้องพัฒนาด้านต่างๆ ดังนั้นจึงควรมีหน่วยงานวิชาการ ศึกษา วิจัย และ พัฒนาระดับจังหวัด รวมทั้งสถาบันการศึกษา และภาคเอกชนโดยจากสวน/เขตอุตสาหกรรมร่วมเป็น กรรมการ ซึ่งมีความก้าวหน้าทั้งด้านการบริหารจัดการและเทคโนโลยี และให้ความคิดเห็นที่กว้างขวาง ยิ่งขึ้นด้วย

(ค) พัฒนาระบบสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจัยและกลไกที่สำคัญในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สำคัญประการหนึ่งคือ การมีระบบ สารสนเทศ และการปรับปรุงข้อมูลที่ทันสมัย ดังนั้นอบจ. ควรพิจารณาจัดทำระบบดังกล่าวเพื่อสนับสนุน การวางแผน การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

5.4 รูปแบบผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการ

รูปแบบผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการนี้เป็นการเสนอแนะประเด็นและแผนการพัฒนาเพิ่มเติม แก่คณะทำงานชุดนี้ ซึ่งได้มีการริเริ่มให้ความสำคัญการพัฒนาพื้นที่เชิงยุทธศาสตร์จากการลงทุนจัดทำผัง เมืองรวมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแล้ว อย่างไรก็ตามการเสนอแนะเพิ่มเติมนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นการ ลงทุนเพื่อผลประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองเท่านั้น แต่เป็นการลดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่ง แวด ล้อมและวัฒนธรรมแก่พื้นที่ชนบทด้วย นอกจากนี้จะไม่จำเป็นต้องเป็นการลงทุนใหม่ทั้งหมด แต่อาจจะ เป็นการประสานแผนการลงทุน และบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่แล้วในจังหวัดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ลดความซ้ำซ้อนและขยายผลประโยชน์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เช่น การปรับปรุงและเพิ่มศักยภาพบ่อกำจัด ขยะมูลฝอยของเทศบาลอำเภอนครหลวงด้านอุปกรณ์ เครื่องจักรกลจากหน่วยงานระดับจังหวัดเพื่อให้บ่อ กำจัดขยะสามารถรองรับขยะจากพื้นที่ฝั่งตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัดได้อย่างถูกสุขลักษณะและมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้นนักวิจัยจึงได้ผลวิเคราะห์ผลสำเร็จระดับสูงและปานกลางสำหรับรูปแบบนี้ดัง ตารางที่ 4

ปัจจัยและกลไกความสำเร็จของรูปแบบผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการประกอบไปด้วย 3 ด้าน ได้แก่

(ก) การประสานแผนและทรัพยากรระหว่างหน่วยงานส่วนจังหวัดและส่วนท้องถิ่น

แม้จะได้มีการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วก็ตาม แต่กิจการบาง ประเภทที่ใช้เทคโนโลยี และอาศัยประสบการณ์ของหน่วยงานส่วนจังหวัดที่ได้สะสมมาเป็นเวลานานจะ เป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก หน่วยงานส่วนจังหวัด เช่น สำนักงานประปา ส่วนภูมิภาคจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งได้ดำเนินงานไปแล้ว ซึ่ง เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับหน่วยงานด้านอื่นๆ ต่อไป

ตารางที่ 4: ผลสำเร็จที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของรูปแบบผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการ

ผลสำเร็จ	ระดับความสำเร็จ
(ก) ผลสำเร็จในการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล	สูง
(ข) ผลสำเร็จในการพัฒนาและลงทุนบริการพื้นฐานหลัก	สูง
(ค) ผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น	สูง
(ง) ผลสำเร็จต่อการจัดระบบผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	สูง
(จ) ผลสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินและการคลัง รวมทั้งเสริมสร้างรายได้	ปานกลางถึงต่ำ
(ฉ) ผลสำเร็จต่อความโปร่งใสของการพัฒนา	ปานกลาง
(ช) ผลสำเร็จต่อการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลาง
(ซ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี	ปานกลางถึงสูง
(ฌ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงสูง
(ณ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลาง

(ข) การเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความร่วมมือในรูปแบบนี้อาจจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดภาระลงไปได้บ้าง แต่การประสานและการดำเนินงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับหน่วยงานส่วนจังหวัด ดังนั้นการพัฒนาและยกระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มตั้งแต่การวางแผน การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผลจะเป็นปัจจัยที่สำคัญ

(ค) การพัฒนาระบบสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยสนับสนุนให้หน่วยงานระดับจังหวัดและหน่วยงานอื่นๆ เข้าใจสภาพความต้องการ ปัญหาและเงื่อนไขการพัฒนาในระดับท้องถิ่นชัดเจนยิ่งขึ้น และช่วยสนับสนุนการประสานแผนและทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.5 รูปแบบความร่วมมือที่มีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเป็นแกนนำ

รูปแบบนี้สามารถพัฒนาได้เนื่องจากศักยภาพและประสบการณ์ในการดำเนินงานแผนงาน/โครงการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ และความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านบริการประปา และระบบกำจัดขยะมูลฝอย รวมทั้งการจัดงานประเพณีและเทศกาลระดับจังหวัด นอกจากนี้พระราชบัญญัติเทศบาลยังเปิดโอกาสให้เทศบาลฯ สามารถทำกิจการนอกเขตบริหารได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตามเทศบาลฯ ก็มีประสบการณ์ในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ นอกเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยาจำกัดเฉพาะด้าน เช่น การฝึกอบรมด้านบรรเทาสาธารณภัยให้กับบริษัทเอกชนในอำเภออุทัย ประกอบกับทรัพยากรและรายได้ของเทศบาลฯ มีเพียงพอสำหรับการพัฒนาของเทศบาลฯ เองแต่อาจจะไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนพื้นที่อื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยกเว้นแต่เทศบาลฯ จะได้รับความสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นๆ เพิ่มเติมแต่ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ก็มีข้อจำกัดอยู่แล้ว ดังนั้นผลการวิเคราะห์จึงอยู่ในระดับปานกลางเป็นส่วนใหญ่ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5: ผลสำเร็จที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของรูปแบบความร่วมมือที่มีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเป็นแกนนำ

ผลสำเร็จ	ระดับความสำเร็จ
(ก) ผลสำเร็จในการจัดบริการที่มีประสิทธิ ภาพและประสิทธิผล	ปานกลาง
(ข) ผลสำเร็จในการพัฒนาและลงทุนบริการพื้นฐานหลัก	ปานกลาง
(ค) ผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น	ปานกลาง
(ง) ผลสำเร็จต่อการจัดระบบผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	ปานกลางถึงต่ำ
(จ) ผลสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินและการคลัง รวมทั้งเสริมสร้างรายได้	ต่ำ
(ฉ) ผลสำเร็จต่อความโปร่งใสของการพัฒนา	ปานกลาง
(ช) ผลสำเร็จต่อการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลาง
(ซ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี	ปานกลาง
(ฌ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงสูง
(ณ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลาง

ปัจจัยและกลไกความสำเร็จของรูปแบบความร่วมมือที่มีเทศบาลพระนครศรีอยุธยาเป็นแกนนำนี้ ประกอบด้วย 3 ด้านได้แก่

(ก) ความยั่งยืนของทรัพยากรและเทคโนโลยี

ในระยะยาวรูปแบบอาจจะมีปัญหาเรื่องความยั่งยืนของทรัพยากรและเทคโนโลยีเนื่องจากข้อจำกัดตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ดังนั้นอาจจะต้องมีการพัฒนากลไกสนับสนุนเช่น พันธบัตรเทศบาล หรือการจัดตั้งหน่วยงานวิชาการ วิจัยและพัฒนา ร่วมกับสถาบันการศึกษา และในที่สุดอาจจะต้องพัฒนาไปสู่รูปแบบของมหานคร

(ข) การยกระดับขีดความสามารถและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ และภาคส่วนอื่นๆ ในเครือข่ายความร่วมมือ

นอกเหนือจากการฝึกอบรมและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ และภาคส่วนอื่นๆ ในเครือข่ายความร่วมมือแล้ว กลไกทางการเงินและการคลัง เช่น แผนภาษี การปรับค่าบริการต่างๆ ให้สะท้อนต้นทุนก็ควรจะต้องเร่งรัดการดำเนินการ รวมทั้งการจัดทำโครงการพัฒนาร่วมกับหน่วยงาน/สถาบันการศึกษาต่างๆ อย่างจริงจัง

(ค) ความร่วมมือของบริษัทเอกชนและเครือข่ายที่อยู่นอกเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา

เนื่องจากเขตรับผิดชอบที่ห่างไกลของหน่วยงานที่อยู่นอกเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา อาจจะต้องมีการพิจารณากลไกในการประสานงานและจัดบริการใหม่ ๆ เช่น การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งรวมกลุ่มดำเนินการ หรือ เอกชนร่วมลงทุนหรือรับสัมปทานไปดำเนินการ เพื่อให้เกิดความร่วมมือของบริษัทเอกชนและเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ

5.6 รูปแบบความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการที่มีอยู่แล้ว

สาเหตุที่นักวิจัยวิเคราะห์รูปแบบความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการที่มีอยู่แล้ว เพื่อเป็นตัวชี้วัดพื้นฐานซึ่งช่วยให้เข้าใจสภาพปัจจุบันและวิเคราะห์เปรียบเทียบกับรูปแบบอื่นๆ ได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้การวิเคราะห์ได้ใช้ข้อมูลจากหัวข้อที่ 3 และพบว่าผลสำเร็จชี้วัดอยู่ในระดับต่ำดังในตารางที่ 6

6. สรุปผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องของรูปแบบความร่วมมือกับหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีความหมายถึง แนวทางในการบริหารจัดการระบบเพื่อให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบ

สุข และสังคมตั้งอยู่ด้วยความถูกต้องเป็นธรรม ดังนั้นนักวิจัยจึงใช้หลักธรรมาภิบาลมาวิเคราะห์รูปแบบความร่วมมือทั้ง 6 รูปแบบบนพื้นฐานสำคัญ 6 ด้าน ได้แก่ (ก) หลักนิติธรรม (The rule of law) (ข) หลักคุณธรรม (Morality) (ค) หลักความโปร่งใส (Accountability) (ง) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) (จ) หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) (ช) หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness or economy) นักวิจัยได้สรุปผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องของรูปแบบความร่วมมือต่างๆ กับหลักธรรมาภิบาลดังในตารางที่ 7

ตารางที่ 6: ผลสำเร็จที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของรูปแบบความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการที่มีอยู่แล้ว

ผลสำเร็จ	ระดับความสำเร็จ
(ก) ผลสำเร็จในการจัดบริการที่มีประสิทธิ ภาพและประสิทธิผล	ต่ำ
(ข) ผลสำเร็จในการพัฒนาและลงทุนบริการพื้นฐานหลัก	ต่ำ
(ค) ผลสำเร็จต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น	ต่ำ
(ง) ผลสำเร็จต่อการจัดระบบผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	ต่ำ
(จ) ผลสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำทางการเงินและการคลัง รวมทั้งเสริมสร้างรายได้	ต่ำ
(ฉ) ผลสำเร็จต่อความโปร่งใสของการพัฒนา	ต่ำ
(ช) ผลสำเร็จต่อการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ต่ำ
(ซ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี	ต่ำ
(ฌ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ปานกลางถึงต่ำ
(ณ) ผลสำเร็จต่อการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ต่ำ

Bibliography:

- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (Choreongwongsak) (1998) “ธรรมนูญภาคเมือง: บทบาทภาคเมือง” รัฐสภาสาร (ก.ย. 2541): 1-13
- เจริญ เฉษฐาวัดย์ (Chetsadawan) (2547) การตรวจสอบธรรมาภิบาล: ทฤษฎีและภาคปฏิบัติ (Governance Audit: Theory and Practice) บริษัท พอดี จำกัด นนทบุรี
- เจริญ เฉษฐาวัดย์ (Chetsadawan) (2547) การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล (Setting Good Governance Standard) บริษัท พอดี จำกัด นนทบุรี
- จำเนียร วรรัตน์ชัยพันธุ์ อาดิษ เย็นประสิทธิ์ สักดิ์สิทธิ์ หมั่นกุล ทองจันทร์ หอมเนตร จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ เบญจมาศ โชติทอง หทัยรัตน์ เหลาสะอาด วรางคณา ปิงคำรงค์ และหวานใจ งามวงษ์ (2545) โครงการจัดทำรูปแบบและโครงการนําร่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย
- บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ (Chaicharoenwattana) (2546) ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (Indicators of Good Governance) สถาบันพระปกเกล้า นนทบุรี
- สำนักงานนายกรัฐมนตรี (Office of the Prime Minister) (1999) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 กรุงเทพฯ
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2547) แนวทางการจัดการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรุงเทพฯ
- สมาคมราชประชาสมาสัย (Rachaprachasamasai Foundation) (2005) ธรรมาภิบาล บันดาลสุข สมาคมราชประชาสมาสัย กรุงเทพฯ
- วิทยาลัยการจัดการทางสังคม (Social Management College) (2005) อบต.ธรรมาภิบาล เมืองเพชร วิทยาลัยการจัดการทางสังคม ภายใต้การสนับสนุนของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) กรุงเทพฯ
- อมรา พงศาพิชญ์ (Pongsapith) และ นิตยา กัทธิตระพันธุ์ (1998) องค์กรให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย มปป.
- Alfsen-Norodom, Christine (2004), *Managing the Megacity for Global Sustainability: The New York Metropolitan Region as an Urban Biosphere Reserve*, Annals of the New York Academy of Science, vol. 1023, pp. 125-141.
- Ayoththaya Municipality (2003), *Summary of Annual Budget & Revenue* (in Thai), Ayutthaya, Ayoththaya Municipality
- Balbo, M. (1993), ‘Urban Planning and the Fragmented City of Developing Countries’, *Third World Planning Review*, 15 (3), 23-55
- Beall, J. (2001), ‘From Social Networks to Public Action in Urban Governance: Where Does Benefit Accrue?’, *Journal of International Development*, 13 (7), 1015-1021.
- Bulkeley, H. (2005), ‘Reconfiguring Environmental Governance: Towards a Politics of Scales and Networks’, *Political Geography*, 24, 875-902
- Civic Alliance (2006), *About Civic Alliance*, Regional Planning Association, available online at www.civic-alliance.org

- Dekker, K & van Kempen, R. (2004), 'Urban Governance within the Big Cities Policy: Ideals and Practice in Den Haag, the Netherlands', *Cities*, 21 (2), 109-117
- Department of Local Administration (DOLA) & Japan International Cooperation Agency (JICA) (2002), *Thailand Japan Joint Research Project on Capacity Building of Thai Local Authorities*, Bangkok
- Flood, J., *Urban Indicators for Thailand*, Bangkok: NESDB and ADB, 1999
- Forsyth, T. (2005), 'Building Deliberative Public-Private Partnerships for Waste Management in Asia', *Geoforum*, 36, 429-439
- Gilbert, A. (2006), "Good Urban Governance: Evidence from a Model City?", *Bulletin of Latin American Research*, 25 (3), 392-419
- Heriart-Dubreuil, G. F. (2001), 'Present Challenges to Risk Governance', *Journal of Hazardous Materials*, 86, 245-248
- Hyden, G. (2001), 'The Social Capital Crash in the Periphery: An Analysis of the Current Predicament in Sub-Saharan Africa', *The Journal of Socio-Economics*, 30, 161-163
- Jacquier, C. (2005), "On Relationships between Integrated Policies for Sustainable Urban Development and Urban Governance", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 96 (4), 363-376
- Kanwanich, Supradit (2006), *Balancing the Water Wealth*, Bangkok Post, September 25, 2006, p.1 and p.6
- Kim, Byong-Joon (2004), An Assessment of Seoul Metropolitan Government Reform Strategies, *International Review of Public Administration*, vol.8, no.2, pp.77-89
- Kreukels, Anton, M.J. (2003), *Rethinking Governance with Regard to the Randstad Region, the Netherlands*, a paper presented to Ateliers, Tagungspramm "Handlungsfähige Agglomerationen- (k)eine Utopie?", Lurern, Hotel National, 17 June, 2003
- Labor Development Center of Phra Nakhon Si Ayutthaya, Department of Labor Development and Planning and Information Department of Ministry of Labor (2004), *Favorable Labor for Enterprises: Case Study of Phra Nakhon Si Ayutthaya* (in Thai), Bangkok, Labor Development Center of Phra Nakhon Si Ayutthaya, Department of Labor Development and Planning and Information Department of Ministry of Labor
- Leaf, M. (2002), 'A Tale of Two Villages: Globalization and Peri-urban Change in China and Vietnam', *Cities*, 19 (1), 23-31
- Leisch, H. (2002), 'Gated Communities in Indonesia', *Cities*, 19 (5), 341-350
- Li, S. (2005), 'Why a Poor Governance Environment Does Not Deter Foreign Direct Investment: The Case of China and Its Implications for Investment Protection', *Business Horizons*, 48, 297-302
- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (2006), *Thailand State of Environment Report, 1999*, available online at http://www.onep.go.th/eng/soe1999_6.asp.
- Papadopoulos, Y. (2000), "Governance, Coordination and Legitimacy in Public Policies", *International Journal of Urban and Regional Research*, 24 (1), 200-223
- Pinson, G. (2002), "Political Government and Governance: Strategic Planning and the Reshaping of Political Capacity in Turin", *International Journal of Urban and Regional Research*, 26 (3), 477-493

- Phares, D. (ed.) (2004), *Metropolitan Governance without Metropolitan Government?*, Aldershot, Ashgate
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College (2004), *Annual Report of Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Office (2003), *Annual Report of 2003* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Office
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality (2003), *Summary of Annual Budget & Revenue* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality
- Provincial Office of Commerce of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2004), *Marketing Information of Phra Nakhon Si Ayutthaya Province in 2004* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Commerce of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Provincial Office of Community Development of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2004), *Annual Report on OTOP* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Community Development of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Provincial Office of Public Works and Town and Country Planning (2006), *Phra Nakhon Si Ayutthaya Comprehensive Spatial Plan* (in Thai), Ayutthaya
- Provincial Office of Public Works and Town and Country Planning (2006), *Ban Sang Spatial Community Plan* (in Thai), Ayutthaya
- Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2003), *Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya in 2002* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Maneepong, C. (2004), 'Dynamics of Economic Development in Peri-Urban Area in Thailand: Ayutthaya Case Study' (a paper presented to the Annual Association of European Schools of Planning (AESOP) Conference), Grenoble, France.
- Margerum, R. D. (2005), 'Collaborative Growth Management in Metropolitan Denver: Fig Leaf or Valiant Effort?', *Land Use Policy*, 22, 373-386
- McGee, T. (1997), "Globalization, Urbanization and the Emergence of Sub-Global Regions: A Case Study of the Asia-Pacific Region" in Watters, R. & McGee, T. (eds.), *Asia-Pacific, New Geographies of the Pacific Rim*, Balhurst, Crawford Horse Publishing
- Mehta, D. (1998), *Urban Governance: Lessons from Best Practices in Asia*, UMP-Asia Occasional Paper No. 40
- Metropolis (2006), *Seoul Metropolitan Region Profile*, available online at <<http://www.metropolis.org/index.asp>>
- Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (2006), *The National Spatial Strategy*, available online at <www.international.vrom.nl/pagina.html>
- Ministry of Interior (2003), *Manual on the Holistic Provincial Administration*, Bangkok, the Ministry of Interior
- Nation (2005), *Drought Warning: GDP feels the heat*, published on March 08, 2005
- National Decentralization Committee (2003), *Manual on the Holistic Provincial Administration* (in Thai), Bangkok, Ministry of Interior
- National Economic and Social Development Board (NESDB), Office of the Eastern Seaboard Development Committee (1998), *The Eastern Seaboard Development Program*, Bangkok
- National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) (2003), *Towards Sustainable Development in the Ayutthaya*

- Extended Urban Region: Strategic Directions* (Sub-national Context Paper), Planning for Sustainable Urbanization Project, NESDB/ADB, Bangkok
- National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) (2003), *Achieving Sustainable Urbanization in the Ayutthaya Extended Urban Region: Issues and Possible Strategic Thrusts* (Sub-national Context Paper), Planning for Sustainable Urbanization Project, NESDB/ADB, Bangkok
- Nunan, F. and Satterthwaite, D. (2001), 'The Influence of Governance on the Provision of Urban Environmental Infrastructure and Services for Low Income Groups', *International Planning Studies*, 6 (4), 409-426.
- Randstad (2006), *Regio Randstad: Cohesion and diversity in an internationally competitive Randstad Holland*, available online at <www.regiorandstad.com/eng>
- Regional Planning Association (2006), *About RPA*, available online at www.rpa.org
- Regt, Ad de (2000), "Randstad Holland: The Delta Metropolis", *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 11/12.2000, pp.691-703
- Seoul Metropolitan Government (2006), *City Government*, available online at <http://english.seoul.go.kr/gover/main/gover_main.htm>
- Shatkin, G. (2004), "Globalization and Local Leadership: Growth, Power and Politics in Thailand's Eastern Seaboard", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (1), 11-26
- Thailand Team (2004), "Indicators for Environmental Governance in Thailand" in Nelson, M.H. (ed.), *Thai Politics: Global and Local Perspectives (KPI Yearbook NO.2 (2002/03))*, Bangkok, King Prajadhipok's Institute.
- The Governance Working Group of the International Institute of Administrative Science (1996), *Urban Governance*, available at <http://www.gdrc.org/u-gov> accessed in Nov. 2005
- Tourism Authority of Thailand (2003), *Policies and Development Strategies*, Available online at www.tat.or.th, Accessed December 2003
- Tourism Authority of Thailand Central Region Office: Region 6 (2003), *Tourism Statistics of Ayutthaya Province*, Ayutthaya, Bangkok Tourism Authority of Thailand Central Region Office: Region 6
- UNDP & TDRI (2005) เกมสะอาดที่ท้าทาย ในการบริหารจัดการ: Good Governance, Youth and Good Governance, Bangkok
- Webster, D. (1995), "Mega-urbanization in ASEAN: New Phenomenon or Transitional Phase to the 'Los Angeles World City?'" in McGee, T & Robinson, I. (eds.), *The Mega-Urban Regions of Southeast Asia*, Vancouver, University of British Columbia Press.
- Webster, D. (2002a), *Achieving Sustainable Urbanization in the Ayutthaya Extended Urban Region: Issues and Possible Strategies Thrusts*, Manila, Planning for Sustainable Urbanization Project, Asian Development Bank.
- Webster, D. (2002b), *On the Edge: Shaping the Future of Peri-Urban Asia*, The Urban Dynamics of East Asia Series, Asia/Pacific Research Center, Stanford, Stanford University.
- Webster, D. (2003), *The Future of Thai Urbanization: New Drivers, New Patterns*, Planning for Sustainable Urbanization in Thailand Project, Manila, National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB)

- Webster, D., Cai, J. & Maneepong, C. (2006), *Metropolitan Governance in China: Priorities for Action in the Context of Chinese Urban Dynamics and Infrastructure Experience*, EASUR, World Bank, Beijing
- Webster, D., Corpuz, A. & Pablo, C. (2002), *Towards a National Urban Development Framework for the Philippines: Strategic Considerations*, National Economic Development Administration, Government of the Philippines, Manila
- Webster, D. & Maneepong, C. (2003), "Thailand Urban Policy Framework", *Study on Planning for Urban Sustainability*, the Asian Development Bank and National Economic and Social Development Board, Bangkok
- Webster, D. & Muller, L. (2002), *Challenges of Peri-urbanization in the Lower Yangtze Region: The Case of the Hangzhou-Ningbo Corridor*, The Urban Dynamics of East Asia Series, Asia/Pacific Research Center, Stanford, Stanford University.

.....

โครงการ : ธรรมนูญเมืองในเขตปริมณฑลของประเทศไทย : กรณีศึกษา
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

.....

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ หัวข้อ เรื่อง รูปแบบ
การพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมนูญเมือง

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการ หัวข้อ เรื่อง กลไกการ
พัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมนูญเมือง

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานวิจัยโดยรวม

โครงการ: ธรรมนูญเมืองในเขตปริมณฑลของประเทศไทย:

กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ทุนวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง

รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่าง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมนูญเมือง

โดย นักวิจัย — ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จุฑาทิพย์ มณีพงษ์

คณะเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยชินวัตร

นักวิจัยที่ปรึกษา — ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุวัฒนา นิตินา

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กรกฎาคม 2550

สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง
รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑล
เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง เมื่อวันศุกร์ที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2550
ณ ศูนย์ฝึกอบรมวิชาชีพธุรกิจ อาคารสวนหลวง มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

บทนำ

ตามที่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ คณะเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยชินวัตรได้รับทุนวิจัยพัฒนาศักยภาพในการทำงานวิจัยของอาจารย์รุ่นใหม่ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยในโครงการ: ธรรมาภิบาลเมืองในเขตปริมณฑลของประเทศไทย: กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นเวลา 2 ปี และได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง เมื่อวันศุกร์ที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2550 ณ ศูนย์ฝึกอบรมวิชาชีพธุรกิจ อาคารสวนหลวง มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยาแล้วนั้น นักวิจัยได้สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการดังนี้

สรุปย่อผลการนำเสนอเรื่อง รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑล

รูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมืองในต่างประเทศพบว่ามีรูปแบบสำคัญ 3 รูปแบบได้แก่ (ก) รูปแบบ “บน-ลง-ล่าง” ซึ่งเป็นการบริหารจัดการจากระดับชาติ (ข) แบบเอกชนและประชาสังคมเป็นแกนนำ และ (ค) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ได้มีความพยายามบริหารจัดการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑลโดยใช้รูปแบบสหการ ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจในการบริหารภารกิจอย่างอิสระภายใต้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มีมีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ในทางปฏิบัติการบริหารจัดการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการอยู่บ้าง การดำเนินงานดังกล่าวส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงเกิดคำถามเกี่ยวกับความยั่งยืนและผลประโยชน์ของความร่วมมือนี้

สำหรับจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นอกจากความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในจังหวัดในรูปแบบคณะกรรมการต่างๆ คณะทำงาน และคณะกรรมการจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น คณะกรรมการด้านค่าจ้าง คณะกรรมการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม

ธรรมและสิ่งแวดล้อมโดยรวมของจังหวัดแล้ว นักวิจัยยังพบความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ที่ส่งเสริมการพัฒนาเขตปริมณฑลโดยเฉพาะสามารถสรุปได้แก่ (ก) ในระดับจังหวัดได้มีการประสานแผนและความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดและโครงการผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการ (ข) ในระดับท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (อบจ.) ได้ปรับบทบาทจากผู้ปฏิบัติการไปสู่บทบาทของผู้ประสานงานการพัฒนาและผู้สนับสนุนความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ค) กิจกรรมความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างไม่เป็นทางการ (ง) การจัดตั้งชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อำเภออุทัย

จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูล นักวิจัยสามารถประเมินความต้องการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภออุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ว่า (ก) องค์กรต่างๆ มีความต้องการและให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลเมืองในเขตปริมณฑลโดยสนับสนุนความร่วมมือระหว่างองค์กรเป็นอย่างมาก (ข) สาขาความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ที่มีความต้องการสูง ได้แก่ น้ำประปา การจัดการขยะมูลฝอยและการท่องเที่ยว ข้อเสนอแนะรูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง 3 ด้านได้แก่ (ก) การจัดตั้งองค์กรและกลไกการดำเนินงานใหม่ (ข) การเพิ่มบทบาทและหน้าที่ให้กับหน่วยงานหรือองค์กรและกลไกที่มีอยู่แล้ว (ค) การดำเนินงานในรูปแบบตามหน่วยงานหรือองค์กรและกลไกที่มีอยู่แล้ว การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลของพระนครศรีอยุธยาและอำเภออุทัยนี้พบว่ามีข้อจำกัดใน 3 ด้านได้แก่ (ก) ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจและการคลังระหว่างองค์กรต่างๆ (ข) ศักยภาพและขีดความสามารถที่แตกต่างกันระหว่างองค์กรต่างๆ (ค) ประสิทธิภาพและทัศนคติความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่จำกัด

ในการพัฒนารูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิจัยได้นำหลักการพัฒนาเมืองที่ดีและหลักธรรมาภิบาลมาใช้วิเคราะห์ผลสำเร็จของทั้ง 6 รูปแบบได้แก่ (ก) รูปแบบสหการ (องค์กรใหม่) (ข) รูปแบบภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นแกนนำ (องค์กรใหม่) (ค) รูปแบบความร่วมมือที่มีอบจ. เป็นแกนนำ (จ) รูปแบบผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการ (ฉ) รูปแบบความร่วมมือที่มีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเป็นแกนนำ (ช) รูปแบบความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการที่มีอยู่แล้ว

สรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการหัวข้อเรื่อง รูปแบบการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง

ที่ประชุมได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับรูปแบบที่นำเสนอทั้ง 6 รูปแบบและมีความเห็นสอดคล้องกันว่าจำเป็นต้องมีการพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลในอำเภอพระนครศรีอยุธยาและอำเภอยุทธยาขึ้นมา ไม่สามารถปล่อยให้การดำเนินงานอยู่ในรูปแบบปัจจุบันคือรูปแบบที่ 6 ซึ่งเป็นความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ที่ประชุมให้ความสำคัญกับรูปแบบหลักที่มี “เจ้าภาพ” หรือหน่วยงานหลักที่มีขีดความสามารถและทรัพยากร โดยเฉพาะงบประมาณและอำนาจหน้าที่ในการบูรณาการการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ เช่น รูปแบบ ค ที่มี อบจ หรือรูปแบบ จ ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นแกนนำ โดยเฉพาะการบริหารจัดการในภาพรวมหรือระดับจังหวัด ถึงแม้ว่าที่ประชุมจะเห็นพ้องกันว่า รูปแบบสหการจะเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมืองมากที่สุด

ส่วนรูปแบบอื่นๆ เช่น รูปแบบสหการ หรือรูปแบบความร่วมมือที่มีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเป็นแกนนำ ก็มีความเป็นไปได้และความเหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการดำเนินงาน โดยเฉพาะในการพัฒนารายสาขา เช่น การบริหารจัดการระบบขยะมูลฝอย และการพัฒนาระดับล่าง เช่น ระดับอำเภอ การพิจารณาในรายละเอียดที่ประชุมให้ข้อสังเกตว่า รูปแบบความร่วมมือที่มีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาเป็นแกนนำ มีข้อจำกัดสำคัญคือ ขอบเขตอำนาจการบริหารจัดการของเทศบาล และจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ มากมาย นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับผู้นำของเทศบาล ส่วนรูปแบบภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นแกนนำนั้น ที่ประชุมมีกังวลในเรื่อง อำนาจและทรัพยากรในการบริหารจัดการที่จำกัด เพราะขึ้นอยู่กับความสมัครใจและการสนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากเกินไป

ดังนั้นในการบริหารจัดการเขตปริมณฑลของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ที่ประชุมเห็นควรให้พิจารณารูปแบบผสมผสานมากกว่าเลือกพัฒนารูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยเฉพาะรูปแบบหลักที่ผสมผสานกับรูปแบบอื่นๆ ตามยุทธศาสตร์และลักษณะของงานที่จะดำเนินการร่วมกัน เช่น การพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก ซึ่งอาจจะใช้รูปแบบหลักที่มี อบจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการเป็นแกนนำ และผสมผสานกับรูปแบบสหการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานร่วมกัน

สรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการหัวข้อเรื่อง กลไกและปัจจัยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑลเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง

ที่ประชุมสรุปได้ว่ากลไกและปัจจัยสำคัญในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมี 4 ด้าน ได้แก่

- (ก) ยุทธศาสตร์จังหวัดและอำเภอ จะเป็นแนวทางและกรอบการพัฒนาหลักเพื่อให้การพัฒนา มีความคุ้มค่า ต่อเนื่องและมีเอกภาพในการดำเนินงานและการระดมงบประมาณ ตามหลักธรรมาภิบาลด้านการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- (ข) หลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใสของการพัฒนาเพื่อป้องกันและลดปัญหาผลประโยชน์การพัฒนาอยู่กับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
- (ค) หลักธรรมาภิบาลด้านการเสริมสร้างเครือข่ายการพัฒนาและพันธมิตรของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะภาคเอกชนและประชาชน ซึ่งไม่มีอำนาจและกฎหมายรองรับการดำเนินงานอย่างชัดเจนแต่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาในบางด้านเท่านั้น ซึ่งจำเป็นจะต้องมีกลไกในการสร้างเชื่อมโยงจากระดับจังหวัดสู่ระดับท้องถิ่นและสู่ระดับชุมชนต่อไป
- (ง) กลไกธรรมาภิบาลด้านการตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นซึ่งได้รับผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาอย่างมาก

สรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานการวิจัยโดยรวม

นักวิจัยได้รับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายงานการวิจัยโดยรวมดังนี้

- ควรศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานประชาชนในท้องถิ่น เช่น ชมรมอาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน
- ควรเพิ่มรายละเอียดของรายงาน โดยเฉพาะ หลักเกณฑ์การกำหนดขอบเขตปริณิณทล และหลักเกณฑ์ประเมินความเป็นไปได้ของแต่ละรูปแบบ
- ควรพิจารณานำเสนอแนวคิดจากผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

รายนามผู้เข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการ
เรื่อง รูปแบบและกลไกการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตปริมณฑล
เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลเมือง เมื่อวันศุกร์ที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2550
ณ ศูนย์ฝึกอบรมวิชาชีพธุรกิจ อาคารสวนหลวง มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

นายเพิ่มศักดิ์ สี่ทองสุรภณา	รองผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
นายสุรพันธุ์ จุ่นพิจารณ์	รักษาการที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
นายจิรวิทย์ พวงทอง	รองปลัดเทศบาล เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
นายอัครเดช อัดสาระ	รองผู้อำนวยการ วิทยาลัยสารพัด พระนครศรีอยุธยา
นายพินิจ ศิริยุทธ	ปลัดเทศบาล เทศบาลตำบลนครหลวง
นายจิตติ ชื่นยง	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
นายเกรียงศักดิ์ วงศ์สุกรรม	เจ้าพนักงานปกครอง 7 ว. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด พระนครศรีอยุธยา
นางสาวจันดารา ปัญญาวัฒน์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 เทศบาลตำบลนครหลวง
นายภูมิ ไสภากย์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 เทศบาลตำบลนครหลวง
นายวันชาติ ขอพร	ผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านขุนทิพย์ อ. อุทัย พระนครศรีอยุธยาและ ประชาสัมพันธ์ชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อ. อุทัย จ. พระนครศรีอยุธยา
นายเสริมพงษ์ เมืองมัน	ผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านเป็ด อ.อุทัย จ.พระนครศรีอยุธยา และ ประชาสัมพันธ์ชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อ. อุทัย จ. พระนครศรีอยุธยา
นายพัฒนา มังคละสวัสดิ์	นักวิชาการพัฒนาชุมชน 6 ว. สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา
นายสังเกต จันทร์เพง	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 ศูนย์การท่องเที่ยว กีฬาฯ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

นางสาวสุพัฒนา อินทร์สุข	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 สำนักงานอุตสาหกรรม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
นางสาวชลิดาพา จารุดาพัชร	นักวิชาการฝึกอาชีพ 6 ว. ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด พระนครศรีอยุธยา
นางสาวพัชยา พวงขจร	ปลัดอำเภอ ที่ทำการปกครองอำเภออุทัย
นายปรีชา เหมภากร	นักบริหารงานสาธารณสุข สำนักงานเทศบาลตำบลอุทัย
นายวรวรรณ กลิ่นแก้ว	แทนโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
นางชนภรณ์ เกษมสวัสดิ์	นักวิชาการวัฒนธรรม อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา
ว่าที่ ร.อ. สมพร สุวรรณรงค์	พนักงานราชการ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภออุทัย
นายอุทัยพันธุ์ นวลสนิท	ลูกจ้างชั่วคราว อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา
นางฉัตติยา อ่วมพิทยา	ผู้อำนวยการ สำนักงาน ททท. ภาคกลาง เขต 6
นายเสน่ห์ สุขแสง	ผู้จัดการ ธนาคารออมสิน สาขาพระนครศรีอยุธยา
นายวรวรรณรงค์ เจริญวิเศษศิลป์	ผู้จัดการทั่วไป บริษัท สวนอุตสาหกรรมโรจนะ จำกัด
นายสมชาย คาราย	หัวหน้างานผลิต สำนักงานประปาพระนครศรีอยุธยา
นางสกุลรัตน์ สีมม	ผู้จัดการ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
นายวิศิษฐ์ ชัชวาลทิพากร	นักวิชาการ สถาบันพระปกเกล้า
นายสมบัติ พิมพ์ประยูร	ผู้อำนวยการวิทยุชุมชน
นายสมศักดิ์ สันธินาค	ประธานชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อำเภอ บางซ้าย
นายจักรพรรธ ธรรมภาวี	ประธานประชาคม ประชาคมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
นายเฉลิมเกียรติ รุ่งพาณิชย์	ประธานกลุ่มหัตถกรรมบ้านวังหลัง เครือข่าย OTOP เขต 10
นายบุญเชิด ตรีนาวงษ์	กำนัน ตำบลบ้านหีบ อ.อุทัย จ. พระนครศรีอยุธยา
นายวิชัย หอมกระแจะ	ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 2 ต. บ้านหีบ อ. อุทัย จ. พระนครศรีอยุธยา
นายเฉลิมพล แก้วไพบูลย์	ผู้สื่อข่าวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จาก ATV
นางสาวปิยกานดา บุญนิธิ	นิสิตปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นางสาววิภาภรณ์ รูปแพ	นิสิตปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นางสาวอรุณลักษณ์ เนตรศิริ	นิสิตปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นายทวีโชค วัฒน	นิสิตปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นางสาวเพ็ญภา ดิษฐ์ยะ	นิสิตปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นักวิจัย:

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จุฑาทิพย์ มณีพงษ์ คณะเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยชินวัตร

นักวิจัยที่ปรึกษา:

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุวัฒนา นิตินาคา คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

APPENDIX C:

Research outputs

-  Presentation on Issues and Governance Response in Peri-urban Bangkok: The Case of Ayutthaya, Southeast Asian Studies Center, Arizona State University, April 20, 2006

-  Presentation on Governance of the Fringe Communities of the Bangkok Region in the workshop on “Environment, Development and Sustainability” for the workshop of Chulalongkorn University Social Research Institute (CUSRI) and Paris-Lodron University Salzburg, Austria, December 14, 2006

-  International conference paper on “Dynamics of Urban Governance in Peri-urban Areas of Thailand: Ayutthaya Case Study” at the 7th International Conference on Urban Planning and Environment (UPE 7) on “World Class Cities: Environment Impacts, Planning Opportunities?”, Bangkok, Thailand, January 3-5, 2007

-  International journal paper on Peri-Urban Governance at the Global – Local Nexus: Ayutthaya, Thailand, be submitted to International Development Planning Review, University of Liverpool

Peri-Urban Governance at the Global – Local Nexus: Ayutthaya, Thailand

Chuthatip Maneepong

Assistant Professor, School of Technology,

Shinawatra University, Pathumthani, Thailand &

Visiting Assistant Professor, Center for Asian Research, Arizona State University, USA.

E-mail: chuthatip@shinawatra.ac.th

And

Douglas Webster

Professor, School of Global Studies & School of Sustainability, Arizona State University,
USA

E-mail: Douglas.webster@asu.edu

September 7, 2007

The authors gratefully acknowledge support from the Thailand Research Fund, Project:
“Urban Governance in Peri-urban Areas of Thailand: A Case Study of Ayutthaya”

**PERI-URBAN GOVERNANCE AT THE GLOBAL - LOCAL NEXUS:
AYUTTHAYA, THAILAND**

ABSTRACT

Peri-urban areas surrounding metropolitan systems in East Asia are the new ‘factories of the world.’ Ninety percent of Thailand’s manufacturing FDI during the 1990s went to Bangkok’s peri-urban areas, such as Ayutthaya. Fragmented local governments and stakeholders have limited capacity and/or legitimacy to manage urbanisation effectively in these areas, at the nexus of global and local forces. Stress is generated by the (i) influx of global capital and (ii) rapid dramatic changes in domestic policies, e.g., decentralisation, interfacing with essentially rural-oriented local governments.

A rational response to the challenge, e.g., creation of a metropolitan or uni-city government, is politically impossible as local governments will not voluntarily give up power or cooperate on a significant scale with neighboring governments. ‘Second best’ measures are the best hope in moving forward, e.g., strengthening the coordination role of provincial scale governance, while raising the ‘voice’ of fragmented local governments and other stakeholders.

PERI-URBAN GOVERNANCE AT THE GLOBAL – LOCAL NEXUS: AYUTTHAYA, THAILAND

1. INTRODUCTION

Context

Since the mid-1980s, large-scale foreign direct investment (FDI) has been the underlying driver of industrialisation of Southeast Asia, including Thailand. Approximately 90 percent of Thailand's FDI went to Bangkok's peri-urban areas during the 1990s. The peri-urban area of Ayutthaya, approximately 50 kilometers north of Bangkok (see Figure 1), has been a major location of Japanese multinational FDI. Honda, the largest firm in the Rojana Industrial Park, the largest industrial zone in the area, is expanding continuously as a key anchor of the vibrant automotive cluster in the Extended Bangkok Region (EBR). About 30% of Honda's suppliers are located within the Ayutthaya area itself. The area is also attractive to electronics manufacturers. Ayutthaya is unique, being a World Heritage Site, attracting large numbers of tourists, over 3.5 million in 2006. However, Ayutthaya's economy benefits little because 85 percent of tourists are day-trippers and so spend little locally (Tourism Authority of Thailand, 2006). Yet Ayutthaya bears high costs in terms of urban services and in terms of degradation of the environment (NESDB & ADB, 2003; Maneepong, 2004). Local and provincial government agencies, as well as local stakeholders, have limited capacity and/or legitimacy to manage the highly dynamic, significantly externally driven urbanisation in peri-urban areas in Thailand. Local governance is highly fragmented – there are 20 local government units in the Ayutthaya urban region. These small governments face

difficulties in undertaking routine tasks, let alone responding to new roles and functions driven both domestically, e.g., through decentralisation policies of the national government, and by global investment, Ayutthaya being at the nexus of global and local forces (NESDB & ADB, 2003; Maneepong, 2004).

Objectives

The paper, utilising Ayutthaya as a case study, explores the dynamics of urban governance in peri-urban Thailand. Future governance structures and processes to guide development in fast growing Thai peri-urban areas will need to address the legitimacy, efficiency and effectiveness of urban management in these areas. The underlying question is whether a governance system can be implemented in peri-urban areas in Thailand, such as Ayutthaya, that is both effective, and politically and administratively acceptable to key stakeholders ranging from the national government (Ministry of Interior), the provincial Government, and local governments.

2. METROPOLITAN AND PERI-URBAN GOVERNANCE IN ASIA, EUROPE AND NORTH AMERICA

Peri-urbanisation is a transitional *process* occurring beyond the built up edge of large cities whereby rural areas acquire urban economic functions that are intermixed with more traditional rural functions, such as agriculture. The landscape that results is often a patchwork of rural and urban land uses, with inadequate infrastructure to cope with the new functions, often driven by global capitalism. Social change is often jarring, both to long-term residents who are accustomed to a more traditional lifestyle, and the new

migrants who staff the factories and construct the new landscapes. Peri-urbanisation has previously occurred in other parts of the world, e.g., the industrial belts of Europe or North America, but is especially strong in East Asia now because industrialisation is the dominant driver of peri-urbanisation, and East Asia is the new ‘factory of the world’ (Leaf, 2002; Webster, 2002b; Webster et al, 2002). Since the mid-1980s peri-urbanisation has dominated the landscapes around metropolitan areas in East Asia, especially in China of late (McGee, 1997; Webster, 2002b; Webster et al, 2002). It is important to distinguish peri-urbanisation from suburbanisation, the latter a residentially driven phenomenon characterised by households moving outwards within metropolitan regions, and edge cities, found especially in North American metropolises, which are driven by a mix of service functions (business, professional, hospitality, and retail services), combined with residential development.

Unlike traditional suburbanisation (a process underway for over a century in North America and Europe, originally induced by tram and subway technology) contiguous to the built up city, and edge city development, peri-urbanisation emerges in areas where the local government structure is fundamentally rural-oriented, characterised by low capacity and fragmentation. The result is often low quality outcomes in physical, environmental, and social terms. In peri-urban areas there is especially a need to focus on horizontal inter-jurisdictional coordination. Peri-urban areas play an increasingly important role in competition between cities (Dekker et al, 2004), while at the same time are often the locale of considerable social problems – in some jurisdictions, such as China, including lack of access to basic services such as schooling by migrants. To minimize spatial

conflict among lower-level local governments and to increase cost-effectiveness of urban investment and management, (Webster et al 2002b) and (Dekker et al 2004) highlight the importance of coordination in the planning and delivery of infrastructure and services such as transportation systems, solid-and toxic-waste facilities, which are often most appropriately provided at the regional, provincial and metropolitan scales, rather than individually by small local government units.

The researchers undertook a study of comparative approaches to peri-urban and metropolitan governance in East Asia, Europe, and North America. e.g., peri-urban New York, Tokyo, Toronto, Vancouver, the Randstad, London, resulting in the following categorisation, and identification of best practices; to provide a normative context to the Thailand case (Webster et al, 2006)

Three major paradigms and approaches to manage and develop peri-urban areas in East Asia, Europe and North America were identified as follows:

National driven paradigm:

One paradigm is for the national government, or other senior government body such as a US State or Chinese Province, to play a key role in shaping extended urban regions, including their peri-urban areas. The Randstad Region in the Netherlands is a key example of such an approach. The national government has facilitated and guided development of an arc of cities, surrounded by a ‘green heart’ consisting of Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht, Schiphol airport, and Rotterdam seaport (the world’s

largest port). The strategic plan for the Randstad Region promotes compact growth at the local level in the context of the overall regional plan (Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment, 2006).

Although the Randstad is a top-down model by design, the national government has promoted the decentralisation of specific functions to lower tiers of governments. The role of the central government is to provide strategic guidance on spatial development, and to establish and enforce minimum development standards. Regional and provincial government agencies, municipalities, civil society organisations, and interested citizens are encouraged to be involved in the development of Randstad policies and initiatives (Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment, 2006).

Private sector and civil society led approach:

One of the most influential planning organisations in the US is the Regional Planning Association (RPA), an independent, not-for-profit organisation. Even though there is no ‘official’ regional planning organisation for the New York metropolitan region, the RPA is the de facto regional planning organisation for the New York megapolitan¹ region. One of the greatest strengths of the RPA is its partnership with leading US professional groups such as the American Institute of Architects (AIA), the American Planning Association (APA), and the American Society for Public Administration (ASPA). Regional planning in Chicago follows a similar model, although there the business community plays the

¹ A Megapolitan Region is defined as an urban system that includes at least two significantly connected metropolitan areas, and has a population of at least 10 million people. See Lang, Robert and D. Dhavale, *Beyond Megalopolis: Exploring America's "New Megapolitan" Geography*, Metropolitan Institute Census Report Series 05:01, Virginia Tech, 2005

leadership role, through the Commercial Club of Chicago, which initiated the Chicago Metropolis 2020 program. In New York and Chicago, these civil society led groups are influential in shaping the periphery of urbanisation by strategically guiding transportation, utility, and other catalytic infrastructure.

Metropolitan Government Approach:

The Metropolitan Government approach involves multiple public sector jurisdictions, often tiered. Private sector participation is usually involved, varying in importance. The problem is that the umbrella metropolitan governance mechanisms rarely encompass the spatial spread of fast-growing peri-urban areas. This is true in Seoul, Toronto, and Bangkok, where the Seoul Metropolitan Government (SMG), Toronto Government (formerly Metropolitan Toronto), and the Bangkok Metropolitan Administration (BMA) severely under-bound the real metropolitan system. For example, the Seoul Metropolitan Area (SMA), governed by the Seoul Metropolitan Government (SMG), has a population of about 10 million population, or only 47% of the wider Seoul Metropolitan Region's population of 22.7 million people (Seoul Metropolitan Government, 2006 & Kim, 2004). Similarly, the real population (not just registered) of BMA is about 10 million while the Extended Bangkok Region (EBR), which encompasses the peri-urban areas has a population of 17 million.

Special Districts Approach:

A fourth approach to governance in peri-urban areas is the Special District approach, one often used in the United States where metropolitan areas such as Chicago encompass over 500 local governments. Special Districts are the only local government type growing in number in the US. In Canada the Greater Vancouver Regional District (GVRD) has steadily taken on new functions, originally focusing on waste-water issues. There were 35,356 Special Districts in the US. (2002 US. Census of Government) compared with 15,174 in 1997 (Phares, 2004)

3. SIGNIFICANT ISSUES AFFECTING URBAN GOVERNANCE IN PERI-URBAN AREAS OF THAILAND

In Thailand, the Eastern Seaboard Area (ESB), a national automotive, consumer appliances / electronics, and petro-chemical industrial base is a prime example of industrial peri-urbanisation. The three-province (Chonburi, Rayong, Cha Choeng Sao) core area of the ESB, encompassing 13,440 sq km, houses a population of over 3 million including unregistered persons (NESDB, 1998; Webster, 2002b; Regional Environmental Office No. 13, Chonburi, 2006). The ESB is the most important industrial area in Southeast Asia, although peri-urban Ho Chi Minh, Vietnam may soon challenge that status. Significant issues affecting urban governance in peri-urban Thailand, resulting from the ESB experience, and more recent legislation and initiatives, are identified as follows:

The Eastern Seaboard Development Committee

The Eastern Seaboard (ESB) Development Committee, chaired by the Prime Minister, was founded to coordinate investment in, and management of, the Eastern Seaboard Development Program during the fifth National Economic and Social Development plan (1982-1986). The Japanese Bank for International Cooperation (JBIC), known as the Overseas Economic Cooperation Fund (OECF) in the 1980s, was the major international source of capital for public infrastructure in the ESB. The national committee members are representatives from major infrastructure ministries and public corporations such as the Ministry of Transport, the Industrial Estate Authority of Thailand, the Port Authority of Thailand, plus the three provinces that constitute the area. The Secretariat is the office of the National Economic and Social Development Board (NESDB) in the Office of the Prime Minister (NESDB, 1998). The ESB Committee is thus a top-down structure led by a national committee that limits participation of local and private stakeholders (OECF, 1999). The model may not be applicable to other peri-urban areas of Thailand that have emerged later, such as Ayutthaya, because:

(a) Following the introduction of the decentralisation policy and framework law in 1999, local government agencies including Tambon Administration Organizations (TAOs) (sub-district organisations), have been mandated urban development functions despite the fact that they have limited resources and capacity to respond to rapid peri-urbanisation and the associated demand for major infrastructure investment. In addition, decentralisation reforms have made it legally more difficult for the national government

to subsidise investment projects in peri-urban areas, unless national benefits can be justified.

(b) The top-down model of the ESB Committee was introduced when civil society was weaker in Thailand (Patanwanit et al, 1998) and the economic environment for peri-urban manufacturing was better (China has since emerged as the ‘factory of the world’), justifying higher cost government structures and investment levels.

(c) Due to limited participation of civil society and local government agencies, social services and environmental infrastructure were accorded low priority (Tumornsoontorn et al, 1987 and NESDB, 1998). For example, villagers who were relocated from expropriated areas to new communities report hardship such as unemployment, poverty, anxiety and emotional insecurity (Tumornsoontorn et al, 1987). A survey conducted by (Suthisorn (1990), *People’s Self-Reliance after Resettlement: a Case study of the Eastern Seaboard in the Newly Developed Communities*, revealed that industrialisation in the ESB has significantly disrupted an agricultural pattern of living in many communities, especially in the Map Ta Put area, Rayong Province, where petro-chemical complexes were developed.

Lessons from Trial and Error in other Thai Peri- urban Areas

Even though a mechanism for a formal type of intergovernmental cooperation, applicable to Thai peri-urban areas, known as *SAHAKAAN* or Federation of Municipalities, has been in the Municipality Act since 1953, little intergovernmental cooperation has occurred

using this mechanism. More recently, the Decentralization Act of 1999 provides the opportunity for every type of local authority to cooperate horizontally with others, but horizontal cooperation among local governments has been rare.

In practice, intergovernmental cooperation has occurred informally between Provincial Administration Organisations (PAOs) and TAOs.² This type of intergovernmental cooperation is mostly based on personal acquaintances or goodwill between the PAOs and TAOs executive boards. Therefore, its sustainability is questionable because the cooperation may be terminated if a conflict develops between the executive boards of the cooperating authorities or when one of the executive board members finishes his/her term in office (DOLA & JICA, 2002).

However, successful projects have resulted from strong informal partnerships, when combined with financial and technical support from the national government. For example, the Banbu garbage disposal scheme in Songkhla Province, which was a partnership of two municipalities and three TAOs, was successfully established utilising an operational committee to manage the task of garbage disposal in that extended urban area. There was significant external input, the Ministry of Science and Technology provided funding to purchase appropriate technology for the Banbu garbage disposal

² Provincial Administration Organizations are bottom-up elected bodies, recipients of transfers funds authorized under the decentralization legislation. They should not be confused with the Provincial Governor and his/her office, a top-down extension of the national government which exerts much more influence and controls more funds (through co-ordination of national institutions operating in the province) than the newly established PAOs. For more information, see Wegelin, E. A. "Thailand: Decentralization Capacity Assessment. Find and Recommendations." The World Bank: Bangkok, Washington DC, August 2002.

committee (DOLA & JICA, 2002). Successful partnerships among local governments have been limited to specific projects, not overall planning and investment programming.

4. SOCIO-ECONOMIC-ENVIRONMENTAL DYNAMICS IN THE AYUTTHAYA CASE STUDY

The Ayutthaya peri-urban area industrialised relatively recently, provinces closer to core Bangkok, such as Pathumthani, industrialised earlier. In Ayutthaya Province industrial employment in 2004 totaled 181,000 workers, contributing about 67 per cent of the gross provincial product (NESDB, 2006; Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya, 2006)). The total official provincial population in 2006 was 738,658 with a population density of 294 people per sq km. At least 200,000 registered and unregistered people, including migrants attracted to the peri-urban economy, were living in Ayutthaya peri-urban area by 2004 (Faculty of Architecture, Silapaprok University and Rangsit University, 2006; Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya, 2006).

Because the core historical area is in the core city (the Municipality), Ayutthaya municipality has limited land available for urbanisation and new economic functions. Accordingly, Ayutthaya municipality has lower population growth (3.61 percent annum) than surrounding peri-urban jurisdictions (see Figure 1), even though the Municipality's urban population growth rate is very high for Thailand (Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya, 2006), the Southeast Asian country with the lowest urbanisation growth rate, due to low aggregate population growth and national policies which regard urbanisation as, at best, a mixed blessing.

Increased economic activity has resulted in expansion of private industrial estates, especially the flagship Rojana Industrial Park, and creation of new industrial estates resulting in the formation of new urban /industrial nodes, beyond Ayutthaya's Municipal boundry in nearby sub-districts, especially TAOs in Uthai District (Thanu and Kan Ham TAOs) to the east of the core Municipal area. The result is that a true, and rapidly expanding, extended urban area has been created. Accordingly, the amount of urbanised land in Uthai District increased by 40% from 1993-2001 to 27.9 square kilometers. However, in 2001 urbanised land constituted only 15% of the total land area of the District, meaning that future policies in regard to land conversion can have great effect (Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Public Works and Town and Country Planning Office, 2006).

Secondary data and empirical data from the authors' field study (2005 and 2006) of socio-economic-environmental dynamics in the Ayutthaya extended urban region indicate the following:

Foreign Direct Investment (FDI) Drivers and Domestic Migrant Workers

The locational investment incentives promotion measure significantly influenced industrial dispersion away from Bangkok Metropolitan Area. Since 1991 (1991-2003), Pathumthani and Ayutthaya Provinces have become new industrial centers (Their combined industrial output growth rate over the period is 22 % per annum while the

growth rate of Samut Prakarn, an old regional center, is only 13% per annum.³ Under the Board of Investment (BOI) locational incentives program, Ayutthaya is classified as Zone 2.⁴ Compared with Pathumthani Province, more factories, capital, and labor have been generated in Ayutthaya Province (27.52% per annum growth of capital investment and 17.78% per annum growth of employment from 1991-2003. Source: Department of Industrial Works, 2005). It is clear that industrialisation is moving northward, from suburban Pathumthani to peri-urban Ayutthaya.

Ayutthaya's industrial structure in Ayutthaya Province is anchored by the automobile and electronics clusters. A variety of supplier firms have located in the Province. The industrial structure of Ayutthaya contrasts with the predominantly low-end labor-intensive industries found in Pathumthani and Samut Prakarn, nearer core Bangkok, many of which have closed, or at risk with the 2007 rise in the value of the Thai Baht. Government local content requirements for promoted industries, especially automotive industries, also explains the development of the Ayutthaya industrial cluster, especially original equipment manufacturing and replacement equipment manufacturing types (Labor Development Center of Phra Nakhon Si Ayutthaya et al, 2004). In sum, not only is industry moving northward, the quality of the industrial structure is improving as it expands into the peri-urban area.

³ Source: Annual Regional and Provincial Economic Accounts, National Economic and Social Development Board, Government of Thailand

⁴ Under the Investment Promotion Law, the Board of Investment (BOI) has granted promotion zone privileges to domestic and international investors who invest in regional cities with the three-zone classification based on economic factors such as the level of income and the availability of infrastructure in each province. For example, Ayutthaya is classified as Zone 2 with medium income and good infrastructure. Thus, investors receive half investment privileges including 50 per cent reduction of import duty on machinery, corporate income tax exemption for 3 years and exemption of import duty on raw or essential materials (BOI, 2003).

A third dynamic is in play. From 2000, an increase in the number of large sized factories (employing > 1,000 workers. Source: Department of Industrial Works, 2005) has changed the provincial industrial pattern. Honda is based in Ayutthaya peri-urban area and continues to expand (Honda accounts for about 13% of Thailand's vehicle market). Electronics firms such as Nikon, Sanyo semiconductor, and Pioneer have been established in Rojana Industrial Park. One hundred and forty foreign firms had invested about 38 billion Baht (US\$ 938 million) and employed 31,153 workers by 2003 (NESDB & ADB, 2003; Phra Nakhon Si Ayutthaya Office of Public Works and Town and Country Planning, 2005).).

Industrial growth in the Ayutthaya peri-urban area is a significant generator of local employment. About 54% of the total non-agricultural labor force (or about 170,000 people) was employed in the manufacturing sector by 2004. Only 11 percent of total labour force is in the agricultural sector. Labor demand by industrial employers exceeds the amount of available labor (Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya, 2006), thus the area experiences significant in-migration of domestic workers. The official estimates of unregistered population (migrants) in the Ayutthaya peri-urban area range from 60,000 to 100,000 people (NESDB & ADB, 2003, Faculty of Architecture, Silpakorn University and Rangsit University, 2005).

Environmental Degradation:

The increasing economic activity generated by the Rojana Industrial Park has resulted in the development of new urban nodes along Highway No. 309 to the southeast of Ayutthaya city in three sub-districts, namely Kan Ham, Thanu and Hun Ta. However, these areas of urban sprawl are not subject to current official spatial planning for Ayutthaya, however, a plan has been prepared that includes the foregoing areas; it is under review by the national Town and Country Planning Committee. In other words, the current Ayutthaya urban plan (see Figure 2) did not cover a large enough area – enabling new urban nodes to emerge in a unplanned manner. Many low cost residential developments, retail services, restaurants and numerous worker dormitories have been constructed without being subject to land use and building controls / standards. Thus many do not comply with building codes, e.g., in terms of fire escapes, sanitation etc. Public infrastructure in these areas is equally inadequate, e.g., water supply, feeder roads, traffic lights, even though these sub-districts have relatively high revenues from local taxes and fees generated by factories and households. Over 50,000 workers living in these areas are unregistered and non-local, so that local government cannot request higher subsidies from the central government (because transfer formulae include population criteria) even though the need for basic infrastructure and utilities has been increasing rapidly (NESDB & ADB, 2003; Faculty of Architecture, Silapakorn University and Rangsit University, 2005).

For example, over the 6 years from 1996 to 2002, a 25% increase in the water capacity of Ayothaya Municipality (a neighboring municipality of Ayutthaya Municipality) was realised, but the number of users increased by 43% (Provincial Office of Statistics of

Ayutthaya Province, 2003). In other municipalities, both factories and households obtain their water supply mostly from surface sources. Revenues from water supply service by sub-districts have been increasing. In particular, the proportion of revenues from water supply in Lum Plee and Klong Sa Bua sub-districts constitute 18-20 per cent of total revenues (Provincial Office of Statistics of Ayutthaya Province, 2003. In 2008, the Municipality will need to increase water supply more than 6.57 mill. cu m per year in order to meet the demand (Faculty of Architecture, Silapakorn University and Rangsit University, 2005). However, these sub-districts have below standard distribution networks. In addition, underground water sources are unsustainable. Because local governments are dependent on revenues from sub-standard systems, it will make later upgrading by competent agencies, particularly the Provincial Water Authority, difficult (NESDB & ADB, 2003).

Social Issues

Since the majority of Multi-National Corporation (MNC) employees are non-local, a lack of social cohesion results. Most non-local workers are unregistered so they play a marginal role in local development and have limited connection with local communities (Maneepong, 2004). The needs and conditions of these non-local workers, such as safety returning home after working late at night, are often different from local people. As part of the push to lower the cost of production, companies have taken measures to reduce labor costs, especially at operations levels. For example, firms are hiring more part-time (casual) workers or using less labor per unit of output.

Tourism Issues

The Planning for Sustainable Urbanization Project of NESDB and ADB (2003) highlights the limited revenue to Ayutthaya Province accruing from tourism because 85 percent of tourists are day-trippers who only spend an average of US\$ 36.34⁵ per day in 2005/06 (Tourism Authority of Thailand Central Region Office: Region 6). In addition, even overnight tourists spent only one-third as much in Ayutthaya Province as in other Thai tourist destinations (the average international tourist in Phuket spent US\$ 110 per day in 2005) because of the marginal quality of hotels, conference venues, and lack of nighttime tourism activities (Tourism Authority of Thailand, 2006). Tourism statistics (Tourism Authority of Thailand, Office of Central Region, 2003) indicate that the growth rate of day-trippers, especially Thai tourists was high (14% per annum), however, the growth rate of overnight tourists was stagnate from 2005 to 2006.

On the other hand, the urban environment is deteriorating. Traffic flow, especially of six-wheel (and larger) vehicles has dramatically increased along Highway No. 309 at U-thong Interchange - 205% and 134% respectively for 2001 and 2002 (Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya, 2003). Due to weak law enforcement, about 3,000 buses (carrying workers) pass through the historical city every day on their way to Rojana Industrial Park (NESDB & ADB, 2003). The accident growth rate was about 9 per cent per annum from 2000 to 2005 Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si

⁵ 1 US\$ = approximately 35 Thai Baht (Mid 2007)

Ayutthaya (2006). Tourist vehicles significantly increase traffic volume around the historical city, contributing to accidents and deterioration of historical sites.

5. URBAN GOVERNANCE STRUCTURE, PROCESSES (DYNAMICS), AND PERFORMANCE IN THE AYUTTHAYA PERI-URBAN AREA

Local and provincial government agencies as well as local stakeholders have limited capacity and/or legitimacy to plan and manage the dynamics of urbanisation of Ayutthaya peri-urban area. The urban governance situation is as follows:

No Structure Or Process For Metropolitan Management In The Ayutthaya Peri-Urban Area Exists.

In keeping with the decentralisation process, the national government agencies have shifted their role from that of actors to facilitators and supporters while local government agencies have been expected to take on more direct delivery of services. This process has not happened as quickly as expected, given that the Constitution of 1997 and the Decentralization Act of 1999, advocated rapid decentralisation. Nevertheless, there is a trend toward greater power and delivery of services at the local level. With this in mind, the primary policy aim of the national government has been to devolve power and financial responsibility to local government agencies including local finance, environmental planning and management, public health, housing, and urban development. Projects and programs such as training, database development, technical support, and regulation amendments have been undertaken to support and strengthen the capacity of local government agencies. Since 2003, the amendment of the acts governing

every level of local government, namely PAOs, municipalities, and TAOs has empowered these units in line with decentralisation policy (Ministry of Interior, 2003).

New institutional arrangements at the provincial level are expected to improve spatial coordination at the provincial level. Within this system, provincial offices will function as strategic government units and the provincial governors will serve as chief executive officers (CEOs). It is hoped that this initiative will more efficiently synchronise the national agenda with local needs at the provincial level (Ministry of Interior, 2003). Additionally, there is potential, under this system, for much improved urban region inter-jurisdictional cooperation, especially in peri-urban areas.

However, planning coordination among government agencies at the provincial level is on an ad-hoc basis, not systematic, in the Ayutthaya peri-urban area. In addition, coordination and management among local government agencies is minimal. There are positive signs, but progress is slow. For example, the Ayutthaya PAO initiated and conducted a study for the direly needed provincial landfill project in 2003 and aims to achieve intergovernmental cooperation with municipalities and TAOs. However, to date (2007) there has been no implementation. Similarly, the Ayutthaya Provincial Office of Public Work and Town and Country Planning has finished a comprehensive land use plan, which encompasses most of the extended urban region. Until now there have been no clear guidelines for effective metropolitan management and inter-jurisdictional cooperation. Unfortunately, the new plan has not been officially approved, nor have mechanisms been identified to implement it.

Limited Voluntary Intergovernmental Cooperation Involving A Few Number Of Local Government Units In Each Case

Since there is no formal institution for intergovernmental cooperation in the Ayutthaya peri-urban area, in contrast to the Eastern Seaboard, and to a limited extent in Songkhla Province, local government agencies in the Ayutthaya extended urban region have taken initial steps in terms of voluntary intergovernmental cooperation. For example, Ayutthaya Municipality agreed with Ayothaya Municipality in Ayutthaya District and some areas of Thanu TAO in Uthai District to provide water supply service and garbage collection at reasonable cost. An interview with other TAOs in Ayutthaya and Uthai Districts indicate that they would like to receive similar services from Ayutthaya Municipality, but they have not yet made a formal request. Since the water supply system was not designed to accommodate areas beyond Ayutthaya Municipality, its capacity is not sufficient to service additional surrounding jurisdictions. In addition some TAOs are reluctant to make a request for water supply because they do not know the executives of the Municipality (interviews with officers, 2006). Formal channels to make such a request do not exist.

Some highly urbanised areas e.g., Thanu and Kan Ham TAOs in Uthai District realise their limited capacity to deliver a wide range of services, and are under pressure for higher and better quality of services, especially from medium-to-high income residents who would like to see service delivery by provincial implementing agencies e.g., the Ayutthaya Provincial Office of the Provincial Water Authority. These medium-to-high

income communities in Thanu and Kan Ham TAOs are frustrated with substandard water quality from groundwater supplies of local government agencies and are willing to pay higher price for better quality of water supply from the Provincial Water Authority (interviews with TAO officers, 2006).

However, since industry generally has a protected supply of water, and self-organises other services such as solid waste, waste-water management, and electricity (they are essentially protected systems) manufacturing firms exert little pressure on local governments to improve services through horizontal cooperation, or other means. This is a vicious cycle, international firms do not want to rely on local governments, they need to meet ISO 14001 environmental requirements, which is easier to do through internal systems.

Preliminary Initiatives On Environmental Management In Uthai District In The Form Of A Semi-Formal District Association Led By Local Teachers

At the beginning of 2006, a semi-formal District Association led by local teachers in Uthai District was initiated in order to raise public awareness regarding environmental protection, and promote intergovernmental cooperation among provincial and local government agencies. Executives and mayors of every TAO, the Head of Uthai District, and representatives of two private companies in the Rojana Industrial Park attended every meeting and identified urban environmental problems, e.g., water supply and particularly garbage disposal, as high priority issues (Environmental Conservation Club of Uthai District, 2006). Local government agencies showed strong interest in making financial

and in-kind contributions for future Association activities. Similar to the Regional Planning Association's role in facilitating planning in the New York Metropolitan Region, this bottom-up initiative by a professional group seems promising. The approach reflects local needs and problems, and is attempting to mobilise local resources to solve environmental problems. To create impact at a significant scale, it needs more technical support from appropriate educational and professional institutions. Unfortunately, this Association only represents Uthai District, about half of the extended urban region; it does not include Ayutthaya District that shares the extended urban region.

6. IMPLICATIONS

The dynamics of urban governance in the Ayutthaya peri-urban area are typical of those in other peri-urban areas of the Extended Bangkok Region. Therefore, policy implications can be generalised as follows:

Application Of International Experience

The national driven paradigm is inappropriate in the Thai context because of the movement toward decentralised governance. The national government no longer has access to required investment. One option would be for the national government to provide matching grants to local governments that engage in cooperative development of the EUR, however, we propose (below) that the Provincial Government is better placed (closer to the action) to play this role. To adopt a private sector / civil society driven model in Ayutthaya is inadvisable because of weak civil society development, plus the fact that leading firms are foreign owned.

One possibility is that Ayutthaya Municipality, the core city, takes the lead in organising joint programming in the peri urban area, etc. However, if they exert too strong leadership, they may be resented by the lower-level local governments that constitute the urban region. Even more worrisome is the fact that local governments in Uthai District, which constitutes much of the extended urban region, might reject an Ayutthaya Municipality led model out of hand, because they are located in a different District. An Ayutthaya Municipality led model might also be eroded by the fact that multinational companies are outside the Municipality, as well as many affluent suburban residents, shopping malls, etc., undermining the fiscal power of the Municipality.

Provincial Led Development

We propose that the Provincial Government play a leadership role in coordinating extended urban region development. The Provincial Governments, under the previous Thaksin Government established CEO type governance, however, it was largely project oriented and often rural in bias. We propose that the Provincial Government, including the PAO play a catalytic role in EUR governance, e.g., by investing in infrastructure in partnership with local governments, as well as by providing technical assistance.

A Need Of International Private Sector Involvement

MNCs are a key driver of development in peri-urban areas. International private firms need to get involved in local planning and management processes, as is being encouraged in China. These multinational firms have significant knowledge, access to technology,

e.g., environmental technologies, as well as deep financial resources. As such, they should be invited to contribute to the development of peri-urban areas, sharing their experience and resources with local governments. In particular, the environmental and management skills of these firms could be useful, virtually all have met the requirements of ISO 14001 and other international standards in their own operations. Often co-operation is in the interest of both parties, e.g., MNCs do not want bad publicity resulting from their contracted buses running through heritage areas, and do want local governments to deliver real services in turn for the taxes that they pay.

*Building Capacity For Local Government Agencies, Non-Governmental Organisations
And Community-Based Organisations*

Effective partnership requires informed participation by each stakeholder. Building capacity in local government agencies, non-governmental organisations and community-based organisations should be a key element to increase effective partnership in extended urban region governance. Key areas of building capacity are planning, management and monitoring, and evaluation. Financial management and revenue generation should be targets of capacity building at the TAO level. In addition, channels need to be developed for migrants to more easily register locally (to increase local government revenues and legitimise migrants involvement in local government), and participate in local governance.

Consolidate TAOs

At present there are too many local governments in Thailand, e.g., approximately 8,000 TAOs exist. Local governments should be consolidated to improve governance, especially in extended urban regions. Such consolidation should take into account economic linkages and social characteristics; it should not be based on demographics alone.

(vi) National Incentives through Matching Grants

As indicated, where there have been successes in local government cooperation in sharing infrastructure or coordinating services in a peri-urban area, matching grants and/or technical assistance from the national government has usually been involved. Local governments seem to respond well to financial incentives to cooperation, especially if backed with technical assistance.

7. CONCLUSIONS

It is difficult to envisage a way forward that would be acceptable to the key stakeholders. The national government (Ministry of Interior) has created too many local governments in the peri-urban areas, including Ayutthaya who are unwilling to give up power. The core city, Ayutthaya Municipality, cannot take the lead as it will be resented by the surrounding administratively lower-ranked local governments, who, ironically, are the economic dynamos of the region, capturing not only industrial investment, but also retailing. Attempts at voluntary co-operation have been a failure, there has been no

agreement on a new regional landfill (the current one is overflowing polluting local suburban areas) despite four years of trying or water systems (current TAO systems illegally tap groundwater and deliver substandard water through pipes that limit capacity increase). As has been the case worldwide, change will need to come through external action, namely a new peri-urban governance framework mandated by the national government. Such a framework would probably have the most chance of success if it strengthened the role of the Provincial scale, and provided incentives for the top down Provincial Government and bottom up PAO to work together to co-ordinate planning and investment in the extended region. The role of low-level local governments would be shifted to providing “voice” to the Provincial level of Government, while relinquishing some powers in terms of direct delivery of hard infrastructure, such as roads, landfills, and water supply.

--

BIBLIOGRAPHY

- Alfsen-Norodom, Christine (2004), *Managing the Megacity for Global Sustainability: The New York Metropolitan Region as an Urban Biosphere Reserve*, Annals of the New York Academy of Science, vol. 1023, pp. 125-141.
- Ayotthaya Municipality (2003), *Summary of Annual Budget & Revenue* (in Thai), Ayutthaya, Ayotthaya Municipality
- Balbo, M. (1993), 'Urban Planning and the Fragmented City of Developing Countries', *Third World Planning Review*, 15 (3), 23-55
- Beall, J. (2001), 'From Social Networks to Public Action in Urban Governance: Where Does Benefit Accrue?' *Journal of International Development*, 13 (7), 1015-1021.
- Bulkeley, H. (2005), 'Reconfiguring Environmental Governance: Towards a Politics of Scales and Networks', *Political Geography*, 24, 875-902
- Civic Alliance (2006), *About Civic Alliance*, Regional Planning Association, available online at www.civic-alliance.org
- Dekker, K & van Kempen, R. (2004), 'Urban Governance within the Big Cities Policy: Ideals and Practice in Den Haag, the Netherlands', *Cities*, 21 (2), 109-117
- Department of Local Administration (DOLA) & Japan International Cooperation Agency (JICA) (2002), *Thailand Japan Joint Research Project on Capacity Building of Thai Local Authorities*, Bangkok
- Flood, J., *Urban Indicators for Thailand*, Bangkok: NESDB and ADB, 1999
- Forsyth, T. (2005), 'Building Deliberative Public-Private Partnerships for Waste Management in Asia', *Geoforum*, 36, 429-439
- Gilbert, A. (2006), "Good Urban Governance: Evidence from a Model City?", *Bulletin of Latin American Research*, 25 (3), 392-419
- Heriart-Dubreuil, G. F. (2001), 'Present Challenges to Risk Governance', *Journal of Hazardous Materials*, 86, 245-248
- Hyden, G. (2001), 'The Social Capital Crash in the Periphery: An Analysis of the Current Predicament in Sub-Saharan Africa', *The Journal of Socio-Economics*, 30, 161-163
- Jacquier, C. (2005), "On Relationships between Integrated Policies for Sustainable Urban Development and Urban Governance", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 96 (4), 363-376
- Kanwanich, Supradit (2006), *Balancing the Water Wealth*, Bangkok Post, September 25, 2006, p.1 and p.6
- Kim, Byong-Joon (2004), An Assessment of Seoul Metropolitan Government Reform Strategies, *International Review of Public Administration*, vol.8, no.2, pp.77-89
- Kreukels, Anton, M.J. (2003), *Rethinking Governance with Regard to the Randstad Region, the Netherlands*, a paper presented to Ateliers, Tagungsprogramm "Handlungsfähige Agglomerationen- (k)eine Utopie?", Lurern, Hotel National, 17 June, 2003
- Labor Development Center of Phra Nakhon Si Ayutthaya, Department of Labor Development and Planning and Information Department of Ministry of Labor (2004), *Favorable Labor for Enterprises: Case Study of Phra Nakhon Si Ayutthaya* (in Thai), Bangkok, Labor Development Center of Phra Nakhon Si

- Ayutthaya, Department of Labor Development and Planning and Information
Department of Ministry of Labor
- Lang, Robert and D. Dhavale, *Beyond Megalopolis: Exploring America's "New Megapolitan" Geography*, Metropolitan Institute Census Report Series 05:01, Virginia Tech, 2005
- Leaf, M. (2002), 'A Tale of Two Villages: Globalization and Peri-urban Change in China and Vietnam', *Cities*, 19 (1), 23-31
- Leisch, H. (2002), 'Gated Communities in Indonesia', *Cities*, 19 (5), 341-350
- Li, S. (2005), 'Why a Poor Governance Environment Does Not Deter Foreign Direct Investment: The Case of China and Its Implications for Investment Protection', *Business Horizons*, 48, 297-302
- Maneepong, C. (2004), 'Dynamics of Economic Development in Peri-Urban Area in Thailand: Ayutthaya Case Study' (a paper presented to the Annual Association of European Schools of Planning (AESOP) Conference), Grenoble, France.
- Margerum, R. D. (2005), 'Collaborative Growth Management in Metropolitan Denver: Fig Leaf or Valiant Effort?', *Land Use Policy*, 22, 373-386
- McGee, T. (1997), "Globalization, Urbanization and the Emergence of Sub-Global Regions: A Case Study of the Asia-Pacific Region" in Watters, R. & McGee, T. (eds.), *Asia-Pacific, New Geographies of the Pacific Rim*, Balhurst, Crawford Horse Publishing
- Mehta, D. (1998), *Urban Governance: Lessons from Best Practices in Asia*, UMP-Asia Occasional Paper No. 40
- Metropolis (2006), *Seoul Metropolitan Region Profile*, available online at <<http://www.metropolis.org/index.asp>>
- Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (2006), *The National Spatial Strategy*, available online at <www.international.vrom.nl/pagina.html>
- Ministry of Interior (2003), *Manual on the Holistic Provincial Administration*, Bangkok, the Ministry of Interior
- Nation (2005), *Drought Warning: GDP feels the heat*, published on March 08, 2005
- National Decentralization Committee (2003), *Manual on the Holistic Provincial Administration* (in Thai), Bangkok, Ministry of Interior
- National Economic and Social Development Board (NESDB), Office of the Eastern Seaboard Development Committee (1998), *The Eastern Seaboard Development Program*, Bangkok
- National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) (2003), *Towards Sustainable Development in the Ayutthaya Extended Urban Region: Strategic Directions* (Sub-national Context Paper), Planning for Sustainable Urbanization Project, NESDB/ADB, Bangkok
- National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) (2003), *Achieving Sustainable Urbanization in the Ayutthaya Extended Urban Region: Issues and Possible Strategic Thrusts* (Sub-national Context Paper), Planning for Sustainable Urbanization Project, NESDB/ADB, Bangkok
- Nunan, F. and Satterthwaite, D. (2001), 'The Influence of Governance on the Provision of Urban Environmental Infrastructure and Services for Low Income Groups', *International Planning Studies*, 6 (4), 409-426.

- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (2006), *Thailand State of Environment Report, 1999*, available online at http://www.onep.go.th/eng/soe1999_6.asp.
- Papadopoulos, Y. (2000), "Governance, Coordination and Legitimacy in Public Policies", *International Journal of Urban and Regional Research*, 24 (1), 200-223
- Pinson, G. (2002), "Political Government and Governance: Strategic Planning and the Reshaping of Political Capacity in Turin", *International Journal of Urban and Regional Research*, 26 (3), 477-493
- Phares, D. (ed.) (2004), *Metropolitan Governance without Metropolitan Government?*, Aldershot, Ashgate
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College (2004), *Annual Report of Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Automotive Industrial College
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Office (2003), *Annual Report of 2003* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Provincial Administration Office
- Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality (2003), *Summary of Annual Budget & Revenue* (in Thai), Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Municipality
- Provincial Office of Commerce of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2004), *Marketing Information of Phra Nakhon Si Ayutthaya Province in 2004* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Commerce of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Provincial Office of Community Development of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2004), *Annual Report on OTOP* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Community Development of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Provincial Office of Public Works and Town and Country Planning (2006), *Phra Nakhon Si Ayutthaya Comprehensive Spatial Plan* (in Thai), Ayutthaya
- Provincial Office of Public Works and Town and Country Planning (2006), *Ban Sang Spatial Community Plan* (in Thai), Ayutthaya
- Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya (2003), *Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya in 2002* (in Thai), Ayutthaya, Provincial Office of Statistics of Phra Nakhon Si Ayutthaya
- Randstad (2006), *Regio Randstad: Cohesion and diversity in an internationally competitive Randstad Holland*, available online at <www.regiorandstad.com/eng>
- Regional Planning Association (2006), *About RPA*, available online at www.rpa.org
- Regt, Ad de (2000), "Randstad Holland: The Delta Metropolis", *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 11/12.2000, pp.691-703
- Seoul Metropolitan Government (2006), *City Government*, available online at <http://english.seoul.go.kr/gover/main/gover_main.htm>
- Shatkin, G. (2004), "Globalization and Local Leadership: Growth, Power and Politics in Thailand's Eastern Seaboard", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (1), 11-26
- Thailand Team (2004), "Indicators for Environmental Governance in Thailand" in Nelson, M.H. (ed.), *Thai Politics: Global and Local Perspectives (KPI Yearbook NO.2 (2002/03))*, Bangkok, King Prajadhipok's Institute.

- The Governance Working Group of the International Institute of Administrative Science (1996), *Urban Governance*, available at <http://www.gdrc.org/u-gov> accessed in Nov. 2005
- Tourism Authority of Thailand (2003), *Policies and Development Strategies*, Available online at www.tat.or.th, Accessed December 2003
- Tourism Authority of Thailand Central Region Office: Region 6 (2003), *Tourism Statistics of Ayutthaya Province*, Ayutthaya, Bangkok Tourism Authority of Thailand Central Region Office: Region 6
- Webster, D. (2002a), *Achieving Sustainable Urbanization in the Ayutthaya Extended Urban Region: Issues and Possible Strategies Thrusts*, Manila, Planning for Sustainable Urbanization Project, Asian Development Bank.
- Webster, D. (2002b), *On the Edge: Shaping the Future of Peri-Urban Asia*, The Urban Dynamics of East Asia Series, Asia/Pacific Research Center, Stanford, Stanford University.
- Webster, D. (2003), *The Future of Thai Urbanization: New Drivers, New Patterns*, Planning for Sustainable Urbanization in Thailand Project, Manila, National Economic and Social Development Board (NESDB) and Asian Development Bank (ADB) ADD INTERNET ADDRESS, THAI PLANNER
- Webster, D., Cai, J. & Maneepong, C. (2006), *Metropolitan Governance in China: Priorities for Action in the Context of Chinese Urban Dynamics and Infrastructure Experience*, EASUR, World Bank, Beijing ADD INTERNET ADDRESS
- Webster, D., Corpuz, A. & Pablo, C. (2002), *Towards a National Urban Development Framework for the Philippines: Strategic Considerations*, National Economic Development Administration, Government of the Philippines, Manila
- Webster, D. & Maneepong, C. (2003), "Thailand Urban Policy Framework", *Study on Planning for Urban Sustainability*, the Asian Development Bank and National Economic and Social Development Board, Bangkok
- Webster, D. & Muller, L. (2002), *Challenges of Peri-urbanization in the Lower Yangtze Region: The Case of the Hangzhou-Ningbo Corridor*, The Urban Dynamics of East Asia Series, Asia/Pacific Research Center, Stanford, Stanford University.
- Wegelin, E. A. "Thailand: Decentralization Capacity Assessment. Find and Recommendations." The World Bank: Bangkok, Washington DC, August 2002.

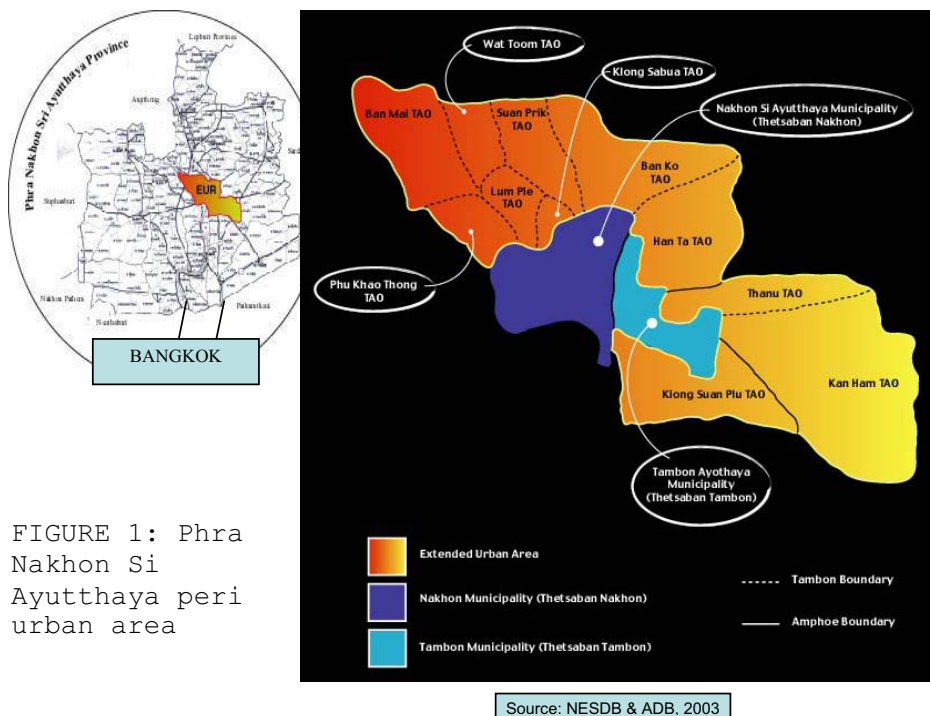
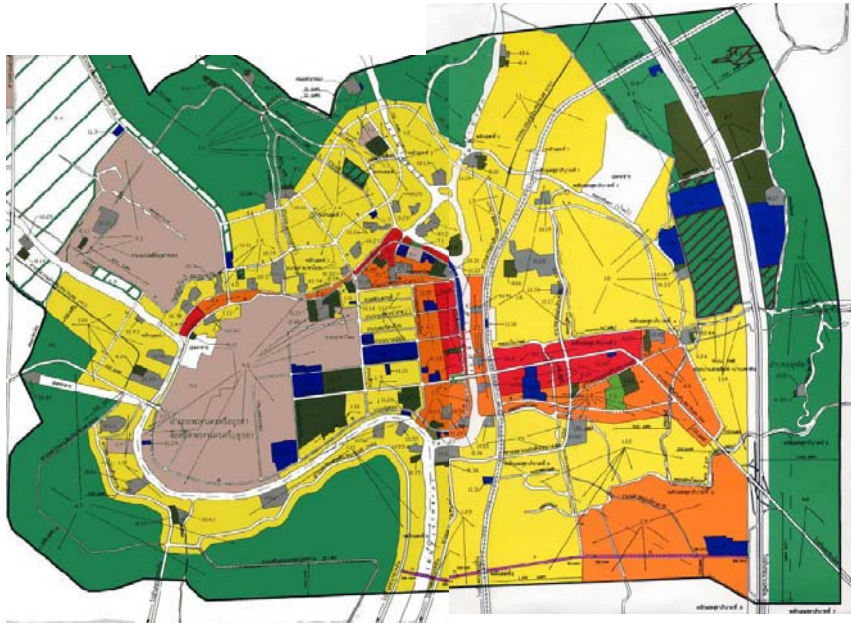


Figure 2: Official Land Use Plan of
Phra Nakhon Si Ayutthaya



Source: NESDB & ADB, 2003