

บทที่ 5

กฎต้นแบบว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ตามหลักการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการนำเอาหลักความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาสู่การปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมได้จริง ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น สามารถจัดทำได้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการร่วมกัน ที่เรียกว่า “องค์การสหการ” โดยมีรูปแบบขององค์การที่ได้มาจากการศึกษาวิเคราะห์ ตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ รวมทั้งกฎหมายและรูปแบบความร่วมมือของต่างประเทศ ที่นำมาเป็นแนวทางสำหรับประเทศไทย จนกระทั่งได้คำตอบมาเป็นร่างรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังคำตอบที่ได้นำมาวิเคราะห์ไว้ในข้อ 4 ของบทที่ 4 ซึ่งรูปแบบนี้ได้นำไปสู่การออกแบบอีกครั้ง โดยกลุ่มประชากรผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง (Stakeholders) ได้ร่วมกันออกแบบอีกครั้ง ตามกระบวนการที่เรียกว่า “การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-design)” โดยยึดรายละเอียดของการดำเนินการ ดังนี้

1. การจัดทำการมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-design)

การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-design) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง (Stakeholders) กับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ได้มีส่วนร่วมในการออกแบบคำตอบในประเด็นที่จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ที่จะบังคับใช้ในการร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และเพื่อเป็นการยืนยันความครบถ้วนสมบูรณ์ตามความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียในการร่างกฎหมาย โดยมีกระบวนการดำเนินงาน (คุณภาพการจัดทำ Co-design) ดังนี้

การดำเนินการแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1.1 ขั้นตอนการเตรียมการ

เป็นขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการจัดทำ (Co-design) ประกอบด้วย

1) การกำหนดประชากรร่วมออกแบบเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะและประชาชนผู้รับบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นประชากรกลุ่ม (Stakeholders) รวมทั้งสิ้นจำนวน 16 คน แยกออกเป็น 4 กลุ่มประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้จัดทำบริการสาธารณะ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่เขตหลักสี่ ในสังกัดกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่เทศบาลนคร เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบล และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย รวมจำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้รับบริการสาธารณะ ประกอบด้วย กำนันซึ่งเป็นผู้นำชุมชน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน และประชาชนผู้รับบริการโดยตรง รวมจำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มนักกฎหมาย ประกอบด้วย นักกฎหมายในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นักกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล นักกฎหมายของเทศบาล และนักกฎหมายภาคเอกชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมจำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 4 กลุ่มนักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการในสังกัดมหาวิทยาลัย และนักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นในสังกัดสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

ประชากรทั้ง 4 กลุ่มนี้ แบ่งออกเป็นประชากรกลุ่มเฉพาะกับประชากรกลุ่มผสม

ประชากรกลุ่มเฉพาะ หมายถึง ประชากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในสถานะต่าง ๆ ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละด้านตามประเภทอาชีพ มีประสบการณ์โดยตรงกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แยกเป็น 4 กลุ่ม ๆ ละ 4 คน

กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้จัดทำบริการสาธารณะ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่เขตหลักสี่ ในสังกัดกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่เทศบาลนคร เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบล และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย รวมจำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้รับบริการสาธารณะ ประกอบด้วย กำนันซึ่งเป็นผู้นำชุมชน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน และประชาชนผู้รับบริการโดยตรง รวมจำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มนักกฎหมาย ประกอบด้วย นักกฎหมายในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นักกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล นักกฎหมายของเทศบาล และนักกฎหมายภาคเอกชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมจำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 4 กลุ่มนักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่น นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นในสังกัดมหาวิทยาลัย และนักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นในสังกัดสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

ประชากรกลุ่มผสม หมายถึง ประชากรกลุ่มที่มาจากการให้ประชากรกลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่มมารวมกันเป็นกลุ่มผสมซึ่งมีจำนวน 4 กลุ่ม ในสัดส่วนกลุ่ม 1 ใน 4 ของจำนวนประชากรกลุ่มเฉพาะ ดังนั้น ในแต่ละกลุ่มประชากรกลุ่มผสมจะประกอบด้วยผู้จัดทำบริการสาธารณะ สังกัดเขตในกรุงเทพมหานคร นายกเทศมนตรีเทศบาลนคร นักบริหารงานในเทศบาลตำบล และนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มผู้รับบริการสาธารณะ ประกอบด้วย กำนันตำบลซึ่งเป็นฝ่ายปกครองประชาชน ที่รับบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัด ระดับเทศบาลและระดับตำบล ซึ่งเป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่ที่เสนอความต้องการรับบริการสาธารณะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มนักกฎหมาย ประกอบด้วย นักกฎหมายในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นักกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล นักกฎหมายของเทศบาล และนักกฎหมายภาคเอกชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มนักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่น นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นในสังกัดมหาวิทยาลัย และนักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นในสังกัดสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย เมื่อรวมกันแล้ว จะได้กลุ่มประชากรผสม จำนวน 4 กลุ่ม มีประชากรรวม 16 คน

เหตุผลของการจัดให้มีกลุ่มประชากรแยกเป็น 2 กลุ่ม เนื่องจากในแต่ละกลุ่มประชากรเฉพาะนั้น มีประสบการณ์ในกลุ่มของตนที่ไม่ต่างกัน ดังนั้น การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในโจทย์ปัญหาวิจัย จึงเป็นไปได้ในทิศทางเดียวกัน ส่วนการจัดให้มีกลุ่มประชากรผสมร่วมกันอภิปรายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นนั้น เนื่องจากประชากรในกลุ่มมีประสบการณ์ที่ต่างกัน การอภิปรายแสดงความคิดเห็นในกลุ่มจึงเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ต่อกัน ความคิดเห็นในโจทย์ปัญหาการวิจัยอาจเหมือนหรือต่างจากกลุ่มประชากรเฉพาะก็ได้ ซึ่งเมื่อได้ข้อสรุปออกมาจะทำให้

ได้กฎหมายต้นแบบ ว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่เกิดการยอมรับเป็นข้อสรุปของประชากรกลุ่มผสม

2) การจัดเตรียมสถานที่จัดทำ (Co-design)

ประชากรถูกกำหนดไว้เป็น 4 กลุ่ม จึงจัดสถานที่โดยแยกเป็น 4 โต๊ะ ในห้องเดียวกัน ซึ่งให้มีระยะห่างจากกันพอประมาณ เพื่อไม่ให้เกิดการร่วมแสดงความคิดเห็นของแต่ละกลุ่มรบกวนกัน จึงจำเป็นต้องใช้ห้องขนาดใหญ่ ซึ่งการวิจัยนี้ได้ใช้ห้องประชุมแมกโนเลีย 1 ชั้น 4 โรงแรม ทีเค พาเลซ แอนด์ คอนเวนชัน หลักสี่ กรุงเทพมหานคร เนื่องจากกลุ่มประชากรทั้งสี่กลุ่ม รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายระดับ สะดวกในการเดินทาง อีกทั้งประชากรดังกล่าวมีความสนใจในหลักการความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับแต่วันที่ประสานงานโดยได้อธิบายถึงวัตถุประสงค์ในการดำเนินการวิจัย จึงทำให้ประชากรมีความประสงค์ที่จะมาเป็นประชากรผู้มีส่วนได้เสีย ในการทำการมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ นี้



ภาพประกอบที่ 5.1 การจัดเตรียมสถานที่จัดทำ (Co-design)

3) การจัดเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดทำ (Co-design)

ผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ในการจัดทำ (Co-design) ประกอบด้วย กระดาษแผ่นใหญ่ และเครื่องเขียนสำหรับบันทึกคำตอบจากมติของแต่ละกลุ่ม โดยมีแท่นตั้งรับกระดาษเพื่อใช้ในการบันทึกประเด็นคำตอบของแต่ละกลุ่ม เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมกลุ่มรวมทั้ง 4 กลุ่ม



ภาพประกอบที่ 5.2 การจัดเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดทำ (Co-design)

ผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ในการจัดทำ (Co-design) ประกอบด้วย กระดาษแผ่นใหญ่ และเครื่องเขียนสำหรับบันทึกคำตอบจากมติของแต่ละกลุ่ม โดยมีแท่นตั้งรับกระดาษเพื่อใช้ในการบันทึกประเด็นคำตอบของแต่ละกลุ่ม เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมกลุ่มรวมทั้ง 4 กลุ่ม

4) การจัดเตรียมให้มีเลขานุการกลุ่ม เพื่อให้มีหน้าที่ในการจดบันทึกสรุปตามมติของที่ประชุมกลุ่ม

ผู้วิจัย ได้จัดเตรียมให้มีเลขานุการกลุ่ม เพื่อให้มีหน้าที่ในการจดบันทึกข้อมูลสรุป ตามมติที่ประชุมกลุ่ม เพื่อที่จะนำเสนอต่อที่ประชุมกลุ่มรวม ที่จะใช้ในการเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างกลุ่มต่อไป



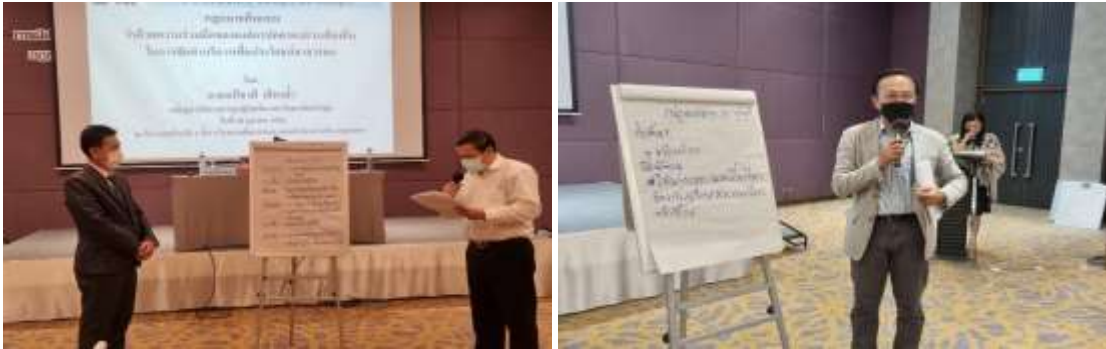
ภาพประกอบที่ 5.3 การจัดเตรียมให้มีเลขานุการกลุ่ม เพื่อให้มีหน้าที่จดบันทึกสรุปมติที่ประชุมกลุ่ม

1.2 ขั้นตอนการดำเนินการ

การดำเนินการแบ่งเป็น 2 ช่วง

ภาคเช้าเป็นการจัดทำ (Co-design) กลุ่มเฉพาะ โดยขั้นตอนนี้ใช้เวลาดำเนินการประมาณ 2 ชั่วโมง มีขั้นตอนดังนี้

1) กลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม จะเลือกผู้แทนกลุ่ม เพื่อทำหน้าที่รายงานผลการแสดงความคิดเห็น ตามมติของกลุ่ม เมื่อเสร็จสิ้นการร่วมทำ (Co-design) ภาพประกอบที่ 5.4



ภาพประกอบที่ 5.4 ผู้แทนกลุ่มรายงานผลการแสดงความคิดเห็นตามมติของกลุ่ม

2) ผู้วิจัยนำเสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัย และวัตถุประสงค์ของการจัดทำ (Co-design) ประเด็นในการอภิปรายของประชากร (Co-design) ที่เป็นประเด็นจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 เพื่อเป็นแนวทางการอภิปราย โดยไม่จำกัดว่าการอภิปรายจะต้องยืนยันตามประเด็นดังกล่าว ซึ่งประชากรกลุ่มเฉพาะสามารถที่จะนำประเด็นอื่น ๆ ที่คิดว่าเหมาะสมมาอภิปรายได้โดยอิสระ ปราศจากการชี้นำหรือแทรกแซงใด ๆ



ภาพประกอบที่ 5.5 ผู้วิจัยนำเสนอวัตถุประสงค์การทำ Co-Design และประเด็น Co-Design

คำตอบที่ได้มาจากการอภิปรายในกลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่ม เมื่อมีการอภิปรายและนำเสนอต่อที่ประชุมแล้ว ถือว่าเป็นการเสร็จสิ้นการดำเนินการการมีส่วนร่วมออกแบบของประชากรกลุ่มเฉพาะ ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่การวิจัยได้นำไปสู่การวิเคราะห์ต่อไป

ภาคบ่ายเป็นการจัดทำ (Co-design) ของกลุ่มประชากรผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มผสม การวิจัยใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง มีการดำเนินการเช่นเดียวกันกับกลุ่มเฉพาะในภาคเช้า

1.3 ประเด็นรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัยในบทที่ 4 ได้คำตอบของรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประเด็นที่นำไปสู่การร่วมจัดทำรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประชากรทั้งกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม ได้ร่วมกันอภิปราย ซึ่งอาจจะยึดถือตามประเด็นเหล่านั้นหรือไม่ก็ได้ หรืออาจมีการเพิ่มเติมบางประเด็นก็ได้ โดยมีประเด็นในการมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Co-design) คือ

1) การเพิ่มบทบาทผู้ดำเนินการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

2) รูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน

สำหรับรูปแบบความร่วมมือนั้น เป็นการจัดตั้งเป็นองค์การชื่อว่า “สหการ” มีสถานภาพทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมมือ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น มีคณะกรรมการอำนวยการกำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารจัดการ โครงการ และการบริหารจัดการมีผู้อำนวยการองค์การสหการ ที่มาจากการแต่งตั้งจากการพิจารณาของคณะกรรมการอำนวยการ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ซึ่งองค์การสหการจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา

(1) โครงสร้างองค์การสหการ ประกอบด้วย

คณะกรรมการสภาท้องถิ่น ประกอบด้วย

ผู้ว่าราชการจังหวัด	ประธาน
นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้ง องค์กรละ 1 คน	กรรมการ
ประธานสภาหอการค้าจังหวัด	กรรมการ
ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด	กรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการในพื้นที่จังหวัด	กรรมการ
ประธานกรรมการอำนวยการองค์การสหการ	กรรมการและเลขานุการ
ผู้อำนวยการองค์การสหการ	ผู้ช่วยเลขานุการ

(2) ขอบเขตอำนาจหน้าที่

- (2.1) ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ
- (2.2) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ
- (2.3) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ
- (2.4) พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ
- (2.5) พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหการและรองผู้อำนวยการองค์การสหการ
- (3) คณะกรรมการอำนาจการองค์การสหการ ประกอบด้วย
- (3.1) ประธานกรรมการองค์การสหการ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก ผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการขององค์การ และให้มีรองประธานจำนวน 1 คน โดยคณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือก
- (3.2) กรรมการโดยตำแหน่ง มาจากสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เลือกกันเอง องค์การละ 1 คน
- (3.3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มาจากผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับกิจการขององค์การสหการ จำนวน 2 คน
- (3.4) ผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยตำแหน่ง
- (3.5) รองผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็น ผู้ช่วยเลขานุการ โดยตำแหน่ง
- (4) ขอบเขตอำนาจหน้าที่คณะกรรมการอำนาจการองค์การสหการ
- (4.1) กำหนดนโยบายการจัดประเภทโครงการบริการสาธารณะ
- (4.2) ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานโครงการบริการสาธารณะ
- (4.3) อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน
- (4.4) พิจารณาการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารจัดการขององค์การสหการ
- (4.5) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไปขององค์การสหการ
- (4.6) พิจารณาการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และคัดเลือกผู้อำนวยการองค์การสหการ และรองผู้อำนวยการองค์การสหการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นให้ความยินยอม
- (4.7) แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารจัดการโครงการบริการสาธารณะภายนอก โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

(4.8) ให้ขออนุญาตอื่นเพื่อการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ

(4.9) พิจารณารายงานการดำเนินโครงการของผู้อำนวยการ โครงเสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเพื่อทราบ

(5) วาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ

(5.1) ให้ประธานและรองประธานอำนวยการองค์การสหการ มีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี

(5.2) ให้กรรมการโดยตำแหน่ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง ตามวาระการดำรงตำแหน่ง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การสหการ

(5.3) ให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

(6) ผู้อำนวยการองค์การสหการ

(6.1) มาจากการแต่งตั้ง จากการคัดเลือกของคณะกรรมการสหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

(6.2) คุณสมบัติของผู้อำนวยการ

1. มีสัญชาติไทย

2. มีอายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป

3. จบการศึกษาระดับปริญญาโท หรือเทียบเท่าขึ้นไป

4. มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะที่จะดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี

5. มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับงานบริการสาธารณะ

(6.3) ลักษณะการจ้าง ตามสัญญาจ้างรายปี โดยผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนวยการสหการ

(6.4) ประเมินและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนวยการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ สภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมาก

ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสหการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสียงข้างมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน

(6.5) ขอบเขตหน้าที่ของผู้อำนวยการ

ให้ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ต่อไปนี้

1. เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์

2. เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไป ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

3. เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การ ให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ

4. งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจ ดังนี้

1. บริหารจัดการ โครงการบริการสาธารณะที่องค์การสหการจัดทำ

2. ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว

(2) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การสหการ

(3) การคัดเลือก สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษ ทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง องค์การสหการ

(4) การบริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหการ

(5) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของ องค์การสหการ

(6) ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และ

(7) หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การ

(8) จัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการ อำนวยการองค์การสหการ

(7) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรองผู้อำนวยการ
ให้รองผู้อำนวยการมีหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทน
ในกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

รองผู้อำนวยการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การสหการ

(8) โครงสร้างองค์การสหการ แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย ดังนี้

(8.1) ฝ่ายอำนาจการ

(8.2) ฝ่ายบริหารงานการเงิน

(8.3) ฝ่ายบริหารงานบุคคล

(8.4) ฝ่ายบริการสาธารณะ

(8.5) ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง

(9) ประเภทกิจการบริการสาธารณะ

(9.1) การคมนาคม

(9.2) การศึกษา

(9.3) การสาธารณสุข

(9.4) การจัดการขยะ

(9.5) อื่น ๆ

โดยให้ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง

1.4 ผลคำตอบจากการทำ Co-design กลุ่มเฉพาะ

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม ร่วมกันอภิปรายตามประเด็นที่การวิจัยกำหนดไว้
เพื่อหาคำตอบที่จะเป็นรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการ
เพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อนำมาจัดทำเป็นรูปแบบของความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ซึ่งจะได้คำตอบตามประเด็นดังนี้

1) ประเด็นการเพิ่มบทบาทผู้ยุติกฎหมาย

ประเด็นการเพิ่มบทบาทผู้ยุติการมีอำนาจหน้าที่ ในการจัดบริการสาธารณะร่วม
ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน
ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การ
บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า เห็นพ้องด้วยที่จะแก้ไขกฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่สอดคล้องต้องกัน ในประเด็นการเพิ่มบทบัญญัติการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการ สาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับ ภาคเอกชน ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า เห็นด้วยกับผู้วิจัย ที่จะเพิ่มบทบัญญัติกฎหมาย ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การ บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า การเพิ่มบทบัญญัติกฎหมาย ในพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการนั้น เห็นพ้องด้วยกับผู้วิจัย

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า การเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย เห็นด้วยกับ การมีกฎหมาย และเพิ่มเติม โดยการแก้ไขกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน หรือใช้เป็นกฎหมายกลาง

กลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม ได้พิจารณาในแต่ละกลุ่มแล้ว มีความเห็นตรงกันว่า ควรมีการ เพิ่มบทบัญญัติกฎหมาย ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

2) ประเด็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม ร่วมกันอภิปรายตามประเด็นที่การวิจัยกำหนด เพื่อหาคำตอบที่จะเป็นรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อนำมาจัดทำเป็นรูปแบบในการร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะได้คำตอบแยกตามประเด็น ดังนี้

(1) คณะกรรมการสภาท้องถิ่น

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า โครงสร้างคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสนอให้ตัดประธานกรรมการอำนวยการออกจากการเป็นคณะกรรมการและเลขานุการ ให้ปรับแก้ โดยให้ผู้อำนวยการเป็นเลขานุการ ผู้ทรงคุณวุฒิควรระบุว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านใด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นเลือกตนเองเป็นคณะกรรมการ แต่ไม่ควรเกิน 3 คน และให้ตัดอำนาจ (4) คือ “ให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ” โดยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการอำนวยการ และปรับให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นมีหน้าที่กำกับการบริหารงานของคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า คณะกรรมการสภาท้องถิ่นนั้นให้นายกเทศมนตรี นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในจังหวัด และให้มีคณะกรรมการ 2 ชุด คือ คณะกรรมการสภาท้องถิ่นจังหวัด และคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ โดยคณะกรรมการชุดใหญ่เป็นผู้คัดสรรคณะกรรมการ และขอบเขตอำนาจหน้าที่เสนอแนะให้พิจารณาใน 5) ควรเลือกตนเองในคณะกรรมการชุดใหญ่ (คณะกรรมการสภาท้องถิ่น)

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า คณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้ปรับเป็น “คณะกรรมการองค์การสหการ” โครงสร้างคณะกรรมการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นกรรมการหรือผู้กำกับดูแล ให้นายกองค้ำการบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค้ำการบริหารส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้ง เป็นประธานกรรมการ ประธานหอการค้าจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการในพื้นที่จังหวัดเป็นกรรมการ ให้ประธานกรรมการอำนวยการองค์การสหการ เป็นคณะกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่ตาม ข้อ 4 “การพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ” ไม่ควรพิจารณาอีกเพราะองค์การสหการ มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะตามประเภทที่กำหนดในการจัดตั้งแล้ว

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า เสนอแนะให้ตัดเอกชนออก หรือทำเป็นรูปแบบกฎหมายเอกชนก็ได้ เนื่องจากองค์การสหการ มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ระหว่างประเทศ ส่วนภาคเอกชนก็เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ดังนั้น หากจะจัดตั้งเป็นนิติ

บุคคลตามกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ ก็ให้ตัดภาคเอกชนออก แต่หากจะให้ภาคเอกชนร่วมด้วยก็ควรจัดตั้งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ส่วนคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้เปลี่ยนเป็น “คณะกรรมการสภาสหการ” ให้ตัดประธานกรรมการอำนวยการ และให้ผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็นกรรมการและเลขานุการ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ เสนอแนะให้ศึกษาอำนาจของบอร์ดบริหาร

(2) คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า โครงสร้างคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ เห็นด้วยกับผู้วิจัยที่ให้ประธานกรรมการอำนวยการมาจากบุคคลภายนอกที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการขององค์การ และให้มีรองประธาน 1 คน โดยให้คณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือก ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่ใน (4) “พิจารณาการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารขององค์การสหการ” และ(6) “พิจารณาการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและคัดเลือกผู้อำนวยการองค์การสหการ และรองผู้อำนวยการองค์การสหการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นให้ความยินยอม” เสนอว่า กำหนดให้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า โครงสร้างคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ เห็นด้วยกับผู้วิจัย ที่ให้ประธานกรรมการอำนวยการมาจากบุคคลภายนอกที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการขององค์การ และให้มีรองประธาน 1 คน โดยให้คณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือก ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่ เสนอแนะให้ 7) สามารถใช้กรอบปกติ (เป็นผู้ตรวจสอบอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นจะต้องมีคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารจัดการอีก

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการเหมาะสมแล้ว แต่มีข้อเสนอแนะว่า ประธานองค์การสหการ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการขององค์การสหการ ให้มีรองประธาน จำนวน 1 คน โดยคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเป็นผู้คัดเลือก ส่วนข้อ 3 ข้อ 4 ข้อ 5 เหมาะสมแล้ว ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่ ข้อ 1 “ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ” ให้แก้ไขเป็น “กำหนดนโยบายในการบริการสาธารณะ และข้อ 6 บุคลากรภายในองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า โครงสร้างคณะกรรมการอำนวยการ ประกอบด้วยประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ผู้อำนวยการองค์การสหการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้รองผู้อำนวยการเป็นผู้ช่วยเลขานุการ นั้น มีความเหมาะสมแล้ว

(3) ผู้อำนวยการองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า วาระการดำรงตำแหน่งของผู้อำนวยการองค์การเสนอให้ปรับวาระการจ้างเป็น 4 ปี และมีการประเมินทุกปี นอกจากนั้นเห็นพ้องด้วย เนื่องจากมีความเหมาะสมแล้ว

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ผู้อำนวยการองค์การสหการ เห็นด้วยกับผู้วิจัย แต่เสนอแนะให้ (2) คุณสมบัติของผู้อำนวยการ ควรจบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีอายุ 35 ปีขึ้นไป

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ผู้อำนวยการองค์การสหการนั้น ให้เพิ่มเติมลักษณะการจ้างงานตามสัญญาจ้าง 3 ปี โดยผ่านการประเมินรายปี ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการองค์การสหการ ข้อ 2) การออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ เสนอแนะให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการอำนวยการ และข้อ 6) ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน ให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการอำนวยการ

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ผู้อำนวยการองค์การสหการ ให้มาจากการแต่งตั้ง โดยคัดเลือกของคณะกรรมการสหการ และเพิ่มเติมว่า “ต้องเป็นข้าราชการดำรงตำแหน่งบริหารไม่น้อยกว่าระดับ 8 และถ้าเป็นเอกชน ควรเป็นระดับผู้บริหารนิติบุคคล และกำหนดทุนในการจัดตั้งนิติบุคคลด้วยไม่น้อยกว่าจำนวนเท่าใด และเพิ่มเติมวาระของผู้อำนวยการ ส่วนขอบเขตอำนาจของผู้อำนวยการนั้นเหมาะสมแล้ว

(4) รองผู้อำนวยการองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสหการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสหการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสหการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า รองผู้อำนวยการ ให้เพิ่มคำว่า “อาจ” มีได้ไม่เกิน 2 คน แต่งตั้งโดย คณะกรรมการสภาองค์การสหการ โดยคำแนะนำของผู้อำนวยการสหการ สัญญาจ้างอิงตามวาระของผู้บริหาร ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่นั้น ให้มีตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย และเสนอแนะให้ ศึกษาพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละฉบับ

(5) โครงสร้างองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า ให้มีฝ่ายที่รับผิดชอบงานขององค์การสหการประกอบด้วย ฝ่ายอำนาจการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ และฝ่ายช่างซ่อมบำรุง

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า โครงสร้างขององค์การสหการ แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายอำนาจการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ

และฝ่ายช่างซ่อมบำรุง และมีข้อเสนอแนะคือ ข้อ 5. ให้เปลี่ยนจาก “ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง” เป็น “ฝ่ายโยธาธิการ”

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า ให้มีฝ่ายที่รับผิดชอบงานขององค์การสหกรณ์ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ และฝ่ายช่างซ่อมบำรุง และควรเพิ่มฝ่ายบริหาร

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า เห็นด้วยกับการให้มีฝ่ายที่รับผิดชอบงานขององค์การสหกรณ์ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ และฝ่ายช่างซ่อมบำรุง

(6) ประเภทกิจการบริการสาธารณะ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ประเภทบริการสาธารณะที่องค์การสหกรณ์สามารถจัดทำได้นั้น ครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ประเภทบริการสาธารณะที่องค์การสหกรณ์สามารถจัดทำได้นั้น ครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ประเภทบริการสาธารณะที่องค์การสหกรณ์สามารถจัดทำได้นั้น ครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้ มีความเห็นร่วมกันว่า ประเภทบริการสาธารณะที่องค์การสหกรณ์สามารถจัดทำได้นั้น ครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ

คำตอบที่ได้จากการทำ (Co-design) ของกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม ของโครงสร้างรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะพบว่าความเหมือนและความแตกต่างในด้านต่อไปนี้ (ดูตาราง 5.1)

ประเด็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายของประชากรกลุ่มเฉพาะ

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นพ้องต้องกันว่า หากจะให้เกิดความร่วมมือในรูปแบบจัดตั้งองค์การสหการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรจะให้ร่วมกันได้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ประเภท แต่ปัจจุบันกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีบทบัญญัติให้จัดตั้งสหการได้ คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ในมาตรา 95 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ในมาตรา 69 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในมาตรา 58 มีบทบัญญัติให้สามารถจัดตั้งองค์การสหการได้ ดังนั้นจึงเสนอแนะให้เพิ่มบทบัญญัติกฎหมายในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เพื่อให้มีอำนาจในการจัดตั้งองค์การความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐอื่น และภาคเอกชน เพื่อให้สามารถดำเนินการร่วมกันได้ไม่จำกัดตามความจำเป็นและเหมาะสมของแต่ละองค์กร

ประเด็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน ของประชากรกลุ่มเฉพาะ

ในด้านคณะกรรมการสภาท้องถิ่นนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผู้ให้บริการกลุ่มผู้รับบริการแนะนำให้มีคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเพื่อให้มีองค์กรกำกับดูแลองค์การสหการในการให้คำปรึกษาแนะนำการดำเนินงานของสหการ แต่กลุ่มนักกฎหมายเห็นควรให้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการองค์การสหการ” เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อองค์การสหการ และกลุ่มนักวิชาการให้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการสภาองค์การสหการ” เพราะจะสื่อถึงหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์การสหการ ให้มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำ ปรึกษา การดำเนินโครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินการ โครงการ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหการและรองผู้อำนวยการองค์การสหการ

ด้านโครงสร้างคณะกรรมการนั้น จะเห็นได้ว่า ทั้ง 4 กลุ่ม เสนอแนะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ เพราะเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด โดยตำแหน่งซึ่งอยู่ในอำนาจการดูแลองค์กรสหการด้วย กลุ่มนักกฎหมายเสนอให้นายกองคการบริหารส่วนจังหวัด นายเทศมนตรีและนายกองคปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้ง ร่วมเป็นประธานกรรมการด้วย เนื่องจากเป็นองค์กรที่ร่วมจัดตั้งองค์กรสหการ จึงมีข้อมูลการปฏิบัติงานขององค์กรสหการ และกลุ่มผู้ให้บริการและกลุ่มนักวิชาการเสนอว่าน่าจะให้ตัดประธานกรรมการอำนวยการออกจากความเป็นคณะกรรมการและเลขานุการ เพราะประธานคณะกรรมการอำนวยการเป็นคณะกรรมการควบคุมการบริหารแล้ว จึงควรถวายอำนาจการเป็นเลขานุการในฐานะเป็นผู้นำเสนอข้อมูลการบริหารงาน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นเสนอให้ระบุว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านใด เพื่อให้มีความรู้สอดคล้องกับบริการในอำนาจหน้าที่ขององค์กรสหการและให้ผู้บริหารท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการ แต่ไม่ควรจะเกิน 3 คน เพราะอาจมีจำนวนมากเกินไป

ในด้านขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น นั้น กลุ่มผู้ให้บริการและกลุ่มนักกฎหมายเสนอให้ตัดอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำโดยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการอำนวยการเพราะเป็นคณะกรรมการที่คอยควบคุมการบริหารงานโดยตรง และให้เพิ่มอำนาจในการกำกับการบริหารงานของคณะกรรมการควบคุมการบริหารงานแทน และกลุ่มนักกฎหมายเสนอว่าให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่น มีอำนาจในการกำกับดูแลคณะกรรมการควบคุมการบริหารงานด้วยเช่นกัน

ในด้านคณะกรรมการอำนวยการองค์กรสหการ ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม เสนอว่าองค์กรสหการจำเป็นที่จะต้องมีผู้ควบคุมดูแลหรือตรวจสอบการบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบ และตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กร จึงให้มีคณะกรรมการอำนวยการเป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีโครงสร้างคณะกรรมการประกอบด้วย ประธานกรรมการ มาจากการแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการขององค์กร และให้มีรองประธานจำนวน 1 คน เพื่อช่วยเหลืองานประธาน โดยคณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือก และมีกรรมการโดยตำแหน่งที่มาจากสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกกันเององค์กรละ 1 คน เพื่อให้มีตัวแทนองค์กรที่ร่วมจัดตั้งคอยควบคุมและรักษาประโยชน์ของประชาชนในเขตพื้นที่ และคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มาจากผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับกิจการขององค์กรสหการจำนวน 2 คน เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบข้อมูลการจัดทำบริการสาธารณะ ให้ผู้อำนวยการองค์กรสหการ เป็นกรรมการ

และเลขานุการ โดยตำแหน่ง เพราะเป็นผู้มีข้อมูลการบริหารจัดการในการนำเสนอต่อคณะกรรมการ และรองผู้อำนวยการองค์การสหภาพ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยตำแหน่งเพื่อช่วยงานผู้อำนวยการ

ในด้านขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอำนาจการนั้น จะเห็นว่าประชากรกลุ่มเฉพาะผู้ให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการและกลุ่มนักวิชาการ เห็นพ้องต้องกันให้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการจัดประเภทโครงการบริการสาธารณะ ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานโครงการบริการสาธารณะ อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน พิจารณาการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารจัดการขององค์การสหภาพ ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไปขององค์การสหภาพ พิจารณาการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และคัดเลือกผู้อำนวยการองค์การสหภาพ และรองผู้อำนวยการองค์การสหภาพ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นให้ ความยินยอม ซึ่งมีความครอบคลุมการบริหารจัดการองค์การสหภาพแล้ว ประเด็นนี้กลุ่มผู้ให้บริการเห็นว่าควรเปลี่ยนจากคำว่า “ความยินยอม” เป็น “ความเห็นชอบ” จากคณะกรรมการสภาท้องถิ่น” หน้าที่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารจัดการโครงการบริการสาธารณะ ภายนอกโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้ข้อเสนอแนะอื่นเพื่อการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ พิจารณารายงานการดำเนินโครงการของผู้อำนาจการโครงการเสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเพื่อทราบ นั้นเห็นพ้องด้วย เพราะเป็นหน้าที่ที่จะต้องควบคุมการบริหารงานของผู้อำนาจการองค์การสหภาพ ส่วนกลุ่มนักกฎหมายนั้นให้ความเห็นว่า ควรตัดอำนาจในการให้คำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเพราะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสภาองค์การ แต่ให้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายในการบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรง

ในด้านวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการอำนาจการ ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นพ้องกันให้ประธานและรองประธานกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เพราะระยะเวลา 1 ปี นั้นยังไม่เพียงพอต่อการบริหารงาน ให้กรรมการโดยตำแหน่ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง ตามวาระการดำรงตำแหน่ง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การสหภาพ เพราะหากพ้นจากหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วก็จะกลายเป็นบุคคลภายนอก จึงไม่อาจเป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การสหภาพได้ และให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับวาระของผู้อำนาจการที่มีการพิจารณา

ในด้านผู้อำนวยการองค์การสหภาพ จะเห็นว่า ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นตรงกันว่า ให้มีผู้อำนวยการเพื่อเป็นผู้บริหารองค์การสหภาพ ที่มาจากการคัดเลือกของ

คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น และมีคุณสมบัติคือ มีสัญชาติไทย เพราะเป็นผู้เข้าใจในบริบทของพื้นที่ประเทศไทย จบการศึกษาระดับปริญญาโท หรือเทียบเท่าขึ้นไป เพื่อให้เป็นผู้มีความรู้ในระดับที่เหมาะสม ในการบริหารองค์การที่จะต้องบริหารงาน บุคลากรและงบประมาณ และมีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะที่จะดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับงานบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานองค์การสหการ ส่วนกลุ่มผู้รับบริการเห็นควรจบการศึกษาระดับปริญญาตรี เพราะปัจจุบันผู้บริหารองค์การในระดับท้องถิ่น กำหนดไว้ในระดับปริญญาตรีและกำหนดอายุ 35 ปีขึ้นไป เพื่อให้มีคนรุ่นใหม่เข้ามาเป็นผู้บริหารได้ ส่วนลักษณะการจ้างกลุ่มนักกฎหมายเห็นควรจ้างตามสัญญาจ้างรายปี โดยผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนวยการสหการ เหมาะสมแล้ว แต่กลุ่มผู้ให้บริการเห็นว่าควรมีวาระการจ้าง 4 ปี และมีการประเมินทุกปี เพราะระยะเวลา 1 ปี ไม่เพียงพอต่อการบริหารโครงการ และกลุ่มนักกฎหมายเห็นว่า ควรมีลักษณะงานตามสัญญาจ้าง 3 ปี โดยผ่านการประเมินรายปี ด้วยเหตุผลตามกลุ่มผู้ให้บริการ และกลุ่มนักวิชาการเห็นว่า ให้ผู้อำนวยการมาจากการแต่งตั้ง โดยคัดเลือกของคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ และเสนอแนะให้ผู้อำนวยการต้องเป็นข้าราชการดำรงตำแหน่งบริหารไม่น้อยกว่าระดับ 8 และถ้าเป็นเอกชนควรเป็นระดับผู้บริหารนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าตามที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนด และให้เพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งของผู้อำนวยการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานองค์การได้เพียงพอ

ในด้านอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการนั้น ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นเหมือนกันว่า ให้ผู้อำนวยการองค์การสหการมีหน้าที่ในการบริหารกิจการขององค์การสหการให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ต่อไปนี้ เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจบริหารจัดการ โครงการบริการสาธารณะที่องค์การสหการจัดทำ ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่องดังต่อไปนี้

การจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การสหภาพ การคัดเลือกสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหภาพ การบริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหภาพ การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหภาพ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และ หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การจัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหภาพ แต่กลุ่มนักกฎหมายเห็นว่า อำนาจการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการอำนาจการ รวมทั้งอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน ให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการอำนาจการ ซึ่งครอบคลุมภารกิจการบริหารงานองค์การสหภาพแล้ว

ในด้านรองผู้อำนวยการองค์การสหภาพ ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม เสนอว่าให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสหภาพ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสียข้งมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน แต่กลุ่มนักวิชาการเสนอแนะให้เพิ่มคำว่า “อาจ” มีรองผู้อำนวยการ” ให้รองผู้อำนวยการมีหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองผู้อำนวยการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การสหภาพ และให้พิจารณาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การมหาชนต่าง ๆ

ในด้านโครงสร้างองค์การสหภาพ ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม เห็นตรงกันว่าให้มีโครงสร้างองค์การสหภาพ แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนาจการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง แต่กลุ่มผู้รับบริการเสนอแนะให้เปลี่ยนชื่อ “ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง” เป็น “ฝ่ายโยธาธิการ” เพราะจะครอบคลุมงานด้านการช่างมากกว่า กลุ่มนักกฎหมายเห็นควรเพิ่ม “ฝ่ายบริหาร” เพราะควรมีฝ่ายงานที่รับผิดชอบงานด้านบริหารโดยตรง

ในด้านประเภทกิจการบริการสาธารณะ ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม เห็นตรงกันว่า ให้องค์การสหภาพมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะได้หลายด้าน เช่น การคมนาคม การศึกษา การสาธารณสุข การจัดการขยะ และอื่น ๆ โดยให้ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง ซึ่งเป็นการครบถ้วนทุกภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว

ประเด็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอื่น ๆ

นอกจากประเด็นที่กลุ่มเฉพาะได้ร่วมออกแบบแล้ว ยังมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นของผู้มีอาชีพต่าง ๆ โดยประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีข้อเสนอแนะตามประเด็นต่อไปนี้

(1) ประเด็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้ให้บริการสาธารณะ เสนอแนะให้ผู้อำนวยการองค์การสหการเป็นเลขานุการคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เพราะเป็นผู้มีข้อมูลการบริหารองค์การและให้ระบุผู้ทรงคุณวุฒิด้านใดโดยเฉพาะเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจบริการสาธารณะ และให้ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการแต่ไม่เกิน 3 คน เพื่อไม่ให้มีจำนวนมากเกินไปให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่น มีอำนาจกำกับการบริหารงานของคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 2 ผู้รับบริการ เสนอแนะให้นายกเทศมนตรี นายกองคํการบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในจังหวัด เป็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เพราะเป็นผู้ที่ได้รับเลือกมาจากประชาชน ซึ่งควรจะช่วยกำกับดูแลองค์การสหการได้ครอบคลุมพื้นที่

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย เสนอแนะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นกรรมการ หรือกำกับดูแล เพราะไม่ใช่ผู้ร่วมจัดตั้งองค์การสหการ และให้นายกองคํการบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองคํการบริหารส่วนตำบล เป็นประธาน เพราะเป็นผู้ร่วมจัดตั้งองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ เสนอแนะว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทั้ง 2 ฉบับจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน หรืออาจกำหนดเป็นกฎหมายกลาง เพื่อเป็นหลักใหญ่ ส่วนรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เสนอแนะให้ “คณะกรรมการสภาท้องถิ่น” เปลี่ยนเป็น “คณะกรรมการสภาองค์การสหการ” เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อองค์การสหการ และให้ผู้อำนวยการองค์การสหการเป็นกรรมการและเลขานุการ เนื่องจากเป็นผู้มีข้อมูลการบริหารองค์การสหการ และให้ศึกษาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาองค์การสหการเพิ่มเติม

(2) ประเด็นคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 3 นักกฎหมาย มีข้อเสนอแนะว่า ให้มีประธานกรรมการจำนวน 1 คน โดยคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเป็นผู้คัดเลือก ส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่นั้น ให้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเหมาะสมกับภารกิจในหน้าที่แล้ว

กลุ่มเฉพาะ 4 นักวิชาการ เสนอแนะให้ผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็นกรรมการ และเลขานุการเพราะเป็นผู้มีข้อมูลการบริหารงานองค์การสหการ

(3) ประเด็นผู้อำนวยการองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 1 มีข้อเสนอแนะว่าควรปรับวาระการจ้างเป็น 4 ปี และมีการประเมิน ทุกปี เพื่อให้เพียงพอต่อการบริหารงาน

กลุ่มเฉพาะ 2 เสนอแนะเกี่ยวกับคุณสมบัติควรจบการศึกษาระดับปริญญาตรี และมีอายุ 35 ปี ขึ้นไป เพื่อให้มีความเหมาะสมมากขึ้นด้านคุณวุฒิ และมีคนรุ่นใหม่เข้ามาบริหารงาน

กลุ่มเฉพาะ 3 เสนอแนะว่าควรเพิ่มลักษณะการจ้างตามสัญญาจ้าง 3 ปี โดยผ่านการ ประเมินรายปี ให้มีเวลาในการบริหารงานโครงการ

กลุ่มเฉพาะ 4 เสนอแนะว่าให้ผู้อำนวยการมาจาก การคัดเลือกและแต่งตั้งของ คณะกรรมการสภาองค์การสหการ ถ้ามายังภาครัฐ ต้องเคยดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าระดับ 8 และ ถ้ามายังจากเอกชนจะต้องเป็นระดับผู้บริหารนิติบุคคลจดทะเบียนไม่น้อยกว่าที่คณะกรรมการกำหนด และให้เพิ่มเติมวาระของผู้อำนวยการ เพื่อให้มีผู้มีประสบการณ์มาบริหารงานองค์การ

(4) ประเด็น โครงสร้างองค์การสหการ

กลุ่มเฉพาะ 2 เสนอแนะให้เปลี่ยนชื่อจาก “ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง” เป็น “ฝ่ายโยธาธิการ เพราะครอบคลุมงานด้านช่างมากขึ้น และควรเพิ่มฝ่ายบริหารเพื่อให้มีฝ่ายรับผิดชอบงานธุรการ การบริหารโดยตรง

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม จะเห็นว่า มีความสอดคล้องกับประเด็นหลักที่ผู้วิจัยเสนอ คือเห็นด้วยกับการเพิ่มบทบาทผู้ปฏิบัติกฎหมาย ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การ บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งสหการ

ส่วนรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชนนั้น ประเด็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่น นั้น กลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการและกลุ่มนักวิชาการมีความเห็นสอดคล้อง แต่กลุ่มนักกฎหมายเสนอแนะให้ นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งร่วมเป็นประธานกรรมการด้วย และกลุ่มผู้ให้บริการ และกลุ่มนักวิชาการเสนอแนะให้ประธานคณะกรรมการอำนวยการเป็นกรรมการ แล้วให้ ผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็นกรรมการและเลขานุการ ประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการสภาท้องถิ่น กลุ่มผู้รับบริการกับกลุ่มนักกฎหมายมีความเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย ส่วนกลุ่มกลุ่ม ผู้ให้บริการและกลุ่มนักวิชาการเสนอแนะให้ตัดอำนาจในการให้ความเห็นชอบ

โครงการบริการสาธารณะ เพราะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอำนาจแล้ว กลุ่มผู้ให้บริการกับกลุ่มนักวิชาการ เสนอแนะให้เพิ่มอำนาจในการควบคุมการบริหารของคณะกรรมการอำนาจ

ประเด็นคณะกรรมการอำนาจองค์การสหการ ประชากรทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย และประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่กลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการและกลุ่มนักวิชาการมีความเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย แต่กลุ่มนักกฎหมายเสนอแนะให้ตัดอำนาจในการกำหนดนโยบายจัดประเภทบริการสาธารณะ เพราะบริการสาธารณะได้กำหนดเมื่อมีการจัดตั้งองค์การแล้ว รวมทั้งให้การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เลือกว่าจะดำรงตำแหน่งคณะกรรมการอำนาจนั้น ประชากรทั้งสี่กลุ่มมีความเห็นพ้องกับผู้วิจัยเสนอประเด็นคุณสมบัติของผู้อำนาจกลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มนักกฎหมายและกลุ่มนักวิชาการมีความเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย แต่กลุ่มผู้รับบริการเสนอให้ผู้อำนาจต้องมีอายุตั้งแต่ 35 ปีขึ้นไป ประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้อำนาจประชากรทั้งสี่กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอ ประเด็นสัญญาจ้างรายปี ผ่านการประเมินโดยคณะกรรมการอำนาจนั้น กลุ่มผู้รับบริการเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย แต่กลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มนักกฎหมายและกลุ่มนักวิชาการเสนอให้ผู้อำนาจมีวาระ 4 ปี แต่ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานรายปี ประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้อำนาจนั้น ประชากรทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย ประเด็นคุณสมบัติการพ้นจากหน้าที่ และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรองผู้อำนาจ ประชากรทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย ประเด็นโครงสร้างองค์การประชากรทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอ แต่เสนอแนะให้เปลี่ยนจากฝ่ายช่างซ่อมบำรุงเป็นฝ่ายโยธาธิการ และประเด็นประเภทบริการสาธารณะประชากรทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอ (ดูตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5.1 การเปรียบเทียบประเด็นความคิดเห็นของประชากรกลุ่มเฉพาะ

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มเฉพาะ			
		กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
1.	การเพิ่มบทบัญญัติกฎหมาย ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งสหการ	✓	✓	✓	✓

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มเฉพาะ			
		กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
2	ประเด็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน				
	2.1 คณะกรรมการสภาท้องถิ่น				
	1) ผู้ว่าราชการจังหวัด ประธาน	✓	✓	✗	✓
	2) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✗	✓
	3) นายกเทศมนตรี กรรมการ	✓	✓	✗	✓
	4) นายก อบท. ที่ร่วมจัดตั้ง 1 คน กรรมการ	✓	✓	✗	✓
	5) ประธานสภาหอการค้าจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✓	✓
	6) ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✓	✓
	7) ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✓	✓
	8) ประธานกรรมการอำนวยการ กรรมการ/เลขา	✗	✓	✓	✗
	9) ผู้อำนวยการองค์การสหการ ผู้ช่วยเลขานุการ	✗	✓	✓	✗
	2.2 ขอบเขตอำนาจหน้าที่				
	1) ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการ	✓	✓	✓	✓
	2) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเงินทุน	✓	✓	✓	✓
	3) ให้คำแนะนำปรึกษาแหล่งเทคโนโลยี ผู้เชี่ยวชาญ	✓	✓	✓	✓
	4) ให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะ	✗	✓	✗	✓
	5) เห็นชอบแต่งตั้งผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการ	✓	✓	✓	✓
	2.3 คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ				
	1) ประธานมาจากคนภายนอก มีประสบการณ์	✓	✓	✓	✓
	2) รองประธาน 1 คน คณะกรรมการคัดเลือก	✓	✓	✓	✓
	3) สมาชิก อบท. ๆ ละ 1 คน กรรมการโดยตำแหน่ง	✓	✓	✓	✓
	4) ผู้เชี่ยวชาญเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน	✓	✓	✓	✓
	5) ผู้อำนวยการสหการ เป็นกรรมการและเลขานุการ	✓	✓	✓	✓
	6) รองผู้อำนวยการสหการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ	✓	✓	✓	✓

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)	ประชากรกลุ่มเฉพาะ			
	กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
2.4 ขอบเขตอำนาจหน้าที่คณะกรรมการอำนวยการ				
1) กำหนดนโยบายจัดประเภทบริการสาธารณะ	✓	✓	✗	✓
2) เห็นชอบแผนดำเนินงานบริการสาธารณะ	✓	✓	✓	✓
3) อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน	✓	✓	✓	✓
4) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศข้อกำหนดบริการ	✓	✓	✓	✓
5) ควบคุมดูแลบริหารงานทั่วไป	✓	✓	✓	✓
6) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เลือกผู้อำนวยการ รอง เสนอกรรมการสภาท้องถิ่น				
7) แต่งตั้งกรรมการตรวจสอบการบริหาร โครงการบริการสาธารณะภายนอกโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น	✓	✗	✓	✓
8) ให้ข้อเสนอแนะอื่นเพื่อการบริการที่มีประสิทธิภาพ	✓	✓	✓	✓
9) พิจารณารายงานการดำเนิน โครงการของ ผู้อำนวยการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ทราบ	✓	✓	✓	✓
2.5 วาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการอำนวยการ				
1) ประธานและรองประธาน วาระ 4 ปี	✓	✓	✓	✓
2) กรรมการโดยตำแหน่ง วาระตามวาระของ สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัด	✓	✓	✓	✓
3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ วาระ 4 ปี	✓	✓	✓	✓
2.6 ผู้อำนวยการสภาการ				
1) จากการแต่งตั้ง คัดเลือกของคณะกรรมการ สหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการ สภาท้องถิ่น				

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มเฉพาะ			
		กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
2) คุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การสหการ					
(1) มีสัญชาติไทย	✓	✓	✓	✓	
(2) อายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป	✓	x	✓	✓	
(3) จบการศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป เทียบเท่า	✓	✓	✓	✓	
(4) มีประสบการณ์บริการสาธารณะไม่น้อย 5 ปี	✓	✓	✓	✓	
(5) มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ	✓	✓	✓	✓	
3) สัญญาจ้างรายปี ผ่านการประเมินโดยคณะกรรมการอำนวยการ	x	✓	x	x	
4) คณะกรรมการอำนวยการประเมินแต่งตั้ง โดยคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเห็นชอบ มติเสียงข้างมาก	✓	✓	✓	✓	
2.7 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสหการ					
1) บริหารกิจการองค์การสหการตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย มติกรรมการ เป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่	✓	✓	✓	✓	✓
2) เสนอเป้าหมาย แผนงาน โครงการต่อกรรมการ	✓	✓	✓	✓	✓
3) เสนอรายงานประจำปีผลการดำเนินงาน รายงานการเงินและบัญชี แผนการเงินงบประมาณ ปีต่อไป	✓	✓	✓	✓	✓
4) งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย	✓	✓	✓	✓	✓
5) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนด เกี่ยวกับการต่อไป	✓	✓	✓	✓	✓
(1) จัดแบ่งส่วนราชการ ขอบเขตหน้าที่งาน	✓	✓	✓	✓	✓
(2) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง	✓	✓	✓	✓	✓

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มเฉพาะ			
		กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
(3) คัดเลือก สรรหา บรรจุแต่งตั้ง ถอดถอน ลงโทษวินัย ออกจากตำแหน่ง ร้องทุกข์อุทธรณ์ ลงโทษ	✓	✓	✓	✓	
(4) บริหารงานการเงิน พัสดุ ทรัพย์สินสหการ	✓	✓	✓	✓	
(5) สวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่	✓	✓	✓	✓	
(6) ระเบียบ ขอบเขตหน้าที่ผู้ตรวจสอบภายใน	✓	✓	✓	✓	
(7) หน้าที่อื่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ	✓	✓	✓	✓	
(8) จัดทำรายงานการดำเนินโครงการเสนอต่อ คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ	✓	✓	✓	✓	
2.8 รองผู้อำนวยการองค์การสหการ					
1) รองผู้อำนวยการ อย่างน้อย 2 คน	✓	✓	✓	✓	
2) คณะกรรมการอำนวยการแต่งตั้ง	✓	✓	✓	✓	
3) คณะกรรมการสภาพท้องถิ่นเห็นชอบเสียงข้างมาก	✓	✓	✓	✓	
4) สัญญาจ้างรายปี ประเมินผลการปฏิบัติงาน	✓	✓	✓	✓	
2.9 คุณสมบัติของรองผู้อำนวยการองค์การสหการ					
ตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการ	✓	✓	✓	✓	
2.10 การพ้นจากตำแหน่งรองผู้อำนวยการ					
ตามเงื่อนไขการพ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการ	✓	✓	✓	✓	
2.11 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรองผู้อำนวยการ					
1) หน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย	✓	✓	✓	✓	
2) ปฏิบัติหน้าที่แทนกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้	✓	✓	✓	✓	
2.12 โครงสร้างองค์การสหการ					
1) ฝ่ายอำนวยการ	✓	✓	✓	✓	
2) ฝ่ายบริหารงานการเงิน	✓	✓	✓	✓	
3) ฝ่ายบริหารงานบุคคล	✓	✓	✓	✓	

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มเฉพาะ			
		กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
	4) ฝ่ายบริการสาธารณะ	✓	✓	✓	✓
	5) ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง	✓	✓	✓	✓
	2.13 ประเภทบริการสาธารณะ				
	1) การคมนาคม	✓	✓	✓	✓
	2) การศึกษา	✓	✓	✓	✓
	3) การสาธารณสุข	✓	✓	✓	✓
	4) การจัดการขยะ	✓	✓	✓	✓
	5) อื่น ๆ	✓	✓	✓	✓
	ให้ดำเนินการเฉพาะกิจการใดกิจการหนึ่งตามที่ตกลงในการจัดตั้ง	✓	✓	✓	✓

หมายเหตุ

กลุ่ม 1* กลุ่มผู้ให้บริการ

กลุ่ม 2* กลุ่มผู้รับบริการ

กลุ่ม 3* กลุ่มนักกฎหมาย

กลุ่ม 4* กลุ่มนักวิชาการ

1.5 ผลคำตอบจากการทำ Co-design กลุ่มผสม

ประชากรกลุ่มผสมที่มาจาก การนำเอาประชากรกลุ่มเฉพาะกลุ่มละ 1 คน มารวมเป็น 4 กลุ่ม จะทำให้เกิดความหลากหลายซึ่งหากนำเอาประเด็นในการทำ (Co-design) เกี่ยวกับประชากรกลุ่มเฉพาะ จะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนตามประสบการณ์ที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีความคิดเห็นที่คล้อยตามกัน หรือขัดแย้งกันก็ได้ แต่ต้องมีคำตอบที่เป็นมิตรร่วมกันของกลุ่ม ผลของคำตอบที่ได้มาจากประชากรกลุ่มผสม มีดังนี้

1) ประเด็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย

การเพิ่มเติมบทบัญญัติการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มีดังนี้

กลุ่มผสม 1

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า การที่จะเพิ่มบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหกรณ์นั้น เห็นพ้องด้วยกับผู้วิจัย เพื่อให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมจัดตั้งองค์การสหกรณ์ได้

กลุ่มผสม 2

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่า เห็นด้วยที่จะเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ เพื่อให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมจัดตั้งองค์การสหกรณ์ได้

กลุ่มผสม 3

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่าเห็นด้วยที่จะเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ เพื่อให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมจัดตั้งองค์การสหกรณ์ได้

กลุ่มผสม 4

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นร่วมกันว่าเห็นด้วยที่จะเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ เพื่อให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมจัดตั้งองค์การสหกรณ์ได้

2) ประเด็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน

(1) คณะกรรมการสภาท้องถิ่น

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มผสม 1

ประชากรกลุ่มนี้ มีข้อเสนอแนะให้ปรับชื่อคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่นนั้น ให้ตัดประธานอำนวยการ ออกจากการเป็นกรรมการและเลขานุการ เพราะเป็นชุดควบคุมการบริหารงานองค์การแล้ว และ

ให้ยกฐานะผู้ช่วยเลขานุการขึ้นเป็นเป็นกรรมการและเลขานุการ เพราะเป็นผู้มีบริหารองค์การสหกรณ์ โดยให้ผู้บริหารท้องถิ่นเลือกกันเองให้เหลือไม่น้อยกว่า 3 คน เป็นคณะกรรมการร่วมกำกับดูแลองค์การสหกรณ์ด้วย

กลุ่มผสม 2

ประชากรกลุ่มนี้ มีข้อเสนอแนะว่า คำว่า “คณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้เปลี่ยนเป็น เช่น คณะกรรมการส่งเสริมกิจการเทศบาล หรือ คณะกรรมการกำกับกิจการสหกรณ์ เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อองค์การสหกรณ์ ให้ตัดคำว่า “ประธานกรรมการอำนวยการองค์การสหกรณ์ออก” แล้วให้ “ผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์” เหมาะสมกว่า

กลุ่มผสม 3

ประชากรกลุ่มนี้ มีข้อเสนอแนะว่า ประเด็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่นนั้น ให้เปลี่ยนจาก “คณะกรรมการสภาท้องถิ่น” เป็น “คณะกรรมการองค์การสหกรณ์” เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อองค์การสหกรณ์ โครงสร้างคณะกรรมการ เห็นด้วยกับผู้วิจัย เพราะครอบคลุมงานขององค์การสหกรณ์แล้ว

กลุ่มผสม 4

ประชากรกลุ่มนี้ มีข้อเสนอแนะว่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นกรรมการและเป็นผู้กำกับดูแล เพราะควรให้ผู้ร่วมจัดตั้งองค์การสหกรณ์ร่วมกันเป็นผู้คอยกำกับดูแล และให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประธานกรรมการแทน

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

กลุ่มผสม 1

ประชากรกลุ่มนี้ มีข้อเสนอแนะว่า ให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่น มีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์และรองผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์ ส่วนการพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำนั้นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอำนวยการ และให้เพิ่มอำนาจในการกำกับดูแลคณะกรรมการอำนวยการ ให้ความเห็นชอบระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารจัดการองค์การสหกรณ์ เพราะเหมาะสมแล้ว

กลุ่มผสม 2

ประชากรกลุ่มนี้ มีข้อเสนอแนะว่า ให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่น มีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ การพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหการและรองผู้อำนวยการองค์การสหการ เพราะมีความเหมาะสมและครอบคลุมภารกิจขององค์การแล้ว

กลุ่มผสม 3

ประชากรกลุ่มนี้ มีข้อเสนอแนะว่า ให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่น มีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหการและรองผู้อำนวยการองค์การสหการ เพราะมีความเหมาะสมและครอบคลุมภารกิจขององค์การแล้ว แต่ให้ตัดหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ เพราะการพิจารณาโครงการบริการสาธารณะนั้นมีการพิจารณาก่อนจัดตั้งองค์การสหการแล้ว

กลุ่มผสม 3

มีข้อเสนอแนะว่า ให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่น มีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหการ และรองผู้อำนวยการองค์การสหการ เพราะมีความเหมาะสมและครอบคลุมภารกิจขององค์การแล้ว

(2) คณะกรรมการอำนาจการองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มผสม 1

มีข้อเสนอแนะว่า คณะกรรมการอำนาจการให้ปรับผู้อำนวยการเป็นเฉพาะเลขานุการ เพื่อไม่ให้มีสิทธิลงมติเพราะเป็นผู้บริหารองค์การแล้ว ขอบเขตหน้าที่ (4) พิจารณาการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ และข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารจัดการองค์การสหการ ข้อ 6 ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสภาสหการ ควรกำหนดให้ผู้อำนวยการมีวาระ 4 ปี เพื่อประโยชน์

ในด้านความรับผิดชอบโครงการหรือกิจกรรมบริการสาธารณะที่ดำเนินการ และมีข้อเสนอแนะให้ปรับแก้ชื่อคณะกรรมการอำนวยการ เป็น “คณะกรรมการบริหารสหการ...(ชื่อ)... เพื่อความชัดเจนตามภารกิจขององค์การ และคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด ที่ไม่ใช่คณะกรรมการโดยตำแหน่ง ต้องกำหนดวาระไม่เกิน 4 ปี เพื่อเหมาะสมในการรับผิดชอบภารกิจ และไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน เพื่อไม่ให้อยู่ในตำแหน่งในระยะยาว เพื่อป้องกันการผูกขาดและมีอิทธิพลครอบงำองค์การ

กลุ่มผสม 2

มีข้อเสนอแนะว่า คณะกรรมการอำนวยการ ให้ตัด “คณะกรรมการอำนวยการ และ 1) - 5) ออกไป สาเหตุเพราะว่ามีบอร์ดหลักอยู่แล้ว ถ้าบอร์ดหลักจะแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเรื่องใด ให้ตั้งเป็นคณะอนุกรรมการ ตัดขอบเขตอำนาจหน้าที่ออก

กลุ่มผสม 3

มีข้อเสนอแนะว่า เห็นควรที่จะให้ประธานกรรมการองค์การสหการ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอก จากผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการขององค์การ และให้มีรองประธานจำนวน 1 คน โดยคณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือก กรรมการโดยตำแหน่ง มาจากสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เลือกกันเององค์ละ 1 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มาจากผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับกิจการขององค์การสหการ จำนวน 2 คน ผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง รองผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็น ผู้ช่วยเลขานุการโดยตำแหน่ง และขอบเขตอำนาจหน้าที่คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ ในการกำหนดนโยบายการจัดประเภทโครงการบริการสาธารณะ ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานโครงการบริการสาธารณะ อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน พิจารณาการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารจัดการขององค์การสหการ ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไปขององค์การสหการ พิจารณาการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และคัดเลือกผู้อำนวยการองค์การสหการ และรองผู้อำนวยการองค์การสหการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นให้ความยินยอม แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารจัดการโครงการบริการสาธารณะ ภายนอกโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้ข้อเสนอแนะอื่นเพื่อการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ พิจารณารายงานการดำเนินโครงการของผู้อำนวยการโครงการเสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเพื่อทราบ ซึ่งเหมาะสมและครอบคลุมแล้ว

กลุ่มผสม 4

มีข้อเสนอแนะว่า คณะกรรมการอำนวยการสหการ “ให้คณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือก” เปลี่ยนเป็น “โดยคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเป็นผู้คัดเลือก” ให้เพิ่มปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป็นเลขานุการ เพราะเป็นข้าราชการประจำที่ไม่มีวาระการดำรงตำแหน่งจะได้ดูแลงานได้อย่างต่อเนื่อง และขอขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายดำเนินงานบริการสาธารณะ และเพิ่มเติมข้อ 6) “งานด้านบุคลากร”

(3) ผู้อำนวยการองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มผสม 1

มีข้อเสนอแนะว่า ให้ผู้อำนวยการมาจากการแต่งตั้ง จากการศึกษาของ คณะกรรมการสหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น โดยมีคุณสมบัติ คือ มีสัญชาติไทย มีอายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป จบการศึกษาระดับปริญญาโท หรือเทียบเท่าขึ้นไป มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะที่จะดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ เกี่ยวกับงานบริการสาธารณะ ลักษณะการจ้าง ตามสัญญาจ้างรายปี โดยผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนาจการสหการ ประเมินและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนาจ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ สภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมาก ซึ่งมีความเหมาะสมแล้ว

กลุ่มผสม 2

มีข้อเสนอแนะว่า ให้ผู้อำนวยการองค์การสหการ มาจากการแต่งตั้ง จากการศึกษาของ คณะกรรมการสหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น โดยมีคุณสมบัติ คือ มีสัญชาติไทย มีอายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป จบการศึกษาระดับปริญญาโท หรือเทียบเท่าขึ้นไป มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะที่จะดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ เกี่ยวกับงานบริการสาธารณะ ลักษณะการจ้าง ตามสัญญาจ้างรายปี โดยผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนาจการสหการ ประเมินและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนาจ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ สภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมากผู้อำนวยการองค์การสหการ ซึ่งมีความเหมาะสมแล้ว

คุณสมบัติเพิ่มเติม ถ้าเป็นข้าราชการ หรือเคยรับราชการ ต้องเคยดำรงตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าผู้บริหาร ผู้อำนวยการกอง ระดับ 8 ถ้าเป็นเอกชน ต้องเคยดำรงตำแหน่งบริหารในนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อให้มีความรู้ในการบริหารงาน องค์การสหการ

กลุ่มผสม 3

มีข้อเสนอแนะว่า ให้ผู้อำนวยการองค์การสหการ เปลี่ยนชื่อเป็น “ผู้จัดการองค์การ สหการ” เพราะจะเหมาะสมกับองค์การสหการมากกว่า ส่วนที่มาและคุณสมบัตินั้น เห็นด้วยกับผู้วิจัย

เกี่ยวกับลักษณะการจ้าง และการประเมิน ให้เพิ่มเติมวาระการดำรงตำแหน่งเป็น 3-4 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับเวลาในการรับผิดชอบงานบริการสาธารณะ และเพิ่มเติมการพ้นจากตำแหน่งตามสัญญาจ้าง หรือไม่ผ่านการประเมินประจำปี เพราะเป็นเงื่อนไขโดยทั่วไป

กลุ่มผสม 4

มีข้อเสนอแนะว่า เห็นตามผู้วิจัยเสนอ คือให้ผู้อำนวยการสหการ มาจากการแต่งตั้งจากการคัดเลือกของคณะกรรมการสหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น โดยมีคุณสมบัติ คือ มีสัญชาติไทย มีอายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป จบการศึกษาระดับปริญญาโท หรือเทียบเท่าขึ้นไป มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะที่จะดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับงานบริการสาธารณะ ลักษณะการจ้าง ตามสัญญาจ้างรายปี โดยผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนวยการสหการ ประเมินและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนวยการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ สภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมาก ผู้อำนวยการองค์การสหการเพราะมีความเหมาะสมแล้ว

ขอบเขตหน้าที่ของผู้อำนวยการ

กลุ่มผสม 1

มีข้อเสนอแนะว่า ขอบเขตหน้าที่ของผู้อำนวยการนั้น ให้ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ในการเสนอเป้าหมาย แผนงาน และ โครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไป ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการงานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจ ในการบริหารจัดการ โครงการบริการสาธารณะที่องค์การสหการจัดทำ ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่องต่าง ๆ ประกอบด้วย การจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การสหการ การคัดเลือก สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การสหการ การบริหารจัดการ

การเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหการ การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหการ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และ หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การ จัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ ซึ่งมีความเหมาะสมแล้ว

กลุ่มผสม 2

มีข้อเสนอแนะว่า ขอบเขตหน้าที่ของผู้อำนวยการนั้น ให้ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ในการเสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไป ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจ ในการบริหารจัดการโครงการบริการสาธารณะที่องค์การสหการจัดทำ ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่องต่าง ๆ ประกอบด้วย การจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การสหการ การคัดเลือก สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การสหการ การบริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหการ การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหการ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และ หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การ จัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ

กลุ่มผสม 3

มีข้อเสนอแนะว่า ขอบเขตหน้าที่ของผู้อำนวยการนั้น ให้ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบ

ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ในการเสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อ คณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับ ผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงิน และงบประมาณของปีต่อไป ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุง กิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนาจมอบหมาย

ให้ผู้อำนาจมีอำนาจ ในการบริหารจัดการ โครงการบริการสาธารณะที่ องค์การสหกรณ์จัดทำ ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่องต่าง ๆ ประกอบด้วย การจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว การกำหนด ตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของ องค์การสหกรณ์ การคัดเลือก สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การ สหกรณ์ การบริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหกรณ์ การจัดสวัสดิการและ สิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหกรณ์ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และ หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ องค์การ จัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนาจองค์การ สหกรณ์

กลุ่มผสม 4

มีข้อเสนอแนะว่า ขอบเขตหน้าที่ของผู้อำนาจนั้น ให้ผู้อำนาจมีหน้าที่ บริหารกิจการขององค์การสหกรณ์ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ในการเสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อ คณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับ ผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงิน และงบประมาณของปีต่อไป ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนาจมอบหมาย

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจ ในการบริหารจัดการ โครงการบริการสาธารณะที่องค์กร สหกรจัดทำ ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่อง ต่าง ๆ ประกอบด้วย การจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์กร สหกร การคัดเลือกสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออก จากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์กรสหกร การ บริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์กรสหกร การจัดสวัสดิการและสิทธิ ประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์กรสหกร ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการองค์กร จัดทำ รายงานการดำเนิน โครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนวยการองค์กรสหกร และมี ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมตามวาระ เช่น สัญญาจ้าง 3 ปี ประเมินรายปี

(4) รองผู้อำนวยการองค์กรสหกร

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มผสม 1

มีข้อเสนอแนะว่า ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ สหกร ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสียข้งมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้รองผู้อำนวยการมีหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณีผู้อำนวยการ ไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองผู้อำนวยการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์กรสหกร

กลุ่มผสม 2

มีข้อเสนอแนะว่า ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ สหกร ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสียข้งมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้รองผู้อำนวยการมีหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการ มอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณีผู้อำนวยการ ไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองผู้อำนวยการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์กรสหกร แต่เสนอแนะให้ รองผู้อำนวยการอาจมีได้ไม่เกิน 2 คน ตามคำแนะนำของผู้อำนวยการ ส่วนสัญญาจ้างให้อิงวาระ ของผู้อำนวยการ ที่เหลือ

กลุ่มผสม 3

มีข้อเสนอแนะว่า ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ สหการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสียข้งมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้รองผู้อำนวยการมีหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการ มอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองผู้อำนวยการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การสหการ แต่เสนอแนะให้ รองผู้อำนวยการอาจมีได้ไม่เกิน 2 คน ตามคำแนะนำของผู้อำนวยการ ส่วนสัญญาจ้างให้อิงวาระ ของผู้อำนวยการ ที่เหลือ

กลุ่มผสม 4

มีข้อเสนอแนะว่า ให้มีรองผู้อำนวยการอย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ สหการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสียข้งมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้รองผู้อำนวยการมีหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองผู้อำนวยการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การสหการ และมีข้อเสนอแนะให้เพิ่มเติมวาระ

(5) โครงสร้างองค์การสหการ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มผสม 1

มีข้อเสนอแนะว่า โครงสร้างองค์การสหการ แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง

กลุ่มผสม 2

มีข้อเสนอแนะว่า โครงสร้างองค์การสหการ แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง และมีข้อเสนอแนะว่า การที่จะกำหนดโครงสร้างอย่างไรนั้น ควรพิจารณาจากลักษณะเฉพาะของแต่ละ สหการด้วย

กลุ่มผสม 3

มีข้อเสนอแนะว่า โครงสร้างองค์การสหการ แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง และมีข้อเสนอแนะว่า การที่จะกำหนดโครงสร้างอย่างไรนั้น ควรพิจารณาจากลักษณะ เฉพาะของแต่ละ สหการด้วย และไม่ควรถูกกำหนดให้ตายตัว

กลุ่มผสม 4

มีความเห็นร่วมกันว่า โครงสร้างองค์การสหการ แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง และมีข้อเสนอแนะว่า การที่จะกำหนดโครงสร้างอย่างไรนั้น ควรพิจารณาจากลักษณะเฉพาะของแต่ละสหการด้วย และเสนอแนะให้เพิ่มฝ่ายบริหารและอำนวยการ

(6) ประเภทกิจการบริการสาธารณะ

คำตอบที่ได้มา ดังนี้

กลุ่มผสม 1

มีข้อเสนอแนะว่า ประเภทกิจการบริการสาธารณะ ประกอบด้วย ด้านการคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ โดยให้ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง

กลุ่มผสม 2

ความเห็นร่วมกันว่า ประเภทกิจการบริการสาธารณะ ประกอบด้วย ด้านการคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ โดยให้ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง

กลุ่มผสม 3

มีข้อเสนอแนะว่า ประเภทกิจการบริการสาธารณะ ประกอบด้วย ด้านการคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ โดยให้ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง แต่ให้พิจารณาจากลักษณะของสหการ

กลุ่มผสม 4

มีข้อเสนอแนะว่า ประเภทกิจการบริการสาธารณะ ประกอบด้วย ด้านการคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ โดยให้ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง

ทั้งนี้ คำตอบที่ได้จากการทำ (Co-design) ของกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม ของประเด็นเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ มีความเหมือนกันทั้ง 4 กลุ่ม (ดูตาราง 5.2)

ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นเหมือนกันว่า หากจะให้เกิดความร่วมมือในรูปแบบจัดตั้งองค์การสหการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรจะให้ร่วมกันได้

ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ประเภท แต่ปัจจุบันกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีบทบัญญัติให้จัดตั้งสหการได้ คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ในมาตรา 95 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ในมาตรา 69 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในมาตรา 58 มีบทบัญญัติให้สามารถจัดตั้งองค์การสหการได้ ดังนั้นจึงเห็นควรต้องเพิ่มบทบัญญัติกฎหมาย ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เพื่อให้มีอำนาจในการจัดตั้งองค์การความร่วมมือระหว่างองค์กร บริหารส่วนจังหวัด กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐอื่น และ ภาคเอกชน เพื่อให้สามารถร่วมกันได้ไม่จำกัดตามความจำเป็นและเหมาะสมของแต่ละองค์กร

ทั้งนี้ คำตอบที่ได้จากการทำ Co-design ของกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม ของรูปแบบ ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ ภาคเอกชน พบว่ามีความเหมือนและแตกต่างในด้านดังต่อไปนี้ (ดูตาราง 5.2)

คณะกรรมการสภาท้องถิ่น

ในด้านคณะกรรมการสภาท้องถิ่นนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นตรงกันว่า ให้มีคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้ง องค์การละ 1 คน ประธานสภาหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการในพื้นที่จังหวัดเป็น กรรมการ ประธานกรรมการอำนวยการองค์การสหการ กรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการองค์การสหการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ กลุ่มผสม 1 และกลุ่มผสม 2 เสนอแนะให้ตัดประธานคณะกรรมการอำนวยการ ออกจากการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้ผู้อำนวยการองค์การสหการเป็นเลขานุการ กลุ่มผสม 2 ให้เปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการส่งเสริมกิจการเทศบาล หรือคณะกรรมการกำกับกิจการ สหการ กลุ่มผสม 3 เสนอแนะให้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการองค์การสหการ” กลุ่มผสม 4 เสนอแนะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลสหการ และให้นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ร่วมจัดตั้งเป็นประธานกรรมการ

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

ในด้านขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาท้องถิ่นนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นพ้องต้องกันว่า ให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นมีหน้าที่ ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนิน โครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุน

สนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์และรองผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์ กลุ่มผสม 1 และกลุ่มผสม 2 มีข้อเสนอแนะให้ตัดอำนาจการพิจารณาเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ และเพิ่มอำนาจกำกับดูแลคณะกรรมการอำนาจการ เห็นชอบระเบียบ ข้อบังคับ และการบริหารงานของสหกรณ์แต่ละแห่ง

คณะกรรมการอำนาจการองค์การสหกรณ์

ในด้านคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหกรณ์นั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสม 3 และกลุ่มผสม 4 มีความเห็นเหมือนกันว่า ให้มีคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหกรณ์ แต่กลุ่มผสม 1 เห็นควรให้มีคณะกรรมการบริหารสหกรณ์ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และให้ผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์เป็นเพียงเลขานุการ กลุ่มผสม 2 เห็นว่าไม่ควรมีคณะกรรมการชุดนี้ เนื่องจากว่ามีคณะกรรมการสภาท้องถิ่นชุดใหญ่เป็นหลักไว้แล้ว หากจะให้มีความเห็นพิจารณาเรื่องใด ควรแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ และตัดขอบเขตอำนาจหน้าที่ออก

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหกรณ์

ในด้านขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหกรณ์นั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 3 และกลุ่มผสม 4 เสนอให้คณะกรรมการอำนาจการองค์การสหกรณ์มีหน้าที่ในการ กำหนดนโยบายการจัดประเภทโครงการบริการสาธารณะ ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงาน โครงการบริการสาธารณะ อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน พิจารณาการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารจัดการขององค์การสหกรณ์ ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไปขององค์การสหกรณ์ พิจารณาการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และคัดเลือกผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์ และรองผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นให้ความยินยอม แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารจัดการโครงการบริการสาธารณะ ภายนอกโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้ขอแนะนำอื่นเพื่อการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และพิจารณารายงานการดำเนินโครงการของผู้อำนวยการโครงการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเพื่อทราบ แต่กลุ่มผสม 2 เห็นควรตัดขอบเขตอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เนื่องจากเห็นควรให้ตัดคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหกรณ์ออก

ผู้อำนวยการองค์การสหการ

ในด้านผู้อำนวยการองค์การสหการนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 2 และกลุ่มผสม 4 เสนอแนะให้มีผู้อำนวยการองค์การสหการ มาจากการแต่งตั้ง จากการคัดเลือกของคณะกรรมการสหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น โดยมีคุณสมบัติ คือ มีสัญชาติไทย มีอายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป จบการศึกษาระดับปริญญาโท หรือเทียบเท่าขึ้นไป มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการบริการสาธารณะที่จะดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับงานบริการสาธารณะ ลักษณะการจ้าง ตามสัญญาจ้างรายปี โดยผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนาจการสหการ ประเมินและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนาจการ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ สภาท้องถิ่น ตามมติเสียงข้างมาก แต่กลุ่มผสม 2 เสนอแนะว่าให้มาจากการคัดเลือก และแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสรรหา โดยคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเห็นชอบ ส่วนคุณสมบัตินั้นเพิ่มเติมว่า ถ้าเป็นข้าราชการจะต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่า ผู้อำนวยการกองระดับ 8 ขึ้นไป และถ้าเป็นเอกชนต้องเคยเป็นผู้บริหารนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าที่คณะกรรมการกำหนด กลุ่มผสม 3 เสนอให้ใช้รูปแบบผู้จัดการองค์การสหการ กลุ่มผสม 1 เห็นว่าควรให้มีวาระ 4 ปี กลุ่มผสม 3 ควรให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3-4 ปี และกลุ่มผสม 4 เห็นควรให้ดำรงตำแหน่ง 3 ปี

ขอบเขตหน้าที่ของผู้อำนวยการองค์การสหการ

ในด้านขอบเขตหน้าที่ผู้อำนวยการองค์การสหการนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 2 กลุ่มผสม 3 เสนอแนะว่าควรให้ผู้อำนวยการองค์การสหการ มีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ในการ เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไป ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการงานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนาจการมอบหมาย

ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการบริหารจัดการ โครงการบริการสาธารณะที่องค์การสหการจัดทำ ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่องการจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะ

ตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การสหภาพ การคัดเลือกสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหภาพ การบริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหภาพ การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหภาพ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การ จัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหภาพ แต่กลุ่มผสม 4 เห็นว่าหน้าที่ในการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การสหภาพ และหน้าที่ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน ให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการองค์การสหภาพ

รองผู้อำนวยการองค์การสหภาพ

ในด้านรองผู้อำนวยการองค์การสหภาพนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม เห็นพ้องต้องกันว่ามีรองผู้อำนวยการองค์การสหภาพ อย่างน้อย 2 คน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสหภาพ ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เสียข้งมาก โดยมีสัญญาจ้างรายปี พิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยรองผู้อำนวยการมีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การสหภาพ โดยกลุ่มผสม 3 เสนอแนะให้ใช้คำว่า “อาจมีรองผู้อำนวยการ” และกลุ่มผสม 4 เห็นควรให้เพิ่มวาระการดำรงตำแหน่ง

ขอบเขตหน้าที่ของรองผู้อำนวยการองค์การสหภาพ

ในด้านขอบเขตหน้าที่ของรองผู้อำนวยการองค์การสหภาพนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม เสนอแนะเหมือนกันว่าให้รองผู้อำนวยการองค์การสหภาพ มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

โครงสร้างองค์การสหภาพ

ในด้านโครงสร้างองค์การสหภาพนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม เห็นเสนอแนะเหมือนกันว่าให้องค์การสหภาพมีโครงสร้าง แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง แต่กลุ่มผสม 2 เพิ่มเติมว่าเห็นควรพิจารณาตามลักษณะเฉพาะของแต่ละองค์การสหภาพ กลุ่มผสม 3 เห็นว่าไม่ควรกำหนดตายตัว และกลุ่มผสม 4 เพิ่มเติมเป็น “ฝ่ายบริหารและอำนวยการ”

ประเภทกิจการบริการสาธารณะ

ในด้านกิจการบริการสาธารณะขององค์การสหการนั้น จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม เสนอแนะเหมือนกันว่าให้องค์การสหการมีหน้าที่จัดทำกิจการ คือ การคมนาคม การศึกษา การสาธารณสุข การบริการสาธารณะ และบริการด้านอื่น ๆ โดยให้ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีข้อเสนอแนะเหมือนกับที่ผู้วิจัยเสนอ ในประเด็นเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

ส่วนรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน ในประเด็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่น กลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 2 และกลุ่มผสม 3 มีข้อเสนอแนะตามที่ผู้วิจัยเสนอ แต่กลุ่มผสม 4 ให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประธาน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลการบริหารองค์การ ประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น และกลุ่มผสม 1 และกลุ่มผสม 2 เสนอให้ประธานกรรมการอำนวยการเป็นกรรมการ แล้วให้ผู้อำนวยการองค์การสหการเป็นเลขานุการแทน ประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่คณะกรรมการสภาท้องถิ่น กลุ่มผสม 1 และกลุ่มผสม 3 เสนอให้ประธานอำนวยการเป็นคณะกรรมการแล้วให้ผู้อำนวยการองค์การสหการเป็นเลขานุการ ประเด็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาองค์การสหการนั้น กลุ่มผสม 1 และกลุ่มผสม 3 เสนอให้อำนาจการเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอำนวยการ ประเด็นคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการนั้น กลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 2 และกลุ่มผสม 3 มีความเห็นสอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอ แต่กลุ่มผสม 2 เสนอให้ยกเลิกคณะกรรมการอำนวยการ เนื่องจาก มีคณะกรรมการชุดใหญ่ดูแลแล้ว ประเด็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ เมื่อคณะกรรมการอำนวยการ เสนอให้ยกเลิกแล้วจึงเสนอให้ยกเลิกขอบเขตอำนาจหน้าที่ วาระการดำรงตำแหน่งด้วย ส่วนกลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 3 และกลุ่มผสม 4 มีความเห็นสอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอ ประเด็นผู้อำนวยการองค์การสหการ กลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 2 กลุ่มผสม 3 และกลุ่มผสม 4 มีความเห็นสอดคล้องกับผู้วิจัย แต่เสนอให้ เปลี่ยนสัญญาจ้างรายปี ผ่านการประเมินโดยคณะกรรมการอำนวยการ เป็นสัญญาจ้าง 3-4 ปี แต่ประเมินผลการปฏิบัติงานรายปี ประเด็นคุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ของรองผู้อำนวยการกลุ่มผสม 1 ถึงกลุ่มผสม 4 มีความเห็นสอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอ ประเด็นโครงสร้างองค์การสหการนั้น กลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 2 กลุ่มผสม 3 และกลุ่มผสม 4 มีความเห็น

สอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอ และประเด็นกิจการบริการสาธารณะ กลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 2 กลุ่มผสม 3 และกลุ่มผสม 4 มีความเห็นสอดคล้องตามที่ผู้วิจัยเสนอเช่นกัน (ดูตาราง 5.2)

ตารางที่ 5.2 การเปรียบเทียบประเด็นความคิดเห็นของกลุ่มผสม

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มผสม			
		กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4
1.	การเพิ่มบทบัญญัติกฎหมาย ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ	✓	✓	✓	✓
2	ประเด็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน				
	2.1 คณะกรรมการสภาท้องถิ่น				
	1) ผู้ว่าราชการจังหวัด ประชาชน	✓	✓	✓	✗
	2) นายกองการบริหารส่วนจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✓	✗
	3) นายกเทศมนตรี กรรมการ	✓	✓	✓	✗
	4) นายก อบท. ที่ร่วมจัดตั้ง 1 คน กรรมการ	✓	✓	✓	✗
	5) ประธานสภาหอการค้าจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✓	✓
	6) ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✓	✓
	7) ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการจังหวัด กรรมการ	✓	✓	✓	✓
	8) ประธานกรรมการอำนวยการ กรรมการ/เลขา	✗	✗	✓	✓
	9) ผู้อำนวยการองค์การสหการ ผู้ช่วยเลขานุการ	✗	✗	✓	✓
	2.2 ขอบเขตอำนาจหน้าที่				
	1) ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการ	✓	✓	✓	✓
	2) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเงินทุน	✓	✓	✓	✓
	3) ให้คำแนะนำปรึกษาแหล่งเทคโนโลยี ผู้เชี่ยวชาญ	✓	✓	✓	✓
	4) ให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะ	✗	✓	✗	✓

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มผสม			
		กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4
5) เห็นชอบแต่งตั้งผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการ	✓	✓	✓	✓	
2.3 คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ					
1) ประธานมาจากคนภายนอก มีประสบการณ์	✓	✗	✓	✓	
2) รองประธาน 1 คน คณะกรรมการคัดเลือก	✓	✗	✓	✓	
3) สมาชิก อปท. ๑ ละ 1 คน กรรมการโดยตำแหน่ง	✓	✗	✓	✓	
4) ผู้เชี่ยวชาญเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน	✓	✗	✓	✓	
5) ผู้อำนวยการสหการ เป็นกรรมการและเลขานุการ	✗	✗	✓	✓	
6) รองผู้อำนวยการสหการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ	✓	✗	✓	✓	
2.4 ขอบเขตอำนาจหน้าที่คณะกรรมการอำนวยการ					
1) กำหนดนโยบายจัดประเภทบริการสาธารณะ	✓	✗	✓	✗	
2) เห็นชอบแผนดำเนินงานบริการสาธารณะ	✓	✗	✓	✓	
3) อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน	✓	✗	✓	✓	
4) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศข้อกำหนดบริการ	✗	✗	✓	✓	
5) ควบคุมดูแลบริหารงานทั่วไป	✓	✗	✓	✓	
6) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เลือกผู้อำนวยการและรอง เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่น	✓	✗	✓	✓	
7) แต่งตั้งกรรมการตรวจสอบการบริหารโครงการบริการสาธารณะภายนอก โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น	✓	✗	✓	✓	
8) ให้ข้อเสนอแนะอื่นเพื่อการบริหารที่มีประสิทธิภาพ	✓	✗	✓	✓	
9) พิจารณารายงานการดำเนินโครงการของผู้อำนวยการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นทราบ	✓	✗	✓	✓	
2.5 วาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการอำนวยการ					
1) ประธานและรองประธาน วาระ 4 ปี	✓	✗	✓	✓	

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มผสม			
		กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4
2) กรรมการโดยตำแหน่ง วาระตามวาระของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัด	✓	✗	✓	✓	
3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ วาระ 4 ปี	✓	✗	✓	✓	
2.6 ผู้อำนวยการองค์การสหการ					
1) จากการแต่งตั้ง คัดเลือกของคณะกรรมการสหการ โดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น	✓	✓	✓	✓	
2) คุณสมบัติของผู้ผู้อำนวยการองค์การสหการ					
(1) มีสัญชาติไทย	✓	✓	✓	✓	
(2) อายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป	✓	✓	✓	✓	
(3) จบการศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป เทียบเท่า	✓	✓	✓	✓	
(4) มีประสบการณ์บริการสาธารณะไม่น้อย 5 ปี	✓	✓	✓	✓	
(5) มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ	✓	✓	✓	✓	
3) สัญญาจ้างรายปี ผ่านการประเมินโดยคณะกรรมการอำนวยการ	✗ 4 ปี	✓	✗ 3-4 ปี	✗ 3 ปี	
4) คณะกรรมการอำนวยการประเมินแต่งตั้งคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเห็นชอบ มติเสียงข้างมาก	✓	✓	✓	✓	
2.7 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ผู้อำนวยการสหการ					
1) บริหารกิจการองค์การสหการตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย มติกรรมการ เป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่	✓	✓	✓	✓	
2) เสนอเป้าหมาย แผนงาน โครงการต่อกรรมการ	✓	✓	✓	✓	
3) เสนอรายงานประจำปีผลการดำเนินงาน รายงานการเงินและบัญชี แผนการเงินงบประมาณปีต่อไป	✓	✓	✓	✓	

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)		ประชากรกลุ่มผสม			
		กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4
4) งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย		✓	✓	✓	✓
5) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนด เกี่ยวกับการต่อไปนี้		✓	✓	✓	✓
(1) จัดแบ่งส่วนราชการ ขอบเขตหน้าที่งาน		✓	✓	✓	✓
(2) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เงินอื่นของเจ้าหน้าที่และ ลูกจ้าง		✓	✓	✓	✓
(3) คัดเลือก สรรหา บรรจุแต่งตั้ง ถอดถอน ลงโทษวินัย ออกจากตำแหน่ง ร้องทุกข์อุทธรณ์ ลงโทษ		✓	✓	✓	✓
(4) บริหารงานการเงิน พัสดุ ทรัพย์สินสหการ		✓	✓	✓	✓
(5) สวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่		✓	✓	✓	✓
(6) ระเบียบ ขอบเขตหน้าที่ผู้ตรวจสอบภายใน		✓	✓	✗	✗
(7) หน้าที่อื่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ		✓	✓	✓	✓
(8) จัดทำรายงานการดำเนินโครงการเสนอต่อ คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ		✓	✓	✓	✓
2.8 รองผู้อำนวยการองค์การสหการ					
1) รองผู้อำนวยการ อย่างน้อย 2 คน		✓	✓	✓	✓
2) คณะกรรมการอำนวยการแต่งตั้ง		✓	✓	✓	✓
3) คณะกรรมการสภาท้องถิ่นเห็นชอบ เสีย ข้างมาก		✓	✓	✓	✓
4) สัญญาจ้างรายปี ประเมินผลการปฏิบัติงาน		✓	✓	✓	✗
2.9 คุณสมบัติของรองผู้อำนวยการองค์การสหการ					
ตามคุณสมบัติของผู้อำนวยการ		✓	✓	✓	✓
2.10 การพ้นจากตำแหน่งรองผู้อำนวยการ					
ตามเงื่อนไขการพ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการ		✓	✓	✓	✓

ประเด็นการพิจารณา (Co-design)	ประชากรกลุ่มผสม			
	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4
2.11 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรองผู้อำนวยการ				
1) หน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย	✓	✓	✓	✓
2) ปฏิบัติหน้าที่แทนกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้	✓	✓	✓	✓
2.12 โครงสร้างองค์การสหการ				
1) ฝ่ายผู้อำนวยการ	✓	✓	✓	✓
2) ฝ่ายบริหารงานการเงิน	✓	✓	✓	✓
3) ฝ่ายบริหารงานบุคคล	✓	✓	✓	✓
4) ฝ่ายบริการสาธารณะ	✓	✓	✓	✓
5) ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง	✓	✓	✓	✓
2.13 ประเภทบริการสาธารณะ				
1) การคมนาคม	✓	✓	✓	✓
2) การศึกษา	✓	✓	✓	✓
3) การสาธารณสุข	✓	✓	✓	✓
4) การจัดการขยะ	✓	✓	✓	✓
5) อื่น ๆ	✓	✓	✓	✓
ให้ดำเนินการเฉพาะกิจการใดกิจการหนึ่งตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งตกลงกัน	✓	✓	✓	✓

1.6 การเปรียบเทียบคำตอบระหว่างประชากรกลุ่มเฉพาะกับประชากรกลุ่มผสม

จากคำตอบที่ได้รับจากผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม ตามหัวข้อข้างต้น เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว จะมีคำตอบที่ได้จากแต่ละกลุ่มแยกตามประเด็นสำคัญของโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนี้

1) การเพิ่มบทบาทผู้ปฏิบัติการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน

ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

เมื่อเปรียบเทียบจะพบว่า กลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการ กลุ่มนักกฎหมาย กลุ่มนักวิชาการ กับกลุ่มผสมทั้งสี่กลุ่ม มีความเห็นเหมือนกัน ว่าความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเกิดขึ้นได้นั้น ควรจะต้องลดข้อจำกัดของกฎหมาย เพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท สามารถที่จะร่วมจัดตั้งองค์การสหการได้ เนื่องจากแต่เดิมกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามประเภท คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ที่สามารถร่วมจัดตั้งองค์การสหการได้ แต่อีกสองประเภท ยังไม่มีบทบัญญัติให้ร่วมจัดตั้งองค์การสหการได้ คือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ดังนั้น จึงควรต้องเพิ่มบทบัญญัติการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

2) รูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน

เมื่อเปรียบเทียบกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการ กลุ่มนักกฎหมาย กลุ่มนักวิชาการ กับกลุ่มผสมทั้งสี่กลุ่ม มีความเห็นแตกต่างกันว่ารูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน นั้น กลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการ กลุ่มนักกฎหมาย เห็นควรให้มีคณะกรรมการสภาท้องถิ่น เพื่อให้มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ กลุ่มนักวิชาการ เห็นควรให้ปรับชื่อเป็น “คณะกรรมการสภาสหการ” กลุ่มผสม 1 เห็นควรให้ปรับชื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ กลุ่มผสม 2 เห็นควรให้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการส่งเสริมกิจการเทศบาล หรือ คณะกรรมการกำกับกิจการสหการ โดยให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ กลุ่มผสม 3 เห็นควรให้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการองค์การสหการ” กลุ่มผสม 4 เห็นควรให้มี “คณะกรรมการองค์การสหการ” โดยให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งเป็นประธานกรรมการ

สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาท้องถิ่นนั้น เมื่อเปรียบเทียบประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสมเห็นว่า คณะกรรมการสภาท้องถิ่นให้มีอำนาจหน้าที่ ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสหการและรองผู้อำนวยการองค์การสหการ แต่กลุ่มผู้ให้บริการ กลุ่มนักกฎหมายและกลุ่มผสม 1 และกลุ่มผสม 3 เห็นควรตัดอำนาจในการเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ โดยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการอำนาจการ และกลุ่มผู้ให้บริการให้เพิ่มอำนาจในการกำกับดูแลการบริหารงานของคณะกรรมการบริหาร กลุ่มผสม 1 ให้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอำนาจการ รวมทั้งมีอำนาจในการออกระเบียบข้อบังคับ การบริหารงานขององค์การสหการแต่ละแห่ง

สำหรับคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหการ นั้น เมื่อเปรียบเทียบประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม 1 กลุ่มผสม 3 กลุ่มผสม 4 เห็นว่า เสนอแนะให้มีคณะกรรมการอำนาจการองค์การสหการ เพื่อให้มีหน้าที่ในการพิจารณาการดำเนินงานของผู้อำนวยการองค์การสหการ แต่กลุ่มผสม 2 ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีคณะกรรมการอำนาจการ เนื่องจากมีคณะกรรมการชุดใหญ่แล้ว หากจะดำเนินการพิจารณาด้านใด ให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป และกลุ่มผสม 4 มีข้อเสนอแนะว่า ให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นเป็นผู้คัดเลือก และให้เพิ่มปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเลขานุการด้วย

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอำนาจการนั้น เมื่อเปรียบเทียบประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสมเห็นว่ามีความเห็นแตกต่างกัน โดยกลุ่มนักวิชาการกลุ่มผสม 3 เห็นควรให้มีหน้าที่ในการ กำหนดนโยบายการจัดประเภทโครงการบริการสาธารณะ ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงาน โครงการบริการสาธารณะ อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน พิจารณาการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารจัดการขององค์การสหการ ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไปขององค์การสหการ พิจารณาการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และคัดเลือกผู้อำนวยการองค์การสหการ และรองผู้อำนวยการองค์การสหการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นให้ความยินยอม แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารจัดการโครงการบริการสาธารณะ ภายนอกโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น ให้ขอแนะนำอื่นเพื่อการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ พิจารณารายงานการดำเนินโครงการของผู้อำนาจการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นเพื่อทราบ และ

กลุ่มผู้ให้บริการเสนอแนะให้การออกระเบียบ การกำหนดตำแหน่ง นั้นให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่น เห็นชอบ กลุ่มผู้รับบริการเห็นว่า อำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบนั้น ไม่จำเป็นต้องจัดตั้ง เพราะในกรอบปกติก็มีผู้ตรวจสอบแล้ว กลุ่มนักกฎหมายเห็นว่าควรตัดอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา เห็นชอบ โครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ เพราะก่อนจัดตั้งองค์การก็จะมีการพิจารณามาก่อนแล้ว

สำหรับผู้อำนวยการองค์การสหการ นั้น เมื่อเปรียบเทียบประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสมเห็นว่า การบริหารจัดการองค์การสหการนั้น ให้มีผู้อำนวยการมีหน้าที่ บริหารกิจการขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างทุกตำแหน่ง แต่มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม โดยกลุ่มผู้ให้บริการเห็นควรปรับวาระเป็น 4 ปี โดยประเมินทุกปี กลุ่มผู้รับบริการเห็นควรปรับคุณสมบัติให้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี และมีอายุ 35 ปี ขึ้นไป กลุ่มนักกฎหมายเห็นควรเพิ่มวาระเป็น 3 ปี ประเมินรายปี กลุ่มนักวิชาการ เห็นควรให้ผู้อำนวยการมาจากการคัดเลือกและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสภาท้องถิ่น หากเป็น ข้าราชการ จะต้องมิตำแหน่งบริหารไม่ต่ำกว่าระดับ 8 เดิม ถ้าเป็นเอกชน จะต้องเป็นผู้บริหารนิติบุคคล ที่มีทุนจดทะเบียน ไม่น้อยกว่าที่คณะกรรมการกำหนด และเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งด้วย กลุ่มผสม 2 เห็นว่าผู้อำนวยการให้มาจากการคัดเลือกและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสรรหา ที่ คณะกรรมการสภาท้องถิ่นแต่งตั้ง และเห็นชอบ โดยถ้าเป็นข้าราชการ จะต้องมิตำแหน่งบริหาร ไม่ต่ำกว่าระดับ 8 เดิม ถ้าเป็นเอกชน จะต้องเป็นผู้บริหารนิติบุคคล ที่มีทุนจดทะเบียน ไม่น้อยกว่าที่ คณะกรรมการกำหนด กลุ่มผสม 3 ให้เปลี่ยนชื่อจากผู้อำนวยการ เป็น “ผู้จัดการองค์การสหการ” และเพิ่มวาระเป็น 3-4 ปี กลุ่มผสม 4 เห็นควรให้เพิ่มวาระเป็น 3 ปี โดยประเมินรายปี

สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการองค์การสหการ นั้น เมื่อเปรียบเทียบ ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสมเห็นว่า ให้ผู้อำนวยการองค์การสหการ มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ต่อไปนี้ เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการ ต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ เสนอรายงานประจำปี เกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจน เสนอแผนการเงินและงบประมาณของปีต่อไป ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เสนอความเห็น เกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและ เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย

นอกจากนี้ ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจในการบริหารจัดการโครงการบริการสาธารณะ ที่องค์การสหกรณ์จัดทำ ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ในเรื่องดังต่อไปนี้ การจัดแบ่งส่วนงาน และขอบเขตหน้าที่ของงานดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การสหกรณ์ การคัดเลือก สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหกรณ์ การบริหารจัดการ การเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหกรณ์ การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่น แก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหกรณ์ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติ หน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน และ หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการองค์การ จัดทำรายงาน การดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหกรณ์ แต่กลุ่มนักกฎหมาย เห็นว่า ควรให้หน้าที่ในการออกระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอำนวยการ

สำหรับรองผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์ นั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสม เห็นว่าควรมีรองผู้อำนวยการ เพื่อให้มีหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายหรือ เมื่อผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่กลุ่มนักวิชาการเห็นว่าควรเพิ่มคำว่า “อาจ” มีรองผู้อำนวยการ และกลุ่มผสม 2 เห็นควรเพิ่มคำว่า “อาจ” มีรองผู้อำนวยการ ตามคำแนะนำ ของผู้อำนวยการ โดยสัญญาจ้างนั้นอิงตามวาระการดำรงตำแหน่งที่เหลือของผู้อำนวยการองค์การ สหกรณ์ กลุ่มผสม 3 เห็นว่า อาจมีไม่เกิน 2 คน และกลุ่มผสม 4 เห็นควรเพิ่มวาระการจ้าง

สำหรับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรองผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์ เมื่อเปรียบเทียบกับ กลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสม เห็นว่า ให้ผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ตามที่ ผู้อำนวยการองค์การสหกรณ์มอบหมาย

สำหรับโครงสร้างองค์การสหกรณ์นั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และ กลุ่มผสม เห็นว่า ควรให้มีโครงสร้างประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ และฝ่ายช่างซ่อมบำรุง แต่กลุ่มนักกฎหมายเห็นควรเพิ่ม ฝ่ายบริหาร กลุ่มผสม 2 เห็นว่าให้พิจารณาลักษณะเฉพาะของแต่ละสหกรณ์ด้วย กลุ่มผสม 3 เห็นว่า ไม่ควรตั้งแบบตายตัว และกลุ่มผสม 4 เห็นควรให้เพิ่มฝ่ายบริหารและอำนวยการ

สำหรับประเภทกิจการบริการสาธารณะนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม และ กลุ่มผสม เห็นพ้องต้องกันว่า ประเภทกิจการบริการสาธารณะในอำนาจหน้าที่ขององค์การสหกรณ์ คือ ด้านการคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ โดยให้ ดำเนินการเฉพาะกิจการตามข้อตกลงร่วมกันขององค์กรที่ร่วมจัดตั้ง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าแต่ละกลุ่มมีความเห็นที่เหมือนและแตกต่างกัน โดยประเด็นการเพิ่มบทบาทบัญญัติการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 นั้น กลุ่มเฉพาะเห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสมก็เห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม

ส่วนประเด็นว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการนั้น ประเด็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่น กลุ่มเฉพาะเห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสมก็เห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม ประเด็นคณะกรรมการอำนวยการบริหารองค์การนั้น กลุ่มเฉพาะเห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม แต่กลุ่มผสมเห็นด้วย 3 กลุ่ม ประเด็นผู้อำนวยการองค์การสหการกลุ่มเฉพาะเห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสมก็เห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม ประเด็นรองผู้อำนวยการกลุ่มเฉพาะเห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสมก็เห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม ประเด็นโครงสร้างองค์การสหการ กลุ่มเฉพาะเห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสมก็เห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม และประเด็นประเภทกิจการบริการสาธารณะ กลุ่มเฉพาะเห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่ม และกลุ่มผสมก็เห็นด้วยทั้ง 4 กลุ่มเช่นกัน (ดูตารางที่ 5.3)

ตารางที่ 5.3 การเปรียบเทียบคำตอบของกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม

คำตอบของกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม		ประชากร	
		กลุ่มเฉพาะ	กลุ่มผสม
1	การเพิ่มบทบาทบัญญัติการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ	4	4
2	รูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน		
	2.1 คณะกรรมการสภาท้องถิ่น		เปลี่ยนชื่อ
	1) ผู้ว่าราชการจังหวัด ประธาน	4	4
	2) นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด กรรมการ	4	4

คำตอบของกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม		ประชากร	
		กลุ่มเฉพาะ	กลุ่มผสม
	3) นายกเทศมนตรี กรรมการ	4	4
	4) นายก อบท.ที่ร่วมจัดตั้ง 1 คน กรรมการ	4	4
	5) ประธานสภาหอการค้าจังหวัด กรรมการ	4	4
	6) ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด กรรมการ	4	4
	7) ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการจังหวัด กรรมการ	4	4
	8) ประธานคณะกรรมการอำนวยการสหการ กรรมการ/เลขฯ	2	2
	9) ผู้อำนวยการองค์การสหการ ผู้ช่วยเลขฯ	2	3
2.2 ขอบเขตอำนาจหน้าที่			
	1) ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการ	4	4
	2) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเงินทุน	4	4
	3) ให้คำแนะนำปรึกษาแหล่งเทคโนโลยี ผู้เชี่ยวชาญ	4	4
	4) ให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะ	4	2
	5) เห็นชอบแต่งตั้งผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการ	4	4
2.3 คณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ		4	3
	1) ประธานมาจากคนภายนอก มีประสบการณ์	4	3
	2) รองประธาน 1 คน คณะกรรมการคัดเลือก	4	3
	3) สมาชิก อบท.ฯ ละ 1 คน กรรมการโดยตำแหน่ง	4	4
	4) ผู้เชี่ยวชาญเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน	4	3
2.4 ขอบเขตอำนาจหน้าที่			
	1) กำหนดนโยบายจัดประเภทบริการสาธารณะ	4	4
	2) เห็นชอบแผนดำเนินงานบริการสาธารณะ	4	4
	3) อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน	4	4
	4) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศข้อกำหนดบริการ	4	2
	5) ควบคุมดูแลบริหารงานทั่วไป	4	3
	6) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เลือกรองผู้อำนวยการและรอง เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่น	4	3

คำตอบของกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม		ประชากร	
		กลุ่มเฉพาะ	กลุ่มผสม
7) แต่งตั้งกรรมการตรวจสอบการบริหารโครงการบริการสาธารณะภายนอกโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น	4	3	
8) ให้ข้อเสนอแนะอื่นเพื่อการบริการที่มีประสิทธิภาพ	4	3	
9) พิจารณารายงานการดำเนินโครงการของผู้อำนวยการ เสนอคณะกรรมการสภาท้องถิ่นทราบ	4	3	
2.5 วาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการอำนวยการ	4	3	
1) ประธานและรองประธาน วาระ 4 ปี	4	3	
2) กรรมการ โดยตำแหน่ง วาระตามวาระของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัด	4	3	
3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ วาระ 4 ปี	4	3	
2.6 ผู้อำนวยการองค์การสหการ	4	3 ผจก.	
1) จากการแต่งตั้ง คัดเลือกของคณะกรรมการสหการโดยความยินยอมของคณะกรรมการสภาท้องถิ่น	4	4	
2) คุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การสหการ	4	4	
(1) มีสัญชาติไทย	4	4	
(2) อายุตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป	4	4	
(3) จบการศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป เทียบเท่า	4	4	
(4) มีประสบการณ์บริการสาธารณะไม่น้อย 5 ปี	4	4	
(5) มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวบริการสาธารณะ	4	4	
2.7 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสหการ			
1) บริหารกิจการองค์การสหการตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย มติกรรมการ เป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่	4	4	
2) เสนอเป้าหมาย แผนงาน โครงการต่อกรรมการ	4	4	

คำตอบของกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม		ประชากร	
		กลุ่มเฉพาะ	กลุ่มผสม
3) เสนอรายงานประจำปีผลการดำเนินงาน รายงานการเงิน และบัญชี แผนการเงินงบประมาณปีต่อไป	4	4	
4) งานอื่นใดที่คณะกรรมการอำนวยการมอบหมาย	4	4	
5) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนด เกี่ยวกับการต่อไปนี	4	4	
(1) จัดแบ่งส่วนราชการ ขอบเขตหน้าที่งาน	4	4	
(2) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง	4	4	
(3) คัดเลือก สรรหา บรรจุแต่งตั้ง ถอดถอน ลงโทษวินัย ออกจากตำแหน่ง ร้องทุกข์อุทธรณ์ลงโทษ	4	4	
(4) บริหารงานการเงิน พัสดุ ทรัพย์สินสหการ	4	4	
(5)สวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่	4	4	
(6) ระเบียบ ขอบเขตหน้าที่ผู้ตรวจสอบภายใน	3	3	
(7) หน้าที่อื่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ	4	4	
(8) จัดทำรายงานการดำเนิน โครงการเสนอต่อคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ	4	4	
2.8 รองผู้อำนวยการองค์การสหการ			
1) รองผู้อำนวยการ อย่างน้อย 2 คน	4	4	
2) คณะกรรมการอำนวยการแต่งตั้ง	4	4	
3) คณะกรรมการสภาท้องถิ่นเห็นชอบ เสียข้งมาก	4	4	
4) สัญญาจ้างรายปี ประเมินผลการปฏิบัติงาน	4	4	
2.9 โครงสร้างองค์การสหการ			
1) ฝ่ายอำนวยการ	4	4	
2) ฝ่ายบริหารงานการเงิน	4	4	
3) ฝ่ายบริหารงานบุคคล	4	4	
4) ฝ่ายบริการสาธารณะ	4	4	

คำตอบของกลุ่มเฉพาะกับกลุ่มผสม		ประชากร	
		กลุ่มเฉพาะ	กลุ่มผสม
	5) ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง	4	4
	2.10 ประเภทบริการสาธารณะ		
	1) การคมนาคม	4	4
	2) การศึกษา	4	4
	3) การสาธารณสุข	4	4
	4) การจัดการขยะ	4	4
	5) อื่น ๆ	4	4
	ให้ดำเนินการเฉพาะกิจการใดกิจการหนึ่งตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งตกลงกัน	4	4

2. การเปรียบเทียบผลจากการทำ Co-design กับร่างที่ผู้วิจัยเสนอ

ผู้วิจัยได้นำความเห็นที่ได้รับจากผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 4 กลุ่มประชากร ในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของโครงสร้างและเนื้อหากฎหมายทั้ง 3 ประเด็น มาวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับโครงสร้างที่ผู้วิจัยเสนอเพื่อนำไปใช้กำหนดโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบ (Model Law)

1) การเพิ่มเติมบทบัญญัติการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะร่วม ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคเอกชน ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งองค์การสหการ

จากการวิเคราะห์เพื่อให้เกิดองค์การความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยและผู้มีส่วนได้เสียจากผลการร่วมออกแบบเห็นพ้องกันว่า หากจะให้เกิดองค์การความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ และภาคเอกชน นั้น จะต้องพิจารณาถึงกฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการ ซึ่งผู้วิจัยได้พิจารณาบทบัญญัติในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ฉบับ พบว่ามีบทบัญญัติกฎหมาย 3 ฉบับ ที่ให้อำนาจจัดตั้งองค์การสหการได้ คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ส่วนพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

นั้น ไม่มีบทบัญญัติให้สามารถดำเนินการได้ จึงเห็นควรเพิ่มบทบัญญัติในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้สามารถจัดตั้งองค์การสหการได้ ซึ่งผลจากการร่วมออกแบบก็เห็นพ้องกันให้เพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว

2) รูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน

จากการวิเคราะห์เพื่อหาองค์การในการรับผิดชอบการบริหารจัดการองค์การสหการ และเพื่อให้การบริการสาธารณะเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยและผลจากการร่วมออกแบบเห็นพ้องกันว่า การมีองค์การดำเนินงานบริหารจัดการเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งองค์การที่สามารถกำกับดูแลและดำเนินการในการร่วมจัดทำบริการสาธารณะ เป็นองค์การร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ และภาคเอกชน ซึ่งในการจัดตั้งองค์การความร่วมมือในรูปแบบสหการนี้ เป็นรูปแบบความร่วมมือจัดทำบริการสาธารณะ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ประเภท ประกอบกับพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีองค์การที่คอยกำกับดูแล ให้การปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) องค์การกำกับดูแลการบริหารจัดการ

องค์การที่มีอำนาจในการกำกับดูแล การวิจัยนี้ได้กำหนดให้มี คณะกรรมการสภาท้องถิ่น เป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การสหการ แต่ผู้มีส่วนได้เสียจากการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ได้เสนอให้ปรับเปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการสภาองค์การสหการ” เพราะจะสอดคล้องกับชื่อองค์การมากกว่า ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า เป็นการปรับเปลี่ยนชื่อคณะกรรมการให้สอดคล้องกับองค์การมากขึ้น จึงกำหนดชื่อเป็น “คณะกรรมการสภาองค์การสหการ” ส่วนโครงสร้างคณะกรรมการนั้น ผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็นพ้องกับผู้วิจัยคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน กรณีเป็นความร่วมมือภายในจังหวัด และให้อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นประธาน กรณีมีการจัดตั้งองค์การสหการระหว่างจังหวัด และให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้ง องค์การละ 1 คน ประธานสภาหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการในพื้นที่จังหวัดเป็นกรรมการ โดยให้ประธานกรรมการอำนวยการองค์การสหการเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีรองผู้อำนวยการองค์การสหการเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาองค์การสหการนั้น ผู้มีส่วนได้เสียมีความเห็นเหมือนกับผู้วิจัย คือให้คณะกรรมการสภาองค์การสหการ มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษา

การดำเนินโครงการบริการสาธารณะ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ว่าการองค์การสหการ และรองผู้ว่าการองค์การสหการ เพราะมีความเหมาะสมแล้ว

(2) องค์กรควบคุมการบริหารจัดการ

องค์การสหการ จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งอย่างใด แทนองค์กรที่ร่วมจัดตั้ง คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ และภาคเอกชน เป้าหมายขององค์กรคือแก้ไขปัญหาการจัดทำบริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กร ซึ่งการจะดำเนินการให้มีประสิทธิภาพได้ จะต้องมีกรวางรูปแบบ โครงสร้างการบริหารจัดการ และที่จำเป็นและสำคัญอีกส่วนหนึ่งคือ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่คอยควบคุมดูแล ติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินการ เพื่อไม่ให้มีการดำเนินการนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง การวิจัยนี้ได้เห็นพ้องกับผู้มีส่วนได้เสีย จึงกำหนดให้มี “คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ” ขึ้น โดยกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการ โดยประธานคณะกรรมการมาจากบุคคลภายนอก ผู้มีความรู้และประสบการณ์ในกิจการของสหการ คณะกรรมการ โดยตำแหน่งมาจากสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้ง โดยการคัดเลือกกันเององค์กรละ 1 คน คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวข้องกับประเภทบริการสาธารณะ จำนวน 4 คน และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เป็นผู้ทรงคุณวุฒิของจังหวัด ที่มีการจัดตั้งองค์การสหการ ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การสหการ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และให้ผู้ว่าการองค์การสหการ เป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง และให้รองผู้ว่าการองค์การสหการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการโดยตำแหน่ง

การวิจัย ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการไว้ ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียทั้งกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม มีความเห็นพ้องกันว่า เห็นควรให้คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ มีหน้าที่ในการ กำหนดนโยบายการจัดประเภทโครงการบริการสาธารณะ เสนอนโยบายการจัดประเภทบริการสาธารณะ ต่อคณะกรรมการสภาองค์การสหการ ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงาน โครงการบริการสาธารณะ อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน ออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อการบริหารองค์การสหการ ควบคุมดูแลการบริหารจัดการองค์การสหการ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายนอก ในการบริหารจัดการของสหการ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และคัดเลือกผู้ว่าการองค์การสหการ และ

รองผู้ว่าการองค์การสหการ เสนอคณะกรรมการสภาองค์การสหการให้ความเห็นชอบ พิจารณา รายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ เสนอคณะกรรมการสภาองค์การสหการเพื่อทราบ พิจารณาผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของรองผู้ว่าการองค์การสหการ และรองผู้ว่าการองค์การสหการ เพื่อพิจารณาต่อสัญญา และแต่งตั้งรองผู้ว่าการองค์การสหการ เสนอคณะกรรมการสภาองค์การสหการให้ความเห็นชอบ

คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ ที่มีใช้คณะกรรมการโดยตำแหน่ง ได้กำหนดให้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม คือ มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่าและไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ แต่ทั้งนี้ไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ มีคุณวุฒิและประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการขององค์การสหการตามที่กฎหมายกำหนด ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ไม่เคยได้รับจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก เว้นแต่ เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง และไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนั้น ประธานกรรมการองค์การสหการ จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับองค์การสหการ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่ จะเป็นผู้ที่คณะกรรมการมอบหมาย ให้เป็นประธานกรรมการ หรือกรรมการในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่องค์การสหการเป็นผู้ถือหุ้น และให้ประธานกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่ง ตามที่กฎหมายนี้กำหนด แต่ต้องไม่เกินคราวละสี่ปี และในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ แต่ถ้าประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างภายใน 30 วัน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลือของประธานกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งนั้น

(3) องค์การปฏิบัติการ

การบริหารงานองค์กรต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยจะต้องมีการกำหนดโครงสร้างการบังคับบัญชา เพื่อช่วยในการบริหารงาน รวมทั้งติดตามตรวจสอบกลั่นกรองงานในหน่วยงานหรือองค์กร ให้งานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียและผู้วิจัยเห็นพ้องในการกำหนดสายการบังคับบัญชาในการบริหาร และการดำเนินงานขององค์การสหการ ดังนี้

(3.1) ผู้ว่าการองค์การสหการ

การวิจัยนี้ กำหนดให้ผู้ว่าการองค์การสหการ เป็นผู้ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการองค์การสหการ ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็นป้องกันให้มีผู้ว่าการเป็นผู้บริหารองค์การสหการ โดยกำหนดให้ผู้ว่าการองค์การสหการมีคุณสมบัติคือ มีสัญชาติไทย จบการศึกษาระดับปริญญาโทหรือเทียบเท่าขึ้นไปมีอายุ 40 ปีขึ้นไป แต่ไม่เกิน 50 ปี มีประสบการณ์เกี่ยวกับบริการสาธารณะประเภทที่ดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับการบริการสาธารณะ กรณีเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องเคยดำรงตำแหน่งบริหารไม่ต่ำกว่าระดับ 8 กรณีเป็นเอกชน ต้องเป็นผู้บริหารองค์การนิติบุคคลจดทะเบียนทุนทรัพย์ไม่น้อยกว่า 100 ล้านบาท ส่วนลักษณะการจ้างนั้น ตามสัญญาจ้าง 4 ปี โดยผ่านการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรายปีของคณะกรรมการอำนวยการสหการ

การวิจัยได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการองค์การสหการ คือ มีหน้าที่ในการบริหารจัดการ โครงการบริการสาธารณะที่องค์การสหการจัดทำ จัด โครงสร้างการบริหารจัดการในองค์การสหการในการแบ่งส่วนราชการ และขอบเขตหน้าที่ของงาน กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่น ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การสหการ คัดเลือก สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ อุทธรณ์ ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การสหการ บริหารจัดการการเงินพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การสหการ จัดสวัสดิการ สิทธิและประโยชน์แก่บุคลากรขององค์การสหการ จัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะเสนอคณะกรรมการอำนวยการองค์การสหการ

การบริหารงานของผู้ว่าการนั้น การวิจัยกำหนดให้มีรองผู้ว่าการได้ไม่เกิน 2 คน เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือ หรือปฏิบัติหน้าที่แทน เมื่อผู้ว่าการองค์การสหการไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองผู้ว่าการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้ว่าการองค์การสหการ และแต่งตั้งโดยคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ ด้วยความเห็นชอบโดยมติเสียงข้างมากของคณะกรรมการสภาองค์การสหการ โดยให้มีวาระอิงตามวาระของผู้ว่าการ โดยมีสัญญาจ้างโดยพิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน

(3.2) ผู้ปฏิบัติงานองค์การสหการ

ผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็นว่า ให้มีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การสหการ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในการปฏิบัติงานขององค์การสหการ โดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการองค์การสหการ และผู้มีส่วนได้เสียได้เสนอแนะให้ศึกษาจากกฎหมายจัดตั้งองค์การมหาชน พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มาตรา 35 ได้กำหนดให้

มีเจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานในองค์กรมหาชน โดยมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดจึงได้นำมาเป็นแบบในการกำหนดคุณสมบัติผู้ปฏิบัติงานองค์กรสหการคือ มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ สามารถทำงานให้แก่องค์กรสหการได้เต็มเวลา ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นหรือพนักงานหรือลูกจ้างของราชการส่วนท้องถิ่น และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายนี้

สำหรับอำนาจหน้าที่อื่นในการบริหารจัดการองค์กรสหการนั้น เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะสัมฤทธิ์ผล จึงให้มีการกำหนดให้ชัดเจนทั้งส่วนประกอบโครงสร้างองค์กร ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ดำเนินการ การกำกับดูแล การติดตามตรวจสอบ การแก้ไขปัญหา การจัดทำบริการสาธารณะ มาตรการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง รวมถึงงบประมาณ สำหรับจัดทำบริการสาธารณะควรอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการตามกฎหมายนี้ ขึ้นอยู่กับว่าจะอยู่ในจังหวัดเดียวกันหรือระหว่างจังหวัด ก็จะมีโครงสร้างและรูปแบบของคณะกรรมการที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามในด้านอำนาจหน้าที่ก็มิได้มีความแตกต่างกันมาก เพียงแบ่งตามระดับของคณะกรรมการ เช่น ภายในจังหวัด ระหว่างจังหวัด ซึ่งผู้วิจัยเห็นสอดคล้องกับกลุ่มประชากรร่วมออกแบบ ว่าองค์กรสหการในฐานะเป็นหน่วยงานรัฐสามารถกำหนดกระบวนการดำเนินงานในเรื่องการร่วมมือกันเป็นองค์กร

การวิจัยนี้ได้กำหนดโครงสร้างองค์กร เพื่อดำเนินการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ และฝ่ายช่างซ่อมบำรุง แต่จากผลการมีส่วนร่วมออกแบบของผู้มีส่วนได้เสีย ได้เสนอแนะให้เพิ่มฝ่ายบริหาร และให้เปลี่ยนจากฝ่ายช่างซ่อมบำรุงเป็น ฝ่ายโยธาธิการ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามภาระงานขององค์กรต่าง ๆ ในปัจจุบันจะเห็นว่า ทุกองค์กรต่างก็มีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน โดยเฉพาะการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวม ซึ่งจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับประชาชน จึงต้องมีการทำความเข้าใจในภารกิจและขั้นตอนการดำเนินงาน รวมถึงการขอความร่วมมือบางประการ เพื่อขจัดอุปสรรคปัญหา หรือเพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์โดยฝ่ายประชาสัมพันธ์ จึงเพิ่มฝ่ายประชาสัมพันธ์ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาข้างต้น

การวิจัยนี้ได้กำหนดประเภทกิจการบริการสาธารณะ 5 ด้าน เพื่อให้ครอบคลุมบริการสาธารณะที่มีความจำเป็นต่อประชาชน และเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งอาจมีความต้องการบริการที่แตกต่างกันไป จึงกำหนดบริการสาธารณะคือ บริการ

ด้านคมนาคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตของแต่ละพื้นที่

ผู้วิจัยได้นำความเห็นที่ได้รับจากผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 4 กลุ่มประชากร ในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของโครงสร้างและเนื้อหากฎหมาย มาวิเคราะห์เพื่อนำไปใช้กำหนดโครงสร้างกฎหมายต้นแบบ (Model law) ดังนี้

(1) องค์กรกำกับดูแล

(1.1) คณะกรรมการสภาพองค์การสหการ

จากผลการวิเคราะห์องค์กรกำกับดูแล เนื่องจากความต้องการให้องค์การสหการบริหารจัดการบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการสภาพองค์การสหการ มีหน้าที่คอยกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และวัตถุประสงค์ขององค์การสหการ โดยกำหนดที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาพองค์การสหการ ในการให้คำแนะนำ ปกป้องการดำเนินงานด้านต่าง ๆ รวมถึงการพิจารณาให้ความเห็นชอบการดำเนินโครงการ การแต่งตั้งผู้บริหารและรองผู้บริหารองค์การสหการ

(1.2) องค์กรควบคุมการบริหาร

จากการวิเคราะห์องค์กรที่ควบคุมการบริหารองค์การสหการ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ในการให้องค์การสหการจัดทำบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรฐานตามหลักวิชาการ จึงกำหนดองค์กรควบคุม เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารจัดการองค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อพัฒนางานบริการ พิจารณาเห็นชอบระเบียบ กฎเกณฑ์ ในการปฏิบัติงานบริการสาธารณะ และมาตรฐานการปฏิบัติงานขององค์การ มาตรฐานการเข้าร่วมสหการ ซึ่งมีส่วนประกอบ โครงสร้าง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ควบคุมดูแล ติดตาม ตรวจสอบ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การเพิกถอนสิทธิในการเข้าร่วม มาตรการลงโทษและการยกเลิกการร่วมมือ รวมถึงงบประมาณให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ โดยองค์การสหการถือเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ จึงควรมีกระบวนการดำเนินงานความร่วมมือในรูปแบบองค์การสหการ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีกระบวนการเริ่มตั้งแต่การประสานงาน การปรึกษาหารือ การศึกษารายละเอียดการจัดตั้ง กำหนดผู้รับผิดชอบด้านต่าง ๆ วิธีการบริหารจัดการ วิธีดำเนินงาน การพัฒนา และการพิจารณาสิทธิสวัสดิการและประโยชน์ต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การ ตลอดจนพิจารณาดำเนินการทางวินัย และการลงโทษ เป็นต้น

(1.3) องค์กรปฏิบัติการ

จากการวิเคราะห์ห้องปฏิบัติการ องค์กรสหการ ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐ ที่มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ ที่ไม่หวังผลกำไรมาแบ่งปัน เนื่องจากบริการสาธารณะนั้น เป็นบริการในอำนาจหน้าที่ของรัฐโดยตรง แต่รายได้หรืองบประมาณจะส่งผลต่อการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ จึงจำเป็นจะต้องมีการแบ่งหน้าที่กันทำ โดยแบ่งเป็นฝ่ายบริหาร และฝ่ายปฏิบัติการ ซึ่งจะกำหนดสายการบังคับบัญชาลดหลั่นลงไป โดยฝ่ายบริหารนั้น การวิจัยนี้ ได้กำหนด

- ฝ่ายบริหารองค์กร

การวิจัยกำหนดให้มีผู้ว่าการเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ให้มีหน้าที่ในการบริหารจัดการองค์กร ในการจัดทำบริการสาธารณะในความรับผิดชอบ การจัดโครงสร้างการบริหารจัดการในองค์กรสหการ การแบ่งส่วนราชการ และขอบเขตหน้าที่ของงาน กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติ อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่น ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์กรสหการ คัดเลือกสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ อุทธรณ์ ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์กรสหการ บริหารจัดการการเงินและพัสดุ และทรัพย์สินขององค์กรสหการ จัดสวัสดิการ สิทธิและประโยชน์แก่บุคลากรขององค์กรสหการ จัดทำรายงานการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ เสนอต่อคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์กรสหการ โดยกำหนดที่มาและคุณสมบัติของผู้ว่าการ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการองค์กรได้

การบริหารงานของผู้ว่าการนั้น ให้มีรองผู้ว่าการได้ไม่เกิน 2 คน เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือ หรือปฏิบัติหน้าที่แทน เมื่อผู้ว่าการองค์กรสหการไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองผู้ว่าการ มีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของผู้ว่าการองค์กรสหการ และแต่งตั้งโดยคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์กรสหการ ด้วยความเห็นชอบโดยมติเสียงข้างมากของคณะกรรมการสภาองค์กรสหการ โดยให้มีวาระอิงตามวาระของผู้ว่าการ โดยมีสัญญาจ้างโดยพิจารณาจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้บริหารองค์กรต่าง ๆ เช่น ผู้ว่าการรถไฟ ผู้ว่าการประปานครหลวง จะมีวาระ ไม่เกิน 4 ปี และมีการประเมินรายปี ส่วนผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย จะมีวาระ ไม่เกิน 5 ปี โดยดำรงตำแหน่งติดต่อกันไม่เกิน 2 วาระ ซึ่งมีความเหมาะสมกับบริบทขององค์กรสหการ การวิจัยจึงนำมากำหนดให้ผู้ว่าการองค์กรสหการมีวาระไม่เกิน 4 ปี โดยดำรงตำแหน่งติดต่อกันไม่เกิน 2 วาระ และมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทุกปี ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการบริหารและหลักความรับผิดชอบ

- ฝ่ายปฏิบัติงาน

ด้านการปฏิบัติงานนั้น การวิจัยได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่องค์การสหการ โดยเจ้าหน้าที่องค์การสหการนั้น ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ตามสายงานด้านต่าง ๆ เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานการเงินและพัสดุ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารงานการเงิน เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดทำบริการสาธารณะ เจ้าหน้าที่ฝ่ายโยธาธิการ และยังมีลูกจ้างเพื่อช่วยปฏิบัติงานในแต่ละด้าน นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ที่มาจากหน่วยงานอื่น เพื่อมาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวได้

(1.4) โครงสร้างองค์การสหการ

จากการวิเคราะห์ ด้านโครงสร้างการบริหารงานองค์การสหการ เพื่อให้ครอบคลุมงานด้านต่าง ๆ โดยนำโครงสร้างการจัดองค์การ ตามทฤษฎีองค์การ โดยกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบงานประจำ ด้านอำนวยการทั่วไป ในการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การ งานวางแผนพัฒนา และแผนการดำเนินงาน งานธุรการและสารบรรณ งานทะเบียนเกี่ยวกับการบริหารงานและอื่น ๆ นอกจากนั้น จะมีด้านการบริหารงานการเงินดูแลงานด้านการเงินพัสดุและทรัพย์สินขององค์การ ด้านบริหารงานบุคคลดูแลงานด้านควบคุมกำลัง ด้านทะเบียนบุคคล รวมถึงสิทธิและสวัสดิการของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างองค์การ ด้านจัดทำบริการสาธารณะ จะเป็นฝ่ายที่มีหน้าที่ออกปฏิบัติการในการให้บริการสาธารณะในอำนาจหน้าที่ขององค์การ โดยจะมีทั้งคนและเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกลที่ใช้ปฏิบัติงาน ด้านโยธาธิการ มีหน้าที่ดูแลการซ่อมบำรุงวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกลต่าง ๆ ให้พร้อมใช้งานได้เสมอ

(1.5) ประเภทบริการสาธารณะขององค์การสหการ

จากการวิเคราะห์ร่วมกันของการมีส่วนร่วมออกแบบ ในด้านอำนาจหน้าที่ขององค์การสหการ ซึ่งองค์การสหการนั้น มีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำบริการสาธารณะ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานรัฐ หรือภาคเอกชน ที่ร่วมจัดตั้งองค์การสหการจะมอบให้จัดทำแทน จึงได้กำหนดภารกิจบริการสาธารณะขององค์การสหการ ให้สอดคล้องกับภารกิจในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถรับมอบบริการได้อย่างครอบคลุมทุกด้าน โดยการวิจัยได้กำหนดให้องค์การสหการ มีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในด้าน การคมนาคม การศึกษา การสาธารณสุข การจัดการขยะ และด้านอื่น ๆ ที่หน่วยงานจัดตั้งจะมอบให้ดำเนินการได้

3. การจัดทำร่างกฎหมายด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ

จากการเปรียบเทียบผลจากการทำ Co-design กับร่างที่ผู้วิจัยเสนอ แล้วได้ประเด็นอันจะนำไปสู่การจัดทำร่างกฎหมายต่อไปนี้

3.1 โครงสร้างกฎหมายด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ

ประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ จากการทำ Co-design ซึ่งนำไปสู่การจัดทำประเด็น โครงสร้างของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. ...) และกระบวนการมีส่วนร่วมในการออกแบบกฎหมายได้นำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) โดยกำหนดรายละเอียดของโครงสร้างกฎหมายดังนี้

ส่วนที่ 1 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับบทนิยาม ซึ่งเป็นการให้คำนิยามศัพท์ ของเนื้อหาศัพท์เฉพาะที่ปรากฏในร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. ... โดยนำทฤษฎีองค์การมาสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดชื่อองค์การสหการ

ส่วนที่ 2 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับสถานที่ตั้งสำนักงาน วิธีการจัดตั้ง วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง และอำนาจหน้าที่ขององค์การสหการ ซึ่งนำทฤษฎีองค์การมาสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การสหการ

ส่วนที่ 3 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงทุน รายได้ และทรัพย์สิน ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับที่มาแห่งทุน รายได้ และทรัพย์สินขององค์การสหการ ตลอดจนอำนาจในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การกู้ยืมเงินและการถือหุ้น หรือร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่น การจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ โดยนำทฤษฎีองค์การ ทฤษฎีอำนาจรัฐ และหลักความคุ้มค่า สนับสนุนเหตุผลในการกำหนดอำนาจในการเก็บรายได้ในการบริการจากประชาชน

ส่วนที่ 4 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงองค์การกำกับดูแล คือ คณะกรรมการสภาองค์การสหการ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับ โครงสร้างของคณะกรรมการ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ในการกำกับ แนะนำ ปรึกษา องค์การสหการ ซึ่งนำทฤษฎีองค์การและหลักการกำกับดูแลมาสนับสนุนเหตุผลในการให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลองค์การสหการ

ส่วนที่ 5 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงองค์กรควบคุม คือ คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับที่มา วาระการดำรงตำแหน่ง และโครงสร้างของ คณะกรรมการ คุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ขอบเขต

อำนาจหน้าที่ในการควบคุม การบริหารองค์การสหการ ในการกำหนดนโยบายการจัดประเภท บริการสาธารณะ เห็นชอบแผนงาน แผนการลงทุน การออกระเบียบ ข้อบังคับ แต่งตั้ง คณะกรรมการชุดต่าง ๆ กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และ คัดเลือกผู้ว่าการ และรองผู้ว่าการองค์การสหการ ตลอดจนพิจารณารายงานการดำเนิน โครงการ บริการสาธารณะ และผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานประจำปีของ ผู้ว่าการและรองผู้ว่าการ โดยนำทฤษฎีองค์การมาสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดคณะกรรมการ เพื่อควบคุมการบริหารจัดการองค์การสหการ

ส่วนที่ 6 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงองค์การปฏิบัติการ ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้บริหาร องค์การ คือ ผู้ว่าการ และรองผู้ว่าการองค์การสหการ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับที่มา คุณสมบัติ ขอบเขต อำนาจหน้าที่ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งซึ่งนำทฤษฎีองค์การ และทฤษฎี บริการสาธารณะมาสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดให้มีผู้บริหารองค์การสหการ

ส่วนที่ 7 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับที่มา คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ การพ้นจากตำแหน่ง ของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างผู้ปฏิบัติงาน โดยนำทฤษฎีองค์การ และ หลักความรับผิดชอบเหตุผลในการกำหนดผู้ปฏิบัติงาน

ส่วนที่ 8 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงประเภทบริการสาธารณะ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการ กำหนดประเภทกิจการบริการสาธารณะในอำนาจหน้าที่ขององค์การสหการ ที่จะได้รับมอบจาก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการ ซึ่งนำทฤษฎีบริการสาธารณะมาสนับสนุนเหตุผลในการ กำหนดประเภทบริการสาธารณะในอำนาจหน้าที่ขององค์การสหการ

ส่วนที่ 9 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงโครงสร้างองค์การสหการ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับ โครงสร้างฝ่ายงานภายในองค์การสหการ ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายบริหารงานการเงิน ฝ่ายบริหารงานบุคคล ฝ่ายบริการสาธารณะ ฝ่ายโยธาธิการ และฝ่ายประชาสัมพันธ์ โดยนำทฤษฎี องค์การสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดโครงสร้างองค์การสหการ

ส่วนที่ 10 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงการบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน ขององค์การ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับ หลักการจัดทำบัญชี การตรวจสอบภายใน การจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชี การรายงานประจำปี ซึ่งนำหลักความโปร่งใส มาสนับสนุน เหตุผลการกำหนดบัญชีและการตรวจสอบ

ส่วนที่ 11 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการบัญญัติถึงบทเฉพาะกาล ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนด อำนาจหน้าที่ให้มีการดำเนินการบางประการเพื่อรองรับการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง

องค์การสหการ... พ.ศ. โดยนำทฤษฎีอำนาจรัฐมาสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดกรอบระยะเวลาในการแต่งตั้งคณะกรรมการ

จากผลของการวิเคราะห์ จนกระทั่งได้ประเด็นดังกล่าว การวิจัยจึงนำเอาไปจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ ดังนี้

3.2 ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. พร้อมหลักการและเหตุผล

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
หมวด 1 บททั่วไป		
1	พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	เพื่อให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การสหการ ที่มีความชัดเจนและมีการบริหารจัดการที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น (ทฤษฎีองค์การสนับสนุนเหตุผล)
2	พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป	เพื่อให้มีการเปิดเผยให้ผู้เกี่ยวข้องทราบโดยทั่วไป ก่อนกฎหมายมีผลบังคับใช้ (ทฤษฎีอำนาจรัฐสนับสนุนเหตุผล)
3	ในพระราชกฤษฎีกานี้ “องค์กร” หมายความว่า องค์กรที่ร่วมกันจัดตั้งองค์การสหการ “องค์กร” หมายความว่า องค์กรสหการ	เพื่อเป็นการให้คำนิยามความหมายเฉพาะสำหรับคำในกฎหมายฉบับนี้ เพื่ออธิบายหรือขยายความหมายขอบเขตของ

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	<p>“สหการ” หมายความว่า ความร่วมมือขององค์กร เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ</p> <p>“สหการเฉพาะเทศบาล” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับเทศบาล เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ</p> <p>“สหการผสม” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือภาคเอกชน เพื่อร่วมจัดทำบริการสาธารณะ</p> <p>“คณะกรรมการกำกับดูแล” หมายความว่า คณะกรรมการสภาองค์การสหการ</p> <p>“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ</p> <p>“ผู้ว่าการ” หมายความว่า ผู้ว่าการองค์การสหการ</p> <p>“รองผู้ว่าการ” หมายความว่า รองผู้ว่าการองค์การสหการ จัดการขยะ</p> <p>“บริการสาธารณะ” หมายความว่า กิจกรรมที่องค์การสหการ มีหน้าที่ดำเนินการ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน</p> <p>“กฎหมายต้นแบบ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกาต้นแบบที่ทำเป็นต้นแบบของร่างกฎหมาย โดยปรับปรุงแก้ไข ตามผลของการศึกษาและวิจัย เพื่อเป็นแบบอย่างกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ</p>	<p>กฎหมายให้มีความชัดเจน และสร้างความเข้าใจร่วมกันของผู้ที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ (ทฤษฎีองค์การสนับสนุนด้วยเหตุผลการกำหนดค่านิยม)</p>
4	<p>ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชกฤษฎีกานี้ กฎ ระเบียบ หรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้</p>	<p>กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้การดำเนินงาน</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
		<p>เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายจึงกำหนดให้มีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา มีอำนาจดำเนินการหรือปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้สามารถออกกฎระเบียบ หรือประกาศได้ในส่วนที่เป็นอำนาจของตนเอง (ทฤษฎีอำนาจรัฐสนับสนุนการกำหนดผู้รักษาการ)</p>
หมวด 2 การจัดตั้ง วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่		
5	ให้จัดตั้งองค์การขึ้น เรียกว่า “องค์การสหการ” เรียกโดยย่อว่า “อ.ส.ก.”	<p>เพื่อให้อำนาจจัดตั้งองค์การสหการและอักษรย่อขององค์การสหการ (ทฤษฎีองค์การสนับสนุนเหตุผลการกำหนดองค์การ)</p>
6	ให้องค์การมีสำนักงานตั้งอยู่ที่....ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกานี้	<p>เพื่อกำหนดที่ตั้งสำนักงานองค์การสหการ เป็นศูนย์กลางการติดต่อประสานงานขององค์การสหการ (ทฤษฎีองค์การสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดให้มีที่ตั้งองค์การสหการ)</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
7	<p>องค์การมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) เพื่อเป็นองค์การร่วมระหว่างองค์กร ในการจัดทำบริการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ</p> <p>(2) เพื่อจัดทำและแก้ปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะ</p>	<p>เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การในการจัดตั้งองค์การสหการ</p> <p>(ทฤษฎีองค์การ ทฤษฎีบริการสาธารณะสนับสนุนการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การสหการ)</p>
8	<p>เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 ให้องค์การมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้วย</p> <p>(1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ</p> <p>(2) ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน</p> <p>(3) ให้กู้ยืมเงินหรือกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ</p> <p>(4) เข้าร่วมทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นในกิจการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การ</p> <p>(5) เป็นตัวแทน มอบหมาย หรือว่าจ้างให้บุคคลหรือนิติบุคคลอื่นประกอบกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ขององค์การ</p> <p>(6) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการ</p> <p>(7) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ</p>	<p>เพื่อกำหนดอำนาจในการทำกิจการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7</p> <p>(ทฤษฎีองค์การ ทฤษฎีบริการสาธารณะสนับสนุนเหตุผลการกำหนดอำนาจในการจัดการองค์การสหการ)</p>
9	<p>นอกจากมาตรา 8 องค์การสหการ มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) การคมนาคม</p> <p>(2) การศึกษา</p>	<p>เพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การสหการในการจัดทำบริการสาธารณะ</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	(3) การสาธารณสุข (4) การจัดการขยะ (5) ด้านอื่น ๆ ตามที่ผู้ว่าราชการกำหนดด้วยความเห็นชอบ ของคณะกรรมการ ให้องค์การจัดทำเฉพาะกิจการบริการสาธารณสุขอย่าง หนึ่งอย่างใด ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วม จัดตั้งมอบให้ดำเนินการ	(ทฤษฎีบริการสาธารณะ และหลักความรับผิดชอบ สนับสนุนเหตุผลการ กำหนดประเภทบริการ สาธารณะขององค์การ สหการ)
หมวด 3 ทุน รายได้ และทรัพย์สิน		
10	ทุนและทรัพย์สินในการดำเนินกิจการขององค์การ ประกอบด้วย (1) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม (2) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความ เหมาะสมเป็นรายปี (3) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชน องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่น และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ อุทิศให้ (4) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ ขององค์การ (5) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินขององค์การ	เพื่อกำหนดที่มาแห่งทุน หรือรายได้ เพื่อให้องค์การ ใช้บริหารจัดการบริการ สาธารณะในอำนาจหน้าที่ พร้อมด้วยอำนาจการมีหรือ จัดหาประโยชน์ในทรัพย์สิน ขององค์การ (ทฤษฎีองค์การ ทฤษฎี อำนาจรัฐ สนับสนุนเหตุผล การกำหนดอำนาจในการ บริหารจัดการรายได้ของ องค์การสหการ)
11	ในกรณีที่องค์การจัดให้มีบริการใดอันอยู่ในวัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ขององค์การ ให้องค์การมีอำนาจเรียก เก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการ จากกิจการนั้นได้ตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด	เพื่อกำหนดให้องค์การมี อำนาจในการจัดเก็บรายได้ จากบริการที่ดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
		(ทฤษฎีอำนาจรัฐ สนับสนุนเหตุผลการจัดเก็บรายได้ขององค์การสหการ)
12	บรรดารายได้ขององค์การไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ	<p>เพื่อเป็นการกำหนดให้รายได้ขององค์การนั้นสามารถนำมาใช้ในกิจการขององค์การได้โดยไม่ต้องนำส่งส่วนกลางเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการบริหารจัดการบริการสาธารณะในหน้าที่</p> <p>โดยนำทฤษฎี หลักการประกอบ ดังนี้</p> <p>(หลักการกระจายอำนาจ หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนเหตุผลในการจัดการรายได้)</p>
13	ให้ข้อหาริมทรัพย์ ซึ่งองค์การได้มาจากการให้ หรือซื้อด้วยเงินรายได้ขององค์การเป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การ ให้้องค์การมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จำหน่าย และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การ	<p>เพื่อให้อำนาจองค์การ ในการดูแลรักษา รวมทั้งการใช้ การจำหน่ายและจัดหาประโยชน์ ในทรัพย์สินขององค์การ โดยนำทฤษฎี หลักการประกอบ ดังนี้</p> <p>(ทฤษฎีอำนาจรัฐ หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนเหตุผลในการกำหนดอำนาจ</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
		การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ขององค์การสหการ)
14	การใช้จ่ายเงินขององค์การ ให้ใช้จ่ายไปเพื่อกิจการของ องค์การ โดยเฉพาะ การเก็บรักษาและเบิกจ่ายเงินขององค์การ ให้เป็นไป ตามข้อบังคับที่ผู้ว่าราชการกำหนด	เพื่อกำหนดขอบเขตในการ ใช้จ่ายเงินขององค์การ ตาม ภารกิจ เพื่อประโยชน์ของ องค์การสหการ (หลักความคุ้มค่าสนับสนุน เหตุผลการกำหนดอำนาจ ในการใช้จ่ายเงิน)
หมวด 4 คณะกรรมการ ส่วนที่ 1 คณะกรรมการสภาองค์การสหการ		
15	ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสภา องค์การสหการ” เรียกโดยย่อว่า “ก.อ.ส.ก.” ประกอบด้วย (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน (กรณีความ ร่วมมือขององค์กรภายในจังหวัด) (2) อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็น ประธาน (กรณีความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างจังหวัด) (3) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ (4) นายกเทศมนตรีเทศบาลที่ร่วมจัดตั้ง เป็น กรรมการ (5) นายกองค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ร่วม จัดตั้ง กรรมการ (6) ประธานสภาอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ (7) ประธานสภาหอการค้าในจังหวัด เป็นกรรมการ (8) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ จำนวน 3 คน	เพื่อกำหนดให้มีองค์กร กำกับดูแล เรียกว่า คณะกรรมการ สภาองค์การ สหการ ทำหน้าที่ในการ กำกับดูแล ให้คำปรึกษา แนะนำ การบริหารงาน องค์การสหการ โดยกำหนด โครงสร้าง และที่มาของ คณะกรรมการ โดยนำทฤษฎี หลักการ ประกอบ คือ (หลักการกระจายอำนาจ หลักการกำกับดูแล

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	(9) ประธานคณะกรรมการควบคุมการบริหาร องค์การสหการ เป็นกรรมการและเลขานุการ (10)ผู้ว่าการองค์การสหการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ	สนับสนุน เหตุผลการ กำหนดให้มีคณะกรรมการ กำกับดูแลองค์การสหการ
16	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ สี่ปี เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการ แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ใน ตำแหน่งเพื่อทำงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจ ได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสอง วาระไม่ได้	เพื่อกำหนดวาระการดำรง ตำแหน่งของผู้ทรงคุณวุฒิ (ทฤษฎีองค์การสนับสนุน เหตุผลในการกำหนดวาระ ของผู้ทรงคุณวุฒิ)
17	นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ (1) ตาย (2) ลาออก (3) คณะกรรมการให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ (4) มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 20	เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การ พ้นจากตำแหน่งกรณีอื่น ของผู้ทรงคุณวุฒิ (หลักความรับผิดชอบ สนับสนุนเหตุผลการกำหนด วาระของผู้ทรงคุณวุฒิ)
18	ในกรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการสภาองค์การสหการแต่งตั้งผู้อื่นแทน เว้นแต่ วาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่แต่งตั้ง ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้ และให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น อยู่ใน ตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ ของประธานกรรมการและ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งตนแทน	เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ กรณีผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจาก ตำแหน่งก่อนครบวาระ (หลักความรับผิดชอบ สนับสนุนการกำหนด อำนาจแต่งตั้งผู้ปฏิบัติ)

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยคณะกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ แทนตำแหน่งที่ว่างตามวรรคหนึ่ง	หน้าที่ระหว่างไม่มีผู้ทรงคุณวุฒิ)
19	<p>การประชุมคณะกรรมการกำกับดูแล ต้องมีคณะกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม</p> <p>ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม</p> <p>ในการปฏิบัติหน้าที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อม ในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบ และให้ที่ประชุมพิจารณาว่าประธานหรือกรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุม หรือมีมติในการประชุมเรื่องนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด</p>	<p>เพื่อกำหนดองค์ประชุม คณะกรรมการ และการพิจารณา พิจารณา (หลักการมีส่วนร่วม สนับสนุนเหตุผล กำหนดองค์ประชุม หลัก ความโปร่งใสสนับสนุน ผลการกำหนดผู้มี อำนาจออกเสียงวินิจฉัย ชี้ขาดในที่ประชุม)</p>
20	<p>กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) มีสัญชาติไทย</p> <p>(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบห้าปี</p>	<p>เพื่อกำหนดคุณสมบัติของ ผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เหมาะสมที่ จะปฏิบัติหน้าที่ และลักษณะ ต้องห้ามของผู้ทรงคุณวุฒิ</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	<p>(3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ</p> <p>(4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ</p> <p>(5) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารราชการเมือง ที่ปรึกษาพรรค และเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง</p> <p>(6) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างขององค์การ ที่ปรึกษา อนุกรรมการ หรือผู้เชี่ยวชาญที่มีสัญญาจ้างกับองค์การ</p>	<p>(หลักความเหมาะสม สันนิษฐาน เหตุผลการ กำหนดคุณสมบัติ หลักความโปร่งใส สันนิษฐาน เหตุผลการ กำหนดข้อยกเว้นของผู้ทรงคุณวุฒิ)</p>
21	<p>ให้คณะกรรมการสภาองค์การสหการ มีหน้าที่ต่อไปนี้</p> <p>(1) ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินโครงการบริการสาธารณะ</p> <p>(2) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนินโครงการ</p> <p>(3) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนินโครงการ</p> <p>(4) พิจารณาให้ความเห็นชอบประเภทโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ</p> <p>(5) พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ว่าราชการ องค์การ ตามที่ประธานคณะกรรมการควบคุมการบริหาร องค์การสหการเสนอ</p>	<p>เพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจ ให้คณะกรรมการสภาองค์การสหการมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารงานขององค์การสหการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง</p> <p>(หลักการกำกับดูแลสนับสนุน เหตุผลการกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการสภาองค์การสหการ)</p>
<p>ส่วนที่ 2</p> <p>คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ</p>		

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
22	<p>ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.ส.ก.” ประกอบด้วย</p> <p>(1) ประธานกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลภายนอก ผู้มีความรู้และประสบการณ์ในกิจการขององค์การ</p> <p>(2) คณะกรรมการโดยตำแหน่ง มาจากสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การ โดยการคัดเลือกกันเอง องค์การละ 1 คน</p> <p>(3) คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวข้องกับประเภทบริการสาธารณะ จำนวน 4 คน และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เป็นผู้ทรงคุณวุฒิของจังหวัดที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมจัดตั้งสหการ</p> <p>(4) ปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง</p> <p>(5) ผู้ว่าการองค์การ เป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง</p> <p>(6) รองผู้ว่าการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการโดยตำแหน่ง</p>	<p>เพื่อกำหนดให้มีองค์กรควบคุม การบริหารงานขององค์การสหการ เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาการบริหารงานขององค์การสหการ</p> <p>(หลักการกระจายอำนาจ หลักการตรวจสอบ สนับสนุน เหตุ ผล การ ก า ห น ด คณะกรรมการควบคุมการบริหาร)</p>
23	<p>ประธานกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 20</p>	<p>เพื่อกำหนดคุณสมบัติของประธานและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่ และกำหนดลักษณะต้องห้ามที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานขององค์การ</p> <p>(หลักความเหมาะสมสนับสนุน เหตุผลการกำหนดคุณสมบัติผู้ทรงคุณวุฒิ)</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
24	ประธานกรรมการและกรรมการขององค์การ จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่ทำกับองค์การ หรือในกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ขององค์การ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่ เป็นกิจการสาธารณประโยชน์และมีได้แสวงหากำไร	เพื่อกำหนดลักษณะต้องห้ามเพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตในองค์การสหการ (หลักความโปร่งใสสนับสนุนเหตุการณ์กำหนดลักษณะต้องห้าม)
25	ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 16	เพื่อกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่ (หลักความรับผิดชอบสนับสนุนเหตุการณ์กำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง)
26	นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 17	เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการพ้นจากตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในกรณีอื่น นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ (หลักความรับผิดชอบสนับสนุนเหตุการณ์กำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง)
27	ในกรณีประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ปฏิบัติตามมาตรา 18	เพื่อกำหนดให้มีผู้ปฏิบัติงานในระหว่างไม่มีคณะกรรมการ

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
		หรือคณะกรรมการที่เหลืออยู่ ไม่ครบองค์ประชุม (หลักความรับผิดชอบ สนับสนุนเหตุผลการ กำหนดเหตุในการพ้นจาก วาระการดำรงตำแหน่ง)
28	<p>คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ มี หน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) กำหนดนโยบายการจัดประเภทบริการสาธารณะ (2) เสนอนโยบายการจัดประเภทบริการสาธารณะ แก่คณะกรรมการสภาองค์การ (3) ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานบริการ สาธารณะ (4) อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน (5) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อบริหารองค์การ (6) ควบคุมดูแลการบริหารองค์การ (7) แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายนอก ในการ บริหารจัดการองค์การ (8) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน (9) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และการคัดเลือกผู้ว่าการ และรอง ผู้ว่าการ เสนอคณะกรรมการสภาองค์การสหการเห็นชอบ (10) พิจารณารายงานการดำเนิน โครงการบริการ สาธารณะ เพื่อเสนอคณะกรรมการสภาองค์การเพื่อทราบ 	เพื่อกำหนดหน้าที่ของ คณะกรรมการควบคุมการ บริหารงานองค์การสหการ (หลักการตรวจสอบสนับสนุน เหตุการณ์กำหนดหน้าที่)

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	(11) พิจารณาผลการประเมินประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ว่าการ และรองผู้ว่าการ เพื่อพิจารณาต่อสัญญา (12) แต่งตั้งผู้ว่าการองค์การ เพื่อเสนอต่อ คณะกรรมการสภาองค์การสหการให้ความเห็นชอบ	
29	การประชุมคณะกรรมการควบคุมการบริหาร ให้ปฏิบัติ ตาม มาตรา 19	เพื่อกำหนดองค์ประชุม คณะกรรมการ การบริหาร การประชุมคณะกรรมการ และมติคณะกรรมการใน การพิจารณาชี้ขาด (หลัก การ ทร ว จ ส อบ ส นั บ ส นุ น เ ห ตุ ผล การ ก ำ ห น ด แ น ว ท าง ป ฏิ บั ทิ)
หมวด 5 การบริหารและการดำเนินงาน		
30	ให้องค์การมีผู้ว่าการคนหนึ่ง โดยคณะกรรมการควบคุม การบริหารเป็นผู้มีอำนาจสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอน ผู้ว่าการ หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ว่าการ ให้เป็นไปตาม ประกาศของคณะกรรมการ	เพื่อกำหนดให้มีผู้บริหาร องค์การ เรียกว่า ผู้ว่าการ องค์การสหการ และกำหนด หลักเกณฑ์ในการสรรหา แต่งตั้งและการถอดถอน (ทฤษฏีองค์การ หลักการ บริหารสนับสนุนเหตุผล การกำหนดผู้ว่าการ)
31	ผู้ว่าการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่องค์การได้เต็ม เวลา และต้องเป็นผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (1) มีสัญชาติไทย	เพื่อกำหนดคุณสมบัติให้ เหมาะสมต่อการปฏิบัติ หน้าที่ ในการบริหารงาน องค์การ (ทฤษฏีองค์การ

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	<p>(2) มีอายุตั้งแต่สี่สิบปีขึ้นไป แต่ไม่เกินหกสิบห้าปี</p> <p>(3) จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโทหรือเทียบเท่าขึ้นไป</p> <p>(4) มีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริการสาธารณะประเภทที่ดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี</p> <p>(5) มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ</p> <p>(6) กรณีเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องเคยดำรงตำแหน่งบริหารไม่ต่ำกว่าระดับ 8</p> <p>(7) กรณีเป็นเอกชนต้องเป็นผู้บริหารองค์กรนิติบุคคล จดทะเบียนทุนทรัพย์ไม่น้อยกว่า 100 ล้านบาท</p>	และหลักความเหมาะสม สันนิษฐาน เหตุผลการ กำหนดคุณสมบัติผู้ว่าการ)
32	ผู้ว่าการต้อง ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ตามมาตรา 24	เพื่อกำหนดลักษณะต้องห้าม ของผู้ว่าการ เพื่อป้องกัน ปัญหาการทุจริตในองค์การ (หลักความ โปร่งใส สันนิษฐาน เหตุผลการ กำหนดลักษณะต้องห้าม)
33	ผู้ว่าการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับ แต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน โดยให้มีการ ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน รายปี	เพื่อกำหนดวาระการดำรง ตำแหน่ง ของผู้ว่าการ องค์การสหการ รวมถึงการ ประเมินประสิทธิภาพการ บริหารงานประจำปีของ ผู้ว่าการ (หลักความรับผิดชอบ หลักการตรวจสอบ สันนิษฐาน เหตุผลการกำหนดวาระ)
34	นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ว่าการพ้นจาก ตำแหน่งเมื่อ	เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การ พ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าการ

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	<p>(1) ตาย</p> <p>(2) ลาออก</p> <p>(3) ไม่ผ่านการประเมิน</p> <p>(4) คณะกรรมการให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ</p> <p>(5) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 31 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 32</p> <p>มติของคณะกรรมการให้ผู้ว่าการออกจากตำแหน่งนั้น ต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการเท่าที่มีอยู่โดยไม่นับรวมผู้ว่าการ</p>	<p>องค์การสหการในกรณีอื่นนอกจากการพ้นจากวาระ (หลักความโปร่งใส สนับสนุนเหตุผลการกำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง)</p>
35	<p>ผู้ว่าการมีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์การ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ 2. เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงิน และงบประมาณของปีถัดไปต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา 3. เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ รวมทั้งมีอำนาจต่อไปนี้ 	<p>เพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของผู้ว่าการองค์การสหการ (ทฤษฎีองค์การ หลักการบริหาร สนับสนุนผลการกำหนดหน้าที่ของผู้ว่าการ)</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	<p>1) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้างตลอดจนให้ เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ตามข้อบังคับที่ คณะกรรมการกำหนด</p> <p>2) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย หรือมติที่กรรมการกำหนด</p>	
36	<p>ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้ว่าการเป็นผู้แทน ขององค์การ เพื่อการนี้ ผู้ว่าการจะมอบอำนาจให้บุคคล ใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตาม ข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด</p>	<p>เพื่อกำหนดให้มีผู้แทนใน การจัดการแทนองค์การใน กรณีที่ต้องทำนิติกรรมหรือ มีนิติสัมพันธ์กับ บุคคลภายนอก (หลักการ มอบอำนาจ สนับสนุนเหตุการณ์ให้ อำนาจผู้ว่าการ)</p>
37	<p>ให้คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ เป็น ผู้กำหนดอัตราเงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ผู้ว่าการและรองผู้ว่าการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ กำหนด</p>	<p>เพื่อกำหนดมาตรฐานอัตรา เงินเดือนและค่าตอบแทน ของผู้ว่าการโดยคณะกรรมการ ควบคุมการบริหารองค์การ สหการ โดย(ความคุ้มค่า สนับสนุนเหตุการณ์กำหนด ค่าตอบแทน)</p>
38	<p>คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ อาจ แต่งตั้งรองผู้ว่าการได้ไม่เกินสองคน โดยได้รับความ เห็นชอบจากคณะกรรมการสภาองค์การสหการ โดยให้มี หน้าที่ตามที่ผู้ว่าการมอบหมาย</p>	<p>เพื่อให้มีผู้ช่วยเหลืองาน ของผู้ว่าการองค์การสหการ ในกรณีผู้ว่าการไม่อยู่ หรือ ไม่สามารถปฏิบัติ หน้าที่ได้ โดยกำหนด</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	<p>รองผู้ว่าการต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 31 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 32</p> <p>ให้รองผู้ว่าการมีวาระการดำรงตำแหน่งตามวาระของ ผู้ว่าการองค์การสหการ</p>	<p>คุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามหรือวาระการ ดำรงตำแหน่ง เพื่อ ประโยชน์ในการบริหาร องค์การ</p> <p>(ทฤษฎีองค์การ หลักการ กระจายอำนาจ หลักความ รับผิดชอบ สนับสนุน เหตุการณ์แต่งตั้ง)</p>
หมวด 6 ผู้ปฏิบัติงานขององค์การ		
39	<p>ผู้ปฏิบัติงานขององค์การมีสามประเภท คือ</p> <p>(1) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง</p> <p>(2) ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่องค์การจ้างให้ ปฏิบัติงานเป็นที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญโดยมีสัญญาจ้าง</p> <p>(3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ซึ่งมาปฏิบัติงานในองค์การเป็นการชั่วคราวตาม มาตรา 49</p>	<p>เพื่อให้มีผู้ปฏิบัติงานใน องค์การแต่ละด้านเพื่อให้ องค์การสามารถบริหาร จัดการได้อย่างยั่งยืน</p> <p>(ทฤษฎีองค์การ หลักความ รับผิดชอบสนับสนุนเหตุผล การกำหนดผู้ปฏิบัติงาน)</p>
40	<p>เจ้าหน้าที่ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) มีสัญชาติไทย</p> <p>(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหก ปีบริบูรณ์</p> <p>(3) สามารถทำงานในองค์การได้เต็มเวลา</p> <p>(4) มีคุณวุฒิและประสบการณ์เหมาะสมกับ วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ขององค์การ</p>	<p>เพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้ ที่จะมาปฏิบัติงานที่องค์การ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้อง และไม่เป็นอุปสรรคกับงาน ที่รับผิดชอบ</p> <p>(ทฤษฎีองค์การ หลักความ โปร่งใส หลักความคุ้มค่า สนับสนุน เหตุผลการ กำหนดคุณสมบัติ)</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	(5) ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ หรือพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
41	เจ้าหน้าที่จะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามและไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ตามมาตรา 24	เพื่อเป็นการป้องกันปัญหา ด้าน การ ทูจริต หรือ มี ผล ประ โยชน์ ทั้บ ซ้อน ใน องค์การ (หลักความโปร่งใสสนับสนุน เหตุผลการกำหนดลักษณะ ต้องห้าม)
42	เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อ (1) ตาย (2) ลาออก (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่ง ใดตาม มาตรา 40 หรือกระทำการอันเป็นการ ต้องห้ามตาม มาตรา 24 (4) ให้ออกหรือปลดออก เพราะไม่ผ่านการ ประเมินผลงานหรือผิดวินัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คณะกรรมการกำหนดไว้ในข้อบังคับ	เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การ พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ของ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน (หลักความเหมาะสม สนับสนุน เหตุผลการ กำหนดเหตุแห่งการพ้นจาก ตำแหน่ง)
หมวด 7 โครงสร้างองค์การสหการ		
43	ให้องค์การมีโครงสร้างองค์การประกอบด้วยฝ่ายงาน ดังต่อไปนี้	เพื่อกำหนดโครงสร้างการ บริหารงานองค์การ ในการ แบ่งหน้าที่กันปฏิบัติ

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
	<p>(1) ฝ่ายอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป ดูแลบำรุงอาคารสถานที่ ยานพาหนะและงานอื่นที่ไม่ใช่หน้าที่ของฝ่ายต่างๆ</p> <p>(2) ฝ่ายบริหารงานการเงิน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีการเบิกจ่ายเงินและพัสดุ ทุกประเภท</p> <p>(3) ฝ่ายบริหารงานบุคคล มีหน้าที่เกี่ยวกับการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง สวัสดิการ การเลื่อนเงินเดือน เลื่อนระดับ การย้ายโอน การพิจารณาเกี่ยวกับวินัยราชการ การอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ให้ออกจากราชการ</p> <p>(4) ฝ่ายโยธาธิการ มีหน้าที่เกี่ยวกับการ ออกแบบก่อสร้าง ควบคุมงาน กำหนดราคากลาง</p> <p>(5) ฝ่ายประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการประสานงาน ติดต่อสอบถาม และด้านสื่อสารสนเทศ</p> <p>ให้แต่ละฝ่ายงานมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามมาตรฐานกรอบงานที่ทางราชการกำหนด และตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด</p>	<p>(ทฤษฎีองค์การ ทฤษฎีบริการสาธารณะ หลักความรับผิดชอบสนับสนุน เหตุผล การกำหนดโครงสร้างฝ่ายงาน)</p>
หมวด 8 บัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงาน		
44	<p>การบัญชีขององค์การ ให้จัดทำตามหลักสากล ตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์การ ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง</p> <p>ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานองค์การทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด</p>	<p>เพื่อกำหนดให้มีการจัดทำบัญชีขององค์การ เกี่ยวกับการเงิน การพัสดุ เพื่อให้เป็นระบบที่มีมาตรฐานตรวจสอบได้ โดยมีลำดับในจัดทำบัญชี การรายงานรวมทั้งกำหนดให้มีผู้ตรวจสอบภายใน</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
		(หลักการตรวจสอบ หลัก ความคุ้มค่าสนับสนุนเหตุผล การตรวจสอบบัญชีองค์การ สหการ)
45	<p>ให้องค์การจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการ ส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี ในทุกกรอบปี ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือ บุคคลภายนอก ตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความ เห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบ บัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของ องค์การ โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่า การใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผล การสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ</p> <p>เพื่อการนี้ ให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพ สมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ขององค์การ สอบถามผู้ว่าการ ผู้ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่และ ลูกจ้าง หรือบุคคลอื่น และเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชี และเอกสารต่าง ๆ ขององค์การเป็นการเพิ่มเติมได้ตาม ความจำเป็น</p>	<p>เพื่อกำหนดให้มีการจัดทำ ระบบบัญชีเกี่ยวกับงบดุล งบการเงิน และสรรพบัญชี เพื่อส่งให้ผู้ตรวจสอบ และ ให้มีผู้ตรวจสอบบัญชี เพื่อ ประเมินผลการปฏิบัติงาน ในการใช้ทรัพยากรเป็นไป อย่างคุ้มค่าและประหยัด และเป็นไปตาม วัตถุประสงค์ขององค์การ (หลักความโปร่งใส สนับสนุนเหตุการณ์ กำหนดหน้าที่ในการ รายงานทางบัญชี)</p>
46	<p>ให้องค์การทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการ รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานขององค์การในปีที่ล่วง มาแล้ว บัญชีทำการ พร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของผู้ว่าการ และแผนที่จะ จัดทำในภายหน้า</p>	<p>เพื่อรายงานสรุปผลการ ปฏิบัติงานประจำปี และ วางแผนการปฏิบัติในปี ถัดไปเพื่อให้สอดคล้องกับ งบประมาณที่มี (หลักความโปร่งใส หลัก ความรับผิดชอบสนับสนุน</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการ จัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
		เหตุผลกำหนดหน้าที่ในการรายงานทางบัญชี)
47	<p>เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการและแผนงานที่ได้จัดทำไว้ให้ องค์การจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของ องค์การตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่เกินสามปี</p> <p>การประเมินผลการดำเนินงานขององค์การ จะต้อง แสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏ ทั้งในด้านประสิทธิผล ใน ด้านประสิทธิภาพ และในด้านการพัฒนาองค์การ และใน รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดเพิ่มเติม</p>	<p>เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ด้วยการให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>(หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบสนับสนุน เหตุผลในการกำหนดให้มีการประเมินผลการดำเนินงาน)</p>
บทเฉพาะกาล		
48	<p>ในวาระเริ่มแรก แต่ไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับ ให้คณะกรรมการสภาองค์การสหการ แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ เพื่อควบคุมการบริหารจัดการองค์การของผู้ว่าการองค์การสหการ</p>	<p>เพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการให้มีคณะกรรมการควบคุมการบริหารงานองค์การ</p> <p>(หลักการมอบอำนาจหลักความเหมาะสมสนับสนุน เหตุผลการกำหนดระยะเวลาการแต่งตั้งคณะกรรมการ)</p>
49	<p>ข้าราชการ พนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานองค์การมหาชน ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์การสหการ สามารถขอโอนเปลี่ยนเป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างองค์การสหการได้ หรือจะขอมาช่วยราชการเป็นการชั่วคราว ใน องค์การก็ได้</p>	<p>เพื่อกำหนดให้มีการช่วยเหลือกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในด้านบุคลากร เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การ</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.	หลักการและเหตุผล
		(หลักการมีส่วนร่วมสนับสนุนเหตุการณ์กำหนดให้สามารถแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างหน่วยงานได้)

คำตอบที่ได้มานี้การวิจัยได้นำไปสู่การรับฟังความคิดเห็นต่อไป

4. การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing)

เมื่อการวิจัยได้คำตอบจากผลของการวิเคราะห์ และนำคำตอบที่ได้มาจัดทำเป็นร่างกฎหมายต้นแบบ ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการแล้ว ดังนั้น เพื่อที่จะทำให้กฎหมายที่ยกร่างมานั้นมีความสมบูรณ์สามารถนำไปใช้ได้จริง การวิจัยจึงได้จัดทำสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) ในวันที่ 8 ธันวาคม 2564 ณ ห้อง ลาวเอนเดอร์ 2 อาคาร 3 ชั้น 3 โรงแรมทีเค พาเลซ แอนด์ คอนเวนชั่น เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ประชากรที่เกี่ยวข้อง คือ เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนผู้รับบริการสาธารณะ นักกฎหมาย และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 30 คน (รายละเอียดตามภาคผนวกรายชื่อผู้เข้าร่วม Hearing) เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น ตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ในบทที่ 3 โดยให้ผู้เข้าร่วมทำ Hearing ได้วิพากษ์ (Comment) และให้ข้อเสนอแนะเพื่อผู้วิจัยจะได้นำไปวิเคราะห์เพื่อการปรับปรุงแก้ไขให้ได้คำตอบที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เพื่อเสนอเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. (ดูภาพประกอบที่ 5.6)



ภาพประกอบที่ 5.6 ภาพผู้วิจัยนำเสนอร่างกฎหมายก่อนการแสดงความคิดเห็น (Hearing)

กระบวนการจัดทำ Hearing คือ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยตาม Power Point โดยมีสาระสำคัญคือ ความเป็นมาของปัญหาที่นำไปสู่การทำวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย วัตถุประสงค์การทำ Hearing วิธีวิทยาการวิจัยที่ใช้ในการเก็บข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล เนื้อหาที่วิจัยประกอบด้วยกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับความร่วมมือของท้องถิ่น ในรูปแบบมีสถานะเป็นนิติบุคคล Code general des collectivites Territoriale of 1996 (พ.ศ. 2539) (E'tablissements de Cooperation Intercommunale) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส Special District : Solid Waste Disposal District Act of 1965 (พ.ศ. 2508) ของสหรัฐอเมริกา Local Autonomous Law 1947 (พ.ศ. 2490) Municipal Cooperative: Partial Cooperative ของประเทศญี่ปุ่น และกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกี่ยวกับความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542



ภาพประกอบ 5.7 ภาพการแสดงความคิดเห็น (Hearing)

จากการรับฟังความคิดเห็น Hearing ผู้เข้าร่วมได้แสดงความคิดเห็น ดังนี้

1) ผู้เข้าร่วม Hearing เห็นว่าปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เกิดขึ้นจริง ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายหลายฉบับ ที่มีบทบัญญัติสนับสนุนให้มีความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การกำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว ยังไม่มีการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพราะยังไม่มี การส่งเสริมอย่างจริงจัง และในด้านกฎหมายก็ยังมีข้อจำกัดหลายประการ ที่เป็นอุปสรรคในการร่วมกัน คือ องค์กรที่มีศักยภาพในการจัดทำบริการมาก ไม่จำเป็นต้องฟังผู้อื่น กฎหมายให้ร่วมดำเนินการได้ แต่องค์กรที่มีศักยภาพน้อยกฎหมายกลับไม่อนุญาตให้ร่วมได้ และที่สำคัญยังไม่มีรูปแบบกฎหมายที่จะจัดตั้งได้ จึงทำให้ปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับการแก้ไข แต่บริการสาธารณะในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีความสำคัญและจำเป็นต้องให้บริการเพื่อส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน จึงสมควรที่จะมีกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นการเฉพาะเพื่อนำมาบังคับใช้

2) เห็นด้วยกับการนำเสนอกฎหมายเพื่อจัดทำพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. โดยมีข้อสังเกตในมาตรา 3 ส่วนที่เป็นคำนิยามคำว่า “สหการผสม” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เพื่อร่วมจัดทำบริการสาธารณะนั้น เห็นว่า จะเป็นการกำหนดให้เทศบาลต้องร่วมด้วยทุกกรณี หากไม่มีเทศบาลร่วมด้วยก็จะไม่เกิดความร่วมมือรูปแบบนี้ได้ จึงให้ผู้วิจัยได้ทบทวนหรือตรวจเช็คให้ละเอียดด้วย และในหมวด 4 คณะกรรมการสภาองค์การสหการนั้น กรณีให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และยังให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเลขานุการอีกตำแหน่ง ซึ่งเห็นว่าบุคคลเดียวกันทำหน้าที่ซ้ำซ้อนหลายตำแหน่งในคณะกรรมการชุดเดียวกัน ให้ผู้วิจัย

ตรวจเช็คให้ละเอียดอีกครั้ง ในส่วนอื่นนั้นคำตอบจากการแสดงความคิดเห็น (Hearing) เห็นว่าร่างกฎหมายนี้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ เหมาะสมที่จะเป็นต้นแบบกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์แล้ว

ตารางที่ 5.4 ผลจากการรับฟังความเห็นร่างกฎหมายที่นำไปปรับปรุงแก้ไข

ข้อวิพากษ์	การแก้ไข	เหตุผลที่แก้ไข
“สหกรณ์ผสม” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับหน่วยงานราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือองค์การมหาชน เพื่อร่วมจัดทำบริการสาธารณะ	“สหกรณ์ผสม” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือองค์การมหาชน เพื่อร่วมจัดทำบริการสาธารณะ	เพราะจะเป็นการกำหนดให้เทศบาลจะต้องร่วมกับหน่วยงานอื่นในทุกสหกรณ์ หากไม่มีเทศบาลร่วมด้วย จะจัดตั้งขึ้นไม่ได้

สรุปข้อวิพากษ์ การรับฟังความคิดเห็นที่ผู้วิจัยนำมาปรับปรุงแก้ไข ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ ดังนี้

1) นิยามความหมายของคำว่า สหกรณ์ผสม หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับหน่วยงานราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือองค์การมหาชน เพื่อร่วมจัดทำบริการสาธารณะ แก้ไขเป็น “สหกรณ์ผสม หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือองค์การมหาชน เพื่อร่วมจัดทำบริการสาธารณะ”

ส่วนประเด็นอื่นไม่มีการแก้ไข

5. ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์... พ.ศ.

เมื่อได้ข้อวิพากษ์และข้อเสนอแนะจากการรับฟังความคิดเห็นดังที่ได้สรุปประเด็นไว้แล้ว การวิจัยจึงได้นำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์... พ.ศ. และเมื่อจะจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบที่จะใช้เป็นแบบของกฎหมายหากจะมีการนำไปตราเป็นกฎหมายใช้บังคับได้จริงนั้น การวิจัยได้ตรวจสอบหลักการจัดทำกฎหมาย ใน 3 ด้าน ดังนี้

5.1 หลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมาย

การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์นั้น ได้ดำเนินการตรวจสอบ ดังนี้

1) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ มีเนื้อหาสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3 วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” ซึ่งการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ เป็นกฎหมายต้นแบบที่เป็นการจัดตั้งองค์การ เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กร แนวทางในการใช้อำนาจหน้าที่ตามหลักนิติธรรม จึงสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 1 ว่าด้วยเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของปวงชนชาวไทย มาตรา 4 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” ซึ่งกฎหมายจัดตั้งองค์การสหการ เป็นกฎหมายต้นแบบในการให้บริการสาธารณะ เพื่อความเสมอภาคของบุคคล เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

(3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 ว่าด้วยเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 26 บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ เป็นกฎหมายต้นแบบในการจัดตั้งองค์การ เป็นกฎหมายที่มีได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ข้อนี้ และการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมให้การใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการอย่างทั่วถึง จึงสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

(4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 77 บัญญัติไว้ว่า วรรคหนึ่ง “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมาย ที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือ การประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบแก่ประชาชน และดำเนินการให้

ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง” วรรคสอง “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับ ฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกชั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของ กฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนา กฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป” และวรรคสาม “รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่กำหนด พึงกำหนด หลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน ซึ่งการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ เป็นกฎหมายต้นแบบเพื่อความร่วมมือขององค์กร และมีได้นำระบบอนุญาตมาใช้เพิ่มเติม อีกทั้งเป็นการวางหลักเกณฑ์การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการองค์การสหกรณ์ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน แต่เป็นการจัดทำกฎหมายที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ เพื่อให้เป็นกฎหมายที่จะบังคับใช้ไม่ก่อให้เกิดภาระกับประชาชน”

(5) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันนำไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ซึ่งเป็นการกำหนดให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศระยะยาว สอดคล้องกับการปฏิรูปประเทศ ต้องดำเนินการเพื่อความสงบสุข เป็นธรรม และในโอกาสที่ทัดเทียมกันเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 257 บัญญัติว่า “การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้ (2) สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำ” และต้องดำเนินการปฏิรูปในด้านกฎหมายให้มีกลไกในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิรูป ด้านกฎหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 258 บัญญัติว่า “ให้การดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้ ก. ด้านกฎหมาย (1) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ”

(6) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 วรรคแรก บัญญัติว่า “รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ” ซึ่งการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการนี้ เป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐ จึงสอดคล้องกับมาตรา 76 วรรคแรก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การจัดทำกฎหมายต้นแบบด้วยความร่วมมือขององค์การสหการ เมื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้วพบว่าไม่มีความขัดแย้งกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2) การตรวจสอบตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

การจัดทำกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกฎหมายต้นแบบ ที่มีความสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ มาตรา 7 กำหนดให้การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ความต้องการ และความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ ให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 มาตรา 5 กำหนดให้การปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย มาตรา 6 กำหนดให้มีแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อกำหนดกลไก วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ มาตรา 7 กำหนดให้แผนการปฏิรูปประเทศต้องประกอบด้วย แผน ขั้นตอน กำหนดระยะเวลา การกำหนดหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่รับผิดชอบ ผลสัมฤทธิ์ การเสนอให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย มาตรา 8 กำหนดให้จัดทำแผนการปฏิรูปประเทศในด้าน (3) ด้านกฎหมาย มาตรา 11 กำหนดให้การจัดทำร่างแผนปฏิรูปประเทศให้ดำเนินการตามขั้นตอน และแผนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ฉบับวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2560 และยุทธศาสตร์ชาติที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ผลการวิจัยได้คำตอบว่า ปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากข้อจำกัดทางงบประมาณและเทคโนโลยี หากจะให้มีการร่วมมือกันจัดทำกฎหมายให้อำนาจจัดทำได้ แต่ยังมีข้อจำกัดบางประการที่ไม่อาจร่วมกันได้อย่างเป็นรูปธรรม การมีกฎหมายเฉพาะใช้บังคับจะทำให้การจัดทำบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพและชัดเจนในด้านต่าง ๆ ดังนั้น การวิจัยจึงได้คำตอบซึ่งเป็นการยืนยันถึงสภาพปัญหา และแนวทางการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ โดยที่การจัดทำกฎหมายนี้ จะต้องตรวจสอบกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องและไม่ขัดแย้งต่อกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย เพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน หลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาตระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลบังคับแล้ว เพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป และการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน ตามมาตรา 77 ประกอบ มาตรา 258 ค.ด้านกฎหมาย (1) และ (2) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายนี้

3) การตรวจสอบความสอดคล้องและไม่ขัดแย้งต่อหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย

การจัดทำกฎหมายนี้ มีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อตรวจสอบในการตรากฎหมายตามหมวด 3 การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย มาตรา 21 บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องตรวจสอบและพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ 9 ข้อ ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย ตามหมวด 3 การตรวจสอบ ซึ่งจากหลักการข้างต้น จะใช้เป็นกรอบแนวทาง เพื่อนำมาสู่การยกร่างพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งเนื้อหาของร่างกฎหมาย มาตรา 21 บัญญัติว่า ให้หน่วยงานของรัฐต้องตรวจสอบและพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ 9 ด้าน คือ

(1) สอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยในกรณีที่เป็นการจัดทำร่างพระราชบัญญัติหรือประมวลกฎหมาย ต้องสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย

ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังที่ได้กล่าวแล้วตามข้อ (1)

(2) สอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ
ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ตามข้อ 2)

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องเพื่อบูรณาการให้เกิดเป็นพลังผลักดันไปสู่เป้าหมาย ซึ่งงานวิจัยนี้สอดคล้องและไม่ขัดแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงการศึกษา การสาธารณสุข เพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่น ในการพัฒนา พึ่งตนเองจัดการตนเอง เสริมสร้างขีดความสามารถของชุมชนในการพึ่งตนเอง พึ่งพากันเอง สร้างการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ

ประเด็นด้านการสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมการมีบทบาทการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัวยุคใหม่และชุมชนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การสร้างที่อยู่ดีมีสุขของครอบครัวไทย พัฒนาระบบการบริการสุขภาพ สนับสนุนการสร้างสุขภาวะที่ดี พัฒนาระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารการจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท

ประเด็นด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเนื้อหาว่ากฎหมายต้องมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงเท่าที่จำเป็น และใช้บังคับให้มีประสิทธิภาพ ในการเชื่อมโยงการให้บริการสาธารณะ ส่งเสริมการกระจายอำนาจ สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยสมรรถนะสูง โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยการบริการต้องสะดวก รวดเร็วและโปร่งใส บริหารแบบบูรณาการ เชื่อมโยงการพัฒนาทุกระดับ ทุกประเด็นภารกิจพื้นที่

(3) ต้องสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เนื่องจากได้กำหนดหลักเกณฑ์โครงสร้างกฎหมาย และวิธีปฏิบัติ

ที่ชัดเจนในความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานรัฐ เพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพภายใต้หลักนิติธรรม รวมทั้งหลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

(4) ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต หรือการประกอบอาชีพ เพื่อไม่ให้เป็นการระแแก่ประชาชน

ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ นี้ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ทั้งฉบับ เพื่อใช้เป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานรัฐ และภาคเอกชน เพื่อให้เหมาะสมต่อความร่วมมือ โดยมีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และกฎหมายไม่มีลักษณะที่จะเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือหรือส่งผลกระทบ เป็นการสร้างการระแแก่ประชาชน

(5) ไม่ใช้ระบบอนุญาต เว้นแต่ มีเหตุจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ของประเทศชาติ หรือประชาชน หรือมีกรณีจำเป็น ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่จำเป็นต้องมีระบบอนุญาต การกำหนดระยะเวลา หรือขั้นตอนในการพิจารณาขึ้นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงหลักการและสาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ นี้ เป็นกฎหมายที่กำหนด หลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีปฏิบัติที่ชัดเจนในความร่วมมือขององค์กร และมีระบบการควบคุม กำกับดูแลที่เหมาะสมในการบริหารจัดการ โดยปรากฏอยู่ในร่างกฎหมาย หมวด 5 การบริหารและการดำเนินกิจการ

(6) ไม่ใช้ระบบคณะกรรมการ เว้นแต่ เพื่อกำหนดนโยบาย หรือกำกับ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ หรือเพื่อการอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่นำระบบคณะกรรมการมาใช้ ให้ระบุให้ชัดเจนด้วยว่า มติของคณะกรรมการผูกพันหน่วยงานที่มีผู้แทนเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งด้วย

การไม่ใช้ระบบคณะกรรมการ เว้นแต่ เพื่อกำหนดนโยบาย หรือกำกับหรือกำหนดหลักเกณฑ์หรือเพื่อการอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่นำระบบคณะกรรมการมาใช้ ให้ระบุให้ชัดเจนว่ามติของคณะกรรมการผูกพันหน่วยงานที่มีผู้แทนเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง ซึ่งกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหกรณ์ นี้ มีการนำระบบคณะกรรมการเชิงบูรณาการองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดนโยบายหรือกำหนดหลักเกณฑ์ หรือการกำกับติดตาม และมีการระบุขอบเขตอำนาจหน้าที่ชัดเจน โดยร่างกฎหมายมีการแบ่งคณะกรรมการออกเป็น คณะกรรมการกำกับดูแล คณะกรรมการควบคุมการบริหาร และคณะบริหารจัดการองค์กรหรือคณะทำงาน ซึ่งมีการกำหนดบทบาทหน้าที่และขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละคณะ ไว้อย่างชัดเจน

เพื่อให้การบริหารจัดการองค์การสหการเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการร่วมมือของ
องค์กร ตามร่างกฎหมายหมวด 4 คณะกรรมการ

(7) การมีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง
หรือดำเนินกิจการทางปกครอง ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ
มีดุลยพินิจให้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจ และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ
ที่เป็นสาระสำคัญไว้ในร่างกฎหมายให้ชัดเจน

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการนี้ ไม่มีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่
ของรัฐใช้ดุลยพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือดำเนินกิจกรรมทางปกครอง แต่ในกรณีที่
กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ใช้หลักการตรวจสอบ หรือการอนุญาตโดยศาล เว้นแต่
กรณีจำเป็นเร่งด่วนไม่อาจขออนุญาตจากศาลได้ทันกับเหตุการณ์ในขณะนั้น

(8) การกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดใด ให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์
ดังต่อไปนี้

(8.1) การกระทำนั้น ต้องกระทบต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ
ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวม

(8.2) เป็นกรณีไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผล
และมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย

(8.3) หลักเกณฑ์อื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการนี้ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการ หรือภาคเอกชน มาตรการที่ใช้บังคับ
จึงมีลักษณะเป็นการควบคุม คุ้มครองดูแล ด้วยการกำหนดกติกาในการร่วมมือและการบริหาร
จัดการองค์การเป็นสำคัญ ซึ่งไม่เป็นโทษที่ขัดกับความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชนอย่างร้ายแรง

(9) หลักเกณฑ์อื่น

ส่วนหลักเกณฑ์อื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดนั้น ยังไม่ปรากฏถึงหลักเกณฑ์
ตามกฎหมายอื่น

ผลการตรวจสอบหลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมายต้นแบบนั้น พบว่าไม่มีความขัดแย้ง
กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การ
จัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ทั้ง 9 ข้อ

การจัดทำกฎหมายต้นแบบ ว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นคำตอบที่ได้จากกระบวนการกำหนดไว้ 2 ส่วน คือ การกำหนดประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ ที่จะนำไปสู่โครงสร้างของกฎหมาย ที่เกี่ยวกับความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบองค์การสหการ กระบวนการมีส่วนร่วมในการออกแบบกฎหมาย และนำไปสู่คำตอบของการวิจัยคือ การจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์ในการร่วมมือ การบริหารจัดการและการปฏิบัติงานองค์การสหการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยนำเอาข้อค้นพบของงานวิจัยตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ มาวิเคราะห์ และจัดทำเป็นร่างพระราชกฤษฎีกา โดยการวิจัยได้กำหนดชื่อตามประเภทบริการสาธารณะ เพื่อเป็นต้นแบบ การวิจัยจึงกำหนดกฎหมายต้นแบบคือ “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.” และดำเนินการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำความเห็นและข้อสังเกตมาแก้ไขปรับปรุง ให้ร่างกฎหมายมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น สามารถนำไปใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. นั้น มีโครงสร้างกฎหมายและรายละเอียดของแต่ละมาตรา โดยจะกล่าวต่อไป

5.2 โครงสร้างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ

การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีประเด็นเนื้อหาสาระที่สำคัญ นำมาจากคำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 และจัดทำเป็นร่างกฎหมายต้นแบบ ว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อเสนอเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ. ได้นำเอาร่างที่ได้จัดทำมานั้น ไปสู่การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) จากองค์กร หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการและผู้มีส่วนได้เสียเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และได้นำประเด็นที่ได้มาจากการวิพากษ์ มาปรับแก้ไขเพื่อให้เป็นกฎหมายต้นแบบที่มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และเหมาะสมที่จะเป็นกฎหมายที่สามารถนำไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบสหการ มีความยั่งยืน กฎต้นแบบว่าด้วยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อจัดการความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำหลักเกณฑ์ตามทฤษฎีองค์การ ทฤษฎีบริการสาธารณะ ทฤษฎีนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ทฤษฎีอำนาจรัฐ จะเป็นคำตอบของกฎหมายต้นแบบที่จัดทำขึ้นมานี้ เป็นเพียงร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การ ซึ่งมีโครงสร้างกฎหมาย ดังนี้

ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.

ประกอบด้วยบทบัญญัติจำนวน 49 มาตรา แบ่งออกเป็น 8 หมวด 2 ส่วน และ 1 บทเฉพาะกาล

ดังนี้

หมวด 1 บททั่วไป	(4 มาตรา)
หมวด 2 การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่	(5 มาตรา)
หมวด 3 ทูณ รายได้ และทรัพย์สิน	(5 มาตรา)
หมวด 4 คณะกรรมการ	
ส่วนที่ 1 คณะกรรมการสภาองค์การสหการ	(7 มาตรา)
ส่วนที่ 2 คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ	(8 มาตรา)
หมวด 5 การบริหารและการดำเนินงาน	
ผู้ว่าการองค์การสหการ	(9 มาตรา)
หมวด 6 ผู้ปฏิบัติงานองค์การสหการ	(4 มาตรา)
หมวด 7 โครงสร้างองค์การสหการ	(1 มาตรา)
หมวด 8 บัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงานขององค์การ	(4 มาตรา)
บทเฉพาะกาล	(2 มาตรา)

5.3 เหตุผลและความจำเป็นในการตรากฎหมาย

เนื่องจากในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ประสบปัญหาการจัดทำบริการ สาธารณะเนื่องจากจัดทำไม่ทั่วถึงและไม่มีประสิทธิภาพ ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณและเทคโนโลยี ซึ่งกฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมมือกันจัดทำบริการ สาธารณะได้ การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่เป็นหน้าที่ของภาครัฐ ที่จะต้องจัดทำ เพื่อให้บริการแก่ประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งหลักการในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น จะต้องจัดทำ อย่างต่อเนื่อง เพราะบริการสาธารณะเป็นบริการที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน จึงเหมาะสม กับความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มหาชนระหว่างประเทศ ซึ่งกำหนดให้กระทำได้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 58 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 95 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 69 ด้วยการจัดตั้งเป็นองค์การสหการ ซึ่งหมายถึง ความร่วมมือในการจัดทำ การกิจบริการสาธารณะ แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการดำเนินการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ จึงยังไม่มี

กฎหมายจัดตั้งองค์การสหการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นต้นแบบที่สามารถร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะได้ จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายนี้

5.4 ร่างกฎต้นแบบว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.

เหตุผล

เนื่องจากในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ประสบปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะไม่ทั่วถึงและไม่มีประสิทธิภาพ ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณและเทคโนโลยี ซึ่งกฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะได้ การบริการสาธารณะหมายถึง กิจกรรมที่เป็นหน้าที่ของภาครัฐ ที่จะต้องจัดทำเพื่อให้บริการแก่ประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งหลักการในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น จะต้องจัดทำแบบต่อเนื่อง เพราะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน จึงเหมาะสมกับความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งกำหนดให้กระทำได้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 คือ จัดตั้งเป็นองค์การสหการ ซึ่งหมายถึง ความร่วมมือในการจัดทำภารกิจบริการสาธารณะ แต่ที่ผ่านมา ยังไม่มีการดำเนินการจัดตั้งอย่างเป็นรูปธรรม จึงยังไม่มีกฎหมายจัดตั้งองค์การสหการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นต้นแบบ ที่สามารถร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะได้ จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายนี้

ร่างพระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.

.....

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร
ให้ไว้ ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....
เป็นปีที่.....ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งองค์การสหการ ขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 76 และมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 95 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

หมวด 1

บททั่วไป

มาตรา 1 พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสหการ... พ.ศ.

มาตรา 2 พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชกฤษฎีกานี้

“องค์กร” หมายความว่า องค์กรที่ร่วมกันจัดตั้งองค์กร

“องค์กร” หมายความว่า องค์กรสหการ

“สหการ” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

“สหการเฉพาะเทศบาล” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับเทศบาล เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

“สหการผสม” หมายความว่า ความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เพื่อร่วมจัดทำบริการสาธารณะ

“คณะกรรมการกำกับดูแล” หมายความว่า คณะกรรมการสภาองค์การสหการ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ

“องค์กรดำเนินการ” หมายความว่า องค์กรในระดับคณะกรรมการ และเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกิจการขององค์การสหการ

“ผู้ว่าการ” หมายความว่า ผู้ว่าการองค์การสหการ

“รองผู้ว่าการ” หมายความว่า รองผู้ว่าการองค์การสหการ

“การกำกับดูแล” หมายความว่า กระบวนการตรวจสอบ เพื่อปรับปรุงแก้ไข การบริหารงานขององค์การสหการ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะที่กำหนดไว้เกิดประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพสูงสุด

“บริการสาธารณะ” หมายความว่า กิจกรรมที่องค์การสหการมีหน้าที่ดำเนินการ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในเขตรับผิดชอบตามที่กำหนดในกฎหมายนี้

“กฎหมายต้นแบบ” หมายความว่า กฎหมายที่จัดทำเป็นตัวอย่างของร่างกฎหมาย ที่ได้ปรับปรุง แก้ไข ตามผลของการศึกษาและวิจัย เพื่อเป็นต้นแบบกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง องค์การสหการ เพื่อความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการสาธารณะ

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชกฤษฎีกานี้ กฎ ระเบียบ หรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 2

การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่

มาตรา 5 ให้จัดตั้งองค์การขึ้น เรียกว่า “องค์การสหการ....“ เรียกโดยย่อว่า “อสม....”

มาตรา 6 ให้องค์การมีสำนักงานตั้งอยู่ที่.... ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา 7 ให้องค์การมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) เพื่อเป็นองค์กรร่วมระหว่างองค์กร ในการจัดทำบริการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(2) เพื่อจัดทำและแก้ปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะ

มาตรา 8 เพื่อให้บรรล่วัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 ให้องค์การมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ
- (2) ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน
- (3) ให้กู้ยืมเงินหรือกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ
- (4) เข้าร่วมทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นในกิจการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การ
- (5) เป็นตัวแทน มอบหมาย หรือว่าจ้างให้บุคคลหรือนิติบุคคลอื่นประกอบกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ขององค์การ
- (6) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการ
- (7) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรล่วัตถุประสงค์ขององค์การ

มาตรา 9 นอกจากมาตรา 8 องค์การสหการ มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (1) การคมนาคม
- (2) การศึกษา
- (3) การสาธารณสุข
- (4) การจัดการขยะ
- (5) ด้านอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การกำหนด

โดยให้องค์การจัดทำเฉพาะกิจการบริการสาธารณะอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งมอบให้ดำเนินการ

หมวด 3

ทุน รายได้ และทรัพย์สิน

มาตรา 10 ทุนและทรัพย์สินในการดำเนินกิจการขององค์การ ประกอบด้วย

- (1) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม
- (2) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี

(3) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่น และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(4) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

(5) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินขององค์การ

มาตรา 11 ในกรณีที่องค์การจัดให้มีบริการใดอันอยู่ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ขององค์การ ให้องค์การมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการจากกิจการนั้นได้ตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 12 บรรดารายได้ขององค์การ ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา 13 อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งองค์การได้มาจากการให้ หรือซื้อด้วยเงินรายได้ขององค์การเป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การ

ให้องค์การมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จำหน่าย และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การ

มาตรา 14 การใช้จ่ายเงินขององค์การ ให้ใช้จ่ายไปเพื่อกิจการขององค์การโดยเฉพาะ การเก็บรักษาและเบิกจ่ายขององค์การ ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด 4

คณะกรรมการ

ส่วนที่ 1 คณะกรรมการสภาองค์การสหการ

มาตรา 15 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสภาองค์การสหการ” เรียกโดยย่อว่า “กสภ.” ประกอบด้วย

- (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน (กรณีความร่วมมือขององค์การภายในจังหวัด)
- (2) อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นประธาน (กรณีความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างจังหวัด)
- (3) นายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ
- (4) นายกเทศมนตรีเทศบาลที่ร่วมจัดตั้ง เป็นกรรมการ
- (5) นายกองกรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้ง กรรมการ

- (6) ประธานสภาอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ
- (7) ประธานสภาหอการค้าในจังหวัด เป็นกรรมการ
- (8) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะขององค์การ
- (9) ประธานคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ เป็นกรรมการและ

เลขานุการ

- (10) ผู้ว่าการองค์การสหการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 16 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ในตำแหน่งเพื่อทำงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา 17 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะกรรมการให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่
- (4) มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะ

ต้องห้ามตาม มาตรา 20

มาตรา 18 ในกรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการสภาองค์การสหการแต่งตั้งผู้อื่นแทน เว้นแต่ วาระเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้ และให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น อยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ ของประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยคณะกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างตามวาระหนึ่ง

มาตรา 19 การประชุมคณะกรรมการกำกับดูแล ต้องมีคณะกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อม ในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบ และให้ที่ประชุมพิจารณาว่าประธานหรือกรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุม หรือมีมติในการประชุมเรื่องนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 20 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบห้าปี
- (3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ เป็นโทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(5) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรค และเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

(6) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างขององค์การ ที่ปรึกษา อนุกรรมการ หรือผู้เชี่ยวชาญ ที่มีสัญญาจ้างกับองค์การ

มาตรา 21 ให้คณะกรรมการสภาพองค์การสหการ มีหน้าที่ต่อไปนี้

- (1) ให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนิน โครงการบริการสาธารณะ
- (2) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งทุนสนับสนุนการดำเนิน โครงการ
- (3) ให้คำแนะนำปรึกษาการหาแหล่งเทคโนโลยีและผู้เชี่ยวชาญสำหรับการดำเนิน

โครงการ

(4) พิจารณาให้ความเห็นชอบประเภทโครงการบริการสาธารณะที่จัดทำ

(5) พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ว่าราชการ องค์การ ตามที่ประธานคณะกรรมการ

ควบคุมการบริหารองค์การสหการเสนอ

ส่วนที่ 2 คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ

มาตรา 22 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.ส.ก.” ประกอบด้วย

(1) ประธานกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลภายนอก ผู้มีความรู้และประสบการณ์ในกิจการขององค์การ

(2) คณะกรรมการโดยตำแหน่ง มาจากสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การ โดยการคัดเลือกกันเอง องค์การละ 1 คน

(3) คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวข้องกับประเภทบริการสาธารณะ จำนวน 4 คน และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เป็นผู้ทรงคุณวุฒิของจังหวัดที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมจัดตั้งสหการ

(4) ปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมจัดตั้งองค์การ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(5) ผู้ว่าการองค์การ เป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง

(6) รองผู้ว่าการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการโดยตำแหน่ง

มาตรา 23 ประธานกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 20

มาตรา 24 ประธานกรรมการและกรรมการขององค์การ จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่ทำกับองค์การ หรือในกิจการที่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ขององค์การ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่ เป็นกิจการสาธารณประโยชน์และมีได้แสวงหากำไร

มาตรา 25 ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 16

มาตรา 26 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 17

มาตรา 27 ในกรณีประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ปฏิบัติตามมาตรา 18

มาตรา 28 คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายการจัดประเภทบริการสาธารณะ

(2) เสนอนโยบายการจัดประเภทบริการสาธารณะ แก่คณะกรรมการสภาองค์การ

(3) ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานบริการสาธารณะ

- (4) อนุมัติแผนการลงทุน และแผนการเงิน
- (5) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อบริหารองค์การ
- (6) ควบคุมดูแลการบริหารองค์การ
- (7) แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายนอก ในการบริหารจัดการองค์การ
- (8) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน
- (9) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และการคัดเลือกผู้ว่าการ และรองผู้ว่าการ เสนอคณะกรรมการสภาองค์การสหการเห็นชอบ
- (10) พิจารณารายงานการดำเนิน โครงการบริการสาธารณะ เพื่อเสนอคณะกรรมการสภาองค์การเพื่อทราบ
- (11) พิจารณาผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ว่าการ และรองผู้ว่าการเพื่อพิจารณาต่อสัญญา
- (12) แต่งตั้งผู้ว่าการองค์การ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสภาองค์การสหการให้ความเห็นชอบ

มาตรา 29 การประชุมคณะกรรมการควบคุมการบริหาร ให้ปฏิบัติตาม มาตรา 19

หมวด 5

การบริหารและการดำเนินงาน

มาตรา 30 ให้องค์การมีผู้ว่าการคนหนึ่ง โดยคณะกรรมการควบคุมการบริหารเป็นผู้มีอำนาจสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอนผู้ว่าการ

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ว่าการ ให้เป็นไปตามประกาศของคณะกรรมการกำหนด

มาตรา 31 ผู้ว่าการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่องค์การได้เต็มเวลา และต้องเป็นผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุตั้งแต่สี่สิบปีขึ้นไป แต่ไม่เกินหกสิบห้าปี
- (3) จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโทหรือเทียบเท่าขึ้นไป
- (4) มีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริการสาธารณะประเภทที่ดำเนินการไม่น้อยกว่า 5 ปี
- (5) มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับบริการสาธารณะ
- (6) กรณีเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องเคยดำรงตำแหน่งบริหารไม่ต่ำกว่าระดับ 8

(7) กรณีเป็นเอกชนต้องเป็นผู้บริหารองค์กรนิติบุคคล ที่มีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า 100 ล้านบาท

มาตรา 32 ผู้ว่าการต้อง ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ตามมาตรา 24

มาตรา 33 ผู้ว่าการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน โดยให้มีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรายปี

มาตรา 34 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ไม่ผ่านการประเมิน
- (4) คณะกรรมการให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือ

หย่อนความสามารถ

(5) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 31 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 32

มติของคณะกรรมการให้ผู้ว่าการออกจากตำแหน่งนั้น ต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการเท่าที่มีอยู่โดยไม่นับรวมผู้ว่าการ

มาตรา 35 ผู้ว่าการมีหน้าที่บริหารกิจการขององค์กรให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์กร ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย และมติคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์

(2) เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์กร รวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงิน และงบประมาณของปีถัดไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

(3) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ และการดำเนินงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ รวมทั้งมีอำนาจต่อไปนี้

(3.1) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

(3.2) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ นโยบาย หรือมติที่กรรมการกำหนด

มาตรา 36 ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้ว่าการเป็นผู้แทนขององค์การ เพื่อการนี้ ผู้ว่าการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 37 ให้คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ เป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ว่าการและรองผู้ว่าการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 38 คณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์การสหการ อาจแต่งตั้งรองผู้ว่าการได้ไม่เกินสองคน โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสภาองค์การสหการ โดยให้มีหน้าที่ตามที่ผู้ว่าการมอบหมาย

รองผู้ว่าการต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 31 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 32 ให้รองผู้ว่าการมีวาระการดำรงตำแหน่งตามวาระของผู้ว่าการองค์การสหการ

หมวด 6

ผู้ปฏิบัติงานขององค์การ

มาตรา 39 ผู้ปฏิบัติงานขององค์การมีสามประเภท คือ

- (1) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง
- (2) ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ที่องค์การจ้างให้ปฏิบัติงานเป็นที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ โดยมีสัญญาจ้าง
- (3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมาปฏิบัติงานในองค์การ เป็นการชั่วคราวตามมาตรา 49

มาตรา 40 เจ้าหน้าที่ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกปีบริบูรณ์
- (3) สามารถทำงานในองค์การได้เต็มเวลา
- (4) มีคุณวุฒิและประสบการณ์เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ขององค์การ
- (5) ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 41 เจ้าหน้าที่จะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามและไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ตามมาตรา 24

มาตรา 42 เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 40 หรือกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 24
- (4) ให้ออกหรือปลดออก เพราะไม่ผ่านการประเมินผลงานหรือผิดวินัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในข้อบังคับ

หมวด 7

โครงสร้างองค์การสหการ

มาตรา 43 ให้องค์การมีโครงสร้างองค์การประกอบด้วยฝ่ายงาน ดังต่อไปนี้

- (1) ฝ่ายอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป ดูแลบำรุงอาคารสถานที่ ยานพาหนะและงานอื่น ที่ไม่ใช่หน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ
- (2) ฝ่ายบริหารงานการเงิน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีการเบิกจ่ายเงินและพัสดุทุกประเภท
- (3) ฝ่ายบริหารงานบุคคล มีหน้าที่เกี่ยวกับการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง สวัสดิการ การเลื่อนเงินเดือน เลื่อนระดับ การย้ายโอน การพิจารณาเกี่ยวกับวินัยราชการ การอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ให้ออกจากราชการ
- (4) ฝ่ายโยธาธิการ มีหน้าที่เกี่ยวกับการ ออกแบบ ก่อสร้าง ควบคุมงาน กำหนดราคากลาง
- (5) ฝ่ายประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการประสานงาน ติดต่อสอบถาม และ ด้านสื่อสารสนเทศ

ให้แต่ละฝ่ายงานมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามมาตรฐานกรอบงานที่ทางราชการกำหนด และตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด 8

บัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผล

มาตรา 44 การบัญชีขององค์การ ให้จัดทำตามหลักสากล ตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์การ ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานขององค์การทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายใน โดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 45 ให้องค์การจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี

ในทุกรอบปี ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอก ตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์การ โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะหว่า การใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัดและได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการ

เพื่อการนี้ ให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ขององค์การ สอบถามผู้ว่าการ ผู้ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง หรือบุคคลอื่น และเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชีและเอกสารต่าง ๆ ขององค์การเป็นการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

มาตรา 46 ให้องค์การทำรายงานประจำปีเสนอคณะกรรมการ รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานขององค์การในปีที่ล่วงมาแล้ว บัญชีทำการ พร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของผู้ว่าการ และแผนที่จะจัดทำในภายหน้า

มาตรา 47 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการและแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้องค์การจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่เกินสามปี

การประเมินผลการดำเนินงานขององค์การ จะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏ ทั้งในด้านประสิทธิผล ในด้านประสิทธิภาพ และในด้านการพัฒนาองค์การ และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดเพิ่มเติม

บทเฉพาะกาล

มาตรา 48 ในวาระเริ่มแรก แต่ไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลใช้บังคับ ให้คณะกรรมการสภาองค์กรสหการ แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการบริหารองค์กรสหการ เพื่อควบคุมการบริหารจัดการองค์กรของผู้ว่าราชการองค์กรสหการ

มาตรา 49 ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานองค์กรมหาชน ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับภารกิจงานขององค์กรสหการ สามารถขอโอน เปลี่ยนเป็นข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างองค์กรสหการได้ หรือจะขอมาช่วยราชการเป็นการชั่วคราว ในองค์กรก็ได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศใช้คือ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำบริการ สาธารณะไม่ทั่วถึงและไม่มีประสิทธิภาพ ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ จึงต้อง อาศัยความร่วมมือ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ แต่การที่จะร่วมกันได้นั้นจะต้องมี กฎหมายกำหนดให้อำนาจและวิธีการร่วมมือ แต่ยังไม่มีความหมายว่าด้วยความ ร่วมมือระหว่างองค์กร จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น