

ศักยภาพของเทศบาลตำบลสันนาเม็งในการขับเคลื่อนเครือข่าย การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก

เยาวชนและครอบครัว ในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

San Na Meng Municipality's Potential to Develop Sustainable Life Quality of Children,
Youth and Families in the Local Community

ปิยะวดี กุลยทุธ (Piyawadee Koonlayoot)* ดร.ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวาส (Dr.Supawatanakorn Wongthanavasut)**

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพของเทศบาลตำบลสันนาเม็งในการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเก็บรวบรวมจากการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องและจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน และกลุ่มภาคีเครือข่าย ผลการศึกษพบว่า เทศบาลตำบลสันนาเม็งมีศักยภาพและขีดความสามารถที่ไม่เพียงพอและ ไม่สามารถประสานการดำเนินงานได้ครอบคลุมทุกกลุ่มเครือข่ายในพื้นที่ เนื่องจาก ยังประสบกับปัญหาด้านการบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมของเครือข่ายอันเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการเชื่อมโยงการประสานงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังไม่มีกำหนดรูปแบบและวิธีดำเนินงานที่เอื้อต่อการบริหารจัดการ ดังนั้น จึงควรมีการพัฒนาปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการและด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่าย โดยการปรับกระบวนการทัศน์ในการบริหารสู่การปฏิบัติ คือ เปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการเดิมที่มีลักษณะการบริหารแบบภาคส่วนมาเป็นการบริหารเครือข่าย การสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่เครือข่ายในชุมชนให้เห็นความสำคัญของการเสียสละและการให้ความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน โดยผนวกใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์เพื่อสร้างความเข้มแข็งและเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงาน

ABSTRACT

This research had the objective to study the potential of the San Na Meng Municipality to develop sustainable quality of life for children, youth and families in the local community. Data were collected by analysis of existing documentation and from group interviews with administrators, staff and members of the allied network. This study found that the Municipality does not yet have sufficient capacity to develop sustainable life quality. The Municipality is not able to coordinate implementation to achieve adequate coverage of the all groups in the network. This is because of problems or management and less than optimal participation by the network members to form coordination linkages. In particular, there is not model or method of implementation which supports quality management. Therefore, there should improvements in the model of implementation and management, and improvement in participation of the network members. This can be achieved through modifications in the management vision and how that is translated into practice. The original management approach should be modified from one that focused on separate sectors to one that is network oriented. There needs to be improvement in the mind-set of the network members in the community to recognize the importance of sacrifice and coordination for the benefit of the community. There should be more use of the social capital there already exists in order to strengthen the community and increase capacity for implementation

คำสำคัญ: ศักยภาพในการขับเคลื่อนเครือข่ายเด็ก เยาวชนและครอบครัว

Key Words: Potential to Develop Sustainable Life Quality of Children, Youth and Families

*นักศึกษา หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

**รองศาสตราจารย์ สาขาวิชาการบริหารการพยาบาล คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

บทนำ

สังคมไทยในอดีตเป็นสังคมที่หล่อหลอมเด็กไทยในเชิงการกำหนดคุณค่าการเป็นผู้สืบทอดทางศาสนา วัฒนธรรม จารีตประเพณี การเติบโตใหญ่ขึ้นเพื่อการเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ เด็กเป็นเสมือนดวงตาดวงใจของพ่อแม่ เป็นสมาชิกในชุมชนคุณครู ญาติลูกหลานที่ต้องช่วยกันดูแลเอาใจใส่ปกป้องคุ้มครองกันอย่างเต็มที่ องค์กรปกครองและสิ่งแวดล้อมที่สร้างขึ้นได้หล่อเลี้ยงเด็กไทยในอดีตให้เป็นลักษณะประชาสังคม (Civic Society) กล่าวคือ “การที่คนในสังคม ซึ่งมีจิตสำนึก (Civic Consciousness) ร่วมกันมาร่วมตัวกันในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) ในการกระทำบางอย่าง ทั้งนี้ด้วยความรักและความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการจัดการให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยมีกระบวนการทางสังคมประภคิต (Socialization) ที่งดงาม เกิดคุณค่า สร้างคุณภาพ คุณลักษณะของเด็กไทย จนมีเอกลักษณ์ประจำชาติหลายประการไม่ว่าจะเป็นคนดี ที่มีจิตใจอ่อนโยน ยิ้มง่าย เป็นมิตรมีน้ำใจ มีความเอื้อเฟื้อ รู้จักสัมมาคารวะ วางตนให้เหมาะสม รู้จักประมาณตน ดำเนินชีวิตที่เรียบง่าย เคารพตนเอง และผู้อื่น เป็นต้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548)

ความงดงามและคุณค่าของสังคมไทยและตัวเด็กไทยจำนวนมากเริ่มผุกร่อนหมดความหมายและกำลังถูกสังคมแบบใหม่ (Post-Modernization) และยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) หล่อหลอมให้เกิดพฤติกรรมและจิตวิญญาณใหม่กับเด็กไทยมายาวนานไม่น้อยกว่า 20 ปี ที่ผ่านมา และยิ่งรุนแรงหนักขึ้นในระยะหลังจากที่ประเทศไทยเผชิญปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจนับแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ปัญหาเด็กและเยาวชน เช่น ปัญหายาเสพติด เพศเสรี วัตถุนิยม ความรุนแรงในพฤติกรรมและอารมณ์ ฯลฯ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548) ในปัจจุบันนั้น การเปลี่ยนแปลงและความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทำให้คนไทยเป็นประชากรที่

เปราะบาง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่เด็ก เยาวชน และครอบครัว จะต้องได้รับการเสริมสร้างความเข้มแข็ง เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของสถานการณ์ดังกล่าวที่นับวันปัญหาจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น สถาบันครอบครัวซึ่งเคยเป็นทุนทางสังคม มีระบบเครือญาติที่ผูกพันอย่างใกล้ชิด มีความเอื้ออาทร มีความเอื้ออาทร และการอบรมขัดเกลาบุตรหลาน อ่อนแอ จึงส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกครอบครัว ทำให้บิดามารดาส่วนหนึ่งผลักการละเลยดูให้สถาบันอื่นรับผิดชอบ เช่น สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา และชุมชน โดยในความเป็นจริงสถาบันเหล่านี้ไม่สามารถทำหน้าที่ทดแทนได้ อีกทั้ง สถานการณ์ความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากโครงสร้างครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงโดยส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 50 เป็นครอบครัวเดี่ยวที่สมาชิกประกอบด้วย พ่อ แม่ ลูก หรืออยู่กันเฉพาะคู่สามี ภรรยา และประมาณร้อยละ 11 อาศัยอยู่ตามลำพังคนเดียวและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทำให้เห็นว่าความสัมพันธ์ของคนสามวัย ลดน้อยลง ส่งผลให้ความอบอุ่นและความมั่นคงของสถาบันครอบครัวอ่อนแอ ในที่สุดซึ่งอนาคตของประเทศไทย ขึ้นอยู่กับเด็กและเยาวชนที่มีคุณภาพผู้ซึ่งกำลังเจริญเติบโตอยู่ท่ามกลางบริบทของครอบครัวที่เข้มแข็งอันจะเป็นผู้ใหญ่ที่ดีต่อไปในอนาคต (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2553)

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันเด็กและเยาวชนเหล่านี้จำนวนมากกำลังประสบกับสถานการณ์การพัฒนาที่ไร้ทิศทางทั้งทางด้านกายภาพ พฤติกรรมทางสังคม สติปัญญา และจิตวิญญาณ จากผลการวิจัยเรื่อง ศักยภาพของท้องถิ่นในการพัฒนาและคุ้มครองเด็กและเยาวชน (2551) พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จำนวน 7,542 แห่ง มีเพียง 1 ใน 3 เท่านั้นที่มีนโยบายและให้ความสำคัญกับเด็กและเยาวชน ท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการจัดสรรงบประมาณด้านเด็กและเยาวชนต่ำ มีประมาณ ร้อยละ 10 ของ

งบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเฉลี่ย อยู่ที่ 493,999.36 บาท นโยบายส่วนใหญ่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ความเจริญทางวัตถุ การสาธารณูปโภคมากกว่านโยบายด้านเด็กและเยาวชน กิจกรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการอยู่ เช่น การสนับสนุนการศึกษา ศูนย์เด็กเล็ก อาหารกลางวัน นมโรงเรียน การจ้างครูเป็นต้น และเป็นการจัดสรรงบประมาณแบบแยกส่วนขาดองค์รวมของการพัฒนาเด็กตามวัย ผลงานปรากฏผลเป็นกิจกรรมเฉพาะเรื่อง เป็นโครงการตามวาระโอกาสต่าง ๆ ตามวงเงินที่ได้รับจัดสรรมา ขาดความต่อเนื่องและยั่งยืน การมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนมีน้อยมาก มักทำตามที่ผู้ใหญ่สั่งหรือกำหนดให้ ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจเรื่อง “สิทธิเด็ก” อยู่ในระดับปานกลาง ต้องปรับปรุงแก้ไขแทบทุกด้าน ทั้งสิทธิในชีวิตและการอยู่รอด สิทธิในการได้รับการพัฒนา สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครอง และสิทธิในการมีส่วนร่วม และพบว่าในแต่ละท้องถิ่นกำลังเผชิญสถานการณ์และปัญหาเด็กและเยาวชนหลายด้าน นับแต่ยาเสพติด เพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ติดเกม ความรุนแรง เรียนไม่จบ ขาดทุนการศึกษา ลาออกกลางคัน เรียนจบแล้วไม่มีงานทำ คุณธรรมเสื่อม ค่านิยมฟุ้งเฟ้อ ใช้เวลาว่างไม่สร้างสรรค์ และอื่น ๆ (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, 2553)

ปัญหาทั้งหลายเหล่านี้เป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนต้องให้ความสนใจและร่วมกันแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชน และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ซึ่งมีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล คือ การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 ได้กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง คือ การจัดการศึกษา การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การบำรุงรักษาสีลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การส่งเสริมกีฬา ฯลฯ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน และองค์กรธุรกิจ ถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญ ในการส่งเสริมและสนับสนุนการทำกิจกรรมของสภาเด็กและเยาวชน รวมทั้งกลุ่มเด็กและเยาวชนในพื้นที่ สอดคล้องกับความต้องการของเด็กและเยาวชนที่เป็นข้อสรุปจากงานสมัชชาการพัฒนาเด็กและเยาวชน (2552) ที่ได้ระบุความต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในพื้นที่ และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการทำกิจกรรมเพื่อป้องกัน แก้ไข และพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกว่าร้อยละ 80 ได้ให้ความสำคัญการพัฒนาทางวัตถุมากกว่าการเปิดพื้นที่ให้กับสภาเด็กและเยาวชนได้ทำกิจกรรมสร้างสรรค์ของตนเอง(สมพงษ์, 2553) รวมทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้ส่งเสริมบทบาทของ องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน ในการพัฒนาเด็กและเยาวชน เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยให้องค์กรเอกชนหรือองค์กรชุมชนที่มีกิจกรรมหรือผลงานเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน และมิได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไร จากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนหรือองค์กรชุมชนด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน และมีสิทธิรับเงินอุดหนุนความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากรัฐ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะต้องสร้างพลังชุมชนให้มีความเข้มแข็งมีศักยภาพเพื่อดูแล

ปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากปัญหาดังกล่าว รวมทั้งพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ให้มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนบนพื้นฐานของความถูกต้องเหมาะสมทางวิชาการ โดยคำนึงถึงศักยภาพ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบริบทความ พร้อมด้านทรัพยากรท้องถิ่นชุมชนที่มีอยู่

เทศบาลตำบลสันนาเม็งได้ตระหนักและให้ ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ได้มีการลงนามความร่วมมือกับ มหาวิทยาลัยแม่โจ้เชียงใหม่ และสำนักงานกองทุน สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในการ ดำเนินงานตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในระดับชุมชนท้องถิ่น ซึ่ง เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2554 เป็น ต้นมา โดยเทศบาลตำบลสันนาเม็งเปรียบเสมือนเป็น ศูนย์กลางในการประสานงานภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง อันประกอบด้วย ผู้บริหาร ผู้รับผิดชอบโครงการ คณะทำงาน สภาเด็กและเยาวชนตำบล กลุ่มเด็ก กลุ่ม เยาวชนในหมู่บ้าน ชมรมผู้สูงอายุ กลุ่มแม่บ้านและ กลุ่มสตรี กลุ่มหนุ่มสาว แกนนำสร้างครอบครัว เข้มแข็ง เครือข่ายอนุรักษ์ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้าน แพทย์แผนไทย แพทย์ทางเลือก สื่อสารมวลชน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) สถานีตำรวจ โรงเรียน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ ตำบล ฯลฯ ซึ่งในการขับเคลื่อนเครือข่ายดังกล่าว นั้น จำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการเพื่อเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม แต่ ปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมาและที่เทศบาลตำบลสัน นาเม็งกำลังเผชิญอยู่ ก็คือ ในการดำเนินงานตาม โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และ ครอบครัวในระดับชุมชนเกิดขึ้นจากแนวคิดของ เทศบาลในการวางแผน กำหนดนโยบายและแนวทาง ปฏิบัติทั้งกระบวนการ และในบางโครงการเป็นเพียง การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้รับทราบ ซึ่งเป็น

การให้ข้อมูลฝ่ายเดียวจากภาครัฐ เช่น การจัดทำสื่อ เผยแพร่ ในบางโครงการเป็นเพียงการเชิญเด็ก เยาวชน และครอบครัว รวมถึงภาคีเครือข่ายเข้าร่วม โครงการ กิจกรรมที่เทศบาลได้จัดขึ้น หลายโครงการ ก็มีผู้ให้ความสนใจ เข้าร่วมกิจกรรมเพียงส่วนน้อย และส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มเดิม ๆ ประชาชน และ เครือข่ายที่เกี่ยวข้องไม่ค่อยให้ความสนใจเข้าร่วม กิจกรรมเพราะไม่มีผู้นำกลุ่มที่จะเชื่อมประสานการ ดำเนินงานระหว่างเทศบาลกับเครือข่ายที่ชัดเจน อีก ทั้ง เทศบาลยังไม่มีการจัดทำฐานข้อมูลเด็ก เยาวชน และครอบครัว ตลอดจนภาคีเครือข่ายอันถือเป็น สารสนเทศที่สำคัญในการช่วยให้เกิดความรวดเร็ว ถูกต้อง และเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานการ ทำงานร่วมกัน จากปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในด้านการบริหาร การมีส่วนร่วม การทำงานร่วมกับเครือข่ายที่ยังมี จุดอ่อนบางประการ แต่ที่เห็นได้ชัดเจน คือ การมี ส่วนร่วมในระดับการสร้างความร่วมมือ เช่น การ จัดทำแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วมที่ก่อให้เกิดการ ร่วมมือในการพัฒนา การมีส่วนร่วมในการเข้ามา มีบทบาท ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามา มีส่วนร่วมในการทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างกัน อย่างจริงจัง เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดตั้ง คณะกรรมการพัฒนาเด็ก เยาวชน และครอบครัว การมีส่วนร่วมในระดับหารือ โดยเปิดโอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึกและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ และการลงพื้นที่ของผู้บริหารเทศบาล (แผนพัฒนา 3 ปี เทศบาลตำบลสันนาเม็ง, 2554) อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นผู้บริหารเทศบาลได้ให้ความสำคัญ และพยายามหาแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ยังคงเป็นการแก้ปัญหาที่ ไร้ทิศทาง ดังนั้น จึงควร มีการประเมินและศึกษาถึงศักยภาพของเทศบาลตำบล สันนาเม็งในการขับเคลื่อนเครือข่ายในการพัฒนา

คุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความพร้อมและความสามารถในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลสันนาเม็ง เพื่อค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหานำไปสู่การพัฒนาศักยภาพของเทศบาลในการขับเคลื่อนเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตลอดจนนำผลที่ได้จากการศึกษามาปรับปรุงแก้ไขเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ อีกทั้ง เพื่อนำสารสนเทศที่ได้มาปรับประยุกต์ใช้ในการวางแผนและกำหนดนโยบาย การกำหนดแนวทางในการดำเนินงานให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่แล้วในชุมชนท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชนและครอบครัวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิต และสุขภาวะที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงศักยภาพและแนวทางการพัฒนาศักยภาพของเทศบาลตำบลสันนาเม็งในการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในระดับชุมชนท้องถิ่น และเพื่อนำสารสนเทศที่ได้จากการศึกษามาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ การวางแผนและกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

วิธีการศึกษา

ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการประเมิน ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่าย ตัวแบบปัจจัยแห่งความสำเร็จของระบบภาคี และแนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน ตลอดจนการใช้ตัวชี้วัดศักยภาพในการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนนำมาวิเคราะห์แบบการสังเคราะห์เชิง

เนื้อหาเพื่อให้ได้ข้อมูล แนวทางและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงานให้สอดคล้องเหมาะสม โดยประเมินจาก 5 มิติ อันประกอบด้วย มิติด้านนโยบายของผู้บริหาร มิติด้านงบประมาณ มิติด้านบุคลากร มิติด้านการบริหารจัดการ และมิติด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่าย โดยการเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ การสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับนโยบาย กลยุทธ์ในการบริหารจัดการเพื่อการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่น จากกลุ่มผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล การสัมภาษณ์กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งได้แก่ รองปลัดเทศบาล หัวหน้ากองการศึกษา เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและประสานงานโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชนและครอบครัว ผู้ประเมินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน ครอบครัว ตลอดจนการสัมภาษณ์กลุ่มภาคีเครือข่าย ได้แก่ ผู้แทนผู้นำชุมชน ผู้แทนกลุ่มสตรีแม่บ้าน ผู้แทนกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ประธานสภาเด็กและเยาวชนตำบล ผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตพื้นที่พัฒนาชุมชนตำบลสันนาเม็ง ประธานโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชนและครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่น (ภาคเหนือ) มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ซึ่งเป็นพันธมิตรเครือข่ายที่ได้มีการประสานและบูรณาการการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นกับเทศบาลตำบลสันนาเม็ง สำหรับข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) รวบรวมจากการศึกษาแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ. 2554 – 2556) แผนการดำเนินงาน เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ คำสั่งมอบหมายงาน แผนอัตรากำลัง 3 ปี แผนอัตรากำลังพนักงานจ้าง 4 ปี รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล บันทึกข้อตกลง (MOU) คู่มือการปฏิบัติงานสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต

เด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่น (ภาคเหนือ) โครงการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชนและครอบครัวของเทศบาลตำบลสันนาเม็ง และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษา

จากการศึกษาสภาพของเทศบาลตำบลสันนาเม็งในการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืนใน 5 มิติด้าน พบว่า เทศบาลตำบลสันนาเม็งมีศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการและด้านการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายไม่สูงนักในการดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

มิติด้านนโยบายของผู้บริหาร สามารถสรุปผลการศึกษา ดังนี้

1. นายกเทศมนตรี และคณะผู้บริหารมีนโยบายและแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนในการขับเคลื่อน เครือข่ายฯ โดยได้บรรจุนโยบายและแผนงานไว้ในแผนพัฒนา 3 ปี เช่น แผนงานการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาเด็กและเยาวชน แผนงานการจัดตั้งกองทุนชุมชนเพื่อเด็กด้อยโอกาส
2. ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับนโยบาย และมุ่งเน้นให้การดำเนินงานขับเคลื่อนเครือข่ายฯ เกิดผลสัมฤทธิ์ แต่ในการดำเนินงานยังขาดการบูรณาการความร่วมมือของชุมชนและภาคีเครือข่าย โดยยังไม่มีกระบวนการในการถ่ายทอดกลยุทธไปสู่หน่วยงานปฏิบัติและภาคีเครือข่ายอย่างเป็นรูปธรรม การจัดการประชุมเป็นเพียงการรับมอบนโยบายและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและภาคีเครือข่ายเข้าร่วมโครงการและกิจกรรมที่เทศบาลได้จัดขึ้นเท่านั้น
3. ผู้ปฏิบัติงานและภาคีเครือข่ายมีความเข้าใจนโยบายในทิศทางเดียวกัน แต่เมื่อไม่มีการจัด

โครงสร้างการบริหารงานที่เป็นรูปธรรมและไม่มีกำหนดรูปแบบและวิธีการดำเนินงานที่เอื้อต่อการบริหารจัดการผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของเครือข่ายจึงทำให้การดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เท่าที่ควร

มิติด้านงบประมาณ เทศบาลตำบลสันนาเม็งมีแหล่งที่มาของงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว จาก 3 ส่วน คือ งบประมาณที่เทศบาลจัดสรรไว้ในเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีตามแผนการดำเนินงาน และงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากโครงการความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยแม่โจ้เชียงใหม่ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในระดับชุมชนท้องถิ่น อันเป็นโครงการต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2554 ซึ่งได้สนับสนุนงบประมาณสำหรับโครงการและกิจกรรมที่เทศบาลจัดขึ้นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว และงบประมาณอีกส่วนมาจากการที่เทศบาลได้มีการประสานขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานกองทุนหลักประกันสุขภาพ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น จากการศึกษางบประมาณจากทั้ง 3 ส่วนประกอบกันนั้นพบว่า

1. ในการดำเนินกิจกรรมการขับเคลื่อนเครือข่ายงบประมาณมีจำนวนเพียงพอในการดำเนินงานครบถ้วนทุกกิจกรรมตามแผนการดำเนินงาน
2. การเบิกจ่ายเป็นไปตามเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี ในส่วนที่ไม่เพียงพอจะใช้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นสมทบ แต่การจัดสรรงบประมาณยังไม่มีมีความต่อเนื่อง กล่าวคือ การจัดสรรงบประมาณยังอิงอยู่กับ

นโยบายของผู้บริหารและการเสนอโครงการต่าง ๆ ผ่านกระบวนการประชาคมซึ่งส่วนใหญ่จะเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าด้านการพัฒนาสังคม โดยกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาและการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวนั้นได้กำหนดไว้ในแผนการดำเนินงานเพียงร้อยละ 15 ของแผนการดำเนินงานประจำปี ดังนั้นการจัดโครงการกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวส่วนใหญ่เป็นการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากมหาวิทยาลัยแม่โจ้เชียงใหม่ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งงบประมาณมีอย่างจำกัด การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการขับเคลื่อนเครือข่ายจึงขาดความต่อเนื่องและผันผวนไปตามปัจจัยดังกล่าว

3. การเบิกจ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในระดับชุมชนท้องถิ่นจากมหาวิทยาลัยแม่โจ้เชียงใหม่ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) นั้น จะมีขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณและเอกสารที่ใช้ประกอบการเบิกจ่ายที่มีความยืดหยุ่น ทำให้การจัดโครงการกิจกรรมต่าง ๆ ทำได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ การเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนของเทศบาลตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมักจะมีขั้นตอนและการตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายงบประมาณที่ยังยาก ทั้งนี้ เพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบหลักเกณฑ์ของทางราชการ จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความรู้สึกว่าการดำเนินงานที่ต้องใช้งบประมาณของเทศบาลนั้นมีความล่าช้า

มิติด้านบุคลากร จากการวิเคราะห์แผนอัตรากำลัง 3 ปี (ประจำปีงบประมาณ 2555 – 2557) และแผนอัตรากำลังพนักงานจ้าง 4 ปี (ประจำปีงบประมาณ 2556 – 2559) พบว่า

1. จำนวนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอ เนื่องจาก งานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวได้มีการมอบภารกิจให้กับกองการศึกษา

ดำเนินการ ซึ่งในความเหมาะสมแล้วควรจะเป็นงานพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่โดยตรงและเป็นหน่วยงานที่มีข้อมูลด้านการพัฒนาสังคม และมีแผนพัฒนาชุมชนที่มาจากการเสนอความต้องการของชุมชน อีกทั้งเป็นหน่วยงานที่ดูแลการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนซึ่งสอดคล้องกับภารกิจด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก และเยาวชน แต่เนื่องจากจำนวนผู้รับผิดชอบงานพัฒนาชุมชนมีไม่เพียงพอ ผู้บริหารจึงต้องฝากภารกิจงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวไว้กับกองการศึกษาทำให้ไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะ

2. เทศบาลมีการดูแลและประสานการทำงานร่วมกับเครือข่าย โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานตามโครงการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการฝ่ายอำนวยการ คณะกรรมการฝ่ายดำเนินงานเพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน แต่จุดอ่อนที่พบบางประการ คือ แม้จะมีการมอบหมายหน้าที่งานอย่างชัดเจน แต่การไม่มีคณะกรรมการซึ่งมาจากตัวแทนของเครือข่ายทำให้ขาดตัวแทนเครือข่ายที่เชื่อมโยงการประสานงานกับเทศบาล

3. ด้านการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ นั้น ผู้ปฏิบัติงานและตัวแทนภาคีเครือข่ายได้รับการส่งเสริมให้มีการพัฒนาความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงานโดยเทศบาลมีการจัดส่งให้เข้ารับการอบรมสัมมนา อย่างสม่ำเสมอ เช่น การเข้าร่วมสัมมนาในเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสร้างเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ทั้งในระดับกลุ่มพื้นที่ ระดับภาค และระดับประเทศ

4. ภาคีเครือข่ายที่เทศบาลได้มีการประสานการทำงานร่วมกันนั้นโดยส่วนใหญ่มีความรู้และความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ ตลอดจนมีวิสัยทัศน์ใน

การมีส่วนร่วมในการพัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้
เกิดผลสัมฤทธิ์

มิติด้านการบริหารจัดการ เมื่อวิเคราะห์
ข้อมูลจากแผนการดำเนินงานและรายงานการติดตาม
และประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล และจากการ
สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานและภาคีเครือข่าย พบว่า

1. เทศบาลสามารถดำเนินงานด้านการ
พัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวได้
เป็นไปตามแผน แต่เนื่องจากไม่มีบันทึกข้อตกลง
(MOU) ระหว่างเทศบาลกับภาคีเครือข่าย และยังไม่ม
ีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานเพื่อเป็นศูนย์กลางในการ
ติดต่อประสานงานระหว่างเครือข่ายกับเจ้าหน้าที่
ผู้ปฏิบัติงานเพื่อเชื่อมโยงการทำงานร่วมกัน แม้ว่าจะ
สามารถดำเนินงานได้ครบถ้วนทุกโครงการกิจกรรม
แต่ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามกระบวนการมีส่วน
ร่วมจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง

2. การบันทึกและจัดเก็บฐานข้อมูลเพื่อใช้
เป็นสารสนเทศสำหรับการประสานงานเครือข่ายยังไม่
เป็นปัจจุบันจึงส่งผลให้การประสานงานยังไม่มี
ประสิทธิภาพเท่าที่ควร

3. มีการติดตามตรวจสอบการดำเนินงาน
โดยคณะกรรมการติดตามและประเมินผลโครงการฯ
เพื่อนำข้อมูลมาปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานเพื่อ
การขับเคลื่อนเครือข่ายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

มิติด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่าย
เทศบาลได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ
Memorandum of Understanding (MOU) ระหว่าง
เทศบาลกับมหาวิทยาลัยแม่โจ้และสำนักงานกองทุน
สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในการ
ดำเนินงานตาม โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก
เยาวชน และครอบครัว ในระดับชุมชนท้องถิ่น ซึ่ง
เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2554
ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีคู่มือการปฏิบัติงานเป็น
แนวทางและแบบแผนในการดำเนินงาน แต่ในระดับ
ชุมชนนั้นกลับไม่มีการจัดทำบันทึกข้อตกลง (MOU)
ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการยึดเหนี่ยวพันธะ

สัญญาและเป็นวิสัยทัศน์ร่วมกัน เมื่อวิเคราะห์การ
สัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกจากภาคีเครือข่ายพบว่า

1. ภาคีเครือข่ายโดยส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดี
ในการประสานงาน และต้องการเข้ามามีบทบาทเพื่อ
บูรณาการการทำงานกับเทศบาล แต่ยังต้องมีส่วน
เป็นคำตอบแทน

2. เทศบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนและ
ภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน แต่ย
ังไม่ครบทุกกระบวนการ กล่าวคือ ร่วมค้นหาสาเหตุ
กำหนดและเสนอความต้องการ การร่วมวางแผน การ
กำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การแก้ปัญหา และการ
ร่วมรับผลประโยชน์ แต่เป็นการเปิดโอกาสให้
ประชาชนและภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในบางขั้นตอน
เท่านั้น ได้แก่ การเสนอความต้องการของชุมชนจาก
การจัดประชุมตัวแทนชุมชนและภาคีเครือข่ายก่อนเริ่ม
ดำเนินโครงการกิจกรรมแต่ละครั้ง โดยมีผู้บริห
ารคณะกรรมการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเข้าร่วมรับ
ฟังข้อเสนอแนะและปัญหา จากนั้นจะมอบหมายให้
หน่วยงานรับผิดชอบนำไปพิจารณาดำเนินการ แต่ใน
ที่ประชุมมักจะไม่มีผู้แสดงความคิดเห็นและ
ข้อเสนอแนะ แต่มักจะเป็นลักษณะการเสนอแนะ
ภายหลังการประชุมจึงไม่ได้สะท้อนข้อมูลในลักษณะ
ที่เป็นความต้องการและข้อตกลงร่วมกัน ทำให้การ
วางแผนการดำเนินงานไม่ตอบสนองความต้องการ
ของชุมชนเท่าที่ควร

3. ภาคีเครือข่ายที่มีส่วนร่วมในการ
ดำเนินงานยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มในพื้นที่โดยมีเพียง
บางกลุ่มที่เข้าร่วมกิจกรรมที่เทศบาลจัดขึ้น เช่น สภ
าเด็กและเยาวชน ปราชญ์ชาวบ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
กลุ่มสตรีแม่บ้าน กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำ
หมู่บ้าน โรงเรียน ซึ่งยังมีกลุ่มภาคีเครือข่ายในพื้นที่
อีกหลายกลุ่มที่มีความพร้อมทั้งด้านวิชาการ บุคลากร
และวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือที่สามารถสนับสนุนการ
ดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้นได้ เช่น
โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สำนักงานส่งเสริม
การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยประจำ

ตำบล สถานีตำรวจ สื่อสารมวลชน ฯลฯ เป็นเพราะ การขาดกลยุทธ์และวิธีการในการสร้างแรงจูงใจเพื่อดึง ภาติเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่า เทศบาลจะได้กำหนดกฎเกณฑ์การปฏิบัติกิจกรรม ประจำปีและประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายรับทราบเพื่อ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานแล้วก็ตาม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลกำลังประสบกับปัญหา ด้านการบริหารจัดการ ส่งผลต่อความต่อเนื่องและ ความรวดเร็วในการประสานงานระหว่างเทศบาลกับ ภาติเครือข่าย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษา ศักยภาพของเทศบาลตำบลสันนาเม็งในการขับเคลื่อน เครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และ ครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นนั้นได้แนวทางการ พัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ การวางแผนและกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาอย่าง ยั่งยืน คือ เทศบาลควรมีการสร้างวิสัยทัศน์และ ค่านิยมร่วมกันในการดำเนินงานกับภาติเครือข่ายโดย จัดทำเป็นบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ การเปิดโอกาส ให้ประชาชนทุกกลุ่มในพื้นที่ได้เข้าถึงการดำเนินงาน โดยมีการจัดตั้งศูนย์การประสานงานเครือข่ายที่มี ระบบข้อมูลสารสนเทศเครือข่ายที่เป็นปัจจุบันและเป็น เครื่องมือในการติดต่อประสานงาน ตลอดจนสรรหา ผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเพื่อรับผิดชอบ ในการประสานงาน มีการประชาสัมพันธ์และสร้าง แรงจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วม ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วม วางแผน ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมตัดสินใจ และร่วม รับผลประโยชน์ ซึ่งปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดความ ร่วมมือ คือ การสร้างความเชื่อมั่นในตัวองค์กร นโยบาย และวิสัยทัศน์ของผู้นำเทศบาล โดยการปรับ กระบวนทัศน์ในการบริหารสู่การปฏิบัติ คือ เปลี่ยน รูปแบบการบริหารจัดการเดิมที่มีลักษณะการบริหาร แบบภาคส่วนมาเป็นการบริหารเครือข่ายเพื่อให้เกิด ค่านิยมร่วมกันทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การเพิ่มพูน ความรู้ความสามารถของผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และ ภาติเครือข่าย โดยการศึกษาดูงานเพื่อแลกเปลี่ยน

เรียนรู้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นต้นแบบ ความสำเร็จในการดำเนินงานการขับเคลื่อนเครือข่ายฯ เพื่อให้ได้แนวคิดและองค์ความรู้ที่เหมาะสมและ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในท้องถิ่นให้เกิด ประสิทธิภาพ การปรับกระบวนทัศน์และทัศนคติของ ผู้นำชุมชน ประชาชน และเครือข่ายในชุมชนให้มี จิตสำนึกเสียสละในการร่วมมือพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ตลอดจน ควรมีการพัฒนาปรับปรุงรูปแบบและ กระบวนการดำเนินงานการขับเคลื่อนเครือข่ายฯ ให้ สอดคล้องกับบริบทขององค์กรโดยใช้ทุนทางสังคมที่ มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการ บริหารจัดการและด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่ายให้ เหมาะสมและเป็นไปตามเกณฑ์ตัวชี้วัดและมาตรฐาน การพัฒนาเด็กและเยาวชนที่กรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นได้กำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการบริหารจัดการและ การบริหารการมีส่วนร่วมของเครือข่ายจะมีจุดอ่อน และอุปสรรคที่ต้องนำไปทบทวนและแก้ไข แต่ เทศบาลยังสามารถใช้โอกาสและจุดแข็งจาก ความร่วมมือของหน่วยงานภายในองค์กรและองค์กร ภายนอก ซึ่งพร้อมให้ความช่วยเหลือและสนับสนุน ทั้งด้านวิชาการ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ ตลอดจน การได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการ ดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการใช้ ประโยชน์จากทุนทางสังคมที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น ปรชาญชาวบ้าน การมีสภาเด็กและเยาวชนที่เข้มแข็ง การมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดเทศบาล ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ หากมีการบริหารจัดการที่เหมาะสมจะ สามารถช่วยสร้างเสริมและพัฒนาศักยภาพในการ ดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนา คุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับ ชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิด ประสิทธิภาพ

อภิปรายและเสนอแนะ

ในการประเมินศักยภาพของเทศบาลตำบลสันนาเม็งในการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการทบทวนวรรณกรรม และแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ พบว่า เทศบาลตำบลสันนาเม็งยังมีศักยภาพและขีดความสามารถที่สูงมากนัก เนื่องจาก การดำเนินงานยังขาดการบูรณาการความร่วมมือของชุมชนและภาคีเครือข่าย กล่าวคือ คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นนั้นไม่มีคณะทำงานที่มาจากตัวแทนเครือข่าย และยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานซึ่งเป็นศูนย์กลางการประสานงาน ตลอดจนการไม่มีบันทึกข้อตกลง (MOU) และฐานข้อมูลเครือข่ายที่เป็นปัจจุบัน ไม่มีการกำหนดรูปแบบและวิธีดำเนินงานที่เอื้อต่อการบริหารจัดการจึงทำให้เกิดปัญหาและขาดความต่อเนื่องและความรวดเร็วในการประสานงาน ประกอบกับจำนวนผู้รับผิดชอบที่ไม่เพียงพอและขาดความรู้ความเชี่ยวชาญ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณยังอิงอยู่กับนโยบายของผู้บริหาร การเสนอโครงการต่าง ๆ ต้องผ่านการประชาคมซึ่งส่วนใหญ่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าการพัฒนาด้านสังคมซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลกำลังประสบกับปัญหาด้านการบริหารจัดการ และด้านการมีส่วนร่วมของเครือข่าย และจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ปฏิบัติงานและภาคีเครือข่ายเมื่อนำมาวิเคราะห์และประเมินแล้วทำให้พบว่า ยังมีจุดอ่อนของการประสานงาน และการเปิดโอกาสให้เครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ทั้งการร่วมค้นหาสาเหตุ การเสนอความต้องการ การร่วมวางแผน การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การแก้ปัญหา และการร่วมรับผลประโยชน์ แต่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในบางขั้นตอนเท่านั้น ได้แก่ การเสนอความต้องการของชุมชนผ่านการประชุม และการขาดกระบวนการประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นให้ภาคีเครือข่ายเกิดจิตสำนึกและความเสียสละในการร่วมมือประสานงานเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

แต่ความร่วมมือของเครือข่ายนั้นยังอิงอยู่กับผลประโยชน์ ที่เป็นตัวเงินและค่าตอบแทน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของปิยะ (2546) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชายทะเล บางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา มีระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนระดับต่ำ ปัญหาสำคัญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน คือ การให้ความร่วมมือของประชาชน ผู้นำชุมชน ข้าราชการประชาสัมพันธ์ และการสนับสนุนจากภาครัฐ ข้อเสนอแนะจากผลวิจัยพบว่า ควรปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ประชาชนเห็นความสำคัญของการเสียสละและการให้ความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน การเลือกผู้นำชุมชนควรเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ความเสียสละ ควรมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ให้มากกว่าที่ผ่านมาโดยผ่านสื่อต่าง ๆ ที่สะดวกต่อการได้รับข่าวสารของประชาชน

ประเด็นที่ควรแก่การคิดอีกประเด็นหนึ่งได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างความพร้อมในการดำเนินงานกับความสำเร็จในการดำเนินงาน กล่าวคือ จากผลการศึกษาครั้งนี้ได้ผลลัพธ์ว่าเทศบาลยังมีศักยภาพไม่เพียงพอตามเกณฑ์ตัวชี้วัดและแนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชนที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด แต่ความพร้อมนี้ไม่ใช่เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการดำเนินงาน ทั้งนี้เพราะความสำเร็จในการดำเนินงานขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกกระบวนการบริหารจัดการ ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารสูงสุด (นายกเทศมนตรี) ซึ่งถือเป็นข้าราชการทางการเมืองที่มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ซึ่งแม้ว่าได้กำหนดนโยบายด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวไว้อย่างชัดเจน แต่ในวัฒนธรรมการเมืองของไทยเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารมักจะมีการยกเลิกนโยบายของผู้บริหารเดิม ตลอดจน ตามหลักทฤษฎีผู้บริหารแต่ละคนย่อมมีภาวะผู้นำที่แตกต่างกัน

ออกไป การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงภาวะผู้นำไปด้วยเช่นกัน ซึ่งพิทยา (2553) ได้กล่าวไว้ว่า ผู้นำเป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย (Objective and Goal) ของหน่วยงาน และ “ภาวะผู้นำ” (Leadership) เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว ผู้นำมีบทบาทรวมทั้งมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น สามารถชักจูง สั่งการ หรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ดังนั้น ความสำเร็จของการดำเนินงานของเทศบาลตำบลสันนาเม็งในการขับเคลื่อนเครือข่ายการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำและนโยบายของผู้บริหารในอนาคต

ถึงแม้ว่า ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรจะมีโอกาสเปลี่ยนแปลงได้มาก แต่บุคลากรและพนักงานเทศบาลตำบลสันนาเม็งในฐานะผู้ปฏิบัติงานให้องค์กรสามารถขับเคลื่อนงานให้เป็นไปตามนโยบายและอำนาจหน้าที่นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพและความสามารถในการดำเนินงานภายใต้สภาวะการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับพลวัตและการเปลี่ยนแปลงขององค์กร การเปลี่ยนแปลงทางสังคม และการพัฒนาด้านเทคโนโลยี ซึ่งบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการเรียนรู้และตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา ตลอดจน ต้องปรับตัวและสามารถใช้ทุนทางสังคมและทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กรและในท้องถิ่นให้เกิดความคุ้มค่าและเกิดประโยชน์ต่อองค์กรและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาอิสระฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยได้รับความกรุณาจากหน่วยงานและบุคลากรหลายท่านซึ่งไม่อาจกล่าวได้ทั้งหมด ผู้มีพระ

คุณท่านแรกที่ใคร่ขอกราบขอบพระคุณ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภวัฒน์กร วงศ์นวุธ อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ให้ความรู้ คำแนะนำ ตรวจสอบ และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่ทุกขั้นตอนเป็นอย่างดียิ่ง อีกทั้งให้กำลังใจและข้อคิดในการศึกษาค้นคว้าเพื่อให้นักศึกษามีความกระตือรือร้นมุ่งมั่นในความสำเร็จของการศึกษาอิสระ ครั้งนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่กรุณาให้ความรู้ในการศึกษารายวิชาต่าง ๆ ซึ่งทำให้สามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลและแนวทางประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาอิสระครั้งนี้ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่อำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ขอขอบพระคุณผู้บริหารเทศบาลตำบลสันนาเม็งที่ให้การสนับสนุนงบประมาณอันมีค่ายิ่งของประชาชนมาเป็นทุนการศึกษาครั้งนี้ ตลอดจนเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลสันนาเม็งและผู้แทนเครือข่ายภาคประชาชนที่ให้ความร่วมมือในการบันทึกข้อมูลต่าง ๆ อันนำมาซึ่งความสำเร็จ และขอขอบพระคุณเพื่อนนักศึกษารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น (รปม. 7) ทุกท่านที่เป็นกำลังใจด้วยดีตลอดมา และขอขอบพระคุณทุก ๆ ท่าน ที่อยู่เบื้องหลังแห่งความสำเร็จที่ไม่ได้กล่าวถึงในที่นี้ได้ให้กำลังใจด้วยดีเสมอมา

ท้ายที่สุดขอกราบขอบพระคุณบุพการี คือ คุณพ่อประจักษ์ กุลยบุตร และคุณแม่สุพรรณิ กุลยบุตร ผู้เป็นแรงบันดาลใจและเป็นกำลังใจที่สำคัญยิ่งที่ทำให้เกิดความมานะพยายาม และความสำเร็จในการศึกษาวิจัยมาตั้งแต่ต้น ขอคุณความดีอันพึงจะมีและเกิดจากการศึกษาอิสระฉบับนี้ ขอมอบแด่บุพการี คณาจารย์ และผู้ที่มีพระคุณทุกท่าน

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
2548. มาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน.
[ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].

- ปิยะ ประทีปรักษมี. 2546. การมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่
ชายทะเลบางขุนเทียนกรุงเทพมหานคร.
วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พิทยา แสงแผ้ว. 2553. ภาวะผู้นำ คุณธรรมและ
จริยธรรมสำหรับผู้บริหาร. บทความวิชาการ
ครั้งที่ 1.[ออนไลน์] ค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน
2555 จาก <http://gotoknow.org>
- มหาวิทยาลัยแม่โจ้, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
สร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), กรมส่งเสริมการ
ปกครองท้องถิ่น. [ม.ป.ป.]. คู่มือการ
ปฏิบัติงานสำหรับองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นโครงการ พัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก
เยาวชน และครอบครัว ในระดับชุมชน
ท้องถิ่น. [ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].
- สมพงษ์ จิตระดับ สุอังคะวาทิน. 2553. การวิจัยสู่การ
ปฏิบัติ : รูปแบบการมีส่วนร่วมของสภาเด็ก
และเยาวชนในประเทศไทย.
[ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
2553. โครงการวิจัยการพัฒนารูปแบบสภา
เด็กและเยาวชน ใน ประเทศไทย .
กรุงเทพมหานคร.