

# การจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนา ท้องถิ่น กรณีเทศบาลตำบลในจังหวัดอุดรธานี<sup>1</sup>

Networks governance for community development: Case studies  
of subdistrict municipality in Udon Thani province

ศรัณย์ เจริญศิริ\* และ สรัญญา จุฑานิล\*\*

(Saran Charoensiri and Saranya Jutanil)

ได้รับบทความ: 15 ตุลาคม 2563

ปรับปรุงแก้ไข: 12 มีนาคม 2564

ตอบรับตีพิมพ์: 16 มีนาคม 2564

## บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อศึกษาวิธีการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น และเพื่อเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed methods research) โดยใช้การวิจัยทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ

<sup>1</sup> งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

\* อาจารย์, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

Lecturer, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Udon Thani Rajabhat University, Thailand.

\*\* อาจารย์, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

Lecturer, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Udon Thani Rajabhat University, Thailand.

(Qualitative research) โดยมีวิธีการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การรวบรวมข้อมูลเอกสาร (Documentary research) การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของเทศบาล โดยอาศัยกรอบตัวเลขประชากรทั้งหมดของเทศบาลและหาจำนวนกลุ่มตัวอย่างการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In - depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key informant) ซึ่งประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษา กลุ่มผู้ให้ข้อมูลของเครือข่ายภาคประชาสังคม และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นหน่วยงานภายนอกและการสังเกตการณ์ (Observation) ทั้งแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วม

ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีบริบททั่วไปใกล้เคียงกันและมีโครงการ / กิจกรรมที่มีลักษณะการทำงานเป็นเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะที่ปรากฏผลลัพธ์เป็นรูปธรรม โดยการศึกษาการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งนั้น พบว่า (1) ด้านยุทธศาสตร์ให้ความสำคัญกับภาระหน้าที่หลักในการบริหารจัดการ มีการทบทวนยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนงานต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศและนำมากำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล กำหนดแผนพัฒนาของเทศบาลซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยและอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาร่วมกันประชุม เพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมาทำเป็นแผนงานและโครงการให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ (2) ด้านการออกแบบเครือข่าย พื้นฐานของการดำเนินโครงการต่าง ๆ มีการออกแบบเครือข่ายโดยการจับความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีเทศบาลตำบลเป็นแกนหลักของการทำงานในรูปแบบเครือข่ายหรือมีลักษณะการสร้างเครือข่าย (Network typology) แบบเครือข่ายการปรึกษาหารือ (Consultative model) ซึ่งเป็นการจัดการ

บนพื้นฐานของเครือข่ายที่เกิดจากรัฐเข้าไปเป็นผู้ริเริ่ม (State initiative) หรือเป็นเครือข่ายจัดตั้งโดยการดำเนินงานของภาครัฐและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลในการผลักดันโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขในพื้นที่หรือเข้าร่วมในโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นของตนเอง (3) ด้านการเชื่อมโยงเครือข่าย มีการใช้การประชาสัมพันธ์ สื่อสารให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และกระตุ้นให้เกิดสำนึกอยากเข้าร่วมการกับโครงการต่าง ๆ โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถใช้เป็นตัวกลางในการติดต่อสื่อสารและประสานงานร่วมกับเครือข่าย อาทิ Line Facebook และการประชาสัมพันธ์ผ่านสถานีวิทยุ เป็นต้น (4) ด้านการสร้างผู้นำเชื่อถือ เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีการดำเนินการแตกต่างกัน แต่สอดคล้องกันเรื่องการประชุมผลการดำเนินงานในโครงการต่าง ๆ โดยมีการแจกแบบสำรวจเป็นหลัก (5) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่าเทศบาลตำบลศรีธาตุและเทศบาลตำบลนาजू อาศัยการประชุมเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการก่อนเริ่มดำเนินการ เพื่อให้การดำเนินงานเกิดข้อบกพร่องน้อยที่สุดและอาจมีการเชิญวิทยากรภายนอกเข้ามาให้ความรู้ ส่วนเทศบาลตำบลหนองบัวอาศัยวิธีการเรียนรู้จากการถอดบทเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ โดยการนำบุคลากรไปศึกษาดูงาน

ข้อเสนอแนะของการศึกษาคั้งนี้ คือ เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง ควรตระหนักและให้ความสำคัญกับการสร้างกลไกและกระบวนการขับเคลื่อนเครือข่ายความร่วมมือสาธารณสุขอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยความไม่เป็นการในภาคประชาสังคมเป็นผู้มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนและผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจากบนลงล่างไปสู่ความสัมพันธ์ในแนวระนาบ เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับการให้ข้อคิดเห็นต่อการค้นหาและเสนอประเด็นที่ต้องการพัฒนาอย่างเปิดกว้าง นอกเหนือจากโครงการ / กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นงานประจำทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและควรมี

ความพยายามในการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะที่เกิดขึ้นในพื้นที่

**คำสำคัญ:** เครือข่าย, เครือข่ายความร่วมมือสาธารณะ, การพัฒนาท้องถิ่น, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, อุดรธานี

## Abstract

The objectives of this research were (1) to study the role of local government organization in managing a networks governance for community development, (2) to study methods of local administrative organizations to strengthen a networks governance for community development, and (3) to guide the development of networks governance for community development. This study was a mixed methods research based on quantitative research and qualitative research. The study results showed that the three selected subdistrict municipalities are similarly providing general contexts, and their projects and activities have been working as network governance with tangible results.

The research findings on the governance of the network for community development were as follows: (1) Strategy, the subdistrict municipalities emphasized reviews of strategies, policies, and programs both the national and regional level consisting to the country's development policies. Then, the development strategies and the development plans of subdistrict municipalities were defined by the participants/ stakeholders involved in the meeting and listened to

people's real problems and needs to make plans and projects by each area context. (2) Network design, the foundation of every project, was designed to set up the structural relationship and network to all sectors. The subdistrict municipalities performed as a core of the network or network topology as a consultative model, which is a state initiative, or being network operator in government operations that allowing people to participate in municipality projects and to drive various development projects for solving public problems or to join in projects that benefit their communities. (3) Network connection, public relations were provided to people to receive information and stimulated their conscience to participate in various projects based on information technology through the mediums that can communicate and coordinate with networks such as Line, Facebook, and radio stations. (4) Credibility, there were different actions among the subdistrict municipalities, but the evaluation of performance would be consistent with various projects using survey forms. (5) Human Resource Development, Si That Subdistrict Municipality, and Na Ngua Subdistrict Municipality relied on meeting to understand and prepare before operating the projects to minimize defects and invited outside speakers to provide knowledge. Nong Bua Subdistrict Municipality emphasized learning to take the lesson learned from other local government organizations through field trips.

This study's suggestions were (1) the three selected subdistrict municipalities should aware and emphasize the construction of mechanisms and processes for driving the governance of the network

continuously. It relies on informality in the civil society sector as the main driver and drives the transformation by changing the top-down to the plane relationship. The subdistrict municipalities openly need to provide opportunities for all sectors to provide or share ideas for searching and proposing issues of needs for improvement apart from the projects in typical regular work or function works of the local government organization. (2) The sub-district municipalities should effort to build an institutional (institutionalization) for network governance in the area.

**Keywords:** Networks, Networks governance, Community development, Local administration, Udon Thani

## บทนำ

ระบบราชการถือเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงานภาครัฐ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐจะเกิดขึ้นไม่ได้หากไม่มีโครงสร้างของระบบราชการเป็นลำดับขั้น ตั้งแต่ระดับตัดสินใจ กำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ อีกทั้งการจัดสรรทรัพยากรที่สำคัญต่าง ๆ ของรัฐบาลซึ่งขึ้นอยู่กับบุคลากรของระบบราชการ (ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2555, น. 51) แต่ปัจจุบันแนวคิดทางการบริหารงานภาครัฐในช่วงศตวรรษที่ 19 - 20 ไม่สามารถบริหารงานให้ประสบความสำเร็จได้ อันเนื่องมาจากสภาพสังคมที่ซับซ้อนขึ้น กระแสโลกาภิวัตน์ และพัฒนาการความต้องการของคนภายในรัฐ อันเป็นผลให้เกิดกระแสการเรียกร้องการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมกับกระบวนการสาธารณะ อีกทั้งการเกิดพัฒนาการทางแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐที่กระตุ้นให้เกิดรูปแบบของการจัดการด้วยรูปแบบภาคีที่หลากหลายเพื่อเข้ามาร่วมดำเนินงานสาธารณะ อาทิ

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New public service: NPS) โดย โรเบิร์ต เดนฮาร์ดท์ (Robert B. Denhardt) และ เจเน็ต เดนฮาร์ดท์ (Janet V. Denhardt) (Denhardt, R. B. and Denhardt, J. V., 2000) แนวคิดการบริหารปกครองภาครัฐใหม่ (New public governance: NPG) โดย สตีเฟน พี ออสบอร์น (Stephen P. Osborne) (Osborne, 2010) เป็นต้น ดังนั้นเมื่อประชาชนต้องการมีบทบาททางการเมืองและการบริหารมากขึ้นจึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบบริหารจัดการขององค์การภาครัฐ เพราะประชาชนในยุคโลกาภิวัตน์ไม่ต้องการรอยบริการจากรัฐเพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป แต่ยังคงคาดหวังถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี โดยมองว่าลำพังรัฐไม่อาจตอบสนองต่อการพัฒนาได้ส่งผลให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมหันมาเข้าร่วมในฐานะเป็น “ภาคี” (Partner) ที่มีความเท่าเทียมกับรัฐ เพื่อร่วมดำเนินงานและให้บริการสาธารณะและนำไปสู่ความร่วมมือกับภาครัฐในรูปแบบของ “เครือข่าย” (Network) บทบาทหน้าที่ของรัฐจึงต้องเปลี่ยนแปลงไปสู่การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) กับองค์กรอื่น ๆ เพื่อการบริหารงานร่วมกัน (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และปริดา วานิชภูมิ, 2556, น. 186 และ นันธิดา จันทร์ศิริ, 2557, น.134)

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งก็คือ การมุ่งแก้ไขข้อบกพร่องของระบบราชการในรูปแบบเดิมที่มีลักษณะของกฎเกณฑ์ ขั้นตอนจำนวนมาก ทำให้การทำงานยุ่งยาก ซับซ้อน มีเงื่อนไขมากเกินความจำเป็นและเกิดความล่าช้า ไปสู่การบริหารงานในลักษณะการสร้างความร่วมมือ (Collaboration) ประสานงาน (Coordination) และการแข่งขัน (Competition) ซึ่งต้องอาศัยการดำเนินการด้วยการสร้างเครือข่าย (Network) จากทั้งภาครัฐ และภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งถือว่าเป็นกลไกทางการบริหารที่สามารถนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการบริหาร โดยการเพิ่มบทบาทของประชาชนและสังคมให้มีความสำคัญมากขึ้นและลดทอนบทบาทของรัฐให้น้อยลง แนวทางสำคัญสำหรับการบริหารรัฐกิจในลักษณะดังกล่าว เช่น การจัดการเครือข่าย (Network

management) ซึ่งเป็นแนวคิดของการบริหารจัดการของภาครัฐโดยร่วมมือกันปฏิบัติงานเครือข่ายที่มีหลายฝ่าย (Actors) และหลายหน่วยงาน (Organizations) ซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องกับนโยบายของเครือข่าย (Policy network) โดยรัฐจะลดบทบาทและหันมาทำหน้าที่ควบคุมและกำกับทิศทางการทำงานของเครือข่าย (นันทิดา จัทรศิริ, 2557, น. 130; ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2555, น. 61 - 62) ในขณะที่ภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและแก้ปัญหาาร่วมกันกับภาครัฐมากขึ้นย่อมจะส่งผลให้ความสัมพันธ์ในแนวตั้งเริ่มเปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์ในแนวนอน มีการพัฒนาของเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549, น. 8)

ประเทศไทยเริ่มปรากฏการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองการปกครองโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในการกระจายอำนาจในการบริหารกิจการสาธารณะจากหน่วยงานราชการส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ตลอดจนการสร้างระบบการตรวจสอบอำนาจรัฐและก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง เพื่อความยั่งยืนของประชาธิปไตย (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล , 2550, น. 1 - 2) และต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 อีกทั้งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2579) ได้เน้นการพัฒนาให้หน่วยงานภาครัฐเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ตอบสนองความต้องการของประชาชนตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ขณะที่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ก็ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเพื่อให้มีระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มี

ประสิทธิภาพ ทันสมัย โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระจายอำนาจและมีส่วนร่วมจากประชาชนและการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระมากขึ้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่อยู่ใกล้ชิดกับท้องถิ่นที่สุดและมีความรู้ในรายละเอียดของท้องถิ่นจึงมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น อีกทั้งควรมีบทบาทในการดำเนินงานต่าง ๆ ของท้องถิ่นเพื่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาททางการปกครองท้องถิ่นมากที่สุด เพราะจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้จากการปฏิบัติและให้ประชาชนในท้องถิ่นลงมือดำเนินการต่าง ๆ ได้เอง (ชัยพงษ์ สำเนียง และพิสิษฐ นาสี, 2557, น. 132 – 133 และ ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2553, น. 77 - 78) ซึ่งการปกครองท้องถิ่นโดยความหมายที่แท้จริง คือ การปกครองตนเองของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ประชาชนในท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและบริหารท้องถิ่นของตนเองและเพื่อให้ความเป็นอิสระเหล่านั้นเป็นไปได้โดยประชาชนในท้องถิ่นเอง ประชาชนย่อมต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ โดยการมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมดูแลงานด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นและสร้างเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารของประชาชนให้เข้มแข็งและมีบทบาทมากยิ่งขึ้นต่อไป หากแต่ในปัจจุบันปัญหาท้องถิ่นทุกวันนี้มีความซับซ้อนมากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างคล่องและทันทั่วถึง ในการบริหารจัดการในเชิงพื้นที่ (Area-based) เพราะการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ อาจมีข้อจำกัดหรืออาจเกินกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐแต่เพียงองค์กรเดียว ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานเหล่านี้ อาจมีข้อมูลจำกัด ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ขาดความรู้ความชำนาญงาน หรือขาดเทคโนโลยีที่เหมาะสม หรือในบางครั้งการใช้จ่ายทรัพยากรของรัฐอาจไม่สามารถกระทำได้อย่างคล่องตัว ด้วยข้อจำกัดทางกฎหมาย หรือระเบียบทางราชการ ดังนั้นการทำงานในลักษณะเครือข่าย “network” ระหว่างหน่วยงานรัฐกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม เพื่อแก้ไขปัญหา

สาธารณะจึงเป็นแนวทางที่มีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2553, น. 300 – 302 และ วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, น. 13)

การตื่นตัวของท้องถิ่นเริ่มมีให้เห็นในลักษณะของการลุกขึ้นมาจัดการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของชุมชน รวมทั้งการวางแผนกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชน อีกทั้งยังได้มีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายงานพัฒนาที่กว้างขวางขึ้น ทั้งที่เป็นเครือข่ายงานพัฒนาเชิงประเด็นและเครือข่ายงานพัฒนาเชิงพื้นที่ชุมชน ตำบล หมู่บ้าน ภูมิภาค จังหวัด ฯลฯ จนมีการเชื่อมโยงกันเป็นขบวนการพัฒนาองค์กรชุมชนที่กว้างขวางในระดับภาคและระดับชาติและได้ขยายไปสู่การทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่มากยิ่งขึ้น (พรหมทิพย์ เพชรมาท, 2555, น. 8) เกิดเป็นการพัฒนาในแนวใหม่ซึ่งเปิดโอกาสให้ชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการงานพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง เกิดความตื่นตัวของชุมชนในการลุกขึ้นมาจัดการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาวิธีการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น กรณีเทศบาลตำบล จังหวัดอุดรธานี ได้ดำเนินการโดยใช้ระเบียบวิธี

วิจัยแบบผสมผสาน (Mixed methods research) ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) และมีวิธีการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้ (1) ศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Documentary research) (2) การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามองค์ประกอบพื้นฐานในการบริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย (3) การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key informant) โดยจำแนกวิธีการการเก็บรวบรวมข้อมูลตามกลุ่มของผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ และ (4) การสังเกตการณ์ (Observation) ทั้งแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วมเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะที่เกี่ยวข้องที่ทำการศึกษาวิจัย

### 1. กรณีศึกษาและการเลือกพื้นที่ศึกษา

ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเป็นเครื่องมือในการตอบคำถามการวิจัย และใช้ “เทศบาลตำบล” เป็นหน่วยในการศึกษา เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดเล็กและเป็นรูปแบบที่เก่าแก่สามารถสะท้อนการตัดสินใจและการบริหารท้องถิ่นของประชาชนได้ นอกจากนี้ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่มีจำนวนหน่วยงานบริหารราชการในส่วนท้องถิ่นและจำนวนประชากรมากที่สุดซึ่งย่อมจะมีปรากฏการณ์ของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในเชิงพื้นที่ (Area-based) เพื่อการแก้ไขปัญหาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะ ขณะที่จังหวัดอุดรธานีเป็นอีกจังหวัดที่มีการขับเคลื่อนการให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนในการแก้ไขปัญหา บริหารจัดการพัฒนาองค์ความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเสริมสร้างขบวนการตัดสินใจที่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นตามนโยบายการขับเคลื่อนวาระจังหวัด ประจำปี พ.ศ. 2560 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

จังหวัด 4 ปี (พ.ศ. 2557 - พ.ศ. 2560) ขณะที่ในการเลือกพื้นที่ศึกษาผู้วิจัยได้พิจารณาจากเทศบาลตำบล ในจังหวัดอุดรธานีที่เคยได้รับรางวัลหรือมีการประเมินผ่านเกณฑ์ในระดับประเทศ โดยได้ศึกษาจากรางวัลบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นรางวัลจากสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและรางวัลพระปกเกล้าซึ่งเป็นรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้า โดยในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้เลือกศึกษาเทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี, เทศบาลตำบลหนองบัว อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี และเทศบาลตำบลนาจัว อำเภอโนนสะอาด จังหวัดอุดรธานี เป็นกรณีศึกษา

## 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

### 2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล

#### เชิงปริมาณ

การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณเพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของเทศบาลในการบริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย ซึ่งจะดำเนินการเก็บข้อมูลโดยอาศัยกรอบตัวเลขประชากรทั้งหมดของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาและหาจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ซึ่งจะกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยด้วยการใช้สูตรคำนวณของ Taro Yamane โดยการเทียบสัดส่วนกลุ่มตัวอย่างจากจำนวนประชากรโดยวิธีการสุ่มแบบชั้นภูมิตามสัดส่วน (Proportional stratified random sampling) และจะเก็บข้อมูลโดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental sampling) ตามลำดับ โดยในการวิจัยครั้งนี้มีจำนวนของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จำแนกเป็น (1) เทศบาลตำบลหนองบัวมีจำนวนประชากร 32,874 คน เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 395 คน (2) เทศบาลตำบลนาจัวมีจำนวนประชากร 9,337 คน เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน

384 คน และ (3) เทศบาลตำบลศรีธาตุมีจำนวนประชากร 5,543 คน เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 373 คน

## 2.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

กำหนดผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key informant) เป็นกลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการของการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุดรธานีที่เลือกเป็นกรณีศึกษา กลุ่มผู้ให้ข้อมูลของเครือข่ายภาคประชาสังคม และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นหน่วยงานภายนอก

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ดังรายละเอียด ต่อไปนี้

(1) แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ตอนที่ 2 ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นประกอบไปด้วยองค์ประกอบพื้นฐานในการบริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบเครือข่ายจำนวน 5 ด้าน ด้านละ 3 ข้อ รวมทั้งสิ้น 15 ข้อ โดยใช้การวัดตามวิธีของลิเคิร์ต (Likert scale) และ ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

(2) แบบสัมภาษณ์เป็นแบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้างประกอบไปด้วยองค์ประกอบพื้นฐานในการบริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบเครือข่ายจำนวน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านยุทธศาสตร์ ด้านการออกแบบเครือข่าย ด้านการเชื่อมโยงของเครือข่าย ด้านการสร้างความน่าเชื่อถือ และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ สำหรับการวิจัยครั้งนี้ หลังจากได้เก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบความถูกต้องของแบบสอบถามที่ได้รับแล้วนำมา

ทำการลงรหัสข้อมูล (Coding) แล้วจึงนำข้อมูลไปประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ

**การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ** มีเป้าหมายเพื่อจัดระบบของข้อมูล ศึกษาเปรียบเทียบ โดยวิเคราะห์ สังเคราะห์ และเชื่อมโยงเพื่อหาข้อสรุป อธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษา โดยในการศึกษาคั้งนี้ การวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้การพรรณนาวิเคราะห์เนื้อหาจากการตีความ สร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งจากเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ เทียบเคียงกับแนวความคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย แล้วนำข้อมูลที่ได้อมาเปรียบเทียบ วิเคราะห์ สังเคราะห์ เชื่อมโยงหาข้อสรุป โดยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลไปพร้อม ๆ กัน ในระหว่างการศึกษาเพื่อรวบรวมข้อมูล เพื่อช่วยให้ผลการวิเคราะห์อยู่ในกรอบและแนวทางที่ถูกต้องแล้วจึงนำไปเขียนรายงานต่อไป

## ผลการศึกษา

เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีบริบททั่วไปใกล้เคียงกัน กล่าวคือ แต่เดิมนั้นมีฐานะเป็นสุขาภิบาลยกฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 มีการจัดทำจัดแผนพัฒนาของเทศบาลซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 ซึ่งสอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ของท้องถิ่นเองและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นสำคัญ ส่วนสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปนั้น เทศบาลตำบลทั้ง 3 แห่งอยู่ไม่ไกลจากตัวอำเภอมักมัก สังคมเป็นสังคมเมืองกึ่งชนบท ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปมีสภาพคล้ายคลึงกัน คือ เป็นที่ราบลุ่มและมีน้ำท่วมขังและการระบายน้ำไม่ทันในช่วงฤดูฝน มีลำห้วย คลอง และแหล่งน้ำธรรมชาติกระจายตามพื้นที่จึงเหมาะแก่การทำเกษตร ซึ่งการเพาะปลูกส่วนใหญ่เป็นพืชไร่และพืชหมุนเวียน ลักษณะภูมิอากาศ

มีสภาพอากาศเช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ ในภาคอีสานตอนบน คือ มีลักษณะอากาศเป็นแบบมรสุม มี 3 ฤดู คือ ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม - พฤษภาคม ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน - ตุลาคม และฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน - กุมภาพันธ์ ลักษณะทางสังคม อาชีพหลักของคนในเทศบาลตำบลศรีธาตุ ประกอบอาชีพ ทำนา ทำไร่ ซึ่งประกอบด้วย ไร่อ้อย ไร่มัน และสวนยางพารา ขณะที่อาชีพเสริม ได้แก่ การรวมกลุ่มแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร อาทิ การทำปลาแดดเดียว ปลาต้ม การทำผ้าทอมือ ทอเสื่อกก กลุ่มจักสาน เป็นต้น ส่วนประเพณีและงานประจำปีจะจัดในลักษณะเช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ ในภาคอีสานตอนบน ได้แก่ ประเพณีวันขึ้นปีใหม่ ประเพณีบุญเดือน 4 ประเพณีวันสงกรานต์ ประเพณีทำบุญกลางบ้าน ประเพณีบุญบั้งไฟ ประเพณีวันเข้าพรรษา - ออกพรรษา ประเพณีลอยกระทง เป็นต้น

ด้านโครงการ / กิจกรรมที่มีลักษณะการทำงานเป็นเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะ จากผลการศึกษาพบว่า ในบริบทของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษา ทั้ง 3 แห่ง มีโครงการ / กิจกรรมที่มีลักษณะการทำงานเป็นเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะที่ปรากฏผลลัพธ์เป็นรูปธรรม โดยผู้วิจัยได้จำแนกประเภทโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเกณฑ์ชีวิตสำหรับการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดังนี้

**(1) โครงการที่เกี่ยวข้องกับการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต** พบว่า มีโครงการที่มีลักษณะสอดคล้อง คือ โครงการโรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลตำบลนางิ้วและโครงการโรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลตำบลหนองบัว (ชื่อเดิมโครงการส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุ) ซึ่งทั้งสองโครงการมีลักษณะการดำเนินงานที่คล้ายคลึงกัน โดยการพัฒนาจากชมรมผู้สูงอายุมาเป็นโรงเรียนผู้สูงอายุที่มีการจัดตั้งขึ้นโดยเทศบาล เพื่อเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ในการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในเขตเทศบาล ทั้งนี้ด้วยการก้าวเข้าสู่สังคม

ผู้สูงอายุที่โครงสร้างอายุของประชากรเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อัตราการเกิดของประชากรลดลง ในขณะที่วัยเกษียณมีอายุยืนยาวขึ้น สถานการณ์เหล่านี้นำมาสู่ปัญหาของผู้สูงอายุทั้งด้านสุขภาพอนามัย ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม ซึ่งทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นพร้อมก้าวเข้าสู่ยุคสูงวัยอย่างมีคุณภาพ ซึ่งทั้งสองโครงการต่างมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงและสุขภาพจิตที่ดี มีกิจกรรมที่ทำร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ยังถือเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตและนำผู้สูงอายุเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีกิจกรรมนันทนาการต่าง ๆ จากวิทยากรหน่วยงานภายนอกที่เป็นภาคีเครือข่าย ทั้งในและนอกพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความรู้ อาทิ โรงพยาบาล สถานีตำรวจ ศูนย์การศึกษาครอบครัวและการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นต้น ซึ่งมีกิจกรรมอบรมให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุ ได้แก่ ความรู้ด้านพระพุทธศาสนา ด้านคุณธรรมและจริยธรรม ด้านสังคมและวัฒนธรรม กิจกรรมการดูแลรักษาสุขภาพ การส่งเสริมด้านอาชีพ การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและกิจกรรมนันทนาการ เป็นต้น

**(2) โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น** พบว่า มีโครงการที่มีลักษณะสอดคล้อง คือ โครงการประเพณีบุญบั้งไฟ โครงการประเพณีลอยกระทง และโครงการกลุ่มทอผ้ามัดหมี่ย้อมสีธรรมชาติโคกข่าของเทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี และโครงการเข้าวัดฟังธรรม พัฒนาจิตใจของเทศบาลตำบลนาจัว อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี ซึ่งทั้งสี่โครงการมีสาระสำคัญ คือ ต้องการการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น โดยที่โครงการประเพณีบุญบั้งไฟ โครงการประเพณีลอยกระทงนั้นถือว่าเป็นประเพณีที่ชุมชนกระทำทุกปีเพื่อรักษาคุณค่าทางวัฒนธรรมไทยและยังเป็นการปลูกจิตสำนึก กระตุ้นให้คนในชุมชนท้องถิ่นเกิดความตระหนัก มีความตื่นตัว

และเข้ามามีส่วนร่วม โดยภาคีเครือข่ายของเทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานีที่เกี่ยวข้องนั้น เริ่มจากความต้องการของชุมชนทั้ง 9 ชุมชนเป็นสำคัญ เนื่องจากเป็นประเพณีที่ชุมชนกระทำทุกปี ดังนั้นในการดำเนินการจัดกิจกรรมต่าง ๆ จะมีความสามัคคีของชุมชนเป็นทุนทางสังคมที่เข้มแข็งอย่างหนึ่ง นอกจากนี้ยังมี โรงเรียน ส่วนราชการต่าง ๆ ห้างร้านเอกชนที่ให้การสนับสนุนและเล็งเห็นความสำคัญของประเพณีอันดีงามและต้องการรักษาไว้ให้อนุชนรุ่นหลังได้สืบทอดต่อไป ส่วนโครงการกลุ่มทอผ้ามัดหมี่ย้อมสีธรรมชาติโคกข่าของเทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี นั้นเป็นการสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับการทอผ้าซึ่งแต่เดิมนั้นในช่วงนอกฤดูทอานผู้ชายทั้งในและนอกหมู่บ้านมักจะยึดอาชีพจักสานไม้ไผ่เป็นเครื่องมือหาปลา ขณะที่ผู้หญิงจะทอผ้ามัดหมี่ย้อมคราม กระทั่งได้มีการนำวิทยาการความรู้เข้ามาพัฒนาวิธีการผลิต อาทิ วิธีย้อมผ้าด้วยสีธรรมชาติ เช่น จากเปลือกไม้ ดอกไม้และผลไม้ การหมักโครน จนเกิดกลุ่มทอผ้ามัดหมี่ย้อมครามขึ้นในชุมชน มีสมาชิกกลุ่มถึง 120 คน นับว่าเป็นอีกหนึ่งโครงการที่สามารถช่วยสร้างรายได้เสริมให้กับคนในชุมชนในช่วงว่างวันจากฤดูกาลทำนา ขณะที่โครงการเข้าวัดฟังธรรม พัฒนาจิตใจของเทศบาลตำบลนาจัว อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานีเป็นการกระตุ้นให้คนในชุมชนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมทางศาสนา โดยเฉพาะการเข้าวัดทุกวันธรรมสวนะซึ่งเป็นวันกำหนดประชุมฟังธรรมของพุทธบริษัทที่ได้ปฏิบัติสืบต่อเนื่องกันมา นอกจากนี้ยังเป็นกุศโลบายในการดึงตัวเด็กและเยาวชนในพื้นที่ให้ห่างจากยาเสพติดอีกด้วย

(3) โครงการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่า มีโครงการที่มีลักษณะสอดคล้องคือ โครงการชุมชนปลอดภัยะ ลดโลกร้อนสู่เมืองคาร์บอนต่ำ เทศบาลตำบลนาจัว อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี โครงการธนาคารขยะ เทศบาลตำบลหนองบัว อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี ซึ่งทั้งสองโครงการนับว่าเป็นนวัตกรรมการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลในชุมชนท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ

เรียบริ้อยโดยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาขยะที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น จากผลการสำรวจพบว่า จังหวัดอุตรดิตถ์มีปริมาณขยะที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งสิ้นประมาณ 900 ตันต่อวัน โดยมีเพียงประมาณ 160 ตันต่อวัน เท่านั้นที่ถูกนำไปกำจัดอย่างถูกต้อง ในส่วนที่เหลืออีกประมาณ 740 ตันต่อวัน ถูกนำไปกำจัดโดยการเทกองกลางแจ้ง ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ทั้งทัศนียภาพ และการเป็นแหล่งแพร่กระจายของเชื้อโรคและการปนเปื้อนของน้ำใต้ดิน ซึ่งนวัตกรรมการจัดการขยะที่สำคัญที่ทั้งสองโครงการที่เหมือนกันคือการส่งเสริมให้คนในชุมชนคัดแยกขยะ เพื่อแก้ไขปัญหาขยะในชุมชน และจัดให้มีการเปิดรับซื้อขยะจากประชาชน มีระบบบริหารจัดการรายรับ รายจ่าย การออม สวัสดิการต่าง ๆ ของการเป็นสมาชิก เช่น เงินช่วยเหลือการจัดงานฌาปนกิจศพ นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาทักษะการประดิษฐ์วัสดุเหลือใช้ภายในชุมชนด้วย ส่วนโครงการนวัตกรรม สะพานแห่งสายสัมพันธ์ พลิกพื้นวิถีแห่งศรีธาตุ เทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุตรดิตถ์เป็นโครงการเกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้และแหล่งน้ำ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของคนในชุมชน อันเนื่องมาจากปัญหาความเสื่อมโทรมของ “บึงคำศรี” แหล่งน้ำหลักของประชาชนชาวศรีธาตุ การขาดการดูแลเอาใจใส่ การลักลอบจับสัตว์น้ำและปัญหาแหล่งมั่วสุมของกลุ่มเยาวชน ทำให้เทศบาลตำบลศรีธาตุจึงได้จัดโครงการสะพานแห่งสายสัมพันธ์ พลิกพื้นวิถีแห่งศรีธาตุ เพื่อเป็นกุศโลบายในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยอาศัยพิธีกรรมความเชื่อและความศรัทธาเดิมที่มีมาอย่างยาวนานของคนในชุมชนท้องถิ่นจนเกิดการปรับปรุงภูมิทัศน์โดยรอบให้กลับฟื้นคืนมาเฉกเช่นในอดีต

การศึกษาการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งนั้น ผู้วิจัยจะจำแนกศึกษาโดยอาศัยองค์ประกอบพื้นฐานในการบริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบเครือข่ายของวิลเลียม ดี. เอกเกอร์ส และ สตีเฟ่น โกลด์สมิท (2552) ซึ่งได้จำแนกองค์ประกอบพื้นฐานในการบริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบเครือข่ายไว้ 5 องค์ประกอบ ได้แก่

ด้านยุทธศาสตร์ ด้านการออกแบบเครือข่าย ด้านการเชื่อมโยงของเครือข่าย ด้านการสร้างความน่าเชื่อถือ และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) **ด้านยุทธศาสตร์** เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีกระบวนการด้านยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกัน โดยการให้ความสำคัญกับภาระหน้าที่หลักในการบริหารจัดการ มีการทบทวนยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนงานต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศ อาทิ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – พ.ศ. 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2564) แผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2565 (ฉบับทบทวน) แผนพัฒนาจังหวัดอุดรธานี (พ.ศ. 2561 – พ.ศ. 2564) และยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดอุดรธานีนำมากำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล กำหนดแผนพัฒนาของเทศบาล ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และกำหนดเป็นนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากพิจารณาถึงแผนงาน โครงการ กิจกรรม และหน่วยงานที่รับผิดชอบที่มีการทำงานในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือ สาธารณะนั้นพบว่า เทศบาลตำบลทั้ง 3 แห่งจะอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาร่วมกันประชุม เพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมาทำเป็นแผนงานและโครงการให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ หรืออาจกล่าวได้ว่าโครงการต่าง ๆ จะต้องเกิดจากการร่วมคิดร่วมทำของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง ซึ่งเทศบาลจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสื่อสาร ส่งเสริมและสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชาวบ้านตามความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วน

ขณะที่การดำเนินงานในรูปแบบเครือข่ายในโครงการ / กิจกรรมที่ปรากฏผลลัพธ์เป็นรูปธรรมนั้นพบว่า โครงการที่มีลักษณะของความร่วมมือจาก

หลากหลายภาคส่วน เกิดจากข้อจำกัดเกี่ยวกับศักยภาพและความสามารถของเทศบาลตำบลเองที่ไม่ได้มีความเชี่ยวชาญ หรือมีบุคลากรเพียงพอที่จะดำเนินการขับเคลื่อนโครงการต่าง ๆ ด้วยเทศบาลแต่เพียงหน่วยเดียว หากแต่จะต้องอาศัยความร่วมมือโดยเฉพาะ การติดต่อประสานงานร่วมกับประชาชนในชุมชนท้องถิ่น โดยผ่านกลุ่มกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เพื่อขับเคลื่อนและถ่ายทอดนโยบายลงไปสู่ประชาชนและการขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนราชการอื่นและภาคธุรกิจเอกชนให้ได้ร่วมหารือเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือขับเคลื่อนโครงการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น

(2) **ด้านการออกแบบเครือข่าย** พื้นฐานของการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบล ทั้ง 3 แห่ง มีการออกแบบเครือข่ายโดยการจัดความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยที่มีเทศบาลตำบลเป็นแกนหลักของการทำงานในรูปแบบเครือข่ายหรือมีลักษณะการสร้างเครือข่าย (Network typology) แบบเครือข่ายการปรึกษาหารือ (Consultative model) หมายถึง เครือข่ายการทำงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบในการมีบทบาทหลักในการลงมือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเปิดโอกาสให้ประชาชนสะท้อนความคิดเห็นหรือให้ข้อเสนอแนะที่มีต่อการจัดการกับปัญหาดังกล่าวและอาจเปิดโอกาสให้องค์กรหรือหน่วยงานภายนอกเข้าร่วมคิดร่วมปรึกษาเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการหรือแนวทางในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสม เครือข่ายในลักษณะดังกล่าวจึงมีจุดเด่นในด้านการงานที่รวดเร็ว มีข้อมูลข่าวสารจากภายนอกที่มากกว่าการบริหารราชการแบบดั้งเดิม อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจและลงมือทำงานได้อย่างคล่องตัว (วิระศักดิ์ เครือเทพ, 2550) ซึ่งจากการศึกษาโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบล ทั้ง 3 แห่ง พบว่า มีวัตถุประสงค์สำคัญของแต่ละโครงการเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนหรือการแก้ไขปัญหาสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในพื้นที่เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนงาน

โดยทางเทศบาลตำบลจะใช้การประสานงานผ่านกำนัน / ผู้ใหญ่บ้านเป็นหลักเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้รับทราบข่าวสาร กำหนดการและเชิญชวนให้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ต่อไป

นอกจากนี้ในการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ในรูปแบบเครือข่ายนั้น เทศบาลจะพิจารณาถึงประเด็นปัญหาหรือเนื้อหาสาระของโครงการ เพื่อการประสานงานไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินโครงการ อาทิ หน่วยงานภาครัฐราชการอื่น หน่วยงานเอกชนที่แสวงหากำไร หน่วยงานพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร กลุ่มอาสาสมัคร หรือแม่แต่องค์กรระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ในการทำงานจะเป็นไปในลักษณะที่พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันและมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีเป้าหมายของความร่วมมือก็เพื่อต้องการแก้ไขปัญหาสาธารณะบางประการร่วมกัน อย่างไรก็ตาม เทศบาลตำบล ทั้ง 3 แห่งยังไม่มี ความชัดเจนของการออกแบบเครือข่ายในด้านการจัดระบบบริหารเครือข่ายหรือการเอาข้อมูลของแต่ละภาคส่วนมาทำการจัดแผนที่หรือแผนผังของเครือข่าย (Network map) เพื่อให้เกิดความชัดเจนของอำนาจหน้าที่ วิธีการทำงาน ตลอดจนการประสานงานระหว่างสมาชิกด้วยกัน มีเพียงการใช้ความสมัครใจของภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าร่วมทำงานในโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล อาจกล่าวได้ว่าบทบาทในการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งนั้นเป็นการจัดการบนพื้นฐานของเครือข่ายที่เกิดจากรัฐเข้าไปเป็นผู้ริเริ่ม (State initiative) หรือเป็นเครือข่ายจัดตั้งโดยการดำเนินงานของภาครัฐ โดยการเข้าไปกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตระหนักในปัญหา สร้างความตื่นตัวให้เกิดความสนใจรวมตัวกันและผลักดันให้เกิดการรวมตัวของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลในการผลักดันโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อการแก้ไขปัญหาสาธารณะในพื้นที่หรือเข้ามาร่วมในโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้กลไกการทำงานของรัฐจะสามารถมีแรงผลักดันให้เกิดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมได้เร็วขึ้น อย่างไรก็ตามในพื้นที่ของ

เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง ไม่ปรากฏการก่อรูปของเครือข่ายในลักษณะ เครือข่ายที่ประชาชนเป็นแกนนำจัดตั้งโดยเกิดจากการริเริ่มสร้างสรรค์ของกลุ่มประชาชนเอง (Citizen initiative) มีเพียงแต่กลุ่มอาชีพต่าง ๆ เท่านั้น และหากพิจารณารายละเอียดแล้วพบว่า เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งมีการออกแบบเครือข่ายที่แตกต่างกัน ดังนี้

เทศบาลตำบลศรีธาตุมีการออกแบบเครือข่ายการทำงานในโครงการ / กิจกรรมต่าง ๆ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญผ่านกลุ่มกำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นกลไกหลักของการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ส่วนการทำงานในรูปแบบเครือข่ายร่วมกับส่วนราชการอื่นและภาคธุรกิจเอกชนนั้น เทศบาลจะพิจารณาลักษณะของการมีความเกี่ยวข้องของภาคส่วนต่าง ๆ กล่าวคือ มองถึงตัวบริบทและบทบาทหน้าที่ที่หน่วยงานนั้น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงเพื่อประสานงานความร่วมมือและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ เครือข่ายการทำงานของเทศบาลตำบลศรีธาตุยังเกิดจากการร่วมด้วยช่วยกันของหน่วยงานหรือองค์กรทั้งในพื้นที่และองค์กรระหว่างประเทศ อันเนื่องมาจากการประสบปัญหาสาธารณะ หรือเล็งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาสาธารณะในพื้นที่ของตนเองร่วมกัน หรืออาจเกิดจากความขัดแย้งในการแก้ไขปัญหาจึงเกิดเป็นภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยบริหารจัดการร่วมกันในเครือข่าย แต่อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่ขับเคลื่อนหลักยังคงเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลศรีธาตุ ส่วนเทศบาลตำบลนาแกว และเทศบาลตำบลหนองบัวนั้นมีบริบทของการออกแบบเครือข่ายการทำงานที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ จะใช้การเชิญกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือหัวหน้าชุมชนมาประชุม เพื่อลงมติหาแนวทางในการดำเนินงานและมีการกำหนดแผนงาน โครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ตามความต้องการของประชาชน รวมไปถึงการกำหนดรูปแบบของการทำงานแบบเครือข่าย การพิจารณาหัวข้อ ประเด็นต่าง ๆ ว่าจะเชิญหน่วยงานใดเข้ามาร่วมดำเนินงานบ้าง

อย่างไรก็ตามพบว่า เทศบาลตำบลนางัวมีการให้ความสำคัญกับการออกแบบเครือข่ายให้สอดคล้องกับภารกิจต่าง ๆ ที่ได้ระบุไว้ในเทศบัญญัติเพื่อการตั้งงบประมาณประจำปีในการจัดโครงการ แต่หากกิจกรรมต่าง ๆ กำหนดขึ้นมากระทันหันจะต้องใช้เงินนอกงบประมาณในการดำเนินงานและขอความร่วมมือสนับสนุนจากเครือข่าย โดยเฉพาะหน่วยงานในภาคเอกชน ขณะที่เทศบาลตำบลหนองบัวมีการออกแบบการทำงานแบบเครือข่ายในบางโครงการ โดยการเลือกเอาหมู่บ้านที่มีการดำเนินการโดดเด่น ในโครงการที่สอดคล้องกับแผนงาน โครงการที่เทศบาลจะดำเนินการและผลักดันให้เป็นหมู่บ้านต้นแบบต่อไป

**(3) ด้านการเชื่อมโยงเครือข่าย** เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีการใช้การประชาสัมพันธ์ สื่อสารให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และกระตุ้นให้เกิดสำนึกอยากเข้าร่วมการกับโครงการต่าง ๆ ที่มีลักษณะการทำงานแบบเครือข่ายได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า เทศบาลมีการใช้การสื่อสารเป็นกลไกที่เชื่อมสมาชิกของเครือข่ายเข้าหากันและยังเป็นช่องทางในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการแพร่กระจายความคิดต่าง ๆ ที่มีผลต่อการรักษาและขยายตัวของเครือข่าย

นอกจากนี้เทศบาลยังมีการเชื่อมโยงเครือข่าย โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถใช้เป็นตัวกลางในการติดต่อสื่อสารและประสานงานร่วมกับเครือข่าย เพื่อนัดประชุม ปรึกษาหารือและร่วมแสดงความคิดเห็นทั้งภายในหน่วยงานเทศบาลเอง หรือแม้กระทั่งกับตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ในเครือข่ายการทำงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยแอปพลิเคชัน (Application) ที่เป็นที่ยอมรับได้แก่ ไลน์ (Line) และเฟซบุ๊ก (Facebook) โดยจะมีการจัดตั้งกลุ่มไลน์ (Line group) เพื่อให้สามารถประสานงานได้ง่ายขึ้น โดยไม่ต้องเสียเวลาในการจัดประชุมและเพื่อความสะดวกในการติดต่อ นอกจากนี้ยังใช้การประชาสัมพันธ์ผ่านหอกระจายข่าวของหมู่บ้าน เพื่อให้คนในชุมชนรับทราบข่าวสาร เข้าร่วมประชุมในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อย่างไรก็ตามระบบการเชื่อมโยงเครือข่ายยังเป็นเพียงการติดต่อประสานงานระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ กับเทศบาล

เป็นหลัก แต่ยังคงขาดการเชื่อมต่อระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ หน่วยงานภาคประชาสังคมกับหน่วยงานภาคเอกชนที่สามารถแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงาน โดยมีฐานข้อมูลบูรณาการร่วมกัน โดยหากพิจารณาการเชื่อมโยงเครือข่ายของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งนั้น มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

เทศบาลตำบลศรีธาตุ มีการสร้างกิจกรรมในโครงการต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนการเรียนรู้และเพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีในชุมชน อันจะทำให้เกิดความเชื่อมโยงกันของชาวบ้านและเทศบาลที่แน่นแฟ้น เช่น การเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการต้อนรับ คณะศึกษาดูงานจากหน่วยงานภายนอกที่สนใจมาศึกษาดูงานที่เทศบาลฯ ชาวบ้านที่เข้ามาจะเข้ามาด้วยความสมัครใจ เนื่องจากความรู้สึกถึงการเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก การเป็นเจ้าภาพในโครงการต่าง ๆ ส่วนเทศบาลตำบลนางัวได้มีวิธีการอื่น ๆ นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ในกรณีที่มีข้อมูลไม่ทั่วถึงทางเทศบาลจะจัดป้ายประชาสัมพันธ์ มีหอกระจายข่าวหมู่บ้าน และประชาสัมพันธ์ผ่านสถานีวิทยุ เช่น สถานีวิทยุ FM 105.25 MHz. คลื่นธรรมนำชีวิต ซึ่งอยู่ในการดูแลของวัดโคกเขตการาม

**(4) ด้านการสร้างผู้นำเชื่อถือ** สำหรับการสร้างผู้นำเชื่อถือ เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีการดำเนินการ ดังนี้ เทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานีใช้วิธีการสร้างผู้นำเชื่อถือให้กับการทำงานร่วมกันกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยอาศัยต้นทุนทางสังคม คือ ความเป็นที่ป็นน้องกัน ความคุ้นเคยพื้นที่ซึ่งเกิดจากความเชื่อมั่นจากการที่ทางเทศบาลตำบลศรีธาตุเข้าไปทำงานร่วมกับคนในพื้นที่อย่างแท้จริง ทำให้เกิดผลงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม ทำให้คนในชุมชนศรีธาตุเกิดความเชื่อมั่น ศรัทธาและเกิดแรงจูงใจในการที่จะเข้ามาทำงานกับทางเทศบาลตำบลศรีธาตุและหน่วยงานภาคีอื่น ๆ นอกจากนี้ การเสริมสร้างให้สมาชิกในชุมชนออกมาร่วมดำเนินการในโครงการต่าง ๆ นั้น ยังอาศัย

วัฒนธรรม ประเพณีที่สืบทอดกัน ความเชื่อมั่นศรัทธาจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจคนในชุมชนให้ออกมาร่วมกันดำเนินงานด้วยความสมัครใจ

ส่วนเทศบาลตำบลนาแก้วเน้นกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ชี้ให้เห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นของโครงการ หรือการสร้างจุดร่วมของผลประโยชน์ กล่าวคือ การถ่ายทอดให้สมาชิกได้ทราบว่าเครือข่ายนี้จัดตั้งขึ้นมาด้วยวัตถุประสงค์ใดและภาคส่วนต่าง ๆ จะได้รับผลประโยชน์สิ่งใดหากเข้ามามีส่วนร่วม อีกทั้งเทศบาลยังให้ความสำคัญกับการดำเนินการที่โปร่งใสของเทศบาล เพื่อเสริมสร้างความน่าเชื่อถือในโครงการต่าง ๆ โดยเริ่มจาก การจัดทำแผนต่าง ๆ ซึ่งชุมชนถือว่าเป็นหน่วยที่ร่วมด้วยช่วยกันตั้งแต่ขั้นตอนแรก เทศบาลจะดึงเอาความคิดเห็น ความเดือดร้อนของชุมชนหรือประชาชน หรือแผนของชุมชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของแผนเทศบาลและจัดสรรงบประมาณให้ รวมถึงในขั้นตอนการดำเนินงาน ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ ส่วนโครงการที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม ประเพณีดั้งเดิมของชุมชน ประชาชนและส่วนราชการอื่น ส่วนใหญ่จะสมัครใจและมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับทางหน่วยงานราชการ เพราะถือว่าเป็นสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องดำเนินการเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทุกปี

ขณะที่เทศบาลตำบลหนองบัวอาศัยการสร้างความน่าเชื่อถือของการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ จากการพูด การชักจูงผ่านบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ อาทิ ผู้บริหาร ประธานกลุ่มซึ่งจะมีศิลปะในการพูดชักชวนประชาชน เพื่อให้มาเข้าร่วมโครงการ อีกทั้งในการดำเนินโครงการเทศบาลตำบลหนองบัวจะคำนึงถึงความโปร่งใส ความจริงใจในการทำงาน มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การชี้ให้เห็นสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของการจัดโครงการแก่ประชาชนในชุมชน

อย่างไรก็ตาม พบว่า เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีการประเมินผลการดำเนินงานในโครงการต่าง ๆ โดยใช้การแจกแบบสำรวจ อาทิ สอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นในการประเมินความคืบหน้า สำรวจความพึงพอใจของ

คนในชุมชนต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมีการนำผลย้อนกลับไปชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อการปรับปรุงแก้ไขหรือการพัฒนาต่อไป

(5) **ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** สำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งนั้นพบว่า เทศบาลตำบลศรีธาตุและเทศบาลตำบลนางัวมีแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อการทำงานในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เทศบาลตำบลศรีธาตุได้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สำหรับการทำงานในลักษณะเครือข่ายในโครงการต่าง ๆ เบื้องต้นผ่านการประชุมเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการก่อนเริ่มดำเนินการเพื่อให้การดำเนินงานเกิดข้อบกพร่องน้อยที่สุด และในบางโครงการอาจมีการเชิญวิทยากรภายนอกเข้ามาให้ความรู้ความเข้าใจ ทั้งในเชิงการบรรยาย และการอบรมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้บุคลากรของเทศบาลเองและประชาชนผู้ที่เข้าร่วมโครงการสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องต่อไป เช่นเดียวกับ เทศบาลตำบลนางัวในการดำเนินงานโครงการแต่ละโครงการ จะต้องมีการอบรมบุคลากรภายใน มีการประชุมเพื่อนแลกเปลี่ยนความรู้ในบุคลากรภายในก่อนแล้วจึงนำความรู้ที่ได้จากการอบรมไปขยายผลต่อให้ประชาชนต่อไป อาทิ โครงการอบรมจริยธรรมให้พนักงานนอกจากนี้ในหน่วยงานที่เป็นภาคีเครือข่ายของเทศบาลตำบลนางัวเองก็แสวงหางบประมาณจากภายนอกเพื่อเอามาใช้ในการอบรมทักษะสมาชิกเครือข่ายของตนเอง เช่น กรณีโครงการชุมชนปลอดภัย ลดโลกร้อนสู่เมืองคาร์บอนของบ้านโสมใหม่ ผู้ใหญ่บ้านได้ดำเนินการของงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เพื่อนำมาอบรมพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการซึ่งพบว่าการมีการเข้าใจในการทำงานมากขึ้น ส่วนเทศบาลตำบลหนองบัวจะอาศัยวิธีการเรียนรู้ จากทำงานในเครือข่ายและการอาศัยการศึกษาจากการถอดบทเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ โดยนำบุคลากรไปศึกษาดูงาน ทั้งนี้เป็นเพราะข้อจำกัดด้านงบประมาณในการฝึกอบรมบุคลากร แต่โครงการที่มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในเครือข่ายที่เป็นรูปธรรม คือ โครงการธนาคารขยะมีการอบรม

การคัดแยกขยะและประดิษฐ์สิ่งของเหลือใช้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการให้กับตัวแทนในแต่ละชุมชน

วิธีการเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งนั้นมีการดำเนินการ ดังนี้ (1) เทศบาลตำบลทั้ง 3 แห่งได้ให้ความสำคัญกับการเชิญองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มาร่วมประชุมกัน โดยจะใช้การประชุมผ่านกำนัน / ผู้ใหญ่บ้านเป็นหลักเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้รับทราบข่าวสาร กำหนดการและเชิญชวนให้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ต่อไป ส่วนการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ในรูปแบบเครือข่ายนั้น เทศบาลจะพิจารณาถึงประเด็นปัญหาหรือเนื้อหาสาระของโครงการ เพื่อการประสานงานไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินโครงการ อาทิ หน่วยงานภาครัฐราชการอื่น หน่วยงานเอกชนที่แสวงหากำไร หน่วยงานพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร กลุ่มอาสาสมัคร และองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น (2) ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเครือข่าย ทิศทาง กิจกรรมหลักและคุณสมบัติของสมาชิกนั้น เนื่องจากการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งนั้นเป็นการจัดการบนพื้นฐานของเครือข่ายที่เกิดจากรัฐเข้าไปเป็นผู้ริเริ่ม (State initiative) หรือเป็นเครือข่ายจัดตั้งโดยการดำเนินงานของภาครัฐ การกำหนดวัตถุประสงค์ ทิศทาง กิจกรรมหลัก และคุณสมบัติของสมาชิก หรือหน่วยงานภายนอกที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละโครงการ จึงเป็นหน้าที่ของเทศบาลเป็นหลัก (3) การเสริมสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ และความผูกพันที่เหนียวแน่น การสร้างกลไกการมีส่วนร่วม การร่วมเรียนรู้ การสื่อสาร พบว่า เทศบาลตำบลทั้ง 3 แห่งให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในการดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยเริ่มจากการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารไปยังชุมชน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและสร้างความตระหนักให้ประชาชนให้ความสำคัญกับการทำงานร่วมกับทางเทศบาล ซึ่งในประเด็นนี้ เทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี ไขจุดแข็งของท้องถิ่นคือความเป็นพี่เป็น

น้องกัน ความคุ้นเคยพื้นที่ซึ่งเกิดจากความเชื่อมั่นจากการที่ทางเทศบาลตำบลศรีธาตุเข้าไปทำงานร่วมกับคนในพื้นที่อย่างแท้จริง เกิดความรู้สึกรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของในการทำงานร่วมกับเทศบาล ทำให้เกิดผลงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม ขณะที่เทศบาลตำบลนาจัว และเทศบาลตำบลหนองบัวจะเน้นการชี้ให้เห็นประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ ชี้ให้เห็นสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการแก่ประชาชนในชุมชน (4) การจัดหาทรัพยากร เพื่อความมีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนกิจกรรมของเครือข่าย และความสามารถในการพึ่งตนเอง ในประเด็นนี้เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งจะใช้การบรรจุโครงการต่าง ๆ ไว้ใน แผนพัฒนาของเทศบาล ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลซึ่งจะทำให้มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานได้ นอกจากนี้ในกรณีของเทศบาลตำบลนาจัวพบว่า หากกิจกรรมใดที่กำหนดมาอย่างกะทันหันจะต้องใช้เงินนอกงบประมาณในการดำเนินงานและขอความร่วมมือสนับสนุนจากเครือข่าย โดยเฉพาะหน่วยงานในภาคเอกชนและในการดำเนินงานภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ก็สามารถจัดหาทรัพยากรเพื่อนำมาเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานให้กับกลุ่มตนเองได้ ตัวอย่างเช่นกรณีบ้านโสมใหม่ เทศบาลตำบลนาจัว ผู้ใหญ่บ้านได้ดำเนินการขอขบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เพื่อพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการในระดับหมู่บ้านของตนเอง โดยไม่ได้พึ่งพาขบประมาณจากทางเทศบาลเพียงอย่างเดียว และ (5) การติดตามและประเมินผลเป็นประจำ เพื่อดูความก้าวหน้าและความสำเร็จของเครือข่ายพบว่า เทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งมีการประเมินผลการดำเนินงาน โดยพิจารณาให้เห็นถึงเกิดผลงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมของการจัดโครงการเป็นสำคัญ ขณะที่ในทางการบริหารจะมีการใช้การแจกแบบสำรวจ อาทิ สอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นในการประเมินความคืบหน้า สสำรวจความพึงพอใจของคนในชุมชนต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมีการนำผลย้อนกลับ ไปชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อการปรับปรุงแก้ไขหรือการพัฒนาต่อไป

การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีรายละเอียด ดังนี้ (1) เทศบาลตำบลศรีธาตุภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านโดยเรียงลำดับจากมากไปน้อย พบว่า ด้านยุทธศาสตร์อยู่ในลำดับที่หนึ่ง รองลงมาคือ ด้านการออกแบบเครือข่ายและด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และน้อยที่สุดคือ ด้านการสร้างผู้นำเชื่อถือ ตามลำดับ (2) เทศบาลตำบลนาจัวภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านโดยเรียงลำดับจากมากไปน้อย พบว่าด้านยุทธศาสตร์อยู่ในลำดับที่หนึ่ง รองลงมาคือ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และน้อยที่สุดคือ ด้านการเชื่อมโยงเครือข่าย ตามลำดับ และ (3) เทศบาลตำบลหนองบัวภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านโดยเรียงลำดับจากมากไปน้อย พบว่าด้านยุทธศาสตร์อยู่ในลำดับที่หนึ่ง รองลงมาคือ ด้านการสร้างผู้นำเชื่อถือและน้อยที่สุดคือ ด้านการเชื่อมโยงเครือข่าย ตามลำดับ และเมื่อเปรียบเทียบผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ในภาพรวม พบว่า เทศบาลตำบลนาจัวอยู่ในลำดับที่หนึ่ง รองลงมาคือ เทศบาลตำบลหนองบัว และน้อยที่สุดคือ เทศบาลตำบลศรีธาตุตามลำดับ

### ตารางที่ 1 ตารางการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการศึกษา

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนาจัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
1. ข้อมูลทั่วไป	- จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย และยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติ	- จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย และยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติ	- จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย และยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติ

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนางัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
	<p>เปลี่ยนแปลงฐานะ                      สุขาภิบาลเป็นเทศบาล                      พ.ศ. 2542</p> <p>- ห่างจากจังหวัด                      อุตรดิตถ์ ประมาณ 73                      กิโลเมตร ตั้งอยู่บนพื้นที่                      ลาดเอียง ลักษณะที่ตั้ง                      ของชุมชนยาวไปตาม                      ถนนสายศรีธาตุ -                      วังสามหมอ มีแหล่งน้ำ                      สำคัญ 4 แห่ง ได้แก่                      ลำน้ำปาว บึงคำศรี                      บ่อน้ำบ้านศรีเจริญ และ                      หนองน้ำศาลาสุโข                      ลักษณะภูมิอากาศ มี                      สภาพอากาศ                      เช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ                      ในภาคอีสาน ลักษณะ                      ทางสังคมเป็นสังคม                      เมื่องั่งชนบท                      อาชีพหลักจะประกอบ                      อาชีพ ทำนา ทำไร่                      อาชีพเสริม ได้แก่                      การทำปลาแดดเดียว                      ปลาต้ม การทำผ้าทอมือ                      ลายมัดหมี่</p>	<p>เปลี่ยนแปลงฐานะ                      สุขาภิบาลเป็นเทศบาล                      พ.ศ. 2542</p> <p>- แยกการปกครองออก                      เป็น 2 ตำบล และแบ่ง                      เป็น 12 หมู่บ้าน ตั้งอยู่                      ทางทิศเหนือของอำเภอ                      น้ำโสม อยู่ในเขตการ                      ปกครองของอำเภอน้ำ                      โสมห่างจากตัวอำเภอ                      ระยะทาง 2 กิโลเมตร                      - ลักษณะภูมิประเทศ                      เป็นที่ราบลุ่ม ลักษณะ                      เป็นลูกฟูก มีลำห้วย                      คลอง และสระน้ำ                      กระจายตามพื้นที่จึง                      เหมาะแก่การทำการ                      เกษตร มีสภาพอากาศ                      เช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ                      ในภาคอีสาน มีแหล่งน้ำ                      ที่ใช้สำหรับ อุปโภค -                      บริโภค จำนวน 3 แห่ง                      แหล่งน้ำทั้งหมดเป็น                      แหล่งน้ำที่เกิดขึ้นตาม                      ธรรมชาติ ประชากร                      ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ                      เกษตรกรรม โดยมี</p>	<p>เปลี่ยนแปลงฐานะ                      สุขาภิบาลเป็นเทศบาล                      พ.ศ. 2542</p> <p>- มีพื้นที่ทั้งหมด 31.50                      ตารางกิโลเมตร                      ประกอบด้วย 4 ตำบล                      (15 หมู่บ้าน) ทั้งหมด                      จำนวน 38 ชุมชน                      - ภูมิประเทศส่วนใหญ่                      เป็นที่ราบ ใช้สำหรับ                      เป็นที่อยู่อาศัย มีปัญหา                      น้ำท่วมขังและการ                      ระบายน้ำไม่ทันในช่วง                      ฤดูฝน มีหนองน้ำ                      ขนาดใหญ่เป็นพื้นที่                      ชลประทานและเป็น                      แหล่งกักเก็บน้ำสำรอง                      ของการประปาที่สำคัญ                      คือ หนองต่าไถ้ และ                      หนองเหล็กน้อย                      ส่วนสระน้ำขนาดเล็ก                      ใช้ประโยชน์เพื่อการ                      เกษตรกรรมเป็น                      ส่วนใหญ่ โดยใช้ในการ                      ทำนา ทำไร่ ปลูกพืช                      หมุนเวียนตามฤดูกาล                      และเลี้ยงสัตว์ เช่น วัว</p>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนางัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
		<p>กิจกรรมการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ทำนา ทำไร่ กลุ่มอาชีพ เช่น กลุ่มเย็บผ้า กลุ่มทอเสื่อกก กลุ่มจักสาน (เข่งปลาทุ) และกลุ่มแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร (ขนมเรียงเม็ดหรือข้าวแต่น) และกลุ่มชมรมเงินบ้านท่าโสม</p>	<p>ควาย เป็ด ไก่ เป็นต้น มีสภาพอากาศเช่นเดียวกับพื้นที่อื่น ๆ ในภาคอีสาน - บางส่วนใช้เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมขนาดกลางและเล็ก เช่น โรงสีข้าว โรงมัน พื้นที่การพาณิชย์กรรมกระจายอยู่ตามแนวถนนเส้นทางหลัก ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2 และหมายเลข 22</p>
<p>2. โครงการ / กิจกรรมที่มีลักษณะการทำงานเป็นเครือข่ายความร่วมมือฯ</p>	<p>(1) โครงการนวัตกรรมสะพานแห่งสายสัมพันธ์พลิกพื้นวิถีแห่งศรีธาตุ (2) โครงการประเพณีบุญบั้งไฟ (3) โครงการประเพณีลอยกระทง (4) โครงการกลุ่มทอผ้ามัดหมี่ย้อมสีธรรมชาติโคกข่า</p>	<p>(1) โครงการชุมชนปลอดภัยะ ลดโลกร้อนสู่เมืองคาร์บอนต่ำ (2) โครงการเข้าวัดฟังธรรมพัฒนาจิตใจ (3) โครงการโรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลตำบลนางัว</p>	<p>(1) โครงการโรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลตำบลหนองบัว (ชื่อเดิมโครงการส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุ) (2) โครงการธนาคารขยะ</p>
<p>3. บทบาทขององค์กรปกครอง</p>			

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนางัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
ส่วนท้องถิ่นในการจัดการเครือข่ายความร่วมมือ			
3.1 ด้านยุทธศาสตร์	<p>มีการนำพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายของรัฐบาล นโยบายของจังหวัด เข้ามาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์และปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของพื้นที่ ร่วมกับ อปท. อื่น ๆ และหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหมดกว่า 40 หน่วยงาน ในการทำงานเป็นเครือข่ายเพื่อร่วมหารือ / หาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่เกิดขึ้นในพื้นที่</p>	<p>มีการทบทวนยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนงานต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศนำมาจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาล โดยเทศบาลทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสื่อสารส่งเสริม สนับสนุน เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชาวบ้านตามความสำคัญ ความจำเป็นเร่งด่วนและจะส่งหนังสือเชิญกำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาร่วมกันประชุม เพื่อที่จะได้แสดงความคิดเห็น</p>	<p>อาศัยการประชุมคณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์พัฒนาเทศบาลตำบลหนองบัว เพื่อจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองบัว ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยและเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารราชการของประชาชน โดยในกระบวนการจะมีการจัดเวทีประชาคม การประชุมกรรมการชุมชนเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ก่อนนำมาจัดทำเป็นโครงการเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนา 5 ปี</p>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนาแก้ว	เทศบาลตำบลหนองบัว
		<p>แสดงความต้องการในการจัดทำโครงการต่าง ๆ รวมไปถึงการแก้ไขปัญหของแต่ละหมู่บ้าน ที่มีลักษณะแตกต่างกัน จึงต้องมีการจัดลำดับ ความสำคัญของว่าปัญหาว่าควรแก้ไขปัญหายังไรตามลำดับความสำคัญ</p>	
<p><b>3.2 ด้านการออกแบบเครือข่าย</b></p>	<p>พิจารณาลักษณะของการมีความเกี่ยวข้องของภาคส่วนต่าง ๆ หรืออาศัยการเชื่อมโยงจากลักษณะภารกิจของหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงหน่วยงานในระดับนานาชาติ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อประสานงานความร่วมมือ และสร้างเครือข่ายความร่วมมือ</p>	<p>มีการวางแผนการปฏิบัติงานตามเป้าหมายหรือเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ ตามความต้องการของในแต่ละชุมชน โดยจะมีการเชิญมาประชุมและมีการกำหนดแผนงานไว้ว่าในแต่ละเดือนต้องการอะไร ตามความต้องการของประชาชน และมีการตั้งงบประมาณประจำปีในการจัดโครงการ จัดงาน ประเพณี เพื่อไม่ให้ขัดกับเทศบัญญัติที่กำหนดไว้ มีการออกแบบงาน</p>	<p>- อาศัยการประชุมซึ่งเรียกว่า การประชุมคณะกรรมการ / คณะทำงาน ในกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ซึ่งจะมีการพิจารณาหัวข้อประเด็นต่าง ๆว่าจะเชิญหน่วยงานใด หรือเชิญใครเข้ามาร่วม รวมถึงความคิดเห็นต่าง ๆ ในที่ประชุมถึงจะมีการร่วมกันลงมติที่ประชุมว่าจะมีแนวทางอย่างไร ควรจะทำอย่างไร</p> <p>- มีการเชิญตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ เข้า</p>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนางัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
		<p>หรือเครือข่ายให้สอดคล้องกับแผนการปฏิบัติงาน</p> <p>- เทศบาลตำบลนางัวจะขอความร่วมมือไปยังเครือข่ายของเทศบาลตำบลนางัว ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาคประชาชน หรือภาครัฐ ในการดำเนินงานต่าง ๆ และการปรึกษาหารือกัน และหากต้องใช้เงินงบประมาณในการดำเนินงาน จะขอความร่วมมือจากเครือข่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น จากกลุ่ม ประธานกลุ่มศาลหลักเมืองปู่โสม และหัวหน้าชุมชน ทั้ง 12 ชุมชนในการบริหารจัดการ</p>	<p>มาร่วมเป็นเครือข่าย เป็นวิทยากรในการบรรยายให้ความรู้ต่าง ๆ และมีการประสานงานการทำงานในกิจกรรมต่าง ๆ</p>
<p><b>3.3 ด้านการเชื่อมโยงเครือข่าย</b></p>	<p>- มีการสร้างกิจกรรมในโครงการต่าง ๆ โดยให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ อันจะทำให้เกิดความ</p>	<p>- มีการเชื่อมโยงเครือข่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น Facebook Line ที่</p>	<p>- ในการแจ้งข้อมูลข่าวสาร แจ้งเหตุต่าง ๆ จะอาศัยการแจ้งข่าวสารและการแจ้งกิจกรรมในทาง Line Group และ Facebook ซึ่งใช้</p>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนาจัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
	<p>เชื่อมโยงกันของชาวบ้านและเทศบาลที่แน่นแฟ้น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ปกติจะมีการประชุมสัมพันธข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ผ่านหอกระจายข่าวของหมู่บ้านให้คนในชุมชนเข้าร่วมประชุมในการจัดกิจกรรม</li> <li>- มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ที่สามารถใช้อินเทอร์เน็ตในการติดต่อสื่อสาร และประสานงานร่วมกับเครือข่าย เพื่อนัดประชุม ปรึกษาหารือ และร่วมแสดงความเห็นทั้งภายในหน่วยงานเทศบาลเอง หรือแม้กระทั่งกับตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ในเครือข่ายการทำงาน เช่น มีการจัดตั้งกลุ่มไลน์ (Line)</li> </ul>	<p>รวมกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ไว้ เช่น โรงพยาบาล สถานีตำรวจ โรงเรียนในเขตเทศบาลตำบลนาจัว กลุ่มพ่อค้าน้ำโสม กลุ่มศาลหลักเมือง ชมรมผู้สูงอายุ ชมรมถนนคนเดินนาจัว และกลุ่มผู้ใหญ่บ้านนาจัว ทั้ง 12 หมู่บ้าน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ในกรณีที่ส่งข้อมูลต่าง ๆ ผ่านสื่อสารสนเทศไม่ทั่วถึงทางเทศบาลตำบลนาจัวก็จะจัดป้ายประชาสัมพันธ์ มีหอกระจายข่าวหมู่บ้าน และประชาสัมพันธ์ผ่านสถานีวิทยุ FM 105.25 MHz</li> </ul>	<p>ในการประชาสัมพันธ์ในเรื่องของกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลหนองบัวอยู่เสมอ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ในชุมชนจะอาศัยการประชุมสัมพันธข่าวสารต่าง ๆ ผ่านวิทยุกระจายเสียงในหมู่บ้านหอกระจายข่าว หรือทำเอกสารไปเสียบตามบ้านและจะมีการจัดประชุมทุกครั้งที่จะจัดกิจกรรม เพื่อสร้างความพร้อมและความเข้มแข็ง</li> </ul>
<p><b>3.4 ด้านการสร้างควมน่าเชื่อถือ</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาศัยต้นทุนทางสังคม คือ ความเป็นเพื่อน้องกัน ความคุ้นเคยพื้นที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาศัยความสามารถในการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลนาจัว</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาศัยการพูด การชักจูง โดยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มี</li> </ul>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนาแก้ว	เทศบาลตำบลหนองบัว
	<p>อีกทั้ง ยังปรากฏลักษณะของการอาศัยวัฒนธรรม ประเพณีที่สืบทอดกันมายังเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจคนในชุมชน ให้ออกมาร่วมกันดำเนินงานด้วยความสามัคคีใจ ซึ่งเกิดจากความเชื่อมั่นจากการที่ทางเทศบาลตำบลศรีธาตุ เข้าไปทำงานร่วมกับคนในพื้นที่อย่างแท้จริง ทำให้เกิดผลงานและผลลัพธ์ที่ดี ทำให้คนในชุมชนศรีธาตุเกิดความเชื่อมั่นศรัทธา และเกิดแรงจูงใจในการที่จะเข้ามาทำงานกับทางเทศบาลตำบลศรีธาตุ และหน่วยงานภาคีอื่น ๆ</p> <p>- มีการประเมินผลโครงการต่าง ๆ</p> <p>หลังจากที่มีการดำเนินโครงการไปแล้ว และร่วมประเมินกับหน่วยงานที่มีส่วนร่วม</p>	<p>และบุคลากรในเทศบาล ได้ยึดถือหลักธรรมมาภิบาลในการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และเน้นกระบวนการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ</p> <p>- มีการชี้ให้เห็นประโยชน์ที่ประชาชนจะได้ในโครงการต่าง ๆ และมีการนำเอาแผนชุมชนขึ้นมาผลักดันเป็นแผนเทศบาล เพื่อสร้างความมั่นใจว่าโครงการที่ประชาชนเสนอคือโครงการที่จะทำเป็นแผนเทศบาลจริง และมีงบประมาณรองรับ</p> <p>- มีการประเมินผลการดำเนินงานในโครงการต่าง ๆ เพื่อการสร้างความเข้าใจถึงผลของการดำเนินงาน นำไปสู่ความน่าเชื่อถือ ความมั่นใจของประชาชน และการนำผลย้อนกลับต่าง ๆ ชี้แจงให้</p>	<p>วิธีการพูดคุยชักชวนประชาชนเพื่อให้มาเข้าร่วมโครงการ</p> <p>- เทศบาลตำบลหนองบัว จะพยายามหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ เป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับในเรื่องการทำงาน มาเป็นวิทยากร</p> <p>- เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเองจะให้ความสำคัญกับการบริการอย่างเท่าเทียมและเสมอภาค</p> <p>- การประเมินผลการดำเนินงาน จะใช้การสำรวจความพึงพอใจในการเข้าร่วมเป็นสำคัญ</p>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนาจัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
	<p>ในโครงการ รวมถึงประชาชนในพื้นที่โครงการ เพื่อสะท้อนผลของการดำเนินงานให้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้ได้รับรู้รับทราบ</p>	<p>ประชาชนได้รับทราบเพื่อการปรับปรุงแก้ไขหรือการพัฒนาต่อไป - เสริมสร้างแรงจูงใจให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการโดยการให้งบประมาณเกี่ยวกับรางวัล การแข่งขัน เช่น โครงการชุมชนปลอดขยะ ลดโลกร้อน สู่มืองคาร์บอน โดยมีการประกวดทำความสะอาดบ้าน</p>	
<p><b>3.5 ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์</b></p>	<p>ใช้การประชุมเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการว่ามีจุดประสงค์อย่างไร มีการแบ่งหน้าที่กัน มีการลงพื้นที่สำรวจ และร่วมกันตัดสินใจ และหารือข้อตกลงระหว่างหน่วยงานที่ทำงานร่วมกันอย่างเป็นขั้นตอน ก่อนเริ่มดำเนินการเพื่อให้การ</p>	<p>- มีการอบรมบุคลากรภายในก่อน จึงจะนำความรู้ที่ได้จากการอบรมไปขยายผลต่อให้ประชาชน และมีการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ในบุคลากรภายใน - หน่วยงานในภาคีเครือข่าย มีการจัดหางบประมาณสนับสนุนในการพัฒนาศักยภาพสมาชิกจากหน่วยงาน</p>	<p>- อาศัยวิธีการเรียนรู้จากทำงานในเครือข่าย และการอาศัยการศึกษาจากการถอดบทเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่น ๆ ทั้งนี้เป็นเพราะข้อจำกัดด้านงบประมาณ ในการฝึกอบรมบุคลากร จึงใช้วิธีการเรียนรู้หรือศึกษาจากหน่วยงานอื่น เามาประยุกต์ใช้กับโครงการของเทศบาลตำบล</p>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนางัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
	ดำเนินงานเกิดข้อบกพร่องน้อยที่สุด	ภายนอก เช่น งบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)	หนองบัว และในบางโครงการ เช่น โครงการธนาคารขยะ จะใช้การอบรมความรู้และการปฏิบัติให้กับสมาชิก / ตัวแทนคณะกรรมการของหมู่บ้านร่วมด้วย
<b>4. วิธีการเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พิจารณาถึงประเด็นปัญหาหรือเนื้อหาสาระของโครงการ เพื่อการประสานงานไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินโครงการ</li> <li>- สร้างกลไกการมีส่วนร่วม การร่วมเรียนรู้ การสื่อสาร ของประชาชนในท้องถิ่นในการดำเนินโครงการต่าง ๆ</li> <li>- ใช้จุดแข็งของท้องถิ่น คือความเป็นที่เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ความคุ้นเคยพื้นที่</li> <li>- การบรรจุโครงการต่าง ๆ ไว้ใน แผนพัฒนาของเทศบาล ให้สอดคล้องกับ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พิจารณาถึงประเด็นปัญหาหรือเนื้อหาสาระของโครงการ เพื่อการประสานงานไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินโครงการ</li> <li>- สร้างกลไกการมีส่วนร่วม การร่วมเรียนรู้ การสื่อสาร ของประชาชนในท้องถิ่นในการดำเนินโครงการต่าง ๆ</li> <li>- การชี้ให้เห็นประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ ชี้ให้เห็นสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการแก่ประชาชนในชุมชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พิจารณาถึงประเด็นปัญหาหรือเนื้อหาสาระของโครงการ เพื่อการประสานงานไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินโครงการ</li> <li>- สร้างกลไกการมีส่วนร่วม การร่วมเรียนรู้ การสื่อสาร ของประชาชนในท้องถิ่นในการดำเนินโครงการต่าง ๆ</li> <li>- การชี้ให้เห็นประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ ชี้ให้เห็นสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการแก่ประชาชนในชุมชน</li> </ul>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนาจัว	เทศบาลตำบลหนองบัว
	<p>ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล ซึ่งจะทำให้มีงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินงานได้</p> <p>- มีการประเมินผลการดำเนินงาน โดยพิจารณาให้เห็นถึงเกิดผลงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมของการจัดโครงการเป็นสำคัญ ขณะที่ในทางการบริหารจะมีการใช้การแจกแบบสำรวจ อาทิ สอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นในการประเมินความคืบหน้า สำรองความพึงพอใจของคนในชุมชนต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมีการนำผลย้อนกลับ ไปชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อการปรับปรุงแก้ไข หรือการพัฒนาต่อไป</p>	<p>- การบรรจุโครงการต่าง ๆ ไว้ใน แผนพัฒนาของเทศบาล ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล ซึ่งจะทำให้มีงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินงานได้</p> <p>- ใช้เงินนอกงบประมาณในการดำเนินงานและขอความร่วมมือสนับสนุนจากเครือข่าย โดยเฉพาะหน่วยงานในภาคเอกชน และภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ก็สามารถจัดหาทรัพยากรเพื่อนำมาเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานให้กับกลุ่มตนเองได้</p> <p>- มีการประเมินผลการดำเนินงาน โดยพิจารณาให้เห็นถึงเกิดผลงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมของการจัดโครงการเป็นสำคัญ ขณะที่ในทางการบริหารจะมีการใช้การ</p>	<p>- การบรรจุโครงการต่าง ๆ ไว้ใน แผนพัฒนาของเทศบาล ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล ซึ่งจะทำให้มีงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินงานได้</p> <p>- มีการประเมินผลการดำเนินงาน โดยพิจารณาให้เห็นถึงเกิดผลงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมของการจัดโครงการเป็นสำคัญ ขณะที่ในทางการบริหารจะมีการใช้การแจกแบบสำรวจ อาทิ สอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นในการประเมินความคืบหน้า สำรองความพึงพอใจของคนในชุมชนต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมีการนำผลย้อนกลับ ไปชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อการปรับปรุง</p>

ประเด็นที่ศึกษา	เทศบาลตำบลศรีธาตุ	เทศบาลตำบลนาแก	เทศบาลตำบลหนองบัว
		แจกแบบสำรวจ อาทิ สอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นในการประเมินความคืบหน้าสำรวจความพึงพอใจของคนในชุมชนต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมี การนำผลย้อนกลับ ไปชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อการปรับปรุงแก้ไข หรือการพัฒนาต่อไป	แก้ไข หรือการพัฒนาต่อไป

## อภิปรายผล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีประเด็นที่น่าหวั่นวิตกมาอภิปรายผลดังต่อไปนี้

### ด้านการออกแบบเครือข่าย

การศึกษาการออกแบบเครือข่ายของเทศบาลตำบลที่เลือกเป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งพบว่า พื้นฐานของการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบล ทั้ง 3 แห่งมีการออกแบบเครือข่ายโดยการจัดความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยที่มีเทศบาลตำบลเป็นแกนหลักของการทำงานในรูปแบบเครือข่าย มีบทบาทหลักในการลงมือแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้น หากแต่ยังเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือองค์กร หรือหน่วยงานภายนอกสามารถแสดงความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะและเข้ามาร่วมประชุมเพื่อกำหนดมาตรการหรือแนวทางในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสม ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ อรุณี สันฐิติวณิชย์ (2562) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง

การจัดการเครือข่าย กรณีศึกษาการดูแลผู้สูงอายุในเทศบาลเมืองวารินชำราบและเทศบาลตำบลน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี โดยพบว่าตัวแสดงในเครือข่ายการดูแลผู้สูงอายุในกรณีศึกษานั้นมีทั้งตัวแสดงภาครัฐทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและยังมีภาคประชาสังคมที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและเติมเต็มข้อจำกัดของโครงสร้างและระบบการทำงานของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา กิจกรรมการบริหารในภาพรวมพบว่า ยังเป็นลักษณะการบริหารจัดการแบบสั่งการจากบนลงล่าง เนื่องจากเป็นบริการที่จำเป็นต้องมีความรู้เฉพาะทาง แต่ไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ ปฤถา พรหมเลิศ (2549) ได้ศึกษาการประสานเครือข่ายทางสังคมในการป้องกันอุทกภัยในเขตลุ่มน้ำปิงตอนล่างพบว่ารูปแบบการประสานเครือข่ายทางสังคมในการป้องกันอุทกภัยเป็นรูปแบบที่ภาครัฐมีอำนาจเบ็ดเสร็จต่อภาคเอกชนและภาคประชาชน ในการประสานเครือข่ายทางสังคมนั้น มีเพียงขั้นตอนการร่วมปฏิบัติการและการร่วมรับประโยชน์เท่านั้นที่ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้าร่วมบ้างตามที่ได้รับคำสั่งจากภาครัฐ ส่วนขั้นตอนการตัดสินใจและขั้นตอนประเมินผล การดำเนินการป้องกันอุทกภัยเป็นการดำเนินการและตัดสินใจของภาครัฐเท่านั้น ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนร่วม น้อยมาก

นอกจากนี้ ในกรณีของเทศบาลตำบลศรีธาตุในโครงการนวัตกรรม “สะพานแห่งสายสัมพันธ์ พลิกฟื้นวิถีแห่งศรีธาตุ” พบว่า มีการออกแบบเครือข่ายโดยการอาศัยการเชื่อมโยงจากลักษณะภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ที่ 8 อุดรธานี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคามที่เข้ามาศึกษาออกแบบศูนย์เรียนรู้ระบบนิเวศและตรวจสอบคุณภาพน้ำ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมพลังงานเข้ามาร่วมศึกษาออกแบบ / ประชาพิจารณ์กรณีเกิดข้อพิพาท องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศเยอรมัน องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้เข้าร่วมวางแผนบริหาร

จัดการน้ำและความมั่นคงทางอาหาร สำนักพระราชวัง โดยนายสิรินทร แก้วละเอียด ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักพระราชวัง และศูนย์เพาะซาก้าไม้จังหวัดอุดรธานีเข้ามาร่วมปลูกป่าต้นน้ำและอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี องค์การบริหารส่วนตำบลศรีธาตุมา ร่วมทำประชาคมและจัดสรรงบประมาณในการขุดลอก สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สหภาพระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (International union for conservation of nature: IUCN) เข้ามาดำเนินโครงการเทศบาลคาร์บอนต่ำ สำนักงานชลประทานที่ 6 จังหวัดขอนแก่นสำนักงานทรัพยากรน้ำที่ 3 จังหวัดอุดรธานี โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาลำปาวเข้ามาร่วมรักษาดูแลขุดลอกคลอง และบริษัท โตโยต้ามอเตอร์ประเทศไทย จำกัดและมูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยเข้ามาร่วมดำเนินโครงการลดเมืองร้อนด้วยมือเรา เป็นต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ศศิธร ทองจันทร์ (2559) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันกับการขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐไทย กรณีศึกษาโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนจังหวัดพิษณุโลก โดยผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการดำเนินงานร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความยากจน ภายใต้การดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในจังหวัดพิษณุโลกเป็นการทำงานร่วมกันในรูปแบบเครือข่ายที่ก่อรูปขึ้นจากประสานบทบาทระหว่างภาคีภาครัฐ ภาคประชาชนและชุมชน รวมถึงภาควิชาการในการร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน นับตั้งแต่การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาในชุมชนไปจนถึงการบูรณาการแผนชุมชนสู่ยุทธศาสตร์จังหวัด ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีลักษณะหนุนเสริมพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่แต่ละฝ่ายมีอยู่เพื่อขับเคลื่อนภารกิจภายใต้เป้าหมายที่ทุกฝ่ายกำหนดและยึดถือร่วมกัน

## ด้านการสร้างความน่าเชื่อถือ

สำหรับการสร้างความน่าเชื่อถือพบว่า ในกรณีของเทศบาลตำบลหนองบัวจะอาศัยการสร้างความสำเร็จของการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ โดยอาศัยการพูด การชักจูงจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ อาทิ ผู้บริหาร ประธานกลุ่ม ซึ่งจะมีศิลปะในการพูดชักชวนประชาชนเพื่อให้มาเข้าร่วมโครงการ อีกทั้งในการดำเนินโครงการเทศบาลตำบลหนองบัวจะคำนึงถึงความโปร่งใส ความจริงใจในการทำงาน มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การชี้ให้เห็นสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของการจัดโครงการแก่ประชาชนในชุมชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ พิทักษ์ ตุ่มอินทร (2556) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ โดยพบว่าแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ นั้นผู้นำต้องมีความรู้ ความเข้มแข็ง คือ ผู้นำต้องมีความรู้ มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามที่ระเบียบกฎหมาย กำหนดจริยธรรมในด้านนโยบายสาธารณะเพื่อประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน อีกทั้งยังได้เสนอกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งว่า ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีความสมัครใจ มีใจในการรวมตัวกันเพื่อสร้างเครือข่ายควรมีการกำหนด วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และโครงสร้างการดำเนินงานให้ชัดเจน และควรมีการสร้าง ความเข้าใจและแนวทางนำไปสู่การทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย

ส่วนในกรณีของเทศบาลตำบลศรีธาตุ อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี ใช้วิธีการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับการทำงานร่วมกันกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยอาศัยต้นทุนทางสังคม คือ ความเป็นพี่เป็นน้องกัน ความคุ้นเคยพื้นที่ซึ่งเกิดจากความเชื่อมั่นจากการที่ทางเทศบาลตำบลศรีธาตุเข้าไปทำงานร่วมกับคนในพื้นที่อย่างแท้จริง เกิดผลงานและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม ทำให้คนในชุมชนศรีธาตุ เกิดความเชื่อมั่น ศรีธาตุและเกิดแรงจูงใจในการที่จะเข้ามาทำงานกับทางเทศบาล

ตำบลศรีธาตุ และหน่วยงานภาคีอื่น ๆ นอกจากนี้การเสริมสร้างให้สมาชิกในชุมชน ออกมาร่วมดำเนินการในโครงการต่าง ๆ นั้น ยังอาศัยวัฒนธรรม ประเพณีที่สืบทอดกัน ความเชื่อมั่นศรัทธาจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์มายังเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจคนในชุมชน ให้ออกมาร่วมกันดำเนินงานด้วยความสมัครใจซึ่งลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดที่สำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน (2547) ได้อธิบายถึงปัจจัยที่จะเอื้อให้เครือข่ายสามารถทำงานได้อย่างประสบผลสำเร็จ คือ การอาศัยทุนเดิมของชุมชน ในชุมชนที่มีทุนคืออยู่แล้ว อาทิ มีเครือข่ายธรรมชาติหรือเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ มีการบวนการเรียนรู้ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารที่ทั่วถึงระหว่างผู้นำกับสมาชิกและสมาชิกด้วยกันเอง และหลักศาสนาและความเชื่อของชุมชนเป็นสิ่งที่หลอมรวมจิตวิญญาณของคนในชุมชนเข้าด้วยกัน เป็นสิ่งที่ช่วยกำหนดบรรทัดฐาน การปฏิบัติตนในเรื่องต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น ความเสียสละ ความเอื้ออาทร การเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ตลอดจนความเชื่อเรื่อง ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว โดยมีผู้นำทางศาสนาและปราชญ์ชาวบ้านเป็นแกนนำปฏิบัติ

## ข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อควรพิจารณาและเสนอแนะดังนี้

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักและให้ความสำคัญกับการสร้างกลไกและกระบวนการขับเคลื่อนเครือข่ายความร่วมมือนโยบายอย่างต่อเนื่อง โดยอาจอาศัยความไม่เป็นทางการในภาคประชาสังคมเป็นผู้มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนและผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจากบนลงล่าง ซึ่งรัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญไปสู่ความสัมพันธ์ในแนวระนาบที่ภาคส่วนต่าง ๆ ล้วนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการ / กิจกรรมของความร่วมมือนโยบายร่วมกันมากขึ้น เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับการให้ข้อคิดเห็นต่อการค้นหาและเสนอประเด็นที่ต้องการพัฒนาอย่างเปิดกว้าง

นอกเหนือจากโครงการ / กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นงานประจำทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการจัดทำบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น

(2) ควรมีความพยายามในการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะที่เกิดขึ้นในพื้นที่ กล่าวคือ ต้องมีการเสริมสร้างกระบวนการในการพัฒนาองค์กร ตลอดจนกระบวนการที่องค์กรนั้น ๆ ใช้เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีเสถียรภาพและเป็นที่ยอมรับ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและความยั่งยืนของเครือข่ายจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการดำเนินการและการขับเคลื่อนงานของเครือข่าย รวมไปถึงการจัดให้มีการปฏิสัมพันธ์กันของภาคส่วนต่าง ๆ ภายในเครือข่าย มีการสร้างกิจกรรมให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(3) การจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ควรมีการเสริมสร้างแรงจูงใจให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาทำงานร่วมกันในลักษณะที่สามารถผสมผสานความสามารถและทรัพยากรเพื่อการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ทั้งนี้เพราะโดยส่วนมากแล้ว บทบาทของภาคธุรกิจเอกชนจะเป็นเพียงหน่วยที่ให้ความอนุเคราะห์ สนับสนุนปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ อาทิ วัสดุอุปกรณ์งบประมาณมากกว่าการร่วมคิดร่วมตัดสินใจซึ่งหากสามารถเสริมบทบาทของภาคธุรกิจเอกชนให้มากขึ้นจะสามารถลดต้นทุนการทำงานให้กับภาครัฐ การกระจายความเสี่ยงหรือแม้แต่การเปิดรับเอาแนวความคิดทางการบริหารจากภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ต่อไปได้

### **ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการองค์กร**

(1) การจัดการเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะ ควรให้สถาบันการศึกษาเข้ามาเป็นหน่วยที่มีบทบาทหนุนเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพราะสถาบันการศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีองค์ความรู้ เทคนิควิธีการ ทักษะสามารถประสานเอาองค์ความรู้จากหลายแขนงเข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อเป็นอีกภาคีหนึ่งในการขับเคลื่อนงานของเครือข่ายได้

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะในประเด็นต่าง ๆ และส่งเสริมการสื่อสาร การปรึกษาหารือ ทั้งภายในเครือข่ายและระหว่างเครือข่าย ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยอาศัยการสื่อสารผ่านสังคมออนไลน์ สังคมเครือข่ายเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการติดต่อประสานงาน นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังจะต้องมีการพัฒนาช่องทางสื่อสารอื่น ๆ เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้ง่าย

(3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการเสริมสร้างค่านิยมสาธารณะ (Public value) ทั้งในระดับองค์กร ระดับชุมชนและระดับเครือข่าย โดยการสร้างทัศนคติที่ดีว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่เพียงองค์กรของรัฐ แต่เป็นองค์กรของประชาชน ดังนั้นทุกคนจะต้องเล็งเห็นถึงประโยชน์ของการเข้าร่วมทำงานกับเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะโดยสมัครใจและกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมและจะต้องร่วมกันแสวงหาแกนนำและอาสาสมัครรุ่นใหม่เพื่อสืบสานเจตนารมณ์ของการมีเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะในประเด็นต่าง ๆ และให้การดำเนินงานขององค์กรสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างยั่งยืน

(4) ควรให้ความสำคัญกับการวัดผลการดำเนินงานโดยอาศัยระบบการวัดผลที่มีประสิทธิภาพกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จให้ชัดเจน มีการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานที่สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันและทั่วถึงทั้งองค์กร เพื่อติดตามผลการดำเนินงาน การนำผลย้อนกลับไปชี้แจงให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบเพื่อการปรับปรุงแก้ไขหรือการพัฒนากระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองและของเครือข่ายความร่วมมือสาธารณะต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

ชัยพงษ์ สำเนียง และพิสิษฐ นาสี. (2557). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: พื้นที่การเมือง (กึ่ง) ทางกรโดยคนที่ไม่เป็นทางการ. *วารสารมนุษยศาสตร์สาร*, 15(1), 106 - 147.

- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่*.  
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2553). *ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหาร  
จัดการท้องถิ่น ภาคแรก*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- นันทิดา จันทร์ศิริ. (2557). ธรรมชาติของ: บริบทและมุมมองด้านการบริหารรัฐกิจ.  
*วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์*, 7(7), 125 - 145.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. (2550). *ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม*.  
กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปฤถา พรหมเลิศ. (2549). *การประสานเครือข่ายทางสังคมในการป้องกันอุทกภัยใน  
เขตลุ่มน้ำปิงตอนล่าง*. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พรรณทิพย์ เพชรมาก. (2555). *ปัจจุบัน ปฏิบัติการ ปฏิรูป ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง  
สู่การปฏิรูปประเทศไทย*. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- พิทักษ์ ตุ่มอินทร. (2556). *แนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน  
จังหวัดเชียงใหม่*. *วารสารพินเนศวร์สาร*, 9(2), 121 - 140.
- วิลเลียม ดี. เอกเกอร์ส และ สตีเฟน โกลด์สมิท. (2552). *การบริหารงานภาครัฐรูปแบบ  
เครือข่าย: มิติใหม่ของภาครัฐ*, (จักร ดิงศภัทัย และ กฤษณา ปราโมทย์ธนา  
, แปล). กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). *เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศศิธร ทองจันทร์. (2559). *การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันกับการ  
ขับเคลื่อนนโยบายภาครัฐไทย กรณีศึกษาโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไข  
ปัญหาความยากจน จังหวัดพิษณุโลก*. การค้นคว้าอิสระ รัฐศาสตร์  
มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา. (2555). *แนวความคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*.  
เชียงใหม่: ธนุพริ้นติ้ง.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และ ปรีดา วานิชภูมิ. (2556). การจัดการภาคีสาธารณะแนว  
ใหม่: ความหมายและนัยสำคัญ. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*,  
1(1), 183 - 214.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2548). *Government by Network  
the New Public Management Imperative by Williams D. Eggers  
and Stephen Goldsmith*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา  
ระบบราชการ.
- สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน. (2547). *ความเป็นเครือข่ายขององค์กร  
ชุมชนกับ คอช. กรมการพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: บีทีเอส เพรส.
- อรุณี สันฐิตวิวัฒน์. (2562). การจัดการเครือข่าย: กรณีศึกษาการดูแลผู้สูงอายุใน  
เทศบาลเมืองวารินชำราบ และเทศบาลตำบลน้ำเย็น จังหวัดอุบลราชธานี.  
*วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 10(1), 296 - 313.
- Denhardt, R. B. and Denhardt, J. V. (2000). The new public service:  
Serving rather than steering. *Public administration review*, 60  
(6), 546 - 559.
- \_\_\_\_\_. (2003). *The New Public Service:  
Serving, not steering*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Henry, N. (2010). *Public administration and Public Affairs*. New York:  
Routledge.
- Likert, R. (1967). The Method of Constructing and Attitude Scale In  
*Reading In Attitude Theory and Measurement* (Fishbein, M.,  
ed.), New York: John Wiley and Sons, Inc.

- Osborne, S. P. (2010). *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: New York: Routledge.
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis*. New York: Harper and Row Publication.

