

แนวทางการสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศ
ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม:
กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด¹

The Guidelines for Creating the Local Administrative
Organization Best Practices on Strengthening Network
Government, Private and Civil Society:
A Case Study of Roi-Et Municipality

อลงกต สารกาล² และศักดิ์สิทธิ์ ฆารเลิศ³
Alongkot Sarakarn⁴ and Saksit Karlars⁵

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม และ (2) เพื่อถ่ายทอดบทเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดผ่านโครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด โครงการพัฒนาขีดความสามารถศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาล

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัย เรื่อง “แนวทางการสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด” ภายใต้โครงการสนับสนุนทุนการวิจัยด้านบริการวิชาการแก่นักศึกษาและบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ปีงบประมาณ 2558

² คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด 45120
อีเมล: alongkotas@gmail.com

³ คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด 45120

⁴ Faculty of Law and Politics, Roi-Et Rajabhat University, Sela Phum District, Roi-Et, 45120
Email: alongkotas@gmail.com

⁵ Faculty of Law and Politics, Roi-Et Rajabhat University, Sela Phum District, Roi-Et, 45120

มีการริเริ่มเครือข่ายความร่วมมือร่วมกัน มีตัวแสดงทั้งจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ที่เข้ามาทำงานร่วมกัน มีการวางแผน ตัดสินใจ ลงมือปฏิบัติ และระดมทรัพยากรร่วมกัน มีการจัดโครงสร้างการทำงานร่วมกันและมีเป้าหมายร่วมกัน และผลจากการศึกษานี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสภาพปัญหาใกล้เคียงกัน มีความพร้อมในด้านงบประมาณ สถานที่ และบุคลากร โดยเน้นการดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายหรือการสนับสนุนของรัฐบาล รวมไปถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแสวงหาและรักษาภาคีความร่วมมือในการสนับสนุนงานต่างๆ

คำสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การเสริมสร้างเครือข่าย, รัฐ เอกชน และประชาสังคม

Abstract

The objective of this research study was to: (1) study the local administrative organization best practices on the Strengthening of public, private and civil society networks, and (2) to transmit the lessons of local administrative organization that excel in the networking of state, Civil society by used Qualitative Research methodology. Documentary Research and In-depth Interview,

The results revealed that, the operation of Roi-Et municipality through The Project “Cooperation Center for Disaster Prevention and Mitigation”, The Project “Development of the Child Development Center”, and The Project “Development quality of life for children and youths outside the educational system in the municipality”. There is a collaborative network initiative. There are actors from the government. Private sector and the people who come to have role in planning, implementing and mobilizing resources together. It is structured, collaborative and goal-oriented. The results of this study can be applied to local administrations which have similar problems, size of budget, location and personnel. Focus on actions that are in line with government policies or support. It also includes the potential of local administrative organization to seek and maintain partnerships to support their work.

Keywords Local Administrative Organization, Strengthening Network, Government, Private and Civil Society

1. บทนำ

ในปัจจุบัน หน่วยงานภาครัฐมีการประสานความร่วมมือกับบริษัทเอกชน สมาคม และองค์กรเพื่อการกุศลต่างๆ เพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายสาธารณะ และสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายเป็นโครงการริเริ่มต่างๆ ที่หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ดำริให้มีขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการสาธารณะ โดยสามารถวัดเป้าหมายของผลงานได้ มีการมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบให้แก่ละหุ่่นส่วนการงาน และได้กำหนดโครงสร้างการไหลของสารสนเทศไว้ เป้าหมายบั้นปลายของการทุ่มเทดำเนินงานก็คือเพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะให้เกิดขึ้นสูงสุด เป็นคุณค่าที่ยิ่งใหญ่กว่าผลรวมจากคุณค่าของงานที่แต่ละละหุ่่นส่วนการงานสามารถทำได้ตามลำพัง โดยปราศจากการประสานความร่วมมือ (โกลด์สมิท และเอเกอร์ส, 2552, น. 29-32) ในความหมายนี้สะท้อนให้เห็นประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรก การให้ความสำคัญกับหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ริเริ่มเครือข่าย ประการที่สอง คือ เครือข่ายต้องมีเป้าหมายร่วมกัน และเป้าหมายนั้นต้องไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จด้วยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงลำพัง และประการที่สาม เครือข่ายต้องมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์อย่างน้อยในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ในความคิดของนักวิชาการทั้งสองเครือข่ายสามารถเป็นได้ทั้งเครือข่ายที่เป็นทางการและเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการรวมทั้งสามารถเป็นเครือข่ายการงานเฉพาะกิจที่ถูกจัดตั้งเป็นครั้งคราวหรือในช่วงเวลา หรืออาจเป็นเครือข่ายที่มีการทำงานถาวร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในฐานะหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารจัดการท้องถิ่นให้สามารถร่วมมือกับเครือข่ายจากภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการร่วมมือพัฒนาท้องถิ่นไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกัน (สถาบันพระปกเกล้า, 2555, น. 18) มีการกล่าวกันว่า การบริหารเครือข่ายเป็นเรื่องยากถึงยากที่สุดเพราะเกี่ยวข้องกับตัวแสดงจำนวนมาก มีความซับซ้อนในการบริหาร ส่วนหนึ่งของความสำเร็จขึ้นอยู่กับความสามารถและความร่วมมือของกลุ่มองค์กรอื่นๆ ซึ่งผู้บริหารไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลได้โดยตรง นอกจากนี้ บุคลากรภาครัฐทั้งราชการส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่นมักคุ้นเคยกับการบริหารราชการตามสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ผู้บริหารภาครัฐได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาดำเนินการ ดังนั้น โอกาสก้าวพลาดประสพความล้มเหลวในการบริหารเครือข่ายมีสูง อปท. ต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างเครือข่าย เครือข่ายมีคุณค่าและประโยชน์อะไรบ้าง ความสำคัญของเครือข่ายได้รับการพูดถึงทั้งในงานด้านวิชาการ ด้านธุรกิจ รวมทั้งการบริหารงานภาครัฐด้วย ในกรณีของ อปท. โดยเฉพาะในบริบทของประเทศไทย ซึ่ง

การกระจายอำนาจยังอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน อำนาจหน้าที่ในการแก้ปัญหาหรือการพัฒนา อยู่ในความรับผิดชอบของหลากหลายหน่วยงาน รวมทั้งข้อจำกัดของ อปท. ส่งผลให้ “เครือข่าย” เป็นเครื่องมือหรือวิธีการทำงานที่มีคุณประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อสร้างประโยชน์แก่ประชาชน

อย่างไรก็ดี การวางแผนและจัดความสัมพันธ์ในการปกครอง เพื่อให้ระบบการเมืองเปิดกว้างและกระจายอำนาจให้แก่ตัวแสดงภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมากขึ้น ส่งเสริมให้ตัวแสดงที่มีใช้รัฐสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการริเริ่มความร่วมมือ ตัดสินใจ และร่วมทำงานเพื่อท้องถิ่นบนฐานความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน ด้วยการแบ่งงานกันทำตามความถนัด แลกเปลี่ยนทรัพยากร เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของตัวแสดงต่างๆ ภายในเครือข่ายอย่างชัดเจน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการร่วมกัน ทั้งนี้ รูปแบบเครือข่ายสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามแต่ลักษณะของปัญหาและบริบทแวดล้อม นั่นคือการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือ (Collaborative Governance) (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, 2557)

ปัจจุบัน อปท. แม้จะไม่ใช่งานที่ต้องรับผิดชอบด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและด้านการศึกษาโดยตรง แต่ด้วยการกระจายอำนาจสู่ อปท. ในประเทศไทย ภายใต้กรอบของกฎหมาย ได้กำหนดให้ อปท. มีส่วนเกี่ยวข้องกับจัดการศึกษาและการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดไว้ว่า “...ให้เทศบาลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองด้านการจัดการศึกษาและ..การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย...”⁶ ซึ่งเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด (ทม.ร้อยเอ็ด) ในฐานะ อปท. ภายใต้วิสัยทัศน์ “ร้อยเอ็ดเมืองน่าอยู่ ผู้คนน่ารัก พุ่มพุกดำนานเมือง ลือเลื่องประเพณีวัฒนธรรม งามล้ำแหล่งท่องเที่ยว” ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและด้านการศึกษา จนทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการได้รับการบริการอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง นับเป็นโครงการสำคัญที่สร้างความสำเร็จด้านการบริหารจัดการปกครองท้องถิ่นและการทำงานแบบเครือข่ายความร่วมมือให้กับ ทม.ร้อยเอ็ด ดังจะเห็นได้จากที่ผ่านมา (พ.ศ. 2553-ปัจจุบัน) ทม.ร้อยเอ็ดดำเนินโครงการได้สำเร็จเพราะมีภาคีเครือข่ายความร่วมมือที่เข้มแข็งทั้งจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน จนได้รับรางวัลพระปกเกล้า

⁶ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. มาตรา 16. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 116 ตอนที่ 114 (17 พฤศจิกายน 2552).

ทองคำ ประจำปี 2555 ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ได้แก่ 1) โครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด 2) โครงการพัฒนาขีดความสามารถศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (ศพด.) และ 3) โครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาล

ดังนั้น จึงได้ทำการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางการสร้าง อปท. ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม อีกทั้งผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการปกครองและพัฒนาตนเองได้ ตลอดจนเพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทย เสริมสร้างความสำเร็จในการเป็นเจ้าของท้องถิ่น เสริมสร้างความเป็นธรรมในการบริหารทรัพยากรท้องถิ่น เสริมสร้างการพัฒนาเครือข่ายร่วมกันระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับ อปท. และ อปท. กับหน่วยงานต่างๆ

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อศึกษาแนวทางการสร้าง อปท. ที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม

(2) เพื่อถ่ายทอดบทเรียน ประสบการณ์ อปท. ที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง “แนวทางการสร้าง อปท. ที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม: กรณีศึกษา ทม.ร้อยเอ็ด” ผู้ศึกษาได้เลือกใช้กรอบในการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

(1) ความเป็นเลิศของ ทม.ร้อยเอ็ด

(1.1) โครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด

(1.2) โครงการพัฒนาขีดความสามารถ ศพด., และ

(1.3) โครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบ

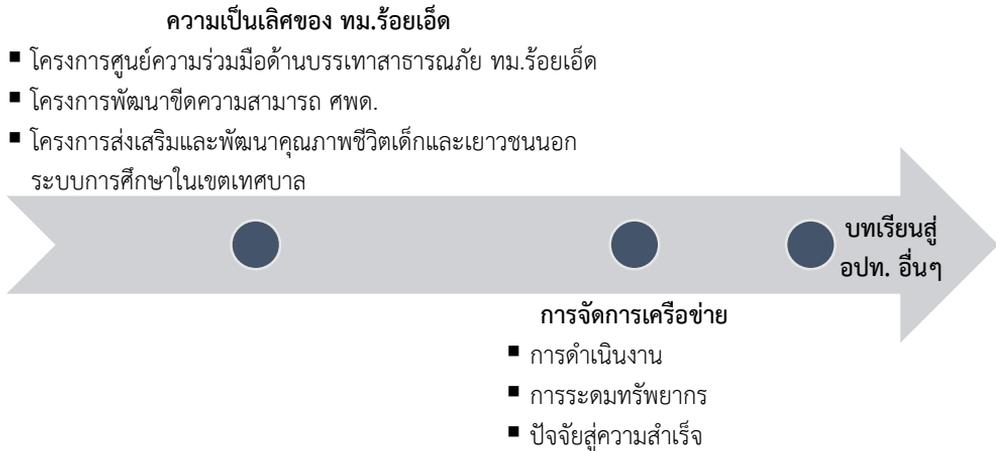
การศึกษาในเขตเทศบาล

(2) การจัดการเครือข่าย

(3) บทเรียนสู่ อปท. อื่นๆ

มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยดังแสดงในแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิด



3.1 การบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือ (Collaborative Governance)

วีระศักดิ์ เครือเทพ (2550, น. 89-91) ได้ชี้ให้เห็นว่า เครือข่ายความร่วมมือ คือ ชุดความสัมพันธ์ของความร่วมมือเชิงสถาบันหรือองค์กรในการทำงานระหว่างตัวแสดงต่างๆ ด้วยการแบ่งงานกันทำตามความถนัด แลกเปลี่ยนทรัพยากร เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน และการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของตัวแสดงต่างๆ ภายในเครือข่ายอย่างชัดเจน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการร่วมกัน ทั้งนี้ รูปแบบเครือข่ายสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามแต่ลักษณะของปัญหา และบริบทแวดล้อม ขณะที่ วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ (2557, น. 406-407) ได้เสนอ Collaborative Governance Model ไว้อย่างน่าสนใจ โดยใช้ในภาษาไทยว่า “ตัวแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน” โดยเขาได้เสนอไว้ว่า เงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน คือ (1) การริเริ่มความร่วมมือ (2) ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง (3) การแสดงบทบาทพร้อมกัน (4) การจัดโครงสร้างการทำงานร่วมกัน (5) การตัดสินใจร่วมกัน (6) การมีเป้าหมายของการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ (2557, น. 428-431) ได้เสนอไว้ว่า ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน คือ (1) ความสามารถในการประสานความร่วมมือระดับบุคคล (2) ความสามารถในการประสานความร่วมมือระดับองค์กร ดังนั้น ในบริบทของการพัฒนาท้องถิ่น จากกรอบคิดแบบ Collaborative Governance ควรจะเป็นทางเลือกใหม่ที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุป การบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือ (Collaborative Governance) คือ การวางแผนทางและจัดความสัมพันธ์ในการปกครอง เพื่อให้ระบบการเมืองเปิดกว้างและกระจายอำนาจให้แก่ตัวแทนภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชนมากขึ้น ส่งเสริมให้ตัวแทนที่มีใช้รัฐสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการริเริ่มความร่วมมือ ตัดสินใจ และร่วมทำงานเพื่อท้องถิ่นบนฐานความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน ด้วยการแบ่งงานกันทำตามความถนัด แลกเปลี่ยนทรัพยากร เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของตัวแทนต่างๆ ภายในเครือข่ายอย่างชัดเจน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการร่วมกัน ทั้งนี้รูปแบบเครือข่ายสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามแต่ลักษณะของปัญหาและบริบทแวดล้อม

ดังนั้น “การบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือ” จึงถือเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ดังที่ Robert Putnam (1993, p. 167) ได้กล่าวไว้ว่า ทุนทางสังคม คือ รูปแบบของการบริหารจัดการที่ประกอบไปด้วยความเชื่อใจ (trust) บรรทัดฐาน (norm) และเครือข่าย (network) ที่สามารถเพิ่มโอกาสในการบรรลุเป้าหมายของสังคม เนื่องจากการจัดการกับปัญหาสาธารณะนั้น ไม่มีใครสามารถจัดการเพียงลำพังได้ ดังนั้น ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างสมาชิกทั้งหลายในสังคม โดยมีทุนทางสังคมเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อน ขณะที่ Agranoff and McGuire (2001, p. 296) ได้เสนอแนวคิดไว้อย่างน่าสนใจว่า การทำงานแบบเครือข่าย เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานหลายหน่วยงานเพื่อแก้ปัญหาที่ไม่สามารถดำเนินการได้เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง ดังนั้น การทำงานแบบเครือข่ายจึงจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน

4. วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยใช้เครื่องมือการวิจัย คือ การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) การวิจัยครั้งนี้มีผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 10 คน ได้แก่ กลุ่มผู้บริหาร จำนวน 2 คน กลุ่มผู้อำนวยการกอง จำนวน 2 คน กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน จำนวน 3 คน และกลุ่มตัวแทนประชาชน จำนวน 3 คน เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมและตรงตามเป้าประสงค์ของการศึกษาวิจัย

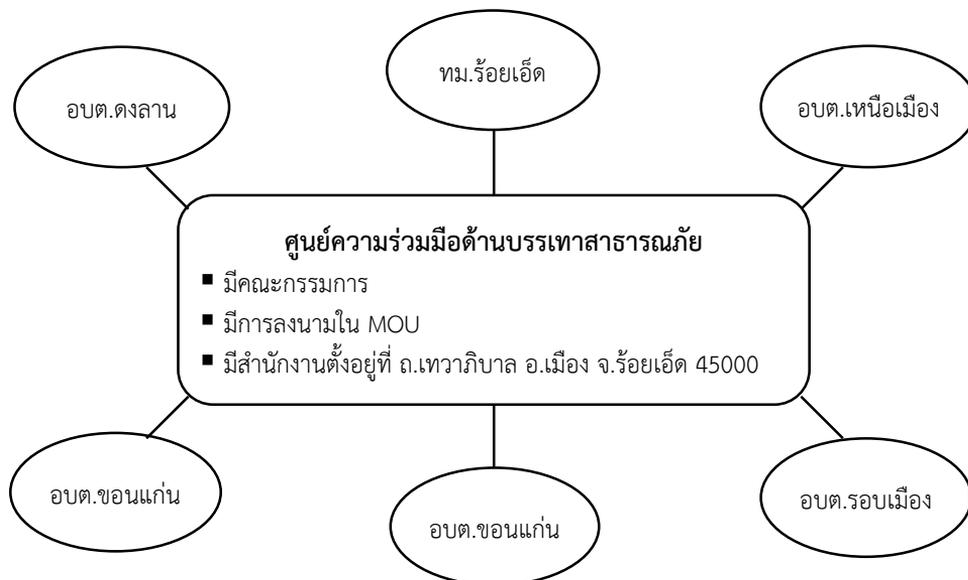
5. ผลการศึกษา

ผลจากการศึกษาโครงการ รูปแบบ วิธีการ และขั้นตอนดำเนินงาน ตลอดจนวิเคราะห์ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการ บทบาทของ อปท. ในการริเริ่มเข้าร่วมเครือข่าย การสนับสนุน ระดมทรัพยากร และการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ดังที่จะได้นำเสนอ ต่อไปนี้

5.1 โครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม. ร้อยเอ็ด

การดำเนินงาน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีความจำเป็นอย่างยิ่ง อันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และภัยอื่นๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้น และภารกิจของ อปท. มีบทบาทที่สำคัญในการจัดการสาธารณภัยต่างๆ แต่ปัญหาที่สำคัญต่อภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ อปท. หลายแห่ง คือ การขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ รวมถึงบุคลากรในการจัดการสาธารณภัย โดยมีการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการด้วยการจัดกลุ่มพื้นที่บริการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้น ในปี พ.ศ. 2554 (เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด, 2555ช, น. 5) มีการจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือระดับพื้นที่ ประกอบด้วย ทม.ร้อยเอ็ด องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน และองค์การบริหารส่วนตำบลขอนแก่น โดยใช้ชื่อว่า “ศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย” มีเป้าหมายร่วมกัน คือ การบริการประชาชนในพื้นที่ให้มีความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ตลอดจนคุณภาพชีวิตที่ดี มีการบริหารจัดการร่วมกันในการป้องกันและบรรเทาอัคคีภัย อุทกภัย หรือวาตภัย ภัยแล้ง ภัยที่เกิดจากสารเคมี และวัตถุอันตรายรั่วไหล ตลอดจนสาธารณภัยอื่นๆ เพื่อให้ศูนย์ฯ สร้างความเข้าใจ และสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ตลอดจนระดมความคิดเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงาน และการบริหารจัดการร่วมกันป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามโครงการ ด้านเป้าหมาย ได้มีการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการแต่ละระดับ เพื่อสร้างความร่วมมือในการจัดการบริการสาธารณะร่วมกันของ อปท.ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเรื่องของผลสัมฤทธิ์ ด้านการให้บริการ ความรวดเร็วในการให้บริการ ผลสัมฤทธิ์ในด้านความพึงพอใจของประชาชน การตอบสนองต่อปัญหาและการแก้ไขปัญหาได้ทันต่อความต้องการของประชาชน คำนิยามถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน และผลสัมฤทธิ์ด้านสนธิทรัพยากรร่วมกัน การใช้จ่ายงบประมาณมีความประหยัด คำนึงค่าต้องงบประมาณที่ได้รับการอุดหนุนจากภาคีสมาชิก

แผนภาพที่ 2 โครงสร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด



การระดมทรัพยากร ภาพรวมโดยทั่วไปของบทบาทของ ทม.ร้อยเอ็ด เป็นเจ้าภาพหลักสนับสนุนส่งเสริมในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ โดยเน้นบทบาทของการเข้าไป “ส่งเสริมในส่วนที่ขาด” กล่าวคือ ทม.ร้อยเอ็ด ได้มีการจัดอาคาร สถานที่ของศูนย์ฯ ที่มั่นคงถาวร พร้อมปฏิบัติงานภายใต้ความร่วมมือกันของภาคีแต่ละส่วนของเครือข่ายจะเป็นแรงสนับสนุนสำคัญที่ทำให้โครงการหรือกิจกรรม ตลอดจนการดำเนินการของเครือข่ายจะเป็นได้อย่างคล่องตัวตามวัตถุประสงค์

ด้านงบประมาณ การสนับสนุนของแต่ละ อบท. ต่อปีงบประมาณ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 การสนับสนุนงบประมาณจาก อบท. แต่ละแห่ง

อบท.	งบประมาณ (บาท)
ทม.ร้อยเอ็ด	400,000
อบต.หนองเมือง	200,000
อบต.รอบเมือง	200,000
อบต.ดงลาน	200,000
อบต.ขอนแก่น	200,000
รวม	1,200,000

ที่มา: เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2555ก, น. 5)

ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการดำเนินโครงการ พบว่า จากการดำเนินโครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด นอกจากเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในด้านต่างๆ แล้ว ยังกล่าวได้ว่าโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดความสำเร็จที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก การเสริมสร้างความเข้มแข็งและประสิทธิภาพในการทำงาน ได้สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกของการทำงาน ด้วยความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ภาควิชาเครือข่าย ทม.ร้อยเอ็ด ในฐานะผู้เป็นเจ้าของภาพหลักของ อปท. อื่น ส่งผลให้การดำเนินงานที่ผ่านมาได้สร้างความเชื่อมั่น และได้รับการยอมรับของกระทรวงฯ เห็นได้จากรางวัลศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ดีเด่น จากกระทรวงมหาดไทย สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทม.ร้อยเอ็ด ยังทำหน้าที่เป็นฝ่ายประสานงานและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ทำให้การทำงานของเครือข่ายด้านบรรเทาสาธารณภัยมีเป้าหมายและแนวการทำงานที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งเป็นความโดดเด่นของเครือข่ายศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด กล่าวคือ มีคณะกรรมการบริหารศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย เป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินงาน โดยนำข้อมูลปัญหาด้านบรรเทาสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้น หรือพื้นที่ที่มีความเสี่ยงของ อปท. แต่ละแห่งมาวินิจฉัย และร่วมกันหาแนวทางป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่อาจจะเกิดขึ้นดังกล่าว เพื่อกำหนดเป็นนโยบายและแนวทางปฏิบัติ โดยคณะกรรมการบริหารศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่ในการนำเอาข้อมูลของ อปท. แต่ละแห่งมาจัดทำเป็นแผนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อนำเสนอต่อสภาของ อปท. แต่ละแห่งที่เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก เพื่อเสนองบประมาณและจัดสรรงบประมาณการสนับสนุนตามแผนการ และ ประการที่สอง การขยายผลการดำเนินงาน การให้บริการสาธารณะด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผลจากโครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด ทำให้เกิดการพัฒนาศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติของ อปท. การสนธิทรัพยากรของ อปท. เช่น ยานพาหนะ เครื่องมือและอุปกรณ์ในการจัดการสาธารณภัย เกิดความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการของ อปท. ขนาดเล็ก ตลอดจนลดภาระการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการป้องกันสาธารณภัยในพื้นที่แต่ละแห่ง สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนในท้องถิ่น ในการให้บริการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่รวดเร็วทั่วถึงและเป็นธรรม มีกระบวนการปฏิบัติงานที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ที่หลากหลาย และเกิดความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม ประชาชนภายในเขตพื้นที่บริการ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

5.2 โครงการพัฒนาขีดความสามารถ ศพด.

การดำเนินงาน ทม.ร้อยเอ็ด ได้จัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด” ขึ้นในปี พ.ศ. 2541 ตามโครงการเด็กด้อยโอกาสในเขตเมือง ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และ ทม.ร้อยเอ็ด เปิดสอนระดับชั้นเด็กเล็ก (ก่อนระดับการศึกษาปฐมวัย อายุ 2 ปี 6 เดือน ถึง 4 ปี) ห้องเรียนละ 15 คน และในปี 2545 ทม.ร้อยเอ็ด ร่วมกับโรงเรียนอนุบาลกรแก้ว กรุงเทพมหานคร จัดระบบการเรียนการสอน ศพด. โดยใช้รูปแบบการเรียนการสอน มอนเตสซอรี (Montessori Method)⁷ ซึ่งทางโรงเรียนอนุบาลกรแก้วได้กำหนดแผนการปฏิบัติงานให้ความรู้ เพิ่มทักษะประสบการณ์การจัดการเรียนการสอน และนิเทศติดตามผลการปฏิบัติการสอนที่ช่วยเสริมความมั่นใจให้กับครูผู้สอนจนสามารถจัดกิจกรรมการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันส่งผลให้ผู้เรียนมีประสิทธิภาพ มีพัฒนาการตามวัยสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทม.ร้อยเอ็ด เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาดังกล่าว และมีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง

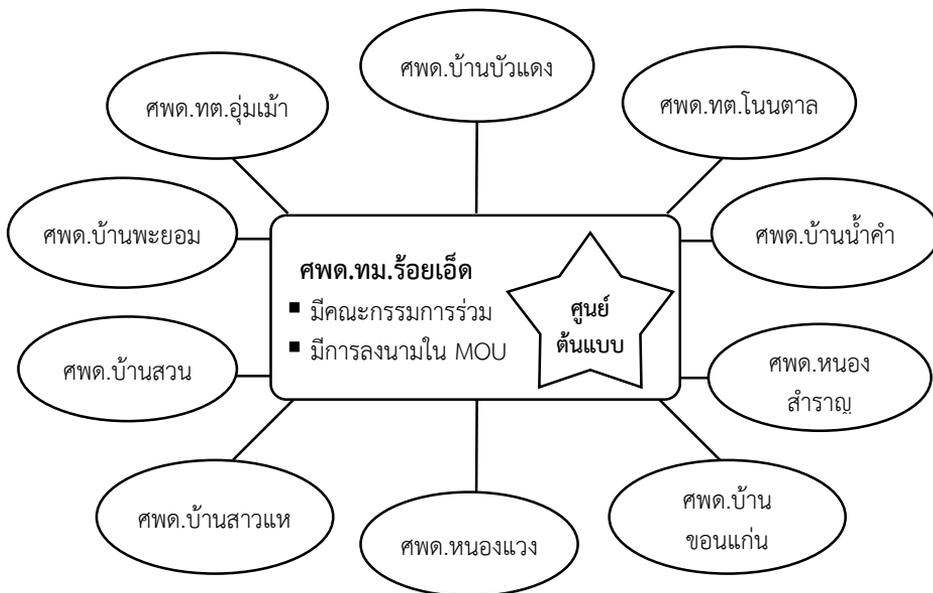
ต่อมาในปี พ.ศ. 2556 จึงขยายเครือข่ายการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้เพื่อพัฒนาการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยสำหรับเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก ศพด. เครือข่ายนั้นได้กำหนดให้ ศพด. ที่ยังขาดการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมาะสม ตามแนวทางการเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพราะยังใช้รูปแบบการสอนแบบเดิมที่ไม่สามารถพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนได้อย่างเต็มที่ และมีความพร้อมรับการพัฒนาเพื่อการปรับเปลี่ยนระบบและกระบวนการทำงานเพื่อพัฒนาเด็กปฐมวัย และเพื่อเป็นการขยายรูปแบบการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้เรียนสามารถพัฒนาตนเองได้ตามศักยภาพของตัวผู้เรียนเอง มีคุณภาพและมาตรฐาน ตามเกณฑ์การประเมิน ศพด. ของกรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน ซึ่งจะส่งผลให้เด็กปฐมวัยในท้องถิ่นมีพัฒนาการสมวัยและการเจริญเติบโตที่เหมาะสมได้ในที่สุด (เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด, 2556ค)

ผู้บริหาร ทม.ร้อยเอ็ด ซึ่งเล็งเห็นถึงความสำคัญของการที่จะมีพัฒนา “ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด” กล่าวคือ ต้องการที่จะขยายเครือข่ายการพัฒนา ศพด.

⁷ คิดค้นและจัดตั้งขึ้นโดย แพทย์หญิงมาเรีย มอนเตสซอรี (Dr.Maria Montessori) ซึ่งมีปรัชญาว่า จิตที่เกิดมาพร้อมกับเด็กได้กำหนดลักษณะนิสัยของเด็กมาก่อน แต่สภาพแวดล้อมที่ดีที่เหมาะสมกับการเรียนสำหรับเด็ก จะช่วยส่งเสริมสิ่งที่เด็กมีอยู่ในตัว ดังนั้นการศึกษาในระยะเริ่มต้นของเด็กควรได้รับปลูกฝังให้เจริญเติบโตไปตามธรรมชาติและความต้องการของเขา ไม่ใช่สิ่งที่ผู้ใหญ่ต้องการให้เด็กเป็น

เครือข่าย ให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามเกณฑ์การประเมิน ศพด. ของกรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน ซึ่งจะส่งผลให้เด็กปฐมวัยในท้องถิ่นมีพัฒนาการสมวัยและการเจริญเติบโตที่เหมาะสม ถือเป็นรากฐานอันสำคัญในการเรียนรู้ระดับสูงขึ้นไป โดยใช้รูปแบบ “ศูนย์ต้นแบบ” และ “ศูนย์เครือข่าย” โดย ทม.ร้อยเอ็ด ได้ลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับ เครือข่าย ศพด. ของ อปท. อื่นๆ ที่เข้าร่วมสมัครเป็นสมาชิกศูนย์เครือข่าย เพื่อร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ถึงแนวทางการจัดการ ปัจจุบันประกอบไปด้วย (1) ศพด.บ้านบัวแดง ทต.ปทุมรัตน์ อ.ปทุมรัตน์ (2) ศพด.ทต.โนนตาล อ.เมืองร้อยเอ็ด (3) ศพด. บ้านน้ำคำ อปต.น้ำคำ อ.สุวรรณภูมิ (4) ศพด.หนองสำราญ ทต.เมยวดี อ.เมยวดี (5) ศพด.บ้านขอนแก่น อปต.ขอนแก่น อ.เมืองร้อยเอ็ด (6) ศพด.หนองแวง ทต.เกษตรวิสัย อ.เกษตรวิสัย (7) ศพด.บ้านสาวแห อปต.สาวแห อ.หนองฮี (8) ศพด.บ้านสวนมอญ อปต.อี้ออง อ.จตุรพักตรพิมาน (9) ศพด.บ้านพะยอม อปต.ดินดำ อ.จังหาร และ (10) ศพด.ทต.อุ่มเม้า อ.ธวัชบุรี

แผนภาพที่ 3 โครงสร้างเครือข่าย ศพด.ทม.ร้อยเอ็ด



อย่างไรก็ดี การดำเนินการดังกล่าวนี้มีความจำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากหลายฝ่ายและหลายหน่วยงาน เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก ให้มีมาตรฐานในระดับเดียวกันหรือเท่าเทียมกันทั้งหมด โดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับ

ตัวผู้เรียนคือ เด็กนักเรียนภายใน ศพด. ให้สามารถได้รับการพัฒนาที่เหมาะสมตามวัย เป็นไปตามแนวทางและมาตรฐานที่กำหนด สามารถวัดและประเมินพัฒนาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการจัดการเรียนการสอนต้องมีความสอดคล้องในบริบทของท้องถิ่น อีกทั้งยังช่วยพัฒนาศักยภาพของเด็กให้มีพัฒนาการต่างๆ ตามวัยอย่างสมดุลและครบทั้งด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ และสติปัญญา

การระดมทรัพยากร พบว่า (1) ด้านงบประมาณ โครงการพัฒนาขีดความสามารถ ศพด. มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ดังนี้

ตารางที่ 2 งบประมาณดำเนินงานโครงการพัฒนาขีดความสามารถศูนย์เด็กเล็ก

กิจกรรม	งบประมาณ (บาท)
หมวดบริหารจัดการ	688,000
หมวดดำเนินการ	1,675,800
รวมทั้งโครงการ	2,363,800

ที่มา: เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2556ช, น. 7)

(2) ด้านบุคลากร ทม.ร้อยเอ็ด ได้สนับสนุนบุคลากรในการประสานงานการดำเนินโครงการฯ เพื่อเผยแพร่ข่าวสาร ติดต่อสื่อสารให้กับผู้ประสานงานประจำศูนย์เครือข่าย โดยได้กำหนดระบบพี่เลี้ยง เพื่อให้คำปรึกษาและช่วยวางแผนงานหรือดำเนินการต่างๆ ซึ่งทางผู้ประสานงานประจำศูนย์เครือข่ายมีความเห็นว่า ระบบดังกล่าว มีความสำคัญในการช่วยสนับสนุนให้การทำงานเป็นไปได้อย่างดี โดยภาคส่วนที่ทำหน้าที่พี่เลี้ยง คือ บุคลากรจาก ศพด.ทม.ร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นศูนย์ต้นแบบ ในขณะเดียวกัน จากการดำเนินโครงการ ชี้ให้เห็นได้ว่าสามารถบรรลุเป้าหมายในด้านของจำนวนเครือข่าย ศพด. ทั้ง 10 ศูนย์ฯ ด้วยการระดมทั้งจาก อบท. หน่วยงานการศึกษาและเครือข่ายสถาบันการศึกษา

ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการดำเนินโครงการ พบว่า การพัฒนาเครือข่าย ศพด. ต้นแบบของ ทม.ร้อยเอ็ด ถือได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ ศพด. เครือข่ายของ อบท. ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ผลผลิตที่เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับ ศพด. (1) ด้านบุคลากร ศพด. ต้นแบบ มีศักยภาพในด้านการเป็นผู้นำในการถ่ายทอดความรู้ให้แก่ศพด. เครือข่าย และ ศพด. เครือข่ายมีความรู้ในด้านการจัดการเรียนการสอนแบบมอนเตสซอริ (Montessori Method) (2) ด้าน ศพด. ศูนย์ฯ ต้นแบบและเครือข่าย มีสภาพแวดล้อมภายในภายนอกห้องเรียนได้ มาตรฐานตามที่กรมส่งเสริมการปกครอง

ท้องถิ่นกำหนด มีความปลอดภัย และมีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย (3) ด้านคุณภาพเด็กปฐมวัย เด็กใน ศพด. ทั้งในศูนย์ต้นแบบและเครือข่าย ได้รับการพัฒนาศักยภาพได้เหมาะสมตามวัยทั้ง 4 ด้าน โดยผ่านกระบวนการจัดการเรียนการสอนแบบมอนเตสซอรีที่มีคุณภาพ (4) ด้านการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม เน้นการจัดการเรียนการสอนในรูปแบบมอนเตสซอรี ที่มี ศพด. ทม.ร้อยเอ็ดเป็นต้นแบบ และมีการขยายเครือข่ายจำนวน 10 แห่ง

นอกจากนี้ ยังเกิดผลนอกเหนือจากตัวชี้วัดและวัตถุประสงค์ของโครงการ ศพด. ต้นแบบ และ ศพด. เครือข่ายจะเป็นแหล่งเรียนรู้เรื่องการพัฒนาเด็กปฐมวัย *ด้านผลผลิต* ทำให้เกิดคู่มือการจัดการกระบวนการเรียนรู้และบริหารเครือข่ายที่มีคุณภาพและมาตรฐานตามข้อกำหนดของ ศพด. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิด ศพด. เครือข่ายที่ได้รับการพัฒนาจนมีคุณภาพและมาตรฐานตามข้อกำหนดของ ศพด. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ครบถ้วนทั้ง 10 ศูนย์ และบุคลากร ครู ผู้ดูแลเด็กเล็กได้รับการพัฒนาศักยภาพเพิ่มพูนความรู้และทักษะด้านการจัดการกระบวนการเรียนรู้ไม่น้อยกว่า 60 คน *ด้านผลลัพธ์* เด็กที่อยู่ใน ศพด. เครือข่าย มีพัฒนาการเหมาะสมตามวัยเพิ่มขึ้นครบถ้วนทุกด้านไม่น้อยกว่า ร้อยละ 80 ศพด. เครือข่ายทั้ง 10 แห่ง ได้รับการพัฒนาจนมีมาตรฐานเท่าเทียมกับศูนย์ต้นแบบเกิดองค์ความรู้ในการจัดการกระบวนการเรียนรู้แก่เด็กปฐมวัย ตามบริบทที่แตกต่างกัน ผู้ปกครองและคนในชุมชนได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ และเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ ศพด.

5.3 โครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขต ทม.ร้อยเอ็ด

การดำเนินงาน การริเริ่มมีจุดเริ่มต้นจากสภาพการณ์ที่ในพื้นที่ ทม.ร้อยเอ็ด นั้นมี ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา ซึ่งมีจำนวนที่น่าเป็นห่วง ดังปรากฏในหลักการและเหตุผลของโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาลร้อยเอ็ด ที่ได้ระบุถึงสภาพปัญหาว่า ในเขต ทม.ร้อยเอ็ด มี 20 ชุมชน มีประชากรประมาณ 33,360 คน มีเด็กและเยาวชนที่มีช่วงอายุระหว่าง 15-18 ปี จำนวนกว่า 2,000 คน จากการสำรวจข้อมูลโดย ทม.ร้อยเอ็ด พบว่า มีเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา จำนวนกว่า 400 คน คิดเป็นประมาณร้อยละ 20 ของเด็กและเยาวชนทั้งหมดที่มีช่วงอายุระหว่าง 15-18 ปี (เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด, 2556ข) ขณะที่ปัญหาดังกล่าว ก็เป็นหนึ่งในต้นเหตุของปัญหาอาชญากรรม ตลอดจนปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม การริเริ่มผลักดันแนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาในช่วงแรกมาจากการนำเสนอของผู้บริหาร

ทม.ร้อยเอ็ด ซึ่งมีจิตสำนึกรักบ้านเกิด ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการที่จะมีโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนในชุมชนบ้านเกิดของตนเอง การดำเนินโครงการฯ ทม.ร้อยเอ็ด เป็นตัวหลักในการประสานความร่วมมือให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ที่ต่างก็มีทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ เข้ามาร่วมเป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารจัดการโครงการ โดยทาง ทม.ร้อยเอ็ด เริ่มประสานความร่วมมือกันภายในเทศบาลระหว่างฝ่ายงานต่างๆ ก่อน จากนั้นก็ประสานความร่วมมือกับภาคประชาชนในชุมชน ภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนตามลำดับ คณะผู้บริหารท้องถิ่นได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี จึงเสนอโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขต ทม.ร้อยเอ็ด ขึ้นในปี พ.ศ. 2553 เพื่อส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชนทั้งทางด้านจิตใจ อารมณ์ ปลูกจิตสำนึก และฝึกอบรมพัฒนาอาชีพ ให้สามารถประกอบอาชีพหารายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น สามารถกลับเข้าสู่ระบบการศึกษา ไม่เป็นปัญหาของสังคมอีกต่อไป รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น

ในปี พ.ศ. 2554 การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนและตัวตนของเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขต ทม.ร้อยเอ็ด มีความครอบคลุมและชัดเจนพอที่จะสามารถนำกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมโครงการได้ โดยในช่วงเดือนสิงหาคม-กันยายน พ.ศ. 2554 ได้มีการนำผู้เข้าร่วมโครงการรุ่นที่ 1 ซึ่งเป็นเด็กและเยาวชนอายุ 15-20 ปี จำนวน 28 คน โดยมีระยะเวลาในการดำเนินโครงการจากเดือนธันวาคม พ.ศ. 2553 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 (15 เดือน) โดยเป็นการดำเนินกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ สนทนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ทม.ร้อยเอ็ด ได้ลงนาม MOU กับวิทยาลัยการอาชีพร้อยเอ็ด ชมรมช่างผสมเสริมสวย ทม.ร้อยเอ็ด ร้านเสริมสวยคิตตี้บิวตี้ซาลอน ห้างหุ้นส่วนจำกัดปรีชาพาณิชย์ ห้างหุ้นส่วนจำกัดไพศาลยนต์ กองช่าง ทม.ร้อยเอ็ด เพื่อให้หน่วยงานที่เข้าร่วมลงนาม MOU ถ่ายทอดวิชาชีพให้กับผู้เข้าร่วมโครงการ ในขณะเดียวกัน หน่วยงานดังกล่าวก็จะมีพนักงานมาช่วยงานเพิ่มขึ้นโดยไม่ต้องจ่ายค่าจ้าง เนื่องจากทางเทศบาลร้อยเอ็ดจะเป็นผู้จ่ายค่าเบี้ยเลี้ยงให้กับผู้เข้าร่วมโครงการที่ไปฝึกวิชาชีพแทน และในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2554 ได้เริ่มดำเนินการอบรมวิชาชีพแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ ซึ่งเป็นหลักสูตรระยะสั้น 75 ชั่วโมง อาทิ สาขาช่างเครื่องยนต์ สาขาคหกรรม สาขาช่างเสริมสวย เพื่อส่งเสริม พัฒนาอาชีพ และปลูกจิตสำนึกทางด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่เด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขต ทม.ร้อยเอ็ด เพื่อให้เด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาสามารถกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาได้ เกิดการเรียนรู้ มีแนวคิดในการประกอบอาชีพและพัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพ อีกทั้งได้รับการพัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับบริบทชุมชน

ให้ประกอบอาชีพหารายได้เลี้ยงตนและครอบครัวได้ ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้นเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

การระดมทรัพยากร พบว่า (1) ด้านงบประมาณ ใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการทั้งสิ้น 700,000 บาท โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณที่ขอรับการอุดหนุนจากสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) 500,000 บาท งบประมาณสมทบจาก ทม.ร้อยเอ็ด 200,000 บาท ดังนี้

ตารางที่ 3 งบประมาณดำเนินงานโครงการฯ

กิจกรรม	งบประมาณ (บาท)
ขั้นเตรียมการ	21,500
ขั้นดำเนินการ	590,100
ขั้นการประเมินผลโครงการ	88,400
รวม	700,000

ที่มา: เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2556ช, น. 8)

(2) ด้านบุคลากร ทม.ร้อยเอ็ด ได้สนับสนุนบุคลากรในการประสานงานการดำเนินงานโครงการฯ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ติดต่อสื่อสารให้กับผู้ประสานงานประจำศูนย์เครือข่ายโดยได้กำหนดให้คณะกรรมการชุมชน และ อสม.ชุมชน ทำการสำรวจข้อมูล จัดทำทะเบียนฐานข้อมูลเด็กและเยาวชนนอกระบบ และให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องหน่วยงานภาคีทั้งภาครัฐและเอกชน (ชมรมช่างเสริมสวย ชมรมนวดแผนไทย และอื่นๆ) ให้คำปรึกษาและช่วยวางแผนงานหรือดำเนินการต่างๆ ซึ่งคณะกรรมการชุมชน อสม.ชุมชน ได้มีการประชุมปรึกษาหารือคัดเลือกตัวแทนเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษานำร่องและสำรวจความต้องการรับเด็กและเยาวชนนำร่อง การดำเนินการดังกล่าวมีความสำคัญในการช่วยสนับสนุนให้การทำงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ภาคส่วนที่ทำหน้าที่หลัก คือ คณะกรรมการบริหารโครงการ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง หน่วยงานภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชน (ชมรมช่างเสริมสวย และชมรมนวดแผนไทย) คณะกรรมการชุมชน และ อสม.ชุมชน ทั้ง 20 ชุมชน

**แผนภาพที่ 4 โครงสร้างเครือข่ายการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชน
นอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาล**



ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการดำเนินโครงการ การบริหารงานร่วมกันภายใต้รูปแบบการตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการฯ จากการดำเนินงานตามโครงการฯ ซึ่งให้เห็นว่าสามารถบรรลุเป้าหมายในแง่ของการที่เด็กและเยาวชนมีอาชีพและรายได้ สามารถเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาต่อไปได้ตลอดจนสามารถเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนต่อไป

ตารางที่ 4 การลงนามใน MOU ด้านต่างๆ ของ ทม.ร้อยเอ็ด

วันลงนาม	MOU	คู่ลงนาม	สาระสำคัญของ MOU
8 ก.พ. 2554	เพื่อจัดทำบริการสาธารณสุขด้านบรรเทาสาธารณภัยของ อปท.ในพื้นที่	<ul style="list-style-type: none"> ▪ อบต.เหนือเมือง ▪ อบต.รอบเมือง ▪ อบต.ดงลาน ▪ อบต.ขอนแก่น 	จัดตั้ง “ศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย” โดยมุ่งเน้นให้บริการของ อปท. ด้านบรรเทาสาธารณภัย ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

วันลงนาม	MOU	คู่ลงนาม	สาระสำคัญของ MOU
			ร่วมกันป้องกันและบรรเทา อัคคีภัย อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง ภัยที่เกิดจากสารเคมีและวัตถุ อันตรายรั่วไหล และสาธารณภัย อื่นๆ
2 พ.ค. 2556	โครงการความร่วมมือทาง วิชาการในการพัฒนาการเรียน การสอนแบบมอนเตสซอรีใน ระดับก่อนปฐมวัยของ ศพด. ทม.ร้อยเอ็ด	โรงเรียนอนุบาลกรแก้ว 124 ถนนระนอง 1 พระรามที่ 5 เขตดุสิต กรุงเทพฯ	เพื่อเป็นการพัฒนารูปแบบการ จัดการเรียนการสอนแบบ มอนเตสซอรีในระดับก่อน ปฐมวัยให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของ ผู้เรียน ตลอดจนพัฒนาครูผู้สอน ให้สามารถจัดกิจกรรมได้อย่างมี ประสิทธิภาพ
9 ก.ค. 2556	โครงการความร่วมมือทาง วิชาการเพื่อพัฒนาการจัดการ เรียนระดับการศึกษาปฐมวัย	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนรู้ระดับ ปฐมวัย ให้กับโรงเรียนในสังกัด ทม.ร้อยเอ็ด ให้เหมาะสมกับความ ต้องการของผู้เรียน ตลอดจน พัฒนาครูผู้สอนให้สามารถจัด กิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ
9 ก.ค. 2556	โครงการความร่วมมือทาง วิชาการในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาระหว่าง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์กับ ทม.ร้อยเอ็ด	โรงเรียนสาธิตแห่ง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน ตั้งแต่ระดับการศึกษาปฐมวัย จนถึงระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้กระบวนการจัดการเรียน การสอนในสถานศึกษาสังกัด ทม.ร้อยเอ็ด
23 ก.ค. 2556	ความร่วมมือระหว่าง ทม. ร้อยเอ็ด และหน่วยงานต่างๆ ทางสายวิชาชีพ	หน่วยงานต่างๆทางสาย วิชาชีพ ได้แก่ ชมรมช่างผม เสริมสวย ทม.ร้อยเอ็ด, ร้านเสริมสวยคิตตี้บิวตี้ ชาลอน, หจก.ปรีชาณิษฐ์ และ หจก.ไพศาลยนต์	เพื่อสร้างประสบการณ์จริงให้แก่ เด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมใน โครงการส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพเด็กและเยาวชนนอก ระบบการศึกษาในเขต ทม.ร้อยเอ็ด
16 ธ.ค. 2556	โครงการความร่วมมือโครงการ ส่งเสริมศักยภาพ ศพด. ของ อปท.	(1) ศพด.ทม.ร้อยเอ็ด (2) ศพด.ทต.โนนตาล (3) ศพด.บ้านดอนชาติ (อบต.หนองใหญ่)	เพื่อเป็นศูนย์เรียนรู้ด้านการ พัฒนาเด็กปฐมวัย

วันลงนาม	MOU	คู่ลงนาม	สาระสำคัญของ MOU
		(4) ศพต.เล็กหนองสำราญ (ทต.เมยวดี) (5) ศพต.บ้านขอนแก่น (อบต.ขอนแก่น) (6) ศพต.หนองแวง (ทต.เกษตรวิสัย) (7) ศพต.บ้านสาวแห (อบต.สาวแห) (8) ศพต.บ้านสวนมอญ (อบต.เอื้ององ) (9) ศพต.บ้านพะยอม (ทต.ดินด้า) (10) ศพต.ทต.อุมเม้า (11) ศพต.บ้านบัวแดง (ทต.ปทุมรัตน์)	
19 ธ.ค. 2556	โครงการความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามกับ ทม.ร้อยเอ็ด (ระยะที่ 2)	คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม	เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของเด็กที่มีความต้องการพิเศษสามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนได้ถูกต้อง และเหมาะสมกับนักเรียนพิเศษแต่ละประเภท
22 ธ.ค. 2556	ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างมหาวิทยาลัยมหาสารคามกับ ทม.ร้อยเอ็ด	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม	ความร่วมมือทางวิชาการ ด้านพัฒนาการจัดการเรียนรู้ระดับปฐมวัย ให้กับโรงเรียนในสังกัด ทม.ร้อยเอ็ด
25 ธ.ค. 2556	ความร่วมมือด้านการพัฒนาการเรียนรู้อาเซียนระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดและ ทม.ร้อยเอ็ด	มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด	ด้านการพัฒนาการเรียนรู้อาเซียน

ที่มา: เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2556ก, น. 50-51)

ตารางที่ 5 รางวัลด้านธรรมาภิบาลของ ทม.ร้อยเอ็ด ที่ได้รับรางวัลจากหน่วยงานต่างๆ

ปี พ.ศ.	ชื่อรางวัลที่ได้รับ	จากหน่วยงาน
2547	<ul style="list-style-type: none"> ▪ รางวัล อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ▪ รางวัลโครงการนวัตกรรมดีเด่น ประเภทนวัตกรรม การพัฒนาเมือง 	สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.
2549	รางวัล อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี	สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.
2550	<ul style="list-style-type: none"> ▪ รางวัลชนะเลิศโครงการจัดระเบียบการจำหน่ายสินค้า ที่สาธารณะ ▪ รางวัล อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี 	สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.
	รางวัลศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ดีเด่น	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
2551	รางวัลความพยายามในการจัดเก็บภาษี ประเภทเทศบาลขนาดใหญ่	สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.
	รางวัลผู้ทำคุณประโยชน์ดีเด่นแก่ผู้อยู่ในภาวะยากลำบาก	สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
2552	รางวัลสำนักทะเบียนดีเด่นที่ได้รับ (รางวัลรองชนะเลิศ อันดับที่ 2)	กระทรวงมหาดไทย
2553	<ul style="list-style-type: none"> ▪ รางวัลชนะเลิศ โครงการชุมชนร่วมใจสร้างความปลอดภัยทางถนน ▪ รางวัลอปท.ที่มีผลงานดีเด่น ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ▪ รางวัลศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ดีเด่น 	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
2554	รางวัล อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี	สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.
2555	รางวัลพระปกเกล้า อปท. ที่มีความเป็นเลิศ ด้านการส่งเสริมเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม	สถาบันพระปกเกล้า
2556	รางวัลพระปกเกล้า อปท. ที่มีความเป็นเลิศ ด้านการส่งเสริมเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม	สถาบันพระปกเกล้า
2557	รางวัลพระปกเกล้าทองคำ อปท. ที่มีความเป็นเลิศ ด้านการส่งเสริมเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม	สถาบันพระปกเกล้า

ที่มา: งานวิชาการและเผยแพร่วิชาการ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2554, น. 20-22) และสถาบันพระปกเกล้า. (2556, น. 163-173)

5.4 แนวทางการสร้าง อปท.ที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคมของ ทม.ร้อยเอ็ด

ทม.ร้อยเอ็ด สามารถประสาน เชื่อมโยง และสร้างเครือข่ายการทำงานได้ กล่าวคือ การที่ผู้บริหาร ทม.ร้อยเอ็ด มีความสามารถในการเป็นผู้นำเพื่อสร้างเครือข่ายการทำงานได้ เพราะมีประสบการณ์การทำงานบริหารท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องที่ยาวนาน คณะผู้บริหาร ชุดของนายบรรจง โฆษิตจिरนนท์ ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหาร ทม.ร้อยเอ็ด ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งนับรวมเป็นเวลากว่าสองทศวรรษหรือราว 5 สมัยแห่งวาระการเลือกตั้ง การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือจึงถูกริเริ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและเข้มข้นขึ้นและนำไปสู่ความไว้วางใจระหว่างกันในภาคีเครือข่ายความร่วมมือที่เพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน

ด้านการดำเนินงาน ทั้งโครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด โครงการพัฒนาขีดความสามารถ ศพด. และโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาล ทม.ร้อยเอ็ด เป็นผู้ริเริ่มการก่อรูปของเครือข่าย มีการจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินโครงการฯ ซึ่งเป็นคณะกรรมการร่วมที่ไม่มีสถานะนิติบุคคลที่ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานทุกฝ่ายและผู้แทนจากหน่วยงานภาคี ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ได้มีการร่วมกันลงนาม MOU อย่างเป็นทางการ เพื่อเป็นกติกาในการทำงานร่วมกัน มีการประสานความร่วมมือระหว่างกันทั้งความสัมพันธ์ในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผสมกันไป ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความเหมาะสม

จะเห็นได้ว่า เครือข่ายมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน เครือข่ายมีลักษณะเป็นทั้งเครือข่ายที่เป็นทางการและที่ไม่เป็นทางการ และมีเครือข่ายการทำงานเฉพาะกิจที่ถูกจัดตั้งเป็นครั้งคราวหรือมีระยะเวลาดำเนินการ และมีเครือข่ายถาวร

ภาคีเครือข่ายมีการกำหนดเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจนและเหมาะสม ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ด้านกรอบเวลา การให้บริการ ความรวดเร็วในการให้บริการ ผลสัมฤทธิ์ในด้านความพึงพอใจของประชาชน การตอบสนองต่อปัญหาและการแก้ไขปัญหาได้ทันต่อความต้องการของประชาชน คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน ผลสัมฤทธิ์ด้านสนธิทรัพยากรร่วมกัน การใช้จ่ายงบประมาณมีความประหยัด คุ่มค่าต้องงบประมาณที่ได้รับ การอุดหนุนจากภาคีสมาชิก ซึ่งเป้าหมายที่กำหนดมีลักษณะที่ไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จด้วยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงลำพัง ภาคีเครือข่ายได้ร่วมมือกันในการพัฒนาท้องถิ่นและการจัดบริการสาธารณะ มีการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างกัน แบ่งปันข่าวสารข้อมูลและทรัพยากร และมีกลไกประสานความร่วมมือซึ่งอาจเป็นทางการและไม่เป็นทางการจนบรรลุ

เป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการดำเนินการเป็นทั้งแบบเฉพาะกิจและมีความเป็นหุ้นส่วน ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยที่กลุ่มและองค์กรยังคงสามารถดำรงโครงสร้างและความอิสระ ในการดำเนินการกิจเฉพาะหน่วยงานของตนได้ มีขั้นตอนในการดำเนินงานที่ชัดเจนและเหมาะสม และเน้นการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินโครงการร่วมกัน

ส่วน **ด้านการระดมทรัพยากร** มีการระดมทรัพยากรที่สำคัญ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Materials) และการจัดการ (Management) ร่วมกัน โดยในด้านคนมีการจัดตั้งเป็นโครงสร้างการทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ร่วมกันทุกหน่วยงาน ในด้านงบประมาณสนับสนุนมีการพิจารณาตามศักยภาพของแต่ละ หน่วยงาน โดยโครงการส่วนใหญ่ หน่วยงานขนาดใหญ่จะสนับสนุนมากกว่าหน่วยงานขนาดเล็ก ภาพรวมโดยทั่วไปของบทบาทของ ทม.ร้อยเอ็ด เป็นเรื่องสนับสนุนส่งเสริมการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ เป็นหลัก โดยเน้นบทบาทของการเข้าไป “หนุนเสริม” และแม้ว่าโดยพื้นฐาน แล้วเครือข่ายด้านการจัดการศึกษาและการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นเครือข่ายภาค ประชาชนที่มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ แต่ภายใต้ความร่วมมือกันของภาคีแต่ละส่วน ของเครือข่ายจะเป็นแรงสนับสนุนสำคัญที่ทำให้โครงการหรือกิจกรรม ตลอดจนการดำเนินการ ของเครือข่ายจะเป็นได้อย่างลุล่วงตามวัตถุประสงค์

5.5 บทเรียน ประสบการณ์ อปท. ที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคมของ ทม.ร้อยเอ็ด

สำหรับบทเรียน ประสบการณ์ของ ทม.ร้อยเอ็ด สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับ อปท.อื่นๆ ซึ่งมีสภาพปัญหาที่ใกล้เคียงกับการศึกษานี้ และมีความพร้อมในเรื่องของ งบประมาณ สถานที่ และบุคลากร ซึ่งทำให้การดำเนินโครงการที่สอดคล้องกับนโยบายหรือ การสนับสนุนของรัฐบาล รวมไปถึงศักยภาพของอปท.ในการแสวงหาและรักษาภาคี ความร่วมมือในการสนับสนุนงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ

ข้อสังเกตของงานวิจัยนี้ เห็นว่า ความสำเร็จของการเสริมสร้างเครือข่ายระหว่าง อปท.กับภาคส่วนต่างๆ คือ การพัฒนารูปแบบการบริหารที่มุ่งเน้นไปสู่การสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างกันในแนวระนาบที่เน้นความเท่าเทียมกันในเชิงอำนาจการตัดสินใจ และการบริหารจัดการ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสเป็นพื้นฐานสำคัญ

6. สรุปผลการศึกษา

การเติบโตขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมของเครือข่ายที่ ทม.ร้อยเอ็ด ได้ดำเนินการมาอย่างเห็นได้ชัดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 จนถึงปัจจุบัน ทม.ร้อยเอ็ด ได้มีโครงการต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย อาทิเช่น โครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด โครงการพัฒนาขีดความสามารถ ศพด. และโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาล เป็นต้น ได้มีการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ มีกรอบภารกิจอำนาจหน้าที่และยุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งต้องอาศัยโครงสร้างเครือข่ายครอบคลุมทุกพื้นที่และมีการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ ในการเชื่อมโยงการพัฒนาในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองอย่างต่อเนื่อง เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน

ทม.ร้อยเอ็ด มีแนวทางการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ดังนี้

ด้านการริเริ่มความร่วมมือ พบว่า การริเริ่มความร่วมมือเกิดจากสภาพการณ์ในพื้นที่ ทม.ร้อยเอ็ด การจัดการสาธารณภัยต่างๆ การขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ รวมถึงบุคลากรในการจัดการสาธารณภัย การจัดการศึกษา การขยายเครือข่ายการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ การจัดการศึกษา เด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา เพื่อให้ได้รับการศึกษาและมีทักษะอาชีพ

ดังนั้น ทม.ร้อยเอ็ด จึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญ และได้จัดทำโครงการ ผ่านกลไกการทำงานแบบเครือข่ายความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนในท้องถิ่น

ด้านตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง พบว่า ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในความร่วมมือในโครงการนับตั้งแต่มีการดำเนินโครงการจนถึงปัจจุบันมีภาคีเครือข่ายความร่วมมือประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน

ด้านบทบาทของตัวแสดงที่เป็นภาคีความร่วมมือ พบว่า บทบาทของตัวแสดงที่เป็นภาคีความร่วมมือ สามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ (1) ส่วนที่เป็นการวางแผนและตัดสินใจ ในโครงการนี้มีหน่วยงานที่เข้าร่วมในการวางแผน ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และข้อมูล ร่วมให้คำปรึกษา ตลอดจนร่วมตัดสินใจภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน (2) ส่วนที่เป็นการลงมือปฏิบัติ ในโครงการนี้มีทั้งหน่วยงานทั้งจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ที่ลงมือปฏิบัติหรือดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดขึ้นร่วมกันอย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอ จนทำให้โครงการประสบผลสำเร็จและเป็นที่ยอมรับ

ต่อสาธารณะชน และมีหน่วยงานที่เข้าร่วมเพียงบางขั้นตอน แต่ก็เป็นขั้นตอนที่นับได้ว่าสำคัญ (3) การแลกเปลี่ยนและระดมทรัพยากร ในโครงการนี้มีทั้งการแลกเปลี่ยนและระดมทรัพยากร ด้านเงินงบประมาณ ข้อมูลข่าวสาร อุปกรณ์เครื่องมือ เทคโนโลยี สถานที่ บุคลากร ความรู้ และ ประสบการณ์

ด้านการจัดโครงสร้างการทำงานร่วมกัน พบว่า การจัดโครงสร้างการทำงาน มีการจัดโครงสร้างการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการและรูปแบบภาคีเครือข่ายการทำงานร่วมกัน ระหว่าง ทม.ร้อยเอ็ด กับหน่วยงานภาคีทั้งจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน มีการประสานความร่วมมือกันทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการผสมกันไป ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความเหมาะสม

ด้านการตัดสินใจร่วมกัน พบว่า โครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด โครงการพัฒนาขีดความสามารถ ศพด. และโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาล มีการตัดสินใจร่วมกัน 2 รูปแบบ คือ การตัดสินใจโดยผู้บริหารของ ทม.ร้อยเอ็ด และการตัดสินใจผ่านคณะกรรมการหรือตัวแทนภาคีเครือข่าย

ด้านการมีเป้าหมายของการทำงานร่วมกัน พบว่า ตัวแสดงต่างๆ ที่เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายความร่วมมือ มีเป้าหมายของการทำงานร่วมกัน คือ การจัดการศึกษา และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6.1 การเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ของ ทม.ร้อยเอ็ด

(1) *การประสานความร่วมมือระดับบุคคล* พบว่า มีลักษณะสำคัญ คือ การมีภาวะผู้นำในระบบเครือข่ายความร่วมมือ ซึ่งการมีภาวะผู้นำเกิดขึ้นทั้งในผู้บริหาร ทม.ร้อยเอ็ด บุคลากรระดับปฏิบัติการ ผู้นำชุมชน และกลุ่มภาคประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ โดยลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหาร ทม.ร้อยเอ็ดนั้น จะมีบทบาทสำคัญใน “การริเริ่ม ผลักดัน” ให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินงาน ตลอดจนคอยเอื้ออำนวยให้เกิดการต่อยอดด้านความร่วมมือ มุ่งบริหารจัดการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาโครงการฯ สามารถเล็งเห็นถึงข้อจำกัดในการดำเนินภารกิจเพียงลำพัง มีทักษะความสามารถในการสร้างแรงจูงใจให้ภาคีเครือข่ายมีความสมัครใจที่จะให้ความร่วมมือหรือทำตามข้อตกลงที่ร่วมกันจัดทำขึ้นด้วยความเต็มอกเต็มใจได้ สามารถเป็นผู้นำที่ประสานเชื่อมโยงตัวภาคีจากภาคส่วนต่างๆ ที่มีภารกิจและเป้าหมายที่สอดคล้องกับโครงการฯ สามารถเจรจาต่อรอง

และการสื่อสารที่เข้าใจได้ง่ายและมีความชัดเจนต่อภาคีเครือข่าย ทำให้ภาคีเครือข่ายรู้และตระหนักในบทบาทหน้าที่ของตนเอง สามารถเป็นผู้นำเพื่อสร้างเครือข่ายการทำงาน โดยสามารถที่จะเชื่อมโยงบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันของสมาชิกภาคีเครือข่าย ด้วยการผสมจุดแข็งของสมาชิกภาคีเครือข่ายให้กลายเป็นศักยภาพองค์กรรวมเพื่อบริหารจัดการโครงการสามารถรู้และตระหนักในข้อจำกัดหรือจุดอ่อนของภาคีเครือข่าย สามารถชี้แจงถึงข้อจำกัดของสมาชิกเครือข่ายแต่ละหน่วยงานได้ ภาคีเครือข่ายรับทราบโดยทั่วถึง จึงทำให้การขอความร่วมมือและการพึ่งพาอาศัยระหว่างกันในภาคีเครือข่ายดำเนินไปได้โดยไม่เกิดการคับข้องใจระหว่างกัน เนื่องจากสมาชิกภาคีสามารถยอมรับความแตกต่างในศักยภาพของสมาชิกภาคีเครือข่ายด้วยกันได้ มีทักษะในการเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยหาทางออกที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันได้เสมอ เมื่อต้องการเพิ่มเติมกิจกรรมเสริมใหม่ๆ เข้ามาในโครงการ มีประสบการณ์ในตำแหน่งการบริหารท้องถิ่นเป็นระยะเวลายาวนาน มีความตระหนักและให้ความสำคัญกับความต่อเนื่องของกิจกรรมโครงการโดยมีแผนพัฒนาท้องถิ่นของหน่วยงานรองรับ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานที่มุ่งให้ทุกฝ่ายงานมีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกันอย่างครอบคลุมและทั่วถึง ซึ่งถือเป็นวิธีการจัดการความเสี่ยงในการดำเนินโครงการฯ และกำหนดให้การดำเนินโครงการเชื่อมโยงกับการประเมินผลการทำงานของทั้งระดับฝ่ายงานขององค์กรและบุคคล และ

(2) การประสานความร่วมมือระดับองค์กร พบว่า ทม.ร้อยเอ็ด เป็นหน่วยงานหลักที่มีความพร้อมคอยทำหน้าที่ประสานงานและเชื่อมโยงสมาชิกในเครือข่ายด้วยกัน และ ทม.ร้อยเอ็ดในฐานะหน่วยประสานงานหลักก็เป็นองค์กรที่มีวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นๆ เป็นต้นทุน และการมุ่งมั่นสร้างเครือข่ายการทำงานก็ถือเป็นกลยุทธ์ทางการเมืองที่สำคัญของ ทม.ร้อยเอ็ด ในฐานะองค์กรภาครัฐ ที่พยายามโน้มน้าวตัวแสดงจากภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่นให้เห็นด้วยกับนโยบายของตน ขณะที่องค์กรภาคธุรกิจเอกชนภาคประชาสังคม และภาคประชาชนก็มีการตื่นตัวด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งการมีจำนวนภาคีเครือข่ายที่เหมาะสมและความใกล้ชิดในด้านสถานที่ตั้งของแต่ละองค์กรภาคี ก็มีส่วนหนุนเสริมให้เกิดจิตสำนึกร่วมในชุมชนท้องถิ่น แต่ละองค์กรภาคีสมาชิกเครือข่ายก็มีความต้องการที่จะมีชื่อเสียงและการยอมรับจากประชาชนให้มากขึ้น จึงเป็นแรงจูงใจให้องค์กรภาคีใส่ใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายความร่วมมือแต่ละองค์กรสมาชิกภาคีมีเป้าหมายการทำงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน มีการกำหนดเป้าหมาย บทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบ และความคาดหวังที่เครือข่ายมีต่อภาคีอย่าง

เปิดเผยและชัดเจน ประกอบกับมีการเลือกสรรองค์กรภาคีจากจุดแข็งที่แต่องค์กรมีอยู่ได้อย่างลงตัว และแต่ละองค์กรภาคีต่างก็มีความรู้เขารู้เรา มีความเข้าใจกันภายในเครือข่าย ในระบบเครือข่ายสามารถสร้างความสมดุลทางอำนาจต่อรองเพื่อพึ่งพาอาศัยกันและกันได้ องค์กรภาคีในเครือข่ายต่างก็เป็นองค์กรที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นต้นทุน

การสื่อสารระหว่างกันภายในเครือข่ายที่มีความคล่องตัว รวดเร็ว และยืดหยุ่นสามารถดำเนินการได้ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีการจัดระบบข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจายร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในเครือข่ายระหว่างกันอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ จนสามารถพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน เกิดความชำนาญในการทำงานในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและทรัพยากรก็มีความถูกต้อง แม่นยำ ครบถ้วน และตรงตามวัตถุประสงค์ของเครือข่ายความร่วมมือต้องการ

สำหรับการประสานความร่วมมือระดับบุคคลและระดับองค์กร ปัจจัยการจูงใจหรือตัวจูงใจ (Motivation Factor) คือ สมาชิกภาคีเครือข่ายเล็งเห็นถึงความสำคัญที่จะเข้ามาร่วมมือกันพัฒนาและแต่ละองค์กรสมาชิกภาคีเครือข่ายก็มีความต้องการที่จะมีชื่อเสียงของแต่ละองค์กรสมาชิกภาคีเอง เพื่อเป็นการหนุนเสริมให้องค์กรของตนได้รับการยอมรับจากประชาชนมากขึ้น เป็นแรงจูงใจให้องค์กรภาคีส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายความร่วมมือ กล่าวคือ การมีผลประโยชน์เชิงสร้างสรรค์ร่วมกัน ถือเป็นแรงจูงใจที่สำคัญที่ทำให้สมาชิกภาคีเครือข่ายเข้ามาร่วมคิดร่วมทำจนโครงการนี้สำเร็จ (Hygiene Factors) ได้อย่างเป็นรูปธรรมในระบบเครือข่ายการทำงาน การระดมทรัพยากรเกิดขึ้นภายในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งหากพิจารณาถึงความยั่งยืนในการทำงานของเครือข่ายนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และการดำเนินนโยบายของผู้บริหารตลอดจนความต่อเนื่องในการดำเนินนโยบายด้านการบริหารจัดการเครือข่ายเป็นสำคัญ

7. อภิปรายผล

ลักษณะความสัมพันธ์ในรูปแบบที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ส่งผลให้การประสานงานทำได้ดียิ่งขึ้น โครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัย ทม.ร้อยเอ็ด โครงการพัฒนาขีดความสามารถ ศพต. และโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาล แม้จะเป็นเครือข่ายที่เกิดมาจากผู้บริหาร อีกทั้งข้อเสนอจากเครือข่ายภาคประชาชน และมาจากการจัดตั้งตามแนวนโยบายรัฐบาลที่ดำเนินงาน ตามนโยบายและแนวทางการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐระดับต่างๆ แต่ได้รับการส่งเสริมโดย อปท. ในการผลักดันเครือข่ายให้มีความเข้มแข็งและปฏิบัติงาน ครอบคลุมทั้งพื้นที่ทั้งยังสามารถขยายขอบเขตภารกิจการดูแลด้านการศึกษาและด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สอดคล้องกับงานวิจัยของศุทธิกานต์ มีจัน (2553) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความเป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐเอกชน และประชาสังคม โดย อปท. ที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2552: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ (อบจ.อำนาจเจริญ) ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินการของเครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ได้นำไปสู่การสร้างกิจกรรมและโครงการต่างๆ ทั้งที่มาจากแนวคิดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และข้อเสนอจากเครือข่ายภาคประชาชน ได้แก่ โครงการพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุขและเครือข่ายรวมพลังสร้างสุขภาพซึ่งโครงการเหล่านี้ได้เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นโดย อบจ. ได้พัฒนากลไกทางการบริหารในการลดบทบาทจากการสั่งการ มาสู่การสร้างร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆในพื้นที่ รวมทั้งการสนับสนุนให้แกนนำเครือข่ายซึ่งเป็นกลไกหลักของการดำเนินการได้มีกิจกรรมการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพในด้านต่างๆ และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับการสาธารณสุขทั้งทางด้านสาธารณสุขและสวัสดิการสังคมเป็นอย่างดี ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของกรณีศึกษานี้ เกิดจากวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และจัดระบบสนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่ายโดยใช้ศูนย์ประสานงานด้านข้อมูลและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ

8. ข้อเสนอแนะในการวิจัย

จากการศึกษามีประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง โดยพบว่า อุปสรรคที่มีผลต่อการบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่ายของ ทม.ร้อยเอ็ด คือ การที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการทำงานในรูปแบบเดิมๆ ได้ การทำงานในรูปแบบราชการ มีระบบระเบียบ กฎเกณฑ์จำนวนมาก ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้า และด้วยลักษณะการทำงานของ ทม.ร้อยเอ็ด ที่เน้นการมีส่วนร่วมในทุกระดับ และเน้นการเชื่อมโยงการทำงานของภาคีเครือข่ายในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานเอกชน สถาบันการศึกษา เป็นต้น ซึ่งการทำงานในลักษณะนี้ต้องเน้นการมีส่วนร่วมมาก ทำให้องค์กรไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วเท่าที่ควร เพราะต้องผ่าน “กระบวนการตรวจสอบ” หลายขั้นตอน นอกจากนี้ยังพบว่า การดำเนินงานในแต่ละโครงการมักถูกแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง และการเข้ามาร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีการวิจัยศึกษาค้นคว้าในเชิงวิชาการต่อไปในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบเครือข่ายในครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาถึงปัจจัยต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย

(2) การศึกษาวิจัยเรื่องเครือข่ายในครั้งต่อไปควรศึกษาถึงประเด็นอื่นๆ โดยเฉพาะ การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบเครือข่ายในพื้นที่ อปท. อื่นๆ เพื่อนำไปสู่การสร้างแนวทางรูปแบบเครือข่ายขององค์กรที่เหมาะสมต่อไปในอนาคต

9. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทย

(1) รัฐไทยต้องมีนโยบายเสริมสร้างสำนึกในการเป็นเจ้าของท้องถิ่น (Local ownership) กล่าวคือ ต้องมีนโยบายเสริมสร้างความสำนึกในการเป็นเจ้าของท้องถิ่นให้พลเมืองมีความต้องการภายในจิตใจที่จะปกป้องหรือพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชุมชนท้องถิ่นของตนในด้านต่างๆ เพื่อประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่นของตน

(2) รัฐไทยต้องมีนโยบายผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจ (Decentralization) ทางการบริหาร การเมือง การคลัง เป็นต้น โดยสามารถดำเนินการในลักษณะแบ่งอำนาจ (Deconcentration) โอนอำนาจ (Devolution) หรือมอบอำนาจ (Delegation) เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการปกครองและพัฒนาตนเองได้

(3) รัฐไทยต้องมีนโยบายเสริมสร้างการพัฒนาเครือข่ายร่วมกันระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับอปท. (Local Network Strengthening) ในการร่วมกันแก้ไขปัญหาสาธารณะและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นร่วมกัน โดยเริ่มตั้งแต่การรับรู้และเข้าใจปัญหาภายในท้องถิ่นร่วมกัน การให้ข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน การรับฟังคำแนะนำและปรึกษาหารือระหว่างกัน การเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขปัญหาในขั้นตอนต่างๆ การให้ความร่วมมือระหว่างกัน จัดโครงสร้างการทำงานร่วมกัน วางแผน ตัดสินใจ ลงมือปฏิบัติ แลกเปลี่ยน และระดมทรัพยากร ตลอดจนมีเป้าหมายร่วมกัน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- โกลด์สมิท, เอส. และเอกเกอร์ส, ดับเบิลยู. ดี. (2552). การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย: มิติใหม่ของภาครัฐ [Governing by network: the new shape of the public sector] (จักร ดิงศรัทิตย์ และกฤษฎา ปราโมทย์ธนา, ผู้แปลและเรียบเรียง). กรุงเทพฯ: เอกซ์เปอร์เน็ท.
- งานวิชาการและเผยแพร่วิชาการ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2554). 16 ปีแห่งความมุ่งมั่นพัฒนา. ร้อยเอ็ด: ทันใจการพิมพ์.
- เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2555ก). รายงานผลการดำเนินโครงการศูนย์ความร่วมมือด้านบรรเทาสาธารณภัยเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. ร้อยเอ็ด: (อัดสำเนา).
- _____. (2555ข). เอกสารประกอบการประเมินคัดเลือก องค์กรที่เป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2555. ร้อยเอ็ด: งานวิเคราะห์นโยบายและแผนกองวิชาการและแผนงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด.
- เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. (2556ก). เอกสารประกอบการตรวจประเมินของคณะกรรมการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี. ร้อยเอ็ด: (อัดสำเนา).
- _____. (2556ข). รายงานผลการดำเนินโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด. ร้อยเอ็ด: (อัดสำเนา).
- _____. (2556ค). โครงการพัฒนาขีดความสามารถศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก. ร้อยเอ็ด: (อัดสำเนา).
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. 2542. (2552, 17 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 116 ตอนที่ 114. มาตรา 16.

- วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, และเกรียงชัย ปิงประวัตติ. (2557). *การศึกษาและรวบรวมตัวอย่างการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชน*. รายงานวิจัยเสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ภายใต้การสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างสุขภาพ (สสส.). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). *เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศุทธิกานต์ มีจั่น. (2553). *ความเป็นเลิศด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคมโดยอปท.ที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2552: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ*. ทุนวิจัยจากวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2553). *บันทึกเรื่องเด่นรางวัลพระปกเกล้า'52 ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม*. กรุงเทพฯ: จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2556). *รางวัลพระปกเกล้า' 55*. กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพลส.

ภาษาอังกฤษ

- Agranoff, R. & McGuire, M. (2001). Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 11(3), p. 296. Retrieved February 14, 2014, from <http://ipaa.ir/files/site1/pages/Big%20questions%20in%20Public%20Network%20Management%20research.pdf>
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.