



การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด



คู่มือนี้พนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2563



**ESTABLISHMENT OF A COLLABORATIVE ADMINISTRATIVE NETWORK IN
CONDUCTING THE MISSIONS OF THE PROVINCIAL
ADMINISTRATIVE ORGANIZATION**



**A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR
THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY PUBLIC ADMINISTRATION
INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC POLICY**

GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2020

คฤษฎีนิพนธ์เรื่อง

การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจ
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

โดย

เดชา พวงงาม

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2563

ศ.(กิตติคุณ) ดร.สุเทพ เชาวลิศ
ประธานกรรมการสอบ

ศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ
กรรมการ

ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา
กรรมการ

รศ.ดร.จิระ ประทีป
กรรมการ

รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

29 เมษายน 2564

Dissertation entitled

**ESTABLISHMENT OF A COLLABORATIVE ADMINISTRATIVE NETWORK IN
CONDUCTING THE MISSIONS OF THE PROVINCIAL
ADMINISTRATIVE ORGANIZATION**

by

DECHA PUANGNGAM

was submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy in Public Administration

Rangsit University
Academic Year 2020

Prof. Suthep Chaovalit, Ph.D.
Examination Committee Chairperson

Prof. Supachai Yavaprabhas, Ph.D.
Member

Prof. Charas Suwanmala, Ph.D.
Member

Assoc.Prof. Chira Prateep, Ph.D.
Member

Assoc.Prof. Pathan Suvanamongkol, Ph.D.
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plt.Off. Vannee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

April 29, 2021

กิตติกรรมประกาศ

คุณฐิติพนธ์ฉบับนี้จัดทำขึ้น โดยได้รับแรงบันดาลใจจากการที่ผู้วิจัยได้สัมผัสใน ความสำคัญของการบริหารจัดการเชิงพื้นที่มาก่อนช้านาน อันเนื่องมาจากการได้ปฏิบัติงาน เป็นข้าราชการครูและนักบริหารการศึกษามากกว่า 30 ปี รวมทั้งหลังจากได้โอนย้ายเข้ามาปฏิบัติงาน ในสังกัดองค์กรปกครองท้องถิ่นคือที่ อบจ.ปทุมธานี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา พบว่าการได้ เข้าศึกษาในหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารท้องถิ่นอย่างยั่งยืน ที่สถาบันพระปกเกล้า เมื่อปี พ.ศ. 2553 รวมถึงการได้ศึกษาผลงานเรื่อง แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน:การสร้างการปกครองท้องถิ่น ให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น ลดอำนาจรัฐเพิ่มอำนาจประชาชน เมืองย้อนคิด มุ่งสู่ออนาคต เมืองนิยม และเอนกทรรศน์ ของ ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ผลงานเรื่อง เครือข่าย : นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นของ รองศาสตราจารย์ ดร.วิระศักดิ์ เครือเทพ ตลอดจนแรงบันดาลใจที่เกิดขึ้นหลังจากได้รับฟังคำบรรยายของ ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ และผู้ทรงคุณวุฒิท่านอื่นๆ ทำให้ได้ประจักษ์ถึงความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรอย่างยิ่งที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องปฏิบัติงาน โดยการเชื่อมโยง ประสาน ความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง จึงได้ตกลงใจทำงานวิจัยชิ้นนี้ ทั้งนี้โดยผลงานดังกล่าว สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยการใส่ใจ กระตุ้นเตือน และให้คำแนะนำที่ชัดเจนตรงประเด็นของอาจารย์ที่ ประึกษา ที่เริ่มจาก ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนิมพานิช และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล ตามลำดับ

ขอขอบคุณ คุณชาญ พวงเพชร อดีตนายก อบจ.ปทุมธานี ผู้ชักชวนผู้วิจัยให้โอนย้ายจาก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต 1 มาปฏิบัติงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปทุมธานี ซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดราชการบริหารส่วนท้องถิ่น อันทำให้ผู้วิจัยได้ประจักษ์ถึง ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มี หน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในเขตจังหวัด โดยมีภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นด้วยกันคือ เทศบาล อบต. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในสังกัดราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์กรเอกชน องค์กรประชาชน และภาคประชาสังคมอื่นๆ ร่วม รับผิดชอบอยู่ด้วย ทำให้ผู้วิจัยซึ่งเคยประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติงานร่วมกับภาคีเครือข่ายในพื้นที่ ที่มาก่อนสมัยเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์อำเภอ กิ่งอำเภอเขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว (ได้รับ

คัดลอกให้เป็นข้าราชการพลเรือนดีเด่น รางวัลครูททองคำ) มีความสนใจและตกลงใจทำคุณกวีนิพนธ์เรื่องนี้จนแล้วเสร็จ

นอกจากนี้ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณเจ้าของแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนผลงานทางวิชาการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาจนเกิดความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่างๆ อย่างถ่องแท้ เป็นรูปธรรมชัดเจน ทั้งที่ได้นำมาอ้างอิงและไม่ได้นำมาอ้างอิงทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำบรรยายและคำชี้แนะเสริมพลังของคณาจารย์สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ (ชื่อในขณะนั้น) มหาวิทยาลัยรังสิต รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกทั้งหลาย ที่สำคัญต้องขอขอบคุณกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของทั้ง อบจ.กระบี่ อบจ.สุราษฎร์ธานี อบจ.เชียงใหม่ และเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของทั้ง 3 อบจ. ตลอดจน คุณสังข์พร จันทร์ศรีนวล ปลัดอบจ.กระบี่ คุณสมศักดิ์ สิทธิเสรี อดีตปลัด อบจ.สุราษฎร์ธานี และ ดร.อนงค์ ศรีบุญเรือง ศึกษาพิเศษ ประจำ อบจ.เชียงใหม่ ที่กรุณาช่วยอำนวยความสะดวกและประสานงานให้การดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเป็นไปด้วยความราบรื่นเรียบร้อยอีกครั้งไว้ ณ ที่นี้ ที่สำคัญ ต้องขอกราบขอบพระคุณ คุณครูบุญมา วงศ์ศุภไทย อดีตครูใหญ่โรงเรียนวัดเชิงท่า ที่เคยเป็นทั้งครูใหญ่และครูประจำชั้น ป.4 ของผู้วิจัยที่เป็นผู้ร้องขอต่ออนุภากริชของผู้วิจัย เพื่อให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสศึกษาต่อจากการศึกษาภาคบังคับ อันเป็นสะพานเชื่อมต่อให้สามารถศึกษาในระดับต่อๆ ไปได้ ขอกราบขอบพระคุณคุณยายเมียง เพิ่มสุข คุณย่าซัว พวงงาม ที่เป็นกำลังสนับสนุนที่สำคัญยิ่งในการทำให้ผู้วิจัยได้รับการศึกษาจนสามารถสอบเข้ารับราชการและมีโอกาสเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่เพิ่มขึ้นตามลำดับ จนกระทั่งได้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นักบริหารท้องถิ่นเชี่ยวชาญ) ในที่สุด ขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อทองหยด คุณแม่จันทร์ พวงงาม ที่เห็นคล้อยตามทั้ง 3 ท่านที่กล่าวมา ขอมล่ำปากและเหน็ดเหนื่อยเพิ่มขึ้น เพื่อส่งเสริมผู้วิจัย ซึ่งเป็นบุตรชายคนโตในจำนวนพี่น้องรวม 8 คน ให้ได้ศึกษาเล่าเรียนและมีงานทำ โดยต้องขอขอบใจน้องๆ ที่ช่วยแบกรับภาระ กิจการงานของครอบครัวแทน รวมทั้งต้องขอขอบ คุณสุนันท์ พวงงาม (ภรรยา) ที่แทบจะเรียกได้ว่าต้องรับภาระต่างๆ ในครอบครัวเพียงลำพังขณะที่ผู้วิจัยเข้าศึกษาต่อและทำงานวิจัยในทุกๆ ครั้งที่ผ่านมา

เดชา พวงงาม

ผู้วิจัย

5806686 : เดชา พวงงาม
 ชื่อคุณิพนธ์ : การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติ
 ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
 หลักสูตร : ปรัชญาคุณิพนธ์ิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
 อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์ปัจจัยมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความ
 ร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจ 2) ศึกษากระบวนการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการ
 ปฏิบัติภารกิจ 3) วิเคราะห์ปัจจัยสำคัญอันมีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติ
 ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประสบผลสำเร็จ และ 4) เสนอแนะแนวทางในการสร้างเครือข่ายการ
 บริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ โดย
 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูล
 สำคัญเป็นหลัก

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติ
 ภารกิจร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย 1) อำนาจ ทรัพยากร และศักยภาพ 2) ภูมิหลังที่
 เคยช่วยเหลือ 3) สิ่งจูงใจ 4) บุคลิกลักษณะ ความสามารถ และความมุ่งมั่นของผู้ประสาน 5) บรรยากาศ
 และโครงสร้างที่เอื้อต่อความร่วมมือ โดยมีกระบวนการสร้างเครือข่ายในการปฏิบัติภารกิจ ได้แก่ 1) การ
 ตระหนักถึงปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 2) การแสวงหาและเจรจ
 กับภาคส่วนต่างๆ 3) การกำหนดและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมืออย่างเหมาะสม 4) การสร้าง
 ความยินยอมและไว้วางใจระหว่างกัน 5) การแก้ปัญหาและสร้างความเข้าใจ 6) การแสดงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น
 ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ศักยภาพของบุคคลที่มี
 บทบาทในการประสานร่วมมือและศักยภาพของภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน

ทั้งนี้การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจขององค์การ
 บริหารส่วนจังหวัดให้มีประสิทธิภาพได้นั้น จะต้องตระหนัก เข้าใจ ถึงความสำคัญ และส่งเสริมสิ่งต่างๆ ที่
 ทำให้ภาคส่วนต่างๆ ยินดีเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง มีกระบวนการดำเนินการอย่างเหมาะสม

(คุณิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 202 หน้า)

คำสำคัญ : องค์การบริหารส่วนจังหวัด, การสร้างเครือข่าย, การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน,
 การปฏิบัติภารกิจ

ลายมือชื่อนักศึกษา..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

5806686 : Decha Puangngam
 Dissertation Title : Establishment of a Collaborative Administrative Network in Conducting the Missions of the Provincial Administrative Organization
 Program : Doctor of Philosophy Program in Public Administration
 Dissertation Advisor : Assoc.Prof. Pathan Suvanmongkol, Ph.D.

Abstract

The objectives of this research were 1) to analyze the factors causing various sectors to enter into a partnership collaborating in conducting the missions together with the Provincial Administrative Organization; 2) to study the process of establishing the collaborative administrative network in conducting the missions of the Provincial Administrative Organization; 3) to analyze the key factors contributing to the success of the collaborative administrative network in conducting the missions of the Provincial Administrative Organization; and 4) to suggest the guidelines for establishing the collaborative administrative network in conducting the missions of the Provincial Administrative Organization effectively. The qualitative research method was applied to the research by studying and analyzing the information from the documents and conducting in-depth interviews with key informants.

The results revealed that the factors causing various sectors to enter into a partnership collaborating in conducting the missions together with the Provincial Administrative Organization are as follows: 1) Having different powers, resources and potential; 2) Having a background of giving help and support to each other previously; 3) Incentives leading to collaboration; 4) Personality, competence and the determination of the collaboration coordinators; and 5) Having an open atmosphere and structure promoting collaboration. The procedures for establishing the collaborative administrative network in conducting the missions are as follows: 1) Recognizing the importance of the problems and the needs for solving the problems in cooperation with the relevant sectors; 2) Seeking and negotiating with various sectors simultaneously; 3) Determining and assigning missions to collaborating partners to take responsibility appropriately; 4) Building mutual consent and trust; 5) Solving the problems and building mutual understanding; and 6) Presenting the results of collaborative administration. The key factors resulting in the success of the collaborative administration in conducting the missions are the potential or the capacity of a person playing a key role in the coordination with the Provincial Administrative Organization; and the potential or capacity of the main collaborative partnership and partnership network.

To effectively establish a collaborative administrative network in conducting the missions, the Provincial Administrative Organization must be aware, understand, realize the importance and promote things considered important factors making various sectors willing to enter a collaborative partnership continuously. To establish a collaborative administrative network in conducting any missions, there should be an appropriate procedure, considering the factors contributing to the success of collaborative administration as aforementioned above.

(Total 202 pages)

Keywords: Provincial Administrative Organization, Establishment of a network, Collaborative administration, Conduction of Missions

Student's Signature..... Dissertation Advisor's Signature.....

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อ	ค
Abstract	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญรูป	ญ
บทที่ 1	
บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา	1
1.2 คำถามในการวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	6
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2	
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารปกครองโดยเครือข่าย	10
2.1.1 ความหมายและองค์ประกอบที่สำคัญของเครือข่าย	11
2.1.2 ประเภทและรูปแบบของเครือข่าย	15
2.1.3 การก่อเกิดภาคีเครือข่าย	19
2.1.4 การสร้างและพัฒนาเครือข่ายให้มีความยั่งยืน	20
2.1.5 กลุ่มบุคคลที่มีความสำคัญในการดูแลรักษาเครือข่าย	22
2.2 แนวคิดว่าด้วยการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน	24
2.2.1 ลักษณะสำคัญของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน	25
2.2.2 องค์ประกอบและปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้เกิดการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน	28

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.2.3 กระบวนการในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครอง แบบร่วมมือกัน	33
2.2.4 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน	37
2.3 ประวัติความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	40
2.4 ภาวคิที่เกี่ยวข้งกับการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	48
2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจ ร่วมกับภาคีเครือข่าย	52
2.6 องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จในการบริหาร ปกครองแบบร่วมมือกันที่ใช้เป็นหน่วยในการศึกษา	58
2.7 คุณลักษณะและพฤติกรรมกรทำงานของผู้นำในปัจจุบันและอนาคต	67
2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้งกับการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบ ร่วมมือกัน	74
2.9 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา	83
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	87
3.1 การออกแบบงานวิจัย	87
3.2 กระบวนการขั้นตอนในการศึกษา	89
3.2.1 หน่วยที่ใช้ในการศึกษา และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	89
3.2.2 เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์เชิงลึก	91
3.2.3 การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล	92
3.2.4 การวิเคราะห์ข้อมูลและนำเสนอผลการวิจัย	93
บทที่ 4 ผลการวิจัย	95
4.1 การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติ ภารกิจของ อบจ.กระบี่	95
4.1.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.กระบี่	96

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.1.2 กระบวนการสร้างเครือข่ายบริหารปกครองแบบร่วมมือกันใน ปฏิบัติภารกิจของ อบจ.กระบี่	99
4.1.3 ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือในการ ปฏิบัติภารกิจของ อบจ.กระบี่ ประสบผลสำเร็จ	106
4.2 การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการ ปฏิบัติภารกิจของ อบจ.สุราษฎร์ธานี	110
4.2.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.สุราษฎร์ธานี	110
4.2.2 กระบวนการสร้างเครือข่ายบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการ ปฏิบัติภารกิจของ อบจ.สุราษฎร์ธานี	115
4.2.3 ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือในการ ปฏิบัติภารกิจของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ประสบผลสำเร็จ	121
4.3 การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติ ภารกิจของ อบจ.เชียงใหม่	125
4.3.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.เชียงใหม่	126
4.3.2 กระบวนการสร้างเครือข่ายบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการ ปฏิบัติภารกิจของ อบจ.เชียงใหม่	130
4.3.3 ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือในการ ปฏิบัติภารกิจของ อบจ.เชียงใหม่ ประสบผลสำเร็จ	137
4.4 แนวทางในการการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ	154
บทที่ 5	
บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	158
5.1 สรุปผลการวิจัย	158
5.2 อภิปรายผลการวิจัย	160
5.3 ข้อเสนอแนะ	169

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม	173
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก	179
ภาคผนวก ข	184
ภาคผนวก ค	196
ประวัติผู้วิจัย	202



สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง 3 อบจ.	142



สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
2.1	ความสัมพันธ์ของเครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรม	17
2.2	ความสัมพันธ์ของเครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้า	18
2.3	โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด	45
2.4	กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย	86
3.1	รูปแบบความสัมพันธ์ของการออกแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ	88
3.2	เกณฑ์การประเมินรางวัลพระปกเกล้าประเภทการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม	90



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นนับวันจะยิ่งทวีความสำคัญขึ้นเรื่อยๆ ดังเห็นได้จากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้าส่วนให้ความสำคัญและอาศัยราชการการบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นผู้แก้ปัญหาและขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ โดยในประเทศไทยนับแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา นักวิชาการและรัฐบาลสมัยนั้น รวมถึงสมัยต่อๆ มาได้ให้ความสำคัญกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) หรือแม้กระทั่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอย่างกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด คณะผู้บริหาร (ฝ่ายบริหาร) สมาชิกสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ) ตลอดจนข้าราชการและพนักงาน (ฝ่ายปฏิบัติการ) ล้วนต้องเป็นคนในท้องถิ่นนั้น หรืออยู่ในท้องถิ่นนั้นมานาน ย่อมมีความรักความผูกพันกับท้องถิ่น รู้และเข้าใจวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ภูมิปัญญา จุดแข็ง จุดอ่อน สภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างดี กับทั้งเมื่อเกิดภัยพิบัติหรือปัญหาต่างๆ สามารถที่จะแก้ไข คลี่คลายได้อย่างรวดเร็วทันการ จึงได้มีแนวคิดที่จะกระจายอำนาจในการบริหารและดำเนินกิจการสาธารณะในพื้นที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังเห็นได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 38 ว่า รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ระบบสาธารณสุขปโภค และสาธารณสุขการรวมทั้ง โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ตลอดจนพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้นๆ

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในหมวด 9 เป็นการเฉพาะอีกถึง 9 มาตรา ต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ยังได้ตอกย้ำยืนยันการให้ความสำคัญและการกระจายอำนาจในการบริหารปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งขึ้น แม้แต่คณะทหารที่เรียกตนเองว่า คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ที่ยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ก็ไม่ได้ล้มเลิกการปกครองท้องถิ่น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2557, น. 165) เนื่องจากเห็นว่าที่ผ่านมาหน่วยบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค คือ จังหวัดและอำเภอ อันรวมถึงส่วนราชการในสังกัด ซึ่งเป็นตัวแทนของกรมต่างๆ จากส่วนกลางไม่สามารถแก้ปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะส่วนราชการหรือหน่วยงานดังกล่าวมิได้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายหรือไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้โดยตรง จะต้องปฏิบัติตามแผนงานโครงการของกระทรวง และกรมต้นสังกัด กล่าวคือต้องรอคำสั่ง คำอนุมัติ หรือความเห็นชอบจากกรมในส่วนกลางก่อน (สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, 2557, น.8) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่กล่าวไว้ในหนังสือ “เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น” ที่ว่า การปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่น “ไม่แท้” เป็นการปกครองที่รัฐทำให้ท้องถิ่นนั้น แม้จะมีบทบาทหน้าที่ค่อนข้างสูง แต่เนื่องจากเป็นระบบราชการจึงไม่สามารถตอบสนองข้อเรียกร้องความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนได้มากนัก (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2557, น.12)

นอกจากนี้ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ยังมีความเห็นว่าทั้งราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาคไม่ค่อยเพียงพอที่จะทำงานให้แก่บ้านเมืองอย่างต่อเนื่อง เพราะผู้บริหารตั้งแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด รวมถึงนายอำเภอ มักดำรงตำแหน่งอยู่ที่เดิมได้ไม่นาน ตลอดจนผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอส่วนใหญ่ ก็ไม่ใช่คนของท้องถิ่นนั้นๆ จึงต้องใช้เวลาระยะหนึ่งทำความรู้จักกับท้องถิ่น ทั้งด้านสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการ องค์กร หน่วยงาน บุคคลสำคัญ รวมถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้เหลือเวลาทำงานเพื่อแก้ปัญหา และพัฒนาบ้านเมืองค่อนข้างน้อย ซึ่งแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แม้จะมีการเปลี่ยนตัวคณะผู้บริหารและสมาชิกสภา แต่คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาที่มาทำหน้าที่แทนก็ยังคงเป็นคนในท้องถิ่นนั้นอยู่ดี นอกจากนี้ในยุคทศวรรษชาติ (พ.ศ.2561-2580) ที่ประกาศเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2561 ยังได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมุ่งหวังให้ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์เป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ส่งเสริมการกระจายอำนาจและสนับสนุนบทบาทชุมชนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีสมรรถนะสูง ตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาล (ราชกิจจานุเบกษา, 2561)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นทั้งเทศบาล และ อบต. ตลอดจนกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา นับว่าเป็นหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นที่คณะผู้บริหารและสมาชิกสภามีความใกล้ชิดกับประชาชนอย่างมาก ทั้งนี้เพราะคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นล้วนเป็นคนในท้องถิ่นนั้นๆ จึงสามารถรับรู้ปัญหาและเข้าใจในบริบททางสังคม วัฒนธรรมและอัตลักษณ์ (Identity) ท้องถิ่นของตนเองดีกว่าบุคลากรของหน่วยงานรัฐอื่นๆ ในพื้นที่ จนสามารถกล่าวได้ว่า “การปกครองท้องถิ่นคือการวางตัวคนแก่ปัญหา (คนในท้องถิ่น) ให้อยู่ใกล้กับปัญหา (พื้นที่ในท้องถิ่น) อย่างมากที่สุด” ทั้งนี้โดยการบริหารปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการบริหารปกครอง (Governance) ได้หลายวิธี ทั้งการบริหารจัดการเชิงการเมืองและสังคม (Socio - Political Governance) เช่นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ นอกจากภาครัฐในการจัดกิจกรรมทางนโยบาย เช่น การประชุมหารือร่วมกัน การบริหารจัดการเชิงเครือข่าย (Network Governance) โดยการสร้างเครือข่ายหรือตั้งคณะทำงานในระดับพื้นที่ เพื่อดำเนินกิจกรรมทางสังคม ซึ่งภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ตลอดจนการบริหารจัดการในรูปแบบการรับเหมาสัญญา (Contract Governance) อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่ภาครัฐจ้างเหมาให้อีกคนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งคล้ายคลึงกับแนวคิดการจ้างเหมา (Outsourcing) ของภาคธุรกิจ (อัครวิทย์ ศาสนพิทักษ์ และนพพล อัครชาติ, 2559, น.61-68)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีลักษณะเป็นเสมือนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 ชั้น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 76 แห่ง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นบน เทศบาล 2,450 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 5,324 แห่ง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีเขตอำนาจในความรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด โดยมีทั้งหน่วยงานของราชการส่วนกลางบางส่วนในพื้นที่ ส่วนราชการต่างๆ ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยกัน คือ เทศบาล และ อบต. ตลอดจนหน่วยงานหรือองค์กรภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในพื้นที่ ปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน/องค์กรของตนร่วมอยู่ด้วย ส่งผลให้การปฏิบัติการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมักถูกทักท้วงจากหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินว่าทับซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานอื่นๆ ทั้งในส่วนของหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค และหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยกันคือเทศบาล และอบต. รวมทั้งยังมักได้รับการประเมินว่าไม่คุ้มค่าคือยประสิทธิผลไม่ครอบคลุมพื้นที่และไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องมาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่มีส่วนราชการในระดับอำเภอ

และตำบล รวมทั้งชาติหรือมีบุคคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญในบางภารกิจที่ได้รับมอบหมายหรือถ่ายโอนมาใหม่ไม่เพียงพอ ตลอดจนปัญหาข้อขัดข้องอันเกิดจากระเบียบกฎหมายที่ขัดขวาง หรือไม่เอื้อต่อการดำเนินการต่างๆ ด้วย (นเรศ จิตสุจริตวงศ์ และสมาน งามสนิท, 2559, น.120)

อย่างไรก็ตามเนื่องจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 45 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการตราข้อบัญญัติโดยไม่จัดหรือแย้งต่อกฎหมาย จัดทำแผนพัฒนา อบจ. และประสานการจัดแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด สนับสนุน ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำและทำกิจการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอบจ. รวมถึงอำนาจหน้าที่ของอบจ. ในการจัดระบบบริการสาธารณะที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 17 (25) ที่ให้ อบจ. มีหน้าที่สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่นให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ที่ให้ อบจ. มีหน้าที่ดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนในภาพรวมโดยไม่เข้าไปดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นสามารถดำเนินการได้เอง รวมทั้งดำเนินงานตามแผน/โครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่อง มีผู้ได้รับประโยชน์ในวงกว้าง (บัญญัติ นุ่มพันธ์, 2555, น.15-16, 99-100, 112-114) ในลักษณะที่พูดกันติดปากและเข้าใจง่ายว่า “เล็กๆ ไม่ ใหญ่ๆ อบจ. ทำ” ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาและดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของระเบียบกฎหมาย การปฏิบัติภารกิจของอบจ. จึงควรดำเนินการในลักษณะการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆในพื้นที่

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) เป็นหนึ่งในตัวแบบปฏิบัติการที่ตั้งอยู่บนกรอบแนวคิดการบริหารปกครองภาครัฐแนวใหม่ โดยตัวแบบดังกล่าวมองว่าภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ทวีความซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ เช่น ในปัจจุบัน การบริหารกิจการบ้านเมืองหรือการบริหารปกครองภาครัฐจะประสบผลสำเร็จได้ จำเป็น ต้องอาศัยกลไกการประสานความร่วมมือในการดำเนินการกิจกรรมร่วมกันระหว่างตัวแสดง

หลากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ทั้งนี้โดยเชื่อมั่นว่าการประสานบทบาทการทำงานร่วมกันกับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจของภาครัฐ หรือกิจการสาธารณะให้บรรลุเป้าหมาย ในฐานะภาคีหุ้นส่วนกัน จะนำไปสู่การยกระดับผลลัพธ์ของภารกิจให้สูงขึ้น (Vangan & Osborne, 2010, pp. 163-184) ทั้งนี้โดยที่ผ่านมามีองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดอย่างน้อย 3 แห่ง ที่ถือได้ว่าประสบผลสำเร็จในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจผ่านโครงการต่างๆ ได้แก่ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ที่ถือได้ว่าประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองกับภาคส่วนต่างๆ ในการดำเนินงาน โครงการจัดแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ต้าภัยยาเสพติด ติดต่อกันมาถึง 17 ปี องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่ประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองกับภาคส่วนต่างๆ ในการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ เพื่อพัฒนากลุ่มเด็กพิเศษและสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา และองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ที่ประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองกับภาคส่วนต่างๆ ในการดำเนินงาน โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และลดความเหลื่อมล้ำ โดยรูปธรรมความสำเร็จของทั้ง 3 แห่ง เห็นได้จากการที่ อบจ.ทั้ง 3 แห่งได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคมในปี พ.ศ.2552 พ.ศ.2561 และ พ.ศ.2559 ตามลำดับ

จากความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการจำเป็นของประชาชนในพื้นที่จังหวัด ปัญหาขององค์กรการบริหารส่วนจังหวัดในการปฏิบัติงานตามลำพัง พัฒนาการทางรัฐประศาสนศาสตร์เกี่ยวกับแนวคิดในการบริหารปกครองแนวใหม่ที่สนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการบริหารปกครองกับภาครัฐมากขึ้นเรื่อยๆ ผู้วิจัยจึงเห็นความจำเป็นในการศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบว่า “องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดจะดำเนินการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิผลในการปฏิบัติภารกิจที่อยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบได้อย่างไร” จึงได้จัดทำโครงการวิจัยนี้ขึ้น

1.2 คำถามในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามการวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการค้นหาคำตอบไว้ดังนี้

1) ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุทำให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจกับแต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอะไรบ้าง

2) องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จมีกระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจอย่างไรบ้าง

3) ปัจจัยที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประสบผลสำเร็จมีอะไรบ้าง

4) องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีแนวทางในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจให้เกิดประสิทธิผลได้อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากคำถามการวิจัยในข้อ 1.2 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ไว้ดังนี้

1) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2) เพื่อศึกษากระบวนการขั้นตอน ในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

3) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัย ที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประสบผลสำเร็จ

4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1) ขอบเขตด้านประชากร หน่วยของประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญอันได้แก่ตัวแทนที่เป็นผู้รู้ข้อมูลในการดำเนินงานโครงการที่ใช้ในการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงภาคีความร่วมมือที่สำคัญๆ ของทั้ง 3 องค์การบริหารส่วนจังหวัดดังกล่าวที่ถือได้ว่าประสบผลสำเร็จในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนเป็นที่ประจักษ์อันเห็นได้จากการได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคมขององค์การบริหารจังหวัดทั้ง 3 แห่งในปี 2552 2561 และ 2559 ตามลำดับ

2) ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยนี้มุ่งศึกษาปัจจัยอันเป็นมูลเหตุทำให้ภาคส่วนต่างๆเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ในการดำเนินงานงานโครงการแข่งขันกีฬา “อบจ.กระบี่คัพ ด้านกีฬาเสพติด” กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีในการดำเนินงานโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ และกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ในการดำเนินงานโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา กระบวนการขั้นตอนในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานทั้ง 3 โครงการของทั้ง 3 อบจ. และปัจจัยสำคัญๆ ที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานของทั้ง 3 อบจ. ประสบผลสำเร็จ

3) ขอบเขตด้านเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้เวลาในการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาและสร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อนำไปเป็นกรอบในการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นเวลา 5 เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม 2562- พฤษภาคม 2562 ลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญพร้อมทั้งขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องใน 3 จังหวัดด้วยตนเองระหว่างวันที่ 9 มิถุนายน 2562 ถึงวันที่ 25 มิถุนายน 2562 และใช้เวลาในการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการประมวลรายงานผล เป็นเวลา 6 เดือน คือ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2562 – ธันวาคม 2562

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยได้นิยามความหมายของคำหลักๆ ที่เป็นคำสำคัญที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ไว้ดังต่อไปนี้

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน หมายถึง การที่องค์กร หน่วยงาน รวมถึงคณะบุคคล ทั้งจากภาครัฐด้วยกัน ภาคเอกชน และหรือภาคประชาสังคมในจังหวัดกระบี่ สุราษฎร์ธานี และเชียงใหม่ สม่ครใจเข้ามาร่วมมือกันดำเนินงานโครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกีฬาเสพติด โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ และโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ตามลำดับ

เครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน หมายถึง องค์กร หน่วยงานและคณะบุคคล ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และหรือภาคประชาสังคม ที่เข้ามาร่วมขับเคลื่อนภารกิจ อันเป็นกิจการ

สาธารณะ ทั้ง 3 โครงการ ร่วมกับ อบจ. ด้วยความสมัครใจ อันประกอบด้วยภาคีเครือข่ายหลัก ภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุน โดยภาคีเครือข่ายหลัก ได้แก่ อบจ. ทั้ง 3 แห่ง ภาคีความร่วมมือหลักของ อบจ. กระบี่ ได้แก่ เทศบาล และอบต. ในจังหวัดกระบี่ ภาคีความร่วมมือหลักของ อบจ. สุราษฎร์ธานี ได้แก่ ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกแห่งในจังหวัด ภาคีความร่วมมือหลักของ อบจ. เชียงใหม่ ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานที่มีสถานศึกษาในสังกัดทุกแห่งในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนภาคีเครือข่ายสนับสนุนของทั้ง 3 อบจ. ได้แก่ องค์กร หรือหน่วยงาน หรือคณะบุคคลที่เดิมไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบเนื้อหาในภาพรวมของทั้ง 3 โครงการ แต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบ หรือมีความชำนาญการในบางกิจกรรมอันเป็นส่วนหนึ่งของทั้ง 3 โครงการ ดังกล่าว

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้มีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเพื่อพัฒนาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตจังหวัด ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ อบจ. กระบี่ อบจ. สุราษฎร์ธานี และอบจ. เชียงใหม่

ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง ภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยในที่นี่ ได้แก่ ภารกิจในการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติดและส่งเสริมกีฬา ภายใต้โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ. กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติด ของอบจ. กระบี่ ภารกิจในการจัดการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชน ภายใต้โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ของ อบจ. สุราษฎร์ธานี และโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาของ อบจ. เชียงใหม่

ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ. หมายถึง ปัจจัยที่เป็นมูลเหตุผลักดันให้ภาคส่วนต่างๆ สมัครใจเข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่ายกับทั้ง 3 อบจ. ในการดำเนินงาน โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ. กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติด โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ และโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา

กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน หมายถึง กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการดำเนินโครงการแข่งขันฟุตบอล”อบจ. ระเบียบฯ”ด้านกีฬาเสพติคของ อบจ.กระบี่ โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ของ อบจ.สุราษฎร์ธานี และโครงการภาคีเชิงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาของ อบจ.เชียงใหม่

ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.ประสบความสำเร็จ หมายถึง ชีคความสามารถของบุคคล หรือ องค์กร หรือ ทรัพยากร หรือ กลยุทธ์ กลวิธี หรือสิ่งอื่นใดที่มีผลทำให้การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง 3 อบจ. ประสบผลสำเร็จ ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. อันได้แก่สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สมาคมองค์กรบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า มีประเด็นที่ต้องนำไปปรับปรุงแก้ไขและมีแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนเพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถปฏิบัติภารกิจในความรับผิดชอบเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) องค์กรบริหารส่วนจังหวัด โดยทั่วไป มีความตระหนัก เห็นความสำคัญ และมองเห็นแนวทางในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งในและนอกพื้นที่ ในการปฏิบัติภารกิจต่างๆ ที่อยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งในประเด็น ปัจจัยที่จะทำให้ภาคส่วนต่างๆ เต็มใจเข้ามาเป็นภาคความร่วมมือกับ อบจ. กระบวนการขั้นตอนในการสร้างภาคีความร่วมมือ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการสร้างภาคีความร่วมมือ รวมทั้งแนวทางในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ

3) นักศึกษา นักวิชาการ และผู้ที่มีความสนใจ มีแนวทางในการทำวิจัยเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ในประเด็นอื่นๆ ตลอดจนแนวทางในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจขององค์กรอื่นๆ



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากประเด็นปัญหาหลักของการวิจัย คำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัยในบทที่ 1 ได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการสร้างกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาที่ขอนำเสนอในบทนี้ ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารปกครองโดยเครือข่าย
- 2.2 แนวคิดว่าด้วยการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน
- 2.3 ประวัติความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ /ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2.4 ภาวคิที่เกี่ยวข้กับการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับภาวคิเครือข่าย
- 2.6 องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่ใช้เป็นหน่วยในการศึกษา
- 2.7 คุณลักษณะและพฤติกรรมการทำงานของผู้นำในปัจจุบันและอนาคต
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้กับการสร้างเครือข่ายในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน
- 2.9 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารปกครองโดยเครือข่าย

แนวคิดในการบริหารปกครองโดยเครือข่าย หรือ Governance by Network ได้รับการยอมรับในวงกว้างโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ว่าเป็นแนวโน้มการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่พบว่าการบริหารปกครองตามลำดับชั้น หรือ Hierarchical Governance ซึ่งเป็นการบริหารจัดการรูปแบบเดิม ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นผลมาจากข้อจำกัดในด้านการจัดสรรงบประมาณ การจัดสรรกำลังคนเข้าไปบริหารจัดการ รวมถึงความคาดหวังที่สูงขึ้นของประชาชนต่อการให้บริการและการแก้ไขปัญหาจากภาครัฐ

2.1.1 ความหมายและองค์ประกอบที่สำคัญของเครือข่าย

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543, น.28-34) ได้ให้ความหมายของเครือข่ายไว้ว่าเครือข่ายอาจเป็นการร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคล/กลุ่ม/องค์กรประเภทเดียวกัน หรืออาจเป็นเครือข่ายเชื่อมโยง ระหว่างกลุ่ม/องค์กรต่างประเทศ โดยเครือข่ายสามารถมีได้หลายระดับ ตั้งแต่การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกต่อปัจเจก เช่น การเชื่อมโยงระหว่างข้าราชการกับข้าราชการด้วยกัน การเชื่อมโยงระหว่างปัจเจกกับกลุ่ม เช่น การเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครอง การเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม เช่น การเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับสถานศึกษาด้วยกัน หน่วยงานราชการกับหน่วยงานเอกชน สถานศึกษากับหน่วยงานธุรกิจ ตลอดจนการเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายต่อเครือข่าย กลายเป็นเครือข่ายย่อยภายใต้เครือข่ายใหญ่

เสรี พงศ์พิศ (2548, น.9) ให้ทัศนะว่า กิจกรรมที่สำคัญที่สุดที่เครือข่ายทำร่วมกันคือการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารประสบการณ์ แล้วพัฒนาไปสู่การวางแผนร่วมกัน ดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน ยังผลให้สามารถหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน และทำให้กิจกรรมนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะเป็นการสานพลัง (Synergy) ใช้ทรัพยากร ใช้พลังงานอย่างประหยัด และมีประสิทธิภาพ

วีระศักดิ์ เครือเทพ (2550, น.35) กล่าวถึงเครือข่ายในทางรัฐประศาสนศาสตร์ว่า คือ การจัดรูปแบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของการทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ตั้งแต่สองหน่วยงานขึ้นไป ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชนที่แสวงหากำไร หน่วยงานพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร กลุ่มอาสาสมัครของประชาชนหรือองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อร่วมมือร่วมใจกัน ดำเนินภารกิจของสาธารณะบางประการ โดยมีองค์กรภาครัฐเป็นแกนหลักของเครือข่าย ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านี้เป็นไปในลักษณะที่พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และมีความสัมพันธ์ในลักษณะทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะบางประการ ที่ลำพังองค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอาจดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้

กุจิ (2554, น.17) ให้ความหมายของเครือข่ายว่าหมายถึงการรวมตัวของกลุ่มที่มีการประสานงานหรือทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีระยะเวลาานพอควร มีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกัน โดยหากบรรลุวัตถุประสงค์หนึ่งแล้วสามารถเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ใหม่ได้ กับทั้งยังเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมของปัจเจกบุคคล กลุ่ม และองค์กรผ่านรูปแบบของ

ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในรูปแบบต่างๆ เช่น กิจกรรม การสื่อสาร ความร่วมมือ การพึ่งพาอาศัย การแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ ซึ่งเป็นปฏิสัมพันธ์ที่มีโครงสร้างและรูปแบบที่หลากหลายแต่มีเป้าหมายเดียวกัน

Starkey (1998 อ้างถึงในพลเดช ปิ่นประทีป, 2556) ที่ปรึกษาทางวิชาการด้านการสร้างเครือข่ายในแอฟริกา ได้ให้ความหมายของเครือข่ายว่า คือกลุ่มของคนหรือองค์กรที่สมัครใจแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน ในลักษณะที่บุคคลหรือองค์กรสมาชิกยังคงมีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมของตน โดยความสัมพันธ์ของสมาชิกในเครือข่ายต้องเป็นไปโดยสมัครใจ กับทั้งกิจกรรมที่ทำร่วมกันก็ต้องมีลักษณะเท่าเทียมกัน หรือแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน รวมถึงการเป็นสมาชิกของเครือข่ายจะไม่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระหรือความเป็นตัวของตัวเองของตน หรือองค์กรนั้นๆ

พัชรี ลิโรส (2557, น. 11) ได้นำเสนอไว้ในบทความเรื่อง การจัดการปกครองและนโยบายสาธารณะว่าการจัดการปกครองแบบเครือข่ายสร้างความหวังว่าจะช่วยแก้ปัญหาที่ยุ่ยาก ซับซ้อนและแก้ไขลำบากได้ด้วยการร่วมมือของทุกภาคส่วน แต่การจะสร้างและรักษาเครือข่ายไว้ได้นอกจากจะต้องอาศัยความร่วมมือของมวลสมาชิก การใช้วิธีการเจรจาแทนการใช้กฎระเบียบแล้วยังจะต้องอาศัยความยืดหยุ่นในการทำงานเพื่อให้งานเคลื่อนไปได้ ตลอดจนอาศัยความไว้วางใจที่เป็นรากฐานสำคัญของความร่วมมือแล้ว การมีการจัดการปกครองแบบเครือข่ายยังหมายความว่า ในส่วนของภาครัฐต้องมีการปรับตัวทั้งองค์กร บุคลากร และวัฒนธรรมการทำงานในองค์กร เจ้าหน้าที่จะต้องฝึกทักษะการทำงานแบบเครือข่าย ฝึกฝนการเจรจาแทนการใช้กฎระเบียบ มีทัศนคติที่พร้อมจะทำงานร่วมกับภาคอื่นๆ ในลักษณะเท่าเทียมกัน ขณะเดียวกันการจัดการปกครองแบบเครือข่ายมักถูกวิจารณ์จากนักวิชาการเกี่ยวกับ ปัญหาของการตรวจสอบตามระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากหากภาครัฐมีความสัมพันธ์กับภาคประชาชนและภาคธุรกิจอย่างใกล้ชิดแล้ว อาจเป็นการยากที่จะตรวจสอบ ด้วยเหตุดังกล่าว หน่วยงานด้านกฎหมายและการตรวจสอบจะต้องขยายและมีความเข้มข้นยิ่งขึ้น โดยในแง่รัฐจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทเพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถรักษากลไกการตรวจสอบ และสร้างกติกามาตรฐานกลางที่สมาชิกเครือข่ายทั้งจากภาครัฐและภาคอื่นๆ ต้องปฏิบัติตามได้ กล่าวคือรัฐต้องทำหน้าที่ในการนำทิศทาง (Steering)

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่า เครือข่าย หมายถึง การเชื่อมโยงของคนหรือกลุ่มองค์กรที่สมัครใจมาแลกเปลี่ยนข่าวสาร หรือทำกิจกรรมร่วมกัน มีการจัดระเบียบโครงสร้างของคนหรือ

องค์กรในเครือข่ายด้วยความเป็นอิสระ มีความเท่าเทียมกัน ภายใต้พื้นฐานของความเคารพสิทธิ เชื้อถือ เอื้ออาทร ซึ่งกันและกัน โดยกิจกรรมนั้นอาจเป็นกิจกรรมเฉพาะกิจตามความจำเป็นหรืออาจเป็นเครือข่ายที่ดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องระยะยาวก็ได้ ทั้งนี้โดยทั่วไปจะมีทั้งเครือข่ายที่แท้จริง และเครือข่ายเทียม (Pseudo Network) โดยเครือข่ายเทียมจะเป็นเพียงการชุมนุมพบปะสังสรรค์ ระหว่างสมาชิก โดยไม่มีเป้าหมายร่วมกันและไม่ได้มีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ในการทำกิจกรรมร่วมกัน จึงไม่มีการสานต่อและหนุนเสริมซึ่งกันและกัน และจากการสืบค้นเพิ่มเติมพบว่าเครือข่ายที่แท้จริงจะมีองค์ประกอบที่สำคัญๆ ได้แก่ (เกรียงศักดิ์ วงศ์เจริญศักดิ์, 2543, น. 36-44)

1) มีการรับรู้และมุมมองที่เหมือนกัน (Common Perception) ถือเป็นหัวใจของเครือข่าย เพราะหากสมาชิกไม่มีความเข้าใจในการเข้าร่วมเป็นเครือข่าย จะมีผลทำให้การประสานงานและการขอความร่วมมือในการดำเนินการเป็นไปได้โดยยาก แต่ไม่ได้หมายความว่าสมาชิกของเครือข่ายไม่สามารถที่จะมีความคิดเห็นแตกต่างกัน เพราะมุมมองที่แตกต่างย่อมมีประโยชน์ ช่วยให้เกิดการสร้างสรรค์ในการทำงานหากแต่ต้องอยู่ภายใต้จุดร่วมของเครือข่ายที่สมาชิกยอมรับ หากไม่แล้วความแตกต่างที่มีอยู่จะนำไปสู่ความแตกแยกและแตกหักในที่สุด โดยตัวอย่างของการรับรู้มุมมองร่วมกัน ได้แก่ มีความเข้าใจในปัญหา มีสำนึกในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน มีประสบการณ์ในปัญหาร่วมกัน มีความต้องการความช่วยเหลือในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน เป็นต้น

2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Common Vision) สมาชิกในเครือข่ายจำเป็นต้องมองเห็นจุดมุ่งหมายในอนาคตร่วมกันระหว่างสมาชิกในกลุ่ม การรับรู้และเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนการมีเป้าหมายที่จะดำเนินไปด้วยกันจะช่วยทำให้ขบวนการขับเคลื่อนมีพลัง เกิดเอกภาพ และช่วยบรรเทาความขัดแย้งอันเกิดจากมุมมองที่แตกต่างลงไปได้ แม้ว่าวิสัยทัศน์ร่วมจะเป็นสิ่งที่ต้องใช้เวลาในการสร้างให้เกิดขึ้น แต่ก็จำเป็นต้องสร้างให้เกิดขึ้นให้ได้ รวมถึงสมาชิกในเครือข่ายก็ควรมีวิสัยทัศน์ส่วนตัวที่สอดคล้องไปด้วยกันกับวิสัยทัศน์ของเครือข่าย

3) มีความสนใจหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Interests/Benefits) เครือข่ายเกิดจากการที่สมาชิกแต่ละคนต่างก็มีความต้องการของตนเอง แต่ความต้องการเหล่านั้นจะไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ หากสมาชิกต่างคนต่างอยู่ ความจำกัดนี้ทำให้เกิดการรวมตัวกันบนฐานของผลประโยชน์ร่วมที่มากพอจะดึงดูดให้รวมกันเป็นเครือข่าย ดังนั้น การรวมเป็นเครือข่ายจึงต้องตั้งอยู่บนฐานของผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน ผลประโยชน์ในที่นี้ เช่น เกียรติยศ ชื่อเสียง การยอมรับ

โอกาสในความก้าวหน้า ความสุข ความพึงพอใจ ตลอดจนความสำเร็จของภารกิจส่วนตนและภารกิจส่วนรวม เป็นต้น

4) การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่ายอย่างกว้างขวาง (All Stakeholders Participation) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในเครือข่าย จะต้องเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ซึ่งย่อมเป็นเพื่อนใจที่ทำให้เกิดการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมลงมือกระทำอย่างแข็งขัน สถานะของสมาชิกในเครือข่าย ควรเป็นไปในลักษณะของความเท่าเทียมกัน (Equal Status) ในฐานะหุ้นส่วน (Partner) ของเครือข่ายที่เป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal Relationship) ที่เท่าเทียมกันแทนความสัมพันธ์ในแนวตั้ง (Vertical Relationship) หมายความว่า หากการรวมตัวเป็นเครือข่ายเกิดขึ้นระหว่างรัฐกับชุมชนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐก็ต้องวางสถานะของตนเองเทียบเท่ากับประชาชนในฐานะของสมาชิกเครือข่ายด้วย

5) มีการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน (Complementary Relationship) คือการที่สมาชิกของเครือข่ายต่างก็ต้องเสริมสร้างซึ่งกันและกัน โดยจุดแข็งของฝ่ายหนึ่งสามารถที่จะไปช่วยแก้ไขจุดอ่อนของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะก่อให้เกิดผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายก่อให้เกิดผลสำเร็จของภารกิจมากกว่าต่างคนต่างอยู่

6) มีการเกี่ยวพันพึ่งพากัน (Interdependence) สมาชิกของเครือข่ายต่างจำเป็นต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างกันและกัน ซึ่งการจะทำให้สมาชิกหรือหุ้นส่วนของเครือข่ายยึดโยงกันอย่างแน่นหนา จำเป็นต้องทำให้หุ้นส่วนแต่ละคนรู้สึกได้ว่า หากเอาหุ้นส่วนคนใดคนหนึ่งออกไปจะทำให้เครือข่ายล่มลงได้ ดังนั้น การดำรงอยู่ของหุ้นส่วนแต่ละคนจึงจำเป็นต้องดำรงอยู่ของภาคีเครือข่าย ซึ่งการพึ่งพิงร่วมกันนี้จะส่งผลให้มวลสมาชิกต้องมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันโดยอัตโนมัติ

7) มีปฏิสัมพันธ์กันในเชิงแลกเปลี่ยน (Interaction) หากสมาชิกในเครือข่ายไม่มีการปฏิสัมพันธ์กัน ย่อมไม่มีทางที่จะเกิดความร่วมมือกันได้ รวมถึงจะไม่เกิดเครือข่ายความร่วมมืออย่างแท้จริง ดังนั้น สมาชิกในเครือข่ายต้องทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ เช่น มีการติดต่อกันผ่านช่องทางการเขียนหรือการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน หรือมีกิจกรรมประชุมสัมมนาร่วมกัน เป็นต้น ซึ่งผลของการปฏิสัมพันธ์นี้ย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเครือข่ายตามมาด้วย ทั้งนี้ โดยปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว จะต้องมิ

ลักษณะปฏิสัมพันธ์แลกเปลี่ยนระหว่างกัน (Reciprocal Exchange) มิใช่ปฏิสัมพันธ์ฝ่ายเดียว (Unilateral Exchange) ยิ่งสมาชิกมีปฏิสัมพันธ์กันมากเท่าใด ก็จะมีผลผูกพัน ระหว่างกันมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเชื่อมโยงในระดับที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น (Highly Integrated) นอกจากนี้ การมีปฏิสัมพันธ์กันก็จะช่วยให้เกิดการเรียนรู้ระหว่างกันมากขึ้น อันจะช่วยให้เครือข่ายมีความเข้มแข็งขึ้นตามไปด้วย

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า การรวมตัวเพื่อให้เกิดเครือข่ายที่แท้จริงอันเกิดจากการที่สมาชิกที่มีผลประโยชน์หรือความต้องการร่วมกัน การรวมตัวกันดังกล่าวมาวมสมาชิกในเครือข่ายจะต้องรับรู้มุมมองในการทำงานร่วมกัน มีวิสัยทัศน์ในการดำเนินงานร่วมกัน มีการติดต่อประสานงาน ร่วมมือกันเพื่อรักษาความเป็นเครือข่าย เพราะหากสมาชิกไม่เข้าใจ ไม่มีและไม่ได้ดำเนินการตามองค์ประกอบที่กล่าวมาแล้ว อาจทำให้เครือข่ายกลายเป็นเครือข่ายเทียมได้

2.1.2 ประเภทและรูปแบบเครือข่าย

จากการศึกษาเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และภาคประชาชนสามารถประมวลสรุปประเภทและรูปแบบของเครือข่ายได้ดังนี้ (พระมหาสุทนต์ อากาศโร, 2547, น.84-97)

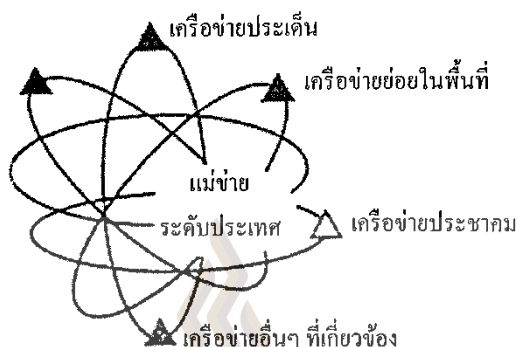
1) เครือข่ายเชิงพื้นที่ หมายถึง การรวมตัวของกลุ่มองค์กร เครือข่าย ที่อาศัยพื้นที่รูปธรรมหรือพื้นที่ดำเนินการเป็นปัจจัยหลักในการทำงานร่วมกัน เป็นกระบวนการพัฒนาที่อาศัยกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป็นเป้าหมายนำทาง และเป็นการพัฒนาแบบบูรณาการที่ไม่แยกส่วนต่างๆ ออกจากกัน โดยยึดเอาพื้นที่เป็นที่ตั้งแห่งความสำเร็จในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย ทั้งนี้ โดยลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายเชิงพื้นที่นั้น สามารถจัดลักษณะ โครงสร้างความสัมพันธ์ได้หลายระดับตามพื้นที่และกิจกรรมที่เกิดขึ้น ได้แก่ การแบ่งเครือข่ายตามระบบการปกครองของภาครัฐจะประกอบด้วย เครือข่ายระดับหมู่บ้าน ตำบล และเครือข่ายระดับอำเภอ เครือข่ายระดับจังหวัด เครือข่ายระดับภูมิภาค เครือข่ายระดับประเทศ เครือข่ายองค์กรระหว่างประเทศ และการแบ่งพื้นที่ตามความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น เครือข่ายลุ่มแม่น้ำปิง เครือข่ายอ่าวปัตตานี เครือข่ายป่าเขาสาก เป็นต้น กิจกรรมและความสัมพันธ์ของเครือข่ายเชิงพื้นที่นั้นจะอาศัยพื้นที่ทางกายภาพเป็นฐานกำหนดกิจกรรมและประเด็นปัญหา กล่าวคือ จะมีการเชื่อมโยง องค์กร และเครือข่ายย่อยในพื้นที่ให้เข้ามาร่วมปรึกษาหารือ และหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ร่วมกัน โดยใช้

กระบวนการที่หลากหลาย ทั้งในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม การบูรณาการการจัดการเชิงพื้นที่ และการใช้ประเด็นกิจกรรมเป็นภารกิจในการทำงานร่วมกัน กิจกรรมที่เกิดขึ้นของเครือข่ายดังกล่าว จะมีความสัมพันธ์ทั้งด้านวัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจ และการใช้ทรัพยากรที่มาจากพื้นที่ เป็นสำคัญ ส่วน โครงสร้างความสัมพันธ์ของเครือข่ายเชิงพื้นที่ จะมีลักษณะกระบวนการทำงานทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ โดยมีการรวมศูนย์กิจกรรมเข้าสู่ส่วนกลางในระดับพื้นที่ขนาดใหญ่ และมีศูนย์ประสานย่อยในพื้นที่ขนาดเล็ก เพื่อให้เกิดกิจกรรม การสื่อสาร และความเคลื่อนไหว มีแกนนำผู้ประสานงาน และคณะทำงานในเครือข่ายมาร่วมผลักดันกิจกรรมให้กลุ่มองค์กรและเครือข่ายย่อยอื่นๆ ดำเนินการตามหน้าที่และภารกิจของตน ในขณะที่ความสัมพันธ์ในแนวราบจะมีการประสานเครือข่ายตามประเด็นที่มีอยู่ในพื้นที่แล้วมากำหนดกิจกรรมร่วมกัน

2) เครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรม ได้แก่ เครือข่ายที่ใช้ประเด็นกิจกรรม หรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นปัจจัยหลักในการรวมกลุ่มองค์กร โดยมองข้ามมิติในเชิงพื้นที่ มุ่งเน้นการจัดการในประเด็นกิจกรรมนั้นๆ อย่างจริงจัง และพัฒนาให้เกิดความร่วมมือกับภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรมนั้นสามารถแบ่งลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายได้อย่างมากมาย ตามประเด็นกิจกรรมและความสนใจที่เกิดขึ้นของฝ่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ทั้งนี้ เครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรม ส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากประเด็นปัญหาและความสนใจของผู้ที่ทำงานในกิจกรรมนั้นๆ แล้วหาแนวร่วมและพัฒนาเครือข่ายขึ้นมา ดังนั้น กิจกรรมความสัมพันธ์ของเครือข่ายจึงเกิดขึ้นจากการรวมตัวของหลายๆ ฝ่ายที่ต้องการจะแก้ไขปัญหาเหล่านั้น และใช้ความเป็นเครือข่ายเป็นเครื่องมือในการพัฒนา กิจกรรม โดยใช้วิธีการที่หลากหลาย ในการสร้างโอกาสและการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการสร้าง ความสัมพันธ์แบบพหุภาคี

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมการทำงานของเครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรมส่วนใหญ่จะมีลักษณะการทำงานในแนวราบ เพราะเกิดจากความสนใจในประเด็นปัญหาเดียวกันของปัจเจกบุคคล กลุ่มองค์กร และเครือข่ายที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้น ในขณะที่โครงสร้างความสัมพันธ์มีทั้งแนวดิ่งและแนวราบ โดยจะมีองค์กรแม่ข่ายหรือหน่วยงานหลักที่ทำงานในด้านนั้นๆ เป็นผู้ให้การสนับสนุนการทำงานของเครือข่ายย่อยในระดับพื้นที่ ซึ่งแต่ละเครือข่ายที่อยู่ในพื้นที่ต่างก็มีความเป็นอิสระในการดำเนินการกับประเด็นกิจกรรมนั้นๆ ภายใต้ศักยภาพของตนเอง ดังนั้น กิจกรรมและความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น จะมีลักษณะของการมีส่วนร่วมและการพึ่งพาอาศัยกัน เช่น เครือข่ายสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศเข้าไปมีส่วนร่วมสนับสนุนกิจกรรมการทำงานของเครือข่าย

สิ่งแวดล้อมย่อยในพื้นที่บางจังหวัดและมีการเชื่อมโยงกับเครือข่ายประเด็นกิจกรรมอื่นๆ ซึ่งอาจกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ดังรูปที่ 2.1



รูปที่ 2.1 ความสัมพันธ์ของเครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรม
ที่มา : พระมหาสุทิตย์ อาภากรโ, 2547, น.89

จากภาพแสดงให้เห็นว่า มีการเชื่อมโยงจากเครือข่ายกิจกรรมเล็กๆ เข้าเป็นเครือข่ายใหญ่ในระดับจังหวัดและระดับประเทศ โดยที่ทุกฝ่ายต่าง เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานในระยะเวลาและสถานการณ์ที่เหมาะสม และในขณะเดียวกันแต่ละเครือข่ายก็ทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์หลักของตนโดยไม่สูญเสียความเป็นเอกลักษณ์และความเป็นเครือข่ายที่มีเป้าหมายเฉพาะตน

3) เครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่ ได้แก่ เครือข่ายที่เกิดขึ้นโดยอาศัยภารกิจ กิจกรรม และการก่อตัวของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมเป็นแนวทางในการแบ่งเครือข่าย ซึ่งอาจแบ่งเป็นเครือข่ายภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาคองค์กรพัฒนาเอกชน โดยการดำเนินการของเครือข่ายต่างๆ ดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิด หลักการ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายหลักของหน่วยงานหรือโครงสร้างหลักของกลุ่มผลประโยชน์นั้นๆ ทั้งนี้ลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายประเภทนี้จะมีการก่อตัวตามภารกิจของกลุ่มผลประโยชน์โดยกลุ่มผลประโยชน์อาจให้การสนับสนุนในการจัดตั้งเครือข่ายหรือเข้าไปเสริมสร้างให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ และมีกระบวนการพัฒนาที่สอดคล้องกับภารกิจ กิจกรรมและเป้าหมายหลักของหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งเครือข่ายในแต่ละภาคส่วน อาจมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเชิงพื้นที่และเครือข่ายประเด็นกิจกรรมได้ ถ้าแต่ละฝ่ายเห็นความสำคัญในการรวมพลังเพื่อการแก้ไขปัญหาในภาพรวม ซึ่งในสังคมไทย อาจแบ่งกลุ่มผลประโยชน์ได้ 4 ภาคส่วนใหญ่ๆ คือเครือข่ายภาครัฐ เครือข่ายภาคธุรกิจเอกชน เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน และเครือข่ายภาคประชาชน

กิจกรรมและความสัมพันธ์ของเครือข่ายที่แบ่งตามโครงสร้างหน้าที่นั้นอาจมีส่วนที่ทับซ้อนกันอยู่ โดยในส่วนของกิจกรรมส่วนใหญ่เกิดจากความพยายามของฝ่ายต่างๆ ที่ต้องการสร้างจุดยืนสร้างพื้นที่ทางสังคมและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยแต่ละกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆก็พัฒนากิจกรรมในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในภาคส่วนของตน ดังนั้นกิจกรรมที่เกิดขึ้นของเครือข่ายประเภทนี้จึงมีความหลากหลายตามภารกิจของภาคส่วนนั้นๆ ส่วนความสัมพันธ์ของเครือข่ายประเภทนี้ก็มีความหลากหลายเช่นกัน โดยเครือข่ายภาครัฐ ส่วนใหญ่จะมีโครงสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายอื่นๆ ในแนวนอน มีกระบวนการส่งเสริมให้เกิดการจัดตั้งเครือข่ายภาคประชาชนหรือภาคส่วนอื่นๆ ที่เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจซึ่งอาจมีการครอบงำ ในเรื่องของทุนทรัพยากรและการบริหารจัดการ ทั้งนี้เครือข่ายของภาคประชาชนจะมีลักษณะความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงภายใต้ระบบความเชื่อและวัฒนธรรมชุมชนมีลักษณะความสัมพันธ์ในแนวราบที่เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ในขณะที่เครือข่ายของภาครัฐกิจเอกชน จะมีการทำงานในลักษณะของการประสานผลประโยชน์ต่างตอบแทน ส่วนเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน จะมีรูปแบบความสัมพันธ์ในลักษณะงานและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม เครือข่ายในแต่ละภาคส่วนดังกล่าว อาจมีการประสานความสัมพันธ์ โดยผ่านช่องทางการสื่อสารและการทำงานร่วมกัน โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยพื้นที่ทางกายภาพ แต่อาจอาศัยประเด็นกิจกรรมในการเชื่อมโยง ดังแสดงในรูปที่ 2.2



รูปที่ 2.2 ความสัมพันธ์ของเครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่

ที่มา : พระมหาสุทิตย์ อากาศโร, 2547, น.92

จากแผนภาพดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ของเครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่ นั้น จะมีความหลากหลายและมีการกระจายไปส่วนต่างๆ ทั้งในเชิงพื้นที่และประเด็นกิจกรรม ซึ่งเครือข่ายในแต่ละภาคส่วนนั้นจะมีการทำหน้าที่ตามภารกิจหลักของตน และมีการเชื่อมโยงกับเครือข่ายในภาคส่วนอื่นๆ โดยใช้กระบวนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานเป็น เครื่องสานต่อความสัมพันธ์ และในบางครั้งอาจดูเป็นความไร้ระเบียบในการจัดการของเครือข่าย ต่างๆ แต่เมื่อมีการจัดการโดยยึดภารกิจของกลุ่มผลประโยชน์แล้วจะพบว่า ทุกเครือข่ายต่างมี เป้าหมายในการพัฒนาเพื่อยกระดับการเรียนรู้และการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ส่วน ระดับความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายในแต่ละภาคส่วนนั้น มีทั้งความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและความสัมพันธ์ที่เป็นไปอย่างหลวมๆ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น เครือข่ายภาครัฐ กับเครือข่ายภาค องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมมือกันในการพัฒนาพื้นที่ในชนบท และเครือข่ายภาครัฐกับเครือข่าย เอกชนร่วมประสานการทำงาน เพื่อกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เป็นต้น

2.1.3 การก่อเกิดภาคีเครือข่าย

จากการสืบค้นและศึกษาค้นคว้าจาก www.loei.go.th เกี่ยวกับการก่อเกิดภาคีเครือข่ายการ สร้างและพัฒนาเครือข่ายให้มีความยั่งยืนและบุคคลสำคัญในการดูแลรักษาเครือข่าย เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2564 พบว่าที่มาของเครือข่ายประเภทต่างๆ โดยทั่วไปจะมีจุดเริ่มต้นหรือที่มา แบ่งได้ เป็น 3 ลักษณะดังต่อไปนี้

1) เครือข่ายที่เกิดโดยธรรมชาติ เครือข่ายชนิดนี้มักเกิดจากการที่ผู้คนมีใจตรงกัน ทำงาน คล้ายคลึงกันหรือประสบกับสภาพปัญหาเดียวกันมาก่อน เข้ามารวมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิด และประสบการณ์ ร่วมกันแสวงหาทางเลือกใหม่ที่ดีกว่า การดำรงอยู่ของกลุ่มสมาชิกในเครือข่าย เป็นแรงกระตุ้นที่เกิดขึ้นภายในตัวสมาชิกเอง (ฉันทะ) เครือข่ายเช่นนี้มักเกิดขึ้นในพื้นที่ อาศัยความเป็นเครือญาติ เป็นคนในชุมชนหรือมาจากภูมิลำเนาเดียวกันที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่คล้ายคลึง กัน มาอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจัดตั้งเป็นชมรมที่มีกิจกรรมร่วมกันก่อน เมื่อมีสมาชิกเพิ่มขึ้นจึงขยาย พื้นที่ดำเนินการออกไป หรือมีการขยายเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ ของกลุ่มมากขึ้น ในที่สุดก็ พัฒนาขึ้นเป็นเครือข่ายเพื่อให้ครอบคลุมต่อความต้องการของสมาชิกได้กว้างขวางขึ้นเครือข่าย ประเภทนี้ มักใช้เวลาก่อร่างสร้างตัวที่ยาวนาน แต่เมื่อเกิดขึ้นแล้ว มักจะเข้มแข็ง ยั่งยืน และมี แนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้น

2) เครือข่ายจัดตั้ง เครือข่ายชนิดนี้ มักจะมีความเกี่ยวพันกับนโยบายหรือการดำเนินงานของภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ การจัดตั้งอยู่ในกรอบความคิดเดิมที่ใช้กลไกของรัฐผลักดันให้เกิดงานที่เป็นรูปธรรมโดยเร็ว และส่วนมากภาคีหรือสมาชิกที่เข้าร่วมเครือข่ายมักจะไม่ได้มีพื้นฐาน ความต้องการ ความคิด ความเข้าใจ หรือมุมมองในการจัดตั้งเครือข่ายที่ตรงกันมาก่อนที่จะเข้ามารวมตัวกัน เป็นการทำงานเฉพาะกิจชั่วคราวที่ไม่มีความต่อเนื่อง และมักจะจางหายไปในที่สุด เว้นแต่ว่าเครือข่ายจะได้รับการชี้แนะที่ดี ดำเนินงานเป็นขั้นตอนจนสามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เกิดเป็นความผูกพันระหว่างสมาชิกจนนำไปสู่การพัฒนาเป็นเครือข่ายที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มสมาชิกจะยังคงรักษาสถานภาพของเครือข่ายไว้ได้ แต่มีแนวโน้มที่จะลดขนาดของเครือข่ายลงเมื่อเปรียบเทียบกับระยะก่อตั้ง

3) เครือข่ายวิวัฒนาการ เป็นการถือกำเนิดโดยไม่ได้เป็นไปตามธรรมชาติตั้งแต่แรก และไม่ได้เกิดจากการจัดตั้งโดยตรงแต่มีกระบวนการพัฒนาผสมผสานอยู่ โดยเริ่มที่กลุ่มบุคคล/องค์กรมารวมกันด้วยวัตถุประสงค์กว้างๆ ในการสนับสนุนกันและเรียนรู้ไปด้วยกัน โดยยังไม่ได้สร้างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เฉพาะที่ชัดเจนนัก หรืออีกลักษณะหนึ่งคือถูกจุดประกายความคิดจากภายนอก ไม่ว่าจะเป็นการได้รับฟัง หรือการไปได้เห็นการดำเนินงานของเครือข่ายอื่น ๆ มา แล้วเกิดความคิดที่จะรวมตัวกัน สร้างพันธสัญญาเป็นเครือข่ายช่วยเหลือและพัฒนาตนเอง เครือข่ายที่ว่านี้แม้จะไม่ได้เกิดจากแรงกระตุ้นภายในโดยตรงตั้งแต่แรก แต่ถ้าสมาชิกมีความตั้งใจจริงที่เกิดจากจิตสำนึกที่ดี เมื่อได้รับการกระตุ้นและสนับสนุน ก็จะสามารถพัฒนาต่อไปจนกลายเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งทำนองเดียวกันกับเครือข่ายที่เกิดขึ้น โดยธรรมชาติ เครือข่ายในลักษณะนี้พบเห็นอยู่มากมาย เช่น เครือข่ายผู้สูงอายุ เครือข่ายโรงเรียนสร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น

2.1.4 การสร้างและพัฒนาเครือข่ายให้มีความยั่งยืน

การสร้างเครือข่าย (Networking) หมายถึงการทำให้มีการติดต่อ สนับสนุน ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ การสร้างเครือข่ายควรสนับสนุนและอำนวยความสะดวก ให้สมาชิกในเครือข่ายมีความสัมพันธ์กันฉันท์เพื่อน ที่ต่างก็มีความเป็นอิสระมากกว่าสร้างการคบค้าสมาคมแบบฟุ้งฟิง นอกจากนี้การสร้างเครือข่ายต้องไม่ใช่การสร้างระบบติดต่อด้วยการเผยแพร่ข่าวสารแบบทางเดียว เช่นการส่งจดหมายข่าวไปให้สมาชิกตามรายชื่อ แต่จะต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันด้วย โดยการสร้างเครือข่ายสามารถช่วยแก้ปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนในภาวะการปัจจุบันได้ด้วยการเปิดโอกาสให้บุคคลและองค์กรได้

แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารรวมทั้งบทเรียนและประสบการณ์กับบุคคลหรือองค์กรที่อยู่นอกองค์กรของตนลดความซ้ำซ้อนในการทำงานให้ความร่วมมือและทำงานในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันเสมือนการเปิดประตูสู่โลกภายนอก อย่างไรก็ตามเมื่อได้สร้างเครือข่ายขึ้นแล้วจะด้วยวิธีการใดก็ตาม การที่จะพัฒนาเครือข่ายให้มีความยั่งยืนต่อไปได้นั้น จะต้องดำเนินการให้มีสิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1) สมาชิกที่เข้าร่วม ต้องเข้าใจเป้าหมายในการรวมตัวกันว่าจะก่อให้เกิดความสำเร็จในภาพรวม
- 2) สร้างการยอมรับในความแตกต่างระหว่างสมาชิก ยอมรับในรูปแบบและวัฒนธรรมองค์กรของสมาชิก
- 3) ต้องจัดให้มีกิจกรรมอย่างสม่ำเสมอและมากพอที่จะทำให้สมาชิกได้ทำงานร่วมกัน โดยต้องเป็นกิจกรรมที่แน่ใจว่าทำได้ และกระจายงานให้ทั่วถึง ทั้งนี้ควรเลือกกิจกรรมที่ง่ายและมีแนวโน้มจะประสบผลสำเร็จได้ อย่าทำกิจกรรมที่ยากโดยเฉพาะในครั้งแรกๆ เพราะถ้าทำไม่สำเร็จอาจทำให้เครือข่ายที่เริ่มก่อตัวเกิดการแตกสลายได้
- 4) จัดให้มีและกระตุ้นให้มีการสื่อสารระหว่างกันอย่างทั่วถึง และสม่ำเสมอ
- 5) สนับสนุนสมาชิกทุกกลุ่ม และทุกด้านที่ต้องการความช่วยเหลือ เน้นการช่วยเหลือกลุ่มสมาชิกที่ยังอ่อนแอให้สามารถช่วยตนเองได้
- 6) สร้างความสัมพันธ์ของบุคลากรในเครือข่าย
- 7) สนับสนุนให้สมาชิกได้พัฒนางานอย่างเต็มกำลังตามศักยภาพและความชำนาญที่มีอยู่ โดยร่วมกันตั้งเป้าหมายในการพัฒนางานให้กับสมาชิกแต่ละกลุ่ม ส่งผลให้สมาชิกแต่ละกลุ่มมีความสามารถพิเศษเฉพาะด้าน เป็นพื้นฐานในการสร้างความหลากหลายและเข้มแข็งให้กับเครือข่าย
- 8) สร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างบุคลากรทุกระดับของสมาชิกในเครือข่ายในลักษณะความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อน
- 9) จัดกิจกรรมให้แก่สมาชิกใหม่ของเครือข่าย เพื่อเชื่อมต่อกันรุ่นใหม่เหล่านั้นกับคนรุ่นเก่าในการสืบทอดความเป็นเครือข่ายต่อไป
- 10) จัดให้มีเวทีระหว่างคนทำงานเพื่อพัฒนาหรือแก้ปัญหาในการทำงานด้านต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งการให้กำลังใจซึ่งกันและกัน
- 11) จัดให้มีช่องทางการทำงานร่วมกัน การสื่อสารที่ง่ายต่อการเข้าถึงที่ทันสมัยและเป็นปัจจุบัน เช่น สร้างระบบการส่งต่องาน และสร้างเว็บไซต์เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายเข้าด้วยกัน

2.1.5 กลุ่มบุคคลที่มีความสำคัญในการดูแลรักษาเครือข่าย

บุคคลสำคัญกลุ่มแรกที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาเครือข่ายให้เข้มแข็งและสามารถขับเคลื่อนภารกิจต่างๆให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยทั่วไปอาจเรียกว่า “ผู้จัดการเครือข่าย” หรือ “ผู้ประสานงานเครือข่าย” ทั้งนี้โดยบุคคลเหล่านี้ จะมีหน้าที่ที่สำคัญดังนี้

1) ช่วยสร้างแรงจูงใจและกระตุ้นสมาชิกรวมตัวกันทำงาน โดยมีกิจกรรมเป็นสื่อ เช่นการประชุมประจำปี การจัดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูล การแก้ปัญหาาร่วมกัน การวางแผนและดำเนินการจัดกิจกรรมใหม่

2) สมาชิกแกนนำต้องเปิดโอกาสให้มีการสื่อสารระหว่างกัน ส่งข่าวผ่านจดหมายข่าวหรือเครือข่ายเพื่อให้สมาชิกเข้าถึง

3) สร้างความรัก ความผูกพัน และความไว้วางใจระหว่างคนในกลุ่ม เริ่มจัดกิจกรรมง่ายๆที่มีโอกาสประสบความสำเร็จร่วมกันก่อน มีกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในกลุ่มสมาชิกเป็นประจำ จัดเวทีให้มีการพูดคุยกันอย่างตรงไปตรงมาเมื่อเกิดปัญหาขัดแย้งระหว่างกลุ่มสมาชิก ตลอดจนจัดกิจกรรมส่งต่องานที่เกี่ยวข้อง

4) จัดให้มีกระบวนการตัดสินใจ โดยให้สมาชิกทุกกลุ่มมีส่วนร่วม พยายามสร้างสภาพแวดล้อมให้มีการเสนอความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระ ไม่รวบอำนาจ ควรแบ่งกันเป็นผู้นำตามความถนัด ทำการรวบรวมข้อมูลจากสมาชิกทุกกลุ่มก่อนการตัดสินใจเพื่อทำให้เกิดการยอมรับและเต็มใจที่จะนำผลการตัดสินใจของเครือข่ายไปปฏิบัติ

5) วางแผนในการประสานงานระหว่างสมาชิก และเชื่อมต่อกับเครือข่ายอื่นๆ จัดระบบการประสานงานให้คล่องตัวและทั่วถึง การประสานงานถือเป็นหน้าที่หลักของสมาชิกแกนนำ เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการสนับสนุนทุกระดับให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

นอกจากผู้จัดการ หรือผู้ประสานงานเครือข่ายแล้ว บุคคลที่มีความสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มสมาชิกแกนนำ การพัฒนากลุ่มสมาชิกแกนนำให้มีประสิทธิภาพจะเป็นตัวช่วยให้การประสานงานกับองค์กรภายนอกเครือข่ายดำเนินไปได้ด้วยดี

อนึ่ง ทราบว่าภารกิจของเครือข่ายยังไม่สำเร็จยังจำเป็นที่จะต้องรักษาเครือข่ายไว้ด้วยการประคับประคองให้เครือข่ายสามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่บางกรณี แม้ภารกิจของเครือข่ายจะบรรลุผลแล้ว ก็ยังจำเป็นต้องรักษาความสำเร็จของเครือข่ายไว้ ซึ่งโดยหลักการการที่จะรักษาความสำเร็จของเครือข่ายไว้ให้ได้ จะต้องดำเนินการให้มีสิ่งต่อไปนี้

- 1) การจัดกิจกรรมร่วมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
- 2) มีการรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิกเครือข่าย
- 3) มีการกำหนดกลไกสร้างระบบแรงจูงใจสมาชิกอยู่เสมอ
- 4) จัดหาทรัพยากรสนับสนุนการปฏิบัติการกิจให้เพียงพอ
- 5) ให้ความช่วยเหลือและช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ตลอดเวลา
- 6) มีการสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง

จากที่กล่าวมาสามารถอธิบายเกี่ยวกับประเภทและรูปแบบของเครือข่ายได้ว่า การจัดรูปแบบหรือประเภทของเครือข่ายนั้นขึ้นอยู่กับกิจกรรมและโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายขององค์กรนั้นๆ และขึ้นอยู่กับแต่ละองค์กรจะนำประเภทและรูปแบบเครือข่ายที่เหมาะสมมาปรับใช้กับองค์กรของตนเพื่อให้การทำงานขององค์กรประสบความสำเร็จยิ่งขึ้นได้อย่างไร โดยเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการวิจัยครั้งนี้ จัดเป็นทั้งเครือข่ายเชิงพื้นที่ เครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรม และเครือข่ายตามโครงสร้างหลัก กล่าวคือ เป็นการศึกษาเครือข่ายในพื้นที่จังหวัดที่มาร่วมกันดำเนินงาน โครงการเพื่อแก้ปัญหาสำคัญของจังหวัด ซึ่งถือเป็นหน้าที่หนึ่งของแต่ละภาคีเครือข่ายด้วย

สำหรับบทบาทของเครือข่ายในการทำงานร่วมกันนั้น บางเครือข่ายอาจมีบทบาทเป็นผู้กระทำหรือเน้นการทำงานในระดับกิจกรรมและพื้นที่ ขณะที่ บางเครือข่ายจะมีบทบาทหน้าที่เป็นผู้ประสานงานเพื่อให้เกิดกิจกรรมความเคลื่อนไหว และบางเครือข่ายมีหน้าที่ให้การสนับสนุนในด้านทุน ทรัพยากรและการให้คำปรึกษาแก่เครือข่ายย่อยอื่นๆ ซึ่งบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายในสังคมไทยอาจจะจำแนกออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่ (พระมหาสุทิตย์ อากาศโร, 2547, น.104-105)

- 1) ระดับกิจกรรม/การทำงาน (ทีมทำ) ได้แก่ เครือข่ายที่เน้นกระบวนการทำงานในระดับพื้นที่หรือในประเด็นปัญหานั้นๆ เป็นสำคัญ โดยเป็นเครือข่ายที่มีโครงสร้างความสัมพันธ์ไม่ซับซ้อน มีแบบแผนการปฏิบัติงานที่เป็นลักษณะคล้ายงานประจำ มีกระบวนการจัดการและการทำงานที่เน้นการพึ่งพาอาศัยคนและทรัพยากรในพื้นที่เช่นเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ เครือข่ายแม่บ้านเกษตรกร เครือข่ายประชาคมตำบล ฯลฯ ที่มีการรวมตัวกันเพื่อทำงานในกิจกรรมเหล่านั้นอย่างจริงจัง

2) ระดับการสนับสนุนและประสานงาน (ทีมนำ) ได้แก่ เครือข่ายที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานระหว่างเครือข่ายและภาคส่วนต่างๆ มีบทบาทในการส่งเสริมการทำกิจกรรมของเครือข่ายย่อยในพื้นที่ที่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและให้ข้อมูลทางเลือกในกระบวนการทำงานซึ่งเครือข่ายในระดับนี้อาจเป็นทั้งเครือข่ายเชิงพื้นที่ที่มีการทำงานครอบคลุมในระดับจังหวัดหรือภูมิภาคและเครือข่ายเชิงประเด็นที่ทำงานเฉพาะด้านตัวอย่างเช่นการรวมตัวของเครือข่ายกลุ่มฮักเมืองน่านในจังหวัดน่าน เป็นต้น

3) ระดับส่งเสริมและการให้คำปรึกษา (ทีมหนุน) ได้แก่ เครือข่ายขององค์กรสถาบันและหน่วยงานหลักทางสังคมที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนให้เกิดกระบวนการพัฒนาและพัฒนาเป็นเครือข่าย เช่นการสนับสนุนและการเกิดขึ้นของเครือข่ายภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ (สสส.) สถาบันพระปกเกล้า สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งการส่งเสริมของเครือข่ายดังกล่าวจะเป็นลักษณะของการให้คำปรึกษาและให้แนวทางการปฏิบัติแก่เครือข่ายอื่นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนา ดังนั้นลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปในลักษณะของการให้คำปรึกษาเพื่อให้เกิดผลสำเร็จมากกว่าการมีส่วนร่วมและการทำงานในเชิงลึก

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าบทบาทและหน้าที่ของกลุ่มและเครือข่ายดังกล่าวมีระดับการมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการทำงานที่แตกต่างกัน เครือข่ายย่อยในพื้นที่หรือเครือข่ายเชิงประเด็นเล็กๆ อาจพึ่งพาอาศัยเครือข่ายในระดับจังหวัดที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานและอาจให้การสนับสนุนทุนตลอดจนข้อคิดเห็นตามกิจกรรมและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กร/สถาบันที่ให้การสนับสนุนทุนซึ่งเป็นเครือข่ายในระดับประเทศ และทุกๆ เครือข่ายในทุกระดับกิจกรรมและระดับการมีส่วนร่วม รวมทั้งอาจจะมีการประสานเชื่อมโยงความร่วมมือในมิติอื่นอีกก็ได้ ทั้งนี้โดยการกำหนดบทบาทและหน้าที่ที่ชัดเจนจะช่วยให้กระบวนการทำงานของเครือข่ายบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

2.2 แนวคิดว่าด้วยการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) เป็นหนึ่งในตัวแบบปฏิบัติการที่ตั้งอยู่บนกรอบแนวคิดการบริหารปกครองภาครัฐแนวใหม่ (NPG) โดยการบริหารปกครองแบบนี้เชื่อว่า ภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ทวีความ

ซับซ้อน เช่น ในปัจจุบัน การบริหารปกครอง หรือ การบริหารงานภาครัฐจะประสบผลสำเร็จ จำเป็นต้องอาศัยกลไกการประสานความร่วมมือในการดำเนินการกิจกรรมร่วมกันระหว่างตัวแสดง หลากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน เป็นรูปแบบการร่วมมือกันดำเนินการกิจกรรมที่มี เป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีการขับเคลื่อนภารกิจโดยอาศัยกลไกความสัมพันธ์ในแนวราบ และมีรูปแบบปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในลักษณะภาคีหุ้นส่วน (Partnership) หรือเครือข่าย (Network) ครอบคลุมตั้งแต่การร่วมมือกันทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ได้แก่ ความร่วมมือระหว่างหน่วยราชการบริหารส่วนกลางต่างสังกัดกระทรวง / กรมหรือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง / ส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ซึ่งเป็นการบริหารงานในลักษณะตัดข้ามอาณาเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน (Osborne, 2010, pp.127-162) รวมไปถึงการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับตัวแสดงในภาคส่วนอื่นๆ ได้แก่ องค์กรภาคธุรกิจและองค์กรภาคประชาสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจของภาครัฐหรือกิจการสาธารณะให้บรรลุเป้าหมายในการคลี่คลายต่อปัญหาและอำนวยความสะดวกสูงสุดแก่สาธารณะ ทั้งนี้โดยเชื่อว่า การประสานบทบาทและการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรจากหลากหลายภาคส่วนในฐานะภาคีหุ้นส่วนจะนำไปสู่การยกระดับผลลัพธ์ของภารกิจให้สูงขึ้นได้ (Osborne, 2010, pp.163-184)

2.2.1 ลักษณะสำคัญของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ถือเป็นหนึ่งในรูปแบบการบริหารงานที่ตั้งอยู่บน กระแสแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) โดยเฉพาะ รูปแบบการบริหารงานที่มุ่งลดการผูกขาดบทบาทและอำนาจของรัฐเหนือกระบวนการตัดสินใจ และการบริหารนโยบายสาธารณะ โดยการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน จะมีรูปแบบการบริหาร ที่มีลักษณะบางประการร่วมกับรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐในลักษณะอื่นๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อ ดึงตัวแสดงภาคส่วนอื่นๆ ให้เข้าร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐมากขึ้น ทั้งนี้โดยการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันจะมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากรูปแบบ การบริหารงานภาครัฐ ในลักษณะอื่น ดังต่อไปนี้ (วสันต์ เหลืองประภัสร์, ชาย ไชยจิต, ชาลินี สุนพลา, ศศิธร ทองจันทร์ และ อินทอร แสงอรัญญา, 2557, น.54-56)

1) การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน แตกต่างจากรูปแบบการบริหารกิจการสาธารณะที่ ภาครัฐมุ่งเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งแข่งขันและเผชิญหน้ากันเข้ามาสู่

กระบวนการต่อรองเพื่อหาข้อยุติ (Adversarialism) กล่าวคือ ภายใต้กระบวนการตัดสินใจรูปแบบนี้ กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายต่างๆ จะฉีกกำลังกันเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกับฝ่ายตรงข้าม ซึ่งมักนำไปสู่การตัดสินใจที่ฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์มากกว่า ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเสียประโยชน์ แม้ภาครัฐจะสามารถดึงตัวแสดงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ เข้ามามีบทบาทร่วมกันในกระบวนการบริหารนโยบายสาธารณะได้ แต่ความร่วมมือที่เกิดขึ้นก็เป็นเพียงความร่วมมือแบบชั่วคราว อีกทั้งความสัมพันธ์แบบขัดแย้งเผชิญหน้าก็ยังคงดำรงอยู่เช่นเดิม ส่วนรูปแบบการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันนั้นตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าแม้ภาคผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจะมีผลประโยชน์ตรงข้ามกัน แต่ก็สามารถมีความสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือได้เพราะเป็นการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทตัดสินใจร่วมกันอย่างเสมอภาคเป็นกลไกที่ช่วยแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์แบบเผชิญหน้ามาเป็นความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน

2) การบริหารจัดการภาครัฐโดยการเปิดให้ผู้บริหารมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เข้ามาร่วมมีบทบาทในการจัดการกิจการสาธารณะ หรือการเปิดให้ผู้จัดบริการสาธารณะ ภาคเอกชนเข้ามารับว่าจ้างจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนแทนหน่วยงานภาครัฐ (Managerialism) แม้จะเป็นการเปิดให้ตัวแสดงภาคส่วนอื่นๆ เข้ามาร่วมแสดงบทบาทกับภาครัฐมากขึ้น แต่หากพิจารณากระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายภายใต้รูปแบบการบริหารในลักษณะดังกล่าว จะพบว่า ภาครัฐยังคงผูกขาดการตัดสินใจฝ่ายเดียวเป็นหลัก เพียงแต่อาศัยบทบาทของมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมขับเคลื่อนภารกิจเท่านั้น แม้ภาครัฐอาจมีการปรึกษาหารือ และเปิดรับฟังข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจแต่ในที่สุดแล้วก็ไม่ได้ตั้งตัวแสดงเหล่านั้นเข้ามาร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

3) การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบการร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมในลักษณะที่กว้างกว่าความร่วมมือแบบ “ภาครัฐ-สังคม” (Corporatism) เช่น รูปแบบไตรภาคีที่มีภาครัฐเป็นตัวกลางการเจรจาต่อรองประนีประนอมผลประโยชน์ ระหว่างกลุ่มนายทุนกับกลุ่มแรงงาน ซึ่งมักเป็นการผูกขาดบทบาทการมีส่วนร่วมโดย “ตัวแทน” ของแต่ละฝ่าย โดยกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบการบริหารงานที่มุ่งถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามาร่วมแสดงบทบาทอย่างเสมอภาคกันในการตัดสินใจของภาครัฐได้โดยตรง ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินภารกิจหรือนโยบายสาธารณะของรัฐ

4) การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ยังมีลักษณะเปิดกว้างกว่าการบริหารงานภาครัฐที่เน้นการมีส่วนร่วมของสมาคมที่เป็นทางการ (Associational Governance) เช่น การเปิดให้สมาคมวิชาชีพมีอำนาจหน้าที่อนุมัติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของพลเมือง เป็นต้น เนื่องจากการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เป็นการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐที่เปิดกว้างถึงระดับปัจเจกบุคคลซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินการกิจของรัฐทั้งในฐานะพลเมือง และในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่น

5) การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เป็นการบริหารนโยบายสาธารณะ ที่มีระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่าการบริหารภายใต้รูปแบบเครือข่ายนโยบาย (Policy Network) เนื่องจากรูปแบบเครือข่ายนโยบายนั้นแม้จะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคม แต่กระบวนการตัดสินใจในนโยบายดังกล่าว ก็เป็นการตัดสินใจร่วมกัน แบบปิดระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในเครือข่ายนโยบายดังกล่าวเท่านั้น การตัดสินใจในเครือข่ายนโยบายมักไม่มีแบบแผนการประสานความร่วมมืออย่างเป็นทางการ เจรจาต่อรองมักอาศัยการชี้แนะโน้มน้าวฝ่ายอื่น ในขณะที่การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะบนฐานความร่วมมือที่มีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ มีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันบนฐานฉันทามติระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

6) การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่เกิดจากการประสานบทบาทในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน อาจมีกระบวนการทำงานคล้ายกับรูปแบบภาคีหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPPs) แต่กระนั้น การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันก็มีข้อแตกต่างจาก PPPs ในประการสำคัญคือในขณะที่ PPPs มีเป้าหมายเพื่อประสานการทำงานระหว่างภาคีภาครัฐและเอกชน โดยผ่านการเข้ามาร่วมกันดำเนินกิจการสาธารณะ ตามข้อตกลงภายใต้ระบบสัญญา ซึ่งแบ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนระหว่างกันอย่างชัดเจน แต่การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบความร่วมมือที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดเป้าหมายและสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงาน ซึ่งต่างจากหลักการของ PPPs ที่เป็นการร่วมมือจากการสร้างข้อตกลงระหว่างภาคีแต่ละฝ่ายซึ่งต่างก็ตัดสินใจบนฐานของการคิดคำนวณผลประโยชน์ที่ตนเองพึงพอใจและเป้าหมายที่ตนเองต้องการบรรลุถึงเป็นสำคัญ มิใช่การร่วมกันตัดสินใจบนฐานการคำนึงถึงเป้าหมายร่วมของสังคม

2.2.2 องค์ประกอบและปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้เกิดการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันนั้น Ansell & Gash (2008) ให้ความเห็นว่าจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ ได้แก่ (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, 2557, น. 56-57)

1) การริเริ่มความร่วมมือ การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เป็นการเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกัน ที่เริ่มโดยหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐ ซึ่งครอบคลุมหน่วยราชการ และองค์กรของรัฐรูปแบบต่างๆ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และระดับท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของการที่หน่วยงานภาครัฐที่เริ่มร่วมมือกันทำงานกับภาคส่วนอื่น อาจเป็นไปได้เพื่อขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานหรือเป็นการแสดงบทบาทร่วมกับตัวแสดงอื่นๆ ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดบทบาท และอำนาจหน้าที่ไว้

2) ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ตัวแสดงที่เข้าร่วมในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันต้องประกอบด้วยตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการบริหารภารกิจหรือนโยบายสาธารณะ ฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน จึงครอบคลุมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐ ทั้งในฐานะพลเมือง และในฐานะกลุ่มทางสังคมหรือองค์กร

3) การแสดงบทบาท ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ต้องสามารถแสดงบทบาทร่วมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรง มิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่หน่วยงานภาครัฐ โดยทุกฝ่ายต้องมีการพบปะเจรจาหารือกันอย่างต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยน รับฟัง โต้แย้งเสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันทั้งสองฝ่าย ตัวแสดงที่ไม่ใช่ภาครัฐต้องมีส่วนในการตัดสินใจในกิจการของภาครัฐหรือนโยบายสาธารณะของรัฐได้ในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ แม้การตัดสินใจสุดท้ายจะอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐก็ตาม การเชิญตัวแทนภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมาร่วมประชุมปรึกษาหารือ ไม่ถือเป็นวิธีการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันเนื่องจากไม่ใช่กระบวนการที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและไตร่ตรองร่วมกันก่อนตัดสินใจและไม่ใช้การสื่อสารแบบสองทาง นอกจากนี้ การประสานงานหรือประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ก็ไม่จัดเป็นรูปแบบการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เพราะแม้กลุ่มผลประโยชน์

จะเข้ามาเจรจาหารือ เสนอแนะ หรือมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ แต่การทำงานภายใต้กลไกการบริหารราชการแบบปกติ ภาครัฐก็ยังคงมีบทบาทผูกขาดอำนาจการตัดสินใจฝ่ายเดียว

4) การจัด โครงสร้างการทำงาน การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ต้องมีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทร่วมกัน กลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการควรเกิดจากการตกลงวงกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่าย การทำงานแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคมภายใต้กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน จึงเป็นการทำงานร่วมกันโดยมีกระบวนการบริหารจัดการรูปแบบเฉพาะที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น โดยผ่านการวางกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่เป็นทางการ เพื่อรองรับการขับเคลื่อนการจัดบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ

5) การตัดสินใจ การทำงานร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาตัดสินใจร่วมกันบนฐานของการแสวงหาทางออกที่สะท้อนฉันทานุมัติของทุกฝ่าย ซึ่งเป็นทางเลือกที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน กระบวนการตัดสินใจในการทำงานร่วมกันต้องไม่ใช่การต่อสู้ต่อรอง ประนีประนอมหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ แม้หน่วยงานภาครัฐจะถือครองอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในการดำเนินภารกิจ แต่เป้าหมายในการดำเนินภารกิจนั้นต้องตั้งอยู่บนฐานของฉันทามติที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น การตัดสินใจในบางกรณีแม้จะไม่สามารถสร้างความเห็นพ้องตรงกันได้ทั้งหมด แต่อย่างน้อยก็ต้องเป็นการตัดสินใจที่มีข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

6) เป้าหมายของการทำงานร่วมกัน การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือนโยบายสาธารณะเท่านั้น เป้าหมายของกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ต้องเป็นการร่วมมือกันทำงานที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ มิใช่การอาศัยกลไกการบริหารงานของภาครัฐเพื่อสร้างพื้นที่เจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนเฉพาะกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ การตัดสินใจร่วมกันแบบไตรภาคีหรือพหุภาคี โดยภาครัฐเป็นตัวกลางในการหาข้อยุติระหว่างฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียนั้น ไม่จัดเป็นรูปแบบการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เพราะมีเป้าหมายเพื่อจัดการผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันของตัวแสดงภาคเอกชนเป็นสำคัญ

จากการศึกษารวบรวมตัวอย่างการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารการปกครองแบบร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการบริหารกิจการสาธารณะในด้านต่างๆ ให้บรรลุผล ของวสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ (2557, น. 57-67) พบว่ารูปแบบการทำงานร่วมกันภายใต้ตัวแบบการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในแต่ละกรณีจะมีลักษณะรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป แต่หากนำกรอบทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) มาเป็นฐานในการวิเคราะห์ สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการเข้าร่วมกันบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน จะประกอบด้วย (Ansell & Gash, 2008, pp. 550-557)

1) เงื่อนไขก่อเกิดความร่วมมือ (Starting Conditions)

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เกิดขึ้นจากเงื่อนไขก่อเกิดความร่วมมือในลักษณะแตกต่างกันออกไป โดยปัจจัยดังกล่าวจะมีผลทั้งในแง่การส่งเสริมการสร้างความร่วมมือและอาจส่งผลขัดขวางบั่นทอน การสร้างความร่วมมือระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งนี้ โดยปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขก่อเกิดความร่วมมือสามารถสรุปได้ 3 ประการ ได้แก่

1.1) การมีอำนาจและทรัพยากรที่แตกต่างกันระหว่างภาคีที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ผลักดันให้ตัวแสดงภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมหันหน้าเข้ามาร่วมกันสร้างความร่วมมือ ก็คือ การที่แต่ละฝ่ายต่างตระหนักและยอมรับในศักยภาพและขีดความสามารถในการแสดงบทบาทของกันและกัน โดยเฉพาะการยอมรับว่าทุกฝ่ายต่างมีข้อเด่นและข้อด้อย ข้อจำกัดและสมรรถนะที่แตกต่างกัน หากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามาทำงานร่วมกันก็จะช่วยส่งเสริมเกื้อกูลและยกระดับประสิทธิภาพในการทำงานให้สูงขึ้นได้ สภาพความแตกต่าง ในอำนาจบทบาทหน้าที่ ทรัพยากรและศักยภาพในการทำงานที่แตกต่างกัน จึงส่งผลให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจของรัฐหรือนโยบายสาธารณะริเริ่มสร้างความร่วมมือกันขึ้น ทั้งนี้โดย วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ ซึ่งได้เสนอว่า ก่อนจะเริ่มขับเคลื่อนการทำงานร่วมกัน ภาคีทุกฝ่ายที่เข้ามาร่วมกันทำงานจำเป็นต้องสร้างความยินยอมพร้อมใจกันในการวางกลยุทธ์เพื่อเสริมสร้างอำนาจและศักยภาพในการทำงานแก่ภาคีฝ่ายที่อ่อนแอกว่าหรืออยู่ในสถานะที่เสียเปรียบฝ่ายอื่นๆ เพื่อให้สามารถแสดงบทบาทร่วมกันได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม อันจะส่งผลให้กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันบรรลุประสิทธิผลสูงสุด

1.2) สิ่งจูงใจที่ทำให้ภาคีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาสร้างความร่วมมือระหว่างกัน เนื่องจากการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เป็นการสร้างความร่วมมือ ที่เกิดจากความสมัครใจของภาคีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น สิ่งจูงใจที่ผลักดันให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ ตัดสินใจเข้าร่วมมือกันทำงาน รวมถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจดังกล่าว จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการสร้างความร่วมมือในกระบวนการบริหารปกครอง ทั้งนี้โดยมีผลการศึกษากันจำนวนมากแสดงให้เห็นว่าเงื่อนไขสำคัญของการก่อเกิดกระบวนการบริหารปกครอง ก็คือ แรงจูงใจของหน่วยงานภาครัฐในการแสดงบทบาทกระตุ้นและส่งเสริมให้ตัวแสดงภาคส่วนต่างๆ เข้าร่วมร่วมกันทำงานภายใต้รูปแบบการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน แม้ว่าการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันเพื่อขับเคลื่อนนโยบายหรือโครงการสาธารณะในเรื่องหนึ่งๆ จะเกิดขึ้นจากการริเริ่มผลักดันภายใต้อำนาจหน้าที่ของภาครัฐแต่โดยพื้นฐานแล้ว ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ ที่เข้าร่วมมือกันนั้น ก็ต้องเข้าร่วมกันด้วยความสมัครใจเป็นสำคัญ

1.3) ภูมิหลังของการมีความร่วมมือหรือความขัดแย้งระหว่างกัน โดยทั้ง 2 กรณีเป็นปัจจัยที่อาจเป็นได้ทั้งอุปสรรคและเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้กระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันประสบความสำเร็จ กล่าวคือ หากภาคีที่มีส่วนได้ส่วนเสียเคยมีบทบาทเกี่ยวข้องสัมพันธ์ในเชิงพึ่งพิงซึ่งกันและกันค่อนข้างสูง ระดับแรงจูงใจที่จะผลักดันให้แต่ละฝ่ายหันหน้าเข้ามามีบทบาทในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันก็จะทรงพลังมากขึ้นเท่านั้น ในทางกลับกันหากภาคีแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มีภูมิหลังความสัมพันธ์ในฐานะคู่แข่งกันมาก่อน ถือเป็นปัจจัยที่จะส่งผลให้กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันเสี่ยงต่อการเกิดวงจรความล้มเหลว กล่าวคือ จะมีความหวาดระแวงกลางแกลงใจ นำไปสู่ความไม่ไว้วางใจต่อกัน มองภาพภาคีที่เข้ามาทำงานร่วมกันเป็นฝ่ายตรงข้าม มุ่งช่วงชิงโอกาสในการผลักดันผลประโยชน์ของตนเอง ขณะที่ฝ่ายที่มีภูมิหลังความสัมพันธ์ในฐานะภาคีความร่วมมือที่เคยประสบความสำเร็จร่วมกันมาก่อน ย่อมเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดทุนทางสังคมขึ้นในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันอันนำไปสู่การมีความไว้วางใจกันในระดับสูง ส่งผลให้กระบวนการบริหารปกครองเป็นวงจรที่ดำเนินไปอย่างถูกต้องและยั่งยืน

2) บทบาทผู้นำการสร้างความร่วมมือ (Facilitative Leadership)

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันจะประสบความสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านบทบาทของผู้นำในการเอื้ออำนวยกระบวนการสร้างความร่วมมือเป็นสำคัญ โดยการทำหน้าที่เอื้ออำนวยการสร้างความร่วมมือ ก็คือ การเป็นผู้ชักนำให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกฝ่าย

เข้ามาร่วมกันแสวงหาแนวทางการทำงานร่วมกันที่จะนำไปสู่การผลักดันเป้าหมายของทุกฝ่ายให้บรรลุผลสำเร็จไปพร้อมกัน โดยเฉพาะการชี้้นำให้ทุกฝ่ายเล็งเห็นตรงกันว่า การเข้ามามีมือกันทำงานนั้นเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดซึ่งจะช่วยให้ทุกฝ่ายสามารถผลักดันเป้าหมายของตนเอง ให้บรรลุผลได้ นั่นคือการทำงานร่วมกัน ทำให้เป้าหมายร่วมของสังคมบรรลุ ในขณะที่เดียวกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่ได้รับประโยชน์หรือผลดีจากการทำงานร่วมกันในระดับที่ดีกว่าการที่แต่ละฝ่ายต่างคนต่างทำงานของตนลำพัง

นอกจากนี้ การทำหน้าที่เอื้ออำนวยการสร้างความร่วมมือ ยังหมายรวมถึงการลดทอนอุปสรรคในการทำงานร่วมกัน อันเกิดจากสถานะอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันของภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามามีมือกันทำงาน การชี้้นำให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของกระบวนการร่วมกันสร้างฉันทามติในการทำงาน รวมทั้งยังทำหน้าที่เป็นตัวกลาง ในกระบวนการเจรจาหาคือข้อตกลงในการทำงานร่วมกัน โดยทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่สาม (Third Party) ในการเข้าไปแทรกกลางระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ ในกรณีที่กระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่สามารถหาฉันทามติที่ช่วยให้แต่ละฝ่ายสามารถได้รับประโยชน์ร่วมกันได้ โดยการทำหน้าที่ดังกล่าวจะสามารถช่วยเสนอทางออกที่เป็นข้อยุติสำหรับทุกฝ่ายได้ แม้จะเป็นการตัดสินใจที่ไม่ได้มีผลผูกมัดในตัวเอง แต่ก็ยังเป็นข้อเสนอทางเลือกแก่ฝ่ายต่างๆ

ยิ่งกว่านั้นผู้นำการสร้างความร่วมมือยังมีความสำคัญต่อการดึงบทบาทภาคีฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทของตัวแสดงที่มีสถานะอำนาจหน้าที่ต่ำกว่าหรือทรัพยากรและศักยภาพด้อยกว่าตัวแสดงอื่นๆ ให้สามารถแสดงบทบาทในจุดที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน รวมถึงการระดมพลังความร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายในการขับเคลื่อนเป้าหมายของภารกิจภายใต้กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าผู้นำการสร้างความร่วมมือในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ก็คือ ผู้ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการทำงานร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และปกป้องกระบวนการทำงานร่วมกันให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น ทั้งนี้ โดยผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว จำเป็นต้องมีทักษะด้านต่างๆ ได้แก่ ทักษะการส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีมือกันทำงานอย่างแข็งขัน ทักษะในการแสดงอิทธิพลเหนือตัวแสดงทุกฝ่ายอย่างกว้างขวางและควบคุมทิศทางกระบวนการทำงานร่วมกัน ทักษะในการเอื้ออำนวยให้กระบวนการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มเกิดพลวัตนำไปสู่การสร้างสรรคผู้นำกลุ่ม ทักษะการขยายขอบเขตของกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ซึ่งในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ไม่จำเป็นต้องมีผู้นำเพียงคนเดียว กล่าวคือ การร่วมมือกันทำงานให้ประสบความสำเร็จ

อาจต้องมี “ผู้นำหลายคน” (Multiple Leaders) แสดงบทบาทร่วมกัน ทั้งผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดย ผู้นำการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องเป็นผู้ที่มีเวลาทุ่มเทให้กับการขับเคลื่อนการสร้างความร่วมมือ มีทรัพยากรในการบริหารงานของตนเองเพียงพอ และมีทักษะการบริหารจัดการอย่างรอบด้าน

3) การออกแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน (Institutional Design)

การออกแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่าย หมายถึง การวางกฎเกณฑ์ กติกา บรรทัดฐานการปฏิบัติสำหรับให้ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกันในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ด้วยการมีกฎเกณฑ์ กติกาและแบบแผนการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเหมาะสมนับเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่เกิดขึ้นตั้งอยู่บนฐานความชอบธรรมและถูกต้องตามระเบียบขั้นตอน การบริหารกิจการสาธารณะของรัฐ และถือเป็นหัวใจสำคัญอีกประการหนึ่งของการสร้างกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ทั้งนี้ โดย การจัดรูปแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันเป็นผลจากการตอบคำถามที่ว่าในกระบวนการจัดการภารกิจหรือประเด็นนโยบายสาธารณะหนึ่งๆ นั้นควรจะมีตัวแสดงฝ่ายใดเข้ามามีส่วนร่วมทำงานไปด้วยกันบ้าง ซึ่งโดยหลักการแล้ว จะต้องเปิดกว้างให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีบทบาทร่วมกันได้ เนื่องจากโดยพื้นฐานแล้วกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายย่อมตระหนักว่าตนเองมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปร่วมในกระบวนการตัดสินใจบริหารกิจการสาธารณะที่ตนได้รับผล ไม่ว่าจะทางบวกหรือลบ ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงการมีความประสงค์จะเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดรูปแบบกระบวนการบริหารกิจการสาธารณะดังกล่าวด้วยนั่นเอง

2.2.3 กระบวนการสร้างภาคีเครือข่ายในการการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

การแบ่งขั้นตอนของกระบวนการบริหารปกครอง สามารถกระทำได้หลายลักษณะ โดยจะขึ้นอยู่กับมิติที่ให้ความสำคัญ เช่น หากพิจารณาจากมิติการเจรจาข้อตกลงร่วมกัน อาจแบ่งได้เป็นขั้นตอนก่อนการเจรจา ขั้นตอนการเจรจาต่อรองหาข้อตกลงร่วมและขั้นตอนการนำผลการตัดสินใจไปปฏิบัติ แต่หากให้ความสำคัญกับมิติการจัดการปัญหาาร่วมกันอาจแบ่งขั้นตอนการทำงานร่วมกันได้เป็นขั้นตอนการระบุประเด็นปัญหาาร่วมกัน ขั้นตอนการกำหนดทิศทางการจัดการปัญหา และขั้นตอนการนำผลการตัดสินใจไปปฏิบัติร่วมกัน หรือหากพิจารณาจากมิติการบริหารนโยบาย อาจแบ่งขั้นตอนกระบวนการทำงานร่วมกันเป็นขั้นตอนการเตรียมการ วิเคราะห์ข้อมูล สภาพปัญหา

ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย และขั้นตอนการตัดสินใจดำเนินนโยบายร่วมกัน (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, 2557, น.67) แต่เนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้ ตั้งอยู่บนการให้ความสำคัญกับมิติ การตัดสินใจร่วมกันเป็นสำคัญ จึงใช้กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่ Ansell & Gash (2008) เสนอไว้ อันประกอบด้วย 1) ขั้นตอนการเจรจาหรือกันพร้อมหน้าทุกฝ่าย (Face - to - face dialogue) 2) ขั้นตอนการสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Trust Building) 3) ขั้นตอนการสร้าง ความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน (Commitment to the Process) 4) ขั้นตอนการสร้าง ความเข้าใจที่ตรงกัน (Shared Understanding) 5) ขั้นตอนการสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือให้ เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน (Intermediate Outcomes) ทั้งนี้โดยการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนมี สาระสำคัญดังต่อไปนี้ (Ansell & Gash, 2008, pp. 557-561)

1) การเจรจาหรือพร้อมหน้ากันทุกฝ่าย (Face-to-Face Dialogue)

กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันมักจะเริ่มต้นจากการสนทนาหารือกันอย่าง พร้อมหน้าระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง การแลกเปลี่ยนระดมความคิดเห็นดังกล่าวจะ นำมาสู่การสร้างฉันทานุมติระหว่างทุกฝ่ายในการทำงานร่วมกัน ในการสร้างความร่วมมือนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาคีทุกฝ่ายจะต้องมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่กันและ กันโดยตรงเพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถร่วมกันแสวงหาหนทางที่ทำให้ได้รับประโยชน์อย่างถ้วนหน้ากัน ดังนั้น การพบปะพูดคุยหารืออย่างพร้อมหน้ากันทุกฝ่าย ถือเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความ เชื่อถือไว้วางใจ ความเคารพยอมรับซึ่งกันและกัน ความเข้าใจที่ตรงกันและการยินยอมพร้อมใจกัน ในการทำงานร่วมกัน แม้ว่าการเจรจาหรือกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะเป็นขั้นตอนที่มี ความจำเป็นสำหรับการสร้างความร่วมมือในการทำงาน แต่ลำพังการดึงทุกฝ่ายให้เข้ามาพูดคุย หารือกันอย่างพร้อมหน้ากันก็ยังมีไม่เพียงพอที่เพียงพอต่อการสร้างความร่วมมือในกระบวนการ บริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันจะ เกิดขึ้นไม่ได้เลย หากปราศจากการแสวงหามติข้อตกลงในการเข้ามาทำงานร่วมกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ

2) การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Trust Building)

การสร้างความร่วมมือกันมีอาจเกิดขึ้นจากกระบวนการเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อตกลง ร่วมกันเท่านั้น หากแต่ยังต้องอาศัยการสร้างควมไว้วางใจกันให้เกิดขึ้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ใน กรณีที่ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ เคยมีภูมิหลังในฐานะคู่แข่งหรือมีจุดยืนความต้องการ และผลประโยชน์ตรงข้ามกันมาก่อน ทั้งนี้โดยการสร้างความไว้วางใจกันถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่

ต้องดำเนินการให้สำเร็จในขั้นแรก แม้การสร้างควมไว้วางใจกันระหว่างคู่ขัดแย้งจะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ค่อนข้างยากก็ตาม การสร้างควมไว้วางใจกันเป็นขั้นตอนที่ต้องเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพูดคุยหรือและเจรจาต่อรองระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในขั้นตอนนี้จำเป็นต้องอาศัยบทบาทของผู้นำเป็นอย่างยิ่ง เพราะนอกเหนือจากการทำหน้าที่คนกลางในการเปิดพื้นที่การเจรจา แลกเปลี่ยนระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะร่วมกันอย่างเปิดกว้างแล้ว ผู้นำในการเอื้ออำนวยการสร้างควมร่วมมือยังควรมีบทบาทในการสร้างควมเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกันให้เกิดขึ้นอีกด้วย โดยเฉพาะการทำให้ภาคีฝ่ายต่างๆ ที่มีจุดยืนตรงข้ามกันเกิดควมไว้วางใจกัน แม้ว่าการทำให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเกิดควมยินยอมพร้อมใจกันร่วมทำงานเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันให้บรรลุผลจะเป็นขั้นตอนที่ต้องอาศัยระยะเวลาค่อนข้างมากก็ตาม

3) การสร้างควมยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน (Commitment to the Process)

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อควมสำเร็จหรือล้มเหลวของกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันอีกฝ่ายหนึ่ง ก็คือ ระดับควมยินยอมพร้อมใจในการสร้างกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การหามติข้อตกลงระหว่างภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินการกิจของรัฐก่อนจะลงมือทำงานร่วมกันจึงนับเป็นขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ทั้งนี้โดยหากสมาชิกภาคีควมร่วมมือมีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันเป็นอย่างสูง ก็จะเอื้ออำนวยให้กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ง่ายขึ้น ดังนั้นในกระบวนการสร้างควมร่วมมือที่ริเริ่มโดยภาคีที่เป็นหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง หรือหน่วยราชการผู้ถือครองอำนาจหน้าที่ในการบริหารภารกิจภายใต้ นโยบายสาธารณะโดยหน่วยงานภาครัฐดังกล่าวจำเป็นต้องเป็นภาคีที่มีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกับภาคีภาคส่วนอื่นๆ ในระดับสูง และต้องมีบทบาทในการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเกิดควมยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันเพราะหากภาคีที่เป็นหน่วยงานภาครัฐขาดควมยินยอมพร้อมใจในการดึง ตัวแสดงอื่นๆ ให้เข้ามามีบทบาทร่วมขับเคลื่อนภารกิจสาธารณะเสียแล้ว ก็ย่อมส่งผลให้กระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันต้องประสบปัญหาซึ่งอาจนำไปสู่ควมล้มเหลวได้ ในทางกลับกัน การที่ตัวแสดงภาครัฐแสดงควมยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกับภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ก็จะก่อให้เกิดแรงจูงใจเข้าร่วมการสร้างกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในที่สุด

4) การสร้างควมเข้าใจที่ตรงกัน (Shared Understanding)

การมีความเข้าใจในเรื่องต่างๆ ร่วมกันระหว่างภาคีทุกฝ่าย นับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ในการสร้างความร่วมมือให้ประสบผลสำเร็จ เพราะกระบวนการบริหารปกครองจะดำเนินไปได้ อย่างราบรื่นนั้น ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจำเป็นต้องมีความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับภารกิจที่แต่ละฝ่ายสามารถร่วมกันดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ ทั้งนี้ การสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน จะต้องครอบคลุมความเข้าใจในเรื่องต่างๆ ได้แก่ 1) การมีพันธกิจร่วม (Common Mission) 2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Shared Vision) 3) การยึดถืออุดมการณ์ในการทำงานร่วมกัน (Shared ideology) 4) การเล็งเห็นเป้าหมายร่วมกันอย่างชัดเจน (Clear and Strategic Direction) 5) การมีทิศทาง การดำเนินยุทธศาสตร์ร่วมที่ชัดเจน (Clear and Strategic Direction) 6) การยึดถือค่านิยมหลักร่วมกัน (Alignment of Cores Values) 7) การมีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจร่วมกัน (Common Ground) 8) การวางเป้าประสงค์ของภารกิจร่วมกัน (Common Purpose) 9) การมีจุดมุ่งหมายในการทำงานร่วมกัน (Common Aims) 10) การกำหนดวัตถุประสงค์ของงานในชั้นต่างๆ ร่วมกัน (Common Objectives) รวมถึง การมีความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับการระบุนิยามสภาพปัญหา ซึ่งต้องอาศัยการมีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหานั้นๆ ด้วย

5) การสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน (Intermediate Outcomes)

เมื่อภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับภารกิจที่ต้องการขับเคลื่อนให้บรรลุผลตามเป้าหมายร่วมที่วางไว้แล้ว ขั้นตอนต่อมาก็คือ การลงมือปฏิบัติงาน ในแต่ละกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งทุกฝ่ายจำเป็นต้องร่วมกันสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือให้ปรากฏ ในแต่ละกิจกรรม การมีผลลัพธ์ที่ชัดเจนเกิดขึ้นระหว่างการทำงานร่วมกันแต่ละขั้นตอนนี้ ถือเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการผลักดันกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันให้ดำเนินไปอย่างลุล่วง เนื่องจากการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันจะสามารถดำเนินไปอย่างราบรื่น โดยตลอดนั้นในระหว่างการทำงานร่วมกันควรจะมีผลลัพธ์ที่แสดงถึงการบรรลุเป้าประสงค์หรือผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้เพราะผลลัพธ์ของการทำงานที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการบริหารปกครองดำเนินไปนั้น เป็นสิ่งที่ทำให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการทำงานร่วมกัน และสามารถเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่แต่ละฝ่าย จะได้รับร่วมกันในท้ายที่สุด อีกทั้งยังช่วยสร้างแรงจูงใจผลักดันให้ทุกฝ่ายขับเคลื่อนภารกิจร่วมให้บรรลุผลในที่สุด นอกจากนี้ ผลลัพธ์ของการทำงานที่เริ่มปรากฏในระหว่างกระบวนการสร้างความร่วมมือแต่ละกิจกรรม ยังทำหน้าที่เป็นผลสะท้อนกลับเข้าสู่วงจรกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือ

กัน ซึ่งจะช่วยให้ทุกฝ่ายเห็นถึงจุดอ่อน ข้อบกพร่องและอุปสรรคในการทำงานร่วมกัน อันจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้การทำงานร่วมกันมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

2.2.4 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

จากการศึกษาผลงานของ Sullivan & Skelcher (2002) พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ได้แก่ จิตความสามารถในการประสานความร่วมมือ (Collaborative Capacity) อันประกอบด้วย 1) จิตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างความร่วมมือ และ 2) จิตความสามารถขององค์กรภาคีที่เข้ามาดำเนินการกิจร่วมกัน (Sullivan & Skelcher, 2002 pp. 100-110) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) จิตความสามารถในการประสานความร่วมมือระดับตัวบุคคล

จิตความสามารถในการประสานความร่วมมือในระดับตัวบุคคลปรากฏใน 2 ลักษณะ คือ ความสามารถในการเป็นผู้ประสานเชื่อมโยงภาคี (Boundary-Spanners) และความสามารถในการเป็นผู้สร้างเครือข่าย (Reticulists) โดย จิตความสามารถดังกล่าวมักจะพบในบุคคลที่มีทักษะเฉพาะตัวในด้านการเจรจาสื่อสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรู้จักใช้ถ้อยคำและท่าทีการพูดจาได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ มีทักษะเป็นเลิศในด้านการประสานเชื่อมโยงฝ่ายต่างๆ ที่มีเป้าหมายในการดำเนินการกิจในทิศทางเดียวกัน ให้เข้ามาเป็นเครือข่ายทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ ผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่าย ยังต้องมีความสามารถในการรับรู้และเล็งเห็นถึงความต้องการจากจุดยืนที่แตกต่างกันของแต่ละฝ่าย ในขณะที่เดียวกันก็สามารถมองเห็นผลลัพธ์ในภาพกว้างของการประสานความร่วมมือ ซึ่งจะทำได้สำเร็จต้องเข้าใจถึงการเชื่อมโยงบทบาทที่แตกต่างกันของภาคีแต่ละฝ่ายในกระบวนการขับเคลื่อนเป้าหมายร่วมให้บรรลุผล รวมทั้งเข้าใจถึงสภาพจำกัดและโอกาสขององค์กรภาคีแต่ละฝ่ายซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรในแต่ละองค์กร คุณลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้ประสานเชื่อมโยงและสร้างเครือข่าย มักจะเป็นผู้ที่มีใจเปิดกว้าง พร้อมยอมรับและเข้าใจผู้อื่น มีมุมมองสร้างสรรค์ในการดึงศักยภาพที่มีอยู่ของแต่ละฝ่ายเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาและแบ่งปันความเสี่ยงต่างๆ ในการขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย อันเป็นคุณลักษณะที่สะท้อนให้เห็นถึงทักษะความสามารถในด้านการบริหารจัดการองค์กรและการมีภาวะผู้นำนั่นเอง

ผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่ายจะเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในทุกช่วงของกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน นับตั้งแต่บทบาทในการริเริ่มก่อตั้งความร่วมมือ การ

เอื้ออำนวยให้กระบวนการสร้างความร่วมมือดำเนินไปอย่างราบรื่น การเชื่อมประสานการทำงานร่วมกันตลอดกระบวนการร่วมมือกันดำเนินภารกิจ ทั้งนี้ บุคคลผู้มีบทบาทในฐานะผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่าย อาจเป็นไปได้ทั้งบุคคลในองค์กรภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือองค์กรภาคประชาสังคมและชุมชน ซึ่งในกระบวนการสร้างความร่วมมือ เพื่อดำเนินภารกิจหนึ่งๆ อาจมีเพียงตัวแทนขององค์กรใดองค์กรหนึ่งมีบทบาทโดดเด่นในฐานะผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่ายเพียงคนเดียว หรืออาจมีผู้มีบทบาทในการประสานเชื่อมโยงและสร้างเครือข่ายปรากฏให้เห็นหลายคนพร้อมกัน ซึ่งมักจะเป็นตัวแทนขององค์กรภาคีที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการสร้างความร่วมมือตั้งแต่แรกเริ่ม ทั้งนี้ การแสดงบทบาทผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่ายจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือ การได้รับความไว้วางใจ (Trust) และการได้รับการยอมรับในฐานะผู้นำ (Leadership) จากองค์กรภาคีทุกฝ่าย โดยความไว้วางใจกันนั้น จะต้องเริ่มขึ้นจากความไว้วางใจระดับตัวบุคคล (Inter-Personal Trust) ก่อนซึ่งมักมาจากองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ทักษะความสามารถของบุคคลนั้นๆ การมีใจอุทิศตนเพื่อส่วนรวม และความซื่อตรงยึดมั่นในข้อตกลง

2) จิตความสามารถในการประสานความร่วมมือขององค์กร

จิตความสามารถในการประสานความร่วมมือขององค์กรเพื่อดำเนินภารกิจร่วมกับองค์กรอื่น ประกอบด้วย 1) การมีวัฒนธรรมการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น (Collaborative Culture) 2) การมีกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาแนวทางการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น (Learning in Collaboration) 3) การมีผู้นำองค์กรที่พร้อมสนับสนุนการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น (Organizational Leadership) และ 4) การได้รับความไว้วางใจจากองค์กรอื่นและการยึดมั่นในหลักเกณฑ์การทำงานร่วมกัน (Inter-Organizational Trust and Principled Conduct) ทั้งนี้ โดยคุณลักษณะต่างๆ ดังกล่าวมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนกระบวนการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันไม่น้อยไปกว่าคุณลักษณะของผู้มีบทบาทประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่ายดังกล่าวไปข้างต้น เนื่องจากการประสานความร่วมมือเพื่อสร้างกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรภาคี จะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนในระดับองค์กรควบคู่ไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างวัฒนธรรมหนักในความสำคัญของการร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ รวมถึงการสร้างการยอมรับและผูกพันตนเองต่อการขับเคลื่อนภารกิจร่วมให้เกิดขึ้นในหมู่บุคลากรทุกกลุ่มภายในองค์กร ทั้งนี้ โดยองค์กรภาคีความร่วมมือแต่ละแห่ง จะสามารถสร้างแรงกระตุ้นให้บุคลากรภายในองค์กรตนเองตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินงานร่วมกับองค์กรภายนอกมากได้มากน้อยเพียงใดนั้น ส่วน

หนึ่งขึ้นอยู่กับการมีวัฒนธรรมการทำงานที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานภายในองค์กร (Transformative Culture) อันหมายถึง วัฒนธรรมการทำงานก่อให้เกิดการพัฒนารูปแบบการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมการทำงานรูปแบบใหม่ๆ ตลอดจนการแสดงบทบาทในลักษณะใหม่ๆ รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับองค์กรในภาคส่วนต่างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อแสวงหาแนวทางการขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายสูงสุด

คุณลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งที่แสดงออกถึงการมีขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือขององค์กรก็คือ การมีกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาแนวทางการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น กระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวเกิดขึ้นจากการสร้างระบบการติดตามประเมินผลเพื่อชี้วัดระดับประสิทธิผลในการทำงานร่วมกันของภาคีหุ้นส่วน รวมถึงการสำรวจสภาพปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกับองค์กรอื่นๆ อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การสร้างกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนาแนวทางการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น ยังอาจดำเนินการได้โดยอาศัยการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาจากบุคคลภายนอกขึ้น เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบริหารจัดการความร่วมมือ ตลอดจนให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางการจัดการปัญหาต่างๆ แก่คณะกรรมการบริหารขององค์กรความร่วมมือ

อีกประการหนึ่งก็คือ การมีผู้นำองค์กรที่พร้อมสนับสนุนการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น องค์กรประกอบที่มีความสำคัญต่อความยั่งยืนในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน เนื่องจากการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรภาคีแต่ละฝ่ายให้สามารถประสานการทำงานร่วมกับองค์กรภาคีอื่นๆ ได้อย่างดีนั้น จำเป็นต้องอาศัยบทบาทของผู้นำในแต่ละองค์กรที่เข้ามาร่วมกันสร้างความเป็นภาคีหุ้นส่วนเป็นสำคัญ กล่าวคือ ผู้นำในแต่ละองค์กรต้องสามารถสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของในภารกิจร่วมให้เกิดขึ้นในหมู่บุคลากรภายในองค์กรของตนเอง และกระตุ้นให้บุคลากรในทุกฝ่ายขององค์กรร่วมแรงร่วมใจกันทำหน้าที่ของตนเองเพื่อผลักดันความสำเร็จในการดำเนินภารกิจร่วมกับองค์กรภาคีหุ้นส่วน ซึ่งการแสดงบทบาทของผู้นำองค์กรในลักษณะดังกล่าว จะส่งผลให้องค์กรภาคีแต่ละแห่งเกิดการพัฒนาขีดความสามารถในการริเริ่มสร้างสรรค์นวัตกรรมการทำงานใหม่ๆ ขึ้นภายในองค์กรของตนเอง

องค์กรประกอบที่ผลต่อความยั่งยืนของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันประการสุดท้าย ได้แก่ การมีความไว้วางใจกันระหว่างองค์กรภาคีหุ้นส่วน นอกเหนือจากความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการดำเนินภารกิจร่วมของภาคีหุ้นส่วนมักเกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรและงบประมาณจากภาคีหุ้นส่วน เพื่อเป็นทรัพยากรหรืองบประมาณกองกลาง

สำหรับดำเนินกิจกรรมภายใต้เป้าหมายของภารกิจร่วม ดังนั้น การขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรภาคีสมาชิกอาจนำไปสู่ความล้มเหลวในการทำงานร่วมกันได้ ทั้งนี้ ปัจจัยที่ช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างองค์กร ประกอบด้วย การยึดมั่นในหลักเกณฑ์และข้อตกลงร่วมในการปฏิบัติงาน การปฏิสัมพันธ์ในฐานะภาคีหุ้นส่วนที่มีสถานะเท่าเทียมกัน การทำให้ทุกฝ่ายรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงาน การมีกลไกแสดงความรับผิดชอบต่อภาคีหุ้นส่วน ตลอดจนการมีกระบวนการปฏิบัติงานร่วมที่เป็นธรรมสำหรับทุกฝ่าย

2.3 ประวัติความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน ประกอบด้วย การบริหารราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ทั้งนี้ โดยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นการบริหารจัดการแบบรวมอำนาจ ขณะที่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการบริหารจัดการแบบแบ่งอำนาจ ส่วนการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ทั้งนี้ โดยราชการส่วนกลางมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายโดยรวมของประเทศ วางกรอบการกระจายอำนาจ กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและกำกับดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการปกครองท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นวิธีการจัดการปกครองพื้นที่ระบบหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่ ดูแลทุกข์สุขของประชาชน ส่งเสริมอาชีพ การให้บริการด้านสาธารณสุขปศุสัตว์ สาธารณูปการ ดังนั้นประชาชนจะสุขหรือทุกข์ จะดีหรือร้าย ย่อมขึ้นอยู่กับศักยภาพและประสิทธิภาพของการจัดการปกครองของท้องถิ่น (นิยม รัฐอมฤต, 2557, น.คำนำ)

การปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญหลายประการ ได้แก่ การเป็นนิติบุคคล การมีอำนาจหน้าที่เฉพาะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ การมีผู้บริหารและสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองได้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้เหล่านั้นได้อย่างอิสระตามสมควรและมีการกำกับดูแลจากรัฐเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ โดยในประเทศที่มีระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นนับว่ามีความสำคัญต่อการดำรงอยู่และการพัฒนาทางการเมืองที่มั่นคงมีเสถียรภาพ ด้วยทั้งนี้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญ

ของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากให้ความสำคัญกับสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชนเป็นสถาบันที่ให้ความรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนเป็นรูปแบบการปกครองที่มีขึ้นเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการบริหารประเทศ และเป็นสัญลักษณ์ของการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย (ปธาน สุวรรณมงคล, 2547, น. 4-7)

การปกครองท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไป ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ล้วนประกอบไปด้วยกลุ่มบุคคล 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ (บุญอริ ยีหมะ, 2550, น. 18-19)

1) ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายสภาท้องถิ่น ซึ่งสมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบัญญัติและแก้ไขกฎหมายของท้องถิ่น พิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านต่างๆ ตลอดจนควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหาร เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2) ฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) นายกององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) นายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและนายกเมืองพัทยา เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานของท้องถิ่น ในรูปของการกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนงาน การคิดค้นโครงการ การจัดทำงบประมาณ ตลอดจนควบคุมดูแลฝ่ายปฏิบัติงาน ที่เป็นเจ้าหน้าที่ประจำหรือข้าราชการท้องถิ่นให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบายแผนงาน หรือโครงการที่ฝ่ายบริหารคิดค้นและนำเสนอให้กับประชาชนได้รับทราบมาแล้ว โดยเฉพาะในช่วงหาเสียงเลือกตั้งให้ภารกิจต่างๆ บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้เพื่อให้การพัฒนาและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเป็นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) ฝ่ายปฏิบัติงาน ได้แก่ กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ในลักษณะที่เป็นงานประจำในแต่ละวันปฏิบัติงานตามนโยบายแผนงาน โครงการต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายบริหาร ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้โดยกลุ่มบุคคลฝ่ายปฏิบัติงานถือเป็นข้าราชการประจำของท้องถิ่น มาจากการสอบคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมสอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเหมือนกับ 2 ฝ่ายแรก

2.3.1 ประวัติความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งปัจจุบันเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ที่มีขนาดใหญ่ที่สุด เนื่องจากกฎหมายบัญญัติให้มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด เกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2498 ในสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม เนื่องจากได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีจุดประสงค์ที่จะขยายเขตของเทศบาลซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ แต่เห็นว่า คงกระทำได้ยากเพราะพื้นที่ส่วนใหญ่ยังเป็นชนบท จึงเปลี่ยนวิธีการโดยกระจายอำนาจให้จังหวัดเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายโดยเร็ว ดังที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กล่าวไว้ ในโอกาสเปิดสภาจังหวัดเป็นปฐมฤกษ์ ณ ศาลากลางจังหวัดพระนคร เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2498 ว่า “สำหรับประเทศของเราในขณะนี้ การที่จะขยายเขตเทศบาลออกไปให้ทั่วถึงอย่างในต่างประเทศยังทำไม่ได้เพราะเหตุที่บ้านเมืองของเรายังไม่มีบ้านเรือนที่เป็นปึกแผ่นเป็นกลุ่มก้อนหนาแน่น การที่จะประกาศให้เป็นเขตเทศบาลได้ คงจะต้องรอเวลาอีกยาวนาน ดังนั้นเพื่อให้เร็วขึ้น จึงเห็นว่าการกระจายอำนาจโดยให้จังหวัดมีหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นเทศบาล เชื่อว่าน่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบำรุงบ้านเมืองของตนตามระบบเทศบาลได้” ซึ่งจากคำปราศรัยดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐบาลว่าเป้าหมายปลายทางของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดคือการเป็นเทศบาล โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเพียงมรรควิธีที่จะช่วยเร่งให้บรรลุเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนดไว้ คือการเป็นเทศบาลเท่านั้น ทำนองเดียวกับสุขาภิบาลที่จะเป็นตัวเร่งให้พื้นที่ชุมชนชนบทที่มีความพร้อมที่จะยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลต่อไปในอนาคต (ปธาน สุวรรณมงคล, 2547, น. 105-107)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ได้แบ่งโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดออกเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ สภาจังหวัด ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตจังหวัดและฝ่ายบริหาร ซึ่งนอกจากผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำหน้าที่ผู้บริหารสูงสุดแล้ว ยังมีข้าราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกหลายตำแหน่ง โดยมีปลัดจังหวัดดำรงตำแหน่งปลัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อันส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมักถูกเรียกว่า “ภูมิภาคบัง” จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2540 เมื่อรัฐบาลได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 และใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แทน จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่ต่างไปจากเดิม โดยเฉพาะการ

ยกเลิกมิให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารอีกต่อไป อันรวมถึงข้าราชการส่วนภูมิภาคอื่นๆ ด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการแยกข้าราชการส่วนภูมิภาคออกจากการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้ โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้กำหนดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใหม่ไว้ ดังนี้ (ปรธาน สุวรรณมงคล, 2547, น. 107)

1) สภาพองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในจังหวัด ดังนี้ 1) ถ้ามีจำนวนประชากรไม่เกินห้าแสนคน จะมีสมาชิกสภาได้ 24 คน 2) ถ้ามีจำนวนประชากรเกินห้าแสนคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน จะมีสมาชิกสภาได้ 30 คน 3) ถ้ามีจำนวนประชากรเกินหนึ่งล้านคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนคน จะมีสมาชิกสภาได้ 36 คน 4) ถ้ามีจำนวนประชากรเกินหนึ่งล้านห้าแสนคนแต่ไม่เกินสองล้านคน จะมีสมาชิกสภาได้ 42 คน และ 5) ถ้ามีจำนวนประชากรเกินสองล้านคนขึ้นไป จะมีสมาชิกสภาได้ 48 คน (มาตรา 9-10)

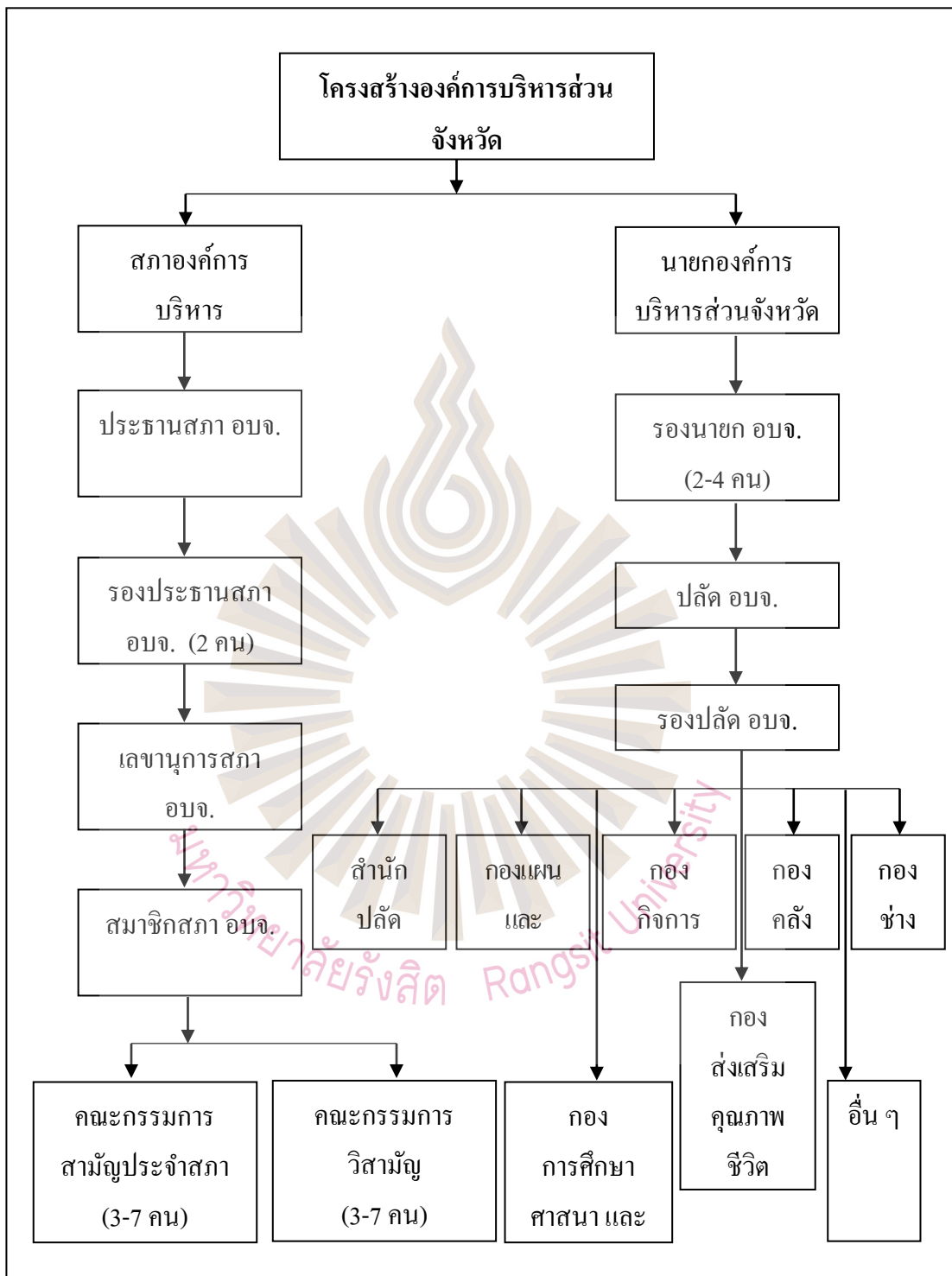
2) นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (มาตรา 35) และมีรองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่เห็นเหมาะสม จำนวนตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ดังนี้ 1) กรณีมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 48 คน ให้มีรองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ไม่เกิน 4 คน 2) กรณีมีสมาชิกสภา 36 คนหรือ 42 คน ให้มีรองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 3 คน และ 3) กรณีมีสมาชิกสภา 24 คนหรือ 30 คน ให้มีรองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 2 คน (มาตรา 35/5) นอกจากนี้ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังมีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ช่วยรับผิดชอบในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย และตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 39)

3) ส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนจังหวัด เกี่ยวกับมาตรฐานทั่วไปด้านโครงสร้างได้ประกาศ กำหนดโครงสร้าง การแบ่งส่วนราชการภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ดังนี้

3.1) ส่วนราชการที่กำหนด ได้แก่ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

3.2) กองหรือส่วนราชการที่ถือว่าเป็นส่วนราชการที่มีความจำเป็นในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองแผนและงบประมาณ กองคลัง กองช่าง และหน่วยตรวจสอบภายใน ซึ่งมีฐานะต่ำกว่ากองขึ้นตรงต่อปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งเมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภารกิจหรือปริมาณงานเพิ่มขึ้น ก็ความสามารถของจัดตั้งกองหรือส่วนราชการเพิ่มเติมตามความจำเป็นได้ ดังเห็นได้จากการจัดตั้ง กองการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อปี พ.ศ. 2547 เป็นต้น ทั้งนี้ โดยรูปธรรมของโครงสร้างดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นดังรูปที่ 2.3 ในหน้าถัดไป





รูปที่ 2.3 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2552, น. 30

2.3.2 อำนาจหน้าที่/ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

อำนาจหน้าที่หรือภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 มาตรา 45 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในเขตจังหวัด ประกอบด้วย 1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย 2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด 3) สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น 4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น 5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น 6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพตำบล 7) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 8) จัดทำกิจกรรมใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ และ 9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ต่อมาพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่เกิดจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มีเจตนารมณ์กระจายอำนาจในการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก มาตรา 17 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเองได้แก่ 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด 2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น 3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น 5) การคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6) การจัดการศึกษา 7) การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน 8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น 9) ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม 10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม 11) การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม 12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ 13) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ 14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว 15) การพาณิชย์การส่งเสริมการลงทุนและการทำ

กิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหกร 16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น 17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง 18) การส่งเสริมการกีฬา 19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัดการรักษายาบาลการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ 20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ 21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร 22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด 24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด 25) การสนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น 26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 27) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กสตรีคนชราและผู้ด้อยโอกาส 28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 29) จัดทำกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯประกาศกำหนด

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีลักษณะเสมือนเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 ชั้น ดังได้กล่าวมา ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนในหน้าที่ความรับผิดชอบ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้ประกาศกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไว้เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ.2546 ดังต่อไปนี้

1) ลักษณะการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการให้บริการสาธารณะในเขตจังหวัด ต้องเป็นการดำเนินงานในโครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด เป็นกิจกรรมในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่น หรือประชาชนในภาพรวม โดยต้องไม่เข้าไปดำเนินการในงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นสามารถดำเนินการได้เอง รวมทั้งเข้าไปดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่อง หรือมีผู้ได้รับประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า 1 แห่งขึ้นไป

2) ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ตามข้อ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรต้องดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนจังหวัด โดย

สร้างและพัฒนาระบบการประสานแผนการพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัดเพื่อนำไปสู่การใช้จ่ายงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นที่มีความสมดุล คุ่มค่า ก่อสร้างและบำรุงรักษาโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ มีการเกี่ยวเนื่องกับหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือมีลักษณะเป็นเครือข่ายหลักในการเชื่อมโยงกับแผนงาน โครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดการศึกษา สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ประชาชนในระดับจังหวัด ซึ่งไม่เป็นการซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น อันมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายศักยภาพ และมุ่งต่อผลสัมฤทธิ์ในกาพัฒนาดังกล่าว ส่งเสริมจารีต ประเพณี วัฒนธรรม การท่องเที่ยว ส่งเสริมการลงทุน การพาณิชย์กรรม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้บริการด้านเทคนิค วิชาการ เครื่องมือ เครื่องจักรกล บุคลากร แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ตลอดจนดำเนินการกิจที่ได้รับการถ่ายโอนตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจกรรมการถ่ายโอนตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจกรรมถ่ายโอนที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ต้องทำ (ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ.2546)

จากที่กล่าวมาจึงเห็นได้ว่า การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของทั้ง 3 จังหวัด คือการดำเนินงานโครงการแข่งขันฟุตบอล”อบจ.กระบี่คัพ”ต้านภัยยาเสพติด ของจังหวัดกระบี่ โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี และโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ของจังหวัดเชียงใหม่ จัดเป็นภารกิจในอำนาจหน้าที่ทั้งตามหลักการและระเบียบกฎหมายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรต้องหาทางดำเนินการให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

2.4 ภาวที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมากมาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย รวมถึงความสงบเรียบร้อย ซึ่งหากองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งปฏิบัติงานในความรับผิดชอบเพียงลำพังคงไม่สามารถทำให้ภารกิจเหล่านั้นสำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด โดยการเพิ่มคุณค่าของผลงานให้ครอบคลุม มีคุณภาพ และมีปริมาณเพิ่มขึ้นได้ นอกเหนือจากการ

ปรับระบบการบริหาร ระบบการทำงาน และการพัฒนาคุณภาพการบริการแล้ว การทำงานโดยให้องค์กรภาคีเครือข่ายเข้าร่วมขับเคลื่อนนับเป็นโอกาสและพลังเสริมที่ทรงคุณค่าอย่างยิ่ง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีหุ้นส่วนการพัฒนา ทั้งจากหน่วยงานราชการด้วยกัน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคมอย่างจริงจังและยั่งยืน จะมีพลังในการพัฒนาอย่างมหาศาล และจะมีผลงานเพิ่มมากขึ้นกว่าองค์กรที่อาศัยเพียงศักยภาพของตนเอง ทั้งนี้โดย อรพินท์ สพโชคชัย เสนอว่า องค์กรภาคีเครือข่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำมาพิจารณา มีทั้งองค์กรภาคีเครือข่ายในภาครัฐและนอกภาครัฐ ดังต่อไปนี้ (อรพินท์ สพโชคชัย, 2561, น. 133-143)

1) องค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ (Public Organizations) ได้แก่ กระทรวง กรม องค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐที่มีการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกิจด้านใดด้านหนึ่ง มีรายได้มาจากงบประมาณแผ่นดิน หรือได้รับการอุดหนุนจากเงินภาษีอากร ซึ่งจะมีทั้งหน่วยงานราชการส่วนกลาง 20 กระทรวง รวมถึงกรมต่างๆ ที่สังกัดกระทรวงเหล่านั้น ตลอดจนหน่วยงานราชการในระดับภูมิภาคต่างๆ ทั้งนี้โดยหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้จะมีบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กับทั้งจะมีการดำเนินงานในพื้นที่ๆ ต้องดูแลตามกฎหมายที่ทับซ้อนกับพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กระนั้นหน่วยงานราชการเหล่านี้ก็ยังมีจุดที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน เนื่องจากบางหน่วยงานมีภารกิจเชิงปฏิบัติที่ยังไม่มีการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมักจะมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีศักยภาพและไม่ค่อยอยากจะทำางานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งๆ ที่มีภารกิจหลายอย่างที่ควรดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะงานด้านสังคม เช่น การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ การศึกษา การส่งเสริมอาชีพ และงานด้านสาธารณสุข เป็นต้น การที่ยังไม่สามารถดำเนินงานร่วมกันอย่างจริงจังจึงทำให้การทำงานมีการแยกส่วนกัน ขาดการปรึกษาหารือกัน ขาดการวางแผนการดำเนินงานร่วมกัน ส่งผลให้ต่างฝ่ายต่างมุ่งจะทำงานตามแผนงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้เสร็จสิ้นทันเวลา

รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และสถาบันการศึกษาเป็นองค์กรภาครัฐอีกประเภทหนึ่ง ที่แม้จะมีจำนวนไม่มาก และทำงานตามภารกิจของตนเองเป็นส่วนใหญ่ แต่กระนั้นหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ก็มีบทบาทในการดำเนินงานในพื้นที่ เช่น การไฟฟ้ามีภารกิจในการผลิตกระแสไฟฟ้า ที่อาจเป็นทั้งองค์กรที่ให้ทุนประโยชน์และสร้างปัญหาในพื้นที่ ดังเห็น ได้จากความขัดแย้งในการสร้างโรงงานไฟฟ้าถ่านหินในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (โรงไฟฟ้าหินกรูดบ่อนอก) ที่นำไปสู่ความรุนแรง

และไม่สามารถหาข้อยุติโดยเจ้าของพื้นที่ได้ กล่าวคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีบทบาทหรือสามารถเข้าไปมีส่วนช่วยยุติข้อขัดแย้งลงได้ เป็นต้น อีกหน่วยงานหนึ่งคือสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งกระจายตัวอยู่ในหลายพื้นที่ ทั้งนี้เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งเริ่มให้ความสำคัญและสนใจการศึกษาวิจัยการสร้างความเป็นอัตลักษณ์ในการจัดการศึกษาโดยนำความต้องการ ผลิตภัณฑ์ ศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้าน และจุดเด่นของพื้นที่มาเป็นองค์ประกอบการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของสถาบันการศึกษา ดังนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าถึงและทำงานร่วมกับสถาบันการศึกษาต่างๆ ได้ ย่อมถือได้ว่าได้ขุมทรัพย์ทางปัญญาและเครือข่ายวิชาการ ในการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่อย่างมาก นอกจากนี้ยังมีสถาบันการศึกษานอกพื้นที่อีกหลายแห่ง ที่ทำการศึกษารื่องอื่น ที่อาจจะเกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนาพื้นที่ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประสานความร่วมมือด้วยได้

นอกจากนี้ อรพินท์ สพ โสภชัช ยังมีความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า องค์กรภาครัฐที่สามารถทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายได้อีกประเภทหนึ่ง ก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยในขั้นแรกหากสามารถแสวงหาเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ด้วยการประสานความร่วมมือในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมบางประเภทร่วมกัน เช่น การกำจัดขยะ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การวางแผน การใช้ทรัพยากร และการดำเนินงานร่วมกันก็จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ทั้งนี้โดยการทำงานร่วมกันในหลายกรณีจะช่วยทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเพิ่มศักยภาพในการให้บริการ ลดภาระค่าใช้จ่ายในการลงทุน ตลอดจนเพิ่มความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากเกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งแห่งใดจะดำเนินการได้โดยลำพัง

2) องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ (Non - Public or Governmental Organizations) ได้แก่ องค์กรอื่นๆ นอกเหนือจากหน่วยงานภาครัฐ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ใด วัตถุประสงค์หนึ่ง โดยรายได้ขององค์กรไม่ได้มาจากเงินภาษีอากรโดยตรง เพียงแต่บางองค์กรอาจจะได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐบ้าง ซึ่งนับเป็นองค์กรเครือข่ายอีกประเภทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพิจารณานำมาสร้างความสัมพันธ์และจะเป็นเครือข่ายการพัฒนาที่ทรงพลังมากหากสามารถดำเนินการอย่างถูกต้องเหมาะสม ทั้งนี้โดยองค์กรเครือข่ายที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐมีหลายประเภท ได้แก่

2.1) องค์กรธุรกิจเอกชน (Business Organization) เป็นองค์กรประเภทที่มีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน เป็นองค์กรที่แสวงหากำไร มีการแข่งขันสูง มีแรงจูงใจที่จะแสวงหาโอกาสและขยาย

ตลาด ศักยภาพและการทำงานขององค์กรประเภทนี้จะเอื้อให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่ หากเป็นการตั้งเงื่อนไขที่เป็นข้อตกลงแบบ win win ย่อมได้รับความร่วมมือและได้ใจองค์กรธุรกิจ แต่กระนั้น การทำงานร่วมกับองค์กรธุรกิจเอกชนยังมีข้อจำกัดอยู่มาก เพราะยังมีบริษัทเอกชนจำนวนหนึ่งที่ยังเน้นการแข่งขัน ไม่เข้าใจ และไม่สนใจการทำงานร่วมกับภาครัฐ แม้ปัจจุบันจะมีการกล่าวถึงการงานเพื่อสังคม (CSR) แต่ก็มักทำเป็นงานเฉพาะกิจ หรืองานที่องค์กรไม่ให้ความสำคัญ โดยทั่วไป องค์กรธุรกิจเอกชนมีการแข่งขันสูง ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดเกินไปมักจะนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจระหว่างหน่วยงานด้วยกันเองหรือองค์กรตรวจสอบและกำกับติดตาม ดังนั้น การทำงานร่วมกันจึงต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวัง โปร่งใส และเป็นธรรม เพื่อป้องกันปัญหาการร้องเรียนการทุจริต

2.2) องค์กรพัฒนาภาคเอกชน (Non – Governmental Organization, NGOs) เป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยประชาชนหรือกลุ่มบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในการจัดตั้ง เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียน ส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่หารายได้แต่ไม่แสวงหากำไร องค์กรประเภทนี้อาจมีชื่อเรียกต่างๆ กัน เช่น สมาคม มูลนิธิ สถาบัน หรือเรียกชื่ออื่นๆ รวมถึงองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organization) มีลักษณะทำงานถึงอาสาสมัคร ผู้ทำงานมีความเชื่อและศรัทธาในอุดมการณ์และหลักการในการทำงานมีความเป็นอิสระ ให้ความสำคัญกับงานด้านสังคมและการพัฒนา ไม่แสวงหากำไรแต่อาจจะมีหารายได้โดยแหล่งรายได้ อาจจะมาจกเงินบริจาคหรือการหารายได้จากบริการบางอย่างที่มีกฎหมายกำหนด บางองค์กรอาจจะได้รับเงินสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งในรูปแบบของเงินอุดหนุนประจำปี เช่น สภากาชาดไทย บางองค์กรหารายได้จากการขายสินค้า เช่น มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งได้รับเงินบริจาคจากประชาชน ผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับสารเคมีเกี่ยวกับสารพิษต่างๆ เพื่อนำไปสู่การให้ความรู้แก่ประชาชนและคุ้มครองผู้บริโภค หรือบางองค์กรพัฒนาภาคเอกชนอาจจะมีรายได้จากงบประมาณที่จัดสรรเพื่อให้ดำเนินการกิจบางประการ เช่น การว่าจ้างมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาให้ดำเนินงานศึกษาวิจัย เป็นต้น จากหลักการและอุดมการณ์ขององค์กรพัฒนาภาคเอกชนทำให้เป็นเรื่องที่น่าสนใจผู้นำผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพิจารณาให้การสนับสนุนและนำมาร่วมเป็นเครือข่ายการพัฒนา เพราะองค์กรประเภทนี้สามารถดำเนินงานบางอย่างที่ระบบราชการไม่เอื้ออำนวยได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัว แต่กระนั้นการทำงานร่วมกับองค์กรเหล่านี้ก็ยังมีข้อจำกัดเรื่องอุดมการณ์ ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน การทำงานอย่างไม่ค่อยเป็นระบบและต้องการความเป็นอิสระสูง อาจจะทำให้มีปัญหาความขัดแย้งและการปฏิบัติงานตามกรอบของระบบการติดตามตรวจสอบของระบบราชการได้

2.3) องค์กรวิสาหกิจชุมชนเพื่อสังคม (Social Enterprises) ได้แก่ องค์กรธุรกิจหรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จัดตั้ง ขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการหรือขายสินค้าหรือการให้บริการ โดยมุ่งส่งเสริมการจ้างงานในท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ หรือมีเป้าหมายในการจัดตั้งในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือมีเป้าหมายในการจัดตั้งในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม โดยมีได้มุ่งหมายในการสร้างกำไรสูงสุดต่อผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน โดยนำผลกำไรไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ ไปลงทุนในกิจการของตนเองหรือเพื่อประโยชน์ของเกษตรกร ผู้ยากจน คนพิการผู้ด้อยโอกาส หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่นๆ ได้รับการยกเว้นภาษีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ฉบับที่ 621 พ.ศ. 2559 ซึ่งโดยมากวิสาหกิจชุมชนเพื่อสังคมในพื้นที่จัดตั้งโดยกลุ่มบุคคลที่สนใจด้านการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาสังคม หรือในบางกรณีอาจจะจัดตั้งโดยการสนับสนุนจากภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน

สำหรับประเทศไทยก็มีการจัดตั้งองค์กรในลักษณะนี้ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งตามหลักการในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนนั้น เป็นองค์กรเครือข่ายของการพัฒนาอีกรูปแบบหนึ่งที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะพิจารณานำเข้ามาเป็นภาคีในการพัฒนาพื้นที่ โดยหากสามารถสื่อสารและทำความเข้าใจกันได้ก็จะเป็นพลังสำคัญในการให้บริการสาธารณะได้อีกส่วนหนึ่ง

2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับภาคีเครือข่าย

จากแนวคิดการบริหารปกครองภาครัฐแนวใหม่ (NGP) ที่เน้นการดำเนินการแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในลักษณะของความเป็นภาคีเครือข่ายที่กำลังเป็นที่นิยมในปัจจุบัน ซึ่งได้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากทั้งในประเทศและต่างประเทศดำเนินการบริหารจัดการภารกิจตามรูปแบบนี้ได้อย่างประสบผลสำเร็จ โดยขอนำรายละเอียดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบผลในการดำเนินการมานำเสนอ ณ ที่นี้ รวม 6 แห่ง ดังนี้

1) เทศบาลเมืองนาจิโซ (Nagiso) ในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีปัญหาและข้อจำกัดในการบริหารหลายประการ เช่น จำนวนประชากรลดลงเรื่อยๆ งบประมาณมีน้อย อยู่ในชนบทห่างไกลท่ามกลางธรรมชาติที่มีทั้ง แม่น้ำ ป่าไม้ อันอุดมสมบูรณ์ รวมทั้งมีสมบัติทางวัฒนธรรมที่ทรงคุณค่ามากมาย หากแต่ประสบปัญหาการฝืดเคืองทางการเงินอย่างรุนแรง เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการได้รับ

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เนื่องจากไม่สมัครใจที่จะเข้าร่วมควบรวมกับเทศบาลอื่นๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบรวมเทศบาล จึงต้องทำการบริหารจัดการให้สามารถพึ่งตนเองให้ได้ ด้วยการปรึกษาหารือ และดำเนินการร่วมกับประชาชน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในลักษณะร่วมคิด ร่วมรับผิดชอบ โดยได้จัดตั้ง “คณะกรรมการส่งเสริมการพึ่งตนเองของเทศบาล” จำนวน 60 คน เพื่อให้เข้ามาร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมดำเนินการงานของเทศบาล” จำนวน 60 คน เพื่อให้เข้ามาร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมดำเนินการงานของเทศบาล เช่น โครงการพร้อมกันปลูกต้นไม้ ร่วมกันซ่อมแซมถนน และร่วมกันจัดการตนเองในกิจกรรมที่ประชาชนมีความรู้ ความสามารถ ร่วมทั้งเทศบาลเมืองนาจิโซ ได้เข้าไปเป็นสมาชิกสหการภาคคิโอะ (KISO) เพื่อบริหารภารกิจร่วมกับเทศบาลอื่นๆ อีก 6 แห่งในหลายๆ ด้าน เพื่อรักษาไว้ซึ่งประสิทธิภาพและมาตรฐานในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน การบริหารภารกิจ การดับเพลิง การทำภารกิจร่วมกำจัดขยะ การจัดการบ้านพักคนชรา กิจการ โทรทัศน์เคเบิล ทีวี

นอกจากนี้ สหการภาคคิโอะ ยังมีงานสำคัญที่มีผลต่อการอนุรักษ์ต้นน้ำและป่าไม้ ได้แก่ความร่วมมือระหว่างสหการภาคกับประชาชนในการรักษาทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้ โดยประชาชนที่อยู่ต้นน้ำและปลายน้ำมีข้อตกลงร่วมกันว่าจะจ่ายค่ารักษาต้นน้ำและปลายน้ำ โดยจัดตั้งเป็นกองทุนอนุรักษ์ต้นน้ำ ป่าไม้แห่งคิโอะ “ซึ่งทำให้ชาวบ้านเกิดความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของกองทุนและมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าไม้ ยิ่งกว่านั้นเทศบาลเมืองนาจิโซ ในสหการภาคคิโอะ โดยความเห็นชอบของประชาชนยังได้ตั้งศึกษาภาพทางด้านวัฒนธรรมอันทรงคุณค่า มาดำเนินการมานานกว่า 250 ปี และมีบ้านเรือนเก่าแก่มากกว่า 400 หลัง โดยส่วนหนึ่งได้จัดให้เป็นบ้านเรือนที่พักรวมในเขตที่พักแรม “ทสุมะโงะ” = (Tsumago) โดยได้ริเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 1968 (พ.ศ. 2511) ภายใต้คำขวัญที่ว่า “ไม่ขายไม้ให้ยืมไม่ทำลาย” และในปี 1976 (พ.ศ. 2519) เทศบาลเมืองนาโงะ ได้มีการจัดทำเทศบัญญัติว่าด้วยเขตอนุรักษ์เมืองเก่าและที่พักแรม จนบริเวณนี้ได้รับเลือกเป็นเขตอนุรักษ์กลุ่มอาคารแบบดั้งเดิม สมัย เอโดะ ที่ยังคงมีความสำคัญของชาติ เป็นที่รู้จักกันทั่วประเทศญี่ปุ่น และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของชาติต่างๆ (โกวิทย์ พวงงาม, 2556, น. 8-14)

2) เทศบาลนครซุซาคะ (Suzaka) ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นเทศบาลหนึ่งในจังหวัดนาโงะ (Nagano) เป็นเทศบาลที่จัดตั้งมานาน ตั้งแต่ปี 1954 (พ.ศ. 2497) สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่มีความเป็นธรรมชาติและเป็นบริเวณที่มีแม่น้ำชิคุมะ (Shikuma) ไหลผ่าน เป็นพื้นที่เกษตรกรรม โดยเฉพาะการปลูกผลไม้ที่นับว่ามีสมรรถนะในการผลิตสูง เช่น แอปเปิ้ลและองุ่น พันธุ์เคียวไฮ ที่โดดเด่นกับทั้ง

เป็นแหล่งผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ประเภทชิ้นส่วนเครื่องจักรด้วย ทั้งนี้โดยคณะผู้บริหารของเทศบาลดังกล่าวได้มีวิสัยทัศน์ของเมืองที่วางประเด็นเป้าหมายและการปฏิบัติงานว่าจะสร้างเมือง (เทศบาลนครซูชะกะ) ที่ให้ความสำคัญกับสุขภาพ และสวัสดิการอันจะทำให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้อย่างสงบสุข เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะสังคมที่มีอัตราการเกิดต่ำแต่มีผู้สูงอายุมากขึ้น จะสร้างเมืองที่สามารถศึกษาหาความรู้ได้ตลอดชีวิต โดยจะสร้างวัฒนธรรมพื้นเมือง ซูชะกะ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีจิตใจที่สมบูรณ์แข็งแรง และจะสร้างเมืองที่มีสภาพแวดล้อมการดำรงชีวิตที่ปลอดภัย ประชาชนสามารถอาศัยอยู่ได้อย่างสงบสุข โดยมีการจัดเตรียมที่อยู่อาศัยที่มีความสะดวกสบายและมีคุณภาพ ส่งเสริมการใช้ที่ดินและน้ำที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สร้างสรรค์วิถีทัศน์ที่สวยงามมีเอกลักษณ์เฉพาะของพื้นที่ สร้างเมืองปลอดภัยที่ปกป้องชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน สร้างเมืองให้มีเทคโนโลยีนำสมัยและมีอุตสาหกรรมที่ประยุกต์ใช้ทรัพยากรในพื้นที่ สร้างเมืองที่ให้ความสำคัญแก่สิทธิมนุษยชน และสร้างเมืองที่ฝ่ายเทศบาล และประชาชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำงานกันอย่างก้าวหน้า

ในการดำเนินการหลังจากได้ประเมินศักยภาพ และขีดความสามารถของตนเองแล้วคณะผู้บริหารมีความเห็นตรงกันว่า ภารกิจบางส่วนที่จะทำให้ประชาชนมีสุขภาพและสวัสดิการที่ดีสามารถดำรงชีวิตอย่างสงบสุขได้นั้น จำเป็นต้องร่วมมือดำเนินการกับเทศบาลอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงการบริหารจัดการร่วม โดยเชื่อว่าจะเป็นวิธีการที่สามารถรักษาระดับคุณภาพการให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นที่มาของการร่วมจัดตั้ง “สหการบริหารร่วมระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นนครซูชะกะ” ซึ่งประกอบด้วย เทศบาลนคร 2 แห่ง คือ เทศบาลนางาโนะ และเทศบาลซูชะกะ เทศบาลเมืองโอบุสะ และเทศบาลหมู่บ้านตากายามะ (Takayama) โดยมีภารกิจหลายอย่างหลายประเภทที่ต้องร่วมกันบริหารจัดการ เช่น การบริหารจัดการร่วมกำจัดสิ่งปฏิกูล การบริหารจัดการกิจการฌาปนกิจ การบริหารจัดการดับเพลิงร่วม การบริหารกิจกรรมการประกันภัยร่วมทางการเกษตร และการบริหารจัดการร่วมในกิจกรรมฝังกลบขยะและการจัดการด้านขยะ (โกวิทย์ พวงงาม, 2556, น.33-39)

3) เทศบาลหมู่บ้านซาคาเอะ (Sakae) ประเทศญี่ปุ่น เป็นเทศบาลที่อยู่ในพื้นที่สุดเขตชายแดนของจังหวัดนางาโนะ (Nagano) โดยเป็นหมู่บ้านที่ห้อมล้อมไปด้วยภูเขาสลับซับซ้อน มีป่าไม้ แม่น้ำ และความเป็นธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่มีความพิเศษทางธรรมชาติหลายประการ เช่น เป็นพื้นที่ที่มีป่าไม้มากที่สุด มีฝนตกหนักที่สุดในฤดูหนาวมีหิมะตกมาก และหนาวที่สุด ทั้งนี้โดยเทศบาลนี้ ประกอบด้วย 31 ชุมชน บางชุมชนเป็นหมู่บ้านเชิงเขา เป็นชั้นบันได

ตามแนวน้ำ และบางหมู่บ้านล้อมรอบด้วยเทือกเขาสูง สลับซับซ้อน ทำให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งต้องใช้ชีวิตอยู่ท่ามกลางความหนาวเย็นของหิมะ แต่แม้สภาพพื้นที่จะทำให้ชาวบ้านต้องต่อสู้กับธรรมชาติที่เป็นภูเขาสูง หิมะและความหนาว แต่ทางเทศบาลก็ปรารถนาที่จะให้ชาวบ้านมีชีวิตอยู่ในหมู่บ้านที่อยู่อาศัยอย่างปลอดภัย โดยเปิดโอกาสให้บรรดาชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเทศบาล ทั้งนี้ โดยเทศบาลได้วางยุทธศาสตร์ ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกับชาวบ้าน เพื่อมุ่งสู่การพึ่งตนเอง ดังนี้

3.1) การทำโครงการและกิจกรรมภายในชุมชน โดยให้ชาวบ้านร่วมสมทบงบประมาณ ร้อยละ 35 โดยอีกประมาณร้อยละ 65 เทศบาลจะเป็นผู้รับผิดชอบ

3.2) “หน่วยกู้หิมะ” เป็นปฏิบัติการให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุจากภัยหิมะ โดยการจัดกลุ่มเจ้าหน้าที่พิเศษของเทศบาลปฏิบัติการในช่วงฤดูหนาว ให้ความช่วยเหลือครัวเรือนผู้สูงอายุที่ไม่สามารถกวาดหิมะที่ทับถมอยู่รอบ ๆ บ้านและบนหลังคาบ้าน รวมทั้งยังจัดให้มี “หน่วยกู้ภัยเดินเท้า” ซึ่งเป็นหน่วยอาสาสมัครชาวบ้านที่อยู่ใกล้เคียง ปฏิบัติงานเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่บ้านห่างจากถนนที่รถหิมะเข้าไปไม่ถึง

3.3) “ทีมพยาบาลเดินเท้า” เป็นกลุ่มชาวบ้านที่เป็นอาสาสมัครมีหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือปฐมพยาบาลดูแลชาวบ้านด้วยกัน โดยทางเทศบาลได้เสนอแผนงานและขอความร่วมมือให้ประชาชน สมัครเป็นอาสาสมัครด้วยการสอบเป็นพยาบาล โดยชาวบ้านที่สอบผ่านจะได้รับวุฒิบัตรพยาบาล เพื่อขึ้นทะเบียนไว้กับ “สมาคมสวัสดิการสังคมและหมู่บ้าน”

3.4) ร่วมมือกับเทศบาลอื่นๆ ในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่เทศบาลหมู่บ้านซาคาเอะ ไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง โดยจัดทำโครงการร่วมมือกับเทศบาลอื่นๆ ที่เรียกว่า “สหการ” ดำเนินกิจการในด้านฉาปนกิจ การกำจัดสิ่งปฏิกูล การกำจัดขยะ (โกวิทย์ พวงงาม, 2556, น. 40-45)

4) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลวง ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลหนองหลวง อำเภอลานกระบือ จังหวัดกำแพงเพชร ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานด้านสาธารณสุข การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ด้วยการดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่าย ทั้งในและนอกพื้นที่ โดยงานส่งเสริมและดูแลสุขภาพช่องปากแก่ประชาชน อันเป็นงานด้านสาธารณสุขมีเครือข่าย ร่วมปฏิบัติงาน ประกอบด้วย โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด / อำเภอ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สถานศึกษาในเขตพื้นที่ 8 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก อบต.

หนองหลวง อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ผู้นำชุมชน ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา อบต. ชุมชนผู้สูงอายุประจำตำบล และผู้ดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงในพื้นที่

การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อพัฒนาคุณภาพเด็กก่อนวัยเรียน มีภาคีเครือข่ายร่วมรับผิดชอบ ประกอบด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล โรงเรียนในเขตพื้นที่ตำบลหนองหลวง วัด ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น คณะบุคลากรของศูนย์ คณะบุคคลของ อบต. และคณะผู้ปกครองนักเรียน ส่วนการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น วัดในเขตพื้นที่ สถานศึกษาในเขตพื้นที่ ชุมชน/หมู่บ้าน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล สถานีตำรวจ ส่วนราชการระดับอำเภอ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และภาคเอกชน ได้แก่ บริษัท ปตท. ส.พ. จำกัดมหาชน (สถาบันพระปกเกล้า, 2561, น. 122-137)

5) เทศบาลตำบลปลายพระยา ตำบลปลายพะยา อำเภอปลายพะยา จังหวัดกระบี่ ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานศูนย์การเรียนรู้ เศรษฐกิจพอเพียง และการพัฒนาศักยภาพคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนกับการดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่ายทั้งในและนอกพื้นที่ โดยงานศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงมีภาคีเครือข่ายร่วมปฏิบัติงาน ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศ ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน สำนักงานปชช. จังหวัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน สำนักงานบำรุงทางจังหวัดพังงา สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 10 สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานประมงจังหวัด การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปาส่วนภูมิภาค สภาการศึกษาจังหวัด สถาบันการศึกษา และสถานศึกษาในเขตอำเภอปลายพระยา ตลอดจนภาคเอกชนและภาคประชาสังคมอื่นๆ

สำหรับการพัฒนาศักยภาพ คุณภาพชีวิต เด็กและเยาวชน ภายใต้โครงการเทศบาล “บ้านและอ้อมกอดวันปิดภาคเรียน” (Plaipraya S₂IC₂K CAMP)” ซึ่งดำเนินการช่วงปิดภาคเรียนใหญ่ของทุกปี โดยรับเด็กและเยาวชนเข้าร่วมโครงการปีละ 300 คน มาร่วมทำกิจกรรมทางวิชาการ กิจกรรมกีฬา กิจกรรมอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น และกิจกรรมสร้างอาชีพ มีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการ ประกอบด้วย สถาบันการศึกษาในพื้นที่ ปราชญ์ชาวบ้านและจิตอาสาในพื้นที่ ภาคการศึกษาใน

จังหวัด และสถาบันการพลศึกษาเขตกระบี่ และผู้ประกอบการภาคเอกชน (เจ้าของสระว่ายน้ำ)
(สถาบันพระปกเกล้า, 2561, น.101-109)

6) เทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานพัฒนาและก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนรางเบาต้นแบบ งานพัฒนาคุณภาพชีวิตและระบบบริการสุขภาพแก่ประชาชน งานช่วยเหลือคนพิการ และงานพัฒนาคุณภาพเด็กและเยาวชน ด้วยการดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่ายทั้งในและนอกพื้นที่ โดยการดำเนินงานพัฒนาและก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนรางเบาต้นแบบ มีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินงานได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เทศบาลเมืองศิลา เทศบาลตำบลเมืองเก่า เทศบาลตำบลสำราญ เทศบาลตำบลท่าพระ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กรมโยธาธิการและผังเมือง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กรมทางหลวง กรมธนารักษ์ สำนักงานพัฒนาบริหารศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การรถไฟแห่งประเทศไทย สำนักตำรวจทางหลวง สถานีตำรวจภูธรขอนแก่น

งานพัฒนาคุณภาพชีวิตและระบบบริการสุขภาพ อันเป็นการรวมกลุ่มหน่วยบริการปฐมภูมิให้เป็นเครือข่ายดูแลประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบด้วยทีมสหวิชาชีพ มีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินงาน ประกอบด้วย เทศบาลนครขอนแก่น โรงพยาบาลขอนแก่น โรงพยาบาลศรีนครินทร์ และคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยเทศบาลนครขอนแก่นเน้นให้การสนับสนุนงานด้านการสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค การฟื้นฟูสุขภาพ การจัดการสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการดำรงชีวิตประจำวัน การช่วยเหลือผู้ยากไร้และอ่อนแอ และการสร้างความเข้มแข็งภาคประชาชนผ่านกองทุนสุขภาพ

โรงพยาบาลขอนแก่นและโรงพยาบาลศรีนครินทร์ เป็นผู้สนับสนุนด้านมาตรฐานการรักษาพยาบาล บุคลากรทางการแพทย์ การอบรมพัฒนากุศลกร และการติดตามนิเทศ ส่วนคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มีหน้าที่ให้การสนับสนุนนักศึกษาพยาบาล เข้าฝึกปฏิบัติงานในศูนย์บริการสุขภาพและชุมชน เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ทางวิชาการ นวัตกรรม และแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับประชาชนชุมชนนั้นๆ งานช่วยเหลือคนพิการ ตามโครงการขอนแก่น เมืองใจดี ออกแบบเพื่อคนทั้งมวล ซึ่งดำเนินการในรูปแบบ คณะกรรมการดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อช่วยเหลือคนพิการ อันประกอบด้วย ตัวแทนจากคนพิการและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครขอนแก่น มีหน้าที่ในการวางแผน กำหนดแนวทางในการพัฒนางานเสนอให้เทศบาลดำเนินการ

โดยคณะกรรมการชุดนี้ได้ร่วมมือกับคณะกรรมการอีกชุดหนึ่งที่เทศบาลนครขอนแก่นตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือคนพิการในเขต คือ คณะกรรมการดำเนินงานบริหารจัดการและนำเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อคนพิการ และผู้สูงอายุในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ต่อมาได้ขยายเครือข่ายความร่วมมือไปยังหน่วยงานต่าง ๆ อีก 13 หน่วยงาน ได้แก่ ศูนย์ศึกษาพิเศษเขตการศึกษาฯ จังหวัดขอนแก่น ศูนย์ประสานงานสมาคมคนพิการแห่งประเทศไทย จังหวัดขอนแก่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต 1 โรงเรียนการศึกษาพิเศษนิรมล สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดขอนแก่น สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จังหวัดขอนแก่น โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยขอนแก่น ฝายการศึกษาพิเศษ ศูนย์วิจัยอภิสติค คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น อบจ.ขอนแก่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น โรงพยาบาลศรีนครินทร์ โรงพยาบาลขอนแก่น และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดขอนแก่น

ส่วนงานพัฒนาคุณภาพเด็กและเยาวชน ผ่าน โครงการ/กิจกรรมของเครือข่ายเมืองที่เป็นมิตรต่อเด็กและเยาวชน ตามนโยบายขับเคลื่อนและพัฒนาเมืองตามแนวคิดการพัฒนาเมืองสู่สากล สร้างสังคมแห่งความสุข ประกอบด้วย โครงการ โสมนวมังเมืองขอนแก่น โครงสร้างสังคมแห่งการอ่าน ศูนย์พัฒนาทักษะและการเรียนรู้ ICT ศูนย์เพื่อนใจวัยรุ่น (TO BE NUMBER ONE FRIEND CORNER) ศูนย์เยาวชนและครอบครัวเทศบาลนครขอนแก่น และโครงการอบรมฟื้นฟูเยียวยา และพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนชายขอบในสังคมเมือง โดยการดำเนินงาน โครงการต่างๆ เหล่านี้มีเครือข่ายร่วมดำเนินการอย่างหลากหลาย (สถาบันพระปกเกล้าฯ, 2559, น. 124-135)

2.6 องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่ใช้เป็นหน่วยในการศึกษา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ที่ถือได้ว่าประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติการกิจการในการบริหารปกครองโดยรวมร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมที่ผู้วิจัยเลือกเข้าไปศึกษาแบบเจาะลึก เพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้แก่ อบจ.กระบี่ อบจ.สุราษฎร์ธานี และอบจ.เชียงใหม่ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) อบจ.กระบี่ ประสบผลสำเร็จในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการจัดแข่งขันฟุตบอล “อบจ. กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชน มีสุขภาพพลานามัยที่ดี มีความสมบูรณ์ทั้ง

ด้านร่างกายและจิตใจ และเป็นเครื่องมือป้องกันไม่ให้เข้าไปข้องเกี่ยวกับสิ่งเสพติด สร้างมาตรฐานการแข่งขันกีฬาในจังหวัด พัฒนาบุคลากรทางการกีฬา และพัฒนาเด็ก เยาวชน สุนัขกีฬาอาชีพ โดยเริ่มดำเนินโครงการนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 และดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาทุกปีจนถึงปัจจุบัน(พ.ศ. 2562) รวม 17 ครั้ง ซึ่ง อบจ. ทัวประเทศสามารถนำไปเป็นแบบอย่างและประยุกต์ใช้ได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้ อบจ.กระบี่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี พ.ศ.2552 และรางวัลนวัตกรรมท้องถิ่น ประจำปี 2553 โดยโครงการดังกล่าวเริ่มจากการจัดการแข่งขันเพื่อคัดเลือกทีมตัวแทนของแต่ละอำเภอส่งเข้าร่วมแข่งขันระดับจังหวัด โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่างคือ เทศบาลและอบต. ในจังหวัดกระบี่เป็นภาคีเครือข่ายความร่วมมือหลัก สถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และมัธยมศึกษาในจังหวัดกระบี่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลประจำจังหวัด อำเภอ และตำบล สถานีตำรวจภูธร สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยจังหวัดกระบี่ สถานีวิทยุชุมชนในจังหวัดกระบี่ ตลอดจนผู้นำชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไปเป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุน

จังหวัดกระบี่ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ในพื้นที่จังหวัดหลายหน่วยงาน เริ่มจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ได้แก่ เทศบาล 10 แห่ง อบต. 51 แห่ง กระจายอยู่ในพื้นที่ครอบคลุมทั้ง 8 อำเภอ ถัดมา ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษากระบี่เขต 1 และเขต 2 ซึ่งมีสถานศึกษาในสังกัดรวม 224 โรง 3 สาขา สถานศึกษาเอกชนในระบบ 39 โรง นอกกระบบ 48 โรง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 13 มีสถานศึกษาในสังกัดที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดกระบี่ 17 โรง ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดกระบี่ สำนักงาน กศน.จังหวัดกระบี่ ศูนย์ กศน. อำเภอ 8 แห่ง ศูนย์ กศน. ตำบล 53 แห่ง วิทยาลัยอาชีวศึกษา 5 แห่ง สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 15 โรง และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา 1 แห่ง คือมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่ (อบจ.กระบี่, 2562) โดยจากการสัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ กิตติธรรกุล เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2562 ทำให้ทราบว่า เมื่อปี พ.ศ. 2544 - 2546 จังหวัดกระบี่ประสบปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดขั้นวิกฤติ เช่นเดียวกับจังหวัดอื่นๆ ส่งผลให้รัฐบาลสมัยนั้นต้องจัดให้มีวาระแห่งชาติ ประกาศสงครามขึ้นแตกหักเพื่อเอาชนะยาเสพติดชนิด “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” ถึงขนาดจัดพิธีเผาหุนสาปแข่งผู้ค้ายาเสพติดในพื้นที่แต่ละจังหวัด รวมถึงได้เกิดกระบวนการที่เรียกกันว่า “ฆ่าตัดตอน” ที่มีผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก อันทำให้นโยบายนี้ถูกตั้งคำถามในแง่การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับกันว่าการเสพยาเสพติดจนมีภาวะติดยาของเด็ก เยาวชน และประชาชน หรือทุนมนุษย์ย่อมเกิด

ผลเสียทั้งต่อร่างกายและจิตใจของผู้เสพ ประสาทและสมองถูกทำลาย จิตใจเกิดอาการซึมเศร้า วิตกกังวล เลื่อนลอย เกิดภาวะผิดปกติทางจิตซึ่งก่อให้เกิดโรคแทรกซ้อนได้ง่ายยังผลให้ ครอบครัวได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากผู้ติดยา มักขาดความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งก่อให้เกิดความหวาดระแวงจากประชาชนและสังคมในวงกว้าง เนื่องจากเกรงว่าบุตรหลานจะเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือถูกประทุษร้าย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อส่วนรวมและประเทศชาติในที่สุด ทำให้ส่วนราชการตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องสูญเสียงบประมาณในการป้องกันปราบปราม บำบัดรักษา เป็นจำนวนมาก ดังนั้น อบจ.กระบี่ จึงมีแนวคิดที่จะประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของ การป้องกันปราบปราม และการลงโทษเพื่อร่วมกันวางแผนดำเนินการป้องกันและแก้ปัญหาดังกล่าว (สมศักดิ์ กิตติธรรกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 มิถุนายน 2562)

จากพิสัยของยาเสพติด ดังได้กล่าวมา ประกอบกับคุณลักษณะและคุณประโยชน์ของกีฬาฟุตบอล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดกระบี่ อันได้แก่ เทศบาล อบต.และอบจ.กระบี่ ในฐานะองค์กรเจ้าของพื้นที่ และอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด กับทั้งยังมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวในภาพรวมของจังหวัด จึงได้เริ่มดำเนินการประสานความร่วมมือกัน รวมทั้งประสานความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จัดทำโครงการจัดการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกีฬาเสพติดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2546 และดำเนินการจัดแข่งขันต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2562) ซึ่งนับเป็นปีที่ 17 โดยมีการแข่งขัน 2 ระดับ คือ ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด โดยในระยะต่อมา นอกจากจะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาล อบต. และการปกครองท้องถิ่นอันได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร่วมดำเนินการแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่นๆ มาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุนการดำเนินงานด้วย ได้แก่ สถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตกระบี่ (ชื่อในสมัยนั้นปัจจุบันยกฐานะเป็น มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่) สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย การกีฬาแห่งประเทศไทย (กกท.) ชมรมฟุตบอลจังหวัดกระบี่ ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอลจังหวัดกระบี่ หอการค้าจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลประจำจังหวัด โรงพยาบาลประจำอำเภอ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล สถานีตำรวจภูธร ประชาสัมพันธ์จังหวัด สมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่ สถานีวิทยุและสื่อสาร มวลชนในจังหวัดกระบี่ (ฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ, 2552, น.223-225)

2) อบจ.สุราษฎร์ธานี ประสบผลสำเร็จในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาแก่เด็กพิเศษ กลุ่มที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (Learning Disability : L.D.) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเด็กพิการและด้อยโอกาส เพื่อสร้างความเสมอภาค เท่าเทียมและทั่วถึง ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาคุณภาพการศึกษา และการเรียนรู้ของเด็ก (ทุนมนุษย์) กลุ่มนี้ ด้วยการสนับสนุนของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) และสมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยมีศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานีเขต 1-3 สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต 11 เป็นภาคีความร่วมมือหลัก โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลสาธารณสุข สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต และเครือข่ายผู้ปกครองของเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้เป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุน โดยก่อนที่จะดำเนินการเรื่องนี้ สภาพปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ (เด็ก L.D.) ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ อบจ. ประมวลได้ ประกอบด้วย 1) เด็กกลุ่มนี้ขาดการดูแลเพื่อให้สามารถได้รับการเรียนรู้ที่เหมาะสม และถูกต้องตามหลักวิชาในสถานศึกษาที่มีความพร้อม 2) ครูไม่มีความรู้ในการคัดกรองเด็กจึงคัดกรองได้ไม่แม่นยำ 3) ขาดครูเฉพาะทางในการดูแลเด็ก L.D. 4) จิตแพทย์มีน้อยไม่สามารถตรวจรับรองได้ทันเวลา 5) ผู้ปกครองไม่ยอมรับว่าบุตรหลานของตนมีความบกพร่องทางการเรียนรู้ 6) โรงเรียนไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เท่าที่ควร 7) ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ โดยตรงมีบุคลากร งบประมาณ ห้องปฏิบัติการกระตุ้นพัฒนาการ และอุปกรณ์ที่จำเป็นไม่เพียงพอ 8) หน่วยงานในพื้นที่ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือน้อย และ 9) ผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ต่ำ ดังนั้น ด้วยเหตุดังกล่าว อบจ.สุราษฎร์ธานีจึงได้ประสานงานดำเนินการจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาและได้ดำเนินการเรื่องนี้จนเกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี พ.ศ. 2561

จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ ประกอบด้วย สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา 10 แห่ง สถาบันอาชีวศึกษา 13 แห่ง สถานศึกษาระดับประถมศึกษาสังกัด สพฐ. 416 โรง ระดับมัธยมศึกษา 46 โรง สถานศึกษาสังกัดเทศบาล 6 โรง สถานศึกษาสังกัด อบจ. 3 โรง สถานศึกษาเอกชน 27 โรง สถานศึกษาสังกัด ดชด. 3 โรง โรงเรียนกีฬาสังกัดเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี 1 แห่ง และโรงเรียนสอนคนตาบอด 1 แห่ง โดย นายทองศักดิ์ ทวีทอง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี ชี้แจงว่า จากข้อมูลเมื่อปีการศึกษา 2560 ปรากฏว่า จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (Learning Disability : L.D.) กระจายเรียนรวม อยู่กับ

เด็กปกติในโรงเรียนต่างๆ รวม 466 แห่ง เป็นจำนวนทั้งสิ้น 8,864 คนหรือประมาณร้อยละ 10 ของเด็กในระบบการศึกษา โดยเด็กกลุ่มนี้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของเด็กพิการและเด็กด้อยโอกาส มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้รับการดูแลเรื่องการศึกษาอย่างเหมาะสม และถูกต้องตามหลักวิชาการในสถานศึกษาที่มีความพร้อม มีครูที่ได้รับการศึกษาและฝึกหัดมาทางด้านการศึกษาพิเศษ (Special Education) โดยตรง (สถาบันพระปกเกล้า, 2561, น.306-307) ดังนั้น การส่งเสริมให้สถานศึกษา ครอบครัวยุ และชุมชนร่วมกันพัฒนาเด็กเหล่านี้ ให้เติบโตสามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติและอยู่ร่วมในสังคมได้เหมือนเด็กทั่วไปจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง (ทวิศักดิ์ ทวีทอง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 มิถุนายน 2562) ขณะที่นายฉัฐพงศ์ บำรุง ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษ ประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี อธิบายว่า จากข้อมูลที่มีอยู่พบว่า สถานศึกษาในจังหวัดสุราษฎร์ธานีส่วนใหญ่ยังขาดการดูแล เรื่องการจัดการศึกษาของเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ที่เหมาะสม และถูกต้องตามหลักวิชา ทั้งนี้เนื่องจากครู โดยทั่วไปไม่มีความรู้ในเรื่องการคัดกรอง จึงไม่สามารถคัดกรองเด็กได้อย่าง แม่นยำ ครูผู้ดูแลเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ โดยตรงยังมีไม่เพียงพอ จิตแพทย์มีน้อยไม่ สามารถตรวจรับรองได้ทันเวลา ผู้ปกครองไม่ยอมรับสภาพความจริง โรงเรียนต่างๆ ยังให้ความสนใจกับการพัฒนาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ค่อนข้างน้อย ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำ จังหวัดมีบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ และห้องปฏิบัติการกระตุ้นพัฒนาการไม่ เพียงพอ หน่วยงานในพื้นที่ยังให้ความร่วมมือดำเนินการเรื่องนี้น้อย และผลการทดสอบระดับชาติ ขั้นพื้นฐาน (O-NET) ของเด็กสุราษฎร์ธานี ยังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจ (สมัชชาการศึกษาจังหวัด สุราษฎร์ธานี, 2561, น.19)

จากสภาพการดังกล่าว อบจ.สุราษฎร์ธานี และสมัชชาการศึกษาจังหวัด โดยผู้ทรงคุณวุฒิทาง การศึกษาในจังหวัดได้ร่วมกันพิจารณาเห็นว่าควรประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างจริงจัง เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงได้ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานภายใต้โครงการ พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาพิเศษ เพื่อพัฒนาเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ที่มีการ ดำเนินงานในลักษณะภาคีความร่วมมือ โดยได้เชิญตัวแทนภาคส่วนต่างๆ เข้าร่วมประชุมเพื่อ ร่วมกันกำหนดแนวทางการพัฒนาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ในด้านต่างๆ โดยได้ ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 จนถึงปัจจุบัน(พ.ศ.2562) ทั้งนี้โดยภาคีเครือข่ายที่มาร่วมกัน ดำเนินการ ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการ เรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สมัชชา การศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ซึ่งเป็นข้าราชการเกษียณอายุราชการ) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1 เขต 2 เขต 3 และสำนักงานเขตพื้นที่

การศึกษามัธยมศึกษา เขต 11 โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี โรงพยาบาล
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ และเครือข่าย
ผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้

3) อบจ.เชียงใหม่ ประสบผลสำเร็จในการสร้างภาคีเครือข่ายในการดำเนินงาน โครงการ
ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา โดยได้รับรางวัลพระปกเกล้า ด้านเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ
เอกชน และประชาสังคม ในปี พ.ศ.2559 ด้วยการสร้างและดำเนินการร่วมกับภาคีจำนวน 99
องค์กร 26 คณะบุคคล ได้แก่ ส่วนราชการที่มีสถานศึกษาในสังกัด 14 แห่ง องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น (เทศบาล และอบต.) ที่มีสถานศึกษาในสังกัด 10 แห่ง สถาบันทางการศึกษาและ
สถานศึกษาที่เกี่ยวข้อง 28 แห่ง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา 20 แห่ง องค์กรทางการ
ศึกษาและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภาคเอกชน และประชาสังคม 23 แห่ง สื่อมวลชน
ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ 4 สำนัก ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการ 26 คน โดยก่อนหน้าที่จะดำเนินการ
เรื่องนี้ จังหวัดเชียงใหม่มีสภาพปัญหาอันถือเป็น โจทย์สำคัญของหน่วยงานทางการศึกษาในจังหวัด
ประกอบด้วย 1) ความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ 2) การศึกษาไม่ตอบ
โจทย์บริบทของจังหวัดเชียงใหม่ 3) การบริหารการศึกษาในจังหวัด ไม่มีข้อมูลในภาพรวมที่
ครบถ้วน ครอบคลุม ขาดเอกภาพ และการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน และ 4) ผู้ปกครอง ชุมชน ภาค
สังคม ขาดความตระหนัก ร่วมรับผิดชอบขณะที่ อบจ.เชียงใหม่ มีสถานศึกษาในสังกัดเพียง 4
โรงเรียน ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้โดยลำพัง จึงจำเป็นต้องสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับ
ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ในนาม “ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูป
การศึกษา”(สถาบันพระปกเกล้า, 2559, น.311)

จังหวัดเชียงใหม่ มีระบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ตั้งแต่ระดับอนุบาลถึง
ระดับอุดมศึกษา โดยมีจำนวนสถานศึกษาทั้งสิ้น 1,146 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถาบันการศึกษาขั้น
พื้นฐานของรัฐ จำนวน 893 แห่ง สถาบันการศึกษาเอกชน 140 แห่ง สถาบันอุดมศึกษา 12 แห่ง มีครู
อาจารย์ 20,000 คนเศษ นักเรียน นิสิต นักศึกษา ประมาณ 450,000 คน ทั้งนี้โดยสภาพการณ์
เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ที่ได้จากการศึกษาแผน
ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2559-2562) พบว่า การจัดการศึกษาของ
จังหวัดเชียงใหม่เต็มไปด้วยข้อจำกัด และมีปัญหาต่างๆ มากมาย ประกอบกับบริบทของจังหวัด
เชียงใหม่ที่มีความเจริญเติบโตในมิติของเมือง และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้ง
ทางกายภาพ วิถีชีวิตและสังคมวัฒนธรรม ดังที่นักวิชาการจำนวนมาก ได้สะท้อนภาพจังหวัด

เชียงใหม่ในปัจจุบันว่าเชียงใหม่กำลังดูทุกสิ่งทุกอย่างซึ่งรวมทั้งปัญหาของจังหวัดอื่นอย่างรวดเร็ว จนทำให้ความเป็นเชียงใหม่หายไป เกิดปัญหาค่านิยมในใบปริญญา ปัญหาการขาดโอกาสทางการศึกษาของลูกหลานผู้ใช้แรงงาน เด็กไร้สัญชาติ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลสภาพการณ์และปัญหาที่คณะทำงานประมวลไว้ซึ่งนับเป็นโจทย์สำคัญระดับพื้นที่ ได้แก่ การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ในการกำหนดนโยบาย อัตราค่าจ้างและงบประมาณ ความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงการศึกษา ความเป็นเอกลักษณ์ ตัวตน ของพลเมืองเชียงใหม่ เอกภาพในการบริหารจัดการศึกษา ระบบการเรียนรู้อย่างไม่ปรับตัว เน้นการถ่ายทอดวิชา ค่านิยมของครูและผู้บริหาร การกระจุกตัวของโรงเรียนในเมือง การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องโดยตรงในพื้นที่ การเจริญเติบโตของเชียงใหม่อย่าไร้ทิศทาง และศักยภาพของเด็กและเยาวชนจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนหนึ่งยังต้องพัฒนาด้านการอ่านออกเขียนได้คิดคล่อง ทักษะด้านภาษาและการเรียนรู้ปัญหาการเรียนจบแล้วไม่มีงานทำ การไม่กล้าแสดงออกไม่กล้านำเสนอช่วยตัวเองไม่ได้ ตลอดจนการรู้จักรักเหง้าและภาคภูมิใจในความเป็นคนเชียงใหม่ เป็นต้น (องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่, 2559, น.1-2)

จากสภาพการณ์และปัญหาดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มแกนนำ ผู้ปฏิบัติงานทางการศึกษาและผู้เกี่ยวข้องขึ้น เพื่อมาร่วมกันขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของเชียงใหม่ โดยมุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยการบูรณาการทรัพยากรร่วมกัน การแสวงหาภาคีเครือข่ายและองค์ความรู้ใหม่เพื่อยกระดับคุณภาพศึกษานับหลักการ เป้าหมาย และบริบทของความเป็นเมืองเชียงใหม่ เพื่อให้เกิดเอกภาพและความเข้มแข็งยั่งยืนในพื้นที่ โดยจุดเริ่มต้นสำคัญเกิดจากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นองค์กรของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาตลอดจนดูแลพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ทั้งเขตจังหวัดเชียงใหม่ ได้รับทราบข้อมูลสถานการณ์ทางการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ ในทุกแง่มุม ทั้งด้านความขาดแคลนทรัพยากรทางการศึกษา เอกภาพในการบริหารจัดการ ความเหลื่อมล้ำทางโอกาสและคุณภาพการศึกษา สภาพการณ์ของครู บุคลากร และสถานศึกษา สภาพการณ์ของเด็กและเยาวชนคนเชียงใหม่ สภาพการณ์การว่างงานและผลิตภาพแรงงานในพื้นที่ ตลอดจนสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอันเป็นอัตลักษณ์ของจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบกับสถานการณ์ในระดับประเทศที่ปรากฏผ่านสื่อ และเวทีการสัมมนาทางวิชาการระดับต่างๆ รวมทั้งด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบของจังหวัดเชียงใหม่ในปีการศึกษา 2556 ที่พบว่า จังหวัดเชียงใหม่มีนักเรียน นักศึกษา ทุกสังกัดรวมกันจำนวน 346,148 คน ครูอาจารย์ จำนวน 21,124 คน สถานศึกษาจำนวน 1,646 แห่ง จากหลายสังกัด โดยสถานศึกษาแต่ละสังกัดมีการบริหารจัดการตามนโยบายของส่วนกลางที่เป็นต้นสังกัด

ขาดการบูรณาการการทำงานในพื้นที่ ไม่มีเอกภาพ และเป้าหมายที่ชัดเจนในการจัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ จึงได้จัดเวทีพูดคุยปัญหาการศึกษาเชียงใหม่ดังกล่าว เพื่อหาทางออกร่วมกับบุคลากรจากหน่วยงานทางการศึกษาในพื้นที่ทุกสังกัด จำนวน 325 คน ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2556 ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลสถานการณ์เด็กเยาวชนและการศึกษาเชียงใหม่ ทำให้ได้ข้อมูลทางการศึกษาที่หลากหลายชัดเจน อันถือเป็นการจุดประกายแนวคิดการจัดตั้งภาคีปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ เพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา(องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่, 2559, น.3)

การรวมตัวกันอย่างเป็นรูปธรรม เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2557 ที่โรงแรมเชียงใหม่ ออร์คิด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ได้ประสานความร่วมมือกับ 3 กลุ่มภาคส่วนหลัก ในพื้นที่ได้แก่ กลุ่มผู้ผลิตหรือพัฒนาผู้เรียน กลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากผลผลิต (ผู้เรียน) และกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่ จัดประชุมปรึกษาหารือเพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียน นักศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ โดยสำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นหน่วยประสานงานระหว่างเครือข่ายและขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งถือเป็นจุดกำเนิดของ “ภาคีเชียงใหม่เพื่อปฏิรูปการศึกษา” ที่เชื่อมโยงภาคีทั้งในและนอกสถานศึกษา ภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคเอกชน และสื่อมวลชน ทั้งนี้โดย ภาคีดังกล่าวได้บรรลุข้อตกลงร่วมกันในการหาทางออก และตอบโจทยวิกฤตของ การศึกษาทั้งระบบ ด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ บนหลักการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1) การศึกษาตลอดชีวิตทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย 2) พื้นที่กลุ่มเป้าหมายทั้งจังหวัดเชียงใหม่ 3) คนเชียงใหม่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบ และ 4) การกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางสู่จังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่, 2559, น.4)

ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษานั้นถือเป็นกลไกการประสานขับเคลื่อนเบื้องต้น โดยต่อมาได้มีการขยายเครือข่าย อย่างกว้างขวางจนกระทั่งมีการประกาศจัดตั้งคณะปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่โดยจังหวัดเชียงใหม่ขึ้น เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2558 โดยมีภาคีเครือข่าย จำนวน 99 องค์กร 26 บุคคล ประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผู้บริหารองค์กรทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการ โดยมีฉันทามติมอบหมายให้สำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.

เชียงใหม่ เป็นสำนักงานเลขานุการของภาคี โดยในการดำเนินการได้มีการตั้งคณะทำงานชุดต่างๆ เพื่อกระจายบทบาทให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมขับเคลื่อนภารกิจ และกระจายความเป็นเจ้าของ ขบวนการปฏิรูปการศึกษาเพิ่มขึ้น เช่น คณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา เชียงใหม่ คณะทำงานจัดทำศูนย์ข้อมูลสารสนเทศการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ คณะทำงานจัดทำ ร่างสภาการศึกษาเชียงใหม่ คณะทำงานยกร่างหลักสูตรมัธยมศึกษาเชียงใหม่ คณะทำงานขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ (ภาพรวม) คณะทำงานขับเคลื่อนตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ 5 เป้าหมาย 5 คณะ และ คณะทำงานประชาสัมพันธ์ โดยเป็นการรวมตัวกันทำงานตามความถนัดด้วยความสมัครใจ (สถาบันพระปกเกล้า, 2559, น.311-315) อันนำไปสู่การเกิด โครงการที่สะท้อนให้เห็นถึงการ ปฏิรูปงานด้านการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่จำนวนมาก ดังต่อไปนี้

1) การสร้างความภาคภูมิใจในความเป็นพลเมืองเชียงใหม่ (รักษ์ วัฒนธรรม) ได้แก่ โครงการเครือข่ายการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนามรดกทางวัฒนธรรมล้านนา และเมือง ประวัติศาสตร์ โครงการเชียงใหม่สู่มรดกโลกโครงการเชียงใหม่เมืองสร้างสรรค์ โครงการ หลักสูตรรัฐกายเชียงใหม่ โครงการยกย่องเชิดชูเกียรติ ครูภูมิปัญญาเชียงใหม่ (เครือข่ายครูภูมิปัญญา 647 คน)

2) พัฒนาคุณภาพผู้เรียนในศตวรรษที่ 21 (ทันการเปลี่ยนแปลง) ได้แก่ โครงการเชียงใหม่ เมืองแห่งการอ่าน โครงการจัดการเรียนรู้โดยใช้สมองเป็นฐาน โครงการพัฒนาทักษะและ วัฒนธรรมภาษาต่างประเทศ โครงการศูนย์กีฬาและนันทนาการ

3) ส่งเสริมการจัดการศึกษาให้มีสัมมาชีพ (แสงสว่างสัมมาชีพ) ได้แก่ โครงการเส้นทางอาชีพ ในโรงเรียนแม่อาววิทยาคม ห้องเรียนหม่อนไหมและไผ่สาย โครงการเตรียมความพร้อมของ นักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นสู่โลกการทำงาน

4) พัฒนาคู อาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ได้แก่ โครงการ โรงเรียน ผู้ปกครอง โครงการพัฒนาการจัดการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โรงเรียนในสังกัด กก.ตชด. ที่ 33 โครงการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนา ท้องถิ่น (SBMLD)

5) พัฒนาความร่วมมือทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่เชียงใหม่ ได้แก่ การลงนามความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงาน/องค์กร 662 แห่ง โครงการวิจัยการจัดการ การศึกษาเชิงพื้นที่ โครงการจัดตั้งศูนย์เยาวชนจังหวัดเชียงใหม่

2.7 คุณลักษณะและพฤติกรรมการทำงานของผู้นำในปัจจุบันและอนาคต

โดยที่เป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปแล้วว่า ปัจจัยสำคัญยิ่งที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กร อยู่ที่ผู้บริหาร หรือผู้นำองค์กร จึงได้ศึกษาและรวบรวมนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับคุณลักษณะและพฤติกรรมการทำงานของผู้นำในปัจจุบันและอนาคตไว้ดังต่อไปนี้

ชัยเสถียร พรหมศรี (2549, น.25-29) ได้นำเสนอไว้ในหนังสือ ภาวะผู้นำองค์กรยุคใหม่ว่า คนเราไม่สามารถเกิดมาเป็นผู้นำที่ดีได้ แต่สามารถที่จะพัฒนาตนเองให้กลายเป็นผู้นำที่ดีได้ หากเขาเหล่านั้นมีความมุ่งมั่นตั้งใจและความปรารถนาอย่างแรงกล้า โดยผู้นำที่ดีมีประสิทธิผล จำเป็นต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอไม่ว่าจะจากการอ่าน การเข้ารับการฝึกอบรม การเข้าศึกษาในชั้นเรียน รวมทั้งจากประสบการณ์ที่ได้จากการทำงานในแต่ละวัน ยิ่งกว่านี้ เขายังเห็นว่าการเป็นผู้นำคือกระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งชักจูงบุคคลอื่นให้ทำตามเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และสามารถนำองค์กรไปสู่ทิศทางที่ทำให้เกิดความสมัคสมานสามัคคี เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ซึ่งสามารถทำได้ด้วยการประยุกต์คุณสมบัติต่างๆ ของการเป็นผู้นำ เช่น ความเชื่อ (Beliefs) ค่านิยม (Values) จริยธรรม (Ethics) คุณลักษณะ (Character) ความรู้ (Knowledge) และทักษะ (Skills) เป็นต้น รวมทั้ง ยังได้สรุปว่าสิ่งสำคัญที่สุดของการเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การมีความเชื่อมั่นและความน่าเชื่อถือ และการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีประเด็นที่จะเป็นกุญแจไขไปสู่ความน่าเชื่อถือ และเชื่อมั่น กล่าวคือ เป็นสิ่งที่จะช่วยให้พนักงานและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจกลยุทธการดำเนินงานทั้งหมดขององค์กร ช่วยให้พนักงานและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจได้ว่าพวกเขาจะมีส่วนร่วมต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้อย่างไร ตลอดจนช่วยแบ่งปันข้อมูลกับพนักงานใหม่ และผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กร เพื่อให้ทราบว่า องค์กร พนักงาน และผู้ที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง

กฤษณ์ รุยาพร (2558, น.151-154) นำเสนอไว้ในหนังสือผู้นำสร้างได้ว่า ผู้นำที่ประสบผลสำเร็จจะมีพลังอย่างล้นเหลือในการสร้างสรรค์หนทางที่จะเดินไปสู่ความสำเร็จ เพื่อสร้างฝันให้เป็นจริง ได้แก่ พลังของต่อมสุขใจ (Power of Happiness Sweet Spot) พลังของแรงดึงดูด (Power of Attraction) และพลังของการเฝ้ามองอย่างสร้างสรรค์ (Power of Creative Consciousness) โดยต่อมสุขใจเป็นบ่อเกิดของสารแห่งความสุขที่เป็น DNA หรือเมล็ดพันธุ์ของอุปนิสัยพื้นฐานที่เสมือนแรงขับเคลื่อนพลังชีวิตที่อยู่ภายใน ซึ่งถ้าเราสามารถค้นหา ชื่นชมและปลดปล่อยพลังของต่อมสุขใจ รวมทั้งสามารถตั้งศูนย์ชีวิตบนต่อมสุขใจนี้ โดยทุกก้าวที่เราเดินไปหาความฝัน ต่อมสุขใจจะขับ

ความสุขความสนุกและรอยยิ้มตลอดเส้นทางที่เดิน ไปสู่เป้าหมายแห่งความสำเร็จนั้น ขณะที่พลังของแรงดึงดูด ที่ชัดเจนและทำทายเป็นแม่เหล็กดึงดูดให้เกิดการขับเคลื่อนของพลังที่เสมือนเป็นลมใต้ปีกนำไปสู่ความสำเร็จได้โดยง่าย ทั้งนี้ โดยการสร้างความคมชัดจะต้องก่อให้เกิดความรู้สึกบีบคั้นแห่งความสำเร็จในอนาคตที่สามารถรับรู้ได้จริงในปัจจุบัน ส่วนพลังของการเฝ้ามองอย่างสร้างสรรค์ เป็นการนำเอาความคิดสร้างสรรค์ของทุกคนมารวมกันเพื่อสร้างทางเดินใหม่ไปสู่ความสำเร็จอย่างมีนวัตกรรม ซึ่งจำเป็นที่จะต้องกำจัดกับดักของกรอบความคิดเดิมๆ ที่อาจจะเคยเป็นความสำเร็จที่เกิดขึ้นในอดีต มาสร้างอนาคตใหม่ โดยหากผู้นำสามารถเจริญในเป้าหมายและประสานพลังของต่อมสุขใจ พลังของแรงดึงดูด และพลังของการเฝ้ามองอย่างสร้างสรรค์ได้อย่างเหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อองค์กรอย่างแน่นอน ยิ่งกว่านี้ ฤทัย รุยาพร (2558, น.155-158) ยังเสนอไว้ด้วยว่า การสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของความคิด คำพูด และการกระทำของผู้นำ ถือเป็นกระบวนการประสานพลังในการสื่อสารที่สำคัญยิ่ง เพราะหากผู้นำคิด พูด และกระทำไปคนละทาง ย่อมจะก่อให้เกิดความยากลำบาก และสับสนอย่างยิ่ง แก่ผู้ที่ติดตาม ดังนั้น ผู้นำจึงจำเป็นต้องสร้างพลังแห่งการสื่อสารให้มีประสิทธิผล ที่เรียกย่อๆ ว่า P-O-W-E-R ประกอบด้วย P-Purpose การกำหนดเป้าหมายที่ต้องการอย่างชัดเจน O-Organize thinking การคิดอย่างเป็นระบบ W-Win-Win-Audience การก่อให้เกิดทั้งประโยชน์เขาและประโยชน์เรา E-Engage head and heart การโยงรูปแบบการสื่อสารอย่างรู้ใจ และ R-Recap with action การสรุปประเด็นด้วยการทำให้ผู้เป็นตัวอย่าง

ไพโรจน์ บาลัน (2551, น.22-30) นำเสนอไว้ในหนังสือทักษะการเป็นผู้นำ ซึ่งแปลมาจากหนังสือชื่อ Leading People ของ Lloyd Baird ว่า ผู้นำที่มีประสิทธิผล ไม่ได้เกิดมาพร้อมกับพรสวรรค์ หากแต่พวกเขาได้รับประสบการณ์ ซึมซับความรู้และเรียนรู้จากโลกรอบๆ ตัว ทั้งภายในและภายนอกองค์กร โดยผู้นำที่มีประสิทธิผลมีหลากหลายรูปแบบ ทั้งผู้นำที่มีบารมี (Charismatic Leader) ผู้นำเชิงปฏิรูป (Transformational Leader) และผู้นำเชิงปฏิบัติ (Pracmatic Leader) โดยผู้นำที่มีบารมี จะเกิดมาพร้อมกับพรสวรรค์ในการสร้างแรงบันดาลใจ (โดยเฉพาะในยามวิกฤติ) ผู้คนจะหันไปพึ่งเสียงที่มีพลังนี้เพื่อให้ได้วิสัยทัศน์ที่สวดยุทธและความหวังที่จะมีทางแก้ปัญหา สามารถที่จะทำให้สถานการณ์มีความชัดเจนสำหรับและปลุกฝังความมั่นใจที่คนเหล่านั้นต้องการ ผู้คนจะรู้สึกปลอดภัยเมื่อปัญหาถูกส่งไปอยู่ในมือของผู้นำประเภทนี้ ทั้งนี้โดยผู้นำเหล่านั้นจะแตกต่างจากคนทั่วไปตรงที่พวกเขามีความมั่นใจในตนเอง มีพลัง มีความกระตือรือร้นที่สูงกว่าคนอื่น นอกจากนี้พวกเขายังมีพฤติกรรมที่ไม่ธรรมดา โดยผู้นำที่มีบารมีทั่วไปมักจะมิวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนทันสมัย ใหม่ และสร้างสรรค์ ทุ่มเทอย่างเต็มที่กับวิสัยทัศน์ของพวกเขา เสียสละอย่างมากเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ของตน ยอมรับความเสี่ยงส่วนตัว ไม่ว่าจะเป็นในด้านการเงิน การงานและทาง

สังคม ทำให้เกิดความกระตือรือร้นในกลุ่มคนที่เป็นผู้ตามของพวกเขา ได้รับความไว้วางใจอย่างเต็มที่จากกลุ่มคนที่เป็นผู้ตามของพวกเขา (นอกจากนี้ยังทำให้คนเหล่านั้นเกรงกลัวด้วย) ใช้การจูงใจแทนที่จะใช้การบังคับอย่างรุนแรง หรือไม่ก็ใช้การลงมติ เพื่อทำให้เกิดความเห็นชอบร่วมกัน ในการที่จะโน้มน้าวจูงใจกลุ่มคนที่เป็นผู้ตามของพวกเขา

ผู้นำเชิงปฏิรูป จะหลอมรวมองค์กรด้วยการทำให้ผู้คนเกิดการเห็นคล้อยตามกัน ทำให้ได้มาซึ่งความไว้วางใจและความเคารพนับถือ จะก่อให้เกิดผลลัพธ์โดยการให้ความสนใจอย่างใกล้ชิดกับทีมงาน ซึ่งแรงวิสัยทัศน์ได้อย่างชัดเจนนำคล้อยตาม ซึ่งแรงจนถึงความสำคัญของผลลัพธ์จากวิสัยทัศน์ กำหนดเส้นทางที่จะนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์นั้น ใช้สัญลักษณ์เพื่อให้ตระหนักถึงวิสัยทัศน์ดังกล่าว ดำเนินการด้วยความเชื่อมั่น มีความคิดในเชิงบวก และมีความมุ่งมั่นภายในตนเอง ส่งเสริมให้ผู้คนทำงานเป็นทีม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร เอื้ออำนาจให้กับผู้คนเพื่อให้พวกเขาทำการตัดสินใจที่ดีเพื่อให้เกิดประโยชน์ ส่วนคุณลักษณะที่เด่นชัดที่สุดของ ผู้นำเชิงปฏิบัติ คือ การมุ่งเน้นไปยังองค์กรแทนตัวบุคคล โดยจะเผชิญหน้ากับความเป็นจริงของสถานะทางเศรษฐกิจ ยอมรับฟังและเข้าใจความจริง ไม่ว่าจะดีหรือไม่ดี มีความหวังหรือนำหน้าเหตุใจ ความมีประสิทธิผลของผู้นำประเภทนี้อยู่ที่การมีวิสัยทัศน์ที่ผู้อื่นรับรู้ได้ว่ามีความแตกต่างจากสถานะในปัจจุบัน รับฟังความเห็นจากฝ่ายต่างๆ อย่างตั้งใจ ทำการตัดสินใจบนพื้นฐานของความเป็นจริง บริหารโดยใช้ข้อมูลที่เป็นตัวเลขประกอบในการตัดสินใจ จัดคนให้อยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสม เพื่อให้ทำงานได้สำเร็จ มอบหมายความรับผิดชอบให้คนที่ไว้วางใจ

กอตคค์ ไชยธรรมิศักดิ์ (2554, น.43-45) ได้นำเสนอไว้ในหนังสือวิถีผู้นำสู่ความสำเร็จว่า คำว่า “ภาวะผู้นำ” (Leadership) เป็นศัพท์ที่ริเริ่มโดยชาวตะวันตก แต่ความจริงแล้วในทางตะวันออกก็มีภาวะผู้นำในภาคปฏิบัติสั่งสอนสืบต่อกันมา เช่นกัน โดยเขาได้นำมาสรุปร้อยเรียงให้จดจำได้ง่ายๆ 7 ประการ คือ “สำนึกต่อหน้าที่ มีสัจจะ กตัญญู รู้จักอ่อนน้อม ยอมให้อภัย ไม่ช่วงชิงเป็นที่หนึ่ง คำนึงถึงความกลมกลืน โดยการสำนึกต่อหน้าที่ หมายถึง การตระหนักถึงพันธะหรือหน้าที่ที่เรามีต่อผู้คนและสิ่งต่างๆ เช่น หน้าที่ต่อพ่อแม่พี่น้องเพื่อนฝูง หน้าที่ต่อองค์กรที่เราสังกัดอยู่ รวมทั้งหน้าที่ต่อสังคมและโลกโดยรวม การมีสัจจะคือคนที่เชื่อถือได้พูดคำไหนคำนั้น ไม่ทรยศหักหลัง ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามผลประโยชน์เฉพาะหน้า ไม่เป็นไม้หลักปักจีเลน จึงสามารถเป็นที่ยึดเหนี่ยวของผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งหลาย ความกตัญญู ซึ่งไม่ได้หมายความว่าเพียงการกตัญญูต่อบุพการีหรือครูอาจารย์เท่านั้น หากแต่ยังหมายถึงความกตัญญูรู้คุณต่อทุกคน แม้แต่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา การรู้จักอ่อนน้อม เนื่องจากสังคมตะวันออกไม่ชอบคนวางก้าม อวดโอ๋โอ้อวดโอ้อวด

คนเก่งจริงจะไม่กลัวว่าผู้อื่นจะไม่รู้จักความเก่งของตน เพราะเมื่อมันเป็น “ของจริง” จะช้าหรือเร็ว ย่อมมีคนรู้อยู่ดี ดังนั้น ผู้รู้จริงทั้งหลายจึงมักมีความอ่อนน้อมถ่อมตนเสมอ การยอมให้อภัย เป็นการแสดงให้เห็นถึงจิตใจที่สูงส่ง ไม่ผูกพยาบาทอาฆาตมาดร้าย ซึ่งเจ้าตัวจะเป็นคนแรกที่มีความสุข จิตใจจะโปร่งใสเบาสบาย ไม่ต้องเสียเวลาไปคิดในเรื่องที่ไม่สร้างสรรค์ การไม่ช่วงชิงเป็นหนึ่ง เพราะความเป็นผู้นำไม่ใช่ได้มาด้วยการช่วงชิง ถ้าเรามีคุณสมบัติที่เหมาะสม เมื่อถึงเวลาที่เหมาะสม ทุกอย่างจะลงตัวโดยอัตโนมัติ การพยายามช่วงชิงเป็นที่หนึ่งก็เสมือนจิตใต้สำนึกของตัวเอง ตระหนกอยู่เสมอว่า ตัวเอง ไม่ได้มีคุณสมบัติที่คู่ควร และการคำนึงถึงความกลมกลืน ไม่ฝืนเอา ตามใจของตัวเอง หากแต่พิจารณาตามความเหมาะสมสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม เช่น ศาสนา วัฒนธรรม ค่านิยมหรือภาวะทางเศรษฐกิจ รวมทั้งพยายามลดความขัดแย้งในหน่วยงาน เมื่อ สอดคล้องกลมกลืนทุกอย่างก็จะดำเนินไปอย่างราบรื่น ไม่สะดุดติดขัด ไม่เหนียวแรง

ยิ่งกว่านี้ โครงการผู้นำแห่งอนาคต คณะวิทยาการการเรียนรู้ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ยังได้นำเสนอไว้ในหนังสือผู้นำแห่งอนาคต ฉบับพกพาว่ากระบวนทัศน์ การนำ แบ่งได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่ ภาวะการนำแบบวีรบุรุษ (Heroic Leadership Paradigm) ภาวะการนำแบบหลังวีรบุรุษ (Post-Heroic Leadership Paradigm) และภาวะการนำกระบวนทัศน์ ใหม่ (New Paradigm Leadership) โดยแนวคิดภาวะการนำแบบวีรบุรุษมีความเชื่อว่า ภาวะการนำ เกิดจากคุณสมบัติพิเศษบางอย่าง เช่น คุณสมบัติด้านบุคลิกภาพ พฤติกรรม ทักษะ สถานการณ์ หรือ แม้กระทั่งความสามารถในการสร้างแรงบันดาลใจ ซึ่งเป็นคุณสมบัติเฉพาะของแต่ละคนอันทำให้ บุคคลเหล่านั้นสามารถก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำได้ โดยเชื่อว่าความเปลี่ยนแปลงหรือความสำเร็จต่างๆ ล้วนต้องมีปัจเจกบุคคลเหล่านี้เป็นตัวแปรสำคัญ ขณะที่ผู้ตามเป็นเพียงคนที่ควรทำตามแนวทางที่ ผู้นำวางไว้เท่านั้น ทั้งนี้โดยภาวะการนำตามกระบวนทัศน์นี้เป็นกระบวนทัศน์เกี่ยวกับการนำที่มีมา อย่างยาวนาน และมีอิทธิพลมากที่สุดในสังคมทั่วไป แต่ในระยะต่อมาภาวะการนำแบบนี้ก็ถูก วิจัยและท้าทายมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะในประเด็นของประสิทธิภาพว่าคุณสมบัติของวีรบุรุษ แบบหนึ่งจะนำไปปรับใช้ในบริบทที่แตกต่างกันได้หรือไม่ ทั้งนี้เนื่องจากการนำแบบเบ็ดเสร็จโดย คนคนเดียว ตลอดจนการเชื่อมั่นในคุณสมบัติของผู้นำมาเกินไปอาจสร้างความทุกข์ยากแก่ ประชาชนและองค์กรอย่างกว้างขวางได้ จึงมีความพยายามนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับภาวะการนำ แบบอื่นๆ อย่างต่อเนื่อง (โครงการผู้นำแห่งอนาคต, 2560, น. 9-10)

ภาวะการนำแบบหลังวีรบุรุษ (Post-Heroic Leadership Paradigm) ครอบคลุมแนวคิด เกี่ยวกับภาวะการนำหลากหลายแนวคิด โดยแต่ละแนวคิดอาจมีความแตกต่างกัน ขัดแย้งกัน และ

อาจทำทลายกันเองด้วย หากแต่มีจุดร่วมกันอย่างหนึ่งคือล้วนเป็นแนวคิดที่ทำทลายแนวคิดการนำแบบวีรบุรุษ โดยกลุ่มแนวคิดภาวะการนำแบบหลังวีรบุรุษจะเชื่อว่า ภาวะการนำเป็นศักยภาพที่ทุกคนมีอยู่แล้ว โดยแต่ละคนล้วนมีความเป็นเจ้าของสิ่งร่วมกัน และสามารถแสดงความเป็นผู้นำของตนเองออกมาและมีส่วนร่วมในการนำสังคม จึงเห็นได้ว่าการนำแบบนี้จะไม่เน้นและให้ความสำคัญกับการนำโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หากแต่ให้ความสำคัญกับกระบวนการที่ทำให้คนมีส่วนร่วมและสร้างการนำแบบกลุ่ม แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าแนวคิดเรื่องภาวะการนำภายใต้กระบวนการที่สนหลังวีรบุรุษมีความแตกต่างหลากหลายแต่สิ่งที่โครงการผู้นำแห่งอนาคตให้ความสำคัญมากเป็นพิเศษคือแนวคิดภาวะการนำกระบวนการที่สนใหม่ (New Paradigm Leadership) โดยแนวคิดนี้ไม่เพียงแต่ทำทลายการนำแบบวีรบุรุษในเชิงแนวทางและวิธีการนำ ความเชื่อถือผลกระทบด้านลบ หรือประสิทธิภาพของการนำแบบเก่าเหมือนความคิดการนำแบบหลังวีรบุรุษทั่วไปเท่านั้น หากแต่ยังมองว่า แม้ภาวะการนำแบบหลังวีรบุรุษหลายแนวคิดจะเสนอแนวทางที่ลดการใช้อำนาจการนำลง กระจายอำนาจการนำ และให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ในองค์กรมากขึ้นแต่ยังมีเป้าหมายสูงสุดที่การสร้างประสิทธิภาพและนำองค์กรไปให้ถึงเป้าหมาย โดยเห็นมนุษย์เป็นเพียงทรัพยากรอย่างหนึ่ง ซึ่งต่อจากสิ่งที่ภาวะการนำกระบวนการที่สนใหม่ให้ความสำคัญอันได้แก่การพัฒนาคุณภาพภายในด้านบวกของมนุษย์ เช่นความเมตตากรุณา ความแท้จริงของตัวตน และการตระหนักตัวเอง ทั้งนี้โดยเชื่อว่าการพัฒนาคุณภาพเหล่านี้จะช่วยให้ตัวบุคคล องค์กร สังคมเติบโตเปลี่ยนแปลง และมีความสุขอย่างยั่งยืน (โครงการผู้นำแห่งอนาคต, 2560, น. 11-13)

นอกจากนั้นโครงการผู้นำแห่งอนาคตยังได้นำเสนอกรอบแนวคิดภาวะการนำรูปแบบอื่นๆ ที่น่าสนใจอีกหลายรูปแบบได้แก่ ภาวะการนำร่วม (Collective Leadership) ภาวะการนำเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Transformative Leadership) ภาวะการนำโดยมีจริยธรรม (Ethical Leadership) ภาวะการนำแบบผู้รับใช้ (Servant Leadership) ภาวะการนำด้วยการเจริญสติ (Mindful Leadership) ภาวะการนำแบบกระจายอำนาจ (Distributed Leadership) และภาวะผู้นำที่แท้ (Authentic Leadership) โดยโครงการนี้เชื่อว่านับวันสังคมจะทวีความซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ ยังผลให้การนำและการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยไม่สามารถฝากความหวังไว้ที่ผู้นำแบบเดิมๆ ได้อีกต่อไป จำเป็นต้องใช้การนำร่วมและปัญญาาร่วมจากสังคมด้วยการเปิดพื้นที่ให้บรรดาผู้นำในสังคมได้มาพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ สร้างความสัมพันธ์ รับฟังซึ่งกันและกัน รวมถึงมีการใช้กระบวนการที่อาจจะทำให้เกิดปัญญาาร่วมของกลุ่มขึ้นมา แนวคิดภาวะการนำเพื่อการเปลี่ยนแปลง เชื่อว่าผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดีจะช่วยสร้างแรงบันดาลใจแก่ผู้ร่วมงานคนอื่นๆ จนทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อองค์กรและสังคมได้ โดยผู้นำประเภทนี้จะต้องมีคุณสมบัติ 4 ประการได้แก่ การเป็นบุคคลในอุดมคติ มี

ความสามารถในการสร้างแรงบันดาลใจ มีศักยภาพในการกระตุ้นทางปัญญา และให้ความสำคัญต่อทุกคน (โครงการผู้นำแห่งอนาคต, 2560, น. 16-18)

ภาวะการนำโดยมีจริยธรรม โดยโครงการนี้มีความเห็นว่าจริยธรรมเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง หากสังคมขาดจริยธรรม หรือผู้นำเป็นคนไร้จริยธรรม การอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขก็จักเกิดขึ้นไม่ได้แต่กระนั้นมาตรฐานและชุดจริยธรรมที่แต่ละบุคคลเชื่อถือก็อาจมีความแตกต่างกัน และอาจมีความขัดแย้งกันด้วย ดังนั้น กระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างความเชื่อในแต่ละชุดจริยธรรมจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างมาก โดยผู้นำต้องรู้ตัวและตระหนักว่าตนเองยึดถือชุดคุณค่าทางจริยธรรมแบบใด สิ่งที่ยึดถืออยู่จะไปทำลายหรือกดทับชุดคุณค่าอื่นๆ หรือไม่ และจะสามารถเปิดใจเรียนรู้ชุดคุณค่าทางจริยธรรมที่แตกต่างจากที่ตนยึดถือได้หรือไม่ เพียงไร ภาวะการนำแบบผู้รับใช้ เชื่อว่าคนที่เป็ผู้นำควรมีจิตแบบผู้รับใช้ไม่เน้นการทำงานด้วยการพยายามเป็นผู้นำคนอื่น หากแต่ทำงานด้วยใจที่ต้องการให้บริการแก่ผู้อื่น ละความต้องการของตนเอง ให้ความสำคัญกับความต้องการของผู้อื่น โดยมีความเชื่อว่าการรับใช้ผู้อื่นเป็นแก่นแท้ของการนำ ด้วยเหตุดังกล่าวเป้าหมายของผู้นำแบบนี้จึงมีใช้เพียงเพื่อการพัฒนางาน พัฒนาองค์กร หรือการไปถึงเป้าหมายเท่านั้น หากแต่ยังเน้นการเจริญเติบโตของผู้ตามและเพื่อนร่วมชุมชนเป็นสำคัญอีกด้วย ภาวะการนำด้วยการเจริญสติ หมายถึงการนำเอาการเจริญสติมาใช้ในชีวิตประจำวันและการทำงานจนเป็นการดำเนินชีวิตอย่างมีสติรู้ตัวอยู่กับปัจจุบันทั้งในด้านการกระทำภายนอกของตนเอง การมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น และความรู้สึกภายในซึ่งการเจริญสติสามารถทำได้ในหลายรูปแบบโดยโครงการผู้นำแห่งอนาคตมีความเห็นว่าภาวะการนำด้วยการเจริญสติมาใช้ในที่นี้มีเป้าหมายเพียงเพื่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารจัดการ การพัฒนาศักยภาพบุคคลากร และการนำในบริบทขององค์กร (โครงการผู้นำแห่งอนาคต, 2560, น. 24-26)

แนวคิดภาวะการนำแบบกระจายอำนาจ มองว่าการมีส่วนร่วมในการนำองค์กรหรือสังคมนั้นยังมีคนมาร่วมมากเท่าไรยิ่งเป็นเรื่องดี การนำเดี่ยว การตัดสินใจ หรือการถือครองอำนาจโดยคนจำนวนน้อยตามแก่นความคิดของการนำแบบวิบุรุษเป็นแนวคิดความเชื่อที่มีปัญหาและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบันที่ผลสำเร็จของงานต่างๆ ไม่ได้เกิดจากผู้นำเพียงคนเดียว หากแต่เกิดจากบทบาทของคนอื่นๆ ในองค์กร หรือสังคมด้วย ทั้งนี้โดยลักษณะการนำแบบกระจายอำนาจจะแสดงออกเป็นผลรวมการทำงานของแต่ละคน เช่นผลงานของโรงเรียนแห่งหนึ่งย่อมเกิดจากความสามารถในการบริหารของผู้อำนวยการโรงเรียน ความสามารถในการสอนของครู การจัดสถานที่และรักษาความสะอาดของนั้การภารโรง หรือเป็นผลมาจากการทำงานร่วมกันของคน

หลายคนที่มีเป้าหมายร่วมกัน และหลอมรวมเอาความเป็นผู้นำของคนในองค์กรมาเป็นแรงขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย ซึ่งอาจเกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติ หรือจากการออกแบบระบบก็ได้ แต่กระนั้นก็ไม่ได้หมายความว่ากรนำแบบกระจายอำนาจจะไม่มีกรนำ หรือเป็นการนำที่ทุกคนมีอำนาจเท่ากันหมด หากแต่ยังคงมีหัวหน้าหรือผู้นำที่มีบทบาทชัดเจน เพียงแต่ผู้นำเหล่านั้นมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของคนที่หลากหลายมากกว่าการเชื่อมั่นในการนำที่มาจากคนที่ดีพร้อมเพียงคนเดียว (โครงการผู้นำแห่งอนาคต, 2560, น. 27-28)

ขณะที่แนวคิดภาวะผู้นำที่แท้ในมุมมองของโครงการนี้ จะได้แก่ผู้นำที่รู้จัก เข้าใจ และเห็นตัวเองอย่างถ่องแท้ โดยจะกระทำหรือเดินตามแนวทางที่เกิดจากแรงผลักดันและคุณค่าภายในของตัวเองเป็นสำคัญ แม้ว่าองค์ความรู้เรื่องการพัฒนาภาวะกานำจำนวนมากจะระบุถึงคุณสมบัติที่ผู้นำทุกคนมีจนเปรียบเสมือนต้นแบบของการนำที่ควรจะเป็น แต่แนวคิดภาวะผู้นำที่แท้เชื่อว่าความเป็นผู้นำของแต่ละคนมีความแตกต่างกัน ซึ่งการจะรู้ว่าตนเองเป็นผู้นำรูปแบบไหนจะต้องรู้จักและเห็นตนเองอย่างชัดเจนเสียก่อน โดยความแท้จริงดังกล่าว จะต้องมาจากภาวะภายในของผู้นำเอง ไม่ได้มาจากการหล่อหลอมของสังคม และเมื่อผู้นำมีความถ่องแท้ในตัวเองแล้ว ไม่ว่าจะสภาวะภายนอกจะเป็นเช่นไร ตลอดจนแม้จะมีเหตุปัจจัยต่างๆ เข้ามารุมเร้าเพียงใด ก็จะไม่หวั่นไหวโดยจะยังคงมุ่งเดินไปตามเส้นทางของตนเองอย่างมั่นคง ทั้งนี้ผู้นำที่แท้จะมีคุณสมบัติร่วมที่เกิดจากการสังสรรค์ ประสพการณ์และการเจริญเติบโต 5 ประการ ได้แก่ การเข้าใจเป้าหมายและทิศทางของตนเองอย่างชัดเจน การปฏิบัติตามคุณค่าที่ตนเชื่อถืออย่างมั่นคง ใ้หัวใจในการนำอย่างเปิดใจ และพร้อมจะแบ่งปันสร้างความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนกับผู้อื่น มีระเบียบวินัย สามารถควบคุมตนเองได้ (โครงการผู้นำแห่งอนาคต, 2560, น. 29-30)

ผู้นำที่ส่งเสริมความร่วมมือ (Collaborative Leadership) ถือเป็นภาวะผู้นำอีกประเภทหนึ่งที่ได้รับ การพูดถึงอย่างแพร่หลายในบทความที่เกี่ยวข้องกับการสร้างทีม และภาวะผู้นำกับความสามารถในการบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จ โดยบทความเรื่อง Are you a Collaborative Leader? โดย Ibarra & Hansen (2011) ได้ให้ความหมายของผู้นำที่ส่งเสริมความร่วมมือ ว่าเป็นภาวะผู้นำที่สามารถผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมโดยปราศจากการใช้อำนาจในการควบคุม เป็นภาวะผู้นำที่สามารถสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้อื่นทำงานเพื่อจุดมุ่งหมายเดียวกัน ถึงแม้ว่าบุคคลเหล่านั้นจะมีความเชื่อ คุณค่าทางวัฒนธรรม หรือลักษณะการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ในบทความดังกล่าวยังเปรียบเทียบความแตกต่างของภาวะผู้นำ 3 แบบ คือ ผู้นำที่ส่งเสริมความร่วมมือ (Collaborative Leadership) ผู้นำที่เน้นการสั่งการและควบคุม (Command and Control)

และผู้นำแบบฉันทมติ (Consensus Leadership) โดยภาวะผู้นำที่เน้นการสั่งการและควบคุม เหมาะกับองค์กรขนาดใหญ่ที่มีสายบังคับบัญชาชัดเจน ผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้กำหนดนโยบาย และเป็นผู้ตัดสินใจ ไม่เหมาะกับองค์กรที่ให้ความสำคัญกับความคิดสร้างสรรค์ และนวัตกรรม ภาวะผู้นำแบบฉันทมติเหมาะกับองค์กรหรือกลุ่มคณะทำงานขนาดเล็กที่ทุกคน หรือทุกคนมีอำนาจในการตัดสินใจเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตามถึงแม้จะเป็นกลุ่มขนาดเล็กแต่การบริหารงานเป็นไปตามระบบเสียงเอกฉันท์จะ ใช้เวลามากกับการหาทางออกที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกัน ในขณะที่ภาวะผู้นำที่ส่งเสริมความร่วมมือจะเหมาะกับองค์กรที่มีการบริหารแบบกระจายอำนาจการควบคุม หรือมีการทำงานข้ามสายงานกันมีการร่วมมือกันทำงานตลอดเวลาเพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรม โดยมักจะมีการให้อำนาจการตัดสินใจไปที่เจ้าของโครงการนั้นๆ

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

เพื่อให้เกิดแนวทางในการทำการวิจัยนี้อย่างชัดเจน ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ดังต่อไปนี้

พัฒนาพงศ์ สุกิจปานิธิจ (2552) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ทูทางสังคมกับการพัฒนาประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหา โดยประยุกต์ใช้แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างกับฐานข้อมูลจากสำนักสถิติแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย

ผลการวิจัย พบว่า บทบาทของทูทางสังคม โดยเฉพาะการร่วมแรงร่วมใจภายใต้พื้นฐานของความไว้วางใจ บรรทัดฐาน และค่านิยม เอื้อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ก่อให้เกิดความรู้ ทูทางปัญญาและพลังร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งเอื้อให้เกิดการดำเนินการร่วมเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชน การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ข้างต้นพบว่า ทูทางสังคมและทูทางมนุษย์ มีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกกับการจัดการความรู้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กล่าวคือ ทูทางมนุษย์และทูทางสังคมที่สูงขึ้น ส่งผลให้เกิดการจัดการความรู้ที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังไม่พบความสัมพันธ์ที่ชัดเจนของทูทางต่างๆ ในการพัฒนาเศรษฐกิจและเมื่อพิจารณาทูทางสังคมกับการดำเนินการร่วม เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหา พบว่า ความสัมพันธ์เครือข่ายที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น และบทบาทของสถาบันทางสังคมที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้น ส่งผลให้คนในชุมชนมีระดับความไว้วางใจที่สูงขึ้น ซึ่งความไว้วางใจที่เกิดขึ้นมีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกกับการดำเนินการร่วมเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่

ระดับ 0.01 ซึ่งหมายความว่า ระดับของการดำเนินการร่วมจะเพิ่มขึ้น หากคนชุมชนมีความไว้วางใจกันมากขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า ทนผูกพันทางสังคม ทนสะพานเชื่อมต่อทางสังคม และทนเชื่อมโยงทางสังคม มีความสัมพันธ์ในทิศทางบวกกับการดำเนินการร่วมเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 แสดงถึงความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นทั้งในระดับบุคคล/กลุ่ม/องค์กรเครือข่ายจะส่งผลให้คนในชุมชนเข้ามาร่วมกันพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน

สมัญญา โพธิ์วิจิตร (2555) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาถึงระดับการนำเอาหลักเกณฑ์ในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ไปปฏิบัติ 2) ศึกษาการก่อตัวของการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 3) ศึกษากระบวนการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ 4) ศึกษาถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ และ 5) ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mix Method) ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

ผลการวิจัย พบว่า ผู้ผลิตรายการมีความเห็นเกี่ยวกับการนำหลักเกณฑ์ในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูง การก่อตัวของการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน มีความเห็นแตกต่างกัน โดยภาครัฐและภาคประชาสังคม มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การก่อตัวของการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือเกิดจากการมองเห็นปัญหาของความรุนแรง กระบวนการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือนั้น พบว่า ในการจัดองค์กรทั้ง 3 ภาคส่วน มีการตั้งอนุกรรมการเพื่อจัดทำคู่มือการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์ การจับตาทบทวนหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่ายทั้ง 3 ภาคส่วนจะจัดบุคลากร เพื่อรับผิดชอบในการทำงานของตนเอง การติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกในเครือข่ายจะมีการประชุมทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการประมาณเดือนละ 2 ครั้ง ยิ่งกว่านั้นทั้ง 3 ภาคส่วนยังมีการเรียนรู้ร่วมกัน โดยการขอความรู้จากหน่วยงานอื่นๆ นอกเครือข่าย การจัดระบบสารสนเทศทั้ง 3 ภาคส่วนจะมีฐานข้อมูลของตนเองโดยมิได้แลกเปลี่ยนข้อมูลกัน ไม่มีการจัดกิจกรรมร่วมกันเพื่อสร้างความไว้วางใจและความเหนียวแน่นของเครือข่าย มีการสร้างความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น พบว่า หลังจากที่มีการรวมตัว

กัน ไม่พบกิจกรรมใดๆ นอกจากการตั้งคณะกรรมการ คู่มือ ปัญหาอุปสรรคที่พบ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ในจำนวนที่เพียงพอ และขาดผู้ประสานงานเครือข่ายที่ชัดเจน

ธีรวุฒิ กายแก้ว (2556) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การสร้างเครือข่ายทางสังคม : กรณีศึกษา นักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเภทของเครือข่ายทางสังคม และเงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายทางสังคมของนักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ ตลอดจนพิจารณาถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขการสร้างเครือข่ายทางสังคม

ผลการวิจัย พบว่า เครือข่ายทางสังคมของนักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือมี 3 ประเภทคือ 1) เครือข่ายแนวราบ 2) เครือข่ายเชิงพื้นที่ และ 3) เครือข่ายระดับชุมชน โดยเกิดจากรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความสนใจในการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ มีเป้าหมายเพื่อเป็นการออกกำลังกาย และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และมีเงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายทางสังคมของนักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือดังนี้ 1) สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในกิจกรรม 2) กิจกรรมมีความต่อเนื่อง สม่ำเสมอ 3) ความสามัคคีของสมาชิก 4) สมาชิกมีความจริงใจ มีความศรัทธาต่อกันและกัน 5) มีการดำรงเครือข่ายเดิม และขยายเครือข่ายใหม่ 6) สมาชิกมองเห็นประโยชน์ร่วมกัน ผลของเครือข่ายทางสังคมก่อให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมขึ้นอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ก่อให้เกิดความรัก ความสามัคคีกลายเป็นส่วนหนึ่งของทุนทางสังคม ปัญหาอุปสรรคในการสร้างเครือข่ายทางสังคม พบว่า มี 2 ด้านคือ 1) ปัญหาและอุปสรรคด้านบุคคล 2) ปัญหาและอุปสรรคด้านสถานที่ในการทำกิจกรรม ข้อเสนอแนะสำคัญจากการศึกษา 1) สนับสนุนให้มีกิจกรรมกีฬา การออกกำลังกาย และกิจกรรมนันทนาการ สำหรับประชาชนทุกกลุ่มอย่างเหมาะสมและทั่วถึง 2) สร้างสนามกีฬา ส่งเสริมการใช้ และบริหารจัดการสนามกีฬา อุปกรณ์กีฬา สิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ให้เพียงพอ และมีคุณภาพ และ 3) จัดตั้งกลุ่ม สร้างโครงสร้าง รูปแบบ กฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่มีความชัดเจน เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างกลุ่มที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคม

สรัญญา จุฑานิล (2556) ทำการวิจัยเรื่องการบริหารเครือข่ายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานปฏิบัติการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษากระบวนการบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการทำงานในรูปแบบเครือข่าย และ 3) เสนอแนะแนวทางในการทำงานในรูปแบบเครือข่ายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานปฏิบัติการภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ

ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการบริหารงานในรูปแบบเครือข่ายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานปฏิบัติการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย 1) ด้านยุทธศาสตร์มีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เครือข่ายเป็นไปตามแผนของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และสอดคล้องตามวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร 2) ด้านการออกแบบเครือข่าย พบว่ามีโครงสร้างการบริหารงานภายในเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนกำหนด และโครงสร้างการทำงานระหว่างหน่วยงานมีประเภทและรูปแบบเครือข่ายที่คล้ายกัน คือเน้นการทำงานเชิงพื้นที่ เชิงประเด็นงานหรือประเด็นกิจกรรม และเชิง โครงสร้าง 3) ด้านการเชื่อมโยงเครือข่าย พบว่า ให้ความสำคัญในการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน ทั้งในระดับนโยบาย หน่วยงานพัฒนาทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงสถาบันการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนให้องค์กรชุมชนและท้องถิ่น สามารถเป็นแกนหลักในการทำงานพัฒนา โดยการประสานงานมีการเชื่อมโยงกับเครือข่ายต่างๆ ประกอบไปด้วย ประชาชน ท้องถิ่น หน่วยงานราชการ และสถาบันการศึกษา 4) ด้านการสร้างควมน่าเชื่อถือ พบว่า มีการสร้างแรงจูงใจ โดยอาศัยสภาพปัญหาของแต่ละชุมชนเป็นพลังผลักดันให้เกิดความต้องการ และตระหนักที่จะรวมตัวเป็นเครือข่าย การวัดผลผลการดำเนินงานเป็นไปตามคำรับรองการปฏิบัติงานตามข้อกำหนดของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และมีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน เพื่อการตรวจสอบและพัฒนากระบวนการดำเนินงานต่อไป มีการสร้างความไว้วางใจโดยอาศัยกิจกรรมที่สามารถสร้างให้สมาชิกในเครือข่ายได้เรียนรู้ประสบการณ์ร่วมกัน และมีการแบ่งปันความเสี่ยงโดยประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการรับรู้ และหาวิธีจัดการที่เหมาะสมในการลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่องค์กรยอมรับได้ และ 5) ด้านการปฏิรูปทรัพยากรมนุษย์ พบว่ามีการพัฒนาทักษะที่เหมาะสมให้กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่จะมีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มโอกาสในการดำเนินงานในรูปแบบเครือข่ายให้ดียิ่งขึ้น

ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานในรูปแบบเครือข่ายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานปฏิบัติการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับวิธีการทำงานของระบบราชการซึ่งมีความไม่สอดคล้องกันในบริบทของการทำงานเป็นเครือข่าย ทำให้เกิดความล่าช้า นอกจากนี้ระบบการทำงานดังกล่าว ยังเป็นอุปสรรคต่อการออกแบบเครือข่ายขององค์กร ทำให้การดำเนินงานในรูปแบบเครือข่ายเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นรวมถึงปัญหาที่เกิดจากการติดต่อสื่อสาร การสื่อสารสื่อความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ความไม่เข้าใจในเรื่องเครือข่ายในหน่วยราชการบางส่วนปัญหาเกี่ยวกับความไว้วางใจระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชาวบ้าน และปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรในการปฏิบัติงาน ซึ่งยังขาดความพร้อมด้านความรู้ความเข้าใจในบริบทการบริหารเครือข่าย รวมถึง

จำนวนบุคลากรในการปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอ ทั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) ต้องสร้างให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือจากทุกภาคส่วน 2) มีกลไกในการทำงาน และระบบการบริหารจัดการที่มีส่วนร่วม เปิดเผย โปร่งใส และ 3) ลดบทบาทภาครัฐ และสนับสนุนให้องค์กรชุมชนและประชาสังคมเป็นหลักในการพัฒนา เพื่อส่งเสริมให้ องค์กรชุมชนเกิดความเข้มแข็งต่อไป

พระดาเวเนื่อ บุตรสีทา (2557) ทำการวิจัยเรื่อง การสร้างเครือข่ายและการจัดการเครือข่ายการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบเครือข่ายทางสังคมในการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ของชุมชนบนพหุวัฒนธรรมนำสุข 2) ศึกษาขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายทางสังคมในการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข 3) ศึกษาการจัดการเครือข่ายทางสังคมในการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข 4) ศึกษาปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการจัดการเครือข่ายเผยแผ่พระพุทธศาสนา ของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข

ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบเครือข่ายของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข มี 2 รูปแบบ คือ เครือข่ายระดับชุมชนหรือเครือข่ายเชิงพื้นที่ และเครือข่ายระดับบุคคล โดยมีการรวมกลุ่มกัน ของบุคคลกลุ่มบุคคลที่มีความสนใจมาทำกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีเป้าหมายเพื่อเผยแผ่พระพุทธศาสนา ร่วมกัน และเสริมสร้างความรักความสามัคคีให้เกิดขึ้น ในชุมชน สำหรับขั้นตอนการก่อรูปเครือข่ายนั้นมีขั้นตอน คือ 1) การตระหนักถึงปัญหาและความจำเป็นของการรวมตัวเป็นเครือข่าย 2) การมีปฏิสัมพันธ์อันดีต่อกัน 3) การสร้างความไว้วางใจ 4) การแสวงหาแกนนำที่ดี 5) การสร้างแนวร่วมสมาชิกเครือข่าย โดยมีแนวทางการจัดการเครือข่าย 2 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การสร้างความเป็นองค์กรเครือข่ายและการทำให้องค์กรเครือข่ายมีความมั่นคงอันประกอบด้วย การจัดบทบาทหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่าย การสร้างความรู้สึกร่วมในการทำงานร่วมกัน การจัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และการจัดระบบข้อมูลสำหรับใช้ในการติดต่อสื่อสาร และ 2) การรักษาความต่อเนื่องของการเป็นองค์กรเครือข่าย อันประกอบด้วย การมีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง การสร้างความเสมอภาคและเท่าเทียม การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกัน และการให้ความช่วยเหลือกันระหว่างเพื่อนสมาชิก ทั้งนี้โดยมีปัญหาและอุปสรรคในการจัดการเครือข่ายที่สำคัญ ได้แก่ การขาดแคลนบุคลากรในการทำงาน สิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการฝึกอบรมไม่มีความมั่นคง งบประมาณในการสนับสนุนไม่เพียงพอ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐ และปัญหาน้ำท่วมสถานที่ทำกิจกรรม

ปริญญา หวันเหล็ก (2558) ทำการวิจัยเรื่อง ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาการจัดสวัสดิการด้านการศึกษาให้กับบุตรหลานแรงงานต่างชาติในศูนย์คาทอลิกนักบุญยออาคิมเพื่อผู้อพยพย้ายถิ่น จังหวัดสมุทรสาคร

ผลการวิจัย พบว่า ความร่วมมือระหว่างศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยและศูนย์คาทอลิกนักบุญยออาคิมเพื่อผู้อพยพย้ายถิ่น จังหวัดสมุทรสาคร ในการจัดสวัสดิการทางการศึกษาให้แก่บุตรหลานแรงงานต่างชาติ นั้น มีจุดเริ่มต้นมาจากการที่ทั้งสององค์กรพบอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดบริการทางการศึกษาให้แก่กลุ่มเป้าหมายดังกล่าว กล่าวคือ องค์กรภาครัฐมีข้อจำกัดในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายนักเรียนแรงงานต่างชาติ และองค์กรพัฒนาเอกชนไม่สามารถออกวุฒิบัตรเพื่อรับรองการศึกษาให้กับนักเรียนได้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นจึงช่วยให้ทั้งสององค์กรสามารถจัดการกับอุปสรรคและข้อจำกัดดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม จนกลายมาเป็นนวัตกรรมในการจัดสวัสดิการทางการศึกษา ส่งผลให้สามารถสนับสนุนให้บุตรหลานแรงงานต่างชาติเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงมากขึ้น ความร่วมมือระหว่างสององค์กรที่เกิดขึ้นที่ศูนย์คาทอลิกนักบุญยออาคิมเพื่อผู้อพยพย้ายถิ่นมีหลายรูปแบบนับตั้งแต่ การพัฒนาหลักสูตรการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ระดับชั้นประถมศึกษา การศึกษาแบบหลายภาษา ได้แก่ ภาษาพม่า ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ นอกจากนี้ยังพบความร่วมมือในการจัดบริการทางสังคมเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของบุตรหลานแรงงานต่างชาติอีกด้วย ที่สำคัญคือ การปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรทั้งสององค์กรทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงาน อันเป็นคุณสมบัติข้อหนึ่งขององค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ในการตอบคำถามเรื่องเงื่อนไข ปัจจัยเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการทางการศึกษาให้กับบุตรหลานแรงงานต่างชาติ นั้นพบว่า สาธารณกรอบข้อตกลงระหว่างระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ มีความสอดคล้องและเอื้ออำนวยต่อการจัดสวัสดิการทางการศึกษา ที่ดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน โดยมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2548 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนการให้เกิดความเป็นธรรมต่อเด็กต่างชาติที่ย้ายถิ่นมาอยู่ในประเทศไทย เนื่องจากการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ให้ได้รับโอกาสในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ภัทรวรรณ นิลแก้วบรรวิษณู (2559) ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาองค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือ สร้าง

และพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ ประกอบด้วย 1) กระบวนการสร้างเครือข่ายมี 6 ขั้นตอน คือ (1) ขั้นตอนหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย (2) ขึ้นประสานหน่วยงาน องค์กรเครือข่าย (3) ขึ้นสร้างพันธสัญญาร่วมกัน (4) ขึ้นบริหารจัดการเครือข่าย (5) ขึ้นพัฒนาความสัมพันธ์ (6) ขึ้นรักษาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง 2) องค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการมีองค์ประกอบ คือ (1) กิจกรรมสำคัญที่เสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของเครือข่าย (2) เทคนิค วิธีการพัฒนาสมาชิกเครือข่าย (3) กระบวนการเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) (4) คุณลักษณะที่ดีของสมาชิกและผู้นำเครือข่าย (5) การปฏิบัติงานของเครือข่ายและการสะท้อนผล 3) ขอบข่ายภารกิจงานด้านวิชาการมี 7 ภารกิจคือ (1) การพัฒนาหลักสูตร (2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ (3) การพัฒนาการวัดและประเมินผลการศึกษา (4) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา (5) การพัฒนาระบบการนิเทศติดตาม (6) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา (7) การพัฒนาระบบบริหารจัดการศึกษา 4) ผลการทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนด อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .01

กรวิภา งามวุฒิวังศ์ (2559) ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการทำงานเป็นทีม ภายในสำนักอำนวยการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัย ระดับปัจจัยและความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านการทำงานเป็นทีมกับการทำงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Ad hoc Committee) และคณะกรรมการประจำ ของข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างประจำของสำนักอำนวยการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการทำงานเป็นทีม ของคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Ad hoc Committee) และคณะกรรมการประจำ มีปัจจัยทั้ง 6 ด้าน คือ ด้านความสัมพันธ์ ของเพื่อนร่วมงาน ด้านบทบาทของสมาชิกในทีมงาน ด้านการติดต่อสื่อสาร ด้านกระบวนการทำงาน ด้านวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร และด้านภาวะผู้นำทีม อยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยของการทำงานเป็นทีมในคณะกรรมการเฉพาะกิจและคณะกรรมการประจำเมื่อจำแนกตามข้อมูลทั่วไป ได้แก่ เพ.ศ. อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา ประเภทตำแหน่ง กลุ่มงาน ประสบการณ์การทำงาน อัตราเงินเดือนจะมีค่าอิสระต่อกันกับปัจจัยการทำงานเป็นทีม และไม่มีนัยสำคัญทางสถิติในระดับ .05 ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานเป็นทีมในคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Ad hoc Committee) และคณะกรรมการประจำด้านที่มีลำดับมากที่สุดของทั้ง 2 คณะ คือ ด้านภาวะผู้นำทีมและด้านที่มีลำดับ

น้อยที่สุดของทั้ง 2 คณะ คือ ด้านการติดต่อสื่อสาร 5. ปัจจัยการทำงานเป็นทีมกับการทำงานใน คณะกรรมการเฉพาะกิจ (Ad hoc Committee) และคณะกรรมการประจำ มีความสัมพันธ์เชิงบวก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .05 และเป็นความสัมพันธ์ระดับมากทุกด้าน

สุรินทร์ ชาญสมร (2559) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับ โครงสร้าง ชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัด นนทบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้สามารถนำไปสู่ความร่วมมือ แบบเครือข่ายในการดำเนินโครงการและเพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินกิจกรรมที่ประสบ ผลสำเร็จภายใต้โครงการความร่วมมือจากหลายภาคส่วนให้กับชุมชนอื่นๆ โดยเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยวิธีการสังเกต และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเป็นรายกรณี (In depth Interview)

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้สามารถนำไปสู่ความร่วมมือแบบเครือข่าย ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชน ต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ประกอบด้วยการมีสายสัมพันธ์ระหว่างภาคีเครือข่าย การจัด โครงสร้างเครือข่ายที่มีรูปแบบสายสัมพันธ์ที่ชัดเจน ศักยภาพของผู้ทำหน้าที่เชื่อมโยงภาคีและสร้าง เครือข่าย การมีผู้จัดการเครือข่ายที่ดี และความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในเครือข่าย ภาคีและได้เสนอแนะแนวทางในการดำเนินกิจกรรมที่ประสบผลสำเร็จภายใต้โครงการความ ร่วมมือจากหลายภาคส่วนว่ารัฐควรมีการสนับสนุน นโยบายในการแสดงบทบาทความรับผิดชอบ ต่อสังคมขององค์กรภาคธุรกิจ ภาคเอกชน ต่อการทำกิจกรรม/โครงการด้านคนพิการ ผู้สูงอายุ และ คนทุกกลุ่มวัยในสังคม ผลักดันให้มีการขับเคลื่อนนโยบายด้วยการจูงใจ ส่งเสริม ชักชวน เชิญชวน รวมถึงควรสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคน พิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติมอย่างจริงจัง การนำกรณีตัวอย่างทั้งที่เป็นตัวอย่างที่ดี และไม่ ดี มาสะท้อนให้สังคมเห็น ตลอดจนมีการแก้ไขระเบียบกฎหมายให้สามารถบูรณาการด้าน งบประมาณระหว่างหน่วยงานให้สามารถดำเนินการปรับสภาพแวดล้อมจัดสิ่งอำนวยความสะดวก ร่วมกันได้

การิจิ (2561) ทำการวิจัยเรื่องการจัดการปกครองแบบร่วมมือกันในโครงการอุตสาหกรรม เพื่อการสร้างงานที่ยั่งยืนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัจจัย หรือเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการจัดการปกครองแบบร่วมมือกันในโครงการอุตสาหกรรมเพื่อการสร้าง งานที่ยั่งยืนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) ศึกษากระบวนการของการจัดการปกครองแบบ

ร่วมมือกันในการโครงการอุตสาหกรรมฯ และ 3) ศึกษาผลผลิตและผลลัพธ์จากการดำเนินโครงการอุตสาหกรรมฯ

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยหรือเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการปกครองแบบร่วมมือกัน ประกอบด้วย 1) มิติบริบทของระบบ ที่มีปัจจัยของกรอบแนวคิดของกฎหมายและนโยบาย ลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และประเด็นความมั่นคงในพื้นที่ 2) มิติตัวขับเคลื่อนความร่วมมือ มีปัจจัยของการพึ่งพาซึ่งกันและกัน สิ่งจูงใจที่ตามมา และผู้นำที่ริเริ่มความร่วมมือ ส่วนกระบวนการของการจัดการปกครองแบบร่วมมือกันมี 3 มิติคือ 1) หลักการทำงานร่วมกัน มีองค์ประกอบของการปรึกษาหารือและการกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกัน 2) ความเชื่อมั่นซึ่งกันและกัน มีองค์ประกอบของการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างกันและการสร้างข้อผูกมัดร่วมกัน และ 3) ความสามารถในการดำเนินการร่วมกัน มีองค์ประกอบของการจัดกระบวนการและสถาบัน และภาวะผู้นำ ขณะที่ผลผลิตและผลลัพธ์จากการดำเนินโครงการอุตสาหกรรมฯ ประกอบด้วย 1) มิติของผลผลิต เช่น บริบทของอาคารและสถานที่ ภาคเอกชนเข้ามาบริหาร โรงงาน และการพัฒนาทักษะแรงงาน และ 2) มิติของผลลัพธ์ ที่ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้เพราะมีการจ้างงานต่ำกว่าที่กำหนดไว้

ศุดา มงคลสิทธิ์ (2562) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาในโรงเรียนเอกชนจังหวัดชลบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาองค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา 2) สร้างและประเมินผลกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในโรงเรียนเอกชน และ 3) สร้างรูปแบบและองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในโรงเรียนเอกชน

ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษามี 6 องค์ประกอบ คือ 1) หลักการของเครือข่าย 2) ภาระหน้าที่ในการพัฒนาการจัดการศึกษา 3) แนวทางการปฏิบัติงานเครือข่าย 4) กระบวนการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน 5) คุณลักษณะที่ดีของผู้นำเครือข่าย และ 6) เทคนิควิธีการพัฒนาสมาชิกเครือข่ายครู ส่วนกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาในโรงเรียนเอกชนจังหวัดชลบุรี ประกอบด้วย 6 ขั้นตอนๆ ได้แก่ 1) การตระหนักถึงความจำเป็นของเครือข่าย 2) การประสานแสวงหาผู้ร่วมพัฒนาเครือข่าย 3) การสร้างพันธสัญญาร่วมกัน 4) การบริหารจัดการเครือข่าย 5) การติดตามผลพัฒนาการปฏิบัติงานของเครือข่าย และ 6) การธำรงรักษาสร้างเสริมความต่อเนื่องของเครือข่าย โดยผลการประเมินความเหมาะสมในการนำ กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือนำไปใช้อยู่ในระดับมาก ขณะที่รูปแบบตลอดจนองค์ความรู้ใหม่ที่ได้อีกคือการสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบร่วมกัน

และการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับภาคีเครือข่ายโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งการสร้างเครือข่ายในการจัดการศึกษาเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการของสังคมยุคใหม่ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ทุกมิติ เช่น ด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การบริหารเครือข่ายในสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จนั้น ประกอบด้วย การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ การออกแบบเครือข่ายให้สอดคล้องกับเป้าหมาย การพัฒนาองค์ความรู้และทักษะของบุคลากร และการวัดผลและประเมินผล

2.9 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

จากแนวคิด ทฤษฎี ข้อเท็จจริง ระเบียบกฎหมายที่บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีหน้าที่ในการแก้ปัญหา พัฒนาพื้นที่และจัดบริการสาธารณะครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด ผนวกกับความเห็นของอเนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่ได้นำเสนอไว้ในผลงานเขียนเรื่อง “อเนกทรรศน์ : พิจารณาสังคมไทยด้วยภูมิปัญญา ความหวัง และกำลังใจ” บทที่ 2 หัวข้อ “ท้องถิ่นคือบ้านเมือง” ที่ว่า ท้องถิ่นอันเป็นบ้านเมืองระดับล่าง ซึ่งถือว่าเป็นบ้านเมืองของเราจริง ๆ รวมทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็รู้จักและเข้าใจท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นอย่างดี จึงควรอย่างยิ่งที่จะเป็นองค์กรนำทุกภาคส่วนในพื้นที่ทั้งในทางความคิด สติปัญญา และทางยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น(จังหวัด)ของตน ทั้งนี้โดยเสนอว่าอย่าไปหลงอยู่เพียงการปกครองที่เป็นทางการจนเกินไป หากแต่ควรต้องชวนขยายนวิสัยทัศน์แบบ “หยินหยาง” ของสำนักเต๋า มาปรับใช้ นั่นคือต้องนำการปกครองหรือการบริหารปกครองทั้งที่ “เป็นทางการ” และ “ไม่เป็นทางการ” มาคลุกเคล้าด้วยกัน(อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2560, น.77) รวมทั้งความเห็นที่เสนอไว้ในหนังสือ “เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น” ที่ว่าคนไทยส่วนใหญ่สนใจความเป็นไปและการเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่น รวมทั้งประสงค์การปกครองท้องถิ่นที่ตอบสนองความต้องการพื้นฐานของเขา แต่เมื่อยังหาสิ่งดังกล่าวไม่ได้ จึงลอบเปลี่ยน “การเมืองระดับชาติให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาความต้องการของคนในท้องถิ่น ด้วยการใ้การเมืองการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อำนาจประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นด้วย ยังผลให้การเมืองการปกครองทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นของไทย มีความพัวพันกันอย่างแนบแน่นยิ่ง (อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2557, น.13) ประกอบกับความเห็นของ Stephen P.Osborn ที่เสนอไว้ใน THE NEW PUBLIC GOVERNANCE? Emerging Perspectives on the Theory and Practice Governance ว่าในปัจจุบันรูปแบบการบริหารปกครองที่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศไทยที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลายและมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมร่วมดำเนินงานในพื้นที่ ได้แก่ การบริหารปกครองภาครัฐแนวใหม่ (New Public Governance) เนื่องจากการบริหารจัดการแนวทางนี้ มุ่งให้

เกิดความเชื่อมโยงหน่วยงานต่างๆ เข้าด้วยกันในลักษณะเครือข่าย (Network) โดยภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และภาครัฐอื่นๆ จะเข้ามาดำเนินงานกิจการสาธารณะ ร่วมกับภาครัฐ ในลักษณะร่วมมือกันดำเนินการ (Collaborative Governance) ตามเหตุผลและความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ (Osborn, 2010, pp.1-12)

การศึกษาแนวทางการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจำเป็นต้องทราบปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการกับ อบจ. กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันของ อบจ. รวมถึงปัจจัยที่มีผลทำให้การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของ อบจ. ประสบผลสำเร็จตามคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งเมื่อประมวลจากผลงานของ Chris Ansell และ Alison Gash แห่ง University of California, Berkeley ที่เสนอไว้ในบทความ เรื่อง Collaborative Governance in Theory and Practice ใน Journal of Public Administration Research on Theory ผลงานงานของ Helen Sullivan และ Chris Skelcher ที่เสนอไว้ในหนังสือ Working Across Boundaries: Collaboration in Public Service ตลอดจนผลงานการวิจัยต่างๆ ที่ได้นำเสนอมาก่อนหน้านี้ ทำให้สามารถนำมาประมวลสร้างเป็นกรอบแนวคิดสำหรับใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้ดังนี้

1) ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินงานร่วมกัน ประกอบด้วย (1) เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดภาคีความร่วมมือ อันได้แก่ การที่ภาคีมีอำนาจหน้าที่ และทรัพยากรที่แตกต่างกัน สิ่งจูงใจให้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ และภูมิหลังของการเคยมีความร่วมมือ หรือความขัดแย้งกันมาก่อน (2) การออกแบบโครงสร้างที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือได้แก่ การดึงภาคีทุกฝ่ายเข้ามามีบทบาทร่วมกัน การจัดกลไกการตัดสินใจร่วมกัน การมีกฎเกณฑ์ข้อตกลงการทำงานร่วมกันที่ชัดเจน และการมีกระบวนการบริหารงานที่โปร่งใส และ (3) บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ ได้แก่ การผลักดันเป้าหมายร่วมให้เดินหน้าไปได้ การเอื้ออำนวยต่อภาคีความร่วมมือ การชี้แนะให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของการทำงานร่วมกัน และการมีความสามารถในการเป็นตัวกลางในการเจรจาหาข้อตกลงในการทำงานร่วมกัน

2) กระบวนการขั้นตอนในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจ ประกอบด้วย (1) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (2) การแสวงหาภาคีความร่วมมือและเจรจาท้ารื้อกันอย่างพร้อม

หน้า (3) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม (4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน (5) การแก้ปัญหาและสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และ (6) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจให้ปรากฏ ทั้งนี้โดยผู้วิจัยจะศึกษาปัญหาและวิธีดำเนินการแก้ปัญหาในแต่ละขั้นตอนจากหน่วยที่ใช้ศึกษาควบคู่ไปด้วย

3) ปัจจัยที่มีผลทำให้การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจประสบผลสำเร็จ ที่เกิดจาก (1) ชีตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างภาคีความร่วมมือ ซึ่งได้แก่ ชีตความสามารถในการประสานความร่วมมือระดับตัวบุคคล ทั้งในด้านความสามารถในการเป็นผู้ประสานเชื่อมโยงภาคี (Boundary Spanners) และความสามารถในการเป็นผู้สร้างเครือข่าย (Reticulists) และ (2) ชีตความสามารถขององค์กรที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ อันประกอบด้วย การมีวัฒนธรรมการทำงานที่เอื้อต่อการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น การมีกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาแนวทางการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น การมีผู้นำองค์กรที่พร้อมสนับสนุนการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น การได้รับความไว้วางใจจากองค์กรอื่น ตลอดจนการยึดมั่นในหลักเกณฑ์การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น อันสามารถนำมาเชื่อมโยงให้เห็นได้อย่างชัดเจนในรูปที่ 2.4 หน้าถัดไป

บทที่ 3

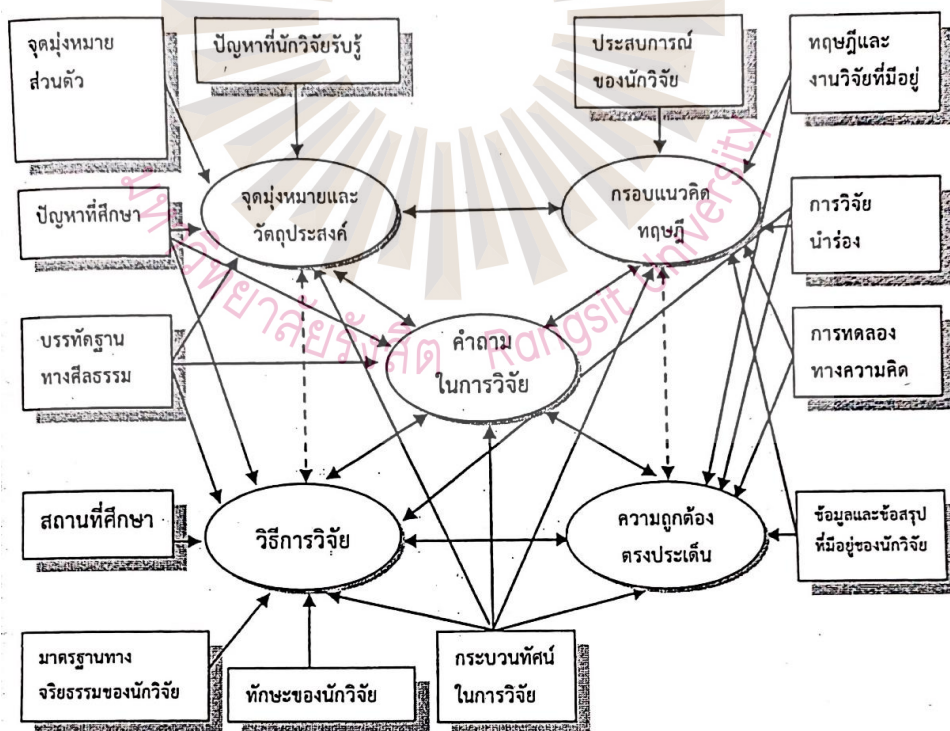
วิธีดำเนินการวิจัย

โดยที่การวิจัยครั้งนี้ ไม่ได้เก็บและใช้ข้อมูลที่เป็นตัวเลขมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์การวิจัย หากแต่เน้นการศึกษาหาข้อเท็จจริงจากรายงานและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน การลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือในการดำเนินงาน โครงการแข่งขันฟุตบอล”อบจ.กระบี่คัพ”ด้านกายาเสพติด ของจังหวัดกระบี่ โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี และโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ของจังหวัดเชียงใหม่เป็นหลัก อันถือได้ว่าการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จึงได้ออกแบบการวิจัยและกระบวนการขั้นตอนในการศึกษาครั้งนี้ ไว้ดังต่อไปนี้

3.1 การออกแบบงานวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งนี้เกี่ยวข้องกับกระบวนการทัศน์ที่สำคัญ 2 กระบวนทัศน์ คือ กระบวนทัศน์สังคมศาสตร์เชิงตีความ (Interpretive Social Science) ซึ่งเป็นกระบวนการทัศน์ที่ใช้เพื่อทำความเข้าใจ และอธิบายความหมายของการกระทำทั้งหมดของภาคีเครือข่าย กับกระบวนการทัศน์สังคมศาสตร์เชิงวิพากษ์ (Critical Social Science) อันเป็นกระบวนการทัศน์ที่ใช้เพื่อทำความเข้าใจความเชื่อดั้งเดิมที่เป็นอุปสรรค ต่อการเปลี่ยนแปลงหมดไป กล่าวคือ ทำให้ความเชื่อดั้งเดิมที่เคยเชื่อว่า การบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลจะต้องเกิดจากการที่หน่วยงานต่างๆ เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันตามสายการบังคับบัญชา โดยมีอำนาจสั่งการที่มีระเบียบกฎหมายรองรับเท่านั้น เปลี่ยนมาเป็นประสิทธิผลของการทำงานร่วมกัน เกิดจากการตระหนักถึงความสำคัญของภารกิจที่จะต้องดำเนินการร่วมกันโดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เชื่อถือไว้วางใจเป็นหน่วยประสานการดำเนินงาน โดยมีข้อตกลงที่ได้ทำร่วมกันไว้

จากกระบวนการค้นคว้าต่าง ๆ ดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำมาออกแบบงานวิจัยตามรูปแบบความสัมพันธ์ในการออกแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพของ Maxwell (2013) ที่สรุปไว้ว่า ในการดำเนินการวิจัยนั้น คำถามการวิจัย (Research Question) ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด เป็นหัวใจของการออกแบบงานวิจัย โดยคำถามการวิจัยจะเชื่อมโยงกับองค์ประกอบอื่นๆ อันได้แก่ วัตถุประสงค์ของการวิจัย กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ตลอดจนความถูกต้องตรงประเด็นของการดำเนินการ โดยทั้งหมดจะมีความเชื่อมโยงปฏิสัมพันธ์กัน (Interaction) ตามรูปที่ 3.1 ในหน้าถัดไป และเพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการศึกษาหลักๆ 2 วิธี คือ 1) การศึกษาจากเอกสาร อันได้แก่ หนังสือ ตำรา ที่เขียนโดยผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้ชำนาญการในแขนงวิชาที่เกี่ยวข้อง วารสารทางวิชาการ เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้น เช่น คำสั่ง ประกาศ กฎหมาย รวมถึงระเบียบต่างๆ ตลอดจนเอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินงาน เอกสารการวิจัย เช่น รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ คุชฎินิพนธ์ รวมบทคัดย่องานวิจัย และข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เพื่อให้ได้เนื้อหาที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 2 และ 2) การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้วยการลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวม 35 คน พร้อมทั้งประสานขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานโครงการจากทั้ง 3 อบจ. และภาคีความร่วมมือ



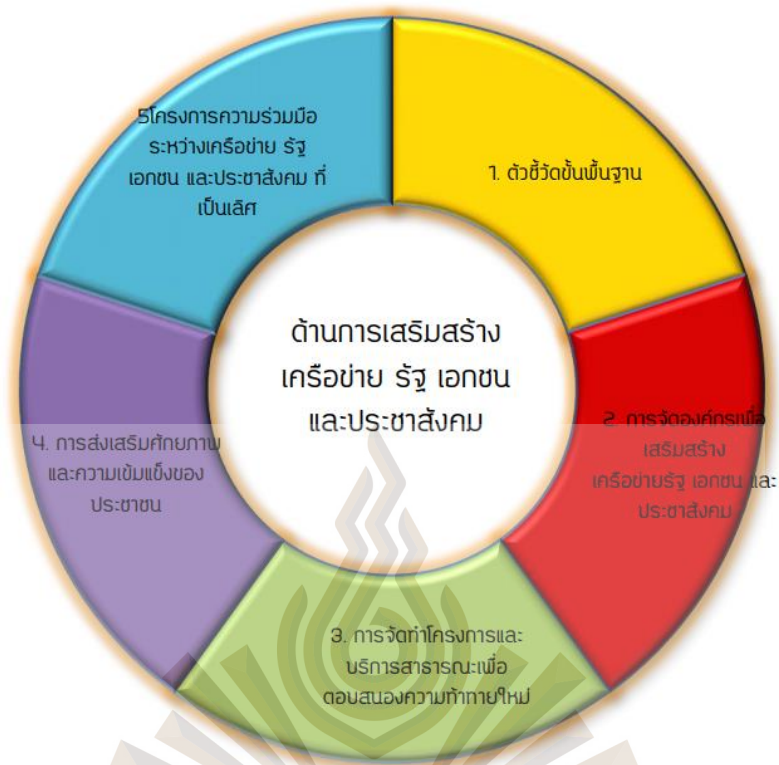
รูปที่ 3.1 รูปแบบความสัมพันธ์ของการออกแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ
ที่มา : Maxwell, 2013

3.2 กระบวนการขั้นตอนในการศึกษา

โดยที่การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินการ ตลอดจนวิเคราะห์ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคีเครือข่ายต่างๆ เข้ามาร่วมมือกัน รวมทั้งปัจจัยสำคัญๆ ที่ทำให้การดำเนินการในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือประสบผลสำเร็จ จึงจำเป็นต้องค้นคว้าหารายละเอียดต่างๆ ทั้งจากการศึกษาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย จึงได้กำหนดกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการไว้ดังต่อไปนี้

3.2.1 การเลือกหน่วยที่ใช้ในการศึกษาและกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

หลังจากผู้วิจัยได้กำหนดหัวข้อเรื่องและศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดแล้ว จึงได้กำหนดประเด็นปัญหาที่ต้องการหาคำตอบ กำหนดวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยแล้ว การที่จะได้มาซึ่งคำตอบที่ตรงตามคำถามและวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้นั้น จะต้องออกแบบการวิจัย ซึ่งก็คือการกำหนดแนวทางหรือยุทธวิธีทางการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงไปตรงมาอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้โดยก่อนออกแบบการวิจัยจะต้องพิจารณาก่อนว่าจะได้ข้อมูลต่างๆ มาจากไหนอย่างไร ซึ่งอาจมาจากบุคคลที่เป็นปัจเจกชน (Individuals), กลุ่ม (Groups), องค์กรหรือสถาบัน (Organizations) หรือสิ่งประดิษฐ์ทางสังคม (Social Artifacts) ซึ่งก็คือ การกำหนดหน่วยที่จะใช้ในการศึกษา (Unit of Analysis) นั่นเอง ทั้งนี้ โดยในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณาและเลือกโดยวิธีเจาะจง (Purposive Sampling) จากจังหวัดที่ประสบความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจเป็นที่ประจักษ์ โดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าภาพและผู้ประสานงานหลัก จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดเชียงใหม่ ดังเห็นได้จากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.)ของจังหวัดนั้นๆ ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายกับรัฐ เอกชน และประชาสังคมในการดำเนินงาน ซึ่งการที่จะได้รับรางวัลดังกล่าวจะต้องมีการดำเนินการเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรูปที่ 3.2



รูปที่ 3.2 แผนที่การประเมินรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม
ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า, 2559

ทั้งนี้ โดย อบจ.กระบี่มีความโดดเด่นในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ เป็นที่ประจักษ์ในการดำเนินงาน โครงการจัดแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” เพื่อต้านภัยยาเสพติด เป็นประจำทุกปีติดต่อกันเรื่อยมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 จนถึงปัจจุบัน (รวม 17 ปี) ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี พ.ศ.2552 รางวัลนวัตกรรมท้องถิ่นประจำปี 2553 โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน คือ เทศบาล และ อบต. ในพื้นที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ (ชื่อในสมัยนั้น ปัจจุบันยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติวิทยาเขตกระบี่) สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอลจังหวัดกระบี่ หอการค้าจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลประจำจังหวัด โรงพยาบาลประจำอำเภอ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล สถานีตำรวจภูธร สมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่ สถานีวิทยุและสื่อสารมวลชนในจังหวัดกระบี่ ร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินการ

อบจ.สุราษฎร์ธานี มีความโดดเด่นในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ เป็นที่ประจักษ์ในการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (Learning Disability; L.D.) ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม เมื่อปี พ.ศ. 2561 ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้ และคุณภาพเยาวชน (สสค.) และสมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยมีศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานีทั้ง 3 เขต สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 11 โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ และเครือข่ายผู้ปกครองเด็กพิเศษจังหวัดสุราษฎร์ธานีร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินงาน

ขณะที่ อบจ.เชียงใหม่มีความโดดเด่นในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันกับภาคส่วนต่างเป็นที่ประจักษ์ในการดำเนินงาน โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม เมื่อปี พ.ศ. 2559 โดยมีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการจำนวน 99 องค์กร 26 บุคคล ประกอบด้วย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาในสังกัด สถาบันทางการศึกษา สถานศึกษา องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตลอดจนสื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินงาน

สำหรับการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อขอสัมภาษณ์เชิงลึกทั้งของ อบจ. ทั้ง 3 แห่ง และภาคีเครือข่ายความร่วมมือของแต่ละ อบจ. นั้น ได้เลือกโดยวิธีเจาะจง (Purposive Sampling) เช่นเดียวกัน ทั้งนี้โดยพิจารณาจากบุคคลที่เป็นบุคลากรหลักและมีความรู้ความเข้าใจในภารกิจที่ได้ร่วมกันดำเนินการอย่างถ่องแท้โดยคำแนะนำของผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ อบจ. ที่มีหน้าที่เป็นผู้ประสานความร่วมมือเป็นสำคัญ โดยที่จังหวัดกระบี่ เลือกจากอบจ.กระบี่ 4 คน จากภาคีความร่วมมือ 7 คน รวม 11 คน ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี เลือกจากอบจ.สุราษฎร์ธานี 4 คน จากภาคีความร่วมมือ 10 คน รวม 14 คน ที่จังหวัดเชียงใหม่ เลือกจากอบจ.เชียงใหม่ 4 คน จากภาคีความร่วมมือ 6 คน รวม 10 คน รวมทั้งสิ้น 35 คน โดยมีรายชื่อและรายละเอียดต่างๆตามบัญชีในภาคผนวก ก

3.2.2 เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์เชิงลึก

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยต้องลงพื้นที่ไปดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามเพื่อให้ได้เอกสารหลักฐาน และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้นำเสนอไว้ในข้อ 3.2.1 ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือสำหรับใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์ และเนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ได้เปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญตอบประเด็นคำถามทั้งเรื่องกระบวนการขั้นตอนในการสร้างภาคีเครือข่าย ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุจูงใจให้สมัครใจเข้ามาเป็นภาคีเครือข่าย ตลอดจนปัจจัยสำคัญที่ทำให้การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการงานนั้นๆ ประสบผลสำเร็จได้โดยอิสระตามความเป็นจริง ด้วยเหตุดังกล่าวแบบสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้เป็นกรอบในการเก็บข้อมูลครั้งนี้ จึงเป็นแบบสัมภาษณ์แบบกึ่ง โครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยความเห็นชอบของอาจารย์ผู้ควบคุมคุณฉันทิพนธ์ โดยเริ่มจากการกำหนดประเด็นที่ต้องการสัมภาษณ์ รูปแบบของการสัมภาษณ์ โครงสร้างของแบบสัมภาษณ์ การตรวจสอบความตรงของแบบสัมภาษณ์ และการจัดทำแบบสัมภาษณ์ ซึ่งแบ่งเป็นแบบสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ อบจ. และแบบสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของภาคีความร่วมมือ ทั้งนี้โดยแบบสัมภาษณ์ทั้ง 2 แบบดังกล่าว มี 4 ตอน กล่าวคือ ตอนที่ 1 เป็นการให้ข้อมูลของผู้สัมภาษณ์ ด้วยการแนะนำตัวและชี้แจงวัตถุประสงค์ของการมาสัมภาษณ์ ตอนที่ 2 เป็นการสอบถามข้อมูลส่วนตัว และหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ให้ข้อมูล ตอนที่ 3 สอบถามข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทั้งกระบวนการในการสร้าง ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ สมัครใจเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือและปัจจัยที่ทำให้การสร้างภาคีความร่วมมือประสบผลสำเร็จ และตอนที่ 4 สอบถามเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค วิธีการแก้ไข ตลอดจนข้อเสนอแนะอื่นๆ โดยแบบสัมภาษณ์ทั้ง 2 แบบ มีรายละเอียดปรากฏในภาคผนวก ข.

3.2.3 การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ดำเนินการด้วยการประสานขอเอกสาร หลักฐาน ต่างๆที่เกี่ยวข้อง และการลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key-Informant) ของทั้ง 3 อบจ. ที่เลือกเป็นหน่วยในการศึกษา และจากภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการของแต่ละ อบจ. โดยคณะรัฐประศาสนศาสตร์ (ชื่อในขณะนั้น) มหาวิทยาลัยรังสิต ได้กรุณาออกหนังสือถึงหัวหน้าหน่วยที่ใช้ในการศึกษา หรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในข้อ 3.2.1 เพื่อให้ผู้วิจัยนำไปใช้ในการดำเนินการจัดเก็บข้อมูล ทั้งการประสานขอเอกสาร หลักฐาน และสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ระหว่างวันที่ 9 - 25 มิถุนายน พ.ศ. 2562 ซึ่งได้ดำเนินการตามภาพที่ปรากฏในภาคผนวก ค รวมทั้งได้มีการประสานขอ

เอกสารและสัมภาษณ์เพิ่มเติมทางโทรศัพท์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ในเวลาต่อมาด้วย ทั้งนี้การดำเนินการดังได้กล่าวมา ผู้วิจัยยึดหลักจริยธรรมทางการวิจัย การตั้งคำถามในการสัมภาษณ์ และโต้ตอบอย่างสุภาพ เหมาะสม โดยก่อนสัมภาษณ์ได้แนะนำตัว แจ้งวัตถุประสงค์ของการวิจัย และเหตุผลที่พิจารณาเลือกจังหวัดนั้นๆเป็นหน่วยในการศึกษา เพื่อให้ผู้รับการสัมภาษณ์เกิดความไว้วางใจ และให้ความร่วมมือในการดำเนินการ รวมถึงทำให้ได้ข้อมูลจากการดำเนินการที่ตรงกับความ เป็นจริงมากที่สุด

3.2.4 การวิเคราะห์ข้อมูลและนำเสนอผลการวิจัย

หลังจากได้ข้อมูลทั้งจากเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ ข้อมูลสำคัญตามข้อ 3.2.3 ครบถ้วนแล้ว ผู้วิจัยได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาตรวจสอบ คัดแยก วิเคราะห์ ประมวลผล ตีความ ตามที่ได้วางแผนและออกแบบการดำเนินงานไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยในการ วิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการด้วยวิธีการแบบอุปนัย (Inductive Analysis) กล่าวคือได้เริ่มต้นจาก “สิ่งที่จำเพาะเจาะจง” ไปสู่ “สิ่งทั่วไป” (From the Particular to The General) (ชาย โพธิ์สิตา, 2552, น.24) รวมทั้งใช้การวิเคราะห์โดยการตีความ (Interpretive Textual Analysis) เพื่อใช้ตีความเนื้อหา (Text) และบริบท (Context) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกที่ได้บันทึกเทปไว้ โดย ได้ทำการตรวจสอบความครบถ้วน และสอบทานความถูกต้องของข้อมูลจากการสัมภาษณ์จากผู้ให้ ข้อมูลสำคัญคนอื่นๆ รวมทั้งสอบทานกับข้อมูลจากเอกสารของแต่ละ อบจ. เพื่อให้สามารถนำมา วิเคราะห์ความรู้ความจริงตาม ความหมายที่แฝงอยู่ในเนื้อหาในระดับลึก ซึ่งเปรียบเสมือนส่วนที่จม อยู่ใต้น้ำตามรูปแบบภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model) (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2553, น.151) ทั้งนี้โดยได้ทำ การกำจัดข้อมูลที่ไม่ต้องการออกไป แล้วทำการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Inductive) ด้วยการเขียน เป็น ประโยคหรือข้อความตามกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของ การวิจัย ส่วนข้อมูลที่ได้จากเอกสารใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยคำนึงถึง บริบท (Context) หรือสภาพแวดล้อมของข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์ประกอบด้วย ทั้งนี้โดยในขณะ ดำเนินการเก็บข้อมูล ทั้งจากเอกสาร หลักฐาน และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ ดำเนินการเรียบเรียง จัดหมวดหมู่ แยกแยะประเด็น และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้คู่ขนานไปด้วย ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับ เหตุผล ความจำเป็นและความเป็นมาของการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบ ร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการของแต่ละจังหวัด ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนในการ สร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้เกิดการ ร่วมตัวกันในลักษณะภาคีความร่วมมือ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จ

ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติของทั้ง 3 อบจ. ต่อจากนั้นจึงได้นำข้อค้นพบทั้งหมดมาประมวลสรุปนำเสนอเป็นผลการวิจัย และข้อเสนอแนะต่างๆ ด้วยวิธีพรรณนาวิเคราะห์ คั่งปรากฏในบทถัดไป



บทที่ 4

ผลการวิจัย

จากคำถามการวิจัยอันนำมาสู่วัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 4 ข้อ คือ 1) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ. 2) เพื่อศึกษากระบวนการ ขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. 3) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญๆที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.ประสบความสำเร็จ และ 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆในการปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในบทที่ 1 โดยมีหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อันนำมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาในบทที่ 2 และมีวิธีดำเนินการวิจัยอันประกอบด้วย การออกแบบงานวิจัย กระบวนการขั้นตอนในการศึกษา เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการเก็บรวบรวมข้อมูล การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัยในบทที่ 3 ทำให้ได้ผลการวิจัยที่จะนำเสนอในบทนี้ ดังต่อไปนี้

4.1 การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.กระบี่

จากที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ผ่านมาว่า อบจ.กระบี่ เป็นอบจ. ที่ประสบความสำเร็จในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการดำเนินงาน โครงการจัดแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกีฬาเสพติด โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง คือ เทศบาล และอบต. ในพื้นที่จังหวัดเป็นภาคีความร่วมมือหลัก สถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ (ปัจจุบัน คือ มหาวิทยาลัยกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่) สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ การกีฬาแห่งประเทศไทย (กกท.) ประจำจังหวัดกระบี่ ชมรมฟุตบอลจังหวัดกระบี่ ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอลจังหวัดกระบี่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดกระบี่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลประจำจังหวัด อำเภอ และ

ตำบล สถานีตำรวจภูธร สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด สมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยจังหวัดกระบี่ สถานีวิทยุชุมชนในจังหวัดกระบี่ หอการค้าจังหวัด ผู้นำชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไป เป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุนนั้น จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจาก อบจ.กระบี่ ภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน ทำให้ได้ข้อเท็จจริงต่างๆ ดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ. กระบี่

จากข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ อบจ.กระบี่ ของภาคีความร่วมมือหลักอันได้แก่นายกอบต.อ่าวนาง นายกอบต.ปกาสัย รองปลัดอบต.ไผ่ไทย และของภาคีเครือข่ายสนับสนุน ซึ่งได้แก่ หัวหน้าสำนักงานการกีฬา มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่ ผู้อำนวยการกลุ่มนิเทศและติดตามประเมินผล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 13 (กระบี่-ตรัง) และนายกสมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่ ประมวลสรุปได้ว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินงาน โครงการจัดการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกีฬาเสพติดกับ อบจ.กระบี่ ประกอบด้วย

1) การมีอำนาจและทรัพยากรที่แตกต่างกัน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของทั้ง อบจ.กระบี่ และภาคีความร่วมมือต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่าปัจจัยที่ผลักดันหรือ จูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ หันหน้าเข้ามาร่วมกันเป็นภาคีเครือข่ายในการจัดการแข่งขันฟุตบอลดังกล่าว ปัจจัยแรก ได้แก่การที่แต่ละฝ่ายต่างตระหนัก และยอมรับในศักยภาพหรือขีดความสามารถในการดำเนินการของกันและกัน โดยมีความเห็นตรงกันว่าภาคีแต่ละฝ่ายต่างมีข้อเด่น ข้อด้อย ข้อจำกัด และสมรรถนะที่แตกต่างกัน ดังเห็นได้จากการดำเนินงานโครงการ แม้ อบจ.กระบี่ จะมีอำนาจหน้าที่และงบประมาณที่สามารถดำเนินการได้ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด แต่การเฟ้นหาทีมตัวแทนของทั้ง 8 อำเภอเพื่อส่งเข้าร่วมการแข่งขันระดับจังหวัดก็ทำได้ยาก เพราะ อบจ.ไม่มีหน่วยงานระดับอำเภอ ขณะที่แต่ละเทศบาล และ อบต. โดยอำนาจหน้าที่และทรัพยากรก็ไม่สามารถดำเนินการจัดการแข่งขันระดับจังหวัดได้ คงทำได้เพียงจัดการแข่งขันในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตนเท่านั้น แต่หากเข้ามาเป็นภาคีร่วมดำเนินการกับ อบจ. โดยเทศบาล และ อบต.มีหน้าที่จัดเตรียมนักกีฬาส่งเข้าร่วมแข่งขัน และพิจารณาคัดเลือกเทศบาล หรือ อบต.หนึ่งรับเป็นเจ้าภาพดำเนินการจัดการแข่งขันระดับอำเภอในแต่ละปี เพื่อให้ได้ทีมตัวแทนของอำเภอต่างๆตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่ได้ร่วมกันกำหนด ทั้งนี้

โดย อบจ.มีหน้าที่ให้การสนับสนุนการจัดการแข่งขัน รวมทั้งดำเนินการจัดการแข่งขันระดับจังหวัด ด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนอย่างแข็งขันจากภาคีเครือข่ายสนับสนุนที่ได้ประสานงานประชุมตกลง วางแผน เตรียมการร่วมกันไว้ก่อนแล้ว ย่อมจะเป็นการหนุนเสริม เดิมเต็ม เกื้อกูลซึ่งกันและกัน อันจักส่งผลให้การดำเนินการจัดการแข่งขันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลยิ่งขึ้น ทำให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีความเห็นตรงกันว่าควรจะดำเนินงาน โครงการเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวในลักษณะภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการ

2) สิ่งจูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้งจาก อบต. อ่าวนาง อบต.ปกาสัย อบต.ใสไทย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสำนักงานการกีฬา มหาวิทยาลัยกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่ ต่างเห็นว่าการทำให้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ เกิดแรงบันดาลใจและตัดสินใจเข้าร่วมมือกันดำเนินงาน โครงการ นอกจากการที่แต่ละฝ่ายต่างเห็นความสำคัญของปัญหาคือพิษภัยของยาเสพติดที่มีต่อเด็ก เยาวชน ชุมชน สังคมและประเทศชาติแล้ว สิ่งสำคัญอีกอย่างหนึ่งเกิดจากความมุ่งมั่น ตั้งใจจริง และความน่าเชื่อถือ ศรัทธาของหน่วยงาน และผู้นำของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน โครงการดังกล่าว ซึ่งในกรณีนี้จะเห็นได้ว่า นายสมศักดิ์ กิตติธรรกุล นายกอบจ.กระบี่ และทีมงานซึ่งมีหน้าที่ในการแก้ปัญหา ยาเสพติด และส่งเสริมการกีฬาในภาพรวมของจังหวัดได้เพียรพยายามนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและพิษภัยของยาเสพติดให้นายกเทศมนตรี นายกอบจ. ในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ประจักษ์ เพื่อให้เกิดความตระหนัก และได้เชิญชวนภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เข้าร่วมมือกันดำเนินการป้องกันแก้ไข โดยใช้โครงการจัดแข่งขันฟุตบอลเป็นเครื่องมือเป็นระยะๆ โดย อบจ.กระบี่ยินดีรับเป็นผู้ประสานงานและเจ้าภาพหลัก จะสนับสนุนงบประมาณ และทรัพยากรการดำเนินงานอย่างเต็มที่ รวมทั้งจะประสานความร่วมมือให้ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นภาคีร่วมดำเนินการอย่างเต็มกำลังความสามารถ ตามที่ระเบียบกฎหมายเปิดช่องให้ทำได้ ยิ่งกว่านี้การดำเนินงาน โครงการนี้ นอกจากจะให้รางวัลทีมที่ชนะเลิศและรองชนะเลิศ เป็นถ้วยรางวัล และเงินรางวัลตามปกติแล้ว อบจ.กระบี่ ยังได้ริเริ่มให้รางวัลแก่เทศบาล และอบต. ที่ทีมชนะเลิศในรูป โครงการพัฒนาตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ด้วย รวมทั้งในเวลาต่อมาได้หยิบยกสิ่งที่เป็นความภาคภูมิใจร่วมกันของชาวกระบี่ คือความเป็นเมืองสงบสุข เมืองแห่งการท่องเที่ยว และเมืองต้นแบบแห่งการกีฬาของประเทศมาเป็นสิ่งจูงใจภาคส่วนต่างๆ เพิ่มขึ้นด้วย ยังผลให้เทศบาล และอบต. ทั้ง 61 แห่ง รวมทั้งภาคีเครือข่ายทั้งหลายมีกำลังใจและให้การสนับสนุน โครงการดังกล่าว ด้วยความเต็มใจอย่างเหนียวแน่นต่อเนื่องยาวนานสามารถดำเนินการจัดการแข่งขันติดต่อกันมาถึง 17 ครั้ง (พ.ศ.2546-2562)

3) ภูมิหลังการมีความร่วมมือกันมาก่อน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจากกลุ่มภาคีความร่วมมือหลักและกลุ่มภาคีเครือข่ายสนับสนุนต่างให้ความเห็นสอดคล้องกันว่าอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ภาคีทั้ง 2 กลุ่มเต็มใจเข้าร่วมดำเนินงานโครงการแข่งขันฟุตบอล อบจ.คัพ ร่วมกับ อบจ.กระบี่ เนื่องจากตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นมักเคยได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจาก อบจ.กระบี่ เสมอมา ทั้งการสนับสนุนในรูปแบบของงบประมาณในการจัดกิจกรรมแข่งขันทักษะทางวิชาการ การสนับสนุนครุภัณฑ์ คอมพิวเตอร์เพื่อการจัดการเรียนการสอน เครื่องดนตรีไทย เครื่องดนตรีสากล สื่อการเรียนการสอน การมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและก่อสร้างทางคมนาคม ทางบก (ถนน) ทางน้ำในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดงานสืบสานวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น การส่งเสริมการท่องเที่ยว การส่งเสริมการประกอบอาชีพของกลุ่มสตรี แม่บ้านกลุ่มต่างๆ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและบำรุงรักษาและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ยิ่งกว่านี้ นายกอบจ.กระบี่ คนปัจจุบันยังให้เกียรติและถือเป็นภารกิจสำคัญภารกิจหนึ่งเสมอมา คือการสละเวลาไปร่วมกิจกรรมสำคัญๆ ของเทศบาล อบต. สถานศึกษา ตลอดจนองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมต่างๆ ไม่ว่าจะในฐานะประธานในงาน หรือการไปร่วมเป็นเกียรติในงาน (สุชีพ นวลอ่อน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มิถุนายน 2562) ดังนั้นเมื่อ นายก. และทีมงานชักชวนให้มาร่วมขับเคลื่อนโครงการอันเป็นปัญหาสำคัญในภาพรวมของจังหวัด จึงยินดีเข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการด้วยความเต็มใจ

4) บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุนให้ความเห็นว่า ปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้แต่ละภาคส่วนยินดีและเต็มใจเข้าร่วมดำเนินงานโครงการนี้กับ อบจ. คือการได้ประจักษ์ถึงความมุ่งมั่นทุ่มเท อันแสดงถึงความจริงใจที่จะดำเนินการป้องกันและแก้ปัญหาการเข้าไปเสพและเกี่ยวข้องกับยาเสพติดของเด็ก เยาวชน และประชาชนในจังหวัดกระบี่ ร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ให้สำเร็จของนายกอบจ.กระบี่ และทีมงานอย่างแท้จริง มิได้ทำอย่างฉาบฉวยเพียงเพื่อหวังผลทางการเมือง หรือมีเจตนาอื่นแอบแฝง ดังเห็นได้ชัดจากการที่ได้เพียรพยายามชี้หน้าให้บุคลากรทั้งใน อบจ. เทศบาล อบต. และภาคส่วนต่างๆ ตระหนักถึงเป้าหมายของปัญหายาเสพติดและความจำเป็นที่ทุกภาคส่วนต้องเข้ามาร่วมมือกันดำเนินงานตามศักยภาพและความถนัดของตน กับทั้งยังเห็นได้ชัดจากการยื่นหัตถ์ดำเนินงาน โครงการดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องยาวนานถึง 17 ปี ติดต่อกัน โดยมีการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ รวมทั้งได้ดำเนินการให้มีการปรับปรุงกฎระเบียบและพัฒนาวิธีดำเนินงาน โครงการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นตลอดเวลา (สุทิน มารยา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มิถุนายน 2562 ; สมโพช บุตรเพียน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 มิถุนายน 2562)

5) การมีโครงสร้างที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุนให้ความเห็นว่าปัจจัยที่เป็นเหตุให้เข้ามาร่วมมือในโครงการนี้กับ อบจ.กระบี่ ที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งคือการที่คณะผู้บริหารและทีมงานของ อบจ. ได้แสดงออกอย่างกระตือรือร้นในการเปิดกว้างเชื้อเชิญให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหลายเข้ามาร่วมกันดำเนินงานโครงการตามบทบาท ศักยภาพและความถนัด ภายใต้กฎเกณฑ์กติกาที่ได้ตกลงเห็นพ้องร่วมกันโดยเปิดกว้างให้ทุกเทศบาล และอบต. สามารถส่งทีมและกิจกรรมต่างๆ เข้าร่วมแข่งขันได้โดยไม่เลือกปฏิบัติ และเมื่อเข้ามาเป็นภาคีร่วมดำเนินงาน โครงการแล้วทุกองค์กรต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ กติกาเหล่านั้นอย่างเคร่งครัด โดยเสมอภาคกัน ดังเห็นได้จากในการแข่งขันแต่ละปีหากทีมของเทศบาลหรือ อบต. ใดถูกประท้วง ทางคณะกรรมการจัดการแข่งขัน จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาข้อทักท้วงซึ่งแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับความเห็นชอบจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมาก่อนแล้วเป็นผู้พิจารณาโดยเมื่อผลการพิจารณาออกมาเช่นใดทีมนั้นๆ ต้องยอมรับ หากมีความผิดก็จะได้รับการลงโทษตามที่ระเบียบการจัดการแข่งขันกำหนดไว้ ซึ่งโทษขั้นหนักสุดคือการหมดสิทธิ์ส่งทีมเข้าร่วมแข่งขันในปีต่อไป ยิ่งกว่านี้ยังประจักษ์ได้จากการสัมภาษณ์ ดร.ภาณุ ศรีสุทธิ์ หัวหน้าสำนักกีฬา มหาวิทยาลัยกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่ทางโทรศัพท์ เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2562 ที่ว่าหน่วยงานของตนไม่ได้เข้าร่วมโครงการในช่วงแรกๆ เพราะไม่คิดว่า อบจ. จะดำเนินงานโครงการนี้อย่างจริงจัง ครั้นเมื่อเห็นว่า อบจ.กระบี่ มีความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะดำเนินงานโครงการนี้ร่วมกับภาคีเครือข่ายให้เกิดผลอย่างจริงจังยั่งยืน ได้มาตรฐาน และมีความยุติธรรม จึงได้เข้ามาร่วมเป็นภาคีสำคัญในการดำเนินงาน โครงการดังกล่าวตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

4.1.2 กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. กระบี่

จากการศึกษาเอกสาร “เคล็ดลับการจัดการจัดการสาธารณะท้องถิ่น” บทเรียนจากรางวัลพระปกเกล้า ของสถาบันพระปกเกล้า ศูนย์บริการจัดการแข่งขันฟุตบอล อบจ.กระบี่คัพด้านภยยาเสพติด ครั้งที่ 17 ของ อบจ.กระบี่ ประกอบกับผลที่ได้จากการสัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ กิตติธรรกุล นายกอบจ.กระบี่ นายสังจพร จันทร์ศรีนวล ปลัดอบจ.กระบี่ นายณัฐวัตร รักษากิจ สมาชิกสภา อบจ. กระบี่ ซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการสมาคมกีฬาจังหวัดและเลขานุการชมรมกีฬาฟุตบอลจังหวัดกระบี่ด้วย และการสัมภาษณ์นางกัลยา ชัยเดช หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมกีฬา อบจ.กระบี่ ทำให้ทราบว่ากระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานโครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภยยาเสพติด ประกอบด้วย

1) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องนั้น จากการสัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ กิตติธรรกุล เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2562 ทำให้ทราบว่า เมื่อปี พ.ศ. 2544-2546 จังหวัดกระบี่ประสบปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ขึ้นวิกฤติเช่นเดียวกับจังหวัดอื่นๆ ส่งผลให้รัฐบาลสมัยนั้นต้องจัดให้มีวาระแห่งชาติ ประกาศสงครามขึ้นแตกหักเพื่อเอาชนะยาเสพติดชนิด “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” ถึงขนาดจัดพิธีเผาห่มศพผู้ค้ายาเสพติดในพื้นที่แต่ละจังหวัด รวมถึงได้เกิดกระบวนการที่เรียกว่า “ฆ่าตัดตอน” ที่มีผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก อันทำให้นโยบายนี้ถูกตั้งคำถามในแง่การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับกันว่าการเสพยาเสพติดจนมีภาวะติดยาของเด็ก เยาวชน และประชาชน ย่อมเกิดผลเสียทั้งต่อร่างกายและจิตใจของผู้เสพ ประสาทและสมองถูกทำลาย จิตใจเกิดอาการซึมเศร้า วิตกกังวล เลื่อนลอย เกิดภาวะผิดปกติทางจิต ซึ่งก่อให้เกิดโรคแทรกซ้อนได้ง่ายยังผลให้ครอบครัวได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากผู้ติดยามีภักดาความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งก่อให้เกิดความหวาดระแวงจากประชาชนและสังคมในวงกว้าง เนื่องจากเกรงว่าบุตรหลานจะเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือถูกประทุษร้าย ซึ่งย่อมส่งผลต่อส่วนรวมทั้งในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศชาติในที่สุด ทำให้ส่วนราชการตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องสูญเสียงบประมาณในการป้องกันปราบปราม บำบัดรักษาเป็นจำนวนมาก

จังหวัดกระบี่ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่จังหวัดหลายหน่วยงาน เริ่มจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ได้แก่ เทศบาล 10 แห่ง อบต. 51 แห่ง กระจายอยู่ในพื้นที่ครอบคลุมทั้ง 8 อำเภอ ถัดมา ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากระบี่เขต 1 และเขต 2 ซึ่งมีสถานศึกษาในสังกัดรวม 244 โรงเรียน 3 สาขา สถานศึกษาเอกชนในระบบ 39 โรงเรียน นอกในระบบ 48 โรงเรียน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 13 มีสถานศึกษาในสังกัดที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดกระบี่ 17 โรงเรียน ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดกระบี่ สำนักงาน กศน.จังหวัดกระบี่ ศูนย์กศน.อำเภอ 8 แห่ง ศูนย์กศน.ตำบล 53 แห่ง วิทยาลัยอาชีวศึกษา 5 แห่ง สถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 15 โรงเรียน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา 1 แห่ง คือมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่

อบจ.กระบี่ได้ตระหนักถึงพิษภัยของปัญหาดังกล่าว และพิจารณาเห็นว่าไม่สามารถดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวได้เพียงลำพัง จึงมีแนวคิดที่จะประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ

ที่เกี่ยวข้องวางแผนดำเนินการป้องกันและแก้ปัญหาดังกล่าวร่วมกัน

2) การแสวงหาภาคีความร่วมมือและเจรจาหรือกันอย่างพร้อมหน้า

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ นายณัฐวัตร รักษากิจ สมาชิกสภาอบจ.กระบี่ ซึ่งเป็นอดีตนักกีฬาฟุตบอลสโมสรชลประทาน ทำให้ทราบว่าที่ประชุมคณะผู้ริเริ่มโครงการ อันประกอบด้วย คณะผู้บริหารของ อบจ. เทศบาล และอบต.บางแห่ง เห็นว่าควรเลือกป้องกันและแก้ปัญหาดังกล่าว โดยใช้กีฬาฟุตบอลเป็นเครื่องมือ เนื่องจากได้ร่วมกันพิจารณาเห็นว่ากีฬาฟุตบอลเป็นกีฬาที่มีคนรู้จักมากที่สุดและได้รับความนิยมอย่างกว้างขวางในกลุ่มชนทุกช่วงวัยทั้งในฐานะผู้เล่น ผู้เชียร์ ผู้ชม ผู้ตัดสิน ตลอดจนผู้ทำธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ที่สำคัญกีฬาฟุตบอลเป็นกีฬาที่เล่นง่ายและมีคุณประโยชน์ต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากมาย อาทิ ช่วยฝึกฝนให้ผู้เล่นมีปฏิภาณไหวพริบอันชาญฉลาด แก้ปัญหาได้ดี ต้องคิดวางแผน และตัดสินใจอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งการเล่นฟุตบอลยังช่วยทำให้ระบบต่างๆ ภายในร่างกายทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นระบบกล้ามเนื้อ ระบบหายใจ ระบบขับถ่าย ระบบการไหลเวียนของโลหิต ตลอดจนกีฬาฟุตบอลยังช่วยส่งเสริมกิจกรรมที่รวมการเคลื่อนไหว ตามธรรมชาติของมนุษย์เกือบทุกชนิด ทั้งการวิ่งหลบหลีก หลอกหลอ การแย่ง การรับ การส่ง การกระโดด การเตะ และการใช้เท้าให้สัมพันธ์กับสายตาอีกด้วย นอกจากนี้กีฬาฟุตบอลยังเป็นกีฬาที่มีกฎ กติกา ที่ผู้เล่นต้องเคารพและปฏิบัติตามอันนับเป็นการบ่มเพาะให้ผู้เล่นและผู้ดูซึมซับเรื่องความยุติธรรม ปฏิบัติตนให้อยู่ในขอบเขตที่ถูกที่ควรอันสามารถพัฒนานำไปใช้ใน ชีวิตประจำวัน กับทั้งยังเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมให้เกิดความสนุกสนาน รักใคร่สามัคคีในหมู่คณะโดยเริ่มจากความรัก ความเข้าใจ และความสามัคคีกันภายในทีม แล้วค่อยอดพัฒนาไปสู่ ชุมชน สังคม และประเทศชาติในที่สุด ยิ่งกว่านี้ปัจจุบันผู้เล่นที่มีศักยภาพสูงยังมีโอกาสสร้างชื่อเสียง สร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัว เนื่องจากมีโอกาสได้รับการคัดเลือกให้เป็นนักกีฬาตัวแทนทีมชาติ รวมถึงนักฟุตบอลอาชีพในสโมสรต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศอีกด้วย (ณัฐวัตร รักษากิจ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 มิถุนายน 2562)

จากพิสัยของยาเสพติดและคุณประโยชน์ของกีฬาฟุตบอลดังได้กล่าวมา นายสมศักดิ์ กิตติธรกุล นายกอบจ.กระบี่ ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นคณะผู้ริเริ่มก่อการทั้งจาก อบจ. เทศบาล และอบต. ที่ล้วนเป็นองค์กรเจ้าของพื้นที่ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด กับทั้งยังมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และป้องกัน แก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้แสวงหา และขยายแนวคิดไปยัง เทศบาล อบต. และภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย การกีฬาแห่งประเทศไทย (กกท.) ชมรมฟุตบอลจังหวัดกระบี่ ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอลจังหวัดกระบี่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลประจำจังหวัด โรงพยาบาลประจำอำเภอ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล สถานีตำรวจภูธร ประชาสัมพันธ์จังหวัด สมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่ ด้วยการเจรจาหรือทั้งอย่างเป็นทางการ โดยพร้อมหน้าและอย่างไม่เป็นทางการ จนกระทั่งตกลงมีมติให้ดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวร่วมกัน โดยใช้กีฬาฟุตบอลเป็นเครื่องมือ ด้วยการมีฉันทามติมอบหมายให้ อบจ.กระบี่ เป็นผู้ประสานการดำเนินงาน โครงการ ทั้งนี้ได้เริ่มดำเนินการจัดการแข่งขันครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2546 และได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2562) โดยในการจัดการแข่งขันครั้งต่อๆมาได้มีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสมัครใจเข้ามาเป็นภาคีร่วมดำเนินการเพิ่มขึ้น เช่น สถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตกระบี่ สถาบันวิทยุและสื่อสารมวลชนต่างๆในจังหวัดกระบี่ หอการค้าจังหวัดกระบี่ เป็นต้น

3) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม

จากการสัมภาษณ์ นางกัลยา ชัยเดช หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมกีฬา อบจ.กระบี่ พบว่าหลังจากที่ประชุมภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเห็นพ้องต้องกันในรายละเอียดของการดำเนินงาน โครงการด้วยการกำหนดให้มีการจัดการแข่งขัน 2 ระดับ คือระดับอำเภอ และระดับจังหวัด โดยมีภาคส่วนต่างๆ ร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมต่างๆตามอำนาจหน้าที่และความเชี่ยวชาญชำนาญการแล้ว สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ ได้จัดทำประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการ ดำเนินการจัดการแข่งขัน จำนวน 15 ชุด ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการอำนวยการจัดการแข่งขัน 2) คณะกรรมการฝ่ายจัดการแข่งขันฟุตบอล 3) คณะกรรมการฝ่ายเลขานุการการจัดการแข่งขัน 4) คณะกรรมการฝ่ายเทคนิคเอกสาร สรุปและประเมินผลการแข่งขัน 5) คณะกรรมการฝ่ายตัดสิน 6) คณะกรรมการฝ่ายพิจารณา มารยาท วินัยและประวัติ 7) คณะกรรมการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ 8) คณะกรรมการฝ่ายสถานที่ สนามแข่งขันและแสงเสียง 9) คณะกรรมการฝ่ายงบประมาณและพัสดุ 10) คณะกรรมการฝ่ายรางวัลและพิธีการ 11) คณะกรรมการฝ่ายแพทย์และพยาบาล 12) คณะกรรมการฝ่ายจัดเก็บรายได้และประสิทธิประโยชน์ 13) คณะกรรมการฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยและการจราจร 14) คณะกรรมการฝ่ายคัดเลือกนักกีฬาและผู้ตัดสินดีเด่น และ 15) คณะกรรมการฝ่ายปฏิคมและสวัสดิการ โดยแต่ละคณะจะมีผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ร่วมเป็นกรรมการ รับผิดชอบในภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และหรือมีความเชี่ยวชาญ ชำนาญการดังได้กล่าวมา

นอกจากนี้ นายณัฐวัตร รักษากิจ ยังได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าในการส่งทีมฟุตบอลเข้าร่วมแข่งขันนั้น คณะกรรมการจัดการแข่งขันซึ่งเป็นผู้แทนจากภาคีความร่วมมือต่างๆ ได้มีมติร่วมกันว่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ ทั้ง อบต. เทศบาลตำบล และเทศบาลเมืองมีสิทธิส่งทีมฟุตบอลเข้าร่วมการแข่งขันในระดับอำเภอได้ โดยที่จำนวนทีมที่เข้าร่วมแข่งขันในแต่ละปีจะไม่คงที่ เนื่องจากจะมีบางทีมที่ทำผิดกฎระเบียบการแข่งขันในปีก่อนหน้านั้น ส่งผลให้ถูกตัดสิทธิไม่สามารถส่งทีมเข้าร่วมการแข่งขันในปีถัดไป นอกจากนี้หากปีใดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่พร้อมจะส่งทีมเข้าร่วมแข่งขันก็จะให้สิทธิแก่นักกีฬาหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำชุมชนเป็นผู้ส่งทีมเข้าร่วมการแข่งขันในนามตำบลหรือท้องถิ่นนั้นแทน ทั้งนี้ จำนวนนักกีฬาและเจ้าหน้าที่ คุณสมบัติของนักกีฬาที่มีสิทธิเข้าร่วมการแข่งขัน เอกสารประกอบการสมัครเข้าร่วมการแข่งขัน วัน เวลา และสถานที่รับสมัคร อบจ. กระบี่ โดยฝ่ายส่งเสริมกีฬาจะยึดถือตามข้อตกลงและประกาศของคณะกรรมการจัดการแข่งขันที่อาจมีการปรับปรุงแก้ไขในแต่ละปี

4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน

นายสังจพร จันท์ศรีนวล ปลัดอบจ.กระบี่ และนายณัฐวัตร รักษากิจ สมาชิกสภาอบจ.กระบี่ ได้ร่วมกันอธิบายสรุปได้ว่า การดำเนินการจัดการแข่งขันกีฬาฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกีฬาเสพติดในแต่ละปี อบจ.กระบี่ ในฐานะหน่วยประสานหลักในการขับเคลื่อนโครงการได้ดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนด้วยความยินยอมพร้อมใจของทุกฝ่าย เริ่มจากการประชุมตกลงกันภายในหน่วยงานอย่างไม่เป็นทางการใน “สภากาแฟผู้บริหาร” เพื่อกำหนดช่วงเวลาการแข่งขันในรอบคัดเลือกระดับอำเภอ และการแข่งขันระดับจังหวัด ซึ่งมักกำหนดอยู่ในช่วงเดือนมกราคมถึงเมษายน เพื่อเลี่ยงการจัดในช่วงฤดูฝน และปรับให้อยู่ในช่วงการปิดภาคเรียน ทั้งนี้เพื่อให้เด็ก และเยาวชนที่เป็นนักเรียน นักศึกษา สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้โดยไม่เสียการเรียน หลังจากนั้นจึงได้เชิญภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจาก อบจ.กระบี่ ผู้จัดการทีม ผู้แทนทีมฟุตบอล หรือผู้แทนจากสถาบันการศึกษาวิทยาเขตกระบี่ และคณะผู้ตัดสินฟุตบอลมาประชุมปรึกษาหารือเพื่อเตรียมการจัดการแข่งขัน โดยจะมีการพิจารณากำหนดวัน เวลา และสถานที่รับสมัครทีมเข้าร่วมการแข่งขันรอบคัดเลือกระดับอำเภอ กำหนดช่วงเวลาการแข่งขันรอบคัดเลือกระดับอำเภอ และการแข่งขันระดับจังหวัด กำหนดวันจับสลากแบ่งสายและวันเริ่มทำการแข่งขันของแต่ละอำเภอ ส่วนการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันรอบคัดเลือกระดับอำเภอของทั้ง 8 อำเภอ นั้น ได้มีการพิจารณาทกลงกันไว้ล่วงหน้าตั้งแต่ช่วงเดือนสิงหาคมในแต่ละปีแล้ว ทั้งนี้เนื่องจาก อบจ.กระบี่ ต้องระบุชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะได้รับเงินอุดหนุนในการเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันของแต่ละอำเภอไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณ

รายจ่ายประจำปี ทั้งนี้ในการจัดหาเจ้าภาพจัดการแข่งขันในแต่ละอำเภอ อบจ.กระบี่ จะประสานงานให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอของอำเภอนั้นๆ เป็นผู้พิจารณาจัดหาเจ้าภาพดำเนินการจัดการแข่งขันเพื่อให้ได้ตัวแทนของแต่ละอำเภอส่งเข้าร่วมการแข่งขันระดับจังหวัด นอกจากนี้ในการจัดประชุมเพื่อเตรียมการจัดแข่งขันในแต่ละปีจะมีการพิจารณา ทบทวนเพื่อปรับปรุงระเบียบข้อบังคับสำหรับใช้ในการจัดแข่งขันแต่ละปีให้มีความเหมาะสม ทันสมัย และเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ด้วยการเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมที่เป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้นำเสนอปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องในการดำเนินงานที่ผ่านมาได้อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานในปีปัจจุบันและปีต่อไปมีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐาน เกิดความเชื่อใจและไว้วางใจกันมากยิ่งขึ้น (สัจพร จันทร์ศรีนวล และ ณีวิวัตร รักษากิจ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 มิถุนายน 2562)

5) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน

จากการสัมภาษณ์ นางกัลยา ชัยเดช ทำให้ทราบว่า ในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนย่อมมีปัญหา และข้อขัดแย้งต่างๆ อยู่บ้างซึ่งเป็นธรรมดาของการทำงานที่มีเกี่ยวข้องจำนวนมาก โดยในการแก้ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวหากเป็นปัญหาระดับปฏิบัติการที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในฝ่ายส่งเสริมกีฬา สามารถอธิบาย ชี้แจง หรือแก้ปัญหาได้ ทางฝ่ายส่งเสริมกีฬาก็จะดำเนินการเอง แต่หากเป็นปัญหาใหญ่ๆ เช่นปัญหาระหว่างหน่วยงาน หรือปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย หรือกฎกติกา การแข่งขันทางฝ่ายส่งเสริมกีฬา จะนำเสนอคณะผู้บริหาร หรือผู้ที่เห็นค่าเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหานั้นๆ เป็นผู้พิจารณาแก้ปัญหา และสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน

ยิ่งกว่านี้นายสมศักดิ์ กิตติขจรกุล นายกอบจ.กระบี่ นายสัจพร จันทร์ศรีนวล ปลัดอบจ.กระบี่ และนายณีวิวัตร รักษากิจ สมาชิกสภาอบจ.กระบี่ และอดีตนักฟุตบอลสโมสรชลประทานยังได้ยืนยันสอดคล้องกันว่า ภาวการณ์ร่วมมือได้มีความเห็นร่วมกันว่า สิ่งที่จะต้องจัดทำเพื่อให้ทุกฝ่ายยึดถือและมีความเข้าใจตรงกันในการดำเนินงาน โครงการนี้ คือระเบียบข้อบังคับในการจัดการแข่งขัน ดังนั้นผู้ประสานการดำเนินงาน คือ อบจ.กระบี่จึงได้เชิญผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการแข่งขันกีฬาฟุตบอลทั้งจาก อบจ. เทศบาล อบต. ตลอดจนครูพลศึกษาจากสถานศึกษาต่างๆ รวมถึงสถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ มาร่วมกันจัดทำระเบียบการจัดการแข่งขัน ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมาเป็นระยะๆ โดยปัจจุบันนับเป็นระเบียบการจัดการแข่งขันฉบับที่ 4 ทั้งนี้โดยในระเบียบดังกล่าวจะประกอบไปด้วย วัตถุประสงค์ในการจัดการแข่งขัน คุณสมบัติของนักกีฬาและทีมที่เข้าร่วมการแข่งขัน จำนวนนักกีฬาและเจ้าหน้าที่ การดำเนินการจัดการแข่งขัน

ระดับอำเภอ การดำเนินการจัดการแข่งขันระดับจังหวัด กติกาการแข่งขันและการตัดสินชี้ขาด ข้อปฏิบัติในการแข่งขัน การประท้วง คณะกรรมการพิจารณามารยาท วินัย และข้อประท้วง บทกำหนดโทษและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังปรากฏข้อมูลในสูจิบัตรการแข่งขันฯ ครั้งที่ 17 ประจำปี 2562

เนื่องจากภาคีความร่วมมือได้กำหนดให้มีการจัดการแข่งขันทั้งระดับอำเภอและระดับจังหวัด จึงจำเป็นต้องใช้คณะผู้ตัดสินจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้ได้กรรมการผู้ตัดสินที่มีความรู้ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการดำเนินงาน และกฎเกณฑ์ กติกาที่มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน อย่างเพียงพอ นายณัฐวัตร รักษากิจ เล่าว่าทุกฝ่ายจึงมีความเห็นตรงกันให้ อบจ.กระบี่ ทำการสำรวจจำนวนผู้ตัดสินในแต่ละอำเภอต้องการใช้และประสงค์ส่งเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อนำไปใช้ตัดสินการจัดการแข่งขันในแต่ละอำเภอ โดยการฝึกอบรมจะใช้เวลา 3 วัน ซึ่งแต่ละอำเภอจะแจ้งรายชื่อไปยังศูนย์ประสานงาน คือ อบจ.กระบี่ ทั้งนี้ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะประกอบด้วยทั้งผู้ตัดสินที่เคยปฏิบัติหน้าที่ในการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกายยาเสพติดมาก่อนแล้ว และผู้ที่มีความสนใจที่จะเป็นผู้ตัดสินเพิ่มเติม โดยหลักสูตรการอบรมจะประกอบไปด้วยทั้งผู้ตัดสินที่เคยปฏิบัติสนามแข่งขัน ลูกฟุตบอล จำนวนผู้เล่น อุปกรณ์ของผู้เล่น ผู้ตัดสิน ผู้ช่วยผู้ตัดสิน ระยะเวลาการแข่งขัน การเริ่มการแข่งขันและการเริ่มเล่นใหม่ ลูกฟุตบอลอยู่ในและนอกการเล่น การนับประตู การล้ำหน้า การเล่นที่ผิดกติกาและเสียมารยาท การเตะลูกโทษ ณ จุดโทษ การทุ่ม การดำเนินการหาผู้ชนะในการแข่งขัน เขตเทคนิค ซึ่งได้รับความอนุเคราะห์วิทยากรจากสถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ การกีฬาแห่งประเทศไทย กองทัพเรือ และสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งในจังหวัดกระบี่และกรุงเทพมหานคร

6) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

นายสังฆพร จันทร์ศรีนวล ปลัด อบจ.กระบี่ และนายณัฐวัตร รักษากิจ สมาชิกสภา อบจ.กระบี่ และกรรมการชมรมฟุตบอลจังหวัดกระบี่ ร่วมกันให้ข้อมูลว่า เนื่องจากคณะกรรมการอำนวยการจัดการแข่งขันร่วมกัน พิจารณาเห็นว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะความคืบหน้าของการดำเนินงานและความสำเร็จของการจัดการแข่งขันทั้ง 2 ระดับ จะทำให้อาภาตีความร่วมมือเกิดความมั่นใจและเชื่อมั่นในกระบวนการทำงานร่วมกัน ดังนั้น อบจ.กระบี่ ในฐานะผู้ประสานความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการ จึงได้จัดให้มีการประชุมติดตามผลการดำเนินงานในแต่ละเรื่อง เป็นระยะๆ ทั้งเพื่อรายงานความคืบหน้าให้อาภาตีเครือข่ายรับทราบและเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน ทั้งนี้ โดยได้จัดให้มีการประชุมทั้งก่อนการ

จัดการแข่งขัน ขณะแข่งขัน และหลังการแข่งขันในแต่ละปีสิ้นสุดลง โดยผลลัพธ์ที่สำคัญจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากจำนวนทีมที่ส่งเข้าร่วมแข่งขัน จำนวนประชาชนที่เข้าร่วมชมการแข่งขันทั้งระดับอำเภอ และระดับจังหวัด ตลอดจนการลดลงของปัญหายาเสพติด การเกิดความสมานฉันท์ของประชาชนในพื้นที่ ความสำเร็จของนักกีฬา ตลอดจนเสียงตอบรับจากประชาชน ทั้งนี้โดยผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินการจัดการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกีฬาเสพติดที่เป็นรูปธรรมยังอันนำมาสู่ความภาคภูมิใจของชาวกระบี่ คือการได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2552 รางวัลนวัตกรรมท้องถิ่น ประจำปี 2553 รวมทั้งการที่จังหวัดกระบี่ได้รับการประกาศยกย่องให้เป็น 1 ใน 6 ของจังหวัดต้นแบบแห่งการกีฬาของประเทศไทย

4.1.3 ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. กระบี่ ประสบผลสำเร็จ

จากความเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจาก อบจ.กระบี่ จากภาคความร่วมมือหลัก คือ นายกอบต.อ่าวนาง นายกอบต.ปกาสัย รองปลัด อบต. ใสไทย และจากภาคีเครือข่ายสนับสนุน อันได้แก่สำนักงานกีฬา มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 13 (กระบี่, ตรัง) ประมวลสรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการจัดการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกีฬาเสพติดของ อบจ.กระบี่ ประสบผลสำเร็จ เกิดจาก 2 กลุ่มปัจจัยหลักดังต่อไปนี้

1) ชีตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างความร่วมมือ

เนื่องจากกีฬาฟุตบอลเป็นกีฬายอดนิยมเป็นที่รู้จักในวงกว้าง จึงเป็นแรงผลักดันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ส่งทีมเข้าร่วมการแข่งขัน เพื่อทดสอบฝีเท้ากับทีมต่างๆ ได้รับความบันเทิง สนุกสนานในเกมส์การแข่งขัน กับทั้งยังได้เรียนรู้กฎ กติกา ระเบียบข้อบังคับ และการดำเนินการจัดการแข่งขันที่ได้มาตรฐานอีกด้วย ทั้งนี้การใช้ระเบียบและกฎเกณฑ์ กติกาการแข่งขันที่เป็นสากลอันเกิดจากการได้บุคลากรที่มีมาตรฐานระดับนานาชาติรับเช่นการได้ อาจารย์ภิรมย์ อันประเสริฐ ผู้ตัดสินฟุตบอลนานาชาติ (FIFA) กรุณาให้เกียรติสละเวลามา เป็นวิทยากรอบรมผู้ตัดสินฟุตบอลของจังหวัดกระบี่ในการแข่งขันครั้งที่ 4 ได้อาจารย์กิตติพันธ์ สุนันทวนิช จากมหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ ที่ได้การรับรองการเป็นผู้ตัดสิน (License) จากสมาคมผู้ตัดสินฟุตบอลนานาชาติ (FIFA) และเป็นผู้ริเริ่มนำระบบการแข่งขันแบบดิวิชั่นมาใช้ เข้ามาช่วยเป็น

วิทยากรในการอบรม ตลอดจนการได้รับการสนับสนุนบุคลากรผู้ชำนาญการเฉพาะทางจากสถานศึกษาต่างๆ และหน่วยงานภายนอก เช่นจากสถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตกระบี่ สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ โรงเรียนประถมนและมัธยมศึกษาในจังหวัดกระบี่ รวมทั้งจากสมาคมฟุตบอลและการกีฬาแห่งประเทศไทย ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอลจังหวัดกระบี่ ทำให้การจัดการแข่งขันฟุตบอลรายการนี้ของจังหวัดกระบี่ได้รับการยอมรับจากภาคีที่เกี่ยวข้องและบุคคลทั่วไปอย่างมาก

นอกจากนี้การที่นายกอบจ.กระบี่ นายเทศมนตรี และนายกอบต. ในภาคีเครือข่ายมีนโยบายดำเนินงานโครงการนี้โดยเน้นการทำงานเป็นทีม เคารพ ให้ความสำคัญ และให้เกียรติภาคส่วนต่างๆ ที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมืออย่างเสมอหน้าและสม่ำเสมอ เช่นในวันแถลงข่าวและจับฉลากแบ่งสายการแข่งขัน อบจ.กระบี่ได้เชิญภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาร่วม เชิญผู้ว่าราชการจังหวัดมาเป็นประธานในพิธีเปิดการแข่งขัน และเชิญผู้บริหารหน่วยงานในเครือข่ายมาร่วมพิธี และที่สำคัญ คือการเปิดโอกาสให้ทีมที่เข้าร่วมการแข่งขันเข้ามามีส่วนในการสะท้อนปัญหาที่ประสบกำหนดและปรับปรุงกฎ ระเบียบการจัดการแข่งขันร่วมกัน เพื่อให้เกิดกฎเกณฑ์ กติกาการแข่งขันที่ทุกฝ่ายยอมรับ อันนับเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญที่ส่งผลให้การดำเนินงานรูปแบบภาคีความร่วมมือประสบความสำเร็จ

อนึ่งเนื่องจากการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการนี้ต้องมีกฎระเบียบ ข้อปฏิบัติในการแข่งขัน การรักษาความเรียบร้อยและการประท้วงที่ชัดเจน รวมทั้งยังต้องมีคณะกรรมการฝ่ายพิจารณามารยาท วินัยและคำประท้วงที่ทุกฝ่ายยอมรับ ซึ่งโครงการดังกล่าวได้บุคลากรภายนอกจากสถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตกระบี่ (ปัจจุบันคือมหาวิทยาลัยกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ ชำนาญการจากหน่วยงานที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นกลางเข้ามาเป็นหลักในการพิจารณา ตัดสินข้อพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่าง โปร่งใส และเที่ยงธรรมจึงทำให้ทุกฝ่ายยอมรับและเต็มใจเข้าร่วมการแข่งขันตลอดมา

ยิ่งกว่านี้ นายกอบจ.กระบี่ และทีมงาน ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายข้าราชการประจำส่วนใหญ่ต่างล้วนเล็งเห็นถึงความสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุนให้เยาวชนและประชาชนในจังหวัดมีสุขภาพพลานามัยสมบูรณ์แข็งแรง ไม่ข้องเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งเป็นพิษร้ายทั้งต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจของผู้เสพ สร้างความวิตกกังวลให้กับผู้ปกครอง เพื่อนบ้าน และสังคมรอบตัว ดังนั้นการที่พวกเขาเหล่านั้นได้มีโอกาสแสดงออกทางการกีฬา และมีโอกาสได้รับการคัดเลือกให้เป็นนักกีฬาอาชีพทั้งระดับสโมสรและระดับชาติ จึงทั้งเป็นการป้องกันแก้ปัญหาการเข้า

ไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้พวกเขาเหล่านั้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีมีอนาคตที่สดใส มั่นคงและซ่อมเป็นแรงหนุนสำคัญที่ส่งผลให้การจัดการแข่งขันฟุตบอลรายการดังกล่าวประสบผลสำเร็จมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน สามารถเป็นแบบอย่างแก่ อบจ. และหน่วยงานอื่นๆ ได้

2) ชิดความสามารถขององค์กรที่มาเป็นภาคีความร่วมมือ

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวมาพบว่าปัจจุบันความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการขับเคลื่อนโครงการจัดการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติด ของจังหวัดกระบี่ อีกกลุ่มปัจจัยหนึ่ง คือ ชิดความสามารถขององค์กรที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินการ ซึ่งได้แก่ อบจ.กระบี่ เทศบาล และอบต. ในจังหวัดกระบี่ การกีฬาแห่งประเทศไทยและการกีฬาแห่งประเทศไทยประจำจังหวัดกระบี่ สถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ (ปัจจุบัน คือ มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่) สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอลจังหวัดกระบี่ และสมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่

อบจ.กระบี่ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นบนที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในจังหวัดกระบี่ มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันแก้ปัญหายาเสพติดและส่งเสริมการกีฬาในภาพรวมครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด มีเสถียรภาพทางการเมืองเนื่องจากทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมิได้สังกัดพรรคการเมืองใด หากแต่ต่างมาจากกลุ่มการเมืองอิสระ คือกลุ่มรักกระบี่ ส่งผลให้การทำงานโครงการนี้เป็นไปด้วยความราบรื่นสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องยาวนานจากปี พ.ศ. 2546 ถึงปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องจากทั้งทีมฝ่ายผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา และเลขานุการนายก) และฝ่ายสภา คือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนใหญ่ส่วนก็ให้การสนับสนุน โครงการการจัดการแข่งขันกีฬาฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติดเป็นอย่างดีนอกจากนั้นยังมีงบประมาณและเครือข่ายในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ค่อนข้างมาก แต่ก็ไม่มีหน่วยงานย่อยในระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ขณะที่เทศบาล และอบต. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันแก้ปัญหายาเสพติดและส่งเสริมการกีฬาเฉพาะในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน และจากการเป็นองค์กรเจ้าของพื้นที่จึงมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่า อบจ.

การกีฬาแห่งประเทศไทยประจำจังหวัดกระบี่ เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร โดยมีหน่วยงานย่อยกระจายในทุกจังหวัด รวมถึงที่จังหวัดกระบี่ มีหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง

คือ ส่งเสริมกีฬา ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานเกี่ยวกับการกีฬา ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำโครงการ แผนงานและสถิติเกี่ยวกับการส่งเสริม และประเมินผลการศึกษา จัด ช่วยเหลือ แนะนำ และร่วมมือในการจัดและดำเนินกิจกรรมกีฬา สำรวจ จัดสร้าง และบูรณะสถานที่สำหรับการกีฬา ติดต่อร่วมมือกับองค์กร หรือสมาคมกีฬาทั้งหลาย สอดส่องและกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมกีฬา ริเริ่ม พัฒนา ส่งเสริมและสนับสนุนกีฬาคนพิการ ตลอดจนประกอบกิจการอื่นๆ อันเกี่ยวข้องหรือเพื่อประโยชน์ของการกีฬาล

สถาบันการพลศึกษาเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีหน้าที่ผลิตครู โดยเฉพาะครูสอนพลศึกษาและสุขศึกษา ต่อมาได้เพิ่มบทบาทในการผลิตบุคลากรด้านวิชาชีพด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา และสุขภาพขึ้น ปัจจุบัน (เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2562) ได้ยกฐานะขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ โดยมีวิทยาเขต อยู่ตามจังหวัดต่างๆ ซึ่งยกฐานะขึ้นจากสถาบันการพลศึกษา ของจังหวัดนั้นๆ โดยในจังหวัดกระบี่ได้แก่สถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตกระบี่ ขณะที่สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย เป็นนิติบุคคลเอกชนประเภทสมาคมกีฬา ก่อตั้งขึ้นจากพระราชดำริสของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อปี พ.ศ. 2459 มีหน้าที่กำกับดูแลและฟุตบอลในประเทศไทย

สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2528 และมาตรา 53 อยู่ในการกำกับดูแลของการกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรฝ่ายปฏิบัติ มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการบริหารสมาคมที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิทางการกีฬาของจังหวัด และผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ดำเนินการของสมาคมให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ข้อบังคับและมีชมรมกีฬาแต่ละชนิดกีฬาเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ โดยเฉพาะในการส่งเสริมและพัฒนาการกีฬานั้นๆ ของจังหวัด ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอลจังหวัดกระบี่ จัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างและพัฒนาคณะผู้ตัดสินฟุตบอลในจังหวัดให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และเพียงพอต่อการจัดแข่งขันฟุตบอลในจังหวัด ขณะที่สมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่ เป็นองค์กรนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์รวมและช่วยเหลือเกื้อกูลกันของผู้สื่อข่าวในจังหวัดกระบี่ทุกแขนง

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าองค์กรเหล่านี้ล้วนเป็นองค์กรที่มีหน้าที่เฉพาะและขีดความสามารถสูง เมื่อเข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการจัดแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกายยาเสพติด ในภารกิจที่ตนถนัด จึงเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้โครงการดังกล่าวประสบผลสำเร็จได้เป็นอย่างดี

4.2 การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. สุราษฎร์ธานี

จากข้อมูลที่ผ่านมาอันแสดงให้เห็นว่า อบจ.สุราษฎร์ธานีประสบความสำเร็จในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) โดยมีศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัด และหน่วยงานที่มีสถานศึกษาในสังกัดเป็นภาคีความร่วมมือหลัก สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) สมัชชาการศึกษาจังหวัด สุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ เครือข่ายผู้ปกครองของเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ และกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต เป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุนนั้น จากการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของทั้งจาก อบจ.สุราษฎร์ธานี ภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุนทำให้ได้ข้อเท็จจริงต่างๆ ดังต่อไปนี้

4.2.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.สุราษฎร์ธานี

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกลุ่มภาคีความร่วมมือหลัก ได้แก่ นายณัฐพงศ์ บำรุง ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี นางณชารทองปรีชา ศิกษานินเทศก์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1 นายยุทธนา บ้วนเพ็ชร ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดเขาศรีวิชัย กลุ่มภาคีเครือข่ายสนับสนุน ได้แก่ นายพัฒนพงษ์ สุขมะดัน ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) นางสาวพรรณา พรหมวิเชียร ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสุราษฎร์ธานี นางสาวอุลิสสมบัติแก้ว หัวหน้ากลุ่มงานพยาบาลสถาบันสุขภาพจิตเด็ก และวัยรุ่นภาคใต้ นางสาวกัญฉัตร บุญชื่น นักวิชาการศึกษาพิเศษ แผนกจิตเวช โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี นายสุปัญญา ชูเพ็ชร ผู้อำนวยการส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี และทีมงาน พบว่า ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ร่วมกับ อบจ.สุราษฎร์ธานี ประกอบด้วย

- 1) การมีอำนาจและทรัพยากรที่แตกต่างกัน

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือหลัก คือผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี ศึกษาในเทศก่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1 และผู้อำนวยการโรงเรียนวัดเขาศรีวิชัย ได้ร่วมกันให้ข้อมูลสรุปได้ว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษา เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดและสถานศึกษาต่างๆ ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานีทั้ง 4 เขตเป็นผู้รับผิดชอบหลักอยู่นั้น แม้ว่าตามกฎหมายทุกหน่วยงานดังกล่าวจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานดังกล่าวโดยตรง แต่หน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นก็ล้วนมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากรเฉพาะทาง วัสดุ อุปกรณ์ และครุภัณฑ์ที่จำเป็นในการคัดกรอง การจัดการเรียนรู้ และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับ จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่า เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (Learning Disorder : L.D.) นั้นจะมีกระจายอยู่ในสถานศึกษาต่างๆ แต่ละแห่งมากน้อยแตกต่างกันไป เช่นเดียวกับจังหวัดอื่นๆ ทั้งนี้โดยการดำเนินการเกี่ยวกับเด็กกลุ่มนี้จะต้องเริ่มจากกระบวนการคัดกรอง เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้อย่างแท้จริง ซึ่งจำเป็นต้องใช้บุคลากรเฉพาะทางคือ จิตแพทย์ หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ เป็นผู้ดำเนินการ จากนั้นจะต้องชี้แจงทำความเข้าใจให้ผู้ปกครองยอมรับ จัดอบรมให้ความรู้เรื่องการเลี้ยงดูและการจัดการเรียนการสอนแก่ผู้ปกครองและครู (เนื่องจากโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่มีบุคลากรเฉพาะทาง) ตลอดจนการจัดหาครู หรือบุคลากรเฉพาะทางให้มากที่สุดเพื่อให้เพียงพอกับการปฏิบัติการกิจ ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมาไม่สามารถดำเนินการได้เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งตามลำพัง

ดังนั้น การที่ อบจ.สุราษฎร์ธานี ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด ได้แสดงเจตจำนงเข้ามาเป็นผู้ประสานและสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อให้เด็กพิเศษกลุ่มนี้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ อย่างเสมอภาคเช่นเดียวกับเด็กกลุ่มปกติ ย่อมเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักธรรมคำสอนของพระธรรมโกษาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) ที่เป็นที่เคารพและเชื่อถือ ศรัทธาของชาวสุราษฎร์ธานี และพุทธศาสนิกชนทั่วไป รวมทั้ง อบจ.สุราษฎร์ธานี ยังสามารถประสานความร่วมมือให้ผู้ทรงคุณวุฒิและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอื่น ได้แก่ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด กลุ่มงานพยาบาลสถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ แผนกจิตเวช โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี ตลอดจนเครือข่ายผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ และสมาชิกการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี เข้ามาช่วยสนับสนุนการดำเนินงาน ตลอดจนสามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับจ้างบุคลากรเฉพาะทาง และจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นเพิ่มเติมให้แก่สถานศึกษาต่างๆ ได้ อันนับเป็นการเติมเต็มการปฏิบัติการกิจในความรับผิดชอบของ

สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 4 เขต และศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานีให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นหน่วยงานเหล่านี้ เครือข่ายผู้ปกครองและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ จึงยินดีเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงาน โครงการนี้ด้วยความเต็มใจ

2) สิ่งจูงใจให้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ

จากข้อมูลที่ได้จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน ประมวลสรุปได้ว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้องค์กรหน่วยงานต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ. ได้แก่ ความสำคัญของโครงการ ความมุ่งมั่น คุณลักษณะท่าทีของนายกอบจ.สุราษฎร์ธานี และทีมงาน และผลลัพธ์ของโครงการที่สอดคล้องกับหลักธรรมคำสอนของพระธรรมโกษาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) และความเป็นเมืองแห่งคนดี ตามชื่อเมืองหรือจังหวัดที่ได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และการได้ปฏิบัติภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่หรือขีดความสามารถของตน

การเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือเพราะเห็นความสำคัญของโครงการเห็นได้จากการที่นายยุทธนา บ้วนเพชร ผู้อำนวยการ โรงเรียนวัดเขาศรีวิชัยที่ได้ชี้แจงว่าโรงเรียนของตนเป็นโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาเปิดสอนตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีนักเรียนค่อนข้างมาก มาจากหลากหลายสถานภาพ โดยเฉพาะผู้ที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ที่โรงเรียนและต้นสังกัดไม่สามารถจัดการเรียนรู้ให้กับเด็กกลุ่มนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ตามลำพัง การได้เข้าร่วมใน โครงการนี้ สามารถเติมเต็มในส่วนที่ขาดได้อย่างลงตัว จึงถือว่าโครงการนี้มีความสำคัญและตรงกับความต้องการของสถานศึกษาต่างๆ และเห็นได้จากคำชี้แจงของ นายทนงศักดิ์ ทวีทอง ที่ว่าในการจัดงานวชิระวิชาการปีแรก ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอันเป็นต้นสังกัดของสถานศึกษาต่างๆ ไม่มาร่วมงาน ครั้นเมื่อเห็นว่าโครงการดังกล่าวเกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนและสถานศึกษาต่างๆ จึงเข้าร่วมงานและร่วมโครงการด้วยความเต็มใจ ขณะที่นายรักศักดิ์ นิธิจันทร์-พันธ์ศรี และคนอื่นๆ ได้อธิบายอย่างสอดคล้องกันว่าปัจจัยที่เป็นมูลเหตุให้ตนและหน่วยงานอื่นๆ พามาเป็นภาคีความร่วมมือที่สำคัญ ประการต่อมาคือ การได้เห็นความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายกอบจ.สุราษฎร์ธานี (นายทนงศักดิ์ ทวีทอง) และทีมงาน โดยนายทวิศักดิ์ ทวีทอง ได้แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจในการดำเนินงาน โครงการลักษณะนี้ ตั้งแต่เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองท่าข้าม รวมทั้งการเป็นคนเรียบง่ายเป็นกันเอง เข้าถึงง่าย และมีทำที่นี้เป็นมิตรกับเพื่อนร่วมงานและบุคคลทั่วไปอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งผลลัพธ์ของโครงการที่มีเจตนาและแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับการเป็นเมืองแห่งคนดี ตามชื่อจังหวัดและเมืองที่มีพระอารยสงฆ์

ที่เป็นที่เคารพ เชื่อถือศรัทธาของพุทธศาสนิกชนทั่วไป ยิ่งกว่านี้ยังทำให้หน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา สถานพยาบาลต่างๆ ตลอดจนกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัด อบจ.สุราษฎร์ธานี ได้ปฏิบัติภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3) ภูมิหลังการเคยมีความร่วมมือกันมาก่อน

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือหลักคือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งแจ้งว่า เหตุผลที่เข้ามาเป็นเครือข่ายร่วมดำเนินงานกับ อบจ. อีกประการหนึ่งเนื่องจากหน่วยงานต่างๆ เคยได้รับความช่วยเหลือและหรือเคยปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.สุราษฎร์ธานีมาก่อน ทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณ อาคารสถานที่ บุคลากร สื่อการเรียนการสอน การจัดกิจกรรมทางวิชาการ กีฬา การร่วมจัดทำฐานข้อมูลด้านการศึกษาและการปฏิบัติงานของจังหวัด การร่วมจัดทำหลักสูตรพุทธทาสศึกษาเพื่อพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมนักเรียน และการสนับสนุนอื่นๆ ส่วนผู้ให้ข้อมูลจากภาคีเครือข่ายสนับสนุน ได้แก่ สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ซึ่งแจ้งว่า เคยร่วมงานในลักษณะนี้กับ นายทวีศักดิ์ ทวีทอง มาก่อนตั้งแต่สมัยเมื่อยังดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเมืองท่าข้าม ในเขตอำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ให้ข้อมูลจากแผนกจิตเวช โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี ซึ่งแจ้งว่าแผนกจิตเวชได้รับความอนุเคราะห์ให้ใช้อาคารของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ส่วนหนึ่งเป็นสถานที่ทำงาน ขณะที่เครือข่ายผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ เป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้โดยตรง กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นหนึ่งในหน่วยงานสังกัด อบจ. ที่มีหน้าที่หลักในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กเยาวชนและประชาชนในจังหวัด ดังนั้นการ ทำหน้าที่จัดอบรมให้ความรู้และประสานการดำเนินงานโครงการกับผู้ปกครองของเด็กกลุ่มนี้ นอกจากจะเป็นประโยชน์แก่เด็กและเยาวชนแล้ว ยังถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานตน โดยตรงอีกด้วย ดังนั้นทุกภาคส่วนที่กล่าวมาจึงเข้ามาร่วมเป็นภาคีร่วมดำเนินงานโครงการนี้ด้วยความเต็มใจเช่นกัน

4) บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ

จากคำชี้แจงของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุนประมวลสรุปได้ว่า ปัจจัยที่ทำให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการนี้ร่วมกับ อบจ.สุราษฎร์ธานี ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ บุคลิกลักษณะและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของ นายทวีศักดิ์ ทวีทอง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี และทีมงานที่สำคัญอันได้แก่ นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี อดีตผู้อำนวยการโรงเรียนวัดเขาศรีวิชัย ซึ่งปัจจุบันได้รับการ

แต่งตั้งให้เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพิเศษของ อบจ.สุราษฎร์ธานี นายธีรวัฒน์ รัตนกุล อดีตผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบจ.สุราษฎร์ธานี และนายประยูร รัตนะ ผู้อำนวยการกองการศึกษาฯ อบจ.สุราษฎร์ธานี คนปัจจุบัน

นายทนงศักดิ์ ทวีทอง เป็นผู้ที่มิบุคคลิกลักษณะเรียบง่ายเป็นกันเองและมีเครือข่ายเป็นทุนเดิมค่อนข้างมาก ที่สำคัญเป็นผู้มีความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงานสูง แม้ว่าจะเพิ่งมาดำรงตำแหน่งนายกอบจ.สุราษฎร์ธานี สมัยแรกแต่มีผลงานที่ประสบผลสำเร็จเกี่ยวกับโครงการในลักษณะนี้และโครงการอื่นๆ ร่วมกับภาคีเครือข่ายให้เห็นเป็นที่ประจักษ์มาตั้งแต่ครั้งยังดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าข้าม (ต่อมายกฐานะเป็นเทศบาลเมืองท่าข้าม) ในเขตอำเภอพุนพิน ครั้นเมื่อได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขอบเขตอำนาจในความรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด จึงมีแนวคิดขยายการดำเนินงานโครงการนี้ให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั้งเขตจังหวัด โดยอาศัยเครือข่ายความร่วมมือเดิม และสร้างภาคีเครือข่ายเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับภารกิจโดยมีนายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี ที่เคยทำงานนี้ร่วมกันมาก่อนเมื่อครั้งที่ยังดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนวัดเขาศรีวิชัย ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองท่าข้าม นายธีรวัฒน์ รัตนกุล อดีตผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งโอนมาจากรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษสุราษฎร์ธานี และนายประยูรศักดิ์ รัตนะ ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม คนปัจจุบันซึ่ง โอนตามมาจากเทศบาลเมืองท่าข้าม เพื่อมาเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจนี้และภารกิจอื่นๆ โดยกำลังสำคัญทั้ง 3 คนดังกล่าว ล้วนมีบุคลิกลักษณะและท่าทีที่เป็นมิตร นำเชื่อถือศรัทธาอยู่เป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ผนวกกับการแสดงให้เห็นถึงการมีความมุ่งมั่นตั้งใจในการปฏิบัติงานสูง และการมีคุณลักษณะของนักประสานงานที่ขอดเยี่ยม จึงเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่จูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือดำเนินงาน โครงการนี้กับ อบจ.สุราษฎร์ธานีอย่างสนใจ

5) การมีโครงสร้างที่ที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ ปัจจัยที่เป็นมูลเหตุทำให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีร่วมขับเคลื่อนโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ร่วมกับ อบจ.สุราษฎร์ธานี ที่ได้จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุนอีกปัจจัยหนึ่งก็คือการมีบรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้เข้ามาทำงานร่วมกัน อันเกิดจากการที่นายกอบจ. และทีมงานแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นในการเปิดโอกาสให้สถานศึกษา และหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้จากทุกสังกัดเข้าร่วมโครงการโดยถ้วนหน้า โดยไม่เลือกว่าจะเป็นโรงเรียนสังกัดใด ถ้าสุดได้

ขยายความร่วมมือไปยังโรงเรียนสังกัดกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ซึ่งมีจำนวน 4 โรงเรียนด้วย รวมทั้งการคอยใส่ใจให้การช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆ อย่างเอาใจจริง เอาใจ อีกทั้งยังให้ความเชื่อมั่น ให้เกียรติ ให้ความไว้วางใจ และให้โอกาสหน่วยงานที่เข้าร่วม เป็นภาคีเครือข่ายได้แสดงผลงานในขอบข่ายความรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่จนถึงถือว่าเป็นส่วน หนึ่งที่สำคัญของความสำเร็จในการดำเนินงานโครงการ (รักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์พันธ์ศรี, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 10 มิถุนายน 2562)

4.2.2 กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.สุราษฎร์ธานี

จากการศึกษาเอกสาร “ร่างวิถึพระปกเกล้า 2561” ของสถาบันพระปกเกล้า รายงาน โครงการจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้จังหวัดสุราษฎร์ธานี ของสมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี และองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สนวกกับการสัมภาษณ์เชิงลึก นายทวิศักดิ์ ทวีทอง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี นายสมศักดิ์ สิทธิเสรี อดีตปลัดอบจ.สุราษฎร์ธานี นายธีรวัฒน์ รัตนกุล อดีตผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.สุราษฎร์ธานี และนายรักศักดิ์ นิจจันทร์-พันธ์พันธ์ศรี ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษาพิเศษของอบจ.สุราษฎร์ธานี ทำให้ทราบว่ากระบวนการสร้าง เครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการ การศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ประกอบด้วย

1) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคี ส่วนที่เกี่ยวข้อง

จากข้อมูลทางการศึกษาของจังหวัดสุราษฎร์ธานีเมื่อปีการศึกษา 2560 แสดงให้เห็นว่า จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (Learning Disability : L.D.) กระจาย เรียนร่วม อยู่กับเด็กปกติใน โรงเรียนต่างๆ รวม 466 แห่ง เป็นจำนวนทั้งสิ้น 8,864 คนหรือประมาณ ร้อยละ 10 ของเด็กในระบบการศึกษา โดยเด็กกลุ่มนี้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของเด็กพิการและเด็กด้อย โอกาส มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้รับการดูแลเรื่องการศึกษาอย่างเหมาะสม และถูกต้องตามหลัก วิชาการในสถานศึกษาที่มีความพร้อม มีครูที่ได้รับการศึกษาและฝึกหัดมาทางด้านการศึกษาพิเศษ (Special Education) โดยตรง (สถาบันพระปกเกล้า, 2561, น.306-307) ดังนั้น การส่งเสริมให้ สถานศึกษา ครอบครั้ว และชุมชนร่วมกันพัฒนาเด็กเหล่านี้ให้เติบโต สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติ และอยู่ร่วมในสังคมได้เหมือนเด็กทั่วไปจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง (ทวิศักดิ์ ทวีทอง, การสื่อสาร

ส่วนบุคคล, 10 มิถุนายน 2562) ขณะที่ นายณัฐพงษ์ บำรุง ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี อธิบายเพิ่มเติมว่า จากข้อมูลที่มีอยู่พบว่า จังหวัดสุราษฎร์ธานียังขาดการดูแลเรื่องการจัดการศึกษาให้แก่เด็กกลุ่มนี้อย่างเหมาะสม และถูกต้องตามหลักวิชาในสถานศึกษาที่มีความพร้อม ครูไม่มีความรู้ในเรื่องการคัดกรอง จึงไม่สามารถคัดกรองเด็กได้อย่างแม่นยำ ครูผู้ดูแลเด็ก L.D. โดยตรงยังมีน้อยเกินไป จิตแพทย์มีน้อยไม่สามารถตรวจรับรองความเป็นเด็ก L.D. ได้ทันเวลา ผู้ปกครองไม่ยอมรับสภาพความเป็นจริงโรงเรียนต่างๆ ยังให้ความสนใจกับการพัฒนาเด็ก L.D. น้อย ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด มีบุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์ และห้องปฏิบัติการ กระตุ้นพัฒนาการไม่เพียงพอ หน่วยงานในพื้นที่ยังให้ความร่วมมือดำเนินการเรื่องนี้น้อยยังผลให้ผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ของเด็กสุราษฎร์ธานี ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพึงพอใจ (สมาคมนักการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2560, น.19) ซึ่งทุกฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการแก้ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการให้ลุล่วงไปได้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง จำเป็นต้องประสานชวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมดำเนินงานในลักษณะภาคีเครือข่ายความร่วมมือ

2) การแสวงหาภาคีความร่วมมือและเจรจาหารือกันอย่างพร้อมหน้า

จากสภาพการณ์ดังกล่าว อบจ.สุราษฎร์ธานี และสมาคมนักการศึกษาจังหวัดโดยผู้ทรงวุฒิทางการศึกษาในจังหวัดได้พิจารณาเห็นว่าควรประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยจากข้อมูล พบว่า จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ ประกอบด้วย สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา 10 แห่ง สถาบันอาชีวศึกษา 13 แห่ง สถานศึกษาระดับประถมศึกษาในสังกัด 3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารวม 416 แห่งระดับมัธยมศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาจำนวน 46 แห่ง สถานศึกษาสังกัดเทศบาล 6 แห่ง สถานศึกษาสังกัด อบจ. 3 แห่ง สถานศึกษาเอกชน 27 แห่ง สถานศึกษาสังกัด ดชด. 3 แห่ง โรงเรียนกีฬาสังกัดเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี 1 แห่ง และโรงเรียนสอนคนตาบอด 1 แห่ง ทั้งนี้โดยมีศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นหน่วยงานเฉพาะทางที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้โดยตรง แต่เนื่องจากข้อจำกัดของศูนย์การศึกษาพิเศษดังได้กล่าวมา สมาคมนักการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงมีมติให้ดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ในรูปภาคีความร่วมมือโดยมอบหมายให้ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนและมี อบจ.สุราษฎร์ธานี เป็นหน่วยประสานและสนับสนุนหลัก ทั้งนี้โดยได้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาพิเศษ เพื่อพัฒนา

เด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ : L.D. โดยมีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเป็นกรรมการ จากนั้นได้เชิญผู้บริหารของภาคส่วนนั้นๆ มาประชุมเพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางพัฒนาเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ในด้านต่างๆ ทั้งนี้โดยได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2562) โดย นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี อธิบายเสริมว่า เครือข่ายที่เชิญเข้าร่วมกันดำเนินการ ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการที่เกษียณอายุ) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1 เขต 2 เขต 3 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 11 โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ และเครือข่ายผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้

3) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม

เพื่อให้การดำเนินงานของเครือข่ายความร่วมมือดำเนินไปตามขีดความสามารถและอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กร/หน่วยงาน นายสมศักดิ์ สิทธิเสรี อธิบดีปลัดอบจ.สุราษฎร์ธานี นายธีรวัฒน์ รัตนกุล อธิบดีผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.สุราษฎร์ธานี และ นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษาพิเศษประจำ อบจ.สุราษฎร์ธานี ร่วมกันชี้แจงสรุปได้ว่าการกำหนดภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบต่างๆ คณะผู้บริหารขององค์กรในภาคีความร่วมมือได้ประชุมกำหนดภารกิจและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ภาคส่วนร่วมดำเนินการ ดังต่อไปนี้

3.1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีหน้าที่จัดกิจกรรมอบรมและพัฒนาทักษะการช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหาการเรียนรู้ (L.D.) สำหรับผู้ปกครองประสานงานให้คำปรึกษาผู้ปกครอง กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่จัดตั้งคณะทำงานดำเนินโครงการเพื่อพัฒนาเด็ก L.D. และประสานกับหน่วยงานต่างๆ กำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินโครงการ สนับสนุนงบประมาณอุดหนุนศูนย์การศึกษาพิเศษเพื่อจ้างครูสอนเด็ก L.D. จำนวน 28 คน ให้กับ 26 โรงเรียน จัดอบรมเชิงปฏิบัติการครู หลักสูตรผู้ดำเนินการคัดกรองคนพิการทางการศึกษาปี พ.ศ. 2559-2561 รวมจำนวน 524 คน จัดอบรมเชิงปฏิบัติการครูหลักสูตรการผลิตสื่อการสอนเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ปี พ.ศ. 2559-2561 จำนวน 400 คน จัดประกวดสื่อการเรียนการสอนเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) จัดประกวดสถานศึกษาดีเด่นด้านการจัดการศึกษาพิเศษระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาอันประกอบด้วยโรงเรียนจากทุก

สังกัดในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี จัดกิจกรรมการแสดงผลงานของโรงเรียน/นักเรียน (Symposium) การประกวดและแข่งขันทักษะทางวิชาการเติบบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) และจัดอบรมพัฒนาทักษะการช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหาทางการเรียนรู้ (L.D.) สำหรับผู้ปกครองในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปี พ.ศ. 2560-2561 จำนวน 350 คน

3.2) ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีหน้าที่จัดอบรมให้ความรู้เบื้องต้นแก่ครูสอนเด็ก L.D. ก่อนเข้าไปสอนในโรงเรียนต่างๆ แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมรับผิดชอบ และจัดประชุมผู้บริหารและครูของโรงเรียนที่เป็นภาคีเครือข่ายทั้ง 26 โรงเรียน ในการดำเนินงานและนิเทศติดตามผลการดำเนินงานของครูจ้างสอนเด็ก L.D. ที่ อบจ.สุราษฎร์ธานี เป็นผู้สนับสนุนงบประมาณในการจ้างสนับสนุนบุคลากรในการเป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้ในเรื่อง การคัดกรองคนพิการทางการศึกษาและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.3) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี ทั้ง 4 เขต มีหน้าที่ร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินโครงการ/กิจกรรม คัดเลือก/สรรหาโรงเรียนในเขตพื้นที่เข้าร่วมโครงการ ร่วมเป็นคณะกรรมการในการนิเทศติดตามผลการดำเนินงานโครงการจ้างครูสอนเด็ก L.D. ประสานงานกับโรงเรียน สนับสนุนให้ครูเข้ารับการอบรมเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมต่างๆ สนับสนุนบุคลากรในการเป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้ในเรื่องเทคนิคการสร้างความรู้ เข้าใจ และการให้คำปรึกษาแก่ผู้ปกครองนักเรียน

3.4) โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี และกลุ่มงานจิตเวช สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ มีหน้าที่ดำเนินการคัดกรองและตรวจวัดระดับเชาวน์ปัญญาของนักเรียน สนับสนุนบุคลากรในการเป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้เรื่องความพิการ 4 กลุ่มโรคทางการแพทย์ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ปกครองนักเรียนของโรงเรียนในเครือข่าย L.D.

3.5) สมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการเกษียณอายุราชการที่เคยมีผลงานเป็นที่ประจักษ์และเป็นที่ยอมรับของผู้บริหาร โรงเรียน ครู และสังคม โดยอบจ.สุราษฎร์ธานี เชิญมาเป็นคณะกรรมการ และมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ รวมถึงการพิจารณาคัดเลือกโรงเรียนเข้าร่วมโครงการ

4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน

นายทนงศักดิ์ ทวีทอง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี อธิบายว่าหลังจากได้ภาคีความร่วมมือ และภารกิจของแต่ละภาคีความร่วมมือด้วยความยินยอมพร้อมใจทั้งจากการเจรจาหรือทั้งยังเป็นทางการและไม่เป็นทางการของทุกฝ่ายแล้ว แต่ละภาคีความร่วมมือก็ได้ดำเนินภารกิจที่ตนรับผิดชอบตามปฏิทินการดำเนินงาน โดยอบจ.สุราษฎร์ธานี ในฐานะภาคีเครือข่ายหลักผู้ทำหน้าที่ประสานและสนับสนุนการดำเนินงานโครงการ โดยความเห็นชอบของภาคีความร่วมมือหลัก คือ ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานที่มีสถานศึกษา ในสังกัดตัวแทนผู้บริหารสถานศึกษา ภาคีเครือข่ายสนับสนุน คือ โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษากลุ่มเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามข้อตกลงอย่างจริงจังทำให้เกิดความไว้วางใจจากภาคีความร่วมมือ ดังต่อไปนี้

4.1) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดการเรียนร่วมสำหรับเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ ให้ผู้บริหารและครู เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ ในกระบวนการและการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

4.2) จัดครูผู้สอนตาม โครงการพัฒนาผู้เรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ จำนวน 24 คน ให้กับสถานศึกษาทุกสังกัด เพื่อให้เด็กนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ในสถานศึกษามีพัฒนาการด้านการอ่าน การเขียน การคิดคำนวณที่ดีขึ้นและจัดคณะนิเทศติดตามเป็นระยะๆ

4.3) จัดหาสื่อการเรียนการสอน ประเภท E-Book ให้กับ โรงเรียน 80 โรงเรียน ประกอบด้วย สื่อชุดอ่านเขียนเรียนคล่องและสื่อชุดการคิดคำนวณ

4.4) จัดประกวดสถานศึกษาดีเด่น ด้านการจัดการศึกษาพิเศษ

4.5) จัดแสดงผลงานนักเรียน (Symposium) และการแข่งขันทักษะทางวิชาการ โดยผลงานที่จะแสดงนั้น จะเป็นผลงานของสถานศึกษาดีเด่น ผลงานที่สถานศึกษาได้รับจัดสรรครูอัตราจ้าง ผลงานที่ได้รับจากสื่อ และผลงานจากการแข่งขันทักษะวิชาการของเด็กบกพร่องทางการเรียนรู้

4.6) รายงานผลการดำเนินงานของทุกกิจกรรม เป็นวีดิทัศน์และเอกสารเขียนเล่ม เสนอผู้เกี่ยวข้อง

5) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน

การดำเนินงานโครงการที่ต้องทำร่วมกันหลายคนหรือหลายหน่วยงานการสร้างความเข้าใจให้ตรงกันเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างมาก รวมทั้งเมื่อเกิดปัญหาใดๆ จะต้องหาทางแก้ปัญหา

เหล่านี้เหมาะสมด้วยความละมุนละม่อมดังเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของ นายทวีศักดิ์ ทวีทอง ที่ว่า อบจ.สุราษฎร์ธานี ได้สร้างความเข้าใจให้ตรงกันของทุกภาคส่วนและแก้ปัญหาต่างๆ โดยใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้องเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายเป็นเครื่องมือ รวมทั้งการได้ ผู้ทรงคุณวุฒิที่นาเชื่อถือศรัทธาเป็นที่ปรึกษา ตลอดจนการแบ่งงานความรับผิดชอบที่คำนึงถึงขีดความสามารถ ศักยภาพของบุคคลหรือหน่วยงานนั้นๆ เป็นสำคัญ และเมื่อมอบหมายภารกิจไปแล้ว ทุกฝ่ายต้องให้เกิดิบุคคลหรือหน่วยงานนั้นๆ ยิ่งกว่านี้ยังเห็นได้จากคำชี้แจงของนายธีรวัฒน์ รัตนกุล ที่ว่าในการดำเนินงาน โครงการจะมีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ หรือคณะกรรมการ ชุดเล็ก เช่น คณะกรรมการก้นกรองเบื้องต้น คณะกรรมการจัดทำหลักสูตร คณะกรรมการจัดอบรม สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ครู และบุคลากรจาก โรงเรียนต่างๆ ผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจแก่กลุ่มเป้าหมายโดยคณะบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญชำนาญการเฉพาะทาง รวมทั้งในการแก้ปัญหาและสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน บุคลากรของ อบจ. ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของ โครงการควรต้องทำตัวเสมือนน้ำ (เข้าได้ทุกที่และใจเย็น) ต้อง เข้าถึงเพื่อนๆ ในเครือข่าย โดยบางครั้งอาจต้องเดินทางไปพบเพื่อพูดคุยสร้างความเข้าใจ ซึ่งตนเอง ได้เปรียบคนอื่นๆ เนื่องจากเคยเป็นผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษาเหล่านี้มาก่อนจึงรู้จัก และ สนับสนุนคุ้นเคยกับบุคคลและหน่วยงานนั้นๆ เป็นทุนเดิมและจากการเห็นความจำเป็นดังกล่าว จึง ได้พิจารณาคัดสรรและพัฒนาบุคลากรให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนอกจากนั้น ยังเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของ นางนงชาอร ทองปรีชา ที่ว่าความเข้าใจตรงกันเกิดจากนโยบายที่ ชัดเจนของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ความสุภาพ อ่อนโยน และความอดทนและการเป็นนักประสานงาน ที่ยอดเยี่ยมของทีมงานกองการศึกษาฯ ของอบจ. โดยย้ำว่าทุกหน่วยงานในภาคีความร่วมมือต้อง เลือกรคนที่มีคุณลักษณะดังกล่าวเป็นผู้รับผิดชอบ โครงการนี้

6) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

การดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาการจัดการศึกษาพิเศษ (L.D.) ของอบจ.สุราษฎร์ธานี และภาคีเครือข่ายในลักษณะการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนนั้น ผลลัพธ์ของการดำเนินงานเห็นได้อย่างชัดเจนยิ่งจากการที่วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า ได้ประมวลและสรุปไว้ดังต่อไปนี้(สถาบันพระปกเกล้า,2561,น.309-310)

6.1) โรงเรียนที่เข้าร่วม โครงการทุก โรงเรียน มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น เช่น โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน จากเดิมที่คะแนน O-Net ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศทุกกลุ่มสาระแต่หลังจาก ได้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายใน โครงการนี้พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนจากคะแนน การทดสอบ O-Net สูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับประเทศ 4 กลุ่มสาระ

6.2) เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ได้รับการช่วยเหลือในรูปแบบเครือข่ายที่เกิดจากความร่วมมือทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

6.3) ผู้ปกครอง ครูและเพื่อนนักเรียนมีความเข้าใจนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้มากขึ้นทำให้นักเรียนเหล่านั้น ได้รับ โอกาสเข้าถึงการศึกษา สามารถพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพได้มากขึ้นด้วย

6.4) ผลจากการที่เด็กบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ได้รับการพัฒนาตามโครงการนี้ ทำให้ สามารถลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและการหลุดออกนอกระบบของนักเรียนได้อย่างมากรวมทั้งได้ทำให้เด็กมีโอกาสเข้าถึงการศึกษามากขึ้น

เพื่อให้ภาคีความร่วมมือและสาธารณชนทั่วไปได้ทราบความคืบหน้า (ผลลัพธ์) ของการดำเนินงานโครงการ นายทงศักดิ์ ทวีทอง นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี และนายณัฐพงศ์ บำรุง ได้อธิบายว่า อบจ.สุราษฎร์ธานี ได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการและคณะกรรมการชุดใหญ่ คือ สมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อแก้ปัญหาและรับทราบผลการดำเนินงานเป็นระยะๆ ที่สำคัญได้จัดให้มีการแสดงผลงานของนักเรียนอันเป็นผลผลิตจาก โครงการดังกล่าวในงานวชิระวิชาการซึ่งเป็นงานแสดงผลงานทางการศึกษาที่ยิ่งใหญ่ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ได้กำหนดจัดปีละ 1 ครั้ง และจากผลลัพธ์ที่เกิดจากการร่วมแรงร่วมใจของภาคส่วนต่างๆ ดังได้กล่าวมา ส่งผลให้ อบจ.สุราษฎร์ธานี ได้รับการพิจารณาให้ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2561 อันนำมาซึ่งความชื่นชมยินดีภาคภูมิใจ และเพิ่มขวัญเพิ่มกำลังใจให้แก่ชาว อบจ.สุราษฎร์ธานี และเครือข่ายที่ร่วมดำเนินการผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก

4.2.3 ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ประสบผลสำเร็จ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจาก อบจ. สุราษฎร์ธานี กลุ่มภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน ประมวลสรุปได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการพัฒนาทุนมนุษย์ของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

1) ชีตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างความร่วมมือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจาก อบจ.สุราษฎร์ธานี กลุ่มภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน ได้

ร่วมกันแสดงความคิดเห็นสรุปได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ประสบผลสำเร็จ ปัจจัยแรกได้แก่ขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างความร่วมมือ อันประกอบด้วย นายทงศักดิ์ ทวีทอง นายธีรวัฒน์ รัตนกุล นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี นายประยูร ศักดิ์รัตน์ และนายสุปัญญา ชูเพชร ทั้งนี้โดย นายทงศักดิ์ ทวีทอง เป็นทายาทของอดีตหัวหน้า กรรมการสถานีรถไฟสุราษฎร์ธานี และอดีตกรรมการสุขาภิบาลท่าข้าม มีภรรยาข้าราชการอยู่ที่ สถาบันพัฒนาสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอพุนพิน สำเร็จการศึกษาระดับ อนุปริญญาด้านเครื่องกลอุตสาหกรรม จากสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ปริญญา ตรี ด้านการพัฒนารวมชนจากสถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี และปริญญาโทด้านรัฐประศาสนศาสตร์ จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ชอบอ่านและได้รับอิทธิพลทางความคิดจากหนังสือของ ศรีบูรพา พระธรรมโฆษาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) เคยเป็นครูโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน เข้ามาทำงาน การเมืองครั้งแรกในตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดสุราษฎร์ธานี เขตอำเภอพุนพิน เมื่อปี พ.ศ. 2522 จำนวน 3 สมัย ปี พ.ศ. 2536 ได้รับเลือกได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลท่าข้าม ปีพ.ศ. 2539-2556 ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าข้าม ในเขตอำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยในช่วงปี พ.ศ. 2552-2556 ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสมาคม สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยควบคู่ไปด้วย ครั้นปี พ.ศ. 2556 จึงได้รับเลือกจากประชาชนทั้ง จังหวัดให้ดำรงตำแหน่ง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี โดยได้ให้ความสำคัญกับภารกิจด้านการช่วยเหลือ ส่งเสริมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มาโดยตลอด ดังเห็นได้จากที่นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี ได้กล่าวเสมือนเป็นการยืนยันได้ว่า “นายกอบจ. ส่วนใหญ่มักสนใจเรื่องโครงสร้างพื้นฐานแต่นายก ทงศักดิ์ ทวีทอง ให้ความสำคัญด้านทรัพยากรมนุษย์ และเป็นนายกอบจ. ที่พูดเรื่องเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้ (LD.) ได้ชัดเจนมากที่สุดน่าจะเนื่องมาจากการได้รับการซึมซับจากภรรยาที่ เคยทำงานประจำอยู่ที่โรงพยาบาลศูนย์สราญรมย์” ส่งผลให้ได้รับรางวัลด้านการพัฒนาทรัพยากร บุคคลรวมถึงรางวัลด้านการพัฒนาคุณภาพการศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ เป็นที่ ประจักษ์มาตั้งแต่ครั้งยังดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเมืองท่าข้าม ยิ่งกว่านี้ยังดำรงตนและดำเนิน ชีวิตอย่างเรียบง่าย เป็นกันเองทั้งกับบุคลากรในหน่วยงานตนเอง ส่วนราชการอื่นและประชาชน ทั่วไป จึงเป็นที่เคารพรักและเชื่อถือศรัทธาแก่บุคคลทั้งในและนอกหน่วยงาน รวมถึงประชาชน ทั่วไปอย่างมาก

นอกจากขีดความสามารถและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายทวิศักดิ์ ทวีทอง นายก อบจ. สุราษฎร์ธานี ผู้เปรียบเสมือนผู้ประสานงานหลักในภาคีความร่วมมือแล้ว กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ทั้งหลายยังแสดงความเห็นอีกว่าปัจจัยที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานโครงการนี้ประสบความสำเร็จ ประการต่อมา ได้แก่คุณลักษณะและขีดความสามารถของทีมงานของนายกอบจ.สุราษฎร์ธานี อันได้แก่ นายธีรวัฒน์ รัตนกุล อดีตผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.สุราษฎร์ธานี ปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการในสมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี อดีตผู้อำนวยการโรงเรียนวัดเขาศรีวิชัย ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านเด็กพิเศษประจำ อบจ.สุราษฎร์ธานี นายประยูรศักดิ์ รัตนะ อดีตหัวหน้าฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.สุราษฎร์ธานี และนายสุปัญญา ชูเพชร ผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี ตลอดจนขีดความสามารถและการเต็มใจให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ของนายฉัฐพงศ์ บำรุง ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี และนางนธอร ทองปรีชาศึกษานิเทศก์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในพื้นที่จังหวัด ซึ่งเป็นภาคีที่ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้โดยตรงดังได้กล่าวมา ทั้งนี้โดย นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์ศรี เคยเป็นอดีตผู้อำนวยการโรงเรียนวัดเขาศรีวิชัย ซึ่งเป็น โรงเรียนต้นแบบการจัดการเรียนร่วมระหว่างนักเรียนปกติและนักเรียนพิเศษของกระทรวงศึกษาธิการ จึงมีความเชี่ยวชาญชำนาญการในการดำเนินงานเรื่องนี้เป็นอย่างดี และเคยร่วมงานด้านนี้กับ นายทนงศักดิ์ ทวีทอง เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองท่าข้ามมาก่อน ครั้นเมื่อเกษียณอายุราชการ นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี จึงได้แต่งตั้งให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิของ อบจ. รับผิดชอบงาน โครงการนี้ของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ร่วมกับ นายธีรวัฒน์ รัตนกุล ผู้อำนวยการกองการศึกษาฯ อบจ.สุราษฎร์ธานี สมัยนั้นซึ่งก่อนหน้านั้นเคยดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานีมาก่อน นายประยูรศักดิ์ รัตนะ เคยร่วมงานกับนายทนงศักดิ์ ทวีทองมาก่อนที่เทศบาลเมืองท่าข้าม และได้โอนย้ายตามมาทำงานในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารการศึกษาที่ กองการศึกษาฯ และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.สุราษฎร์ธานี ในเวลาต่อมา จวบจนปัจจุบัน ส่วนนายสุปัญญา ชูเพชร ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัด อบจ.สุราษฎร์ธานี

นายฉัฐพงศ์ บำรุง ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลช่วยเหลือสนับสนุน และดำเนินการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีความบกพร่องของการเรียนรู้และกลุ่มเด็กที่มีลักษณะพิเศษโดยตรงเริ่มรับราชการที่โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ในจังหวัดพังงา ต่อมาได้ย้ายมาบุกเบิกงานของศูนย์การศึกษาพิเศษจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้รับคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ฯ เมื่อปี พ.ศ 2543 โดยอาศัยอาคารของ

โรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดเป็นที่ทำการและได้ต่อสู้ดิ้นรนประสานงานจนกระทั่งมีอาคารสำนักงาน บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด (19 อำเภอ)

นางนงนารถ ทองปรีชา ปัจจุบันดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1 เคยเป็นครูในโรงเรียนเอกชนมานาน จบปริญญาตรี วิชาเอกประถมศึกษา ปริญญาโทสาขาการศึกษาพิเศษ จากมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา เพิ่งสอบได้และได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการครูเมื่อปี พ.ศ. 2551 ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา โดยสมัครใจรับผิดชอบเด็กกลุ่มพิเศษ ที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ด้วยใจรัก และได้พัฒนาการจัดการเรียนการสอนด้วยการศึกษา ค้นคว้าหาความรู้ที่เกี่ยวข้องด้วยตนเอง กระทั่งเมื่อมีโอกาสได้ศึกษาต่อระดับปริญญาโท จึงเลือกศึกษาในสาขาการศึกษาพิเศษ ครั้นเมื่อได้ดำรงตำแหน่งตำแหน่งศึกษานิเทศก์ จึงอาสาทำงานด้านนี้ต่อไปในบทบาทของศึกษานิเทศก์ โดยทำงานร่วมกับครูและบุคลากรในโรงเรียนต่างๆ ศึกษานิเทศก์ในเขตพื้นที่การศึกษาอื่นๆ ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด และโรงพยาบาลต่างๆ ที่มีหน้าที่หลักในการจัดอบรมหรือดำเนินงานอื่นๆ ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน โดยทุกคนที่กล่าวมาล้วนมีบุคลิกลักษณะที่เหมาะสมกับการงานร่วมกับภาคีเครือข่าย มีประสบการณ์และมีศักยภาพในการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่าย ซึ่งนับเป็นกำลังสำคัญของนายทองศักดิ์ ทวีทอง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี ในการขับเคลื่อน โครงการนี้ประสบความสำเร็จ

2) ขีดความสามารถขององค์กรที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ จากความเห็นของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก อบจ.สุราษฎร์ธานี และภาคีความร่วมมือหลักสนับสนุน สรุปเพิ่มเติมได้อีกว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จอีกประการหนึ่งของการดำเนินงาน โครงการนี้ของ อบจ.สุราษฎร์ธานีเกิดจากความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลักคือศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา รวมทั้งสถานศึกษาต่างๆ ในสังกัด เนื่องจากหน่วยงานและสถานศึกษาต่างๆ ดังกล่าว เป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาแก่เด็กกลุ่มนี้โดยตรงอยู่แล้ว จึงนับได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญชำนาญการในเรื่องดังกล่าวมากกว่าหน่วยงานใด แต่เนื่องจากทั้งหมดล้วนเป็นหน่วยงานในสังกัดราชการส่วนกลาง ที่มีหน่วยงานในความรับผิดชอบจำนวนมาก จึงไม่สามารถให้การสนับสนุนทรัพยากรในการบริหารจัดการได้อย่างเพียงพอและสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นอย่างแท้จริง ดังนั้นเมื่อ อบจ.สุราษฎร์ธานี ซึ่งสามารถจัดสรร

งบประมาณเสริมเติมเต็มกับทั้งยังสามารถประสานหน่วยงานเฉพาะทาง ได้แก่ โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี กลุ่มงานจิตเวช สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ เครือข่ายปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ตลอดจนกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตของ อบจ. เข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานที่บุคลากรของหน่วยงานเหล่านั้น ไม่มีความชำนาญการ หน่วยงานและสถานศึกษาต่างๆ ดังกล่าวจึงเต็มใจเข้าร่วม โครงการในลักษณะภาคีความร่วมมืออย่างแข็งขัน

นอกจากบุคลิกภาพและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของ นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี คุณลักษณะ และขีดความสามารถของทีมงานผู้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลักแล้ว กลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั้งหลายยังเห็นร่วมกันว่าปัจจัยที่มีผลสำคัญต่อความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็ก L.D. ยังเกิดจากการ ได้รับความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีเครือข่ายสนับสนุนที่มีศักยภาพและความชำนาญเฉพาะทาง อันประกอบด้วย สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินภารกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน พ.ศ. 2553 โดยมีหน้าที่ “เชื่อมช่วย สร้างเครือข่ายส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ผ่านภาคท้องถิ่น ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการและภาคประชาสังคม ทั้งนี้ โดยมีเป้าหมายปลายทางอยู่ที่ การส่งเสริมสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้” (Learning Society) สมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษารวมตัวกันจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมสนับสนุนและกำหนดนโยบายทางการศึกษาของจังหวัด โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลอบจ.สุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ และสถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ มีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญการในการตรวจวินิจฉัยแยกเด็กที่มีความบกพร่องจากเด็กปกติอย่างแม่นยำตรงเชื่อถือได้ กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี ที่มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญการในการจัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปเป็นทุนเดิมอยู่ก่อนแล้ว ตลอดจนเครือข่ายผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ที่ยอมรับสภาพว่าบุตรหลานของตนเป็นเด็กกลุ่มนี้เพื่อให้เข้าร่วมโครงการด้วยความเต็มใจและเข้าใจ

4.3 การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ

อบจ.เชียงใหม่

จากผลงานที่ยืนยันว่า อบจ.เชียงใหม่ ประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา โดยมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานที่มีสถานศึกษาในสังกัดเป็นภาคีความร่วมมือหลัก ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา องค์กรทางการศึกษา องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และสื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุน จึงได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานและการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ อบจ.เชียงใหม่ และภาคีที่เกี่ยวข้อง อันทำให้ได้ข้อเท็จจริงต่างๆ ดังต่อไปนี้

4.3.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.เชียงใหม่

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกลุ่มภาคีความร่วมมือหลัก ได้แก่ นายณพดล ณ เชียงใหม่ นายกอบต.ดอนแก้ว ดร.รัตนภูมิ โนนุ ซึ่งปัจจุบันย้ายมาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 นายมานิตย์ ถาอ้าย ผู้อำนวยการโรงเรียนต้นแก้วผดุงพิทยาลัย กลุ่มภาคีเครือข่ายสนับสนุน ได้แก่ ดร.นิยดา กรโกวิท ผู้อำนวยการโรงเรียนโกวิทราษฎร์เชียงใหม่ และนายกสมาคมการศึกษาเอกชนระดับปฐมวัยจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการนี้ร่วมกับ อบจ.เชียงใหม่ ประกอบด้วย

1) การมีอำนาจและทรัพยากรที่แตกต่างกัน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกลุ่มภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุนที่ได้อธิบายได้ให้เหตุผลในการเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาร่วมกับ อบจ.เชียงใหม่ที่สำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ ข้อเท็จจริงของการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ในจังหวัดเชียงใหม่ที่ผ่านมามีลักษณะต่างคนต่างทำตามกรอบอำนาจและนโยบายของต้นสังกัด (ส่วนกลาง) ส่งผลให้การดำเนินงานยังไม่ตอบโจทย์บริบทของเชียงใหม่ ขาดความตระหนักร่วมรับผิดชอบของผู้ปกครอง ชุมชน และภาคสังคม มีความเหลื่อมล้ำในโอกาสเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ ขาดเอกภาพในการบริหารจัดการ ไม่มีข้อมูลที่ครบถ้วนเพียงพอ ตลอดจนไม่มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลทุกฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ๆ ไม่สามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง อันเนื่องจากข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพหรือขีดความสามารถของหน่วยงานเหล่านั้น ไม่ว่าจะป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เทศบาล อบต.

โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ต้องปฏิบัติตามภารกิจตามนโยบายของส่วนกลาง (สพฐ.) ซึ่งไม่ได้ชี้ชัดตามบริบทของแต่ละพื้นที่ กับทั้งยังมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรในการบริหารจัดการ เทศบาล และ อบต. แต่ละแห่งก็มีข้อจำกัดด้านพื้นที่และศักยภาพในการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องอย่างหนึ่งที่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ ต้องเข้ามาร่วมกันดำเนินงานภายใต้องค์กร “ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา” อันจำเป็นต้องมีหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้ประสานความร่วมมือ ซึ่งภาคีความร่วมมือทั้งหลายต่างเชื่อมั่นว่า กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ของ อบจ. เชียงใหม่ มีศักยภาพเพียงพอที่จะเป็นองค์กรผู้ประสานการดำเนินงานได้ เนื่องจากเป็นองค์กรที่บริหารงานโดยคณะผู้บริหารที่ล้วนเป็นคนในพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด มีงบประมาณ และทรัพยากรต่างๆ มากพอ ตลอดจนมีผลงานด้านต่างๆ ร่วมกับภาคีเครือข่ายมาอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญเป็นองค์กรทางการศึกษาท้องถิ่น ที่มีนายไพรัช ไหมชมภู และทีมงานที่เข้มแข็ง และเคยประสบความสำเร็จในการทำงานลักษณะนี้มาเป็นลำดับ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนและหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนภารกิจนี้

2) สิ่งจูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากทุกภาคส่วนชี้แจงตรงกันว่า ปัจจัยสำคัญอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้าไปเป็นเครือข่ายความร่วมมือในการดำเนินงาน โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาก็ปัจจัยหนึ่งได้แก่การที่ภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดล้วนมีความภาคภูมิใจในความเป็นเมืองเชียงใหม่ที่ในอดีตเคยเป็นศูนย์กลางของอาณาจักรที่เคยเจริญรุ่งเรืองมาอย่างยาวนาน ทั้งยังเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นทางด้านประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีที่สืบทอดกันเรื่อยมาจนถือเป็นอัตลักษณ์ประจำถิ่น ดังนั้นนับแต่อดีตเมื่อปรากฏว่าชุมชนท้องถิ่นประสบปัญหาจึงมักรวมตัวกันตั้งกลุ่มแก้ปัญหาเหล่านั้นเสมอมา ดังเห็นได้จากการเกิดขึ้นและมีอยู่ของกลุ่มเยาวชนหนุ่มสาว กลุ่มชาวสวนลำไย กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลุ่มทอผ้าไหม ฯลฯ (นพดล ณ เชียงใหม่ การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มิถุนายน 2562) ดังนั้นเมื่อจังหวัดเชียงใหม่มีปัญหาด้านจากการจัดการศึกษาที่ยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอ และยังไม่ตอบโจทย์บริบทขอความเป็นคนเชียงใหม่ที่มีความแตกต่างหลากหลายทาง ชาติพันธุ์ จึงอาศัยต้นทุนความรักเชียงใหม่ของภาคส่วนต่างๆ มารวมตัวกันเป็นภาคีเชียงใหม่เพื่อร่วมกันการปฏิรูปการศึกษา เพื่อแก้ปัญหาของจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีสมาชิกมากถึง 99 องค์กร และ 26 บุคคล (ผู้ทรงคุณวุฒิ) อันนับเป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็งมาก ส่งผลให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการนี้ของจังหวัดเชียงใหม่ประสบความสำเร็จเป็นต้นแบบของการแก้ปัญหาและโดยใช้พัฒนาพื้นที่เป็นฐาน

ยิ่งกว่านี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกลุ่มภาคีความร่วมมือหลักและกลุ่มภาคีเครือข่ายสนับสนุน ยังได้ให้เหตุผลของการเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานในโครงการนี้ ที่สำคัญ นอกจากการตระหนักในความเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ที่เคยเป็นจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางของอาณาจักรเก่าแก่ที่เคยมีความเจริญรุ่งเรืองมาเมื่อครั้งอดีต แล้วการที่ อบจ.เชียงใหม่ โดยกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยการนำของ นายไพรัช ไหม้ชมภู ที่ได้พิสูจน์ให้ทุกภาคส่วน เห็นมาโดยตลอดว่า มีความมุ่งมั่นตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาดังกล่าว แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เพียงลำพัง เพราะมีโรงเรียนในสังกัดเพียง 4 แห่ง ดำเนินการจัดการศึกษาได้ไม่ครอบคลุมทั้งพื้นที่ จังหวัด จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เมื่อ อบจ.เชียงใหม่ได้ ประสานเชิญชวนภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เข้าร่วมดำเนินงาน โครงการปฏิรูปการศึกษาจังหวัด เชียงใหม่ ภาคส่วนต่างๆ เหล่านั้น ซึ่งเห็นความจำเป็นของการดำเนินงานในลักษณะดังกล่าวเป็น ทุนเดิมอยู่แล้ว จึงสมัครใจเข้าร่วมเป็น “ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา” อย่างแข็งขันและ จริงจัง

3) ภูมิหลังการมีความร่วมมือกันมาก่อน

อบจ.เชียงใหม่ เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีกรอบหน้าที่ความรับผิดชอบ ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด รวมทั้งมีประวัติความเป็นมายาวนาน โดยถือกำเนิดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 เช่นเดียวกับ อบจ. ในจังหวัดอื่นๆ ซึ่งต้องอยู่ร่วมและมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการเคยได้ช่วยเหลือเกื้อกูลพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังที่ ดร.รตนภูมิ โนสุ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่เขต 1 กล่าวไว้ที่ ผ่านมา อบจ.เชียงใหม่ ได้ช่วยเหลือสนับสนุนหน่วยงานทางการศึกษา และสถานศึกษาต่างๆ ในหลายๆ เรื่องเสมอมา แม้บางเรื่องอาจจะมีมูลค่าเป็นตัวเงินไม่มาก แต่ถือว่าการแสดงไมตรี และให้กำลังใจแก่หน่วยงานและสถานศึกษาต่างๆ ยิ่งกว่านี้ นายไพรัช ไหม้ชมภู ผู้อำนวยการสำนักงาน การศึกษาฯ ซึ่งต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายก อบจ.เชียงใหม่ ได้ริเริ่มการดำเนินงาน นี้ ในลักษณะนี้ครั้งเคยร่วมงานกันในฐานะหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษาด้วยกันก่อน โอนมาอยู่ อบจ.เชียงใหม่ ครั้นเมื่อโอนมาดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษาในสังกัด อบจ. เชียงใหม่ ยังได้ดำเนินงานดังกล่าวต่อ จึงแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจจริงส่งผลให้หน่วยงาน ทางการศึกษา และสถานศึกษาต่างๆ เต็มใจเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงาน โครงการ

นอกจากนั้น ยังเห็นได้จากการให้คำสัมภาษณ์ของ นายเฉลิมชาติ นครั้งกุล ตัวแทนจาก ภาคเอกชนและผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงาน ที่ได้ชี้แจงว่าตนเห็นความสำคัญและความจำเป็นของการ

รวมตัวตนของภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจในการพัฒนาคนให้เหมาะสมกับบริบทของความเป็นเมืองเชียงใหม่เนื่องจากเห็นว่าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารค่อนข้างบ่อย และต้องทำตามนโยบายของส่วนกลางซึ่งหลายอย่างไม่สอดคล้องกับบริบทเฉพาะของความเป็นเมืองเชียงใหม่ ซึ่งถ้ามามีส่วนร่วมในโครงการลักษณะนี้มาก่อนแล้ว ทั้งนี้โดยที่เคยเป็นกรรมการในสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่มากกว่า 20 ปี มีความเห็นมาตลอดเวลาการจัดการศึกษาจำเป็นต้องดำเนินการอย่างบูรณาการกัน โดยส่วนกลางต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเพราะแต่ละท้องถิ่นมีสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความจำเป็นไม่เหมือนกันรวมทั้งยังเห็นได้จากการสัมภาษณ์ของ ดร.นิยดา กรโกวิท ผู้อำนวยการโรงเรียนโกวิทท้าวรัง และนายกสมาคมการเขาวชนระดับประถมวัยของจังหวัดเชียงใหม่ ที่กล่าวว่าตนเองรวมถึงโรงเรียนเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่ไม่ได้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือตั้งแต่แรก แต่ได้รู้จัก นายไพรัช ไหมงชมพู มาก่อนเมื่อครั้งเรียนระดับปริญญาเอก ซึ่งต้องมีการจัดประชุมสัมมนาทางการศึกษาเนื่องจาก นายไพรัช ได้จัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งสนับสนุนการจัดทำโครงการประชุมสัมมนาดังกล่าว รวมทั้งได้เห็นเจตนารมณ์และคุณประโยชน์ของ “กองทุน 10 บาท” ซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งของโครงการนี้เมื่อได้รับการเชิญชวนให้เข้าร่วมโครงการจึงเต็มใจเข้าร่วม และได้ประชาสัมพันธ์เชิญชวนโรงเรียนเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่เข้าร่วมด้วย

4) บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก อบจ.เชียงใหม่ ภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุนร่วมกัน ซึ่งแจ้งประมวลสรุปได้ว่า ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญประการต่อมา ได้แก่ บุคลิกลักษณะความเป็นนักประสานสืบทอด ผูกพันกับความมุ่งมั่น ทุ่มเทและความน่าเชื่อถือศรัทธาของนายไพรัช ไหมงชมพู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมสมัยนั้น ซึ่งต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมและรองนายกอบจ.เชียงใหม่ และเคยปฏิบัติหน้าที่ นายกอบจ.เชียงใหม่ ด้วย โดยนายไพรัช ไหมงชมพู เป็นชาวล้านนาโดยกำเนิดโดยเกิดที่จังหวัดเชียงราย เป็นข้าราชการครูย้ายเข้ามาทำงานและตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่หลายอำเภอ ครั้นเมื่อมีการปฏิรูปโครงสร้างหน่วยงานทางการศึกษาเมื่อปี พ.ศ. 2546 ได้เลือกไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนเชิงดาดวิทยาคม โดยขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและผู้อำนวยการโรงเรียนได้บริหารงานการพัฒนาทุนมนุษย์ด้วยความมุ่งมั่นทุ่มเทร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด กระทั่งเมื่อ อบจ.เชียงใหม่ ประกาศจัดตั้งกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เมื่อปี พ.ศ. 2548 นายกอบจ.เชียงใหม่

สมัยนั้น (นายชวีวงศ์ ณ เชียงใหม่) จึงได้ทาบทามเชื้อเชิญให้โอนมาดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองคนแรก ทำหน้าที่บริหารงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ในภาพรวมของจังหวัด ครั้นเมื่อเกษียณอายุราชการในปี พ.ศ.2558 นายกอบจ.เชียงใหม่ คนปัจจุบัน (นายบุญเลิศ บูรณุปกรณ์) ได้แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกอบจ.เชียงใหม่ เพื่อขับเคลื่อนโครงการภาคีเชียงใหม่ เพื่อการปฏิรูปการศึกษาต่อจากที่เคยริเริ่มไว้ตั้งแต่เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม (ต่อมาขกฐานะเป็น “สำนักการศึกษาฯ”)

5) การมีโครงสร้างที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกลุ่มภาคีความร่วมมือหลัก และกลุ่มภาคีเครือข่ายสนับสนุน กล่าวยืนยันสรุปได้ว่า ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ.เชียงใหม่ อีกประการหนึ่ง ได้แก่ บรรยากาศการทำงานที่เอื้อให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีความร่วมมือ กล่าวคือ อบจ.เชียงใหม่ และภาคีเครือข่ายความร่วมมือหลักคือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาต่างๆ เปิดกว้างให้ภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคส่วนที่เป็นผู้ผลิต (หน่วยงาน สถานศึกษา) ผู้ใช้ (หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน) และผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามา ร่วมกันดำเนินงานอย่างหลากหลาย รวมทั้งมีข้อตกลงเกี่ยวกับเป้าหมายและวิธีดำเนินการที่ ตกลงจากการตกลงร่วมกันอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ยิ่งกว่านี้ในการให้ทุนการศึกษาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ (กองทุน 10 บาท) ก็ได้เปิดโอกาสให้นักเรียนนักศึกษาจากทุกสังกัด ที่มีคุณสมบัติตามที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้เสนอขอได้อย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ โดยในการพิจารณา ก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการจากผู้ทรงคุณวุฒิลงพื้นที่ไปตรวจสอบและพิจารณาจัดสรรให้เหมาะสม รวมทั้งการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ก็ได้ร่วมกันพิจารณากำหนดและมอบหมายให้คณะบุคคลในคณะกรรมการชุดต่างๆ ร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ประเพณีและบริบทของความเป็นเชียงใหม่ ซึ่งชาวเชียงใหม่ทั้งมวลมีความภาคภูมิใจจึงเอื้อ และ จูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมดำเนินงาน โครงการดังกล่าวทั้งในฐานะภาคีเครือข่ายความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุนอย่างแข็งขันต่อเนื่องเรื่อยมาตราบจนปัจจุบัน

4.3.2 กระบวนการในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.เชียงใหม่

จากการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ พ.ศ.2559-2562 ของสำนักเลขาธิการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา เอกสาร “รางวัลพระปกเกล้า 2559” ของสถาบันพระปกเกล้า พบว่ากับการสัมภาษณ์เชิงลึก นายไพรัช ไหม้ชมภู รองนายกอบจ.เชียงใหม่ นางสาว

อภิรดี หนองสิมมา ผอ.สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.เชียงราย อดีตรอง ผอ.สำนักงานการศึกษาฯ อบจ.เชียงใหม่ นางวรรณศรี ปัญญาประทุม ผอ.สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ ดร.อนงค์ ศรีบุญเรืองศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ ดร.รัตนภูมิ โนสุ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 นายพนพล ณ เชียงใหม่ นายกอบต.ดอนแก้ว นายฉัตรชัย เรืองมณี อดีตรองผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาเชียงใหม่ นายเฉลิมชาติ นรงค์กุล ประธานที่ปรึกษาหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ และดร.นิยดา กรโกวิท นายกสมาคมการศึกษาเอกชนระดับประถมวัย จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้ทราบว่ากระบวนการในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย

1) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

จากการสืบค้นข้อมูลทาง Internet พบว่า จังหวัดเชียงใหม่มีระบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงระดับอุดมศึกษา โดยมีจำนวนสถานศึกษาทั้งสิ้น 1,146 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ จำนวน 893 แห่ง สถานศึกษาเอกชน 140 แห่ง สถานับอุดมศึกษา 12 แห่ง มีครูอาจารย์ 20,000 คนเศษ นักเรียน นิสิต นักศึกษา ประมาณ 450,000 คน ทั้งนี้โดยสภาพการณ์เกี่ยวกับการศึกษาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ที่ปรากฏแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2559-2562) พบว่า การจัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่เต็มไปด้วยข้อจำกัด และมีปัญหาต่างๆ มากมาย ประกอบกับบริบทของจังหวัดเชียงใหม่ในปัจจุบันที่มีความเจริญเติบโตในมิติของเมือง และสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ วิถีชีวิตและสังคมวัฒนธรรม เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ขณะที่นักวิชาการจำนวนมากได้สะท้อนภาพในปัจจุบันของจังหวัดเชียงใหม่ที่กำลังดึงดูดทุกสิ่งทุกอย่างอันรวมถึงปัญหาของจังหวัดอื่นๆ เข้ามาอย่างรวดเร็ว จนทำให้ความเป็นเชียงใหม่หายไป เกิดปัญหาค่านิยมในใบปริญญา ปัญหาการขาดโอกาสทางการศึกษาของลูกหลานผู้ใช้แรงงาน เด็กไร้สัญชาติ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลสภาพการณ์และปัญหาที่คณะทำงานด้านข้อมูลข่าวสารของภาคีที่ได้ประมวลไว้ซึ่งนับเป็นโจทย์สำคัญของการดำเนินงานในระดับพื้นที่ อันได้แก่ การรวมศูนย์อำนาจในการกำหนดนโยบาย อัตราค่าจ้างและงบประมาณไว้ที่ส่วนกลาง ความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงการศึกษาของชาวเชียงใหม่ ความไม่เป็นเอกสิทธิ์ ตัวตน ของพลเมืองเชียงใหม่ เอกภาพในการบริหารจัดการศึกษาในพื้นที่ ระบบการเรียนรู้อย่างไม่ปรับตัว เน้นการถ่ายทอดวิชา ค่านิยมของครูและผู้ปกครอง การกระจุกตัวของโรงเรียนในเมือง การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องโดยตรงในพื้นที่ การเจริญเติบโตของเชียงใหม่อย่าง

ไร้ทิศทาง รวมถึงศักยภาพของเด็กและเยาวชนในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนหนึ่งยังต้องพัฒนาด้านการอ่านออกเขียนได้ คิดคล่อง ทักษะด้านภาษาและการเรียนรู้ ปัญหาการเรียนจบแล้วไม่มีงานทำ การไม่กล้าแสดงออก ไม่กล้านำเสนอ ช่วยตัวเองไม่ได้ ตลอดจนการไม่รู้จักรากเหง้าและภาคภูมิใจในความเป็นคนเชียงใหม่ เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ ดังกล่าวนับเป็นปัญหาที่มีขอบเขตกว้างขวางมาก ลำพัง อบจ.เชียงใหม่ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เพราะมีโรงเรียนในสังกัดเพียง 4 แห่ง ไม่ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด ถึงแม้จะมีงบประมาณสามารถนำมาใช้ดำเนินการได้ค่อนข้างมากก็ตามแต่เนื่องจากมีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในปัญหาดังกล่าวเป็นจำนวนมาก จึงเห็นพ้องต้องกันให้ดำเนินการแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง

2) การแสวงหาภาคีความร่วมมือและเจรจาหารือกันอย่างพร้อมหน้า

จากสภาพการณ์ และปัญหาต่างๆดังได้กล่าวมา ในข้อ 1) ได้ก่อให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มแกนนำผู้ปฏิบัติงานทางการศึกษาและผู้เกี่ยวข้อง โดยมี นายไพรัช ไหมชมภู สมัยเมื่อครั้งยังดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ และดร.รัตนภูมิ โนนสุ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 2 เป็นผู้ร่วมจุดประกาย โดยมีนายเฉลิมชาติ นครั้งกุล ประธานที่ปรึกษาหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ และนายพนดล ณ เชียงใหม่ นายกอบต.ดอนแก้ว เป็นผู้สนับสนุนที่สำคัญ เพื่อมาร่วมกันขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ โดยมุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยการบูรณาการทรัพยากรจากทุกภาคส่วน การแสวงหาเครือข่ายและองค์ความรู้ใหม่เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษายบนหลักการ เป้าหมายและบริบทของความเป็นเมืองเชียงใหม่ เพื่อให้เกิดเอกภาพและความเข้มแข็งยั่งยืนในพื้นที่

จุดเริ่มต้นที่สำคัญเกิดจากการที่อบจ.เชียงใหม่ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ตลอดจนดูแลการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนครอบคลุมพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ทั้งหมด ได้รับทราบข้อมูลสถานการณ์ทางการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ ในทุกแง่มุม ทั้งในด้านความขาดแคลนทรัพยากรทางการศึกษา เอกภาพในการบริหารจัดการ ความเหลื่อมล้ำทางโอกาสและคุณภาพการศึกษา สภาพการณ์ของครู บุคลากร และสถานศึกษา สภาพการณ์ของเด็กและเยาวชนเชียงใหม่ สภาพการณ์การว่างงานและผลิตภาพของแรงงานในพื้นที่ ตลอดจนสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอันเป็นอัตลักษณ์เฉพาะของจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบกับสถานการณ์ในระดับประเทศที่ปรากฏผ่านสื่อ และเวทีสัมมนาในระดับต่างๆ รวมทั้งข้อมูลจากสารสนเทศด้านการศึกษาระดับพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบของจังหวัดเชียงใหม่ในปีการศึกษา 2556 ที่พบว่า จังหวัดเชียงใหม่มีสถานศึกษาใน

พื้นที่มีเป็นจำนวนมากจากหลายสังกัด โดยสถานศึกษาต่างๆ เหล่านั้นต้องบริหารจัดการให้เป็นไปตามนโยบายของส่วนกลางที่เป็นต้นสังกัด ขาดการบูรณาการการทำงานในพื้นที่ ไม่มีเอกภาพ และเป้าหมายที่ชัดเจนในการจัด ดังนั้น อบจ.เชียงใหม่ โดยกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม จึงได้แสวงหาและจัดเวทีพูดคุยปัญหาต่างๆ ดังกล่าว เพื่อหาทางออกร่วมกับบุคลากรจากหน่วยงานทางการศึกษาในพื้นที่ทุกสังกัด ครั้งแรกจำนวน 325 คน เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2556 ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา โดยบนเวทีได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับเด็กเยาวชนและการจัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ อย่างกว้างขวาง ส่งผลให้ได้ข้อมูลทางการศึกษาที่ชัดเจนและหลากหลาย อันถือเป็นการจุดประกายแนวคิดในการจัดตั้งภาคีเชียงใหม่ปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

3) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม

นายไพรัช ไหมชมภู ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาโดยคณะแกนนำในข้อ 2) นั้นถือเป็นกลไกการประสานงานการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามบริบทของความเป็นเมืองเชียงใหม่ในเบื้องต้น โดยต่อมาได้มีการขยายเครือข่าย อย่างกว้างขวาง จนกระทั่งได้มีการประกาศจัดตั้งคณะปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่โดยชาวเชียงใหม่ขึ้น เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2558 โดยมีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการ จำนวน 99 องค์กร 26 บุคคล อันประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผู้บริหารองค์กรทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการ โดยได้มีมติมอบหมายให้สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ เป็นสำนักงานเลขานุการของภาคี ทั้งนี้ในการดำเนินการได้มีการแบ่งงานความรับผิดชอบตามความถนัดด้วยการตั้งคณะทำงานเป็นชุดๆ เพื่อกระจายบทบาทให้ภาคส่วนต่างๆ ร่วมรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่และความเชี่ยวชาญ ชำนาญการ ตลอดจนกระจายความเป็นเจ้าของโครงการให้แก่ภาคส่วนนั้นๆ ซึ่งประกอบด้วยคณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ คณะทำงานจัดทำศูนย์ข้อมูลสารสนเทศการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ คณะทำงานจัดทำร่างสภาการศึกษาเชียงใหม่ คณะทำงานยกร่างหลักสูตรรักรัยเชียงใหม่ คณะทำงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ (ภาพรวม) คณะทำงานขับเคลื่อนตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ 5 เป้าหมาย 5 คณะ และคณะทำงานประชาสัมพันธ์ โดยแต่ละคณะเป็นการรวมตัวกันทำงานตามชำนาญการความถนัด ด้วยความสมัครใจของบุคลากรในภาคีเครือข่ายอันนำไปสู่การเกิดโครงการที่สะท้อนให้เห็นถึงเนื้อหาเพื่อการปฏิรูปงานด้านการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่จำนวนมาก ดังต่อไปนี้

3.1) การสร้างความภาคภูมิใจในความเป็นพลเมืองเชียงใหม่ (รักษ์วัฒนธรรม) ประกอบด้วย โครงการเครือข่ายการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนามรดกทางวัฒนธรรมล้านนา และเมืองประวัติศาสตร์ โครงการเชียงใหม่สู่มรดกโลกโครงการเชียงใหม่เมืองสร้างสรรค์ โครงการหลักสูตรรัฐกายเชียงใหม่ โครงการยกย่องเชิดชูเกียรติ ครูภูมิปัญญาเชียงใหม่ (เครือข่ายครูภูมิปัญญา 647 คน)

3.2) การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนในศตวรรษที่ 21 (ทันการเปลี่ยนแปลง) ประกอบด้วย โครงการเชียงใหม่เมืองแห่งการอ่าน โครงการจัดการเรียนรู้โดยใช้สมองเป็นฐาน โครงการพัฒนาทักษะและวัฒนธรรมภาษาต่างประเทศ โครงการศูนย์กีฬาและนันทนาการ

3.3) การส่งเสริมการจัดการศึกษาให้มีสัมมาชีพ (แสวงสัมมาชีพ) ประกอบด้วย โครงการเส้นทางอาชีพในโรงเรียนแม่อาววิทยาคม ห้องเรียนหม่อนไหมและใยฝ้าย โครงการเตรียมความพร้อมของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นสู่โลกการทำงาน

3.4) การพัฒนาครู อาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครอง ประกอบด้วย โครงการโรงเรียนผู้ปกครอง โครงการพัฒนาการจัดการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโรงเรียนในสังกัด กก.ตชด. ที่ 33 โครงการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (SBMLD)

3.5) การพัฒนาความร่วมมือทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่เชียงใหม่ ประกอบด้วย การลงนามความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงาน/องค์กร 662 แห่ง โครงการวิจัยการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ โครงการจัดตั้งศูนย์เยาวชนจังหวัดเชียงใหม่

4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน

นายไพรัช ไหมชมภู อธิบายว่า การรวมตัวกันของภาคีที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2557 ที่โรงแรมเชียงใหม่ฮิลล์ โดย อบจ.หวัดเชียงใหม่ ได้ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มผู้ผลิตหรือพัฒนาผู้เรียน (สถานศึกษา) กลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากผลผลิต (หน่วยงานราชการและเอกชน) และกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่ จัดประชุมปรึกษาหารือเพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียน นักศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งที่ประชุม ทั้ง 3 กลุ่ม ได้มีมติเห็นชอบ ให้ อบจ.เชียงใหม่ โดยกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นหน่วยประสานงานระหว่างเครือข่าย และเป็นองค์กรหลักในการขับเคลื่อนการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ ซึ่งถือเป็นจุดกำเนิดของ “ภาคีเชียงใหม่เพื่อการศึกษา” ที่เชื่อมโยงภาคีทั้งภายในและนอกสถานศึกษา ภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคเอกชน และสื่อมวลชน ทั้งนี้ ภาคีดังกล่าวได้บรรลุข้อตกลงร่วมกันในการ

หาทางออก และตอบโจทยวิกฤตของการศึกษาทั้งระบบ ด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา เชียงใหม่อย่างเอาใจจริงเอาใจด้วยความยินยอมพร้อมใจและไว้เนื้อเชื่อใจกันของทุกภาคส่วน บนหลักการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1) การศึกษาตลอดชีวิตทั้งในระบบ นอกระบบและตาม อรรถศาสตร์ 2) พื้นที่กลุ่มเป้าหมายทั้งจังหวัดเชียงใหม่ 3) คนเชียงใหม่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมและ รับผิดชอบ และ 4) การกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางสู่จังหวัด

5) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน

โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา เป็นโครงการใหญ่ที่มีความเกี่ยวข้องกับ หน่วยงานและบุคคลต่างๆ จำนวนมาก รวมทั้งไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของผู้บริหารสูงสุดของอบจ. หากแต่เกิดจากการริเริ่มของกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยการนำของนายไพรัช ใหม่มขมภู ซึ่งเป็นส่วนราชการหนึ่งของ อบจ.เชียงใหม่ อันแตกต่างจากโครงการของจังหวัดกระบี่ และ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ริเริ่มโดยนายกอบจ. ของจังหวัดนั้นๆ เมื่อเป็นเช่นนี้การสร้างความเข้าใจให้ ตรงกันและการแก้ปัญหาต่างๆ จึงถือว่าเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง โดยสำคัญทั้งการสร้าง ความเข้าใจแก่ ผู้บริหารสูงสุดของ อบจ. สร้างความเข้าใจแก่ส่วนราชการต่างๆ ในอบจ. รวมไปถึงการสร้าง ความเข้าใจแก่บุคคลและหน่วยงานภายนอก รวมถึงการแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยการสร้างความ เข้าใจแก่ นายกอบจ. นั้น นายไพรัช ใหม่มขมภู ชี้แจงว่าได้เข้าไปอธิบายทำความเข้าใจ และชวน นายกอบจ. ลงพื้นที่เพื่อให้เห็นสภาพปัจจุบัน และแก้ปัญหาที่แท้จริง รวมทั้งการเข้าร่วมรับฟังจาก เวทีรับฟังความคิดเห็นเวทีใหญ่ที่จัดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2556 การสร้างความเข้าใจแก่ส่วนราชการอื่นๆ ในอบจ. ใช้การชี้แจงในที่ประชุมและการเข้าไปพูดคุยรายคน ส่วนการสร้าง ความเข้าใจและ แก้ปัญหากับส่วนราชการและบุคคลภายนอกใช้การชี้แจงในเวทีพูดคุยเฉพาะเรื่อง เวทีใหญ่ การ ประชุมทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ การประชุมคณะทำงานเฉพาะกิจ (ชุดเล็ก) และการ ชี้แจงตอบคำถามในภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา (คณะกรรมการชุดใหญ่) รวมทั้งหลาย ครั้งต้องเดินทางไปชี้แจง ชักชวนด้วยตนเอง เช่นการไปพบกับ นายฉัตรชัย เรืองมณี รอง ผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาเชียงใหม่ ที่มีความชำนาญในการจัดทำแผนที่มาร่วมประชุมแทน ผู้อำนวยการวิทยาลัย หลังเสร็จสิ้นการประชุมเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจเพิ่มเติม และเชิญชวนให้มา เป็นหลักในการรวบรวมข้อมูลและจัดทำแผนปฏิบัติการในการขับเคลื่อนโครงการ

ยิ่งกว่านี้ยังเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของ ดร.อนงค์ ศรีบุญเรือง และนางสาวอภิรดี หนองสิมมา ที่เน้นย้ำว่า การสร้างความเข้าใจให้ตรงกันของภาคีความร่วมมือได้ใช้ข้อมูล สารสนเทศ แผน เวทีพูดคุยการช่วยประชาสัมพันธ์ของสื่อมวลชน และการประชุมเป็นเครื่องมือ มี

การทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างหน่วยงานในภาคีจึงใช้แผนร่วมกัน การขับเคลื่อนโครงการยึด 4 หลักการร่วมกัน คือการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม มีเป้าหมายเพื่อคนเชียงใหม่ บูรณาการการทำงานโดยคิดร่วมกัน ไม่รอคำสั่งการจากส่วนกลางอย่างเดียว ทั้งนี้โดยในภารกิจที่ต้องดำเนินการตามนโยบายของต้นสังกัดก็ต้องดำเนินการไป หากแต่ต้องเพิ่มเติมภารกิจของโครงการที่ภาคีความร่วมมือมีร่วมกันด้วย ซึ่งก็ไม่มีกิจกรรมใดขัดแย้งกับนโยบายของต้นสังกัด

6) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

จากการดำเนินงานที่ได้นำเสนอมา แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของการขับเคลื่อนงานด้านการปฏิรูปการศึกษาของเชียงใหม่มาเป็นลำดับ ซึ่งทั้งผู้ให้ข้อมูลจาก อบจ.เชียงใหม่ และผู้ให้ข้อมูลจากภาคีที่เกี่ยวข้องต่างแสดงความเห็นอย่างสอดคล้องกันว่าเป็นการดำเนินงานที่สามารถตอบโจทย์ปัญหาที่เป็นโจทย์สำคัญของพื้นที่เชียงใหม่ได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ 1) สามารถตอบโจทย์เอกภาพในการบริหารจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ และการมีส่วนร่วม โดยมีองค์กรและกลไกการขับเคลื่อนในรูปแบบภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ที่แสดงถึงความรับผิดชอบร่วมกันและเกิดการแบ่งปันกันในการบริหารการศึกษา 2) สามารถตอบโจทย์บริบทเชียงใหม่ โดยมีเป้าหมายและทิศทางการออกแบบเด็ก เยาวชนคนเชียงใหม่ ที่มุ่งเป้าหมายเดียวกัน ผ่านกลไกแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2559-2562) ภายใต้อำนาจและสารสนเทศทางการศึกษาเชียงใหม่ที่ครอบคลุมทั้งพื้นที่ และ 3) สามารถตอบโจทย์การยกระดับการเรียนรู้ และลดความเหลื่อมล้ำ โดยจะเข้มข้นขึ้นเป็นลำดับ ตั้งแต่ปี 2559 เป็นต้นไป ทั้งนี้โดยจะเกิดโมเดล “การจัดการศึกษาโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน” ผ่านโครงการต่างๆ ที่จะลงสู่การปฏิบัติและเรียนรู้อย่างบูรณาการที่เป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่ โดยมีองค์กรภาคีเครือข่ายที่หลากหลายร่วมดำเนินการมากขึ้นเรื่อยๆ

การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานให้สมาชิกในทุกเครือข่ายได้รับรู้นั้น นางสาวอภิรดี หนองสิมา อดีตหัวหน้าฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ ดร.อนงค์ ศรีบุญเรืองศึกษานิเทศก์ ประจำอบจ.เชียงใหม่ และ นายฉัตรชัย เรืองมณี อดีตรองผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาเชียงใหม่ และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดทำแผนของภาคีเชียงใหม่เพื่อการศึกษาอธิบายว่า ได้ดำเนินการทั้งการจัดประชุมติดตามและรายงานผลการดำเนินงานของคณะทำงานชุดต่างๆ เป็นระยะๆ นอกจากนั้น อบจ.เชียงใหม่ ในฐานะเลขานุการของภาคี ยังได้จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแสดงผลงานการปฏิรูปการศึกษาของจังหวัดเป็นประจำทุกปี ทำนองเดียวกันการจัดงานวิชาการของจังหวัดสุราษฎร์ธานี รวมทั้งได้จัดระดมทุนโดยขอรับบริจาค

เงินจากผู้มีจิตศรัทธาคนละ 10 บาท จัดตั้งเป็นกองทุนภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา หรือที่เรียกย่อๆ ว่ากองทุน 10 บาท เพื่อพิจารณาจัดสรรเป็นทุนช่วยเหลือนักเรียนที่มีความขาดแคลน แต่มีแนวคิดที่จะทำโครงการด้านอาชีพ อันเป็นรูปธรรมของการลดความเหลื่อมล้ำด้วย โดยในปีแรกของการดำเนินงานคือเมื่อปี พ.ศ. 2561 สามารถระดมทุนได้จำนวน 2,717,156.81 บาท ช่วยเหลือนักเรียนที่มีความขาดแคลนได้ 230 คน ต่อมาในปี พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นปีที่สองของการดำเนินงานสามารถระดมทุนได้ 3,127,554.66 บาท ช่วยเหลือนักเรียนที่มีความขาดแคลนได้ 319 คน

ยิ่งกว่านี้ อบจ.เชียงใหม่ ยังได้นำผลงานที่ได้ดำเนินการร่วมกับภาคีเครือข่ายเสนอไปยังสถาบันพระปกเกล้าเพื่อขอรับการประเมิน ซึ่งจากผลการประเมินดังกล่าวทำให้ อบจ.เชียงใหม่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2559 สามารถเป็นต้นแบบการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาเชิงพื้นที่ให้แก่จังหวัดต่างๆ ได้ อันทำให้เกิดความภาคภูมิใจของบรรดาภาคีความร่วมมือและประชาชนชาวเชียงใหม่อย่างยิ่ง

4.3.3 ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.เชียงใหม่ ประสบผลสำเร็จ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก อบจ.เชียงใหม่ กลุ่มภาคีความร่วมมือหลักและกลุ่มภาคีเครือข่ายสนับสนุน ประมวลสรุปได้ว่า ปัจจัยสำคัญๆ ที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงาน โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาของ อบจ.เชียงใหม่ ประกอบด้วย

- 1) ชีตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างความร่วมมือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจาก อบจ.เชียงใหม่ ภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน ต่างแสดงความเห็นสอดคล้องกันว่าปัจจัยที่ทำให้โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ ปัจจัยแรกได้แก่ บุคลิกลักษณะ ความตั้งใจจริงและขีดความสามารถของ นายไพรัช ใหม่มชฎ รองนายกอบจ.เชียงใหม่ อดีตผู้อำนวยการกองการศึกษาฯ ของอบจ.เชียงใหม่ ผู้ริเริ่มจุดประกายโครงการนี้ ซึ่งมีพื้นฐานการทำงานโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมาตั้งแต่ครั้งยังดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ก่อนที่จะโอนย้ายมาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2548

โดยที่กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งต่อมาได้รับการยกฐานะเป็น “สำนัก” มีหน้าที่หลักในการจัดและส่งเสริมการจัดการศึกษา ส่งเสริมการศาสนา การวัฒนธรรม และการกีฬา ในภาพรวมของจังหวัด เมื่อปรากฏว่าการจัดการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่ยังมีปัญหาและยังไม่ตอบโจทย้ความเป็นเมืองเชียงใหม่ ในฐานะที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการของ อบจ. ที่มีหน้าที่โดยตรงในการแก้ปัญหาเหล่านี้ แต่ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า อบจ.เชียงใหม่ ไม่ได้สามารถดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จได้ตามลำพัง เพราะ อบจ.เชียงใหม่ มีโรงเรียนในสังกัดเพียง 4 แห่ง ไม่ครอบคลุมประชากรวัยเรียนทั้งเขตจังหวัด จำเป็นต้องประสานความร่วมมือดำเนินการร่วมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องต่างๆ จึงได้ร่วมกับทีมงานที่สำคัญในกอง เช่น น.ส.อภิรดี หนองสิมมา ดร.อนงค์ ศรีบุญเรือง ซึ่งมีแนวคิดและวิธีการทำงานในทางเดียวกันทุ่มเทเวลาค่อยๆ นำเสนอปัญหา จุดประกายความคิดประสานงานกับเครือข่ายที่มีอยู่เดิม เช่น เครือข่ายครูสอนดี เครือข่ายครูภูมิปัญญา เครือข่ายข้าราชการบำนาญ เครือข่ายสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์ครู ผู้ทรงคุณวุฒิ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สำคัญได้แก่ ดร.รัตนภูมิ โนสุ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 2 นายพนดล ณ เชียงใหม่ นายกอบด.ดอนแก้ว และนายเฉลิมชาติ นครังกุล ผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงานและประธานที่ปรึกษาหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ จนสามารถจัดตั้งเป็นเครือข่ายปฏิรูปการศึกษา ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็น “ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา” เพื่อร่วมกันดำเนินการปฏิรูปการจัดการศึกษาตามบริบทของจังหวัดเชียงใหม่ จนเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม

อนึ่ง นายไพรัช ไหม้ชมภู เป็นชาวล้านนาโดยกำเนิด โดยเกิดที่จังหวัดเชียงใหม่เริ่มรับราชการเป็นครูที่โรงเรียนประถมศึกษาในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงราย และได้ย้ายเข้ามาทำงานและตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษามาหลายอำเภอ ครั้นเมื่อมีการปฏิรูปโครงสร้างหน่วยงานทางการศึกษาเมื่อปี พ.ศ.2564 ได้เลือกขอไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนเชียงดาววิทยาคม โดยขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้อำนวยการโรงเรียน ได้บริหารงานด้วยความรับผิดชอบด้วยความมุ่งมั่น ทุ่มเท โดยยึดหลักให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมโดยการให้เกียรติให้ความสำคัญ และให้ความสำคัญ และให้บทบาทของภาคส่วนนั้นๆ อย่างเต็มที่จนเกิดผลสำเร็จร่วมกันเป็นที่ประจักษ์เสมอมา

นางสาวอภิรดี หนองสิมมา เคยเป็นรองผู้อำนวยการโรงเรียนเชียงดาววิทยาคม สมัยเมื่อ นายไพรัช ไหม้ชมภู ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน มีความเชื่อถือศรัทธาในหลักคิดและวิธีการทำงานของ นายไพรัช ไหม้ชมภู เมื่อได้รับการเชิญชวน จึงสมัครใจโอนย้ายมาทำงาน

ด้วยกันในตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมการศึกษาฯ อบจ.เชียงใหม่ ดร.อนงค์ ศรีบุญเรือง เคยเป็นครูในโรงเรียนประถมศึกษามาแล้ว 14 ปี เป็นศึกษานิเทศก์ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอคอตายต่อมาประมาณ 9 ปี ซึ่งชอบและศรัทธาในวิธีการทำงานของนายไพรัช ใหม่มชมภู และได้ขอโอนย้ายมาดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ สังกัดอบจ.เชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2553

ดร.รัตนภูมิ โนสุ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ซึ่งเสมือนเป็นตัวแทนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ทุกเขต สำเร็จปริญญาตรี สาขาการสอนวิทยาศาสตร์ ปริญญาโท สาขาการบริหารการศึกษา จากมหาวิทยาลัย ขอนแก่น ปริญญาเอก สาขาการบริหารการศึกษา จากมหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล โดยก่อนหน้านี้เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 2 และตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษาอื่นๆ มาก่อนเห็นว่า อบจ.เชียงใหม่ เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพและสามารถเข้ามาเสริมเติมเต็มสิ่งที่หน่วยงานและสถานที่การต่างๆ ยังขาดได้และเห็นด้วยที่ภาคีความร่วมมือทั้งหลายมอบหมายให้ อบจ.เชียงใหม่ โดยการนำของ นายไพรัช ใหม่มชมภู ซึ่งเคยเป็นผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมาก่อนเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนโครงการนี้

นายพนพล ณ เชียงใหม่ นายกอบต.ดอนแก้ว ในอดีตเคยเป็นประธานกลุ่มหนุ่มสาวประจำหมู่บ้าน โดยร่วมทำธุรกิจกับเพื่อน และเห็นว่าการทำงานแบบส่วนจากบนลงล่างไม่เกิดผลที่ยั่งยืน เนื่องจากเป็นคนเชียงใหม่โดยกำเนิด จึงรู้ปัญหาของเชียงใหม่อย่างถ่องแท้ บริหารงานในอบต. โดยใช้เครือข่ายความร่วมมือเป็นหลักมาโดยตลอด ดังนั้นหากจะปฏิรูปการจัดการศึกษาของจังหวัด จึงเห็นด้วยอย่างยิ่งที่ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในจังหวัดจะต้องเข้ามาเป็นภาคีดำเนินการร่วมกัน ส่วนนายเฉลิมชาติ นศรีงกุล ประธานบริษัทเด่นชัยจำกัด และเป็นประธานที่ปรึกษาหอการค้า จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งถือเป็นภาคเอกชนและผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงานชี้ชัดว่า ภาคเอกชน เป็นภาคที่ใช้ประโยชน์จากแรงงานที่ผลิตจากภาคการศึกษา ดังนั้นจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อกำหนดคุณลักษณะของแรงงานที่ต้องการ กับทั้งเห็นว่าราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ได้ จึงสนับสนุนให้ อบจ. เป็นผู้ประสานนำภาคส่วนต่างๆ ในการดำเนินการเรื่องนี้อย่างเต็มที่มาตั้งแต่ต้น

2) ศักยภาพ/ขีดความสามารถขององค์กรที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ นอกจากองคาพยพของอบจ. ในฐานะองค์กรผู้นำในการดำเนินการแล้ว กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญต่างล้วนให้ความเห็นว่า

ปัจจัยที่มีผลสำคัญต่อความสำเร็จของการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในปฏิบัติการภารกิจนี้อีกปัจจัยหนึ่ง ได้แก่การเข้าร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน โดยภาคีความร่วมมือหลักในโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และมัธยมศึกษาในเขตจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีทั้งหมดรวม 7 เขต แต่ละเขตมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลสถานศึกษาในสังกัดรวม 1,146 แห่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดที่มีสถานศึกษาในสังกัด ตลอดจนหน่วยงานอื่นที่มีสถานศึกษาในสังกัดทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้ เนื่องจากประชากรที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินโครงการส่วนใหญ่เป็นประชากรที่อยู่ในความรับผิดชอบ หรือเป็นประชากรในสังกัดของภาคีความร่วมมือเหล่านั้น รวมทั้งภาคีความร่วมมือเหล่านั้นล้วนมีความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษาอย่างยาวนาน แต่เนื่องจากเป็นหน่วยงานในสังกัดส่วนกลางหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก จึงทำให้มีปัจจัยสำคัญๆ และเหมาะสมกับบริบทของความเป็นจังหวัดเชียงใหม่อย่างแท้จริงในการขับเคลื่อน องค์ความรู้ ทรัพยากรบุคคลไม่ครบถ้วนเพียงพอ รวมทั้งขาดทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน ดังนั้นเมื่อเกิด “ภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา” ซึ่งมีผู้ทรงคุณวุฒิจากทุกภาคส่วนมาเป็นภาคีโดยมีอบจ.เชียงใหม่ เป็นผู้ประสานงานหลักจึงเสมือนเป็นการเติมเต็มซึ่งกันและกันอย่างลงตัว

ยิ่งกว่านี้การได้ภาคีเครือข่ายให้การสนับสนุนที่สำคัญอย่างศาสตราจารย์ ดร.อรรถพงษ์วาท อติตถบัณฑิตคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญ ชำนาญการและเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของบรรดาผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาต่างๆ การให้ผู้ทรงคุณวุฒิอย่าง นายเฉลิมชาติ นรงค์กุล ผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงาน อติตถประธานหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นภาคเอกชน การได้นายฉัตรชัย เรืองมณี รองผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญชำนาญการด้านข้อมูลและการวางแผนการได้ ดร.นิยดากรโกวิท ผู้อำนวยการโรงเรียนโกวิททำรงและนายกสมาคมการศึกษาเอกชนระดับประถมวัยจังหวัดเชียงใหม่ รวมทั้งการได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาถึง 20 แห่ง องค์กรทางการศึกษาและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา 23 แห่ง ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการ 26 คน สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่อย่างน้อย 4 สำนัก มาเป็นภาคีร่วมขับเคลื่อน นับเป็นปัจจัยอันเป็นพลังสำคัญยิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของการเพียรพยายามสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของ อบจ.เชียงใหม่

จากการศึกษาวิเคราะห์และนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานโครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกายภาพติดของ อบจ.กระบี่ โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ของอบจ.สุราษฎร์ธานี และโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ของอบจ.เชียงใหม่ ในแต่ละประเด็นดังได้กล่าวมาสามารถแสดงให้เห็นความเหมือนและความแตกต่างในแต่ละประเด็นได้ในตารางต่อไปนี้ (ตารางที่ 4.1)



ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง 3 อบจ.

<p>อบจ.กระบี่</p> <p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัย ยาเสพติด</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p> <p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p> <p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p>
<p>ปัจจุบันเป็นมูลนิธิให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็น ภาคีความร่วมมือกัน</p> <p>1. การมีอำนาจและทรัพยากรที่แตกต่างกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - อบจ.กระบี่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด - เทศบาล และอบต. เป็นเจ้าของพื้นที่ที่มีความ ใกล้ชิดกับประชาชน แต่อำนาจหน้าที่ไม่ ครอบคลุมเขตจังหวัด <p>ภาคีเครือข่ายวิทยเขตกระบี่ สมาคมผู้สื่อข่าว จังหวัดกระบี่ มีจิตอาสาสามารถเฉพาะทาง</p>	<p>ปัจจุบันเป็นมูลนิธิให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็น ภาคีความร่วมมือกัน</p> <p>1. การมีอำนาจและทรัพยากรที่แตกต่างกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - อบจ.สุราษฎร์ธานี มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด - ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีความรู้ในงานแต่ทรัพยากรการปฏิบัติงาน มีไม่เพียงพอ - สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ต่างๆ ในจังหวัดรับผิดชอบเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้จำนวนมากแต่ กระจายอยู่ตาม ร.ร.ต่างๆ ขาดครูเฉพาะทาง - สถานพยาบาลต่างๆ ในจังหวัดมีความ ชำนาญการเฉพาะทางในการตรวจคัดกรอง นักเรียน 	<p>ปัจจุบันเป็นมูลนิธิให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็น ภาคีความร่วมมือกัน</p> <p>1. การมีอำนาจและทรัพยากรที่แตกต่างกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - อบจ.เชียงใหม่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด - สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงาน ที่มีสถานศึกษาในสังกัดมีความชำนาญการ ในงาน แต่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากร - ภาคีเครือข่ายสนับสนุน ไม่มีอำนาจหน้าที่ โดยตรงแต่มีความเชี่ยวชาญด้านการ เฉพาะทาง

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ. กระบี่</p>	<p>อบจ. สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ. เชียงใหม่</p>
<p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ. กระบี่คัพ” ด้านภัย ยาเสพติด</p>	<p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p>	<p>โครงการภาคีเชิงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p>
<p>2. สิ่งจูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคี ความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต่างเห็นความสำคัญของโครงการ และความ จำเป็นที่ต้องร่วมมือกันดำเนินการ - ความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของผู้นำที่ประสาน ความร่วมมือ (นายกอบจ. และทีมงาน) - การให้รางวัลเป็นโครงการแก่ทีมที่ชนะเลิศนะ 1-3 - ความเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยวและเมือง แห่งความสงบสุข * 	<p>2. สิ่งจูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคี ความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต่างเห็นความสำคัญของโครงการ และความ จำเป็นที่ต้องดำเนินงานร่วมกันหลายภาคส่วน - ความมุ่งมั่นคุณลักษณะที่ของ นายกอบจ. และทีมงาน - หลักยึดรัศมีคำสอนของพระธรรม โยธินาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) - นามจังหวัดที่ได้รับพระราชทานจาก พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 6 และการเป็นเมืองแห่งพระธรรม โยธินาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) * 	<p>2. สิ่งจูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคี ความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ต่างเห็นความสำคัญของโครงการ และความ จำเป็นที่ต้องร่วมมือกันดำเนินการ - ความมุ่งมั่นคุณลักษณะและท่าทีของ รองนายกอบจ. และทีมงาน - ความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของเมือง ที่เคยเป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรืองและ ยิ่งใหญ่มาก่อน *

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p>
<p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัย ยาเสพติด</p>	<p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p>	<p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการพัฒนา การศึกษาคครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p>
<p>3. ภูมิหลังการมีความร่วมมือกันมาก่อน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การให้การช่วยเหลือสนับสนุนของอบจ. ในโครงการอื่นๆ - การที่นายก อบจ. ไปร่วมงาน / ร่วมกิจกรรม กับหน่วยงานอื่นๆ อย่างสม่ำเสมอ 	<p>3. ภูมิหลังการมีความร่วมมือกันมาก่อน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเคยได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจาก อบจ. ในกิจกรรมหรือ โครงการอื่นๆ มาก่อน - การเคยได้ปฏิบัติการกิจกรรมกันมาก่อน - ได้รับมอบหมายภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ และความชำนาญการ 	<p>3. ภูมิหลังการมีความร่วมมือกันมาก่อน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเคยได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจาก อบจ. ในกิจกรรมและโครงการอื่นๆ มาก่อน - การเคยร่วมงานกับรองนายกอบจ. มาก่อน ที่จะโอนมาอยู่อบจ.
<p>4. บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การแสดงให้ประจักษ์ถึงความตั้งใจจริง ในการแก้ปัญหา - การเปิดกว้างและให้เกียรติองค์กรในภาค ความร่วมมือ - บุคลิกลักษณะทำที่และความมุ่งมั่นดำเนินงาน โครงการอย่างต่อเนื่องยาวนาน 	<p>4. บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - บุคลิกลักษณะทำที่และความมุ่งมั่นตั้งใจจริง ของนายกอบจ. และทีมงาน - พฤติกรรมและผลงานของนายกอบจ. ก่อน หน้า - การเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และบุคลิกที่เหมาะสมมาเป็นทีมงาน 	<p>4. บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - บุคลิกลักษณะทำที่และความมุ่งมั่นตั้งใจจริง อย่างต่อเนื่องของรองนายกอบจ. - พฤติกรรมและผลงานของรองนายกอบจ. ก่อนหน้านี้ - การเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และบุคลิกที่เหมาะสมมาเป็นทีมงาน

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p> <p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัย ยาเสพติด</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p> <p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p> <p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งจังหวัด</p>
<p>5. การมีโครงสร้างที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเปิดกว้างเชิงเชิญทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมาร่วมดำเนินการ โดยไม่เลือกปฏิบัติ - การยึดมั่นในกฎเกณฑ์กติกาที่ร่วมกันจัดทำ - การดำเนินงาน โดยมุ่งหวังประสิทธิภาพและ ของงานเป็นหลัก <p>▣ กระบวนการขั้นตอนดำเนินการสร้างเครือข่าย การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน</p> <p>1. การตระหนักในความสำคัญของปัญหา และ ความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วน ที่เกี่ยวข้อง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปัญหาพิษภัยของยาเสพติด 	<p>5. การมีโครงสร้างที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเปิดโอกาสให้สถานศึกษาและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องจากภาคการศึกษาเป็นภาคี - การเอาใจใส่ให้การช่วยเหลือสนับสนุน ด้วยความจริงใจอย่างสม่ำเสมอ - การให้เกียรติ เชื้อถือ และเชื่อมั่นต่อองค์กร ต่างๆ ในภาคีความร่วมมือ <p>▣ กระบวนการขั้นตอนดำเนินการสร้างเครือข่าย การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน</p> <p>1: การตระหนักในความสำคัญของปัญหา และ ความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วน ที่เกี่ยวข้อง</p> <ul style="list-style-type: none"> - เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้กระจาย เรียนร่วมกับเด็กปกติใน โรงเรียนต่างๆ และ 	<p>5. การมีโครงสร้างที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเพียรพยายามสร้างความตระหนักและ ความจำเป็นที่ต้องดำเนินงานของรองนายก อบจ. และทีมงาน - การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามา เป็นภาคีความร่วมมือใหม่ที่สุด - การอ่อนน้อมถ่อมตนและให้เกียรติผู้อื่น อย่างเสมอต้นเสมอปลาย <p>▣ กระบวนการขั้นตอนดำเนินการสร้างเครือข่าย การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน</p> <p>1. การตระหนักในความสำคัญของปัญหา และ ความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วน ที่เกี่ยวข้อง</p> <ul style="list-style-type: none"> - เชียงใหม่มีความแตกต่างหลากหลายทาง ภูมิศาสตร์ ชาติพันธุ์และสภาพแวดล้อม

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p>
<p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัย ยาเสพติด</p>	<p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p>	<p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p>
<p>- เป็นปัญหาใหญ่ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ตามลำพัง - แต่ละองค์กรย่อมมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน - การป้องกันแก้ไขปัญหาโดยใช้กิจกรรมแนว จะ ได้ผลดีกว่าการจัดอบรมหรือเดินแรงก</p> <p>2. การแสวงหาภาคีความร่วมมือและเจรจาหรือ กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า</p> <p>- อบจ.กระบี่ เทศบาล และอบต. ในจังหวัด กระบี่ และหน่วยงานสนับสนุน - การเจรจาหรืออย่างไม่เป็นทางการ - ความสำคัญและคุณประโยชน์ของการ กีฬาฟุตบอล - การจัดประชุมผู้ที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย อย่างเป็นทางการ</p>	<p>ไม่ได้รับการศึกษาอย่างถูกต้องเหมาะสม - ครูส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เรื่องการคิดกรอจึง ไม่สามารถคัดกรองได้อย่างถูกต้องแม่นยำ ทำให้ผู้ปกครองขาดความเชื่อถือ - ผู้ที่มีความรู้เรื่องการคัดกรองอย่างแท้จริง คือจิตแพทย์ที่อยู่ตาม โรงพยาบาลต่างๆ</p> <p>2. การแสวงหาภาคีความร่วมมือและเจรจาหรือ กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า</p> <p>- อบจ.สุราษฎร์ธานี ศูนย์การศึกษาพิเศษ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากลุ่มงานจิตเวช ในโรงพยาบาลต่างๆ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง - อบจ.สุราษฎร์ธานี และสมาชิกการศึกษา จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีมติให้ดำเนินงาน โครงการนี้ โดยเชิญภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วม เป็นกรรมการ และมีอบจ.สุราษฎร์ธานี เป็น หน่วยงานเลขานุการ</p>	<p>- ปัจจุบันเชียงใหม่กำลังดูศัขัยปัญหาของ จังหวัดใกล้เคียงเข้ามาไว้ในจังหวัดด้วย - สถานศึกษาในจังหวัดมีจำนวนมากหลากหลาย สังกัด แต่ขาดข้อมูลที่ครบถ้วนและทิศทาง การพัฒนาที่เป็นเอกภาพมีความเหลื่อมล้ำสูง</p> <p>2. การแสวงหาภาคีความร่วมมือและเจรจาหรือ กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า</p> <p>- อบจ.เชียงใหม่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา หน่วยงานที่มีสถานศึกษาใน สังกัดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากภาครัฐ เอกชน และ ประชาสังคม - การเพียรพยายามในการจัดตั้งภาคีเชียงใหม่ เพื่อการปฏิรูปการศึกษาโดยชาวเชียงใหม่ เพื่อชาวเชียงใหม่</p>

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p> <p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ตำบลภัย ยาเสพติด</p> <p>- ฝ่ายส่งเสริมกีฬา สำนักปลัดอบจ.กระบี่ เป็นผู้ประสานการดำเนินงาน โครงการ</p> <p>3. การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม</p> <p>- การจัดให้มีการแข่งขัน 2 ระดับ คือ ระดับ อำเภอ และระดับจังหวัด</p> <p>- การจัดทำระเบียบการจัดการแข่งขัน</p> <p>- การแสวงหาและจัดอบรมคณะผู้ตัดสินให้ ได้มาตรฐานและเพียงพอ</p> <p>- การประชาสัมพันธ์และดำเนินการจัดการ แข่งขัน</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p> <p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p> <p>3. การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม</p> <p>- องค์การในภาคีความร่วมมือได้ร่วมประชุม กำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้แต่ละ ภาคีรับผิดชอบตามขีดความสามารถ</p> <p>- อบจ.สุราษฎร์ธานี เป็นผู้สนับสนุนและ ประสานการดำเนินงานโครงการ</p> <p>ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดและ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นภาคี ความร่วมมือหลัก โดยมีโรงพยาบาลต่างๆ และเครือข่ายผู้ปกครอง เป็นภาคีเครือข่าย สนับสนุนที่สำคัญ</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p> <p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p> <p>3. การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม</p> <p>- มีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการจำนวน 99 องค์การ 26 บุคคล</p> <p>- มีการตั้งคณะทำงานเป็นชุดๆ และมอบหมาย ภารกิจตามศักยภาพและขีดความสามารถ</p> <p>- มอบให้กองการศึกษาฯ อบจ.เชียงใหม่ เป็น สำนักงานเลขานุการ</p>

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p>
<p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ตำบลภัย ยาเสพติด</p>	<p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p>	<p>โครงการภาคีที่ยั่งยืนเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p>
<p>4. การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความ ไว้ใจระหว่างกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - สร้างความยินยอมพร้อมใจภายในอบจ. - สร้างความยินยอมพร้อมใจในคณะผู้เริ่ม ก่อการ - สร้างความยินยอมพร้อมใจของทุกฝ่ายใน ภาคีความร่วมมือ - สร้างความไว้ใจระหว่างกันในภาคี เครือข่ายความร่วมมือ 	<p>4. การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความ ไว้ใจระหว่างกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ภาคิความร่วมมือมอบหมายให้ อบจ. สุราษฎร์ธานี เป็นภาคีเครือข่ายหลัก โดยมี ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดและ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นภาคีความ ร่วมมือหลัก โรงพยาบาลและเครือข่าย ผู้ปกครองเป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุนที่ สำคัญ - มอบหมายภารกิจให้แต่ละภาคีความร่วมมื่อ รับผิดชอบตามความถนัด/ชำนาญการ 	<p>4. การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความ ไว้ใจระหว่างกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทั้ง กลุ่มผู้ผลิต (สถานศึกษา) ผู้ใช้ผลิตผลิต (หน่วย งานราชการ และเอกชน) นักวิชาการและ ผู้ที่เกี่ยวข้อง - มอบให้กองการศึกษาฯ อบจ.เชียงใหม่ เป็น องค์กรนำในการขับเคลื่อนโครงการ - ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 1) การศึกษา 2) ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด 3) ชาวเชียงใหม่ 4) ดำเนินการตามหลักการกระจายอำนาจสู่ จังหวัด (การบริหารเชิงพื้นที่)
<p>5. การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การแก้ปัญหาระดับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ โครงการ 	<p>5. การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - สร้างความเข้าใจโดยใช้ระบบข้อมูล สารสนเทศที่ถูกต้อง 	<p>5. การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การสร้างความเข้าใจให้กับนายอบจ.แต่ละ ส่วนราชการต่างๆ ในอบจ. *

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p>
<p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” tahunan ยาสพิตติ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การแก้ปัญหาเพื่อสร้างความเข้าใจให้ตรงกันระดับผู้บริหารหน่วยงาน - การยึดระเบียบข้อบังคับในการจัดการแข่งขันเป็นหลัก - ใช้คณะผู้ตัดสินที่ได้มาตรฐานและมีคุณสมบัติเหมาะสมกับการจัดการแข่งขันในแต่ละระดับ 	<p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเรียนรู้ทางคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญเป็นคณะที่ปรึกษา - แบ่งงานความรับผิดชอบตามขีดความสามารถ - แก้ปัญหาโดยใช้เวทีพูดคุยและนำเจ้าที่ประชุมใหญ่ (สมาชิกการศึกษาจังหวัด) 	<p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p> <ul style="list-style-type: none"> - การสร้างความเข้าใจให้แก่ภาคส่วนภายนอกที่เกี่ยวข้อง - การจัดเวทีพูดคุยในวงเล็กและการจัดประชุมอย่างเป็นทางการ - การเดินทางไปชี้แจงทำความเข้าใจกับงานหน่วยงานด้วยตนเอง * - การใช้สื่อประชาสัมพันธ์ทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ *
<p>6. การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การรายงานผลการดำเนินงานของแต่ละคณะให้ภาคีความร่วมมือรับทราบ - การจัดประชุมคณะกรรมการดำเนินงานและผู้ที่เกี่ยวข้องก่อนการดำเนินงาน ขณะดำเนินงาน และหลังดำเนินงาน 	<p>6. การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผลการประเมินของสถาบันประเภทเล่า - การรายงานต่อสาธารณชนผ่านสื่อต่างๆ และงานวิชาการ - การได้รับรางวัลประเภทกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม 	<p>6. การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การจัดงานประจำปีแสดงผลงานการปฏิรูปการศึกษาของจังหวัด - การจัดตั้งกองทุนภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กองทุน 10 บาท) เพื่อเป็นทุนช่วยเหลือนักเรียนที่มีความขาดแคลน

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p> <p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัย ยาเสพติด</p> <p>- ผลการดำเนินการจัดการแข่งขันระดับอำเภอ และระดับจังหวัด</p> <p>- การได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการ เสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และ ประชาสังคม รางวัลนวัตกรรมท้องถิ่น และการได้รับการให้เป็นเมืองแห่งการศึกษา</p> <p>▣ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบ แบบร่วมมือกันประสบความสำเร็จ</p> <p>1. จิตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างความร่วมมือ</p> <p>- จิตความสามารถและศักยภาพของ นายกอบจ.กระบี่</p> <p>- คุณลักษณะจิตความสามารถของทีมงาน นายกอบจ.กระบี่</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p> <p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p> <p>▣ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบ แบบร่วมมือกันประสบความสำเร็จ</p> <p>1. จิตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างความร่วมมือ</p> <p>- จิตความสามารถและความมุ่งมั่นของ นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี</p> <p>- คุณลักษณะและจิตความสามารถของทีมงาน นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p> <p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเจ็ดจังหวัด</p> <p>- การได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการ เสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และ ประชาสังคม</p> <p>▣ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบ แบบร่วมมือกันประสบความสำเร็จ</p> <p>1. จิตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างความร่วมมือ</p> <p>- จิตความสามารถและความมุ่งมั่นของ รองนายกอบจ.เชียงใหม่</p> <p>- คุณลักษณะและจิตความสามารถของทีมงาน รองนายกอบจ.เชียงใหม่</p>
<p>- ผลการดำเนินการจัดการแข่งขันระดับอำเภอ และระดับจังหวัด</p> <p>- การได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการ เสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และ ประชาสังคม รางวัลนวัตกรรมท้องถิ่น และการได้รับการให้เป็นเมืองแห่งการศึกษา</p> <p>▣ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบ แบบร่วมมือกันประสบความสำเร็จ</p> <p>1. จิตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างความร่วมมือ</p> <p>- จิตความสามารถและศักยภาพของ นายกอบจ.กระบี่</p> <p>- คุณลักษณะจิตความสามารถของทีมงาน นายกอบจ.กระบี่</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p> <p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความ บกพร่องทางการเรียนรู้</p> <p>▣ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบ แบบร่วมมือกันประสบความสำเร็จ</p> <p>1. จิตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างความร่วมมือ</p> <p>- จิตความสามารถและความมุ่งมั่นของ นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี</p> <p>- คุณลักษณะและจิตความสามารถของทีมงาน นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p> <p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเจ็ดจังหวัด</p> <p>- การได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการ เสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และ ประชาสังคม</p> <p>▣ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบ แบบร่วมมือกันประสบความสำเร็จ</p> <p>1. จิตความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างความร่วมมือ</p> <p>- จิตความสามารถและความมุ่งมั่นของ รองนายกอบจ.เชียงใหม่</p> <p>- คุณลักษณะและจิตความสามารถของทีมงาน รองนายกอบจ.เชียงใหม่</p>

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง 3 อบจ. (ต่อ)

<p>อบจ.กระบี่</p>	<p>อบจ.สุราษฎร์ธานี</p>	<p>อบจ.เชียงใหม่</p>
<p>โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ตำบลภัย ยาเสพติด</p> <ul style="list-style-type: none"> - ได้รับความสามารถและศักยภาพวิทยากรในการอบรมคณะผู้ตัดสินฟุตบอล - ได้รับความสามารถของครูพลศึกษาจากสถาบันการศึกษาต่างๆ - ได้รับความสามารถของคณะกรรมการฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง 	<p>โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ได้รับความสามารถและศักยภาพของผู้อำนวยความสะดวกการศึกษาพิเศษและศึกษานิเทศก์สำนักงาน - ได้รับความสามารถและศักยภาพของเจ้าหน้าที่แผนกจิตเวช โรงพยาบาลต่างๆ 	<p>โครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด</p> <ul style="list-style-type: none"> - ศักยภาพและความเต็มใจเข้าร่วมมือของผู้อำนวยความสะดวกงานเขตพื้นที่การศึกษา - ได้รับความสามารถของนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในและนอกจังหวัดเชียงใหม่
<p>2. ได้รับความสามารถองค์กรที่เข้ามาเป็น ภาคีความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - นโยบายและศักยภาพของ อบจ.กระบี่ - การเต็มใจให้ความร่วมมือและศักยภาพของเทศบาล และอบต. - ศักยภาพและขีดความสามารถของสถาบันการศึกษาเขตกระบี่ (ปัจจุบัน คือ มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติวิทยาเขต 	<p>2. ได้รับความสามารถองค์กรที่เข้ามาเป็น ภาคีความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - นโยบายและศักยภาพของ อบจ.สุราษฎร์ธานี - การเต็มใจให้ความร่วมมือและศักยภาพของภาคีความร่วมมือหลักอื่น ได้แก่ ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 	<p>2. ได้รับความสามารถองค์กรที่เข้ามาเป็น ภาคีความร่วมมือ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ศักยภาพของ อบจ.เชียงใหม่ - การให้ความร่วมมือของหน่วยงานการศึกษาสถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - การให้ความร่วมมือของผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

หมายเหตุ * ส่วนที่แตกต่างจาก อบจ. อื่นอย่างชัดเจน

สรุป

จากรายงานผลการวิจัยและตารางสรุปผลที่ได้นำเสนอมาจะเห็นได้ว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ. กระบวนการในการสร้างเครือข่าย เครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในปฏิบัติการกิจ และปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันประสบผลสำเร็จของทั้ง 3 อบจ. ที่ แม้จะเป็นการปฏิบัติการกิจในโครงการที่แตกต่างกัน แต่พบว่าผลที่ได้ในประเด็นหลักๆ จะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน คงแตกต่างกันเพียงรายละเอียดปลีกย่อยในแต่ละประเด็นเท่านั้น กล่าวคือไม่ว่าจะดำเนินการพัฒนาโดยใช้โครงการใด

ส่วนรับมูลเหตุที่ทำให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมมือกับ อบจ. ทั้ง 3 แห่ง ซึ่งปรากฏว่ามีปัจจัยที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือ การที่ อบจ. และภาคีความร่วมมือต่างมีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพแตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถดำเนินงาน โครงการเพื่อแก้ปัญหาได้เพียงลำพัง การมีภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน การได้เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายก อบจ. และหรือผู้ที่นายก อบจ. มอบหมายให้เป็นผู้ประสานงาน โครงการ การเปิดกว้างเชื่อเชิญให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมเป็นภาคีความร่วมมืออย่างไร้เกียรติและกระตือรือร้น ที่แตกต่างกันได้แก่สิ่งจูงใจให้เข้ามาร่วมมือกับ อบจ. ที่นอกจากการเห็นความสำคัญของปัญหา ความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกันดำเนินการ และการได้เป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จในการปฏิบัติการกิจที่สำคัญแล้ว สิ่งจูงใจพิเศษสำคัญที่ อบจ. ต่างๆ มาใช้เช่นที่กระบี่ ใช้คือความภาคภูมิใจร่วมกันในการมีส่วนร่วมช่วยจรโรลงจังหวัดกระบี่ให้คงความเป็นเมืองแห่งความสงบสุข เมืองแห่งการท่องเที่ยวและเมืองแห่งการกีฬา ที่ อบจ. สุราษฎร์ธานี ใช้คือการตระหนักถึงความเป็นเมืองคนดีตามชื่อจังหวัดที่ได้รับพระราชทานจากสันเกล้ารัชการที่ 6 และจากหลักธรรมคำสอนที่เป็นอมตะตลอดกาลของพระธรรมโกษาจารย์ (ท่านพุทธทาสภิกขุ) แห่งสวน โมกขพลาราม ขณะที่จังหวัดเชียงใหม่ ใช้ความภาคภูมิใจในความ เป็นเมืองประวัติศาสตร์ ที่เคยเป็นเมืองศูนย์กลางของอาณาจักรล้านนาที่ยิ่งใหญ่ และการมี ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่เป็นอัตลักษณ์และจุดแข็งที่สำคัญของจังหวัดเป็นสิ่ง ล่อหลอมจูงใจให้เข้ามาร่วมมือกันดำเนินการ

กระบวนการในการสร้างภาคีความร่วมมือจะเริ่มจาก การที่ อบจ. ตระหนักในความ สำคัญของปัญหาและความจำเป็นต้องร่วมมือภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหา ดังเช่นที่ จังหวัดกระบี่ ได้แก้ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก้ปัญหาด้าน คุณภาพและความเหลื่อมล้ำในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กพิการและด้อยโอกาส ส่วนที่จังหวัด

เชียงใหม่ ได้แก่ ปัญหาความเหลื่อมล้ำและผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา รวมถึงการจัดการศึกษาในจังหวัดที่ยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ และยังไม่สอดคล้องกับบริบทของความเป็นเมืองเชียงใหม่ ซึ่งทั้งหมดไม่สามารถแก้ไขได้เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง ดังนั้น อบจ. ในฐานะผู้ประสานงานหลักจึงจำเป็นต้องแสวงหาภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาคีความร่วมมือหลัก ปัจจัยที่จังหวัดกระบี่ ได้แก่ เทศบาล และอบต. ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เทศบาล อบต. และหน่วยงานที่มีสถานศึกษาในสังกัด รวมทั้งภาคีเครือข่ายสนับสนุนต่างๆ เพื่อเชื่อมโยงให้ภาคีส่วนเหล่านั้นเข้าร่วมมือกันในการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการปรึกษาหารือในกลุ่มย่อยอย่างไม่เป็นทางการก่อน ครั้นเมื่อได้ภาคีความร่วมมือเพิ่มขึ้นจึงเชิญภาคีส่วนเหล่านั้นมาประชุมปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการพร้อมหน้า เพื่อสร้างความเห็นพ้องต้องกันในการเลือกกิจกรรมที่จะดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาและความไว้วางใจระหว่างกันรวมทั้งการมอบหมายภารกิจให้ภาคีเครือข่ายร่วมรับผิดชอบการแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ที่สำคัญ อบจ. จะต้องสร้างความมั่นใจให้ภาคีความร่วมมือมั่นใจว่าการดำเนินงานมีเป้าหมายปลายทางเพื่อแก้ปัญหาที่เผชิญอยู่อย่างแท้จริง มิได้จัดทำเพียงเพื่อหวังผลทางการเมือง หรือมีเจตนาอื่นแอบแฝง

สิ่งที่สำคัญประการสุดท้ายของกระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือที่แต่ละ อบจ. ล้วนจัดให้มีเช่นเดียวกัน คือการรายงาน หรือแสดงผลลัพธ์ของการดำเนินงานร่วมกัน โดยวิธีการหนึ่งที่ขาดไม่ได้คือการจัดประชุมติดตามความสำเร็จของงานทั้งจากการประชุมย่อยและประชุมใหญ่ โดยที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่การรายงานต่อที่ประชุมสมัชชาการศึกษาจังหวัด สุราษฎร์ธานี ที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่การรายงานต่อที่ประชุมภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ยิ่งกว่านี้ผลลัพธ์ของการดำเนินงานร่วมกันที่จังหวัดกระบี่ยังเห็นประจักษ์ได้จากความสำเร็จของการจัดการแข่งขันระดับอำเภอ และการจัดการแข่งขันระดับจังหวัด รวมถึงรางวัลที่ได้รับ ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี เห็นได้จากความพึงพอใจของผู้ปกครอง และการแสดงผลงานในงานวชิรวิชาการ ซึ่งกำหนดจัดปีละ 1 ครั้ง ตลอดจนเห็นได้จากรางวัลที่ได้รับเช่นเดียวกัน ส่วนที่จังหวัดเชียงใหม่เห็นได้จากความพึงพอใจของผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครอง นักเรียน นักศึกษา ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ใช้ผลผลิตทางการศึกษา (รับผู้ที่จบการศึกษาเข้าไปทำงาน) และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ รวมทั้งเห็นได้จากงานแสดงผลงานต่อสาธารณชนของภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งกำหนดจัดปีละ 1 ครั้ง เช่นเดียวกับที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี รวมถึงยังเห็นจากรางวัลที่ อบจ. เชียงใหม่ และภาคีเครือข่ายได้รับจากการเข้าร่วมดำเนินงานโครงการนี้

ส่วนปัจจัยที่มีผลสำคัญต่อความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ จะประกอบด้วยขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างความร่วมมือ ซึ่งที่ อบจ.กระบี่ ได้แก่ นายสมศักดิ์ กิตฺตรกุล นายกอบจ. และทีมงาน ที่อบจ.สุราษฎร์ธานี ได้แก่ นายทนงศักดิ์ ทวีทอง นายกอบจ. และทีมงาน ส่วนที่ อบจ.เชียงใหม่ ได้แก่ นายไพรัช ไหม่มขมภู อดีตผู้อำนวยการกองการศึกษาฯ ซึ่งหลังจากเกษียณอายุราชการได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายก อบจ. และทีมงาน รวมถึงศักยภาพและขีดความสามารถขององค์กร ในภาคีเครือข่ายที่เข้าไปดำเนินภารกิจร่วมกัน ทั้งในส่วนขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือ (อบต.) ภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุนของแต่ละ อบจ.

4.4 แนวทางการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. อย่างมีประสิทธิภาพ

จากผลการวิจัยที่ได้ ผนวกกับแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่ได้ศึกษา สามารถนำมาประมวลนำเสนอเป็นแนวทางในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพของ อบจ. ได้ดังต่อไปนี้

4.4.1 จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจกับ อบจ. ที่สำคัญ

ประกอบด้วย ปัจจัยอันเป็นเงื่อนไขอันก่อให้เกิดความร่วมมือซึ่ง ได้แก่ การที่ อบจ. และหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่มีอำนาจ ทรัพยากร และองค์ความรู้ในการดำเนินงานต่างๆ ที่แตกต่างกัน จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยเติมเต็มซึ่งกันและกัน เพราะ อบจ. เองแม้จะมีจุดแข็งด้านงบประมาณแต่ก็ไม่มีหน่วยงานย่อยในพื้นที่ รวมทั้งอาจมีความชำนาญการในบางเรื่องน้อยกว่าหน่วยงานเฉพาะทางอื่นๆ นอกจากนี้ยังจะต้องคำนึงถึงสิ่งจูงใจที่จะทำให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ. ที่นอกจากการได้เข้ามามีส่วนในความสำเร็จของการแก้ปัญหาและพัฒนางานที่สำคัญของจังหวัดในภาพรวมแล้ว ยังอาจมีสิ่งจูงใจร่วมของแต่ละพื้นที่ที่แต่ละภาคส่วนตระหนักและมีความภาคภูมิใจร่วมกันที่ อบจ. สามารถนำมาใช้ชูประเด็นจูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือได้ ดังเห็นได้จากสิ่งจูงใจร่วมของจังหวัดกระบี่ ได้แก่ พิชัยของยา เสพติด การเป็นเมืองที่มีความสงบสุขตลอดมา รวมถึงการเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยวและการกีฬาระดับประเทศ สิ่งจูงใจร่วมของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ การเป็นเมืองแห่งคนดีตามชื่อของจังหวัดที่สันเกสร์รัชกาลที่ 6

ทรงพระราชทานให้ และสิ่งจูงใจร่วมของจังหวัดเชียงใหม่ได้แก่ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ที่จังหวัดเชียงใหม่เคยเป็นศูนย์กลางของอาณาจักรเก่าแก่ที่มีความเข้มแข็งและสามารถบริหารจัดการตนเองได้มาก่อน รวมถึงการมีอัตลักษณ์ทางศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่โดดเด่นนอกจากนี้ยังพบว่าภูมิหลังที่ต่างเคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันเรื่อยมานับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนับเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกัน

นอกจากปัจจัยอันเป็นเงื่อนไขแห่งความร่วมมือแล้วยังพบด้วยปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมืออีก 2 ประการได้แก่ บทบาทของผู้นำที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือและการมีโครงสร้างหรือบรรยากาศที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ กล่าวคือผู้นำหรือผู้ประสานความร่วมมือในการดำเนินงานต้องมีความมุ่งมั่นในการผลักดันเป้าหมายร่วมให้เดินไปข้างหน้าให้ได้ โดยสามารถชี้้นำให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องประสานความร่วมมือกันในการแก้ปัญหาดังกล่าว สามารถเป็นตัวกลางในการเจรจาหาข้อตกลงร่วมกัน ตลอดจนการมีจิตใจที่เปิดกว้างให้เกียรติและเข้าใจ ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย มีความกระตือรือร้นและเพียรพยายามในการเชิญชวนภาคส่วนเหล่านั้นเข้ามามีบทบาทร่วมกัน และเมื่อเข้าร่วมเป็นภาคีร่วมดำเนินการแล้วต้องจัดให้มีกลไกในการตัดสินใจร่วมกันอย่างพร้อมหน้า มีกฎเกณฑ์กติกาในการทำงานร่วมกันอย่างชัดเจนที่สำคัญมีการดำเนินการอย่างโปร่งใสตรงไปตรงมา

จากผลการวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยอันเป็นเงื่อนไขและมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานดังได้กล่าวมา ทำให้ ออบจ. ที่โดยบริบทแล้วจำเป็นต้องปฏิบัติการกิจส่วนใหญ่ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ต้องตระหนัก มีความเข้าใจ และเห็นความสำคัญ ตลอดจนสั่งสมสิ่งต่างๆ อันเป็นปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างสม่ำเสมอและตลอดเวลา รวมทั้งต้องมีผู้นำการขับเคลื่อนที่มีลักษณะผู้นำแบบเอื้ออำนวย (Facilitative Leadership) เป็นผู้ประสานการดำเนินงานซึ่งอาจเป็น นายกอบจ. เอง รองนายก หรือผู้ที่มีคุณสมบัติดังกล่าวที่เห็นสมควรก็ได้

4.4.2 จากผลการวิจัยที่พบว่ากระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจ ที่ประกอบด้วย 1) การตระหนัก ถึงปัญหาและการเห็นความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการแก้ปัญหา ดังกล่าว 2) การแสวงหาและเจรจาทวิภาคีกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อม ทั้งภาคีความร่วมมือหลัก ซึ่งได้แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบภารกิจที่จะดำเนินการอยู่ก่อนแล้ว โดยในงานวิจัยนี้ได้แก่

เทศบาล และอบต. ในจังหวัดกระบี่ ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด และสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาในจังหวัดสุราษฎร์ธานี และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เทศบาล อบต. และหน่วยงานที่มีสถานศึกษาในสังกัดในจังหวัดเชียงใหม่ ตลอดจนภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องอันจัดอยู่ในกลุ่มภาคีเครือข่ายสนับสนุนทั้งมวล ดังเช่นสถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ สมาคมกีฬา ชมรมผู้ตัดสิน ฟุตบอล และสมาคมผู้สื่อข่าวในจังหวัดกระบี่ สถาบันสุขภาพจิต โรงพยาบาลบาล เครือข่ายผู้ประกอบการในจังหวัดสุราษฎร์ธานี รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทุนมนุษย์ ผู้ผลิตและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ 3) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมมือรับผิดชอบอย่างเหมาะสม 4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน 5) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกันระหว่างกันของภาคีความร่วมมือ และ 6) การแสดงผลลัพธ์แห่งความสำเร็จให้ภาคีความร่วมมือและสาธารณชนได้รับรู้และเห็นประจักษ์เป็นระยะๆ ดังนั้นคณะผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการและบุคลากรที่รับผิดชอบโครงการสำคัญของ อบจ. จะต้องทราบและดำเนินการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันให้เป็นกระบวนการขั้นตอนดังกล่าวอย่างครบถ้วน

4.4.3 จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ศักยภาพหรือขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างความร่วมมือ และศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรที่มีหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการประสานความร่วมมือ (อบจ.) ตลอดจนศักยภาพและขีดความสามารถขององค์กรที่เป็นภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน ที่ อบจ. จะต้องตระหนักและให้ความสำคัญ ซึ่งได้แก่ การเลือกสรรทีมงานและพัฒนาขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างภาคีความร่วมมือให้มีศักยภาพและคุณลักษณะเหมาะสม รวมถึงทีมงานกับการทำงานแบบเครือข่าย โดยผู้ทำหน้าที่ดังกล่าวนอกจากผู้บริหารสูงสุดเอง อาจเป็นรองผู้บริหารหรือ ผู้ที่ผู้บริหารพิจารณามอบหมาย โดยในการเลือกสรรจำเป็นต้องพิจารณาบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีศักยภาพและคุณลักษณะเหมาะสมกับการทำหน้าที่ดังกล่าว โดยที่จังหวัดกระบี่ และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ทำหน้าที่หลักดังกล่าว ได้แก่ตัวนายก อบจ. เอง ในขณะที่ที่จังหวัดเชียงใหม่ นายก อบจ. ทั้งคนก่อนและคนปัจจุบันได้มอบหมายให้ นายไพรัช ไหมชมภู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมสมัยนั้นซึ่งต่อมาได้รับการเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และรองนายก อบจ.เชียงใหม่ ด้วยผลงานการพัฒนาศักยภาพร่วมกับภาคีเครือข่าย เป็นผู้ประสานงานหลัก

ทั้งนี้ ผู้ประสานงานหลักเหล่านั้น จำเป็นต้องมีทีมงานที่มีศักยภาพสูง มีความเข้าใจในงานอย่างละเอียดรอบคอบ ที่สำคัญต้องเป็นยอดนักประสานความร่วมมือเช่นเดียวกับผู้ประสานงานหลักซึ่งทำได้ด้วยการสรรหาเชิญชวนบุคลากรที่มีคุณลักษณะดังกล่าวให้โอนย้ายมาเป็นทีมงาน ดังเห็นได้จากนายทองศักดิ์ ทวีทอง ได้เชิญชวน นายประยูรศักดิ์ รัตนะ ซึ่งเคยช่วยงานด้านนี้ของคุณเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองท่าข้าม โอนย้ายตามมาเป็นทีมงานที่อบจ.สุราษฎร์ธานี เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนงานนี้ หรือการที่ นายไพรัช ไหม่มชมภู เชิญชวน น.ส.อภิรดี หนองลิ้มมา และดร.อนงค์ ศรีบุญเรือง ที่เคยร่วมงานกันสมัยที่นายไพรัช ไหม่มชมภู ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนเชียงดาววิทยาคม โอนย้ายตามมาช่วยขับเคลื่อนโครงการภาคีเชียงใหม่ เพื่อการปฏิรูปการศึกษาที่ อบจ.เชียงใหม่ กับทั้งยังต้องพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่เดิมให้มีศักยภาพและคุณลักษณะเช่นเดียวกันด้วย ยิ่งกว่านี้ยังจำเป็นต้องหาทางพัฒนาและประชุมทำความเข้าใจบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้มีความเข้าใจในภารกิจอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ตลอดจนต้องเลือกสรรองค์กรที่มีหน้าที่หลักและหรือมีความเชี่ยวชาญชำนาญการในภารกิจที่ต้องดำเนินการประสานทำความเข้าใจกับองค์กรที่เข้ามาดำเนินการกิจกรรมร่วมกันทั้งภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุน ให้เข้าใจในภารกิจที่ทำร่วมกันให้ตรงกันและปฏิบัติภารกิจในความรับผิดชอบของตนอย่างเต็มศักยภาพ เพื่อการบรรลุเป้าหมายปลายทางที่ให้เห็นพ้องต้องกันอย่างมีประสิทธิภาพในที่สุด

บทที่ 5

บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ตลอดจนขอบเขตของการศึกษาในบทที่ 1 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา บทที่ 2 การออกแบบงานวิจัยและกระบวนการขั้นตอนในการศึกษาใน บทที่ 3 กระทั่งได้ผลการศึกษาคำถามวัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษาทั้ง 4 ข้อ ในบทที่ 4 เพื่อให้เห็นผลของการศึกษาและแนวทางการนำผลการศึกษาคำถามทั้ง 4 ข้อ ไปใช้ประโยชน์อย่างชัดเจน จึงขอเสนอบทสรุป การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะต่างๆ ดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

จากวิธีดำเนินการวิจัยในบทที่ 3 และผลการวิจัยในบทที่ 4 ได้ผลการวิจัยการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. สรุปได้ดังนี้

5.1.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ. ประกอบด้วย 1) การมีอำนาจ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน อันทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ปัญหาต่างๆ ได้เพียงลำพัง 2) การมีภูมิหลังที่เคยที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน 3) สิ่งจูงใจที่ทำให้เข้าร่วมร่วมมือ อันได้แก่การเห็นความสำคัญของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกัน การได้เป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จในภารกิจที่ยิ่งใหญ่ และสิ่งจูงใจร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในแต่ละจังหวัด 4) บุคลิกลักษณะขีดความสามารถและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของผู้ประสานความร่วมมือหลัก และ 5) การมีบรรยากาศและ โครงสร้างที่เปิดกว้างมีความเพียรพยายาม เชื้อเชิญภาคส่วนต่างๆ ให้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมืออย่างให้เกียรติด้วยความกระตือรือร้น

5.1.2 กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ประกอบด้วย 1) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 2) การแสวงหาและเจรจาหารือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า 3) การกำหนดภารกิจ และมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่าง

เหมาะสม 4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน 5) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และ 6) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

5.1.3 ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ศักยภาพหรือขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างความร่วมมือ และศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการประสานความร่วมมือ (อบจ.) ตลอดจนศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรที่เป็นภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุนของ อบจ. นั้นๆ

5.1.4 แนวทางการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพของ อบจ. ได้แก่

1) จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เต็มใจเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจกับ อบจ. ประกอบด้วย ปัจจัยอันเป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ ได้แก่ การที่ อบจ. และหน่วยงานต่างๆ มีอำนาจ ทรัพยากร และศักยภาพในการดำเนินงานต่างๆ แตกต่างกัน สิ่งจูงใจพิเศษที่ทำให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีร่วมดำเนินการ และภูมิหลังที่ต่างเคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมา ตลอดจน บทบาทของผู้ประสานงานความร่วมมือหลัก และการมีโครงสร้างหรือบรรยากาศที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ ดังนั้น อบจ. ที่โดยบริบทแล้วจำเป็นต้องขับเคลื่อนภารกิจส่วนใหญ่ร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ต้องตระหนักมีความเข้าใจ เห็นความสำคัญ และสิ่งสมสิ่งต่างๆ ที่ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ภาคส่วนต่างๆ ยินดีเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ดังได้กล่าวมาตลอดเวลา

2) จากผลการวิจัยที่พบว่ากระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายบริหารปกครอง แบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประกอบด้วย การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การแสวงหาและเจรจาหรือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสมการสร้างความยินยอมพร้อมใจ และความไว้วางใจระหว่างกัน การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และการแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันให้ภาคีเครือข่ายและสาธารณชนได้ประจักษ์ ดังนั้น คณะผู้บริหารหัวหน้าส่วนราชการและบุคลากรที่รับผิดชอบโครงการสำคัญๆ ของ อบจ. จะต้องทราบและดำเนินการสร้างเครือข่าย

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันให้เป็นไปได้ตามกระบวนการขั้นตอนดังได้กล่าวมาอย่างพิถีพิถัน รมัดระวัง

3) จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการ ปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย ศักยภาพและขีดความสามารถของบุคคลที่ มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างความร่วมมือ และศักยภาพ และขีดความสามารถขององค์กรที่ มีหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการประสานความร่วมมือ (อบจ.) ตลอดจนศักยภาพและขีด ความสามารถขององค์กรที่เป็นภาคีความร่วมมือหลักและภาคีเครือข่ายสนับสนุน ดังนั้น อบจ. โดย ผู้บริหาร และผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบรวมทั้งองค์กรในภาคีความร่วมมือ จึงควรค้นหา และหรือ หาทางพัฒนาบุคลากรผู้รับผิดชอบ โครงการให้มีคุณลักษณะ ศักยภาพ และขีดความสามารถที่ สามารถดำเนินงานดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการค้นหาเลือกสรร องค์กรหรือบุคคลที่จะเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ควรเลือกจากองค์กรหรือบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญชำนาญการในภารกิจที่จะมอบหมายให้ร่วมรับผิดชอบและหรือ ดำเนินงานในภารกิจนั้นๆ อยู่ก่อนแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรเป็นองค์กร หรือบุคคลที่มีความเต็ม ใจที่จะพามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงาน โครงการร่วมกัน

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยที่ค้นพบตามที่ได้สรุปนำเสนอในข้อ 5.1 สามารถนำมาอภิปรายผลการวิจัย ได้ดังต่อไปนี้

5.2.1 ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติ ภารกิจร่วมกับ อบจ. ที่ประกอบด้วย 1) การมีอำนาจ ทรัพยากรและศักยภาพที่แตกต่างกัน 2) การมี กฎีหลังที่เลขช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน 3) สิ่งจูงใจพิเศษที่ทำให้มาร่วมมือ 4) บุคลิกลักษณะ ขีดความสามารถและความมุ่งมั่นจริงจังของผู้ประสานความร่วมมือหลักและทีมงาน และ 5) การมี โครงสร้างที่เปิดกว้างและความเพียรพยายามเชิญชวนให้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมืออย่าง กระตือรือร้นนั้นจะเห็นได้ว่าอยู่ในกรอบข้อเสนอของ Chris Ansell และ Alison Gash คงแตกต่างกัน เล็กน้อยเพียงประเด็นในรายละเอียดปลีกย่อยตามบริบทของแต่ละจังหวัด ดังเช่น ใน โครงการแข่งขัน ฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติด ที่ประกอบ ด้วย 1) การมีอำนาจหน้าที่ทรัพยากร และ ศักยภาพที่แตกต่างกัน 2) การเล็งเห็นถึงพิษภัยของยาเสพติดที่จะก่อให้เกิดผลเสียแก่ประชากร ความมี

นเมืองแห่งการท่องเที่ยวที่มีความสงบสุข 3) ภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน 4) ความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของผู้ประสานความร่วมมืออันได้แก่ นายกอบจ. และทีมงาน 5) การเปิดกว้างให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยไม่เลือกปฏิบัติ ขณะที่ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติการกิจกรรมกับอบจ.สุราษฎร์ธานี ในโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ที่ประกอบด้วย 1) ข้อจำกัดและสิ่งจูงใจของกลุ่มภาคีความร่วมมือ 2) การเคยได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนและปฏิบัติการกิจกรรมกับ อบจ.มาก่อน 3) บุคลิก ลักษณะและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายกอบจ. และทีมงาน 4) การที่ได้ชื่อว่าเป็นเมืองแห่งคนดี มีคุณธรรมจริยธรรม 5) การมีโครงสร้างและบรรยากาศที่เอื้อต่อการเข้ามาทำงานร่วมกัน และปัจจัยอันเป็นเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ.เชียงใหม่ ในโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ที่ประกอบด้วย 1) ข้อจำกัดของภาคีความร่วมมือและความเชื่อมั่นในศักยภาพของ อบจ.เชียงใหม่ 2) ความภาคภูมิใจในความเป็นมาของจังหวัดเชียงใหม่ 3) การได้เข้ามามีส่วนในการขับเคลื่อน โครงการที่มีความสำคัญยิ่งของจังหวัด 4) บุคลิกลักษณะและความน่าเชื่อถือศรัทธาของผู้ประสานความร่วมมือ 5) บรรยากาศที่เอื้อให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีความร่วมมือนั้น แสดงให้เห็นว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุนของทั้ง 3 จังหวัด เต็มใจเข้ามาร่วมมือดำเนินงานพัฒนาทุนมนุษย์กับทั้ง 3 อบจ. โดยรวมสอดคล้องกับปัจจัยที่ Ansell & Gash (2008) เสนอไว้ คือการที่แต่ละภาคส่วนต่างเห็นความสำคัญของปัญหาซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้ให้มีประสิทธิผลสูงสุดเพียงหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานได้เพียงลำพัง อันเนื่องมาจากการมีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน กล่าวคือ อบจ.ทั้ง 3 แห่ง มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด กับทั้งมีทรัพยากร คืองบประมาณค่อนข้างมากเพียงพอที่จะดำเนินงานโครงการทั้ง 3 โครงการ ขณะที่เทศบาล อบต. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานอื่นๆ ยกเว้นศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีอำนาจหน้าที่จำกัดเพียงในพื้นที่รับผิดชอบของตน รวมทั้งภาคีเครือข่ายสนับสนุนของทั้ง 3 จังหวัด เช่น สำนักกีฬา มหาวิทยาลัยกีฬา วิชยาเขตกระบี่ ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอล สถาบันส่งเสริมสุขภาพติดเด็กและวัยรุ่น ภาคใต้ โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี ผู้ทรงคุณวุฒิ สมาคมโรงเรียนเอกชนจังหวัดเชียงใหม่ แผนกปฐมวัย ส่วนราชการ หน่วยงาน สถานศึกษาต่างๆ จะสามารถช่วยสนับสนุนเพื่อเสริมเติมเต็มการดำเนินงานแต่ละโครงการได้เพียงกิจกรรมที่ตรงกับความรู้ความสามารถและอำนาจหน้าที่ของตนเท่านั้น ตลอดจนมักขาดแคลนงบประมาณและทรัพยากรในการดำเนินการต่างๆ ครั้นเมื่อได้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือเพื่อดำเนินงาน โครงการร่วมกับ อบจ. และภาคีเครือข่ายอื่นๆ ได้มีส่วนทำให้โครงการอันเป็นปัญหาของจังหวัดสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี จึงนับเป็นปัจจัยเงื่อนไขและสิ่งจูงใจสำคัญที่ทำให้เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการกับ อบจ.

ยิ่งกว่านี้การที่ อบจ. และองค์กรในภาคีความร่วมมือเคยมีภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเจือจานกันมาก่อนตลอดจนมีนโยบายและ โครงสร้างที่เปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและสมัครใจเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือได้โดยสะดวก สบายใจ ตลอดจนความมีธรรมาภิบาล เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เข้าพบง่ายเป็นกันเอง ไม่ถือตัวของผู้เป็นหลักในการประสานความร่วมมือซึ่งที่จังหวัดกระบี่ ได้แก่ นายสมศักดิ์ กิตติธรรกุล นายกอบจ.กระบี่ ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ นายทนงศักดิ์ ทวีทอง นายกอบจ.สุราษฎร์ธานี ที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ นายไพรัช ไหมชมภู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ที่ต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อันเนื่องมาจากการยกฐานะขึ้นเป็นสำนักของกองเดิม และเมื่อเกษียณอายุราชการ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกอบจ.เชียงใหม่ ล้วนเป็นปัจจัยที่เป็นมูลเหตุจูงใจให้ภาคส่วนต่างๆ สมัครใจเข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ กับทั้ง 3 อบจ. ดังได้กล่าวมา

จากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ ทั้ง 3 อบจ. เกิดจากมูลเหตุที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือเกิดจากการที่แต่ละภาคส่วนมีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพแตกต่างกัน สิ่งจูงใจที่ทำให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีเครือข่าย ภูมิหลังที่เคยมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน การมีบรรยากาศ หรือ โครงสร้างที่ เปิดกว้างเอื้อให้เข้ามาร่วมมือ และความประทับใจในคุณลักษณะและบทบาทที่น่าเลื่อมใสศรัทธาของผู้นำความร่วมมือนั้น ได้ว่าอยู่ในกรอบข้อเสนอที่ Ansell & Gash (2008) เสนอไว้ กับทั้งยังสอดคล้องกับผลงานการวิจัยของปริญญา หวันเหลี่ยม ที่พบว่าความร่วมมือระหว่างศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และศูนย์คาทอลิก นักรบญออาอิมเพื่อผู้อพยพย้ายถิ่นจังหวัดสมุทรสาคร ในการจัดสวัสดิการทางการศึกษาให้แก่บุตรหลาน แรงงานต่างชาติด มีจุดเริ่มต้นมาจากการที่ทั้ง 2 องค์กรพบอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดบริการทางการศึกษาให้แก่กลุ่มเป้าหมายเนื่องจากศูนย์กศน. ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐมีข้อจำกัดในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย นักเรียนซึ่งมาจากครอบครัวแรงงานต่างชาติด ขณะทีศูนย์คาทอลิกฯ ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนไม่สามารถออกวุฒิบัตรเพื่อรับรองการศึกษาให้กับนักเรียนได้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นจึงช่วยให้ทั้ง 2 องค์กรสามารถจัดการกับอุปสรรคและข้อจำกัดของแต่ละองค์กรได้ กับทั้งยังสอดคล้องกับผลงานของ สมัญญา โพธิ์วิจิตร ที่วิจัยพบว่าการก่อตัวของการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์เกิดจากการที่ต่างมองเห็นปัญหาและความรุนแรงของปัญหา จึงเห็นพ้องกันให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมมือกันดำเนินงานในรูปแบบคณะอนุกรรมการเพื่อจัดทำคู่มือการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

โดยปกติองค์กร หรือหน่วยงานต่างๆ ย่อมมีภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการอยู่แล้วส่วนจะดำเนินการบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยต่างๆ แต่เนื่องจาก อบจ. นั้นเป็นหน่วยงานเก่าแก่ มีภารกิจกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่ทั้งเขตจังหวัด คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาเป็นคนที่ในพื้นที่ รวมถึงการมีงบประมาณ เครื่องมือ และมีความคล่องตัวในการใช้จ่ายงบประมาณและเครื่องมือดังกล่าว โดยเฉพาะเครื่องจักรเครื่องกลต่างๆ จึงทำให้สามารถให้ความช่วยเหลือแก่ภูมิลำเนาหน่วยงานต่างๆ ที่มาตั้งอยู่ในพื้นที่ได้ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะคณะผู้บริหารและสมาชิกสภา ซึ่งมีสถานะเป็นนักการเมืองที่ส่วนใหญ่จะมีลักษณะทำที่เป็นมิตรและมีจิตสาธารณะรักถิ่นฐานบ้านเกิด ตลอดจนการมีอุปนิสัยชอบช่วยเหลือประชาชนและหน่วยงานต่างๆ เป็นทุนเดิมอยู่แล้ว จึงทำให้องค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ รู้สึกเป็นหนี้บุญคุณมีความเกรงใจ พร้อมให้ความร่วมมือเป็นการตอบแทนและมีส่วนร่วมสร้างผลงานที่ประสบผลสำเร็จอันเป็นภาพรวมของจังหวัดที่หน่วยงานของตนตั้งอยู่ด้วยเช่นกัน

5.2.2 กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ของอบจ. ที่ประกอบด้วย 1) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 2) การแสวงหาและเจรจาหารือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า 3) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม 4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน 5) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และ 6) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน นั้นจะเห็นได้ว่าอยู่ในกรอบข้อเสนอของ Chris Ansell และ Alison Gash แห่ง University of California, Berkeley ที่เสนอไว้ในบทความชื่อ Collaborative Governance in Theory and Practice ใน Journal of Administration Research and Theory เมื่อปี พ.ศ. 2511 ที่ผู้วิจัยนำมาผนวกรวมกับผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ นำเสนอเป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ที่ประกอบด้วย 6 ขั้นตอนได้แก่ 1) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 2) การแสวงหาและเจรจาหารือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า 3) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม 4) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน 5) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และ 6) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน กล่าวคือที่จังหวัดกระบี่ หลังจาก อบจ.กระบี่ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีภารกิจครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด พบปัญหา และตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่จังหวัดกระบี่กำลัง

เผชิญ คือปัญหาและพิษภัยที่เกิดจากการแพร่ระบาดของยาเสพติด ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพังจำเป็นต้องประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่างคือเทศบาล และอบต. ที่มีประชากรกลุ่มเป้าหมายอยู่ในแต่ละพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยมีแนวคิดจะใช้การจัดการแข่งขันฟุตบอลเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาดังกล่าว ยิ่งกว่านี้ยังเห็นว่าการดำเนินการจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากบุคลากรในหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญการเฉพาะทางมาเป็นผู้ช่วยเหลือสนับสนุน ทั้งในเรื่องการจัดการทำระเบียบ กฎเกณฑ์และวิธีดำเนินการ การจัด โปรแกรมการแข่งขัน การเอื้อเฟื้อสนามแข่งขัน คณะผู้ตัดสิน ผู้รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย ตลอดจนผู้ชำนาญการในการประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน ทั้งก่อนการดำเนินการ ขณะดำเนินการและหลังการจัดการแข่งขันแล้วเสร็จ ดังนั้นเมื่อตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและมอบหมายจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องดำเนินการร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อบจ. กระบี่ จึงได้จัดให้มีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันหาแนวทางละวิธีการในการแก้ปัญหาพร้อมกันโดยทุกฝ่ายต้องมีความเข้าใจในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตรงกัน อันสอดคล้องกับกระบวนการเจรจาหรือกันอย่างพร้อมหน้าของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องตามกรอบคิดในการวิจัย สำหรับการจัดทำระเบียบและข้อบังคับในการดำเนินงาน การจัดฝึกอบรมคณะผู้ตัดสิน การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดแข่งขัน ดำเนินการรับสมัคร และการร่วมกันดำเนินการจัดแข่งขัน ทั้งระดับจังหวัด และระดับอำเภอ การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาข้อประท้วง ตลอดจนการรายงานผลที่เกิดจากการดำเนินงานร่วมกันที่ อบจ. กระบี่ ดำเนินการก็ตรงกับกระบวนการกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสมสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และการแสดง ผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ

สำหรับกระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจภายใต้โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ที่เริ่มจากการสำรวจสภาพปัจจุบันและปัญหาด้านการศึกษาของจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่พบว่าปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ ปัญหาคุณภาพการจัดการศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลได้เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพังจึงได้พิจารณาเชิญชวนหน่วยงานหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่ในจังหวัดมาเป็นภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการ ดังเห็นได้ว่าจะมีทั้งหน่วยงานที่ถือได้ว่าเป็นภาคีความร่วมมือหลักคือศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัด ซึ่งล่าสุดมีสถานศึกษาในสังกัดกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเข้าร่วมด้วย รวมทั้งยังมีหน่วยงานที่ถือ

ได้ว่าเป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุน ได้แก่แผนกจิตเวช จากสถาบันและโรงพยาบาลต่างๆ สมัชชา การศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา กองส่งเสริม คุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี และชมรมผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ก็มาร่วม ดำเนินการด้วย จึงถือได้ว่าสอดคล้องกับกระบวนการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบ ร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจในกรอบแนวคิดการวิจัยซึ่งรวมถึงการพิจารณากำหนดและมอบหมาย หน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ภาคีความร่วมมือ การดำเนินกิจกรรมการพัฒนาที่ได้รับมอบหมายของ ภาคีความร่วมมือและการรายงานผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงานร่วมกันก็จัดอยู่ในกระบวนการ สร้างความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน การสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน การสร้างความ ไว้วางใจซึ่งกันและกัน และการสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือตามกรอบแนวคิดดังกล่าว

ขณะที่ อบจ.เชียงใหม่ หลังจากที่ได้รับรู้และตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหา เกี่ยวกับการพัฒนาทุนมนุษย์ที่เผชิญอยู่ และพิจารณาเห็นว่าไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้เพียง ลำพังแล้ว นายไพรัช ไหม้ชมภู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ จึงได้เพียงพยายามนำปัญหาดังกล่าวไปพูดคุยเจรจาย่างไม่เป็นทางการกับผู้ทรงคุณวุฒิและภาค ส่วนที่เกี่ยวข้องโดยเริ่มจากวงเล็กๆ ก็ขยายส่วนกว้างขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งสามารถจัดเวทีพูดคุยเพื่อ หาทางออกเกี่ยวกับปัญหาทางการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่อย่างเป็นทางการกับผู้ที่เกี่ยวข้อง 3 กลุ่มหลักได้แก่ กลุ่มผู้ผลิต หรือกลุ่มพัฒนาผู้เรียน กลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากผลผลิต (ผู้เรียน) และกลุ่ม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่อื่นถือเป็นกระบวนการเจรจา หรือกันอย่างพร้อมหน้าทุกฝ่าย ส่วนการประกาศจัดตั้งภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ซึ่ง ดำเนินการในเวลาต่อมา การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของ ภาคีเครือข่ายโดยความเห็นชอบของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ก็จัดเป็นกระบวนการในการสร้างความ ยินยอมพร้อมใจความระหว่งกัน และการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน โดยสิ่งที่จำเป็นใน กระบวนการทำงานร่วมกัน คือการแสดงให้เห็นถึงผลลัพธ์หรือผลสำเร็จของการทำงานร่วมกันโดย ที่จังหวัดเชียงใหม่ เห็น ได้จากการรายงานผลของคณะอนุกรรมการที่รับมอบหมายภารกิจชุดต่างๆ รวมถึงรูปธรรมที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ตลอดจนรางวัลต่างๆ ที่อบจ.เชียงใหม่ และหน่วยงาน ตลอดจนบุคคลในภาคีได้รับซึ่งก็สอดคล้องตรงกับกระบวนการสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือตาม กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากผลการวิจัยที่ได้ประมวลจาก อบจ. ที่ประสบผลสำเร็จทั้ง 3 แห่ง สรุปได้ว่า กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของ

อบจ. ประกอบด้วยกระบวนการขั้นตอนทั้ง 6 ข้อ ตามที่กล่าวมาสอดคล้องกับข้อเสนอที่ Ansell & Gash (2008) แห่ง University of California เสนอไว้ กับทั้งยังคล้ายคลึงกับผลงานการวิจัยของ ภักดิ์วรรณ นิลแก้วบรรณวิทย์ ที่พบว่า กระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย การตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย การประสานหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง การสร้างพันธมิตรความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่าย การบริหารจัดการเครือข่ายการพัฒนาความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่าย และการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างภาคีเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งยังเป็นไปในแนวทางเดียวกันผลงานการวิจัยของพระคาวเหนือ บุตรสีทา (2557) ที่พบว่ากระบวนการสร้างเครือข่ายและการจัดการเครือข่ายการเผยแพร่พระพุทธศาสนาของชุมชนพบธรรมนำสุข อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย ประกอบด้วย 1) การก่อรูปเครือข่ายซึ่งเริ่มจากการตระหนักถึงปัญหาและความจำเป็นของการรวมตัวเป็นเครือข่ายการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน การสร้างความไว้วางใจ การแสวงหาแกนนำที่ดีและการสร้างแนวร่วมสมาชิกเครือข่าย 2) การสร้างความเป็นองค์กรเครือข่ายให้มีความมุ่งมั่นอันประกอบด้วย การจัดบทบาทหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่าย การสร้างความรู้สึกร่วมในการทำงาน การจัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและการจัดระบบข้อมูลสำหรับใช้ในการติดต่อสื่อสาร และ 3) การรักษาความต่อเนื่องของการเป็นองค์กรเครือข่ายอันประกอบด้วย การมีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง การสร้างความเสมอภาคและเท่าเทียม การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกัน และการให้ความช่วยเหลือระหว่างเพื่อนสมาชิก ยิ่งกว่านี้ยังสอดคล้องกับผลงานการศึกษาของ ประภาพรรณ อุ่นอบ (2552, น. 17-37) ที่ประมวลสรุปกระบวนการในการสร้างภาคีเครือข่ายในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการทำงานจากการศึกษาผลงานของ กาญจนา แก้วเทพ พระมหาสาทิพย์ อาภากร โนนฤมล นิราทร และ เสรี พงศ์พิศ ว่าประกอบด้วยการตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่ายและการก่อตัวของเครือข่าย การสร้างพันธมิตรความร่วมมือและการบริหารเครือข่าย การพัฒนาความสัมพันธ์และการใช้ประโยชน์จากเครือข่าย รวมถึงการรักษาความสัมพันธ์และการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าภารกิจของ อบจ. นั้นเป็นภารกิจที่ต้องดำเนินการครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด ซึ่งถ้าจะให้เกิดประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ควรอย่างยิ่งที่จะต้องบริหารจัดการโดยมีหน่วยงานในพื้นที่เป็นเครือข่ายความร่วมมือ โดยหลังจากทราบว่ามีหน่วยงานหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับภารกิจที่จะดำเนินการบ้างแล้วหน่วยงานหลักซึ่งก็คือ อบจ. จะต้องมีกิจกรรมที่จัดเป็นวิธีในลักษณะกระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่อาจมีความแตกต่างหลากหลาย แต่โดยสรุปอันเกิดจากข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้จะเริ่มจาก การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องการแสวงหา

และเจรจาหรือกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายการกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือ รับผิดชอบอย่างเหมาะสม การสร้างความไว้วางใจกันทั้งระหว่าง อบจ. กับทุกภาคส่วนที่เป็นภาคีความร่วมมือ และระหว่างภาคีความร่วมมือต่างๆ การสร้างความยินยอมพร้อมใจตลอดจนการสร้าง ความเข้าใจให้ตรงกันทั้งในเนื้อหาสาระ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ หน้าที่ความรับผิดชอบ ที่สำคัญ ระหว่างการทำงานร่วมกันจำเป็นต้องสร้างผลลัพธ์อันแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าและความสำเร็จ ของการทำงานร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดกำลังใจและสร้างความมั่นใจให้แก่องค์กรในภาคีเครือข่าย

5.2.3 ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ของ อบจ. ประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ศักยภาพหรือขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทใน กระบวนการสร้างความร่วมมือและศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรที่เข้ามาเป็นภาคีความ ร่วมมือ ตามกรอบแนวคิดที่เสนอไว้ คงแตกต่างกันบ้างเพียงในรายละเอียดปลีกย่อยบางประการ เท่านั้น ดังเช่น ใน โครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัยพิบัติของจังหวัดกระบี่ จะประกอบด้วย 1) ความตื่นตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง 2) การได้บุคคล ภายนอกที่มีความรู้ความสามารถสูงมาร่วมงาน 3) การทำงานที่เน้นการมีส่วนร่วมภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 4) รูปแบบการจัดการแข่งขันและรางวัล 5) มาตรฐานการตัดสินที่โปร่งใสและเป็นธรรม 6) วิสัยทัศน์ และนโยบายของคณะผู้บริหาร อบจ. 7) เสถียรภาพทางการเมืองภายใน อบจ. ขณะที่ปัจจัยสำคัญที่มี ผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.สุราษฎร์ธานี ใน โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย 1) บุคลิกลักษณะและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายก อบจ. 2) คุณลักษณะและขีด ความสามารถของทีมงานผู้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ 3) ความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคี ความร่วมมือหลัก 4) การให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุน ขณะที่ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้ การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ.เชียงใหม่ ใน โครงการภาคี เชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย 1) ศักยภาพของ อบจ. และความ ตั้งใจ ตลอดจนความน่าเชื่อถือศรัทธาของ นายไพรัช ไหมชมภู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 2) คุณลักษณะและความสามารถของทีมงานของ นายไพรัช ไหมชมภู 3) ความ ร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก 4) การให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุน จะ เห็นได้ว่าแนวโน้มไปในแนวทางเดียวกับกรอบ แนวคิดตามข้อเสนอของ Sullivan & Skelcher (2002) ที่ เสนอไว้ในหนังสือ Working Across Boundaries : Collaboration in Public Services เมื่อปี พ.ศ. 2545 ที่ว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เกิดจาก ขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือ ทั้งศักยภาพของบุคคลที่มีบทบาทในการสร้างความ

ร่วมมือและศักยภาพขององค์กรที่เข้ามาปฏิบัติการกิจร่วมกัน กล่าวคือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของ อบจ.กระบี่ เกี่ยวกับความตื่นตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง (เทศบาล และอบต.) การได้บุคคล ภายนอกที่มีความรู้ความสามารถร่วมงานรูปแบบการจัดการแข่งขันและรับรางวัลที่ ให้ และมาตรฐานการตัดสินใจที่โปร่งใสและเป็นธรรม จัดเป็นศักยภาพขององค์กรที่เข้ามาปฏิบัติการกิจร่วมกัน ขณะที่การทำงานที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง วิทยาลัยฯ และนโยบายของ นายกอบจ. และคณะ และเสถียรภาพทางการเมืองภายในอบจ. ถือได้ว่าเป็นศักยภาพของบุคคลที่มีบทบาทในการสร้างความร่วมมือขณะที่ อบจ.สุราษฎร์ธานี บุคลิกลักษณะและการมุ่งมั่น ตั้งใจจริงของนายกอบจ. และคุณลักษณะตลอดจนขีดความสามารถของทีมงานของผู้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ ความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก คือศูนย์การศึกษาพิเศษที่เข้าร่วมโครงการ รวมถึงการให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุน อันได้แก่ ชมรมผู้ปกครองนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ โรงพยาบาลศราภรณ์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี ตลอดจน กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี จัดอยู่ในกลุ่มศักยภาพขององค์กรที่เข้ามาปฏิบัติการกิจร่วมกัน และที่อบจ.เชียงใหม่ ความตั้งใจจริงและความน่าเชื่อถือศรัทธาของผู้อำนวยการกองการศึกษาฯ (นายไพรัช ใหม่ชมภู) คุณลักษณะและขีดความสามารถของทีมงานผู้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือตลอดจนการชูประเด็นให้ภาคส่วนต่างๆ เกิดความภาคภูมิใจในการเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ นับเป็นศักยภาพหรือขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในการสร้างความร่วมมือ ส่วนความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก ซึ่งได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนส่วนการศึกษาต่างๆ และการให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุนเช่นส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา สื่อมวลชน นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิก็จัดอยู่ในกลุ่มศักยภาพขององค์กรที่เข้ามาปฏิบัติการกิจร่วมกัน ตามข้อเสนอ ของ Sullivan & Skelcher (2002)

จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของ อบจ. ทั้ง 3 แห่ง ประสบผลสำเร็จ ที่ได้รับการยืนยันจากการวิจัยครั้งนี้ที่อยู่ในกรอบแนวคิดที่ประกอบด้วย คุณลักษณะและขีดความสามารถของบุคคลหลักที่ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ ความเข้มแข็งของทีมงานผู้ประสานความร่วมมือ ศักยภาพขององค์กรหลักที่ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ ความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก และการให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุนตามที่ Sullivan & Skelcher (2002) เสนอไว้ กับทั้งยังสอดคล้องกับผลงานของ ชีรวุฒิ กายแก้ว ที่วิจัยพบว่าเงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายทางสังคมของนักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ ประกอบด้วย การที่สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในกิจกรรม

กิจกรรมมีความต่อเนื่อง สม่่าเสมอ ความสมัครสมานสามัคคีของมวลสมาชิก สมาชิกมีความศรัทธา และจริงใจต่อกันมีการดำรงเครือข่ายเดิมและเสริมสร้างเครือข่ายเพิ่มเติมตามความจำเป็น ที่สำคัญ สมาชิกในเครือข่ายล้วนมองเห็นประโยชน์ร่วมกัน รวมถึงสอดคล้องกับผลงานของ สุรินธร ชาญสมร ที่วิจัยพบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้สามารถนำไปสู่ความร่วมมือแบบเครือข่ายในการดำเนิน โครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ของชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ประกอบด้วยสหพันธ์ระหว่างภาคี การจัดโครงสร้างเครือข่ายที่มีรูปแบบสายสัมพันธ์ที่ชัดเจน ศักยภาพของผู้ทำหน้าที่เชื่อม โยงภาคีและสร้างเครือข่าย การมีผู้จัดการเครือข่ายที่ดีและความไว้วางใจ กันระหว่างสมาชิกในภาคีเครือข่าย

ในการบริหารจัดการหรือดำเนินการเพื่อให้ภารกิจ หรือกิจการงานใดๆ ประสบผลสำเร็จ อย่างดีมีคุณภาพนั้น เป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปแล้วว่า จะต้องประกอบด้วยทรัพยากรพื้นฐานอย่างน้อย 4 อย่าง ได้แก่ คน (Man) เงินหรืองบประมาณ (Money) เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ (Materials) และการบริหารจัดการ (Management) ซึ่งเมื่อมองจากทรัพยากรพื้นฐานเหล่านี้ ปัจจัยอันนำไปสู่ ความสำเร็จของการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจของทั้ง 3 อบจ. ดังได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่าเกิดจากความแข็งแกร่งในปัจจัยพื้นฐานของทั้ง 3 อบจ. แต่เนื่องจากการ เป็นการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยความสำเร็จจึงต้องอยู่ที่ความร่วมมืออย่างแข็ง ขันของภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นด้วย

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยที่ได้ในบทที่ 4 สรุปผลการวิจัยในข้อ 5.1 ส่งผลให้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของ อบจ. อัน ได้แก่ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักนายกรัฐมนตรี ตลอดจนวิทยาลัยพัฒนาการ ปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า ควรดำเนินการดังนี้

1) ควรออกแรงผลักดัน แนะนำ ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกให้ออบจ. ทั่วประเทศสามารถบริหารจัดการภารกิจในความรับผิดชอบในลักษณะนี้ ด้วยการจัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจโดยให้ออบจ. ที่ประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในการปฏิบัติภารกิจแต่ละเรื่องมานำเสนอผลงานเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมทั้งแนะนำให้ อบจ. ต่างๆ ไปศึกษาดูงาน อบจ. ที่ประสบผลสำเร็จ เหล่านี้รวมทั้งจัดทำเอกสารเผยแพร่ผลงานของ อบจ. ต่างๆ ดังกล่าว

2) สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ควรประสานงานอย่างใกล้ชิด เพื่อให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และหรือสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ อบจ. สามารถบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในการปฏิบัติภารกิจได้อย่างดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

5.3.2 ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

เนื่องจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 8 และมาตรา 45 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด ที่มีองค์กรและหน่วยงานทั้งของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ได้แก่ เทศบาล อบต. รวมทั้งองค์กรภาคเอกชน ตลอดจนภาคประชาสังคม อยู่ในพื้นที่จำนวนมากดังได้กล่าวมา ผนวกกับผลที่ได้จากการวิจัยทำให้เกิดแนวคิดอันนำมาสู่ข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบจ. ดังนี้

1) ควรอย่างยิ่งที่ อบจ. ทั้งหลายจะต้องพิจารณาสานพลังกับองค์กรและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกพื้นที่ในลักษณะภาคีความร่วมมือ ในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่เพราะการดำเนินการเพียงลำพังย่อมทำให้เกิดความซ้ำซ้อนอ่อนพลัง ด้อยประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

2) ในการดำเนินการสร้างภาคีเครือข่ายการดำเนินงาน อบจ. ผู้เริ่ม โครงการจะต้องมีกระบวนการดำเนินการที่เหมาะสมโดยเริ่มจากการตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความ

จำเป็นที่ต้องดำเนินการแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องแสวงหาและเปิดกว้าง เชื้อเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาเป็นภาคีร่วมดำเนินการ ซึ่งในการดำเนินการจะต้องให้เกียรติ ปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ และตัดสินใจดำเนินการด้วยความเห็นพ้อง ต้องกันไว้วางใจกัน มีการกำหนดและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบตาม ศักยภาพอย่างเหมาะสม มีกฎเกณฑ์ กติกาในการปฏิบัติงานร่วมกันที่เกิดจากความยินยอมของแต่ละ ฝ่าย ที่สำคัญจะต้องแสดงให้เห็นภาคีความร่วมมือเห็นว่า ออบจ. มีความจริงจังในการทำงานเพื่อ แก้ปัญหาที่ทุกฝ่ายเห็นความสำคัญร่วมกันอย่างแท้จริง มิได้มีผลประโยชน์แอบแฝงหรือเพียง เพื่อมุ่งหวังผลทางการเมืองหากเกิดปัญหาข้อขัดข้องจะต้องหาทางแก้ไขด้วยความละมุนละม่อมให้ ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจในแต่ละเรื่องที่ตรงกันหรือ ไปในทิศทางเดียวกันกับทั้งจำเป็นต้องจัดให้มี กระบวนการรายงานผลลัพท์หรือความสำเร็จของการดำเนินงาน ให้ภาคีความร่วมมือและ สาธารณชนได้รับรู้รับทราบและร่วมภาคภูมิใจเป็นระยะๆ กระทั่งถึงความสำเร็จอันเป็นเป้าหมาย ปลายทางของโครงการ โดยต้องเน้นย้ำอย่างสม่ำเสมอว่าความสำเร็จที่เกิดขึ้นเป็นความสำเร็จร่วมกัน มิใช่ความสำเร็จของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น

3) จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมมือดำเนินการ กับ ออบจ. นั้นนอกจากภาคส่วนทั้งหลายจะต้องเห็นความสำคัญของโครงการและความจำเป็นที่ต้อง สานพลังความร่วมมือกันแล้ว ยังเกิดจากภูมิหลังที่ ออบจ. และหน่วยงานต่างๆ กันเคยช่วยเหลือ เกื้อกูลกันมาก่อน ประกอบกับจะต้องมีโครงสร้างที่เปิดกว้างให้ทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องสมัครใจเข้ามา มีบทบาทร่วมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ ให้เกียรติ ตลอดจนเปิดโอกาสให้ร่วมแสดงความคิดเห็นและ ตัดสินใจอย่างเสมอภาคมีการดำเนินการเพื่อมุ่งหวังแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างเปิดเผย ด้วย ความโปร่งใส ตลอดจนการมีผู้ประสานงานที่มีบุคลิกหรือ ลักษณะความเป็นผู้นำแบบเอื้ออำนวย (Facilitative Leadership) รวมทั้งจากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยที่สำคัญอันนำมาสู่ความสำเร็จของ การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ได้แก่ ชีตความสามารถของบุคคลที่มี บทบาทในกระบวนการสร้างภาคีความร่วมมือ และขีดความสามารถและความเหมาะสมขององค์กร ที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ดังนั้น คณะผู้บริหารของ ออบจ. จะต้องคำนึงถึงและดำเนินการตาม ลักษณะและปัจจัยต่างๆ ตามข้อค้นพบดังกล่าว โดยสรรหา ปลูกฝังและพัฒนาบุคลากรของ ออบจ. ให้มีบุคลิกลักษณะ ศักยภาพและขีดความสามารถในการเป็นนักสร้างและพัฒนาเครือข่าย (Mrconnection) สามารถทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายทั้งในและนอกองค์กร ได้อย่างดีตลอดเวลา รวมทั้งในการปฏิบัติการในหน้าความรับผิดชอบต่างๆ ควรต้องพิจารณาแสวงหาภาคีทั้งในและ นอกพื้นที่ที่มีหน้าที่ ศักยภาพและความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับภารกิจเหล่านั้น ดำเนินการประสาน

สัมพันธ์ เชิญชวนให้มาเป็นภาคีร่วมดำเนินการในลักษณะ การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance)

4) อบจ. ควรแสวงหาปัจจัยที่เป็นสิ่งจูงใจร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดอยู่ก่อน แล้วชูประเด็นเพื่อโน้มน้าวใจให้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงาน เช่น ปัจจัยความภาคภูมิใจของการเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ของชาวเชียงใหม่ ความเป็นเมืองคนดีและความรักความศรัทธาในหลักธรรมคำสอนของพระธรรมโกษาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) ของชาวสุราษฎร์ธานี ถึงการชูประเด็นการเป็นเมืองกีฬา เมืองแห่งความสุข และเมืองแห่งการท่องเที่ยวของชาวจังหวัดกระบี่ เป็นต้นมา

5.3.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนิน โครงการจัดแข่งขันกีฬาฟุตบอล อบจ. ด้านภัยพิบัติของจังหวัดกระบี่ โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี และโครงการปฏิรูปการศึกษาร่วมกับภาคีเครือข่ายของจังหวัดเชียงใหม่เท่านั้น ดังนั้นในการวิจัยครั้งต่อไปจึงควรดำเนินการดังนี้

1) ควรวิจัยศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจที่สำคัญด้านอื่นๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของ อบจ. หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นเพิ่มขึ้น

2) ควรวิจัยศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการขั้นตอนในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้นำในการขับเคลื่อน กับที่มีจังหวัด ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นผู้นำในการขับเคลื่อน

3) ควรศึกษาความแตกต่างของกระบวนการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ของ อบจ. ที่มีพื้นที่ความรับผิดชอบครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด กับเทศบาล และอบต. ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชั้นล่างและมีพื้นที่ความรับผิดชอบแคบกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บรรณานุกรม

- กรวิภา งามวุฒวงศ์. (2559). *ปัจจัยที่ส่งต่อการทำงานเป็นทีมภายในสำนักงานอำนวยการ สำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- กฤษณ์ รุยาพร.(2558). *ผู้นำสร้างได้*. สมุทรปราการ : หจก.อุดมศึกษา.
- ก่อศักดิ์ ไชยรัศมีศักดิ์.(2554). *วิธีผู้นำสู่ความสำเร็จ*. กรุงเทพมหานคร : บริษัทกีเลนการพิมพ์ จำกัด.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). *การจัดการเครือข่าย : กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จในการปฏิรูป การศึกษา*. กรุงเทพมหานคร : ชักเชสมิเดีย.
- โกวิท พวงงาม. (2556). *การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- คอรีย์ การีจี. (2561). *การจัดการปกครองแบบร่วมมือกันในโครงการอุตสาหกรรมเพื่อสร้างงานที่ยั่งยืนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้* (Unpublished Master's thesis). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- โครงการผู้นำแห่งอนาคต. (2560). *ผู้นำแห่งอนาคต : ความรู้ฉบับพกพา*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ภาษาพิมพ์.
- ชัยเสถียร พรหมศรี.(2549). *ภาวะผู้นำองค์กรยุคใหม่*. กรุงเทพมหานคร : ธรรมมลการพิมพ์.
- ชาย โพธิสิตา. (2552). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร : อัมรินทร์พรินตึงแอนด์พับลิชชิง.
- ต่วนเปาซี กุจิ. (2554). *การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย : กรณีศึกษาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.
- ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2553). *ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีรวุฒิ กายแก้ว. (2556). *การสร้างเครือข่ายทางสังคม : กรณีศึกษา นักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่มกรุงเทพเหนือ* (Unpublished Master's thesis). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- นเรศ จิตสุจริตวงศ์ และสมาน งามสนิท. (2559). *การบริหารพื้นที่ทับซ้อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง*. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัย อีสเทิร์นเอเชียฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1, น.119-131.
- นิยม รัฐอมฤต. (2557). *การปกครองท้องถิ่นจีน*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- บัญญัติ นุ่มพันธ์. (2555). *รวมกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- บุญอริ ยี่หมะ. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2547). *การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ปริญญา หวันเหล็ม. (2558). *ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน กรณีศึกษาการจัดสวัสดิการด้านการศึกษาให้กับบุตรหลานแรงงานต่างชาติในศูนย์คาทอลิกนักบุญยออาคิมเพื่อผู้อพยพย้ายถิ่น จังหวัดสมุทรสาคร* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- พระดาวเหนือ บุตรสีทา. (2557). *การสร้างเครือข่ายและการจัดการเครือข่ายการเผยแพร่พระพุทธศาสนาของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย* (Unpublished Master's thesis). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- พระมหาสุทิตย์ อาภากรโร. (2547). *เครือข่าย : ธรรมชาติ ความรู้และการจัดการ*. กรุงเทพมหานคร : โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.).
- พลเดช ปิ่นประทีป. (2556). *การสร้างและบริหารเครือข่ายในยุคปัจจุบัน*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพัฒนาประชาสังคม.
- พัชรี สิโรต. (2557). *การจัดการปกครองและนโยบายสาธารณะ. วารสารการเมืองการปกครอง, ปีที่ 4 ฉบับที่ 2, มีนาคม - สิงหาคม*.
- พัฒนพงศ์ สุกิจปาณีนิจ. (2552). *ทุนทางสังคมกับการพัฒนาประเทศ* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ไพโรจน์ บาลัน. (2551). *ทักษะการเป็นผู้นำ*. กรุงเทพมหานคร : บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด.
- ภัทรวรรณ นิลแก้วบวรวิชญ์. (2559). *รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2557). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาและรวบรวมตัวอย่างการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชนภาคประชาสังคม และชุมชน. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2560). *เครือข่าย : นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2552). *เคล็ดลับการจัดการบริการสาธารณะท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ส.เจริญการพิมพ์ จำกัด.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2559). *รางวัลพระปกเกล้า 2559 เกียรติภูมิท้องถิ่น*. นนทบุรี : บริษัท เอ.พี.กราฟิเคิลดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2561). *รางวัลพระปกเกล้า 2561 เกียรติภูมิท้องถิ่น*. นนทบุรี : บริษัท เอ.พี.กราฟิเคิลดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- สมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี. (2560). *โครงการจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้จังหวัดสุราษฎร์ธานี*. สุราษฎร์ธานี : ร้านเอ็ดกรู๊ป.
- สมัญญา โพธิ์วิจิตร. (2555). การบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, ปีที่ 8 ฉบับที่ 1, น.201-227.
- สร้อยญา จุฑานิล. (2556). *การบริหารเครือข่ายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานปฏิบัติการ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ* (Unpublished Master's thesis). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2557). *สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580)*. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก วันที่ 13 ตุลาคม 2561.
- สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. (2552). *คู่มือกระจายอำนาจภาคประชาชน*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- สุดา มงคลสิทธิ.(2562). รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สังกัด สพฐ. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา, ปีที่ 6 ฉบับที่ 10 ธันวาคม 2562, น.5842-5859.
- สุรินทร ชาญสมร.(2559). ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับ โครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกัน และเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษาชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- เสรี พงศ์พิศ. (2548). เครือข่าย : ยุทธวิธีเพื่อประชาชนเข้มข้น ชุมชนเข้มแข็ง. กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่. (2562). คู่มือโครงการแข่งขันฟุตบอลชิงถ้วยรางวัลพระราชทานพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา “อบจ.กระบี่คัพด้านยาเสพติด ครั้งที่ 17.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2559). แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ระยะ 4 ปี (พ.ศ.2559-2562). เอกสารอัดสำเนา
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2562). สรุปการดำเนินงานโครงการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่ กองทุนปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ : กองทุน 10 บาท ครั้งที่ 2 ประจำปี 2562. เอกสารอัดสำเนา.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี. (2562). รายงานโครงการจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สุราษฎร์ธานี : ร้าน เอดี กรู๊ป.
- อรพินท์ สพโชคชัย. (2561). ชนะสิบทิศ : การบริหารท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชัน แพลกั๊จจิ่ง (2014) จำกัด.
- อัศวินท์ ศาสนพิทักษ์ และนพพล อัคสาต. (2559). การบริหารการปกครอง : แนวคิดและการพัฒนาสู่การปกครองท้องถิ่น. วารสารวิทยาลัยราชภัฏกรุงเทพฯ, ปีที่ 3 ฉบับที่ 3, น.63-70.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2557). แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์ดีการพิมพ์.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2557). เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : บริษัท มาตาการพิมพ์ จำกัด.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2560). เอนกทรรศน์ : พิจารณาสังคมไทยด้วยภูมิปัญญา ความหวัง และกำลังใจ. กรุงเทพมหานคร : หจก. โรงพิมพ์วัชรินทร์ พี.พี.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 96(3), 589 – 625.
- Ibarra, H. & Hansen, M.T. (2011). *Are you a collaborative leader? HBR's 10 must read on collaboration*. London : Harvard Business Review Press
- Maxwell, J.A. (2013). *Qualitative Research Design : An Interactive Approach*. Thousand Oak,CA : Sage.
- Stephen, P. (2010). *The Public Governance : Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London and New York : Routledge.
- Sullivan, H. & Skelcher, C. (2002). *Working Across Boundaries : Collaboration in Public Services*. New York : Palgrave Macmillan.







กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญและวันสัมภาษณ์

ลำดับ ที่	หน่วยงาน/ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง	วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์
1.	อบจ.สุราษฎร์ธานี นายทงศักดิ์ ทวีทอง	นายก อบจ.สุราษฎร์ธานี - อดีตนายกเทศมนตรีเมืองท่าข้าม อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี	10 มิ.ย. 2562
2.	นายสมศักดิ์ สิทธิเสรี	อดีตปลัด อบจ.สุราษฎร์ธานี	9 มิ.ย. 2562
3.	นายธีรวัฒน์ รัตนกุล	อดีต ผอ.กองการศึกษาฯ - อดีตรองผู้อำนวยการสำนักงาน เขต	10 มิ.ย. 2562
4.	นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์	พื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1	10 มิ.ย.2562
5.	เครือข่ายการบริหารปกครองของ อบจ.สุราษฎร์ธานี นายพัฒนพงษ์ สุขมะดัน	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านเด็ก L.D. ของ อบจ.สุราษฎร์ธานี	10 มิ.ย. 2562
6.	นายณัฐพงศ์ บำรุง	ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุนเพื่อความ เสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาพิเศษ	11 มิ.ย. 2562
7.	นางณธอร ทองปรีชา	ประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี อ.กาญจนดิษฐ์ จ.สุราษฎร์ธานี ศึกษานิเทศก์ สพป.สุราษฎร์ธานี เขต1 อ.เมือง จ.สุราษฎร์ธานี	11 มิ.ย. 2562
8.	น.ส.พรณา พรหมวิเชียร	ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สุราษฎร์ธานี อ.เมือง จ.สุราษฎร์ ธานี	11 มิ.ย. 2562

ลำดับ ที่	หน่วยงาน/ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง	วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์
9.	น.ส.อุลิส สมบัติแก้ว	หัวหน้ากลุ่มงานพยาบาล สถาบัน สุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้ อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี	11 มิ.ย. 2562
10.	น.ส.กัญฉัตร บุญชื่น	นักวิชาการศึกษาพิเศษ แผนก จิตเวช โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี อ.เมือง จ.สุราษฎร์ธานี	11 มิ.ย. 2562
11.	น.ส.ณัฐฉิภา คำคง	นักสังคมสงเคราะห์ กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี	11 มิ.ย. 2562
12.	น.ส.ศิริณ เทือกทิพย์	นักจัดการงานทั่วไป กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี	11 มิ.ย. 2562
13.	นายสุบัญญัติ ชูเพชร	ผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพ ชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี	สัมภาษณ์ทาง โทรศัพท์เมื่อ 2 ธ.ค. 2562
14.	นายยุทธนา บ้วนเพชร	ผู้อำนวยการ โรงเรียนวัดเขาศรีวิชัย อ.พุนพิน สพป.สุราษฎร์ธานี เขต 2	10 มิ.ย. 2562
1.	นายสมศักดิ์ กิตติชรกุล	นายก อบจ.กระบี่ 3 สมัย - อดีตประธานสภาจังหวัด - อดีตสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่	21 มิ.ย. 2562
2.	นายสังพร จันท์ศรีนวล	ปลัด อบจ.กระบี่ - อดีต รองปลัด อบจ.กระบี่ - อดีต ผอ.กองช่าง อบจ.กระบี่	สัมภาษณ์ทาง โทรศัพท์เมื่อ 26 พ.ย. 2562
3.	นางกัลยา ชัยเดช	หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมกีฬา อบจ.กระบี่	19 มิ.ย. 2562

ลำดับ ที่	หน่วยงาน/ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง	วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์
4.	นายณัฐวัตร รักษากิจ เครือข่ายการบริหารปกครองของ อบจ.กระบี่	- สมาชิกสภา อบจ.กระบี่ - กรรมการสมาคมกีฬา จ.กระบี่ - เลขาธิการชมรมกีฬาฟุตบอล จ.กระบี่	19 มิ.ย. 2562
5.	นายพันคำ กิตติธรรกุล	นายก อบต.อ่าวนาง อ.เมือง จ. กระบี่	20 มิ.ย. 2562
6.	นายปรีชา จันทระประดิษฐ์	รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยการ กีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตกระบี่	20 มิ.ย. 2562
7.	ดร.ภาณุ ศรีสวัสดิ์	หัวหน้าสำนักงานการกีฬา มหาวิทยาลัยกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขต กระบี่	สัมภาษณ์ทาง โทรศัพท์ เมื่อ 1 ธ.ค. 2562
8.	นายสมโภช บุตรเขียน	- กรรมการสมาคมกีฬาจังหวัด กระบี่	21 มิ.ย. 2562
9.	นายสุชีพ นวลอ่อน	นายก อบต.ปกาศัย อ.เหนือคลอง จ.กระบี่	21 มิ.ย. 2562
10.	นายมานิช พรหมดวง	ผู้อำนวยการกลุ่มนิเทศ และติดตาม ประเมินผล สพม.13 (กระบี่,ตรัง)	21 มิ.ย. 2562
11.	นายสุทิน มารยา	รองปลัด อบต.ไสไทย อ.เมือง จ.กระบี่ นายกสมาคมผู้สื่อข่าว จังหวัด กระบี่	20 มิ.ย. 2562

ลำดับ ที่	หน่วยงาน/ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง	วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์
1.	อบจ.เชียงใหม่ นายไพรัช ใหม่ชมภู	รองนายก อบจ.เชียงใหม่ - อดีต ผอ.สำนักงานการศึกษา และวัฒนธรรม - อดีต หัวหน้าการประถมศึกษา อำเภอ - อดีต ผอ. โรงเรียนเชียงดาววิทยาคม	23 มิ.ย. 2562
2.	น.ส.อภิรดี หนองสิมมา	อดีตรอง ผอ.สำนักงานการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรม	23 มิ.ย. 2562
3.	ดร.อนงค์ ศรีบุญเรือง	ศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	23 มิ.ย. 2562
4.	นางวรรณศรี ปัญญาประชุม	ผอ.สำนักงานการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรม	25 มิ.ย. 2562
	เครือข่ายการบริหารปกครอง ของ อบจ.เชียงใหม่		
5.	นายพนพล ภู เชียงใหม่	นายก อบต.คอนแก้ว อ.แมริม จ.เชียงใหม่	24 มิ.ย. 2562
6.	ดร.รัตนภูมิ โนนุ	ผอ.สพป.เชียงใหม่ เขต 1 อ.เมือง	24 มิ.ย. 2562
7.	นายเฉลิมชาติ นครั้งกุล	ประธานที่ปรึกษาหอการค้า จ.เชียงใหม่	24 มิ.ย. 2562
8.	ดร.นิยดา กรโกวิท	นายกสมาคมการศึกษาเอกชน จังหวัดเชียงใหม่ ฝ่ายปฐมวัย/	24 มิ.ย. 2562
9.	นายฉัตรชัย เรืองมณี	ผอ.โรงเรียนโกวิทธารงเชียงใหม่	24 มิ.ย. 2562
10.	นายมานิตย์ ธาอ้าย	อดีตรอง ผอ.วิทยาลัยอาชีวศึกษา เชียงใหม่ ผอ.รร.ต้นแก้วผดุงพิทยาลัย อ.หางดง จ.เชียงใหม่	25 มิ.ย. 2562

ภาคผนวก ข


หนังสือขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูล
จากคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

และ

เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์เชิงลึก

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

 <p>มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY</p>	<p>มหาวิทยาลัยรังสิต เมืองเอก ก.พ.ล.โย5ม จ.ปทุมธานี 12000</p>	<p>Rangsit University Muang-Ak.e, Paholyothin Rd. Pathumthani 12000, Thailand</p>	<p>T. (66) 2997 2200-30 F. (66) 2791 5757 E. info@rsu.ac.th</p>
---	---	---	---

รปศ.4192/570

คณะรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต

30 เมษายน 2562

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์
เรียน นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่


ด้วย นายเดชา พวงงาม รหัส 5806686 นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ได้รับอนุมัติให้จัดทำวิทยานิพนธ์
เรื่อง การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วน
จังหวัด จากคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยมี ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ เป็นกรรมการ
และอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

เพื่อเป็นประโยชน์สูงสุดในการจัดทำวิทยานิพนธ์ คณะฯ จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตท่าน
ให้นักศึกษาเข้าพบและสัมภาษณ์ เพื่อนำข้อมูลไปประกอบการทำวิทยานิพนธ์หัวข้อเรื่องดังกล่าว
ข้างต้น ทั้งนี้ วัน เวลา และรายละเอียดนักศึกษาจะดำเนินการประสานงานเป็นลำดับต่อไป

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ขอขอบพระคุณท่านล่วงหน้า และขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้รับจากการ
รวบรวมข้อมูล จะใช้เพื่อการศึกษาเท่านั้น และหากท่านไม่ประสงค์ให้เปิดเผยข้อมูลส่วนใด คณะฯ
ยินดีที่จะดำเนินการตามประสงค์ของท่าน อนึ่ง ผลงานวิจัยที่ได้รับอนุมัติฉบับสมบูรณ์แล้ว จะนำไป
ตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่เชื่อถือได้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาด้วย
จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ


 (ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ)
 อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ผู้ประสานงาน : นายเดชา พวงงาม
โทรศัพท์มือถือ 081-8244566

www.rsu.ac.th



มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T. (66) 2997 2200-30
เมืองเอก อ.พหลโยธิน Muong-Aek Pahlolyothin Rd. F. (66) 2791 5757
จ.ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E. info@rsu.ac.th

รปศ.4192/570

คณะรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต

30 เมษายน 2562

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลประกอบการทำคุษฎีนิพนธ์
เรียน นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี

ด้วย นายเดชา พวงงาม รหัส 5806686 นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ได้รับอนุมัติให้จัดทำคุษฎีนิพนธ์
เรื่อง การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วน
จังหวัด จากคณะกรรมการสอบคุษฎีนิพนธ์ โดยมี ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ เป็นกรรมการ
และอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

เพื่อเป็นประโยชน์สูงสุดในการจัดทำคุษฎีนิพนธ์ คณะฯ จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตท่าน
ให้นักศึกษาเข้าพบและสัมภาษณ์ เพื่อนำข้อมูลไปประกอบการทำคุษฎีนิพนธ์หัวข้อเรื่องดังกล่าว
ข้างต้น ทั้งนี้ วัน เวลา และรายละเอียดนักศึกษาจะดำเนินการประสานงานเป็นลำดับต่อไป

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ขอขอบพระคุณท่านล่วงหน้า และขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้รับจากการ
รวบรวมข้อมูล จะใช้เพื่อการศึกษาเท่านั้น และหากท่านไม่ประสงค์ให้เปิดเผยข้อมูลส่วนใด คณะฯ
ยินดีที่จะดำเนินการตามประสงค์ของท่าน อนึ่ง ผลงานวิจัยที่ได้รับอนุมัติฉบับสมบูรณ์แล้ว จะนำไป
ตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่เชื่อถือได้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาด้วย
จกขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ)
อาจารย์ที่ปรึกษาคุษฎีนิพนธ์

ผู้ประสานงาน : นายเดชา พวงงาม
โทรศัพท์มือถือ: 081-8244566

RSU	มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY		มหาวิทยาลัยรังสิต เมืองเอก ก.พ.ท.ป.อ.อ. จ.ปทุมธานี 12000	Rangsit University Mueang-Aek, Pathumthani Rd. Pathumthani 12000, Thailand	T. (66) 2997 2200-30 F. (66) 2791 5757 E. info@rsu.ac.th
-----	---	---	--	--	--

รปศ.4192/570

คณะรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต

30 เมษายน 2562

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์
เรียน นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

ด้วย นายเดชา พวงงาม รหัส 5806686 นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ได้รับอนุมัติให้จัดทำวิทยานิพนธ์
เรื่อง การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วน
จังหวัด จากคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยมี ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ เป็นกรรมการ
และอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

เพื่อเป็นประโยชน์สูงสุดในการจัดทำวิทยานิพนธ์ คณะฯ จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตท่าน
ให้นักศึกษาเข้าพบและสัมภาษณ์ เพื่อนำข้อมูลไปประกอบการทำวิทยานิพนธ์หัวข้อเรื่องดังกล่าว
ข้างต้น ทั้งนี้ วัน เวลา และรายละเอียดนักศึกษาจะดำเนินการประสานงานเป็นลำดับต่อไป

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ขอขอบพระคุณท่านล่วงหน้า และขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้รับจากการ
รวบรวมข้อมูล จะใช้เพื่อการศึกษาเท่านั้น และหากท่านไม่ประสงค์ให้เปิดเผยข้อมูลส่วนใด คณะฯ
ยินดีที่จะดำเนินการตามประสงค์ของท่าน อนึ่ง ผลงานวิจัยที่ได้รับอนุมัติฉบับสมบูรณ์แล้ว จะนำไป
ตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่เชื่อถือได้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาด้วย
จักขอขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ


(ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ)
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ผู้ประสานงาน : นายเดชา พวงงาม
โทรศัพท์มือถือ: 081-8244566

www.rsu.ac.th

รพศ.4192/570

คณะรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต

30 เมษายน 2562

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลประกอบการทำคุษฎีนิพนธ์
เรียน

ด้วย นายเดชา พวงงาม รหัส 5806686 นักศึกษาหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ได้รับอนุมัติให้จัดทำคุษฎีนิพนธ์
เรื่อง การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วน
จังหวัด จากคณะกรรมการสอบคุษฎีนิพนธ์ โดยมี ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ เป็นกรรมการ
และอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

เพื่อเป็นประโยชน์สูงสุดในการจัดทำคุษฎีนิพนธ์ คณะฯ จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตท่าน
ให้นักศึกษาเข้าพบและสัมภาษณ์ เพื่อนำข้อมูลไปประกอบการทำคุษฎีนิพนธ์หัวข้อเรื่องดังกล่าว
ข้างต้น ทั้งนี้ วัน เวลา และรายละเอียดนักศึกษาจะดำเนินการประสานงานเป็นลำดับต่อไป

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ขอขอบพระคุณท่านล่วงหน้า และขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้รับจากการ
รวบรวมข้อมูล จะใช้เพื่อการศึกษาเท่านั้น และหากท่านไม่ประสงค์ให้เปิดเผยข้อมูลส่วนใด คณะฯ
ยินดีที่จะดำเนินการตามประสงค์ของท่าน อนึ่ง ผลงานวิจัยที่ได้รับอนุมัติฉบับสมบูรณ์แล้ว จะนำไป
ตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่เชื่อถือได้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาด้วย
จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ)
อาจารย์ที่ปรึกษาคุษฎีนิพนธ์

ผู้ประสานงาน : นายเดชา พวงงาม
โทรศัพท์มือถือ: 081-8244566

รปศ.4192/570

คณะรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต

30 เมษายน 2562

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์
เรียน

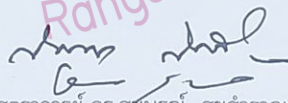
ด้วย นายเดชา พวงงาม รหัส 5806686 นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ได้รับอนุมัติให้จัดทำวิทยานิพนธ์
เรื่อง การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์การบริหารส่วน
จังหวัด จากคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยมี ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ เป็นกรรมการ
และอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

เพื่อเป็นประโยชน์สูงสุดในการจัดทำวิทยานิพนธ์ คณะฯ จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตท่าน
ให้นักศึกษาเข้าพบและสัมภาษณ์ เพื่อนำข้อมูลไปประกอบการทำวิทยานิพนธ์หัวข้อเรื่องดังกล่าว
ข้างต้น ทั้งนี้ วัน เวลา และรายละเอียดนักศึกษาจะดำเนินการประสานงานเป็นลำดับต่อไป

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ขอขอบพระคุณท่านล่วงหน้า และขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้รับจากการ
รวบรวมข้อมูล จะใช้เพื่อการศึกษาเท่านั้น และหากท่านไม่ประสงค์ให้เปิดเผยข้อมูลส่วนใด คณะฯ
ยินดีที่จะดำเนินการตามประสงค์ของท่าน อนึ่ง ผลงานวิจัยที่ได้รับอนุมัติฉบับสมบูรณ์แล้ว จะนำไป
ตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่เชื่อถือได้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาด้วย
จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ผู้ประสานงาน : นายเดชา พวงงาม
โทรศัพท์มือถือ: 081-8244566



มหาวิทยาลัยรังสิต
RANGSIT UNIVERSITY

แบบสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักในการทำวิจัย

เรื่อง การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการพัฒนาทุนมนุษย์ของ อบจ.

สำหรับใช้สัมภาษณ์
ผู้ให้ข้อมูลของ อบจ.

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์นี้ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับผู้วิจัยนำไปสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
ในการวิจัย โดยสามารถสอบถามเจตสิกเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

ตอนที่ 1 ผู้สัมภาษณ์แนะนำตัวและวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์

.....

.....

ตอนที่ 2 สอบถามข้อมูลประวัติส่วนตัวและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ให้สัมภาษณ์

2.1 วัน เดือน ปี และสถานที่สัมภาษณ์

.....

2.2 ชื่อ - สกุล และตำแหน่งปัจจุบัน

.....

.....

2.3 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน

.....

.....

2.4 หน้าที่ความรับผิดชอบในโครงการนี้

.....

2.5 หน่วยงาน/องค์กร/และบุคคลที่เข้าร่วมดำเนินงาน โครงการพัฒนาทุนมนุษย์ ประกอบด้วย

.....

และหน่วยงาน/องค์กร/บุคคลนั้นๆ มีหน้าที่อะไร

.....

ตอนที่ 3 สอบถามข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ตาม โครงการ

.....ของ อบจ.

3.1 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ของ อบจ. ท่านมีกระบวนการ
 ขั้นตอนอย่างไรบ้าง

.....

3.2 การเข้าร่วมปรึกษาหารือกันอย่างพร้อมหน้า การสร้างความไว้วางใจกัน การเห็นพ้อง
 ต้องกันในกระบวนการทำงาน การสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และการสร้างผลลัพธ์ให้เกิดขึ้น
 เกิดขึ้นระหว่างการทำงานร่วมมือกัน มีความสำคัญต่อกระบวนการสร้างเครือข่ายความสำคัญต่อ
 กระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์หรือไม่ อย่างไร

.....

3.3 ท่านเห็นว่า มีเหตุปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้องค์กร หน่วยงาน หรือคณะบุคคลต่างๆ สนใจเข้า
 มาร่วมเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ. ในการขับเคลื่อน โครงการนี้

.....

3.4 เงื่อนไขอันได้แก่ การมีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน แรงจูงใจ และภูมิ
 หลังของการเคยมีความร่วมมือกันมาก่อน มีผลต่อการเข้าร่วมร่วมมือใน โครงการนี้หรือไม่อย่างไร

.....

.....

3.5 โครงสร้างที่เอื้อ เช่น การเปิดกว้าง ความร่วมมือ โดยไม่เลือกปฏิบัติ การวางบรรทัดฐานในการทำงาน และการบริหารงานอย่าง โปร่งใส มีผลต่อการเข้าร่วมร่วมมือในโครงการนี้หรือไม่อย่างไร.....

.....

3.6 บทบาทผู้นำการสร้างความร่วมมือมีผลต่อการเข้ามาเป็นเครือข่ายความร่วมมือในโครงการนี้หรือไม่อย่างไร.....

.....

3.7 ท่านคิดว่าปัจจัยที่มีผลสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ของ อบจ. ท่านมีอะไรบ้าง อย่างไร.....

.....

ตอนที่ 4 สอบถามเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค วิธีการแก้ไข และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

4.1 ปัญหาอุปสรรคในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ และวิธีแก้ไข

.....

4.2 ท่านมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่นๆ ใดบ้าง

.....



มหาวิทยาลัยรังสิต
RANGSIT UNIVERSITY

สำหรับใช้สัมภาษณ์
ผู้ให้ข้อมูลของภาคีความร่วมมือ

แบบสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักในการทำวิจัย

เรื่อง การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการพัฒนาทุนมนุษย์ของ อบจ.

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์นี้ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับผู้วิจัยนำไปสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
ในการวิจัย โดยสามารถสอบถามเจตสิกเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

ตอนที่ 1 ผู้สัมภาษณ์แนะนำตัวและวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์

.....

ตอนที่ 2 สอบถามข้อมูลประวัติส่วนตัวและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ให้สัมภาษณ์

2.1 วัน เดือน ปี และสถานที่สัมภาษณ์

.....

2.2 ชื่อ - สกุล และตำแหน่งปัจจุบัน

.....

2.3 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน

.....

2.4 หน้าที่ความรับผิดชอบโดยทั่วไปของท่าน/หน่วยงานท่าน

.....

.....

2.5 หน้าที่ความรับผิดชอบในโครงการนี้

.....

.....

ตอนที่ 3 สอบถามข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ตามโครงการ
.....ของ อบจ.

3.1 อบจ. มีกระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์
ตามโครงการนี้อย่างไรบ้าง.....

.....

3.2 ในการดำเนินงาน โครงการนี้มีการเชิญหน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องมาร่วมปรึกษาหารือ
กันหรือไม่ อย่างไร.....

3.3 มีการสร้างความไว้วางใจกัน ความเห็นพ้องต้องกัน ใ้กระบวนการทำงาน การสร้างความเข้าใจให้
ตรงกัน และการสร้างผลลัพธ์ให้เกิดขึ้นในระหว่างทำงานร่วมกัน หรือไม่อย่างไร

.....

3.4 ปัจจัยที่มีผลทำให้ท่าน/หน่วยงานของท่าน ตลอดจนหน่วยงาน และหรือบุคคลอื่นเข้าไปเป็น
เครือข่ายความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการนี้ มีอะไรบ้าง อย่างไร.....

.....

3.5 การมีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน แรงจูงใจที่ทำให้เข้าไปร่วมมือตลอดจน
ภูมิหลังของการเคยให้ความร่วมมือกันมาก่อน มีผลต่อการสร้างเครือข่ายความร่วมมือใน โครงการนี้
หรือไม่ อย่างไร.....

.....

3.6 โครงสร้างความร่วมมือที่เปิดกว้างไม่เลือกปฏิบัติ การมีกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน และการ
บริหารโครงการอย่างโปร่งใส มีผลต่อการเข้าไปร่วมมือในโครงการนี้หรือไม่ อย่างไร

.....

3.7 บทบาทของผู้นำการสร้างความร่วมมือมีผลต่อการเข้าไปร่วมมือในโครงการนี้หรือ อย่างไร

.....

.....

3.8 ท่านเห็นว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ในการพัฒนาทุนมนุษย์ตามโครงการนี้ประสบผลสำเร็จมีอะไรบ้าง.....

.....

.....

ตอนที่ 4 สอบถามเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค วิธีการแก้ไข และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

4.1 ปัญหาอุปสรรคในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาทุนมนุษย์ และวิธีแก้ไข

.....

.....

4.2 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่นๆ.....

.....



ภาคผนวก ค

ภาพการไปสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



นายทงศักดิ์ ทวีทอง
นายก อบจ.สุราษฎร์ธานี
10 มิถุนายน 2562



นายรักศักดิ์ นิจจันทร์พันธ์
อดีต ผอ.รร.วัดเขาศรีวิชัย
10 มิถุนายน 2562



นายธีรวัฒน์ รัตนกุล
อดีต ผอ.กองการศึกษาฯ อบจ.สุราษฎร์ธานี
10 มิถุนายน 2562



นายพัฒน์พงษ์ สุขมะดัน
ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา
10 มิถุนายน 2562



นายฉัฐพงษ์ บำรุง
ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์
11 มิถุนายน 2562



นางณชาอร ทองปรีชา
ศึกษานิเทศก์ สพป.สุราษฎร์ธานี เขต 1
11 มิถุนายน 2562



น.ส.พรรณมา พรหมวิเชียร
ผอ.กลุ่มนโยบายและแผน สนง.ศร.จ.สุราษฎร์ฯ
11 มิถุนายน 2562



น.ส.กัณฑ์ภัทร์ บุญชื่น
นักวิชาการศึกษาพิเศษ โรงพยาบาลสุราษฎร์ฯ
11 มิถุนายน 2562



น.ส.ณัฐธิดา คำคง และ น.ส.ศิริณ เทือกทิพย์
นักสังคมสงเคราะห์ และ นักจัดการงานทั่วไป
11 มิถุนายน 2562



นายสุบัญญัติ ชูเพ็ชร
ผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ฯ
สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ 2 ธันวาคม 2562



น.ส.อุทิศ สมบัติแก้ว
หัวหน้ากลุ่มงานพยาบาล
สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นภาคใต้
11 มิถุนายน 2562



นางกัลยา ชัยเดช
หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมกีฬา อบจ.กระบี่
19 มิถุนายน 2562



นายสมศักดิ์ กิตติธรกุล
นายก อบจ.กระบี่
21 มิถุนายน 2562



นายณัฐวัตร รักษากิจ
สมาชิกสภา อบจ.กระบี่
19 มิถุนายน 2562



นายสังจพร จันทร์ศรีนวล
ปลัด อบจ.กระบี่
สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ 26 พฤศจิกายน 2562



นายพันคำ กิตติธรกุล
นายก อบต.อ่าวนาง
20 มิถุนายน 2562



ดร.ภานุ ศรีวิสุทธิ
หัวหน้าสำนักงานกีฬามหาวิทยาลัยกีฬาแห่งชาติ
วิทยาเขตกระบี่
สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ 1 ธันวาคม 2562



นายปรีชา จันทรประดิษฐ์
รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ
วิทยาเขตกระบี่
20 มิถุนายน 2562



นายสมโพช บุตรเทียน
นายก อบต.ปกาสัย
21 มิถุนายน 2562



นายสุชีพ นวลอ่อน
ผอ.กลุ่มนิเทศฯ สพม.13 (กระบี่,ตรัง)
21 มิถุนายน 2562



นายมานิช พรหมดวง
รองปลัด อบต.สายไทย
21 มิถุนายน 2562



นายสุทิน มารยา
นายกสมาคมผู้สื่อข่าว จังหวัดกระบี่
20 มิถุนายน 2562



น.ส.อภิรดี หนองสิมมา
อดีต ผอ.สำนักงานการศึกษาฯ อบจ.เชียงใหม่
23 มิถุนายน 2562



ดร.อนงค์ ศรีบุญเรือง
ศึกษานิเทศก์ อบจ.เชียงใหม่
23 มิถุนายน 2562



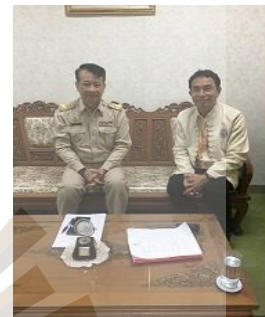
นายไพรัช ใหม่มงกุล
รองนายก อบจ.เชียงใหม่
23 มิถุนายน 2562



นายพนพล ณ เชียงใหม่
นายก อบต.ดอนแก้ว
24 มิถุนายน 2562



นายเฉลิมชาติ นครั้งกุล
ประธานที่ปรึกษาหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่
24 มิถุนายน 2562



ดร.รัตนภูมิ โนสุ
ผอ.สพป.เชียงใหม่ เขต 1
24 มิถุนายน 2562



ดร.นิยดา กรโกวิท
ผอ.โรงเรียนโกวิททธารง/นายกสมาคมการศึกษา
เอกชนระดับปฐมวัย จ.เชียงใหม่ 24 มิถุนายน



นายฉัตรชัย เรืองมณี
อดีตรองผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาเชียงใหม่
24 มิถุนายน 2562



นางวรรณศรี ปัญญาประชุม
ผอ.สำนักงานการศึกษาฯ อบจ.เชียงใหม่
25 มิถุนายน 2562



นายมานิตย์ ถาอ้าย
ผอ.รร.ต้นแก้วผดุงพิทยาลัย
25 มิถุนายน 2562

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	เดชา พวงงาม
วัน เดือน ปีเกิด	7 พฤษภาคม 2500
สถานที่เกิด	จังหวัดปทุมธานี ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ปทุมวัน ปริญญา การศึกษามัธยมศึกษา สาขาวิชาสังคมศึกษา, 2524 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, 2542 มหาวิทยาลัยศิลปากร ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, 2531 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2556 มหาวิทยาลัยสยาม ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, 2554 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2563
ตำแหน่งปัจจุบัน	ข้าราชการบำนาญ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
ที่อยู่ปัจจุบัน	99/9 หมู่ 3 ต.บางกระบือ อ.สามโคก จ.ปทุมธานี 12160