

การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน
ในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด*
Establishment of Collaborative Network in Conducting
The Missions of The Provincial Administrative Organization

เดชา พวงงาม**

Decha Puangngam

วิทยาลัยสงฆ์เพชรบุรี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ประเทศไทย

Phetchaburi Buddhist college Mahachulalongkornrajavidaya University, Thailand

E-mail : pdecha1957@gmail.com

Received: December 10, 2022

Revised: January 24, 2023

Accepted: January 29, 2023

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์ (๑) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (๒) เพื่อศึกษากระบวนการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ (๓) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญอันมีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประสบผลสำเร็จ และ (๔) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร และสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นหลัก

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย (๑) อำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพของภาคส่วนนั้น ๆ (๒) ภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน (๓) สิ่งจูงใจ (๔) บุคลิกลักษณะ ความสามารถ และความมุ่งมั่นของผู้ประสานความร่วมมือ (๕) บรรยากาศ และโครงสร้างที่เอื้อต่อความร่วมมือ โดยมีกระบวนการสร้างเครือข่ายในการปฏิบัติภารกิจ ได้แก่ (๑) การตระหนักถึงปัญหา และความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกัน (๒) การแสวงหา และเจรจากับภาคส่วนต่าง ๆ (๓) การกำหนด และมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมืออย่างเหมาะสม (๔) การสร้างความยินยอม และไว้วางใจระหว่างกัน (๕) การแก้ปัญหา และสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน (๖) การแสดงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การบริหารปกครอง

* บทความนี้ ได้พัฒนามาจากหนังสือสารนิพนธ์ ที่พิมพ์เผยแพร่ในงานพิธีประสาทปริญญา ประจำปี ๒๕๖๕ ณ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เมื่อวันที่ ๘-๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๕

** ดร.เดชา พวงงาม Dr.Decha Puangngam

แบบร่วมมือกันประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ศักยภาพของบุคคลที่มีบทบาทในการประสานความร่วมมือ และ ศักยภาพของภาคีความร่วมมือหลัก รวมทั้งภาคีเครือข่ายสนับสนุน ทั้งนี้โดยการจะให้การสร้างเครือข่าย มีประสิทธิผลได้นั้น จะต้องทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตระหนัก เข้าใจถึงความสำคัญ และสนับสนุนด้านต่าง ๆ ทำให้ ภาคส่วนต่าง ๆ ยินดีเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมืออย่างต่อเนื่องและต้องมีกระบวนการดำเนินการอย่าง เหมาะสม

คำสำคัญ : องค์การบริหารส่วนจังหวัด; การสร้างเครือข่าย; การบริหารปกครองแบบร่วมมือ; การปฏิบัติภารกิจ

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; 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 conduction 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 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 in the coordination with the Provincial Administrative Organization; and the potential or capacity of the main collaborative 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.

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

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของไทยในปัจจุบันมีลักษณะเป็นเสมือนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒ ชั้น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ๗๖ แห่ง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นบน เทศบาล ๒,๔๗๒ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ๕,๓๐๐ แห่ง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง^๑ โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีเขตอำนาจในความรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด โดยมีทั้งหน่วยงานของราชการส่วนกลางบางส่วนในพื้นที่ ส่วนราชการต่าง ๆ ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยกัน คือ เทศบาล และ อบต. ตลอดจนหน่วยงานหรือองค์กรภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในพื้นที่ปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน/องค์กรของตนร่วมอยู่ด้วย ส่งผลในการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมักถูกหักท้วงจากหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินว่าทับซ้อนกันกับภารกิจของหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในส่วนของหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค และหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยกันคือเทศบาลและอบต. รวมทั้งยังมักได้รับการประเมินว่า

^๑ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ สืบค้นจาก dla.go.th.

ไม่คุ้มค่า ด้อยประสิทธิภาพ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ และไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่มีส่วนราชการในระดับอำเภอและตำบล รวมทั้งขาดหรือมีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในบางภารกิจที่ได้รับมอบหมายหรือถ่ายโอนมาใหม่ไม่เพียงพอ ตลอดจนปัญหาข้อขัดข้องอันเกิดจากระเบียบกฎหมายที่ขัดขวาง หรือไม่เอื้อต่อการดำเนินการต่าง ๆ ด้วย^๒

เนื่องจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย จัดทำแผนพัฒนา อบจ. และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด สนับสนุนประสาน และให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำ และทำกิจการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอบจ. รวมถึงอำนาจหน้าที่ของอบจ. ในการจัดระบบบริการสาธารณะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๗ (๒๕) ที่ให้ อบจ. มีหน้าที่สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น ให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ให้ อบจ. มีหน้าที่ดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนในภาพรวมโดยไม่เข้าไปดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นสามารถดำเนินการได้เอง รวมทั้งดำเนินงานตามแผน/โครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่อง มีผู้ได้รับประโยชน์ในวงกว้าง” ในลักษณะที่พูดกันติดปาก และเข้าใจง่ายว่า “เล็ก ๆ ไม่ใหญ่ ๆ อบจ. ทำ” ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาและดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของระเบียบกฎหมาย การปฏิบัติภารกิจของ อบจ. จึงควรดำเนินการในลักษณะการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่

การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) เป็นหนึ่งในตัวแบบปฏิบัติการที่ตั้งอยู่บนกรองแนวคิดการบริหารปกครองภาครัฐแนวใหม่ โดยตัวแบบดังกล่าวมองว่าภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ทวีความซับซ้อนขึ้นเรื่อย ๆ เช่น ในปัจจุบัน การบริหาร

^๒ นเรศ จิตสุจริตวงศ์ และสมาน งามสนิท, “การบริหารพื้นที่ทับซ้อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ (๒๕๕๙) : ๑๑๙-๑๓๑.

^๓ บัญญัติ นุ่มพันธ์, รวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๒๕๕๕), หน้า ๑๕-๑๖, ๙๙-๑๐๐, ๑๑๒-๑๑๔.

กิจการบ้านเมืองหรือการบริหารปกครองภาครัฐจะประสบผลสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยกลไกการประสานความร่วมมือในการดำเนินภารกิจร่วมกันระหว่างตัวแสดงหลากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ทั้งนี้โดยเชื่อมั่นว่าการประสานบทบาทการทำงานร่วมกันกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจของภาครัฐ หรือกิจการสาธารณะให้บรรลุเป้าหมาย ในฐานะภาคีหุ้นส่วนกัน จะนำไปสู่การยกระดับผลลัพธ์ของภารกิจให้สูงขึ้น ทั้งนี้โดยที่ผ่านมามีองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างน้อย ๓ แห่ง ที่ได้ถือว่าประสบผลสำเร็จในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจผ่านโครงการต่าง ๆ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ที่ได้ถือว่าประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการดำเนินงานโครงการจัดแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติดติดต่อกันมาถึง ๑๗ ปี องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่ประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ เพื่อพัฒนากลุ่มเด็กพิเศษ และสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา และ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ที่ประสบผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการดำเนินงานโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และลดความเหลื่อมล้ำ โดยรูปธรรมความสำเร็จของทั้ง ๓ แห่ง เห็นได้จากการที่ อบจ. ทั้ง ๓ แห่ง ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคมในปี พ.ศ. ๒๕๕๒^๕ พ.ศ. ๒๕๖๑^๕ และ พ.ศ. ๒๕๕๖^๖ ตามลำดับ

จากความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการจำเป็นของประชาชนในพื้นที่จังหวัด ปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการปฏิบัติงานตามลำพัง พัฒนาการทางรัฐประศาสนศาสตร์เกี่ยวกับแนวคิดในการบริหารปกครองแนวใหม่ที่สนับสนุนให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการบริหารปกครองกับภาครัฐมากขึ้นเรื่อย ๆ ผู้วิจัยจึงเห็นความจำเป็นในการศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบว่า “องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะดำเนินการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาความซ้ำซ้อน และเพิ่มประสิทธิผลในการปฏิบัติภารกิจที่อยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบได้อย่างไร” จึงได้จัดทำโครงการวิจัยนี้ขึ้น

^๕ สถาบันพระปกเกล้า, *เคล็ดลับการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น*, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ส.เจริญการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๒).

^๕ สถาบันพระปกเกล้า, *รางวัลพระปกเกล้า ๒๕๕๙ เกียรติภูมิท้องถิ่น*, (นนทบุรี: บริษัท เอ.พี.กราฟิคดีไซน์ และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๙).

^๖ สถาบันพระปกเกล้า, *รางวัลพระปกเกล้า ๒๕๖๑ เกียรติภูมิท้องถิ่น*, (นนทบุรี: บริษัท เอ.พี.กราฟิคดีไซน์ และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๖๑).

วัตถุประสงค์ในการทำวิจัย

๑. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับองค์กรบริหารส่วนจังหวัด
๒. เพื่อศึกษากระบวนการขั้นตอน ในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด
๓. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัย ที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดประสบความสำเร็จ
๔. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการปฏิบัติภารกิจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่มุ่งศึกษาหาข้อเท็จจริงจากรายงาน และเอกสารที่เกี่ยวข้องตลอดจนการลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” ด้านกายยาเสพติด ของจังหวัดกระบี่ โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี และโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ของจังหวัดเชียงใหม่เป็นหลัก

หน่วยที่ใช้ในการศึกษา และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

หน่วยที่จะใช้ในการศึกษา (Unit of Analysis) ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณา และเลือกโดยวิธีเจาะจง (Purposive Sampling) จากจังหวัดที่ประสบความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจเป็นที่ประจักษ์ โดยมีองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าภาพ และผู้ประสานงานหลัก จำนวน ๓ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดเชียงใหม่ ดังเห็นได้จากการที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ของจังหวัดนั้น ๆ ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายกับรัฐ เอกชน และประชาสังคมในการดำเนินงาน ทั้งนี้ โดย อบจ.กระบี่มีความโดดเด่นในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ เป็นที่ประจักษ์ในการดำเนินงานโครงการจัดแข่งขันฟุตบอล “อบจ.กระบี่คัพ” เพื่อต้านภัยยาเสพติดเป็นประจำทุกปีติดต่อกันเรื่อยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จนถึงปัจจุบัน (รวม ๑๗ ปี) ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายของรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ รางวัลนวัตกรรมท้องถิ่นประจำปี ๒๕๕๓ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันคือ เทศบาล และ อบต. ในพื้นที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตกระบี่ (ชื่อในสมัยนั้น ปัจจุบันยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติวิทยาเขตกระบี่) สมาคมกีฬาจังหวัดกระบี่ ชมรมผู้ตัดสิน

ฟุตบอลจังหวัดกระบี่ หอการค้าจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลประจำจังหวัด โรงพยาบาลประจำอำเภอ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล สถานีตำรวจภูธร สมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดกระบี่ สถานีวิทยุ และสื่อสารมวลชน ในจังหวัดกระบี่ ร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการดำเนินการ^{๑)}

อบจ.สุราษฎร์ธานี มีความโดดเด่นในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ เป็นที่ประจักษ์ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (Learning Disability; L.D.) ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้ และคุณภาพเยาวชน (สสค.) และสมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยมีศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานีทั้ง ๓ เขต สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต ๑๑ โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี โรงพยาบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สถาบันสุขภาพจิตเด็ก และวัยรุ่นภาคใต้ และเครือข่ายผู้ปกครองเด็กพิเศษจังหวัดสุราษฎร์ธานีร่วมภาคีเครือข่ายในการดำเนินงาน^{๒)}

ขณะที่ อบจ.เชียงใหม่มีความโดดเด่นในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันกับภาคส่วนต่าง ๆ เป็นที่ประจักษ์ในการดำเนินงานโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้รับรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการจำนวน ๙๙ องค์กร ๒๖ บุคคล ประกอบด้วย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาในสังกัด สถาบันทางการศึกษา สถานศึกษา องค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตลอดจนสื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ร่วมเป็นภาคีเครือข่ายการดำเนินงาน^{๓)}

สำหรับการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อขอสัมภาษณ์เชิงลึกของ อบจ. ทั้ง ๓ แห่ง และภาคีเครือข่ายความร่วมมือของแต่ละ อบจ. นั้น ได้เลือกโดยวิธีเจาะจง (Purposive Sampling) เช่นเดียวกัน ทั้งนี้โดยพิจารณาจากบุคคลที่เป็นบุคลากรหลัก และมีความรู้ความเข้าใจในภารกิจที่ได้ร่วมกันดำเนินการอย่างถ่องแท้โดยคำแนะนำของผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ อบจ. ที่มีหน้าที่เป็นผู้ประสานความร่วมมือเป็นสำคัญ โดยที่จังหวัดกระบี่ เลือจากอบจ.กระบี่ ๔ คน จากภาคีความร่วมมือ ๗ คน รวม ๑๑ คน ที่จังหวัด

^{๑)} องค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่, สัจจิบัตรการแข่งขันฟุตบอลชิงถ้วยพระราชทานพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา “อบจ.กระบี่คัพ ด้านกอล์ฟอาชีพ” ครั้งที่ ๑๗, ๒๕๖๒.

^{๒)} องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี, รายงานโครงการจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้จังหวัดสุราษฎร์ธานี, (สุราษฎร์ธานี : ร้าน เอดี กรุ๊ป, ๒๕๖๒).

^{๓)} องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่, แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ระยะ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๒)(๒๕๕๙) (อัดสำเนา).

สุราษฎร์ธานี เลือจากอบจ.สุราษฎร์ธานี ๔ คน จากภาคีความร่วมมือ ๑๐ คน รวม ๑๔ คน ที่จังหวัด เชียงใหม่ เลือจากอบจ.เชียงใหม่ ๔ คน จากภาคีความร่วมมือ ๖ คน รวม ๑๐ คน รวมทั้งสิ้น ๓๕ คน

เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการเก็บข้อมูล

เนื่องจากผู้วิจัยต้องลงพื้นที่ไปดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามเพื่อให้ได้เอกสารหลักฐาน และการ สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือสำหรับใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้งเรื่องกระบวนการขั้นตอนในการสร้างภาคีเครือข่าย ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุจูงใจให้ สมัครใจเข้ามาเป็นภาคีเครือข่าย ตลอดจนปัจจัยสำคัญ ๆ ที่ทำให้การสร้างเครือข่ายการบริหารปกครอง แบบร่วมมือกันในการปฏิบัติการกิจนั้น ๆ ประสบผลสำเร็จ แบบสัมภาษณ์ดังกล่าวเป็นแบบสัมภาษณ์ แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยความเห็นชอบของผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งแบ่งเป็นแบบสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ อบจ. และแบบสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของ ภาคีความร่วมมือ

การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ดำเนินการด้วยการประสาน ขอเอกสาร หลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key-Informant) ของทั้ง ๓ อบจ. ที่เลือกเป็นหน่วยในการศึกษา และจากภาคี ความร่วมมือ ในการดำเนินงานโครงการของแต่ละ อบจ. โดยคณะรัฐประศาสนศาสตร์ (ชื่อในขณะนั้น) มหาวิทยาลัยรังสิตได้กรุณาออกหนังสือถึงหัวหน้าหน่วยที่ใช้ในการศึกษา และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้ผู้วิจัยนำไปใช้ในการดำเนินการจัดเก็บข้อมูล ทั้งการประสานขอเอกสาร หลักฐาน และสัมภาษณ์ แบบเจาะลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ระหว่างวันที่ ๙ - ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๒ รวมทั้งได้มีการประสาน ขอเอกสาร และสัมภาษณ์เพิ่มเติมทางโทรศัพท์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ในเวลาต่อมาด้วย

การวิเคราะห์ข้อมูล และนำเสนอผลการวิจัย

หลังจากได้ข้อมูลทั้งจากเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ครบถ้วนแล้ว ผู้วิจัยได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาตรวจสอบ คัดแยก วิเคราะห์ ประมวลผล ตีความ ตามที่ได้ วางแผน และออกแบบการดำเนินงานไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยดำเนินการด้วย วิธีการแบบอุปนัย (Inductive Analysis) กล่าวคือได้เริ่มต้นจาก “สิ่งที่จำเพาะเจาะจง” ไปสู่ “สิ่งทั่วไป” (From the Particular to The General)^{๑๐} รวมทั้งใช้การวิเคราะห์โดยการตีความ (Interpretive

^{๑๐} ชาย โปธิลิตา, ศาสตราจารย์และคณบดีแห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์ พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, ๒๕๕๒).

Textual Analysis) เพื่อใช้ตีความเนื้อหา (Text) และบริบท (Context) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกที่ได้บันทึกเทปไว้ โดยได้ทำการตรวจสอบความครบถ้วน และสอบทานความถูกต้องของข้อมูลจากการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนอื่น ๆ รวมทั้งสอบทานกับข้อมูลจากเอกสารของแต่ละ อบจ. เพื่อให้สามารถนำมาวิเคราะห์ความรู้ความจริงตามความหมายที่แฝงอยู่ในเนื้อหาระดับลึก ซึ่งเปรียบเสมือนส่วนที่จมอยู่ในน้ำตามรูปแบบภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model)^{๑๑} ทั้งนี้โดยได้ทำการกำจัดข้อมูลที่ไม่ต้องการออกไป แล้วทำการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Inductive) ด้วยการเขียนเป็นประโยคหรือข้อความตามกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ส่วนข้อมูลที่ได้จากเอกสารใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยคำนึงถึงบริบท (Context) หรือสภาพแวดล้อมของข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์ประกอบด้วย ทั้งนี้โดยในขณะดำเนินการเก็บข้อมูล ทั้งจากเอกสารหลักฐาน และการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ดำเนินการเรียบเรียง จัดหมวดหมู่ แยกแยะ ประเด็น และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้อ่านไปด้วย ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับ เหตุผล ความจำเป็น และความเป็นมาของการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินงานโครงการของแต่ละจังหวัด ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้เกิดการรวมตัวกันในลักษณะภาคีความร่วมมือ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติของทั้ง ๓ อบจ. ต่อจากนั้นจึงได้นำข้อค้นพบทั้งหมดมาประมวลสรุปนำเสนอเป็นผลการวิจัยและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ด้วยวิธีพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัย

จากวิธีดำเนินการวิจัยดังได้กล่าวมา ได้ผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้

๑. ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ. ประกอบด้วย

๑) การมีอำนาจ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน อันทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้เพียงลำพัง

๒) การมีภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน

๓) สิ่งจูงใจที่ทำให้เข้ามาร่วมมือ อันได้แก่การเห็นความสำคัญของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกัน การได้เป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จในภารกิจที่ยิ่งใหญ่ และสิ่งจูงใจร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในแต่ละจังหวัด

^{๑๑} ดิน ปรัชญพฤทธิ, ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

๔) บุคลิกลักษณะ ซื่อสัตย์สุจริต และความสามารถ และความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของผู้ประสานความร่วมมือหลัก
 ๕) การมีบรรยากาศ และโครงสร้างที่เปิดกว้าง ความเพียรพยายามในการซื้อเชิญภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมืออย่างให้เกียรติด้วยความกระตือรือร้น

๒. กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ประกอบด้วย

๑) การตระหนักในความสำคัญของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๒) การแสวงหาและเจรจาหารือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า

๓) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือรับผิดชอบอย่างเหมาะสม

๔) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน

๕) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน

๖) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

๓. ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ศักยภาพหรือขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างความร่วมมือ และศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการประสานความร่วมมือ (อบจ.) ตลอดจนศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรที่เป็นภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุนของ อบจ. นั้น ๆ

๔. แนวทางการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพของ อบจ. ได้แก่

๑) จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เต็มใจเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจกับ อบจ. ประกอบด้วย ปัจจัยอันเป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ ได้แก่ การที่ อบจ. และหน่วยงานต่าง ๆ มีอำนาจ ทรัพยากร และศักยภาพในการดำเนินงานต่าง ๆ แตกต่างกัน สิ่งจูงใจพิเศษที่ทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีร่วมดำเนินการ และภูมิหลังที่ต่างเคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมา ตลอดจนบทบาทของผู้ประสานงานความร่วมมือหลัก และการมีโครงสร้างหรือบรรยากาศที่เอื้อให้เกิดความร่วมมือ ดังนั้น อบจ. ที่โดยบริบทแล้วจำเป็นต้องขับเคลื่อนภารกิจส่วนใหญ่ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ ยินดีเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ดังได้กล่าวมาตลอดเวลา

๒) จากผลการวิจัยพบว่า กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประกอบด้วย การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความ

จำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การแสวงหา และเจรจาหรือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม การสร้างความยินยอมพร้อมใจ และความไว้วางใจระหว่างกัน การแก้ปัญหา และการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน และการแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันให้ภาคีเครือข่าย และสาธารณชนได้ประจักษ์ ดังนั้น คณะผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการ และบุคลากรที่รับผิดชอบโครงการสำคัญ ๆ ของ อบจ. จะต้องทราบ และดำเนินการสร้างเครือข่าย การบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ให้เป็นไปตามกระบวนการขั้นตอนดังกล่าวมาอย่างพิถีพิถันระมัดระวัง

๓) จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย ศักยภาพ และขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการสร้างความร่วมมือ ศักยภาพ และขีดความสามารถขององค์กรที่มีหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการประสานความร่วมมือ (อบจ.) ตลอดจนศักยภาพ และขีดความสามารถขององค์กรที่เป็นภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุน ดังนั้น อบจ. โดยผู้บริหารและผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบรวมทั้งองค์กรในภาคีความร่วมมือ จึงควรค้นหา และหรือหาทางพัฒนาบุคลากรผู้รับผิดชอบโครงการให้มีคุณลักษณะ ศักยภาพ และขีดความสามารถที่สามารถดำเนินงานดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการค้นหาเลือกสรรองค์กรหรือบุคคลที่จะเข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ควรเลือกจากองค์กรหรือบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญชำนาญการในภารกิจที่จะมอบหมายให้ร่วมรับผิดชอบ และหรือดำเนินงานในภารกิจนั้น ๆ อยู่ก่อนแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรเป็นองค์กร หรือบุคคลที่มีความเต็มใจที่จะพามาเป็นภาคีความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการร่วมกัน

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยที่ค้นพบสามารถนำมาอภิปรายผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

๑. ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ. ที่ประกอบด้วย

๑) การมีอำนาจ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน

๒) การมีภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน

๓) สิ่งจูงใจพิเศษที่ทำให้มาร่วมมือ

๔) บุคลิกลักษณะ ขีดความสามารถ และความมุ่งมั่นจริงจังของผู้ประสานความร่วมมือหลักและทีมงาน

๕) การมีโครงสร้างที่เปิดกว้าง และความเพียรพยายามเชิญชวนให้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมืออย่างกระตือรือร้น

จะเห็นได้ว่าอยู่ในกรอบข้อเสนอของ Chris Ansell และ Alison Gash คงแตกต่างกันเล็กน้อย เพียงประเด็นในรายละเอียดปลีกย่อยตามบริบทของแต่ละจังหวัด ดังเช่น ในโครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ. กระบี่คัพ” ด้านภัยยาเสพติด ที่ประกอบด้วย

- ๑) การมีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน
- ๒) การเล็งเห็นถึงพิษภัยของยาเสพติดที่จะก่อให้เกิดผลเสียแก่ประชากร ความเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยวที่มีความสงบสุข
- ๓) ภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน
- ๔) ความมุ่งมั่น ตั้งใจจริงของผู้ประสานความร่วมมืออันได้แก่ นายกอบจ. และทีมงาน
- ๕) การเปิดกว้างให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยไม่เลือกปฏิบัติ

ขณะที่ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.สุราษฎร์ธานี ในโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ที่ประกอบด้วย

- ๑) ข้อจำกัด และสิ่งจูงใจของกลุ่มภาคีความร่วมมือ
- ๒) การเคยได้รับการช่วยเหลือสนับสนุน และปฏิบัติภารกิจร่วมกับ อบจ.มาก่อน
- ๓) บุคลิก ลักษณะ และความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายกอบจ. และทีมงาน
- ๔) การที่ได้ชื่อว่าเป็นเมืองแห่งคนดี มีคุณธรรมจริยธรรม
- ๕) การมีโครงสร้างและบรรยากาศที่เอื้อต่อการเข้ามาทำงานร่วมกัน

และปัจจัยอันเป็นเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือกับ อบจ.เชียงใหม่ ในโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ที่ประกอบด้วย

- ๑) ข้อจำกัดของภาคีความร่วมมือ และความเชื่อมั่นในศักยภาพของ อบจ.เชียงใหม่
- ๒) ความภาคภูมิใจในความเป็นมาของจังหวัดเชียงใหม่
- ๓) การได้เข้ามามีส่วนในการขับเคลื่อนโครงการที่มีความสำคัญยิ่งของจังหวัด
- ๔) บุคลิกลักษณะ และความน่าเชื่อถือศรัทธาของผู้ประสานความร่วมมือ
- ๕) บรรยากาศที่เอื้อให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีความร่วมมือ

แสดงให้เห็นว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคีความร่วมมือหลัก และภาคีเครือข่ายสนับสนุนของทั้ง ๓ จังหวัด เต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานพัฒนาทุนมนุษย์กับทั้ง ๓ อบจ. โดยรวมสอดคล้องกับปัจจัยที่ Ansell & Gash เสนอไว้ คือการที่แต่ละภาคส่วนต่างเห็นความสำคัญของปัญหาซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้ให้มีประสิทธิผลสูงสุดเพียงหนึ่งหน่วยงานได้เพียงลำพัง อันเนื่องมาจากการมีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกัน กล่าวคือ อบจ. ทั้ง ๓ แห่ง มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด กับทั้งมี

ทรัพยากร คืองบประมาณค่อนข้างมากเพียงพอที่จะดำเนินงานโครงการทั้ง ๓ โครงการ ขณะที่เทศบาล อบต. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานอื่น ๆ ยกเว้นศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัด สุราษฎร์ธานี มีอำนาจหน้าที่จำกัดเพียงในพื้นที่รับผิดชอบของตน รวมทั้งภาคีเครือข่ายสนับสนุนของ ทั้ง ๓ จังหวัด เช่น สำนักกีฬา มหาวิทยาลัยกีฬา วิทยาเขตกระบี่ ชมรมผู้ตัดสินฟุตบอล สถาบันส่งเสริม สุขภาพจิตเด็ก และวัยรุ่นภาคใต้ โรงพยาบาลสวนสราญรมย์ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี ผู้ทรงคุณวุฒิ สมาคม โรงเรียนเอกชน จังหวัดเชียงใหม่ แผนกปฐมวัย ส่วนราชการ หน่วยงาน สถานศึกษาต่าง ๆ จะสามารถช่วย สนับสนุน เพื่อเสริมเติมเต็มการดำเนินงานแต่ละโครงการได้เพียงกิจกรรมที่ตรงกับความรู้ความสามารถ และอำนาจหน้าที่ของตนเท่านั้น ตลอดจนมักขาดแคลนงบประมาณ และทรัพยากรในการดำเนินการ ต่าง ๆ ครั้นเมื่อได้เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือเพื่อดำเนินงานโครงการร่วมกับ อบจ. และภาคีเครือข่าย อื่น ๆ ได้มีส่วนทำให้โครงการอันเป็นปัญหาของจังหวัดสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี จึงนับเป็นปัจจัยเงื่อนไข และสิ่งจูงใจสำคัญที่ทำให้เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการกับ อบจ.

ยิ่งกว่านี้การที่ อบจ. และองค์กรในภาคีความร่วมมือเคยมีภูมิหลังที่เคยช่วยเหลือเจือจานกัน มาก่อน ตลอดจนมีนโยบาย และโครงสร้างที่เปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และสมัครใจเข้ามาในภาคี ความร่วมมือได้โดยสะดวก สบายใจ ตลอดจนความมีอัธยาศัยไมตรี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เข้าพบบ่ง่ายเป็นกันเอง ไม่ถือตัวของผู้เป็นหลักในการประสานความร่วมมือ ซึ่งที่จังหวัดกระบี่ ได้แก่ นายสมศักดิ์ กิตติธรรกุล นายก อบจ.กระบี่ ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ นายทองศักดิ์ ทวีทอง นายก อบจ. สุราษฎร์ธานี ที่จังหวัด เชียงใหม่ ได้แก่ นายไพรัช ใหม่ชมภู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ที่ต่อมาได้รับ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อันเนื่องมาจากการยกฐานะ ขึ้นเป็นสำนักของกองเดิม และเมื่อเกษียณอายุราชการ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายก อบจ. เชียงใหม่ ล้วนเป็นปัจจัยที่เป็นมูลเหตุจูงใจให้ภาคส่วนต่าง ๆ สมัครใจเข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายในการบริหาร ปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ กับทั้ง ๓ อบจ. ดังได้กล่าวมา

จากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือในการ ปฏิบัติภารกิจร่วมกับ ทั้ง ๓ อบจ. เกิดจากมูลเหตุที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือเกิดจากการที่แต่ละภาคส่วน มีอำนาจหน้าที่ ทรัพยากร และศักยภาพแตกต่างกัน สิ่งจูงใจที่ทำให้เข้ามาเป็นภาคี เครือข่าย ภูมิหลัง ที่เคยมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน การมีบรรยากาศ หรือโครงสร้างที่เปิดกว้างเอื้อให้เข้ามาร่วมมือ และความประทับใจในคุณลักษณะ และบทบาทที่น่าเลื่อมใสศรัทธาของผู้นำความร่วมมือนับได้ว่าอยู่ใน กรอบข้อเสนอมที่ Ansell & Gash เสนอไว้กับทั้งยังสอดคล้องกับผลงานการวิจัยของปริญญญา หวันเหลี่ยม ที่พบว่า ความร่วมมือระหว่างศูนย์การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย และศูนย์คาทอลิก นักบุญอากิมเพื่อผู้พยายายถิ่นจังหวัดสมุทรสาคร ในการจัดสวัสดิการทางการศึกษาให้แก่บุตรหลาน

แรงงานต่างชาติ มีจุดเริ่มต้นมาจากการที่ทั้ง ๒ องค์กรพบอุปสรรค และข้อจำกัดในการจัดบริการทางการศึกษาให้แก่กลุ่มเป้าหมายเนื่องจากศูนย์ กศน. ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐมีข้อจำกัดในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายนักเรียนซึ่งมาจากครอบครัวแรงงานต่างชาติ ขณะที่ศูนย์คาทอลิก ฯ ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนไม่สามารถออกวุฒิบัตรเพื่อรับรอง การศึกษาให้กับนักเรียนได้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นจึงช่วยให้ทั้ง ๒ องค์กรสามารถจัดการอุปสรรค และข้อจำกัดของแต่ละองค์กรได้สอดคล้องกับผลงานของ สมัญญา โพธิ์วิจิตร ที่วิจัยพบว่า การก่อตัวของการบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ในการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์เกิดจากการที่ต่างมองเห็นปัญหาและความรุนแรงของปัญหา จึงเห็นพ้องกันให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมมือกันดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการ เพื่อจัดทำคู่มือการจัดระดับความเหมาะสมของรายการโทรทัศน์

โดยปกติองค์กร หรือหน่วยงานต่าง ๆ ย่อมมีภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการอยู่แล้ว ส่วนจะดำเนินการบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยต่าง ๆ แต่เนื่องจาก อบจ. เป็นหน่วยงานเก่าแก่ มีภารกิจกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่ทั้งเขตจังหวัด คณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาเป็นคนที่ในพื้นที่ รวมถึงการมีงบประมาณ เครื่องมือ และมีความคล่องตัวในการใช้จ่ายงบประมาณ และเครื่องมือดังกล่าว โดยเฉพาะเครื่องจักรเครื่องกลต่าง ๆ จึงทำให้สามารถให้ความช่วยเหลือแก่กุลหน่วยงานต่าง ๆ ที่มาตั้งอยู่ในพื้นที่ได้ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภา ซึ่งมีสถานะเป็นนักการเมืองที่ส่วนใหญ่จะมีลักษณะทำที่เป็นมิตร และมีจิตสาธารณะ รักถิ่นฐานบ้านเกิด ตลอดจนการมีอุปนิสัยชอบช่วยเหลือประชาชน และหน่วยงานต่าง ๆ เป็นทุนเดิมอยู่แล้ว จึงทำให้องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ รู้สึกเป็นหนี้บุญคุณมีความเกรงใจ พร้อมให้ความร่วมมือเป็นการตอบแทน และมีส่วนร่วมสร้างผลงานที่ประสบผลสำเร็จอันเป็นภาพรวมของจังหวัดที่หน่วยงานของตนตั้งอยู่ด้วยเช่นกัน

๒. กระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ที่ประกอบด้วย

- ๑) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- ๒) การแสวงหาและเจรจาหารือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า
- ๓) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม
- ๔) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจระหว่างกัน
- ๕) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน
- ๖) การแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

จะเห็นได้ว่าอยู่ในกรอบข้อเสนอของ Chris Ansell และ Alison Gash แห่ง University of California, Berkeley ที่เสนอไว้ในบทความชื่อ Collalcerative Governance in Theong and Practice Lu Journal of Administration Research and Theory เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่ผู้วิจัยนำมาผนวกรวมกับผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ นำเสนอเป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ที่ประกอบด้วย ๖ ขั้นตอน ได้แก่

- ๑) การตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- ๒) การแสวงหาและเจรจาหารือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างพร้อมหน้า
- ๓) การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม
- ๔) การสร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน
- ๕) การแก้ปัญหาและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน
- ๖) การแสวงงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน

กล่าวคือที่ จังหวัดกระบี่ หลังจาก อบจ.กระบี่ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีภารกิจครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด พบปัญหาและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่จังหวัดกระบี่กำลังเผชิญ คือ ปัญหาและพิษภัยที่เกิดจากการแพร่ระบาดของยาเสพติด ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง จำเป็นต้องประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่างคือเทศบาลและอบต. ที่มีประชากรกลุ่มเป้าหมายอยู่ในแต่ละพื้นที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยมีแนวคิดจะใช้การจัดการแข่งขันฟุตบอลเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาดังกล่าว ยิ่งกว่านี้ยังเห็นว่าในการดำเนินการจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากบุคลากรในหน่วยงานที่มี ความเชี่ยวชาญ ชำนาญการเฉพาะทางมาเป็นผู้ช่วยเหลือสนับสนุน ทั้งในเรื่องการจัดการทำระเบียบ กฎเกณฑ์ และวิธีดำเนินการ การจัดโปรแกรมการแข่งขัน การเอื้อเพื่อสนามแข่งขัน คณะผู้ตัดสิน ผู้รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย ตลอดจนผู้ชำนาญการในการประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน ทั้งก่อนการดำเนินการ ขณะดำเนินการ และหลังการจัดการแข่งขันแล้วเสร็จ ดังนั้น เมื่อตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและมอบหมาย จำเป็นที่ต้องดำเนินการร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อบจ.กระบี่ จึงได้จัดให้มีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันหาแนวทางละวิธีการในการแก้ปัญหาร่วมกันโดยทุกฝ่ายต้องมีความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตรงกัน อันสอดคล้องกับกระบวนการเจรจาหารือกันอย่างพร้อมหน้าของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องตามกรอบแนวคิดในการวิจัยสำหรับการจัดทำระเบียบ และข้อบังคับในการดำเนินงานการจัดฝึกอบรมคณะผู้ตัดสิน การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดแข่งขัน ดำเนินการการรับสมัคร และการร่วมกันดำเนินการจัดแข่งขัน ทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอ การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาข้อประท้วง ตลอดจนการรายงานผลที่เกิดจากการดำเนินงานร่วมกันที่ อบจ.กระบี่ ดำเนินการก็ตรงกับกระบวนการกำหนด ภารกิจ และมอบหมายภารกิจ

ให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบอย่างเหมาะสม สร้างความยินยอมพร้อมใจและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การแก้ปัญหา และการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ตลอดจนการแสดงผลลัพธ์ของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ

สำหรับกระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจภายใต้โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (L.D.) ที่เริ่มจากการสำรวจสภาพปัจจุบันและปัญหาทางการศึกษาของจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่พบว่าปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ ปัญหาคุณภาพการจัดการศึกษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลได้เพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง จึงได้พิจารณาเชิญชวนหน่วยงานหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่ในจังหวัดมาเป็นภาคีเครือข่ายร่วมดำเนินการดังเห็นได้ว่า จะมีทั้งหน่วยงานที่ถือได้ว่าเป็นภาคีความร่วมมือหลักคือศูนย์การศึกษาพิเศษประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัด ซึ่งล่าสุดมีสถานศึกษาในสังกัดกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเข้าร่วมด้วย รวมทั้งยังมีหน่วยงานที่ถือได้ว่าเป็นภาคีเครือข่ายสนับสนุน ได้แก่ แผนกจิตเวชจากสถาบันและโรงพยาบาลต่าง ๆ สมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.สุราษฎร์ธานี และชมรมผู้ปกครองเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ก็มาร่วม ดำเนินการด้วย จึงถือได้ว่าสอดคล้องกับกระบวนการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจในกรอบแนวคิดการวิจัยซึ่งรวมถึงการพิจารณากำหนด และมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ภาคีความร่วมมือ การดำเนินกิจกรรมการพัฒนาที่ได้รับมอบหมายของภาคีความร่วมมือและการรายงานผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงานร่วมกันก็จัดอยู่ในกระบวนการสร้างความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน การสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และการสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือตามกรอบแนวคิดดังกล่าว

ขณะที่ อบจ.เชียงใหม่ หลังจากที่ได้รับรู้และตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหากับการพัฒนาทุนมนุษย์ที่เผชิญอยู่ และพิจารณาเห็นว่าไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้เพียงลำพังแล้ว นายไพรัช ไหมชมภู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม อบจ.เชียงใหม่ จึงได้เพียรพยายามนำปัญหาดังกล่าวไปพูดคุยเจรจาอย่างไม่เป็นทางการกับผู้ทรงคุณวุฒิ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องโดยเริ่มจากวงเล็ก ๆ ก็ขยายส่วนกว้างขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งสามารถจัดเวทีพูดคุยเพื่อหาทางออกเกี่ยวกับปัญหาทางการศึกษาของจังหวัดเชียงใหม่อย่างเป็นทางการกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ๓ กลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มผู้ผลิต หรือกลุ่มพัฒนาผู้เรียน กลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากผลผลิต (ผู้เรียน) และกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ รวมถึงนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่ อันถือเป็นกระบวนการเจรจาหารือกันอย่างพร้อมหน้าทุกฝ่าย ส่วนการประกาศจัดตั้งภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งดำเนินการในเวลาต่อมาการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของภาคีเครือข่ายโดยความเห็นชอบของทุกฝ่ายที่

เกี่ยวข้อง ก็จัดเป็นกระบวนการในการสร้างความยินยอมพร้อมใจระหว่างกันและการสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน โดยสิ่งที่จำเป็นในกระบวนการทำงานร่วมกัน คือการแสดงให้เห็นถึงผลลัพธ์หรือผลสำเร็จของการทำงานร่วมกันโดยจังหวัดเชียงใหม่ เห็นได้จากการรายงานผลของคณะอนุกรรมการที่รับมอบหมายภารกิจชุดต่าง ๆ รวมถึงรูปธรรมที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ตลอดจนรางวัลต่าง ๆ ที่ อบจ.เชียงใหม่และหน่วยงาน รวมถึงบุคคลในภาคีได้รับซึ่งก็สอดคล้องตรงกับกระบวนการสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือตามกรอบแนวคิดในการวิจัย

จากผลการวิจัยที่ได้ประมวลจาก อบจ. ที่ประสบผลสำเร็จทั้ง ๓ แห่ง สรุปได้ว่ากระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประกอบด้วยกระบวนการขั้นตอนทั้ง ๖ ข้อ ตามที่กล่าวมาสอดคล้องกับข้อเสนอที่ Ansell & Gash แห่ง University of California เสนอไว้ กับทั้งยังคล้ายคลึงกับผลงานการวิจัย รวธรรม์ นิลแก้ววรวิชัย ที่พบว่า กระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย การตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย การประสานหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง การสร้างพันธสัญญาร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่าย การบริหารจัดการเครือข่าย การพัฒนาความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่าย และการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างภาคีเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งยังเป็นไปในแนวทางเดียวกันผลงานการวิจัยของพระดาเวเนอ บุตรสีทา (๒๕๕๗) ที่พบว่ากระบวนการสร้างเครือข่ายและการจัดการเครือข่ายการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข อำเภอรุ่งเสถียม จังหวัดสุโขทัย ประกอบด้วย

๑) การก่อรูปเครือข่ายซึ่งเริ่มจากการตระหนักถึงปัญหาและความจำเป็นของการรวมตัวเป็นเครือข่ายการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน การสร้างความไว้วางใจ การแสวงหาแกนนำที่ดี และการสร้างแนวร่วมสมาชิกเครือข่าย

๒) การสร้างความเป็นองค์กรเครือข่ายให้มีความมุ่งมั่น อันประกอบด้วยการจัดบทบาทหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่าย การสร้างความรู้สึกร่วมในการทำงาน การจัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และการจัดระบบข้อมูลสำหรับการติดต่อสื่อสาร

๓) การรักษาความต่อเนื่องของการเป็นองค์กรเครือข่ายอันประกอบด้วยมีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง การสร้างความเสมอภาคและเท่าเทียม การรักษาสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างกัน และการให้ความช่วยเหลือระหว่าง เพื่อนสมาชิก

ยิ่งกว่านี้ยังสอดคล้องกับผลงานการศึกษาของ ประภาพรณ อุ่ณอบ ที่ประมวลสรุปกระบวนการในการสร้างภาคีเครือข่ายในการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการทำงานจากการศึกษาผลงานของ กาญจนา แก้วเทพ พระมหาสุทิตย์ อาภากรโร นฤมล นิราทร และ เสรี พงศ์พิศ ว่าประกอบด้วย การตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย และการก่อตัวของเครือข่าย การสร้างพันธกรณีร่วมกัน

และการบริหารเครือข่าย การพัฒนาความสัมพันธ์ และการใช้ประโยชน์จากเครือข่าย รวมถึงการรักษาความสัมพันธ์ และการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าภารกิจของ อบจ. นั้นเป็นภารกิจที่ต้องดำเนินการครอบคลุมทั้งเขต จังหวัด ซึ่งถ้าจะให้เกิดประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ควรอย่างยิ่งที่จะต้องบริหารจัดการ โดยมีหน่วยงานในพื้นที่เป็นเครือข่ายความร่วมมือ โดยหลังจากทราบว่ามีหน่วยงานหรือองค์กรใดที่เกี่ยวข้องกับภารกิจที่จะดำเนินการบ้างแล้วหน่วยงานหลักซึ่งก็คือ อบจ. จะต้องมิกิจกรรมที่จัดเป็นวิธีในลักษณะกระบวนการขั้นตอนในการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันที่อาจมีความแตกต่างหลากหลาย แต่โดยสรุปอันเกิดจากข้อค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้จะเริ่มจากการตระหนักในความสำคัญของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การแสวงหาและเจรจาหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การกำหนดภารกิจและมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือ รับผิดชอบอย่างเหมาะสม การสร้างความไว้วางใจกันทั้งระหว่าง อบจ. กับทุกภาคส่วนที่เป็นภาคีความร่วมมือ และระหว่างภาคีความร่วมมือต่าง ๆ การสร้างความยินยอมพร้อมใจ ตลอดจนการสร้างความเข้าใจให้ตรงกันทั้งในเนื้อหาสาระ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ หน้าที่ความรับผิดชอบ ที่สำคัญระหว่างการทำงานร่วมกันจำเป็นต้องสร้างผลลัพธ์อันแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้า และความสำเร็จของการทำงานร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดกำลังใจ และสร้างความมั่นใจให้แก่องค์กรในภาคีเครือข่าย

๓. ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ประสบผลสำเร็จ ได้แก่ ศักยภาพหรือขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างความร่วมมือ และศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ตามกรอบแนวคิดที่เสนอไว้ คงแตกต่างกันบ้างเพียงในรายละเอียดปลีกย่อยบางประการเท่านั้น ดังเช่น ในโครงการแข่งขันฟุตบอล “อบจ. กระบี่คัพ” ด้านภยยาเสพติดของจังหวัดกระบี่ จะประกอบด้วย

- ๑) ความตื่นตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง
- ๒) การได้บุคคลภายนอกที่มีความรู้ความสามารถสูงมาร่วมงาน
- ๓) การทำงานที่เน้นการมีส่วนร่วมภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- ๔) รูปแบบการจัดการแข่งขันและรางวัล
- ๕) มาตรฐานการตัดสินที่โปร่งใสและเป็นธรรม
- ๖) วิสัยทัศน์และนโยบายของคณะผู้บริหาร อบจ.
- ๗) เสถียรภาพทางการเมืองภายใน อบจ.

ขณะที่ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. สุราษฎร์ธานี ในโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

- ๑) บุคลิกลักษณะและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายก อบจ.
- ๒) คุณลักษณะและขีดความสามารถของทีมงานผู้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ
- ๓) ความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก
- ๔) การให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุน

ขณะที่ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. เชียงใหม่ ในโครงการภาคีเชียงใหม่เพื่อการปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

- ๑) ศักยภาพของ อบจ. และความตั้งใจ ตลอดจนความน่าเชื่อถือศรัทธาของ นายไพรัช ใหม่ชมภู ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ๒) คุณลักษณะและความสามารถของทีมงานของ นายไพรัช ใหม่ชมภู
- ๓) ความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก
- ๔) การให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุน

จะเห็นได้ว่าเป็นไปในแนวทางเดียวกับกรอบแนวคิดตามข้อเสนอของ Sullivan & Skelcher ที่เสนอไว้ในหนังสือ Working Across Boundaries : Collaboration in Public Services เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เกิดจากขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือ ทั้งศักยภาพของบุคคลที่มีบทบาทในการสร้างความร่วมมือ และศักยภาพขององค์กรที่เข้ามาปฏิบัติภารกิจร่วมกัน กล่าวคือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของ อบจ. กระบี่ เกี่ยวกับความตื่นตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง การได้บุคคลภายนอกที่มีความรู้ความสามารถมาร่วมงานรูปแบบการจัดการแข่งขัน และรางวัลที่ (เทศบาล และอบต.) ให้ และมาตรฐานการตัดสินใจที่โปร่งใส และเป็นธรรม จัดเป็นศักยภาพขององค์กรที่เข้ามาปฏิบัติ ภารกิจร่วมกัน ขณะที่การทำงานที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง วิสัยทัศน์ และนโยบายของ นายก อบจ. และคณะ และเสถียรภาพทางการเมืองภายในอบจ. ถือได้ว่าเป็นศักยภาพของบุคคลที่มีบทบาทในการสร้างความร่วมมือขณะที่ อบจ. สุราษฎร์ธานี บุคลิกลักษณะ และการมุ่งมั่นตั้งใจจริงของนายก อบจ. และคุณลักษณะตลอดจนขีดความสามารถของทีมงานผู้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ ส่วนความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก คือศูนย์การศึกษาพิเศษที่เข้าร่วมโครงการ รวมถึงการให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุน อันได้แก่ ชมรมผู้ปกครองนักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ สถาบันสุขภาพจิตเด็ก และวัยรุ่นภาคใต้ โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี ตลอดจน กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต อบจ.

สุราษฎร์ธานี จัดอยู่ในกลุ่มศักยภาพขององค์กรที่เข้ามาปฏิบัติภารกิจร่วมกัน และที่อบจ.เชียงใหม่ ความตั้งใจจริง และความน่าเชื่อถือศรัทธาของผู้อำนวยการกองการศึกษาฯ (นายไพรัช ใหม่ชมภู)

คุณลักษณะและขีดความสามารถของทีมงานผู้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือตลอดจนการ ชูประเด็นให้ภาคส่วนต่าง ๆ เกิดความภาคภูมิใจในการเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ นับเป็นศักยภาพ หรือขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในการสร้างความร่วมมือ ส่วนความร่วมมือ อย่างแข็งขันของ ภาคีความร่วมมือหลัก ซึ่งได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนส่วนการศึกษาต่าง ๆ และการให้ ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายสนับสนุน เช่น ส่วนราชการและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา สื่อมวลชน นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิก็จัดอยู่ในกลุ่มศักยภาพของ องค์กรที่เข้ามาปฏิบัติภารกิจร่วมกัน ตามข้อเสนอ ของ Sullivan & Skelcher

จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้การบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติ ภารกิจของ อบจ. ทั้ง ๓ แห่ง ประสบผลสำเร็จที่ได้รับการยืนยันจากการวิจัยครั้งนี้ที่อยู่ในกรอบแนวคิด ที่ประกอบด้วย คุณลักษณะและขีดความสามารถของบุคคลหลักที่ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือ ความเข้มแข็งของทีมงานผู้ประสานความร่วมมือ ศักยภาพขององค์กรหลักที่ทำหน้าที่ประสานความ ร่วมมือ ความร่วมมืออย่างแข็งขันของภาคีความร่วมมือหลัก และการให้ความร่วมมือของภาคีเครือข่าย สนับสนุนตามที่ Sullivan & Skelcher เสนอไว้ กับที่ยังสอดคล้องกับผลงานของ ชิรวุฒิ ถ้ายแก้ว ที่วิจัย พบว่า เงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายทางสังคมของนักฟุตบอลสมัครเล่นในกลุ่ม กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย การที่สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในกิจกรรมมีความต่อเนื่อง สม่่าเสมอ ความสมัครสมานสามัคคีของมวลสมาชิก มีความศรัทธา สมาชิกในเครือข่ายล้วนมองเห็นประโยชน์ ร่วมกัน และจริงใจต่อกันมีการดำรงเครือข่ายเดิม และเสริมสร้างเครือข่ายเพิ่มเติมตามความจำเป็น ที่สำคัญ โครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกัน และเข้าถึงได้ของชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี รวมถึง สอดคล้องกับผลงานของ สุรินทร์ ชาญสมร ที่วิจัยพบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้สามารถนำไปสู่ ความร่วมมือแบบเครือข่ายในการดำเนินประจอบด้วยสหพันธ์ระหว่างภาคี การจัดโครงสร้างเครือข่าย ที่มีรูปแบบสายสัมพันธ์ที่ชัดเจน ศักยภาพของผู้ทำหน้าที่เชื่อมโยงภาคี และสร้างเครือข่ายการมีผู้จัดการ เครือข่ายที่ดี และความไว้วางใจกันระหว่างสมาชิกในภาคีเครือข่าย

ในการบริหารจัดการหรือดำเนินการเพื่อให้ภารกิจหรือกิจการงานใด ๆ ประสบผลสำเร็จอย่างดีมี คุณภาพนั้น เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าจะต้องประกอบด้วยทรัพยากรพื้นฐานอย่างน้อย ๔ อย่าง ได้แก่ คน (Man) เงินหรืองบประมาณ (Money) เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ (Materials) และการบริหารจัดการ (Management) ซึ่งเมื่อมองจากทรัพยากรพื้นฐานเหล่านี้ ปัจจัยอันนำไปสู่ความสำเร็จของการสร้าง เครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของทั้ง ๓ อบจ. ดังได้กล่าวมาจะเห็น ได้ว่าเกิดจากความแข็งแกร่งในปัจจัยพื้นฐานของทั้ง ๓ อบจ. แต่เนื่องจากเป็นการทำงานร่วมกับภาคี

เครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยความสำเร็จจึงต้องอยู่ที่ความร่วมมืออย่างแข็ง ชั้นของภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง เหล่านี้ด้วย

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล และส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. อันได้แก่ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักนายกรัฐมนตรี ตลอดจนวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า ควรดำเนินการดังนี้

๑) ควรออกแรงผลักดัน แนะนำ ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกให้ อบจ. ทั่วประเทศสามารถบริหารจัดการภารกิจในความรับผิดชอบในลักษณะนี้ ด้วยการจัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ โดยให้ อบจ. ที่ประสบความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการปฏิบัติภารกิจแต่ละเรื่องมานำเสนอผลงานเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมทั้งแนะนำให้ อบจ. ต่าง ๆ ไปศึกษาดูงาน อบจ. ที่ประสบความสำเร็จเหล่านั้น ทั้งจัดทำเอกสารเผยแพร่ผลงานของ อบจ. ต่าง ๆ ดังกล่าว

๒) สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ควรประสานงานอย่างใกล้ชิด เพื่อให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และหรือสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ อบจ. สามารถบริหารปกครองแบบร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการปฏิบัติภารกิจได้อย่างดี มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลยิ่งขึ้น

๒. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

เนื่องจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘ และมาตรา ๔๕ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะครอบคลุมทั้งเขตจังหวัด ที่มีองค์กรและหน่วยงานทั้งของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้แก่ เทศบาล อบต. รวมทั้งองค์กรภาคเอกชน ตลอดจนภาคประชาสังคม อยู่ในพื้นที่ทำจำนวนมากดังได้กล่าวมา ผนวกกับผลที่ได้จากการวิจัยทำให้เกิดแนวคิดอันนำมาสู่ข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบจ. ดังนี้

๑) ควรอย่างยิ่งที่ อบจ. ทั้งหลายจะต้องพิจารณาสนพลังกับองค์กรและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกพื้นที่ในลักษณะภาคีความร่วมมือ ในการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่เพราะการดำเนินการเพียงลำพังย่อมทำให้เกิดความซ้ำซ้อน อ่อนพลัง ด้อยประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

๒) ในการดำเนินการสร้างภาคีเครือข่ายการดำเนินงาน อบจ. ผู้เริ่มโครงการจะต้องมีกระบวนการดำเนินการที่เหมาะสมโดยเริ่มจากการตระหนักในความสำคัญของปัญหาและความจำเป็นที่ต้องดำเนินการแก้ปัญหาพร้อมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยจะต้องแสวงหา และเปิดกว้างเชื้อเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาเป็นภาคีร่วมดำเนินการ ซึ่งในการดำเนินการจะต้องให้เกียรติ ปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ และตัดสินใจดำเนินการด้วยความเห็นพ้องต้องกันไว้วางใจกัน มีการกำหนด และมอบหมายภารกิจให้ภาคีความร่วมมือร่วมรับผิดชอบตามศักยภาพอย่างเหมาะสม มีกฎเกณฑ์กติกาในการปฏิบัติงานร่วมกันที่เกิดจากความยินยอมของแต่ละฝ่าย ที่สำคัญจะต้องแสดงให้เห็นภาคีความร่วมมือเห็นว่า อบจ. มีความจริงใจในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาที่ทุกฝ่ายเห็นความสำคัญร่วมกันอย่างแท้จริง มิได้มีประโยชน์อื่นแอบแฝงหรือเพียงเพื่อมุ่งหวังผลทางการเมือง หากเกิดปัญหาข้อขัดแย้งจะต้องหาทางแก้ไขด้วยความละมุนละม่อม ให้ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจในแต่ละเรื่องที่ตรงกันหรือไปในทิศทางเดียวกัน กับทั้งจำเป็นต้องจัดให้มีกระบวนการรายงานผลลัพธ์หรือความสำเร็จของการดำเนินงานให้ภาคีความร่วมมือ และสาธารณชนได้รับรู้รับทราบ และร่วมภาคภูมิใจเป็นระยะ ๆ กระทั่งถึงความสำเร็จอันเป็นเป้าหมายปลายทางของโครงการโดยต้องเน้นย้ำอย่างสม่ำเสมอว่า ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากความสำเร็กร่วมกันมิใช่ความสำเร็จของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น

๓) จากผลการวิจัยที่พบว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาร่วมมือดำเนินการกับ อบจ. นั้น นอกจากภาคส่วนทั้งหลายจะต้องเห็นความสำคัญของโครงการ และความจำเป็นที่ต้องสานพลังความร่วมมือกันแล้ว ยังเกิดจากภูมิหลังที่ อบจ. และหน่วยงานต่าง ๆ กันเคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน ประกอบกับจะต้องมีโครงสร้างที่เปิดกว้างให้ทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องสมัครใจเข้ามามีบทบาทร่วมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ ให้เกียรติ ตลอดจนเปิดโอกาสให้ร่วมแสดงความคิดเห็น และตัดสินใจด้วยความเสมอภาค มีการดำเนินการเพื่อมุ่งหวังแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างเปิดเผย ด้วยความโปร่งใส ตลอดจนการมีผู้ประสานงานที่มีบุคลิกหรือ ลักษณะความเป็นผู้นำแบบเอื้ออำนวย (Facilitative Leader chip) รวมทั้งจากผลการวิจัยที่พบว่า ปัจจัยที่สำคัญนำมาสู่ความสำเร็จของการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน ได้แก่ ความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างภาคีความร่วมมือ และขีดความสามารถ และความเหมาะสมขององค์กรที่เข้ามาเป็นภาคีความร่วมมือ ดังนั้น คณะผู้บริหารของ อบจ. จะต้องคำนึงถึง และดำเนินการตามลักษณะและปัจจัยต่าง ๆ ตามข้อค้นพบดังกล่าวโดยสรรหาปลูกฝัง และพัฒนาบุคลากรของ อบจ. ให้มีบุคลิกลักษณะ ศักยภาพ และขีดความสามารถในการเป็น

นักสร้างและนักพัฒนาเครือข่าย (Mrconnection) สามารถทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายทั้งในและนอกองค์กรได้อย่างดีตลอดเวลา รวมทั้งในการปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ความรับผิดชอบต่าง ๆ ควรต้องพิจารณาแสวงหาภาคีทั้งใน และนอกพื้นที่ที่มีหน้าที่ ศักยภาพ และเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับภารกิจเหล่านั้น ดำเนินการประสานสัมพันธ์ เชิญชวนให้มาเป็นภาคีร่วมดำเนินการในลักษณะการบริหารปกครองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance)

๔) อบจ. ควรแสวงหาปัจจัยที่เป็นสิ่งจูงใจร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัดอยู่ก่อน แล้วชูประเด็นเพื่อโน้มน้าวใจให้มาร่วมมือกันดำเนินงาน เช่น ปัจจัยความภาคภูมิใจของการเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ของชาวเชียงใหม่ ความเป็นเมืองคนดี และความรักความศรัทธาในหลักธรรมคำสอนของพระธรรมโกศาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) ของชาวสุราษฎร์ธานี ถึงการชูประเด็นการเป็นเมืองกีฬา เมืองแห่งความสงบสุข และเมืองแห่งการท่องเที่ยวของชาวจังหวัดกระบี่ เป็นต้น

๓. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะการสร้างเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการดำเนินโครงการจัดแข่งขันกีฬาฟุตบอล อบจ. ด้านภัยยาเสพติดของจังหวัดกระบี่ โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี และโครงการปฏิรูปการศึกษาร่วมกับภาคีเครือข่ายของจังหวัดเชียงใหม่เท่านั้น ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไปจึงควรดำเนินการดังนี้

๑) ควรวิจัยศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจที่สำคัญด้านอื่น ๆ อันเป็นหน้าที่ของ อบจ. หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นเพิ่มขึ้น

๒) ควรวิจัยศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการขั้นตอนในการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นผู้นำในการขับเคลื่อนกับที่มีจังหวัด ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นผู้นำในการขับเคลื่อน

๓) ควรศึกษาความแตกต่างของกระบวนการสร้างภาคีเครือข่ายการบริหารปกครองแบบร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. ที่มีพื้นที่ความรับผิดชอบครอบคลุมทั้งเขตจังหวัดกับเทศบาล และ อบต. ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง และมีพื้นที่ความรับผิดชอบแคบกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บรรณานุกรม

- ก่อศักดิ์ ไชยรัศมีศักดิ์. วิธีผู้นำสู่ความสำเร็จ. กรุงเทพมหานคร: บริษัทกีเลนการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔.
- โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักและมิติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ ๘. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, ๒๕๕๖.
- ชาย โพธิ์สีดา. ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์พรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, ๒๕๕๒.
- ติน ปรัชญพฤทธิ. ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓.
- นเรศ จิตสุจริตวงศ์ และสมาน งามสนิท. “การบริหารพื้นที่ทับซ้อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย ฉบับสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ (๒๕๕๙) : ๑๑๙ – ๑๓๑.
- ปธาน สุวรรณมงคล. การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๗.
- ปริญญา หวันเหลี่ยม. ความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน กรณีศึกษาการจัดการด้านการศึกษาให้กับบุตรหลานแรงงานต่างชาติในศูนย์คาทอลิกนักบุญยออาติมเพื่อผู้อพยพย้ายถิ่น จังหวัดสมุทรสาคร (Unpublished Master’s thesis). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.
- พระดาวเหนือ บุตรสีทา. การสร้างเครือข่ายและการจัดการเครือข่ายการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของชุมชนพหุวัฒนธรรมนำสุข อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย (Unpublished Master’s thesis). กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๗.
- พัชรี สีโรรส. “การจัดการปกครองและนโยบายสาธารณะ”. วารสารการเมืองการปกครอง ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๒ (มีนาคม – สิงหาคม ๒๕๕๗).
- ภัทรวรรณ นิลแก้วบรรวิชัย. “รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (Unpublished Master’s thesis)”. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๙.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การศึกษาและรวบรวมตัวอย่างการบริหารจัดการบ้านเมืองและร่วมมือระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และชุมชน. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๗.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. เครือข่าย : นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๖๐.

สถาบันพระปกเกล้า. **เคล็ดลับการจัดการบริการสาธารณะท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ส.เจริญการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๒.

สถาบันพระปกเกล้า. **รางวัลพระปกเกล้า ๒๕๕๙ เกียรติภูมิท้องถิ่น**. นนทบุรี: บริษัท เอ.พี.กราฟิคดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๙.

_____. **รางวัลพระปกเกล้า ๒๕๖๑ เกียรติภูมิท้องถิ่น**. นนทบุรี: บริษัท เอ.พี.กราฟิคดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด. ๒๕๖๑.

สมัชชาการศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี. **โครงการจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้จังหวัดสุราษฎร์ธานี**. สุราษฎร์ธานี: ร้านเออีกรุ๊ป, ๒๕๖๐.

สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. **คู่มือกระจายอำนาจภาคประชาชน**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ๒๕๕๒.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่. **สูจิบัตรการแข่งขันฟุตบอลชิงถ้วยพระราชทานพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา “อบจ.กระบี่คัพด้านภัยยาเสพติด” ครั้งที่ ๑๗**. ๒๕๖๒.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. **แผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่ระยะ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๒) (๒๕๕๙) (อัดสำเนา)**.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. **สรุปการดำเนินงานโครงการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่ กองทุนปฏิรูปการศึกษาเชียงใหม่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ : กองทุน ๑๐ ครั้งที่ ๒ ประจำปี ๒๕๖๒**. (๒๕๖๒) (อัดสำเนา).

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี. **รายงานโครงการจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้จังหวัดสุราษฎร์ธานี**. สุราษฎร์ธานี: ร้าน เออี กรุ๊ป, ๒๕๖๒.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. **แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์ดีการพิมพ์, ๒๕๕๗.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. **เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น**. พิมพ์ครั้งที่ ๒ . กรุงเทพมหานคร: บริษัท มาตาการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๗.

อัศวินท์ ศาสนพิทักษ์ และนพพล อัครชาติ. “การบริหารการปกครอง : แนวคิดและการพัฒนาสู่การปกครองท้องถิ่น”. **วารสารวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต** ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๓ (๒๕๕๙) : ๖๓ - ๗๐.

Ansell, C. & Gash, A. “Collaborative Governance in theory and Practece”. **Journal of Public , Administration Research and Theory**, Vol. 96 No.3 (2008) : 589 – 625.

Maxwell, J.A. **Qualitative Research Design : An Interactive Approach**. Thousand Oak, CA : Sage, 2013.

Sullivan, H. & Skelcher, C. **Working Across Boundaries : Collaboration in Public Services**. New York : Palgrave Macmillan, 2002.