

บทที่ 5

การวิเคราะห์ผลการศึกษา

หลังจากที่ได้ศึกษาความร่วมมือในการป้องกันปัญหายาเสพติดของศูนย์อำนวยการประสานงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภาคเยาวชน (ศอ.ปส.ย.) ในบทนี้เป็นการวิเคราะห์ผลการศึกษา ตามกรอบแนวคิดและประเด็นในการศึกษาที่กำหนดไว้ โดยมีประเด็นในการวิเคราะห์ 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือ
2. การวิเคราะห์ทักษะ ความสามารถของข้าราชการในการบริหารจัดการความร่วมมือ
3. การวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ
4. การวิเคราะห์ภาพรวมความร่วมมือ

ซึ่งทั้งหมดมีรายละเอียดการวิเคราะห์ผลการศึกษา เป็นดังนี้

การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือ

การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือ (Models of Collaborative Management) ของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง เป็นการวิเคราะห์ตามแนวคิดของ Agranoff และ McGuire (2003) โดยพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการจากตัวแปร 2 ตัวที่สำคัญ ได้แก่ ระดับกิจกรรมของความร่วมมือ (Collaborative Activity) และกลยุทธ์ของความร่วมมือ (Collaborative Strategy) เพื่อวิเคราะห์ว่าการบริหารจัดการความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ที่เกิดขึ้นมีรูปแบบเป็นอย่างไรใน 6 รูปแบบ ตามแนวคิดของ Agranoff และ McGuire ซึ่งทั้งหมดมีรายละเอียด ดังนี้

1. กิจกรรมความร่วมมือ (Collaborative Activity)

ตามแนวคิดของ Agranoff และ McGuire (2003, pp.68-85) ได้ระบุกิจกรรมความร่วมมือไว้ 5 ประการ โดยกิจกรรมความร่วมมือแนวตั้ง (Vertical Collaborative Activities) ประกอบด้วย การแสวงหาข้อมูล และการแสวงหาแนวทางการปรับเปลี่ยน ส่วนกิจกรรมความร่วมมือแนวนอน (Horizontal Collaborative Activities) ประกอบด้วย การวางนโยบายและยุทธศาสตร์ การแลกเปลี่ยนทรัพยากร และการจัดทำโครงการร่วมกัน ซึ่งจากผลการศึกษาในบท

ที่ผ่านมาในหัวข้อกิจกรรม/โครงการที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ สามารถวิเคราะห์ตามแนวคิดนี้ได้เป็น 4 กิจกรรมที่สำคัญที่เกิดจากความร่วมมือ ดังนี้

1.1 การแสวงหาข้อมูล (Information Seeking) การแสวงหาข้อมูลระหว่างองค์กรภายใน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง โดยมากเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการผ่านการประชุมที่เป็นทางการและการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ โดยข้อมูลที่ได้แสวงหานี้มีตั้งแต่ข้อมูลพื้นฐานของคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง ข้อมูลทำเนียบบุคคลและองค์กรในความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ข้อมูลแนวทางการดำเนินงานและศักยภาพขององค์กรภาคเยาวชนแต่ละองค์กร ข้อมูลแผนงานและโครงการของ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางและ ศอ.ปส.ย.ระดับภาค รวมถึงมีความพยายามเพื่อให้ได้ข้อมูลการเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดโดยภาคเยาวชนหรือข้อมูลพื้นที่เสี่ยงและกลุ่มเสี่ยงด้านยาเสพติดซึ่งจะเป็นข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายในการดำเนินงานป้องกันปัญหาเสพติดต่อไป

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมการแสวงหาข้อมูลยังดำเนินการได้ไม่มากนัก เนื่องจากบุคคลและองค์กรที่เข้าร่วมกับ ศอ.ปส.ย. ทั้งส่วนกลางและระดับภาคมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอตามธรรมชาติและลักษณะของเยาวชน จึงทำให้ข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลทำเนียบบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องยังไม่สมบูรณ์นัก รวมถึงข้อมูลด้านการเฝ้าระวังยาเสพติดในช่วงหลังเริ่มที่จะลดความสำคัญลงจากเดิมที่เป็นภารกิจหลักดังที่กล่าวรายละเอียดไปในบทที่แล้ว ดังนั้น ในกิจกรรมการแสวงหาข้อมูลของความร่วมมือถือว่าเป็นกิจกรรมที่ยังไม่ตื่นตัวนัก (Inactive)

1.2 การวางนโยบายและยุทธศาสตร์ (Policymaking and Strategy-Making) ดังที่ได้กล่าวรายละเอียดไปในบทที่แล้ว กิจกรรม/โครงการเกี่ยวกับการวางนโยบายและยุทธศาสตร์ได้ดำเนินการอยู่เป็นประจำในความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. แม้ว่าองค์กรภาคเยาวชนที่ไม่ใช่ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางมิได้เข้าร่วมกระบวนการร่างอย่างจริงจังตั้งแต่ต้น รวมถึงยังมีแนวคิดโดยหลักมาจากสำนักงาน ป.ป.ส. หรือมีความไม่เท่าเทียมกันในความร่วมมืออยู่บ้างก็ตามแต่คณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางก็มีบทบาทหลักในการบริหารจัดการให้เกิดการวางนโยบายและยุทธศาสตร์ ดังนั้น กิจกรรมการวางนโยบายและยุทธศาสตร์ของความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. จึงเป็นกิจกรรมที่มีความตื่นตัว (Active) ในการดำเนินงานร่วมกันอยู่มากพอสมควร

1.3 การแลกเปลี่ยนทรัพยากร (Resource Exchange) หลังจากที่ได้จัดทำยุทธศาสตร์และกรอบกิจกรรมเสร็จสิ้น คณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง รวมทั้ง ศอ.ปส.ย.ระดับภาค และองค์กรภาคเยาวชนต่างๆ จะจัดทำแผนงานและโครงการเพื่อเสนอขอรับทรัพยากรหรืองบประมาณเงินอุดหนุนจากสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทเป็นองค์กรพี่เลี้ยง

ในความร่วมมือ โดยสำนักงาน ป.ป.ส.จะพิจารณาและสนับสนุนงบประมาณเพื่อให้คณะทำงานเยาวชนฯ สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่ตั้งไว้

ดังนั้น การดำเนินงานการป้องกันยาเสพติดในกลุ่มเยาวชนของสำนักงาน ป.ป.ส. จะสำเร็จลุล่วงได้จำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรต่างๆ จากองค์การภาคเยาวชน และองค์การภาคเยาวชนจะสามารถดำเนินการตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ได้ก็จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนทรัพยากรทางการเงินจากสำนักงาน ป.ป.ส. ทั้งสองฝ่ายในความร่วมมือจึงเกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่ต่างฝ่ายก็ได้รับประโยชน์ร่วมกัน กิจกรรมการแลกเปลี่ยนทรัพยากรในความร่วมมือ ศอ.ปส.ย.นี้จึงมีความตื่นตัวร่วมกันที่สูง

1.4 การจัดทำโครงการร่วมกัน (Project-Based Work) ดังได้กล่าวรายละเอียดในบทที่แล้ว ความร่วมมือใน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง ระหว่างสำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. และคณะทำงานเยาวชนฯ ได้จัดโครงการร่วมกันในระดับต่างๆ อยู่พอสมควร โดยที่สำคัญ คือ กิจกรรม/โครงการด้านการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์/รณรงค์เพื่อการป้องกันยาเสพติด ได้แก่ โครงการมหกรรมป้ายผ้า “รวมพลังเยาวชนไทย พร้อมใจทำความดีตามคำพ่อสอน” ซึ่งถือเป็นโครงการขนาดใหญ่ระดับเครือข่ายของ ศอ.ปส.ย. ทั้งหมด และโครงการร่วมจัดกิจกรรมในงานมหกรรมวันต่อต้านยาเสพติด รวมถึงโครงการด้านการเฝ้าระวัง ทั้งการพัฒนาเครื่องมือและสำรวจข้อมูลนำร่อง และการฝึกอบรมคณะทำงานเยาวชนด้านการเฝ้าระวัง นอกจากนี้ยังมีโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศโดยการจัดทำเว็บไซต์ของ ศอ.ปส.ย.

ซึ่งแต่ละโครงการบทบาทความสัมพันธ์ขององค์กรต่างๆ ในความร่วมมือก็แตกต่างกันบ้าง โดยส่วนใหญ่การดำเนินงานในแต่ละโครงการคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง มีบทบาทนำหรือบทบาทหลักในการดำเนินงาน ส่วนสำนักงาน ป.ป.ส. มีบทบาทให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะซึ่งมีอิทธิพลต่อความคิดของคณะทำงานเยาวชนฯ อยู่พอสมควร แต่ในโครงการมหกรรมป้ายผ้าฯ เป็นโครงการที่แบ่งบทบาทหน้าที่การดำเนินงานระหว่างกันอย่างชัดเจน เนื่องจากเป็นโครงการขนาดใหญ่ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินงานยังมิได้หลอมรวมหรือร่วมแรงกันอย่างเต็มที่นัก ดังได้กล่าวรายละเอียดไปในบทที่แล้ว และเมื่อพิจารณาโดยรวมกิจกรรมการจัดทำโครงการร่วมกันของ ศอ.ปส.ย. จึงเป็นกิจกรรมที่มีความตื่นตัวในความร่วมมือมากพอสมควร

โดยสรุปในภาพรวม การดำเนินกิจกรรมความร่วมมือ (Collaborative Activity) ใน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง องค์กรที่เกี่ยวข้องแต่ละองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเยาวชนมีความตื่นตัว (Active) ในการดำเนินการพอสมควร จึงทำให้สามารถวางนโยบายและยุทธศาสตร์และแลกเปลี่ยนทรัพยากรได้อย่างต่อเนื่อง รวมถึงสามารถจัดทำโครงการร่วมกัน (Project-Based Work) ได้หลาย

โครงการ แม้ในบางโครงการยังมีความร่วมมือระหว่างกันไม่เต็มที่นัก รวมถึงการดำเนินงานด้านแสวงหาข้อมูลยังไม่คืบหน้าตามที่แต่ละฝ่ายได้ตั้งเป้าหมายไว้มากนักก็ตาม

2. กลยุทธ์ความร่วมมือ (Collaborative Strategy)

เมื่อพิจารณากลยุทธ์ความร่วมมือระหว่างสำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. กับคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง พบว่า แต่ละฝ่ายมิได้แสวงหาโอกาสความร่วมมือ (Opportunistic) หรือเป็นฝ่ายตั้งรับ (Passive) อย่างใดอย่างหนึ่งมากนัก กล่าวคือ สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นผู้กระตุ้นและรวบรวมบุคคลและองค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในความร่วมมือ รวมถึงเป็นผู้กำหนดบทบาทหน้าที่ ยุทธศาสตร์และภารกิจต่างๆ เพื่อแสวงโอกาสในความร่วมมือให้เกิดขึ้น แต่การดำเนินการต่างๆ ในความร่วมมือที่เกิดขึ้นโดยมากก็มักเปิดโอกาสให้เป็นการดำเนินงาน บริหารจัดการและการตัดสินใจของคณะทำงานเยาวชนฯ เป็นหลัก

ด้านคณะทำงานเยาวชนฯ แม้โดยรวมจะเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินงานตามที่ได้รับข้อเสนอแนะและการได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงาน ป.ป.ส. แต่ก็มีได้ตั้งรับหรือยินยอมทำตามโดยตลอด หากแต่พิจารณาตามความเหมาะสมกับสภาพเงื่อนไขและธรรมชาติขององค์การภาคเยาวชน ดังเช่น ได้แสดงความต้องการกับสำนักงาน ป.ป.ส. ว่าไม่เห็นด้วยในการดำเนินงานเฝ้าระวังโดยเยาวชนดังที่กล่าวรายละเอียดในบทที่แล้ว เป็นต้น

สรุปรูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือ (Model of Collaborative Management)

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมความร่วมมือ (Collaborative Activity) และกลยุทธ์ความร่วมมือ (Collaborative Strategy) ของ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางแล้ว พบว่า ความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางมีกิจกรรมความร่วมมือในระดับที่มากพอสมควร โดยกลยุทธ์ความร่วมมืออยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งไม่ได้แสวงหาโอกาสหรือตั้งรับอย่างใดอย่างหนึ่งมากกว่ากันนัก ดังนั้นรูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางจึงเป็นรูปแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor-Recipient Model)

โดยหากพิจารณาลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการความร่วมมือรูปแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor-Recipient Model) ตามแนวคิดของ Agranoff และ McGuire (2003, pp.58-61) กับความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง พบว่าเป็นไปดังนี้

1. เป็นความสัมพันธ์ของผู้ให้ทรัพยากรและผู้รับทรัพยากร เห็นได้ชัดว่าสำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. มีบทบาทเป็นผู้ให้ทรัพยากรหรืองบประมาณสนับสนุน ส่วนคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางมีบทบาทเป็นผู้รับทรัพยากร

หรืองบประมาณสนับสนุนจากสำนักงาน ป.ป.ส. โดยสำนักงาน ป.ป.ส. จะพิจารณาสนับสนุนงบประมาณตามที่คณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางได้ร้องขอ ดังเช่น ในปีงบประมาณ 2552 คณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางได้ขอสนับสนุนงบประมาณจำนวน 21 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 8,084,000 บาท ซึ่งได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินการไปจำนวน 9 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 4,859,900 บาท โดยรายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ง นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ส. ยังมีบทบาทเป็นผู้ให้คำแนะนำและคำปรึกษา ส่วนคณะทำงานเยาวชนฯ มีบทบาทเป็นผู้รับคำแนะนำและคำปรึกษาด้วย

2. ความสัมพันธ์อยู่บนฐานความร่วมมือที่พึ่งพาต่อกัน เห็นได้ว่าสำนักงาน ป.ป.ส. จะสามารถดำเนินการป้องกันปัญหายาเสพติดได้จำเป็นต้องอาศัยศักยภาพและความสามารถขององค์กรภาคเยาวชน เพื่อให้เกิดกิจกรรมที่มาจากความต้องการของเยาวชนและสามารถเข้าถึงเยาวชนได้ ด้านคณะทำงาน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางเองจะสามารถดำเนินการได้จำเป็นต้องได้รับงบประมาณจากสำนักงาน ป.ป.ส. ดังนั้น ทั้งสององค์กรจึงพึ่งพาต่อกัน เพื่อประสานประโยชน์ที่มีร่วมกัน

3. ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติในความสัมพันธ์แบบผู้ให้และผู้รับ เนื่องจากผู้ให้ทรัพยากรก็ย่อมต้องมีความคาดหวังและความต้องการในการดำเนินงานขององค์กรอื่นที่เป็นผู้รับในความร่วมมือ แต่ก็ไม่สามารถควบคุมหรือบังคับให้ดำเนินการได้ตามความคาดหวังหรือต้องการได้อย่างเต็มที่ โดยในความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางก็เช่นเดียวกัน คณะทำงานเยาวชนฯ ซึ่งมีบทบาทเป็นผู้รับไม่มีความต้องการที่จะดำเนินการในภารกิจเฝ้าระวังตามที่กำหนดไว้ ทำให้สำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งมีบทบาทเป็นผู้ให้ก็ไม่สามารถที่จะบังคับให้คณะทำงานเยาวชนฯ ดำเนินการตามที่ต้องการได้

4. ต้องใช้การเจรจาต่อรองในความร่วมมือ ดังจากกรณีการปฏิเสธภารกิจเฝ้าระวังของคณะทำงานเยาวชนฯ ดังกล่าวแล้ว เมื่อสำนักงาน ป.ป.ส.ไม่สามารถบังคับให้คณะทำงานเยาวชนฯ ดำเนินการตามที่ต้องการได้ก็จำเป็นต้องต่อรองหรือเจรจาเพื่อให้เกิดข้อตกลงที่ได้ประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่าย ซึ่งในกรณีนี้จึงได้เห็นขอบในหลักการร่วมกันที่จะเปลี่ยนไปเน้นภารกิจกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์เพื่อการป้องกันยาเสพติดแทน

5. ผู้รับจะแสวงหาการปรับเปลี่ยนที่ดียิ่งขึ้น เห็นได้ว่าตั้งแต่ช่วงปีที่สองของความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. คณะทำงานเยาวชนฯ ได้พยายามต่อรองสำนักงาน ป.ป.ส. เพื่อให้เกิดคำสั่งการแต่งตั้งคณะทำงาน บัตรประจำตัวของคณะทำงานเยาวชนฯ และการประชุมเพื่อทำความเข้าใจกับผู้ปกครอง ตลอดจนการเรียกร้องเพื่อให้ดำเนินการกิจกรรมที่เหมาะสมกับองค์กร

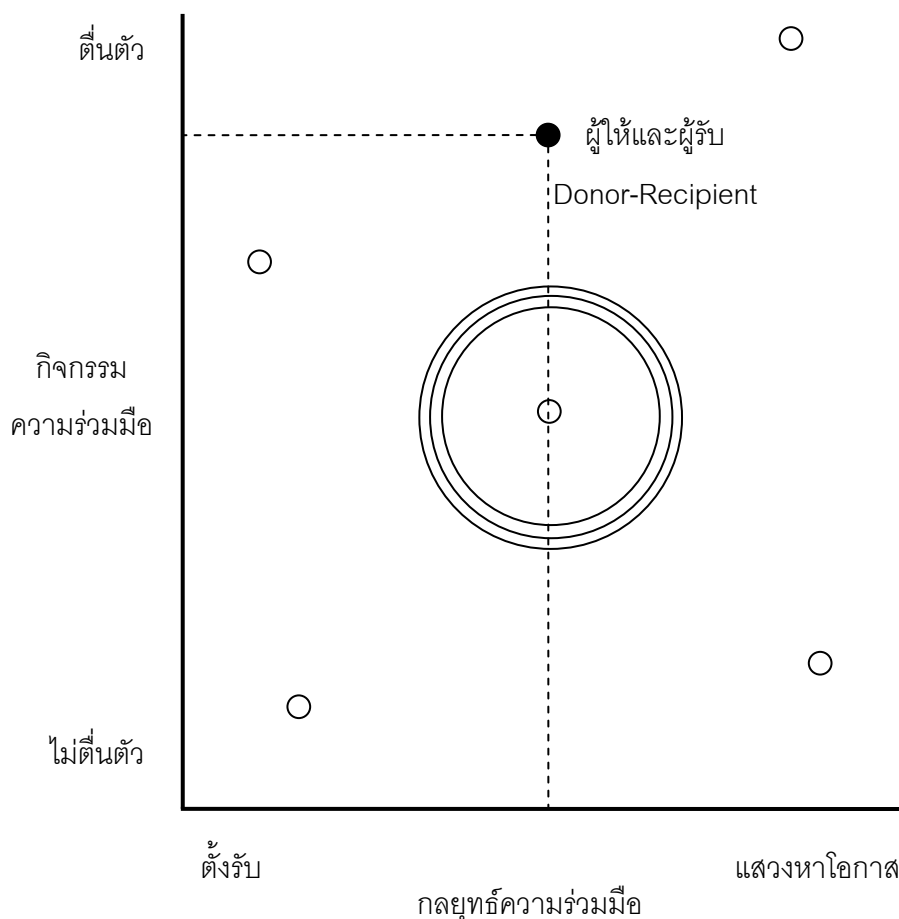
ภาคเยาวชนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อแสวงหาการปรับเปลี่ยนในความร่วมมือที่ดียิ่งขึ้นต่อคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางซึ่งมีบทบาทเป็นผู้รับทรัพยากร

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารูปแบบอื่นที่ใกล้เคียงกันก็พบว่าความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางไม่เข้ากับลักษณะของรูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมืออื่น โดยรูปแบบความร่วมมือแนวดิ่ง (Top-Down Model) ซึ่งก็มีลักษณะใกล้เคียงกับความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง หากแต่คณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง ไม่ได้มีลักษณะเป็นตัวแทน (Agent) ที่ตั้งรับหรือยินยอมดำเนินการตามสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งมีลักษณะเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงาน (Principal) แต่อย่างใด โดยคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางได้พยายามแสวงหาโอกาสในความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการขององค์กรภาคเยาวชนเองด้วย ดังเช่น การปฏิเสธการดำเนินงานภารกิจเฝ้าระวังดังกล่าวแล้ว เป็นต้น ความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางจึงไม่เข้ารูปแบบนี้

และเมื่อพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการบนฐานแห่งขอบเขตภาระหน้าที่ (Jurisdiction-Based Management Model) องค์กรต่างๆ ที่มาเข้าร่วมต้องมีเป้าหมายของตนเองในการเข้าร่วมอยู่แต่เดิม แต่สมาคมองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภาคพื้นเอเชีย-แปซิฟิก (สปส.อป.) ไม่ได้มีเป้าหมายหรือภารกิจโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายหรือภารกิจของ ศอ.ปส.ย. หากแต่เข้าร่วมเนื่องจากมีความสัมพันธ์อันดีกับสำนักงาน ป.ป.ส. และมีศักยภาพในการดำเนินงานตามบทบาทในความร่วมมือที่ได้รับได้ ดังนั้น ความร่วมมือของ สปส.อป. จึงไม่ได้มาจากความเป็นเหตุเป็นผลบนฐานแห่งขอบเขตของภาระหน้าที่ (Jurisdiction) ความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางจึงไม่เข้ารูปแบบนี้เช่นกัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาองค์ประกอบและลักษณะสำคัญของความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ส. และคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง รวมถึงสมาคมองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภาคพื้นเอเชีย-แปซิฟิก (สปส.อป.) แล้ว ความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางจึงมีรูปแบบการบริหารจัดการในรูปแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor-Recipient Model) โดยรูปแบบการบริหารจัดการตามความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมความร่วมมือและกลยุทธ์ความร่วมมือ แสดงดังภาพที่ 5.1

ภาพที่ 5.1
รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง



ที่มา : ดัดแปลงจาก Agranoff and McGuire, 2003, p.45

การวิเคราะห์ทักษะ ความสามารถของข้าราชการในการบริหารจัดการความร่วมมือ

จากผลการศึกษาในหัวข้อกิจกรรม/โครงการที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือในบทที่ผ่านมา เห็นได้ว่าในแต่ละโครงการได้สะท้อนให้เห็นถึงทักษะ ความสามารถของข้าราชการที่ควรมีในการบริหารจัดการ นอกจากนี้ ในการศึกษายังได้สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง ทั้งข้าราชการของสำนักงาน ป.ป.ส. (ชวนพิศ ชุ่มวัฒนะ, สัมภาษณ์, 30 ธันวาคม 2552; พรวิศิษฐ์ วรวรรณ, ม.ล., สัมภาษณ์, 5 กุมภาพันธ์ 2553; สุภาภรณ์ ชัยนุกูล, สัมภาษณ์, 4 กุมภาพันธ์ 2553) และคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง (เกรียงไกร สัจจะหยุดย, สัมภาษณ์, 3 กุมภาพันธ์ 2553; ปิยนุช รัตนแดง, สัมภาษณ์, 26 มกราคม 2553 ; พัทธพร ชูสาร, สัมภาษณ์, 10

กุมภาพันธ์ 2553 ; วรนิดา ภูวันนา, สัมภาษณ์, 10 กุมภาพันธ์ 2553) เพื่อให้มีความเข้าใจที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งทั้งจากการวิเคราะห์ในแต่ละโครงการและจากการสัมภาษณ์ ทั้งหมดได้ระบุถึงทักษะความสามารถที่ข้าราชการควรมีในการบริหารจัดการความร่วมมือ โดยทั้งหมดมีรายละเอียด ดังนี้

1. มองภาพรวม (Big-picture thinking) เป็นการมองภาพรวมได้ทั้งการบริหารจัดการภายในขอบเขตขององค์การตนเอง และขยายภาพไปสู่การบริหารจัดการระหว่างองค์การ ซึ่งนอกเหนือขอบเขตขององค์การตนเอง รวมถึงสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างในการดำเนินงานของแต่ละองค์การเพื่อให้สามารถเข้าใจในบริบทของแต่ละองค์การที่มีความแตกต่างกันในความร่วมมือได้ ซึ่งจากการสัมภาษณ์มีเฉพาะจากมุมมองของข้าราชการที่ระบุถึงคุณลักษณะการมองภาพรวมนี้ไว้

คุณลักษณะการมองภาพรวมนี้ โกลด์สมิทและเอกเกอร์ส (2552, น.308) ได้กล่าวไว้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญองค์ประกอบหนึ่งในการบริหารจัดการเครือข่าย ซึ่งในความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. สามารถสังเกตได้ว่า เยาวชนในคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเต็มเวลา หากแต่เป็นนักเรียน นักศึกษาที่อาสามาดำเนินงานในด้านการป้องกันยาเสพติดร่วมกับองค์การภาครัฐ ฉะนั้น การบริหารจัดการโดยเฉพาะในด้านการเงินซึ่งต้องอาศัยความละเอียดและความเข้าใจในระเบียบราชการเป็นอย่างมาก อาจเป็นข้อจำกัดขององค์การภาคเยาวชน สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งได้มองถึงภาพรวมของการดำเนินงานและข้อจำกัดขององค์การภาคเยาวชน จึงได้ขอความร่วมมือให้สมาคมองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภาคพื้นเอเชีย-แปซิฟิก (สปส.อป.) มาร่วมดำเนินการ โดยมีบทบาทเป็นพี่เลี้ยงด้านการบริหารจัดการทางการเงินให้กับคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง เพื่อจัดข้อจำกัดที่มีอยู่และเติมเต็มภาพรวมของความร่วมมือระหว่างองค์การภาครัฐและองค์การภาคเยาวชนให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

2. ความเข้าใจ/เห็นใจผู้อื่น (Empathetic) เป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้ข้าราชการสามารถสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้องในความร่วมมือได้ โดยหากข้าราชการภายใต้บริบทความร่วมมือระหว่างองค์การ สามารถเข้าใจความรู้สึกนึกคิดของบุคคลหรือองค์การอื่น รวมถึงมีความเห็นใจในข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการดำเนินงานต่างๆ ของบุคคลหรือองค์การอื่นในความร่วมมือ ก็จะช่วยให้อาจมีปฏิสัมพันธ์ที่เหมาะสม สร้างความไว้วางใจ และรักษาความร่วมมืออันดีให้คงอยู่ได้

ซึ่งความเข้าใจ/เห็นใจผู้อื่นนี้เป็นทักษะความสามารถที่ทั้งมุมมองจากข้าราชการและเยาวชนเห็นตรงกันว่าในการบริหารจัดการความร่วมมือ โดยเฉพาะกับองค์การภาคเยาวชน จำเป็นต้องใช้ความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ใจกว้าง เปิดใจในการพูดคุยและรับฟังเยาวชน ไม่ยึดแต่วัตถุประสงค์ขององค์การตนเอง และหากข้าราชการเคยมีพื้นฐานทำกิจกรรมมาก่อนใน สมัยเรียนหนังสือ หรือเคยมีประสบการณ์เรียนหนังสือควบคู่กับการทำกิจกรรม ก็จะทำให้รับรู้ถึง สภาพเงื่อนไขความยากง่ายในการทำงานขององค์การภาคเยาวชนได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้จาก มุมมองของข้าราชการยังระบุเพิ่มเติมอีกว่า หากข้าราชการมีรุ่นราวคราวเดียวกับเยาวชนก็จะ เข้าใจสภาพเงื่อนไข สภาพชีวิตและสภาพการทำงาน of เยาวชนได้มากยิ่งขึ้นด้วย

รวมถึงจากโครงการด้านเฝ้าระวังและโครงการด้านการพัฒนาความร่วมมือและบริหารจัดการในบทที่ผ่านมา ทำให้เห็นว่า สำนักงาน ป.ป.ส. มีความเข้าใจถึงข้อจำกัดและความต้องการ ของเยาวชน จึงได้ร่วมกันเห็นชอบในหลักการที่จะลดความสำคัญของภารกิจเฝ้าระวังลง ตามที่ คณะทำงานเยาวชนฯ มีความเห็นว่าภารกิจเฝ้าระวังไม่เหมาะสมกับธรรมชาติการดำเนินงานของ เยาวชน ซึ่งมีความต้องการดำเนินกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์เพื่อป้องกันยาเสพติดมากกว่า จึงทำ ให้ความร่วมมือจึงสามารถดำเนินต่อไปได้ โดยทุกฝ่ายมีความเต็มใจที่จะดำเนินการตามภารกิจ ที่เห็นพ้องร่วมกัน รวมถึงเข้าใจข้อจำกัดที่เยาวชนมีภารกิจในด้านการศึกษาเล่าเรียนซึ่งอาจส่งผล ให้คณะทำงานเยาวชนฯ มีการปรับเปลี่ยนอยู่พอสมควร ทั้งนี้ Limerick, Cunnington และ Crowther (1998, p.122-124) ได้ระบุว่าคุณลักษณะความเห็นใจผู้อื่นนี้ถือเป็นคุณลักษณะ ที่สำคัญของบุคคลในความร่วมมือ แม้ว่าจะเป็นแนวคิดใหม่ที่ถกกันในการบริหารจัดการก็ตาม

3. จิตสาธารณะ (Public Consciousness) หรือสำนึกสาธารณะเป็นคุณลักษณะ ที่ข้าราชการในการบริหารจัดการความร่วมมือต้องมีจิตใจที่ทุ่มเทและเสียสละเพื่อประโยชน์ โดยส่วนรวม สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างจริงจังนอกเหนือจากขอบเขตขององค์การราชการหรือ ขอบเขตของภาระหน้าที่ที่กำหนดไว้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์โดยรวมในความร่วมมือ

ซึ่งเป็นทักษะความสามารถที่ทั้งข้าราชการและเยาวชนเห็นคล้ายคลึงกัน โดย ข้าราชการระบุว่าการทำงานร่วมกับองค์การภาคเยาวชนซึ่งยังมีสถานะเป็นนักเรียนและ นักศึกษาอยู่ ทำให้ช่วงเวลาที่เหมาะสมในการดำเนินงานร่วมกับเยาวชน คือเวลานอกเวลาเรียน ทั้งนี้ อาจไม่สามารถเบิกจ่ายค่าล่วงเวลาได้ ดังนั้น การดำเนินงานบนความร่วมมือกับองค์การ ภาคเยาวชน ข้าราชการต้องมีจิตสาธารณะพร้อมที่จะสละเวลาให้กับเยาวชน และพร้อมที่จะ ช่วยเหลือแม้ไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ส่วนเยาวชนก็ระบุว่าข้าราชการควรมี

จิตสาธารณะ โดยมีความจริงใจที่จะร่วมดำเนินการและช่วยปัญหาต่างๆ ให้กับเยาวชนอย่างจริงใจ ไม่ทำเพียงเพราะหน้าที่ที่มีอยู่เท่านั้น

ดังเห็นได้จากความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ที่ข้าราชการต้องร่วมประชุมหรือจัดกิจกรรมกับองค์การภาคเยาวชนในช่วงนอกเวลาราชการ หรือในวันหยุดราชการเสาร์-อาทิตย์ เนื่องจากคณะทำงานเยาวชนฯ ยังมีภาระในการศึกษาเล่าเรียนเป็นหลัก การประชุม ประสานงานหรือการจัดกิจกรรมต่างๆ ในเวลาราชการจึงไม่สะดวกนัก รวมถึงการที่คณะทำงานเยาวชนปรับเปลี่ยนอยู่พอสมควร ข้าราชการจึงจำเป็นต้องพร้อมที่จะดูแลเพื่อให้คณะทำงานเยาวชนฯ สามารถดำเนินงานได้ ฉะนั้น หากข้าราชการมีจิตสาธารณะเป็นคุณลักษณะพื้นฐานก็จะทุ่มเทและสามารถดำเนินงานได้อย่างสม่ำเสมอแม้จะไม่ใช่วเวลาราชการก็ตาม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์โดยรวมในความร่วมมือเป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ยังไม่พบว่ามีนักวิชาการคนใดได้ระบุโดยตรงถึงจิตสาธารณะของข้าราชการในการบริหารจัดการในความร่วมมือ มีเพียง Crosby และ Bryson (Bryson, Crosby & Stone, 2006, p.47) ที่ระบุถึงบทบาทผู้นำสำคัญบทบาทหนึ่งในความร่วมมือ ได้แก่ ผู้สนับสนุนทุ่มเท (Champions) โดยเป็นผู้มุ่งมั่นอย่างจริงจังในการดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งเห็นได้ว่า หากข้าราชการในความร่วมมือมีจิตสาธารณะแล้ว ก็จะเป็นผู้ที่มีแรงจูงใจสามารถสนับสนุนทุ่มเท ให้การดำเนินงานในความร่วมมือสำเร็จลุล่วงไปได้

4. ความยืดหยุ่น (Flexibility) เป็นคุณลักษณะของบุคคลที่สามารถปรับเปลี่ยนในการแสดงลักษณะพฤติกรรมหรือวิธีการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสมตามสถานการณ์ โดยการบริหารจัดการในความร่วมมือของข้าราชการต้องใช้ความสามารถในการยืดหยุ่น สามารถพลิกแพลงการดำเนินงานต่างๆ ได้ตามสถานการณ์ ไม่ยึดติดเฉพาะวิธีการใดวิธีการหนึ่ง รวมถึงต้องสามารถเลือกใช้ทั้งมาตรการให้คุณและให้โทษได้อย่างเหมาะสม

ดังเห็นได้จากกรณีความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางที่ข้าราชการต้องมีความยืดหยุ่นในด้านเวลาการปฏิบัติงาน โดยจำเป็นต้องสามารถปฏิบัติงานล่วงเวลาในวันธรรมดาหรือปฏิบัติงานในวันเสาร์-อาทิตย์ได้ เพื่อให้เหมาะกับธรรมชาติและสภาพเงื่อนไขขององค์การภาคเยาวชนดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ Lank (2006, p.128) ได้กล่าวว่าความยืดหยุ่นเป็นคุณลักษณะที่ดีในระดับบุคคลของหุ้นส่วน (Partner) ในความร่วมมือประการหนึ่ง

5. ความอดทน (Tolerant of ambiguity) เป็นคุณลักษณะภายในบุคคล โดยในการดำเนินงานระหว่างองค์การโดยเฉพาะองค์การภาคเยาวชน ข้าราชการหรือองค์การภาครัฐ

ไม่สามารถใช้การสั่งการเพื่อให้เยาวชนดำเนินการตามที่ต้องการได้ จำเป็นต้องใช้ความร่วมมือในการดำเนินงาน ฉะนั้น ข้าราชการจำเป็นต้องอดทนต่อความไม่ชัดเจน ความไม่แน่นอนและระยะเวลาที่ต้องใช้ไปในการประสานความร่วมมือเพื่อให้บรรลุในสิ่งต่างๆ ที่ต้องการ นอกจากนี้ องค์การต่างๆ ก็ไม่ได้ยึดกฎ ระเบียบเช่นเดียวกับองค์การราชการ ข้าราชการจึงต้องมีความอดทน เพื่อให้การดำเนินงานสามารถลุล่วงไปได้โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่ง Lank (2006, p.128) ก็ได้ระบุไว้ว่าความอดทนต่อความไม่ชัดเจน ถือเป็นคุณลักษณะของหุ้นส่วน (Partner) ที่พึงประสงค์ประการหนึ่งเช่นกัน

โดยในความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. เห็นได้ว่าบางช่วงได้เร่งจัดกิจกรรมหลายงานเพื่อให้เหมาะสมกับช่วงเวลาในการศึกษาเล่าเรียนของเยาวชนซึ่งถือเป็นกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงเป็น คณะทำงานของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางเอง ทำให้บางช่วงมีปริมาณงานมาก งานจึงเกิดความล่าช้า หรือไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ข้าราชการจึงจำเป็นต้องอดทนต่อข้อจำกัดและความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้น หรือตามที่คณะทำงานเยาวชนฯ ได้ปรับเปลี่ยนอยู่พอสมควร ข้าราชการก็จำเป็นต้องอดทนในการสอนงานและให้เยาวชนได้พัฒนาความรู้และทักษะอยู่เสมอ เพื่อให้คณะทำงานเยาวชนฯ สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. ความสามารถในการวางตัว (Role Management) เป็นความสามารถที่ข้าราชการในการบริหารจัดการความร่วมมือระหว่างองค์การโดยเฉพาะกับองค์การภาคเยาวชน สามารถวางบทบาทของตนเองได้อย่างเหมาะสมในการปฏิสัมพันธ์กับเยาวชนหรือองค์การภาคเยาวชน โดยต้องวางตัวเป็นมิตรและเป็นกันเองกับเยาวชน สามารถคลุกคลีและดำเนินงานร่วมกับเยาวชน คอยให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่เยาวชนได้ ไม่วางตัวเป็นผู้ใหญ่ที่เข้าถึงยากจนเกินไป รวมถึงต้องมีความเป็นธรรมและเป็นกลางต่อบุคคลและองค์การที่อยู่ในความร่วมมืออย่างเสมอภาคกัน เพื่อให้ทุกฝ่ายโดยเฉพาะเยาวชนได้มีส่วนร่วมและเกิดความไว้วางใจต่อกัน

ทั้งนี้ในการสัมภาษณ์ ข้าราชการและเยาวชนระบุไว้คล้ายคลึงกันว่า ข้าราชการจำเป็นต้องวางตัวหรือกำหนดบทบาทตนเองให้เหมาะสม เพื่อสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วม กับเยาวชน นอกจากนี้ จากมุมมองเยาวชนยังระบุเพิ่มเติมอีกว่าต้องไม่วางตัวเป็นผู้ใหญ่มากจนเกินไป เนื่องจากเยาวชนมักจะไม่นิยมเข้าหาบุคคลที่วางตัวเป็นตัวเองสูง หรือเป็นบุคคลที่มักจะบังคับให้ผู้อื่นทำตามในสิ่งที่ตนต้องการ

โดยพิจารณาจากโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นบนความร่วมมือก็พบว่า เกือบทุกโครงการ จำเป็นต้องอาศัยความสามารถในการวางตัวที่เหมาะสมของข้าราชการ รวมถึงยังเห็นได้ว่า ความไว้วางใจโดยเฉพาะในช่วงปีแรกของการดำเนินงาน ศอ.ปส.ย. มาจากการวางตัวเป็น

พี่เลี้ยงของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ส. ที่คอยคลุกคลีและดูแลคณะทำงานเยาวชนฯ อย่างเป็นมิตรและเป็นกันเอง หรือในระยะหลังที่เป็นช่วงฟื้นฟูความไว้วางใจ เห็นได้ว่าเยาวชนสามารถพูดคุยกับข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ส. อย่างเปิดเผย เช่น ไม่ต้องการดำเนินการใดๆ ฝืนใจและต้องการให้มีการจัดประชุมชี้แจงผู้ปกครองของคณะทำงานเยาวชนฯ เป็นต้น ทั้งนี้มาจากการที่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ส. ได้วางตัวให้เยาวชนสามารถเข้าถึงได้หรือสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกันได้ และความสามารถในการบริหารจัดการบทบาทหรือการวางตัวนี้ Williams (McGuire, 2006, p.38) ได้ระบุว่าเป็นสมรรถนะพื้นฐานที่สำคัญของบุคคลหรือหน่วยงานหลักที่เป็นผู้บริหารจัดการภายใต้บริบทระหว่างองค์การ

7. ความสามารถในการรักษาระยะห่าง (Gap Management) นอกจากความสามารถในการวางตัวแล้ว ควบคู่กันข้าราชการในการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือจำเป็นต้องมีความสามารถในการรักษาระยะห่างระหว่างบุคคลและองค์การที่เหมาะสมด้วย โดยต้องพยายามรักษาจุดสมดุลของระยะห่างระหว่างองค์การ กล่าวคือ ต้องไม่มีระยะห่างมากเกินไปจนทำให้เยาวชนรู้สึกโดดเดี่ยวขาดที่ปรึกษาที่คอยให้คำแนะนำหรือต้องดำเนินการเองเพียงลำพัง และต้องไม่มีระยะห่างที่ใกล้ชิดมากเกินไปจนทำให้เยาวชนรู้สึกถูกควบคุม ทั้งนี้หากข้าราชการมีความสามารถวางบทบาทของตัวเองได้อย่างเหมาะสมแล้ว ก็จะสามารถคลุกคลีและใกล้ชิดกับเยาวชนได้มากยิ่งขึ้นโดยเยาวชนไม่รู้สึกว่าถูกควบคุม โดยในความสามารถในการรักษาระยะห่างนี้ มุมมองจากทั้งข้าราชการและเยาวชนก็ระบุไว้เช่นเดียวกันว่าข้าราชการควรที่จะต้องมีในการบริหารจัดการความร่วมมือ

ซึ่งเห็นได้ว่า จากโครงการต่างๆ เกือบทุกโครงการที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. จำเป็นต้องอาศัยความสามารถในการรักษาระยะห่างควบคู่กับความสามารถในการวางตัวดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ ยังเห็นได้ว่าการดำเนินงานของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางในช่วงปีที่สองความไว้วางใจที่เคยมีได้ลดลงไป เนื่องจากปัจจัยประการต่างๆ รวมถึงจากปัจจัยที่ข้าราชการได้มีระยะห่างมากขึ้น คอยดูแลและให้คำปรึกษาต่างๆ น้อยลง กิจกรรมที่ทำร่วมกันก็มีไม่มากนัก จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา ทำให้ต้องแก้ไขโดยปรับเปลี่ยนแนวคิดการดำเนินงานเป็น “ร่วมคิด ร่วมทำ” กันมากขึ้น เพื่อลดช่องว่างระยะห่างที่มีต่อกัน และความสามารถในการรักษาระยะห่างนี้

อย่างไรก็ตาม จากที่ได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ยังไม่สามารถพบได้ว่า มีนักวิชาการคนใดกล่าวถึงความสามารถในการรักษาระยะห่างในการบริหารจัดการความร่วมมือไว้

8. ทักษะการเจรจา (Negotiation Skill) ในการบริหารจัดการระหว่างบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้อง ข้าราชการจำเป็นต้องมีทักษะการเจรจา เพื่อให้สามารถต่อรอง โน้มน้าว ชักจูงให้บุคคลและองค์การต่างๆ สามารถเห็นพ้องร่วมกันในประเด็นต่างๆ โดยประสานประโยชน์ร่วมกันได้ ซึ่งเป็นไปตามที่ โกลด์สมิธและเอกเกอร์ส (2552, น.308) O'Leary, Gerard และ Bingham (2006, p.8) และ Williams (McGuire, 2006, p.38) ได้กล่าวไว้

โดยมุมมองของข้าราชการและเยาวชนระบุไว้คล้ายคลึงกันว่า ในการบริหารจัดการความร่วมมือจำเป็นต้องใช้ทักษะในการเจรจาเพื่อให้สามารถรักษาจุดมุ่งหมาย ความคาดหวังและความต้องการของแต่ละฝ่ายได้อย่างเหมาะสม ทุกฝ่ายจะได้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งจำเป็นต้องมีลูกล่อลูกชน เพื่อชักจูง ต่อบรรลุ โน้มน้าวให้แต่ละฝ่ายมีความเห็นพ้องร่วมกันได้

จากโครงการด้านเฝ้าระวังก็เห็นได้ว่า ตามที่คณะทำงานเยาวชนฯ ได้มาพูดคุยกับสำนักงาน ป.ป.ส. ว่าไม่ต้องการดำเนินภารกิจด้านเฝ้าระวัง ฉะนั้นสำนักงาน ป.ป.ส. ต้องใช้ทักษะในการเจรจาเพื่อให้ได้ข้อยุติที่เหมาะสมและอยู่บนฐานของประโยชน์ทุกฝ่าย รวมถึงในกระบวนการสร้างความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. เห็นได้ว่าจำเป็นต้องอาศัยการเจรจาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในการวางกรอบความร่วมมือ (Framing) ประการต่างๆ ทั้งการกำหนดภารกิจหลัก กรอบกิจกรรม กฎเกณฑ์และอัตลักษณ์ต่างๆ ฯลฯ ดังกล่าวแล้วในบทที่ผ่านมา

9. ทักษะการสื่อสาร (Communication Skill) ก็เป็นทักษะหนึ่งที่สำคัญสำหรับการบริหารจัดการความร่วมมือ โดยข้าราชการจำเป็นต้องมีทักษะทั้งการรับฟังการสื่อสารจากบุคคลและองค์การอื่นอย่างเปิดกว้าง เต็มใจและเข้าใจ รวมถึงมีทักษะในการสื่อสารความคิดและความต้องการของตนเองออกไปให้บุคคลและองค์การอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับจังหวะและโอกาสต่างๆ เพื่อให้เป็นการสื่อสารที่ดีที่สามารถสร้างให้เกิดปฏิสัมพันธ์ที่ดีและความไว้วางใจต่อกันได้

โดยมุมมองของข้าราชการระบุว่า ในความร่วมมือกับองค์การต่างๆ โดยเฉพาะองค์การภาคเยาวชนต้องสามารถสื่อสารรับฟังและพูดคุยกับเยาวชนได้รู้เรื่อง มีเทคนิคการสื่อสารและสื่อสารในช่วงเวลาหรือจังหวะโอกาสที่เหมาะสม สามารถถ่ายทอดสิ่งที่ต้องการให้องค์การภาคเยาวชนรับทราบได้ และสามารถรับฟังรวมถึงมีความเข้าใจในสิ่งที่องค์การภาคเยาวชนต้องการสื่อสารมาได้

ส่วนมุมมองเยาวชน ระบุไว้ใกล้เคียงกันว่า ข้าราชการที่ดำเนินงานร่วมกับองค์การภาคเยาวชน ควรมีปฏิสัมพันธ์และอัธยาศัยที่ดี รวมถึงมีวิธีการสื่อสารที่เหมาะสมกับเยาวชน เช่น

ไม่ควรพูดตรงๆ กับเขาว่า “ไม่มีความรับผิดชอบ” ควรเลี่ยงโดยใช้คำพูดอื่นที่ทำให้เขาสนใจถึงสภาพปัญหาโดยไม่เสียกำลังใจในการทำงานแทน

ซึ่งจากโครงการต่างๆ ของ ศอ.ปส.ย. ทั้งโครงการด้านการจัดทำและอำนวยความสะดวกศาสตร์ และโครงการด้านการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ อันได้แก่ โครงการมหกรรมป้ายผ้าฯ และการร่วมจัดกิจกรรมในงานมหกรรมวันต่อต้านยาเสพติดของคณะทำงานเยาวชนฯ ต่างก็ต้องอาศัยทักษะการสื่อสารที่ดีเพื่อให้คณะทำงานเยาวชนมีความเข้าใจที่ชัดเจนถึงเจตนาของข้าราชการที่ต้องการเข้ามาดูแลแต่ไม่ต้องการควบคุมการดำเนินงานของเยาวชน เพื่อให้การดำเนินงานร่วมกันเป็นไปด้วยความราบรื่น มีความไว้วางใจต่อกัน

และยังเห็นได้ว่าแนวทางการบริหารจัดการความขัดแย้งในความร่วมมือที่เกิดขึ้นที่สำคัญคือการสื่อสารพูดคุยและรับฟังกันระหว่างคณะทำงานเยาวชนฯ กับสำนักงาน ป.ป.ส. โดยเมื่อได้รับฟังแนวคิดและความต้องการของเยาวชนก็สามารถช่วยให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันได้มากขึ้น เช่น ทำให้เข้าใจถึงหลักการเหตุผลและความเหมาะสมของการทำโครงการบ้านดินที่สามารถช่วยสร้างจิตอาสาให้กับเยาวชนกลุ่มที่มีแนวโน้มต่อปัญหายาเสพติด และสามารถสร้างให้เกิดพื้นที่สร้างสรรค์สำหรับการทำกิจกรรมของเยาวชนในพื้นที่ต่อไปได้ เป็นต้น ทั้งนี้ ทักษะการสื่อสารนี้ก็มีนักวิชาการหลายคนได้กล่าวไว้ว่าเป็นทักษะสำคัญทักษะหนึ่งในการบริหารจัดการความร่วมมือ ได้แก่ โกลด์สมิธและเอกเกอร์ส (2552, น.308) Lank (2006, p.128) และ Williams (McGuire, 2006, p.38)

10. ทักษะการประนีประนอม (Mediation Skill) นอกจากทักษะการสื่อสารและเจรจาที่ข้าราชการต้องมีแล้ว จำเป็นต้องมีทักษะการประนีประนอมด้วย ซึ่งโกลด์สมิธและเอกเกอร์ส (2552, น.308) Kickert และ Koppenjan (McGuire, 2006, p.37) ก็ได้ระบุไว้ถึงความสำคัญของทักษะการประนีประนอมในการบริหารจัดการความร่วมมือ เพื่อให้แต่ละองค์การในความร่วมมือสามารถประสานประโยชน์ร่วมกันได้ โดยเฉพาะกับองค์การภาคเอกชน ที่ไม่ได้ทำงานเต็มเวลาและมีภาระในด้านการเรียน

โดยจากกรณีความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ซึ่งนายเกรียงไกร สัจจะหฤทัย (สัมภาษณ์, 3 กุมภาพันธ์ 2553) หัวหน้า ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง ได้กล่าวว่า “ทุกคนต่างมีจุดยืนของตัวเอง จุดถอยก็มีได้แค่นิดหน่อย . . . จึงต้องคุยกัน แต่ละฝ่ายได้แค่ไหน เจอกัน win-win” ฉะนั้นข้าราชการในความร่วมมือจำเป็นต้องประนีประนอมเพื่อให้ประโยชน์สามารถเกิดแก่ทุกฝ่ายหรือทุกองค์การในความร่วมมือ ดังเช่น กรณีที่ สำนักงาน ป.ป.ส. ได้ยอมรับที่จะลดบทบาทภารกิจเฝ้าระวังลง

ตามที่คณะทำงานเยาวชนฯ เสนอ โดยเน้นกิจกรรมสร้างสรรค์ที่เหมาะสมกับธรรมชาติของเยาวชนแทนเป็นต้น

11. ความสามารถในการแก้ไขปัญหา (Problem Solving) เป็นความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลและองค์การภายในความร่วมมือ ตลอดจนร่วมเผชิญและแก้ไขปัญหา กับบุคคลและองค์การต่างๆ ที่อยู่ในความร่วมมือที่ต้องแก้ไขปัญหาต่างๆ จากภายนอกความร่วมมือ ซึ่งหากองค์การภาครัฐได้ร่วมเผชิญและร่วมแก้ไขปัญหาจากภายนอกให้กับองค์การต่างๆ ในความร่วมมือแล้ว ก็จะสามารถช่วยสร้างความไว้วางใจและสัมพันธภาพที่ดีต่อกันได้ ซึ่ง Kickert และ Koppenjan (McGuire, 2006, p.37) O'Leary, Gerard และ Bingham (2006, p.8) ต่างก็กล่าวว่าเป็นทักษะสำคัญของผู้บริหารจัดการความร่วมมือภาคสาธารณะ

โดยทั้งจากมุมมองของข้าราชการและเยาวชนได้ระบุว่า ความสัมพันธ์ที่ดีและความไว้วางใจในความร่วมมือจะดำรงอยู่ได้ ข้าราชการต้องสามารถแก้ไขปัญหาให้กับองค์การต่างๆ ในความร่วมมือได้ โดยเฉพาะองค์การภาคเยาวชน ที่ต้องคอยดูแลและให้คำแนะนำ พร้อมทั้งจะแก้ไขปัญหาและเผชิญกับปัญหาต่างๆ ร่วมกับองค์การภาคเยาวชน ฉะนั้นจึงต้องมีพื้นฐานความรู้ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจในการดำเนินงานมากพอสมควรเพื่อให้สามารถรู้เท่าทันเป็นพี่เลี้ยงและให้คำปรึกษาในเรื่องที่เยาวชนต้องการคำแนะนำได้ เช่น รู้ในเรื่องกฎ ระเบียบ เป็นต้น

ดังเช่นโครงการมหกรรมป้ายผ้า ซึ่งเป็นโครงการที่มีขนาดใหญ่และมีปัญหาในการดำเนินงานอยู่มากพอสมควร ซึ่งหากทั้งข้าราชการได้ร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ก็จะทำให้เกิดความไว้วางใจจากคณะทำงานเยาวชนฯ ได้มากยิ่งขึ้น หรือดังกรณีปัญหาเรื่องผู้ปกครองของคณะทำงานเยาวชนฯ ข้าราชการจึงจำเป็นต้องช่วยคณะทำงานเยาวชนฯ ในการจัดประชุมชี้แจงเพื่อให้ผู้ปกครองของคณะทำงานฯ มีความเข้าใจถึงสภาพการทำงาน อันจะช่วยขจัดปัญหาความไม่เข้าใจของผู้ปกครองที่คณะทำงานเยาวชนฯ ต้องประสบอยู่ได้ ซึ่งจะทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์การในความร่วมมือมากขึ้น เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ช่วยให้คณะทำงานเยาวชนฯ สามารถดำเนินงานได้สะดวกมากยิ่งขึ้น

โดยทักษะความสามารถที่วิเคราะห์ได้ทั้งหมด ทั้งจากมุมมองของข้าราชการและเยาวชนที่อยู่ในบริบทความร่วมมือของ คอ.ปส.ย. รวมถึงจากการวิเคราะห์ในหัวข้อกิจกรรม/โครงการที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือในบทที่ผ่านมา สามารถจำแนกได้ตามระดับของทักษะความสามารถ ตามตารางที่ 5.1 ดังนี้

ตารางที่ 5.1
สรุปทักษะ ความสามารถของข้าราชการในการบริหารจัดการความร่วมมือ

ระดับของทักษะความสามารถ	ทักษะความสามารถ
1. คุณลักษณะภายในบุคคล	- การมองภาพรวม - ความเข้าใจ/เห็นใจผู้อื่น - จิตสาธารณะ - ความยืดหยุ่น - ความอดทน
2. ทักษะความสามารถการบริหารจัดการระหว่างบุคคล/องค์การภายในความร่วมมือ	- ความสามารถในการวางตัว - ความสามารถในการรักษาระยะห่าง - ทักษะการเจรจา - ทักษะการสื่อสาร - ทักษะการประนีประนอม
3. ทักษะความสามารถการบริหารจัดการภายใน/ภายนอกความร่วมมือ	- ความสามารถในการแก้ไขปัญหา

จากตารางที่ 5.1 สามารถอธิบายและสรุปถึงทักษะและความสามารถของข้าราชการได้ดังต่อไปนี้

1. คุณลักษณะภายในบุคคล เป็นคุณลักษณะภายในของข้าราชการแต่ละบุคคลที่ควรมี เพื่อให้สามารถบริหารจัดการภายใต้บริบทความร่วมมือระหว่างองค์การโดยเฉพาะกับองค์การภาคเอกชนได้ โดยต้องเป็นบุคคลที่มีคุณลักษณะในการมองภาพรวมของการบริหารจัดการในความร่วมมือระหว่างองค์การทั้งหมดได้ จากนั้นสามารถมองภาพของบุคคลหรือองค์การอื่นได้อย่างมีความเข้าใจ/เห็นใจ รวมทั้งข้าราชการในการบริหารจัดการความร่วมมือจำเป็นต้องมีจิตสาธารณะ ความยืดหยุ่นและความอดทน

2. ทักษะความสามารถการบริหารจัดการระหว่างบุคคล/องค์การภายในความร่วมมือ เมื่อข้าราชการมีคุณลักษณะภายในบุคคลที่เหมาะสมต่อการบริหารจัดการในความร่วมมือดังกล่าวแล้ว ลำดับต่อมาข้าราชการจำเป็นต้องมีทักษะความสามารถสำหรับบริหารจัดการระหว่างบุคคลหรือองค์การที่เกี่ยวข้องภายในความร่วมมือได้อย่างเหมาะสม โดยต้องสามารถ

วางตัวและรักษาระยะห่างระหว่างองค์กรต่างๆ โดยเฉพาะองค์การภาคเยาวชนได้อย่างเหมาะสม รวมถึงต้องมีทักษะในการเจรจา การสื่อสารและการประนีประนอม ซึ่งเป็นทักษะสำคัญสำหรับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและองค์กรต่างๆ

3. ทักษะความสามารถการบริหารจัดการภายใน/ภายนอกความร่วมมือ

นอกจากทักษะความสามารถในการบริหารจัดการกับบุคคลและองค์กรภายในความร่วมมือแล้ว ข้าราชการจำเป็นต้องมีทักษะความสามารถในการบริหารจัดการภายนอกความร่วมมือที่จะส่งผลต่อสัมพันธภาพในความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ด้วย ได้แก่ ความสามารถในการแก้ไขปัญหาทั้งที่เกิดขึ้นภายในและภายนอกความร่วมมือ

การวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ

จากโครงการ/กิจกรรมต่างๆ บนความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. อันเกิดจากกระบวนการสร้างความร่วมมือ ได้ส่งผลถึงรูปแบบความร่วมมือและทักษะความสามารถที่ข้าราชการต้องใช้ในการบริหารจัดการความร่วมมือ และทั้งหมดนี้ได้ส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

การวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ ได้วิเคราะห์ตามจุดประสงค์และภารกิจหลักของความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. เป็นหลัก ฉะนั้นจึงเริ่มจากการทบทวนถึงจุดประสงค์ความเป็นมาและภารกิจหลักของ ศอ.ปส.ย. ตามเนื้อหาในบทที่ผ่านมา ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

สรุปจุดประสงค์และกรอบภารกิจหลัก ศอ.ปส.ย.

1. เป็นองค์กรกลางในการทำหน้าที่บูรณาการ ประสานงานและระดมทรัพยากรระหว่างกลุ่มเยาวชนหรือระหว่างกลุ่มเยาวชนกับองค์กรพี่เลี้ยง และองค์กรภาคีทั้งในภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและเอกภาพในการดำเนินงาน
2. เป็นเวทีเพื่อให้กลุ่มเยาวชนต่างๆ ได้พบปะเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนเรียนรู้ รูปแบบ/วิธีการในการดำเนินงาน และระดมความคิด เพื่อสะท้อนปัญหาและความคิดเห็นของเยาวชน
3. เป็นหน่วยประมวลและกลั่นกรองข้อมูล ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของเยาวชน เพื่อให้ข้อเสนอและการดำเนินงานของกลุ่มเยาวชนมีผลในวงกว้างของสังคม
4. เป็นกลไกขับเคลื่อน สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งการดำเนินงานด้านการป้องกัน แก้ไขและเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดของเครือข่ายเยาวชน

5. สํารวจและรายงานสถานการณ์ปัญหายาเสพติดและปัญหาต่างๆ ของเยาวชนในพื้นที่ การรายงานพื้นที่เสี่ยง/แหล่งมั่วสุม รวมไปถึงการสำรวจและระบุข้อมูลเกี่ยวกับเยาวชนกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ พร้อมทั้งแสวงหามาตรการในการป้องกันและแก้ไข

6. จัดกิจกรรมรณรงค์และกิจกรรมอื่นๆ ด้านการป้องกันยาเสพติดเพื่อเป็นการเพิ่มพื้นที่หรือกิจกรรมเชิงบวกสำหรับเยาวชน โดยเฉพาะกิจกรรมเนื่องในวันต่อต้านยาเสพติด

วิเคราะห์ผลลัพธ์

เมื่อพิจารณาจุดประสงค์และกรอบภารกิจหลักของ ศอ.ปส.ย. ข้างต้น ประกอบกับการพิจารณาถึงโครงการ/กิจกรรมที่เกิดขึ้น ตลอดจนรูปแบบความร่วมมือและทักษะความสามารถของข้าราชการในการบริหารจัดการความร่วมมือ จึงสามารถวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือในประเด็นต่างๆ ได้เป็นดังนี้

1. การบูรณาการความร่วมมือ ในภาพรวมพบว่าความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ยังไม่ถึงระดับความร่วมมือ (Collaboration) ตามแนวคิดอย่างเต็มที่ เนื่องจากความร่วมมือ (Collaboration) ต้องเป็นการบูรณาการ ร่วมแรง ร่วมเชื่อมโยง ประสานและแบ่งปันทรัพยากรต่างๆ ในการดำเนินงานร่วมกัน โดยอยู่บนพื้นฐานของการเห็นพ้องยอมรับร่วมกัน และเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน แต่พบว่าความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ที่เกิดขึ้น กลับไม่มีลักษณะของการร่วมแรงอย่างเต็มที่และพื้นฐานการดำเนินงานบางประการยังมิได้มีการเห็นพ้องยอมรับตรงกัน โดยความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. เป็นรูปแบบของผู้ให้และผู้รับทรัพยากร (Donor-Recipient Model) จึงมีโครงการ/กิจกรรมด้านการจัดทำยุทธศาสตร์และบูรณาการแผน เพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินงาน เกิดการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันทรัพยากร อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานต่างๆ ร่วมกัน ทั้งโครงการด้านการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ โครงการด้านเฝ้าระวังหรือโครงการด้านการบริหารจัดการ ยังไม่เกิดการร่วมแรง (Co-labor) ร่วมเชื่อมโยงกันอย่างเต็มที่ ซึ่งเห็นได้ชัดในโครงการหมรรมป้ายผ้าฯ โดยบทบาทการดำเนินงานทั้งสำนักงาน ป.ป.ส. และคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง แบ่งแยกบทบาทหน้าที่ และไม่ได้ประชุม พูดคุยหรือประสานเชื่อมโยงการดำเนินโครงการกันอย่างชัดเจนดังได้กล่าวในรายละเอียดแล้วในบทที่ผ่านมา หรือโครงการพัฒนาเว็บไซต์ก็เห็นได้ว่าบทบาทหลักในการติดต่อและให้ข้อคิดเห็นแก่บริษัทผู้รับจ้างพัฒนาเว็บไซต์เป็นของสำนักงาน ป.ป.ส. ส่วนคณะทำงานเยาวชนฯ ไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่มากนักตามรายละเอียดที่แสดงในบทที่ผ่านมา ดังนั้น จึงไม่สามารถพบเห็นการ “ร่วมแรง” กันอย่างแท้จริงจากความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. โดยความร่วมมือที่เกิดขึ้นตามโครงการ

ที่ทำร่วมกันเหล่านี้ พบว่าอยู่ในระดับของการประสานงาน (Coordination) หรือการร่วมปฏิบัติการ (Cooperation) ที่เป็นการเชื่อมโยงให้แต่ละองค์การมีกระบวนการงานที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์และออกมาเป็นโครงการร่วมกัน

รวมถึงเป็นการดำเนินงานร่วมกันที่ยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างหรือไม่เห็นพ้องร่วมกัน (Commitment) อยู่พอสมควร ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของรูปแบบผู้ให้และผู้รับ ดังเห็นได้จากโครงการด้านเฝ้าระวังตามรายละเอียดในบทที่ผ่านมา ที่ในช่วงหลังคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางเริ่มปฏิเสธที่จะดำเนินการเนื่องจากเป็นภารกิจที่ไม่มีความถนัดตามธรรมชาติขององค์การภาคเยาวชน ฉะนั้น ที่ผ่านมามีภารกิจเฝ้าระวังอาจเป็นภารกิจที่เยาวชนมีความคิดที่ไม่อยากดำเนินการมาแต่เดิม แต่มิได้พูดคุยเจรจากันอย่างแท้จริง การดำเนินงานร่วมกันจึงอยู่บนฐานที่ของความคิดเห็นที่แตกต่างหรือขัดแย้งกันอยู่ ดังนั้น ความร่วมมือที่เกิดขึ้นจึงอยู่ในระดับการร่วมปฏิบัติการ (Cooperation)

เมื่อพิจารณาถึงผลของการบูรณาการและรวบรวมองค์การในความร่วมมือ ก็พบว่าระบบการรวบรวมและการเข้าร่วมของเยาวชนและองค์การภาคเยาวชน รวมถึงระบบการ สืบทอดตำแหน่งภายในความร่วมมือยังไม่มี ความชัดเจนนัก โดยปัจจุบันการรวบรวมเยาวชนหรือองค์การภาคเยาวชนเพื่อให้มาเข้าร่วม ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางมาจากสายสัมพันธ์ที่มีแต่เดิมดังรายละเอียดด้านความเป็นมาของแต่ละองค์การในบทที่ผ่านมา ซึ่งไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าเยาวชนหรือองค์การภาคเยาวชนอื่นที่สนใจเข้าร่วมจะสามารถมาเข้าร่วมกับ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางได้อย่างไร ทำให้คณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางไม่สามารถขยายฐานบุคลากรได้อย่างเต็มที่ โดยแต่เดิมคณะทำงานเยาวชนฯ ประกอบด้วยแกนนำเยาวชนจากองค์การภาคเยาวชน 2 องค์การ ได้แก่ สโมสรวิทยากรเยาวชนและเครือข่ายผู้นำเยาวชนสำนักวัชรพลแผ่นดินทอง ผนวกกับแกนนำเยาวชนในสถานศึกษา แต่ปัจจุบันเหลือเพียงแกนนำเยาวชนจากสโมสรวิทยากรเยาวชนและแกนนำเยาวชนในสถานศึกษา ซึ่งคณะทำงานเยาวชนฯ ได้ปรับเปลี่ยนอยู่บ่อยครั้ง และแกนนำสำคัญยังไม่เคยเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ต้น ตลอดจนไม่มีการสร้างการสืบทอดหรือทดแทนการทำงานกันอย่างเป็นระบบ ดังนั้น การบูรณาการและรวบรวมองค์การที่เกี่ยวข้องในความร่วมมือจึงพบว่าเป็นระบบที่ไม่เข้มแข็งนัก ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรโดยเฉพาะแกนนำสำคัญ อาจทำให้เกิดการหยุดชะงักหรือเกิดความไม่ราบรื่นในความร่วมมือได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาองค์การพัฒนาเอกชนที่มาร่วมกับ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง ได้แก่ สมาคมองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดภาคพื้นเอเชีย-แปซิฟิก (สปส.อป.) พบว่า ภารกิจหลักไม่ได้มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาและประสานเยาวชน

หากแต่มีภารกิจหลักในการประสานความร่วมมือองค์การพัฒนาเอกชนในระดับระหว่างประเทศ โดยมาเข้าร่วมกับ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางได้ เนื่องจากมีความรู้จักและมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรมาแต่เดิมดังกล่าวแล้วในบทที่ผ่านมา ดังนั้น หาก สปส.อป. หรือ สำนักงาน ป.ป.ส. มีการปรับเปลี่ยนบุคลากรจะส่งผลต่อความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางได้ ทั้งหมดนี้จึงเห็นได้ว่าเกี่ยวเนื่องมาจากการรวบรวมบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้องไม่ได้อยู่บนฐานแห่งขอบเขตของ ภาระหน้าที่ (Jurisdiction-Based)

อย่างไรก็ตาม แม้ความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. โดยรวมจะยังไม่ถึงระดับ “ความร่วมมือ” (Collaboration) หรือยังไม่สามารถบูรณาการรวบรวมบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้องได้อย่างเต็มที่ และเข้มแข็งมากนัก แต่ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นของความพยายามในการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้น ซึ่ง Gray (Thomson & Perry, 2006, p.23) ได้ระบุว่า “การประสานงาน” (Coordination) และ “การร่วมปฏิบัติการ” (Cooperation) อาจเป็นช่วงเริ่มต้นของกระบวนการสร้างความร่วมมือ (Collaboration) ให้เกิดขึ้นในระยะต่อมาได้

2. การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และความคิดเห็น จากความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ที่เกิดขึ้นในด้านการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้หรือรูปแบบ/วิธีการดำเนินงาน พบว่า สามารถทำให้แต่ละองค์การในความร่วมมือได้ร่วมกันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน อยู่มาพอสมควร โดยตั้งแต่ก่อตั้ง ศอ.ปส.ย. ขึ้นในช่วงปลายปี พ.ศ. 2550 ศอ.ปส.ย. ส่วนกลาง ได้จัดโครงการที่เกี่ยวข้องกับการประชุมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข้อมูล องค์ความรู้อยู่หลายครั้ง ทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลแนวทางการดำเนินงาน วิธีปฏิบัติและศักยภาพ ขององค์การภาคเยาวชนแต่ละองค์การ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้้องค์การและเครือข่ายระดับต่างๆ สามารถนำไปประยุกต์และพัฒนากิจการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไปได้ เช่น การแลกเปลี่ยน แนวทางการดำเนินงานโดยใช้ประโยชน์จากเว็บไซต์และเครือข่ายทางสังคมบนอินเทอร์เน็ต (Social Network) เพื่อการประชาสัมพันธ์และสร้าง/รักษา/ขยายเครือข่ายสมาชิก ซึ่งทำให้แต่ละ องค์การได้พยายามพัฒนาและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศเหล่านี้เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การแลกเปลี่ยนข้อมูลสำหรับการดำเนินงาน เช่น ข้อมูลพื้นฐานและ ทำเนียบบุคคล องค์การและเครือข่าย ข้อมูลสภาพปัญหาและความต้องการในพื้นที่ รวมถึงการ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการป้องกันยาเสพติดของเยาวชนยังไม่มีเป็นรูปธรรมมากนัก ดังนั้น การเป็นเวทีเพื่อให้กลุ่มเยาวชนต่างๆ ได้แลกเปลี่ยนข้อมูล สะท้อนปัญหาและระดมความคิดเห็น ของ ศอ.ปส.ย. ยังไม่เห็นผลมากนัก

3. การประมวลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์การภาคเยาวชน สืบเนื่องจากประเด็นที่ผ่านมา การแลกเปลี่ยนสภาพปัญหา ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการป้องกันยาเสพติดของเยาวชนยังไม่เป็นรูปธรรมมากนัก ทำให้การประมวลและกลั่นกรองข้อมูลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของเยาวชนเพื่อให้เกิดเป็นที่รวมของความคิดจากเยาวชนไทยทั่วประเทศในด้านปัญหาเสพติดจึงยังไม่เกิดขึ้น ดังนั้น จึงไม่ปรากฏการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับสภาพปัญหา ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างชัดเจนและต่อเนื่องจากความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ทำให้แนวความคิดที่มีอยู่ในแต่ละองค์การของความร่วมมือจึงยังไม่สามารถผนวกกันได้อย่างเป็นเอกภาพ และไม่สามารถประสานพลังเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสังคมในวงกว้างได้

4. การขับเคลื่อน สนับสนุนและเสริมสร้างองค์การภาคเยาวชน ดังได้กล่าวแล้วรูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. เป็นรูปแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor-Recipient Model) จึงมีการบูรณาการแผน สนับสนุนและแลกเปลี่ยนทรัพยากรในความร่วมมืออยู่พอสมควร โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนทรัพยากรด้านการเงินจากองค์การภาครัฐไปสู่องค์การภาคเยาวชน ซึ่งทำให้สำนักงาน ป.ป.ส. ได้ปรับแนวทางการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน จากแต่เดิมก่อนมี ศอ.ปส.ย. ที่การจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนจะเป็นลักษณะ “เชิงรับ” หรือรอให้องค์การภาคเยาวชนต่างๆ เสนอขอรับงบประมาณมาเอง โดยเปลี่ยนเป็นการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนในลักษณะ “เชิงรุก” มากขึ้น หรือให้องค์การภาคเยาวชนได้ร่วมกันพิจารณาสภาพปัญหาและความต้องการในภาพรวม ก่อนที่จะแยกกันเสนอขอรับงบประมาณเงินอุดหนุน ดังเห็นได้จากโครงการด้านการจัดทำและอำนวยการยุทธศาสตร์ตามรายละเอียดในบทที่ผ่านมา ที่องค์การภาคเยาวชนด้านการป้องกันยาเสพติดซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศได้ร่วมกันกำหนดแผนและโครงการที่มีทิศทางร่วมกันเป็นครั้งแรก

นอกจากนี้ ยังมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ ระหว่างกันอีกด้วย เช่น สำนักงาน ป.ป.ส. ก็ให้คำแนะนำ สนับสนุนวิทยากร เอกสารและสื่อสิ่งพิมพ์สำหรับเผยแพร่แก่กลุ่มเป้าหมาย ฯลฯ ตลอดจนองค์การภาคเยาวชนระหว่างพื้นที่ต่างๆ ก็ได้แลกเปลี่ยนและช่วยเหลือระหว่างกันในการดำเนินงานด้วย เช่น ช่วยเป็นวิทยากรกลุ่มสัมพันธ์ให้กับองค์การอื่น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ แต่การขับเคลื่อนร่วมกันในระดับเครือข่ายของ ศอ.ปส.ย. ทั่วประเทศในการป้องกันปัญหายาเสพติดยังเห็นไม่เป็นรูปธรรมมากนัก โดยโครงการขนาดใหญ่ระดับเครือข่ายของ ศอ.ปส.ย. ในการป้องกันยาเสพติดมีเพียงโครงการ

เดียว ได้แก่ โครงการมหรหรรพ์ป้ายผ้าฯ ดังรายละเอียดในบทที่ผ่านมา ซึ่งพบว่า โครงการไม่ได้สามารถเผยแพร่ออกไปให้เยาวชนและสาธารณชนโดยทั่วไปได้รับรู้อย่างกว้างขวางในวงกว้างมากนัก โดยสามารถสร้างกระแสการทำความดีและตระหนักในการหลีกเลี่ยงยาเสพติดได้ในเยาวชนกลุ่มหนึ่งที่ยื่นป้ายผ้าและเข้าร่วมงานมหรหรรพ์และงานรณรงค์ในพื้นที่ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ไม่มากนัก

5. การเฝ้าระวังปัญหายาเสพติด หรือการสำรวจและรายงานสถานการณ์ปัญหา ยาเสพติด ทั้งข้อมูลพื้นที่เสี่ยงและเยาวชนกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ ซึ่งได้กล่าวรายละเอียดไปพอสมควร ในหลายส่วน ภารกิจการเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดนี้เป็นภารกิจที่ดำเนินการบ้างแล้ว ตั้งแต่การจัดทำเครื่องมือสำรวจข้อมูล จัดทำคู่มือการดำเนินงาน การทดลองสำรวจข้อมูลนำร่อง และการจัดฝึกอบรมด้านการเฝ้าระวัง จำนวน 1 รุ่น แต่ในปีงบประมาณ 2553 ซึ่งเป็นปีที่สามของความร่วมมือ คณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง ก็เจรจากับสำนักงาน ป.ป.ส. เพื่อที่จะลดระดับความสำคัญของภารกิจเฝ้าระวังลง ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ส. ก็ตกลงยอมรับ ดังนั้น ผลลัพธ์ทางด้านการเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดของความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. จึงยังไม่เห็นผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม แต่ทั้งนี้ก็ได้เป็นกรอบภารกิจที่สำคัญของความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ต่อไปแล้ว

6. การจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์/กิจกรรมรณรงค์ ดังเห็นได้จากโครงการด้านการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์/รณรงค์ในบทที่ผ่านมา โครงการหลักในด้านนี้ที่ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง ได้ดำเนินการมี 2 โครงการ คือ โครงการมหรหรรพ์ป้ายผ้าฯ และการร่วมจัดนิทรรศการและกิจกรรมในงานมหรหรรพ์เนื่องในวันต่อต้านยาเสพติด ซึ่งยังไม่สามารถส่งผลในการป้องกันปัญหา ยาเสพติดได้ในวงกว้างมากนัก เนื่องจากทั้ง 2 โครงการไม่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะยาว โดยเฉพาะการเข้าร่วมจัดนิทรรศการในงานมหรหรรพ์วันต่อต้านยาเสพติดซึ่งมีระยะเวลาเพียง 1-2 วัน ทำให้สามารถเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และรณรงค์ได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม สามารถขยายขอบเขตและสร้างเอกภาพการดำเนินงานให้เพิ่มมากขึ้นกว่าแต่เดิมก่อนที่จะมีความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ได้ในระดับหนึ่ง โดยเห็นได้จากแต่เดิมการรณรงค์เนื่องในวันต่อต้านยาเสพติด องค์การภาคเยาวชนแต่ละองค์การจะกำหนดประเด็นในการรณรงค์เอง แต่ปัจจุบันองค์การภาคเยาวชนต่างๆ ใน ศอ.ปส.ย. ได้ใช้ประเด็นหลักในการรณรงค์แต่ละปีร่วมกัน เช่น ปี พ.ศ. 2551 ใช้ประเด็นรณรงค์ว่า “ลองดี ทำอะไรดี? ชะบัง” เพื่อสร้างกระแสให้เยาวชนหันมาทำในสิ่งที่ดี แทนที่จะไปยุ่งเกี่ยวกับอบายมุขหรือยาเสพติด ซึ่งกำหนดขึ้นโดยคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง และทางสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ผลิตสื่อต่างๆ เช่น โปสเตอร์ แผ่นพับ เป็นต้น ตามประเด็นรณรงค์ดังกล่าว เพื่อให้องค์การภาคเยาวชนต่างๆ ใช้ใน

การรณรงค์และเผยแพร่ในพื้นที่ด้วย แต่ทั้งนี้ประเด็นการรณรงค์ดังกล่าวก็ยังไม่ได้มาจากการรวบรวมความคิดเห็นขององค์การภาคเยาวชนใน ศอ.ปส.ย. ทั้งหมด ดังนั้น การมีส่วนร่วมในความร่วมมือ รวมถึงการขยายขอบเขตการดำเนินงาน การสร้างเอกภาพและศักยภาพในการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์และการรณรงค์จึงยังไม่เกิดขึ้นอย่างเต็มที่นัก

กล่าวโดยสรุป ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. โดยพิจารณาจากจุดมุ่งหมายของการสร้าง ศอ.ปส.ย. พบว่า ยังไม่สามารถบรรลุผลตามที่ตั้งไว้ได้ โดยการสร้างความร่วมมือที่เกิดขึ้น โดยรวมยังอยู่ในระดับการประสานงาน (Coordination) และการร่วมปฏิบัติการ (Cooperation) ซึ่งระดับความร่วมมือ (Collaboration) ยังเกิดขึ้นไม่เต็มที่นัก การรวบรวมบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นระบบมากนัก การแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นยังไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม มีเพียงการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ในด้านแนวทาง/วิธีการดำเนินงาน ทำให้การประมวลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นเอกภาพจึงยังไม่ปรากฏ ส่วนการขับเคลื่อนการดำเนินงานร่วมกันก็ยังไม่เป็นรูปธรรมนัก มีเพียงการสนับสนุนทรัพยากรที่เป็นระบบมากขึ้น ในด้านการกิจการเฝ้าระวังก็ยังไม่บังเกิดผลรวมถึงได้กำหนดให้ลดความสำคัญในการกิจด้านนี้ลงไป และในการกิจการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์และการรณรงค์ก็เกิดผลได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่เกิดผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการป้องกันยาเสพติดในวงกว้าง

การวิเคราะห์ภาพรวมความร่วมมือ

จากการวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ในหัวข้อที่ผ่านมา เห็นได้ว่าในภาพรวมยังไม่บรรลุผลเท่าใดนัก ซึ่งเพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุปัจจัยและที่มาที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์มากยิ่งขึ้น ลำดับต่อไปจึงเป็นการวิเคราะห์ภาพรวมของความร่วมมือ โดยเป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ตั้งแต่กระบวนการสร้างความร่วมมือ ที่ก่อให้เกิดกิจกรรม/โครงการต่างๆ อันส่งผลต่อรูปแบบความร่วมมือและทักษะความสามารถที่ต้องมีในการบริหารจัดการความร่วมมือ และยังส่งผลถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ โดยทั้งหมดมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. **การกระตุ้น/ริเริ่มมาจากการจัดตั้ง** มิได้เกิดขึ้นโดยธรรมชาติอย่างแท้จริง ซึ่งเห็นได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ส. ได้ร่วมกับ สปส.อป. ของบประมาณสำหรับจัดตั้ง ศอ.ปส.ย. ขึ้นก่อนที่จะแสวงหาความร่วมมือกับองค์การภาคเยาวชน ความร่วมมือที่เกิดขึ้นจึงตั้งต้นมาจากความต้องการ

ของภาครัฐก่อน ประกอบกับธรรมชาติของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การที่ไม่เท่าเทียมกัน อันจะได้กล่าวรายละเอียดต่อไป ทำให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นมาจากพื้นฐานของนโยบายภาครัฐ แต่ไม่ได้มาจากธรรมชาติตามความต้องการขององค์การภาคเยาวชน หรือไม่ได้วิวัฒนาการอย่างค่อยเป็นค่อยไปจากความต้องการขององค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

จึงส่งผลให้การระบุและรวบรวมบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นระบบ การเจรจาเพื่อตกลงเห็นพ้องในการวางกรอบความร่วมมือประการต่างๆ ก็ยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเต็มที่ ทำให้พื้นฐานความคิดเห็นที่แตกต่างและความขัดแย้งในประเด็นที่สำคัญจึงยังมีอยู่ เช่น เรื่องภารกิจหลักของ ศอ.ปส.ย. เป็นต้น และความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงข้ามผ่านไปสู่ระดับ “ความร่วมมือ” (Collaboration) ไม่ได้ ดังนั้น การขับเคลื่อนเพื่อการเปลี่ยนแปลงในการป้องกันปัญหาเสพติดในวงกว้างจึงทำได้ยาก

2. ความร่วมมือกระจายออกไปอย่างรวดเร็ว เมื่อเกิดความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ขึ้นแล้ว ก็ยังได้ขยายความร่วมมือออกไปอย่างรวดเร็ว ทั้งในระดับภาคและระดับจังหวัด เนื่องจากพื้นฐานที่มาของความร่วมมือมาจากการจัดตั้งและนโยบายของภาครัฐ ทั้งที่ความร่วมมือที่มีอยู่เดิมรวมถึงความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางยังไม่เข้มแข็งมากนัก การพัฒนาศักยภาพระบบการดำเนินงานและบุคลากรเพื่อรองรับเครือข่ายความร่วมมือที่เกิดขึ้นในระดับต่างๆ ก็ยังทำได้ไม่เต็มที่

จึงทำให้การขับเคลื่อน ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนเครือข่ายความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ในระดับต่างๆ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์ รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นจึงไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ ตลอดจน ยังทำให้การจัดกิจกรรมต่างๆ ไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

3. ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การไม่เสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ เนื่องจากประการแรก รูปแบบการบริหารจัดการความร่วมมือใน ศอ.ปส.ย. เป็นรูปแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor-Recipient Model) โดยสำนักงาน ป.ป.ส. มีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากรให้แก่ องค์การภาคเยาวชน สำนักงาน ป.ป.ส. จึงสามารถมีอิทธิพลและควบคุมองค์การภาคเยาวชน ผ่านทางการพิจารณาสันับสนุนงบประมาณได้

และประการที่สอง สำนักงาน ป.ป.ส. มีสถานะเป็นองค์การพี่เลี้ยงในความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ซึ่งสังคมและวัฒนธรรมของไทยยังคงเคารพในระบบอาวุโส โดยจากทั้งสองประการนี้ จึงทำให้เกิดความไม่เสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยที่แต่ละฝ่ายรวมถึงสำนักงาน ป.ป.ส. ก็อาจไม่ตั้งใจให้เกิดขึ้น

ซึ่งความไม่เสมอภาคและเทียมกันระหว่างองค์การนี้ได้ส่งผลให้ ความคิดเห็นที่แตกต่าง หรือความขัดแย้งระหว่างองค์การถูกปิดซ่อนอยู่ เช่น ในช่วงสองปีแรกคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางได้ดำเนินการกิจเฝ้าระวังโดยที่แท้จริงอาจไม่ต้องการดำเนินการ แต่ก็ไม่กล้าที่จะเจรจาต่อรอง เป็นต้น นอกจากนี้ แม้คณะทำงาน ศอ.ปส.ย. ส่วนกลางจะมีบทบาทนำในการดำเนินโครงการต่างๆ อยู่หลายโครงการก็ตาม แต่ด้วยความไม่เสมอภาคและเทียมระหว่างองค์การนี้ ก็ทำให้องค์การภาครัฐมีอิทธิพลทางความคิดมากพอสมควร แม้ในความเป็นจริงสำนักงาน ป.ป.ส. อาจไม่ต้องการให้เป็นไปในระดับนี้ก็ตาม และความไม่เสมอภาคและเท่าเทียมระหว่างองค์การ ยังส่งผลต่อความสัมพันธ์และความไว้วางใจระหว่างองค์การที่ทำให้เกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้น การ “ร่วมแรง” เพื่อดำเนินงานร่วมกันจนเป็น “ความร่วมมือ” (Collaboration) ที่แท้จริงจึงยังไม่เกิดขึ้น

4. การซึมซับความเป็นทางการขององค์การภาคเยาวชน จุดเด่นสำคัญประการหนึ่งของความร่วมมือที่แตกต่างจากองค์การแบบราชการ คือ มีความยืดหยุ่นมากกว่า เนื่องจาก องค์การแบบราชการเป็นองค์การที่มีความซับซ้อน มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน รวมถึงมีกฎระเบียบต่างๆ มากมาย แต่การบริหารจัดการในความร่วมมือจะมีความยืดหยุ่น มีกฎ ระเบียบหรือเป็นทางการที่น้อยกว่า อย่างไรก็ตาม เห็นได้ว่าความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ได้กำหนดกฎ ระเบียบต่างๆ จนเกิดความเป็นทางการอยู่มาก เช่น รูปแบบการติดต่อทางหนังสือ การจัดโครงสร้าง คณะทำงานเยาวชนฯ การปรับปรุงตราสัญลักษณ์ เป็นต้น แต่ในความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ความเป็นทางการเหล่านี้โดยส่วนใหญ่กำหนดมาจากคณะทำงานเยาวชนฯ เอง ดังรายละเอียดในบทที่ผ่านมา

ทั้งนี้ เนื่องจากคณะทำงานเยาวชนฯ มีพื้นฐานการทำงานกับองค์การราชการมาแต่เดิม ก่อนเข้าร่วม ศอ.ปส.ย. เป็นระยะเวลานาน ประกอบกับข้าราชการอาจประสานการทำงานร่วมกับ องค์การภาคเยาวชนโดยให้ฐานแนวคิดของความเป็นราชการทั้งที่อาจตั้งใจ ไม่ตั้งใจหรือ จำใจ เนื่องด้วยกฎ ระเบียบบังคับไว้ก็ตาม จึงทำให้องค์การภาคเยาวชนซึมซับความเป็นทางการ และได้พยายามจัดโครงสร้างและการบริหารองค์การที่จำลองจากองค์การราชการ

และด้วยความเป็นทางการที่เกิดขึ้นในความร่วมมือนี้ ส่งผลให้การบริหารจัดการ ไม่สะดวกและยืดหยุ่นเท่าที่ควร การขับเคลื่อนและส่งเสริมการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์และการรณรงค์จึงไม่เกิดการระดมความคิดเพื่อให้เกิดการขยายรูปแบบและขอบเขตการดำเนินงาน ที่แตกต่างจากการป้องกันปัญหาเสพติดโดยองค์การภาครัฐ

5. การเรียนรู้การดำเนินงานไม่เป็นระบบและไม่เกิดกระจายบทบาทหน้าที่

ด้วยการสร้างความร่วมมือที่มีมาจากการจัดตั้ง การรวบรวมและเข้าร่วมของบุคคลและองค์การ ในความร่วมมือจึงไม่เป็นระบบ ประกอบกับคณะทำงานเยาวชนฯ ได้ปรับเปลี่ยนอยู่บ่อยครั้ง ทำให้บทบาทหน้าที่ต่างๆ จึงรวมศูนย์อยู่ที่แกนนำเยาวชน ซึ่งแกนนำสำคัญยังไม่เคยเปลี่ยนแปลง มาตั้งแต่การเริ่มสร้างความร่วมมือ นอกจากนี้การกระจายและการเรียนรู้งานยังไม่เกิดเป็นระบบ จึงทำให้เยาวชนที่อยู่ในคณะทำงานเยาวชนฯ ไม่สามารถสืบทอดหรือทดแทนการทำงานแกนนำเยาวชนได้อย่างเต็มที่

ด้วยเหตุเหล่านี้ ส่งผลให้ ศอ.ปส.ย.ส่วนกลาง ไม่สามารถพัฒนาศักยภาพเพื่อประสาน และเชื่อมโยง ศอ.ปส.ย.ในระดับต่างๆ ได้อย่างสมบูรณ์ การกระจายและรับข้อมูลสภาพปัญหา ความต้องการและข้อเสนอแนะจากองค์การภาคเยาวชนในพื้นที่ต่างๆ จึงไม่สามารถดำเนินการได้ และทำให้ไม่สามารถรวบรวมและประมวลเป็นข้อเสนอในภาพรวมขององค์การภาคเยาวชน ทั้งหมดได้ รวมถึงยังไม่สามารถขับเคลื่อน ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนความต้องการของ องค์การภาคเยาวชนในพื้นที่ต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมและทันทั่วถึง

กล่าวโดยสรุป ความร่วมมือของ ศอ.ปส.ย. ยังไม่บรรลุผลถึงระดับ “ความร่วมมือ” (Collaboration) อย่างแท้จริง ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญเกิดตั้งแต่การเริ่มกระบวนการสร้างความร่วมมือ ที่มาจากการจัดตั้งมากกว่าเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือวิวัฒนาการขององค์การภาคเยาวชน การระบุ และรวบรวมบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้องจึงไม่อยู่บนฐานของขอบเขตภาระหน้าที่ (Jurisdiction-Based) รวมถึงเมื่อเกิดความร่วมมือขึ้นแล้วก็ยังกระจายความร่วมมือออกไปอย่างรวดเร็ว ทั้งที่ความร่วมมือที่มีอยู่ยังไม่เข้มแข็งนักเนื่องจากความเป็นทางการต่างๆ ที่กำหนดอยู่ในความร่วมมือ ตลอดจน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางไม่มีระบบการเรียนรู้งานและบทบาทหน้าที่ที่ยังรวมศูนย์อยู่ที่แกนนำ และปัจจัยสำคัญอีกประการที่ส่งผลให้ ศอ.ปส.ย.ยังไม่บรรลุผล คือ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ ที่ไม่เท่าเทียมกัน ทั้งนี้ เนื่องจากวัฒนธรรมที่ยึดในระบบอาวุโส และรูปแบบการบริหารจัดการ ความร่วมมือ ศอ.ปส.ย. ที่เป็นรูปแบบผู้ให้และผู้รับ (Donor-Recipient Model) โดยสำนักงาน ป.ป.ส. ถือเป็นผู้ให้ทรัพยากร และคณะทำงานเยาวชน ศอ.ปส.ย.ส่วนกลางถือเป็นผู้รับทรัพยากร