บทที่ 2

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา แนวทางพัฒนาการประสานงานสวัสดิการสังคมของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรีกับองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคม
2. แนวคิดการประสานงาน
3. แนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
4. สาระสำคัญ พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546
5. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี
6. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคม

1.1 ความหมายของ “สวัสดิการสังคม” (Social Welfare)

วันทนีย์ วาสิกะสิน (2541, น. 1 อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 11) อธิบายว่าสวัสดิการสังคมเป็นสถาบันหนึ่งในสังคม ในขณะที่ทุกสังคมมักประกอบด้วยอย่างน้อย 5 สถาบันหลัก ได้แก่ (1) สถาบันครอบครัว (2) สถาบันการศึกษา (3) สถาบันศาสนา (4) สถาบันการเมือง และ (5) สถาบันเศรษฐกิจ สวัสดิการสังคมนับเป็นสถาบันที่หก ที่มีหน้าที่อย่างสำคัญเด่นชัดในสังคม และมีความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกกับสถาบันทั้ง 5 ข้างต้น

กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุล, วันทนีย์ วาสิกะสิน และ สุรางค์รัตน์ วศินารมณ์ (2537, น. 2) เห็นว่า สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องของทุกคนในสังคม เพราะคำว่า สวัสดิการหรือสวัสดิภาพมีความหมายในแง่การอยู่ดีกินดี (social well-being) ของทุกคนไม่เฉพาะผู้ยากไร้เท่านั้น คนทุกคนที่เกิดมาในโลกนี้ ตามปฏิญญาสากลขององค์การสหประชาชาติ ในเรื่องสิทธิที่ทุกคนจะต้องได้รับ

และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดบริการต่าง ๆ ไว้ให้ และความต้องการขั้นพื้นฐานก็เป็นสิ่งที่ทุกคนรู้ว่า หมายถึง อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน โดยจัดให้ประชาชนได้มีงานทำเพื่อมีเงินสำหรับซื้อเสื้อผ้า ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรค เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน โดยจัดให้ประชาชนได้มีงานทำเพื่อมีเงินสำหรับซื้อเสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย จัดให้มีสถานพยาบาลสำหรับประชาชนเมื่อเจ็บป่วย ไม่ว่าประชาชนคนนั้นจะอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ หรือในชนบทที่ห่างไกล

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัช, 2545, น. 13) ได้ให้ความหมายคำว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาทางสังคมและพัฒนาสังคมรวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมเพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งในด้านการมีการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการ และบริการสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการทางสังคมในทุกระดับ

กู๊ดดี้ (Goode W., 1967, pp. 5-19 อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 11) ให้ความหมายว่า สวัสดิการสังคมเป็นระบบการให้การช่วยเหลือโดยจัดสรรให้ในรูปของสิ่งของและบริการไปสู่บุคคล กลุ่มคนต่าง ๆ โดยผ่านสถาบันทางสังคมได้แก่ ครอบครัว โบสถ์ สหภาพแรงงาน รัฐ กู๊ดดี้เชื่อว่า สวัสดิการสังคมต้องปกป้องคุ้มครอง ผู้ยากไร้ ดังนั้นสวัสดิการสังคมจึงมีความหมายมากกว่าการกินดีอยู่ดี ทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล แต่รวมถึงความคิดในการปกป้องคุ้มครองผู้ยากไร้เช่นเดียวกับเป็นการปกป้องสังคมจากผู้ยากไร้ด้วย

พี เนลสัน รีด (Reid, 1996, p. 206 อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 11) นิยามสวัสดิการสังคม คือ ความคิดที่แสดงให้เห็นว่าเป็นพันธะทางจริยธรรมทางสังคมที่จะช่วยเหลือผู้ยากไร้ ในลักษณะของกิจกรรมที่จัดระบบ โดยผ่านนโยบายและแผนงานของรัฐเพื่อตอบสนองปัญหาสังคมที่เห็นได้ เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของผู้ที่อยู่ในภาวะเสี่ยงทางสังคม

สรุป “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดกิจกรรมหรือบริการทางสังคมที่หน่วยงานรัฐบาลหรือหน่วยงานเอกชนจัดขึ้น เพื่อป้องกันแก้ปัญหาสังคม หรือเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของปัจเจกบุคคล กลุ่มชนหรือชุมชนให้ดีขึ้น ในการจัดบริการหรือกิจกรรมตามนี้ซึ่งอาจจะเป็นบริการหรือกิจกรรมที่หน่วยงานอื่นจัดขึ้นเองหรือสนับสนุนให้หน่วยงานอื่นจัดขึ้นก็

ตาม จำเป็นต้องอาศัยหลักวิชาและทักษะของนักวิชาชีพหลายสาขาร่วมกันดำเนินงาน (แบบสหวิชาชีพ) เช่น แพทย์ พยาบาล นักกฎหมาย นักการศึกษา นักการศาสนา และนักสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

1.2 องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคม

องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมโดยทั่วไปมีการใช้ใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะกว้างและลักษณะแคบ (ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 15-17) ดังนี้

1. องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะกว้าง แบ่งเป็น 7 ด้าน ได้แก่

1) การศึกษา (Education)

2) สุขภาพอนามัย (Heath)

3) ที่อยู่อาศัย (Housing)

4) การทำงานและการมีรายได้ (Employment and Income Maintenance)

5) ความมั่นคงทางสังคม (Social Security)

6) บริการสังคม (General Social Services)

7) นันทนาการ (Recreation)

2. องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะแคบ ๆ แบ่งตามพระราชบัญญัติความมั่นคงทางสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา แบ่งเป็น 3 บริการ ได้แก่

1) บริการประกันสังคม (Social Insurance)

2) บริการสงเคราะห์ประชาชน บริการประชาสงเคราะห์ บริการสาธารณูปการ (Public Assistance)

3) บริการสังคม (Social Services)

1.3 หลักการจัดสวัสดิการสังคมไทย

การจัดสวัสดิการสังคมของไทยปัจจุบันคำนึงถึงหลักการที่สอดคล้องกับความเป็นสากลโลก (ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 25-26) ดังนี้

1. สิทธิมนุษยชน สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้กำหนดถึงสิทธิของบุคคล สิทธิของเด็ก สตรี คนชรา และผู้พิการทุพพลภาพที่เน้นให้มีการพิทักษ์

ปกป้อง คุ้มครองสิทธิของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว โดยเฉพาะบริการพื้นฐานที่ประชาชนไทยควรจะได้รับ เช่น บริการการศึกษาภาคบังคับ 12 ปี บริการประกันสุขภาพจากโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ของรัฐบาลนายกทักษิณ ชินวัตร เป็นต้น

2. ความต้องการขั้นพื้นฐาน ประชาชนทุกคนควรได้รับบริการสวัสดิการสังคมขั้นพื้นฐานจากรัฐ บริการที่มุ่งตอบสนองปัญหาและความต้องการของคนในสังคม โดยทั่วไปบริการพื้นฐานมักจะถือเป็นบริการขั้นต่ำที่รัฐต้องจัดให้กับคนในสังคม เช่น การศึกษาภาคบังคับ บริการสุขภาพอนามัยของรัฐ เป็นต้น ซึ่งรัฐได้กำหนดให้มีเครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เพื่อให้สามารถตอบสนองกับปัญหาและความต้องการของคนในสังคมได้ ในระดับหนึ่ง

3. ความเป็นธรรมทางสังคม หลักการสำคัญข้อนี้ บริการสวัสดิการสังคมที่ดีจะต้องเป็นบริการที่อยู่บนพื้นฐานความถูกต้องของกฎหมาย ความยุติธรรมทางสังคม บริการที่ไม่เลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเพศ ชนชั้น สีผิว ศาสนา วัฒนธรรม ซึ่งหลักการข้อนี้ยังแสดงถึงความครอบคลุมครบถ้วนของบริการที่ประชาชนพึงได้รับการเข้าถึงบริการสวัสดิการสังคมโดยไม่ถูกตัดโอกาสออกไป

4. การมีส่วนร่วมของคนในสังคมทุกระดับ บริการสวัสดิการสังคมจำเป็นต้องตระหนักถึงหลักการมีส่วนร่วมของคนทุกคนในสังคม เพราะบริการสวัสดิการสังคมเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับคนในสังคมตั้งแต่เกิดจนตาย เพราะฉะนั้น จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มทุกระดับที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมคิดค้นปัญหา ร่วมวิเคราะห์ ร่วมวางแผน ร่วมจัดบริการและร่วมติดตามประเมินผลบริการที่จัดให้ว่าเป็นที่พึงพอใจและสอดคล้องกับความต้องการของคนในสังคมมากน้อยเพียงใด

5. ความโปร่งใส หลักการข้อนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดบริการสามารถเข้ามาร่วมตรวจสอบถึงความถูกต้อง ความเหมาะสมของโครงการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้บริการเป็นหลัก โดยองค์กรจะต้องใช้กระบวนการประชาธิปไตยเข้ามาใช้ในการจัดบริการสวัสดิการสังคม เช่น การมีตัวแทนเข้ามาเป็นปากเสียงการติดตามตรวจสอบผลงานของรัฐให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง

1.4 <u>การจัดระบบงานสวัสดิการสังคมของประเทศไทย</u>

ระพีพรรณ คำหอม (2545, น. 209-210) การเปลี่ยนแปลงระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยที่สำคัญคือ การเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจเอกชน ภาคเอกชน ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน

ภาคท้องถิ่น ภาคประชาสังคม กลุ่มสังคมต่างๆ เช่น กลุ่มผู้ติเชื้อ HIV กลุ่มผู้รักเพศเดียวกัน กลุ่มสตรี กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้ไร้ที่ทำกิน กลุ่มสมัชชาคนจน ฯลฯ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม จึงส่งผลให้เกิดแนวคิดใหม่ต่อระบบสวัสดิการสังคมโดยเฉพาะแนวคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization) แนวคิดส่งเสริมภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดบริการสังคม (Private sector) แนวคิดสวัสดิการชุมชน แนวคิดสวัสดิการแบบผสม แนวคิดประชาสังคม ฯลฯ ซึ่งเป็นการเสนอทางเลือกใหม่ ๆ ให้กับระบบสวัสดิการสังคมไทย การคิดระบบสวัสดิการแบบหลากหลายโดยเฉพาะรูปแบบการจัดบริการสวัสดิการสังคมไทยที่มีอยู่ไม่อยู่ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงได้ ไม่เพียงพอ ไม่เหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย Williams (1994, p. 70 อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 209) เห็นว่า สวัสดิการสังคมจึงถูกใช้เสมือนเป็นยานพาหนะสำหรับการยืนยันทัศนะเฉพาะของความปรารถนาของสังคม โดยเฉพาะการแสดงถึงการให้ความเคารพกับครอบครัว เนื่องจากในความเป็นจริง สวัสดิการสังคมของแต่ละสังคมจะแสดงถึงความสัมพันธ์ทางสังคม การสนับสนุนทางสังคม การแลกเปลี่ยนทางสังคม เครือข่ายทางสังคมที่มีอยู่จริง ซึ่งในทศวรรษที่ผ่านมารัฐพยายามจะละเลยและให้ความสำคัญน้อยมาก จนทำให้คนส่วนใหญ่ในสังคมเชื่อว่ารัฐมีหน้าที่สำคัญในการระเบียบ ระบบสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนเป็นหลัก เนื่องจากรัฐมีพลังอำนาจ มีความพร้อมด้านทรัพยากร มีกลไกตั้งแต่ระดับนโยบายไปจนถึงดำเนินงาน

ในขณะที่ปัจจุบันได้เกิดความเป็นกระแสในโลกเดียวกัน ทำให้เกิดการจัดระเบียบสังคมใหม่รวมทั้งสวัสดิการสังคมไทย Hutton (1995, p. 70 อ้างถึงใน ระพีพรรณ คำหอม, 2545, น. 210) เรียกว่า “ตลาดสังคม” (social market) บริการสวัสดิการสังคมแบบผูกขาดของรัฐที่เคยใช้เยียวยา ความจำเป็นของสวัสดิการที่ผ่านมานั้น มีความหมายน้อยลง ขณะที่ปัจจัยบุคคลได้แสดงตัวอย่างเด่นชัดมากขึ้นในสังคมกล่าว คือ ตลาดก็มีมิติทางสังคมด้านต่าง ๆ หากมีการจัดการให้สังคมมีความรู้สึกร่วมกันมากขึ้นเท่าใด ปัญหาในการจัดระเบียบสังคมก็จะมีมากขึ้นเท่านั้น ผลที่ออกมาจะอยู่ในลักษณะของการเป็นเผด็จการ การใช้อำนาจนิยมกำหนดรูปแบบสวัสดิการ ที่มุ่งตอบสนองความต้องการเฉพาะกลุ่มที่เป็นฐานคะแนนนิยมทางการเมืองของพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้เองประชาชนจะแสวงหาการจัดสัดส่วนของสังคมใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากกว่า ความขัดแย้งในทัศนะดังกล่าวที่มีอยู่ในสังคมไทยปัจจุบันจะปรากฏออกมาในรูปของการไม่ยอมรับบริการสวัสดิการสังคมของรัฐ เพราะรัฐถูกมองว่าเป็นเผด็จการทางจรรยาบรรณแบบหนึ่ง บริการสวัสดิการสังคมแบบใหม่ที่เกิดขึ้นคือ บริการสังคมในระยะยาว เน้นการพัฒนามนุษย์ในลักษณะโปรแกรมการให้ความรู้แบบต่าง ๆ การพัฒนาอาชีพ โปรแกรมประกันสุขภาพ โปรแกรมประกัน

ชีวิต ซึ่งเป็นการเปิดบทบาทใหม่ของภาคธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบบริการสังคมในกลุ่มของประชาชนที่มีกำลังซื้อ (Long-term social services) สวัสดิการส่วนบุคคลจะถูกบริหารจัดการโดยมืออาชีพแทนนักสวัสดิการสังคม การจัดระเบียบสังคมใหม่จะทำให้นักสวัสดิการสังคมไทยต้องทำงานเชิงสหวิชาชีพ เช่น การบริหารจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ การจัดการสังคม การวิจัย การตลาด การวางแผน การตรวจสอบ การคิด การประเมินผล ซึ่งเป็นการปรับตัวทางวิชาชีพที่สำคัญของไทยในอนาคต

สรุปได้ว่า แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคม จะต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่พึงได้รับตามรัฐธรรมนูญ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยจัดบริการให้ครอบคลุมบริการทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ ความมั่นคงทางสังคม บริการสังคม และนันทนาการ ทั้งนี้ในการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนจะต้องอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงเป็นธรรม

2. แนวคิดการประสานงาน

2.1 ความหมายของการประสานงาน

นักวิชาการทางด้านการบริหารหลายท่านได้ให้ความหมายของการประสานงาน ดังนี้

มอนนี่ (Monny อ้างถึงใน นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2540, น. 18) ได้ให้ความหมายของการประสานงาน หมายถึง การจัดพลังกลุ่มอย่างมีระเบียบ เพื่อให้เกิดการกระทำเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์

เรวัตร ชาตรีวิศิษฏ์ (2539, น. 21) ได้ให้ความหมายของการประสานงานว่า หมายถึง ความร่วมมือประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น เพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการทำงานและการประสานงานในทุกระดับการร่วมมือประสานงานเป็นปัจจัยสำคัญ ในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร การประสานงานจะต้องพยายามให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงานเข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียง

สุธี สิทธิสมบูรณ์ และ สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (กาญจนกัญจ์ ซ่อนกู่, 2543, น. 12) นิยามการประสานงานว่า หมายถึง การจัดระเบียบวิธีการทำงาน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่าย

ต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน ขัดแย้งกัน อาจเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และกิจกรรมขององค์การนั้นอย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพ

สรุป มีผู้ให้ความหมายของการประสานงานไว้มากมาย ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้ การประสานงาน คือ กระบวนการหรือการจัดกลไกต่าง ๆ ในการบริหารงานขององค์การ โดยมีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปมาทำงานร่วมกัน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันมาปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายอย่างเดียวกัน ไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อน หรือความขัดแย้งเหลื่อมล้ำกัน รวมทั้งการวัดทัศนคติของคน เครื่องมือ เครื่องใช้ เงิน เวลาให้เหมาะสมกัน และเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการทำงาน ให้งานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.2 <u>องค์ประกอบของการประสานงาน</u>

การประสานงานภายในหน่วยงานและการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง การที่จะทำให้เกิดการประสานงานที่ดีได้นั้น จะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญซึ่ง สมทรง อินสว่าง (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538, น. 112-115) กล่าวไว้ คือ

1. ตัวบุคคล ตัวบุคคลนับได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการประสานงาน การประสานงานจะเกิดขึ้นหรือไม่อยู่ที่ตัวบุคคล เพราะบุคคลเป็นปัจจัยที่สำคัญของการบริหารงาน หากหน่วยงานหรือองค์การใดมีคนดี กอปรด้วยความรู้ ความสามารถ เข้ามาปฏิบัติงาน การบริหารงานในหน่วยงานนั้น จะมีโอกาสเจริญก้าวหน้า และบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าหน่วยงานใดมีปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคล ผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ ไม่สนใจ ไม่รับผิดชอบต่อหน้าที่การงาน มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างกัน เกียจคร้านการงาน ไม่มีระเบียบวินัย หน่วยงานนั้นก็ยากจะมีความร่วมมือประสานงานในการปฏิบัติงาน

2. การจัดองค์การ ปัจจัยสำคัญในการบริหารงานที่จะก่อให้เกิดการประสานงานที่ดีนั้น การจัดองค์การนับว่ามีส่วนสำคัญอย่างมาก การจัดองค์การเป็นการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานทั้งหมดออกเป็นส่วนต่าง ๆ โดยแต่ละส่วนกำหนดหน้าที่อย่างชัดเจน และกำหนดความสัมพันธ์เกี่ยวข้องระหว่างหน้าที่การงานที่แบ่งออกไป กำหนดสายการบังคับบัญชาตั้งแต่หน่วยงานที่เล็กที่สุดตามตำแหน่งต่าง ๆ จนถึงหน่วยงานขนาดใหญ่ที่มีอำนาจครอบคลุมหน่วยงานนั้นทั้งหมด

2.3 หลักการประสานงาน

การบริหารงานของหน่วยงานราชการ ปัญหาที่พบกันอยู่เสมอ คือ การทำงานโดยไม่มีการร่วมมือประสานงานกัน ทั้งนี้เพราะผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานไม่มีการยึดหลักการประสานงานกัน แต่เป็นการต่างคนต่างคิดต่างทำ จึงทำให้ผลการปฏิบัติงานไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เกิดปัญหาความล่าช้า ความซ้ำซ้อนของงานและสิ้นเปลืองกำลังงาน ดังนั้นการที่จะทำให้เกิดการประสานงานที่ดีขึ้นได้นั้นจำเป็นจะต้องนำหลักการประสานงานมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้วย

เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฏ์ (2539, น. 124) ได้กล่าวถึง หลักการประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ 5 ข้อ ดังนี้

1. ผู้มีอำนาจสั่งงานชัดเจนไม่ก้าวก่ายกัน ในการดำเนินงานประสานงานกันระหว่างหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลนั้น ทุกคนต่างมีความคิดเห็นเป็นของตัวเอง ซึ่งแต่ละคนจะเห็นว่าสิ่งที่ตนคิดนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง หากทุกคนต่างคนต่างทำงานที่เกิดขึ้นจะไม่ไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่บรรลุผลตามเป้าหมายของการทำงาน ดังนั้นการประสานงานกันจำเป็นต้องมีสายการบังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือสั่งการที่ชัดเจน

2. การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่อยู่คนละองค์กร หากไม่มีการติดต่อสื่อสารที่ดีถึงกันแล้ว จะทำให้เกิดความเข้าใจผิดต่อกันได้ และจะไม่สามารถทราบได้ว่าแต่ละองค์กรที่รับผิดชอบทำงานไปได้มากน้อยเพียงไร ซึ่งจะเปรียบเสมือนการต่างคนต่างทำไม่ประสานงานกัน ดังนั้นการประสานงานที่ดีจำเป็นต้องมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี

3. การร่วมมือซึ่งกันและกัน เงื่อนไขของการประสานงานเพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายแล้ว ผู้ร่วมประสานงานจะต้องให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน เพราะการประสานงานมิใช่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดงานให้ประสานกันเท่านั้น หากแต่เป็นการปฏิบัติงานของทุกฝ่ายให้สอดคล้องกันและกันเพื่อเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เร็วขึ้น การทำงานร่วมกันหากบุคลากรแต่ละคนที่อยู่ในองค์กรไม่มีความตั้งใจเต็มที่ที่จะอุทิศเวลา แรงกายของตน ตลอดจนขาดการร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่มีทางที่จะบรรลุผลตามความมุ่งหมายได้

4. การวางแผนและกำหนดวิธีการทำงาน การที่จะให้เกิดการประสานงานกันระหว่างองค์กรจำเป็นจะต้องมีการกำหนดชี้ให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงแนวทางหรือวิธีการทำงานเพื่อจะได้ประสานงานได้สอดคล้องกัน การกำหนดแผนงานดังกล่าวได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายของแผน ขั้นตอนการทำงาน แผนงานและระยะเวลาปฏิบัติงาน

5. การประสานนโยบาย การปฏิบัติงานร่วมกันไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานเดียวกันหรือต่างหน่วยงานก็ตามแต่ละหน่วยงานจะมีวัตถุประสงค์และนโยบายที่แตกต่างกันดังนั้นการทำงานร่วมกันหรือประสานกัน จะต้องมีการประสานระหว่างนโยบายของหน่วยงานหรือองค์กรนั้นให้สอดคล้องกัน จึงจะเป็นการประสานการปฏิบัติงานของทั้งสองให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

การประสานงานเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการบริหารที่จะขาดเสียมิได้ เพราะ การที่คณะบุคคลมาร่วมมือกันประกอบกิจการใดกิจการหนึ่ง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ย่อมจะต้องอาศัยความเข้าใจ หรือความร่วมมือทางจิตใจ ถ้าองค์การยิ่งใหญ่มีการแบ่งงานกันเป็นสัดส่วนจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานมากยิ่งขึ้น เพื่อเกิดพลังร่วมของกลุ่มในการทำงานให้มีลักษณะสมานฉันท์และสำเร็จในเวลาที่กำหนดไว้ ดังนั้น การประสานงานจึงทำหน้าที่เสมือนตัวกลาง นำฟันเฟืองของบรรดากิจการทั้งหลายให้สอดคล้องกันและกัน เพื่อให้งานดำเนินไปด้วยความกลมกลืน ราบรื่นและเรียบร้อย

2.4 <u>ลักษณะการประสานงาน</u>

นิตยา เงินประเสริฐศรี (2540, น. 21-22) ลักษณะของการประสานงานมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานขององค์กรและเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบอื่น ๆ ดังนี้

1. การประสานงานกับการประสานนโยบาย การประสานงานเป็นอุปกรณ์อันสำคัญในอันที่จะก่อให้เกิดเอกภาพของการบริหารงาน (Unity of Administration) ตามความมุ่งหมายของหลักของการบริหารเพราะการจัดระบบและแบ่งงานนั้น จะต้องดำเนินงานไปตามจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ นโยบายและแผน ดังนั้นการประสานงานจึงเป็นการประสานการปฏิบัติงานกับนโยบายหรือวัตถุประสงค์ประสงค์ขององค์กรเข้าด้วยกัน

2. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับคน งานและจิตใจ ทั้งนี้เพราะว่าการประสานงานมิได้เพียงแต่หมายความว่า จัดให้มีการประสานงานกันเท่านั้น หากต้องชักจูง “คน” คือผู้ปฏิบัติงานเข้าร่วมทำงานกันอย่างสมานฉันท์เป็นกลุ่มทำงาน จึงเห็นได้ว่าข้อตกลงสำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ การร่วมมือประสานงานจึงเป็นเรื่องของจิตใจในการทำงานร่วมกัน

3. ธาตุแท้ของการประสานงาน คือ เวลา เวลาจัดว่าเป็นหัวใจของการประสานเพราะจังหวะและระยะเวลา ตลอดจนกำหนดแผนงานและการคาดคะเนนับว่ามีความสำคัญต่อการประสานงาน มีตัวอย่าง เช่น การประกอบรถยนต์ในโรงงานที่ใช้สายสะพาน จะเห็นได้ว่าการ

กำหนดเวลาของชิ้นส่วนประกอบแต่ละชิ้นแต่ละช่องให้เหมาะสมพอดีกันช่วยให้การดำเนินงานประสานสอดคล้องกัน งานก็ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย

4. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคการบริหาร จึงมีลักษณะเป็นส่วนที่ใส่เข้าไปกับส่วนที่เป็นผลออกมา สำหนับส่วนที่ใส่เข้าไป ได้แก่ทรัพยากรทางการบริหาร เช่น คน เงิน วัสดุ สิ่งของ อันเป็นหลักสำคัญ นอกจากนั้น ยังมีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ทรัพยากรทางการบริหารนั้นควรจะมีอำนาจหน้าที่ เวลาความตั้งใจในการทำงาน และความสะดวกต่าง ๆ รวมอยู่ด้วย ทั้งนี้เพื่อหวังที่จะได้ผลออกมาอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการประสานงานที่ดี จะต้องอาศัยเทคนิคการบริหารงานรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดให้มีการวางแผนที่ดี การจัดให้มีแผนผังขององค์กร (Organization Charts) แผนผังเกี่ยวกับหน้าที่การงาน (Functional Charts) แผนผังเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของงาน (Process of work flowcharts) แผนผังเกี่ยวกับการกระจายงาน (Work Distribution Charts) และแผนผังแสดงสถานที่ทำงาน (Space and Physical Layout) เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเป็นเครื่องช่วยให้การดำเนินงาน การขัดแย้งก็จะลดน้อยลง ขณะเดียวกันการประสานงานก็ย่อมดีขึ้นด้วย

5. การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสื่อสารข้อความ หลักการสำคัญประการหนึ่งในการบริหารงาน คือ บุคคลอื่น หรือหน่วยงานอื่นจะให้ความร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานของเราได้ ก็ต่อเมื่อเขามีความเข้าใจในวัตถุประสงค์หรือความต้องการนั้น ๆ กระจ่างแจ้งดีแล้ว ทั้งนี้ไม่จำกัดว่าจะเป็นความร่วมมือประสานงานภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานก็ตาม ดังที่พูดกันในเชิงปรัชญาเสมอว่า “ถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ทราบเรื่อง ก็หมายความว่าผู้บังคับบัญชาไม่สอนงาน” จากคำกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าอุปกรณ์สำคัญในการที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจ เกิดความร่วมมือและเกิดการประสานงานขึ้น คือ การสื่อข้อความ ลักษณะของการสื่อข้อความที่ดี จะต้องเป็นการสื่อข้อความสองทางทั้งนี้ เพื่อที่จะเกิดความเข้าใจที่ไม่มีผิดพลาด การประสานงานจึงจะบังเกิดผลเต็มที่

2.5 <u>ลักษณะการประสานงานระหว่างองค์กร</u>

ทอมสัน (Tomson อ้างถึงใน นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2540, น. 28) ได้แบ่งลักษณะของการประสานงานระหว่างองค์กรไว้ 3 ลักษณะ คือ

1. การต่อรอง คือ การตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรตั้งแต่ 2 องค์กรขึ้นไป ว่าจะแลกเปลี่ยนผลผลิตหรือบริการระหว่างกัน

2. การชักชวนเข้ามาร่วม หมายถึง กระบวนการดูดซึมเอาบุคคลใหม่ ๆ นอกองค์การเข้าสู่โครงสร้างในการเป็นผู้นำหรือโครงสร้างของการตัดสินนโยบายขององค์กร

3. การผนึกกำลังมาเป็นแนวร่วม หมายถึง การผนึกกำลังกันระหว่างองค์กรตั้งแต่ 2 องค์กรขึ้นไปเพื่อเป้าหมายร่วมกัน

ลักษณะของการประสานงานระหว่างองค์กรทั้ง 3 ประการจะเกิดขึ้นมาได้ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าองค์กรเหล่านั้นจะต้องเห็นความจำเป็นของการร่วมมือประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ โดย เฉพาะการร่วมมือประสานงานในระดับปฏิบัติการ

2.5 <u>รูปแบบของการประสานงานระหว่างองค์กร</u>

ปาริชาติ จันทร์จรัส และคณะ (2540, น. 62) ได้กล่าวถึงรูปแบบการประสานงานระหว่างองค์กรไว้ว่าเป็นรูปแบบที่เกิดขึ้น กรณีหน่วยงานแรกที่รับเรื่องไม่สามารถจัดบริการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้ เนื่องจากข้อจำกัดของบริการในหน่วยงานหรือของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยการส่งเรื่องต่อหรือการขอรับการสนับสนุนช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นเพิ่มเติม ในการประสานงานระหว่างองค์กรสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบการประสานงานที่เป็นทางการ การประสานงานรูปแบบนี้จะใช้ในรูปของการทำหนังสือตามระเบียบราชการ หรือตามฟอร์มและขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามระเบียบของแต่ละหน่วยงานที่วางไว้ การประสานงานแบบนี้จะเป็นการประสานงานตามบทบาทหน้าที่และขอบเขตของงานที่รับผิดชอบอย่างไรก็ตามจากการที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนบางครั้งการประสานงานแบบนี้อาจค่อนข้างล่าช้าและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์เร่งด่วนที่ต้องการความรวดเร็ว

2. รูปแบบการประสานงานไม่เป็นทางการ เช่น การใช้โทรศัพท์ การเขียนจดหมายส่งตัวแบบไม่เป็นทางการ เป็นต้น เพื่อลดระเบียบขั้นตอนซึ่งต้องใช้เวลามากในการดำเนินงานออกไป โดยส่วนใหญ่รูปแบบนี้มักจะถูกนำมาใช้ กรณีผู้ปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แต่รูปแบบนี้อาจไม่เหมาะสมกับระเบียบและไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่จำเป็นต้องมีลายลักษณ์อักษรเป็นหลักฐานไว้

3. รูปแบบการประสานงานแบบผสม เป็นการประสานงานโดยใช้รูปแบบไม่เป็นทางการและแบบเป็นทางการร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าของระเบียบขั้นตอนในสถานการณ์ที่

ต้องการความเร่งด่วนในการปฏิบัติงาน โดยอาจจะเป็นการติดต่อแบบไม่เป็นทางการ แล้วจึงทำเรื่องประสานงานแบบเป็นทางการตามเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่วางไว้

ในการติดต่อประสานงานกันนั้นอาศัยความรู้จักมักคุ้นกันเป็นการส่วนตัว ในลักษณะแนวราบ คือ ระหว่างผู้ที่ทำงานในระดับภาคสนามด้วยกัน พบปะพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการ และเป็นที่น่าสังเกตว่าความสัมพันธ์กันในลักษณะแนวราบดีกว่าแนวตั้ง และกำหนดหลักการประสานงานที่ควรทำดังนี้

1. ในแต่ละองค์กรการมีคนทำหน้าที่ประสานงานโดยตรง เพื่อให้องค์กรอื่น ๆ ได้มาติดต่อ ส่วนแบบไม่เป็นทางการก็คงพบปะกันเองแบบเพื่อนฝูง การจัดบริหารงบประมาณของแต่ละองค์กรควรมีงบด้านนี้ด้วย

2. การมีการเลือกตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจหรือคณะทำงาน เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างองค์กร โดยทำหน้าที่ติดตามนำข่าวสารการเคลื่อนไหวของแต่ละองค์กรมาเผยแพร่สู่กันและกันทราบอย่างสม่ำเสมอ อาจจัดทำในรูปจดหมายข่าว และแลกเปลี่ยนข้อมูลงานวิจัยต่าง ๆ

3. คณะกรรมการเฉพาะกิจหรือคณะทำงานควรมีการประชุมพูดคุยกัน เช่น สรุปบทเรียนร่วมกันอย่างน้อยปีละครั้ง และหากเป็นไปได้ก็จัดให้มีการพูดคุยกันตามสถานการณ์ของปัญหาภาคสนาม

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการประสานงานทั้ง 3 รูปแบบ มีข้อดีข้อเสียต่างกัน โดยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของแต่ละหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเป็นหลัก

2.6 ปัญหาและอุปสรรคในการประสานงาน

สมทรง อินสว่าง (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538, น. 126-127) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการประสานงาน ไว้ดังนี้

1. ขาดการวางแผนการดำเนินงานที่ดี การวางแผนเป็นเรื่องที่เราสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินงานได้และสามารถกำหนดแนวทางการประสานงานได้ด้วย หน่วยงานใดที่มีการวางแผนการดำเนินงานดีจะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังคน ทรัพยากร และเวลา เพราะการมีแผนงานที่ดีจะสามารถระดมกำลังคนและทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงานมาใช้อย่างได้ผล หน่วยงานใดที่ทำงานแบบไม่มีแผน ชอบแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและทำงานเท่าที่ส่งให้ทำเท่านั้น หน่วยงานนั้นจะมีปัญหาอุปสรรคทั้งในด้านการบริหารงานและการประสานงาน

2. ขาดมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีในระหว่างผู้ร่วมงาน มนุษย์สัมพันธ์เป็นทั้งหลักการและวิธีการที่สำคัญที่จะก่อให้เกิดการร่วมมือประสานงานขึ้นในหมู่ผู้ร่วมงานด้วยกัน ดังนั้น ถ้าหน่วยงานใดมีผู้ร่วมงานที่ขาดมนุษย์สัมพันธ์ หน่วยงานนั้นมักจะมีปัญหาความขัดแย้ง ไม่มีความสามัคคีกลมเกลียวกัน และไม่มีการร่วมมือประสานงานกันในการปฏิบัติงาน

3. ขาดการติดต่อสื่อสารที่ดี การติดต่อสื่อสาร การพบปะพูดคุยกันจะช่วยให้เกิดความเข้าใจในหน่วยงานและผู้ร่วมงานดีขึ้น การติดต่อสื่อสารเป็นสื่อสำคัญที่ก่อให้เกิดการประสานงาน เมื่อหน่วยงานขาดการติดต่อสื่อสารที่ดีแล้ว จึงเป็นการยากที่จะให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติงานโดยมีการประสานงานกันอย่างดีได้

4. นโยบายของหน่วยงานต่างกัน นโยบายของหน่วยงานที่แตกต่างกันเป็นเหตุให้แต่ละหน่วยงานปฏิบัติตามนโยบายที่ตนสังกัดอยู่เท่านั้น โดยมิได้คำนึงถึงนโยบายของหน่วยงานอื่น จึงทำให้ไม่มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานทั้งสองนั้น

5. ขาดการควบคุมกำกับงานที่ดี หน่วยงานที่ขาดการควบคุมกำกับงานที่ดี ผู้ปฏิบัติงานอาจดำเนินงานไม่ตรงตามนโยบายและแผนที่กำหนดไว้ การปฏิบัติงานอาจมีปัญหาอุปสรรคและไม่ได้รับการช่วยเหลือปรับปรุงแก้ไข ทำให้เกิดปัญหาทั้งด้านการบริหารงานและการประสานงาน

6. การกำหนดอำนาจหน้าที่ไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานก้าวก่ายซ้ำซ้อนกัน เกิดความขัดแย้งแย่งงานกันทำยากที่จะประสานงานกันได้

7. เทคนิคหรือวิธีการปฏิบัติงานไม่ดีหน่วยงานที่มีเจ้าหน้าที่ใช้หลักเทคนิคการปฏิบัติงานที่ดีมีประสิทธิภาพ การบริหารงานจะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างรวดเร็วและเรียบร้อย ตรงกันข้ามหน่วยงานที่ขาดเทคนิควิธีการที่ดีในการปฏิบัติงาน ไม่รู้จักกลวิธีการดำเนินงาน ไม่รู้จักการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ หน่วยงานนั้นจะมีปัญหาทางด้านการบริหารงาน รวมทั้งมีปัญหาทางด้านการประสานงานด้วย

8. ทัศนคติของผู้ร่วมงานแตกต่างกัน ทัศนคติและความรู้สึกนึกคิดของผู้ร่วมงานนับว่ามีความสำคัญต่อการประสานงานมาก ผู้ร่วมงานที่มีแนวคิดมีทัศนคติคล้ายคลึงกันใกล้เคียงกันมักจะคบหาสมาคมกันได้ดี แต่ถ้ามีทัศนคติแตกต่างกันมาก การพบปะคบหาสมาคมระหว่างกันจะมีน้อยลง เป็นเหตุให้การร่วมมือประสานงานในหน่วยงานนั้นลดน้อยลงไปด้วย

9. ประสิทธิภาพหน่วยงานแตกต่างกัน ก็เป็นปัญหาในการประสานงานทางหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง จะทำงานเสร็จได้อย่างรวดเร็ว แต่บางหน่วยงานมีประสิทธิภาพในการทำงานค่อนข้างต่ำ จะทำงานล่าช้าจึงทำให้หน่วยงานทั้งสองทำงานประสานกันไม่ได้

10. สาเหตุส่วนตัวทำให้ไม่มีการประสานงานกัน หน่วยงานบางแห่งผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาในระดับสูงไม่ลงรอยกัน ไม่ชอบกันเป็นการส่วนตัว หรือเคยมีปัญหาส่วนตัวระหว่างกัน จะเป็นสาเหตุให้งานในความรับผิดชอบของผู้บริหารทั้งสองหน่วยงานนั้นไม่ประสานกันด้วย

3. แนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

3.1 ความหมายการกระจายอำนาจ

โกวิทย์ พวงงาม (2542, น. 13) การกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงาน รับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้น เห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการสาธารณะบางกิจกรรมจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสารวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนบทบาท ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม และคณะ, 2544, น. 212)

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ หน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่มีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น กล่าวคือ ในมาตรา 16 กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยาไว้ 31 เรื่อง และในมาตรา 17 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ 29 เรื่อง ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความรับผิดชอบต่อการจัดบริการสาธารณะที่สูงขึ้น

2. ภารกิจในการจัดบริการสาธารณะจำนวนหนึ่งจะถูกกำหนดให้เป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง หรือระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาระบบการทำงานร่วมกันโดยเฉพาะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบที่ต่างกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการทั้งในด้านคุณภาพการให้บริการและต้นทุน

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้ ทั้งในรูปภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง รายได้การจัดสรรของรัฐบาล และเงินอุดหนุน ในปริมาณที่สูงขึ้นเป็นลำดับและต่อเนื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้นได้รับมอบหมายจากรัฐ

4. ความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปลี่ยนไปจากเดิม กล่าวคือ บทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นผู้สนับสนุนให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแลมากขึ้น ในขณะที่บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกลายเป็นตัวหลักในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่

5. สืบเนื่องจากดังกล่าวข้างต้น ความคาดหวังของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจะมีมากขึ้น และจะเป็นตัวเร่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น การตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งแนวคิดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน มีอยู่ 2 ระบบ คือ

(ก) ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(ข) ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

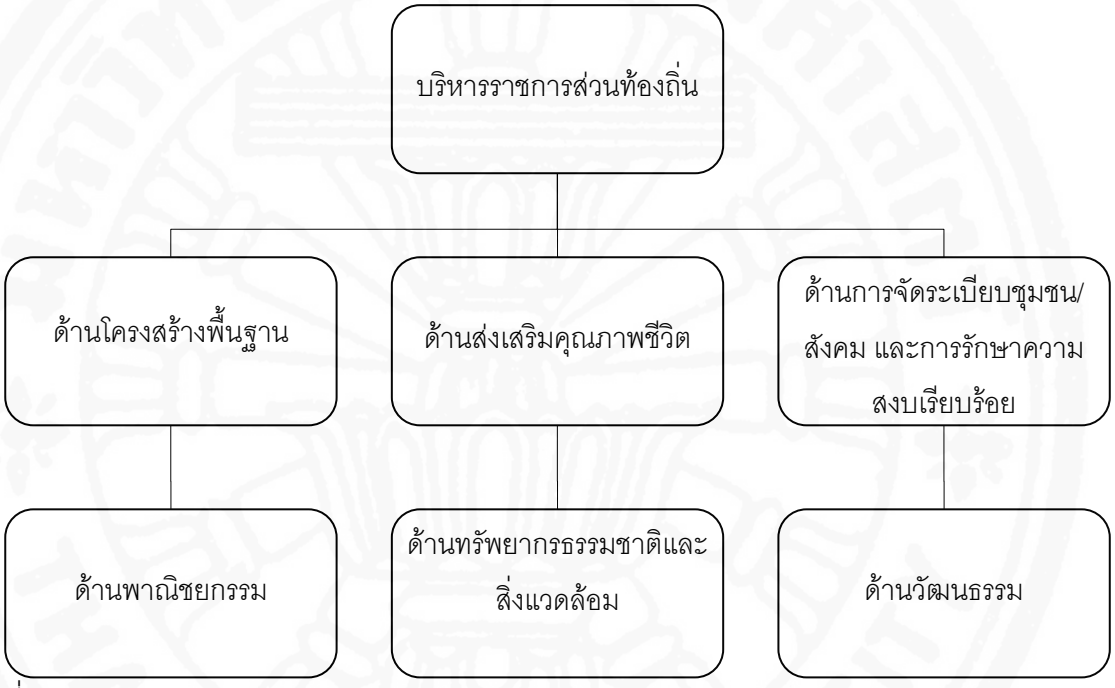
ในภารกิจทั้งหมดตามแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจ ถ้าพิจารณาจากกรอบงานจะพบว่ามีการพิจารณาในแง่ของการแบ่งงานกันทำมี 6 กลุ่มใหญ่ (วุฒิสาร ตันไชย, 2544, น. 227)

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

รายละเอียดแผนภูมิที่ 2.1

แผนภูมิที่ 2.1
ภารกิจของบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในอนาคต



ที่มา: โกวิทย์ พวงงาม, 2542, น. 228

การดำเนินงานด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต สามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ลักษณะ (วุฒิสาร ตันไชย, 2544, น. 194) ได้แก่

1. การจัดบริการ ซึ่งเป็นงานด้านการจัดการศึกษาทั้งในและนอกระบบ การสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การป้องกัน การควบคุมโรคติดต่อ และการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น โดยในการจัดบริการสาธารณะลักษณะดังกล่าวจะต้องพิจารณาถึงประเด็นด้านความทั่วถึงและครอบคลุม และประการสำคัญเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับมอบหมายถ่ายโอนงานจากส่วนราชการแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการจัดบริการให้ได้มาตรฐานที่ส่วนราชการเดิมกำหนด ซึ่งอย่างน้อยที่สุดจะต้องดำเนินการให้ได้มาตรฐานเท่ากับส่วนราชการเดิม หรือต้องดำเนินการจัดบริการที่ได้มาตรฐานสูงกว่าการดำเนินการของส่วนราชการเดิม

2. ภารกิจด้านการส่งเสริม เช่น การส่งเสริมด้านอาชีพ การดำเนินการส่งเสริมอาชีพโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการรับผิดชอบนั้น จะก่อให้เกิดความหลากหลายในด้านรูปแบบและลดความซ้ำซ้อนในการจัดการส่งเสริมด้านอาชีพ แม้ว่าจะมีการถ่ายโอนภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการ แต่เนื่องจากการดำเนินการด้านดังกล่าวเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน และคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นรัฐหรือบริหารราชการส่วนกลาง จึงควรทำหน้าที่ในการกำกับมาตรฐาน หรือการควบคุมในบางเรื่อง เช่น มาตรฐานด้านการรักษาพยาบาล การควบคุมโรคติดต่อ ฯลฯ และเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดบริการอย่างมีประสิทธิภาพ บริหารราชการส่วนกลางควรจะทำหน้าที่ในการสนับสนุนทางด้านวิชาการ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ทำหน้าที่ในการค้นหาข้อมูล เทคนิคและวิธีการพัฒนาคุณภาพสินค้าและบรรจุภัณฑ์ ในกรณีของการส่งเสริมและพัฒนาด้านอาชีพ เป็นต้น และภารกิจที่จำเป็นอีกประการซึ่งส่วนราชการควรจะเป็นผู้รับผิดชอบ ได้แก่ การเป็นผู้ปฏิบัติงานในระดับมหภาค และงานเฉพาะทาง เช่น งานส่งเสริมอาชีพและงานสวัสดิการสังคม

ในการดำเนินการจัดบริการสาธารณะ ควรต้องเป็นภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความตระหนักถึงความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนรูปแบบ วิธีการ และหน่วยงานในการจัดบริการสาธารณะ ทำให้บริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการจัดบริการสาธารณะ ต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทของตนเอง คือจะต้องมีหน้าที่หลักในการให้ความรู้ พัฒนาทักษะทางวิชาการ เทคนิคต่าง ๆ ในระดับสูงเพื่อส่งเสริม พัฒนาการดำเนินการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบางกรณีส่วนราชการ จำเป็นต้องทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ที่สำคัญการมอบอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินกิจกรรมในหลายส่วน ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง เมื่อทั้งสามส่วนราชการสามารถปรับตัว ปรับบทบาท หรือปรับโครงสร้างได้ จะก่อให้เกิดระบบการจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนต่อไป

3.2 <u>องค์การบริหารส่วนตำบล</u>

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3)

พ.ศ.2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (โกวิทย์ พวงงาม และ ปรีดี โชติช่วง, 2540, น. 1)

3.3 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) ได้กำหนดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 285 ได้วางหลัก ซึ่งถือเป็นกรอบเพื่อกำหนดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดไว้ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น”

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกรอบของรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

1. สภาองค์กรปกครองส่วนตำบล (อบต.)

โครงสร้างสภาองค์กรปกครองบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต. ใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน

2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

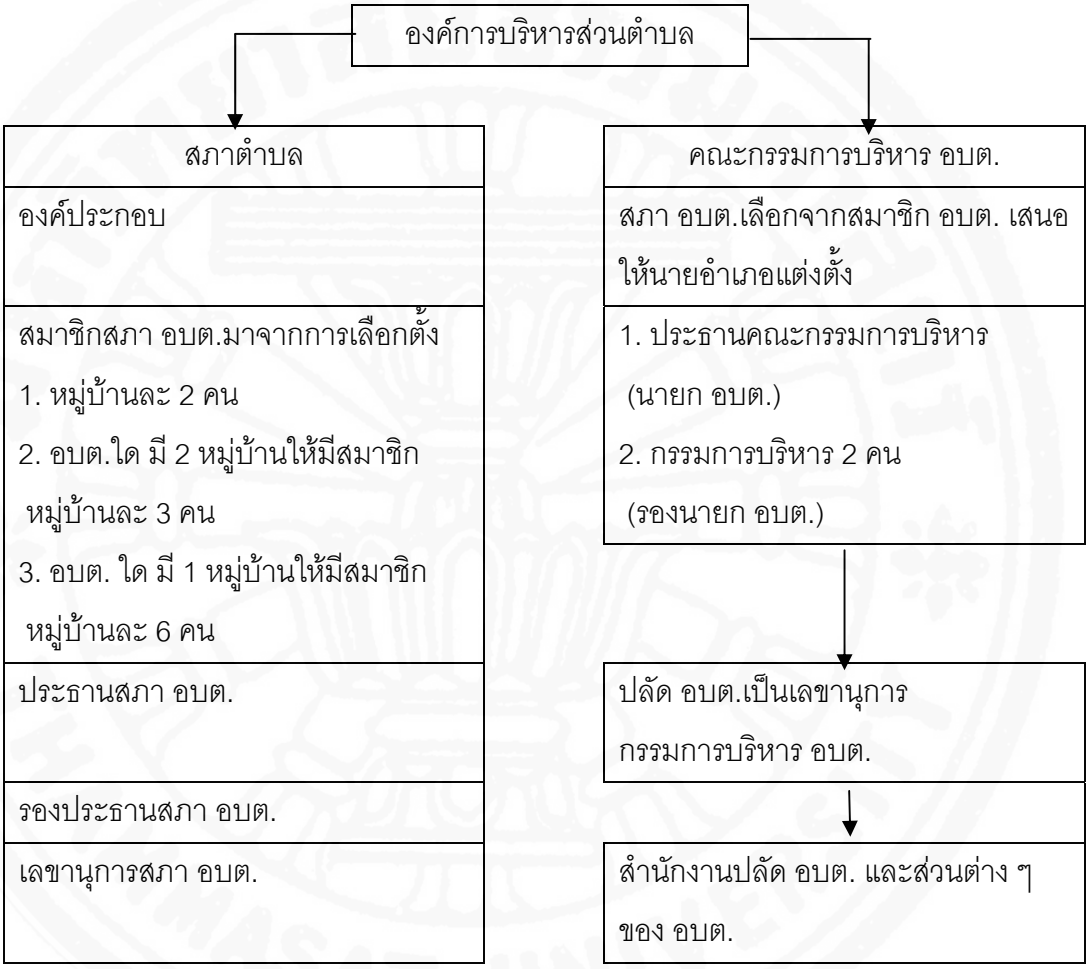
โครงสร้างฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภา อบต. เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ ปลัด อบต. เป็นเลขานุการ (โกวิทย์ พวงงาม, 2542, น. 173)

รายละเอียดแผนภูมิที่ 2.2

แผนภูมิที่ 2.2

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ.สภาตำบล และ

อบต. พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542



ที่มา: โกวิทย์ พวงงาม, 2542, น. 229

3. การแบ่งส่วนราชการ

ในการประชุมคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2545 ได้มีมติให้กำหนดกองหรือส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1) การกำหนดกองหรือส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้จัดแบ่งตามความเหมาะสมกับภารกิจหน้าที่ โดยอย่างน้อยต้องมีส่วนราชการ ดังนี้

- สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
- กองหรือส่วนการคลัง

- กองช่างหรือส่วนโยธา

2) องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกำหนดกองหรือส่วนราชการได้เองตามความเหมาะสม โดยให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ดังนี้

- กองหรือส่วนส่งเสริมการเกษตร
- กองหรือส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- กองหรือส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

4. บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทที่สำคัญ (ทรงธรรม์ สวนียะ, 2540, น. 42-43) ดังนี้

1) เป็นการส่งเสริมองค์กรประชาชนในชนบทให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างมากที่สุด

2) เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนและบริการสาธารณะที่ครอบคลุมวิถีชีวิตประชาชนมากที่สุด

3) เป็นองค์กรที่สามารถจัดบริการสาธารณะให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากและสามารถรับทราบความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างดี

5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 หมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
5) สาธารณูปการ
6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

9) การจัดการศึกษา

10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14) การส่งเสริมกีฬา

15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ

24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25) การผังเมือง

26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28) การควบคุมอาคาร

29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

6. การแบ่งลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 5 ชั้น ตามหลักเกณฑ์การแบ่ง 4 ด้าน คือ ด้านการปกครอง (20%) ด้านเศรษฐกิจ (55%) ด้านสังคม การศึกษาและวัฒนธรรม (8%) ด้านการบริหารจัดการ(17%)องค์การบริหารส่วนตำบล (http://www.grassrootsthai.net/tambon/1-info-role-TAO.htm-16/05/2005)

อบต.ชั้น 1 มีเกณฑ์รายได้ ปีละ 20 ล้านบาทขึ้นไป มีจำนวนพนักงานได้ 21 คน

อบต.ชั้น 2 มีเกณฑ์รายได้ ปีละ 12-20 ล้านบาทขึ้นไปมีจำนวนพนักงานได้ 12 คน

อบต.ชั้น 3 มีเกณฑ์รายได้ ปีละ 6-12 ล้านบาทขึ้นไปมีจำนวนพนักงานได้ 6 คน

อบต.ชั้น 4 มีเกณฑ์รายได้ ปีละ 3-6 ล้านบาทขึ้นไปมีจำนวนพนักงานได้ 4 คน

อบต.ชั้น 5 มีเกณฑ์รายได้ ปีละ 3 ล้านบาทขึ้นไป มีจำนวนพนักงานได้ 3คน

ในประกาศกำหนดขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติการประชุมครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2545 ได้กำหนดขนาดองค์การบริหารส่วนตำบล (วราภรณ์ ศรีปาน, 2546, น. 21) มีดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่

2. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 2 และชั้น 3 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารสาวนตำบลขนาดกลาง

3. องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการมอบอำนาจ การโอนกิจการของภาครัฐในบางเรื่อง เช่น การจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนทุกคนในท้องถิ่น ซึ่งครอบคลุมงานสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ มาให้ท้องถิ่นดำเนินการอย่างเป็นอิสระ รวมทั้งบริหารบุคลากร และงบประมาณดำเนินการเอง โดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จะมีหน้าที่กำกับในเชิงนโยบายและการส่งเสริมองค์ความรู้ให้แก่ท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้กับประชาชน ด้านสุขภาพอนามัยการศึกษา การมีอาชีพและรายได้ ความมั่นคงทางสังคม ที่อยู่อาศัย นันทนาการ และบริการทางสังคม ซึ่งแบ่งเป็น 2 ลักษณะดังนี้

1. การจัดบริการ ซึ่งเป็นงานด้านการจัดการศึกษาทั้งในและนอกระบบ การสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การป้องกัน การควบคุมโรคติดต่อ การจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมกีฬา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชน เป็นต้น

2. ภารกิจด้านการส่งเสริม เช่น การส่งเสริมด้านการฝึกและประกอบอาชีพ การดำเนินการส่งเสริมอาชีพโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการรับผิดชอบนั้น จะก่อให้เกิดความหลากหลายในด้านรูปแบบและลดความซ้ำซ้อนในการจัดการส่งเสริมด้านอาชีพ

3.3 องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี

จังหวัดนนทบุรีแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 6 อำเภอ คือ อำเภอเมือง อำเภอบางกรวย อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ อำเภอปากเกร็ด และอำเภอไทรน้อย โดยมีการแบ่งการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล จำนวน 10 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 35 แห่ง ดังนี้

ตารางที่ 2.1

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนนทบุรี

ชื่ออำเภอ	เมือง	บางกรวย	บางบัวทอง	บางใหญ่	ปากเกร็ด	ไทรน้อย
ชื่ออบต.	1.บางกร่าง 2.บางไผ่ 3.บางรักน้อย	1.บางขุนกอง 2.บางสีทอง 3.บางขนุน 4.มหาสวัสดิ์ 5.ศาลากลาง	1.บางบัวทอง 2.บางรักพัฒนา 3.พิมลราช 4.ละหาร 5.ลำโพ 6.บางรักใหญ่ 7.บางคูรัด	1.บางม่วง 2.บ้านใหม่ 3.บางเลน 4.บางแม่นาง 5.บางใหญ่ 6.เสาธงหิน	1.คลองข่อย 2.เกาะเกร็ด 3.ท่าอิฐ 4.บางตะไนย์ 5.บางพลับ 6.คลองพระอุดม 7.อ้อมเกร็ด	1.ไทรน้อย 2.ขุนศรี 3.คลองขวาง 4.หนองเพรางาย 5.ไทรใหญ่ 6.ทวีวัฒนา 7.ราษฎร์นิยม

ที่มา: http:www.nonthaburi.go.th/menu/menu1/html/8.thml-16/05/2005

4. สาระสำคัญ พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546

สาระสำคัญ พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทในการส่งเสริมและประสานงานการจัดสวัสดิการสังคมทุกประเภท และมีบทบัญญัติที่เชื่อมโยงไปสู่กฎหมายเฉพาะเรื่อง ซึ่งได้ดำเนินการในส่วนของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนาและองค์กรอื่น ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ทั่วถึง เหมาะสม และเป็นธรรม ตลอดจนสร้างความมั่นคงทางสังคมและประเทศชาติ

พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมฉบับนี้ประกอบด้วย 5 หมวด 41 มาตรา ดังนี้

หมวดที่ 1 แนวการจัดสวัสดิการสังคม ให้คำนึงถึงผู้รับบริการสวัสดิการสังคม กำหนดสาขา ลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการจัดสวัสดิการสังคม การส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และองค์กรอื่นได้เข้ามาร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม และให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการส่งเสริมจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด (มาตรา 5 และมาตรา 6)

หมวดที่ 2 กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ค) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย มาตรการ แผนงาน แนวการจัดสวัสดิการ วางระเบียบเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์และอาสาสมัคร วางระเบียบการจัดสวัสดิการสังคมเกี่ยวกับการประสาน การส่งเสริมและสนับสนุนการควบคุมและบริหารกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น

หมวดที่ 3 กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด (ก.ส.จ.) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธานกรรมการ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในระดับจังหวัดและกรุงเทพฯ (มาตรา 17 มาตรา 19 มาตรา 21 มาตรา 23)

หมวดที่ 4 จัดให้มีกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมมีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกองทุนและอนุมัติจ่ายเงินสนับสนุน

องค์การสวัสดิการสังคมหรือปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม (มาตรา 24 มาตรา 27 และมาตรา 29) และจัดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนด้วย

หมวดที่ 5 จัดให้มีการส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรสาธารณประโยชน์โดยกำหนดให้มูลนิธิ สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคม หรือองค์กรภาพเอกชนที่มีผลงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมตามมาตรฐานที่คณะกรรมกำหนด ยื่นขอรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์และขอรับการสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมได้ (มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 37 มาตรา 39 มาตรา 40)

สรุป สาระสำคัญพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ฉบับนี้ได้ให้ความหมายของคำว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกันการแก้ไขปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพที่ดี และพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งทางด้านการศึกษาสุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการกระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ โดยผู้บริการสวัสดิการสังคมในที่นี้ หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศ หรือกลุ่มบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด และในส่วนของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดจะต้องเน้นการปฏิบัติงานด้านการประสานงาน ซึ่งถือเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ท้องถิ่นให้ความสำคัญกับงานด้านสวัสดิการสังคม ตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา 20

มาตรา 20 ให้สำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการจังหวัดรับผิดชอบในงานธุรการของ ก.ส.จ. และให้มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตพื้นที่ของจังหวัด ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนการจัดสวัสดิการสังคมเสนอต่อ ก.ส.จ.

(2) รวบรวมข้อมูล สถิติ แผนงาน และโครงการ เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม

(3) เป็นศูนย์กลาง ประสานงาน เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ งานหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม

(4) ร่วมมือและประสานงานกับราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และองค์การสวัสดิการสังคม ตลอดจนองค์กรอื่นในการจัดสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมแล้วรายงานต่อ ก.ส.จ.

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์การสวัสดิการสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และองค์กรอื่นให้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม

(7) กำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรสาธารณประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้

(8) จัดทำทะเบียนเกี่ยวกับองค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ อาสาสมัครและผู้รับบริการสวัสดิการสังคม

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.ส.จ. มอบหมาย

5. บทบาทอำนาจหน้าที่ ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี เป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาคในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีหน้าที่ประสานเชื่อมโยงทุกภาคส่วน เพื่อให้บริการ คุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือและพัฒนาตนเอง ครอบครัว ชุมชน ไปสู่ความมั่นคงทางสังคม โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

5.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่

1) ศึกษา วิเคราะห์ และรายงานสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อการกำหนดนโยบายในระดับจังหวัด รวมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไข

2) ประสานและจัดทำแผนงาน โครงการและกิจกรรมด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ของจังหวัด ให้เป็นไปตามแนวนโยบายของกระทรวง

3) ส่งเสริมและประสานการดำเนินงาน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ตามภารกิจและเป้าหมายของหน่วยงานในกระทรวง

4) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการดำเนินงานกับองค์กรเครือข่ายในจังหวัดทั้งภาครัฐและเอกชน

5) ส่งเสริม ประสานงาน และดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคม รวมทั้งส่งต่อให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมาย

6) เป็นศูนย์ข้อมูลด้านการพัฒนาสังคมและมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด

7) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และรณรงค์ ให้มีการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งความก้าวหน้าทางวิชาการ และผลการปฏิบัติงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

8) ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

5.2 วิสัยทัศน์

พัฒนา คุ้มครอง บริการ สร้างความมั่นคงทางสังคม

5.3 พันธกิจ

1) ศูนย์ข้อมูลด้านการพัฒนาสังคมในระดับจังหวัด

2) ประสานทุกภาคส่วน ในการส่งเสริมสนับสนุน และพัฒนาให้เกิดความมั่นคงทางชุมชนและสังคม

3) ให้บริการประชาชนด้วยความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้

5.4 ยุทธศาสตร์

1) การพัฒนาระบบบริหารจัดการฐานข้อมูลการพัฒนาสังคม

2) การพัฒนา คุ้มครอง และสร้างความมั่นคงทางครอบครัว ชุมชน และสังคม

3) การเพิ่มศักยภาพการให้บริการเชิงรุก

4) การรวมเครือข่ายทุกภาคส่วนสร้างพลังทางสังคม

5.5 <u>ภารกิจหลักการดำเนินงาน</u> (http://www.nonthaburi.m-society.go.th)

1) ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนา และคุ้มครองสวัสดิภาพ

- เด็ก
- เยาวชน
- คนพิการ
- ผู้สูงอายุ
- ผู้ด้อยโอกาส
- สตรีและครอบครัว

2) การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาเครือข่ายทางสังคม

- คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมจังหวัด
- ศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนจังหวัด
- อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- เงินอุดหนุนองค์กรภาคเอกชน/เครือข่ายเพื่อการพัฒนาสตรี
- ประชาสังคม/ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน
- ประสาน ส่งเสริม และพัฒนาเครือข่ายทางสังคมทุกภาคส่วนให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและเฝ้าเตือนระวังทางสังคม

3) ฟื้นฟูสภาพ และพัฒนาผู้ประสบปัญหาทางสังคมและผู้ประสบสาธารณภัย

- ฟื้นฟูสภาพจิตใจให้คืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว โดยใช้หลักการวิธีการทางสังคมสงเคราะห์
- สงเคราะห์ครอบครัว / ทุนประกอบอาชีพ

สรุป บทบาท และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี มีหน้าที่ประสานเชื่อมโยงทุกภาคส่วน เพื่อให้บริการ คุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือและพัฒนาตนเอง ครอบครัว ชุมชน รวมทั้งการศึกษา วิเคราะห์รายงานสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อการกำหนดนโยบายในระดับจังหวัด และเสนอแนะแนวทางแก้ไข เป็นศูนย์ข้อมูลด้านการพัฒนาสังคมและมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และรณรงค์ ให้มีการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งความก้าวหน้าทางวิชาการ และปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

6. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สมชัย สุชาติเจริญยิ่ง (2535) ได้ศึกษารูปแบบการประสานงานและปัญหาอุปสรรคในการประสานงานภายในและระหว่างกองสิ่งแวดล้อมโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม กับกองวิเคราะห์กระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผลการวิจัยพบว่า

1. รูปแบบของการประสานงานอย่างเป็นทางการภายในองค์การ ส่วนใหญ่ใช้การประชุมและหนังสือติดต่อกัน

2. รูปแบบของการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการภายในองค์การ ส่วนใหญ่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับเดียวกัน เป็นเพราะต่างมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกันและลักษณะงานอยู่ในกลุ่มหรือระดับเดียวกันจึงจำเป็นต้องเกี่ยวข้องและประสานงานกัน

3. รูปแบบของการประสานงานอย่างเป็นทางการภายนอกองค์การ ส่วนใหญ่ใช้หนังสือติดต่อกันอย่างเดียว และ/หรือ ใช้การประชุมร่วมกันกับการใช้หนังสือติดต่อกันทั้งสองอย่างซึ่งเป็นเพราะลักษณะของเรื่องหรือปัญหาที่เกิดขึ้นหากจำเป็นก็ต้องใช้ทั้งการประชุมและหนังสือในการติดต่อประสานงาน

4. รูปแบบของการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการภายนอกองค์การ ส่วนใหญ่มีการประสานงานกันโดยมีการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับเดียวกัน นอกนั้นมีการใช้โทรศัพท์ติดต่อหรือติดต่อโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงกว่า

5. ปัญหาที่พบมากที่สุดในการประสานงานภายในองค์การ ส่วนใหญ่พบว่ามีปัญหาทางด้านมนุษยสัมพันธ์ ระบบการบริหารทรัพยากรด้านบุคคล วัสดุอุปกรณ์ เงินงบประมาณ และระบบวิธีการบริหารงานสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านการติดต่อสื่อสารข้อมูล และปัญหาเกี่ยวกับการประชุมซึ่งปัญหาต่าง ๆ ส่วนมากเกิดจากปัญหาด้านตัวบุคคลที่มีสถานภาพส่วนบุคคลแตกต่างกัน ปัญหานโยบายองค์การในการกำหนดแบ่งสรรทรัพยากร ปัญหาความบกพร่องในระบบการติดต่อสื่อสารและการขาดการเอาใจใส่ของผู้บริหารในการจัดหรือร่วมประชุม

6. ปัญหาที่พบมากที่สุดในการประสานงานภายนอกองค์การ ส่วนใหญ่มีปัญหาในการประสานงานในด้านระบบการติดต่อสื่อสาร การขาดมนุษยสัมพันธ์ ปัญหาการเข้าร่วมประชุมและปัญหาลักษณะงานที่ใกล้เคียงกันจนดูเหมือนจะซ้ำซ้อนกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะขาดการฝึกอบรมสัมมนา การประชาสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานให้เข้าใจลักษณะงาน ขอบเขตงาน และลักษณะการประสานงานกันให้เป็นที่เข้าใจต่อกัน และความบกพร่องในระบบการติดต่อสื่อสารที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

นุชจรินทร์ รัชชุกูล (2538) ศึกษาเรื่องการประสานงานภายใน : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ผลการวิจัย พบว่า

1. อายุและระดับการศึกษามีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการประเมินความสำเร็จในการประสานงานภายใน

2. ความชัดเจนและความเหมาะสมของโครงสร้างองค์การ แผนการดำเนินงานประจำปี กฎระเบียบและข้อบังคับในการปฏิบัติงาน ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ อยู่ในระดับปานกลางและความสำเร็จในการประสานงานก็มีอยู่ในระดับปานกลางเช่นเดียวกัน

3. ความชัดเจนและความเหมาะสมของโครงสร้างองค์การ แผนการดำเนินงานประจำปี กฎระเบียบและข้อบังคับในการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการประเมินความสำเร็จในการประสานงานภายใน

4. การได้รับการฝึกอบรมด้านการประสานงานมีความสัมพันธ์กับการประเมินความสำเร็จในการประสานงานภายใน

5. การมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีการมีเครื่องมือเครื่องใช้ในการติดต่อสื่อสารที่เพียงพอและการติดต่อสื่อสารแบบสองทางจะทำให้ระดับความสำเร็จในการประสานงานภายในสูงขึ้น

6. การใช้ระบบคณะกรรมการ การทำงานเป็นทีม และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมีความสัมพันธ์กับการประเมินความสำเร็จในการประสานงาน

กษิต รินทพล (2528) ได้กล่าวถึง การประสานงานว่าเป็นเทคนิคการบริหารที่สำคัญยิ่งโดยเฉพาะในวงราชการ มักจะเกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานหรือหน่วยงานต่อประชาชนและปัญหาการประสานงานอาจเกิดขึ้นได้เสมอ จะแตกต่างกันที่ข้อขัดแย้งนั้นจะรุนแรงเพียงใด เพราะฉะนั้น ผู้บริหารงานจะต้องสร้างความเข้าใจและความร่วมมือเพื่อให้เกิดการประสานงานที่ดีขึ้นในหน่วยงานเพราะการประสานงานเป็นเสมือนตัวกลางให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปโดยความสอดคล้องกลมกลืน ราบรื่น และเรียบร้อยบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

กล่าวโดยสรุป การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลเป็นสำคัญและเป็นสิ่งที่นักบริหารจะต้องสร้างสรรค์บรรยากาศของความร่วมมือร่วมใจให้เกิดขึ้นในหน่วยงานของตน และการประสานงานถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดขั้นหนึ่งของกระบวนการบริหารงาน และก็จะเป็นอุปสรรคที่มักจะเกิดขึ้นอยู่เสมอ ๆ ในเกือบทุกองค์การ ดังนั้นการประสานงานที่ดีจะต้องมีลักษณะที่ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงานให้ประสานสอดคล้อง กลมกลืน ราบรื่น และเรียบร้อยจนประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ (2540, น. 98–102) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล วิธีการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นในปี 2538 ในด้านการจัดโครงสร้างและระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการคลัง ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารพัสดุ รวมทั้งต้องการทราบปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งผลการศึกษา พบว่า ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ด้านการจัดโครงสร้างและระบบงาน อบต. ที่ไม่มีที่ทำการเป็นของตนเองที่ถาวรมักประสบปัญหาในเรื่องการจัดเก็บเอกสาร เจ้าหน้าที่ของ อบต. ยังขาดความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับระบบงานสารบรรณ และขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ สมาชิกสภา อบต. ยังไม่ค่อยเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง กำนันยังคงมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ทำให้บทบาทของฝ่ายสภาด้อยกว่าฝ่ายบริหาร การปฏิบัติงานประจำวันยังไม่เป็นระบบ ระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างอำเภอกับ อบต. ยังไม่คล่องตัวขาดระเบียบที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน ด้านการบริหารงานบุคคล เช่น ลูกจ้างชั่วคราวยังไม่ค่อยเข้าใจระบบการปฏิบัติงานประจำวัน อบต. ขาดแคลนบุคลากรบางตำแหน่ง เช่น ช่างโยธา เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่ที่ไปช่วยปฏิบัติงานใน อบต. ไม่ได้ทุ่มเทให้กับการปฏิบัติงานได้เต็มที่เพราะมีงานประจำของตนเอง ขาดความรู้ความเข้าใจในงาน อบต. ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ เช่น อบต. ยังขาดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ในการประมาณการ ทำให้ไม่อาจคาดการณ์หรือพยากรณ์ในการบริหารจัดเก็บรายได้ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การใช้จ่ายงบประมาณส่วนใหญ่เน้นโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการบริหารพัสดุ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจและเจตนาของผู้ปฏิบัติเอง

วิยะดา ตีระแพทย์ (2542, น. 114-118) ได้ศึกษา เรื่อง การนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมสู่การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพข้อเท็จจริง ในการปฏิบัติงานและสภาพปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล และศึกษาทัศนะต่อความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมสู่การปฏิบัติงาน รวมทั้งศึกษาทัศนะต่อความต้องการสนับสนุนจากหน่วยงานในการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การศึกษาสภาพปัญหาการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมที่ผ่านมา ประสบปัญหาทุกด้าน คือ ด้านความพร้อมของบุคลากร ด้านโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านงบประมาณสนับสนุนช่วยเหลือ ด้านวัสดุครุภัณฑ์สนับสนุนช่วยเหลือ และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมไม่เพียงพอที่จะนำนโยบายถ่านโอนงานด้านสวัสดิการสังคมไปปฏิบัติ จึงจำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และองค์กรทุกฝ่ายในสังคมให้การสนับสนุนทรัพยากรด้านต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบล และได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรจัดให้มีนักสังคมสงเคราะห์ไปปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง รวมทั้งควรมีการเพิ่มพูนความรู้ทักษะและเทคนิคการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมให้มากขึ้นเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอนให้มากขึ้น

โกวิทย์ พวงงาม และคณะ (2544, น. 222-229) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาภารกิจ อบต. และความเข้มแข็งของประชาคมตำบลในการจัดการกับปัญหาสุขภาพชุมชนระดับตำบลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสำรวจโครงการหรือกิจกรรมในแผนพัฒนาตำบล 5 ปี ของ อบต. ภารกิจของ อบต. และประชาคมตำบลในการเคลื่อนไหวเพื่อดำเนินการมีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการปัญหาสุขภาพชุมชน ความจำเป็นและความต้องการพื้นฐานของ อบต. และประชาคมตำบลต่อการจัดการปัญหาสุขภาพชุมชน รวมทั้ง เงื่อนไขปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในแนวทางประชาคมตำบล เพื่อจัดการปัญหาด้านสุขภาพชุมชน ซึ่งผลการศึกษา พบว่าผลการสำรวจโครงการหรือกิจกรรมในแผนพัฒนาตำบลของ อบต. 5 ปี ของภาพรวม 40 อบต. โดยเฉพาะแผนพัฒนาตำบล ประจำปี 2541-2542 สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการจัดการปัญหาสุขภาพชุมชน มีการกระจายอำนาจโครงการในแผนงานต่าง ๆ ในสัดส่วนที่เหมาะสมพอควร โดยมีโครงการด้านสุขภาพชุมชนมากถึงประมาณร้อยละ 35 ถึง 36 ของโครงการทั้งหมดที่อยู่ในแผนพัฒนาตำบล โครงการของ อบต. ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการพื้นฐานมากที่สุด รองลงมาเป็นโครงการด้านสุขภาพชุมชน สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินภารกิจด้านสุขภาพชุมชนของ อบต. ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ในเรื่องผู้นำชุมชนไม่เห็นความสำคัญของปัญหาด้านสุขภาพของประชาชน ขาดงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมขาดระบบข้อมูลด้านปัญหาสุขภาพชุมชนเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในระบบงานไม่มีความเชี่ยวชาญและขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการและภาคเอกชน ในด้านบุคลากรบุคลากรที่เกี่ยวข้องจำนวนน้อย ขาดนักวิชาการที่มาเผยแพร่ความรู้ให้กับประชาชน สำหรับความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดระบบบริการสาธารณะที่สามารถดำเนินการให้มีประสิทธิภาพได้ในขั้นต่ำ ได้แก่ ด้านสาธารณสุข เช่น กิจกรรมส่งเสริมอนามัยครอบครัว (ให้ความรู้) การจัดตั้งศูนย์สาธารณะ เป็นต้น

วราภรณ์ ศรีปาน (2546, น. 106-112) ศึกษาความพร้อมในการจัดสวัสดิการคนพิการขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสมุทรสงคราม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดสวัสดิการคนพิการ ผลการศึกษา พบว่า โดยภาพรวมขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิคนพิการในการรับบริการสังคมอยู่ในระดับมาก โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีพื้นฐานจากการปฏิบัติงานในฐานะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เคยมีบทบาทในการช่วยเหลือราษฎรผ่านศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความรู้เกี่ยวกับสิทธิคนพิการในการรับบริการสังคมที่แตกต่างกัน พบว่า ผู้ที่มีการศึกษาระดับอนุปริญญาขึ้นไปจะมีความรู้ในระดับมาก ส่วนผู้ที่มีระดับการศึกษาระดับประถมศึกษาจะมีความรู้ในระดับน้อย ซึ่งผู้ที่มีระดับการศึกษาและอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อการให้บริการคนพิการที่แตกต่างกัน คือผู้ที่มีอายุ ระหว่าง 50-59 ปีจะมีความคิดเห็นต่อวิธีการให้บริการแก่คนพิการทั้งด้านการรับเรื่อง การวิเคราะห์ปัญหา การให้ความช่วยเหลือ และการติดตามผล ในระดับมากที่สุด ส่วนด้านบริหารจัดการ พบว่า ผู้ที่มีอายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน มีความสามารถในการบริหารจัดการด้านบุคลากรแตกต่างกัน ซึ่งผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ภาครัฐควรจัดอบรมให้ความรู้กับผู้ปฏิบัติงานในเรื่องการจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนที่จะมีการถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการ

กนกกาญจน์ อุตส่าห์ (2547, น. 77-79) ได้ศึกษาเรื่อง ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในจังหวัดกาญจนบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความรู้เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดกาญจนบุรีและเพื่อศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในระดับสูง โดยมีความรู้ว่าการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายในชุมชนสำหรับผู้สูงอายุเป็นกิจกรรมที่ควรส่งเสริมสนับสนุนให้กับผู้สูงอายุ และการมีความรู้ว่ามาตรการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จะช่วยป้องกันการทอดทิ้งผู้สูงอายุในชุมชน ความรู้เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุอยู่ในระดับสูง สำหรับความคิดเห็นด้านความพร้อมต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ เห็นว่าความพร้อมด้านความรู้ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก ด้านความสามารถในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก ส่วนความสามารถในการบริหารองค์กรอยู่ในระดับปานกลาง และได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรมีการจัดฝึกอบรมบุคลากรใน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปฏิบัติและระดับบริหารให้มีความรู้ความเข้าใจในการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุ การจัดทำแผนการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

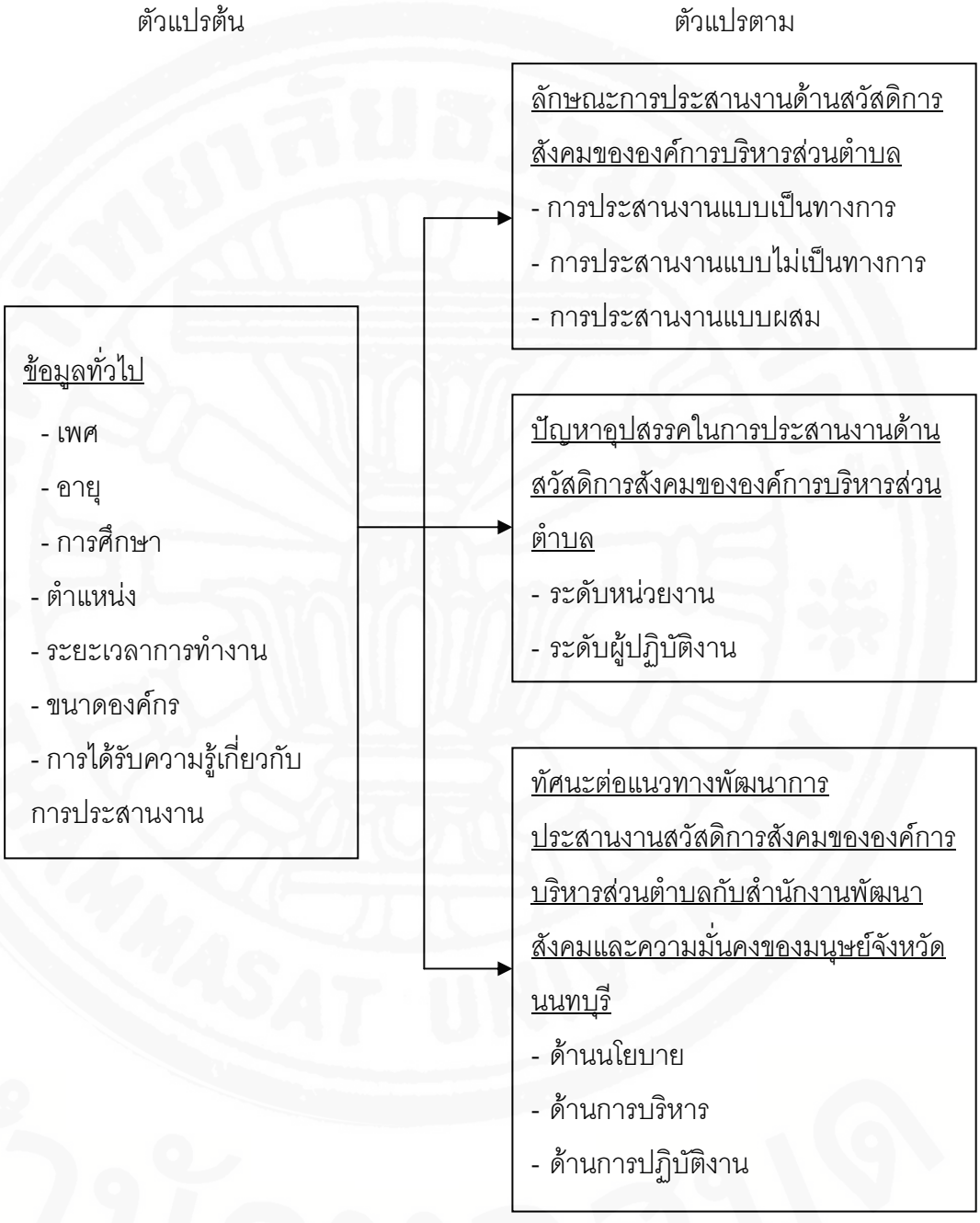
อาภาวดี พรหมจอม (2547, น. 129-137) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทองค์การบริหารส่วนตำบลกับงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมืองนครพนม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ และแนวทางการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดสวัสดิการให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไขปัญหาในการจัดบริการ และแสวงหาแนวทางในการพัฒนารูปแบบในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายและงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ระดับปานกลาง โดยผู้ที่ดำรงตำแหน่งปลัด อบต. เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจสูงสุด ส่วนในด้านบทบาทการดำเนินงานในการจัดสวัสดิการให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ผู้ปฏิบัติงานใน อบต. ให้ความสำคัญต่อปัญหาผู้สูงอายุ ขาดรายได้ มีรายได้น้อยไม่พอใช้จ่าย ส่วนบทบาทในการจัดกิจกรรมให้ความสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตในตำบลโดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนมากที่สุด สำหรับปัญหาอุปสรรคในการทำงาน พบว่า ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการขาดวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพียงพอ รองลงมาคือปัญหางบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต ผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรให้งบประมาณสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สามารถดำเนินการจัดสวัสดิการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสมากขึ้น และควรให้มีการอบรมสัมมนา ระหว่างสำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงาน รวมทั้งกระตุ้นให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสวัสดิการ ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย หรือมีรูปแบบการจัดสวัสดิการให้หลากหลายมากยิ่งขึ้น รวมถึง การปรับโครงสร้างภายในองค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคมเข้าร่วมทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบล

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2547, น. 142-151) ได้ศึกษาเรื่อง ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบกลไกของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการ และกลไกการดำเนินงานการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหาอุปสรรค ทางเลือกของรูปแบบและศึกษาทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในอนาคต ซึ่งผลการศึกษา พบว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม มี 3 รูปแบบ รูปแบบแรก คือ สวัสดิการสังคมกระแสหลัก ได้แก่ รูปแบบสวัสดิการสังคมเชิงสถาบัน ซึ่งรัฐเป็นศูนย์กลาง

ในการให้บริการแก่ประชาชน โดยความร่วมมือของภาคเอกชน องค์การสาธารณกุศล ภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสวัสดิการที่จัดให้ตามสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานครอบคลุมการสร้างหลักประกัน การบริหารทางสังคม การบริการทางสังคม รูปแบบที่สอง คือ สวัสดิการสังคมกระแสรองหรือกระแสทางเลือก ในที่นี้หมายถึง รูปแบบสวัสดิการแบบพหุลักษณ์ (Pluralism Model) ที่คำนึงถึงความหลากหลาย เน้นวิธีการที่ต้องผสมผสานกันจากหลายวิชาชีพ หลายหน่วยงาน องค์กรภาคีทุกภาคส่วน ร่วมกันคิดแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานความสำคัญที่เสมอภาคแบบหุ้นส่วนและการมีส่วนร่วมในฐานะ “เจ้าภาพร่วม” เช่น รูปแบบสวัสดิการชุมชนที่พบใน 4 ภาค กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ในภาคเหนือ สวัสดิการภาคประชาชน (ออมวันละบาท) ของครูชุบ ยอดแก้ว เป็นต้น และรูปแบบที่สาม คือ สวัสดิการสังคมท้องถิ่น ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคมกระแสหลักและกระแสรอง เป็นผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน - ท้องถิ่น พ.ศ.2542 และผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากลไกระดับนโยบาย คือ ควรพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคมให้มีความเป็นสาธารณะมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดทำนโยบาย การพัฒนา กลไกการบริหารจัดการ ควรเริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ระดับต่าง ๆ เป็นกลไกการบริหารจัดการที่ขับเคลื่อนและผลักดันการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย การพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของกลไกการดำเนินงานให้สามารถรองรับปัญหาความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญของโครงสร้างองค์กร การจัดแบ่งภารกิจการทำงานของทีมสหวิชาชีพที่ชัดเจน ให้ความสำคัญกับการจัดกลไก กระบวนการดำเนินงานใหม่ที่เชื่อมโยงระบบบุคคล ระบบบริการ ระบบส่งต่ออย่างเหมาะสม

จากแนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาพอจะสรุปได้ว่า ในการศึกษาสภาพปัญหาการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมที่ผ่านมา ประสบปัญหาทุกด้าน คือ ด้านความพร้อมของบุคลากร ด้านโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านงบประมาณ สนับสนุนช่วยเหลือด้านวัสดุครุภัณฑ์สนับสนุนช่วยเหลือ และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมไม่เพียงพอที่จะนำนโยบายถ่ายโอนงานด้านสวัสดิการสังคมไปปฏิบัติ จึงจำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และองค์กรทุกฝ่ายในสังคมให้การสนับสนุนทรัพยากรด้านต่างๆ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบล และได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรจัดให้มีนักสังคมสงเคราะห์ไปปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง รวมทั้งควรมีการเพิ่มพูนความรู้

ทักษะและเทคนิคการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมให้มากขึ้นเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอนให้มากขึ้น และควรมีการพัฒนากลไกระดับนโยบาย คือ ควรพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคมให้มีความเป็นสาธารณะมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดทำนโยบาย การพัฒนา กลไกการบริหารจัดการ ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ระดับต่าง ๆ เป็นกลไกการบริหารจัดการที่ขับเคลื่อนและผลักดันการทำงานให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของกลไกการดำเนินงานให้สามารถรองรับปัญหาความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญของโครงสร้างองค์กร การจัดแบ่งภารกิจการทำงานของทีมสหวิชาชีพที่ชัดเจน ให้ความสำคัญกับการจัดกลไก กระบวนการดำเนินงานใหม่ที่เชื่อมโยงระบบบุคคล ระบบบริการ ระบบส่งต่ออย่างเหมาะสม สุดท้ายคือควรมีการจัดทำแผนการจัดบริการสวัสดิการสังคมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และยังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการประสานงาน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงานร่วมกันของหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน การประสานงานที่ดีและมีคุณภาพ จะก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกันและกัน มีแนวทางการทำงานที่สอดคล้องกัน สามารถลดการขัดแย้ง การซ้ำซ้อนและความเหลื่อมล้ำในการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำงานสวัสดิการสังคมแนวใหม่ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจของหลายฝ่ายอย่างจริงจังและต่อเนื่องมากขึ้นกว่าเดิม

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จะเห็นว่ายังไม่มีการศึกษาถึงลักษณะการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคในการจัดสวัสดิการสังคม และการประสานงานการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการจัดสวัสดิการสังคม ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาลักษณะการประสานงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี ปัญหาและอุปสรรคในการประสานงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี และแนวทางพัฒนาการประสานงานด้านสวัสดิการสังคมระหว่างสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรีกับองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี โดยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยดังต่อไปนี้

กรอบแนวคิดในการศึกษา