

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง การกำหนดทางเลือกกลยุทธ์ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีผลการศึกษสรุปได้ดังนี้

5.1.1 ปัจจัยภายนอกและภายใน ที่มีผลต่อการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร

1) ปัจจัยภายนอก

โอกาส

รัฐบาลกำหนดนโยบายเร่งด่วนในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ (การเมือง)

(1) โครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล) เป็นโครงการตามนโยบายของพรรคการเมืองที่บริหารประเทศ

(2) การขยายเป้าหมายและงบประมาณโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ เป็นผลมาจากนโยบายของรัฐบาล

นโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

(3) รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งโดยตรงเพื่อดำเนินงานเป็นการเฉพาะเรื่อง (เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ) อาทิ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ ฯลฯ ทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุอย่างครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย

(4) รัฐบาลให้การสนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุทางอ้อม โดยจัดสรรงบประมาณผ่านหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่ส่วนราชการ ได้แก่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ฯลฯ เพื่อส่งเสริมเพิ่มโอกาสในการดำเนินการแก้ไขปัญหา ป้องกันปัญหา และพัฒนางานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อนำไปดำเนินการตามกรอบงานที่หน่วยงานนั้น ๆ กำหนด

(5) กระทรวงและหน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุ มีการจัดประชุม อบรม อาทิ การอบรมเพื่อดำเนินงานสมาคมปณิกสงเคราะห์ การประชุมชี้แจงแนวทางการจัดตั้งศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ ฯลฯ เพื่อเพิ่มความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) กระทรวงและหน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุได้จัดทำเอกสารเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

เทคโนโลยี

(7) ระบบอินเทอร์เน็ตทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการด้านข้อมูล ข่าวสาร

การสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น

(8) จังหวัดลำปางเป็นจังหวัดนำร่องสำหรับการดำเนินงานครอบครัวเข้มแข็ง มี องค์การเอกชน อาทิ ศูนย์การเรียนรู้เพื่อครอบครัวเข้มแข็งจังหวัดลำปาง ดำเนินงานด้านครอบครัว เป็นที่รู้จักและยอมรับในระดับประเทศ

(9) จังหวัดลำปางมีหน่วยงานภาครัฐ อาทิ ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุจังหวัดลำปาง ที่สนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในจังหวัดลำปาง และจังหวัดใกล้เคียง

(10) จังหวัดลำปางมีหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแม่เมาะที่มี ศักยภาพในการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทางสังคม

(11) การได้รับการสนับสนุนจากภาคธุรกิจในการดำเนินกิจกรรมทางสังคมของ เทศบาล

(12) การได้รับการสนับสนุนจากภาคการศึกษาในการดำเนินกิจกรรมทางสังคม ของเทศบาล

(13) การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินกิจกรรมทางสังคม ของเทศบาล

อุปสรรค

ระเบียบกฎหมาย

(1) กฎหมายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ อาทิ พ.ร.บ.การฌาปนกิจ สงเคราะห์ พ.ศ. 2545 พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 พ.ร.บ.ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.

2546 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ฯลฯ กฎหมายและระเบียบดังกล่าวหลายตัวบทไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงอย่างครบถ้วนเนื่องจากมีรายละเอียดและขั้นตอนในการดำเนินงานจำนวนมาก

(2) ระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินของท้องถิ่น มีข้อจำกัดบางประการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน เช่น กำหนดให้การจ่ายเงินตั้งแต่ 2,000 บาทขึ้นไป ต้องจ่ายเป็นเช็คสั่งจ่ายในนามผู้รับเงิน ทำให้สูงอายุที่ได้รับการสงเคราะห์ ไม่สามารถนำเงินที่ได้รับไปใช้ได้ทันที ฯลฯ

(3) ระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในบางประเด็นสร้างข้อจำกัดในการบริหารจัดการ เช่น การให้ผู้รับเบี้ยยังชีพเลือกวิธีการรับเงินได้ทั้งเงินสดหรือโอนเงินเข้าบัญชี ฯลฯ

(4) ภารกิจที่ท้องถิ่นได้รับถ่ายโอนตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับงบประมาณที่ท้องถิ่นได้รับจัดสรร

เศรษฐกิจ

(5) การจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปในปีงบประมาณ 2553 จากรัฐบาลมายังเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ลดลง

(6) ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร

(7) ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำส่งผลต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ และครอบครัวของผู้สูงอายุ

สังคม

(8) โครงสร้างประชากรที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ส่งผลกระทบต่อการวางแผนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้หลากหลายและทั่วถึง

(9) ความเป็นเมืองกึ่งชนบทของเทศบาลเมืองเขลางค์นครสร้างความแตกต่างทางภูมิสังคม

(10) วัฒนธรรมท้องถิ่นส่งผลต่อการจัดสวัสดิการของผู้สูงอายุ เช่น วัฒนธรรมไทลื้อ วัฒนธรรมอัวเมี่ยน เป็นต้น

(11) ขนาดของพื้นที่ของเทศบาลส่งผลต่อการดำเนินงานและการให้บริการประชาชนในเขตเทศบาล

2) ปัจจัยภายใน

จุดแข็ง

โครงสร้างองค์การ

(1) การกำหนดให้มีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา และกองสวัสดิการสังคม เป็นส่วนราชการของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านนันทนาการ ด้านสวัสดิการสังคม ฯลฯ

(2) กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษาและกองสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นส่วนราชการที่รับผิดชอบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นที่เหมาะสม

งบประมาณ

(3) เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถจัดสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ ให้แก่ ผู้สูงอายุ อาทิ ด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัย ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านการสงเคราะห์รูปแบบต่าง ๆ ด้านการสนับสนุนกิจกรรมทางสังคมของผู้สูงอายุ ฯลฯ จากงบประมาณรายรับรวมของเทศบาล

(4) เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีเงินสะสมเพียงพอต่อการใช้จ่ายในเรื่องจำเป็นได้ตามระเบียบ

การพัสดุและการเงินการบัญชี

(5) เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีการลดขั้นตอนการจัดซื้อ / จัดจ้างในวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท โดยให้แต่ละส่วนราชการทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของตนเอง ทำให้การจัดซื้อ/จัดจ้างของทุกส่วนราชการมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

(6) ขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินของเทศบาลเมืองเขลางค์นครมีความสะดวกรวดเร็ว ทำให้เทศบาลสามารถจ่ายเงิน/โอนเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุทุกเดือน ภายในวันที่กำหนด

(7) ผู้รับผิดชอบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุโดยตรง กับบุคลากรของส่วนราชการอื่นในเทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีความสัมพันธ์ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการที่ดีต่อกัน จึงช่วยสนับสนุนให้การประสานงาน และการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน เป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น

(8) ผู้รับผิดชอบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุโดยตรง กับบุคลากรของส่วนราชการอื่นในเทศบาลเมืองเขลางค์นครมีการสื่อสารกันผ่านช่องทางที่หลากหลาย จึงช่วยสนับสนุนให้การประสานงาน และการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน เป็นไปด้วยความสะดวก

รวดเร็วยิ่งขึ้น

(9) การสอนงานแก่ผู้มีความรู้ไม่ตรงตามลักษณะงานในส่วนราชการ ช่วยแก้ไข
ปัญหาการขาดบุคลากรผู้ปฏิบัติงานการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

การประชาสัมพันธ์

(10) เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีช่องทางในการประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน
และแจ้งข้อมูลข่าวสารด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ แก่ประชาชนในพื้นที่หลายช่องทาง ได้แก่
สถานีวิทยุคลื่นต่าง ๆ ในรายการ “ เทศบาลเมืองเขลางค์นครเพื่อประชาชน ” จำนวน 6 วันต่อ
สัปดาห์ เว็บไซต์เทศบาล จดหมายข่าวรายเดือน หอกระจายข่าวที่เทศบาลติดตั้งให้ทุกชุมชน
ทำให้สามารถประชาสัมพันธ์ทุกข่าวสารรวมทั้งเรื่องสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุได้อย่างทั่วถึง และ
รวดเร็ว

(11) เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีการฝึกอบรม ให้ทุกส่วนราชการสามารถ
ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานและแจ้งข้อมูลข่าวสารเบื้องต้น ให้ประชาชนทราบผ่านเว็บไซต์
เทศบาล

(12) ข้อมูลข่าวสารในเว็บไซต์เทศบาลเมืองเขลางค์นครเป็นปัจจุบัน

การติดตามประเมินผล

(13) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีการประเมินผลการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคม
ผู้สูงอายุ เมื่อสิ้นสุดโครงการ / กิจกรรม

คุณภาพการให้บริการ

(14) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ได้รับคำชมเชยในการเอาใจใส่ให้บริการประชาชน
จากการประเมินผลโครงการต่าง ๆ

จุดอ่อน

วิสัยทัศน์และภารกิจ

(1) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ยังมีเป้าหมายการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคม
ผู้สูงอายุไม่ชัดเจน

บุคลากร

(2) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมที่ความรู้
ความสามารถไม่ตรงตามลักษณะงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

(3) จำนวนข้าราชการที่ปฏิบัติงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ของเทศบาลเมือง
เขลางค์นครด้านสวัสดิการสังคม ไม่เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพงาน

ระบบข้อมูลสารสนเทศ

(4) เทศบาลเมืองเขลางค์นครยังมีข้อมูลผู้สูงอายุไม่ครอบคลุมทุกด้าน ทำให้ขาดฐานข้อมูลในการวางแผนดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ให้ตรงตามสภาพความจำเป็นหรือความต้องการของผู้สูงอายุแต่ละกลุ่ม

(5) การจัดเก็บข้อมูลผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร แยกเก็บตามส่วนราชการที่รับผิดชอบจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแต่ละด้าน ทำให้ข้อมูลมีความกระจัดกระจาย ขาดการเชื่อมโยงเพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุร่วมกันในภาพรวม

(6) การจัดเก็บข้อมูลผู้สูงอายุของส่วนราชการที่รับผิดชอบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ยังไม่มีการจำแนก จัดกลุ่ม หรือจัดระบบข้อมูลอย่างเหมาะสม ทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้ทันที

การสื่อสาร

(7) ส่วนราชการที่รับผิดชอบงานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ดำเนินงานในลักษณะ “ต่างคนต่างทำ”

(8) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ยังไม่สามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนในเรื่องสิทธิด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

การติดตามประเมินผล

(9) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ไม่มีการติดตามผลการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ เมื่อสิ้นสุดโครงการ / กิจกรรม

(10) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ไม่มีการประเมินผลการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ระหว่างดำเนินงานในโครงการ/กิจกรรมที่เป็นโครงการ/ กิจกรรมต่อเนื่อง

อาคารสถานที่

(11) เทศบาลเมืองเขลางค์นครยังไม่มีอาคารสำนักงานถาวร

(12) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีอาคารสำนักงานชั่วคราวซึ่งเป็นสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่เทศบาล

(13) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีอาคารสำนักงานชั่วคราวบางส่วนตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ แต่กระจัดกระจายยากต่อการติดต่อประสานงานภายในองค์กร

(14) เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ยังไม่สามารถปรับสภาพแวดล้อมภายในองค์กรเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ เช่น การทำทางลาด การติดตั้งราวจับ การจัดทำห้องน้ำเพื่อให้บริการผู้สูงอายุ ฯลฯ

เครื่องมืออุปกรณ์

(15) เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีวัสดุอุปกรณ์ เช่น คอมพิวเตอร์สำหรับบันทึกและจัดเก็บข้อมูลผู้สูงอายุ ยานพาหนะ ฯลฯ ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

5.1.2 กลยุทธ์ที่เหมาะสมในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร

จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า เทศบาลเมืองเขลางค์นครได้กำหนดทางเลือกกลยุทธ์ทั้งสี่แบบ คือ กลยุทธ์ SO กลยุทธ์ WO กลยุทธ์ ST และกลยุทธ์ WT โดยเลือกกลยุทธ์ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร จำนวน 5 กลยุทธ์ ดังนี้

1. กลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person)
2. กลยุทธ์สร้างเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วมหลากหลายรูปแบบ (เทศบาลอ่วมฮู้ คนเฒ่าอ่วมกิดี ละอ่อนหนุ่มสาวอ่วมแสง แป้งเมืองเขลางค์ให้น่าอยู่)
3. กลยุทธ์การพัฒนาระบบมาตรฐานการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ (มุ่งเน้นบริการสู่มาตรฐานของผู้สูงอายุ)
4. กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ปันความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ)
5. กลยุทธ์พัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุ (พัฒนาฐานข้อมูลเพิ่มพูนการบริหารจัดการ)

5.2 การอภิปรายผล

ผู้วิจัยแบ่งประเด็นการอภิปรายผลกลยุทธ์ที่เลือกเป็นประเด็นตามลำดับ ดังนี้

- 1) ความหมายและแนวทางกลยุทธ์
- 2) ปัจจัยที่นำมาจับคู่กลยุทธ์
- 3) สรุปผลการอภิปรายกลยุทธ์
- 4) การนำผลมาทำแผนที่กลยุทธ์ (strategy map)

5.2.1 กลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person)

5.2.1.1) ความหมายและแนวทางกลยุทธ์

กลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person) เป็นกลยุทธ์ที่ให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์ซึ่งมีความเฉพาะเจาะจงในด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร มุ่งให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีทิศทางการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุที่ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่ตรงตามเป้าหมาย สามารถแก้ไขปัญหาปัจจุบัน รองรับปัญหานานาประการของสภาพสังคมเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) และนำไปสู่การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุที่ได้มาตรฐานตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดวิสัยทัศน์ และภารกิจด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ก็คือ ผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลเมืองเขลางค์นครนั่นเอง

การดำเนินการตามกลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person) จึงมีขั้นตอน ดังนี้

1) เทศบาลเมืองเขลางค์นครต้องกำหนดวิสัยทัศน์ (vision) ในด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่งวิสัยทัศน์เป็นจินตนาการเกี่ยวกับอนาคตขององค์การที่เกิดจากทัศนคติและมุมมองตลอดจนแนวคิดของผู้บริหาร (วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ, 2548: 72 - 73) ดังนั้น ผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร คือผู้ที่กำหนดทิศทางการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ว่า เทศบาลเมืองเขลางค์นคร (ซึ่งก็คือผู้บริหารระดับสูง) ต้องการเห็นภาพอะไรเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในอนาคต

2) การมุ่งสู่ภาพที่ต้องการเห็นนั้น เทศบาลเมืองเขลางค์นครจะต้องทำอะไร ซึ่งก็คือการกำหนดภารกิจ (mission) ที่จะนำไปสู่วิสัยทัศน์ด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของผู้บริหาร โดยแสดงให้เห็นกิจกรรม การดำเนินงาน แนวทางหลัก ขอบเขตในการดำเนินงานที่บ่งบอกลักษณะของเทศบาลเมืองเขลางค์นครในปัจจุบัน และสิ่งที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครต้องการจะทำให้เป็นผลสำเร็จ ตลอดจนถึงเส้นทางเพื่อการพัฒนาองค์กร อาทิ เรื่องการพัฒนาบุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ การสร้างความรู้ความเข้าใจ การพัฒนาเครือข่าย ฯลฯ ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่ทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครทุกระดับ ได้ทราบร่วมกันถึงแนวคิดหลักในการทำงานที่เป็นทิศทางเดียวกัน และทำให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องสามารถตอบได้ว่า สิ่งที่คุณคนต้องทำเพื่อจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครคืออะไร ดังเช่นที่ Fred R. David (2009: 43) กล่าวว่า ภารกิจจะตอบคำถามว่า “ธุรกิจของเราคืออะไร” (“What is our business?”)

3) ทั้งนี้ ผู้บริหารระดับสูงควรมีข้อมูลที่สำคัญเพื่อประกอบการวิเคราะห์และตัดสินใจ กำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจ ได้แก่ สิ่งที่ต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ระเบียบกฎหมาย หลักเกณฑ์ มาตรฐานการดำเนินงาน (มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ) ฯลฯ สิ่งที่เป็นสภาพ ปัญหา ข้อจำกัดหรืออุปสรรคด้านต่าง ๆ รวมทั้ง “สิ่งดี ๆ” ที่นับเป็น “ต้นทุน” ในการดำเนินงาน ทั้งภายในและภายนอกเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่งข้อมูลดังกล่าวหาได้จากหัวหน้าส่วนราชการ คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา และกองสวัสดิการสังคม ที่เป็นผู้สัมผัสและมีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของการทำงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครโดยตรง

4) ในการกำหนดภารกิจต่าง ๆ ตามวิสัยทัศน์ที่กำหนด ผู้บริหารระดับสูงควรกำหนด “เป้าหมาย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าภารกิจดังกล่าว “ใคร” เป็นผู้รับผิดชอบรับไปดำเนินการ ซึ่งผู้รับผิดชอบจะต้องแปลงภารกิจออกเป็นแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่นำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ ที่ผู้บริหารกำหนด ทั้งนี้ นอกจากมีผู้รับผิดชอบดำเนินการแล้วยังช่วยลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานเรื่องเดียวกัน

5) เมื่อผู้บริหารระดับสูงของเทศบาลเมืองเขลางค์นครได้กำหนดวิสัยทัศน์ด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครแล้ว สิ่งสำคัญคือมีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครทุกระดับ มีความเข้าใจและเกิดพันธะผูกพันร่วมกัน ในการปฏิบัติงานด้านที่รับผิดชอบอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์นั้น เนื่องจากวิสัยทัศน์นอกจากจะทำหน้าที่สื่อสารความเข้าใจระหว่างสมาชิกแล้ว วิสัยทัศน์ยังเป็นเครื่องกระตุ้นให้สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการนำองค์การไปสู่เป้าหมาย หรือที่เรียกว่า “วิสัยทัศน์ร่วม” (Shared Vision) (ฉันทะนันท์, 2552: 175-176) ดังนั้น การกำหนดวิสัยทัศน์องค์การเพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอที่จะทำให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จ ผู้บริหารระดับสูงจึงยังมีหน้าที่สื่อสารวิสัยทัศน์ให้ทุกคนในองค์การได้เข้าใจร่วมกันด้วย ซึ่งเรวัตร์ ชาติทวีศิษฐ์ และคณะ (2552: 62) กล่าวว่า “การกำหนดวิสัยทัศน์เป็นงานเพียงแค่อ้อยละ 10 ของผู้บริหาร แต่การที่จะทำให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่ต้องการได้นั้นต้องอาศัยความพยายามและการเปลี่ยนแปลงที่มากพอสมควร ซึ่งพอจะนับเป็นงานอีกร้อยละ 90 ของผู้บริหารได้...” และแนวทางหนึ่ง คือ การที่ผู้บริหารระดับสูงกำหนดให้เรื่องการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครเป็น “นโยบาย” ที่ผู้เกี่ยวข้องทุกคนต้อง “ร่วมกันปฏิบัติ” และถ่ายทอดวิสัยทัศน์ผ่านการจัดประชุม สัมมนา ฯลฯ เป็นต้น

5.2.1.2) ปัจจัยที่นำมาจับคู่กลยุทธ์

กลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person) มาจากการจับคู่ปัจจัยระหว่าง จุดอ่อนภายใน (W) กับ โอกาสภายนอก (O) ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่งแยกประเด็นได้ดังนี้

จุดอ่อน

จากการวิเคราะห์ตารางสวอตเมทริกซ์ (SWOT Matrix) ร่วมกันในขั้นตอนการจับคู่ (The Matching Stage) กลุ่มเลือกจุดอ่อนภายในด้านวิสัยทัศน์และภารกิจ คือ เทศบาลเมืองเขลางค์นครยังมีเป้าหมายการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุไม่ชัดเจนโดยเห็นว่า จุดเริ่มของปัญหาการไม่สามารถดำเนินงานให้ผ่านตามมาตรฐานการส่งเสริมผู้สูงอายุ ก็คือ การที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายเฉพาะ ในการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้มีความชัดเจน และครอบคลุมมิติต่าง ๆ ที่จำเป็น มีเพียงการกำหนดวิสัยทัศน์ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครซึ่งมีขอบเขตค่อนข้างกว้าง หลากหลาย มุ่งตอบสนองการปฏิบัติงานโดยรวมให้เป็นไปอย่างครบถ้วนตามที่กฎหมายท้องถิ่น คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รวมทั้งพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ เนื่องจาก วิสัยทัศน์ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร คือ “เขลางค์นครน่าอยู่ เมืองแห่งการเรียนรู้ สิ่งแวดล้อมสวยงาม ธรรมชาติปลอดภัย มุ่งเน้นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พัฒนาบริการมุ่งสู่ความเป็นเลิศ” โดยมีพันธกิจหรือภารกิจตามวิสัยทัศน์ จำนวน 26 ภารกิจ ประกอบด้วย 1. จัดให้มีและบำรุงรักษาเส้นทางคมนาคมทางบก 2. จัดให้มีและบำรุงรักษาและขยายเขตบริการระบบไฟฟ้าสาธารณะ 3. จัดให้มีและบำรุงรักษาและขยายเขตบริการระบบประปา 4. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน 5. จัดให้มีลานค้าชุมชนและตลาดกลางในชุมชน 6. พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร 7. ส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 8. พัฒนาให้เป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ 9. จัดให้มีและขยายบริการสาธารณสุขให้ทั่วถึง 10. กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 11. รณรงค์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจถึงพิษภัยยาเสพติด 12. ส่งเสริมการศึกษา 13. จัดหาวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอนที่ทันสมัย 14. จัดให้มีสถานที่ออกกำลังกายแก่ประชาชน 15. สนับสนุนการจัดกีฬาพื้นบ้านและกีฬาเพื่อสุขภาพแก่เยาวชน 16. บำรุงและส่งเสริมศาสนา 17. อนุรักษ์และสืบสานวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น 18. เสริมสร้างสถาบันครอบครัวและชุมชนให้เข้มแข็ง 19. ให้การส่งเสริมช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบภัยธรรมชาติและสาธารณภัย 20. สร้างจิตสำนึกให้แก่ชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 21. จัดให้มีสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 22. จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย 23. จัด

ให้มีระบบกำจัดขยะ 24. พัฒนาให้เป็นเมืองน่าอยู่ 25. ปรับปรุงระบบบริหารงานของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพ และ 26. พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน

ดังนั้น การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ผ่านมาเป็นเพียงการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการตามอำนาจหน้าที่ เช่น กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมไปที่เรื่องของการส่งเสริมสุขภาพ การดูแลสุขภาพ กองการศึกษาดำเนินการจัดกิจกรรมตามประเพณี กองสวัสดิการสังคมดำเนินการเรื่องการสงเคราะห์ต่าง ๆ รวมทั้งเบี้ยยังชีพซึ่งเป็นที่สนใจในวงกว้างทั้งประชาชนทั่วไปและผู้สูงอายุ การทำงานของแต่ละส่วนราชการซึ่งล้วนแล้วแต่มีทั้งงานประจำงานถ่ายโอน งานตามนโยบายรัฐบาลที่เพิ่มมากขึ้นทุกขณะ จึงไม่มีจุดร่วมที่ชัดเจน และเป็นการทำงานในลักษณะแยกส่วนกันทำตามหน้าที่โดยสิ้นเชิง ไม่มีการศึกษาและวางแผนเป้าหมายการจัดโครงการ/กิจกรรมตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุร่วมกัน สำหรับความเข้าใจในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุทั้งภายในเทศบาลเมืองเขลางค์นครเอง และภายนอกเทศบาลเมืองเขลางค์นคร สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุก็คือ เรื่องของเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุซึ่งเทศบาลเมืองเขลางค์นครต้องดำเนินการให้ผู้สูงอายุได้รับอย่างทั่วถึงมากที่สุด

โอกาส

กลุ่มได้เลือกปัจจัยภายนอกด้านการเมือง และนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุซึ่งเป็นโอกาสภายนอก มาจับคู่กับจุดอ่อนภายในด้านวิสัยทัศน์และภารกิจ โดยมีความเห็น ดังนี้

ปัจจัยด้านการเมือง เห็นได้จากโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ หรือเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เป็นโครงการตามนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ที่กำหนดไว้ขณะหาเสียง เมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกเข้ามาบริหารประเทศ จึงนำนโยบายของพรรคมากำหนดเป็นนโยบายของประเทศ และการขยายเป้าหมายและงบประมาณโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุก็เป็นผลมาจากนโยบายของรัฐบาล ซึ่งแต่เดิมโครงการนี้เป็นที่เข้าใจว่า มีกำหนดเวลาดำเนินการเพียง 6 เดือน ตั้งแต่เดือนเมษายน – กันยายน 2552 ตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 แต่ต่อมาได้มีการออกกระเปียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 มาบังคับใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับลงทะเบียนผู้มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณถัดไป เพื่อรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยต้องมีคุณสมบัติตามที่ระเบียบกำหนด และสิทธิการรับเงินจะสิ้นสุดลง

เมื่อผู้สูงอายุเสียชีวิต ขาดคุณสมบัติ หรือแจ้งสละสิทธิเป็นหนังสือต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ตนมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และจากระเบียบดังกล่าว ทำให้โครงการตามนโยบายของ พรรคประชาธิปัตย์เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องตลอดไป และส่งผลให้เทศบาลเมืองเขลางค์ นครในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย ต้องรับนโยบาย ไปปฏิบัติ กลุ่มจึงเห็นว่าปัจจัยด้านการเมืองนับเป็นโอกาสในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครรูปแบบหนึ่ง

ปัจจัยด้านนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ได้แก่ การที่เทศบาล เมืองเขลางค์นครมีโอกาสดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ จากงบประมาณที่รัฐบาล สนับสนุนให้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งงบประมาณทางตรง ได้แก่ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้ของผู้สูงอายุ ฯลฯ และงบประมาณ ทางอ้อมซึ่งเทศบาลเมืองเขลางค์นครจะต้องเสนอโครงการเพื่อขอรับงบประมาณมาดำเนินการ โดยโครงการที่เสนอต้องเป็นไปตามกรอบงานที่เจ้าของงบประมาณกำหนด ได้แก่ งบประมาณ จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ฯลฯ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวเองก็ ได้รับจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อนำไปส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานในมิติของการ พัฒนาคุณภาพชีวิตอีกทอดหนึ่ง นอกจากนี้ เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีโอกาสดำเนินการได้รับความรู้ ความ เข้าใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมจากการที่หน่วยงานเกี่ยวข้องระดับกระทรวงและระดับต่าง ๆ มีการจัดประชุม อบรม ชี้แจงแนวทางต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานจัด สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การอบรมเพื่อดำเนินงานสมาคม ฌาปนกิจสงเคราะห์ การประชุมชี้แจงแนวทางการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ ฯลฯ รวมทั้ง กระทรวงและหน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุได้ จัดทำเอกสาร เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

5.2.1.3) สรุปผลการอภิปรายกลยุทธ์

เนื่องจากจุดอ่อน (W) หมายถึง การดำเนินงานภายในองค์กรไม่สามารถกระทำได้ดี ดังนั้น การดำเนินงานของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่ไม่สามารถดำเนินการจัดสวัสดิการสังคม เป็นไปตามที่มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุกำหนด มีสาเหตุจากเทศบาลเมืองเขลางค์นครไม่ได้ กำหนดทิศทางและวางเป้าหมายการดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือ การจัดสวัสดิการ สังคมผู้สูงอายุไว้อย่างชัดเจน แต่ให้ความสำคัญมุ่งไปการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็น

หลัก เห็นได้จากเทศบาลเมืองเขลางค์นครมีการจัดสรรงบประมาณสำหรับจ่ายเป็นเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - 2552 จาก 295,200 บาท เป็น 331,200 บาท, 696,000 บาท, 4,596,000 บาท และ 7,596,000 บาท ตามลำดับ (ที่มา: เทศบัญญัติ เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร อำเภอเมืองลำปาง จังหวัด ลำปาง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - 2552) การจัดสวัสดิการสังคมของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร เป็นเพียงการจัดสวัสดิการแบบ “ส่วนที่เหลือ” หรือ “เก็บตก” (residual model of welfare) โดย มีการประเมินปัญหาและความต้องการของผู้เดือดร้อน (Means-Tests) ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการ สังคมแบบเจาะจงเฉพาะกลุ่มประชาชนผู้ขาดแคลน (ระพีพรรณ คำหอม, 2549: 195) โดยเน้น ให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุนายละ 500 บาทต่อเดือน รวมทั้งและเงินสงเคราะห์ครอบครัว ในรายที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนและมีคุณสมบัติตามที่ระเบียบกำหนดครั้งละ 1,000 – 2,000 บาทต่อครั้ง ทำให้ประชาชนในพื้นที่คุ้นชินกับสวัสดิการแบบให้เปล่าที่รัฐเป็นผู้จัดเพียงรูปแบบ เดียว ทั้งในด้านความเข้าใจของส่วนราชการเองก็ยังไม่มีความชัดเจน ไม่มีการสร้างความเข้าใจ ร่วมกันเพื่อดำเนินงานตามมาตรฐานที่กำหนด มีเพียงวิสัยทัศน์และภารกิจของเทศบาลเมืองเขลางค์ นครในภาพรวมซึ่งกำหนดไว้กว้าง ๆ และไม่เกิดผลในการแปลงวิสัยทัศน์และภารกิจไปสู่แผนการ ดำเนินงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ชัดเจน ซึ่งอาจเกิดจากการไม่รู้ การไม่ยอมรับหรือปฏิเสธ เนื่องจากส่วนราชการที่รับผิดชอบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ มีงานประจำ งานถ่ายโอน หรือ งานตามนโยบายรัฐบาลในปริมาณมาก

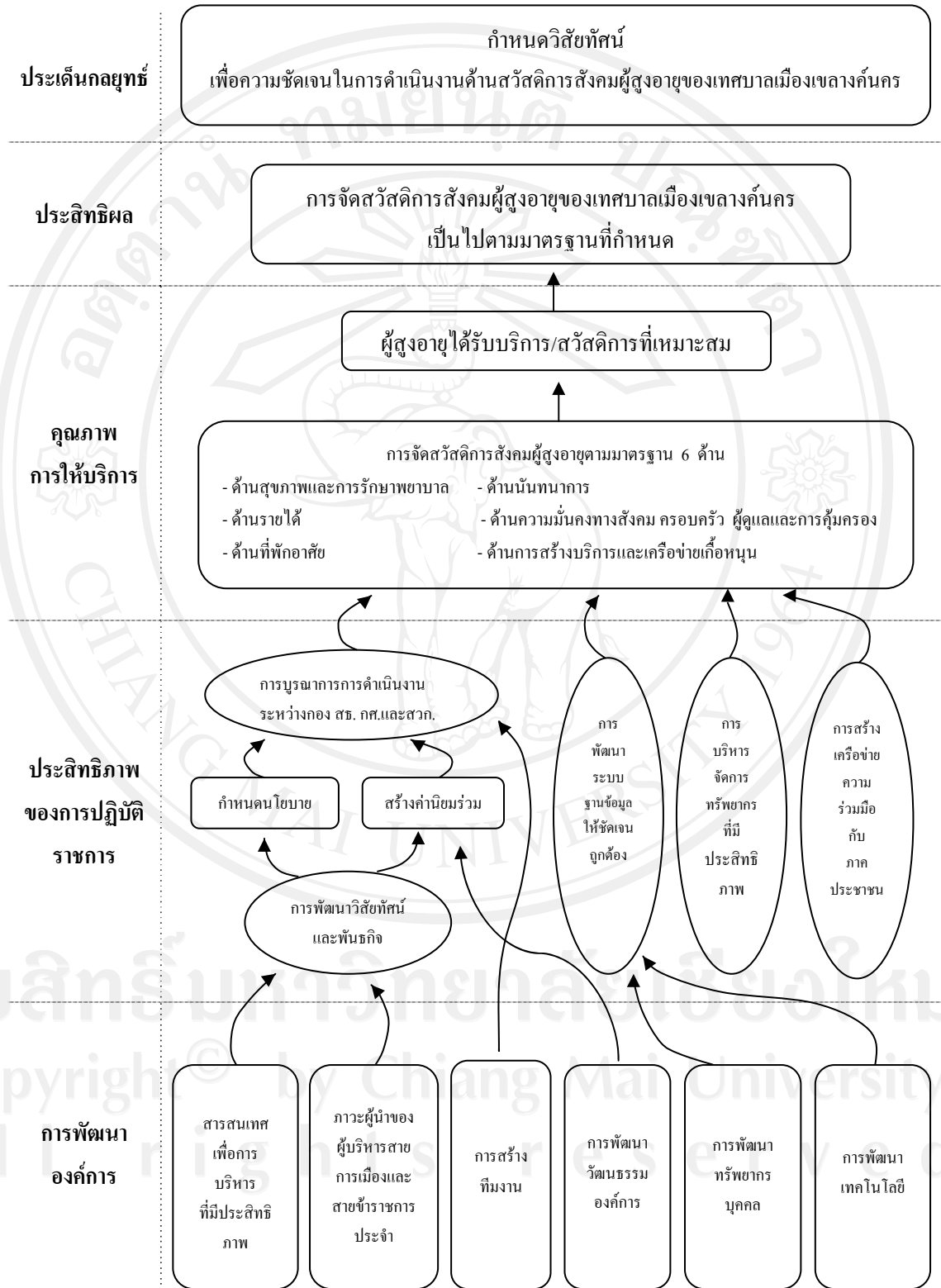
เมื่อนำไปจับคู่กับโอกาส (O) ซึ่งหมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นประโยชน์ต่อ การดำเนินงานขององค์กร พบว่าปัจจัยด้านการเมืองเป็นโอกาสภายนอกที่เทศบาลเมืองเขลางค์ นครมีอยู่ และเป็นตัวผลักดันให้เกิดการปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ส่วนนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุด้านงบประมาณ โดยเฉพาะงบประมาณ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครได้รับจัดสรรโดยตรง เพื่อนำไปจ่ายเป็นเงินเบี้ย ยังชีพผู้สูงอายุตามโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ ถือเป็นโอกาสภายนอกของ เทศบาลเมืองเขลางค์นครเช่นกัน โดยในปีงบประมาณ 2552 เทศบาลเมืองเขลางค์นครได้รับ จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน (ทั่วไป) เพื่อนำไปจ่ายเป็นเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 6,921 คน เป็นเงิน 20,763,000 บาท (ที่มา: สรุปผลการดำเนินโครงการประจำปีงบประมาณ 2552 กองสวัสดิการสังคม เทศบาลเมืองเขลางค์นคร) และในปีงบประมาณ 2553 ได้รับจัดสรร งบประมาณเงินอุดหนุน (เฉพาะกิจ) จำนวน 7,146 คน เป็นเงิน 42,876,000 บาท (ที่มา: สรุปผลการดำเนินงานปีงบประมาณ 2553 ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสังคมสงเคราะห์ กองสวัสดิการ สังคม เทศบาลเมืองเขลางค์นคร) ในขณะที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครเองได้ตั้งงบประมาณเพื่อจ่าย

เป็นเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ปีงบประมาณ 2552 - 2553 เป็นจำนวนเท่ากันทั้ง 2 ปี คือ 1,266 คน เป็นเงินปีละ 7,596,000 บาท การจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางเพื่อดำเนินงานโครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 จึงทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ได้เพิ่มขึ้น จนกระทั่งหมดบัญชีสำรองในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ซึ่งทำให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตามระเบียบใหม่ในขณะนั้น (ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552) ได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพได้อย่างครอบคลุมพื้นที่และทั่วถึงมากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้ ในประเด็นการสนับสนุนทางอ้อมด้านงบประมาณซึ่งเทศบาลเองมีโอกาสในการเสนอขอรับงบประมาณ จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) แต่ปรากฏไม่มีส่วนราชการใดใน 3 ส่วนมีความพร้อมในการเสนอขอรับงบประมาณ รวมทั้งการมีโอกาสได้รับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมจากการที่หน่วยงานเกี่ยวข้องระดับกระทรวงและระดับต่าง ๆ มีการจัดประชุมอบรมชี้แจงแนวทางต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การอบรมเพื่อดำเนินงานสมาคมฯ ปกป้องสิทธิ การประชุมชี้แจงแนวทางการจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังและคุ้มครองผู้สูงอายุ ฯลฯ รวมทั้ง กระทรวงและหน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุได้จัดทำเอกสาร เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เป็นโอกาสภายนอกที่น่าจะทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถดำเนินงานและพัฒนางานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ แต่ด้วยเหตุที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีจุดอ่อนด้านวิสัยทัศน์และภารกิจดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครนำโอกาสภายนอกมาใช้เป็นประโยชน์ได้ยังไม่เต็มที่

และจากผลการเลือกกลยุทธ์ด้วยวิธีการแบบ QSPM ที่ปรากฏว่า กลยุทธ์นี้อยู่ในลำดับแรกของกลยุทธ์ที่เลือกเพื่อนำไปปฏิบัติ โดยเป็นกลยุทธ์แบบ WO ซึ่งเกิดจากจุดอ่อนกับโอกาส แสดงให้เห็นว่าผู้เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครทุกระดับ ได้เล็งเห็นและให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการดำเนินงาน ให้ผ่านมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุตามตัวชี้วัดที่กำหนด โดยเริ่มแก้ไขที่จุดอ่อนภายในที่สำคัญก่อน และคาดหวังว่าจะเป็นสิ่งที่ทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นคร สามารถพลิกฟื้นสถานการณ์และฉวยโอกาสจากภายนอกที่มีอยู่ได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการจับคู่ปัจจัยจุดอ่อนกับโอกาสตามที่กลุ่มเลือก มีความเหมาะสมสามารถนำมากำหนดทางเลือกกลยุทธ์ ภายใต้ชื่อกลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person) ได้

5.2.1.4) การนำผลมาทำแผนที่กลยุทธ์ (strategy map)

กลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ



5.2.2 กลยุทธ์สร้างเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วมหลากหลายรูปแบบ (เทศบาลร่วมรู้ คนเฒ่าร่วมคิด ละอ่อนหนุ่มสาวร่วมแสง แป้งเมืองเขลางค์ให้น่าอยู่)

5.2.2.1) ความหมายและแนวทางกลยุทธ์

กลยุทธ์สร้างเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วมหลากหลายรูปแบบ (เทศบาลร่วมรู้ คนเฒ่าร่วมคิด ละอ่อนหนุ่มสาวร่วมแสง แป้งเมืองเขลางค์ให้น่าอยู่) เป็นกลยุทธ์ ที่ให้ความสำคัญกับการระดมร่วมมือทั้งภายใน และภายนอกเทศบาลเมืองเขลางค์นครเพื่อดำเนิน กิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่มากที่สุด ตามศักยภาพของเทศบาล เมืองเขลางค์นคร ซึ่งที่ผ่านมาเทศบาลเมืองเขลางค์นครเป็นผู้ดำเนินการจัดกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้ง กิจกรรมที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยยึดเอาสิ่งที่ต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ตามมุมมองของเทศบาล เมืองเขลางค์นครเป็นส่วนใหญ่ ยังขาดการมีส่วนร่วมและความร่วมมือจากภายนอก ดังนั้น กลยุทธ์นี้จึงเป็นกลยุทธ์ที่มุ่งให้ความสำคัญกับคุณค่า และภูมิปัญญาของคนทุกวัยทุกกลุ่มทั้ง ผู้สูงอายุ พลังของคนหนุ่มสาววัยทำงาน และเด็กเยาวชนในพื้นที่ เพื่อร่วมกับเทศบาลเมืองเขลางค์ นครดำเนินงานหรือกิจกรรมในพื้นที่ให้เกิดความสำเร็จ ผู้คนที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ ได้มีส่วนร่วม ได้รับประโยชน์ และ “มีความสุข” ซึ่งทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครเป็นเมืองที่น่าอยู่

การดำเนินการตามกลยุทธ์สร้างเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วม หลากหลายรูปแบบ (เทศบาลร่วมรู้ คนเฒ่าร่วมคิด ละอ่อนหนุ่มสาวร่วมแสง แป้งเมืองเขลางค์ ให้น่าอยู่) จึงมีแนวทาง ดังนี้

ในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนต้องเปลี่ยนวิธีการทำงาน เทศบาลเมือง เขลางค์นครเป็นเจ้าภาพในการดำเนินงาน เป็นหน่วยงานที่พร้อมจะจัดสรรหรือสนับสนุน งบประมาณ อำนาจความสะดวก โดยขอรับความคิดเห็นเพื่อออกแบบการดำเนินงาน การคิด รูปแบบการดำเนินงาน การร่วมกันรับผิดชอบดำเนินงานเพื่อสร้างความรู้สึกลึกและบรรยากาศการ “เป็นเจ้าของงาน” ไม่ใช่งานของเทศบาลเมืองเขลางค์นครกองใดกองหนึ่ง ไม่ใช่งานของตำบล ไม่ใช่งานของชุมชน แต่เป็น “งานของเราเราต้องช่วยกัน” โดยแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะ ทำงานที่ประกอบไปด้วยผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ผู้แทนสมาชิก สภาเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ผู้แทนชุมชน ผู้แทนผู้สูงอายุ ผู้แทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำ หมู่บ้าน (อสม.) ผู้แทนจากสตรี ผู้แทนจากกลุ่มออมทรัพย์ ผู้แทนจากสภาเด็กและเยาวชน ยึด หลักการทำงานโดยอาศัย “แนวร่วม” ทั้งภายในและภายนอกเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ เนื้อหาของงานว่าเป็นงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในภาพรวม เช่น งานประเพณีซึ่งถือเป็นงานใหญ่ ประจำปี เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับคนทุกวัยควรมีผู้เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมทุกกลุ่มหรือเป็นงาน เฉพาะด้าน เช่น งานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ควรมีเจ้าภาพจากเทศบาลเมืองเขลางค์นครใน

3 กองหลักที่เป็นส่วนราชการรับผิดชอบการดำเนินงาน ตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุตาม โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลเมืองเขลางค์นคร คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา กองสวัสดิการสังคม มีการประสานความร่วมมือกัน **เปลี่ยนวิธีการทำงานแบบแยก ส่วนกันทำตามหน้าที่โดยสิ้นเชิง** มาเป็นร่วมกันศึกษาแนวทางและดำเนินงานตามความรับผิดชอบ ภายใต้วิสัยทัศน์ร่วม ขยายความร่วมมือไปยังสำนักปลัด กองคลัง กองช่าง กองวิชาการและ แผนงานเพื่อร่วมกันดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ที่สอดคล้อง กับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกอง โดยอาศัยแนวร่วมภายนอกคือ คนต่างวัย เพื่อร่วมผลักดันให้เกิด การดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุอย่างจริงจัง**เป็นรูปธรรม** เป็นต้น

5.2.2.2) ปัจจัยที่นำมาจับคู่กลยุทธ์

กลยุทธ์สร้างเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วมหลากหลายรูปแบบ (เทศบาลอ่วมฮู้ คนเฒ่าอ่วมก๊ิด ละอ่อนหนุ่มสาวอ่วมแสง แป้งเมืองเขลางค์หื่อน่าอยู่) มาจากการ จับคู่ปัจจัยระหว่างจุดแข็งภายใน (S) กับอุปสรรคภายนอก (T) ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่ง แยกประเด็นได้ ดังนี้

จุดแข็ง

เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีการกำหนดส่วนราชการขึ้นทั้งหมด 7 ส่วนราชการ 1 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองช่าง กองคลัง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กอง การศึกษา กองวิชาการและแผนงาน กองสวัสดิการสังคม และหน่วยงานตรวจสอบภายใน เพื่อ ปฏิบัติงานตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้บัญญัติไว้ ซึ่งการกำหนด**โครงสร้าง**ดังกล่าวเป็นการกระจายความรับผิดชอบในการกิจเกี่ยวข้อง ไปยังทุกส่วนราชการ โดยการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ จะอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ 3 ส่วนด้วยกัน คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา และกองสวัสดิการสังคม เมื่อกลุ่มได้ร่วมกันวิเคราะห์เพื่อจับคู่ปัจจัยตามตาราง สวอทเมทริกซ์แล้ว จึงเห็นว่าโครงสร้างองค์การของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่กำหนดให้มี ส่วนราชการถึง 3 ส่วนเพื่อรับผิดชอบงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ถือเป็นจุดแข็งภายในของ เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่งหากเป็นเทศบาลในระดับเทศบาลตำบล หรือองค์การบริหารส่วน ตำบล อาจไม่มีการกำหนดกองสวัสดิการสังคม หรือกองการศึกษา เพื่อดำเนินงานตามหน้าที่โดย เฉพาะงานด้านสวัสดิการสังคมที่มักจะเป็นงาน “ฝาก” ให้อยู่ในกองอื่น เช่น สำนักปลัด หรือ กองการศึกษา เป็นส่วนใหญ่

สำหรับสายการบังคับบัญชาภายในส่วนราชการ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร โดยทั่วไปซึ่งเริ่มจากข้าราชการที่รับผิดชอบงานไปยังหัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการกอง รองปลัดเทศบาลและนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีที่ได้รับมอบหมาย รวม 5 ลำดับ ขึ้นนั้น พบว่าในส่วนของการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมมีสายการบังคับบัญชา 4 ลำดับชั้น จาก ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นหัวหน้างานไปยังหัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการกอง รองปลัดเทศบาล และ นายกเทศมนตรี กองการศึกษามีสายการบังคับบัญชา 4 ลำดับชั้น จากผู้ปฏิบัติงานที่เป็นหัวหน้างานไปยังผู้อำนวยการกอง รองปลัดเทศบาล และรองนายกเทศมนตรี กองสวัสดิการสังคมใน ส่วนงานสังคมสงเคราะห์มีสายการบังคับบัญชา 3 ลำดับชั้น จากหัวหน้าฝ่ายที่รับผิดชอบการ ปฏิบัติงานและปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานไปยังผู้อำนวยการกอง รองปลัดเทศบาล และรอง นายกเทศมนตรี ส่วนงานส่งเสริมอาชีพมีสายการบังคับบัญชา 4 ลำดับชั้น จากผู้ปฏิบัติงานที่เป็น หัวหน้างานไปยังหัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการกอง รองปลัดเทศบาล และรองนายกเทศมนตรี เมื่อ พิจารณาแล้วกลุ่มจึงเห็นว่าทั้ง 3 ส่วนราชการยังมีสายการบังคับบัญชาที่เหมาะสม การนำเสนองาน ตามลำดับชั้นไม่เกิดความล่าช้าจนเกินไป ซึ่งไม่ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า ดังนั้น สายการ บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของ 3 ส่วนราชการดังกล่าวจึงเป็นจุดแข็งของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ที่นำมาจับคู่กลยุทธ์

จุดแข็งภายในของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่กลุ่มมีความเห็นตรงกันด้านหนึ่งคือ การ ที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีงบประมาณรายรับรวมปีละประมาณ 200,000,000 บาท ซึ่งสามารถ ดำเนินการตามงบประมาณได้อย่างอิสระพอสมควร รวมทั้งสามารถจัดสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุ อาทิ ด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัย ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านการสงเคราะห์ รูปแบบต่าง ๆ ด้านการสนับสนุนกิจกรรมทางสังคมของผู้สูงอายุ ฯลฯ รวมถึงการมีเงินสะสมที่ สามารถนำมาใช้จ่ายตามความจำเป็นได้ตามระเบียบ

อุปสรรค

กลุ่มมองว่าสถานะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ได้ส่งผลกระทบต่อเทศบาลเมืองเขลางค์นครและ ผู้สูงอายุ รวมไปถึงครอบครัวของผู้สูงอายุ โดยผลกระทบที่มีต่อเทศบาลเมืองเขลางค์นครคือการที่ รัฐบาลไม่สามารถจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ร้อยละ สามสิบห้าตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 30 (4) และขณะนี้ ภายใต้บังคับของ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ได้กำหนดให้ลดลงเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า ซึ่งลดลงไปกว่าเดิมจากที่ แต่เดิมก็ไม่ถึงร้อยละสามสิบห้าอยู่แล้ว ซึ่งน่าจะมาจากการเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่ส่งผลกระทบ

ในภาพรวมของประเทศด้วย โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 การจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนมายังเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ลดลงจากที่กำหนดไว้ถึง 28,000,000 บาท ส่งผลให้โครงการตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ที่ตั้งจ่ายจากเงินอุดหนุนไม่สามารถดำเนินการ เนื่องจากไม่ได้รับเงินอุดหนุนตามจำนวนที่แจ้งการจัดสรรเทศบาลเมืองเขลางค์นครจึงแก้ไขปัญหาด้วยการนำเงินสะสมมาใช้ในการดำเนินงาน เพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนแก่ประชาชน

ทางด้านการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครก็จัดเก็บได้ลดลง เห็นได้จากรายรับของเทศบาลเมืองเขลางค์นครในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 - 2551 รายได้จากรายได้ภาษีอากร หมวดภาษีอากร ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร หมวดค่าธรรมเนียมค่าปรับและใบอนุญาต ได้แก่ ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับใบอนุญาตการขายสุรา ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการสาธารณสุข ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร ค่าปรับผู้กระทำความผิดกฎหมายและข้อบังคับท้องถิ่น ค่าปรับการผิดสัญญา ค่าใบอนุญาตเกี่ยวกับการสาธารณสุข ค่าใบอนุญาตเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร ค่าใบอนุญาตเกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด ได้แก่ ค่าขายแบบแปลน ค่าจำหน่ายแบบพิมพ์และคำร้อง รายได้เบ็ดเตล็ดอื่นๆ ก็จัดเก็บได้ลดลงจาก 13,304,486.66 บาท ลดลงเป็น 13,161,341.39 บาท (ที่มา: เทศบัญญัติ เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2553) แม้รายรับรวมของเทศบาลเมืองเขลางค์นครจะเป็นจุดแข็งที่ทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถดำเนินงานตามภารกิจได้โดยอิสระ แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่ารายได้ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครส่วนใหญ่มาจากเงินอุดหนุน ดังนั้น การเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำจึงส่งผลต่องบประมาณในการดำเนินงานของเทศบาลเมืองเขลางค์นครด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะในบางภารกิจ ได้แก่ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุซึ่งส่วนใหญ่จ่ายจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 เป็นรายจ่ายจำนวน 42,876,000 บาท และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากถึง 46,248,000 บาท ซึ่งในอนาคตก็ยังไม่สามารถทราบแน่ชัด ว่ารัฐบาลจะผลักดันเป็นภาระให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเองหรือไม่เพียงใด

นอกจากนี้ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำยังได้ส่งผลให้ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนและตกอยู่ในภาวะยากลำบากอยู่แล้ว ต้องประสบกับปัญหาความเดือดร้อนมากยิ่งขึ้น จากภาวะข้าวของแพง น้ำมันแพง สิ่งของเครื่องใช้ประจำวันต่างก็แพงขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ คือผลกระทบ

ในด้านลบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดสวัสดิการสังคมตามการวิเคราะห์ร่วมกันของกลุ่ม

ส่วนปัจจัยทางด้านสังคมนั้น พบว่า เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมโดยมีจำนวนประชากรผู้สูงอายุต่อประชากรทั้งหมดเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ระหว่างปี พ.ศ. 2548 - 2553 จากจำนวน 8,714 คน ต่อประชากร 61,339 คน เป็นจำนวน 8,819 คน ต่อประชากร 61,285 คน, 9,082 คน ต่อประชากร 61,281 คน, 9,330 คน ต่อประชากร 61,116 คน, 9,938 คน ต่อประชากร 60,947 คน และ 10,059 คน ต่อประชากร 60,906 คน ตามลำดับ (ที่มา: สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลเมืองเขลางค์นคร) เมื่อคิดเป็นร้อยละของผู้สูงอายุต่อประชากรในพื้นที่ จะเป็นจำนวนถึงร้อยละ 14.21, 14.39, 14.82, 15.27, 16.31, และ 16.51 ตามลำดับ และในพื้นที่เองมีความแตกต่างทั้งทางกายภาพ โดยมีทั้งความเป็นเมืองที่มีโรงงานอุตสาหกรรม และความเป็นชนบทที่มีพื้นที่เป็นทุ่งนามีการทำกรเพาะปลูกโดยเฉพาะการทำนากระจายอยู่ในพื้นที่ รวมทั้งพื้นที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครที่มีขนาดกว้างใหญ่ถึง 195.49 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมเขตการปกครอง จำนวน 4 ตำบล 38 หมู่บ้าน รวม 62 ชุมชน นอกจากนี้ภายในพื้นที่ที่กว้างใหญ่ก็ยังคงมีความแตกต่างในเรื่องของวัฒนธรรมท้องถิ่น ได้แก่ วัฒนธรรมอัวเมี่ยน วัฒนธรรมไทลื้อ ฯลฯ โดยปัจจัยดังกล่าวล้วนส่งผลต่อการบริการและจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครให้มีความเหมาะสมต่อบริบทของพื้นที่ และนับเป็นอุปสรรคภายนอกที่กลุ่มใช้ร่วมกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ในการจับคู่กลยุทธ์ในการศึกษาครั้งนี้

เมื่อกลุ่มวิเคราะห์แล้ว จึงเห็นว่าปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมต่างก็มีความสำคัญไม่อาจละเลยได้ และเป็นสิ่งที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครเองก็ไม่สามารถแก้ไข ทั้งนี้หากจะจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุภายใต้ภาวะเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว เทศบาลเมืองเขลางค์นครจะต้องพยายามก้าวข้ามเรื่องของการใช้งบประมาณเพียงอย่างเดียวไปให้ได้ จึงเป็นที่มาของการกำหนดทางเลือกกลยุทธ์ ST โดยพยายามใช้จุดแข็งที่มีอยู่เพื่อลดหรือหลีกเลี่ยงอุปสรรคจากภายนอก

5.2.2.3) สรุปผลการอภิปรายกลยุทธ์

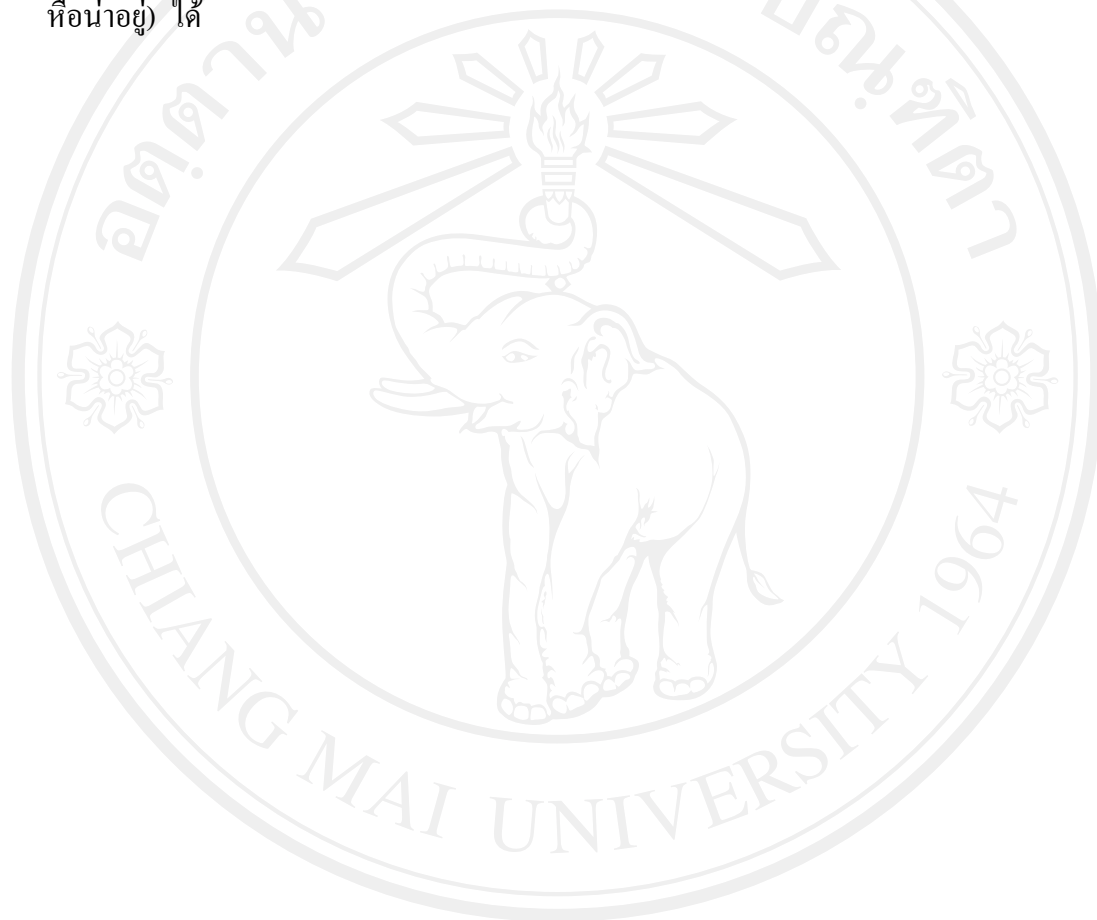
จากจุดแข็ง (S) ในเรื่องของโครงสร้างองค์การทั้งการมีส่วนร่วมราชการที่กำหนดขึ้นเพื่อรับผิดชอบงานเฉพาะด้าน รวมทั้งสายการบังคับบัญชาที่ไม่ยาวจนทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าจนเกินไป ผนวกกับการมีงบประมาณรายรับรวมที่เพียงพอต่อการดำเนินงานเป็นของตนเอง ซึ่งเห็นได้จากลักษณะการตั้งงบประมาณของเทศบาลเมืองเขลางค์นครเป็นแบบสมดุล จากข้อมูลรายรับ-รายจ่ายของเทศบาลเมืองเขลางค์นครพบว่า เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีงบประมาณรายรับรวมทุกประเภทระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 – 2552 จำนวน 206,084,249.68 บาท,

209,655,216.13 บาท, 227,869,433.18 บาท, 231,979,197.11 บาท และ 236,803,654.00 บาท ตามลำดับ (ที่มา: เทศบัญญัติ เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - 2553) ทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถจัดสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ ให้แก่ ผู้สูงอายุ อาทิ ด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัย ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านการสงเคราะห์รูปแบบต่าง ๆ ด้านการสนับสนุนกิจกรรมทางสังคมของผู้สูงอายุ ฯลฯ โดยในปีงบประมาณ 2553 มีการตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับผู้สูงอายุในเรื่องการส่งเสริมสุขภาพอนามัย จำนวน 500,000 บาท การส่งเสริมอาชีพ จำนวน 35,000 บาท การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 7,596,000 บาท การสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนต่าง ๆ จำนวน 875,000 บาท (ที่มา: เทศบัญญัติ เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง) ฯลฯ แม้การจัดสวัสดิการสังคมของเทศบาลเมืองเขลางค์นครในปัจจุบันบางประเภท คือ การสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนต่าง ๆ จะจัดอยู่ในรูปแบบ “ส่วนที่เหลือ” หรือ “เก็บตก” แต่กระนั้นเทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถจัดสวัสดิการสังคมสังคมด้านต่าง ๆ ได้เอง ลดการส่งผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนไปขอรับความช่วยเหลือยังหน่วยงานที่เคยดำเนินการโดยตรง เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ซึ่งเป็นผลรวมของการตระหนักถึงหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานที่เพิ่มมากขึ้น หลังจากได้รับการถ่ายทอดโอนด้านคุณภาพชีวิตหลายภารกิจ จากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งนโยบายทางด้านการเมืองของผู้บริหารท้องถิ่นเองที่ต้องการให้ประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะผู้ประสบปัญหาเดือดร้อน และผู้ตกอยู่ในภาวะยากลำบากได้รับความช่วยเหลือเบื้องต้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า เมื่อนำมาผนวกกับการมีเงินสะสมที่สามารถนำมาใช้จ่ายในเรื่องจำเป็นได้ตามระเบียบ จึงทำให้ปัจจัยเรื่องงบประมาณเป็นจุดแข็งภายใน

แต่ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนรายรับรวมของเทศบาลเมืองเขลางค์นครตามความเป็นจริงจาก สถิติการจัดเก็บรายได้เฉพาะที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครจัดเก็บได้เองไม่รวมรายได้จากแหล่งอื่น ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - 2553 คือ 8,805,136.28 บาท, 10,268,940.88 บาท, 13,304,486.66 บาท 13,161,341.39 บาท, 15,329,642.04 บาท (ที่มา: เทศบัญญัติ เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 - 2553) จะพบว่า แท้จริงแล้วเทศบาลเมืองเขลางค์นครยังไม่สามารถจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ หรือดำเนินงานตามภารกิจจำเป็นอื่น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ได้ด้วยงบประมาณที่จัดเก็บได้เองอย่างแท้จริง คงเป็นจุดแข็งเฉพาะเรื่องของการบริหารจัดการ

งบประมาณได้อย่างคล่องตัว จากการที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณของตนเองได้เป็นส่วนใหญ่มากกว่า

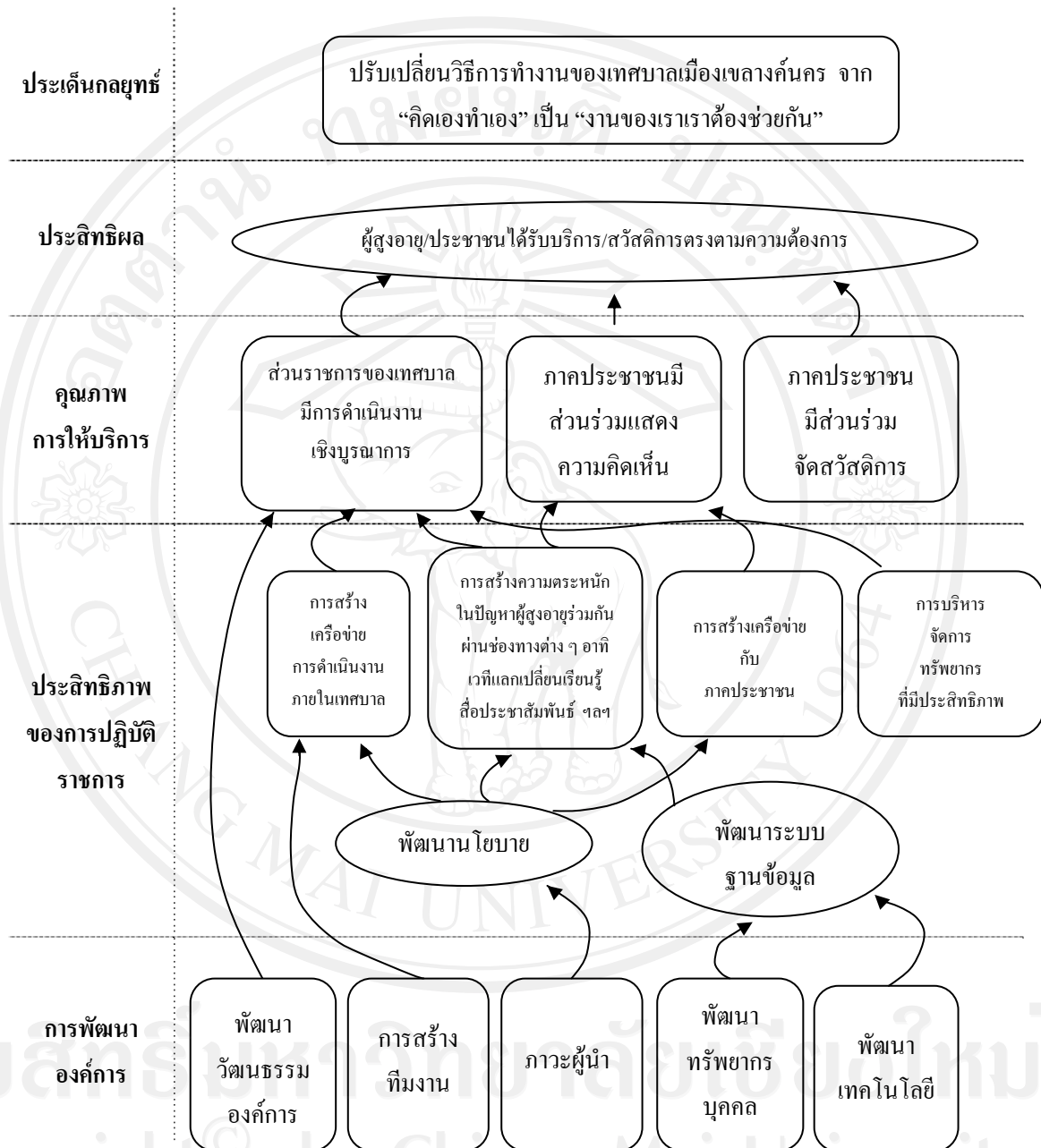
อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเฉพาะมิติที่กลุ่มร่วมกันอภิปราย ผู้วิจัยเห็นว่าการจับคู่ปัจจัยจุดแข็งภายในกับอุปสรรคภายนอกตามที่กลุ่มเลือก ยังมีความเหมาะสมสามารถนำมากำหนดทางเลือกกลยุทธ์ ST ภายใต้อิทธิพลของกลยุทธ์สร้างเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วมหลากหลายรูปแบบ (เทศบาลร่วมรู้ คนเฒ่าร่วมคิด ละอ่อนหนุ่มสาวร่วมแรงแข็งขันเมืองเขลางค์ให้น่าอยู่) ได้



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

5.2.2.4) การนำผลมาจัดทำแผนที่กลยุทธ์ (strategy map)

กลยุทธ์สร้างเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วมหลากหลายรูปแบบ



5.2.3 กลยุทธ์การพัฒนาระบบมาตรฐานการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ (มุ่งเน้นบริการสู่มาตรฐานของผู้สูงอายุ)

5.2.3.1) ความหมายและแนวทางกลยุทธ์

มาตรฐาน (Standard) หมายถึง เอกสารที่จัดทำขึ้นจากการเห็นพ้องต้องกัน และได้รับความเห็นชอบจากองค์กรอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เอกสารดังกล่าววางกฎระเบียบแนวทางปฏิบัติหรือลักษณะเฉพาะแห่งกิจกรรม หรือผลที่เกิดขึ้นของกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อให้เป็นหลักเกณฑ์ใช้กันทั่วไปจนเป็นปกติวิสัย โดยมุ่งให้บรรลุถึงความสำเร็จสูงสุดตามข้อกำหนดที่วางไว้ (กองส่งเสริมและพัฒนาด้านการมาตรฐาน สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม : ระบบออนไลน์)

จากการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ (Standard Welfare of the Elderly) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการจัดบริการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ซึ่งมีขอบเขตการดำเนินงานภายใต้กรอบตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานตามความจำเป็นที่ผู้สูงอายุพึงได้รับ แต่มิได้จำกัดหรือห้ามมิให้จัดบริการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่พัฒนาขึ้นตามตัวชี้วัดขั้นพัฒนาหรือมากกว่า ประกอบกับข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2550 ข้อ 10 (3) ได้กำหนดให้องค์การสวัสดิการสังคม ซึ่งหมายความรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องให้บริการที่มีคุณภาพ รวดเร็ว ต่อเนื่องและทันสมัย สถานการณ์ ตอบสนองต่อความจำเป็นของผู้รับบริการ รวมทั้งเกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ หรือมีประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ดังนั้น เทศบาลเมืองเขลางค์นครซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดผูกพันกับประชาชนมากที่สุด จึงมีความจำเป็นต้องปฏิบัติงานให้ได้ตามมาตรฐานทั้งของท้องถิ่นเอง และมาตรฐานที่กำหนดเพิ่มเติม เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากประชาชน ซึ่งหมายถึงความอยู่รอดขององค์กรนั่นเอง

กลยุทธ์การพัฒนาระบบมาตรฐานการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ (มุ่งเน้นบริการสู่มาตรฐานของผู้สูงอายุ) จึงเป็นกลยุทธ์การพัฒนาขีดความสามารถของเทศบาลเมืองเขลางค์นครเพื่อให้การบริการประชาชนในพื้นที่ ทั้งการบริการตามมาตรฐานของผู้สูงอายุ และบริการอื่น เป็นไปด้วยความรวดเร็ว หลากหลาย สร้างความประทับใจ และส่งผลต่อภาพลักษณ์ที่ดีด้านการบริการประชาชนของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมา มีบางกิจกรรม เช่น การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพที่มีหลายขั้นตอน มีจำนวนผู้รับเบี้ยยังชีพจำนวนถึงเกือบหมื่นคนต่อเดือน เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถดำเนินการได้ตามที่กำหนด ซึ่งมาจากการบริหารจัดการกระบวนการภายในที่ดีพอสมควร ดังนั้น เทศบาลเมืองเขลางค์นครน่าจะสามารถพัฒนาองค์กรโดยใช้จุดแข็งที่มีของตนเองทั้งเรื่องโครงสร้างองค์กร งบประมาณ การพัสดุและการเงินการ

บัญชี ภายใต้โอกาสภายนอกในเรื่องของการเมือง และนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุ ที่สนับสนุนการดำเนินงานอยู่แล้ว มาช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้นได้ การดำเนินการตามกลยุทธ์การพัฒนาระบบมาตรฐานการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ (มุ่งเน้นบริการสู่มาตรฐานของผู้สูงอายุ) จึงมีแนวทาง ดังนี้

1) ผู้บริหารทุกระดับของเทศบาลเมืองเขลางค์นครมีการกำกับดูแล และติดตามการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

2) พัฒนาศูนย์บริการที่รับผิดชอบให้บริการผู้สูงอายุเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ให้มีความเป็นเลิศด้านการบริการ โดยจัดประชุม อบรม สัมมนาผู้เกี่ยวข้องกับการบริการผู้สูงอายุทุกระดับอย่างต่อเนื่อง เพื่อถ่ายทอดวิสัยทัศน์ผู้บริหารระดับสูงถึงแนวทางปฏิบัติในการบริการด้วยอัธยาศัยไมตรีจิต ใส่ใจในรายละเอียดและบริการด้วยความรวดเร็ว เพื่อสร้างความรู้สึกรักมีคุณค่าของผู้สูงอายุว่าเป็นบุคคลสำคัญที่จะได้รับบริการที่ดีที่สุดจากเทศบาลเมืองเขลางค์นคร

3) พัฒนารูปแบบการให้บริการของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร โดยจัดจุดบริการแบบครบวงจรซึ่งนำบริการเบื้องต้นของเทศบาลเมืองเขลางค์นครมารวมอยู่ในบริเวณเดียวกัน เพื่อความสะดวกและลดเวลาการไปติดต่อประสานงานส่วนราชการต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครในการรับบริการจากเทศบาลเมืองเขลางค์นคร 1 ครั้ง โดยจัดช่องทางพิเศษสำหรับผู้สูงอายุที่มาติดต่อราชการและรับบริการ

4) พัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้บริการกับผู้สูงอายุ โดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการให้บริการพิเศษแก่ผู้สูงอายุ ด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวเพื่อสิทธิพิเศษของผู้สูงอายุ หรือ Elderly Card ให้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปในพื้นที่ที่สมัครเข้าร่วมโครงการสิทธิพิเศษพลเมืองสูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร โดยผู้สูงอายุที่ร่วมโครงการและแสดงบัตรดังกล่าวจะได้รับสิทธิพิเศษทั้งภายในและภายนอกเทศบาลเมืองเขลางค์นคร บริการภายในที่ได้รับคือ บริการตามช่องทางพิเศษเมื่อแสดงบัตรต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ บริการภายนอกที่ได้รับคือ การลดราคาหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมเพื่อเข้าชมสถานที่ท่องเที่ยวในจังหวัด การใช้บริการร้านอาหารในเขตเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ฯลฯ ซึ่งผู้บริหารระดับสูงและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการบริการผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร จะต้องร่วมปรึกษาหารือการดำเนินงาน สร้างเครือข่ายการบริการระหว่างส่วนราชการของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร และระหว่างเทศบาลเมืองเขลางค์นครกับหน่วยงานภายนอก ร้านค้า สถานประกอบการ สถานที่ท่องเที่ยว ฯลฯ

5.2.3.2) ปัจจัยที่นำมาจับคู่กลยุทธ์

กลยุทธ์ดังกล่าว มาจากการจับคู่ปัจจัยระหว่างจุดแข็ง (S) กับโอกาสภายนอก (O) ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ดังนี้

จุดแข็ง

กลุ่มได้วิเคราะห์โดยยังเลือกจุดแข็งในเรื่องโครงสร้างองค์การของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ที่มี 3 กองหลัก คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา กองสวัสดิการสังคม ซึ่งทั้ง 3 กองมีสายการบังคับบัญชาที่เหมาะสม รวมทั้งการที่เทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีงบประมาณเพื่อนำมาใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ทั้งงบประมาณจากรายรับรวมและเงินสะสมที่ทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีความสามารถจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ และความคล่องตัวในการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ได้ตามที่กล่าวแล้ว และยังได้นำจุดแข็งในเรื่องของการพัฒนาและการเงินการบัญชี ซึ่งเห็นได้จากความสะดวกรวดเร็วในการเบิกจ่ายเงินอันเนื่องมาจากการลดขั้นตอนการจัดซื้อ / จัดจ้าง มาเป็นจุดแข็งในการจับคู่ปัจจัย

โอกาส

สำหรับโอกาสภายนอก กลุ่มยังคงเลือกปัจจัยทางด้านการเมืองที่ส่งผลทางบวกกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในแง่ของจำนวนกิจกรรม จำนวนคนที่ครอบคลุม และระยะเวลาที่ยาวนานต่อเนื่อง รวมกับนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในการจัดสรรงบประมาณการดำเนินงานแก่เทศบาลเมืองเขลางค์นครทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นโอกาสภายนอกตามที่ได้กล่าวแล้ว

5.2.3.3) สรุปผลการอภิปรายกลยุทธ์

กลยุทธ์การพัฒนาระบบมาตรฐานการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ (มุ่งเน้นบริการผู้มาตรฐานของผู้สูงอายุ) เป็นกลยุทธ์ SO ที่สร้างขึ้นจากการนำจุดแข็งภายใน คือ โครงสร้างขององค์การงบประมาณ โดยเพิ่มการพัฒนาและการเงินการบัญชี มาจับคู่กับโอกาสภายนอก คือ การเมืองและนโยบายการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (เฉพาะเรื่องงบประมาณทั้งทางตรงทางอ้อม)

จากจุดแข็งด้านโครงสร้างขององค์การ โดยเฉพาะการกำหนดให้มีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษาและกองสวัสดิการสังคมมารับผิดชอบการดำเนินงานด้านต่าง ๆ รวมทั้งจุดแข็งด้านงบประมาณตามที่กล่าวไปแล้ว การพัฒนาและการเงินการบัญชีของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร เป็นจุดแข็งอีกประการหนึ่งที่น่าสนใจซึ่งส่งผลให้เกิดการบริการที่รวดเร็ว เห็นได้ชัดเจนจากการที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถจ่ายเงินเบี้ยยังชีพภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน ทำให้ผู้รับเงินเบี้ยยังชีพจำนวน 9,292 คนต่อเดือนได้รับเงินเบี้ยยังชีพได้ทันตามกำหนด ทั้งผู้ที่แสดงความประสงค์รับเงินสดจำนวน 7,038 คนและผู้รับเงินผ่านบัญชีธนาคาร จำนวน 11 ธนาคาร รวม 68 สาขา จำนวน 2,254 คน ซึ่งในจำนวนผู้รับเบี้ยยังชีพดังกล่าวเป็นผู้สูงอายุ จำนวน 8,297 คน (ที่มา: ข้อมูลการโอนเงินเบี้ยยังชีพ กองสวัสดิการสังคม เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ณ เดือน

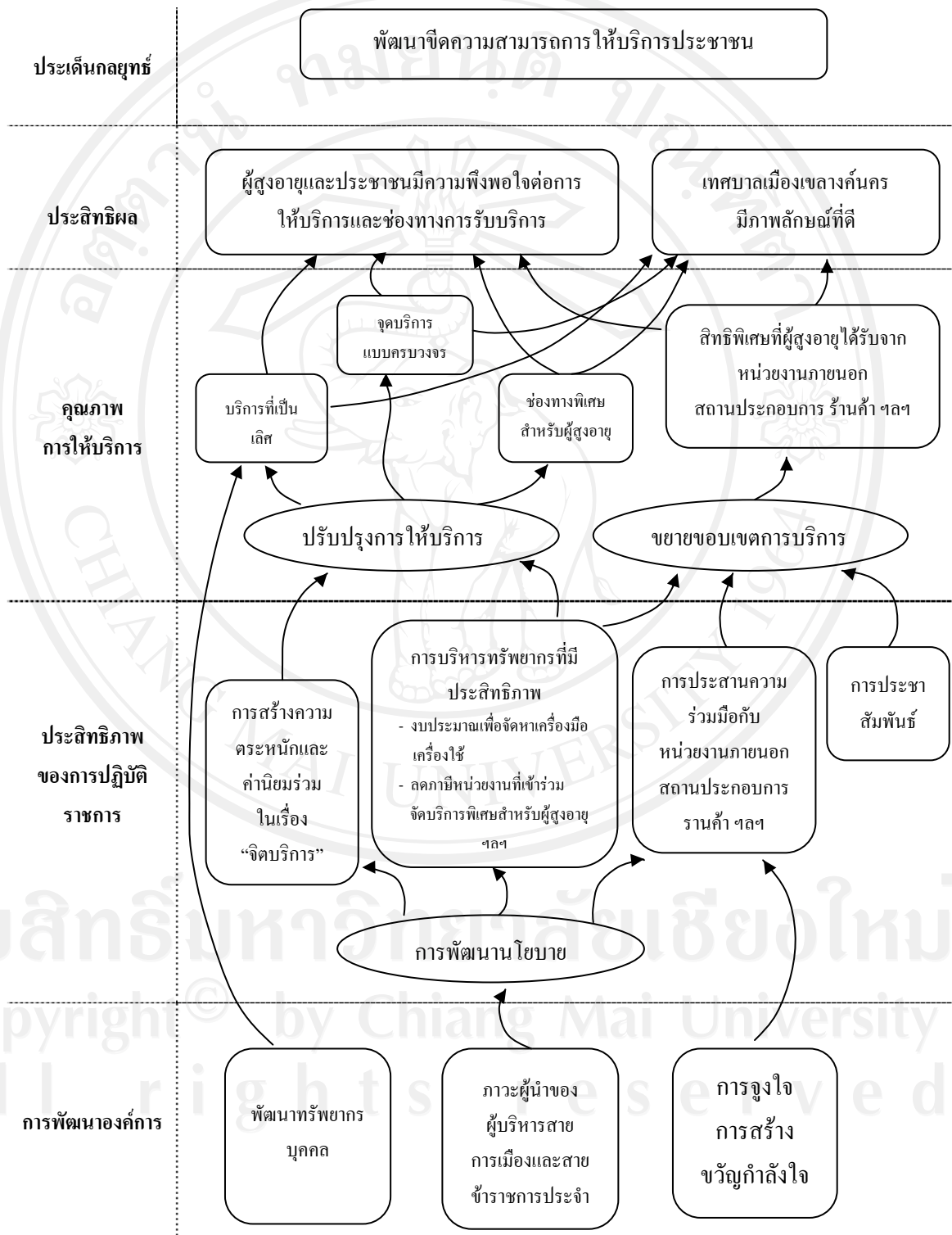
มีนาคม 2554) ทั้งนี้เป็นผลมาจากขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินที่มีความสะดวกรวดเร็ว และความ
ร่วมมือกันระหว่างส่วนราชการ โดยงานดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบหลักของกองสวัสดิการ
สังคม งานสังคมสงเคราะห์ ทำให้การเบิกเงินและจ่ายเงินด้วยวิธีการที่หลากหลาย (โปรดดูผัง
กระบวนการงานการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพที่ภาคผนวก ค) สามารถดำเนินการไปได้ด้วยความเรียบร้อย
ทุกเดือน และเช่นเดียวกัน ในภารกิจของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกองการศึกษา
ได้รับประโยชน์จากการมีขั้นตอนการเบิกจ่าย เงินที่สะดวกรวดเร็ว ซึ่งส่งผลให้สามารถให้บริการ
ประชาชนได้อย่างสะดวกรวดเร็วในทำนองเดียวกัน

ดังนั้น เมื่อนำมาจับคู่กับโอกาสทางด้านการเมืองที่ส่งผลทางบวกกับการจัดสวัสดิการ
สังคมผู้สูงอายุในแง่ของจำนวนกิจกรรม จำนวนคนที่ครอบคลุม และระยะเวลาที่ยาวนานต่อเนื่อง
รวมกับนโยบายสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ในด้านการจัดสรรงบประมาณการ
ดำเนินงานแก่เทศบาลเมืองเขลางค์นครทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นโอกาสภายนอกตามที่
ได้กล่าวแล้ว ผู้วิจัยจึงเห็นว่า เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถใช้จุดแข็งและโอกาสที่กลุ่มเลื่อมมา
กำหนดกลยุทธ์ SO เพื่อพัฒนาการดำเนินงานภายใต้ชื่อกลยุทธ์กลยุทธ์การพัฒนาระบบ
มาตรฐานการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ (มุ่งเน้นบริการสู่มาตรฐานของผู้สูงอายุ) ได้

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

5.2.3.4) การนำผลมาจัดทำแผนที่กลยุทธ์ (strategy map)

กลยุทธ์การพัฒนาระบบมาตรฐานการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ



5.2.4 กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ปันความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ)

5.2.4.1) ความหมายและแนวทางกลยุทธ์

จากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งเทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีภารกิจตามกฎหมายในเรื่องของการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส โดยต้องปฏิบัติงานให้ผ่านตามาตรฐานการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่ถูกกำหนดโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่การมีครอบครัวเดี่ยว มีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นในสังคม ทั้งปัญหาในเรื่องการทำมาหากินของประชาชน มีเด็กกำพร้า เด็กที่ถูกทิ้งให้อยู่กับปู่ย่าตายายชราภาพและยากไร้ มีผู้ป่วยติดเตียงเยอะมากขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อบุคคลในครอบครัวนานับประการ และโดยเฉพาะมีผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในเขตเทศบาลเมืองเขลางค์นคร กองสวัสดิการสังคมจึงเป็นส่วนราชการที่มีบทบาทในการดำเนินงานแก้ไขฟื้นฟู กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ให้คลายปัญหาความเดือดร้อนและพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของกลุ่มบุคคลดังกล่าวให้ดีขึ้น สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุขตามอัตภาพ แต่จากการที่กองสวัสดิการสังคมมีผู้ช่วยปฏิบัติงานแต่ก็เป็นผู้มีความรู้ความสามารถไม่ตรงตามลักษณะงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ รวมทั้งมีข้าราชการที่ปฏิบัติงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในจำนวนที่ไม่เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพงานปัจจุบัน จึงเป็นจุดอ่อนสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้การดำเนินงานของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ยังไม่สามารถผ่านหลักเกณฑ์การชี้วัดตามมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุ เนื่องจากการรับภาระงานจำนวนมากทำให้ผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานประสบปัญหา “งานล้นมือ” และมีขีดจำกัดในการปฏิบัติงานไม่สามารถดำเนินงานที่หลากหลายตามที่มาตรฐานกำหนดได้ในเวลาเดียวกัน

ดังนั้น การดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุท่ามกลางข้อจำกัดทางด้านบุคลากรและอุปสรรคทางด้านกายภาพของพื้นที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครที่เป็นเมืองกึ่งชนบท มีพื้นที่กว้างขวางถึง 195.49 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมเขตการปกครอง 4 ตำบล 38 หมู่บ้านรวม 62 ชุมชน จึงเป็นสิ่งท้าทายความสามารถของผู้บริหารเทศบาลเมืองเขลางค์นคร และเป็นที่มาของกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ปันความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ) ซึ่งอาศัยการนำความรู้และประสบการณ์ซึ่งสั่งสมในตัวของผู้ปฏิบัติงานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ และจัดเป็นความรู้แบบฝังลึก (Tacit Knowledge) มาประมวลถอดเป็นองค์ความรู้เพื่อถ่ายทอดและสร้างทีมผู้ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการผู้สูงอายุ ถือเป็นการจัดการความรู้

ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นและเกิดประโยชน์ในการนำไปใช้ และเป็นการเรียนรู้ภายในองค์กร ตามมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์...

กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ป็นความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ) จึงมีแนวทางคือ เทศบาลเมืองเขลางค์นครต้องสร้างทีมงานอาสาสมัครสวัสดิการสังคมเทศบาลเมืองเขลางค์นครทั้ง “ภายใน” และ “ภายนอก” เทศบาลเมืองเขลางค์นคร เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายและเสริมแรงการดำเนินงานของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ให้สามารถดำเนินการได้ในภาวะจำกัด เพื่อลดจุดอ่อนให้เหลือน้อยลง ซึ่งอาจพัฒนาเป็นจุดแข็งได้ในอนาคต ดังนี้

1) การสร้างทีมงานภายในควรคัดเลือกบุคลากรที่เป็นข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ พนักงานจ้างทั่วไป จากส่วนราชการต่าง ๆ ที่มี**คุณลักษณะชอบงานอาสา มีใจรักในงานบริการ มีอรรถยัตติ มีความสามารถในการสื่อสาร** มาอบรมให้ความรู้ แลกเปลี่ยนความคิด มุมมองของงานบริการด้านสวัสดิการสังคม ฝึกปฏิบัติ และมอบหมายภารกิจ โดยจัดทำหลักสูตรที่รวบรวมจากปัญหา ความต้องการในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหามาจากผู้บริหารระดับสูง หัวหน้าส่วนราชการ ผู้ปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ และดำเนินการในลักษณะการฝึกเชิงปฏิบัติการ โดยให้ผู้ปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์และบุคลากรที่มีคุณลักษณะมีความน่าเชื่อถือ เป็นที่ยอมรับขององค์กร เป็นผู้มาแบ่งปันความรู้และนำประสบการณ์จริงจากการปฏิบัติงาน ฤดูระเบียบในการปฏิบัติงาน มาถ่ายทอดให้ผู้เข้ารับการอบรม และเป็นพี่เลี้ยงเพื่อสอนงาน แนะนำ ให้คำปรึกษา แก่อาสาสมัครที่ผ่านการอบรมให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายต่อไป และโดยที่ข้าราชการ และพนักงานจ้างของเทศบาลเมืองเขลางค์นครส่วนหนึ่ง เป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ดังนั้น เมื่อบุคลากรที่ถูกคัดเลือกได้ผ่านการอบรมเป็นอาสาสมัครสวัสดิการสังคมเทศบาลเมืองเขลางค์นครแล้ว อาจมอบหมายภารกิจให้รับผิดชอบการให้บริการ 1 คน ต่อ 1 ชุมชน เช่น การรับคำร้องผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน การออกตรวจสอบข้อเท็จจริง ฯลฯ เพื่อรวบรวมข้อมูลจากการดำเนินการที่มีรายละเอียดและเอกสารครบถ้วน นำส่งกองสวัสดิการสังคม เพื่อรวบรวมข้อมูลนำเสนอคณะกรรมการดำเนินการช่วยเหลือประชาชน ตามรอบเวลาที่กำหนดเพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือต่อไป เป็นต้น

2) ส่วนการสร้างทีมงานภายนอกควรทำไปพร้อมกันเพื่อปรับลดจุดอ่อนภายในทั้งระบบ โดยเทศบาลเมืองเขลางค์นครแสวงหาเครือข่ายการทำงานเป็นอาสาสมัครสวัสดิการสังคม

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร จากทรัพยากรบุคคลที่อยู่ภายนอกเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ด้วยการ
อบรมแกนนำชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ประชาชน ผู้สนใจ ฯลฯ ที่มี
ความพร้อมและมีจิตอาสา เพื่อช่วยดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่ง
หลักสูตรที่จำเป็นในการอบรมเบื้องต้นคือ แนวความคิดในการมีส่วนร่วม ภาวะผู้นำ หลักเกณฑ์
ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือ การจัดทำเอกสารประกอบการดำเนินงาน
ได้แก่ การกรอกแบบคำร้อง แบบสอบข้อเท็จจริง การจัดทำข้อมูลรายบุคคลเพื่อคัดกรอง
ผู้สมควรได้รับความช่วยเหลือ นำส่งผู้รับผิดชอบที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครกำหนด เป็นต้น

5.2.4.2) ปัจจัยที่นำมาจับคู่กลยุทธ์

กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ป็นความรู้ สร้าง
เครือข่าย กระจายภารกิจ) มาจากการจับคู่ปัจจัยระหว่างจุดอ่อน (W) กับอุปสรรค (T) ของ
เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่งแยกประเด็นได้ ดังนี้

จุดอ่อน

จากการที่จะดำเนินงานให้ผ่านตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ จำเป็นต้อง
ดำเนินการให้ครอบคลุมมาตรฐานตัวชี้วัด 6 ด้าน คือ 1. ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล 2.
ด้านรายได้ 3. ด้านที่พักอาศัย 4. ด้านนันทนาการ 5. ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล
และการคุ้มครอง และ 6. ด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน ซึ่งเทศบาลเมืองเขลางค์
นครมีโครงสร้างส่วนราชการถึง 3 ส่วนราชการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม
ผู้สูงอายุ ซึ่งกลุ่มเห็นว่าเป็นจุดแข็งของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่มีการกระจายความรับผิดชอบ
และทำให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถทำหน้าที่ได้ตามที่กฎหมายกำหนด โดยกอง
สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมรับผิดชอบด้านที่ 1. กองการศึกษารับผิดชอบด้านที่ 4. และกอง
สวัสดิการสังคมรับผิดชอบด้านที่ 2., 3., 5., 6. แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงพบว่า กองสวัสดิการ
สังคมรับผิดชอบการดำเนินงานตามมาตรฐานถึง 4 ด้าน โดยเป็นภารกิจของงานสังคมสงเคราะห์ทั้ง
4 ด้าน แต่ปัจจุบันไม่มีอัตรากำลังนักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติงานตามกรอบอัตราที่ตั้งที่กำหนดใน
โครงสร้างของกองสวัสดิการสังคมแม้แต่คนเดียว และได้มอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ที่
เปลี่ยนสายงานขึ้นดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนและสังคมสงเคราะห์เป็นผู้ปฏิบัติงาน
ตามเดิม ทั้งนี้ การรับผิดชอบงานในกำกับดูแลจำนวน 3 งาน คือ งานพัฒนาชุมชน งานส่งเสริม
อาชีพ งานกิจการสตรีและคนชรา รวมทั้งต้องรับผิดชอบเป็นผู้ปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์เอง
รวมทั้งหมด 4 งาน (โปรดดูภาคผนวก ง) จึงทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนและ
สังคมสงเคราะห์ ของกองสวัสดิการสังคม มีภาระงานจำนวนมากเนื่องจากต้องปฏิบัติทั้งภารกิจ
ประจำ ได้แก่การให้การสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาเดือดร้อน ผู้ประสบภัยต่างๆ ฯลฯ ภารกิจ

ถ่ายโอน ได้แก่การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วยเอดส์ จำนวน 929 รายต่อเดือนภารกิจตามนโยบายของรัฐบาล ได้แก่การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและเบี้ยความพิการ จำนวน 8,363 รายต่อเดือน (ที่มา: ข้อมูลการโอนเงินเบี้ยยังชีพ กองสวัสดิการสังคม เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ณ เดือนมีนาคม 2554) ฯลฯ รวมทั้งต้องกำกับดูแล ให้คำปรึกษา แก้ไขปัญหา การปฏิบัติงานอีก 3 งานในความรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม กองสวัสดิการสังคมมีการกำหนดอัตรา พนักงานจ้าง จำนวน 3 คนต่อ 2 งานเพื่อช่วยปฏิบัติงาน จึงเป็นการแบ่งเบาภาระได้บางส่วน แต่สภาพการดำเนินงานเป็นการทำให้ “ทันตามเวลา” ยังไม่สามารถดำเนินการในเชิงรุก รวมทั้งพัฒนางานไปสู่การดำเนินงานตามมาตรฐานที่ต้องอาศัยความรู้และทักษะเฉพาะทาง การประสาน ในฐานะสหวิชาชีพกับวิชาชีพอื่น ๆ เพื่อบูรณาการการทำงานให้ได้อย่างครอบคลุมครบถ้วน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของนลินี โล่ห์ชิงชัยฤทธิ์ (2549) ที่พบว่า ความเหมาะสมของบุคลากร กับภาระงาน มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคม ด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยการจะดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเฉพาะในจำนวนที่เพียงพอกับภาระงาน และความพอเพียงของทรัพยากรด้านบุคลากรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ นโยบายที่นำไปปฏิบัติเกิดผลสำเร็จ (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2551 : 182-185)

ดังนั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากภารกิจประจำและภารกิจถ่ายโอนด้านคุณภาพชีวิต รวมถึงภารกิจตามนโยบายรัฐบาลที่อยู่ในความรับผิดชอบของงานสังคมสงเคราะห์กองสวัสดิการสังคมแล้ว การที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครมีข้าราชการรับผิดชอบงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ไม่เพียงพอ จึงถือเป็นจุดอ่อนภายในที่กลุ่มได้ตระหนักร่วมกันในการนำมาจับคู่เพื่อสร้างกลยุทธ์นี้

อุปสรรค

สำหรับอุปสรรคภายนอกที่กลุ่มนำมาจับคู่กับจุดอ่อนภายในตามกลยุทธ์นี้ คือ อุปสรรคทางด้านสังคมของเทศบาลเมืองเขลางค์ ในเรื่องของโครงสร้างประชากรที่มีจำนวน ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ส่งผลกระทบต่อการวางแผนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ให้หลากหลายและทั่วถึง รวมทั้งความเป็นเมืองถึงชนบทของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่สร้างความแตกต่างทางภูมิสังคม วัฒนธรรมท้องถิ่น ตลอดจนขนาดของพื้นที่ของเทศบาลที่ส่งผลต่อการจัดสวัสดิการของผู้สูงอายุ การดำเนินงานและการให้บริการประชาชนในเขตเทศบาล ซึ่งได้กล่าวรายละเอียดแล้วตามข้อ 5.2.2

5.2.4.3) สรุปผลการอภิปรายกลยุทธ์

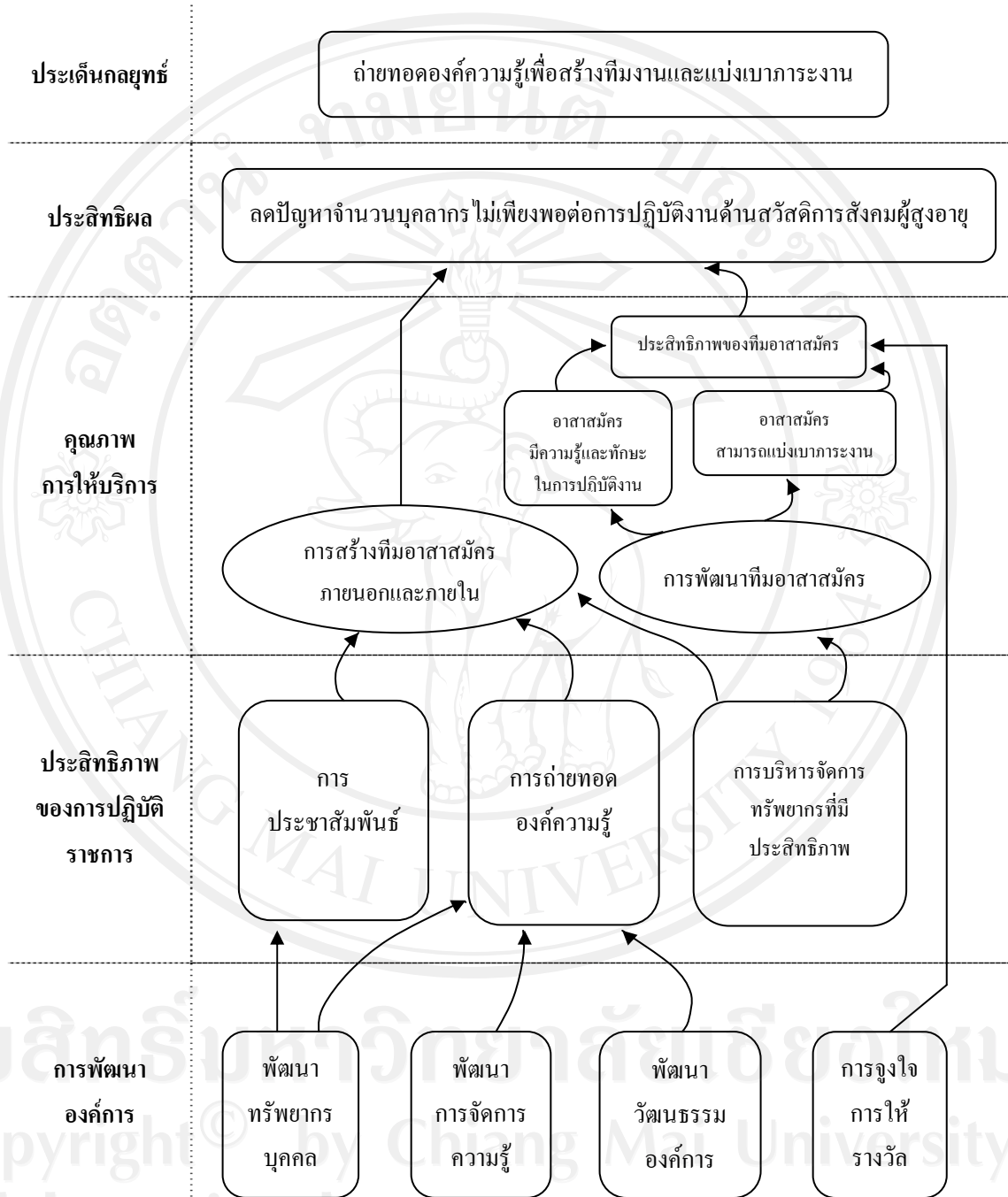
กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ป็นความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ) เป็นกลยุทธ์ WT ที่สร้างขึ้นจากการนำจุดอ่อนภายใน คือ บุคลากร มาจับคู่กับอุปสรรคภายนอก คือ สังคม

จากจุดอ่อนด้านบุคลากรตามที่อภิปรายข้างต้น และอุปสรรคด้านสังคม (กล่าวแล้วตามข้อ 5.2.2) กลุ่มจึงกำหนดทางเลือกกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ป็นความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ) เป็นกลยุทธ์ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเทศบาลเมืองเขลางค์นครอีกกลยุทธ์หนึ่ง โดยเห็นว่าเมื่อสังคมเองก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและเทศบาลเมืองเขลางค์นครไม่สามารถควบคุมได้ และจุดอ่อนภายในที่สำคัญด้านบุคลากรก็มีข้อจำกัดในการแก้ไข แต่เทศบาลก็ต้องดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้ผ่านให้ได้ตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ดังนั้น จึงมุ่งที่จะลดจุดอ่อนและเอาชนะอุปสรรคด้วยการสร้างเครือข่ายการดำเนินงานทั้งภายนอกและภายในองค์กร

ดังนั้น จุดอ่อนภายในและอุปสรรคภายนอกดังกล่าวสามารถนำมาจับคู่กลยุทธ์ WT ภายใต้ชื่อกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ป็นความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ) ได้ ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตจากการสนทนากลุ่มถึงทางเลือกกลยุทธ์ดังกล่าว พบว่าไม่มีการพูดถึงประเด็นการสรรหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติมาปฏิบัติงาน ทั้งที่ทราบปัญหาการดำเนินงานและการรับภาระงานจำนวนมากในบางตำแหน่ง แต่เลือกใช้วิธีการอื่นนำไปสู่เป้าหมายแทน ซึ่งอาจเป็นข้อจำกัดในด้านนโยบายภายในของเทศบาลเมืองเขลางค์นครเองในกรณีนี้ การนำกลยุทธ์ดังกล่าวไปปฏิบัติจะต้องเริ่มจากการที่ผู้บริหารระดับสูงได้เล็งเห็นว่าปัญหาการขาดบุคลากรด้านการจัดสวัสดิการสังคมเป็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไข ซึ่งความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติให้เป็นจริง ต้องเริ่มจากผู้บริหารระดับสูงให้ความเห็นชอบโดยกำหนดให้การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรด้านการจัดสวัสดิการสังคม เป็นงานในระดับนโยบายของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร เพื่อให้ทุกส่วนราชการได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม และให้การสนับสนุนโดยอนุญาตให้บุคลากรในสังกัดที่ผ่านการคัดเลือกได้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครสวัสดิการสังคมเทศบาลเมืองเขลางค์นคร และทำงานใหม่ที่ได้รับมอบหมายโดยไม่เกิดผลกระทบในด้านลบต่อบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงการให้การสนับสนุนในด้านคำปรึกษา แนะนำ และวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อให้บุคลากรในสังกัดสามารถปฏิบัติงานเพื่อลดจุดอ่อนของเทศบาลเมืองเขลางค์นครได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอาจเป็นจุดเริ่มต้นของแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือของเทศบาลเมืองเขลางค์นครต่อไป

5.2.4.4) การนำผลมาจัดทำแผนที่กลยุทธ์ (strategy map)

กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ



5.2.5 กลยุทธ์พัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุ (พัฒนาฐานข้อมูล เพิ่มพูนการบริหารจัดการ)

5.2.5.1) ความหมายและแนวทางกลยุทธ์

การดำเนินงานและการบริหารงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ ให้บรรลุเป้าหมายในยุคปัจจุบันซึ่งเป็นยุคสารสนเทศนั้น องค์การมีความจำเป็นต้องก้าวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว เพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงให้ได้ ซึ่งการมีข้อมูลครบถ้วน มีระบบสารสนเทศ (Information System) ที่ดี จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถวางแผนกำหนดทิศทางและใช้ประโยชน์จากข้อมูล หรือระบบสารสนเทศที่เชื่อมโยงข้อมูลจำเป็นภายในองค์การนั้นประกอบการตัดสินใจได้อย่างแม่นยำ เพื่อแก้ไขปัญหา ป้องกันปัญหา หรือใช้ในการพัฒนาองค์การ และนำพาองค์การของตนให้อยู่รอดรวมทั้งแข่งขันกับคู่แข่งได้ นอกจากนี้ การมีระบบสารสนเทศที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานขององค์การนั้น ๆ เกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยใช้กระบวนการประมวลผลข้อมูลซึ่งทำให้สามารถเก็บรวบรวมประมวลผลและปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยได้อย่างรวดเร็ว สามารถจัดเก็บข้อมูลขนาดใหญ่หรือข้อมูลปริมาณมากได้ ช่วยทำให้การเข้าถึงข้อมูล (access) รวดเร็วขึ้น การติดต่อสื่อสารเกิดความรวดเร็ว ซึ่งจะช่วยลดหรือประหยัดต้นทุนให้แก่องค์การ และยังทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การเป็นไปด้วยดีหากระบบนั้นออกแบบเพื่อเอื้ออำนวยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลร่วมกัน (มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่, 2554: ระบบออนไลน์)

จากการที่มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดตัวชี้วัด 2 ระดับ คือ ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและตัวชี้วัดขั้นพัฒนา สำหรับตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานจะเป็นภารกิจการจัดบริการ หรือสวัสดิการเพื่อตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุทางด้านปัจจัย 4 คือ เรื่องของอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่ อาศัย และยารักษาโรค ส่วนตัวชี้วัดขั้นพัฒนาจะเป็นภารกิจที่มีการยกระดับการให้บริการหรือสวัสดิการสูงขึ้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะกระทำ หรือเลือกทำตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

ในการดำเนินงานตามมาตรฐานที่กำหนดดังกล่าว จำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานของผู้สูงอายุที่ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน มีระบบการจัดการข้อมูลที่ดีเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการดำเนินการตามตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และพัฒนาไปสู่การดำเนินการตามตัวชี้วัดขั้นพัฒนา รวมทั้งการมีผู้รับผิดชอบที่มีความสามารถ เพื่อจัดการข้อมูลที่มีอยู่ หรือข้อมูลที่กำลังจะเข้ามาใหม่ให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์สูงสุด ซึ่งจากการศึกษาพบว่าจุดอ่อนหนึ่งที่มีผลต่อการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร คือ ระบบข้อมูลสารสนเทศที่ยังไม่ครอบคลุม เป็น

เพียงข้อมูลพื้นฐานเฉพาะด้านที่ยังไม่มีการจัดการให้เป็นสารสนเทศพร้อมใช้งาน และยังขาดระบบการจัดเก็บที่ดีเพื่อใช้ประโยชน์ได้ตามความต้องการอย่างสูงสุด ซึ่งทำให้ยังไม่สามารถรับมือกับสภาพสังคม ที่เป็นอุปสรรคต่อการวางแผนดำเนินการจัดสวัสดิการ ให้ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุ ตามศักยภาพและบริบทของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ดังนั้น เทศบาลเมืองเขลางค์นครจึงต้องแก้ไขจุดอ่อน โดยกำหนดกลยุทธ์พัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุ (พัฒนาฐานข้อมูล เพิ่มพูนการบริหารจัดการ) ซึ่งมีแนวทาง ดังนี้

1) เทศบาลเมืองเขลางค์นครต้องมีศูนย์ข้อมูลกลาง เพื่อประมวลข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากทุกกองไว้เป็นคลังข้อมูลของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร เพื่อจัดเก็บข้อมูลโดยอาศัยเทคโนโลยีมาช่วยในการจัดการ มีบุคลากรประจำศูนย์ที่มีความสามารถเฉพาะด้าน เพื่อทำหน้าที่ดูแลระบบการจัดการข้อมูล และปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน

2) กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา และกองสวัสดิการสังคมจัดทำข้อมูลผู้สูงอายุเพื่อป้อนเข้าสู่คลังข้อมูลของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร

3) ทุกส่วนราชการต้องจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ที่สามารถเปิดเผยได้ตามกฎหมาย เพื่อป้อนเข้าสู่คลังข้อมูลของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร

5.2.5.2) ปัจจัยที่นำมาจับคู่กลยุทธ์

กลยุทธ์พัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุ (พัฒนาฐานข้อมูล เพิ่มพูนการบริหารจัดการ) มาจากการจับคู่ปัจจัยระหว่างจุดอ่อน (W) กับอุปสรรค (T) ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ซึ่งแยกประเด็นได้ ดังนี้

จุดอ่อน

จุดอ่อนของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่กลุ่มได้นำมาจับคู่ปัจจัย เพื่อกำหนดกลยุทธ์ WT คือ ได้แก่ จุดอ่อนในเรื่องของระบบข้อมูลสารสนเทศ โดยเทศบาลเมืองเขลางค์นครยังมีข้อมูลผู้สูงอายุไม่ครอบคลุมทุกด้าน ทำให้ขาดฐานข้อมูลในการวางแผนดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ให้ตรงตามสภาพความจำเป็นหรือความต้องการของผู้สูงอายุแต่ละกลุ่ม สำหรับการจัดเก็บข้อมูลผู้สูงอายุที่มีอยู่ ก็เป็นการแยกเก็บตามส่วนราชการที่รับผิดชอบจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแต่ละด้าน เช่น กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมจัดเก็บข้อมูลผู้สูงอายุซึ่งเป็นผู้ป่วยเบาหวาน ผู้ป่วยเรื้อรัง ที่รับบริการตรวจสุขภาพ ฯลฯ กองสวัสดิการสังคมจัดเก็บข้อมูลประวัติผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพ ผู้ขอรับความช่วยเหลือต่าง ๆ ฯลฯ ทำให้ข้อมูลมีความกระจัดกระจาย ขาดการเชื่อมโยง เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุร่วมกันในภาพรวมและเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลด้านใดด้านหนึ่ง ผู้ใช้ข้อมูลจะต้องไป

ประสานงานที่ส่วนราชการ นอกจากนี้ การจัดเก็บข้อมูลผู้สูงอายุของส่วนราชการที่รับผิดชอบ การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ยังไม่มีการจำแนก จัดกลุ่ม หรือ จัดระบบข้อมูลอย่างเหมาะสม ทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้ทันที

อุปสรรค

ทางด้านอุปสรรคภายนอกที่กลุ่มนำมาจับคู่กับจุดอ่อนภายในตามกลยุทธ์นี้ คือ อุปสรรคทางด้านสังคมของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ในเรื่องของโครงสร้างประชากรที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ส่งผลกระทบต่อการวางแผนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้หลากหลายและทั่วถึง รวมทั้งความเป็นเมืองกึ่งชนบทของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่สร้างความแตกต่างทางภูมิสังคม วัฒนธรรมท้องถิ่น ตลอดจนขนาดของพื้นที่ของเทศบาลที่ส่งผลกระทบต่อการจัดสวัสดิการของผู้สูงอายุ การดำเนินงานและการให้บริการประชาชนในเขตเทศบาล ซึ่งได้กล่าวรายละเอียดแล้วตามข้อ 5.2.2

5.2.5.3) สรุปผลการอภิปรายกลยุทธ์

ตามแนวทางปฏิบัติข้อแรกที่กำหนดไว้ในมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ตามข้อ 5.3.1 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจ และเก็บรวบรวมข้อมูลทะเบียนประวัติเบื้องต้นของผู้สูงอายุในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการวางแผนเพื่อจัดบริการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจำนวน และรายละเอียดผู้สูงอายุเพื่อใช้ในการตัดสินใจ การรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติผู้สูงอายุเบื้องต้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเรียกใช้ข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว สะดวก และง่ายต่อการสืบค้น โดยใช้แบบข้อมูลผู้สูงอายุ (โปรดดูภาคผนวก จ) (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป.: 38) ซึ่งควรใช้ปฏิบัติ แต่จากข้อเท็จจริงในการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นครพบว่า ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร แทบไม่มีข้อมูลผู้สูงอายุเพื่อใช้ในการวางแผน จัดกิจกรรม ซึ่งอาจเกิดจากข้อจำกัดของส่วนราชการในเรื่องของความรู้ความเข้าใจของบุคลากรที่ปฏิบัติงาน สภาพงานที่ล้นมือ การขาดแคลนบุคลากรที่รับผิดชอบ ฯลฯ การขาดข้อมูลผู้สูงอายุ และการจัดการข้อมูลในระบบสารสนเทศ จึงเป็นสิ่งที่กลุ่มเห็นร่วมกันว่า เป็นจุดอ่อนสำคัญโดยที่เห็นว่า เทศบาลเมืองเขลางค์นครจะดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคม เพื่อแก้ไขปัญหาปัจจุบันและรองรับกับปัญหาในอนาคตได้นั้น จำเป็นต้องมีข้อมูลผู้สูงอายุที่ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน สามารถจำแนกแยกแยะผู้ที่สามารถพึ่งตนเอง หรือไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เนื่องจากผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมืองเขลางค์นครไม่ได้เป็นผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนทั้งหมด ซึ่งในส่วนที่ประสบ

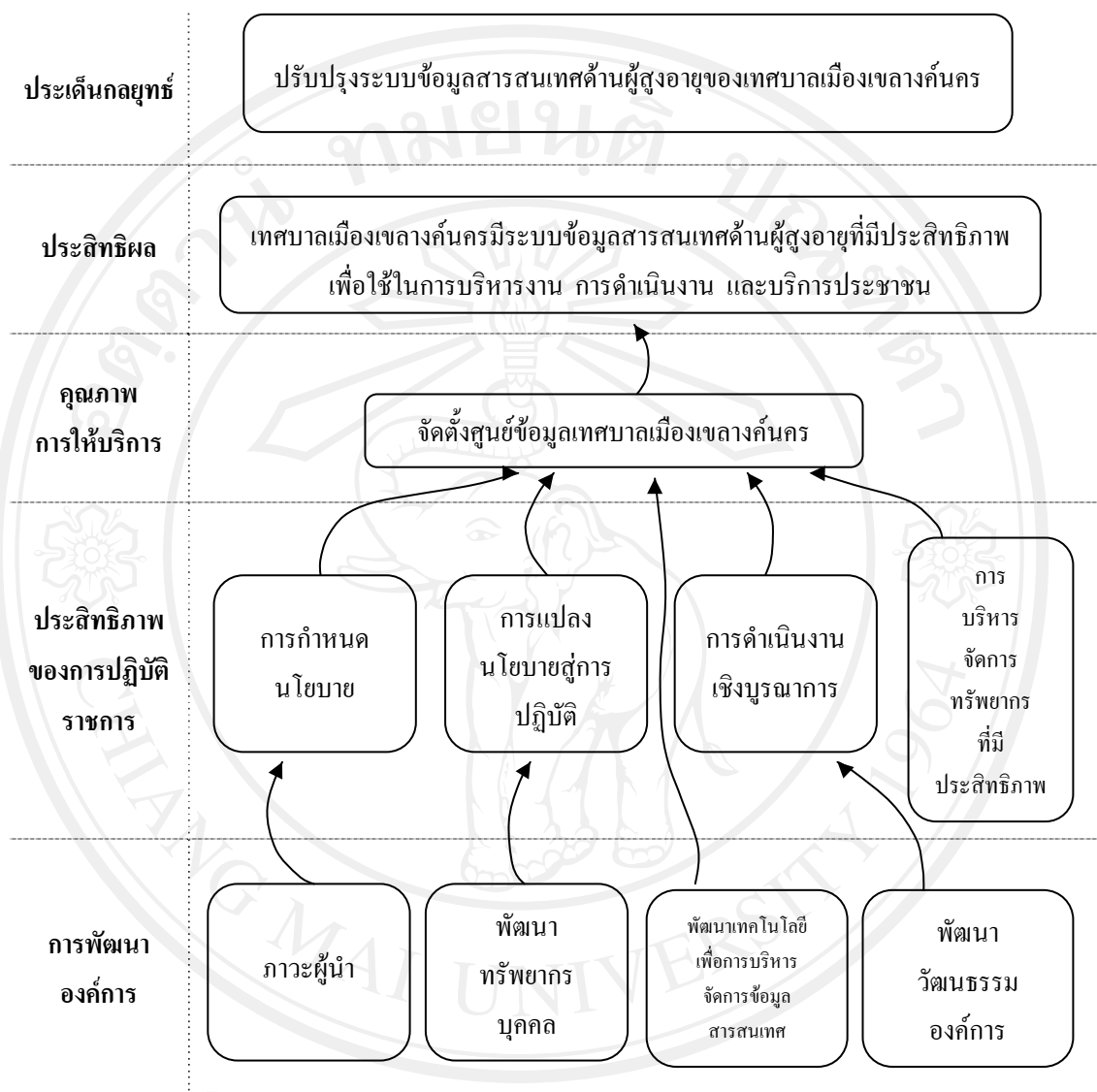
ปัญหาเคยมีการผลักดันจากนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นเอง เพื่อเพิ่มงบประมาณจ่ายเป็นเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ครอบคลุมผู้มีคุณสมบัติ และจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการเพิ่มทุกปี แต่ขณะนี้การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพได้กลายเป็นสิทธิของผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 แม้จะมีการระบุคุณสมบัติแต่ก็เป็นคุณสมบัติที่กว้างกว่าระเบียบฉบับเดิมที่เคยใช้ ดังนั้น การดำเนินงานเรื่องเบี้ยยังชีพจึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำ ซึ่งเทศบาลเมืองเขลางค์นครเองก็สามารถดำเนินการเรื่องเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ร้อยละ 100 ของผู้มาลงทะเบียนเพื่อรับเบี้ยยังชีพในแต่ละปีแล้ว จึงควรกลับมาทบทวนการจัดสวัสดิการสังคมตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป โดยไม่มุ่งเน้นไปที่เรื่องเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพียงอย่างเดียวดังเช่นที่ผ่านมา ในการดำเนินดังกล่าว นอกจากจำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานที่ครบถ้วนแล้ว ยังต้องมีระบบการจัดการข้อมูลที่ดีที่สามารถนำข้อมูลที่ทำไว้แล้วมาเชื่อมโยงกัน สามารถที่จะนำมาประมวลเป็นข้อมูลหรือสถิติเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูงและเป็นการลดจุดอ่อนภายในองค์กร เพื่อให้สามารถรับมือกับปัญหาอุปสรรคทางด้านสังคมได้มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การนำจุดอ่อนภายใน คือระบบข้อมูลสารสนเทศ มาจับคู่กับอุปสรรคภายนอก คือ สังคม สามารถกำหนดเป็นทางเลือกกลยุทธ์ WT ภายใต้อีกกลยุทธ์พัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุ (พัฒนาฐานข้อมูล เพิ่มพูนการบริหารจัดการ) ได้

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

5.2.5.4) การนำผลมาจัดทำแผนที่กลยุทธ์

กลยุทธ์พัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุ



5.3 ข้อเสนอแนะต่อเทศบาลเมืองเขลางค์นคร

จากผลการศึกษาเรื่อง การกำหนดทางเลือกกลยุทธ์ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ เทศบาลเมืองเขลางค์นครในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อเทศบาลเมืองเขลางค์นคร แบ่งเป็น 2 ประเด็น คือ

1. ทางเลือกกลยุทธ์ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครที่เหมาะสมตามบริบท: กลยุทธ์ ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person)

เมื่อพิจารณาการจับคู่ปัจจัยเพื่อกำหนดทางเลือกกลยุทธ์ทั้ง 5 กลยุทธ์ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เทศบาลเมืองเขลางค์นครเผชิญกับปัญหาในการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่เหมาะสมตามบริบทของพื้นที่ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายในของเทศบาลเมืองเขลางค์นครเอง จึงส่งผลให้เกิดปัญหาการดำเนินงานที่ยังไม่ครอบคลุมตามตัวชี้วัดของมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ที่ถูกกำหนดโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และจากการศึกษาพบว่าเทศบาลเมืองเขลางค์นครเองให้ความสำคัญกับจุดอ่อนภายใน ได้แก่ เรื่องของวิสัยทัศน์และภารกิจ บุคลากรและระบบข้อมูลสารสนเทศ โดยมองว่าเป็นสิ่งที่ทำให้การดำเนินงานของเทศบาลเมืองเขลางค์นครเกิดข้อจำกัดไม่สามารถที่จะดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้เป็นไปอย่างเหมาะสม และกำหนดทางเลือกกลยุทธ์จากการใช้จุดอ่อนดังกล่าว มาจับคู่กับปัจจัยภายนอกถึง 3 กลยุทธ์ คือ กลยุทธ์ ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person) (กลยุทธ์ WO: มีจุดอ่อนแต่มีโอกาส) กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายบุคลากรด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (ปันความรู้ สร้างเครือข่าย กระจายภารกิจ) (กลยุทธ์ WT: มีทั้งจุดอ่อนและอุปสรรค) และกลยุทธ์พัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุ (พัฒนาฐานข้อมูล เพิ่มพูนการบริหารจัดการ) (กลยุทธ์ WT: มีทั้งจุดอ่อนและอุปสรรค)

ผู้วิจัยจึงขอเสนอทางเลือกกลยุทธ์ที่เหมาะสม ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ เทศบาลเมืองเขลางค์นครตามบริบทของเทศบาลเมืองเขลางค์นครขณะนี้ คือ กลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person) ทั้งนี้ เนื่องจากวิสัยทัศน์ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร คือ “เขลางค์นครน่าอยู่ เมืองแห่งการเรียนรู้ สิ่งแวดล้อมสวยงาม ธรรมชาติบาดิเด่น มุ่งเน้นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พัฒนาศักยภาพสู่ความเป็นเลิศ ” และพันธกิจหรือภารกิจตามวิสัยทัศน์ มีจำนวนถึง 26 ภารกิจ จึงทำให้การปฏิบัติงานมีขอบเขตที่กว้างมาก และโดยที่ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับยังไม่สามารถปฏิบัติงานให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครบรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าวได้ในปัจจุบัน รวมทั้งพบปัญหาที่เกิดขึ้นกับการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ คือ เทศบาลเมืองเขลางค์นครดำเนินงานไม่ผ่านตัวชี้วัด

ตามมาตรฐานที่กำหนด ดังนั้น กลยุทธ์การสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุเป็น การเฉพาะเจาะจง จะช่วยกำหนดทิศทางการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในภาพรวม ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครให้มีความชัดเจน ทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ทุกระดับมีความเข้าใจร่วมกัน และปฏิบัติงานเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหา จากจุดเริ่มต้น และนำไปสู่การดำเนินการตามกลยุทธ์อื่นที่เลือกได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2. ปัจจัยที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครพึงระวัง ในการดำเนินการตามกลยุทธ์ส่งเสริม การสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person)

การจะนำกลยุทธ์ส่งเสริมการสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นคุณภาพที่ดีของผู้สูงอายุ (Good Vision to Quality of Life for Elderly Person) ไปดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จ มีปัจจัย ที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครพึงระวังบางประการ **ประการแรก** คือ การทำให้ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ขอมรับในวิสัยทัศน์ที่กำหนดอย่างแท้จริง เนื่องจากที่ผ่านมาทุกกองต่างก็ทำงานตามกรอบหน้าที่ ของตนเอง โดยไม่มีการวางแผนร่วมกันทำงานเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกันเท่าที่ควร รวมทั้ง ภาระงานของทุกกองในปัจจุบันมีปริมาณมาก การเริ่มสิ่งใหม่ที่อาศัยการเปลี่ยนแปลงมาก พอสมควรจึงอาจทำให้เกิดการต่อต้าน ไม่ยอมรับ ดังนั้น นอกจากผู้บริหารระดับสูงจะกำหนดให้ การดำเนินงานเพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์ด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ เป็นนโยบายสำคัญที่ ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับต้องนำไปปฏิบัติแล้ว ผู้บริหารควรเผยแพร่ สื่อสารวิสัยทัศน์เพื่อสร้างความ เข้าใจแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดเป็นวิสัยทัศน์ร่วม (shared vision) ให้มาก ที่สุดเพื่อสร้างการยอมรับร่วมกันให้ได้ แม้แต่ละกองจะปฏิบัติหน้าที่ต่างกัน แต่มีจุดหมาย ปลายทางเดียวกันคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมืองเขลางค์นคร **ประการที่ สอง** คือ การพัฒนาทรัพยากรบุคคลในองค์กรเพื่อให้สามารถแปลงวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งนอกจากจะต้องสร้างความเข้าใจในวิสัยทัศน์แก่ผู้ปฏิบัติงานแล้ว ควร ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสรับความรู้ที่จำเป็น ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ แนวทาง ปฏิบัติงาน ฯลฯ โดยได้รับการอบรมในหลักสูตรเกี่ยวข้อง เพื่อนำความรู้มาปฏิบัติงานและพัฒนา งาน รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บุคลากรใน องค์กรสามารถทำงานทดแทนกันได้อย่างดี อันเป็นการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนบุคลากร และเป็นการพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งความเอื้ออาทร ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และร่วมมือกันปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ **และประการที่สาม** นอกจากจำเป็นที่ จะต้องได้รับความเข้าใจ และการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงตามที่กล่าวมาแล้วนั้น การ พิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินงานด้านคุณภาพชีวิตอย่างหลากหลาย การ

ติดตามงาน การวัดผลการปฏิบัติงาน นับเป็นปัจจัยที่จะช่วยสนับสนุนให้เทศบาลเมืองเขลางค์นครสามารถดำเนินงานได้ประสบผลสำเร็จ สามารถดำเนินการกิจตามกฎหมาย ตามบริบทของสังคม ตามมาตรฐานที่กำหนดอย่างจริงจังเป็นรูปธรรม และเป็นที่ยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต่อไป

5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษานี้ มีขอบเขตการศึกษาเฉพาะการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่กำหนดจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะที่เทศบาลเมืองเขลางค์นครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับนโยบายไปปฏิบัติ จึงศึกษาเพียงมิติการปฏิบัติงานภายใน ซึ่งยังไม่ครอบคลุมมิติของการนำความต้องการของผู้สูงอายุไปดำเนินการตามตัวชี้วัดขั้นพัฒนา ดังนั้น ในการศึกษากครั้งต่อไปควรกำหนดให้มีผู้สูงอายุซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (steakholder) ขององค์กรร่วมเป็นประชากรในการศึกษา