รูปแบบและกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่*

Form and Mechanism in Public Service and Social Welfare of Elderly and Disabled People inMuangkaenpattana Municipality, MaeTaeng District, Chiang Mai Province Toward New Public Management Approach

*ดรุณี ทิพย์ปลูก***

บทคัดย่อ

บทความวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะและการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยใช้การวิเคราะห์แบบกรณีศึกษา

---

* เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง รูปแบบและกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ กรณีศึกษาเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

** นักศึกษาปริญญาโท สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผลการศึกษาพบว่ารูปแบบของบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมโดยมองประชาชนในฐานะที่เป็นลูกค้าที่มารับบริการตรงกับหลักการบริหารจัดการสมัยใหม่ (New Public Management) โดยแบ่งบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้ Utility - Community base welfare/ service Utility - Individual base welfare/ service Group benefit welfare / serviceและ Individual benefit welfare / service โดยอาศัยกลไกหลัก 2 กลไกได้แก่ 2 กลไก คือ กลไกที่มีระบบราชการ (bureaucratic - base mechanism)และกลไกของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest group mechanism)

Abstract

This research aimed to study form and mechanism in public service and social welfare of elderly and disabled people in Muangkaenpattana Municipality, MaeTaeng District, Chiang Mai provincetoward new public management approach. It used qualitative research by using case study method and the result is form and mechanism in public service and social welfare based on new public management concept; people are customers. Four forms of public service and social welfare are Utility - Community base welfare / service, Utility - Individual base welfare / service, Group benefit welfare / service and Individual benefit welfare / service by using bureaucratic - base mechanism and Interest group mechanism.

บทนำ

บริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมถือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์เราตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งในวัฏจักรดังกล่าวนั้นมนุษย์เราจำเป็นที่จะต้องได้รับบริการต่างๆ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ภายในสังคม[1] ประเทศไทยก็ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นดังกล่าว จึงได้มีการจัดทำบริการสาธารณะด้านสวัสดิการสังคมขึ้นทั้งในด้านสุขภาพ ด้านอาชีพ ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการศึกษา ด้านการสงเคราะห์ช่วยเหลือ ให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมซึ่งถือเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่ภาครัฐให้ความสำคัญ และในปัจจุบันยังพบว่าภาครัฐพยายามเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาคเอกชน ภาคประชาชน หน่วยงานในส่วนภูมิภาคหรือในส่วนท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้บริการเหล่านั้นมีความครอบคลุม ทั่วถึง อีกทั้งยังสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และเหมาะสม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการจัดทำบริการเหล่านั้น เนื่องจากเป็นภาคส่วนที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ อีกยังมีกฎหมายมารองรับถึงบทบาท หน้าที่ ตลอดจนอำนาจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีต่อการจัดทำบริการต่างๆ ในท้องถิ่นนั้น[2]

เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาถือเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเทศบาลได้จัดบริการสาธารณะและสวัสดิการเชิงรุก เช่น คลินิกชุมชน[3] โดยเทศบาลจะจัดรถรางคอยให้บริการรับส่งผู้สูงอายุและผู้พิการในแต่ละชุมชนให้เข้ามารับการ

---

[1] ระพีพรรณ คำหอม. *สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย (Social Welfare in The Thai Society)*. 2554.

[2] ราชกิจจานุเบกษา. *พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542*. 2542.

[3] เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา. *แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557)*. 2554.

ตรวจรักษาจากแพทย์ ณ คลินิกชุมชน นอกจากนั้นในการแจกเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการเจ้าหน้าที่ของเทศบาลจะลงพื้นที่ไปให้บริการในแต่ละชุมชนเป็นประจำทุกเดือน ซึ่งบริการดังกล่าวถือเป็นวิธีการหนึ่งที่เทศบาลเลือกที่จะทำเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นโดยเฉพาะกลุ่มผู้พิการและผู้สูงอายุ จากที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นจะเห็นว่าเทศบาลตลอดจนคณะผู้บริการของเทศบาลได้ให้ความสำคัญต่อการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ ซึ่งได้สะท้อนผ่านตัวของนโยบายการพัฒนาของคณะผู้บริหารเทศบาล ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลที่ให้ความสำคัญต่อการจัดทำบริการสาธารณะและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการให้ได้รับบริการดังกล่าวอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม[4] และเทศบาลยังมีการจัดทำโครงการ และกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุและผู้พิการเป็นจำนวนมาก ทำให้เทศบาลได้รับรางวัลเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมจากหลากหลายหน่วยงาน ซึ่งรางวัลดังกล่าวนี้เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลประสบความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการเข้าไปศึกษาว่าเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีรูปแบบและกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการอย่างไร รวมทั้งมีการออกแบบการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุและผู้พิการอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะและการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่

---

[4] เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา. ล.ค.

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ แบบกรณีศึกษา ข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมจากการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งมีโครงสร้าง และการจัดทำการสนทนากลุ่มจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา 14 กลุ่ม จำนวนทั้งหมด 328 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารเทศบาล, เจ้าหน้าที่เทศบาล, สมาชิกสภาเทศบาล, ประธานชมรมผู้สูงอายุ, ประธานชุมชน, อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.), เจ้าหน้าที่คลินิกชุมชน, เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สามวัย, เจ้าหน้าที่ประจำโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ, ตัวแทนจากมูลนิธิสร้างสรรค์คนพิการ, ผู้สูงอายุ, อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ, ผู้พิการ, ตลอดจนผู้ดูแลผู้พิการ โดยนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย (Analytic induction)[5] และเขียนบรรยายสรุปผล

แนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดและทฤษฎีที่นำเสนอในบทความชิ้นนี้ประกอบไปด้วย 2 แนวคิด คือ แนวคิดเกี่ยวกับการออกแบบการจัดทำบริการสาธารณะ และแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ (Customer Relationship Management : CRM)

แนวคิดเกี่ยวกับการออกแบบการจัดทำบริการสาธารณะ

คำว่า บริการสาธารณะ และสวัสดิการสังคม นั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านนิยามความหมายของคำทั้งสองไว้แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับบริบทแวดล้อม การรับรู้ มุมมองและการให้คุณค่าที่แตกต่างกันของแต่ละท่าน ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปความหมายของคำทั้งสองสำหรับบทความ ดังนี้

---

[5] สุภางค์ จันทวานิช. *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. 2552.

บริการสาธารณะ หมายถึง สินค้าหรือบริการที่จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) แก่ประชาชนทุกคนในสังคม โดยทุกคนในสังคมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้าถึงสินค้าหรือบริการดังกล่าว โดยสินค้าหรือบริการดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้การอำนวยการหรืออยู่ในการควบคุมของภาครัฐ

สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยจะคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

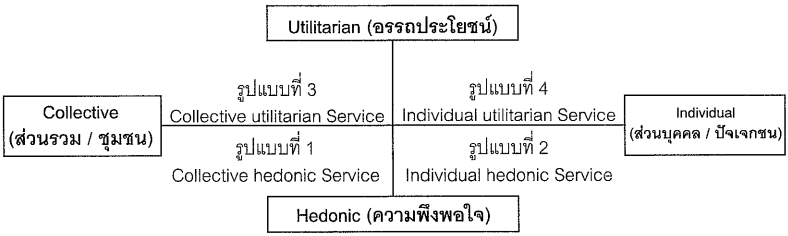
สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ จะหมายถึงบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมที่จัดทำขึ้น 4 ด้าน ดังนี้ ด้านสุขภาพอนามัย, ด้านสังคม/จิตใจ, ด้านความจำเป็นพื้นฐาน (หมายถึง การได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรายได้ รวมไปถึงการได้รับการสงเคราะห์สิ่งของที่จำเป็นในการดำเนินชีวิต อาทิ เงิน ภายอุปกรณ์ (ไม้เท้า รถเข็น แว่นตา) และเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม) และเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

โดยในการแบ่งประเภทของบริการสาธารณะนั้น Sandy et al.[6] ได้ใช้วัตถุประสงค์ในการให้บริการ และกลุ่มเป้าหมายของการให้บริการเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง ซึ่งสามารถแบ่งบริการสาธารณะ ออกเป็น 4 รูปแบบ คือ (1) Collective hedonic Services เป็นบริการที่เน้นประโยชน์ในลักษณะของความพึงพอใจของส่วนรวม/ชุมชนเป็นหลัก (2) Individual hedonic Services เป็นบริการที่เน้นประโยชน์ในลักษณะของความพึงพอใจของแต่ละบุคคลเป็นหลัก (3) Collective utilitarian Services เป็นบริการที่เน้นอรรถประโยชน์ของส่วนรวม/ชุมชนเป็นหลัก และ (4) Individual utilitarian Services เป็นบริการที่เน้นอรรถประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นหลัก ดังแผนภาพต่อไปนี้[7]

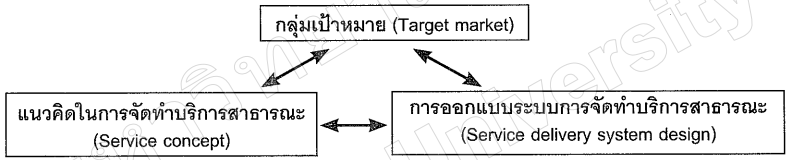
---

[6] Sandy Ng, Rebekah Russell-Bennett and Tracey Dagger."Typology of mass service: the role of service delivery and consumption purpose in classifying service experiences". *Journal of Service Marketing.* 21.7 (2005): 471-481.

[7] *op.cit.*, p. 475.



ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับการออกแบบการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมาจากการสังเคราะห์แบบจำลองของ Roth and Menor[8] ซึ่งแบบจำลองดังกล่าวเรียกว่า **สามเหลี่ยมกลยุทธ์การจัดทำบริการสาธารณะ (The service strategy triad)** ดังแผนภาพต่อไปนี้[9]



ซึ่งในสามเหลี่ยมกลยุทธ์การจัดทำบริการสาธารณะ จะประกอบไปด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ประการ คือ (1) การระบุกลุ่มเป้าหมายในการจัดทำบริการสาธารณะ (2) การกำหนดแนวคิดในการจัดทำบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะของสินค้าและบริการสาธารณะที่นำเสนอให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ทั้งในส่วนขององค์ประกอบที่สามารถจับต้องได้และที่ไม่สามารถจับต้องได้ (3) การออกแบบระบบการจัดทำบริการสาธารณะจะเป็นการดำเนินการส่งมอบแนวคิดในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่กลุ่มลูกค้าเป้าหมาย โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้นำเสนอองค์ประกอบสำหรับการออกแบบระบบการ

---

[8] Frederic Ponsignon, Andi Smart and Roger Maull "Service delivery system design: Characteristics and contingencies". *International Journal of Operations & Production Management*. 31.3 (2001): 326.

[9] *Ibid.*, p. 326.

จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 3 องค์ประกอบ ดังนี้ บทบาทของคน, บทบาทของเทคโนโลยีและอุปกรณ์, และบทบาทของสถานที่และการจัดการพื้นที่นอกจากนั้นเรายังต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของทั้งสามองค์ประกอบด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ (Customer Relationship Management : CRM)

การจัดการลูกค้าสัมพันธ์ (CRM) ตามคำนิยามของ Adrian Payne[10] หมายถึงแนวทางเชิงกลยุทธ์ (strategic approach) ที่ตระหนักถึงการเพิ่มมูลค่าให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผ่านการพัฒนาความสัมพันธ์ที่เหมาะสมกับกลุ่มลูกค้าหลัก (key customer) และการแบ่งกลุ่มลูกค้า (customer segment) โดยการจัดการลูกค้าสัมพันธ์นั้นจะเป็นการทำงานร่วมกันกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ และกลยุทธ์ทางการตลาดที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์เพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์ / กำไร และก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในระยะยาว และที่สำคัญการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ยังอาศัยประโยชน์จากข้อมูลและสารสนเทศ เพื่อที่จะทำความเข้าใจลูกค้า และดำเนินการโดยใช้กลยุทธ์ทางการตลาดให้ดีขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวต้องอาศัยการบูรณาการข้ามสายงานทั้งในส่วนของบุคลากร, การดำเนินการ, ขั้นตอน, และขีดความสามารถทางการตลาด ผ่านสารสนเทศ, เทคโนโลยี, และโปรแกรมประยุกต์ต่างๆ

ซึ่ง Adrian Payne ยังได้แบ่งการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) การจัดการลูกค้าสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการ (Operational CRM) เป็นการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ ที่ให้การตระหนักถึงการจัดการกระบวนการธุรกิจแบบอัตโนมัติที่จุดให้บริการ, (2) การจัดการลูกค้าสัมพันธ์เชิงวิเคราะห์ (Analytical CRM) การจัดการประเภทนี้จะเกี่ยวข้องกับการเลือก, การเก็บ, การวิเคราะห์, การตีความ, และการใช้ข้อมูลต่างๆ ที่สร้างขึ้นจากการปฏิบัติงาน

---

[10] Adrian Payne. *Handbook of CRM: Achieving Excellence in Customer Management.* 2005. pp. 22-24

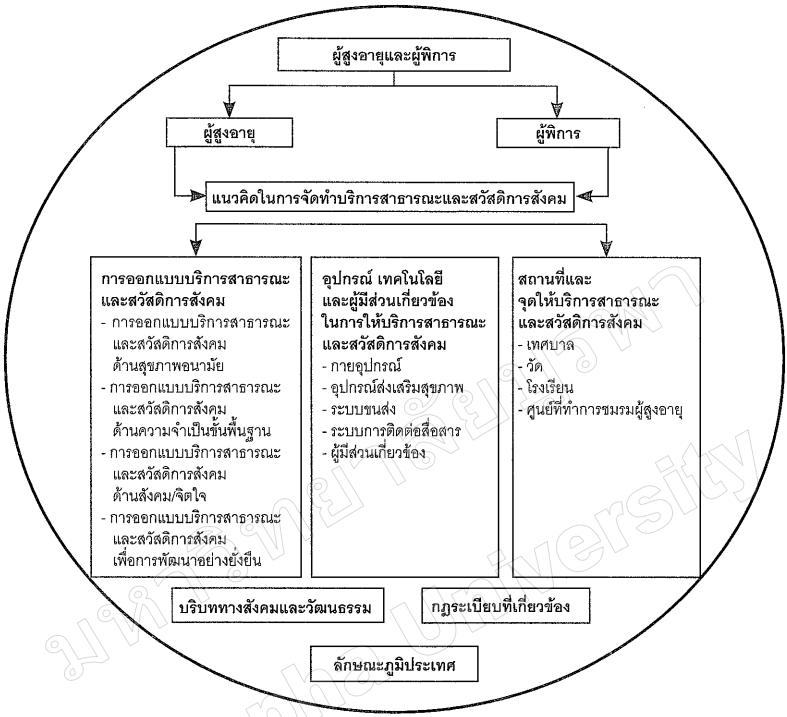
ภายในองค์การ โดยจัดทำการวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อหาทางเลือกให้แก่ลูกค้าแต่ละประเภท ซึ่งจะรวมถึงการหาทางแก้ไขปัญหาให้กับการจัดการลูกค้าเชิงปฏิบัติการ และ (3) การจัดการลูกค้าสัมพันธ์เชิงความร่วมมือ (Collaborative CRM) เป็นการให้บริการที่เกิดจากความร่วมมือผ่านโครงสร้าง เพื่อก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การและช่องทางการสื่อสารต่างๆ ที่เป็นไปได้ ซึ่งจะสนับสนุนปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกค้า, บริษัท ,และพนักงานให้ดีขึ้นอย่างไรก็ตาม การจัดการลูกค้าสัมพันธ์ทั้ง 3 ประเภทนั้นเป็นสิ่งที่สนับสนุนซึ่งกันและกัน ซึ่งการที่การจัดการลูกค้าสัมพันธ์จะประสบความสำเร็จได้นั้นก็ต่อเมื่อสามารถสร้างประสบการณ์ที่ดีให้กับลูกค้าได้ โดยต้องอาศัยการบูรณาการของการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ทั้ง 3 ประเภท โดยการจัดการลูกค้าสัมพันธ์เชิงความร่วมมือจะช่วยในการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าผ่านช่องทางต่างๆ ทำให้ลูกค้าเกิดประสบการณ์ที่ดี ส่วนการจัดการลูกค้าสัมพันธ์เชิงปฏิบัติการจะช่วยให้การติดต่อกับองค์การด้วยขั้นตอนที่ลดลง และเติมเต็มความต้องการของลูกค้ามากขึ้น และการจัดการลูกค้าสัมพันธ์เชิงวิเคราะห์จะส่งผลให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจในการรับบริการทั้งแบบส่วนบุคคลและแบบองค์การมากขึ้น

ในปัจจุบันภาครัฐได้มีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการลูกค้าสัมพันธ์เข้ามาใช้ในการปรับปรุงการให้บริการ[11] โดยนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการแบ่งกลุ่มลูกค้าและการกำหนดกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย เพื่อให้องค์การสามารถส่งมอบสินค้าหรือบริการได้ตรงกับความต้องการของกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย ทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจมากขึ้น

[11] มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. *แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์.* 2551.

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ได้ประยุกต์มาจากแนวคิดเกี่ยวกับการออกแบบระบบการจัดทำบริการสาธารณะของ Roth and Menor โดยกรอบแนวคิดจะนำเสนอผ่านความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเป้าหมายในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม กับแนวคิดในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลต่อการออกแบบบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม ทั้งในส่วนของรูปแบบของบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม ประกอบไปด้วย บริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพอนามัย ด้านสังคม/จิตใจ ด้านความจำเป็นพื้นฐาน และด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนั้นยังส่งผลการออกแบบกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม ประกอบไปด้วย อุปกรณ์ เทคโนโลยี และผู้ที่เกี่ยวข้องในการให้บริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม อาทิ กายอุปกรณ์ อุปกรณ์ส่งเสริมสุขภาพ ระบบขนส่ง ระบบการติดต่อสื่อสาร และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้งยังส่งผลการออกแบบสถานที่และจุดให้บริการ ประกอบไปด้วย เทศบาล วัด โรงเรียน โดยในการออกแบบระบบการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมนั้นจะมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมของเทศบาล ซึ่งประกอบไปด้วย บริบททางสังคมและวัฒนธรรม ลักษณะภูมิประเทศ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ ดังแผนภาพต่อไปนี้



ผลการศึกษา

ผลการศึกษาจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 รูปแบบและกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาประกอบด้วย 3 ด้านที่สำคัญ ดังนี้ ด้านสุขภาพอนามัย ด้านสังคม/จิตใจ และบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในส่วนของบริการสาธารณะ**ด้านสุขภาพอนามัย**นั้นพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขได้เท่าที่ควร ซึ่งเกิดจากคนในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีรายได้น้อยไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปกับการเข้ารับบริการจาก

สถานพยาบาล นอกจากนั้นยังเกิดจากการที่สถานพยาบาลตั้งอยู่ห่างไกลจากชุมชนส่งผลให้การเดินทางไปรับบริการเป็นไปด้วยความยากลำบาก ดังนั้นเพื่อให้คนในเทศบาลสามารถเข้าถึงบริการในด้านสุขภาพอย่างทั่วถึง เทศบาลจึงได้จัดรูปแบบการให้บริการในด้านดังกล่าวซึ่งแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (1) คลินิกชุมชน เป็นการลงนามร่วมกันในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (Memorandum of Understanding: MOU) ระหว่างเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนากับโรงพยาบาลแม่แตงโดยเทศบาลได้มอบพื้นที่บริเวณหน้าเทศบาลซึ่งถือเป็นจุดศูนย์กลางของท้องถิ่นเพื่อสร้างคลินิกชุมชนเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คนในชุมชนในการเดินทางมารับการรักษาที่คลินิกชุมชน นอกจากนั้นยังสนับสนุนในส่วนของงบประมาณและเจ้าหน้าที่ที่จะมาประจำอยู่ที่คลินิกชุมชน ส่วนโรงพยาบาลแม่แตงนั้นจะสนับสนุนในส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ ประกอบด้วย แพทย์ พยาบาลวิชาชีพ และนักกายภาพบำบัด อีกทั้งยังสนับสนุนในส่วนของงบประมาณเช่นเดียวกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยบริการที่คลินิกชุมชนจัดทำขึ้นนั้นจะเป็นบริการเชิงตั้งรับที่เน้นการรักษาเป็นหลัก ซึ่งสำหรับผู้สูงอายุนั้นทางคลินิกชุมชนจะเพิ่มเติมบริการตรวจวัดความดัน โรคหัวใจ และโรคเบาหวาน พร้อมทั้งให้ยารักษาโรคดังกล่าวโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งแพทย์จะทำตารางนัดตรวจผู้สูงอายุในแต่ละชุมชนพร้อมกัน พอถึงกำหนดนัดตรวจเจ้าหน้าที่ของคลินิกชุมชนจะประสานงานไปยังสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้นำชุมชนในแต่ละเขตให้ทำการประกาศแจ้งเตือนผู้สูงอายุที่จะมาเข้ารับการตรวจรักษาที่คลินิกชุมชนผ่านทางเสียงตามสายและวิทยุชุมชน นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ของคลินิกชุมชนจะประสานไปยังเทศบาลผ่านทางเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคม เพื่อจัดส่งรถรางไปคอยบริการรับ-ส่งผู้สูงอายุตามจุดนัดหมายที่ได้ตกลงกันไว้ระหว่างเทศบาลกับคนในแต่ละชุมชน ซึ่งนอกจากบริการรถรางแล้วนั้นคลินิกชุมชนยังมีบริการรถพยาบาลส่งต่อ (Refer) ผู้ป่วยจากที่พักอาศัยมายังคลินิกชุมชนหรือไปส่งยังโรงพยาบาลแม่แตงตลอด 24 ชั่วโมง ตามหมายเลขโทรศัพท์ที่กำหนดขึ้นโดยเฉพาะ (สายด่วน) โดยบริการที่ได้กล่าวไปนั้นทางคลินิกชุมชนจัดทำให้แก่คนในเขตเทศบาลโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในการดูแล

สุขภาพของคนในเทศบาล นอกจากนั้นทางเทศบาลยังจัดให้มีบริการด้านสุขภาพอนามัย (2) รูปแบบการให้บริการด้านสุขภาพอนามัยเชิงรุก จะแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ **ลักษณะแรก** เป็นการส่งเสริมสุขภาพของคนในเขตเทศบาลด้วยกิจกรรมการออกกำลังกาย ไม่ว่าจะเป็นการเต้นแอโรบิค การออกกำลังกายด้วยกระบอง การเล่นเปตอง ณ ลานออกกำลังกายของชุมชน โดยเทศบาลจะคอยให้การสนับสนุนในด้านของงบประมาณที่ใช้สำหรับจัดกิจกรรม บางชุมชนอาจจะนำงบประมาณดังกล่าวไปใช้ในการจัดซื้อเครื่องออกกำลังกาย โดยนำเครื่องออกกำลังกายเหล่านั้นไปตั้งไว้ที่จุดให้บริการของแต่ละชุมชน อาทิ ที่ทำการกลุ่มผู้สูงอายุ ศูนย์บริการผู้สูงอายุ วัด หรืออาคารเอนกประสงค์ของชุมชน ที่ทำการกองทุนหมู่บ้าน ที่ทำการกองทุนสวัสดิการสัจจะวันละบาทหรือบ้านผู้นำชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนสามารถเข้าไปใช้อุปกรณ์ดังกล่าวได้สะดวกยิ่งขึ้น ส่วน **ลักษณะที่สอง** เป็นการดูแลสุขภาพด้วยกิจกรรมการออกเยี่ยมบ้าน (Home Health Care) ของทีมดูแลสุขภาพของเทศบาล เป็นกิจกรรมที่ได้งบประมาณสนับสนุนจาก สปสช. โดยทีมดูแลสุขภาพนั้นจะถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม แต่ละกลุ่มจะมีพื้นที่ในความรับผิดชอบกลุ่มละ 1 เขตซึ่งในการลงพื้นที่นั้นแต่ละทีมจะเข้าไปให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพให้แก่คนในเขตความรับผิดชอบของตน

บริการสาธารณะด้านต่อมาที่เทศบาลให้ความสำคัญ คือ **ด้านสังคม/จิตใจ** เนื่องปัจจุบันกระแสโลกาภิวัฒน์ส่งผลต่อวิถีชีวิตของคนในสังคมไทยคนหันมาใช้เทคโนโลยี เช่น คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ อินเตอร์เน็ต ในการดำเนินชีวิตมากขึ้น โดยเฉพาะเยาวชนที่ในแต่ละวันใช้เวลานานไปกับเทคโนโลยีเหล่านั้น จนขาดการมีปฏิสัมพันธ์กับคนรอบข้างซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาช่องว่างระหว่างวัยตามมาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไม่เว้นแม้แต่พื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา เทศบาลจึงเล็งเห็นว่าควรจัดให้มีกิจกรรมที่ให้คนทุกวัยในท้องถิ่นมาทำกิจกรรมร่วมกันไม่ว่าจะเป็น เด็ก ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีให้แก่คนทุกวัย จากแนวคิดดังกล่าวจึงจัดกิจกรรมออกมาเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (1) รูปแบบของการแข่งขันกีฬาร่วมกันเป็นการแข่งกีฬา

ร่วมกันระหว่างคนในชุมชน ณ สนามกีฬาเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา เป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีและก่อให้เกิดความสามัคคีขึ้นในพื้นที่ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีศูนย์สามวัยเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน ส่วน (2) รูปแบบถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นจากผู้สูงอายุไปสู่คนในชุมชนที่สนใจ เช่น การทำเครื่องจักสาน การประดิษฐ์ดอกไม้จันทน์ การทำผางประทีบ เป็นต้น กิจกรรมดังกล่าวจะทำให้คนในชุมชนได้พบปะพูดคุยและแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังเป็นการสืบสานองค์ความรู้ของชุมชน ในรูปแบบนี้จะได้รับการสนับสนุนทั้งงบประมาณและสถานที่ในการจัดกิจกรรม (ศูนย์สามวัย) จากเทศบาลซึ่งรูปแบบทั้งสองของบริการสาธารณะด้านสังคม/จิตใจนั้นจะมีเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคมของเทศบาลเป็นผู้ประสานงานระหว่างเทศบาลกับชุมชนผ่านตัวของสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) และประธานชมรมผู้สูงอายุ ให้เผยแพร่รายละเอียดของกิจกรรมทั้งสองผ่านทางเสียงตามสายและวิทยุชุมชน และเมื่อถึงวันจัดกิจกรรมเทศบาลก็จะส่งรถรางไปคอยให้บริการรับส่งผู้ที่จะเข้าร่วมกิจกรรมซึ่งจะรวมถึงผู้สูงอายุและผู้พิการของแต่ละชุมชนด้วย โดยรถรางจะไปรับคนกลุ่มดังกล่าวตามจุดนัดหมายในแต่ละชุมชนมายังศูนย์สามวัยหรือมายังสนามกีฬาของเทศบาล ซึ่งบริการดังกล่าวเทศบาลไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น

บริการสาธารณะ**ด้านสุดท้ายบริการสาธารณะ**เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นบริการสาธารณะที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการนั้นๆ โดยบริการด้านดังกล่าวประกอบไปด้วย 2 รูปแบบที่สำคัญ ดังนี้ (1) กองทุนสัจจะเงินออมวันละบาทเป็นกองทุนที่ถูกริเริ่มขึ้นโดยเทศบาลมีเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคมเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ต่อมาก็ให้คนในท้องถิ่นซึ่งจะรวมถึงสมาชิกสภาเทศบาลและผู้นำชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนผ่านตัวของคณะกรรมการกองทุนและระเบียบกองทุนที่ได้รวมกันกำหนดขึ้น โดยกองทุนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักการประหยัดอดออมเพื่อที่

จะให้มีเงินเก็บไว้ใช้ยามที่จำเป็น ซึ่งมีหลักการว่า หากประชาชนนำเงินมาฝากไว้กับกองทุน 1 ส่วน เทศบาลและรัฐบาลก็จะออมเพิ่มให้อีกคนละ 1 ส่วน แสดงเป็นอัตราส่วน ดังนี้ ประชาชน : เทศบาล : รัฐบาล = 1 : 1 : 1 และ (2) กองทุนฌาปนกิจศพ เป็นกองทุนที่ถูกริเริ่มโดยคนในท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือแก่ครอบครัว และญาติพี่น้องของสมาชิกที่เสียชีวิต โดยอาศัยชุมชนเป็นกลไกในการดำเนินงาน ทั้งนี้แต่ละชุมชนจะจัดตั้งกองทุนขึ้นภายในชุมชนของตน และมีการคัดเลือกคณะกรรมการขึ้นเพื่อมากำหนดกฎระเบียบของกองทุนแล้วนำกฎระเบียบเหล่านั้นมาเป็นแนวทางในการดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็น หลักเกณฑ์ในการสมัครเข้าเป็นสมัคร อัตราค่าธรรมเนียม แนวทางในการช่วยเหลือ ซึ่งแต่ละชุมชนอาจมีความแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น อัตราค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บในแต่ละชุมชน บางชุมชนอาจเก็บเงินศพละ 5 บาท บางชุมชนอาจเก็บในอัตราเหมาจ่ายเดือนละ 50 บาท เป็นต้น สำหรับบริการสาธารณะทั้งสองรูปแบบนั้นประชาชนจะสามารถรับรู้ข่าวสารผ่านช่องทางเดียวกัน คือผ่านตัวของการประกาศเสียงตามสายวิทยุชุมชน ซึ่งประกาศโดยคณะกรรมการกองทุน สมาชิกสภาเทศบาล ผู้นำชุมชน หรือเกิดจากการบอกต่อกันเองระหว่างคนในท้องถิ่นให้รับรู้ข่าวสารโดยทั่วกัน

ส่วนที่ 2 รูปแบบและกลไกในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา จะมีทั้งในลักษณะที่เป็นไปตามกรอบของกฎหมายและในลักษณะที่เทศบาลปรับเปลี่ยนรูปแบบและกลไกให้มีความสอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุและผู้พิการในแต่ละพื้นที่ ซึ่งประกอบไปด้วยสวัสดิการสังคม 4 ด้านดังนี้

ด้านที่ 1 สวัสดิการสังคมด้านสุขภาพ/อนามัย เนื่องจากผู้สูงอายุและผู้พิการเป็นกลุ่มคนที่มีโอกาสเกิดปัญหาทางด้านสุขภาพสูง แต่โอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะหรือสวัสดิการสังคมในด้านดังกล่าวกลับมีน้อย ซึ่งอาจเกิดจากความยากลำบากในการเดินทางไปรับบริการจากสถานพยาบาล

รายได้ที่ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในส่วนดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้ผู้สูงอายุและผู้พิการในท้องถิ่นสามารถเข้าถึงบริการเหล่านั้นได้อย่างทั่วถึงและเหมาะสม ทางเทศบาลจึงได้จัดทำสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพ/อนามัยเชิงรุก เป็นบริการที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายซึ่งก็คือผู้สูงอายุและผู้พิการของทั้ง 3 เขต และยังเป็นบริการที่จัดทำให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายในการรับบริการ ซึ่งบริการในด้านดังกล่าวจะครอบคลุม 3 ส่วน คือ ส่วนแรกการป้องกันโรค จะมีบริการตรวจเช็คสุขภาพ พร้อมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพแก่ผู้สูงอายุ ณ จุดให้บริการของแต่ละชุมชน โดยจะมีนักกายภาพของคลินิกชุมชน, อสม., และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลโดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะมาประชุมร่วมกันเพื่อจัดทำกำหนดการและตารางปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายในการลงพื้นที่ของทั้ง 3 เขต จากนั้นเจ้าหน้าที่ก็จะทำการประสานงานไปยัง สท. ผู้นำชุมชน และประธานผู้สูงอายุให้แจ้งข่าวไปยังลูกบ้านที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของตน ผ่านหลายช่องทาง ไม่ว่าจะเป็น เสียงตามสาย วิทยุชุมชน หรือเป็นการแจ้งข่าวกันเองระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุในแต่ละชุมชน ให้มาเข้ารับการตรวจ ณ จุดให้บริการของแต่ละชุมชน, ส่วนที่ 2 การส่งเสริมสุขภาพด้วยการให้ผู้สูงอายุมาออกกำลังกายร่วมกันที่ศูนย์สามวัย โดยเจ้าหน้าที่ของศูนย์จะเป็นผู้ประสานงานไปยังเทศบาลเพื่อของบสนับสนุนและเป็นผู้จัดตารางการออกกำลังกายของแต่ละชุมชน ในแต่ละวันเทศบาลก็จะจัดส่งรถรางคอยให้บริการรับส่งผู้สูงอายุตามชุมชนที่กำหนดไว้ในตารางการออกกำลังกาย โดยบริการรับส่งนั้นมีลักษณะเช่นเดียวกับการรับส่งผู้สูงอายุมาทำการตรวจรักษาที่คลินิกชุมชน, และส่วนที่ 3 การฟื้นฟูสมรรถภาพให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ เป็นการออกเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุและผู้พิการที่มีปัญหาทางด้านการเคลื่อนไหว ไม่สามารถออกจากบ้านได้ จะมีการตรวจเช็คสุขภาพ จัดทำประวัติทำกายภาพบำบัด รวมถึงให้คำแนะนำด้านสุขภาพและจัดโปรแกรมการฟื้นฟูสมรรถภาพให้แก่กลุ่มเป้าหมาย โดยบริการดังกล่าวเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของคลินิกชุมชน, เจ้าหน้าที่ของเทศบาล, อสม., และ อผส. ของแต่ละชุมชน

ด้านที่ 2 สวัสดิการสังคมด้านสังคม/จิตใจ ปัจจุบันพบว่าผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลมักถูกทอดทิ้งให้อยู่บ้านตามลำพัง เนื่องจากลูกหลานต้องออกจากบ้านเพื่อไปประกอบอาชีพหรือเรียนหนังสือ ผู้สูงอายุและผู้พิการมีความรู้สึกว่าตนโดดเดี่ยวจนก่อให้เกิดโรคซึมเศร้า และรู้สึกสิ้นหวังในที่สุด ดังนั้นเทศบาลจึงจัดให้มีสวัสดิการสังคมด้านสังคม/จิตใจที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้สูงอายุและผู้พิการในเขตเทศบาลขึ้นโดยเฉพาะ โดยจะแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ (1) เป็นการจัดกิจกรรมที่ให้ผู้สูงอายุในแต่ละชุมชนของเทศบาลได้มาพบปะ พูดคุยและทำกิจกรรมร่วมกันภายในชุมชน อาทิ กิจกรรมการพาผู้สูงอายุไปทัศนศึกษา เช่น ไปไหว้พระเก้าวัด หรือเป็นกิจกรรมที่ให้ผู้สูงอายุไปเข้าร่วมกิจกรรมกับผู้สูงอายุในท้องถิ่นอื่นๆ เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมของบ้านธรรมปกรณ์ ซึ่งในการดำเนินกิจกรรมทั้งสองนั้นจะมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการหลัก และมี สท. ผู้นำชุมชน และประธานผู้สูงอายุเข้ามาช่วยเหลือ ดูแลความเรียบร้อยในการจัดกิจกรรม แต่ในส่วนของกิจกรรมที่ทำร่วมกับบ้านธรรมปกรณ์จะมีเจ้าหน้าที่ในส่วนของบ้านธรรมปกรณ์เข้ามาร่วมด้วย ในส่วนของงบประมาณนั้นจะได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลหรือ สปสช. ในการนำมาดำเนินกิจกรรม ซึ่งเทศบาลจะแจ้งรายละเอียดของกิจกรรมผ่านตัวของ สท. ผู้นำชุมชน ประธานผู้สูงอายุ เพื่อไปกระจายข่าวสารภายในแต่ละชุมชนผ่านช่องทางต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางเสียงตามสาย วิทยุชุมชน การแจ้งข่าวโดย สท./ผู้นำชุมชน/ประธานผู้สูงอายุ หรือเป็นการบอกเล่าข้อมูลข่าวสารระหว่างประชาชนด้วยกันเอง นอกจากนั้น สท. และผู้นำชุมชนยังถือว่าเป็นผู้มีบทบาทในการคัดเลือกผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมอีกด้วย (2) เป็นรูปแบบของการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ โดยการนิมนต์พระสงฆ์มาเทศนาให้ศีลให้พรแก่ผู้สูงอายุและผู้พิการที่มีปัญหาทางด้านการเคลื่อนไหวไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยรูปแบบดังกล่าวนี้ถูกริเริ่มโดย อผส. ตามโครงการเพื่อนช่วยเพื่อน จากนั้นก็ได้ดำเนินการมาโดยตลอด โดยจะได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก สปสช. และในส่วนของเทศบาลก็จะให้เจ้าหน้าที่จากกองสวัสดิการสังคมเข้ามาคอยช่วยเหลือในการประสานงานต่างๆ จากรูปแบบทั้งสองจะช่วยให้ผู้สูงอายุและผู้พิการเกิดความรู้สึกว่าตนเองไม่ได้ถูกทอดทิ้ง รู้สึกว่าตนมีคุณค่ามากขึ้น

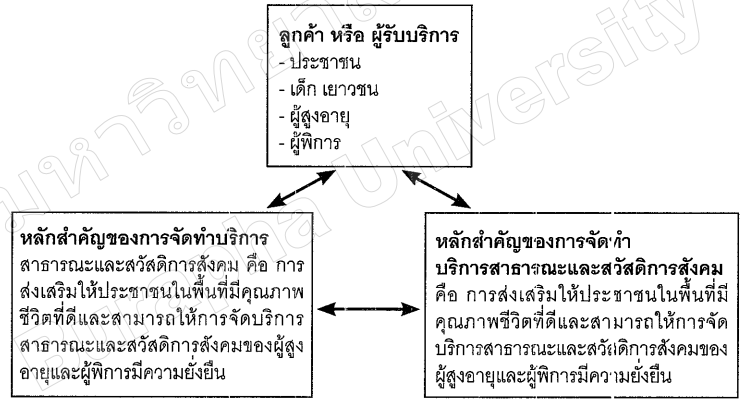
ด้านที่ 3 สวัสดิการสังคมด้านความจำเป็นพื้นฐาน จะประกอบด้วย 5 รูปแบบ คือ (1) การบริการขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (2) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 (3) การบริการขึ้นทะเบียนผู้พิการ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาชีวิตคุณภาพคนพิการ พ.ศ. 2550 และ (4) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้พิการ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยความพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2553 แต่ละรูปแบบจะปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและปรับปรุงการดำเนินการบางส่วน อาทิ การลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่จากกองสวัสดิการสังคม กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม รวมถึงเจ้าหน้าที่กองคลัง เพื่อคอยให้บริการในแต่ละเขตแต่ละชุมชน ณ จุดให้บริการของแต่ละชุมชนตามห้วงระยะเวลาที่กำหนดนอกเหนือจากการให้บริการ ณ ที่ทำการของเทศบาล ซึ่งก่อนที่จะมีการให้บริการดังกล่าวทางเทศบาลจะแจ้งรายละเอียดผ่านช่องทางต่างๆ และเมื่อวันแจกเบี้ยยังชีพ สท. และผู้นำของแต่ละชุมชนก็จะมาคอยอำนวยความสะดวก และดูแลความสงบเรียบร้อย และในการลงพื้นที่ทุกๆ 3 เดือนจะมีคณะผู้บริหารของเทศบาลลงพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่เพื่อมารับฟังปัญหาและความต้องการ ตลอดจนมาแจ้งข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการที่มารับเบี้ยยังชีพ นอกเหนือไปจากนั้นในการขึ้นทะเบียนผู้พิการทางเทศบาลยังได้ประสานงานไปยังโรงพยาบาลแม่แตงให้ส่งบุคลากรทางการแพทย์ให้เข้ามาตรวจผู้พิการที่คลินิกชุมชนเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้พิการอีกด้วย (5) การสงเคราะห์ ไม่ว่าจะเป็นเงินช่วยเหลือ, กายอุปกรณ์, หรือเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการ โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกหลายหน่วยงาน อาทิ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์ เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ, ศูนย์ราชนครินทร์, และมูลนิธิ ส่วนเทศบาลนั้นจะคอยเป็นหน่วยงานหลักในติดต่อประสานงานขอรับการช่วยเหลือเหล่านั้น ซึ่งในการคัดเลือกผู้สูงอายุและผู้พิการที่จะได้รับการสงเคราะห์นั้น มาจากหลายวิธี เช่น ผู้สูงอายุและผู้พิการเข้ามาขอรับการช่วยเหลือเองที่เทศบาล,

เจ้าหน้าที่สำรวจเจอขณะลงพื้นที่ไปตรวจเยี่ยมบ้าน, สท. หรือผู้นำชุมชนเป็นผู้เสนอชื่อไปยังเทศบาล เป็นต้น จากนั้นเทศบาลก็จะรวบรวมข้อมูลแล้วจะพิจารณาจัดส่งไปยังหน่วยงานที่ต้องการให้การสนับสนุน

ด้านที่ 4 สวัสดิการสังคมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย (1) กองทุนหมุนเวียนสำหรับผู้พิการ ซึ่งงบประมาณที่นำมาใช้ในการจัดตั้งกองทุนนั้นมาจากเงินรางวัลที่ได้รับจากการดูแลพิการของสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยกองทุนดังกล่าวจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ผู้พิการ ผู้ดูแลผู้พิการ และเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคมเพื่อเข้ามาเป็นผู้บริหารจัดการกองทุน ซึ่งวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนดังกล่าว คือ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่ผู้พิการในการนำไปประกอบอาชีพสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัว โดยผู้พิการในท้องถิ่นทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการมากู้เงินจากกองทุนดังกล่าวโดยไม่คิดอัตราดอกเบี้ยและสามารถชำระคืนได้ตามกำลังที่ตนมี และ (2)การอุดหนุนการจัดตั้งกลุ่มอาชีพของผู้สูงอายุ โดยเน้นไปที่กลุ่มผู้สูงอายุในแต่ละชุมชนเป็นหลัก โดยเทศบาลจะเป็นผู้ให้งบประมาณสนับสนุน และคอยประสานงานไปยังหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน มหาวิทยาลัยต่างๆ ให้สนับสนุนในส่วนของงบประมาณและวิทยากรที่มีความรู้มาให้แก่กลุ่มอาชีพเหล่านั้น ปัจจุบันในเขตเทศบาลจะมีกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น กลุ่มข้าวแต๋นโบราณ กลุ่มโพธิ์เงินโพธิ์ทอง กลุ่มดอกไม้จันทน์ เป็นต้น จะเห็นได้ว่ารูปแบบทั้ง 2 นั้นเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุและผู้พิการได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ซึ่งถือเป็นการสร้างความยั่งยืนให้แก่กองทุนและกลุ่มอาชีพนั้นๆ

อภิปรายผล

การออกแบบรูปแบบและกลไกของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาเพื่อให้ลูกค้าหรือผู้รับบริการซึ่งก็คือประชาชนในเขตพื้นที่ของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาโดยได้แบ่งกลุ่มของผู้สูงอายุและผู้พิการเป็นผู้รับบริการกลุ่มเดียวกัน โดยมีหลักสำคัญของการให้บริการคือการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถให้การจัดบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุและผู้พิการมีความยั่งยืนจึงทำให้ต้องมีการออกแบบบริการสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับเขตของพื้นที่ทั้ง 3 ดังแผนภาพต่อไปนี้



จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่ารูปแบบของบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม โดยมองประชาชนในฐานะที่เป็นลูกค้าที่มารับบริการตรงกับหลักการบริหารจัดการสมัยใหม่ (New Public Management) มากกว่าที่จะเป็นไปตามหลักการจัดบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ดังนั้น แนวความคิดที่นำมาใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม จึงเป็นการจัดทำบนฐานแนวคิดของบริการสาธารณะแบบมวลชน (mass product) ดังนั้น รูปแบบของการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการ

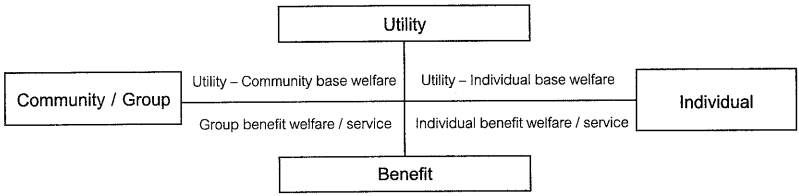
สังคมจึงอาศัยเกณฑ์ของเป้าหมายและผู้รับบริการตามแนวทางของ Sandy Ng (2007) ซึ่งแบ่งบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

1. Utility - Community base welfare/ serviceเป็นการจัดบริการที่เน้นอรรถประโยชน์ของชุมชนเป็นหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม ซึ่งรูปแบบจะแตกต่างกันไปตามเป้าหมายที่เป็นประโยชน์ของแต่ละชุมชนเป็นหลัก เช่น การหารายได้ของแต่ละกลุ่มอาชีพ การจัดตั้งกองทุนผู้พิการ เพื่อให้ผู้พิการนำเงินไปประกอบอาชีพ การถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ชุมชน เป็นต้น

2. Utility - Individual base welfare/ serviceเป็นการจัดทำบริการที่เน้นอรรถประโยชน์ส่วนบุคคล เช่น การจัดให้มีลานออกกำลังกาย สำหรับประชาชนในพื้นที่ที่แตกต่างกัน ซึ่งรวมถึงผู้สูงอายุและผู้พิการด้วย, รถรางและรถส่งต่อผู้ป่วย (refer) ไปยังคลินิกชุมชนหรือโรงพยาบาล เป็นต้น

3. Group benefit welfare / service เป็นการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม ที่เน้นประโยชน์ที่อยู่ในลักษณะของความพึงพอใจของกลุ่ม เช่น การจัดทัศนศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นไปตามความสมัครใจ, การจัดงานหนาวนี้ที่เมืองแกน เป็นต้น

4. Individual benefit welfare / service เป็นการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมที่เน้นประโยชน์ของบุคคล เช่น กายอุปกรณ์, การแจกผ้าห่ม เสื้อกันหนาว, การจัดให้มีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) หรือ อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.), การนิมนต์พระไปเยี่ยมบ้านผู้ป่วย เป็นต้น



สำหรับกลไกที่ทางเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลไก คือ กลไกที่มีระบบราชการ (bureaucratic - base mechanism) ในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคม เช่น การจัดทำคลินิกชุมชน การจัดทำศูนย์อเนกประสงค์ การจัดทำศูนย์สามวัย ซึ่งทางเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการและบริหารจัดการตั้งแต่การก่อสร้าง การบำรุงรักษาตลอดจนการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงาน กลไกรูปแบบที่สอง คือ กลไกของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest group mechanism) เป็นกลไกที่กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เข้ามาช่วยในการดำเนินการ เช่น สมาชิกสภาเทศบาลที่เข้าไปช่วยในการจัดระเบียบหรือการอำนวยความสะดวกในการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและผู้พิการ เพื่อเป็นการหาเสียงในการแข่งขันครั้งต่อไป หรือผู้นำชุมชน ซึ่งประกอบด้วย ประธานชุมชนและประธานชมรมผู้สูงอายุ ที่เข้าไปในการแจกเบี้ย เพื่อที่จะเข้าไปนำเสนอความคิดและโน้มน้าว เพื่อที่จะจัดกิจกรรมตามแนวทางที่ประธานชุมชนอยากให้ชุมชนนั้นดำเนินงาน เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีเพิ่มรูปแบบของบริการสาธารณะและสวัสดิการสังคมที่เน้นอรรถประโยชน์ของชุมชนเป็นหลักให้เพิ่มมากขึ้นเพื่อทำให้เกิดการพัฒนาแก่ชุมชนในภาพรวมและเป็นการสร้างค่านิยมให้คนในชุมชนตระหนักถึงผลประโยชน์ของชุมชนเป็นหลักซึ่งเป็นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

2. ควรสร้างกลไกที่เกิดจากฐานของการพึ่งพาตนเองเพื่อไม่ให้ชุมชนเน้นการพึ่งพาความช่วยเหลือจากส่วนราชการมากเกินไปหรือเน้นการพึ่งพาจากกลุ่มต่างๆ มากเกินไป

รายการอ้างอิง

เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา. *แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา*. เชียงใหม่: เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา, 2554.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. *แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2551.

ระพีพรรณ คำหอม. *สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย (Social Welfare in The Thai Society)*. พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพมหานคร: จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์, 2554.

ราชกิจจานุเบกษา. *พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542*. เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก, 17 พฤศจิกายน 2542.

สุภางค์ จันทวานิช. *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. พิมพ์ครั้งที่ 17, กรุงเทพมหานคร: ด่านสุทธาการพิมพ์, 2552.

Ng, S., Russell-Bennett, R., & Dagger, T. *"Typology of mass service: the role of service delivery and consumption purpose in classifying service experiences"*. Journal of Service Marketing. 21.7 (2005): 471-481.

Payne, A. *Handbook of CRM: Achieving Excellence in Customer Management*. Oxford: Elsevier Linacre House, 2005.

Ponsignon, F., Smart, P. A., & Maull, R. S. "Service delivery system design: Characteristics and contingencies". *International Journal of Operations & Production Management*. 31. 3 (2001): 324-349.