

การจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์สู่ความเป็นเลิศ:
บทสะท้อนจากโครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง
เพื่อคนไร้บ้าน และโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส
Local Innovation Management toward Excellence of Kalasin
Municipality: The Reflection on the Project on Conflict
Reduction and a Stable City Establishing for the Homeless
and the Project on Social Reduction
for the Underprivileged People

สุรศักดิ์ ชะมารัมย์¹ พระมหาโชตนิพิฐพนธ์ ผลเจริญ² และวันชัย สุขตาม³
Surasak Chamaram¹, Phramaha Chotniphitphon Phoncharoen²
and Wanchai Suktam³

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักอยู่ 4 ประการคือ 1) เพื่อนำเสนอถึงลักษณะของนวัตกรรมท้องถิ่นที่โดดเด่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ 2) เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบ วิธีการ และผลของการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของโครงการนวัตกรรมท้องถิ่นดังกล่าว 3) เพื่ออธิบายถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ และ 4) เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหา และอุปสรรค รวมตลอดทั้งแนวทางแก้ไขในการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จากผลของการศึกษาวิเคราะห์พบว่า ลักษณะของนวัตกรรมท้องถิ่นที่โดดเด่นอย่างมากของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ประกอบด้วยโครงการนวัตกรรมท้องถิ่น จำนวน 2 โครงการคือ โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน และโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส การจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นมีรูปแบบและวิธีการดำเนินงานที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบตามลำดับขั้นตอน ขณะที่ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการ

¹นักศึกษาลัทธิสุตตรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล; D.P.A. Student, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University, Thailand; e-mail : surasakchamaram@hotmail.com

²คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตสุรินทร์; Faculty of Humanities and Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University Surin Campus, Thailand.

³คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์; Faculty of Humanities and Social Sciences, Surin Rajabhat University, Thailand.

นวัตกรรมท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ประกอบด้วยปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ปัจจัยด้านภาคีเครือข่ายความร่วมมือ ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และปัจจัยด้านความต่อเนื่องของนวัตกรรมท้องถิ่น ส่วนปัญหา และอุปสรรค ตลอดจนข้อจำกัดของการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นที่สำคัญ เช่น การขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่การไม่สนใจต่อการพัฒนาตนเองของผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสส่วนใหญ่ เป็นต้น ขณะที่แนวทางที่ทางเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ใช้ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาและอุปสรรคสำคัญได้แก่เทศบาลมีการกำหนดนโยบายและเข้าไปจัดการหาที่อยู่ให้โดยวิธีการตามแนวทาง“บ้านมั่นคง” และการส่งเสริมอาชีพ ลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น

คำสำคัญ (Keywords) : นวัตกรรม, นวัตกรรมท้องถิ่น, การจัดการนวัตกรรมท้องถิ่น, ความเป็นเลิศ

Abstract

This article has four main objectives; 1) to present the prominent characteristics of local innovations in Kalasin Municipality, 2) to reflect the patterns, methods and effects of local innovation management of those local innovations, 3) to describe the successful factors in local innovation management toward excellence of Kalasin Municipality and 4) to identify innovative problems and obstacles, as well as solutions in local innovation management of Kalasin Municipality. The results of the study showed that the prominent characteristics of local innovations in Kalasin Municipality include two local innovative projects, namely; the project on conflict reduction and a stable city establishing for the homeless and the project on social reduction for the underprivileged people. Local innovation management has a continuous and hierarchical model and approach. At the same time, the successful factors in local innovation management toward excellence of Kalasin Municipality are local administrator's policy, collaboration, people participation and continuity of local innovation. The problems and obstacles, as well as the limitations of local innovation management, such as the interruption of official duties, ignoring the self-development of the low income and the most disadvantaged people. The guidelines for solving those problems and obstacles are the municipality has set policies and managed to find housing by way of a "stable home" approach, promoted career and reduced expenses by increasing the income in accordance with the principle of sufficiency economy.

Keywords : Innovation, Local Innovation, Local Innovation Management, Excellence

บทนำ (Introduction)

การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรูปแบบการปกครองที่รัฐกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเอง โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการรับใช้และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และภายหลังจากการกระจายอำนาจตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จนกระทั่งมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เกิดขึ้นส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับตัวตลอดจนการสร้างและพัฒนา รูปแบบของการจัดทำบริการสาธารณะอยู่ตลอดเวลา จนก่อให้เกิดโครงการหรือกิจกรรมสร้างสรรค์ใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นทั้งการคิดริเริ่ม การประดิษฐ์คิดค้นปรับปรุง หรือทำให้เกิดความแตกต่าง ซึ่งเรียกว่า นวัตกรรมท้องถิ่น (Sriram, 2011; Phuangngam, 2015) เกิดขึ้นในระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และที่สำคัญมากยิ่งขึ้นไปกว่านั้นคือ การมีนวัตกรรมท้องถิ่นที่โดดเด่นนอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่ที่ช่วยทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถผ่านการพิจารณาคัดเลือกเพื่อให้ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี⁴ และรางวัลอื่น ๆ ได้ง่ายมากขึ้นตามมามากขึ้น

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์นับได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลเมืองแห่งหนึ่งที่มีความโดดเด่นอย่างมากทางด้านนวัตกรรมท้องถิ่นทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศ ดังที่สามารถสะท้อนให้เห็นได้จากจำนวนรางวัลต่าง ๆ มากมายที่หน่วยงานได้รับ อาทิ ในปี พ.ศ. 2559 หน่วยงานได้รับรางวัลชมเชย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ประเภทโดดเด่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี รางวัลพระปกเกล้า ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม รางวัลองค์กรสวัสดิการสังคมต้นแบบ รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านการสร้างความร่วมมือในการบริหารจัดการท้องถิ่นในภาคอีสาน รางวัลรองชนะเลิศระดับทอง เมืองจันทรายาน รางวัลพื้นที่ต้นแบบการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ตลอดจนรางวัลเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน (Kalasin Municipality, 2017)

กระทั่งล่าสุดในปี พ.ศ. 2560 หน่วยงานได้รับรางวัลอาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมเมืองที่ยั่งยืน (ASEAN ESC Award 2017) ประเภทการจัดการขยะและพื้นที่สีเขียว รวมตลอดทั้งรางวัลองค์กร

⁴เกณฑ์ชี้วัดการประเมินและคัดเลือก อปท.ที่มีการบริหารจัดการที่ดีประกอบด้วย 2 ด้านคือ 1) ด้านการบริหารจัดการที่ดีได้แก่ ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารจัดการอย่างมีอาชีพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร และประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนและความพึงพอใจของประชาชน และ 2) โครงการนวัตกรรมท้องถิ่น ได้แก่ ความคิดริเริ่ม ความสอดคล้องกับปัญหา ความท้าทาย การสร้างความร่วมมือผลสำเร็จของนวัตกรรม และความยั่งยืน โดยประเภทโดดเด่น เสนอโครงการนวัตกรรมท้องถิ่น จำนวน 2 โครงการ และประเภททั่วไป เสนอโครงการนวัตกรรมท้องถิ่น จำนวน 1 โครงการ (Decentralization Committee for Local Administrative Organizations, Prime Minister's Office, 2017)

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี พ.ศ.2560 รางวัลชมเชย รางวัลประเภทโดดเด่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง) จากสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (Decentralization Committee for Local Administrative Organizations, Prime Minister's Office, 2017) โดยเฉพาะรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี พ.ศ.2560 หน่วยงานได้มีการส่งนวัตกรรมท้องถิ่นเข้ารับการพิจารณาคัดเลือกและมีส่วนสำคัญอย่างมากที่ทำให้หน่วยงานได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี พ.ศ.2560 รางวัลชมเชยดังกล่าวคือ โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน และโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส ซึ่งนับได้ว่าเป็นโครงการนวัตกรรมที่มีความน่าสนใจและน่าศึกษาเป็นกรณีตัวอย่างของการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ที่ประสบความสำเร็จในปัจจุบัน

บริบทและข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม พ.ศ.2480 เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2480 ซึ่งเป็นการยกฐานะบางส่วนของตำบลเหนือ และตำบลหุบ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดมหาสารคามขึ้นเป็นเทศบาลเมืองเรียกว่า “เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม” มีพื้นที่ 4.04 ตารางกิโลเมตร ต่อมาในปีพ.ศ.2524 ได้ขยายเขตของเทศบาลออกเป็น 16.96 ตารางกิโลเมตร ซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ เมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2525 ต่อมาในปี พ.ศ. 2536 สมัยนายวิจิต แสงโสภณ เป็นนายกเทศมนตรีจึงได้ย้ายสำนักงานมาเปิดทำการ ตั้งอยู่เลขที่ 70/21 ถนนดินนา นนท์ ตำบลกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์จนถึงในปัจจุบัน จากอดีตถึงปัจจุบันรวม 70 ปี มีนายกเทศมนตรี 23 คน โดยมีพระอรรณพเศลสุรวดี เป็นนายกเทศมนตรีคนแรก (Kalasin Municipality, 2017)

สำหรับข้อมูลทางด้านประชากร เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีจำนวนประชากรทั้งหมดในพื้นที่ตามฐานทะเบียนราษฎร 34,218 คน (ชาย จำนวน 16,475 คน และหญิง จำนวน 17,743 คน) และมีชุมชนโดยรอบครอบคลุม จำนวน 36 ชุมชนที่มีคณะกรรมการชุมชนส่วนอีก 2 ชุมชนเป็นชุมชนย่านการค้าและสถานที่ราชการไม่มีคณะกรรมการชุมชน ขณะที่ข้อมูลด้านการศึกษา เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 6 แห่ง และสถานศึกษาเอกชนสังกัดภายในเขตเทศบาล 22 แห่ง ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวประกอบด้วยสถานที่ท่องเที่ยว/สวนสาธารณะ 7 แห่ง ส่วนข้อมูลด้านโครงสร้างองค์กรของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์นั้นประกอบด้วยสภาเทศบาล จำนวน 18 คน และผู้บริหารท้องถิ่นประกอบด้วยนายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน และรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน ซึ่งในปัจจุบันมีนายจรรุวัฒน์ บุญเพิ่ม เป็นนายกเทศมนตรีเมืองกาฬสินธุ์ (Kalasin Municipality, 2017)

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีการบริหารจัดการภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “กาฬสินธุ์เป็นเมืองน่าอยู่ คู่หลักธรรมาภิบาล” และเพื่อให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ดังกล่าว เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีการกำหนดพันธกิจไว้ 3 ประการคือ 1) การเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการที่ดี 2) ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และ 3) การสร้างสังคมให้น่าอยู่และเข้มแข็ง ตลอดจนมีพร้อมทั้งยังได้มีการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ไว้ 14 ประการประกอบด้วย 1) พัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์กร 2) พัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กร 3) การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ 4) พัฒนาการจัดการศึกษา 5) พัฒนาศักยภาพผู้เรียน 6) ส่งเสริมขนบธรรมเนียม ประเพณี ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยว 7) การเสริมสร้างเครือข่ายภาครัฐ เอกชนและประชาสังคม 8) พัฒนาระบบบริการด้านสาธารณสุข 9) สร้างความสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม 10) พัฒนาพื้นที่สาธารณะให้เชื่อมโยงภาคการท่องเที่ยว 11) พัฒนาและปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน 12) พัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง 13) สร้างความมั่นคงในชีวิตของคนในชุมชนและแสวงหาช่องทางตลาดใหม่ และ 14) สร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน (Technical and Planning Division, Kalasin Municipality, 2015) ทั้งนี้ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้มีความมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์การพัฒนาให้บรรลุผลสำเร็จอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนองต่อปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงต่อไป

ลักษณะของนวัตกรรมท้องถิ่นที่โดดเด่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์: โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน และโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลเมืองแห่งหนึ่งที่มีความโดดเด่นอย่างมากทางด้านนวัตกรรมท้องถิ่นทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศ ในปี พ.ศ.2560 หน่วยงานได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี พ.ศ.2560 รางวัลชมเชย รางวัลประเภทโดดเด่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง) ทั้งนี้ หน่วยงานได้มีการส่งนวัตกรรมท้องถิ่นเข้ารับการพิจารณาคัดเลือกและมีส่วนสำคัญอย่างมากที่ทำให้หน่วยงานได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี พ.ศ.2560 รางวัลชมเชยดังกล่าวคือ โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน และโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส ซึ่งเป็นโครงการนวัตกรรมท้องถิ่นที่มีความโดดเด่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ทั้งสองโครงการนวัตกรรมท้องถิ่นของหน่วยงานมีสาระสำคัญพอสังเขปดังนี้ (Kalasin Municipality, 2017; Office of the Decentralization Committee for Local Administrative Organizations, Office of the Permanent Secretary of the Prime Minister, 2017)

1. โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน มีความเป็นมาของโครงการและวัตถุประสงค์ของโครงการ ดังนี้

1.1 ความเป็นมาของโครงการ เนื่องจากในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีปัญหาประชาชนบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ของรัฐหลายพื้นที่ ได้แก่ บริเวณกุดอ้อ จำนวน 11 ครอบครัวยุ บริเวณริมลำน้ำปาว จำนวน 25 ครอบครัวยุ และบริเวณที่ราชพัสดุหลังแขวงกาฬสินธุ์ 26 ครอบครัวยุ รวมจำนวนทั้งสิ้น 62 ครอบครัวยุ การที่ประชาชนบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ดังกล่าวมีสาเหตุเนื่องมาจากเป็นผู้มีรายได้น้อยหรือเป็นผู้ด้อยโอกาส ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และอ้าง ตนเองเป็นเสมือนผู้มีสิทธิพลบุกรุกที่ราชพัสดุหลังแขวงกาฬสินธุ์ โดยแบ่งที่ดินราชพัสดุดอก เป็นแปลงๆ แล้วหลอกล่อประชาชนผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ด้อยโอกาสคนอื่นๆ ให้เข้าไปสร้างบ้านโดยให้ความเชื่อมั่นว่าจะสามารถครอบครองและเป็นเจ้าของได้ในอนาคต เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เล็งเห็นว่าประชาชนทั้งผู้ทำตัวเสมือนผู้มีสิทธิพลและผู้ที่ยอมเชื่อจะได้รับความสะดวกสบาย ซึ่งหากอยู่อาศัยเป็นเวลานานจะเกิดปัญหาและการพัฒนาพื้นที่แห่งนี้ในอนาคตจะทำได้ด้วยความลำบากมากยิ่งขึ้น จึงได้เข้าไปจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและช่วยลดความขัดแย้งระหว่างประชาชนด้วยกันเองหรือประชาชนกับหน่วยงานของรัฐด้วยการสร้างความเข้าใจให้ย้ายไปอยู่อาศัยที่อื่น และให้ความหวังว่าประชาชนจะได้สิทธิในที่อยู่อาศัยที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ตามโครงการบ้านมั่นคงของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ มิเช่นนั้นแล้วผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสจะถูกหลอกลวงไม่มีที่อยู่อาศัยที่ชอบด้วยกฎหมายและจะกลายเป็นปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ มี 5 ประการคือ 1) เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยหรือผู้บุกรุกและผู้ด้อยโอกาสได้มีที่อยู่อาศัยโดยชอบด้วยกฎหมาย 2) เพื่อลดความขัดแย้งสร้างความสมานฉันท์ปรองดองตามหลักนิติธรรมและให้เคารพกติกาของสังคม 3) เพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ราชพัสดุให้มีมูลค่าอันควรตามสภาพการณ์ 4) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และ 5) เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2. โครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส มีความเป็นมาของโครงการและวัตถุประสงค์ของโครงการ ดังนี้

2.1 ความเป็นมาของโครงการ เนื่องจากในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีปัญหาประชาชนผู้ด้อย-โอกาส ผู้มีรายได้น้อย เด็กเยาวชนที่ไม่ได้เรียนหนังสือ คนพิการที่ขาดอุปกรณ์ช่วยเหลือรวมถึงบุคคลเร่ร่อน มีความเป็นอยู่ไม่ทัดเทียมกับคนกลุ่มอื่น ๆ ทั้งทางด้านสุขภาพ ฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จึงทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสเพื่อให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้นอย่างรอบด้าน หากไม่มีการดำเนินโครงการนวัตกรรม ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้จะไม่ได้รับการยกระดับคุณภาพชีวิต ปัญหาที่สะสมจะทำให้คนกลุ่มนี้ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้และจะทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น อาจเป็นภัยต่อสังคม เกิดการขโมยสิ่งของ ก่ออาชญากรรมได้หรืออาจก่อปัญหาภาครัฐหรือประชาชนที่อาศัยอยู่เดิม การช่วยเหลือเยียวยาผู้ด้อยโอกาสในสังคม ตลอดจนคนพิการให้ได้รับ สวัสดิการสังคมที่เหมาะสมจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ระดับหนึ่ง เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จึงได้ดำเนินการการประสานงานกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และผู้มีจิตเมตตา เพื่อเข้าไปแก้ไขปัญหาาร่วมกัน มีการขอรับเงินและสิ่งของสนับสนุนจากหลายหน่วยงานและหลายช่องทางจัด

ครูอาสาช่วยเหลือเด็ก ๆ ด้วยโอกาส ตลอดจนจัดคู่มือทรัพยากรรอบครัวผู้ด้อยโอกาสอย่างชัดเจน เพื่อสร้างความมั่นใจในการพัฒนาตนเอง

2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ มี 5 ประการคือ 1) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำให้ผู้ด้อยโอกาส ได้มีความเป็นอยู่ทัดเทียมกับคนอื่น ๆ 2) เพื่อพัฒนาชุมชนแออัดจากรูปร่างให้มีสภาพแวดล้อมและ มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น 3) เพื่อให้คนพิการเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐ 4) เพื่อช่วยเหลือคน เร่ร่อนในพื้นที่กลับสู่ครอบครัวอย่างปลอดภัย และ 5) เพื่อให้เด็กด้อยโอกาสได้เรียนหนังสืออย่าง ต่อเนื่องจนจบการศึกษา

รูปแบบ วิธีการ และผลของการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของโครงการลดความขัดแย้ง

1. รูปแบบ วิธีการ และผลของการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของโครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน

1.1 รูปแบบ และวิธีการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของโครงการลดความขัดแย้ง สร้าง บ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน มีสาระสำคัญดังนี้คือ โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน มีวิสัยทัศน์ของโครงการว่า “สร้างความสามัคคี มีบ้านดีเป็นหลักแหล่ง” เป็นโครงการที่ เริ่มต้นดำเนินงานมาตั้งแต่ในปี พ.ศ.2550 และดำเนินงานต่อเนื่องมาจนถึงในปัจจุบัน ทั้งนี้ เทศบาล เมืองกาฬสินธุ์มีรูปแบบและวิธีการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นตามโครงการดังกล่าวตามลำดับดังนี้คือ ในปี พ.ศ.2550 เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ทำการเข้าที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ในแปลงที่ประชาชน บุกรุกเพื่อให้ได้สิทธิ์ในการครอบครอง (แปลงหมายเลข กส 646 หมายเลขโฉนดที่ น.ส.ล. 327/2498 พื้นที่ 15 ไร่ 3 งาน 73 ตารางวา อัตราค่าเช่า 0.50 บาท/ตร.วา/เดือน) จากนั้นได้มีการ ตั้งกลุ่มผู้ก่อการชุมชนหนองไผ่คัดเลือกกรรมการกลุ่ม และกลุ่มลงนามความร่วมมือด้านการพัฒนา ชุมชนกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) เพื่อให้ได้งบประมาณจาก พอช.มา พัฒนาพื้นที่ โดย พอช. สนับสนุนงบประมาณ 8,052,500 บาท ผ่านบัญชีกลางโครงการบ้านมั่นคง เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์แบ่งเป็น 1) ค่าสาธารณูปโภคในโครงการ 5,005,000 บาท 2) พัฒนาที่อยู่อาศัยรายครัวเรือน 2,860,000 บาท และ 3) งบประมาณจัดการปรับปรุงชุมชน 187,500 บาท โดย ทางเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมทำงานกับคณะกรรมการโครงการบ้าน มั่นคงชุมชนหนองไผ่ในการทำความเข้าใจกับชุมชน ทำผังแบ่งพื้นที่ออกเป็นรายแปลง ตลอดจนการ ประสานการเบิกจ่ายเงินกับ พอช. เป็นที่ปรึกษาแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และอำนวยความสะดวกอื่น ๆ

ต่อมาในปี พ.ศ.2551 เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ฟ้องผู้บุกรุกทำตัวเสมือนผู้มีสิทธิพลที่ไม่ยอม ร่วมพัฒนา 26 ราย โดยทางเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ออกจากพื้นที่หรือ ยินยอมเข้าร่วมพัฒนาพื้นที่ตามโครงการ โดยทยอยฟ้องคดีทีละรายตามสถานการณ์ควบคู่ไปกับการ ดำเนินการพัฒนาให้เกิดบ้านมั่นคง และในปี พ.ศ.2552 ได้มีการขยายเวลาเบิกจ่ายเงิน สาธารณูปโภคจาก พอช. ครั้งที่ 1 และดำเนินการเปิดรับสมัครผู้มีรายได้น้อย/ผู้ด้อยโอกาสเพื่อเข้า ร่วมโครงการ มีสมัครเพิ่ม จำนวน 190 ราย และตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการบ้าน มั่นคงชุมชนหนองไผ่ให้เหมาะสมกับพื้นที่ ตลอดจนมีการตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคง

กระทั่งต่อมาในปี พ.ศ.2553 ได้ทำการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยชุมชนหนองไผ่ เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาส ที่ประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัยและเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ออมเงินเพื่อสร้างบ้านถ้าสามารถออมเงินได้ 10 % ของราคาส่งสร้างบ้านส่วนที่เหลือสามารถกู้จาก พอช.ได้ (รวมทั้งเป็นสมาชิกสหกรณ์ฯ) และส่งเสริมให้เกิดการออมเพื่อยกระดับขึ้นเป็นกองทุนสวัสดิการ ช่วยเหลือกันในชุมชน โดยปัจจุบันมีคณะกรรมการ 14 ตำแหน่ง 15 คน และมีสมาชิกจำนวน 143 คน ส่วนในปี พ.ศ.2554 ได้ขอขยายเวลาเบิกจ่ายเงินสาธารณูปโภคจาก พอช. ครั้งที่ 2 ขณะที่ในปีพ.ศ.2555 เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ดำเนินการออกแบบบ้านตามความต้องการเจ้าของบ้าน จากนั้นจัดทำประชาคมขอความเห็นชอบในการเข้ารื้อถอนรั้วเพื่อเข้าถมดินในโครงการฯ และดำเนินการรื้อรั้วถมปรับพื้นที่ และแบ่งที่ดินเป็นแปลง จากนั้นให้ผู้เข้าร่วมโครงการเช่าช่วงที่ดินกับเทศบาลตารางวาละ 0.58 บาท และเริ่มสร้างบ้านตามลำดับ

[illegible]

ที่มา: Kalasin Municipality (2017)

1.2 ผลของการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของโครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน ก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้คือ ผู้มีรายได้น้อย ผู้บุกรุกหรือผู้ด้อยโอกาสสิทธิครอบครองที่ดินสำหรับสร้างบ้านอย่างถูกต้องตามกฎหมายตามที่เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จัดสรรพื้นที่ที่อยู่ให้ ทำให้ประชาชนดังกล่าวมีความเป็นอยู่ที่ทัดเทียมกับคนอื่น ๆ มีคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น มีบ้านมั่นคงแข็งแรงปลอดภัยจากภัยพิบัติต่าง ๆ ทั้งนี้ผลลัพธ์ดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นได้จากข้อมูลเชิงสถิติว่าเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์สามารถแบ่งพื้นที่ได้ครบ จำนวน 143 แปลง (คิดเป็น 100%) ประกอบด้วยแบ่งให้ผู้บุกรุกเดิมได้ครบ 26 ราย 26 แปลง ผู้จองสิทธิไว้เดิมกับผู้บุกรุก ผู้บุกรุกพื้นที่อื่น และผู้ด้อยโอกาสอื่นในชุมชนอื่น ๆ ได้ครบตามเกณฑ์การจัดสรรพื้นที่ของประชาคมกลุ่ม 117 แปลง จัดสรรพื้นที่สร้างบ้านให้ครอบครัวละ 1 แปลงครบ 143 ครอบครัว (คิดเป็น 100 %) โดยเจ้าของบ้านสร้างบ้านเสร็จเรียบร้อย 60 หลัง (คิดเป็น 42 %) กำลังก่อสร้าง 13 หลัง (คิดเป็น 9 %) และที่เหลือ 70 แปลง กำลังทยอยสร้าง (คิดเป็น 49 %) (เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์, 2560) สำหรับในกรณีของผู้ขัดแย้งและทำตัวเสมือนผู้มีอิทธิพลเปลี่ยนมาให้ความร่วมมือในการดำเนินงานให้เกิดบ้านมั่นคงและยอมรับกฎกติกาการอยู่ร่วมกันของสังคม (Office of the Decentralization Committee for Local Administrative Organizations, Office of the Permanent Secretary of the Prime Minister, 2017)

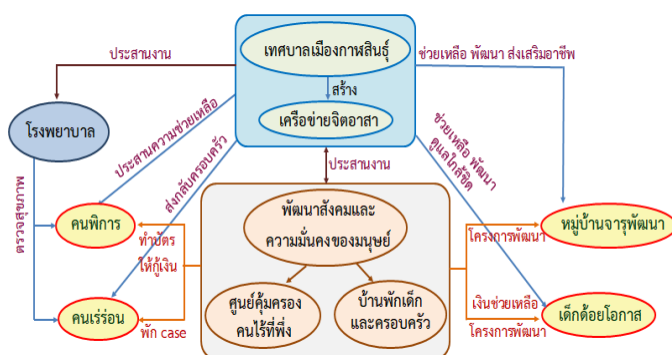
2. รูปแบบ วิธีการ และผลของการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส

2.1 รูปแบบ และวิธีการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส มีสาระสำคัญดังนี้คือ โครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส มีวลีของโครงการว่า “สังคมดีมีความเอื้ออาทรผู้ด้อยโอกาส” เป็นโครงการที่เริ่มต้นดำเนินงานมาตั้งแต่ในปี พ.ศ.2548 และดำเนินงานต่อเนื่องมาจนถึงในปัจจุบัน ทั้งนี้ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีรูปแบบและวิธีการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นตามโครงการดังกล่าวตามลำดับดังนี้คือ การดำเนินโครงการนวัตกรรมการเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ.2558 เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ดำเนินการสำรวจข้อมูลผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ และแยกกลุ่มเพื่อให้ความช่วยเหลือ โดยสำรวจข้อมูล 4 กลุ่มได้แก่ 1) ประชาชนผู้ด้อยโอกาสในชุมชน “จารุพัฒนา” 22 ครอบครัว 130 คน 2) คนพิการทั้งหมด 738 ราย ยังเข้าไม่ถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐ 20 ราย 3) คนเร่ร่อนในพื้นที่ 5 คน และ 4) มีเด็กด้อยโอกาสไม่ไปโรงเรียนประกอบด้วยผู้ที่ไม่สนใจเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับในสถานศึกษา 35 คน และผู้ที่ไม่มีความรู้การศึกษาไปโรงเรียน 3 คน จากนั้นสร้างกลุ่มเครือข่ายจิตอาสาเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ 30 คน แบ่งเป็นกลุ่มอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ 5 คน กลุ่มอาสาสมัครดูแลผู้ป่วยจิตเวช 15 คน และจากอาสาสมัครสาธารณสุข 10 คน โดยประสานดูแลผู้ด้อยโอกาส คนยากไร้ คนพิการ คนเร่ร่อน ในชุมชนกับหน่วยงานของรัฐแจ้งข้อมูลที่ต้องการความช่วยเหลือกับเทศบาล และหาทางช่วยเหลือร่วมกัน

ต่อจากนั้นให้การดูแลช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเป้าหมาย 4 กลุ่มคือ *กลุ่มเป้าหมาย 1* การพัฒนาชุมชนแออัด “จารุพัฒนา” มีประชากร 130 คน 22 ครอบครัว โดยเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ดำเนินการพัฒนาและให้การดูแลคือ จัดหาเครื่องอุปโภค-บริโภคให้ชุมชนจากรัฐพัฒนา สร้างระบบครอบครัวอุปถัมภ์ โดยจัดหน่วยงานภายในเทศบาลและผู้บริหารอุปถัมภ์ครอบครัวในชุมชนฯ ตามสมัครใจ ส่งเสริมอาชีพในชุมชนจากรัฐพัฒนา รวมตลอดถึงซ่อมแซมบ้านที่ชำรุด *กลุ่มเป้าหมาย 2* เด็กด้อยโอกาสหยุดเรียน ซึ่งประกอบด้วยกลุ่ม 1 สาเหตุไม่มีทุนการศึกษาไปโรงเรียน 3 คน และกลุ่ม 2 สาเหตุไม่สนใจเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับ 35 คน (อยู่ในชุมชนจากรัฐพัฒนา) โดยเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ดำเนินประสานขอความช่วยเหลือจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดกาฬสินธุ์ ภายใต้บันทึกข้อตกลง (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการคุ้มครองเด็กในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ และประสานบ้านพักเด็กให้พัฒนาศักยภาพเพิ่มเติม ประสานขอนำเด็กด้อยโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมพาน้องท่องฝัน

กลุ่มเป้าหมาย 3 การดูแลคนพิการยังเข้าไม่ถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐ โดยเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ดำเนินการมอบกายอุปกรณ์ให้คนพิการ ทำบัตรประจำตัวคนพิการและขึ้นทะเบียนรับเบี้ยยังชีพ จัดตั้งศูนย์บริการคนพิการทั่วไปเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ตลอดจนการช่วยเหลือคนพิการอื่น ๆ (คนพิการที่สามารถเข้าถึงสวัสดิการรัฐแล้ว) และ *กลุ่มเป้าหมาย 4* การดูแลคนเร่ร่อนในพื้นที่ ซึ่งมีคนเร่ร่อนในพื้นที่ 5 คน แบ่งเป็นผู้ที่มีที่อยู่ต่างอำเภอในจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 4 คน และผู้ที่มีที่อยู่ในจังหวัดอำนาจเจริญ จำนวน 1 คน โดยเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ดำเนินการให้ความช่วยเหลือได้แก่ การประสานศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง (พมจ.) เพื่อร่วมกันหาที่อยู่เดิมคนเร่ร่อน กรณีเร่ร่อนตามที่สาธารณะเช่น ทางเท้า ตลาดสวนสาธารณะ ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งให้ที่พักเป็นการชั่วคราว ส่วนกรณีมีที่พักพิงเครือข่ายจิตอาสาให้ความช่วยเหลือก่อนทราบที่อยู่ (Kalasin Municipality, 2017) ทั้งนี้ สามารถสรุปถึงรูปแบบ และวิธีการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส ดังรูปที่ 2



รูปที่ 2 แสดงรูปแบบ และวิธีการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาสของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ที่มา: Kalasin Municipality (2017)

2.2 ผลของการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส ก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้คือ 1) ชุมชนแออัดเจริญพัฒนาให้มีสภาพแวดล้อมและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น 2) ผู้ด้อยโอกาสได้มีความเป็นอยู่ทัดเทียมกับคนอื่น ๆ 3) คนพิการได้รับข่าวสารและความช่วยเหลือให้เข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐ 4) คนเร่ร่อนได้กลับไปอยู่กับครอบครัว ครอบครัวและสังคมอย่างปลอดภัยและอบอุ่น 5) เด็กด้อยโอกาสมีโอกาสได้เรียนหนังสือได้รับประสบการณ์ชีวิตและมีพัฒนาการทัดเทียมกับเด็กอื่นๆ ทั้งนี้ผลลัพธ์ดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นได้จากข้อมูลเชิงสถิติกล่าวคือ ผู้ด้อยโอกาสในชุมชนแออัดเจริญพัฒนาความเป็นอยู่ดีขึ้นครบ 22 ครอบครัว (คิดเป็น 100%) คนพิการที่เข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐครบ 738 คน (คิดเป็น 100%) คนเร่ร่อนได้รับความช่วยเหลือและนำส่งกลับครอบครัวทุกคน (คิดเป็น 100%) เด็กด้อยโอกาสมีทุนไปโรงเรียนและมีที่เรียนต่อครบ 3 คน (คิดเป็น 100%) เด็กด้อยโอกาสไม่ไปโรงเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับไปโรงเรียนและได้รับการพัฒนาด้านอื่น ๆ ครบ 35 คน (คิดเป็น 100 %)

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

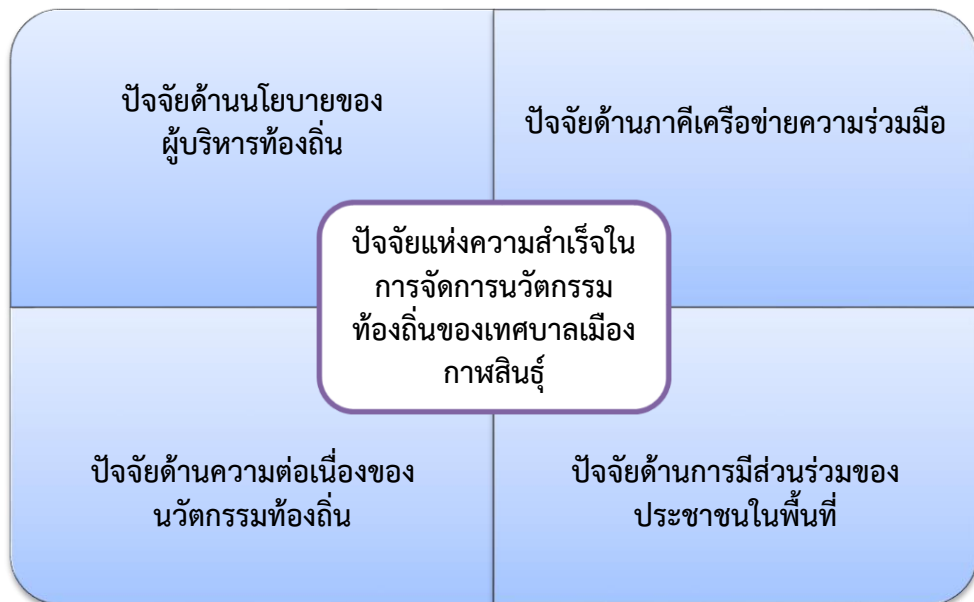
จากการวิเคราะห์นวัตกรรมการท้องถิ่นที่โดดเด่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ทั้งสองโครงการดังกล่าวอันประกอบไปด้วยโครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน และโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาสทำให้พบว่ามีปัจจัยเงื่อนไขอยู่หลายประการที่ส่งผลให้การจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ประสบความสำเร็จอันได้แก่

1. ปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น กล่าวคือ นโยบายของผู้บริหารถือเป็นปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากที่ก่อให้เกิดการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ ประเด็นดังกล่าวสามารถพบเห็นได้จากทั้งโครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส และโครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้านที่ผู้บริหารของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีความมุ่งมั่นตั้งใจจริงที่อยากให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี มีความเสมอภาค และเท่าเทียมกันในสังคม

2. ปัจจัยด้านภาคีเครือข่ายความร่วมมือ จากการวิเคราะห์ก็พบว่า เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ให้ความสำคัญต่อการประสานความร่วมมือกับเครือข่ายต่าง ๆ ในการจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นทั้งภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ ภาคประชาชน และผู้มีจิตเมตตา เพื่อเข้าไปแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม เช่น โครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีการสร้างเครือข่ายจิตอาสาเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ 30 คน เพื่อดูแลผู้ด้อยโอกาส คนยากไร้ คนพิการ คนเร่ร่อนในชุมชนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ แจกจ่ายข้อมูลที่ต้องการความช่วยเหลือและหาทางช่วยเหลือร่วมกัน (Kalasin Municipality, 2017) เป็นต้น เนื่องจากเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เห็นว่าภาคีเครือข่ายความร่วมมือจะเป็นพลังผลักดันสำคัญทำให้การจัดการนวัตกรรมการท้องถิ่นของหน่วยงานประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ เพราะได้ร่วมมือกับหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านมาร่วมจัดการกับปัญหาดังกล่าว

3. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการอย่างมาก โดยเริ่มตั้งแต่การให้ประชาชนมีส่วนร่วมเสนอความต้องการของสิ่งที่ต้องการจะพัฒนาในพื้นที่ของชุมชนตนเอง การร่วมรับฟังการพิจารณางบประมาณ การร่วมดำเนินการในโครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ พร้อมทั้งสรุปผลการดำเนินการถอดบทเรียนและกระบวนการสร้างความเข้าใจในหลักกฎหมาย และการสื่อสารที่เป็นเอกภาพ เช่น โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการร่วมทำงานกับคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงชุมชนหนองไผ่ในการทำความเข้าใจกับชุมชน (Kalasin Municipality, 2017) เป็นต้น

4. ปัจจัยด้านความต่อเนื่องของนวัตกรรมท้องถิ่น ความต่อเนื่องของนวัตกรรมท้องถิ่นเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้การจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ประสบความสำเร็จต่อประเด็นดังกล่าวสามารถสะท้อนให้เห็นเป็นอย่างดีว่าการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีลักษณะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยโครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้านเป็นโครงการที่เริ่มต้นดำเนินงานมาตั้งแต่ในปี พ.ศ.2550 ขณะที่โครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาสเป็นโครงการที่เริ่มต้นดำเนินงานมาตั้งแต่ในปี พ.ศ.2548 (Kalasin Municipality, 2017) ซึ่งทั้งสองโครงการได้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมาจนถึงในปัจจุบัน กล่าวได้ว่าการดำเนินการตามโครงการนวัตกรรมท้องถิ่นที่เป็นไปอย่างต่อเนื่องดังกล่าวช่วยทำให้เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้เกิดการเรียนรู้บทเรียนสำคัญๆ ในแต่ละปีที่ผ่านมา เพื่อนำมาข้อพิจารณาการปรับรูปแบบ วิธีการ และผลของการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของโครงการนวัตกรรมท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้นตามลำดับ



รูปที่ 3 แสดงปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์
ที่มา: สังเคราะห์โดยคณะผู้เขียน

ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

จากการศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคสำคัญ ตลอดจนแนวทางแก้ไขในการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีดังนี้ (Kalasin Municipality, 2017)

1. โครงการลดความขัดแย้ง สร้างบ้านเมืองมั่นคง เพื่อคนไร้บ้าน มีปัญหาและอุปสรรคสำคัญอย่างน้อย ๒ ประการคือ ประการแรก ประชาชนผู้บุกรุกที่ราชพัสดุทำการขัดขวางการเข้าไปจัดการการวางผังที่ดินของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จนถึงขั้นจะทำร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่ถึงแม้ว่าเทศบาลเป็นผู้เช่าและได้สิทธิโดยชอบธรรมในการครอบครองก็ตาม ส่วนอีกประการคือ การออมเงินของสมาชิกสหกรณ์ฯ มักเกิดขึ้นไม่สม่ำเสมอทำให้ไม่สามารถเก็บออมเงิน เพื่อสร้างบ้านได้ถึง 10% จึงไม่สามารถกู้เงิน พอช. มาสร้างบ้านได้ จำเป็นต้องสร้างบ้านด้วยเงินตนเองที่หาได้เต็มจำนวน

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้น โครงการนวัตกรรมดังกล่าวยังมีข้อจำกัดอีกหลายประการได้แก่ กลุ่มเป้าหมายเป็นผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสไม่มีกำลังในการหาที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ในการจัดการพื้นที่ราชพัสดุที่มีการบุกรุกและหลอกลวงให้ผู้มีรายได้น้อยรายอื่น ๆ หลงเชื่อว่าจะได้รับสิทธิการครอบครองมาจัดจองและสร้างบ้านอยู่อาศัย ข้อจำกัดด้านเทคนิคการดำเนินงาน เช่น ด้านการเงิน ด้านการก่อสร้าง ด้านการสหกรณ์รวมทั้งการจัดทำบัญชี และข้อจำกัดด้านความร่วมมือในการดำเนินงาน ตลอดจนข้อจำกัดด้านการประเมินผลลัพธ์ ที่การดำเนินโครงการนี้อยู่ในช่วงเริ่มต้น ทำให้การประเมินผลลัพธ์ของโครงการมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถ

สะท้อนถึงความสำเร็จของการดำเนินงานตามโครงการได้รอบด้าน เช่น การลดลงของปัญหาความรุนแรงหรือความขัดแย้งในชุมชน เป็นต้น (Project for the Selection of Local Administrative Organizations with Good Governance, BE 2560, 2017)

สำหรับแนวทางที่ทางเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ใช้ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาและอุปสรรคสำคัญคือ เทศบาลมีการกำหนดนโยบายและเข้าไปจัดการหาที่อยู่ให้โดยวิธีการตามแนวทาง “บ้านมั่นคง” และเทศบาลเช่าที่ราชพัสดุเพื่อให้ได้สิทธิครอบครองและเข้าไปจัดการโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมกับผู้burgerร่วมกับพอช. และสหกรณ์จังหวัดจัดให้เกิดการสร้างบ้านอยู่อาศัยตามโครงการ “บ้านมั่นคง” ขอรับเงินสนับสนุนจาก พอช. ใช้ช่างเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เป็นผู้รับผิดชอบแบบผังโครงการออกแบบบ้าน ควบคุมการก่อสร้าง เจ้าหน้าที่สหกรณ์มาอบรม ให้ความรู้ ทำความเข้าใจในวิธีการจัดตั้งสหกรณ์ สอนวิธีการจัดทำบัญชีสหกรณ์ และพ้องผู้ไม่ให้ความร่วมมือต่อศาล นอกจากนี้ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จะต้องจัดทำสารสนเทศเกี่ยวกับความสำเร็จของการดำเนินงานตามโครงการอย่างรอบด้านเป็นประจำทุกปี และจัดเก็บสารสนเทศดังกล่าวอย่างเหมาะสม

2. โครงการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส พบปัญหาและอุปสรรคสำคัญอย่างน้อย ๒ ประการคือ ประการแรก ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสส่วนใหญ่จะไม่สนใจการพัฒนาตนเอง ไม่เอาใจใส่ดูแลลูกหรือเด็กในปกครองให้ได้รับการศึกษาเล่าเรียนอย่างจริงจัง ปลดปล่อยชีวิตให้เป็นไปตามชะตากรรม แล้วแต่ทางราชการหรือคนอื่น ๆ จะให้ความช่วยเหลือ จึงจำเป็นต้องดูแลเป็นพิเศษอย่างใกล้ชิดเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ให้ทัดเทียมกับกลุ่มคนอื่น ๆ ส่วนอีกประการคือ สภาพจิตใจของผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสส่วนใหญ่จะท้อถอย ไม่มีกำลังใจ และไม่เข้าสังคมร่วมกับกลุ่มอื่น ๆ จะอยู่เฉพาะในกลุ่มตนเอง จึงจำเป็นต้องได้รับการดูแลเชิงรุกในชุมชนและใส่กิจกรรมต่าง ๆ เฉพาะกลุ่ม นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในด้านการพึ่งพาตนเอง และการไม่มีเงินใช้จ่ายของผู้ด้อยโอกาส ข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ในการใช้งบประมาณของเทศบาลไปช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ข้อจำกัดด้านการศึกษาและพัฒนาตนเองของเด็กด้อยโอกาส และข้อจำกัดด้านข้อมูลคนเร่ร่อนเข้ามาในพื้นที่ รวมตลอดถึงข้อจำกัดด้านข้อมูลและการวางแผนที่เป็นระบบ โดยการดำเนินโครงการจะดำเนินการเฉพาะรายตามแต่ละปัญหาหรือสถานการณ์ที่พบเท่านั้น ซึ่งทำให้เทศบาลไม่ทราบข้อมูลในภาพรวม ของผู้ด้อยโอกาสทั้งหมดในพื้นที่ ไม่มีการจัดทำระบบการติดตามและประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินโครงการอย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น (Project for the Selection of Local Administrative Organizations with Good Governance, BE 2560, 2017)

สำหรับแนวทางที่ทางเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ใช้ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาและอุปสรรคสำคัญคือ เทศบาลมีการส่งเสริมอาชีพ ลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง จัดหาทุนการศึกษาและความช่วยเหลือจากภายนอกมาช่วยเหลือ ประสานหน่วยงาน พ.ม.จ. มาช่วยเหลือให้ทุนการศึกษามาทำโครงการพัฒนาศักยภาพชุมชน ให้ที่พักพิงชั่วคราวคนไร้บ้าน ประสานหาที่เรียนให้เด็กด้อยโอกาสได้เรียน (โดยไม่มีค่าใช้จ่าย) จัดกิจกรรมรณรงค์ในวันสำคัญลดความรู้สึกลดสำหรับเด็ก เช่น วันเด็ก วันปีใหม่ และจัดตั้งเครือข่ายภาคประชาชนดูแลช่วยเหลือและให้ข้อมูล

เป็นต้น นอกจากนี้ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จะต้องดำเนินการจัดทำข้อมูลและการวางแผนอย่างเป็นระบบมากขึ้น จัดทำแผนแม่บทในการดูแลผู้ด้อยโอกาสในภาพรวม รวมถึงลดทั้งการจัดทำระบบการติดตามและประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินโครงการอย่างเป็นรูปธรรมเป็นประจำทุกปี

บทสรุป (Conclusion)

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลเมืองแห่งหนึ่งที่มีการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ อีกทั้งยังมีผลงานที่โดดเด่นทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ สำหรับการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นมีรูปแบบและวิธีการดำเนินงานที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบตามลำดับขั้นตอน โดยมีปัจจัยแห่งความสำเร็จของการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นดังกล่าวเกิดมาจากปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ปัจจัยด้านภาคีเครือข่ายความร่วมมือ ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และปัจจัยด้านความต่อเนื่องของนวัตกรรมท้องถิ่น ส่วนปัญหา และอุปสรรค ตลอดจนข้อจำกัดของการจัดการนวัตกรรมท้องถิ่นที่สำคัญ เช่น การขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ การไม่สนใจต่อการพัฒนาตนเองของผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสส่วนใหญ่ เป็นต้น ขณะที่แนวทางที่ทางเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ใช้ในการดำเนินงานแก้ไข

เอกสารอ้างอิง (References)

- โกวิทย์ พวงงาม. (2558). *นวัตกรรมท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม.
- กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. (2558). *แผนพัฒนาสี่ปีเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ (พ.ศ.2561-2564)*. กาฬสินธุ์: เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์.
- กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. (2558). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (พ.ศ. 2559-2563)*. กาฬสินธุ์: เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์.
- คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. (2560). “ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องผลการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ 2560”. เข้าถึงได้จาก : https://drive.google.com/file/d/0B_chJTaNUH8BeDNZd2c2bWNtekE/view . สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2560.
- โครงการคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี พ.ศ.2560. (2560). *รายงานผลการตรวจประเมินเอกสารตามเกณฑ์ชีวิตและโครงการนวัตกรรมท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. (2558). *แผนพัฒนาสามปีเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ (พ.ศ.2560-2562)*. กาฬสินธุ์ : เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์.

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. (2560). “ประวัติเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :

<http://www.kalasin-mu.go.th/sj/index.php/2014-06-30-06-06-20/2014-06-30-02-09-52>. สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2560.

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. (2560). เอกสารประกอบการตรวจประเมินของคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อประเมินและคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประเภทโดดเด่น ประจำปีงบประมาณ 2560. กาฬสินธุ์ : เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์.

นราธิป ศรีราม. (2554). เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่น หน้าที่ 1 แนวคิดเกี่ยวกับวิชาการจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่น. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี. (2560). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี พ.ศ. 2560. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.

Translated Thai References

Decentralization Committee for Local Administrative Organizations, Prime Minister's Office. (2017). "Declaration of the Decentralization Committee for Local Administrative Organizations on the Results of Selection of Local Administrative Organizations with Good Governance in fiscal year 2017". [Online]. Available:

https://drive.google.com/file/d/0B_chJTaNuH8BeDNZd2c2bWNtekE/view. Retrieved November 11, 2017. [In Thai]

Kalasin Municipality. (2017). Documents for the Assessment of the Special Subcommittee to Assess and Select a Local Administrative Organization with Good Governance Outstanding in Fiscal Year 2017. Kalasin: Kalasin Municipality. [In Thai]

Kalasin Municipality. (2017). "History of Kalasin Municipality". [Online]. Available: <http://www.kalasin-mu.go.th/sj/index.php/2014-06-30-06-06-20/2014-06-30-02-09-52>. Retrieved November 11, 2017. [In Thai]

Kalasin Municipality. (2015). Three-year Development Plan, Kalasin Municipality (B.E.2560-2562). Kalasin: Kalasin Municipality. [In Thai]

Office of the Decentralization Committee for Local Administrative Organizations, Office of the Permanent Secretary of the Prime Minister. (2017). Local Administrative Organization with Good Governance for the Year 2017. Bangkok: Office of the Permanent Secretary for the Prime Minister. [In Thai]

- Phuangngam, K. (2015). **Local Innovation of Local Administrative Organizations**. Bangkok: Sema Tham. [In Thai]
- Project for the Selection of Local Administrative Organizations with Good Governance, BE 2560. (2017). Report of Audit Results According to Indicators and Local Innovation Projects Bangkok: Faculty of Political Science, Chulalongkorn University. [In Thai]
- Sriram, N. (2011). **Teaching Materials on Arranging Local Public Services**. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University Press. [In Thai]
- Technical and Planning Division, Kalasin Municipality. (2015). **Four-Year Development Plan, Kalasin Municipality (B.E.2561-2564)**. Kalasin: Kalasin Municipality. [In Thai]
- Technical and Planning Division, Kalasin Municipality. (2015). **Development Strategy Plan (B.E.2559-2563), Kalasin Municipality (B.E.2561-2564)**. Kalasin: Kalasin Municipality. [In Thai]

