

บทที่ 5

เงื่อนไขสู่ความสำเร็จตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาศรี

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมการพัฒนาศรีให้ประสบความสำเร็จตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาศรีได้นั้น เงื่อนไขสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาศรีนั้น ประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการคือ

5.1 ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเปิดโอกาส สร้างเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการพัฒนาศรี การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้านพบว่า หัวใจสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการดำเนินงานของท้องถิ่นคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จ และถือเป็นปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอาจะละเลยได้ในการบริหารงานท้องถิ่นในปัจจุบัน

การบริหารงานท้องถิ่น มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจการสาธารณะในชุมชน (ศึกษารายละเอียดได้จากภาคผนวก จ) ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขนาดเล็กและมีขีดความสามารถที่จำกัด มีอาจดำเนินการในกิจการด้านต่างๆ ได้โดยลำพัง หากมิได้ร่วมมือร่วมกับประชาชนในชุมชน หรืออาจเป็นเพราะลักษณะเด่นของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดและใกล้ชิดตัวประชาชนเป็นพื้นฐาน จึงสนับสนุนให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการของท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสะดวกมากกว่าการปกครองในระดับประเทศ

5.1.1 รูปแบบการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น อาจเกิดได้ในหลายรูปแบบ โดยที่รูปแบบการมีส่วนร่วมแต่ละประเภท มีระดับของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าใช้อำนาจในการปกครองของท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งแตกต่างกันไป และสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมการพัฒนาศรีนั้น บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

1) การเปิดโอกาสให้ร่วมรับทราบ/รับรู้ ในปัญหาด้านต่างๆ ของสตรีท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิดโอกาส เปิดเวทีให้เกิดการเรียนรู้ในท้องถิ่น โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายคือ สตรี ประชาชนผู้สนใจ หน่วยงานด้านสตรี ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาสตรีในท้องถิ่นให้เข้ามาร่วมเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้หรือการปฏิบัติ

2) การเปิดโอกาสให้เสนอความเห็น/ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงาน ซึ่งเปิดรับฟังความคิดเห็นหรือมุมมองของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงาน/โครงการต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบนี้ ประชาชนมีโอกาสในการเสนอแนะความเห็นของตนเท่านั้น อำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ในกระบวนการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก

3) การเปิดโอกาสให้เข้ามามีบทบาทในการเมืองการปกครองท้องถิ่นคือ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินกิจการของชุมชนให้อยู่กับประชาชนที่เป็นสมาชิกชุมชนนั้น หากแต่การดำเนินงานต่างๆ ตามมติของชุมชนเป็นหน้าที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ามาดำเนินการแทน

4) การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะมากขึ้น โดยเข้าไปอยู่ในขั้นตอนการลงมือปฏิบัติในกิจการสาธารณะเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจะเป็นไปอย่างสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง รวมถึงการติดตามผลการปฏิบัติงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

5) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของชุมชน โดยการให้ชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาหรือลงมือดำเนินการเอง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่สนับสนุนให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างต่อเนื่องและราบรื่น อำนาจการตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้น เลือกวิธีการแก้ปัญหา การบริหารทรัพยากร การลงมือปฏิบัติ เป็นการดำเนินงานของภาคประชาชน ซึ่งรูปแบบนี้เป็นการส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม ไม่อาจกล่าวได้ว่ารูปแบบใดดีที่สุด เพราะแต่ละรูปแบบอาจมีความเหมาะสมกับภารกิจในบริบทของการปกครองท้องถิ่นที่มีเอกลักษณ์เฉพาะต่างกันไปในแต่ละชุมชน บริบทเหล่านี้รวมถึงวัฒนธรรมการเมือง สภาพวิถีชีวิต วัฒนธรรมชุมชน สภาพเศรษฐกิจของชุมชน ระดับการศึกษา และความตื่นตัวของประชาชนในประเด็นปัญหานั้นๆ รวมทั้งวัฒนธรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ แต่สุดท้ายแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องผลักดันให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนในฐานะผู้ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาหรือลงมือดำเนินการเอง

สำหรับข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น ควรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการสนับสนุนให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นปัญหาต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดกว้างที่สุด เพื่อป้องกันมิให้เวทีสาธารณะกลายเป็นเวทีผูกขาดความคิดในกลุ่มประชาชนที่มีอำนาจเหนือกลุ่มอื่นๆ อันอาจส่งผลให้แผนงาน/กิจกรรม/โครงการต่างๆ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้ และขณะเดียวกันการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องทำไปพร้อมกับการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนอย่างถ่องแท้ถึงประโยชน์และผลเสีย หรือข้อมูลทางเลือกในการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างรอบด้าน เพื่อเสริมสร้างพลังให้ประชาชนที่เข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจในงานส่งเสริมการพัฒนาสตรี สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและรอบคอบ

5.1.2 เงื่อนไขความสำเร็จของการมีส่วนร่วม

เงื่อนไขสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของงานส่งเสริมการพัฒนาสตรีของท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น สามารถสรุปได้ว่าขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการคือ

- 1) คณะผู้บริหาร/ผู้นำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายประจำ ที่ต้องมีความตั้งใจและจริงจังในการดำเนินงาน โดยเฉพาะการเห็นถึงคุณค่าของสตรีว่ามีความสำคัญต่อสังคม ชุมชน และมีบทบาทต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งผู้บริหารต้องมีความจริงจังต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่จะก่อให้เกิดความไว้วางใจและส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่
- 2) ทีมผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์ การกำหนดเป้าหมาย การเลือกระดับ รูปแบบการมีส่วนร่วม การติดต่อสื่อสารกับประชาชน และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กร เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม
- 3) ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำให้เห็นว่าเรื่องที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีความสำคัญ ส่งผลกระทบต่อประชาชน ดังนั้นจึงต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นโดยอิสระ จัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม และหลากหลายรูปแบบ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วม

5.2 ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประสานงานภาคีเครือข่าย

เป็นรูปแบบการทำงานในลักษณะการสร้างความร่วมมือประสานงานกันในแนวราบระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยการระดมสรรพกำลัง อันรวมถึงคน สติปัญญา ความสามารถ และทรัพยากรในการทำงาน เพื่อเอาชนะอุปสรรคที่เป็นจุดอ่อนของระบบงานและเป็นแนวทางที่ตรงกันกับแนวคิดของการ

พัฒนาปัจจุบันที่ให้ยึดพื้นที่ประสานภารกิจ และทรัพยากร (Area, Function, Participation) เป็นกลยุทธ์ในการพัฒนา ซึ่งได้นำมาใช้ในการทำงานที่มีการประสานความร่วมมือในหลายภาคส่วน โดยการประสานงานในรูปของเครือข่ายนั้นมีลักษณะดังนี้

- 1) มีองค์ประกอบทางความคิดเกี่ยวกับองค์กรเครือข่ายใกล้เคียงกันด้านความรู้ ความสามารถ ความคาดหวังต่อเครือข่าย
- 2) การเชื่อมโยงระหว่างองค์กรเครือข่ายเป็นไปในลักษณะแนวนราบ แต่ละองค์กรเป็นอิสระต่อกัน แต่ละระดับความเป็นอิสระของแต่ละองค์กรอาจไม่เท่ากัน
- 3) มีการแบ่งงานกันทำ เมื่อองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายกัน เพราะส่วนหนึ่งคาดหวังการพึ่งพาแลกเปลี่ยนความสามารถระหว่างกัน ดังนั้นหากองค์กรใดไม่สามารถแสดงความสามารถให้เป็นประจักษ์ก็หลุดจากเครือข่ายได้ ในทางตรงกันข้ามหากได้แสดงความสามารถอาจนำไปสู่การพึ่งพิงกันได้
- 4) ความเข้มแข็งขององค์กรที่เป็นเครือข่ายอาจนำไปสู่ความเข้มแข็งโดยรวมของเครือข่าย ดังนั้นการพัฒนาแต่ละองค์กรเครือข่ายจึงเป็นสิ่งสำคัญ
- 5) การบริหารจัดการทำงานในลักษณะแนวนราบ จำเป็นต้องมีความสมานฉันท์โดยผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งหมายถึงการต่อรอง ตกลงกันระหว่างองค์กรเครือข่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในเพื่อให้เครือข่ายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้
- 6) ความสำเร็จขององค์กรเครือข่ายต้องอาศัยระยะเวลาในการพัฒนาความสัมพันธ์ ความศรัทธา และความไว้วางใจ เชื่อใจ ตลอดจนสร้างกรอบทางความคิดเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การแก้ปัญหาหารือร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง

5.2.2 เงื่อนไขความสำเร็จของเครือข่าย

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการทำงานเป็นเครือข่าย ซึ่งเป็นเงื่อนไขประการหนึ่ง ของการทำงานส่งเสริมการพัฒนาสตรี เพราะในการทำงานด้านสตรีนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง มีการสร้างเครือข่ายการทำงานในพื้นที่ โดยปัจจัยความสำเร็จของเครือข่ายนั้นพิจารณาได้จาก

- 1) ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย บทบาทของการร่วมมือกันทำงานใน ลักษณะเครือข่ายว่าเป็นไปเพื่อบรรลุสิ่งใด ดังนั้นในการทำงานเป็นเครือข่ายการส่งเสริมพัฒนาสตรีนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้ประสานงานเครือข่ายต้องมีส่วนในการประสานให้เกิดความเข้าใจ ที่ชัดเจนตรงกัน

- 2) ความเป็นประชาธิปไตย ทุกคนในเครือข่ายมีอิสระทางความคิด ก่อให้เกิดความ หลากหลาย ที่มีทั้งคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของความคิด ดังนั้นการให้เกียรติ การยอมรับความ

คิดเห็นของกันและกัน จะเป็นการเปิดโอกาสให้เห็นทางเลือกอื่นๆ และเกิดปฏิสัมพันธ์ทางความคิด เข้าใจในข้อดี ข้อด้อย ของแต่ละทางเลือก มีการวิเคราะห์ห้อย่างเป็นเหตุเป็นผล เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นผล จากการหลอมรวมของทุกความคิดมาเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดบนพื้นฐานการยอมรับของสมาชิก โดยรวม

3) ความจริงใจ การทำงานเป็นเครือข่ายเน้นการประสานงานในแนวราบ ไม่มีการ บังคับสั่งการ ดังนั้นจึงต้องเข้ามาด้วยความสมัครใจ มีความจริงใจในการทำงานร่วมกัน โดยเห็น ประโยชน์ร่วมกันคือ การส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษในท้องถิ่น

4) การจัดการ เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญของความสำเร็จขององค์กร สำหรับการ จัดการเครือข่ายการส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษที่มีองค์กรเข้าร่วมที่หลากหลาย การจัดการจะมีความสำคัญ ยิ่งขึ้นไปอีก โดยควรมีความยืดหยุ่นในการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะการณ์ที่เครือข่ายต้องติดต่อ ประสานงานกับกลุ่มองค์กรภายนอกอื่นๆ

5) การสื่อสาร คือ ตัวกลางที่ทำให้เครือข่ายสามารถเชื่อมโยงติดต่อกันได้ การ สื่อสารที่มีประสิทธิภาพในเครือข่ายควรมีลักษณะหลากหลายช่องทาง เชื่อมโยงระหว่างกันเองได้โดย อิสระ คล่องตัว เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันให้มากที่สุด

5.2.3 แนวทางการดำเนินการสร้างเครือข่าย

การจัดการสร้างเครือข่ายขององค์กรฯ ในการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษ เพื่อให้ บรรลุตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถดำเนินการสร้าง เครือข่ายได้ในขั้นตอน ดังนี้

1) การวิเคราะห์สถานการณ์ร่วมกับองค์กรที่เป็นเครือข่าย โดยจัดเจ้าหน้าที่ ทีมงาน และองค์กรเครือข่ายเข้าร่วมกันวิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการ ศักยภาพในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น สถานการณ์ ทรัพยากร เพื่อกำหนดเป้าหมาย การสนับสนุน การส่งเสริมและความเป็นไปได้ในการ ปฏิบัติ สำหรับการทำงานส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษตามมาตรฐานงานฯ นั้น เป็นการริเริ่มดำเนินการเพื่อ สร้างเสริมคุณภาพชีวิตของสตรีอย่างจริงจัง เพราะกิจกรรมของสตรีที่ดำเนินงานอยู่เป็นการทำงานใน ลักษณะให้กลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น แต่ไม่ได้เป็นกิจกรรมการ ดำเนินงานที่ส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษแต่อย่างใด

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการดำเนินงานตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษนี้เป็นการ ดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษที่ครอบคลุมในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของสตรีทุกช่วง อายุทั้งด้านสุขภาพอนามัย การศึกษาและเรียนรู้อย่างเท่าเทียมเสมอภาค การมีอาชีพและรายได้เพื่อ สามารถยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ โดยให้สตรีเข้าร่วมในการพัฒนาอาชีพของตนเองให้สามารถพึ่งพาตนเอง

และจูนเจ็ทครอบครัวได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น ซึ่งการดำเนินงานตามมาตรฐานงานฯ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำงานเป็นภาคีเครือข่าย จึงต้องมีการประชุมทำความเข้าใจกับองค์กรภาคีในเบื้องต้นและเปิดให้มีการแลกเปลี่ยนเพื่อสร้างบรรยากาศของการทำงานแบบเป็นภาคีเครือข่าย

2) การวางแผนกำหนดแผนการแก้ไขปัญหา การขยายผลและการสร้างเครือข่ายการดำเนินการของกิจกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีในท้องถิ่น ซึ่งตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีกำหนดให้มีการมีแผนการส่งเสริมการพัฒนาสตรีเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่ง ดังนั้นการจัดทำแผนส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้เป็นแผนแบบบูรณาการ รวมถึงจากภาคีเครือข่ายด้านสตรีในพื้นที่และนอกพื้นที่ที่เกี่ยวข้องจึงเป็นเรื่องสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นแกนหลักในการประสานงานให้ภาคีเครือข่ายมาร่วมกันจัดทำแผนงาน โดยแผนส่งเสริมการพัฒนาสตรีนี้จะเป็แผนยุทธศาสตร์ของการพัฒนาสตรีในท้องถิ่น

3) สร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักร่วมกันขององค์กรภาคีเครือข่ายต่างๆ ถึงที่มาและหลักคิดตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีว่า เป็นเพียงแนวทางการดำเนินงานเท่านั้น มิได้เป็นกรอบที่จำกัดแนวความคิดต่อการดำเนินงานแต่อย่างใด เพราะหากสามารถดำเนินการได้มากกว่าหรือแตกต่างจากกรอบมาตรฐานไปบ้าง เช่น สามารถทำได้มากกว่าที่กำหนด ก็ถือว่าการส่งเสริมการพัฒนาของท้องถิ่นนั้นมีความก้าวหน้าและพัฒนา ทั้งนี้เพราะมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนี้เป็นเพียงแนวทางที่เสนอว่าด้วยหลักการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ครอบคลุมในทุกด้าน ทั้งมิติด้านการมีส่วนร่วม ความเสมอภาค การจัดการเลือกปฏิบัติ การยกระดับสถานภาพของสตรีให้มากขึ้น บทบาทหญิงชายที่เท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนท้องถิ่นนั้นเป็นเรื่องสำคัญ

4) การประชาสัมพันธ์ ส่งเสริมและเผยแพร่แนวทางการทำงาน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้รับรู้ร่วมกัน โดยอาจจัดทำเป็นปฏิทินการดำเนินงานตลอดทั้งปีว่าจะมีกิจกรรมหรือโครงการใดบ้างที่ต้องร่วมกันทำงาน ขณะเดียวกันในด้านประชาชนในชุมชนท้องถิ่น การเผยแพร่เพื่อให้รับรู้ถึงการดำเนินงานจะมีส่วนช่วยในการสร้างความเข้าใจต่อการเข้าร่วมกิจกรรม ตลอดจนความร่วมมือสนับสนุน ขณะเดียวกันยังเป็นการสร้างความเข้าใจต่อความสำคัญของการส่งเสริมการพัฒนาสตรีของท้องถิ่นด้วย