

ยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านเด็ก ตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2555-2559

นางศิริณพร ชัคัตตรัย

การศึกษาเรื่อง “ยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านเด็กตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 -2559” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานด้านเด็กตามยุทธศาสตร์ในแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 –2559 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ต้องบรรลุผลในปี 2555-2556 ของแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 –2559 และศึกษาสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 ปัญหาอุปสรรคข้อเสนอแนะในการพัฒนางานเพื่อให้บรรลุผลตามแผนปฏิบัติการการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2555 - 2559 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

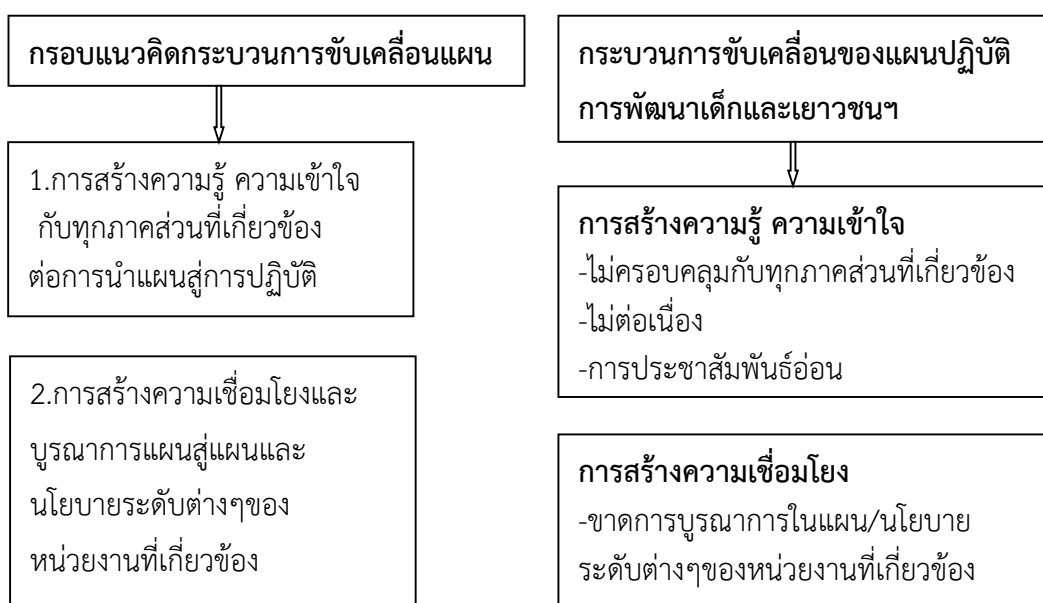
วิธีการศึกษาในครั้งนี้ใช้ข้อมูลทั้งในระดับปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยข้อมูลระดับปฐมภูมิ จัดเก็บโดยแบบสอบถามข้อมูลสภาพการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2555 -2559 ของผู้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 -2559 และแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 -2559 จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางจำนวน 12 กระทรวง 15 หน่วยงาน ในระดับทุติยภูมิใช้ผลการดำเนินงานของโครงการ/กิจกรรมที่บรรลุตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2555 -2559 ในตัวชี้วัดด้านเด็กของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง โดยใช้เครื่องมือประกอบด้วย (1) เอกสารผลการดำเนินงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (2) แบบรายงานผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 -2559 ของหน่วยงานต่างๆ ระหว่าง พ.ศ. 2555-2556 ที่มีการดำเนินงานด้านเด็ก (3) แบบสอบถามสภาพการดำเนินงานของผู้ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 -2559 สำหรับการวิเคราะห์ผลการศึกษาได้ใช้กรอบของวัตถุประสงค์ของการศึกษาและกรอบแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์และหลักการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เป็นตัวสะท้อนผลการศึกษาโดยพิจารณาจากเป้าหมายของยุทธศาสตร์ มาตรการ และตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2555-2559 ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงาน และแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จตามแผน

ผลการศึกษาการบรรลุผลสำเร็จตามแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 ในระยะ 2 ปีแรก (ปี 2555-2556) พบว่า การดำเนินงานด้านเด็กตามยุทธศาสตร์ในแผนการดำเนินงานรองรับแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 –2559 ในระยะ 2 ปี แรก (ปี 2555-2556) ไม่บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ กล่าวคือมีเพียง 1 ใน 4 ของยุทธศาสตร์ที่มีผลการดำเนินงานเกินร้อยละ 50 และมียุทธศาสตร์ที่ 2 การคุ้มครองและพัฒนาเด็กที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ และเด็กพิเศษ มีผลการดำเนินงาน

ต่ำที่สุด คือ ร้อยละ 24.5 และเมื่อพิจารณาในระดับตัวชี้วัด พบว่า ใน จำนวน 143 ตัวชี้วัด ตามแผนปฏิบัติการฯ (เฉพาะด้านเด็ก) มีผลการดำเนินงานในภาพรวม เพียงร้อยละ 51.05 แม้จะเกิน ร้อยละ 50 แต่ถือเป็นผลการดำเนินงานที่ค่อนข้างต่ำ

จากการเปรียบเทียบกระบวนการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ กับกรอบแนวคิดของการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ จะพบความแตกต่างและความไม่สมบูรณ์ของกระบวนการขับเคลื่อน กล่าวคือ กระบวนการขับเคลื่อนของแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 แม้ว่าจะมีองค์ประกอบครบถ้วนตามหลักการของแนวคิดการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ แต่เมื่อวิเคราะห์ถึงความสมบูรณ์ของในแต่ละองค์ประกอบ จะพบว่ามีกระบวนการย่อยหลายประการที่ยังบกพร่องอยู่ทุกองค์ประกอบ (รายละเอียดตามแผนภาพ) ทำให้การผลักดันแผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าว ไม่สัมฤทธิ์ผล เท่าที่ควรจะเป็น ยกตัวอย่าง เช่น ในองค์ประกอบของการสร้างความรู้ ความเข้าใจ จะพบว่าการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ ยังให้ความรู้ ความเข้าใจ กับผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ทั่วถึง และไม่ครอบคลุมทุกภาคส่วน การให้ความรู้ ยังไม่มีความต่อเนื่อง กล่าวคือ เมื่อมีการอบรมแล้วในปีงบประมาณ นั้นๆ เมื่อมีการดำเนินงานในปีงบประมาณ ต่อไป ก็ไม่มีการอบรมหรือจัดการให้ความรู้แบบต่างๆ ให้กับผู้ที่มารับช่วงดำเนินการต่อ ทำให้ผู้ทำงานไม่สามารถดำเนินงานได้บรรลุตามที่ตั้งไว้ และยิ่งไปกว่านั้น การประชาสัมพันธ์ในวงกว้างเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ และให้การสนับสนุนการดำเนินงานก็ยังจำกัดอยู่ในวงแคบๆ เป็นต้น จากประเด็นที่กล่าวแล้วนั้นจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่หน่วยงานผู้ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ จะต้องทำการปรับปรุง แก้ไขกระบวนการในการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ ใหม่ ตามรายละเอียดของแผนภาพดังนี้

แผนภาพ การเปรียบเทียบกรอบแนวคิดกระบวนการขับเคลื่อนแผนกับกระบวนการขับเคลื่อนของแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 ต่อไปนี้





ประเด็นที่ควรปรับปรุงในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลใน พ.ศ. 2559

ประเด็นตามแผนปฏิบัติการฯ

จากข้อมูลผลการดำเนินงานในปี 2555-2556 รongรับแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555 –2559 พบว่า ยุทธศาสตร์ของแผนกำหนดไว้จำนวน 4 ยุทธศาสตร์ 148 ตัวชี้วัด โดยเป็นตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับเด็ก จำนวน 143 ตัวชี้วัด มีเพียง 1 ยุทธศาสตร์ที่มีผลการดำเนินงานเกินร้อยละ 50 คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตของเด็กและเยาวชน โดยดำเนินการได้ร้อยละ 58.73 ยุทธศาสตร์ที่ 2-4 มีผลการดำเนินงานที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 โดยยุทธศาสตร์ที่ 2 การคุ้มครองและพัฒนาเด็กที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ และเด็กพิเศษ มีผลการดำเนินงานร้อยละ 24.5 ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กและเยาวชน มีผลการดำเนินงาน ร้อยละ 35.29 และยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน มีผลการดำเนินงาน ร้อยละ 45 สำหรับตัวชี้วัดการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ มีการดำเนินงานตามตัวชี้วัดที่มีผลการดำเนินงานรongรับ ในปี 2555 จำนวน 93 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 65.03 ในปีงบประมาณ 2556 จำนวน 53 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 37.06 เมื่อสรุปในภาพรวมพบว่าการดำเนินงานตามตัวชี้วัดคิดเป็นร้อยละ 51.05 จากผลการดำเนินงานดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2555 - 2559 ในปีงบประมาณ 2555 - 2556 ยังไม่บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ จึงควรมีการนำข้อมูลที่ได้ไปเร่งปรับปรุงการดำเนินงานในปี 2557-2558 เพื่อให้เป้าหมายของแผนปฏิบัติการบรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ โดยในแต่ละยุทธศาสตร์ควรมีการเร่งการดำเนินงานดังรายละเอียด ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตของเด็กและเยาวชน

มาตรการที่ควรเร่งการดำเนินงานรongรับ ได้แก่ มาตรการพัฒนาคุณภาพเด็กและเยาวชน ช่วงวัยเด็กแรกเกิด – 2 ปี ,ช่วงวัยเด็กปฐมวัย 3- 5ปี ,ช่วงวัยเด็กวัย 13 17 ปี,ช่วงวัยเยาวชน 18 -25 ปี มาตรการเสริมสร้างความเข้าใจในปัญหาและความต้องการของเด็กและเยาวชน มาตรการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อเด็กและเยาวชน

2) ยุทธศาสตร์ที่ 2 การคุ้มครองและพัฒนาเด็กที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ และเด็กพิเศษ (Special Child)

มาตรการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว มาตรการพัฒนาบริการพื้นฐานที่จำเป็นและมีคุณภาพให้เข้าถึงเด็ก มาตรการพัฒนาบุคลากรด้านเด็ก มาตรการปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับเด็กที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ มาตรการพัฒนาระบบข้อมูลองค์ความรู้ กลไกของรัฐ และชุมชน มาตรการระดมสรรพกำลังเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ และมาตรการเฉพาะกลุ่ม

3) ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กและเยาวชน

มาตรการส่งเสริมบทบาทของภาคีเครือข่ายเพื่อมีส่วนร่วมพัฒนาเด็กและเยาวชน

4) ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน

มาตรการการบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน

ประเด็นตามปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของผู้ทำงานที่เกี่ยวข้อง

จากผลการศึกษาผู้ทำงานที่เกี่ยวข้องจาก 12 กระทรวง 15 หน่วยงานมีประเด็นจากปัญหา อุปสรรคของการทำงานรองรับแผนปฏิบัติการฯ ซึ่งหน่วยงานหลักที่เป็นผู้ขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ จะต้องนำไปดำเนินการปรับปรุง ดังนี้

1) การสนับสนุนงบประมาณดำเนินโครงการ/กิจกรรมแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอ หรือสร้างช่องทางให้สามารถเข้าถึงแหล่งงบประมาณได้โดยง่าย

2) การสร้างความรู้ ความเข้าใจในแผนปฏิบัติการฯ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละระดับ และการประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง

3) การดำเนินการจัดทำความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนและสามารถใช้ผลงานที่ดำเนินการรองรับแผนปฏิบัติการฯ เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลงานหรือเลื่อนขั้นเงินเดือนและตำแหน่งในหน่วยงานต่างๆ ได้

4) การติดตามผลการดำเนินงานและการรายงานผล ควรมีการจัดประชุมติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และควรมีการขอความร่วมมือในการรายงานผลการดำเนินงานอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ซึ่งในการรายงานในปัจจุบันเป็นการรายงานปีละ 1 ครั้งเท่านั้น และควรมีการทำผลงานที่ดำเนินการได้ในแต่ละปีมาปรับปรุงแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการฯ เพื่อให้สามารถบรรลุผลตามที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งจะทำให้การขับเคลื่อนแผนฉบับนี้ บรรลุผลสำเร็จ

5) การบูรณาการการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนแผนฯ ควรมีเจ้าภาพหลักที่เป็นผู้ขับเคลื่อนแผนฯ โดยมีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพหลัก/รอง และความรับผิดชอบที่ชัดเจน รวมทั้งการบูรณาการงานที่เกี่ยวข้องให้สามารถขับเคลื่อนร่วมกัน เพื่อผลักดันให้แผนประสบผลสำเร็จ

6) ประสิทธิภาพของแผนปฏิบัติการฯ แผนปฏิบัติการฯ ยังมีความเป็นนามธรรมสูง ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่รับไปปฏิบัติ ไม่สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาได้ชัดเจน นอกจากนี้ผู้วางแผนปฏิบัติการฯ ฉบับนี้ยังมีมาตรการหลายมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและไม่สอดคล้องกับการดำเนินการจริงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงควรมีการประชุมเพื่อปรับปรุงแผนอย่างน้อยทุก 2 ปี

7) ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินการ ในการกำหนดกิจกรรมดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ ควรมีการคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของกลไกในระดับพื้นที่ด้วย ซึ่งบางพื้นที่ขาดแคลนทั้งบุคลากร งบประมาณ และความรู้ความเข้าใจในแผนฯ ในการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติ จึงต้องมีการสำรวจความต้องการและสนับสนุนทรัพยากรในระดับพื้นที่ที่สามารถดำเนินการได้ เช่น การของงบประมาณสนับสนุนที่ชัดเจน การสนับสนุนทีมบุคลากรเพื่อสร้างความเข้าใจและเป็นพี่เลี้ยงในการทำงาน

ข้อเสนอแนะเชิงกลยุทธ์

จากการศึกษาผลการดำเนินงานด้านเด็กตามยุทธศาสตร์ของแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2555-2559 และสภาพการดำเนินงานปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องสามารถนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงกลยุทธ์ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 และแผนปฏิบัติการฯ

สาระสำคัญของแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 ควรมีการปรับปรุงให้มีความเป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับสภาพปัญหากลุ่มเป้าหมายในปัจจุบันและหน่วยงานที่ดำเนินการมากขึ้น เช่น มาตรการ และตัวชี้วัด และหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักและรองในส่วนของแผนปฏิบัติการฯ ควรมีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก และรองที่ชัดเจน การบรรจุแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่เป็นปัจจุบัน และการกำกับระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน

2. กระบวนการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ

ควรมีการปรับปรุงกระบวนการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ ใหม่ ทั้งกระบวนการ โดยนำจุดอ่อนจากการศึกษากระบวนการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ มาดำเนินการ ซึ่งในกระบวนการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการฯ ฉบับนี้ มีจุดอ่อน ทั้งในด้านของความพร้อมของบุคลากร การกำหนดเจ้าภาพหลักในการขับเคลื่อน หน่วยงานสนับสนุนหลักในประเด็นต่างๆ หน่วยงานผู้ทำหน้าที่กำกับดูแล ติดตามประเมินผล การจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ การประชาสัมพันธ์ รวมถึงการจัดทำคู่มือ การจัดอบรมให้ความรู้ ระบบที่รองรับการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ระบบฐานข้อมูลการดำเนินงานที่เชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกกระดับ ซึ่งสามารถใช้ข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญยิ่งประเด็นหนึ่ง คือ การกำหนดกรอบการทำงานและการบูรณาการความร่วมมือที่ชัดเจนกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. กระบวนการติดตามและประเมินผล

ควรมีการกำหนดเจ้าภาพหลักและรองในการติดตามและประเมินผลที่ชัดเจน และควรมีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เช่น เดือนละ 1 ครั้ง และนำผลที่ได้มาปรับปรุง พัฒนาแผนปฏิบัติการฯ ในทุกปี ทั้งนี้ ควรกำหนดให้หน่วยงานหลักที่ดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ของแผนปฏิบัติการฯ นำเสนอความก้าวหน้าของการดำเนินงานในที่ประชุมคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อผลักดันการดำเนินงานที่ยังเป็นปัญหา อุปสรรค รวมทั้งการพัฒนางานใหม่ๆ ที่เกิดจากข้อค้นพบของการดำเนินงาน