

รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดู
เด็กแรกเกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา
อำเภอมือ จังหวัดขอนแก่น

**Model for Enhancing Child Support Grant Program: Evidence from Work
Performance of Sila Municipality, Khon Kaen Province**

เกวลี อ่อนสุวรรณ และ เพ็ญณี แนนรท

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Kewalee Ornsuwan and Pennee Narot

Khon Kaen University, Thailand

Corresponding Author, E-mail:kewalee_o@kkumail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์คือเพื่อ 1) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของประเทศไทย 2) กระบวนการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดตามผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา จังหวัดขอนแก่น และ 3) วิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดอย่างมีประสิทธิภาพ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก มีผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยนักพัฒนาชุมชนและผู้ช่วยเจ้าพนักงานพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองศิลา จำนวน 2 คน เจ้าหน้าที่สาธารณสุขโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลศิลาจำนวน 2 คน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน จำนวน 2 คน และมารดาเด็กแรกเกิด จำนวน 20 คน โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่สัมภาษณ์มาจากการกำหนดคุณสมบัติของโครงการ และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัย พบว่า 1) วิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของประเทศไทย พบว่า การดำเนินงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดที่ปรากฏในรายงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากการวิเคราะห์ทราบว่าผู้รับผิดชอบโครงการของรัฐในแต่ละพื้นที่มีการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ทำให้กลุ่มเป้าหมายได้รับเงินอุดหนุนจำนวนเพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี 2) กระบวนการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดตามผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา จังหวัดขอนแก่น พบว่า ได้มีการดำเนินงานตามโครงการฯในการรับนโยบายมาปฏิบัติ แต่พบว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่มีการค้นหากลุ่มเป้าหมายเชิงรุก และไม่มีการปฏิบัติงานแบบบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน

* วันที่รับบทความ: 19 เมษายน 2564; วันที่แก้ไขบทความ: 7 พฤษภาคม 2564; วันที่ตอบรับบทความ: 9 พฤษภาคม 2564

พื้นที่ ในการติดตามพัฒนาการของเด็กแรกเกิดในโครงการฯ และ 3) วิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า ผลการศึกษาวิเคราะห์ได้ว่า ในช่วงริเริ่มโครงการอาจมีความเข้าใจข้อมูลของโครงการฯ ได้ไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานเกิดข้อผิดพลาดในหลายส่วน ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ยังพบปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ทั้งยังขาดการปฏิบัติงานแบบบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ดังนั้นรูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จึงต้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเคร่งครัด

คำสำคัญ: รูปแบบการพัฒนา; ประสิทธิภาพ; โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

Abstracts

The objective of the research was to 1) analyze the outcomes of implementation of such a child support project as conducted by the Sila Municipality in Khon Kaen Province. 2) Study the process of the project implementation of the child support grant program, and 3) analyze and recommend the model for the effective of the program in the future. This was a qualitative research study and data were collected by in-depth interviews with two community development officers of Sila Municipality, two staff of the Sila Tambon Health Promotion Hospital, two village health volunteers in the locality, and 20 mothers with young children. Key informants were drawn from groups of people who meet the specification characteristic.

This study had the following findings: (1) The project process included the development. The follow-up evaluation of the project found that the participating staff performed their duties strictly according to protocol. This resulted in an increasing number of participants enrolled in the subsidy program each year. (2) Sila Municipality monitored compliance with the project policy for implementation. However, it was found that the staff did not conduct outreach to identify the target population for the program, and were not implementing activities in an integrated fashion with other related agencies. (3) This project requires a type of implementation that is new to both the target population and the implementers. Thus, it is possible that there might have been some differences in understanding information about the project or lack of clarity about key information in the initial stages. Over time, the project was able to align understanding of the program for the target population and implementers. While efficiency of implementation has improved, the project is still not being implemented in an integrated fashion. Thus, there is a need for an intensified orientation of project staff and related agencies about the policy of the project, and the importance of integrated implementation.

Keyword: Development Model; Performance; Child Support Grant Program

บทนำ

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เป็นนโยบายสำคัญระดับชาติ ตามแผนบูรณาการของการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต ในต่างประเทศก็ได้มีการขับเคลื่อนประสิทธิภาพโครงการเกี่ยวกับเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด มีการศึกษาวิจัยของ วรเวศม์ สุวรรณระดา และคณะ (2561 : 34) กล่าวถึง มาตรการทางการคลังเพื่อส่งเสริมการมีบุตร ในต่างประเทศที่ได้มีการช่วยเหลือและสนับสนุนการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของแม่และเด็ก ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการช่วยเหลือในรูปแบบของเงินอุดหนุนเด็กในทางตรงเท่านั้น แต่ยังมีช่วยเหลือในรูปแบบอื่น สำหรับโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในประเทศไทย สร้างระบบคุ้มครองทางสังคม โดยการจัดสวัสดิการให้แก่มารดาและเด็กแรกเกิดในครอบครัวที่ยากจน ซึ่งเป็นมาตรการที่ให้บิดามารดาหรือผู้ปกครอง นำเด็กเข้าสู่ระบบบริการของภาครัฐ เพื่อที่จะให้เด็กได้รับการดูแลอย่างมีคุณภาพ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2562 : 76)

จากข้อมูลของกรมกิจการเด็กและเยาวชน (2562) ตามมติคณะรัฐมนตรีเริ่มจ่ายเงินอุดหนุนตั้งแต่ปีงบประมาณ 2559 ล่าสุดเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2562 ได้มีการเปลี่ยนแปลงระเบียบโครงการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติขยายระยะเวลาให้เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ตั้งแต่แรกเกิดไปจนถึง 6 ปี และเพิ่มวงเงินเป็น 600 บาทต่อคนต่อเดือน และได้มีการขยายฐานรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย โดยต้องมีรายได้ไม่เกิน 100,000 บาทต่อคนต่อปี (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2562 : 79) ทั้งนี้ เพื่อให้มารดาและเด็กรวมถึงคนในครอบครัวได้รับการดูแลอย่างมีคุณภาพ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดได้ถูกกำหนดเป็นนโยบาย โดยมีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติการกิจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศให้ดำเนินโครงการอย่างทั่วถึง ในการดำเนินงานโครงการดังกล่าวนี้ มีการดำเนินงานแบบบูรณาการ โดยที่คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กดยช.) ได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ร่วมกันดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง สำหรับการลงทะเบียนเพื่อขอรับสิทธิตามโครงการ มารดา บิดา หรือผู้ปกครองสามารถดำเนินการได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนของการบันทึกข้อมูลและประมวลผลผู้มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนเป็นหน้าที่ของกรมกิจการเด็กและเยาวชน ซึ่งส่งต่อข้อมูลมายังกรมบัญชีกลาง กรมบัญชีกลางส่งรายชื่อผู้มีสิทธิให้กรมการปกครองตรวจสอบสถานะบุคคล หลังจากนั้น กรมบัญชีกลางทำการโอนเงินเข้าบัญชีให้แก่ผู้มีสิทธิรับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด และสุดท้ายคือในส่วนบริการด้านอนามัยแม่และเด็กกับกลุ่มเป้าหมายของโครงการ ดำเนินการโดยสถานบริการสาธารณสุขในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ในการติดตามและประเมินผลพัฒนาการเด็กและครอบครัวของเด็กที่ได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด (กิจการเด็กและเยาวชน, 2562 : 78) ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมานี้ได้มีการปฏิบัติงานตามนโยบายมาจนเกิดผลของโครงการมาจนถึงปัจจุบัน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในปี 2562 ได้ทำการติดตามและประเมินผลโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด พบว่า เป็นโครงการที่ทำให้ครอบครัวของเด็กแรก

เกิดมีการเลี้ยงดูเด็กได้ดีขึ้น เงินอุดหนุนสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัวได้บ้างบางส่วน ทำให้คุณภาพชีวิตของคนในครอบครัวเด็กแรกเกิดเป็นไปในแนวทางที่ดี แต่ในด้านการประชาสัมพันธ์โครงการ การใช้งบประมาณโครงการ การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังคงต้องได้รับการแก้ไขในหลายประเด็น นั้นหมายถึง การเกิดประสิทธิภาพของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดยังไม่ได้อยู่ในระดับที่ดี (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2562 : 127)

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองสีลา อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น โดยศึกษากระบวนการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โดยใช้ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองสีลา จังหวัดขอนแก่น เป็นกรณีศึกษาเพื่อวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดรูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดตามผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองสีลา จังหวัดขอนแก่น
3. เพื่อวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษารูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ทั้งจากการวิเคราะห์เอกสารและการศึกษาเก็บข้อมูลจากกรณีศึกษาในพื้นที่ เพื่อพัฒนารูปแบบหรือเพื่อเข้าใจปัญหาของสถานการณ์ โดยต้องอาศัยกลุ่มประชากรที่เป็นตัวแทนในการศึกษาข้อมูล และผู้วิจัยทำการศึกษาข้อมูลเชิงลึก โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

1. ประชากรและกลุ่มเป้าหมาย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการลงพื้นที่เก็บข้อมูล โดยผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ นักพัฒนาชุมชนและผู้ช่วยเจ้าพนักงานพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองสีลา หรือผู้รับผิดชอบโครงการหลัก จำนวน 2 คน เจ้าหน้าที่

สาธารณสุขโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลศิลา หรือผู้รับผิดชอบโครงการร่วม จำนวน 2 คน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน จำนวน 2 คน มารดาเด็กแรกเกิด จำนวน 20 คน (โดยแบ่งออกเป็น ผู้ที่ได้รับสิทธิในโครงการฯ จำนวน 15 คน และผู้ที่ไม่ได้รับสิทธิในโครงการฯ จำนวน 5 คน) โดยกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์มาจากการกำหนดคุณสมบัติของโครงการที่ต้องมีผู้รับผิดชอบโครงการหลักปฏิบัติงานร่วมกันกับหน่วยงานร่วมในพื้นที่ รวมถึงคุณสมบัติของกลุ่มเป้าหมายโครงการที่มีสิทธิในการรับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

2. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือหลักที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ กรอบวิเคราะห์เอกสาร (Documentary) และแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามกรอบการวิเคราะห์ประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ได้แก่ 1) การวิเคราะห์นโยบาย 2) การวางแผน 3) ปัจจัยนำเข้า 4) กระบวนการ 5) ผลลัพธ์ และ 6) การวิเคราะห์ผลกระทบ โดยแบบสัมภาษณ์มีค่าประสิทธิภาพความตรงเชิงเนื้อหาและความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (IOC) ที่ระดับ 0.80 ในการวัดคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ จากการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน

3. วิธีการดำเนินการวิจัย

ระยะที่ 1 ศึกษาเอกสาร และวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของประเทศไทย จากแหล่งข้อมูลที่ได้ทำการวิจัยเบื้องต้น

ระยะที่ 2 นำผลจากการวิเคราะห์ประสิทธิภาพจากระยะที่ 1 มาเป็นกรอบในการศึกษากรณีศึกษาประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ในพื้นที่กลุ่มเป้าหมายในการลงพื้นที่เก็บข้อมูล คือ เทศบาลเมืองศิลา อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น

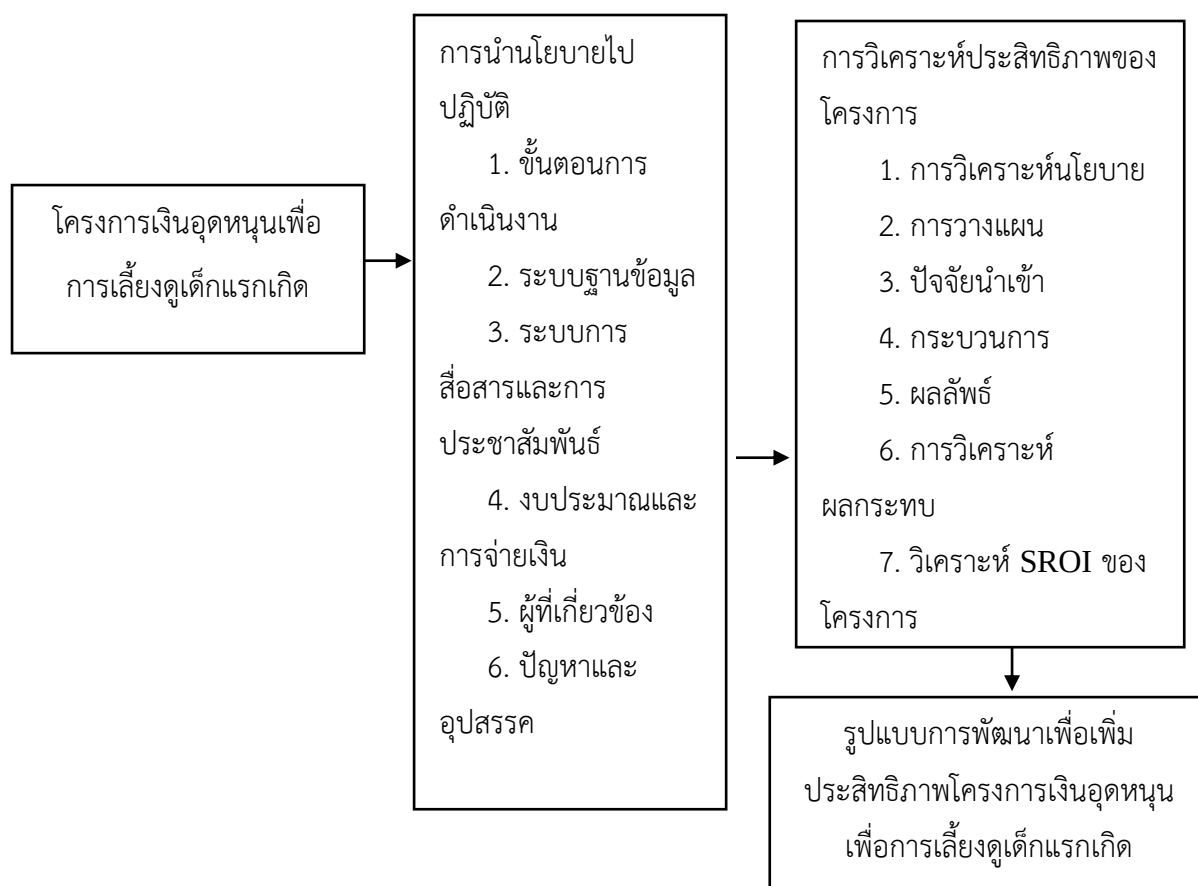
ระยะที่ 3 ประมวลสังเคราะห์แนวทางการดำเนินงานการจัดบริการสาธารณะ ด้านการดูแลและช่วยเหลือคุณภาพชีวิตของแม่และเด็ก ครอบครัวของเด็ก รวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเด็กที่เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ให้ทราบถึงรูปแบบของการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการ อันได้แก่ ปัจจัยต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการ ขั้นตอนในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลักเกณฑ์ของโครงการ รวมถึงการดำเนินงานของผู้รับผิดชอบโครงการภายใต้โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของประเทศไทยไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างสูงสุด

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาเรื่องนี้ จะใช้การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ผู้ศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารและข้อมูลจากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง แสดงให้เห็นถึงข้อมูล กระบวนการ ขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินงาน เพื่อทราบถึงประสิทธิภาพของโครงการได้อย่างแท้จริง จากนั้นนำเสนอองค์ความรู้ที่ได้ในรูปแบบพรรณนาความ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษารูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น จากการทบทวนเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น มีผลการศึกษาดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของประเทศไทย พบว่า โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด มีกระบวนการดำเนินงานที่ปรากฏในเอกสารรายงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากการวิเคราะห์ประเมินผลโครงการทำให้ทราบว่า ผู้ที่ได้รับ

เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดสามารถช่วยบรรเทาปัญหาเด็กยากจน สำหรับครอบครัวที่ไม่มีรายได้หรือมีรายได้ที่ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่ครอบครัวได้นำเงินอุดหนุนไปใช้เพื่อการเลี้ยงดูบุตรเป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของครอบครัว และสามารถใช้จ่ายเงินนี้ในยามฉุกเฉินและจำเป็นได้ และทำให้ทราบว่าเงินอุดหนุนมีผลต่อการพัฒนาการและคุณภาพชีวิตของเด็กอย่างไรในอนาคต ถึงแม้ว่าการปฏิบัติงานตามโครงการฯ ในช่วงปีแรก จะมีการดำเนินงานที่ยังไม่ลงตัว ทำให้ผู้รับผิดชอบโครงการในหลายพื้นที่เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในส่วนของประเด็นต่าง ๆ ตามที่โครงการฯระบุไว้ เช่น เรื่องคุณสมบัติผู้รับลงทะเบียนเรื่องกระบวนการดำเนินงาน เป็นต้น จึงทำให้อาจมีการสื่อสารต่อกลุ่มเป้าหมายที่คลาดเคลื่อนไปด้วย แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่ากลุ่มเป้าหมายมีความสนใจและรักษาสีสิทธิของตนมีจำนวนมากขึ้น เป็นผลมาจากการปฏิบัติงานที่เคร่งครัดของเจ้าหน้าที่หรือผู้รับผิดชอบโครงการฯในแต่ละพื้นที่ที่ดีขึ้นในทุก ๆ ปี

2. กระบวนการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดตามผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา จังหวัดขอนแก่น

จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายของโครงการฯ ในพื้นที่การปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการและผู้ที่เกี่ยวข้อง มีขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ จากการวิเคราะห์เอกสารเผยแพร่การดำเนินงานในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองศิลา สรุปได้ว่ามีการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

1) ขั้นตอนการดำเนินงาน ผู้รับผิดชอบโครงการหลักของเทศบาลเมืองศิลา มีการดำเนินงานตามระเบียบของโครงการ ในการรับนโยบายมาปฏิบัติในพื้นที่ โดยมีขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน แต่จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในพื้นที่ตำบลศิลาทำให้ทราบว่า ในส่วนของการดำเนินงานบูรณาการร่วมกันกับสถานบริการสุขภาพหรือโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในพื้นที่ ยังไม่ได้มีการปฏิบัติงานร่วมกัน ตามที่โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดได้กำหนดไว้ใน การดูแลและติดตามสุขภาพของแม่และเด็ก

2) การวางระบบฐานข้อมูลของผู้รับผิดชอบโครงการหลัก ในการดำเนินงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของเทศบาลเมืองศิลา ได้มีการบันทึกข้อมูลเชื่อมโยงข้อมูลให้กับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และกรมกิจการเด็กและเยาวชน ในส่วนของข้อมูลผู้ลงทะเบียนหนังสือประชาสัมพันธ์และการติดประกาศให้กลุ่มเป้าหมายได้ทราบถึงข้อมูลโครงการ

3) ระบบการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ พบว่า ผู้รับผิดชอบโครงการหลัก มีการจัดทำหนังสือประชาสัมพันธ์ให้กับผู้นำชุมชนในแต่ละหมู่บ้านในพื้นที่ รวมถึงการติดประกาศผู้ที่ได้รับสิทธิ์ตามโครงการฯ แต่เบื้องต้นยังไม่มี การออกหน่วยบริการเคลื่อนที่ หรือลงพื้นที่ค้นหากลุ่มเป้าหมายที่ตกหล่น

4) งบประมาณและการจ่ายเงิน พบว่า ส่วนกลางไม่มีงบประมาณในการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในส่วนของการปฏิบัติงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้เทศบาลเมืองศิลาได้นำงบของเทศบาลมาใช้ในการจัดซื้ออุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน จึงทำให้งบประมาณของ

หน่วยงานไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน หรืออาจเกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน เนื่องจากส่วนกลางจะมีเพียงการจ่ายเงินให้กับผู้ที่ได้รับสิทธิ์ตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดเท่านั้น

5) ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดไปปฏิบัติ ตามระเบียบของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจะต้องมีการบูรณาการ การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ และสถานบริการสุขภาพแต่ละพื้นที่ เพื่อที่จะทำให้กลุ่มเป้าหมายของโครงการฯ ได้รับการดูแลอย่างเต็มรูปแบบ แต่ในความเป็นจริงแล้ว การปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองศิลาในการปฏิบัติงานตามโครงการ มีเพียงการปฏิบัติงานกับผู้นำชุมชน ในการประชาสัมพันธ์ บอกต่อให้กับผู้นำชุมชน และผู้รับผิดชอบโครงการหลักได้รับลงทะเบียนผู้มีสิทธิ์ตามโครงการเท่านั้น โดยไม่ได้บูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ในการติดตามและดูแลสุขภาพแม่และเด็ก ตามสิทธิ์ของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดแต่อย่างใด

6) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด พบว่า ปัญหาคือเรื่องของงบประมาณในการสนับสนุนการดำเนินงานจากส่วนกลาง ไม่มีงบประมาณของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงาน เรื่องของหลักเกณฑ์ของโครงการมีความไม่ชัดเจน ทำให้กลุ่มเป้าหมายของโครงการไม่เข้าใจหรือมีความเข้าใจคลาดเคลื่อน ในคุณสมบัติของผู้ได้รับสิทธิ์ตามโครงการ

3. วิเคราะห์และข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิดอย่างมีประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของโครงการ ประกอบไปด้วย 1) การวิเคราะห์นโยบาย 2) การวางแผน 3) ปัจจัยนำเข้า 4) กระบวนการ 5) ผลลัพธ์ 6) การวิเคราะห์ผลกระทบ อธิบายได้ดังนี้

1) การวิเคราะห์นโยบาย จากผลการศึกษาผลการปฏิบัติราชการในโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของเทศบาลเมืองศิลา พบว่า การทำงานของผู้รับผิดชอบโครงการหลัก มีความกระตือรือร้นในการทำงาน และทำตามประกาศและระเบียบของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดอย่างเคร่งครัด จึงทำให้มีกลุ่มเป้าหมายของโครงการมาลงทะเบียนเพื่อขอรับสิทธิ์จำนวนเพิ่มขึ้นในทุกปี แต่หากผู้รับผิดชอบโครงการหลักของเทศบาลเมืองศิลาได้มีการปฏิบัติงานแบบบูรณาการร่วมกันกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในพื้นที่ตามที่ระบุไว้ในข้อมูลของการปฏิบัติงานตามโครงการ รวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน หากได้มีการปฏิบัติงานร่วมกันในพื้นที่แล้ว อาจทำให้กลุ่มเป้าหมายของโครงการได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น

2) การวางแผน ตามการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบโครงการหลักของเทศบาลเมืองศิลา มีการวางแผนการปฏิบัติงานตามโครงการ ซึ่งจะประกอบด้วย การเตรียมเอกสารของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในการลงทะเบียนผู้มีสิทธิ์ตามโครงการ การจัดประชุมชี้แจงข้อมูลของโครงการให้แก่ผู้นำชุมชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระยะเวลาในการตรวจสอบและส่งเอกสารให้กับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

3) ปัจจัยนำเข้า โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในพื้นที่ของการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองศิลา มีปัจจัยนำเข้าในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณ และกำลังคนที่เหมาะสมกับงานในส่วนของงบประมาณ ภาครัฐส่วนกลางไม่ได้มีการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ จึงทำให้ทางผู้รับผิดชอบโครงการหลักต้องเบิกจ่ายงบประมาณส่วนนี้จากการคลังของเทศบาลเมืองศิลา ซึ่งในการปฏิบัติงานบางครั้งไม่สามารถที่จะเบิกจ่ายงบประมาณในการซื้ออุปกรณ์ได้ทันทั่วทั้งปี จึงทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า

4) กระบวนการดำเนินงานตามโครงการ จากผลการปฏิบัติงานราชการของเทศบาลเมืองศิลา ผู้รับผิดชอบโครงการหลัก ได้มีการวางแผนการดำเนินงานโครงการตามระเบียบและประกาศของโครงการที่กำหนดไว้ ต่อมาได้นำนโยบายของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดไปปฏิบัติต่อกลุ่มเป้าหมายของโครงการ ในส่วนของการจัดเตรียมเอกสาร การรับลงทะเบียน การให้ข้อมูลของโครงการต่อผู้นำชุมชนและกลุ่มเป้าหมาย การส่งหนังสือประชาสัมพันธ์ให้แต่ละหมู่บ้านในพื้นที่ที่รับผิดชอบ การจัดส่งข้อมูลไปยังสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด รวมถึงการติดประกาศรายชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนตามโครงการ แต่ยังไม่มีการประเมินผลหรือติดตามกลุ่มเป้าหมายแม่และเด็กที่ได้รับสิทธิทำโครงการ ซึ่งในข้อมูลโครงการระบุไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในพื้นที่ เพื่อที่จะทำการติดตามผลและติดตามพัฒนาการของเด็ก รวมถึงสุขภาพของแม่เด็กแรกเกิด เพื่อที่จะสามารถเป็นข้อมูลในการประเมินผลโครงการในพื้นที่ที่รับผิดชอบได้

5) ผลลัพธ์ของโครงการฯ จากผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลาทำให้ทราบว่า การปฏิบัติราชการของผู้รับผิดชอบโครงการหลักที่มีการปฏิบัติงานตามหน้าที่อย่างเคร่งครัด ทำให้ในแต่ละปีผู้ที่ได้รับสิทธิตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จึงทำให้เป็นที่น่าพอใจสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับเงินอุดหนุน เนื่องจากเงินอุดหนุนสามารถที่จะช่วยเหลือในเรื่องของการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัวได้ สามารถตอบวัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการให้คุณภาพชีวิตของเด็กแรกเกิดมีประสิทธิผลมากขึ้น

6) การวิเคราะห์ผลกระทบ ผลการสัมภาษณ์แม่เด็กแรกเกิดเกี่ยวกับผลกระทบของเงินอุดหนุนสามารถแบ่งออกได้ เป็น 3 ประเด็น คือ (1) ผลต่อรายได้รายจ่ายของครัวเรือน โดยมีทั้งค่าใช้จ่ายที่เป็นการลงทุนในตัวเด็ก เช่น การซื้ออาหาร การซื้อของใช้สำหรับเด็ก รวมถึงของเล่นที่ส่งเสริมพัฒนาการเด็ก ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน เช่น ค่าอาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าเดินทางไปหาหมอที่โรงพยาบาลหรือสถานบริการสุขภาพในพื้นที่ เงินออมของครัวเรือน เก็บเป็นเงินสะสมให้ลูก จะเบิกมาใช้แค่ในกรณีฉุกเฉินเท่านั้น และเงินอุดหนุนนี้ยังมีผลต่อเด็กคนอื่นในครัวเรือนเดียวกันอีกด้วย (2) ผลต่อการใช้เวลากับเด็ก แม่เด็กที่มีอาชีพเป็นแม่บ้านเลี้ยงดูลูกด้วยตนเอง หากต้องการออกไปทำธุระก็สามารถนำเอาเงินนี้ไปจ้างญาติหรือผู้ดูแลเด็กดูแลลูกให้ชั่วคราวได้ ส่วนแม่เด็กที่ฝากญาติเลี้ยงเพราะต้องทำงานประจำ ระบุว่าเงินอุดหนุนอาจทำให้สามารถหยุดงานได้ในกรณีที่

ลูกไม่สบาย เพราะมีเงินอุดหนุนนี้ช่วยสนับสนุนอีกทางหนึ่ง (3) การส่งเสริมพลังบทบาทของผู้หญิงในครัวเรือน ส่วนใหญ่แม่ของเด็กเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้เงินประจำวันในครอบครัว

จากการวิเคราะห์สภาพและปัญหาในการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด สามารถวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางในการดำเนินโครงการได้ดังนี้

ตารางที่ 1 รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

Input	Process	Output	Outcome
ปัจจัยต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการของผู้รับผิดชอบโครงการหลัก เนื่องจากบุคลากรในหน่วยงานบางพื้นที่อาจมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ดังนั้นควรเพิ่มจำนวนบุคลากรและกำหนดหน้าที่ที่รับผิดชอบในแต่ละด้านให้เหมาะสมกับบุคคล รวมถึงเรื่องการจัดสรรงบประมาณของส่วนกลางที่รับผิดชอบโครงการฯ ยังไม่มีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานให้กับหน่วยงานแต่ละท้องถิ่น การเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยงานบางแห่งมีข้อจำกัด ส่วนกลางจึงควรจัดสรรงบประมาณในส่วนกลาง	ขั้นตอนในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในบางพื้นที่ผู้รับผิดชอบหลักของโครงการฯ ยังไม่ได้มีการค้นหากลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง ผู้รับผิดชอบโครงการหลักจึงควรสร้างกลไกของรัฐ มีการลงพื้นที่ เพื่อค้นหากลุ่มเป้าหมายเชิงรุก รวมถึงผู้รับผิดชอบโครงการที่เกี่ยวข้อง ควรมีการเน้นย้ำและประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้ทราบถึงข้อมูลของโครงการอย่างถ่องแท้ เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้ทราบและกลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงสิทธิที่ควรได้รับ และสิ่งสำคัญที่สุดคือผู้รับผิดชอบโครงการทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง	หลักเกณฑ์ของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จากผลการศึกษาพบว่า ยังมีกลุ่มเป้าหมายที่มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในส่วนของข้อมูลโครงการฯ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของโครงการจึงควรมีความเข้าใจอย่างง่าย ชัดเจน ไม่ซับซ้อน ให้กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าใจข้อมูลได้โดยง่าย รวมถึงเรื่องของการกำหนดหลักเกณฑ์ ข้อมูลโครงการ คุณสมบัติผู้มีสิทธิลงทะเบียนและรับเงินอุดหนุน ควรเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายโดยแท้จริง ให้กลุ่มเป้าหมายได้รับสิทธิที่พึงได้รับ	การดำเนินงานของผู้รับผิดชอบโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จากการศึกษาพบว่า ในบางพื้นที่การปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้มีการปฏิบัติงานตามโครงการฯ ร่วมกัน การดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดสามารถเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทุกฝ่ายจึงควรปฏิบัติงานร่วมกันอย่างตั้งใจในภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ของตน

Input	Process	Output	Outcome
การเงินอุดหนุนเพื่อ การเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ให้กับหน่วยงานรัฐที่ รับผิดชอบแต่ละพื้นที่ ในการปฏิบัติงาน เพื่อ ทำให้เกิดประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติหน้าที่ มากยิ่งขึ้น	ควรมีการปฏิบัติหน้าที่ แบบบูรณาการร่วมกัน เพื่อให้กลุ่มเป้าหมาย ได้รับประโยชน์สูงสุด		

จากข้อมูลข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อ
การเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ประกอบไปด้วย การทราบถึงนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลการ
ดำเนินงานตามนโยบายหรือโครงการ การวิเคราะห์ผลและปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปฏิบัติงาน
ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงจะสามารถทำให้ทราบถึงข้อมูลที่ครบถ้วน และยังสามารถนำข้อมูลที่ได้มาปรับใช้
หรือแก้ไขให้การปฏิบัติงานครั้งต่อไปดีขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยรูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรก
เกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น พบว่า โครงการเงิน
อุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดเป็นอีกหนึ่งนโยบายสาธารณะที่รัฐบาลเลือกดำเนินการ สอดคล้องกับ
แนวคิดของ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2553 : 63) ที่ได้นำเสนอเทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย ว่าเป็นสิ่งที่รัฐต้อง
กระทำ โดยมีผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีข้อกำหนดหรือแนวทางในการปฏิบัติที่แสดงให้เห็นถึงจุดมุ่งหมาย
ของรัฐบาลที่ต้องการจะดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องทางสังคม โดยมีทรัพยากรหน่วยงานที่
รับผิดชอบ ตลอดจนกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
การดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของเทศบาลเมืองศิลา ได้มีการดำเนินงาน
ตามมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของโครงการ มีการจัดการทรัพยากรด้านต่าง ๆ ส่งผลต่อประสิทธิผลของการ
นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทรงเกียรติ ม้าอูตสำห์ (2556 : 98) ได้
ทำการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการรับ

จำนำข้าวเปลือกในเขตอำเภอดักไถ่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยพบว่ากระบวนการนโยบายสาธารณะมีการจัดแบ่งขั้นตอนของกระบวนการนโยบายสาธารณะส่วนใหญ่คล้ายคลึงกันในช่วงขั้นตอนการดำเนินการหลัก แต่แตกต่างกันในรายละเอียด ซึ่งเป็นขั้นตอนย่อย ๆ ในขั้นตอนหลักจึงได้แบ่งกระบวนการนโยบายสาธารณะออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ ได้แก่ ขั้นที่ 1 ขั้นการกำหนดนโยบาย ซึ่งในส่วนนี้จะระบุข้อมูลของโครงการทั้งหมด เพื่อที่จะได้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการกำหนดไว้ ขั้นที่ 2 ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้รับผิดชอบโครงการหลักเทศบาลเมืองศิลา ได้ปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนตามที่โครงการได้ระบุไว้ ไม่ว่าจะเป็นการรับลงทะเบียน การส่งต่อเอกสาร เป็นต้น แต่ในส่วนขั้นที่ 3 ขั้นการประเมินผลนโยบาย ในส่วนนี้ทางผู้รับผิดชอบโครงการของเทศบาลเมืองศิลายังไม่ได้มีการประเมินผลนโยบายแต่อย่างใด แต่คาดการณ์ไว้ว่าจะมีการประเมินผลโครงการได้ในอนาคต ซึ่งใน 3 ขั้นตอนหลักนี้ มีความสอดคล้องกันกับการศึกษาของ อัญชิรญา จันทระปิฎก (2555 : 86) ที่ได้ทำการสรุปผลการวิจัยกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมาชิกสุขภาพ จังหวัดลำพูน พบว่านโยบายสาธารณะจะต้องมีหลักการใหญ่ ๆ 3 ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น ในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้รับผิดชอบโครงการหลักเทศบาลเมืองศิลา งานวิจัยฉบับนี้พบว่า ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติมีทัศนคติที่ดี มีความเป็นผู้นำในการวางแผนการดำเนินงาน มีความกระตือรือร้นในการทำงานเป็นอย่างดี ทำให้ผลงานออกมามีคุณภาพ สอดคล้องกันกับงานวิจัยของ อรุณณี สุนทรนนท์ (2552 : 52) ที่ศึกษาเรื่องทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยพบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดความอ่าน และจิตใจของผู้นำในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่สำคัญมากและมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมหรือหน่วยงาน เนื่องจากพบว่าปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินี้เป็นลักษณะภายในของตัวผู้ปฏิบัติทุกคนก่อนที่จะสื่อสารการกระทำออกมาภายนอกโดยตรง และเป็นปัจจัยที่มักจะได้รับอิทธิพลมาจากปัจจัยอื่น ๆ ก่อนข้างมาก ก่อนที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติงาน แต่ในการปฏิบัติงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จำเป็นต้องมีการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการระหว่างองค์กรในพื้นที่ ซึ่งทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำงานร่วมกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในการติดตามผลและพัฒนาการของเด็กแรกเกิด และสุขภาพของมารดา แต่ในทางปฏิบัตินั้น ในพื้นที่ของความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองศิลายังไม่มีการสื่อสารการปฏิบัติงานร่วมกันกับองค์กรดังกล่าวในการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ซึ่งขัดแย้งกับงานวิจัยของ ระพีพรรณ ผ่องใส (2559 : 163) ศึกษาถึงการนำนโยบายโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดไปปฏิบัติของบุคลากรและผู้นำชุมชน: กรณีศึกษาตำบลสองสลึง อำเภอกาหลง จังหวัดระยอง ที่พบว่า ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงานส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ที่เกี่ยวข้องมีการสื่อสารข้อความได้ชัดเจนถูกต้อง ทำให้ผู้ที่ปฏิบัติงานมีความเข้าใจในทิศทางที่ตรงกันเช่นเดียวกันกับ เชาวลักษ์ สุขกันหา (2553 : 94) ที่ศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยวิจัยถึงปัญหา

การนำนโยบายการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนตำบลศรีวิไล อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ด้านการสื่อสารข้อมูล เป็นปัญหาเล็กน้อยในการนำนโยบายการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จากการดำเนินงานของผู้รับผิดชอบโครงการหลักของเทศบาลเมืองศีลา ยังพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานคือ ปัจจัยด้านงบประมาณ ซึ่งในการดำเนินงานไม่มีงบประมาณสนับสนุนจากส่วนกลางในการดำเนินงาน โดยส่วนกลางให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดำเนินการเองตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ จึงทำให้ต้องมีการเบิกจ่ายงบประมาณส่วนกลางของเทศบาล ซึ่งในบางกรณีก็ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน สอดคล้องกับงานของ วรเดช จันทรร (2559 : 48) ที่ชี้ถึงประเด็นทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในประเด็นปัญหาปัจจัยด้านงบประมาณไว้ว่า หากได้รับการส่งเสริมสนับสนุนเรื่องงบประมาณ ในการทำงานอย่างเต็มที่ มีการยืดหยุ่นในเรื่องของระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากขึ้น ก็จะทำให้สมรรถนะขององค์กรมีมากขึ้นเช่นกัน แต่หากมีระเบียบบังคับที่รัดกุมและขั้นตอนที่ยุ่งยาก ก็ส่งผลให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างล่าช้า

จากการศึกษารูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศีลา อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ทำให้ทราบว่า ในการปฏิบัติงานการนำนโยบายภาครัฐไปปฏิบัติจะต้องมีการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ รวมถึงการใช้ทรัพยากรบุคคลและการใช้งบประมาณจำเป็นต้องมีการจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 2 รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศีลา อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

ประเด็นการดำเนินงาน	ข้อค้นพบจากการลงพื้นที่	แนวทางการแก้ไข
Input	1) บุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน 2) ส่วนกลางไม่มีการจัดสรรงบประมาณ	1) ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรและกำหนดหน้าที่ในแต่ละด้านให้เหมาะสมกับบุคคล 2) ส่วนกลางควรจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบแต่ละพื้นที่
Process	1) เจ้าหน้าที่ไม่มีการลงพื้นที่ค้นหากลุ่มเป้าหมาย 2) กลุ่มเป้าหมายทราบข้อมูลเดิมของโครงการ	1) เจ้าหน้าที่ควรสร้างกลไกของรัฐมีการลงพื้นที่เชิงรุก 2) เจ้าหน้าที่ควรมีการเน้นย้ำและประชาสัมพันธ์ข้อมูลโครงการ

ประเด็นการดำเนินงาน	ข้อค้นพบจากการลงพื้นที่	แนวทางการแก้ไข
Output	3) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ปฏิบัติงานร่วมกัน 1) กลุ่มเป้าหมายไม่เข้าใจข้อมูลโครงการ 2) กลุ่มเป้าหมายบางรายไม่ได้รับสิทธิโครงการ	3) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรมีการปฏิบัติหน้าที่แบบบูรณาการร่วมกัน 1) ควรกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของโครงการให้มีความเข้าใจอย่างง่าย 2) หลักเกณฑ์โครงการควรเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายโดยแท้จริง 1) ทุกฝ่ายควรปฏิบัติงานร่วมกันอย่างตั้งใจในภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบ
Outcome	1) ไม่ได้มีการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	

จากข้อมูลข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษา ผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น มีประเด็นต่าง ๆ ที่มีทั้งข้อดีและส่วนที่ต้องแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

ด้านนโยบาย การผลักดันให้มีการออกกฎหมายเพื่อเพิ่มอำนาจ หน้าที่หรือภารกิจให้ชัดเจน เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์ระหว่างภาคต่าง ๆ การสร้างเครือข่ายการดำเนินงาน ควรสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับผู้ร่วมงานทุกภาคส่วนและภาคประชาสังคม โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล การพบปะเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันเป็นระยะ ๆ ตามข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน การประชาสัมพันธ์โครงการฯ ต้องมีการประชาสัมพันธ์ทุกช่องทางให้ทราบข้อมูลโครงการฯ กันอย่างทั่วถึง การจัดทำแผนการปฏิบัติงาน ควรมีการจัดทำแผนปฏิบัติงานในแต่ละปีตามกรอบการทำงานและกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ โดยเพิ่มประเด็นการติดตามประเมินผล รวมถึงตรวจสอบการทำงานของทุกฝ่ายให้มากขึ้น

ด้านการวิจัย เพื่อให้ผลการดำเนินงานได้ตอบโจทย์เรื่องของการตอบแทนทางสังคม ในการใช้ทุนดำเนินงานตามโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โดยกำหนดให้มีการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางสังคม (SROI) : Social Return on Investment (SROI) เป็นรูปแบบที่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ต้นทุนของโครงการเพื่อให้ทราบถึงข้อมูลเชิงลึก เนื่องด้วยงานวิจัยฉบับนี้มีข้อจำกัดในแง่ของระยะเวลาและการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้การประเมินผลการดำเนินงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในอนาคตมีข้อมูลที่ครอบคลุมครบถ้วน ลดจุดอ่อนของการเร่งรัดเก็บข้อมูล จึงควรมีการจัดตั้งเครือข่ายการประเมินในระดับพื้นที่ โดยใช้เครื่องมือเก็บรวบรวมเดียวกัน จะทำให้ข้อจำกัดของ SROI สามารถรวบรวมข้อมูลได้อย่างมีคุณภาพ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาสมาชิกของเครือข่ายการประเมินนับเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพเท่าเทียมกันทุกพื้นที่

เอกสารอ้างอิง

- กรมกิจการเด็กและเยาวชน. (2562). คู่มือการปฏิบัติงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ตามมติคณะรัฐมนตรี 26 มีนาคม 2562. กรุงเทพมหานคร: กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- เขาลักษณ์ สุขกันหา. (2553). ปัญหาการนำนโยบายการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนตำบลศรีวิไล อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ทรงเกียรติ ม้าอุตสาห. (2556). ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในเขตอำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2553). เทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ระพีพรรณ ผ่องใส. (2559). การนำนโยบายโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดไปปฏิบัติของบุคลากรและผู้นำชุมชน: กรณีศึกษาตำบลสองสลึง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง. วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยบูรพา
- วรเดช จันทรศร. (2559). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด.
- วรเวศม์ สุวรรณระดา และคณะ. (2561). การวิเคราะห์บทบาทภาคเอกชนในการส่งเสริมนโยบายสร้างสมดุลระหว่างการทำงาน และชีวิตครอบครัว. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). (2562). ผลการศึกษา *Baseline* โครงการประเมินโครงการ
เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
อรมนี สุนทรนนท์. (2552). ทักษะคิดของผู้ผ่านนโยบายไปสู่การปฏิบัติในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของ
นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน. คณะรัฐศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
อัญชิรญา จันทระปิฎก. (2555). กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมาชิก
สุขภาพ จังหวัดลำพูน. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.