

กลไกและรูปแบบการจัดการเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน: กรณีสตรีงโมเดล

ณัฐพัชร สโรบล¹ และ ธัญญาภรณ์ จันทระเวช²

Nattapat Sarobol¹ and Thanyaporn Chantaravech²

¹E-mail : familypooh@hotmail.com

²E-mail : thanyachantu@gmail.com

(Received: April 9, 2025; Revised: April 19, 2025; Accepted: April 29, 2025)

บทคัดย่อ

สตรีงโมเดลเป็นรูปแบบของเครือข่ายการเสริมพลังและจัดการความรู้เพื่อจัดบริการผู้สูงอายุในชุมชนที่มีทีมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานเป็นหลัก โครงการฯ ออกแบบขึ้นจากสถานการณ์ที่สังคมไทยต้องเตรียมความพร้อมในการรับมือกับความซับซ้อนและการพึ่งพิงของผู้สูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้น จากการศึกษาโครงการตลอด 3 ปี เกิดรูปแบบนวัตกรรมจัดการบริการสำหรับผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับเงื่อนไขเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นงานชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอกลไกและรูปแบบการทำงานของสตรีงโมเดลที่สามารถสนับสนุนเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 39 แห่งและเสนอแนะแนวทางจัดบริการสำหรับนักบริหารจัดการสังคมสูงวัย วิธีการศึกษาจากการปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ผ่านการประยุกต์ใช้สตรีงโมเดล การสัมภาษณ์นักบริหารจัดการสังคมสูงวัย และศึกษาจากเอกสารของเครือข่าย 39 แห่ง การศึกษาพบว่า กลไกสำคัญในการจัดการเครือข่าย คือ 1) กลไกการพัฒนาศักยภาพ “คน” 2) กลไกการสนับสนุนเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยน และเสริมพลัง และ 3) กลไกการจัดการความรู้และบริหารกลยุทธ์ ทั้ง 3 กลไกถูกนำไปปฏิบัติในรูปแบบของเครือข่ายแบ่งได้เป็น 3 ทีม คือ ทีมแกนกลาง ทีมวิชาการ และทีมบริหารกลยุทธ์ มีบทบาทและตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ กันและทำงานประสานเชื่อมโยงเพื่อสนับสนุนและเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ของบริบทความเปลี่ยนแปลงไปด้วยกัน ขณะที่แนวทางการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพมาจากปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1) การฝึกอบรมเฉพาะทาง 2) การใช้ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย 3) การสนับสนุนซึ่งกันและกันแบบไม่เป็นทางการ 4) การดูแลแบบบูรณาการบนพื้นฐานชุมชน ข้อเสนอแนะ คือ ควรสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมเชิงลึกพร้อมผลักดันให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผลิตนักบริหารจัดการสังคมสูงวัย และควรพัฒนาการทำงานแบบบูรณาการการดูแลในชุมชน รวมถึงแสวงหาความร่วมมือจากภาคเอกชนและธุรกิจเพื่อสังคมเพื่อพัฒนาการจัดการบริการที่มีความซับซ้อนมากขึ้น

คำสำคัญ: กลไก, รูปแบบการจัดการเครือข่าย, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การจัดการบริการผู้สูงอายุ

^{1,2}(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

Mechanisms and Network Management Models of Local Administrative Organizations for Community-Based Elderly Services: A Case Study of the Strong Model

ณัฐพัชร์ สโรบล¹ และ ธัญญาภรณ์ จันทรวะช²

Nattapat Sarobol¹ and Thanyaporn Chantaravech²

¹E-mail : familypooh@hotmail.com

²E-mail : thanyachantu@gmail.com

Abstract

The Strong Model is a form of empowerment and knowledge management network that delivers services for older adults in the community, primarily driven by local administrative organizations. It was developed in response to the growing complexity and dependency of Thailand's aging population, which calls for greater preparedness. Over three years of implementation, this project has yielded an innovative service model for older adults that is both efficient and well-suited to the unique conditions of each locality. Accordingly, this study aims to investigate the mechanisms and operational model of the Strong Model, which can support 39 local administrative organizations, and to propose guidelines for social management professionals working with the aging population.

The study's methodology involved hands-on work in the field through applying the Strong Model, interviews with social management professionals for older adults, and analysis of documents from the 39 participating networks. The findings reveal three key mechanisms for network management: (1) Team Building, (2) Network and Mutual Support, and (3) Coach and Strategic Management. These three mechanisms are carried out through three distinct teams within the network: the Core Team, the Coaching Team, and the Strategic Management Team. Each team has its own roles and responsibilities, yet they work together and support one another to learn and adapt to changing contexts.

^{1,2} (Assistance Professor Dr., Faculty of Social Administration, Thammasat University)

Furthermore, four critical factors drive effective service provision under this model: (1) Intensive Training, (2) Research Methodology, (3) Mutual Support (in an informal context), and (4) Community-Based Integrated Care. Based on these findings, the study recommends developing in-depth training curricula, encouraging each local administrative organization to produce social management professionals for older adults, and advancing community-based integrated care. It also suggests seeking collaboration with private-sector entities and social enterprises to enhance the sophistication and reach of services for older adults.

Keywords: Mechanisms, Network Management Model, Local Administrative Organizations, Older Adult Service Provision

บทนำ

รูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนหรือที่เรียกว่า สตรองโมเดล (Strong Model) เป็นรูปแบบการให้บริการที่ถูกออกแบบและให้บริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้โครงการความร่วมมือการบูรณาการการพัฒนาการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนผ่านการสร้างเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Project on the Development of Local Authorities of a Community-based Integrated Elderly Care Model through the Networking in Thailand) หรือที่เรียกกันในเรื่อง “Smart and Strong Project” นับเป็นความร่วมมือระหว่างองค์การความร่วมมือแห่งประเทศไทยญี่ปุ่น (JICA) ในฐานะผู้สนับสนุนทุน องค์กร Nogezaka-Glocal เทศบาลเมืองยูกาอะระ และมีเทศบาลเมืองบึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี เป็นหน่วยประสานงานหลักในประเทศไทยร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จุดมุ่งหมายของโครงการเป็นการเตรียมพร้อมต่อสถานการณ์ปัญหาสังคมสูงอายุในประเทศไทยที่แนวโน้มผู้สูงอายุอยู่ตามลำพังมากขึ้นจากร้อยละ 8.7 ในปี 2557 มาเป็นร้อยละ 12 ในปี 2564 และดัชนีการสูงอายุและสัดส่วนการพึ่งพิงของผู้สูงอายุเพิ่มต่อเนื่องในขณะที่ประชากรวัยแรงงานที่สามารถเกื้อหนุนได้ลดลง (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2567) การดำเนินงานของโครงการเน้นการสร้างเครือข่ายในการแลกเปลี่ยนความรู้ ทักษะ และประสบการณ์การทำงาน ปัจจุบันมีเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 39 แห่ง เน้นการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในฐานะทีมนักบริหารจัดการสังคมสูงวัย (Aging Professional Team) ซึ่งเป็นการทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพโดยมีนักสังคมสงเคราะห์เป็นหนึ่งในวิชาชีพสำคัญเพื่อจัดบริการในมิติทางสังคมและบริบททางวัฒนธรรมของพื้นที่ เพื่อร่วมออกแบบบริการที่เหมาะสมตามเงื่อนไขในการดำเนินการ โดยมีการต่อยอดและขยายผล ปัจจุบันรูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน (Strong Model) ขยายผลทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์และเกาหลีใต้

การดำเนินงานในโครงการนี้เน้นการสร้างให้เกิดการบูรณาการทั้งในเชิงความรู้และในทางปฏิบัติจากหลากหลายวิชาชีพโดยในทางความรู้ใช้การศึกษา วิเคราะห์ เพื่อแก้ปัญหาใดปัญหาหนึ่งร่วมกันจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนที่เรียกว่า สหศาสตร์ (Interdisciplinary) ที่เน้นการผสมผสานศาสตร์ทางด้านสาธารณสุข สวัสดิการสังคม การศึกษา การจัดการสภาพแวดล้อม และการทำงานชุมชน เช่นเดียวกันในทางปฏิบัติเน้นการผสมผสานการทำงานเชื่อมโยงทีมสหวิชาชีพ (Multidisciplinary) ทั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจากหน่วยงานภายนอก โดยมีการจัดทำหลักสูตรการพัฒนาศักยภาพบุคลากรและการสร้างทีมที่ชื่อว่า “นักบริหารจัดการสังคมสูงวัย” ประกอบด้วย นักสังคมสงเคราะห์ นักพัฒนาชุมชน แพทย์ พยาบาล นักวิชาการสาธารณสุข นักกายภาพบำบัด นักจิตวิทยา นักโภชนาการ นักกิจกรรมบำบัด นักบริบาลผู้สูงอายุ อาสาสมัครสาธารณสุข

อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ และผู้จัดการดูแล (Care Manager) เพื่อเชื่อมโยงทั้งในทางวิชาการและวิชาชีพบูรณาการเข้าด้วยกัน

สำหรับการออกแบบโครงการสตรอมเดลนั้น ใช้หลักการตามแนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่ (Aging in Place) หมายถึง “การจัดบริการที่ตอบสนองแนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่ในชุมชน คือ การสร้างระบบบริการที่หลากหลายและครอบคลุมเพื่อตอบสนองความต้องการที่แตกต่างกันของผู้สูงอายุ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตได้อย่างยาวนานและมีคุณภาพชีวิตที่ดีในพื้นที่ชุมชนเดิม ดังนั้น การจะสนับสนุนแนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่สำหรับผู้สูงอายุให้ประสบความสำเร็จ ภาครัฐต้องพัฒนารูปแบบการจัดการบริการที่ครอบคลุมความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ทำให้ผู้สูงอายุทุกคนสามารถเข้าถึงบริการได้ง่ายและทั่วถึง และควรสนับสนุนทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนให้มีความสามารถในการจัดการบริการในพื้นที่ของตนเองได้อย่างอิสระและมีความเข้าใจบริบทของพื้นที่เป็นอย่างดี” (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และ ญัฐพัชร สโรบล, 2568 น.15-16) และใช้ทฤษฎีโปรแกรมการออกแบบบริการสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งกล่าวไว้คล้ายกับแนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่ว่าต้องศึกษาข้อมูลพฤติกรรมเชิงลึกหรือเนื้อหาสาระเชิงลึกที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดการเรื่องนั้น ๆ (Bickman, 1987) นอกจากนี้ ประสิทธิภาพยังเกิดจากรูปแบบบริการที่เป็นทฤษฎีโปรแกรมโดยนัย หรือที่ Weiss เรียกว่า “ทฤษฎีโดยปริยาย” (Tacit Theory) (Rossi, Lipsey & Freeman, 2004) การจัดการจำนวนมากไม่มีการระบุขั้นตอนที่ชัดเจนหรือการวางแนวคิดที่เป็นรูปธรรม ซึ่งทำให้ไม่สามารถอธิบายลักษณะของการบริการได้อย่างชัดเจน (Rossi et al., 2004) และลักษณะนี้เกิดขึ้นในหลายโครงการชุมชนในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาการดำเนินการกว่า 3 ปี ภายใต้ “Smart and Strong Project” ต้องยอมรับว่ามีบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งแนวทางและรูปแบบการทำงานที่ประสบผลสำเร็จมีผลการดำเนินงานเป็นที่ประจักษ์จนได้รับรางวัลชนะเลิศ Healthy Aging Prize Innovation ในปี 2021 จาก Asia Health and Wellbeing Initiative (AHWIN) ในสาขา การริเริ่มสร้างสรรค์จากชุมชน (Community-based Initiatives) ในขณะเดียวกัน ก็ยังพบประเด็นท้าทายที่ส่งผลให้ไม่สามารถปรับใช้รูปแบบการจัดการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนได้เช่นกัน

เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และต่อยอดจากการทำโครงการดังกล่าว ผู้เขียนได้วิเคราะห์และสะท้อนให้เห็นถึงกลไกและรูปแบบการบริหารจัดการเครือข่ายทั้งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองและภาคีสนับสนุนรอบข้างเพื่อจัดการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนที่ส่งผลให้มีประสิทธิภาพในการออกแบบและจัดการที่เกิดจากการบูรณาการการทำงานทั้งสหศาสตร์และสหวิชาชีพ โดยประสิทธิภาพของรูปแบบการจัดการนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดทิศทาง (Direction) และเป้าหมาย (Goals) อย่างชัดเจนว่า เพื่อบรรลุเป้าหมายในเรื่องใดและองค์ความรู้ใดบ้างเป็นตัวกำกับทิศทางดังกล่าว ตัวอย่างเช่น สตรอมเดลมีการใช้องค์ความรู้ที่ประกอบอยู่ในกลไกและรูปแบบการจัดการเครือข่ายความรู้และนำมาเป็นพื้นฐานในการจัดการเป็นตัวกำกับทิศทาง และมีเป้าหมาย

เพื่อให้ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในบ้านและชุมชนเดิมของตนเองได้รับการสนับสนุนและใช้ชีวิตบั้นปลายได้อย่างมีความสุขและยั่งยืนตามแนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่

บทความนี้จะจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สนใจพัฒนาและ ออกแบบรูปแบบบริการ จัดบริการต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุในชุมชนให้มีความทันสมัย เนื่องจากรูปแบบบริการที่ผ่านมาไม่อาจตอบสนองต่อ สภาพปัญหาของผู้สูงอายุอย่างครอบคลุม ปัจจุบันแวดวงวิชาการมีการนำเสนอให้เห็นว่า มีรูปแบบบริการ ทางเลือกสำหรับผู้สูงอายุเกิดขึ้นใหม่หลายรูปแบบเพื่อตอบสนองต่อสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ เช่น การดูแลระยะ กลาง การดูแลระยะยาว การเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพ การจัดการความเสี่ยง การดูแลผู้สูงอายุโรคสมองเสื่อม การดูแลระยะสุดท้าย ทั้งในรูปแบบการบริการเชิงสถาบัน (In-facility service) และการจัดบริการที่บ้าน (In-home service) ซึ่งเมื่อศึกษาระบบการบริการในต่างประเทศแล้ว พบว่า การเป็น รัฐสวัสดิการในหลายประเทศส่งผลต่อการมุ่งเน้นบริการเชิงสถาบันมากกว่าการใช้ชุมชนเป็นฐาน ทำให้วิเคราะห์ได้ ว่า หากต้องการนำรูปแบบบริการในต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้อง แสวงหากลไกการทำงานที่เน้นการเสริมหนุนจากภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วมจากชุมชนมากกว่าคาดหวัง บริการจากท้องถิ่นเต็มรูปแบบ ด้วยเหตุนี้ “สตรองโมเดล” จึงเป็นหนึ่งในโมเดลตัวอย่างกระบวนการดำเนินงานที่ นำไปสู่การออกแบบระบบบริการที่มีประสิทธิภาพ ขอบเขตการนำเสนอประกอบด้วย 1) แนวคิดสตรองโมเดล 2) กลไกและรูปแบบการบริหารโครงการสตรองโมเดล 3) ประสิทธิภาพและรูปแบบนวัตกรรมบริการจัดการบริการสำหรับ ผู้สูงอายุ 4) ข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบการบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน

วิธีการศึกษาในบทความนี้มีแหล่งที่มาของข้อมูลจากการปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ผ่านการประยุกต์ใช้ สตรองโมเดล การสัมภาษณ์นักบริหารจัดการสังคมสูงวัยในพื้นที่เครือข่ายหลากหลายสาขาวิชาชีพ การศึกษาจาก เอกสารโครงการ เอกสารวิชาการในโครงการ และการประชุมเชิงปฏิบัติการในการติดตามและประเมินผลการ ดำเนินงานโครงการ

การจัดการบริการในชุมชนสำหรับผู้สูงอายุในแบบสตรองโมเดล

นับแต่ปี 2564 จนปัจจุบัน การดำเนินงานของ Smart and Strong Project มีองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่ทำงานสนับสนุนซึ่งกันและกันจำนวน 39 แห่ง (ภาพที่ 1)

บ้าง และ 3) ข้อท้าทายและประสบการณ์ที่ต้องเรียนรู้ คือสิ่งที่ผู้ถอดบทเรียนมักเขียนออกมาจากสิ่งที่ตนเองเผชิญอยู่ โดยเฉพาะข้อท้าทายต่าง ๆ ที่ไม่อาจจัดการให้สมบูรณ์แบบได้ แต่ก็สามารถเผชิญความท้าทายเหล่านั้นได้ ใน การถอดบทเรียนต้องนำเสนอให้ได้ว่า ข้อท้าทายที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานมีอะไรบ้าง มีการจัดการกับความท้าทายเหล่านั้นได้ดีหรือไม่ (ณัฐพัชร์ สโรบล, 2568) แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 39 แห่งจะมีการทำบันทึกข้อตกลงการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการ แต่หัวใจหลักคือ การนำบทเรียน ข้อผิดพลาดต่าง ๆ มาแลกเปลี่ยน สร้างให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันอย่างสม่ำเสมอผ่านกลยุทธ์สำคัญคือ การสร้างให้เกิดปฏิสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการและ เป็นส่วนหนึ่งของกันและกันและร่วมปณิธานในการทำงานที่มีเป้าหมายเดียวกันคือ การยกระดับการจัดบริการ สำหรับผู้สูงอายุในชุมชนให้มีประสิทธิภาพผ่านรูปแบบที่เรียกว่า “สตรองโมเดล”

สตรองโมเดล (Strong Model)¹ เป็นรูปแบบที่ถูกนำมาปรับใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในปี 2565 ภายใต้แนวคิดสำคัญ คือ ระบบการดูแลแบบบูรณาการโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (Andersson and Karlberg, 2000) แนวคิดการป้องกันการดูแล (Care Prevention) (Sarobol, 2022) และ แนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และ ณัฐพัชร์ สโรบล, 2568) เกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกันของทีมสหศาสตร์และภาคประชาชน ภายใต้การบูรณาการแนวคิด ด้วยเหตุนี้ สตรองโมเดลจึงนำไปสู่รูปแบบบริการ แต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างหลากหลายตามสภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยมีกลยุทธ์หรือ แนวทางที่วางไว้เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ทั้ง ภายในและภายนอกที่สำคัญ 6 ประการภายใต้ชื่อ **STRONG** ได้แก่

1. S คือ Strengthening team cohesion (การสร้างทีมที่มีความเข้มแข็ง)

ทีมในที่นี้ใช้ชื่อว่า “**นักบริหารจัดการสังคมสูงวัย**” ประกอบด้วย นักสังคมสงเคราะห์ นักพัฒนาชุมชน แพทย์ พยาบาล นักวิชาการสาธารณสุข นักกายภาพบำบัด นักจิตวิทยา นักโภชนาการ นักกิจกรรมบำบัด นักบริบาลผู้สูงอายุ อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ และผู้จัดการดูแล (Care Manager) แต่ละ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องมีองค์ประกอบเหมือนกันทั้งจำนวนหรือประเภทของวิชาชีพแต่ให้ขึ้นอยู่กับ ความพร้อมและนโยบายสำคัญของผู้บริหารท้องถิ่นและความสมัครใจของผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญ เพราะการ จัดบริการสำหรับผู้สูงอายุเป็นเรื่องที่ต้องใส่ใจและการมีมุมมองเชิงบวกสูงในการให้บริการ ตัวอย่างเทศบาลที่เกิด ทีมนักบริหารจัดการสังคมสูงวัย ได้แก่ เทศบาลเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน เทศบาลตำบลท่าสายลวด จังหวัดตาก เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เทศบาลเมืองนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี และที่มีความโดดเด่นเรื่อง

¹ หมายถึง การจัดการบริการที่มีความยืดหยุ่นสูง เป็นรูปแบบที่ถูกออกแบบขึ้นจากการใช้เครื่องมือในการประเมินสภาพปัญหาของผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 1) แบบประเมินความสามารถในการดำเนินชีวิตประจำวัน ดัชนีบาร์เธลเอดีแอล (Barthel ADL Index) 2) เครื่องมือประเมินความพร้อมของครอบครัว (Family Readiness Assessment : F.R.A.) 3) แบบทดสอบประเมินสถานะสมองเสื่อม (Montreal Cognitive Assessment (MoCA)) 4) แบบประเมินความเศร้าในผู้สูงอายุไทย (TGDS-15) และ 5) แบบประเมินทางสังคม และนำผลการประเมินมาวิเคราะห์ เพื่อออกแบบบริการโดยคำนึงถึงศักยภาพของผู้ให้บริการและบริบทของชุมชน

สหศาสตร์ คือ ทีมเทศบาลตำบลเขาพระงาม จังหวัดลพบุรีที่มีการออกแบบให้ทุกกองงานในเทศบาลมีบทบาทในการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุภายใต้ชื่อทีม Happy Oldie

2. T คือ Training and knowledge sharing (การพัฒนาศักยภาพทีมงาน)

สตรองโมเดลเน้นการพัฒนาศักยภาพของทีมงานโดยการจัดอบรมพัฒนาองค์ความรู้ด้านการจัดบริการ การใช้เครื่องมือ การวิเคราะห์สภาพปัญหาและการออกแบบบริการ การพัฒนานวัตกรรมบริการและการติดตามประเมินผลการให้บริการ นับว่าการสร้างทีมที่มีความเข้มแข็งเป็นหัวใจสำคัญของการเกิดประสิทธิภาพการให้บริการ หนึ่งในหลักสูตรที่เกิดขึ้นคือ หลักสูตรการบริหารงานการศึกษาและการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับสูง โดยสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

3. R คือ Research experimentation, and development (การศึกษาวิจัย)

การศึกษาวิจัยควบคู่กับการทดลองให้บริการเป็นหนึ่งในกลยุทธ์สำคัญของสตรองโมเดล เนื่องจาก การศึกษาวิจัยเป็นเครื่องมือในการช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดองค์ความรู้ใหม่ในการทำงานจากสิ่งที่ไม่เคยได้คำตอบหรือไม่เคยมีการทดสอบสมมติฐานก็เท่ากับทำให้ผู้ปฏิบัติงานได้คำตอบที่ชัดเจนและมีความเชื่อมั่นในการจัดบริการต่าง ๆ ว่าเกิดประสิทธิภาพจริงและยังสามารถนำผลวิจัยไปใช้ในการกำหนดนโยบายแนวทางการให้บริการของท้องถิ่นในอนาคต ประเภทของการวิจัยที่มีในสตรองโมเดลนี้ได้แก่ การวิจัยเชิงสำรวจ การวิจัยเชิงปฏิบัติการ การวิจัยประเมินผล เป็นต้น นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยยังทำให้ผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะนักสังคมสงเคราะห์มีข้อมูลเชิงประจักษ์ (Evidence-based) ในการอธิบายปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิตและผลลัพธ์ของรูปแบบการให้บริการ ตัวอย่างของงานวิจัยที่เกิดขึ้นในสตรองโมเดล คือ การพัฒนารูปแบบการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการประยุกต์ใช้เครื่องมือและนวัตกรรมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในพื้นที่จังหวัดระยองและสิงห์บุรี

4. O คือ Observing and Study Visits (การสังเกตและการศึกษาดูงาน)

การสังเกตเป็นวิธีการที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ อาจสังเกตผ่านการศึกษาดูงาน ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สตรองโมเดลได้ออกแบบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเครือข่ายมีการศึกษาดูงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดการในรูปแบบคล้าย ๆ กันได้มีการศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านประสบการณ์ศึกษาจากสนามจริง ปัจจุบัน เทศบาลเมืองบึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี ในฐานะหน่วยงานหลักในการดำเนินการเผยแพร่สตรองโมเดลเป็นพื้นที่หลักในการจัดการศึกษาดูงาน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากทั้งในเครือข่ายโครงการ Smart and Strong และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้อยู่ในเครือข่ายมาศึกษาดูงาน

จำนวนมาก โดยเฉลี่ยอัตราการเข้าศึกษาดูงานจำนวน 1,000 แห่งต่อปี นับว่าสตรีองโมเดลมุ่งเน้นให้เกิดการสร้างพื้นที่การศึกษาเรียนรู้และแลกเปลี่ยนแนวทางในการดำเนินงาน

5. N คือ Networking and Collaboration (การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ)

การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือภายใต้สตรีองโมเดลได้ถูกออกแบบให้มีการเชื่อมโยงการติดต่อประสานงานทั้งแบบเป็นทางการ เช่น การใช้จดหมายราชการ และไม่เป็นการทางการ เช่น การประสานงานผ่านช่องทางกลุ่มไลน์ จุดเน้นของรูปแบบ คือ การสร้างความรู้สึกของการเป็นเครือข่ายที่เป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน มีการประสานเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนทรัพยากรในการทำงาน เช่น มีการแลกเปลี่ยนวิทยากร มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรหรืออุปกรณ์ในการให้บริการ ตลอดจนการเชื่อมโยงเครือข่ายต่างๆ ให้รวมไว้ด้วยกัน ในส่วนของความร่วมมือใช้แนวทางการประสานความร่วมมือและมีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งปัจจุบันมีการขยายเครือข่ายไปยังต่างประเทศด้วย ได้แก่ การประสานการทำงานร่วมกับสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในการจัดอบรมหลักสูตร การบริหารจัดการศูนย์ดูแลผู้สูงอายุช่วงกลางวันแก่นักสังคมสงเคราะห์จากประเทศฟิลิปปินส์ การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เรื่องการทำกลุ่มสนับสนุนสำหรับครอบครัวผู้ป่วยสมองเสื่อมแก่นักสังคมสงเคราะห์ประเทศมาเลเซีย และการทำบันทึกความร่วมมือกับองค์กรสภาสวัสดิการสังคมเมืองแดง ประเทศเกาหลีใต้ในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านการจัดบริการผู้สูงอายุในชุมชน

6. G คือ Gathering and integration (การรวมไว้ด้วยกันและการบูรณาการ)

สตรีองโมเดลได้กำหนดแนวทางเรื่องการรวมเครือข่ายไว้ด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นแหล่งรวมบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดบริการผู้สูงอายุ เป็นการรวมพลังของผู้ปฏิบัติงานที่มีหัวใจเดียวกันและมีเป้าหมายร่วมในการพัฒนารูปแบบการจัดบริการด้านผู้สูงอายุ กระบวนการที่สร้างให้เกิดการรวมไว้ด้วยกันได้แก่ การจัดประชุมแลกเปลี่ยนความรู้ทุก 3 เดือน การประชุมคณะกรรมการในโครงการปีละ 2 ครั้ง การจัดสัมมนาและประชุมเชิงปฏิบัติการปีละ 1 ครั้ง และมีการสร้างให้เกิดระบบการพูดคุยสื่อสารอย่างสม่ำเสมอผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น Facebook และ LINE Application เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมุ่งเน้นการทำงานบูรณาการแบบสหศาสตร์ และสหวิชาชีพ และการบูรณาการการทำงานระหว่างกองต่าง ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดความตระหนักและร่วมกันพัฒนาระบบบริการ โดยไม่ได้มองว่า การจัดการบริการด้านผู้สูงอายุในชุมชนเป็นบทบาทของกองสาธารณสุขหรือกองสวัสดิการสังคมเท่านั้น และการบูรณาการหน่วยงานเครือข่ายทั้งภายในและภายนอก ในประเทศไทยและร่วมกับหน่วยงานต่างประเทศเข้ามามีบทบาทในการร่วมจัดบริการ โดยเฉพาะการบูรณาการความรู้จากภาควิชาการตามความเชี่ยวชาญต่าง ๆ เข้ามาผสมผสานเพื่อประยุกต์ร่วมไปกับการทำงานของทีมสหวิชาชีพที่เกิดขึ้น กระบวนการสำคัญคือ การบูรณาการบุคลากร องค์ความรู้ และงบประมาณ ภายใต้สตรีองโมเดล เป็นรูปแบบหลักในการทำงานร่วมกัน

โดยสรุป กลยุทธ์การทำงานของสตริงโมเดลมุ่งเน้นให้เกิดทีมที่มีความเข้มแข็งเชื่อมด้วยความรู้ความสามารถ มีกรอบความคิด (Mindset) และเข้าใจเกี่ยวกับสังคมผู้สูงอายุที่ถูกต้อง เป็นปัจจุบัน มีทักษะในการใช้เครื่องมือการประเมิน สามารถคิดวิเคราะห์และออกแบบโครงการหรือกิจกรรมที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการของพื้นที่ โดยคำนึงถึงบริบท สภาพแวดล้อม ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในพื้นที่ การดำเนินงานที่ผ่านมาเกิดการจัดบริการที่เป็นรูปธรรมในชุมชนจำนวน 6 บริการ ดังนี้ (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ผลการดำเนินงานการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนภายใต้สตริงโมเดล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	รูปแบบการจัดบริการ	แนวคิดหลักในการจัดบริการ	กลุ่มเป้าหมาย
เทศบาลเมืองบึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี	1. ศูนย์สันตินาการและฟื้นฟูผู้สูงอายุ (Day Care Center)	แนวคิดการดูแลระยะกลาง (Intermediate Care)	ผู้สูงอายุที่ต้องการการพึ่งพิงบางส่วน (กลุ่มที่ต้องการการฟื้นฟูและกลุ่มติดบ้าน)
	2. 60's Bar	แนวคิดพัฒนาพลัง (Active Aging) และการป้องกันการดูแล (Care Prevention)	ผู้สูงอายุกลุ่มติดสังคม
	3. รูปแบบการสนับสนุนครอบครัวผู้ป่วยสมองเสื่อม (Dementia Café)	แนวคิดการสนับสนุนทางสังคม (Social Support)	ครอบครัวของผู้ป่วยสมองเสื่อม และนักเรียนนักศึกษาในชุมชน
เทศบาลตำบลทับมา จังหวัดระยอง	1. ศูนย์ดูแลและฟื้นฟูผู้สูงอายุช่วงกลางวันแบบเข้าไปเย็นกลับ (Thapma Day Care Center)	แนวคิดการดูแลระยะกลาง (Intermediate Care)	ผู้สูงอายุที่ต้องการการพึ่งพิงบางส่วน (กลุ่มที่ต้องการการฟื้นฟูและกลุ่มติดบ้าน)
เทศบาลตำบลนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี	1. ศูนย์ดูแลและฟื้นฟูผู้สูงอายุช่วงกลางวันแบบเข้าไปเย็นกลับ (Nasan Day Care Center)	แนวคิดการดูแลระยะกลาง (Intermediate Care)	ผู้สูงอายุที่ต้องการการพึ่งพิงบางส่วน (กลุ่มที่ต้องการการฟื้นฟูและกลุ่มติดบ้าน)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	รูปแบบการจัดบริการ	แนวคิดหลักในการจัดบริการ	กลุ่มเป้าหมาย
เทศบาลตำบลเขาพระงาม จังหวัดลพบุรี	1. นวัตกรรม Happy Oldie and Family Innovation	แนวคิดการบูรณาการเครือข่ายในการจัดบริการ	ผู้สูงอายุกลุ่มติดสังคม กลุ่มเสี่ยง กลุ่มติดบ้าน กลุ่มติดเตียงและกลุ่มสมองเสื่อม
เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์	1. รูปแบบการสนับสนุนครอบครัวผู้ป่วยสมองเสื่อม (Dementia Café)	แนวคิดการสนับสนุนทางสังคม (Social Support)	ครอบครัวของผู้ป่วยสมองเสื่อม และนักเรียนนักศึกษาในชุมชน
องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้ จังหวัดฉะเชิงเทรา	1. โครงการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างวัย	แนวคิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างวัย (Intergenerational Learning)	ผู้สูงอายุกลุ่มติดสังคม และนักเรียนสังกัดโรงเรียนขยายโอกาส

จะเห็นได้ว่า ผลการดำเนินงานการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนภายใต้โครงงโมเดลทั้ง 6 รูปแบบเป็นบริการที่สะท้อนความสำเร็จของการปรับใช้โครงงโมเดล (S-T-R-O-N-G) ในการทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสังเกตได้ว่ารูปแบบบริการของ 6 ท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ทั้งชื่อ จุดเน้นหลัก กลุ่มเป้าหมายและแนวคิดที่นำมาใช้เป็นไปตามบริบท สภาพปัญหาและความต้องการของแต่ละพื้นที่ แสดงให้เห็นว่า การปรับใช้โครงงโมเดลในการออกแบบบริการช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถออกแบบบริการบริการสำหรับผู้สูงอายุที่ตอบสนองความต้องการเฉพาะในพื้นที่และถิ่นที่อยู่ของแต่ละชุมชนได้และเชื่อมั่นได้ว่า จะมีความยั่งยืนมากกว่าการจัดบริการโดยปราศจากการใช้กระบวนการโครงงโมเดล อย่างไรก็ตาม โครงงโมเดลถูกขับเคลื่อนภายใต้กลไกสำคัญ โดยขอแนะนำไว้ในส่วนต่อไป

กลไกและรูปแบบการบริหารโครงการโครงงโมเดล: ข่ายใยของพลังความรู้

การดำเนินงานของโครงงโมเดลที่เริ่มจากข้อท้าทายในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดบริการที่เป็นสวัสดิการสำคัญในยุคสังคมสูงวัย เรียนรู้วัฒนธรรมการทำงานและก้าวข้ามอุปสรรคในเชิงระบบจนสามารถออกแบบบริการสำหรับผู้สูงอายุที่ตอบสนองความต้องการเฉพาะในพื้นที่และถิ่นที่อยู่ของแต่ละชุมชนได้นั้น เมื่อได้ผ่านการวิเคราะห์และตกผลึกจากข้อมูลเอกสาร การสัมภาษณ์ และประสบการณ์การทำงาน 3 ปีที่ผ่านมา พบว่า กลไกและรูปแบบการบริหารในลักษณะภาคีเครือข่ายขององค์กรราชการในระดับท้องถิ่นไม่อาจปล่อยไปตามธรรมชาติของความสัมพันธ์เท่านั้น จำเป็นต้องมีการบริหารกลไกการทำงานผ่านเครือข่ายที่มีบทบาท

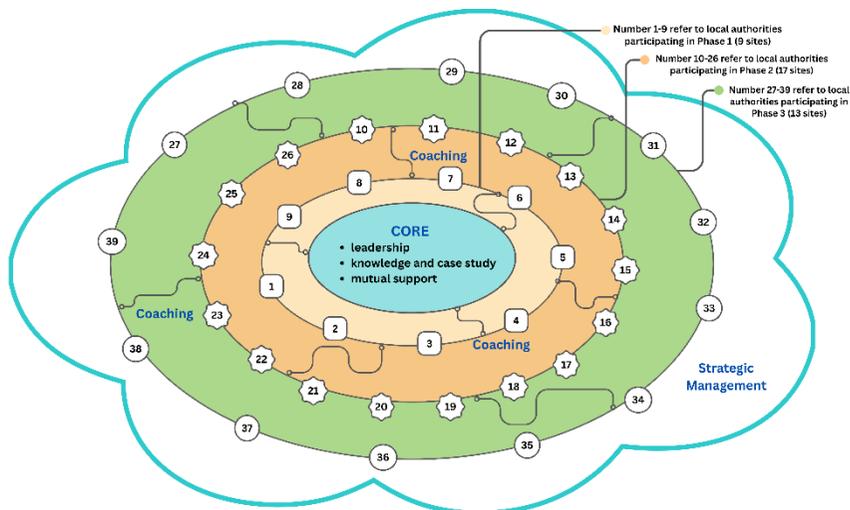
หน้าที่ต่าง ๆ เรียงร้อยเข้าด้วยกัน โดยจะขออธิบายถึงรูปแบบการบริหารภาคีเครือข่ายในโครงการสตรองโมเดล ดังนี้

1. ทีมแกนกลาง (Core Team) เป็นศูนย์กลางเรียนรู้ของภาคีเครือข่าย ทำหน้าที่เป็นจุดตั้งต้น เชื่อมโยง ชักชวน ชี้แนวทางผ่านการทำให้เป็นตัวอย่าง ทั้งรูปแบบการบริหารที่ก้าวข้ามข้อจำกัดของระบบราชการ ต่อการจัดบริการที่ก้าวหน้าและตอบสนองปัญหาและพิสูจน์ด้วยรางวัลระดับนานาชาติ หน้าที่สำคัญคือ สะสมองค์ความรู้ในระดับปฏิบัติการพร้อมกรณีศึกษาที่จุดประกายความคิดและเสริมพลังต่อเครือข่ายอื่น ๆ (knowledge and case study) ในโครงการสตรองโมเดล มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อุทิศตัวเองและทำหน้าที่แกนกลางให้ คือ เทศบาลเมืองบึงยี่โถ จ.ปทุมธานี โดยมีทีมวิชาการจากคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ และทีมงานจากประเทศญี่ปุ่นช่วยสนับสนุนและปรึกษาวางแผนงานร่วมกัน

2. ทีมวิชาการ (Coaching Team) จากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นทำหน้าที่ในการช่วยให้คำปรึกษา ตั้งหลัก แนะนำ สนับสนุน พัฒนา หรือช่วยค้นคว้าหาข้อมูลแก่คนทำงานซึ่งต้องการการเริ่มต้นไปด้วยกัน นักวิชาการในสตรองโมเดลมีหลากหลายสาขาความเชี่ยวชาญและต่างเข้ามาช่วยในบทบาทของการให้ความรู้ในเรื่องที่พื้นที่ต้องการเป็นอันดับแรกโดยใช้แนวทางการกระตุ้นให้เกิดการคิดร่วมกัน และพื้นที่เป็นผู้ตัดสินใจเลือกใช้องค์ความรู้ที่เหมาะสม รวมทั้งทีมวิชาการยังช่วยในการเปิดพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนทัศนคติ มุมมองในการทำงาน สร้างแรงบันดาลใจตลอดจนการสนับสนุนกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่ เชื่อมโยงและระดมทรัพยากรที่จำเป็นเฉพาะทาง เนื่องจากการออกแบบบริการให้เหมาะสมกับในแต่ละชุมชนย่อมมีความต้องการที่แตกต่างกัน อาจต้องการความรู้ เครื่องมือการทำงานที่หลากหลาย หน้าที่เหล่านี้ ทีมวิชาการมีบทบาทในการสนับสนุนเมื่อแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการ รวมทั้งการติดตาม ประเมินผล การพัฒนาการบริการและการขยายผล ในสตรองโมเดลมีทีมอาจารย์จากคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นหลักในการให้คำปรึกษาและทีมผู้เชี่ยวชาญในคณะกรรมการที่คอยสนับสนุน พร้อมไปกับทีมผู้เชี่ยวชาญจากเทศบาลเมืองบึงยี่โถ และทีมงานจากประเทศญี่ปุ่นที่เกื้อหนุนทรัพยากรอยู่เสมอ

3. ทีมบริหารกลยุทธ์ (Strategic Management Team) ประกอบด้วย 1) ทีมที่ปรึกษา (Project Consultant) มีบทบาทในการให้คำแนะนำและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการจัดบริการแต่ละพื้นที่ผ่านรายงานการดำเนินงานและการลงพื้นที่ 2) ทีมกรรมการอำนวยการ (Management Committee) เป็นทีมที่มีบทบาทในการพิจารณากำกับทิศทางการทำงานของโครงการในภาพรวม เพื่อให้โครงการดำเนินงานอยู่ในกรอบและวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งการพิจารณาการทำงานตามแผนงานและกรอบเวลาที่กำหนด 3) ทีมกรรมการบริหารจัดการ (Administrative Committee) เป็นทีมที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนและกำกับ การดำเนินงานตามแผนงาน และรายงานผลการดำเนินงานในที่ประชุมประจำปี และผู้ประสานงานในพื้นที่ (Core Team) เป็นทีมที่มีบทบาทในการประสานระหว่างโครงการกับพื้นที่ และประสานร่วมกันระหว่างพื้นที่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในโครงการ โดยมีทีมวิชาการเป็นหนึ่งในกลยุทธ์ที่ทำให้การดำเนินงานอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลและองค์ความรู้สำคัญ ภาพรวมของทีมทำงานในเครือข่าย (แผนภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 รูปแบบการจัดการเครือข่ายสตรองโมเดล

ในส่วนของกลไกการทำงานโครงการสตรองโมเดลนั้น จากหลักการและแนวคิดพื้นฐานตั้งแต่เริ่มโครงการ พบว่า กลไกสำคัญที่ทำให้เกิดบริการที่ตอบสนองต่อถิ่นที่อยู่ของผู้สูงอายุในชุมชนตนเอง มีการใช้แนวคิดย่อย ๆ เป็นฐานในการทำงานและถือเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ สรุปได้ ดังนี้

1. กลไกการพัฒนาศักยภาพภาพ “คน” (Team Building) ของทีมนักบริหารสวัสดิการสังคมสูงอายุ (Team Capacity Building) คนทำงานเป็นหัวใจสำคัญยิ่งต่อการทำงานพัฒนา การเสริมพลัง สร้างสมรรถนะ โดยเฉพาะในรูปแบบของทีมสหวิชาชีพ (interdisciplinary team) (Thompson & Hess, 1989) เพื่อตั้งศักยภาพและความเชี่ยวชาญในแต่ละมิติออกมาสานเป็นพลังและบูรณาการร่วมกัน (Integration) ซึ่งแนวคิดการบูรณาการนี้จำเป็นต่อการทำงานท่ามกลางความซับซ้อนที่มากขึ้น การจัดการบริการด้านผู้สูงอายุก็เช่นเดียวกัน จำเป็นต้องใช้ความรู้และทักษะจากหลากหลายสาขาวิชาาร่วมกัน และทำงานร่วมกันเป็นทีมที่มากกว่าแค่การมาช่วยกันทำงานตามบทบาทหน้าที่ หรือ การบริหารงานตามภารกิจ (Functions) แบบเดิม ๆ ในองค์กรไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่มีมิติซับซ้อนและหลากหลายในชุมชนได้ การบูรณาการให้เกิดความเชื่อมโยงการทำงานและความเชี่ยวชาญเป็นการขจัดความซ้ำซ้อนของงานที่เกิดขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546) การพัฒนาคนในสตรองโมเดลนี้จัดขึ้นทุก ๆ 3 เดือน ทั้งแบบออนไลน์และเรียนในห้องจริง มีการศึกษาดูงาน และมีการประชุมแลกเปลี่ยนกันตามวาระโอกาส

2. กลไกการสนับสนุนเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยน จุดประกาย และเสริมพลัง (Network and Mutual Support) การสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างไม่เป็นทางการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Mutual

Support) นั้น มีแนวคิดที่อธิบายไว้รวมกับการดูแลชุมชน โดย Henderson and Vercseg (2010) นำเสนอผ่านการทบทวนแนวคิดของ Warren (1963, น.196) และถูกสรุปไว้ในงานเรื่อง Mutual Support and Solidarity ว่าหมายถึง รูปแบบหนึ่งของการพึ่งพาอาศัยในการมีปฏิสัมพันธ์ ซึ่งแนวคิดของการสนับสนุนซึ่งกันและกันและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน นับเป็นคุณค่าหลักตามแนวคิดในการทำงานชุมชน (value of community work) (Lynch, Lathouras & Forde, 2021 p.11) และนับเป็นการเปลี่ยนท่าทีในการทำงานของหน่วยงานท้องถิ่นให้เกิดสายสัมพันธ์ในแนวราบได้มากขึ้น สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นความสำเร็จที่สำเร็จ สังเกตได้จากเครือข่ายของสตรีองโมเดลมีความเหนียวแน่นมากกว่าเครือข่ายการทำงานร่วมกันทั่วไป เนื่องจากมีความถี่ของการสื่อสารสูง มีการยกย่อง สนับสนุนกำลังใจ มีการสร้างให้เกิดอุดมการณ์การทำงานร่วมกัน ยอมรับที่จะรับฟัง อุปสรรคและการปรับทุกข์ของผู้ปฏิบัติและช่วยกันแก้ไขปัญหา ปฏิเสธไม่ได้ว่ากลไกการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ (Networking and Collaboration) กลายเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อความสำเร็จในหลากหลายภาคส่วน Eniola et al. (2024) สะท้อนให้เห็นว่ายิ่งมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วมากขึ้นเท่าใดเครือข่ายและความร่วมมือจะยิ่งมีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อความสำเร็จมากขึ้น การศึกษาวิจัยยังอธิบายถึงการสำรวจพลังแห่งการเปลี่ยนแปลงของความร่วมมือเชิงกลยุทธ์ โดยเน้นให้เห็นว่า ทั้งองค์กรและบุคคล สามารถใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมนวัตกรรม เพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน นอกจากนี้ยังสะท้อนให้เห็นความท้าทายในการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือว่าควรคำนึงถึงการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การจัดการเวลา ความสามารถในการปรับตัวและความสามารถในการรักษาความสัมพันธ์ เป็นต้น

3. กลไกการจัดการความรู้และบริหารกลยุทธ์ (Coach and Strategic Management)

“การใช้อรรถความรู้นำทางเปรียบเสมือนพาหนะที่พาเราไปถึงเป้าหมาย” เพราะความรู้คือเครื่องมือสำคัญในการบรรลุความสำเร็จ สตรีองโมเดลทำงานโดยมีแนวคิดหลัก 3 ประการเป็นตัวกำกับ ประกอบด้วย แนวคิดหลักคือ การสูงวัยในถิ่นที่อยู่ (Aging in Place) ร่วมกันการใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community -based Approach) และระบบการดูแลแบบบูรณาการบนพื้นฐานชุมชน” (Community-Based Integrated Care Systems) Andersson และ Karlberg (2000) อธิบายการบูรณาการสำหรับการจัดบริการผู้สูงอายุในประเทศสวีเดนว่า ในด้านการจัดบริการผู้สูงอายุต้องยอมรับว่า การดูแลด้านการแพทย์และการดูแลทางสังคมอาจเชื่อมโยงกันอย่างไร้รอยต่อ ที่เรียกว่า การปฏิรูประบบการดูแลผู้สูงอายุ (The Elderly Reform) เช่นเดียวกับรัฐบาลญี่ปุ่นที่ส่งเสริมระบบใหม่ในปี 2012 ที่เรียกว่า “ระบบการดูแลแบบบูรณาการบนพื้นฐานชุมชน” (Community-Based Integrated Care Systems) ขณะที่ประเทศไทยมีความริเริ่มในการนำระบบการดูแลผู้สูงอายุในระดับชุมชนมาตั้งแต่ปี 2545 โดยได้ระบุไว้ในแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2545-2564) ข้อ 3.3 “ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพและต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของชีวิต” ซึ่งปัจจุบันมาสอดคล้องกับนโยบายที่ส่งเสริมให้เกิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่ (Aging in Place) ซึ่งตรงกับแนวทางของประเทศสิงคโปร์ในปี 2559 ที่เน้นการผสมผสาน

การดูแลที่บ้านกับการดูแลรายวัน (Integrated Home and Day Care: IHDC) ซึ่งเป็นการตอบโจทย์การสูงวัยในถิ่นที่อยู่เช่นเดียวกัน

หลักทางความคิดที่เข้มข้นในสตรองโมเดลเหล่านี้ ไม่ใช่เรื่องง่ายในการสื่อสารและทำให้เห็นเป้าหมายร่วมกันในภาคีเครือข่ายคนทำงาน ดังนั้น ในโครงการฯ จึงจัดให้มีกลไกของการติดตามและให้คำปรึกษา (Coaching Team) ซึ่งดำเนินการหลายลักษณะทั้งการลงพื้นที่ไปร่วมประเมินออกแบบ การสนับสนุนแหล่งข้อมูล ความรู้จากภาคีภายนอกที่เหมาะสม ยิ่งไปกว่านั้น ทีมที่ปรึกษายังมีส่วนสำคัญในการให้พลัง จุดประกาย และเสริมแรงใจสำหรับความพยายามก้าวข้ามการทำงานตามหน้าที่ปกติไปสู่หน่วยงานที่มีเนื้อหาที่ต้องเรียนรู้ใหม่ บทบาทของที่ปรึกษาทางวิชาการเหล่านี้ จึงมีส่วนผลักดันในฐานะผู้เชื่อมโยงภาพรวมของทั้งโครงการฯ ให้เป็นเนื้อเดียวกัน นอกจากนี้ การทำงานที่ต้องการการมีส่วนร่วมจากหลายกลุ่มหลายฝ่ายและมีความเข้มข้นทั้งในเชิงเนื้อหาและการจัดการผู้คนซึ่งร่วมมือกันทั้งในและต่างประเทศเช่นนี้ ย่อมต้องการทีมผู้มีประสบการณ์ในหลายด้าน คอยประเมินในภาพรวม ช่วยกำกับและให้ข้อเสนอแนะ ข้อควรระวังต่าง ๆ การทำงานซึ่งทำงานหน้าที่ในรูปของคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นกลไกกำกับทิศทางและสนับสนุนในภาพรวมของโครงการฯ

ประสิทธิภาพรูปแบบและนวัตกรรมการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุจากโครงการสตรองโมเดล

ด้วยกลไกและรูปแบบการบริหารโครงการสตรองโมเดล ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเครือข่ายสามารถออกแบบนวัตกรรมและรูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับบริบทของครอบครัวและชุมชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม พบว่า เกิดทีมนักปฏิบัติงานเชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุ (Aging Professional Team) เกิดรูปแบบบริการตามบริบทของท้องถิ่นตนเองดังปรากฏตารางที่ 1 เกิดหลักสูตรนักบริหารสังคมสูงวัยและหลักสูตรการดูแลผู้สูงอายุช่วงกลางวันของทีมสตรองเป็นผู้ดำเนินการอบรมและถ่ายทอดความรู้ให้กับองค์กรในต่างประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์และมาเลเซีย มีการผลิตเอกสารและหนังสือวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้ในชุมชน มีเอกสารการถอดบทเรียนเผยแพร่ในวงกว้างและเกิดการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อพัฒนาระบบบริการต่อเนื่องเดือนละ 1 ครั้ง และเกิดจำนวนเครือข่ายเพิ่มขึ้นทุกปี มีการทำบันทึกความร่วมมือกับองค์กรสภาสวัสดิการสังคมเมืองแดง ประเทศเกาหลีใต้ในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านการจัดการบริการผู้สูงอายุในชุมชนรวมทั้งมีการประเมินการจัดบริการในพื้นที่พบว่า ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในทุกมิติ จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ขอนำเสนอบทวิเคราะห์ประสิทธิภาพของรูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนจากโครงการสตรอง ดังนี้

ประสิทธิภาพรูปแบบการจัดบริการ ผู้ประเมินต้องเข้าใจและอธิบายได้ว่ารูปแบบที่ถูกออกแบบหรือจำลองขึ้นนั้นได้ผลอย่างไร ซึ่งตรงกับคำนิยามของทฤษฎีโปรแกรม (Program Theory) นักออกแบบยังอธิบายอีกว่าบ่อยครั้งการจัดบริการไม่ค่อยประสบความสำเร็จเพราะขาดทฤษฎีที่ชัดเจนและนักพัฒนาและผู้ดำเนินการส่วนใหญ่มักไม่ได้รับการฝึกอบรมเชิงลึก ดังนั้น การออกแบบโปรแกรมที่มีประสิทธิภาพ ผู้ออกแบบจำเป็นต้องศึกษา

ข้อมูลพฤติกรรมเชิงลึกหรือเนื้อหาสาระเชิงลึกที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดการเรื่องนั้น ๆ (Bickman, 1987) นอกจากนี้ ประสิทธิภาพยังเกิดจากโปรแกรมบางรายการยังเป็นทฤษฎีโปรแกรมโดยนัย หรือที่ Weiss เรียกว่า “ทฤษฎีโดยปริยาย” (Tacit Theory) (Rossi, Lipsey & Henry, 2004) โปรแกรมจำนวนมากไม่มีการระบุขั้นตอนที่ชัดเจน หรือการวางแผนคิดที่เป็นรูปธรรม ซึ่งทำให้ไม่สามารถอธิบายลักษณะของโปรแกรมได้อย่างชัดเจน การประเมินจึงกระทำภายใต้สถานการณ์ที่มีถูกเรียกว่า “การประเมินแบบกล่องดำ” (Black Box Evaluation) (Rossi et al., 2004) และสถานการณ์ลักษณะนี้เกิดขึ้นในหลายโครงการชุมชนในประเทศไทย

สตรอมเดลเป็นรูปแบบการจัดการบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนที่เน้นการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าใจและออกแบบการจัดการในชุมชนของตนเองได้ ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า ประสิทธิภาพของรูปแบบเกิดขึ้นจากปัจจัยสำคัญที่สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. การฝึกอบรมเฉพาะทาง (Intensive training)

สตรอมเดลกำหนดกลยุทธ์ให้ต้องมีการสร้างทีมและพัฒนาศักยภาพทีมตามที่ได้อธิบายแล้วข้างต้น โดยเนื้อหาสาระของความรู้ที่ป้อนให้ (Input) แต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามความต้องการและช่องว่างของการบริการ (Gap of Service) นักวิชาชีพหลายคนสะท้อนว่า “การเป็นนักวิชาชีพและมีความรู้เฉพาะด้านแต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะสามารถทำงานได้กับทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างลุ่มลึก โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุที่มีความซับซ้อน และต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะ การฝึกอบรมเชิงลึกจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่จัดการบริการในชุมชน” ดังนั้น การถ่ายทอดความรู้ ทักษะประสบการณ์ผ่านการอบรมเชิงลึก นับเป็นปัจจัยสำคัญของการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ หรือที่เรียกว่า ผู้ให้บริการมืออาชีพ เพราะหลังจากได้รับการพัฒนาศักยภาพแล้ว นอกจากความรู้ที่ได้เพิ่มพูนมากขึ้นแล้วยังเกิดความมั่นใจในการให้บริการเป็นการปิดข้อจำกัดดังที่ Bickman (1987) กล่าวไว้ว่า “การจัดการไม่ค่อยประสบความสำเร็จเพราะขาดทฤษฎีที่ชัดเจนและนักพัฒนาและผู้ดำเนินการส่วนใหญ่มักไม่ได้รับการฝึกอบรมเชิงลึก” ในส่วนของแนวคิดทฤษฎีที่เป็นเป้าหมายหลักย่อมเกิดขึ้นหลังจากที่ผู้ปฏิบัติงานผ่านการอบรมเชิงลึกแล้ว การอบรมจึงช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานรู้ เข้าใจ และสามารถเลือกใช้แนวคิดทฤษฎีการทำงานที่เหมาะสมกับพื้นที่ของตนเองได้

2. การใช้ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย (Research Methodology)

สตรอมเดลกำหนดให้มีการศึกษาวิจัยควบคู่กับการทดลองให้บริการ โดยเริ่มต้นจากการวิจัยเชิงสำรวจ โดยการประยุกต์ใช้เครื่องมือประเมินต่าง ๆ ในการสำรวจจำนวนและสถานการณ์ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในชุมชน การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เป็นที่มาของการได้รับรู้สถานการณ์ปัญหาของผู้สูงอายุบนพื้นฐานของความเป็นจริง และเป็นปัจจุบันที่สุด การศึกษาวิจัยนี้ยังนำไปสู่การวิเคราะห์และออกแบบบริการผ่านการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory and Action Research) การศึกษาวิจัยในขั้นนี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการวิเคราะห์และออกแบบรูปแบบการให้บริการโดยมีการระบุปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ที่

ชัดเจน ซึ่งนำไปสู่การติดตามประเมินผล การศึกษาวิจัยจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การจัดการบริการมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังมีการทดลองบริการและพัฒนาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ซึ่งปัจจัยนี้ตรงกันข้ามกับ Rossi, Lipsey & Henry (2004) ที่อธิบายไว้ว่ารูปแบบจำนวนมากไม่มีการระบุขั้นตอนที่ชัดเจนหรือการวางแผนความคิดที่เป็นรูปธรรม ซึ่งทำให้ไม่สามารถอธิบายลักษณะของรูปแบบได้อย่างชัดเจน การประเมินจึงกระทำภายใต้สถานการณ์ที่มีถูกเรียกว่า “การประเมินแบบกล่องดำ” การศึกษาวิจัยเป็นกลยุทธ์ที่ช่วยลดความเสี่ยงและข้อจำกัดที่ Rossi et al. (2004) ได้นำเสนอไว้ การวิจัยช่วยให้สามารถระบุขั้นตอนการจัดการได้อย่างมีระบบ มีขั้นตอน เป็นรูปธรรม และสามารถอธิบายลักษณะของโปรแกรมได้อย่างชัดเจน

3. การสนับสนุนซึ่งกันและกันแบบไม่เป็นทางการ (Mutual Support)

สตรองโมเดลได้ออกแบบไว้ให้ทีมงานของแต่ละท้องถิ่นได้สนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งด้านองค์ความรู้ การแลกเปลี่ยนบทเรียนและประสบการณ์การจัดการบริการ การสนับสนุนเอกสาร ข้อมูลและกลวิธีเชิงเทคนิค ในการออกแบบและเขียนโครงการ การพูดคุยปรับทุกข์และให้กำลังใจ สตรองโมเดลเน้นให้เกิดการเยี่ยมเยียนพื้นที่ ในลักษณะของ เพื่อนพบปะเพื่อน มีการแลกเปลี่ยนวิทยากรเชี่ยวชาญ มีการจัดกิจกรรม งานเลี้ยงสังสรรค์ การออกบูชนิทรรศการ การแสดงของทีมงานและผู้สูงอายุในงานต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ จัดขึ้น ปัจจัยนี้มีเครือข่ายการสนับสนุนการทำงานภายใต้รูปแบบที่แน่นแฟ้นและมีการช่วยเหลือสนับสนุนกันอย่างไม่เป็นทางการ ลดขั้นตอน รูปแบบการทำงานแบบราชการให้น้อยลงและเน้นประสิทธิภาพของการสื่อสารที่ชัดเจน ตรงประเด็นมากขึ้น การจัดการบริการในชุมชนจึงประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากขึ้นเช่นกันเพราะภาคประชาสังคมก็นับเป็นหนึ่งในทีมงานที่ทำงานภายใต้การสนับสนุนซึ่งกันและกัน ทีมงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสื่อสารกับชุมชนในฐานะของทีมงานโดยระมัดระวังการใช้การสั่งการและการออกคำสั่งให้ทำ แต่เน้นการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ มีการปรึกษาหารือ และรับรู้ปัญหาและร่วมกันคิดหาทางออก ทีมงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชนจึงมีความกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกัน ความร่วมมือในลักษณะเช่นนี้ระหว่างรัฐท้องถิ่นกับชุมชนเป็นไปตามคำอธิบายของแนวคิด “ประชารัฐ” ที่ให้ความสำคัญต่อการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชน (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2542)

4. การดูแลแบบบูรณาการบนพื้นฐานชุมชน (Community-Based Integrated Care)

สตรองโมเดลส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานแบบบูรณาการข้ามศาสตร์ ทุกคนยังคงเคารพในความเชี่ยวชาญเฉพาะทางแต่ให้ความสำคัญกับการศึกษาองค์ความรู้ร่วมกันโดยไม่แบ่งแยกศาสตร์ โดยเฉพาะการวิเคราะห์และออกแบบบริการ นักวิชาชีพต้องมีขีดความสามารถในการมองภาพรวมในมิติความเป็นมนุษย์ของผู้ใช้บริการได้อย่างไม่แยกเรื่องสุขภาพออกจากมุมทางสังคม บทเรียนสำคัญคือ นักสังคมสงเคราะห์สามารถมองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างมิติทางกายกับมิติทางสังคมได้ แต่ยังคงมีบทบาทในการให้บริการตามความเชี่ยวชาญเฉพาะของตนเองได้ การบูรณาการศาสตร์นี้ส่งผลต่อประสิทธิภาพการออกแบบบริการที่มีความ

ครอบคลุมและคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากขึ้น เพราะทุกวิชาชีพเข้ามาร่วมกันนำเสนอมุมมองที่เป็นประโยชน์ในการให้บริการเป็นไปในทิศทางของ Andersson และ Karlberg (2000) ที่อธิบายการบูรณาการสำหรับการจัดบริการผู้สูงอายุในประเทศสวีเดนว่า ในด้านการจัดบริการผู้สูงอายุต้องยอมรับว่า การดูแลด้านการแพทย์และการดูแลทางสังคมอาจเชื่อมโยงกันอย่างบูรณาการแนวคิดของสังคมเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุในฐานะส่วนหนึ่งของระบบสวัสดิการเป็นรูปแบบหนึ่งของการบูรณาการ และอีกแบบหนึ่งที่มีความสำคัญไม่แพ้กันคือ การเน้นการดูแลที่ใช้ครอบครัวและชุมชนเป็นฐานในการจัดบริการ และความพยายามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกแบบบริการ (ตารางที่ 1) ที่เน้นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่น ครอบครัวและดึงการมีส่วนร่วมของชุมชนเข้ามามีบทบาทในการให้บริการซึ่งแนวคิดการดูแลแบบบูรณาการนี้ยังไปสนับสนุนแนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่

อย่างไรก็ตาม สตรองโมเดลยังไม่ได้นำเสนอให้เห็นชัดเจนถึงกลยุทธ์การขับเคลื่อนการจัดบริการในภาคประชาสังคมว่ามีการสร้างการรับรู้ การมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของของภาคประชาชนได้อย่างไร งานเขียนนี้เพียงแต่นำเสนอให้เห็นกลไกที่สำคัญในการบริหารจัดการเครือข่ายในโครงการสตรองโมเดล ผ่านรูปแบบการทำงานของ 3 ทีมทำงานหลักในเครือข่าย อย่างไรก็ตาม การมองไปที่ภาคส่วนของประชาชนย่อมมีความสำคัญไม่แพ้กัน และหากแนวคิดการสูงวัยในถิ่นเดิมถูกนำมาปรับใช้มากขึ้น การจัดบริการจำเป็นจะต้องพัฒนาศักยภาพของครอบครัวและชุมชนควบคู่กันไป นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน (Strong Model) เพื่อตอบโจทย์แนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่ ในส่วนต่อไป

ข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน: บทเรียนจากโครงการสตรองโมเดล

- 1. ควรพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมเชิงลึก (Intensive Training) ให้มีความทันสมัยและเผยแพร่ให้เป็นที่รู้จัก**

เนื่องจากสตรองโมเดลได้พิสูจน์แล้วว่าผลลัพธ์ที่เกิดจากการฝึกอบรมเชิงลึก ส่งผลให้แต่ละท้องถิ่นมีบุคลากรเชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้นและสามารถจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ควรพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมเชิงลึก เผยแพร่และผลักดันหลักสูตรดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาศักยภาพนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ได้รู้จักและยอมรับรวมทั้งเกิดการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพบุคลากร รวมทั้งปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้บริหารท้องถิ่นให้เห็นความสำคัญของการฝึกอบรมเชิงลึกในการจัดบริการด้านผู้สูงอายุ

- 2. ควรผลักดันให้สร้างทีม “นักบริหารจัดการสังคมสูงวัย” และประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จัก**

ทีมนักบริหารจัดการสังคมสูงวัยเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญของการทำงานสนับสนุนซึ่งกันและกัน และส่งผลให้การจัดการบริการประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สตรองโมเดลจำเป็นต้อง

สื่อสารกับสังคมให้รู้จักทีมผู้บริหารจัดการสังคมสูงวัยและผลักดันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ให้หันมาสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง

3. ควรกำหนดแนวทางการทำงานบูรณาการการดูแลในชุมชนที่เป็นรูปธรรม

จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานของสตอร์งโมเดลยังไม่ปรากฏแนวทางที่ชัดเจนเรื่องการบูรณาการกับครอบครัวและชุมชน แม้ว่าในการสร้างทีมผู้บริหารจัดการสังคมสูงวัยจะมีการดึงอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่ง แต่ยังไม่ได้สะท้อนให้เห็นแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถและการดึงเอาศักยภาพของครอบครัวและชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการ ดังนั้น การดำเนินงานในอนาคตจำเป็นต้องกำหนดแนวทางที่เป็นรูปธรรม เช่น ระบบการเชื่อมโยงเครือข่ายครอบครัว การพัฒนาศักยภาพผู้ดูแลในครอบครัว เป็นต้น เพื่อให้เกิดการบูรณาการบนฐานของชุมชนอย่างแท้จริงและจะนำไปสู่การตอบโจทย์การที่ผู้สูงอายุได้อยู่ในถิ่นที่อยู่เดิมอย่างมีคุณภาพ

4. ควรแสวงหาความร่วมมือจากภาคเอกชนและธุรกิจเพื่อสังคม หรือองค์กรไม่แสวงหากำไรในพื้นที่

เนื่องจากการจัดบริการที่มีความซับซ้อนมากขึ้นและสถานการณ์ผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลมีสัดส่วนสูงขึ้น สตอร์งโมเดลควรออกแบบโมเดลโดยเพิ่มการเชื่อมโยงหรือแสวงหาเครือข่ายในรูปแบบอื่นนอกจากภาครัฐเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้การบริการมีความคล่องตัว กว้างขวางและเข้ามาเสริมหนุนการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่นอกเหนือขีดความสามารถหรืออำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเองได้

บทสรุป

สตอร์งโมเดลนับเป็นรูปแบบของเครือข่ายการเสริมพลังและจัดการความรู้เพื่อการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนแนวใหม่ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทีมทำงานหลัก โครงการฯ ออกแบบขึ้นจากสถานการณ์ที่ประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมในการเผชิญหน้าและรับมือกับความซับซ้อนและอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้น บทพิสูจน์นี้ต้องการสื่อสารว่า การจัดการบริการแบบเสื้อโหล ("One-size-fits-all service model") ในงานด้านสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม หมายถึง การออกแบบบริการที่ไม่คำนึงถึงบริบทของแต่ละพื้นที่หรือความต้องการเฉพาะของแต่ละกลุ่มประชากร ไม่สามารถตอบโจทย์แนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่ได้อีกต่อไป เพราะผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในถิ่นฐานเดิมล้วนมีความหลากหลาย มีบริบทของที่อยู่อาศัยสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันออกไป การจัดการบริการแบบคัดลอกหรือทำตามกันไปจึงไม่อาจตอบสนองต่อสถานการณ์และสภาพปัญหาเชิงพื้นที่ ยิ่งไปกว่านั้น การปรับตัวเพื่อรับสถานการณ์ที่ท้าทายสามารถเกิดขึ้นได้แม้จะเป็นหน่วยงานในระบบราชการที่ขยับตัวรับความเปลี่ยนแปลงไม่ถ่วงนัก โดยเฉพาะเมื่อมีการสานพลังระหว่างกันและเริ่มด้วยการบ่มเพาะศักยภาพของคนทำงาน ดังนั้น จากการดำเนินโครงการสตอร์งโมเดลที่ผ่านมา พบว่า มีกลไกสำคัญในการ

จัดการเครือข่าย ประกอบด้วย กลไกการพัฒนาศักยภาพ “คน” (Team Building) กลไกการสนับสนุนเครือข่าย เพื่อแลกเปลี่ยน จุดประกาย และเสริมพลัง (Network and Mutual Support) และ กลไกการจัดการความรู้และบริหารกลยุทธ์ (Coach and Strategic Management) ทั้ง 3 กลไกถูกนำไปปฏิบัติในรูปแบบของเครือข่าย คนทำงานในโครงการฯ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ แบ่งได้เป็น 3 ทีม คือ ทีมแกนกลาง (Core Team) ทีมวิชาการ (Coaching Team) และทีมบริหารกลยุทธ์ (Strategic Management Team) มีบทบาทและตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ กันและทำงานประสานเชื่อมโยงเพื่อสนับสนุนและเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ของบริบทความเปลี่ยนแปลงไปด้วยกัน

กลไกและรูปแบบการบริหารสายสัมพันธ์และสนับสนุนช่วยเหลือในรูปแบบเครือข่ายเช่นนี้เองเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดนวัตกรรมและรูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้บางพื้นที่พบเจอกับอุปสรรคทั้งในเชิงการจัดการเงื่อนไขการทำงานที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แต่หลังจากเพื่อนภาคีในเครือข่ายภายใต้ปฏิสัมพันธ์ของคนทำงานที่ไม่เป็นทางการและเน้นการสนับสนุนซึ่งกันและกันแม้จะไม่ได้อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันก็ทำให้ก้าวข้ามอุปสรรคและเกิดการเรียนรู้และพร้อมต่อยอดให้เพื่อนภาครอบข้าง เพราะการมีเป้าหมายร่วมกันคือ การจัดการเพื่อให้ผู้สูงอายุได้อาศัยอยู่ในถิ่นที่อยู่อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นหมุดหมายที่ร้อยรัดเครือข่ายคนตรงไปไว้ด้วยกัน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการใช้พลังของชุมชนเป็นรากฐานสำคัญของการดูแลจะเป็นหนึ่งในเงื่อนไขความสำเร็จของตรงโมเดล แต่ต้องยอมรับว่า การดูแลแบบบูรณาการบนพื้นฐานชุมชน (Community-Based Integrated Care) เป็นเรื่องยากและต้องเผชิญกับความท้าทายมากมายเหลือเกิน เพราะชุมชนมีความเป็นพลวัตและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาในการสร้างระบบการดูแลและประสบการณ์การขับเคลื่อนงานในพื้นที่อีกมากในการสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมทางสังคมจากคนในชุมชนอย่างเท่าเทียม ท้ายที่สุดผู้เขียนมีความมุ่งหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมในการจัดการบริการสำหรับผู้สูงอายุหันมาให้ความสำคัญในการพัฒนาคนทำงาน และสร้างทีมนักบริหารจัดการสังคมสูงวัย โดยการประยุกต์ใช้ตรงโมเดล และสร้างการเรียนรู้ใหม่ ๆ ร่วมกัน และร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการออกแบบสังคมสูงวัยที่สามารถอาศัยอยู่ในบ้าน และชุมชนของตนเองอย่างมีศักดิ์ศรี มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสงบสุข

เอกสารอ้างอิง

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2567). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2566*. กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2542). *ประชากรรัฐกับการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา.
- ณัฐพัชร สโรบล และกฤษณา พลภักดี (2568). *การดำเนินงานศูนย์ดูแลผู้สูงอายุช่วงกลางวันแบบเข้าไปเย็นกลับ (Thapma Day Care Center)*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). ระยอง : เทศบาลตำบลทับมา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- ณัฐพัชร สโรบล และกฤษณา พลภักดี. (2567). *Happy Oldie and Family Innovation นวัตกรรมบูรณาการบริการเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในชุมชน*. ลพบุรี : เทศบาลตำบลเขาพระงาม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- ณัฐพัชร สโรบล, วรณลักษณ์ เมียนเกิด และธัญญาภรณ์ จันทระเวช. (2566). *ถอดรหัส ไขกุญแจ ศูนย์ชุมชนสำหรับคนทุกวัย (STRONG Community Center) ภายใต้แนวคิด "สังคมสูงวัย หัวใจใสตรง"*. ปทุมธานี : เทศบาลเมืองบึงยี่โถ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- ธัญญาภรณ์ จันทระเวช, วรณลักษณ์ เมียนเกิด และณัฐพัชร สโรบล. (2566). *เปลี่ยนร่าง "ปฐมภูมิ" สู่ "บริการชั้นนำ" ก้าวที่ไม่หยุดของสถานีอนามัยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา ศูนย์การแพทย์และฟื้นฟู บึงยี่โถ*. ปทุมธานี : เทศบาลเมืองบึงยี่โถ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- วรณลักษณ์ เมียนเกิด, ณัฐพัชร สโรบล และธัญญาภรณ์ จันทระเวช. (2566). *บทพิสูจน์ "ความเป็นต้นแบบ" ศูนย์ดูแลช่วงกลางวัน "แคร์" ผู้สูงอายุ*. ปทุมธานี : เทศบาลเมืองบึงยี่โถ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และณัฐพัชร สโรบล. (2568). *บทบาทที่พึงประสงค์ของท้องถิ่นต่อการจัดบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนภายใต้แนวคิดการสูงวัยในถิ่นที่อยู่*. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2546). *การบริหารราชการแบบบูรณาการ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- Andersson, G., & Karlberg, I. (2000). Integrated care for the elderly: The background and effects of the reform of Swedish care of the elderly. *International Journal of Integrated Care*, 1. Retrieved from <https://www.ijic.org/>
- Bickman, L. (1987). The functions of program theory. *New Directions for Program Evaluation*, 33, 5-18. <https://doi.org/10.1002/ev.1443>

- Curry, N., Castle-Clarke, S., & Hemmings, N. (2018). *What can England learn from the long-term care system in Japan?* London: Nuffield Trust.
- Eniola, E. O., Johnson, O. W., Olabiyi, W. O., William, B. T., & Enoch, O. O. (2024). *Networking and Collaboration: Building Success in the Modern Economy*.
- Henderson, P., & Vercseg, I. (2010). *Mutual support and solidarity. In Community Development and Civil Society: Making Connections in the European Context*. (pp. 119–134). Bristol University Press.
- Lynch, D., Lathouras, A., & Forde, C. (2021). Community development and social work teaching and learning in a time of global interruption. *Community Development Journal*, 56(4), 566–586. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsab028>
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Henry, G. T. (2004). *Evaluation: A systematic approach* (7th ed.). Sage publications.
- Thompson, L. E., & Hess, H. J. (1989). The integration of primary health care and social work in the educational setting. In M. L. Henk (Ed.), *Social work in primary care* (pp. 31-54). Newbury Park, CA: SAGE Publications.