



การประเมินผลการดำเนินงาน โครงการกองทุนพัฒนาการเมือง ภาคพลเมือง (ภาคเหนือตอนบน)

Evaluate Civil Political Development
Fund Project
(Upper Northern Region)

กังสดาล กนกหงษ์*
อรรถัย เล่าลงกรณ์**

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์สาขาส่งเสริมและพัฒนาทางการเกษตร คณะผลิตกรรม
ทางการเกษตร มหาวิทยาลัยแม่โจ้

** อาจารย์ประจำสาขาปฐมนวีย มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองใน 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) และผู้ดำเนินโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเชิงพื้นที่ ปี 2556 ใน 5 ด้าน คือ การประชาสัมพันธ์โครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น การแนะนำปรับปรุงโครงการ การตรวจรายงานเบื้องต้น และการติดตามโครงการ

การวิจัยครั้งนี้ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือในการวิจัย คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview: IDI) การสังเกตการณ์ (Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion: FGD) โดยมีการกำหนดโครงสร้างแบบสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า โดยมีกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดภาคเหนือตอนบน จำนวนทั้งสิ้น 94 คน และกลุ่มผู้ดำเนินโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ปีงบประมาณ 2556 จำนวน 18 คน การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์ตามประเด็นที่ค้นหา (Topic inquiry) วิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และสังเคราะห์เนื้อหา (Synthesis) ตามประเด็นที่ศึกษาและนำเสนอเชิงพรรณนา (Descriptive analysis)

ผลการศึกษา พบว่า คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ประสบปัญหาในการดำเนินโครงการทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นการประชาสัมพันธ์โครงการที่มีข้อจำกัด ในเรื่องช่องทางการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ครอบคลุมไปถึงทุกองค์กร ทุกพื้นที่ ช่วงเวลาการประชาสัมพันธ์ที่กระชั้นชิด และไม่มีการใช้สื่อส่วนกลางที่มีในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์ในขั้นตอนการกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น พบว่า โครงการที่ขอรับงบประมาณสนับสนุนยังไม่มีรูปแบบการดำเนินกิจกรรมที่ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ และขาดการมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการพิจารณาการกลั่นกรองโครงการ สะท้อนให้เห็นถึงความซ้ำซ้อนในการทำงานของพื้นที่กับสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

ยังพบว่า ในขั้นตอนการแนะนำปรับปรุงโครงการ คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับพื้นที่มีข้อจำกัดในการเสนอแนะโครงการ ระยะเวลาในการปรับปรุงโครงการสั้น ขาดการประสานงานที่ดี ในขั้นตอนการตรวจรายงานเบื้องต้น พบว่า ผู้ดำเนินโครงการขาดประสบการณ์ในการเขียนสรุปผลรายงาน โครงการขาดความเข้าใจในการเก็บหลักฐานทางการเงิน และในขั้นตอนการติดตามโครงการ พบว่า ไม่สอดคล้องกับบริบทการทำงานในพื้นที่ในสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากผู้ดำเนินโครงการ พบว่า มีปัญหาอุปสรรคที่ใกล้เคียงกับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) แต่มีประเด็นที่แตกต่างเพิ่มเติม คือ การโอนงบประมาณล่าช้า ช่วงเวลาในการจัดกิจกรรมไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน เป็นต้น

สำหรับข้อเสนอแนะการดำเนินงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) พบว่า ควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความชัดเจนในการกำหนดแนวทางการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ที่มาของการจัดตั้งคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับจังหวัดนั้น ต้องมีความสอดคล้องและสอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานของคนในพื้นที่ ระบบการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ควรมีอำนาจในการทำงานและการตัดสินใจ รวมทั้งมีความยืดหยุ่นในการทำงานมากกว่านี้ และไม่ควรยึดโยงกับระบบราชการ ควรมีการจ้างผู้ประสานงานเพื่อหน้าที่ในการประสานงาน ทั้งในส่วนคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) กับสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง และสุดท้ายควรมีการถอดบทเรียนการทำงานเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การทำงานและสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นกับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับจังหวัด ใน 8 พื้นที่ภาคเหนือตอนบน

คำสำคัญ: การประเมินผลโครงการ/ กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

Abstract

This Qualitative study aimed to assess operational outcomes of the civil political development fund project in 8 provinces of northern Thailand. It included investigation, problems encountered, suggestions, and a guideline for the operation of the provincial civil society network committee as well as the project operators in 2013 based on the following 5 aspects: project public relations, initial project consideration and verification, project suggestion and improvement, initial report inspection, and monitoring.

Research instruments in this study included in-depth interview, and focus group discussion in which the interview schedule structure was determined in advance. Key informants were classified into 2 groups: the provincial civil society network committee, northern region (94 persons) and the civil political development fund project implementers (18 persons). Obtained data were analyzed based on topic inquiry, content analysis, content synthesis, and descriptive analysis.

Results of the study revealed that the provincial civil society network committee faced problems in the project implementation of all steps, i.e. limitation in project public relations, public relations channels did not cover every organization or area, too little time for public relations, and there was no utilization of intermediary existing in the area. For the step of project consideration and verification, it was found that the project asking for supporting budgets did not contain activities promoting a learning process and it lacked of participation. This step reflected

overlapping in the project implementation of the area and the Civil Political Development Council office in the area. Regarding the project improvement step, it was found that the time span for project improvement was short and it lacked of good coordination. According to the initial report inspection, it was found that the project implementers lacked of understanding in financial evidence keeping. Based on the project monitoring step, it was found that this was not consistent with the context of working in the area. For problems encountered, it was found that there were problems which were consistent with the provincial civil society network committee. However. There was an issue which was different-late budget transfer during the project implementation which was not consistent with lifestyle of the community.

The following were suggestions to the provincial civil society network committee for the project implementation: understanding in roles, duties and clear determination of a guideline for the project implementation should be clear; background of the provincial civil society network committee forming must be consistent with working culture of people in the area; working system of the provincial civil society network committee should have authority in working and decision-making and it should be flexible-not attach to bureaucratic system; it should have coordinator hiring to be responsible for coordination both the provincial civil Society network committee and the Civil Political Development Council Office; and it should have knowledge management in working to exchange experience, task operation, and create a learning process

for the provincial civil society network committee in the eight provinces of northern Thailand.

Keywords: Project Evaluation/ Civil Political Fund Project

บทนำ

จากการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองที่เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ตลอดจนรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ที่มีสาระสำคัญเน้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ไม่ว่าสถานการณ์ทางการเมืองจะเปลี่ยนไปอย่างไร การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะแสดงให้เห็นว่าวิถีชีวิตประชาธิปไตยนั้นประชาชนต้องมีส่วนร่วม ในปีงบประมาณ 2556 กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง (สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง, 2555) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ ได้สนับสนุนงบประมาณให้เครือข่าย/ องค์กรในพื้นที่จังหวัดต่างๆ ดำเนินโครงการพัฒนาตามความต้องการของพื้นที่ โดยให้คณะทำงานเครือข่ายประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) แต่ละจังหวัดเป็นผู้ติดตามประเมินเป็นการภายใน ในช่วงเริ่มต้นระหว่างดำเนินการและก่อนสิ้นสุดโครงการ

อย่างไรก็ตามเมื่อสิ้นสุดโครงการโดยรวมทั้งหมดทั่วประเทศ กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองได้กำหนดให้มีการประเมินโครงการโดยรวมระดับประเทศอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นการติดตามประเมินการทำงาน ของคณะทำงานเครือข่ายประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) แต่ละจังหวัดใน 5 ด้าน คือ การประชาสัมพันธ์ ผู้ร่วมเสนอโครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น การแนะนำ ปรับปรุงโครงการ การตรวจรายงานเบื้องต้น และการติดตามโครงการ ตลอดจนการหาแนวทางจากข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการกองทุนในอนาคต

ในส่วนของภาคเหนือตอนบน ซึ่งประกอบไปด้วย 8 จังหวัดได้แก่ จังหวัด เชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำพูน จังหวัดลำปาง จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดน่าน ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก กองทุนพัฒนาการเมืองให้ดำเนินโครงการเชิงพื้นที่ ทั้งสิ้นจำนวน 10 โครงการ งบประมาณทั้งสิ้นจำนวน 1,920,000 บาท ซึ่งนับว่าเป็นงบประมาณจำนวน ไม่น้อย ดังนั้นคณะกรรมการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง โดยคณะ ทำงานติดตามประเมินโครงการที่รับการสนับสนุนกองทุนพัฒนาการเมือง ภาคพลเมืองเชิงพื้นที่ ประจำปี 2556 ในภาคเหนือตอนบน จึงได้วางแผน ออกแบบและติดตามประเมินโครงการดังกล่าว ภายใต้กรอบความคิดหลักใน การติดตามประเมินโครงการระดับประเทศ ซึ่งหลักการประเมินดังกล่าวอยู่บน ฐานคิดว่า หากการดำเนินโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จะสามารถ ส่งเสริมให้ประชาชนจำนวนมากในเขตภาคเหนือตอนบน เกิดความรู้ความเข้าใจ มีความตระหนักและมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม ชุมชนของตนเองได้อย่าง กว้างขวาง ในทางกลับกัน หากการดำเนินโครงการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย ควรที่จะได้ศึกษาว่ามีปัญหาอุปสรรคใดบ้างที่เกิดขึ้นใน กระบวนการดำเนินโครงการ เพื่อจะได้นำไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไข การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองในปีต่อไป

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

เพื่อศึกษา ปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการดำเนินงาน ของคณะทำงานเครือข่ายประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) และผู้ดำเนินโครงการ กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเชิงพื้นที่ ปี 2556 ใน 5 ด้าน คือ การประชาสัมพันธ์โครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น การแนะนำปรับปรุงโครงการ การตรวจรายงานเบื้องต้น และการติดตาม โครงการ

ขอบเขตของงานวิจัย

- ขอบเขตเชิงเนื้อหา มุ่งศึกษาวิเคราะห์ ปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการดำเนินงานคณะทำงานเครือข่ายประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) และผู้ดำเนินโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเชิงพื้นที่ ปี 2556 ใน 5 ด้าน คือ การประชาสัมพันธ์โครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น การแนะนำปรับปรุงโครงการ การตรวจรายงานเบื้องต้น และการติดตามโครงการ

- ขอบเขตเชิงพื้นที่ ภาคเหนือตอนบน ซึ่งประกอบไปด้วย 8 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำพูน จังหวัดลำปาง จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดน่าน ซึ่งเป็นจังหวัดที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองให้ดำเนินโครงการเชิงพื้นที่ในปี พ.ศ. 2556

- ขอบเขตด้านประชากร ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แบ่งประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด ภาคเหนือตอนบน 8 จังหวัด แต่ละจังหวัดมีคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด จำนวนจังหวัดละ 15 คน รวมทั้งสิ้น 120 คน และมีผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวนทั้งสิ้น 94 คน (ผู้ศึกษาได้จัดเวทีการสนทนากลุ่มทั้งสิ้น จำนวน 8 ครั้ง แบ่งเป็นจังหวัดละ 1 ครั้ง) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม

รายชื่อจังหวัด	จำนวนคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด	จำนวนผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม
จังหวัดลำพูน	15	12
จังหวัดลำปาง	15	13
จังหวัดแพร่	15	12
จังหวัดน่าน	15	12
จังหวัดพะเยา	15	11
จังหวัดเชียงใหม่	15	12
จังหวัดเชียงราย	15	11
จังหวัดแม่ฮ่องสอน	15	11
รวม	120	94

2. กลุ่มผู้ดำเนินโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ปีงบประมาณ 2556 ซึ่งมีจำนวนผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น จำนวน 18 คน เป็นการเลือกแบบเจาะจง โดยเลือกจากผู้ดำเนินโครงการโดยตรง จังหวัดละ 1 คน ยกเว้น จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดพะเยา ซึ่งมีผู้ดำเนินโครงการ จำนวน 2 คน (เนื่องจากมี 2 โครงการที่ได้รับงบประมาณสนับสนุน) นอกจากนั้นในบางพื้นที่ อาจมีโครงการที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนเพียงโครงการเดียว แต่ในทางปฏิบัติ และดำเนินงานโครงการ จะมีผู้ร่วมรับผิดชอบโครงการในพื้นที่ มากกว่า 1 คน ซึ่งสามารถเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก ร่วมกับผู้ดำเนินโครงการโดยตรงได้ ซึ่งมีรายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลหลักดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนผู้ดำเนินโครงการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม

จังหวัด	จำนวนโครงการ ที่ได้รับทุนสนับสนุน	จำนวนผู้ดำเนิน โครงการโดยตรง	จำนวนผู้ดำเนิน โครงการร่วม
ลำปาง	1	1	1
แพร่	1	1	-
พะเยา	2	2	1
น่าน	1	1	1
ลำพูน	1	1	1
เชียงใหม่	1	1	1
เชียงราย	1	1	1
แม่ฮ่องสอน	2	2	2
รวม	10	10	8

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดการประเมินผลโครงการ

การประเมินผลโครงการ (Project Evaluation) เป็นคำที่มาจาก การประเมินผล (Evaluation) กับคำว่า โครงการ (Project) หมายความว่า เป็นกิจกรรมที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์บางประการ โดยที่ผู้จัดทำโครงการมุ่งหวังว่าเมื่อทำกิจกรรมนั้นตามหลักเกณฑ์หรือขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้แล้ว จะบรรลุ วัตถุประสงค์บางประการ หรือหลายประการที่ตั้งไว้ หากมีกฎเกณฑ์ ขั้นตอน หรือกระบวนการที่ดำเนินการแตกต่างกัน ก็อาจได้ผลลัพธ์ออกมาไม่เหมือนกัน (สุชาติ ประสิทธิรัฐสินธุ์, 2541) โดยต่อไปจะได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความหมาย ของคำว่า การประเมินผล โดยทั่วไปนั้น การประเมินผลนับเป็นการตัดสินคุณค่า หรือความเหมาะสมในสิ่งที่ประเมิน ซึ่งหากจะขยายความการประเมินเป็นการ แยกแยะ วินิจฉัย (Identification) เปิดเผยข้อเท็จจริง (Clarification) และการ ใช้ประโยชน์ (Application) ของเกณฑ์ต่างๆ เพื่อตัดสินคุณค่า หรือความเหมาะสม ของสิ่งนั้นในเรื่องคุณภาพการใช้ประโยชน์การมีผลตามความเป็นจริง หรือการได้ รับผลที่สอดคล้องตามเกณฑ์นั้น ซัคแมน (Suchman, 1977) กล่าวว่า การประเมินผลโครงการเป็นการใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ หรือการใช้ เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์ เพื่อหาข้อมูลที่เป็นจริง และเชื่อถือได้เกี่ยวกับ โครงการ เพื่อการตัดสินใจว่าโครงการดังกล่าว ดีหรือไม่ดีอย่างไร หรือเป็นการ ค้นหาว่า ผลที่เกิดขึ้นของกิจกรรม เป็นไปตามความต้องการ หรือวัตถุประสงค์ หรือความมุ่งหมายของโครงการหรือไม่ และเสนอให้มีการพิจารณาถึงเงื่อนไข สำคัญของการประเมินผล ตามหลักเกณฑ์ 4 ประการ คือ

- 1) การพิจารณาถึงคุณลักษณะของนโยบาย แผนงานหรือโครงการ ก่อให้เกิดความสำเร็จในระดับสูงหรือต่ำ มากน้อยเพียงใด
- 2) การพิจารณาศึกษาผู้รับบริการสาธารณะตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการว่า ผู้ใดหรือกลุ่มใด ได้รับผลกระทบมากหรือน้อย

3) การศึกษาเงื่อนไขต่างๆ เช่น พื้นที่ เวลา และสถานการณ์ ที่ทำให้นโยบาย แผนงานหรือโครงการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

4) การพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดจากนโยบาย แผนงานหรือโครงการ ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นผลกระทบเดี่ยว-ผลกระทบเชิงซ้อน ผลกระทบที่ ตั้งใจ-ผลกระทบที่ไม่ตั้งใจ และผลกระทบทางตรง-ผลกระทบทางอ้อม เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การประเมินโครงการ คือ กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ การค้นหาผล การดำเนินการตามโครงการ เพื่อเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากโครงการ เพื่อหา แนวทางแก้ไข ปรับปรุงให้โครงการบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่าง มีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methodology)

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัย เชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีรายละเอียดขั้นตอน ดังต่อไปนี้

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

ผู้วิจัยได้ใช้ เครื่องมือในการวิจัย คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview: IDI) การสังเกตการณ์ (Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion: FGD) โดยมีการกำหนดโครงสร้างแบบสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) ผู้วิจัยได้นำ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารงานวิจัย การสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview: IDI) การสังเกตการณ์ (Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion: FGD) ตามประเด็นที่ค้นหา (Topic inquiry) โดยทำการ วิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และการสังเคราะห์เนื้อหา (Synthesis) ตามประเด็นที่ศึกษา และนำเสนอเชิงพรรณนา (Descriptive analysis)

ผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 สรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปัญหา ของคณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคมจังหวัด (คปจ.)

ในการบริหารจัดการโครงการ ของคณะทำงานเครือข่ายประชาสังคม จังหวัด (คปจ.) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ ไว้ 5 ประเด็น คือ การประชาสัมพันธ์ โครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น การแนะนำปรับปรุงโครงการ การตรวจรายงานเบื้องต้น และการตรวจติดตามโครงการ สามารถสรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในแต่ละด้านตาม รายละเอียดดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์โครงการ

สภาพปัญหาและอุปสรรคการประชาสัมพันธ์โครงการ

1) ในการประชาสัมพันธ์โครงการ พบว่า คณะทำงานเครือข่าย ภาคประชาสังคมจังหวัด อาศัยองค์กรเครือข่าย และหน่วยงานที่มีอยู่ในระดับ จังหวัด เป็นแม่ข่ายในการประชาสัมพันธ์โครงการ ส่งผลให้หน่วยงานและองค์กร ในพื้นที่ไม่ได้อยู่ในเครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับจังหวัด ขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและช่องทาง ที่จะเขียนโครงการเพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุน

2) ช่วงระยะเวลาในการแจ้งประชาสัมพันธ์ จนกระทั่งถึงวันปิดรับ โครงการ มีช่วงระยะเวลาที่สั้นเกินไป ส่งผลให้การประชาสัมพันธ์ไม่สามารถ ทำได้อย่างครอบคลุมทุกพื้นที่ ดังนั้น จำนวนโครงการที่เสนอเข้ามาเพื่อขอ พิจารณารับทุนสนับสนุนจึงมีจำนวนน้อย รวมไปถึงรายละเอียดของโครงการที่ เขียนเสนอขอรับทุนนั้น ขาดความสมบูรณ์เพราะมีข้อจำกัดในเรื่องเวลา

3) จำนวนเงินที่ได้รับการสนับสนุนมีผลต่อการประชาสัมพันธ์ โครงการ กล่าวคือ หากมีการประชาสัมพันธ์ออกไปในวงกว้าง จำนวนโครงการที่ ขอรับงบประมาณสนับสนุนจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่จำนวนเงินได้รับมี จำกัด ดังนั้น คณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ในหลาย พื้นที่ จึงไม่ทำการประชาสัมพันธ์ในวงกว้าง เพราะหากต้องแบ่งย่อยเงินที่มีน้อย กระจายลงสู่ทุกโครงการ อาจทำให้การดำเนินโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้

4) การเลือกใช้สื่อส่วนกลางในการประชาสัมพันธ์นั้น หลายพื้นที่เห็นว่าเป็นอีกช่องทางหนึ่งของการกระจายข้อมูลข่าวสาร แต่ปัญหา คือ ไม่มีงบประมาณในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ขาดศูนย์กลางของการแจ้งประชาสัมพันธ์ ทำให้ความชัดเจนและความต่อเนื่องของข้อมูลข่าวสาร ไม่ได้ถูกกระจายไปในวงกว้าง และขาดการให้ข้อมูลย้อนกลับในกรณีที่มีผู้สงสัย และต้องการสอบถาม

ข้อเสนอแนะการประชาสัมพันธ์โครงการ

1) ช่วงมีการขยายระยะเวลาในการแจ้งประชาสัมพันธ์โครงการให้นานกว่าเดิมอย่างน้อย 1-2 เดือน จะทำให้การประชาสัมพันธ์โครงการสามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุม อีกทั้ง การขยายช่วงเวลาดังกล่าว ทำให้สอดคล้องกับการทำงานในพื้นที่ ทั้งในส่วนของผู้นเสนอโครงการเอง จะได้มีเวลาในการพัฒนาโครงการ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ ไม่เร่งรีบ รวมไปถึงจะส่งผลให้เกิดความสอดคล้องกับช่วงเวลาของการประชุม คณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคมระดับ (กำหนดวาระการประชุม 2 เดือน ต่อครั้ง)

2) ควรมีการประชาสัมพันธ์รายละเอียดของโครงการให้มากกว่านี้ เช่น ประเด็นการทำโครงการที่ควรมีสอดคล้องกับเงื่อนไขของแหล่งทุน ควรมีการกำหนดรูปแบบการทำกิจกรรมในโครงการให้ชัดเจน ระยะเวลาในการทำโครงการตั้งแต่เริ่มจนเสร็จสิ้นโครงการ ช่องทางการสื่อสารเมื่อเกิดความสงสัยในการเขียนเสนอโครงการ ฯลฯ

3) ควรมีการตั้งงบประมาณการประชาสัมพันธ์โครงการแยกออกมาจากการบริหารจัดการโครงการส่วนอื่นๆ ให้ชัดเจน เพื่อเป็นการสร้างทางเลือกในการใช้สื่อที่หลากหลาย จะช่วยให้สามารถกระจายข่าวสารข้อมูลออกไปในวงกว้าง ซึ่งจะเกิดผลตามมา คือ ช่วยเพิ่มจำนวนโครงการที่ขอเสนอรับงบประมาณสนับสนุน และช่วยลดปัญหาในการถูกมองว่า โครงการที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณเป็นโครงการที่รู้จักเฉพาะกลุ่มคนภายในที่รู้จักและสนิทสนมกับคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) เท่านั้น

2. การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น

ปัญหาและอุปสรรคการกลั่นกรองพิจารณาโครงการ

ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำหน้าที่กลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น ของคณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคมระดับจังหวัด มีดังนี้

1) รูปแบบการดำเนินกิจกรรมของโครงการที่เสนอ เพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุน เน้นการเข้าอบรม การรับฟังการบรรยาย ซึ่งพบว่ารูปแบบการดำเนินกิจกรรม ไม่ได้เสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ หรือกระบวนการกระตุ้นให้เกิดการคิดอย่างเป็นระบบ และยังพบว่า บางโครงการขาดความเข้าใจในประเด็นการทำงาน ทำให้การเสนอโครงการไม่เป็นไปตาม กติกา และเงื่อนไขของแหล่งทุน

2) ในบางพื้นที่พบปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ภายหลังจากการกลั่นกรองพิจารณาโครงการ และนำไปสู่กระบวนการแนะนำปรับปรุงโครงการจนแล้วเสร็จนั้น แต่เมื่อนำส่งโครงการเข้าสู่ส่วนกลาง คือ สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง กลับได้รับคำแนะนำให้เปลี่ยนโครงการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการทำงานที่ซ้ำซ้อน และความไม่เข้าใจในรายละเอียดของโครงการซึ่งสามารถเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยได้ รวมไปถึงการทำงานในลักษณะดังกล่าวเป็นการไม่เคารพต่อการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับพื้นที่

ข้อเสนอแนะการกลั่นกรองพิจารณาโครงการ

1) ควรมีการส่งเสริมหรือจัดอบรมให้เครือข่าย องค์กร หน่วยงานในพื้นที่ ในเรื่องประเด็นของการเขียนโครงการเพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนนั้น ควรกำหนดกรอบการทำโครงการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับประเด็นวาระจังหวัด เพื่อให้เกิดการเชื่อมต่อการทำงานที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในพื้นที่ และสามารถเชื่อมต่อกับเงื่อนไขของแหล่งทุน ซึ่งจะส่งผลให้ทิศทางการขับเคลื่อนในระดับพื้นที่เป็นไปในประเด็นวาระจังหวัดที่วางไว้ ซึ่งอาจนำไปสู่การบูรณาการกับหน่วยงานในระดับจังหวัดที่มีประเด็นการทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2) ในส่วนของกิจกรรมที่ปรากฏในโครงการ คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด เสนอแนะว่า ควรมุ่งเน้นให้มีลักษณะกิจกรรม ที่ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ การกระตุ้นให้เกิดกระบวนการคิดอย่างเป็นระบบ การสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นในระดับพื้นที่ เพื่อจะนำไปสู่การขับเคลื่อนและสร้างการเปลี่ยนแปลงที่เห็นชัดเป็นรูปธรรมต่อไป

3) สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง ควรให้กระบวนการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ที่มอบหมาย เช่น เมื่อมอบหมายให้กลั่นกรองพิจารณาโครงการแล้ว ทางสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง ควรจะยอมรับและเคารพในการทำงานของพื้นที่ ไม่ควรมีการเปลี่ยนประเด็นการทำโครงการ เพราะโครงการดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาร่วมกันของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ไปแล้ว

3. การแนะนำปรับปรุงโครงการ

สภาพัฒนาการเมืองและอุปสรรค การแนะนำปรับปรุงโครงการ

1) ผู้เสนอโครงการเพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการ ยังขาดความเข้าใจในการเขียนโครงการ ส่งผลให้คณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ต้องแนะนำและช่วยปรับแก้โครงการ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน ซึ่งนอกจากต้องปรับแก้ทั้งในส่วนประเด็นเนื้อหาของกิจกรรมแล้ว ยังคงต้องลงในรายละเอียดส่วนอื่นๆ อีก เช่น ความเชื่อมโยงของกิจกรรมกับวัตถุประสงค์โครงการ การตอบตัวชี้วัดโครงการ งบประมาณ ฯลฯ

2) คณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคม ระดับจังหวัด (คปจ.) ในหลายพื้นที่ มีข้อจำกัดในการให้ข้อเสนอแนะและปรับปรุงโครงการ เนื่องจากต้องใช้ความรู้ในทางวิชาการ และต้องมีประสบการณ์การเขียนโครงการมาก่อน จึงจะสามารถให้ข้อเสนอแนะและปรับปรุงโครงการให้กับผู้เสนอโครงการได้

3) ระยะเวลาในการปรับปรุงโครงการมีจำกัด โดยมากเมื่อมีการประชุมเพื่อแนะนำและปรับปรุงโครงการแล้วนั้น ผู้เสนอโครงการจะต้องใช้เวลาประมาณ 2 สัปดาห์ ในการปรับแก้รายละเอียดโครงการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับจังหวัด (คปจ.) แต่เนื่องด้วยช่วงเวลาที่จำกัด ทำให้การแก้ไขปรับปรุงโครงการไม่เป็นไปตามที่คณะกรรมการได้เสนอแนะไว้ ซึ่งส่งผลให้โครงการที่ผ่านเข้าไปสู่ส่วนกลาง ต้องมีการปรับแก้อีกครั้ง ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและล่าช้าในการทำงาน

4) ขาดการประสานงานอย่างต่อเนื่อง ระหว่างสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองกับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับจังหวัด (คปจ.) กล่าวคือ เมื่อมีการส่งโครงการที่เสนอขอรับงบประมาณสนับสนุนผ่านจากคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) เข้าสู่สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองแล้ว ได้มีการประสานโดยตรงจากสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองไปยังผู้เสนอโครงการ เพื่อให้มีการปรับแก้โครงการอีกครั้งโดยไม่ผ่านคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) จึงเกิดช่องว่างในการสื่อสารระหว่างผู้เสนอโครงการกับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) อีกทั้ง เมื่อมีการปรับแก้โครงการจากส่วนกลางไปแล้วนั้น ไม่ได้มีการประสานงานหรือแจ้งการปรับเปลี่ยนรายละเอียดดังกล่าวกลับมายังคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ส่งผลให้การติดตามประเมินโครงการ และตรวจรายงานโครงการขาดข้อมูลที่เป็นปัจจุบันของโครงการ ส่งผลเสียต่อภาพรวมของการทำงานคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด

ข้อเสนอแนะการแนะนำปรับปรุงโครงการ

1) คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด เสนอแนะว่าควรมีการขยายระยะเวลาให้มากกว่าเดิม เพราะที่ผ่านมาในเกือบทุกขั้นตอนของการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) จะถูกบีบรัดการทำงานด้วยช่วงระยะเวลา ซึ่งส่งผลให้กระบวนการทำงานต้องเป็นไปอย่างเร่งรีบ และส่งผลต่อคุณภาพของโครงการ

2) ควรมีการกำหนดให้ตัวแทนคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ที่เป็นตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ ได้เข้ามามีบทบาท และทำหน้าที่หลักในการให้ข้อเสนอแนะต่อการปรับปรุงโครงการ เนื่องจากตัวแทนที่มาจากหน่วยงานภาครัฐส่วนมาก เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการเขียนโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการนำไปปรับปรุงและพัฒนาโครงการต่อไป

3) ควรสร้างความเข้าใจร่วมกันในประเด็นการสื่อสารเพื่อลดช่องว่างในการสื่อสาร และแก้ไขปัญหาการสื่อสารที่ซ้ำซ้อนหรือการสื่อสารที่ไม่เป็นไปตามระบบขั้นตอนที่ส่งผลลบในการติดต่อประสานงาน ระหว่างคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) และสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง

4. การตรวจรายงานเบื้องต้น

ภายหลังจากที่มีการดำเนินกิจกรรมเสร็จจุล่งไปแล้ว ผู้ดำเนินโครงการจะต้องสรุปผลการดำเนินงานโครงการเป็นรายงานรูปเล่ม ส่งให้คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ให้ทำการตรวจรายงานเบื้องต้น หากมีข้อแก้ไขจะมีการแจ้งให้ผู้ดำเนินโครงการปรับแก้รายงานผลดังกล่าวให้เป็นไปตามเงื่อนไขของแหล่งทุน ก่อนจะจัดส่งรายงานผลที่ปรับแก้ไปยังสำนักงานพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองให้ตรวจสอบต่อไป จากบทบาทหน้าที่การตรวจรายงานเบื้องต้นพบว่า มีปัญหาอุปสรรคดังนี้

สภาพปัญหาและอุปสรรคการตรวจรายงานเบื้องต้น

1) ผู้สรุปผลการดำเนินโครงการยังขาดประสบการณ์ในการเขียนสรุปผลการดำเนินโครงการ ทำให้การรายงานผลไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับจังหวัด (คปจ.) ต้องทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง ช่วยปรับแก้และให้ข้อเสนอแนะในการเขียนสรุปผลรายงาน

2) การรวบรวมเอกสารทุกอย่างที่เป็นหลักฐานทางการเงินที่ผู้ดำเนินโครงการต้องรายงานให้กับแหล่งทุนมีความล่าช้า เพราะเนื่องจากการขาดความเข้าใจในเรื่องระเบียบการใช้จ่ายเงิน และการขอหลักฐานยืนยันการใช้จ่ายเงิน ซึ่งส่งผลให้แหล่งทุนจากส่วนกลางทวงถามถึงรายงานสรุปผลผ่านมายังคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.)

ข้อเสนอแนะการตรวจรายงานเบื้องต้น

1) บุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจรายงานเบื้องต้นจากส่วนกลาง ควรมีการสร้างความเข้าใจในเบื้องต้นเกี่ยวกับรูปแบบการทำรายงานผลการดำเนินโครงการ รวมไปถึงการรวบรวมเอกสารหลักฐานทางการเงินอื่นๆ ที่ผู้รับผิดชอบโครงการต้องรับทราบและปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขของแหล่งทุน เพื่อให้เกิดความเข้าใจเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5. การติดตามโครงการ

ในส่วนของบทบาทหน้าที่การติดตามโครงการของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคม พบว่า ทุกพื้นที่ที่มีลักษณะการติดตามโครงการ คือ การส่งตัวแทนคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมไปเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการ ซึ่งอาจไปเข้าร่วมกิจกรรมโครงการในฐานะที่แตกต่างออกไป เช่น เป็นผู้เข้าร่วมโครงการ เป็นผู้สังเกตการณ์ เป็นวิทยากรรับเชิญ เป็นวิทยากรกระบวนการ ฯลฯ จากการตรวจติดตามโครงการพบว่ามีปัญหาอุปสรรค ดังนี้

ปัญหาและอุปสรรคการติดตามโครงการ

1) การติดตามโครงการของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาชนระดับจังหวัดนั้นเป็นการติดตามแบบธรรมชาติ เนื่องจากการเป็นกลุ่มคนทำงานในพื้นที่ที่ส่วนมากมีความคุ้นเคยและรู้จักกัน เคยร่วมงานกันมาก่อน ดังนั้น จะพบว่าไม่มีการติดตามโครงการอย่างเป็นทางการ และไม่มีการนำข้อมูลจากการติดตามประเมินโครงการมาสรุปผล หรือพูดคุยเพื่อหาแนวทางในแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ส่งผลให้การดำเนินโครงการในแต่ละปียังคงประสบปัญหาแบบเดิมๆ และไม่ได้รับการแก้ไข

2) ในบางพื้นที่ คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดบางท่านไม่ทราบว่าการติดตามประเมินโครงการเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด และไม่ทราบว่ามีความเหมาะสมในการติดตามโครงการที่ทางกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองจัดสรรไปให้เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและติดตามโครงการ

ข้อเสนอแนะจากการการติดตามโครงการ

1) ควรสร้างระบบและกลไกการติดตามโครงการที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานของพื้นที่ โดยเน้นการติดตามโครงการที่มุ่งเสริม และให้ข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินโครงการแบบกัลยาณมิตร ทั้งก่อน ระหว่าง และหลัง การดำเนินโครงการ ซึ่งหากมีกระบวนการทำงานและมีการประเมินแบบกัลยาณมิตร จะนำไปสู่การเรียนรู้ร่วมกันได้จริง ระหว่างผู้ดำเนินโครงการ และคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคม (คปจ.) จะประโยชน์อย่างมากสำหรับการติดตามโครงการ

2) ควรสร้างความเข้าใจและกำหนดบทบาทหน้าที่การทำงานของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการทำงาน โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่หลักในการดำเนินโครงการใน 5 ประเด็น คือ การประชาสัมพันธ์โครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการ เบื้องต้น การแนะนำปรับปรุงโครงการ การตรวจรายงานเบื้องต้น และการติดตามโครงการ ซึ่งความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ดังกล่าว ส่งผลให้นำไปสู่การทำงานที่สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

ส่วนที่ 2 สรุปปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข
ปัญหาของผู้ดำเนินการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเชิงพื้นที่ ปี 2556

1. ปัญหาและอุปสรรคการประชาสัมพันธ์โครงการ

1) การประชาสัมพันธ์โครงการ เพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ส่วนมากเป็นการประชาสัมพันธ์ที่รับรู้กันเฉพาะกลุ่ม และเครือข่าย เช่น รับรู้จากการที่เป็นเครือข่ายของสภาองค์กรชุมชน และเคย

ทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมในพื้นที่มาก่อน โดยได้รับการแจ้งข่าวจากเครือข่ายคนทำงานที่บอกต่อๆ กันมา ซึ่งในส่วนรายละเอียดของการเสนอโครงการนั้น จะสอบถามโดยตรงจากคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (โดยมากจะสอบถามจากคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนจากสภาองค์กรชุมชน)

2) ระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์สั้นเกินไป ทำให้ผู้ดำเนินโครงการที่มีความสนใจจะเสนอโครงการ ไม่สามารถจะเขียนโครงการ เพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนได้ทันตามเวลาที่กำหนด นอกจากนั้นยังพบว่า การดำเนินโครงการถูกบีบรัดในเรื่องของเวลาในทุกกระบวนการทำงาน ตั้งแต่การประชาสัมพันธ์โครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น การเสนอแนะปรับปรุงโครงการ การติดตามโครงการ ล้วนแล้วแต่มีเรื่องเวลาเป็นข้อจำกัดในการที่ทำให้ผู้ดำเนินโครงการรู้สึกว่าเป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการ

3) งบประมาณที่ให้ในการสนับสนุนมีจำนวนจำกัด พบว่า บางองค์กรเมื่อรับทราบข่าวการประชาสัมพันธ์ และมีความสนใจที่จะเสนอโครงการ แต่เมื่อมีการพูดคุยกันในเครือข่ายและกลุ่มคนทำงานร่วมกันในพื้นที่ พบว่า งบประมาณดังกล่าวมีจำนวนค่อนข้างจำกัด หากทุกองค์กรในพื้นที่ต้องเสนอโครงการเข้าไป แล้วต้องไปแบ่งงบประมาณที่มีจำนวนน้อยขนาดนั้น ให้กลายเป็นโครงการย่อยๆ อาจทำให้ได้งบประมาณดำเนินโครงการไม่เพียงพอ ดังนั้นหลายองค์กรจึงไม่ส่งโครงการเพื่อเสนอขอรับงบประมาณ

2. ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหาการประชาสัมพันธ์

1) ในการประชาสัมพันธ์โครงการนั้น ผู้ดำเนินโครงการเสนอแนะว่า ควรทำการประชาสัมพันธ์โครงการให้ครอบคลุมในทุกพื้นที่ และทั่วถึงทุกองค์กร เพราะที่ผ่านมายังมีเครือข่ายที่ทำงานในพื้นที่อีกจำนวนมากที่สนใจจะส่งโครงการเข้าร่วมของงบประมาณสนับสนุน แต่มีข้อจำกัดเรื่องการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ทั่วถึง ทำให้พื้นที่และองค์กรเหล่านั้นเสียโอกาสในการเสนอโครงการ นอกจากนั้นผู้ดำเนินโครงการยังเสนอแนะให้การประชาสัมพันธ์ ควรให้หน่วยงาน

ภาครัฐ เช่น ประชาสัมพันธ์จังหวัด เข้ามามีบทบาทร่วมกับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.)

2) ควรมีการขยายเวลาในการทำงานทุกขั้นตอนไม่ว่าจะเป็น การประชาสัมพันธ์โครงการ การกลั่นกรองพิจารณาโครงการเบื้องต้น การเสนอแนะปรับปรุงโครงการ และการติดตามโครงการ ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานได้จริง ซึ่งหากสามารถทำได้ จะทำให้กระบวนการทำงานในแต่ละขั้นตอนนั้น เกิดประโยชน์ต่อพื้นที่อย่างแท้จริง

3) งบประมาณในการสนับสนุนมีจำนวนจำกัด ทำให้การประชาสัมพันธ์ไม่สามารถทำได้อย่างครอบคลุมทุกพื้นที่ ซึ่งเป็นข้อกังวลใจของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ว่าการพิจารณาอนุมัติโครงการต้องกระจายงบประมาณที่ได้รับลงสู่ทุกโครงการ อาจทำให้การดำเนินโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้ในประเด็นนี้ พบว่า ผู้ดำเนินโครงการเสนอแนะว่า การประชาสัมพันธ์ยังคงต้องทำอย่างครอบคลุมในทุกพื้นที่และทุกองค์กร ถึงแม้งบประมาณในการสนับสนุนโครงการจะมีจำกัด เพราะในหลายพื้นที่มีการปรับตัวการทำงาน กล่าวคือ มีการบูรณาการและพูดคุยกันเพื่อเชื่อมโยงประเด็นการทำงานที่หลากหลายประเด็นเข้าด้วยกัน โดยอาจใช้สื่อองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ แต่ในทางปฏิบัติได้มีการแบ่งงานความรับผิดชอบร่วมกัน ดังนั้น เรื่องข้อจำกัดของงบประมาณจึงไม่ใช่ประเด็นปัญหาการทำงานในพื้นที่

3. สภาพปัญหาและอุปสรรคการกลั่นกรองพิจารณาโครงการ

ขาดการสร้างกระบวนการเรียนรู้ในการแจ้งผลการพิจารณากลับกรองโครงการ พบว่า ในการกลั่นกรองพิจารณาโครงการ ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ดำเนินโครงการได้เรียนรู้ว่า เพราะเหตุใดโครงการที่เสนอเข้าไปจึงไม่ได้รับการพิจารณาเนื่องจากทางคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ไม่ได้มีการแจ้งผลการพิจารณากลับกรองอย่างเป็นทางการถึงข้อเด่น ข้อด้อย และประเด็นการเขียนโครงการที่ควรปรับปรุง ทำให้ผู้ดำเนินโครงการขาดโอกาส

ในการเรียนรู้ที่จะพัฒนาปรับปรุงโครงการเพื่อนำเสนอขอรับงบประมาณสนับสนุนในปีต่อไป

4. ข้อเสนอแนะการกลั่นกรองพิจารณาโครงการ

ควรมีการแจ้งกลับถึงผลการพิจารณาการกลั่นกรองโครงการเบื้องต้น โดยมีรายละเอียดที่ชัดเจนในจุดที่ควรแก้ไข และข้อเสนอแนะ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งหากมีการแจ้งผลการกลั่นกรองพิจารณาโครงการ โดยมีความชัดเจนดังที่กล่าว จะช่วยให้ผู้ดำเนินโครงการเกิดการเรียนรู้เรื่องการเขียนโครงการ และสามารถพัฒนาโครงการ เพื่อขอเสนอรับงบประมาณในปีต่อไปได้

5. สภาพปัญหาและอุปสรรคการแนะนำปรับปรุงโครงการ

พบว่า การปรับปรุงโครงการมีช่วงเวลาที่ค่อนข้างจำกัด ผู้ดำเนินโครงการในหลายจังหวัดให้ข้อมูลว่า บางพื้นที่ หลังจากเสนอโครงการเข้าสู่การพิจารณาการกลั่นกรองเบื้องต้น และต้องมีการปรับปรุงโครงการ ซึ่งช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีเวลาเพียงแค่ 1 สัปดาห์ ซึ่งค่อนข้างจะเร่งรัด เพราะบางโครงการมีรายละเอียดที่ต้องดำเนินการปรับปรุงค่อนข้างมาก จึงทำให้การปรับแก้โครงการตามข้อเสนอแนะไม่สามารถเป็นไปช่วงเวลาที่กำหนดได้

6. ข้อเสนอแนะการแนะนำปรับปรุงโครงการ

ควรมีการขยายเวลาในช่วงที่ต้องมีการปรับแก้โครงการ ให้อยู่ในระหว่าง 2-3 สัปดาห์ ซึ่งจะช่วยให้ผู้เสนอโครงการทบทวน และปรับแก้โครงการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.)

7. ประเด็นอื่นๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของผู้ดำเนินโครงการ

1) ข้อระเบียบและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับหลักฐานทางการเงิน เช่น ในเรื่องการเปิดบัญชี การปิดบัญชี รวมไปถึงเรื่องความชัดเจนในประเด็นส่งหลักฐานการเงิน เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ที่ผู้ดำเนินโครงการสะท้อนว่า ทำให้เกิดความยุ่งยาก ไม่มีความชัดเจนในการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ผู้ดำเนินโครงการจึงเสนอให้สำนักงานกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ควรสร้างความเข้าใจตั้งแต่เบื้องต้น

กับผู้ดำเนินโครงการถึงรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักฐานการเงิน เพราะเมื่อผู้ดำเนินโครงการไม่เข้าใจ ส่งหลักฐานผิด หรือไม่มีหลักฐานที่จะชี้แจงการเบิกจ่ายเงิน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการติดตาม และเกิดความยุ่งยาก ในขณะที่ทางพื้นที่ผู้ดำเนินโครงการไม่สามารถหาหลักฐานมายืนยันได้ ในบางครั้งต้องสร้างหลักฐานเท็จ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว ดังนั้น ประเด็นเรื่องการชี้แจงการจัดเก็บเอกสารทางการเงิน จึงควรสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนให้เกิดขึ้นกับผู้ดำเนินโครงการ

2) ข้อตกลงในการโอนงบประมาณ ไม่มีความเหมาะสม เพราะมีการกำหนดการโอนเงิน โดยแบ่งออกเป็น 3 งวด ส่งผลกระทบต่อผู้ดำเนินโครงการ เพราะเนื่องจากกลุ่มองค์กรหรือเครือข่ายที่ได้รับเลือกให้ดำเนินโครงการนั้น ส่วนมากเป็นกลุ่มคนทำงานภาคประชาชน ซึ่งไม่มีงบประมาณสำรองในการเบิกจ่ายการดำเนินโครงการ ทำให้เกิดความยากลำบากในการที่จะหางบประมาณมาสำรองจ่าย ในบางพื้นที่ คนทำงานต้องสำรองจ่ายไปก่อน เพื่อให้การทำงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ แต่กว่าจะได้เงินที่สำรองไปต้องใช้เวลา นานมาก เพราะติดขัดเรื่องเอกสารหลักฐานทางการเงิน ดังนั้น ผู้ดำเนินโครงการจึงเสนอแนะให้มีการตกลงเรื่องจำนวนเงินของการโอนเงินเป็นงวดๆ ในแต่ละงวดใหม่ เพื่อให้สอดคล้องจริงกับการทำงานพื้นที่ หรือควรมีเงินกองทุนสำรองในการดำเนินโครงการก่อน เพื่อแก้ปัญหาให้กับผู้ดำเนินโครงการ

3) ช่วงเวลาการจัดกิจกรรมในโครงการ ไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่โครงการตั้งไว้ และไม่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมของชุมชน จากการสัมภาษณ์ผู้ดำเนินโครงการในหลายพื้นที่ พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากความล่าช้าของการโอนงบประมาณจากกำหนดล่าช้าไปมาก ดังนั้น กิจกรรมในโครงการจึงต้องเลื่อนไปออกตามงบประมาณ ซึ่งหลายพื้นที่เมื่อเลื่อนเวลาการจัดกิจกรรมออกไปจะตรงกับช่วงระยะเวลาการเก็บเกี่ยวผลผลิตของชาวบ้านในพื้นที่ ซึ่งส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายของโครงการที่เป็นเกษตรกรติดภารกิจ ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการได้ ดังนั้น ผู้ดำเนินโครงการในพื้นที่จึงเสนอแนะ

ให้การโอนงบประมาณนั้น ต้องมีความรวดเร็วและ ให้สอดคล้องกับแผนการดำเนินงานกิจกรรมที่ได้เสนอไว้ในโครงการ เพราะแผนการดำเนินงานกิจกรรมในพื้นที่ที่ปรากฏในโครงการนั้น ได้คำนึงถึงความสอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมของชุมชนเป็นหลัก เมื่อมีการปรับเปลี่ยนหรือขยายช่วงเวลา จึงส่งผลให้เกิดปัญหาดังที่กล่าวมา

ข้อเสนอแนะ

1. ควรสร้างความเข้าใจและความชัดเจนในการกำหนดแนวทางการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) เพราะในหลายพื้นที่ คนทำงานยัง 모르ถึงบทบาทและหน้าที่ที่ชัดเจนของตนเอง มีเพียงเฉพาะบางคนเท่านั้นที่สามารถตอบได้อย่างชัดเจนถึงบทบาทหน้าที่ ส่งผลให้เมื่อมีการสอบถามถึงบทบาทหน้าที่ต้องดำเนินการและเกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ คณะกรรมการหลายท่านไม่สามารถตอบคำถามที่ลงรายละเอียดในเชิงลึกได้ ซึ่งมีผลนำไปสู่การปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ นอกจากนั้น ในส่วนของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งและเป็นตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ ควรมีบทบาทและแนวทางในการทำหน้าที่เพื่อหนุนเสริมการทำงานในพื้นที่ ที่ผ่านมาพบว่า ในบางจังหวัด หน่วยงานภาครัฐจะไม่ให้ความสำคัญกับการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องในการทำงาน และไม่เอื้อให้เกิดประโยชน์ในการขับเคลื่อนงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด ในทางตรงกันข้าม ผู้วิจัยพบว่า หากพื้นที่ใดที่ตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่และมีบทบาทในการเป็นพี่เลี้ยง คอยอำนวยความสะดวกให้กับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ส่งผลให้การบริหารโครงการที่ขอรับงบประมาณสนับสนุนจากการกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สามารถดำเนินงานไปได้ด้วยดี และทำให้เกิดการเรียนรู้ในกระบวนการทำงานที่เกิดการบูรณาการจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาสังคม

2. โครงสร้างการจัดตั้งคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับจังหวัดนั้น มีความขัดแย้งและไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานของคนในพื้นที่ กล่าวคือ ในบางพื้นที่มีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับประชาสังคมอยู่แล้ว เช่น คณะกรรมการจังหวัดจัดการตนเอง และเป็นกลุ่มคนทำงานที่เป็นเครือข่ายร่วมกัน ขับเคลื่อนงานในเชิงพื้นที่มาอย่างยาวนาน และใช้วิถีวัฒนธรรมความเป็นคนในพื้นที่มีสัมพันธ์ภาพ และความเป็นเครือข่ายในการทำงานอย่างแน่นแฟ้น แต่เมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ขึ้น ทำให้หลายๆ องค์กรเครือข่ายที่เคยทำงานร่วมกันหลุดออกจากวงโคจรของการทำงานเดิมๆ เกิดกลุ่มทำงานใหม่ คือ คณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ซึ่งเป็นการแยกคนออกจากพื้นที่ มากกว่าที่จะประสานคนเข้าด้วยกัน ทำให้เกิดวัฒนธรรมการทำงานที่ซ้ำซ้อน คนทำงานเริ่มยึดโยงกับองค์กรที่เข้ามาจัดตั้ง ส่งผลให้เกิดการประสานงานที่ยากขึ้น เพราะเริ่มเกิดการแบ่งกลุ่มคนทำงาน ซึ่งเกิดจากกระบวนการคิดที่มาจากการนำโครงสร้างองค์กรจากภายนอกเข้ามาครอบ และมองข้ามวัฒนธรรมการทำงานในพื้นที่ไป ดังนั้นในการกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับจังหวัด จึงควรคำนึงถึงวัฒนธรรมการทำงานดั้งเดิมในพื้นที่เป็นหลัก เพราะในแต่ละพื้นที่จะมีทุนทางสังคมที่แตกต่างกัน หากทำความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวแล้ว จะทำให้การวางโครงสร้างของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) มีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมการทำงานในแต่ละพื้นที่ และสามารถต่อยอดการทำงานที่มีมาแต่เดิมได้ ซึ่งจะเป็นการประสานคนเข้ากับประเด็นการทำงานและเอื้อประโยชน์ให้กับพื้นที่อย่างแท้จริง

3. ระบบการทำงานของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ยึดโยงกับระบบราชการ ส่งผลให้การดำเนินงานของคณะทำงานฯ ถูกบีบรัดด้วยระบบราชการมากเกินไป ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อนำมาใช้ในการทำงานในพื้นที่ จึงไม่มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และเกิดความไม่คล่องตัว ส่งผลให้คนทำงานเกิดความรู้สึกอึดอัด ดังนั้น จึงควรมีการ

ปรับเปลี่ยนลักษณะการทำงานร่วมกับพื้นที่ให้เกิดการทำงานที่คล่องตัวในหลายๆ ด้าน เช่น การเบิกจ่ายหลักฐานการเงินต่างๆ ในสภาพพื้นที่การทำงานจริง ซึ่งในบางครั้งไม่สามารถเอาหลักฐานดังกล่าวมาได้ ควรเปิดโอกาสให้มีการชี้แจง เพราะที่ผ่านมา พบว่า การขอเพียงเอกสารหลักฐานทางการเงินตามข้อระเบียบที่อัตราระบบราชการมากจนเกินไป ทำให้เกิด “การทุจริตโดยระบบบังคับ” คือ การสร้างและหาหลักฐานมาใช้ยืนยันต่างๆ ที่ไม่ได้ใช้เงินในประเด็นดังกล่าว ซึ่งกลายเป็นการบ่มเพาะ และสร้างวัฒนธรรมที่ขัดแย้งอย่างรุนแรงกับการสร้างสำนักของการเป็นพลเมือง

4. อำนาจในการทำงานและการตัดสินใจของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดมีน้อยมาก เป็นเหมือนองค์กรที่จัดตั้งขึ้นและถูกครอบงำกระบวนการทำงานจากส่วนกลาง ซึ่งส่วนหนึ่งดูได้จากการไม่มีอำนาจในการจัดการงบประมาณ และรวมไปถึงงบประมาณที่ได้รับมีจำนวนน้อย อีกทั้งในการทำงานที่ต้องประสานและขอความร่วมมือจากหน่วยงาน โดยเฉพาะจากภาครัฐนั้น ทำได้ค่อนข้างยาก เพราะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการไปสั่งการใคร ทำให้ต้องทำงานกับเฉพาะเครือข่ายที่พอจะขอความร่วมมือได้ ดังนั้น ควรกระจายอำนาจในการตัดสินใจทั้งในประเด็นการดำเนินงานและงบประมาณ ให้กับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) รวมถึงควรสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด และความร่วมมือให้เกิดขึ้นกับหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่ เพื่อเอื้อให้เกิดอำนาจในการทำงานและมีอิสระในการตัดสินใจ

5. การติดต่อประสานงานที่เกิดจากการทำงานร่วมกันนั้น พบว่า ยังมีปัญหาการประสานงานอยู่ 2 ส่วน คือ การประสานงานภายในของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับจังหวัด (คปจ.) ด้วยกันเอง และการประสานไปยังสำนักงานกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง การประสานงานดังกล่าวต้องมีความต่อเนื่อง และต้องมีการติดตามเอกสาร ดังนั้น จึงควรมีการจ้างผู้ประสานงาน เพื่อหน้าที่ในการประสานงานและดำเนินการเรื่องเอกสาร

จะช่วยให้การทำงานไม่ติดขัด มีความต่อเนื่อง อีกทั้งอาจช่วยลดปัญหาในเรื่องการประสานงานกับส่วนกลาง ซึ่งจะช่วยให้การบริหารจัดการโครงการสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น

6. จากการดำเนินโครงการที่ผ่านมา ควรมีการถอดบทเรียนการทำงานเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การทำงานและสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นกับคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับจังหวัด ใน 8 พื้นที่ภาคเหนือตอนบน หรือในภาพรวมของประเทศ ซึ่งการแลกเปลี่ยนดังกล่าว จะช่วยรวบรวมปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมของคณะทำงาน และสามารถนำวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไปปรับใช้ได้ในแต่ละพื้นที่ได้

รายการอ้างอิง

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2541). *การประเมินโครงการ: หลักการและประยุกต์*. กรุงเทพฯ: เลี่ยงเชียง.

สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง. (2555). *กลยุทธ์การพัฒนาการเมืองระยะสั้นและระยะยาวตามแผนพัฒนาการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักสภาการเมืองสถาบันพระปกเกล้า.

Suchman, E.A. (1977). *Evaluative Research: Principles and Practice in Public Service and Social Action Programs*. New York: Russell Sage Foundation.