

บทที่ ๔ ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง การติดตามและประเมินผลของสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน มีวัตถุประสงค์สำคัญ ๒ ประการสำคัญคือ เพื่อวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน และเพื่อพัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน ดังนั้น การนำเสนอผลการวิจัยจึงแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

ตอนที่ ๑ การวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน

ตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน เป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่มีการระบบและกลไกในการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ที่มีความเข้มแข็ง โดยเฉพาะการจัดสวัสดิการสังคมในการดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม พบข้อมูลเบื้องต้นว่า

องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ดูแลและพยายามผลักดันให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสวัสดิการด้วยตนเอง ทำให้พื้นที่ไชยวัฒนามีการจัดสวัสดิการในหลากหลายรูปแบบ ทั้งสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ และสวัสดิการสังคมโดยชุมชน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา มีบทบาทสำคัญในฐานะคณะกรรมการและพี่เลี้ยง ได้แก่

กองทุนสวัสดิการภาครัฐ

กองทุนฌาปนกิจ (ทุกหมู่บ้าน) เป็นการจัดสวัสดิการที่มีการขับเคลื่อนได้อย่างชัดเจนที่สุด ด้วยคณะกรรมการทั้ง ๒ ภาคส่วนคือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกกลุ่ม มีระเบียบข้อบังคับและการจัดสรรสวัสดิการในรูปแบบการเกิด เจ็บ (เข้าโรงพยาบาล) ตาย ทุนการศึกษา และแก่ (ตามอายุสมาชิก) ด้วยเงินออมวันละบาท (เก็บเงินทุกเดือน เดือนละ ๓๐ บาท) อีกทั้งยังมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอโดยเฉลี่ย ๒ เดือนต่อครั้ง ผ่านการประสัมพันธ์ด้วยเสียงตามสายของหมู่บ้าน มีกลยุทธ์ด้วยการเพิ่มสวัสดิการ การสมัครสมาชิกโดยไม่มีค่าธรรมเนียม และการให้สมาชิกเก่ากลับมาเป็นสมาชิกได้ รวมทั้งสิ่งสำคัญของกลุ่มนี้คือ การมีเงินสำรองหมุนเวียน ตลอดจนมีการศึกษาดูงานในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ดังเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลริม อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน แล้วจึงนำมาถอดบทเรียนและปรับใช้ในกลุ่มของตนเองต่อไป แต่อย่างไรก็ดี กลุ่มนี้ยังมุ่งหวังให้มีสมาชิกของกลุ่มเพิ่มขึ้น เนื่องจากสมาชิกบางส่วนยังไม่เห็นความสำคัญ และบางส่วนได้ออกจากกลุ่มตามการลาออกของผู้นำชุมชน ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...กลุ่มใหญ่ที่สุดคือ กลุ่มฌาปนกิจ คือมีทุกหมู่บ้าน แต่ละหมู่บ้านก็บริหารต่างกัน ประธานเป็นผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการเป็นคนเก็บเงิน ตามข้อตกลงของหมู่บ้าน จะเก็บเงินคนละ ๑๕ หรือ ๒๐ บาท อย่างบ้านของพ่อ มีเงินสำรองแรกเข้า ตอนนี้มีอยู่สองหมื่นเจ็ด...”

(ประธานกลุ่มสวัสดิการชุมชนตำบล, ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

“...สมาชิกในกองทุนหลักๆ เป็นผู้ใหญ่บ้านกับสมาชิก อบต. เป็นคณะกรรมการโดยตำแหน่ง จริงๆ ก็ถือว่า อบต. เป็นพี่เลี้ยง มีอะไรก็เข้าหา อบต. ช่วงแรกๆ ประชุมกันบ่อย ประชุมเดือนละครั้ง สองเดือนครั้ง ช่วงหลังพอเราเริ่มเป็น ก็ประชุมกันสี่เดือนครั้ง ที่ อบต. นี้แหละ...”

(สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

“...ใช้หลักง่ายๆ เหมือนออมวันละบาท เดือนหนึ่งเก็บแค่สามสิบบาท ดูแลกันตั้งแต่เกิดจนตาย ถ้าเด็กเกิดให้ ๕๐๐ ป่วยเข้าโรงหมอ ปีหนึ่งให้ ๑๒ คีน คีนละ ๑๐๐ กรณีตาย ให้อีกเท่าของเงินออม อย่างคนแก่ ให้ตามอายุที่เป็นสมาชิก ๑๐ ปี ๒๐ ปี ๓๐ ปี...”

(สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

“...ปัญหาหลักคือ สมาชิกออกจากกลุ่ม คือนายกฯ คนเก่าหมดวาระ สมาชิกก็เป็นพวกของเขา ลาออกตามไปกัน ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะเราประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง สมาชิกอาจยังไม่เห็นความสำคัญ ส่วนหนึ่งเขาเห็นว่า บริษัท ออมสิน หรือ ธกส. เขาให้เงินมากกว่า อย่างที่เคยเล่าให้อาจารย์ฟังว่า มีคนตายแล้ว ธนาคารออมสินให้เงิน ทำเป็นป้ายใหญ่ กลุ่มเราก็เริ่มทำแล้ว ชาวบ้านจะได้รู้สิทธิตัวเองมากขึ้นนะ อาจารย์...”

(ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล, ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐)

กองทุนหมู่บ้าน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เป็นแหล่งเงินออมและเงินกู้ที่เอื้อประโยชน์ให้คนในชุมชน โดยดอกเบี้ยร้อยละ ๖ ต่อปี และกู้ได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งจะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการส่วนใหญ่ ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญของการบริหารจัดการของกลุ่มนี้คือ คนที่กู้ไม่ค่อยคืนเงิน การกู้ซ้ำซ้อน และการกู้ผิดวัตถุประสงค์ ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...มีทั้งของตำบล กับหมู่บ้าน อบต. ช่วยดูแลเหมือนกัน ปัญหาของกลุ่มนี้คือ ให้กู้ไม่เกินสองหมื่น แต่เกิดการกู้ซ้ำซ้อนคือ กู้ไปเป็นเงินหมุน ทบตันทบดอก แล้วก็กู้แบบนี้ไปเรื่อยๆ...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ, ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

กองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีการจัดรูปแบบสวัสดิการด้วยการดูแลกันเองของสมาชิก อปพร. ของหมู่บ้าน ด้วยเงินบริจาคจากการช่วยงาน และดูแลสมาชิกด้วยการขึ้นบ้านใหม่และงานศพ ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...กลุ่ม อปพร. ดูแลสมาชิก อปพร. ในตำบล ส่วนใหญ่เป็นงานขึ้นบ้านใหม่กับงานศพ เงินที่ได้มาจากเงินบริจาคจากการช่วยงานต่างๆ ของชาวบ้าน สมาชิกเขาก็จะเอาเงินมารวมกันเป็นกองกลาง มีเหรียญก้อยรับผิดชอบดูแลเงิน...”

(สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

กองทุนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เป็นอีกหนึ่งรูปแบบที่เกิดจากการจัดตั้งกลุ่มเพื่อดูแลกันเองของสมาชิกอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ด้วยการออมจากสมาชิกทุกคนคนละ ๑๐๐ บาทต่อปี และเงินสนับสนุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) โดยมีรูปแบบการจัดสรรสวัสดิการคือ เกิด แก่ (เยี่ยมไข้) เจ็บ และตาย ทั้งนี้ มีการประชุมสมาชิกทุกเดือนที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลไชยวัฒนา ดึงคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...มีกองทุน อสม. ตอนนี้มีสมาชิก ๑๓๕ คน เป็นเงินเก็บจาก อสม. คนละร้อยต่อปี บวกกับเงินโครงการ สปสช. เก้าหมื่นกว่า ซึ่งเป็นเงินเหลือ เราเอาเข้ากองทุนไว้ ถ้ามีคนตาย สมาชิก อสม. ต้องออเงินคนละห้าสิบบ สมทบทุนอีก...”

(คณะกรรมการกองทุนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน, ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

“...ไม่มีปัญหาอะไรนะ เพราะ อสม. เรารู้จักกันหมด เจอหน้าคราหน้าตากันบ่อย อีกอย่างเรามีประชุมกันเดือนละครั้งที่ รพ.สต. ...”

(คณะกรรมการกองทุนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน, ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐)

อย่างไรก็ดี จากการสนทนากลุ่มของผู้นำชุมชน พบว่า สิ่งที่น่าสนใจของการจัดสวัสดิการสังคมในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา คือ ทุกหมู่บ้านมีกลุ่มสวัสดิการที่มีการจัดการตนเอง หรือ “กลุ่มแฝง” อย่างหลากหลาย หากแต่ยังขาดการจัดการในรูปแบบของกองทุน เป็นเพียงการรวมกลุ่มเพื่อตอบสนองความต้องการบางประการของสมาชิกชุมชนเท่านั้น ดังเช่น กลุ่มแม่บ้าน (หมู่ ๗) กลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนียน

สำหรับการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมทั้งรูปแบบของภาครัฐและชุมชนก่อให้เกิดจุดแข็งของพื้นที่ตำบลไชยวัฒนาคือ การมีองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาเป็นพี่เลี้ยง คอยให้คำปรึกษาและคำแนะนำเกี่ยวกับการบริหารจัดการทุกกองทุนในพื้นที่ ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลมีเป้าประสงค์ในการมองอำนาจการบริหารจัดการกองทุนต่างๆ ให้คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสามารถจัดการตนเองได้อย่างเข้มแข็ง จึงมีความพยายามสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการกองทุน หากแต่ปัญหาสำคัญของพื้นที่ตำบลไชยวัฒนาคือ การขาดความต่อเนื่องในการเป็นสมาชิกกองทุน และการเป็นสมาชิกกองทุนมักจะขึ้นอยู่กับความเชื่อมั่นในผู้นำในขณะนั้น กล่าวคือ ผู้นำที่ได้รับความเชื่อมั่นสูงก็จะมีสมาชิกกองทุนจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันหากผู้นำไม่ได้รับความไว้วางใจก็จะมีสมาชิกกองทุนจำนวนน้อยตามไปด้วย

เมื่อพิจารณาถึงการติดตามและประเมินผลของกองทุนสวัสดิการสังคมและชุมชนนั้น พบว่า ขาดระบบและกลไกในการออกแบบการดำเนินงานทั้งด้านบริบท ปัจจัยนำเข้า การบริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล โดยดำเนินงานตามคณะทำงานและสถานการณ์ในขณะนั้นเป็นหลัก ทำให้ขาดการทบทวน เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแผนการจัดการองค์กรชุมชนเพื่อการจัดการสวัสดิการสังคม รวมถึงขาดการเสริมสร้างบุคลากรกองทุนสวัสดิการสังคม ยังผลให้กองทุนสวัสดิการสังคมทั้งสามส่วนขาดเป้าหมายร่วมในแต่ละปี หากแต่มีกลไกการสื่อสารข้อมูลการจัดสวัสดิการสังคมอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการจัดประชุมรายเดือน และรายปีด้วยเวทีประชาคมเป็นหลัก เพื่อเป็นช่องทางการสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ด้วยการประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสายของหมู่บ้าน และการบอกกล่าวแบบปากต่อปาก ซึ่งสะท้อนถึงการมีส่วนร่วมในเชิงกระบวนการเป็นหลัก ดึงคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...เลขาทำวาระการประชุม เหมัญญิกอัพเดทยอดเงินคงเหลือ และเรียกประชุมคณะกรรมการปีละ ๒-๓ ครั้ง จะได้เปิดกว้างให้สมาชิกมาดูข้อมูลได้...”

(สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐)

“...ข้อมูลขาดช่วงจากกรรมการชุดเก่า ตั้งแต่ ๖-๗ ปีที่แล้ว คือสมาชิกจ่ายที่ประธาน แต่ประธานไม่ส่งพัฒนาชุมชน เขาคอร์รัปชั่น เป็นปัญหาที่ตัวบุคคล ตอนนี้พี่ก็ติดตามหนี้เก่าทั้งหมด ส่งข้อมูลให้ สตง. ทำบันทึกให้รับสภาพหนี้...”

(สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐)

“...กรรมการจะตรวจสอบผ่านการประชุม ถ้าผ่านก็ได้ขึ้นทะเบียนพิจารณา เราหน้าที่รายงานอำเภอ ตอนเรียกประชุมประมาณปีละ ๒ ครั้งอยู่ที่โครงการ...”

(สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐)

ด้านทรัพยากรสนับสนุนเพื่อการจัดสวัสดิการสังคม พบว่า ทุกกองทุนสวัสดิการสังคมมีสถานที่ตั้ง และสิ่งอำนวยความสะดวก ดังเช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ หากแต่ไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลของกองทุนสวัสดิการสังคมที่ชัดเจน เกือบทั้งหมดใช้วิธีการจดบันทึกใส่สมุดและเก็บไว้ที่เหมัญญิกหรือประธาน คณะกรรมการคนใดคนหนึ่ง โดยไม่มีการสำรองข้อมูลไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในช่องทางอื่นๆ อย่างไรก็ตาม พบว่า มีหลายกองทุนหมู่บ้านในหลายหมู่ที่มีการจัดเก็บข้อมูลสำรองและใช้ทักษะด้านคอมพิวเตอร์ในการจัดการข้อมูลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ของชุมชน ดังเช่น กองทุนหมู่บ้าน หมู่ ๔ (บ้านขนาด) มีการจัดเก็บข้อมูลใส่แฟ้มรายปี สมุดบันทึก และคอมพิวเตอร์ กองทุนหมู่บ้าน หมู่ ๖ (บ้านเสี้ยว) มีการจัดเก็บข้อมูลในแฟ้มรายปีและโปรแกรม Microsoft Excel รวมทั้งมีข้อมูลสำรองใน Handy Drive โดยจัดเก็บทั้งที่บ้านของประธานกรรมการและสำนักงานกองทุน รวมถึงกลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่มีการจัดเก็บข้อมูลผ่านแฟ้มรายปีและโปรแกรม Microsoft Excel ด้วยการจัดทำทะเบียนสมาชิกเงินกู้ เรียงตามปีที่เป็นสมาชิกตามลำดับ ซึ่งจัดเก็บไว้ที่บ้านประธานกรรมการและสำนักงานกองทุนเช่นกัน ทั้งนี้ ปัญหาหลักด้านข้อมูลพบว่า การส่งต่อข้อมูลระหว่างคณะกรรมการชุดเก่าและชุดใหม่ขาดช่วง แต่เหมัญญิกหรือเลขานุการกองทุนบางคนเป็นคณะกรรมการอยู่แล้วจึงพอทราบข้อมูลเก่ามาบ้าง ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...พี่เป็นประธานได้ ๒-๓ เดือน คือคนเก่าไม่ให้ข้อมูล ข้อมูลเก่าๆ ก็เลยหายหมด มีแค่ตู้เก็บเอกสาร ๑ ตู้ที่สำนักงาน แต่พี่พอเป็นกรรมการมาแล้ว รู้ข้อมูลบ้าง...”

(สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐)

“...ป้าเคยเป็นครูภาษาอังกฤษ พอเกษียณก็มาช่วยกลุ่ม พอจะมีความรู้คอมพิวเตอร์มาบ้างก็เลยใช้ Excel มาทำข้อมูล ป้าว่าใช้ง่ายกว่า...”

(สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน, ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐)

สำหรับระบบและกลไกในการสร้างการเรียนรู้ พบว่า ปัจจุบันเป็นช่วงของการเปลี่ยนผ่านของคณะกรรมการชุดเก่าและเกิดคณะกรรมการชุดใหม่เข้ามาบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในแทบทุกหมู่บ้าน ซึ่งอาจเป็นเพราะด้วยคณะกรรมการคนละกลุ่มคน ทำให้ไม่มีการประสานงานในด้านข้อมูลของกองทุน ส่งผลให้ชุมชนเกิดปัญหาที่สำคัญคือ การขาดช่วงของข้อมูล คณะกรรมการชุดใหม่แทบไม่มีข้อมูลเดิม ทำให้ตรวจสอบการบริหารจัดการในกองทุนได้ยาก หากแต่คณะกรรมการชุดใหม่ก็มีความพยายามในการสร้างข้อมูลปัจจุบันด้วยทักษะคอมพิวเตอร์และจัดเก็บให้เป็นระบบระเบียบมากยิ่งขึ้น ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...อยากให้คนรุ่นใหม่มาช่วยเสริม อบรม. มาช่วยสอนจัดเก็บในคอมพิวเตอร์ เอาให้เหมือนกันทุกกลุ่ม แบบเป็นแบบเดียวกัน จะได้ง่ายๆ...”

(ประธานกลุ่มสวัสดิการชุมชนตำบล, ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐)

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จของการจัดสวัสดิการสังคม พบว่า ชุมชนมีเป้าหมายในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ รวมถึงการติดตามและประเมินผลอย่างมีส่วนร่วม โดยเฉพาะกองทุนหมู่บ้าน กองทุนฌาปนกิจ กองทุนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) และกองทุนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผน ดำเนินการ ติดตามตรวจสอบ รวมทั้งรับผลประโยชน์ ด้วยบริหารจัดการแบบกลุ่มย่อยของคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละหมู่บ้าน ส่งผลให้การจัดการเป็นไปด้วยความไว้วางใจ และความโปร่งใสในการดำเนินงาน หากแต่เมื่อคำนึงถึงจุดที่ควรพัฒนา พบว่า ในบางกองทุนยังมีการบริหารจัดการที่ไม่เป็นระบบ คณะกรรมการส่วนใหญ่อยู่ในวัยสูงอายุ ขาดระบบและกลไกในการจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งการที่คณะกรรมการและสมาชิกต้องระดมทุนเข้ากองทุนเอง แต่อย่างไรก็ดี องค์การบริหารส่วนตำบลได้หนุนเสริมการพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการกองทุนฌาปนกิจด้วยการให้คณะกรรมการได้ไปศึกษาดูงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลริม อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นแบบในการจัดการตนเอง ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลักว่า

“...อบรม. พยายามจะคลายมือออก เพื่อหวังให้ชาวบ้านจัดการตนเองได้ พยายามว่าทุกวันนี้กลุ่มเข้มแข็ง แต่ก็เห็นห่วงว่าจะเข้มแข็งเพราะการโอบอุ้มของ อบรม. เราจึงพยายามให้งานนี้เป็นสร้างการมีส่วนร่วมของ อบรม. กับชาวบ้าน...”

(ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล, ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐)

ตอนที่ ๒ การพัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมโดยชุมชนสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน

จากการติดตามและประเมินผลการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ของพื้นที่ตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน พบว่า กองทุนสวัสดิการสังคมและชุมชนขาดระบบและกลไกในกระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นทาง กลางทาง และปลายทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการข้อมูลและการบริหารจัดการที่มีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดการไม่เชื่อมโยงประสานกันระหว่างองค์กรภาครัฐ องค์กรชุมชน และองค์กรประชาชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการจัดการภายในกองทุนและองค์กรที่เข้มแข็ง หากแต่มีความอ่อนแอในการดำเนินงานในภาพรวม ด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงพัฒนารูปแบบการจัดการข้อมูลและการบริหาร

จัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ด้วยการคำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนมากที่สุด โดยรูปแบบของการจัดการข้อมูลที่เหมาะสมกับบริบทของการจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ในพื้นที่ตำบลไชยวัฒนา มีรายละเอียดดังนี้

การจัดการข้อมูลสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา

ปัญหาในการจัดเก็บข้อมูล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาไม่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของกลุ่มให้ เนื่องจากสมาชิกในกลุ่มยังขาดความรู้ความสามารถในบางอย่าง เช่น การใช้ทักษะด้านคอมพิวเตอร์ ความรู้ด้านการบัญชีเบื้องต้น เป็นต้น ขาดเครื่องมือเครื่องใช้ที่จะอำนวยความสะดวก เช่น คอมพิวเตอร์ในการเก็บข้อมูล รวมถึงสมาชิกหรือผู้นำกลุ่มบางคนไม่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูล หรืองานด้านเอกสารงานธุรการ เช่น ประธานกลุ่มคนเดิมของบางกลุ่มไม่รู้รายละเอียดด้านการจัดเก็บข้อมูล ทำให้การเก็บข้อมูลที่เป็นระบบเป็นไปได้ยาก นอกจากนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของกลุ่มบางส่วนสูญหายไป เนื่องจากไม่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ และไม่ค่าตอบแทนให้กรรมการ จึงส่งผลให้หาคนมารับผิดชอบในการจัดเก็บข้อมูลที่ต่อเนื่องได้ยาก เนื่องจากงานจัดเก็บข้อมูลเป็นงานที่ละเอียดและต้องใช้ความอดทนในการปฏิบัติงาน

แนวทางในการพัฒนาการจัดเก็บข้อมูล พบว่า ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาเข้ามาดูแล เป็นที่ปรึกษาด้านการจัดเก็บข้อมูลให้มากขึ้น ควรมีการจัดเก็บข้อมูลไว้ในคอมพิวเตอร์และจัดหาคอมพิวเตอร์ให้กองทุน เพื่อความสะดวกในการจัดเก็บและค้นหา ควรให้สมาชิกดำเนินการบริหารจัดการกองทุนได้ด้วยตนเอง เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ แต่ยังคงให้องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนากำกับดูแล รวมถึงเป็นที่ปรึกษาในบางเรื่อง และควรมีการจัดจ้างเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่จัดเก็บข้อมูลโดยเฉพาะ เพื่อให้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเกิดความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลรูปแบบการจัดการข้อมูลเพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมโดยชุมชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

ผู้ที่รับผิดชอบในการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนต่างๆ ที่อยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาทุกกองทุน ได้แก่ ประธานกลุ่ม เลขาฯ การ เจริญญิก มีเพียงกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลไชยวัฒนาหรือกองทุนเงินออมวันละบาท ที่จัดเป็นสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาเท่านั้นที่จะมีเจ้าหน้าที่จาก อบต.ไชยวัฒนาเป็นผู้เก็บข้อมูลทั้งหมด

สถานที่จัดเก็บข้อมูล พบว่า ส่วนใหญ่จะมีการรวบรวมใส่ในแฟ้มแผนงานของกลุ่ม หรือใส่ในสมุดของกลุ่มและจัดเก็บไว้ในตู้เอกสารที่บ้านประธานกลุ่ม หรือจัดเก็บไว้ที่สำนักงานพัฒนาชุมชนของอำเภอปัว บางกลุ่มมีการรวบรวมข้อมูลจัดเก็บในคอมพิวเตอร์โดยมีเลขานุการเป็นผู้พิมพ์ โดยจะมีการรายงานผลการดำเนินงานให้กับ อบต.ไชยวัฒนา และมีการรายงานให้สมาชิกทราบ เพื่อให้ทราบถึงการทำงานของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง ยกเว้น กลุ่มสวัสดิการชุมชนมีการรวบรวมข้อมูลและจัดเก็บไว้ที่ อบต.ไชยวัฒนา และมีรายงานการประชุม ๓ เดือนต่อครั้ง

ประเภทของข้อมูลที่จัดเก็บ พบว่า ข้อมูลที่จัดเก็บของทุกกองทุน ได้แก่ บันทึกการประชุม บัญชีรายรับ-รายจ่ายของกลุ่ม

เมื่อพิจารณาถึงผลการศึกษาในภาพรวม พบว่า การบันทึกข้อมูลของกองทุนแทบทุกกองทุน ทั้งที่เกี่ยวข้องกับตัวสมาชิกและข้อมูลทางการเงินและบัญชีของกองทุนทุกประเภท ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิก ข้อมูลทางการเงิน ทั้งการฝากเงิน การกู้เงินและการชำระคืน รายรับ รายจ่าย และกำไรจากการดำเนินงานของทุกกองทุนยังคงใช้การบันทึกด้วยสมุดบันทึกเป็นหลัก ซึ่งจะเป็นการใช้แรงงานคน (Manual) และคุณสมบัติส่วนตัวของคน ได้แก่ ความจำเป็นสำคัญ จึงส่งผลให้ความแม่นยำและความถูกต้องในการบันทึกข้อมูลจะมี

น้อย ประการสำคัญความผิดพลาดอันเกิดจากคนจะมีโอกาสเกิดขึ้นได้มาก มีเพียงบางกลุ่มที่เริ่มบันทึกและนำข้อมูลจัดเก็บในคอมพิวเตอร์ (ควบคู่กับการบันทึกด้วยสมุดบันทึก) แต่ก็ยังไม่ได้นำข้อมูลที่จัดเก็บในคอมพิวเตอร์ ไปใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อประกอบการตัดสินใจเชิงบริหารจัดการ หรือวางแผนกิจกรรมล่วงหน้าแต่อย่างใด การบันทึกข้อมูลด้านต่างๆ ของกองทุนด้วยสมุดบันทึก และการเก็บข้อมูลของภาพรวมทั้งกองทุนไว้ที่ประธาน หรือเลขาธิการ หรือเหรัญญิก เพียงฉบับเดียว ที่มีปฏิบัติกันโดยทั่วไป มีความเสี่ยงสูงมาก ต่อการทำสมุดบันทึกสูญหายโดยไม่ตั้งใจ หรือหากมีกรณีบ้านของผู้จัดเก็บเอกสารของกองทุนประสบกับอุทกภัย หรืออัคคีภัย อาจทำให้หลักฐานการเงินที่สำคัญของกองทุนสูญหายไปด้วย

แนวทางในการพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลที่สำคัญ ควรให้ความสำคัญกับการบันทึกข้อมูล โดยการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบันทึกข้อมูล นอกจากจะช่วยในการบริหารจัดการตามวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้อย่างดี และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการเรียกใช้ข้อมูลที่มีการจัดเก็บไว้แล้วมาใช้งานก็จะกระทำได้ง่าย สะดวก และรวดเร็วแล้ว ยังสามารถนำข้อมูลที่จัดเก็บไปวิเคราะห์เพื่อประกอบการตัดสินใจในเชิงบริหารจัดการ หรือเพื่อการวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของกองทุนได้อย่างมีข้อมูลสนับสนุนมากขึ้น โดยการพัฒนาระบบข้อมูลของกองทุนสวัสดิการชุมชน จะเป็นการนำใช้ข้อมูลและองค์ความรู้ในการพัฒนางาน และพัฒนาคน ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อกองทุนหลายประการ ได้แก่ กองทุนสวัสดิการชุมชนมีฐานข้อมูลสมาชิกและรายงานสถานะการเงินที่เป็นปัจจุบัน มีระบบข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน และสามารถรายงานผลการดำเนินงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ เกิดแผนการพัฒนาจากการวิเคราะห์ข้อมูลกองทุน มีรายงานสรุปผลการดำเนินงานกองทุนต่อสมาชิกทุกปี มีระบบมาตรฐานด้านการบริหารจัดการข้อมูล และระบบการเงินของกองทุนสวัสดิการชุมชน จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การจัดการฐานข้อมูลเป็นสิ่งจำเป็น การจัดการข้อมูลจะมีประสิทธิภาพสูงสุดเมื่อผู้บริหารกองทุนได้รับข้อมูลข่าวสารตามที่ต้องการได้อย่างรวดเร็ว ผู้บริหารฯ จำเป็นต้องรู้ว่าอะไรเป็นข้อมูลที่สามารถหาได้และจะเข้าถึงข้อมูลนั้นได้อย่างไร การนำข้อมูลนั้นมาช่วยในการตัดสินใจ ในปัจจุบันข้อมูลและสารสนเทศที่จะใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการ ส่วนใหญ่จะถูกเก็บในรูปแบบของแฟ้มข้อมูลและฐานข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ โดยผู้บริหารระดับกลางและระดับล่างมักจะใช้แฟ้มข้อมูลและฐานข้อมูลในการดำเนินวันต่อวันและใช้ในการพัฒนาแผนประกอบ ส่วนผู้บริหารระดับสูงมักจะใช้ข้อมูลทั้งภายในและภายนอกฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการพัฒนา การจัดทำแผนกลยุทธ์ต่างๆ สรุปได้ว่าผู้บริหารทุกระดับจะได้ใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลเพื่อช่วยในการบริหารและการตัดสินใจ ประเด็นสำคัญในการบริหารจัดการข้อมูล (Major Issue in data management) ที่ควรคำนึงถึงประกอบด้วย

ประการแรก ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล (Access) ได้ง่าย รวดเร็วและถูกต้อง โดยจะต้องมีการกำหนดสิทธิในการเรียกใช้ข้อมูลตามลำดับความสำคัญของผู้ใช้ ในกรณีของกองทุนสวัสดิการฯ อาจกำหนดให้ประธานกองทุน เลขาธิการกองทุน หรือเหรัญญิกของกองทุนเป็นผู้ที่มีสิทธิในการเรียกใช้ข้อมูลได้

ประการที่สอง จะต้องมียุทธศาสตร์ความปลอดภัยของข้อมูล (Security) ข้อมูลที่จัดเก็บไว้จะต้องมีระบบรักษาความปลอดภัย เพื่อป้องกันการจารกรรมข้อมูล โดยอาจกำหนดเป็นรหัสในการเข้าถึงข้อมูลสำหรับผู้ที่มีสิทธิในการเรียกใช้ข้อมูลของกองทุนได้เท่านั้น

ประการสุดท้าย สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขในอนาคตได้ (Edit) ทั้งนี้ เนื่องจากแผนที่วางไว้ว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ จึงทำให้ต้องมีการจัดระเบียบข้อมูล แก้ไขข้อมูล พร้อมทั้งจัดหาข้อมูลมาเพิ่มเติม โดยอาจจะระบุไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลใดสามารถเข้ามาแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลได้ ซึ่งอาจต้องมีรหัสในการเข้ามาเปลี่ยนแปลงด้วยเช่นกัน

การบริหารจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา

ปัญหาในการบริหารจัดการสวัสดิการสังคม พบว่า ไม่มีคณะกรรมการที่เป็นคนรุ่นใหม่ ส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นเก่า (กลุ่มวัยสูงอายุ) ที่มีการศึกษาน้อย โดยจบการศึกษาระดับประถมศึกษาชั้นปีที่ ๔ และไม่มีความรู้ด้านการบัญชีมาก่อน ในบางกองทุนไม่มีเครื่องคอมพิวเตอร์ในการอำนวยความสะดวก รวมทั้งผู้ถ่ายทอดความรู้เรื่องระบบการเงินยังสื่อสารได้ไม่ดี ทำให้คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนบางคนขาดความเข้าใจ และยังไม่มีการเปรียบเทียบของกองทุนที่ชัดเจน และสิ่งสำคัญคือ การขาดความต่อเนื่องของการเป็นสมาชิกกองทุนสวัสดิการ

แนวทางในการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการสวัสดิการสังคม พบว่า การทำงานของคณะผู้วิจัยในแผนงานการจัดการสวัสดิการสังคมโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมของเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีภาคเหนือตอนบน มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ดังนี้

ประการแรก การบริหารจัดการคน นักวิชาการและนักวิจัยในชุมชนมีการวางแผนในการบริหารจัดการ เก็บรวบรวมข้อมูล ใช้และร่วมรับผลประโยชน์จากข้อมูล ตลอดจนมีเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน

ประการที่สอง การบริหารจัดการงาน ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มกองทุนสวัสดิการชุมชน และมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ มีการวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ความรู้ร่วมกัน

ประการที่สาม การบริหารจัดการงบประมาณ มีการจัดสรรงบประมาณ และการวางแผนการใช้จ่ายในการเก็บรวบรวมข้อมูลร่วมกันอย่างเป็นธรรม

ประการสุดท้าย การบริหารจัดการพื้นที่ มีการประสานงานกับทั้งภาคชุมชนและภาคท้องถิ่น โดยมีการวางแผนการทำงานล่วงหน้าก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูลทุกครั้ง เพื่อให้มีการเชื่อมประสานการทำงานร่วมกันอย่างรูปธรรม

จากการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ดังกล่าว สะท้อนถึงการทำงานที่มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการอย่างต่อเนื่อง มีการนำปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการทำงานมาพิจารณาหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน ก่อให้เกิดกระบวนการทำงานเป็นทีม และมี “นวัตกรรมการบริหารงานเชิงกระบวนการ”

จากข้อมูลข้างต้นได้สะท้อนถึงการขาดระบบและกลไกในการจัดการข้อมูลและการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตระหนักถึงความสำคัญของการจัดเก็บข้อมูลและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ ยังขาดการประสานงานระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรชุมชน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า พื้นที่ไชยวัฒนามีกองทุนสวัสดิการสังคมที่มีความเข้มแข็ง หากแต่ความเข้มแข็งนั้นเป็นการก่อสร้างตนเอง มิได้เกิดจากความร่วมมือของแต่ละภาคส่วน ซึ่งอาจทำให้เกิดการบริหารงานที่ไม่ครอบคลุมทุกมิติและขาดการสนับสนุนระหว่างกันในส่วน ด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงได้หนุนเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคม โดยใช้อำนาจภาควิชาการ (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์) เป็นองค์ประกอบในการเชื่อมประสานการทำงานระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรภาคชุมชนดังกล่าวให้เกิดเครือข่ายการทำงานที่เชื่อมโยงองค์ความรู้และศักยภาพของชุมชนได้อย่างเอื้ออาทร

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนของการวิจัย ๔ ขั้นตอน ตามรายละเอียดดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ ร่วมค้นหาปัญหา พิจารณาปัญหา และจัดอันดับความสำคัญของปัญหา การจัดประชุมในกลุ่มแกนนำ ประกอบด้วยผู้นำชุมชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักพัฒนาชุมชน คณะกรรมการ และสมาชิกกองทุนสวัสดิการสังคมในตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน จำนวน ๑๐

คน ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยให้ผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณาองค์ประกอบของการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ในภาพรวม โดยผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนร่วมกันคัดเลือกองค์ประกอบและลำดับความสำคัญของการพัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตร รวมทั้งเสนอแนวทางในการดำเนินการในพื้นที่ตำบลไชยวัฒนาเพื่อให้ชุมชนมีการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลจากการนับคะแนนพบว่า ลำดับที่ ๑ คือ การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ลำดับที่ ๒ คือ การจัดการข้อมูลกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน และลำดับที่ ๓ คือ การสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการสังคม จากนั้นคณะผู้วิจัยจึงได้รูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ที่เหมาะสมทั้ง ๓ องค์ประกอบสำหรับตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน จากนั้นจึงได้ออกแบบกิจกรรมที่สอดคล้องกับองค์ประกอบทั้ง ๓ ดังกล่าวโดยคำนึงถึงความร่วมมือของภาคีเครือข่ายได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรชุมชน และองค์กรประชาชน

ขั้นตอนที่ ๒ ร่วมค้นหาสาเหตุของปัญหา และร่วมค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหา การจัดการระดมความคิดเห็น โดยตัวแทนผู้นำชุมชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักพัฒนาชุมชน คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนสวัสดิการสังคม จำนวน ๑๐ คนเข้าร่วมชี้แจงในสิ่งที่พบและดำเนินการในการพัฒนารูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรในองค์ประกอบที่นำมาใช้ โดยตัวแทนชุมชนพิจารณาและจัดลำดับความสำคัญ ซึ่งรูปแบบที่นำมาใช้กับตำบลไชยวัฒนาโดยการพัฒนารูปแบบใหม่มีองค์ประกอบที่ชุมชนตำบลไชยวัฒนาต้องการพัฒนาชุมชนเพิ่มเติมมากที่สุดคือ ๑) การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ๒) การจัดการข้อมูลกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน และ ๓) การสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน โดยระดมความคิดเห็นด้วยการแบ่งกลุ่มค้นหาผู้ร่วมกิจกรรมและผู้รับผิดชอบกิจกรรม (Brainstorming) ของชุมชน โดยมีการเสนอรายชื่อ ลงความคิดเห็น และลงมติคัดเลือกประธานผู้รับผิดชอบกิจกรรม

ขั้นตอนที่ ๓ ร่วมดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา และค้นหาผู้รับผิดชอบ

กิจกรรมที่ ๑ การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน กิจกรรมเป็นดังนี้

องค์กรภาครัฐ (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา) องค์กรชุมชน (ประธานและคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการสังคม) องค์กรประชาชน (สมาชิกกองทุนสวัสดิการสังคม) ได้ร่วมกันพัฒนาองค์ความรู้สำหรับการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ด้วยการบริหารด้วย หลัก PODCE ซึ่งเป็นระบบการทำงานแบบมีส่วนร่วมที่ตอบโจทย์การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับพื้นที่ตำบลไชยวัฒนา ด้วยการออกแบบแผนงานอย่างมีส่วนร่วม (P-Planning) ที่ให้คนในชุมชนสะท้อนสถานการณ์ ปัญหา และความต้องการที่แท้จริงของชุมชน การออกแบบงานวิจัยและโครงสร้างการทำงานของคณะผู้วิจัย (O-Organization) ด้วยการให้คนให้เหมาะสมกับงาน และสร้างทีมงานจากการเห็นประโยชน์ร่วม รวมทั้งมีเป้าหมายเดียวกัน (D-Directing) ตลอดจนทบทวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง (C-Controlling) รวมไปถึงการประเมินผลกระบวนการทำงาน (E-Evaluation) เพื่อนำผลของกระบวนการทำงานไปปรับปรุงร่วมกัน และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำได้อย่างเป็นรูปธรรม

กิจกรรมที่ ๒ การจัดการข้อมูลกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน กิจกรรมเป็นดังนี้
 องค์การภาครัฐ (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา) องค์การชุมชน (ประธานและคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการสังคม) องค์การประชาชน (สมาชิกกองทุนสวัสดิการสังคม) ได้ร่วมกันพัฒนาคู่มือสำหรับจัดเก็บข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ด้วยการบริหารจัดการข้อมูล (Major Issue in data management) ซึ่งประกอบด้วยความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล (Access) ได้ง่าย รวดเร็วและถูกต้อง โดยจะต้องมีการกำหนดสิทธิในการเรียกใช้ข้อมูลตามลำดับความสำคัญของผู้ใช้ ในกรณีของกองทุนสวัสดิการสังคม อาจกำหนดให้ประธานกรรมการกองทุน เลขานุการของกองทุน หรือเหรัญญิกของกองทุนเป็นผู้ที่มีสิทธิในการเรียกใช้ข้อมูลได้ รวมทั้งมีระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูล (Security) ข้อมูลที่จัดเก็บไว้จะต้องมีระบบรักษาความปลอดภัย เพื่อป้องกันการจารกรรมข้อมูล โดยอาจกำหนดเป็นรหัสในการเข้าถึงข้อมูลสำหรับผู้ที่มีสิทธิในการเรียกใช้ข้อมูลของกองทุนได้เท่านั้น และสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขในอนาคตได้ (Edit) ทั้งนี้ เนื่องจากแผนที่วางไว้ว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ จึงทำให้ต้องมีการจัดระเบียบข้อมูล แก้ไขข้อมูล พร้อมทั้งจัดหาข้อมูลมาเพิ่มเติม โดยอาจจะระบุไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลใดสามารถเข้ามาแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลได้ ซึ่งอาจต้องมีรหัสในการเข้ามาเปลี่ยนแปลงด้วยเช่นกัน

กิจกรรมที่ ๓ การสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน กิจกรรมเป็นดังนี้
 องค์การภาครัฐ (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา) องค์การชุมชน (ประธานและคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการสังคม) องค์การประชาชน (สมาชิกกองทุนสวัสดิการสังคม) ได้ร่วมกันสร้างเครือข่ายกองทุนการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน ด้วยกระบวนการจัดการความรู้ มีรูปแบบเครือข่ายสำคัญ ๒ ประการ คือ ๑) เครือข่ายภายใน หมายถึงถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นพื้นที่คู่ความร่วมมือของโครงการวิจัยทั้ง ๔ พื้นที่สำคัญ ได้แก่ เทศบาลตำบลสันทรายงาม เทศบาลตำบลเม็งราย องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา และองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อเกลือเหนือ โดยมีคณะกรรมการกลาง ๑ ชุด จำนวน ๘-๙ คน ซึ่งได้มาจากนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑ คน และตัวแทนประธานกรรมการกองทุน ๑ คน รวม ๒ คนต่อพื้นที่ ซึ่งจะทำหน้าที่ในการเฝ้าอำนวยการสร้างการเรียนรู้และออกแบบการทำงานร่วมกัน รวมทั้ง ๒) เครือข่ายภายนอก ซึ่งประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นพื้นที่คู่ความร่วมมือของโครงการวิจัยทั้ง ๔ พื้นที่สำคัญ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อเกลือเหนือ ตลอดรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสนใจในการเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกันอีก ๓ พื้นที่ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบัวใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุขิงแกง และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกาศ ซึ่งเป็นผลจากเวทีนำเสนอผลงานวิจัย นวัตกรรม องค์ความรู้เพื่อต่อยอดและผลักดันสู่นโยบายสาธารณะของเครือข่าย และพิธีลงนามความร่วมมือเพื่อการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะของเครือข่ายและมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ด้วยเหตุนี้ ในปัจจุบันจึงได้เกิดเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ขับเคลื่อนโดยคณะกรรมการกลางจาก ๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ และขยายไปยังเครือข่ายภายนอก จำนวน ๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบัวใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุขิงแกง และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกาศ

ขั้นตอนที่ ๔ ร่วมประเมินผลของกิจกรรม

จากการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการสวัสดิการสังคมด้วยกิจกรรมดังกล่าว คณะผู้วิจัยและองค์กรภาครัฐ (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา) องค์กรชุมชน (ประธานและคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการสังคม) ตลอดจนทั้งองค์กรประชาชน (สมาชิกกองทุนสวัสดิการสังคม) ได้ร่วมถอดบทเรียนการเรียนรู้จากองค์ความรู้และนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากการสังเคราะห์การทำงานร่วมกัน โดยจำแนกออกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้

การร่วมคิดและตัดสินใจจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคม เป็นขั้นตอนที่แกนนำเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้มีโอกาสรับฟังแนวคิดด้วยกองทุนสวัสดิการชุมชนจากหน่วยงานภายนอก เริ่มสนใจ และนำมาปรึกษาหารือกับแกนนำกลุ่มอื่นๆ เพื่อร่วมคิดและตัดสินใจที่จะจัดตั้ง ดังเช่น ก่อนการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน เริ่มต้นจากการรวมตัวของคนในชุมชนบ้านแม่เปาที่เห็นประโยชน์ของสวัสดิการชุมชน จึงได้ปรึกษานักพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา และมีแนวคิดที่จะจัดตั้ง จึงขยายแนวคิดให้กับผู้นำอื่นๆ ซึ่งผู้นำส่วนใหญ่ก็เห็นด้วย จึงจัดเวทีทำความเข้าใจ เชิญผู้นำในตำบล และเชิญเจ้าหน้าที่จากองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาให้ความรู้และแนวทางการจัดตั้ง ได้รับคำแนะนำให้ศึกษาดูงานพื้นที่อื่นก่อน จึงร่วมกันศึกษาดูงาน จนได้วิสัยทัศน์ วิธีบริหารจัดการ กลับมาจัดประชุมร่วมคิดและตัดสินใจอีกครั้ง ก่อนที่จะดำเนินการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ ก่อนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลไชยวัฒนา เริ่มจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาได้รับทราบแนวคิดด้วยกองทุนสวัสดิการชุมชนจากเจ้าหน้าที่ที่มอบให้เข้าร่วมรับฟังจากส่วนกลาง สนใจและอยากจัดตั้งในพื้นที่ตำบล จึงได้นัดประชุมผู้นำท้องถิ่นเพื่อร่วมกันคิดและตัดสินใจจัดตั้งกองทุนเช่นเดียวกัน ซึ่งในระยะแรกของกระบวนการจัดตั้งนั้น ประสบปัญหาความไม่เชื่อมั่น เนื่องจากชาวบ้านเคยมีประสบการณ์เข้าร่วมกองทุนในลักษณะเดียวกันแล้วล้มเหลว แต่ด้วยความพยายามของเทศบาลตำบลที่มุ่งมั่น ตั้งใจจริง และได้มีการมอบหมายให้นักพัฒนาชุมชนของเทศบาลตำบลศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม รวมทั้งได้จัดประชุมชี้แจงกับผู้นำหลายครั้ง และพยายามโน้มน้าวผู้นำคนอื่น ๆ ว่ากองทุนสวัสดิการตำบลเป็นเรื่องสำคัญ และถ้าจะให้ประสบความสำเร็จ ต้องเริ่มจากกลุ่มผู้นำก่อน หลังจากนั้นค่อยขยายผลไปยังชาวบ้านในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป จากการร่วมคิดและตัดสินใจดังกล่าวได้นำมาสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลไชยวัฒนาเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

การร่วมบริหารจัดการเพื่อสร้างสวัสดิการสังคม เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากการคิด และตัดสินใจในขั้นตอนนี้จึงเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและประกาศใช้ระเบียบข้อบังคับกองทุน ซึ่งภายใต้ระเบียบจะกำหนดให้มีการดำเนินการในเรื่องต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนกองทุนไปสู่เป้าหมาย ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากกลุ่มฅาปนกิจ ซึ่งเป็นกองทุนที่ประสบปัญหาด้านความต่อเนื่องการเป็นสมาชิก เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนาคนเก่าได้หมดวาระในการดำรงตำแหน่ง ทำให้สมาชิกจำนวนมากลาออกจากการเป็นสมาชิกกองทุนนี้ตามไปด้วย จากสมาชิกกองทุนราว ๓,๐๐๐ คน ลดลงเหลือ ๗๐๐ คน หากแต่ในปัจจุบัน องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา ร่วมกับคณะกรรมการกองทุนได้สร้างความเชื่อมั่นถึงสิทธิประโยชน์ที่ได้จะรับจากกองทุน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้ครอบครัวกลุ่มประชาชนในพื้นที่มากยิ่งขึ้น ทำให้มีจำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้ คณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกมีการจัดโครงสร้างการทำงานออกเป็นตำแหน่งและฝ่ายต่างๆ

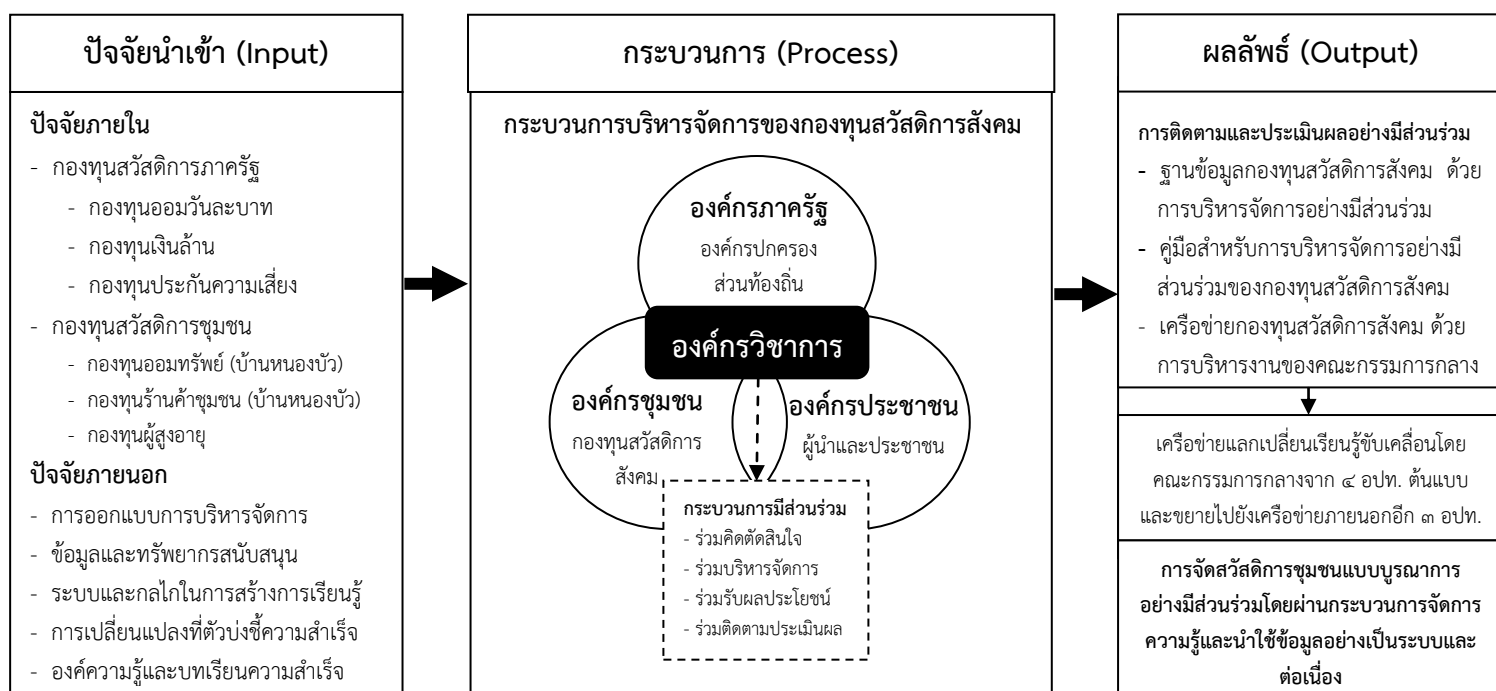
และกำหนดบทบาทหน้าที่ร่วมกัน แม้ว่ากองทุนจะมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างชัดเจน แต่คณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ยังมีหน้าที่หนึ่งร่วมกันในการบริหารจัดการกองทุน คือ การประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของกองทุน ผลดีของกองทุน และสิ่งที่จะได้รับเมื่อเป็นสมาชิกทั้งนี้เพื่อเป็นการขยายการรับสมัครใหม่เพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการพบว่า ที่ผ่านมานั้นกองทุนสวัสดิการสังคมมีการทำงานแบบแยกส่วน กล่าวคือ เป็นการบริหารจัดการโดยคณะกรรมการแต่ละกองทุน รวมทั้งแยกการดำเนินงานระหว่างกองทุนสวัสดิการสังคมและกองทุนสวัสดิการชุมชน ทำให้เกิดช่องว่างการทำงานระหว่างองค์กรภาครัฐ (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวัฒนา) กับองค์กรชุมชน (คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการสังคม) ด้วยเหตุนี้ องค์กรภาควิชาการ (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์) จึงเป็นกลไกขับเคลื่อนการประสานงานทั้งสองส่วนด้วยการสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมชุมชน โดยเฉพาะคู่มือสำหรับการจัดเก็บข้อมูลและการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับรูปแบบการดำเนินงานของกองทุนในพื้นที่ เพื่อเป็นการเชื่อมโยงและถ่ายทอดความรู้ระหว่างกลุ่มกองทุนให้เกิดการเรียนรู้ ตลอดจนทั้งสร้างองค์ความรู้ให้เกิดขึ้นอย่างครบมิติในชุมชน

การร่วมรับผลประโยชน์ ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งที่ต้องเนื่องจากการคิดและตัดสินใจร่วมจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคม และร่วมกันบริหารจัดการเพื่อสร้างสวัสดิการสังคมให้กับสมาชิก ในขั้นตอนนี้จึงเป็นเรื่องที่สมาชิกและคณะกรรมการต้องร่วมกันรับผลของการคิดและตัดสินใจ รวมถึงผลของการบริหารจัดการกองทุนในทุกด้าน ไม่ว่าจะสำเร็จหรือล้มเหลว ซึ่งผลประโยชน์นอกจากเป็นประเภทสวัสดิการที่ได้รับแล้ว ยังหมายรวมถึงผลประโยชน์ในด้านจิตใจที่สมาชิกได้รับร่วมกัน เช่น ความภูมิใจที่คนในชุมชนสามารถจัดสวัสดิการด้วยตนเองได้ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังนั้น ผลจากการศึกษาเกี่ยวกับการร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดจากการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการสังคมในตำบลไชยวัฒนา จึงพบว่า สมาชิกส่วนใหญ่พึงพอใจที่ได้รับสวัสดิการประเภทต่างๆ จากกองทุน รวมทั้งได้แสดงความรู้ภาคภูมิใจที่คนในชุมชนลุกขึ้นมาจัดการสวัสดิการสังคมและชุมชนด้วยตนเอง ไม่ได้รอรับสวัสดิการจากภาครัฐที่จัดให้เพียงอย่างเดียว แม้สวัสดิการบางประเภทจะมีจำนวนเงินไม่มากนักแต่มีคุณค่าด้านจิตใจมากกว่า

การร่วมติดตามและประเมินผล สำหรับขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการจัดสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม คือ การร่วมติดตามและประเมินผล ผ่านเวทีการประชุมคณะกรรมการประจำเดือน และเวทีประชุมใหญ่สมาชิก เพื่อรับทราบการสรุปและรายงานผลของคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการสังคม จากการศึกษาพบว่าการติดตามประเมินผลมีสองลักษณะ คือ การติดตามประเมินกองทุนผ่านเวทีการประชุมประจำเดือนของกรรมการ และการติดตามประเมินของสมาชิกผ่านเวทีประชุมใหญ่ประจำปีเพื่อประเมินผลการดำเนินงานในรอบหนึ่งปี โดยในเวทีการประชุมประจำปี คณะกรรมการได้แจ้งผลการดำเนินงานในรอบปีให้สมาชิกได้รับทราบ เช่น จำนวนสมาชิก จำนวนเงินกองทุน จำนวนเงินที่จ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิก รวมทั้งการหารือร่วมกันในเรื่องต่างๆ ที่ต้องขอความเห็นจากสมาชิก เช่น การปรับแก้ระเบียบข้อบังคับของกองทุน การปรับเปลี่ยนหรือปรับเพิ่มประเภทสวัสดิการ และการคัดเลือกคณะกรรมการชุดใหม่เมื่อชุดเดิมหมดวาระ เป็นต้น

จากผลการศึกษาเรื่อง การติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่านที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถสรุปได้ดังภาพ ๓



ภาพ ๓ รูปแบบการติดตามและประเมินผลอย่างกัลยาณมิตรของการจัดสวัสดิการสังคมสู่การจัดการชุมชน : กรณีศึกษาตำบลไชยวัฒนา อำเภอปัว จังหวัดน่าน