

## บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนา : กรณีศึกษาของทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบและกลไกในการบริหารจัดการทุนให้กับองค์กรชุมชนของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม เพื่อเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารจัดการทุนของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมกับกองทุนอื่น และเพื่อหารูปแบบการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนาที่เหมาะสมกับสังคมไทย ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในครั้งนี้คือ การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง การจัดสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชน การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้บริหารกองทุนและผู้ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นหลังจากเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 โดยรัฐบาลได้กู้เงินจากธนาคารโลกและมอบหมายให้ธนาคารออมสินดำเนินการจัดสรรทุนให้กับคนยากจน และด้วยโอกาสในสังคมที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในวงเงินรวม 120 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในระยะเวลา 40 เดือน เป้าหมายของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมคือ การฟื้นฟูชุมชนฐานล่าง การเสริมสร้างขีดความสามารถและความเข้มแข็งให้กับชุมชน การกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น

ระบบและกลไกในการบริหารจัดการกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมในระยะแรกมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่สำนักงานส่วนกลาง ต่อมากองทุนได้ดำเนินการปรับปรุงระบบและสร้างกลไกใหม่ ๆ ในระดับภาคและระดับจังหวัด ทำให้การบริหารจัดการกองทุนมีลักษณะกระจายอำนาจมากขึ้น กลไกใหม่ ๆ ที่สร้างขึ้นได้แก่ การจัดตั้งสำนักงานระดับภาค รวมทั้งสิ้น 11 สำนักงาน ให้มีหน้าที่ในการดูแลการดำเนินงานของกองทุนในระดับภาค การจัดตั้งคณะกรรมการภาค (Reginal Committee : RC) ให้มีหน้าที่ในการกลั่นกรองและอนุมัติโครงการในภาคของตน การจัดตั้งคณะทำงานจังหวัด (Provincial Committee : PC) ให้มีบทบาทในการกลั่นกรองและอนุมัติโครงการระดับจังหวัด จัดตั้งบุคคลหรือองค์กรในท้องถิ่น (Local External Supervisors) สนับสนุนองค์กรชุมชนที่เสนอโครงการ ขยายขอบข่ายการสนับสนุนโดยเพิ่มโครงการประเภทที่ 5 (Menu 5) เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ยากไร้อย่างเร่งด่วน จัดเวทีให้เกิดการเชื่อมโยงองค์กรชุมชนภายในภาคและระหว่างภาค จัดการสัมมนาสรุปบทเรียนและกำหนดยุทธศาสตร์ในการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน ฯลฯ

นับตั้งแต่เดือนกันยายน 2541 – ปัจจุบัน (ธันวาคม 2543) มีโครงการที่ได้รับการสนับสนุนแล้วทั้งสิ้นมีโครงการได้รับการสนับสนุนไปแล้วทั้งสิ้น 3,383 โครงการ งบประมาณ 2,978.71 ล้าน

บาท ครอบคลุม 76 จังหวัด พื้นที่ที่มีจำนวนโครงการได้รับการสนับสนุนมากที่สุดคือ ภาคอีสานตอนล่าง รองลงมาคือ ภาคอีสานตอนกลาง

จำนวนโครงการที่ได้รับการสนับสนุนมากที่สุดเป็นโครงการที่เสนอโดยองค์กรชุมชน และเป็นประเภทโครงการการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจ รองลงมาคือโครงการสวัสดิการสังคมและสวัสดิภาพของชุมชน ซึ่งเป็นการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้และความเข้มแข็งของชุมชนในระยะยาว อีกทั้งยังเป็นการตอบสนองความต้องการในกลุ่มคนยากจนด้วยโอกาสในชุมชนเพื่อบรรเทาวิกฤตเศรษฐกิจสังคม

สำหรับงบประมาณที่ได้ให้การสนับสนุนไปแล้วจำนวน 2,978.71 ล้านบาท ได้มีการเบิกจ่ายงบประมาณไปแล้วจำนวน 2,163.38 ล้านบาท และมีโครงการที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว 1,318 โครงการ งบประมาณ 564.38 ล้านบาท ส่วนโครงการที่อยู่ระหว่างการดำเนินโครงการมีจำนวน 1,734 โครงการ (ข้อมูล ณ วันที่ 4 ธันวาคม 2543)

จากการศึกษาเจาะลึกระบบและกลไกต่าง ๆ พบว่า จุดแข็งของกองทุนฯ คือ เป็นกองทุนที่กำเนิดขึ้นจากปัญหาและความต้องการของผู้ด้อยโอกาสในสังคม ปรัชญาและวิสัยทัศน์ของกองทุนสอดคล้องกับกระบวนการพัฒนาแบบใหม่ที่เน้นการสร้างชุมชนฐานล่างให้เข้มแข็ง จำนวนเงินทุนเป็นเงินก้อนใหญ่ ผู้บริหารกองทุนจึงไม่ต้องมีภาระในการระดมทุนเพิ่ม เป้าหมายที่กว้างขวางยาวไกลทำให้ทำงานได้หลากหลาย กลุ่มเป้าหมายที่ไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มที่มีสถานภาพที่เป็นนิติบุคคลทำให้ครอบคลุมองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งเป็นส่วนใหญ่ แนวทางการบริหารทุนเป็นแบบกระจายอำนาจ ทำให้คล่องตัวและเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น การมีระบบการตรวจสอบประเมินผล ทั้งภายในและภายนอกควบคู่กัน ทำให้การตรวจสอบและประเมินผลมีความรอบด้าน และถ่วงดุลซึ่งกันและกัน นอกจากนี้การมีผู้บริหารกองทุนที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล การมีบุคลากรที่ทุ่มเทให้กับการทำงานอย่างหนัก การมีระบบข่าวสารข้อมูล (MIS) ที่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันกองทุนฯ ก็มีจุดอ่อนบางประการควบคู่กันไป คือ ระบบและกลไกมีความซับซ้อนและมีลักษณะที่ทำให้ผู้ด้อยโอกาสและยากจนแต่ไม่เข้มแข็งไม่สามารถเข้าถึงกองทุนได้ ภาพลักษณ์ของแหล่งทุน (ธนาคารโลก) ไม่เป็นที่ยอมรับในกลุ่มบุคคลและองค์กรบางส่วน จำนวนบุคลากรไม่สมดุลงบกับปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ แนวคิดของคณะทำงานจังหวัด และคณะกรรมการภาคบางคนยังยึดติดกับผลประโยชน์เฉพาะส่วน นอกจากนี้การใช้ยุทธศาสตร์ในการบริหารเชิงรุก ซึ่งทำให้ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทำให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสับสน จุดอ่อนเหล่านี้หากปรับปรุงแก้ไขได้จะทำให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

จากผลการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อการสร้างระบบและกลไกในการบริหารทุนเพื่อการพัฒนาที่เหมาะสมว่า รัฐควรจัดสรรงบประมาณแผ่นดินสนับสนุนกองทุนอย่างต่อเนื่อง ขนาดของทุนไม่ควรน้อยเกินไป ควรเป็นกองทุนที่เป็นการพัฒนาศักยภาพของชุมชน ควรสร้างกลไกให้

ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมบริหารทุนและตรวจสอบ กลุ่มเป้าหมายในการจัดสรรทุนควรเป็นองค์กรภาคประชาคม รูปแบบการจัดสรรทุนควรเป็นแบบให้เปล่า เงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ และเงินทุนหมุนเวียน ระบบการตรวจสอบประเมินผลควรมีการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกองค์กร รัฐบาลควรออกกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพชุมชนและควรทำการศึกษาวิจัยกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในหน่วยราชการว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด