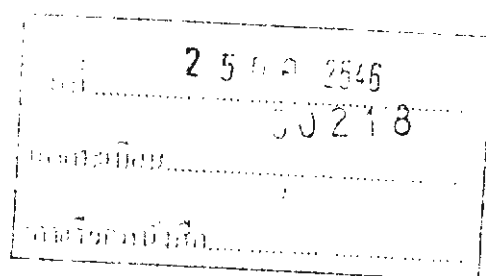




รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง
ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการ
กองทุนเพื่อการพัฒนา :
กรณีศึกษามูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา



โดย

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มีนาคม 2544

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
111 หมู่ 4 ถนนพหลโยธิน แขวงจตุจักร
เขตจตุจักร 10310 กรุงเทพมหานคร
โทรศัพท์ 02-258-0258 โทรสาร 02-258-0276
e-mail: info@nsc.or.th
Homepage: <http://www.nsc.or.th>



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง
ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการ
กองทุนเพื่อการพัฒนา :
กรณีศึกษามูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

ผู้วิจัย

นางเบญจมาศ ศิริภัทร

นายสุรพล มุละดา

สังกัด

มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

**ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนา :
กรณีศึกษา มูลนิธิสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา**

	สารบัญ	หน้า
บทที่ 1	ความเป็นมา	
	1.1 หลักการและเหตุผล	1
	1.2 วัตถุประสงค์	2
	1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
	1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
	1.5 ข้อจำกัดในการศึกษา	4
	1.6 วิธีการศึกษา	4
	1.7 ศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	5
บทที่ 2	ภาพรวมขององค์กร (Context)	
	2.1 ประวัติความเป็นมาขององค์กร	6
	2.2 วิสัยทัศน์ ภารกิจและยุทธศาสตร์	9
	2.3 แหล่งทุน	12
	2.4 ทิศทางและแนวทางการบริหารเงินทุน	13
บทที่ 3	ระบบและกลไกการบริหาร	
	3.1 โครงสร้าง	21
	3.2 ระบบ/กลไกการดำเนินงาน	29
	3.3 การติดตามประเมินผล	40
	3.4 การรายงาน	40
บทที่ 4	การประเมินผลงานและผลกระทบ	
	4.1 ผลลัพธ์และผลกระทบ	43
	4.2 ความยั่งยืนของกองทุน	50
บทที่ 5	สรุปและข้อเสนอแนะและบทส่งท้าย	57

ภาคผนวก

หน้า

1. โครงการการบริหารองค์กร และโครงการบุคลากร	1
2. รายงานคณะกรรมการ	6
3. โครงการวิจัยเพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไข (พ.ศ. 2534-2543)	16
4. สิ่งพิมพ์สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (พ.ศ. 2534-2543)	19
5. รายชื่อโครงการธุรกิจชุมชนของกองทุน LDI/LDF กับ CULT และ RCP	23
6. โครงการขนาดเล็กที่ตรวจสอบบัญชีแล้ว	25
7. Logical Framework Analysis	35
8. รายชื่อโครงการที่สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนานำเสนอ ต่อแหล่งทุน (พ.ศ. 2543-2544)	37
9. เอกสารอ้างอิง	40

โครงการวิจัย
ระบบกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนา
กรณีศึกษา : มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

การวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย "ระบบกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนา กรณีศึกษา : มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา" ซึ่งเป็นหนึ่งใน 5 กองทุนที่ได้รับเลือกให้เป็นกรณีศึกษา กองทุนมูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนานี้ เป็นกองทุนที่เป็นองค์กรเอกชน ซึ่งได้รับเงินสนับสนุนจากต่างประเทศ(CIDA) ทำให้มีลักษณะการจัดการที่แตกต่างจากกองทุนที่เป็นของรัฐหรือกึ่งรัฐ โดยเน้นให้ท้องถิ่นเป็นกลไกหลัก ในการจัดทำแผนและการอนุมัติเงินช่วยเหลือ

รายงานผลการวิจัย แบ่งเป็น 5 ส่วนคือ

- บทที่ 1 กล่าวถึงความเป็นมา หลักการและเหตุผลของการศึกษา ตลอดจนกล่าวถึงการศึกษาวิจัยของโครงการว่ามีวัตถุประสงค์และวิธีการศึกษาอย่างไร
- บทที่ 2 กล่าวถึงภาพรวมของมูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ที่มีบทบาทในการกระจายทุนเพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ ภารกิจ แหล่งทุนและทิศทางแนวทางในการบริหารเงินทุน
- บทที่ 3 กล่าวถึงระบบและกลไกการจัดการกระจายทุน โดยแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงที่เริ่มต้นโดยการพิจารณาให้ทุนโดยส่วนกลาง ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นการกระจายการพิจารณาไปสู่ภูมิภาค 4 ภาค ซึ่ง Project Review Committee (PRC) ได้เข้ามา มีบทบาทสำคัญมากและเมื่อจบโครงการกับ CIDA มูลนิธิ/สถาบันฯ มีรูปแบบเปลี่ยนไปเป็นลักษณะทำงานร่วมกับเครือข่ายตามเงื่อนไขแต่ละโครงการย่อย (Project base oriented) แต่ละโครงการ
- บทที่ 4 กล่าวถึงผลการดำเนินงาน และการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ และการประเมินผลจากตัวชี้วัด เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายเดิมของโครงการ ตลอดจนผลกระทบต่อผู้รับผลประโยชน์ และความยั่งยืนของกองทุน (มูลนิธิฯ)
- บทที่ 5 เป็นการสรุปและข้อเสนอแนะจากคณะผู้วิจัย และบทส่งท้าย

ACRONYMS

BOT	Board of Trustee
CIDA	Canadian International Development Agency
CULT	Credit Union League of Thailand
DTEC	Department of Technical and Economic Cooperation
EC	Executive Committee
GO	Government Organization
LDAP	Local Development Assistance Programmer
LDF	Local Development Foundation
LDI	Local Development Institute
NESDB	National Economic and Social Development Board
NGO	Non-Government Organization
NGOCOD	NGO Coordination Committee on Development (formerly NGOCORD)
NGOCORD	NGO Coordination committee on Rural Development
PO	People's Organization
PRC	Project Review Committee
PSC	Project Steering Committee

บทคัดย่อ

ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนา กรณีศึกษา : มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

โครงการศึกษาวิจัย “ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนากรณีศึกษา : มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา” เป็นการศึกษาเพื่อสรุปบทเรียน และสังเคราะห์องค์ความรู้จากประสบการณ์ของกองทุนที่ก่อตั้งโดยเอกชนในรูปแบบมูลนิธิ โดย “กองทุน” มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาได้รับเงินทุนสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาต่างประเทศ คือ CIDA (Canadian International Development Agency) จำนวนประมาณ 151 ล้านบาทสำหรับบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาในระหว่างปี 2534-2541

จากการศึกษาวิจัยพบว่าลักษณะเด่นของ มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ก็คือ การกำหนดวิสัยทัศน์ที่เป็นการพัฒนาคนและชุมชนเป็นหลัก ในโครงการระบุให้พัฒนาชุมชนผู้ด้อยโอกาสผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนระดับรากหญ้า ซึ่งเป็นฐานสำคัญของสังคม แนวคิดคือ พัฒนา 2 กลุ่มนี้ ให้เกิดการเรียนรู้จนสามารถกำหนดแผนในการดำเนินชีวิตของตนเองได้ และแนวทางในการบริหารทุนที่มีประโยชน์ต่อการทำงาน คือ การให้กลไกในพื้นที่ที่มีชื่อย่อว่า PRC (Project Review Committee) ซึ่งรู้ปัญหาหนทางแก้ไขและใกล้ชิดที่สุดเป็นหน่วยพิจารณาการสนับสนุน ผลที่ได้รับนอกจากทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาของพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ตัว PRC และผู้ร่วมในกระบวนการยังได้เรียนรู้เหตุและผลของการดำเนินงานว่ากิจกรรม/โครงการใดเหมาะสม ที่สามารถแก้ปัญหาได้ และใครบ้างที่ควรเข้าร่วมกิจกรรม เพื่อให้สามารถใช้ปัจจัย ทรัพยากร และเวลาในการแก้ปัญหามีประสิทธิภาพมากที่สุด

ปัจจัยหลักในการเอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารของกองทุนนี้มี 3 ระดับ

1. ระบบและกลไกในส่วนกลาง : มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ซึ่งเป็นกลไกในส่วนกลางของกองทุนยังแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ คณะกรรมการชุดต่างๆ และ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในส่วนของคณะกรรมการมีทั้งหมด 4 ชุด คือ คณะกรรมการมูลนิธิ และในส่วนของสถาบันซึ่งเป็นกลไกในการทำงานมี 3 ชุด คือ คณะกรรมการอำนวยการ (Board of Trustee - BOT) คณะกรรมการบริหารโครงการ (Project Steering Committee - PSC) และคณะกรรมการบริหารสถาบัน (Executive

Committee - EC) คณะกรรมการทำงานรับผิดชอบโดยแบ่งหน้าที่ในการดูแลการทำงาน และร้อยรัดกรรมการชุดต่างๆ เข้าด้วยการกำหนดตำแหน่งของกรรมการบางชุดให้มีตำแหน่งในอีกชุดหนึ่งเพื่อส่งผ่านเรื่องราวสำคัญๆ เป็นทอดๆ

ส่วนผู้ปฏิบัติงานในส่วนกลาง ส่วนใหญ่มีบทบาทและหน้าที่ในการประสานกับกลไกในส่วนภูมิภาค ซึ่งได้แก่ กป/อพช. และ PRC ของแต่ละภาคเพื่อเป็นการเชื่อมต่อกรรมการชุดต่างๆ ให้ทราบปัญหาและนโยบายส่วนกลางลงไปแลกเปลี่ยนบอกเล่าแก่พื้นที่ และมีหน้าที่ในการพัฒนากลไก กป/อพช. และผู้นำท้องถิ่นให้เข้มแข็งพอที่จะไปช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ

2. คณะกรรมการประสานงาน องค์กรพัฒนาเอกชน (กป/อพช.) เป็นส่วนประสานงาน NGO ระดับรากหญ้าที่ทำงานพัฒนาในประเทศไทย ซึ่งมีอยู่ประมาณ 200 องค์กร โดยแยกการประสานงานเป็นภาค 4 ภาค คือ ภาคเหนือ มีสำนักงานที่จังหวัดเชียงใหม่ ภาคอีสานมีสำนักงานที่จังหวัดขอนแก่น ที่ภาคกลางมีสำนักงานอยู่ที่จังหวัดอุทัยธานี และภาคใต้อยู่ที่จังหวัดสงขลา กป/อพช. เป็นกลไกสำคัญที่สุดของการบริหารรองจากคณะกรรมการพิจารณาโครงการ หรือ PRC เพราะจะเป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์ และผลักดันให้เกิดกิจกรรมการพัฒนาที่สอดคล้องและเหมาะสมกับวิถีชีวิตในท้องถิ่น นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน

คณะกรรมการพิจารณาโครงการ หรือที่เรียกชื่อย่อว่า PRC (Project Review Committee) เป็นกฎแฉดออกที่นำไปสู่การปฏิบัติทั้งหมดในระบบและกลไก จึงถือเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดอันดับหนึ่งของกลไก PRC ประกอบด้วย เบญจภาคี คือ NGO ผู้นำชุมชน นักวิชาการ นักธุรกิจ และราชการ โดยมีสัดส่วนและจำนวนตามความต้องการของ กป/อพช. แต่ละภาค จำนวน PRC อยู่ระหว่าง 9-13 คน มีหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองโครงการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของแต่ละภาค โดยมีทีมติดตามผล และประเมินผลของแต่ละภาค เป็นผู้ช่วย PRC ในการนิเทศงานแก่ NGO/PO ที่ดำเนินโครงการตลอดจนประเมินผลของโครงการ เพื่อเสนอแก่ PRC และ NGO

3. ผู้นำชุมชนและชุมชน เป็นกลไกสุดท้ายในระดับล่างสุดที่เป็นผู้ร่วมโครงการการพัฒนา และเป็นผู้ร่วมในการเสนอโครงการ แผนงาน ตลอดจนร่วมมือในการใช้งบประมาณจากกองทุนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ผลพวงของกิจกรรมโครงการต่างๆ ได้ส่งให้เกิดเครือข่ายในระดับภูมิภาค เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวมากมาย

มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้ก่อตั้งขึ้นในปี 2534 และได้รับเงินทุนสนับสนุนจำนวน 151 ล้านบาท จาก CIDA ซึ่งการที่กองทุนมีเงินก้อนใหญ่สนับสนุน ทำให้เกิดความมั่นคง กลไกต่างๆ สามารถวางแผนการทำงานและการใช้งบประมาณได้ชัดเจน ไม่ต้องเสียเวลาหรือสั่นคลอนด้านเงินทุน และไม่ต้องเผชิญกับการขาดความต่อเนื่องด้านเงินทุน แต่ปัญหาที่มูลนิธิ/สถาบันฯ ประสบคือ การที่กองทุนมีระยะเวลาจำกัด จำเป็นต้องใช้เงินทุนตามระยะเวลา นอกจากนี้การที่มีเงินทุนแน่นอนอาจเป็นปัญหาที่คณะทำงานไม่มีการวางแผนการระดมทุนเพิ่มเติมอย่างเป็นรูปธรรม

ลักษณะการใช้เงินจากกองทุนมี 2 ลักษณะ คือ

1. การสนับสนุนโครงการแบบให้เปล่า (Grant) และการให้เงินกู้ (Loan) ในปี พ.ศ. 2541 ตอนปิดโครงการ CIDA มูลนิธิ/สถาบันฯ ใช้เงินที่เป็นให้เปล่าจำนวน 51 % และเป็นเงินกู้ประมาณ 20.4 % ส่วนที่เหลือเป็นเงินค่าบริหารจัดการ การวิจัย การจัดทำศูนย์ข้อมูลและพิมพ์หนังสือ ซึ่งงบประมาณที่เหลืออยู่หลังจากที่จบโครงการกับ CIDA คือ ก้อนที่เป็นเงินกู้ จำนวน 30.8 ล้านบาท (20 % ของเงินทั้งหมดที่ CIDA ให้การสนับสนุน) CIDA และคณะกรรมการบริหารโครงการ (PSC) ได้อนุมัติเงินกู้จำนวน 30.8 ล้านบาท ที่จะหมุนเวียนกลับมาที่มูลนิธิ/สถาบันฯ เพื่อเป็น endowment ให้กับกองทุนนี้ต่อไป โดยมีเงื่อนไขว่าให้คงเงินต้นไว้ แต่ให้ใช้ดอกผลเท่านั้น ในช่วงของ CIDA มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้เขียนโครงการด้านสิ่งแวดล้อม เสนอของบประมาณจากมูลนิธิฟอร์ดได้จำนวน 19 ล้านบาท นับเป็นเงินก้อนเดียวที่ขอจากแหล่งทุนอื่น

2. มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้มีพัฒนาการในการจัดการกองทุน โดยแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ

ระยะแรก การพิจารณาอนุมัติโครงการอยู่ในส่วนกลาง (พ.ศ. 2534-2537) ถึงแม้ว่าคณะกรรมการพิจารณาเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grant) มาจากตัวแทนพหุภาคี คือ NGO ผู้นำชุมชน นักวิชาการ นักธุรกิจ และภาคราชการ แต่เนื่องจากมีกรรมการเพียงชุดเดียวที่ต้องพิจารณาโครงการต่างๆจากทั่วประเทศ ทำให้การพิจารณาเกิดผลล่าช้า และบางครั้ง PRC ส่วนกลางไม่มีข้อมูลจากภูมิภาคทำให้การพิจารณาโครงการไม่ชัดเจน จึงได้เปลี่ยน PRC ไปสู่ภูมิภาคในระยะที่ 2

ระยะที่ 2 การพิจารณาอนุมัติโครงการอยู่ในส่วนภูมิภาค (พ.ศ. 2537-2540) กป/อพช. แต่ละภาคจะคัดสรร PRC ของตนเอง ทำให้เกิดการประสานงานของเบญจภาคี ที่เข้ามาช่วยพิจารณากันกรอง

โครงการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของแต่ละภาค ด้วยมุมมองต่างๆที่รอบด้าน เกิดการเรียนรู้และการหนุนช่วยซึ่งกันและกัน จนเกิดโครงการที่มีผลต่อการพัฒนาที่ก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพ นับเป็นก้าวกระโดดของการบริหารเงินทุนเพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง

ระยะที่ 3 เป็นระยะที่หมดโครงการกับ CIDA แล้ว (2541- ปัจจุบัน) มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้รับเงินช่วยเหลือจากโครงการต่างๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มูลนิธิพัฒนาไท และ Canada Fund เป็นต้น ในการกระจายเงินทุนไปสู่ NGO และชุมชนในรูปแบบโครงการความร่วมมือ ซึ่งไม่มีนัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ ระบบ กลไกของ PRC ที่เคยใช้ในช่วงโครงการร่วมกับ CIDA

ผลลัพธ์และผลกระทบของกิจกรรม

มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้ดำเนินกิจกรรมมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2534 จนถึงปัจจุบัน นับเป็นเวลา 10 ปีพอดี ผลงานที่ได้รับเมื่อเทียบกับงบประมาณและทรัพยากรที่ได้ทุ่มเทเวลาไป นับว่ามีคุณูปการมากมายดังนี้

1. การพัฒนากลไกภาค มีกิจกรรมการพัฒนา NGO อย่างเป็นระบบจน NGO สามารถพัฒนาตนเอง โดยการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชน แม้ว่าปัจจุบัน NGO ส่วนใหญ่ยังต้องพึ่งพาเงินทุนสนับสนุนจากแหล่งทุนอยู่อีก แต่ก็มีหลายองค์กรที่สามารถให้คำปรึกษาด้านการบริหารธุรกิจชุมชน จัดการฝึกอบรมให้กับชุมชน ราชการ และเป็นที่ศึกษาดูงานของหน่วยงาน /ผู้นำชุมชนจากประเทศเพื่อนบ้าน การที่ NGO ยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เพราะมีปัจจัยตัวแปรต่างๆที่กระทบในโครงการ เช่น การที่เงินช่วยเหลือเป็นเงินก้อนเล็ก (ส่วนใหญ่ประมาณ 300,000 บาท) และเป็นโครงการปีต่อปีนั้น ทำให้ NGO บางแห่งไม่สามารถสานต่องานให้เสร็จภารกิจได้ อย่างไรก็ตาม NGO และองค์กรชุมชนต่างๆ ได้เกิดผู้นำและเกิดเครือข่ายต่างๆ ขึ้นมาแก้ปัญหาของชุมชนถึง 13 เครือข่าย ซึ่งเป็นพัฒนาการของโครงการขนาดเล็ก จำนวน 117 โครงการทั่วประเทศ และสิ่งที่เป็นส่วนสำคัญของกลไกการบริหารแบบบนสู่ล่าง คือ PRC นั้น ยังคงถูกใช้เป็นกลไกในการพัฒนาในระดับภูมิภาคในบางภาค

2. ธุรกิจชุมชน มูลนิธิ/สถาบันฯ ใช้เงินส่วนที่เป็นเงินส่งเสริมธุรกิจชุมชนโดยการลงขันร่วมกับหน่วยงานที่ทำกิจกรรมด้านนี้โดยตรง มีข้อเด่นคือ ไม่ต้องเสียกำลังคน กำลังทรัพยากรในการพัฒนาด้านนี้ แต่ใช้งบประมาณจากดอกเบี้ยเพียง 2% จ่ายให้กับองค์กรผู้ร่วมลงทุน (ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย (CULT) และ บริษัทร่วมทุนชนบท จำกัด PRC) ต่อข้อด้อยคือ มูลนิธิ/สถาบัน เกิดองค์ความรู้ และการเรียนรู้้น้อยมาก โครงการที่เกิดขึ้นประเทศจำนวน 55 โครงการ นั้นได้ส่งเสริมให้เกิดอาชีพแก่ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การวิจัยและผลักดันนโยบาย มูลนิธิ/สถาบันฯ ร่วมกับสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น NGO และองค์กรพัฒนาได้ร่วมมือกันวิจัยโครงการต่างๆ โดยกำหนดโจทย์การวิจัยตามปัญหาของท้องถิ่น ได้มีงานวิจัยเกิดขึ้นมากกว่า 20 โครงการ บางโครงการได้ถูกนำไปใช้ในการกำหนด พรบ. และนำเสนอแก่ระดับนโยบาย เช่น พรบ. ป่าชุมชน เป็นต้น

4. ศูนย์ข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูล มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้ทำการจัดทำองค์ความรู้โดยเรียบเรียงจากผลการศึกษาวิจัยต่างๆ ตลอดจนความรู้จากการพัฒนาในโครงการต่างๆ เกิดหนังสือและวารสารต่างๆ มากกว่า 60 เรื่อง

โครงการ CIDA/LDI ได้จบลงในปี พ.ศ. 2541 มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้เปลี่ยนแปลงบทบาทไปมุ่งเน้นกิจกรรมประชาคม และชุมชนเข้มแข็งมากขึ้นตามสถานการณ์ของปัญหาและความต้องการด้านเงินทุนงบประมาณ ภาควิชาความร่วมมือของ มูลนิธิ/สถาบันฯ คงเปลี่ยนไปเช่น การร่วมมือ กับ NGO ระดับรากหญ้าอาจลดลงไป

อย่างไรก็ดี NGO/PO ระดับต่างๆ ได้เกิดความเข้มแข็งในการทำงานเป็นเครือข่ายและบางภูมิภาคยังใช้ระบบกลไกการบริหารโครงการแบบล่างสู่บน โดยมีกลไกที่ชื่อว่า PRC เป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนงานพัฒนาต่อไป นอกจากฟังกองทุน SIF และ UNICEF ก็ได้นำเอาหลักการและกลไกแบบ PRC ไปประยุกต์ใช้ในการพิจารณาโครงการอีกด้วย

บทที่ 1

ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนา

กรณีศึกษา : มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

1.1 หลักการและเหตุผล

(1) ปรากฏการณ์ใหม่ที่นับเป็นความพยายามหนึ่งเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนา คือ การยกระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนไปสู่ระดับของการตัดสินใจบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ในรูปของการจัดการ “กองทุน” เพื่อพัฒนาท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่น จากบทเรียนของบางองค์กรได้สะท้อนให้เห็นว่า การบริหารงานพัฒนาในรูปแบบกองทุนที่เปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นร่วมคิดและตัดสินใจ สามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนให้เกิด “กลไกพัฒนาท้องถิ่น” ขึ้นได้ ดังจะเห็นได้จากกรณีการดำเนินงานของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ซึ่งเคยได้รับเงินสนับสนุนแบบให้เปล่า (Grant fund) จาก CIDA และให้คนในท้องถิ่นเป็นคณะกรรมการภาค (Project Review Committee) ตัดสินใจบริหารทรัพยากรกันเอง หรือที่สำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองได้จัดระบบและกลไกพิจารณา และติดตามโครงการพัฒนาในรูปแบบคณะกรรมการท้องถิ่น (Local project Committee) เพื่อบริหารเงินที่ได้รับการสนับสนุนจาก DANCED เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการเหล่านี้ในเวลาต่อมาได้กลายเป็นกลไกพัฒนาท้องถิ่น โดยมีลักษณะการทำงานด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมเรียนรู้ร่วมกันของชาวบ้านเพื่อจัดการแก้ไขปัญหา กำหนดทิศทางของตนเอง และบริหารจัดการทรัพยากรของตนเอง จึงเกิดความยั่งยืนในกระบวนการของการพัฒนาชุมชน

(2) จากกรณีตัวอย่างเหล่านี้ ประเด็นหนึ่งที่เป็นโจทย์ที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง คือ การหาแนวทางลักษณะ (Model) ส่งเสริมให้ระบบของกลไกการพัฒนาต่างๆ เชื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการทุนและ/หรือทรัพยากรด้วยตนเองให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นการตอบโจทย์วิจัยดังกล่าว ซึ่งผลที่ได้จะนำไปสู่การสร้างขีดความสามารถของชุมชนการบริหารจัดการและตัดสินใจบริหารทรัพยากรด้วยตนเอง อันจะทำให้ชุมชนสามารถยืนด้วยตัวเองอย่างเข้มแข็งและถาวรภาพ

(3) ในโครงการวิจัย เรื่อง ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนาครั้งนี้ มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เป็นกองทุนหนึ่งที่บริหารจัดการโดยองค์กรพัฒนาเอกชน และตกเป็นกรณีศึกษา

1.2 วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อศึกษาระบบกลไก และการบริหารจัดการทุนของมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา/กองทุน
- (2) เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารจัดการกองทุน เพื่อการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนที่เหมาะสมกับสังคมไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

- (1) ขอบเขตด้านเวลา
การศึกษาครอบคลุมการประเมินเชิงสังเคราะห์ในช่วงการก่อตั้งมูลนิธิ/กองทุน ตั้งแต่เริ่มต้น คือ ตั้งแต่ก่อตั้ง เริ่มจัดตั้งใน พ.ศ.2534 ถึง พ.ศ.2543
- (2) ขอบเขตด้านพื้นที่และหน่วยงาน
การศึกษาครั้งนี้จะพิจารณาเฉพาะการสนับสนุนงบประมาณจากมูลนิธิ/กองทุน เพื่อให้องค์กร เอกชนดำเนินการ โดยใช้พื้นที่โครงการเป็นตัวอย่างในการศึกษา
- (3) ขอบเขตด้านเนื้อหาสาระ (ประเด็นการวิจัย)
 1. ศึกษาและทบทวนเอกสาร ข้อมูล และผลการดำเนินงานของมูลนิธิ/กองทุน จากเอกสาร รายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 2. ศึกษากระบวนการและกลไกการบริหารจัดการทุนของมูลนิธิ/กองทุน
 3. ศึกษาความก้าวหน้าและผลผลิตของโครงการ
 4. ศึกษาผลที่ได้/ผลกระทบ (Outcome/Impact) ที่องค์กรเอกชนดำเนินการ

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ทำหน้าที่ประเมินการดำเนินงานขององค์กรเอกชน เพื่อพัฒนาชุมชนภายใต้การสนับสนุนจากมูลนิธิ/กองทุนในสภาพปัจจุบัน
- (2) ทำให้ทราบระบบ กลไกการบริหาร การจัดการกองทุนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ที่เหมาะสมกับสังคมไทย
- (3) ผลการศึกษาจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการ การจัดการกองทุนเพื่อการพัฒนาอย่างเหมาะสม

1.5 ข้อจำกัดในการศึกษา

- (1) มีระยะเวลาในการศึกษาสั้นเพียง 9 เดือน ซึ่งต้องครอบคลุมเนื้อหาอย่างกว้างขวาง
- (2) ช่วงการเก็บข้อมูลเพื่อการศึกษาเป็นช่วงที่มูลนิธิ/กองทุนไม่ได้ทุนจาก CIDA เพราะการสนับสนุนที่ได้รับเป็นลักษณะโครงการฯ และยุติลง การทำงานของกลไก บุคคลที่ให้ข้อมูล และองค์กรเอกชน ที่ได้รับทุนและการสนับสนุนจากมูลนิธิ/กองทุน ยุติบทบาทลงและถูกเปลี่ยนแปลงไปพอสมควร

1.6 วิธีการศึกษา

(1) หน่วยวิเคราะห์

ในการประเมินผลเชิงสังเคราะห์นี้ หน่วยวิเคราะห์ คือ ตัวระบบกลไกและการจัดการของมูลนิธิ/กองทุน

(2) แหล่งข้อมูล

1. ข้อมูล เอกสาร ได้จากแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสารทั่วไป ตราสารของมูลนิธิ ระเบียบ คำสั่ง รายงานการประชุม รายงานการประเมินผลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง
2. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสำรวจได้จากผู้บริหารมูลนิธิ/กองทุน และคณะกรรมการ ชุดต่างๆ ผู้ปฏิบัติ ผู้แทนองค์กรเอกชน และประชาชนที่ได้รับประโยชน์และผลกระทบจากการดำเนินงาน

3. ข้อมูลจากการศึกษากระบวนการกลุ่ม (Focus Group Interview) เป็นการจัดการพูดคุยแลกเปลี่ยนอย่างมีประเด็น โดยเน้นที่ผู้แทนองค์กรเอกชนและประชาชนที่ได้รับประโยชน์
4. ข้อมูลจากการสังเกตการณ์ (Observation) เป็นการร่วมประชุมหารือในการพิจารณาโครงการ การปฏิบัติตามโครงการ

(3.) การรวบรวมข้อมูล

1. การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร
2. การรวบรวมข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้อง
3. การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อเป็นการระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบ กลไก และกระบวนการจัดการทุนของมูลนิธิ/กองทุน ตลอดจนปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัด และข้อเสนอ
4. การสังเกตการณ์ (Observation) โดยการติดตามผลการปฏิบัติงานจริงในพื้นที่โครงการที่เป็นตัวอย่างของการศึกษาในแต่ละภาค

(4.) การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลทั้งด้านเอกสาร การสัมภาษณ์ ได้นำมาประมวล วิเคราะห์ เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยจัดกลุ่ม แยกประเภท ให้ความหมาย สรุปความแตกต่าง และเปรียบเทียบตามกรอบและความชี้วัดที่กำหนด เพื่อสังเคราะห์เปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานของกองทุนอื่นที่ศึกษาเปรียบเทียบ

1.7 ศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

- (1) มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา : เป็นมูลนิธิที่ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนในท้องถิ่น ให้มีส่วนกำหนดบทบาทพัฒนาด้วยตนเองทุกรูปแบบอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้พึ่งพาตนเองได้ ส่งเสริมการแสวงหาความรู้ เผยแพร่แลกเปลี่ยนความรู้ที่มีส่วนเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่นให้ดีขึ้น ส่งเสริมกระบวนการประชาคมจากระดับเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น

- (2) สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา : เป็นกลไกในการทำงานของมูลนิธิฯ เป็นผู้กระจายทุนไปสู่ท้องถิ่นในกิจกรรมต่าง ๆ โดยผ่านองค์กรพัฒนาเอกชน
- (3) องค์กรพัฒนาเอกชน หมายถึง กลุ่มคนที่ดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาโดยไม่มุ่งหวังกำไร โดยไม่จำกัดว่าจะจดทะเบียนกับหน่วยงานราชการใดหรือไม่ แต่การดำเนินงานต้องเป็นอิสระ อนึ่ง คำว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นคำเรียกแทนตนเอง มีความหมายเดียวกับองค์กรเอกชนที่เป็นคำบัญญัติของตัวบทกฎหมายและหน่วยงานราชการเรียก
- (4) องค์กรชุมชน ได้แก่กลุ่มคนในท้องถิ่น ที่รวมตัวกันในการพัฒนารูปแบบต่าง ๆ

บทที่ 2

ภาพรวมขององค์กร

2.1 ประวัติความเป็นมา

ประมาณ พ.ศ.2520 – 2523 นักกิจกรรมเพื่อสังคมในประเทศไทยได้มีการรวมตัวกันและร่วมกันผลักดันการรวมตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน (Non – Government Organization: NGO) ที่มีอยู่มากในช่วงก่อนหน้านั้นให้เป็นกลุ่มก้อน กลุ่มแรกที่เกิดขึ้น คือชมรมนักพัฒนาในภาคกลาง ต่อจากนั้นแนวความคิดในการรวมตัวกันทำงานของ NGO ก็เกิดการกระจายขยายวงกว้างขึ้นไปยังภูมิภาคอื่นและได้มีการพัฒนารูปแบบการทำงานให้ลึกไปถึงเนื้อหา งาน ทิศทางการทำงานและยุทธศาสตร์ร่วมกันขึ้น ยุคนั้นถือได้ว่าเป็นยุคทองของ NGO ก็ว่าได้ เพราะในประมาณปี 2513 เป็นต้นมา NGO ได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศอย่างกว้างขวางมากไม่ว่าในรูปความช่วยเหลือทางวิชาการ ทางเทคนิค และงบประมาณ โดยในช่วงปี 2513 – 2523 เป็นช่วงเวลาที่เงินทุนต่างประเทศเข้ามามากที่สุด และ CIDA (The Canadian International Development Agency) ก็เป็นหน่วยงานหนึ่งของประเทศแคนาดา ที่ได้เข้ามาให้การสนับสนุน NGO ในประเทศไทย CIDA เป็นองค์กรใหญ่ที่มีงบประมาณค่อนข้างมากและมีประสบการณ์การทำงานในประเทศไทยอย่างมากมาย

ในปี 2528-2529 เกิดปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งคือ มีองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรชุมชนจำนวนมากที่มีขนาดเล็กไม่สามารถเข้าถึงหน่วยทรัพยากรที่จะสนับสนุนได้ โดยเฉพาะแหล่งทุนจากต่างประเทศในช่วงนั้น นักกิจกรรมทางสังคม นักวิชาการและนักพัฒนาองค์กรเอกชน ได้ร่วมมือกับ CIDA สร้างรูปแบบการทำงานแบบใหม่ขึ้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยเรียกว่าโครงการ ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาชุมชน (The Local Development Assistance Project – LDAP) และโครงการฯ มีบทบาทในการนำเงินสนับสนุนจาก CIDA จัดสรรสนับสนุนให้ NGO เพื่อทำงานการพัฒนาสังคม

โครงการนี้เริ่มดำเนินการในปลายปี พ.ศ.2523 ภายในสถานทูตแคนาดากรุงเทพฯ มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อทบทวนและอนุมัติโครงการที่เสนอมาขอเงินทุน คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยตัวแทนจากรัฐบาลไทย สถาบันการศึกษาและองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี ศาสตราจารย์ ดร.หม่อมราชวงศ์อดิน รพีพัฒน์ และคุณบำรุง บุญปัญญา ผลการพิจารณาของคณะกรรมการปรากฏว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนองค์กรพัฒนาในระดับรากหญ้า

ระหว่างปี พุทธศักราช 2527 – 2532 LDAP ได้จัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่องค์กรท้องถิ่นโดยตรง จำนวน 100 ล้านบาท ใน 55 โครงการ และแต่ละโครงการต้องผ่านกระบวนการและประเมินผลด้วยเงินทุนเหล่านี้ได้ช่วยเหลือให้องค์กรระดับรากหญ้าหลายองค์กรมีความเข้มแข็งขึ้นในเวลาต่อมา

มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (Local Development Foundation: LDF)

ประมาณ 5 ปี หลังจากโครงการของ LDAP เริ่มดำเนินงาน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องพบว่า การบริหารจัดการเงินทุนในลักษณะที่การจัดการเงินทุนจากสถานทูตภายใต้ข้อตกลงทวิภาคีทำให้ต้องพึ่งพาและตกอยู่ในความควบคุมของทั้ง 2 รัฐบาลนั้น มีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการจัดการน้อย จึงได้รวมหารือกันและเห็นพ้องกันว่าควรสร้างกองทุนขึ้นใหม่ที่มีความอิสระยิ่งขึ้น มีโครงสร้างการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่น มีสมรรถนะและความสามารถในการสร้างเครือข่ายกับองค์กรอื่นๆ และอีกประการหนึ่งองค์กรนี้ควรมีความสามารถที่จะทำงานวิจัยเพื่อวิเคราะห์ และสังเคราะห์บทเรียนต่างๆ ที่ได้รับจากประสบการณ์ในระดับรากหญ้า แล้วนำเสนอข้อเสนอแนะสำหรับการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบาย ด้านวิสัยทัศน์ต่อไป

คณะผู้ริเริ่มก่อตั้งกองทุนจึงได้กราบบังคมทูลพระกรุณาสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เพื่อขอจัดตั้งมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ขึ้น จากนั้นมูลนิธิฯ ได้ประสานกับ CIDA และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ก่อตั้งสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เพื่อจะเป็นฝ่ายปฏิบัติการ (Operational unit) ของมูลนิธิฯ

มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เป็น “กองทุน” กองหนึ่งที่ได้รับเงินสนับสนุนจำนวนประมาณ 151 ล้านบาท จาก CIDA สำหรับใช้จ่ายตามเจตนารมณ์ของมูลนิธิ ดังนั้นมูลนิธิ/สถาบันฯ จึงเป็นกลไกที่ทุกฝ่ายสร้างขึ้นเพื่อกระจายความช่วยเหลือจากกองทุนลงไปสู่โครงการพัฒนาของท้องถิ่น

ปรัชญา ความเชื่อและแนวคิดในการก่อตั้ง

จากการศึกษาพบว่า มูลนิธิฯ เชื่อว่าการพัฒนาชุมชนให้พึ่งตนเองได้ มีความมั่นคง และมีความสุข เป็นหัวใจสำคัญของการแก้ปัญหาของประเทศ จากบทเรียน จากงานพัฒนาในชนบท แสดงให้เห็นว่างานพัฒนาเป็นงานที่ละเอียดอ่อน ต้องการการพัฒนาแบบบูรณาการทั้งทางด้านจิตใจของผู้คน ทางด้านเทคโนโลยีที่เหมาะสม ทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านการจัดองค์กรและวัฒนธรรมชุมชน ตลอดจนการรักษาและทำนุบำรุงสิ่งแวดล้อมและเชื่อว่าการพัฒนาชุมชนที่แท้จริงและต่อเนื่องไม่อาจเกิดขึ้นได้จากการที่บุคคลภายนอกเข้าไปทำให้หรือไปสั่งให้ทำ แต่เกิดจากจิตสำนึกและภูมิปัญญา

ของชุมชนเอง ดังนั้นการพัฒนาศักยภาพของชุมชนจึงเป็นจุดสำคัญที่สุด ที่ต้องมีสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้แบบบูรณาการและก้าวหน้าไปด้วยความมั่นคง และเกิดศานติสุขในสังคม

การพัฒนาดังกล่าวนี้เป็นเรื่องยากที่ฝ่ายข้าราชการจะทำได้สำเร็จโดยลำพัง เพราะเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและเชื่อมโยงกับหลายฝ่าย ประกอบกับระบบราชการมีลักษณะรวมศูนย์ แบ่งแยกเป็นแผนกๆ เคยชินกับการสั่งการ และมีความยึดหยุ่นน้อย ไม่ว่าข้าราชการจะมีความตั้งใจดีสักเท่าใดก็ตาม ทั้งนี้เพราะเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคมไทย ที่ต้องการพลังจากทุกฝ่ายมารวมมือกัน โดยเฉพาะในส่วนที่เชื่อมต่อกับฐานล่างของชุมชน มีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์เข้ามาเชื่อมโยงและสามารถทำงานกับชุมชนได้อย่างครอบคลุมทุกด้าน คล่องตัว และเชื่อมประสานกับฝ่ายต่างๆ ได้เหมือนสะพาน มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนาก่อตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าวเพื่อช่วยเสริมงานพัฒนาของประเทศ และมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนาคาดหวังว่าจะสามารถส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อเป็นการยกระดับความสามารถของชุมชน องค์กรเอกชน นักวิชาการ หน่วยงานราชการ และผู้กำหนดนโยบายและแผน เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการ อันจักนำไปสู่ความร่มเย็นเป็นสุขของประชาชนชาวไทย และเป็นแบบอย่างวิธีการพัฒนาให้แก่โลก

ภารกิจสูงสุด (The Ultimate Mission)

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้กล่าวว่าสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา มุ่งมั่นกับยุทธศาสตร์การเชื่อมต่อประสบการณ์ของชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนแล้วนำมาสังเคราะห์ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะทิศทางการพัฒนา และเห็นว่าทิศทางการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มมาทางชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น การเชื่อมต่อหรือถักทอทางสังคมเพื่อให้เกิดพลังทางสังคม เป็นวิธีเดียวที่จะช่วยแก้ไขปัญหาวิกฤติ มูลนิธิ/สถาบันฯ จึงมุ่งมั่นกับยุทธศาสตร์ส่งเสริมการถักทอทางสังคมทุกส่วน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างความสัมพันธ์กันด้วยอำนาจมาเป็นความสัมพันธ์ด้วยความเป็นกัลยาณมิตร เกิดความเป็นประชาสังคมในที่สุด

ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก ประธานคนแรกของสถาบันฯ ชี้ให้เห็นว่า มูลนิธิ/สถาบันฯ ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์อันชัดเจนที่จะสร้างความสามารถในการตัดสินใจด้วยตนเอง ของชุมชนชนบทที่ยากจนโดยมีองค์กรประชาสังคมไทยและโครงการพัฒนาชุมชนสำหรับคนยากคนจนหนุนช่วยอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น คุณค่าขององค์กรประชาสังคมและโครงการพัฒนาจึงได้แก่ความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์แห่งการเสริมสร้างความสามารถในการตัดสินใจด้วยตนเองของชุมชนท้องถิ่น วัตถุประสงค์นี้เกิดจากการสังเคราะห์และผลลัพธ์ของการประชุมระดมความคิดหลายครั้ง ใน

ทางปฏิบัตินั้น ในช่วงแรกของการดำเนินงาน (2534 – 2537) สถาบันฯ มุ่งเน้นเพื่อการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสมาชิกต่าง ๆ ที่มาทำงานร่วมกัน แต่ท้ายที่สุด คือกิจกรรมการพัฒนาล้วนมุ่งไปสู่เป้าหมายแห่งการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากคาดหวังว่า ด้วยการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันนี้ จะได้มีการเผยแพร่ วิเคราะห์ถึงความสำคัญขององค์กรประชาสังคมและโครงการพัฒนาต่างๆ ให้เป็นที่รับทราบกันอย่างกว้างขวาง ทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน

2.2 การกำหนดวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ/สถาบันฯ ในการพัฒนา

วิสัยทัศน์ (ระยะแรก : พ.ศ. 2534-2537)

มุ่งพัฒนาให้เกิดผลกระทบทั้งในระดับชุมชนท้องถิ่นและระดับนโยบาย ด้วยการเสริมสร้างพื้นฐานศักยภาพ ความคิดริเริ่มของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ให้สามารถพึ่งตนเองได้ ควบคู่กับการเชื่อมโยงบทเรียนและผลกระทบระดับชุมชนท้องถิ่น (Micro) เหล่านี้ได้ก่อตัวขยายผลทั้งในแนวนราบ (horizontal) และในแนวตั้งเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผลักดันในระดับนโยบาย (macro-micro linkage)

วัตถุประสงค์ของมูลนิธิ/สถาบันฯ

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ มูลนิธิ/สถาบันฯ จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของผู้นำสถาบันชุมชนและทรัพยากรต่างๆ ในท้องถิ่นให้มีส่วนกำหนดบทบาทพัฒนาด้วยตนเองทุกรูปแบบอย่างต่อเนื่อง เพื่อคลี่คลายปัญหาของตนเองและชุมชนไปสู่เงื่อนไขที่พึ่งพาตัวเองได้ และมีการพัฒนาได้อย่างสมดุล
2. สนับสนุนส่งเสริมและประสานการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ทั้งภาคราชการและภาคองค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนสถาบันวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่นและการพัฒนาชนบท
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการแสวงหาการสร้างความรู้ ด้วยการแสวงหาและสังเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร การถอดประสบการณ์และการวิจัย และจัดให้มีเวทีความคิดเพื่อให้เกิดความรู้จริงในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนา
4. ส่งเสริมและสนับสนุนการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนความรู้ เพื่อเป็นการให้ฝ่ายต่างๆ เช่น ฝ่ายการเมือง หน่วยงานราชการ และสาธารณะได้รับประโยชน์ในความรู้เพื่อ

พัฒนางานของตน ทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค ให้ก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องมั่นคง
และได้สมดุล เพื่อสร้างสถานที่ดีขึ้นในสังคม

ยุทธศาสตร์และกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินงานของสถาบันฯ

ในแผนงาน 5 ปี ตามโครงการสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ในช่วง พ.ศ. 2533-2538 ได้
กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ 3 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพผู้นำและชุมชนท้องถิ่น ให้สามารถมีขีดความสามารถ
พึ่งพาตนเองได้ในระดับชุมชนในระยะยาวโดยสถาบันฯ จะดำรงบทบาท
ในฐานะ“ผู้กระตุ้น”ให้เกิดขบวนการเชื่อมโยงเครือข่ายของกลุ่มและ
บุคคลที่เป็นผู้นำทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาค

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเชื้อให้เกิดดุลยภาพ การพัฒนาและการเชื่อมโยงผลกระทบระดับชุม
ชนท้องถิ่นพัฒนาให้ขยายผลสู่ระดับกว้างและระดับนโยบายโดยสถาบันฯ จะดำรงบทบาทในการเป็น “ผู้เชื่อมประสาน” มวลความรู้ ประสบ
การณ์ บทเรียนการพัฒนาในระดับชุมชนท้องถิ่นให้ได้รับการยกระดับขึ้น

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างความเข้าใจ และแลกเปลี่ยนเชื่อมโยงความรู้การพัฒนา
ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนไทย กับ องค์กรพัฒนาเอกชนประเทศแคนาดา
และสากลโดยสถาบันฯ จะดำรงบทบาทในฐานะ “สะพานเชื่อม”

วิสัยทัศน์ : ความยั่งยืนของชุมชนและประชาสังคม (ปรับปรุงครั้งที่ 1)¹

วิสัยทัศน์ : เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชาวบ้าน เพื่อที่จะสามารถพึ่งตน
เองและกำหนดใจตนเองในการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้โดยส่งเสริมขีดความ
สามารถและสัมฤทธิ์ผลขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาคมใน
ระดับต่างๆ และโครงการพัฒนาชุมชนสำหรับกลุ่มคนด้อยโอกาส

¹ ดูแผนปฏิบัติงานและแผนงบประมาณ ประจำปี 2543 ของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา หน้า 1

วัตถุประสงค์

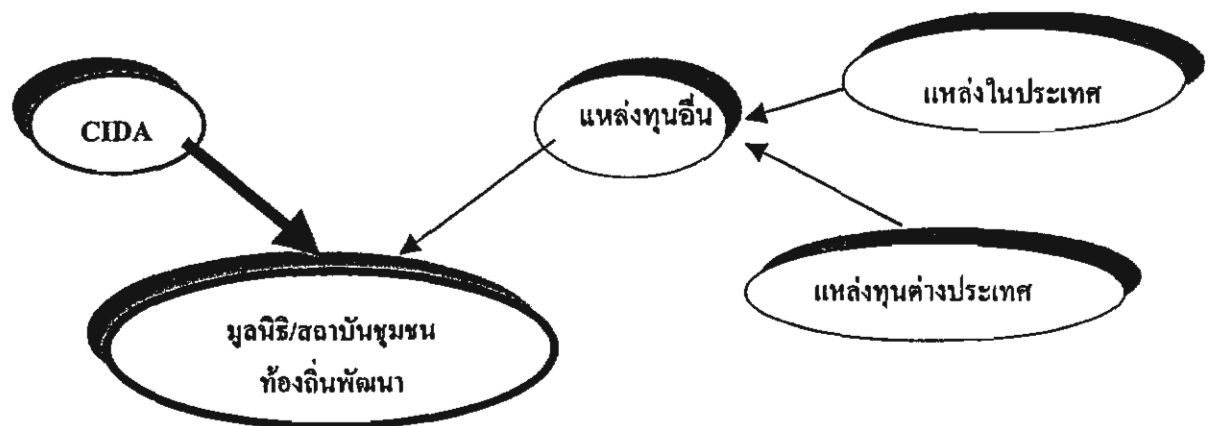
1. เสริมสร้างเครือข่ายประชาคม ระหว่างองค์กรต่างๆ ทั้งองค์กรชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาครัฐ ภาคธุรกิจ สื่อมวลชน และสถาบันการศึกษา เพื่อส่งเสริมศักยภาพและสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น
2. เป็นศูนย์กลางข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับการเรียนรู้ของชุมชน และการพัฒนาชนบท
3. เผยแพร่แนวทางเลือกในการพัฒนา และผลักดันนโยบายการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่ยั่งยืน
4. พัฒนาสู่ความเป็นองค์กรที่พึ่งตนเองได้ในทางการเงิน รวมทั้งการประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนบทยื่น ๆ ในระดับชาติและนานาชาติ

สรุป

วิสัยทัศน์ของมูลนิธิ/สถาบันฯ ต้องการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น และพึ่งตนเองได้ โดยในระยะเริ่มแรกต้องการให้เกิดผลกระทบทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับนโยบาย ซึ่งต่อมากล้าจากได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ได้กำหนดจุดเน้นไปที่การส่งเสริมขีดความสามารถและสัมฤทธิ์ผลขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาคมในระดับต่างๆ และโครงการพัฒนาชุมชนสำหรับกลุ่มคนด้อยโอกาสและถือเป็นทิศทางหลักของมูลนิธิ/สถาบันฯ สืบเนื่องมาโดยตลอด

ส่วนวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ/สถาบันฯ โดยรวมแล้วต้องการเสริมสร้างเครือข่ายประชาคมระหว่างองค์กรต่างๆ ทั้งองค์กรชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาครัฐ ภาคธุรกิจ สื่อมวลชน และสถาบันการศึกษา และต้องการเป็นศูนย์กลางทางความรู้เพื่อการเผยแพร่และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ต้องการพัฒนาสู่ความเป็นองค์กรที่พึ่งตนเองได้ในทางการเงิน รวมทั้งการประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆ ในระดับชาติและนานาชาติ

2.3 แหล่งเงินทุน



แหล่งเงินทุนของมูลนิธิมี 2 แหล่ง คือจาก CIDA และจากแหล่งทุนอื่น ดังนี้

มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้รับเงินสนับสนุนจาก CIDA ในระหว่างปี 2534/2541 เป็นเวลา 8 ปี รวมเป็นเงิน 7,781,648.78 เหรียญแคนาดา หรือประมาณ 151,790,822.36 ล้านบาท โดยแหล่งเงินทุนนี้จะโอนเงินให้ มูลนิธิ/สถาบันฯ เป็นระยะๆ ตามแผนการเงินและรอบระยะเวลาการเบิกจ่ายที่กำหนดไว้ปีละ 4 ครั้ง ซึ่งเงินจำนวนนี้เป็นค่าบริหารจัดการและเงินสนับสนุนโครงการต่างๆ (CIDA/LDI Project) ทั้งในรูปแบบให้เปล่า และในรูปแบบกู้ซึ่งเงินจากแหล่งนี้ ถูกควบคุมและบริหารจัดการไปตามข้อตกลงและแผนการจัดการร่วมกัน ซึ่งบทเรียนจากการบริหารกองทุนที่ปรากฏในงานวิจัยชิ้นนี้ เกิดอยู่ในช่วงการบริหารกองทุนก่อนนี้ที่สำคัญ

แต่เนื่องจากเป้าหมายของมูลนิธิ/สถาบันฯ มีกว้างขวางจึงมีความพยายามหาแหล่งทุนอื่นมาใช้จ่ายเสริมงานของมูลนิธิ/สถาบันฯ ซึ่งในระหว่างปี 2534/2543 ได้รับความสนับสนุนเงินทุนในลักษณะโครงการ (Project based) จำนวนทั้งสิ้น 24 โครงการแยกเป็น 8 โครงการได้รับการสนับสนุนจากแหล่งเงินทุนต่างประเทศ คิดเป็นเงิน 35.1 ล้านบาท และจากแหล่งทุนในประเทศทั้งภาครัฐและเอกชน จำนวน 16 โครงการ จำนวนเงิน 71.9 ล้านบาท ซึ่งเงินจากแหล่งอื่นเหล่านี้ (Non – CIDA Funds) ถูกนำไปใช้ในโครงการวิจัย ด้านสิ่งแวดล้อม จัดเวทีประชาคม การรณรงค์ และส่งเสริมธุรกิจชุมชน

ดังนั้นในระหว่างปี 2534-2543 เงินทุนทั้งจาก CIDA และแหล่งทุนอื่น รวมทั้งสิ้นประมาณ 259 ล้านบาท ซึ่งเงินก้อนนี้หากพิจารณาถึงสถานะภาพของกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาโดยการมีเงินก้อนมารองรับการทำกิจกรรมตั้งแต่เริ่มแรกจำนวน 151 ล้านบาท ทำให้ เห็นว่า “กองทุน” ของมูลนิธิฯ มีความมั่นคงอย่างมากเพราะเงินทุนนี้สามารถใช้จ่ายครอบคลุมทั้งค่าใช้จ่ายต่างๆ สำหรับสนับสนุนส่ง

เสริมงานในชุมชนและค่าใช้จ่ายในสำนักงานสถาบันฯ ทั้งหมด โดยมีต้องกังวลว่าเงินจะขาดแคลนและถือได้ว่ามีความคล่องตัวในการบริหารเงินค่อนข้างมากเพราะการบริหารเงินสามารถบริหารจัดการได้ภายในองค์กรแบบเอกชน และบริหารโดยองค์กรพัฒนาเอกชนมิใช่หน่วยราชการ

รูปแบบการบริหารกองทุน มูลนิธิ/สถาบันฯทำในลักษณะองค์กรบริหารทุน (Supporter) ต่อมาภายหลังเมื่อสิ้นสุดโครงการของ CIDA เมื่อปี 2541 แล้ว มูลนิธิ/สถาบันฯ ต้องหาเงินสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ และเป็นผู้ทำโครงการเอง (Implementers) เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนรายได้ของตน

2.4 ทิศทาง/แนวทางการบริหารเงินทุนเพื่อการพัฒนา

การบริหารเงินทุนของมูลนิธิ/สถาบันฯ ตามโครงการช่วยเหลือจากCIDA มีเป้าประสงค์ (Goal) เพื่อให้ขีดความสามารถในการตัดสินใจด้วยตนเองของชุมชนด้วยโอกาสเข้มแข็งยิ่งขึ้นด้วยการส่งเสริมสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของ NGO และโครงการพัฒนาสำหรับผู้ด้อยโอกาส¹ ดังนั้น เพื่อให้เป้าประสงค์ดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จ สถาบันฯ จึงได้บริหารเงินทุนด้วยการทำโครงการ/กิจกรรมหลายด้าน อาทิเช่น การสนับสนุนโครงการพัฒนา การสนับสนุนทางด้านหลักการ การสร้างเครือข่าย การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เป็นต้น ซึ่งในแต่ละช่วงเวลา แนวทางการบริหารเงินทุน มีการปรับเปลี่ยนจุดเน้นแตกต่างกัน ดังนี้

ช่วงที่ 1 (ช่วงบริหารเงินทุนที่ส่วนกลาง : 2534-2537)

เงินทุนใน “กองทุน” มูลนิธิฯ ถูกบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ของมูลนิธิฯ ใน 3 แนวทาง คือ

1. สนับสนุนโครงการพัฒนา
2. การสนับสนุนทางวิชาการและงานเครือข่าย
3. การวิจัย สารสนเทศ และการสื่อสาร

¹ ดู Logical framework Analysis ในภาคผนวก

สนับสนุนโครงการพัฒนา

"กองทุน" มูลนิธิฯ จัดสรรเงินทุนทั้งในรูปแบบให้เปล่า (grant) และให้กู้ยืม (loan) โดยการสนับสนุนในรูปแบบให้เปล่าสำหรับสนับสนุนกิจกรรมในระดับชุมชนของ NGOs และ POs โดยผ่านทางโครงการพัฒนาที่มีกรอบวัตถุประสงค์ของโครงการ ดังนี้

- ปรับปรุงให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ
- ปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น และ
- พัฒนาเครือข่ายชุมชนชนบท

ส่วนการสนับสนุนในรูปแบบกู้ยืมมี 2 ลักษณะ คือ ให้กู้ยืมสำหรับหมู่บ้านและกู้ยืมสำหรับลงทุนค้าขาย

การสนับสนุนทางวิชาการและงานเครือข่าย

1.1. เพื่อการปรับปรุง NGO – CORD และ POs ให้มีความสามารถในการบริหารจัดการและมีประสิทธิภาพในการทำงานด้านโครงการพัฒนา มูลนิธิ/สถาบันฯ จึงได้สนับสนุนด้านการฝึกอบรมแก่ NGOs และ POs การฝึกอบรมครอบคลุมในหลาย ๆ ด้าน ดังนี้ :

- ทักษะสำหรับงานชุมชน การณรงค์ การเก็บรวบรวมข้อมูลและงานเครือข่าย
- การบริหารโครงการและการตรวจสอบประเมินผล
- การฝึกอบรมนักพัฒนา NGO ใหม่
- การจัดการและทักษะการบริหาร
- งานเครือข่ายระหว่างกลุ่มชุมชนท้องถิ่นและกลุ่มภายนอกอื่น ๆ
- เสนอแนะด้านนโยบายและติดต่อกับเจ้าหน้าที่ราชการ
- กิจกรรมต่าง ๆ แสวงหารายได้
- งานเครือข่ายการติดต่อกับรัฐบาล ภาคเอกชน และ NGO ต่าง ๆ ทั่วประเทศด้วย
- ฯลฯ

1.2. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง มูลนิธิ/สถาบันฯ และ NGO-CORD

สถาบันฯ ได้อาศัย NGO - CORD ส่วนภูมิภาคในการเชื่อมโยงกับ NGO ส่วนภูมิภาคเพื่อเปิดรับโครงการและช่วยเหลือพิจารณาถ่วงถ่วงโครงการเหล่านั้น ผู้ประสานงานส่วนภูมิภาคก็ได้รับเลือกจากสมาชิกของ NGO –CORD ในระยะแรกมีผู้ประสานงานส่วนภูมิภาค 4 คน คือ

นายชัชวาลย์ ทองดีเลิศ	ภาคเหนือตอนบน
นายพิศิษฐ์ ชาญเสนาะ	ภาคใต้
นายสมภพ บุญนาค	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
นายสมเกียรติ โสภณพงศ์พิพัฒน์	ภาคเหนือตอนล่างและภาคกลาง

เมื่อแรกก่อตั้ง ประธานสถาบันฯ ได้รับเลือกให้เป็นประธาน NGO - CORD แห่งชาติ ในตอนแรกสมาชิกของ NGO คาดหวังว่า มูลนิธิ/สถาบันฯ จะดำเนินงานในลักษณะเดียวกับ LDAP ที่รวมศูนย์การพิจารณาการให้ความสนับสนุน จึงเกิดความไม่เข้าใจกันบ้าง อย่างไรก็ตาม โดยที่มูลนิธิ/สถาบันฯ เน้นหนักในงานวิจัยมากกว่า LDAP เพราะฉะนั้น จึงมีการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างมูลนิธิ/สถาบันฯ กับ NGO - CORD เรื่อยมา บางครั้งมีการจัดถกเถียงอภิปรายกัน ในที่สุดก็เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกัน และเกิดการร่วมมือกันอย่างชัดเจน ในช่วงปี พ.ศ. 2538 - 2541 ภายใต้โครงการสนับสนุนของ CIDA ที่มีการกระจายอำนาจไปยังกลไกระดับภูมิภาคอย่างมาก ต่อมายังได้ร่วมกันผลักดันในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับประชาธิปไตยและสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น

- กิจกรรมส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตย

เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ได้เกิดรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รตช.) ซึ่งเหตุการณ์นี้ส่งผลให้ NGOs และ POs ร่วมกันผลักดันให้เกิดกระบวนการเรียกร้องประชาธิปไตย ทั้งมูลนิธิ/สถาบันฯ และ NGO - CORD ก็มีส่วนร่วมไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในกระบวนการประท้วง อันนำไปสู่เหตุการณ์ 17-20 พฤษภาคม นอกจากนั้น ทั้ง LDI และ NGO-CORD ยังได้ร่วมมือในการสังเกตการณ์เลือกตั้ง 2 ครั้ง ในปี 2535

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น มูลนิธิ/สถาบันฯ และ NGO-CORD ได้ทำงานร่วมกันในเรื่องการสร้างเขื่อน การปลูกป่าเพื่อเศรษฐกิจและป่าชุมชนโดยมีการจัดประชุมสัมมนาหลายครั้ง เพื่อสนับสนุนจุดยืนของเราในด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ได้คัดค้านแผนงานปลูกป่าที่มีต้นไม้ชนิดเดียว (monocropped tree plantation) ทั้งสององค์กรสนับสนุนให้มีป่าชุมชน เพื่อยังประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่น ในช่วงนี้ได้มีการถกเถียงกันอย่างมากเกี่ยวกับพระราชบัญญัติปลูกป่า (Tree plantation Act) และพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ร.บ. การปลูกป่าได้ทำการประกาศใช้ไปแล้วในขณะที่ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนยังคงค้างรอการพิจารณาอยู่

- กิจกรรมการสร้างความสามารถให้นักพัฒนา

มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้กำหนดไว้ว่า ปัญหาทางเทคนิคของนักพัฒนา NGO และผู้ทำโครงการเดียวกันกับการจัดการ การหาเงินทุน การรายงานและการบัญชี ดังนั้น LDI จึงจัดให้มีการฝึกอบรม 3 ครั้ง แก่ทีมงาน NGO - CORD ผู้ประสานงานส่วนภูมิภาคและผู้นำโครงการ จัดขึ้นในปี 2534 จำนวน 1 ครั้ง และในปี 2535 จำนวน 2 ครั้ง ในระยะ 2 - 3 ปี มา นี้ มักจัดให้มีการฝึกอบรมในส่วนภูมิภาคตามความต้องการของสมาชิก NGO ในแต่ละภูมิภาคนี้ นับว่าเป็นการสร้างความสามารถและสร้างความเข้มแข็งให้แก่มวลสมาชิก NGOs ในส่วนภูมิภาค

- การวิจัย สารสนเทศ และการสื่อสาร

วัตถุประสงค์สำคัญของมูลนิธิ/สถาบันฯ อีกประการหนึ่ง คือการสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่สถาบันวิจัยของ NGO ในท้องถิ่นพร้อม ๆ ไปกับประสงค์ให้ สถาบันวิจัยเหล่านี้พัฒนาความสามารถในการวิจัยของตนจนถึงความสามารถจัดทำแผนงานวิจัย สังเคราะห์ข้อเท็จจริงจากข้อมูลการวิจัยตลอดไปถึงการเสนอแนะด้านนโยบาย และสนับสนุนให้ทำวิจัยในลักษณะ Action & Policy Research ซึ่งในเรื่องนี้ มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้สนับสนุนค่าใช้จ่ายให้แก่ NGO - CORD ด้วย

นอกจากงานวิจัยต่าง ๆ แล้ว ยังมีงานด้านการประชุมและสัมมนา สัมมนาและรายงานหลายชิ้น ดังได้แสดงไว้ในตาราง 2 ในช่วงปี 2534 - 2540 มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้ผลิตสิ่งพิมพ์ มากกว่า 60 ชิ้น ในปี 2541 มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้จัดพิมพ์หนังสือ 14 เล่ม ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับประชาสังคม เพื่อนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง ประชาสังคมหรือการปกครองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (good governance) แก่สาธารณชน NGOs และองค์กรประชาคมอื่น ๆ

จากรายงานการประเมินผลความสำเร็จโดยรวมกลางช่วงเวลาของโครงการ ของมูลนิธิ/สถาบันฯ ซึ่งให้เห็นว่า มูลนิธิ/สถาบันฯ ประสบความสำเร็จในการสร้างตนเองในฐานะสถาบันฯ องค์กรพัฒนาเอกชนที่สำคัญของไทย ที่ได้เข้าร่วมภารกิจในการส่งเสริมการพัฒนาชนบทและระบบประชาธิปไตย ผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำ NGOs และ นักวิชาการเห็นด้วยกับข้อสรุปนี้ ภายในเวลา 3 ปี มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้เป็นตัวนำแห่งการเปลี่ยนแปลง (agent of change) อันแข็งขันและเป็นสถาบันที่นำความเชื่อถือในท่ามกลางหลายหน่วยงานพัฒนาอันหลากหลาย สถาบันฯ ได้รับการยอมรับในฐานะกระบอกเสียงที่สำคัญในการหนุนช่วยกระบวนการเพื่อประชาธิปไตยแห่งชาติไทย ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี ประธานมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา และศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก รองประธานมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ได้เพียรพยายามผลิตงานเขียนเกี่ยวกับประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องเพื่อจุดประกายความคิดให้กับสังคม

ช่วงที่ 2 (พ.ศ.2537 – 2541) (ช่วงการกระจายอำนาจบริหารสู่ท้องถิ่น)

มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา หลังการประเมินผลในระยะแรก (2534/2534) ได้มีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ ภารกิจ พร้อมทั้งวัตถุประสงค์ และกลยุทธ์ ดังนั้น สถาบันฯ จึงได้ปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินงานในหลาย ๆ ส่วน ในขั้นแรกได้แก่

1. ทุนสนับสนุนโครงการ
2. ความช่วยเหลือด้านวิชาการและงานเครือข่าย
3. งานวิจัยและสารสนเทศและการสื่อสาร
4. งานบริหารจัดการ

แผนงานใหม่

1. กลไกในชนบทและการเสริมสร้างศักยภาพ
2. งานวิจัย
3. สารสนเทศและการส่งเสริม
4. การลงทุนชุมชน
5. งานบริหารจัดการ

แนวทางการดำเนินงานของสถาบันฯ มีความโดยสังเขป ดังนี้ :

1. การสนับสนุนในโครงการพัฒนาผ่านกลไกภาค

- 1.1 สถาบันฯ สนับสนุนเงินให้เปล่าแก่โครงการพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชนในแต่ละภูมิภาค โดยผ่านกลไกของคณะกรรมการพิจารณาโครงการจากภาคีต่างๆ ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ข้าราชการ นักธุรกิจ และองค์กรชาวบ้านในภาคนั้นๆ โครงการที่สนับสนุนเช่น โครงการพัฒนาอาชีพ การจัดการทรัพยากรของชุมชน การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้ ยังตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาศักยภาพกลุ่มและองค์กรชาวบ้าน
- 1.2 สถาบันฯ ให้สินเชื่อการพัฒนาชนบท (Loan Fund) ผ่านโครงการที่ได้รับการอุดหนุนเงินจาก CIDA โดยสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาเป็นผู้ดำเนินการให้สินเชื่อกับองค์กรชาวบ้านผ่านองค์กรอื่น ได้แก่ ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (CULT) และบริษัท ร่วมทุนชนบท จำกัด (RCP) ซึ่งเป็นผู้พิจารณาให้สินเชื่อและบริหารลูกหนี้ โดยต้องออกเงินร่วมในสินเชื่อดังกล่าวด้วยส่วนหนึ่ง ตัวอย่างองค์กร

ชาวบ้านที่ได้รับสินเชื่อ เช่น สหกรณ์เครดิตยูเนียนสัมพันธ์หนึ่ง จำกัด สหกรณ์เครดิตยูเนียนบ้านไร่พัฒนา จำกัด เป็นต้น

1.3 สถาบันสนับสนุนงานด้านฝึกอบรม เช่น เสริมทักษะด้านการบริหารจัดการและการบัญชีให้กับโครงการขนาดเล็กที่ได้รับการสนับสนุน การเพิ่มศักยภาพในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การฝึกอบรมเรื่องธุรกิจชุมชน เป็นต้น

1.4 สถาบันฯ ให้การสนับสนุนเครือข่าย เช่น การสนับสนุนงบประมาณแก่เครือข่าย กป.อพช. ภาคโดยผ่าน กป.อพช.ชาติ การแลกเปลี่ยนและการประสานความร่วมมือในเรื่องแนวคิดและทิศทางการทำงานระหว่างกันในเวทีต่างๆ การวิจัยเชิงปฏิบัติการและการมีส่วนร่วม

บทบาทการวิจัย

ในระหว่างการทำงานในช่วงนี้ ทางราชการประกาศเขตป่าสงวนทับพื้นที่ของประชาชน ทำให้เกิดปัญหาการต่อต้านของประชาชนที่อยู่ในป่า สถาบันฯ ได้รับงบประมาณจากมูลนิธิ FORD ในการทำวิจัยเรื่องป่าชุมชนในระดับกว้างทั้ง 4 ภาค นอกจากนี้ สถาบันฯ ยังได้มีการวิจัยความหลากหลายทางชีวภาพ การวิจัยเกษตรทางเลือก เป็นต้น ทั้งนี้ งานวิจัยของสถาบันฯ ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ถูกเสนอประเด็นหรือหัวข้อจากพื้นที่ที่มีปัญหาเดือดร้อน และเมื่อศึกษาวิจัยแล้ว สถาบันฯ ได้นำผลงานเสนอต่อสาธารณะและผู้เกี่ยวข้องระดับนโยบายของชาติ ตัวอย่างเช่น หลังจากที่สถาบันฯ ได้ศึกษาวิจัยเรื่องป่าชุมชนในการประสานกับนักวิชาการในพื้นที่ NGO และผู้นำชุมชนทั้ง 4 ภาคแล้ว ได้มีการนำผลการวิจัยเสนอเป็นร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน โดยมีหลักการคือ คนสามารถอยู่ร่วมกับป่า โดยที่ต้องมีการจัดการอย่างเหมาะสมและมีระเบียบกติกาที่ชุมชนช่วยกันกำหนดอย่างมีส่วนร่วมระหว่างรัฐกับประชาชน เป็นต้น ในขณะเดียวกัน สถาบันฯ ได้ให้ความสนใจด้านความมั่นคงทางอาหาร จึงได้ศึกษาวิจัยเกษตรกรรมทางเลือก ซึ่งเป็นการดำเนินการเกษตรแบบไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยังเป็นการลดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค โดยให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่มาผลักดันให้ประชาชนและเกษตรกรตระหนักถึงภัยของการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ซึ่งเกษตรกรต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอกเกือบทั้งหมด และผู้บริโภคก็เสี่ยงต่อผลตกค้างของสารเคมีที่ทำให้อาจเจ็บไข้ได้

การรวบรวมข้อมูลและเผยแพร่ข่าวสาร

สถาบันฯ ได้จัดเวทีสัมมนาประจำเดือนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้สนใจด้านการพัฒนาได้พบกับปราชญ์ของแผ่นดิน ซึ่งเป็นบุคคลชั้นแนวหน้า ผู้ที่มีชื่อเสียงหรือผู้นำชุมชนเป็นผู้มีประสบการณ์

หลากหลายได้มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน มีการจัดพิมพ์วารสารทิศทางไท เพื่อเผยแพร่ข้อมูลจากเวทีดังกล่าว มีการพิมพ์งานวิจัยและงานแปลด้านสิ่งแวดล้อม ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการพัฒนาต่าง ๆ รวมถึงการจัดทำองค์ความรู้ด้านประชาคม โดยจัดทำเป็นชุดประชาคม รวมจำนวนที่พิมพ์แล้ว ประมาณ 35 เรื่อง สถาบันฯ มีห้องสมุดที่สามารถสืบค้นเอกสารด้านการพัฒนา มีวิดิทัศน์ของกิจกรรมชุมชนที่สามารถให้ความรู้ความเข้าใจและกิจกรรมของสถาบันฯ ได้มากกว่า 20 ชุด

บทบาทในการผลักดันเชิงนโยบายและเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน

สืบเนื่องจากนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ก่อปัญหาความล่มสลายของชุมชนหลายด้าน โดยเฉพาะการแย่งชิงทรัพยากรจากชุมชนท้องถิ่น ทั้งในนามของการพัฒนาและการอนุรักษ์ มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้ร่วมกับ กป.อพช. และสถาบันวิชาการในภูมิภาคดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการในเรื่องการจัดการป่าชุมชนศึกษาวิจัยเรื่องเกษตรกรรมทางเลือก โดยศึกษาวิจัยจากฐานภูมิปัญญาของชาวบ้าน และได้นำผลการศึกษาวិจัยเสนอให้กับระดับนโยบาย ผลการรณรงค์เผยแพร่ การผลักดันเชิงนโยบายและการขยายตัวของเครือข่าย องค์กรชาวบ้าน และองค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้ประเด็นนโยบายหลายประการเริ่มได้รับการยอมรับ เช่น การจัดทำร่าง พ.ร.บ ป่าชุมชน ที่ถูกนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดต่าง ๆ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 การมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เป็นต้น สถาบันฯ ก็เป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันในเรื่องเหล่านี้

ช่วงที่ 3 (พ.ศ. 2542 – 2543)

ในปี พ.ศ.2541 ความช่วยเหลือของ CIDA สิ้นสุด คณะกรรมการพิจารณาโครงการ (Project Steering Committee: PSC) ได้ตกลงอนุมัติงบประมาณ 30 ล้านบาทที่ LDI เก็บกลับคืนจากเงินยืมพร้อมดอกเบี้ยให้มูลนิธิฯ โดยได้อนุมัติแผนการเงิน 5 ปี ของสถาบันฯ ด้วยหลักการที่ว่า สถาบันฯ สามารถใช้เฉพาะดอกผลของดอกเบี้ยและรายได้อันพึงมีในการจัดการสำนักงานและบุคลากร ส่วนเงิน endowment จำนวน 30 ล้านให้คงไว้เพื่อความยั่งยืนของสถาบันฯ

ในช่วงปี พ.ศ.2541 เป็นต้นมา สถาบันฯ มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารและบุคลากร ทำให้มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ และภาระกิจให้สอดคล้องปัญหาของประเทศ และเป็นไปตามแหล่งทุนที่ให้ความสนับสนุน โดยได้ดำเนินกิจกรรม 4 ด้าน คือ



1. ด้านประชาคม
2. ด้านธุรกิจชุมชน
3. ด้านสิ่งแวดล้อม
4. ด้านการพัฒนาสังคม

สรุป

ทิศทางและแนวทางการบริหาร “กองทุน” มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ให้บรรลุวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์โดยรวมนั้น มูลนิธิมุ่งทำงานในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นงานด้านเศรษฐกิจที่ช่วยเหลือให้ชุมชนได้มีโอกาสทำธุรกิจ ด้วยการสนับสนุนเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ งานด้านสังคมที่ช่วยผลักดันทางด้านสิทธิมนุษยชน การสาธารณสุข งานด้านประชาสังคม ด้วยการสนับสนุนการจัดเวทีระดมความคิดเห็นเพื่อเสริมสร้างให้ชุมชนเข้มแข็งและสนับสนุนการทำงานของกลไกระดับท้องถิ่น งานด้านสิ่งแวดล้อม ด้วยการดำเนินงานวิจัยเรื่องป่าไม้ และผลักดัน พ.ร.บ. ป่าชุมชน และงานด้านการเมือง ด้วยการร่วมผลักดันรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เป็นต้น ซึ่งงานเหล่านี้สะท้อนความสามารถและความคล่องตัวของการบริหาร “กองทุน” ที่สามารถทำงานได้อย่างรอบด้าน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม สิ่งแวดล้อมและการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับแผนการพัฒนาแบบยั่งยืนที่มุ่งสร้างเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีการพัฒนาเป็นสำคัญ

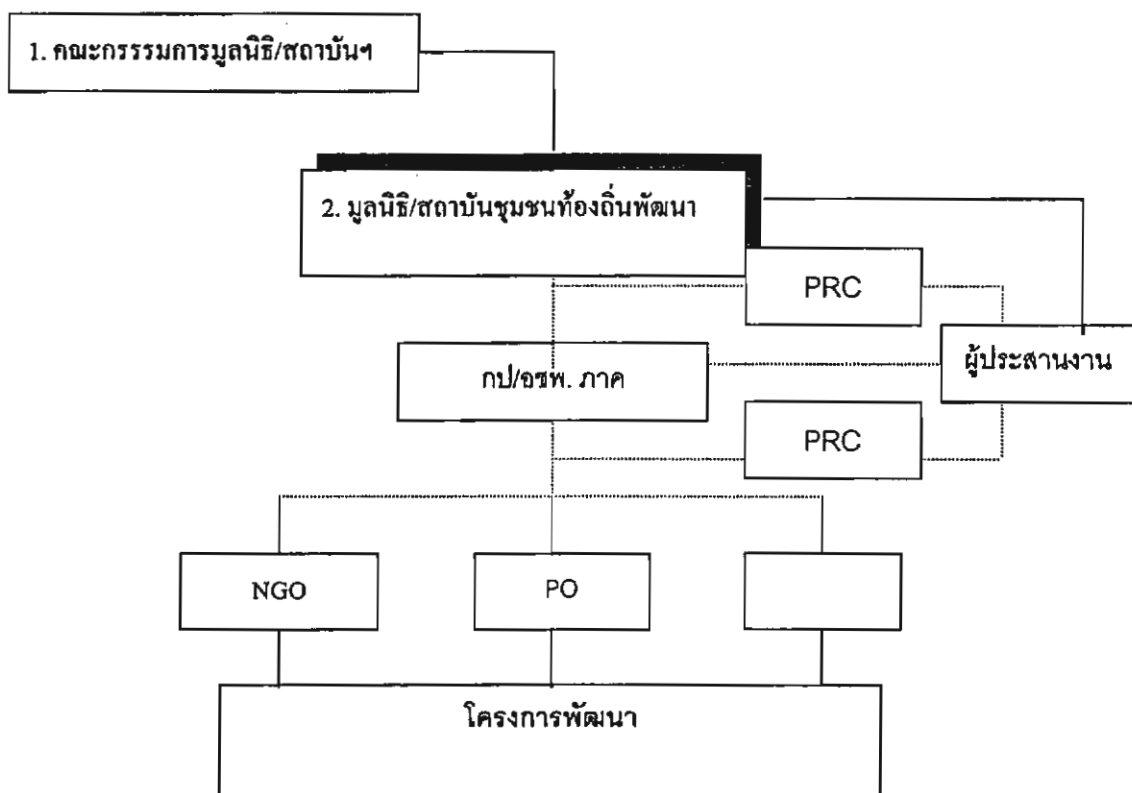
แนวทางการดำเนินงานของมูลนิธิ/สถาบันฯ ประกอบด้วย การสนับสนุนโครงการพัฒนาในรูปแบบให้เปล่า การสนับสนุนเงินกู้ของธุรกิจชุมชน การสนับสนุนทางวิชาการและงานเครือข่าย และการวิจัยสารสนเทศ และการสื่อสาร

บทที่ 3

ระบบและกลไกการบริหารกองทุน (มูลนิธิฯ)

3.1 โครงสร้างขององค์กรบริหารเงินทุน

การบริหารเงินทุนของมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ดำเนินงานด้วยโครงสร้างการบริหารจัดการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่างๆ โดยมีคณะกรรมการมูลนิธิ/สถาบันฯ ให้การช่วยเหลือในฐานะโครงสร้างการบริหารที่อยู่ภายนอกสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา และโครงสร้างการบริหารภายในของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา องค์กรต่างๆ ในโครงสร้างการบริหารเงินทุนของมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนาดังกล่าวนี้นั้น ในที่นี้แสดงเฉพาะองค์กรสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทุนเท่านั้น ซึ่งโครงสร้างการบริหารของมูลนิธิดังกล่าวนี้นี้ได้แนวคิดและรูปแบบจากองค์การร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชนของแคนาดา ดังนี้

รูปแบบทั่วไปของโครงสร้างองค์กรบริหารเงินทุน (มูลนิธิฯ)¹

¹ รายละเอียดของโครงสร้าง ดูในภาคผนวก

1. โครงสร้างการบริหารภายนอกสถาบันฯ

1.1.คณะกรรมการมูลนิธิ/สถาบันฯ ภายนอกสถาบันฯ มีดังนี้

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (National Education Commission : NEC)

มีบทบาทในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลไทยที่ให้การสนับสนุนโครงการนี้ และมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นกรรมการพิจารณาโครงการ (Project Steering Committee : PSC)

กรมวิเทศสหการ (Department of Technical Economic Cooperation :DTEC)

มีบทบาทในฐานะหน่วยงานทางราชการที่ติดต่อขอความร่วมมือและการสนับสนุนกับต่างประเทศ มีส่วนร่วมในการบริหารเงินทุนในฐานะกรรมการพิจารณาโครงการ (PSC)

คณะกรรมการพิจารณาโครงการ (Project Steering Committee: PSC)

คณะกรรมการฯ ชุดนี้อยู่ภายใต้ประธานกรรมการร่วมระหว่าง CIDA กับมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDF) มีบทบาทในการกำหนดแนวทาง นโยบาย แนวปฏิบัติ พิจารณา อนุมัติแผนงาน และแผนเงินงบประมาณ กลั่นกรองโครงการสนับสนุนแบบให้เปล่าแบบเงินกู้ สัญญา พิจารณารายงานความก้าวหน้าของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ติดตามและประเมินโครงการต่างๆของ CIDA/LDI Projects และเข้าไปมีบทบาทแก้ปัญหาในการปฏิบัติการ และแต่งตั้งตัวแทนในคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการพิจารณาโครงการ (PRC) คณะกรรมการเงินกู้ และคณะอนุกรรมการกองทุนเงินกู้ ในช่วงแรกของการบริหารเงินทุนคณะกรรมการชุดนี้เป็นกลไกในการประสานงานการให้ความช่วยเหลือในการสร้างภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือให้แก่สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ผู้แทน CIDA, LDF, NEC และ DTEC คณะกรรมการชุดนี้ มีทั้งสิ้น 4 คน

คณะกรรมการอำนวยการ (Board of Trustees)

คณะกรรมการอำนวยการมีทั้งสิ้น 32 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายหน่วยงานหลายอาชีพ มีบทบาทหน้าที่ในการสนับสนุนผลักดันนโยบายของมูลนิธิฯ และมีอำนาจในการแต่งตั้งประธานสถาบันฯ และพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อการแต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันฯ

คณะกรรมการบริหารสถาบัน (Executive Committee : EC)

ช่วงแรกระหว่างปี 2534-2538 คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนจาก CIDA , กรมวิเทศสหการ, คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา และ กรรมการอื่นที่กรรมการอำนวยการแต่งตั้ง มีหน้าที่และบทบาทในการกำหนดแนวนโยบายและกำกับการบริหารงานของสถาบันฯ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักของมูลนิธิฯ บุคคลกรหลักในการบริหาร เช่น ประธาน, ผู้อำนวยการ และบุคคลอื่นบางคนในคณะกรรมการอำนวยการและคณะกรรมการบริหาร มีบทบาทและหน้าที่อยู่ทั้งสองคณะ ซึ่งทำให้มีการสานต่อด้านนโยบายไปยังภาคปฏิบัติการในสถาบันฯ ได้ค่อนข้างดี ช่วงนี้คณะกรรมการมีจำนวนทั้งสิ้น 21 คน

ซึ่งหลังจากหมดโครงการสนับสนุนจาก CIDA แล้วองค์คณะก็ไม่มีผู้แทนจากต่างประเทศ จำนวนคณะกรรมการได้ลดลงเหลือ 10 คน และปัจจุบันมีจำนวนกรรมการรวมทั้งสิ้น 7 คน มีหน้าที่ดูแลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถาบันฯให้เป็นไปตามแผนงานและงบประมาณ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

คณะกรรมการพิจารณาโครงการ (Project Review Committee : PRC)

มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณา ทบทวน เสนอแนะและอนุมัติโครงการ CIDA/LDI Projects ที่ขอรับการสนับสนุนแบบให้เปล่าและเงินกู้ ประกอบด้วยกรรมการส่วนกลาง 1 คณะ กรรมการจากกรรมการส่วนภูมิภาค 4 คณะ ดังนี้

คณะกรรมการพิจารณาส่วนกลาง (Central PRC)

ประกอบด้วยผู้แทนจาก CIDA กรมวิเทศสหการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกรรมการอื่นๆ ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ในช่วงปี 2534 – 2537 ซึ่งเป็นช่วงที่ทำการบริหารเงินทุนแบบรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง เพราะหลังจากนั้นคณะกรรมการชุดนี้ถูกยกเลิกไปและใช้ให้คณะกรรมการพิจารณาโครงการระดับท้องถิ่นทำหน้าที่แทน

คณะกรรมการพิจารณาโครงการระดับท้องถิ่น (Regional PRCs)

ประกอบด้วยผู้แทนจาก กป/อพช.ภาค สถาบันการศึกษา ภาคราชการ ชุมชนท้องถิ่น และภาคเอกชน โดยมีผู้ประสานงานภาคของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เป็นผู้ประสานงานและเลขานุการที่ไม่มีสิทธิออกเสียง คณะกรรมการชุดนี้มีบทบาทน้อยมากในการบริหารเงินทุนในช่วงระหว่างปี 2534-2537 เพราะหลังจากคณะกรรมการชุดนี้ให้ความเห็นชอบแล้ว หลายครั้งที่เมื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาส่วนกลางพิจารณาแล้วมีความเห็นขัดแย้งกัน ทำให้คณะกรรมการฯ ส่วนภูมิภาคไม่พอใจเพราะรู้สึกว่าจะไม่มีความหมายและขาดอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งในช่วงต่อมาระหว่างปี 2538-2541 เมื่อได้ยุบเลิกคณะกรรมการฯส่วนกลาง แล้วให้คณะกรรมการส่วนภูมิภาคพิจารณาโครงการแต่ผู้เดียวและถือได้ว่าเป็นช่วงการบริหารเงินทุนด้วยกลไกระดับท้องถิ่นเป็นหลักอย่างแท้จริง

1.2 องค์การภาคีระดับท้องถิ่น

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาค กป/อพช.ภาค (NGO COD)

กป/อพช. ภาคเป็นกลไกการประสานงานของ กป/อพช.ชาติ ซึ่งเป็นแกนกลางการประสานทั่วไปขององค์กรพัฒนาเอกชน โดย กป/อพช. ภาคมีอยู่ 4 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือตอนล่างและกลาง และภาคใต้ ในช่วงการบริหารเงินทุนระหว่างปี 2534-2541 กป/อพช.ภาคมีความสำคัญ เพราะเป็นจุดประสานงานกับองค์กรบริหารส่วนกลางหรือสถาบันฯ และ กป อพช ภาค ยังเป็นผู้ประสานงาน, กำกับการบริหารของกลไกระดับท้องถิ่น และ NGO/PO ภายใต้โครงการสนับสนุน จากสถาบันฯ

- องค์กรประชาชนท้องถิ่น(PO) เป็นองค์กรประชาชนที่ได้รับการกระตุ้นให้รวมตัวกันเองและพูดคุยกันเกี่ยวกับการพัฒนาในประเด็นความต้องการร่วมกิจกรรม ซึ่งการริเริ่มของท้องถิ่นดังกล่าวถูกจัดกลุ่มและทำเป็นโครงการเสนอผ่านคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาค (NGO-CODs) หรือโดยผ่านเครือข่ายอื่นๆ
- NGOs ขนาดเล็กระดับรากหญ้า เป็นองค์กรสำคัญที่สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาได้พยายามสนับสนุน ให้เกิดความเข้มแข็ง เนื่องจาก NGOs กลุ่มนี้ มีความเข้าใจอย่างลึกถึงวิถีชีวิตของผู้คนในหมู่บ้านและชุมชน

- **ผู้ประสานงานภูมิภาค (Regional Coordinators)** ผู้ประสานงานระดับท้องถิ่น นับได้ว่ามีบทบาทสำคัญยิ่ง ทั้งในส่วนของแผนงานการพัฒนาและการสนับสนุนเครือข่าย นอกจากนี้จะเป็นลูกจ้างของสถาบันฯ แล้ว ผู้ประสานระดับท้องถิ่น ยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างสถาบันฯ และ NGO-COD ด้วย ทั้งนี้ เพราะท่านนอกจากมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินโครงการพัฒนาของตนในท้องถิ่นแล้ว ในขณะเดียวกันยังต้องทำงานในด้านการประสานงานกับสถาบันฯ อีกอย่างหนึ่งด้วย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่การมีส่วนร่วมในการประชุมพิจารณาโยบายของคณะกรรมการบริหาร ผู้ประสานระดับท้องถิ่นยังต้องสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่นและริเริ่มงานบางอย่างเพื่อประสานความเข้าใจและความร่วมมือที่ดีของทุกฝ่าย

โครงสร้างองค์การภายในสถาบันฯ

ช่วงแรก พุทธศักราช 2534-2537

มูลนิธิและสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ถูกกำหนดให้เป็นเสมือนองค์กรเดียวกัน เนื่องจากสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานของมูลนิธิ โครงสร้างภายในของสถาบันฯ (ปรากฏตามโครงสร้างการบริหารของสถาบันฯ ในภาคผนวก) มีตำแหน่งผู้บริหารที่สำคัญ และบทบาทหน้าที่ดังนี้

ประธานสถาบันฯ (LDI President) แต่งตั้งโดยกรรมการของมูลนิธิ ประธานสถาบันฯ มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ และมีหน้าที่รับผิดชอบต่อคณะกรรมการพิจารณาโครงการ (PSC) ในการบริหารจัดการและการทำงานของโครงการทั้งหมดของ CIDA/LDI Projects และเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร(Executive Committee) อีกทั้งยังมีหน้าที่ในการแนะนำ ประสานงานกับผู้อำนวยการและเลขานุการผู้บริหาร

ผู้อำนวยการ (Director)

โครงการต่างๆ ของสถาบันฯ (CIDA/LDI Project) ในช่วงแรกๆ ภายใต้กองทุนของ CIDA ประกอบด้วยงานหลัก 5 เรื่อง คือ โครงการช่วยเหลือเงินทุน (Grant) งานสนับสนุนทางวิชาการ และเครือข่าย งานวิจัยเชิงนโยบายและข่าวสาร ความสัมพันธ์ของ NGO แคนาดากับการจัดการโครงการ ซึ่งแต่ละเรื่องผู้อำนวยการแต่ละฝ่ายเป็นผู้บริหารงาน

ผู้อำนวยการด้านเงินทุนช่วยเหลือโครงการ (Director, Project Assistance Funds) ได้รับแต่งตั้งจากประธานสถาบันฯ ด้วยความเห็นชอบของกรรมการทรัสต์ของมูลนิธิฯ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการมีหน้าที่ในงานด้านเงินทุนให้เปล่า กองทุนเงินกู้ประจำหมู่บ้าน และกองทุนเงินกู้ทางธุรกิจ และแนะนำผู้ประสานงานโครงการและผู้ประสานงานพัฒนาธุรกิจ และประสานงานกับผู้อำนวยการด้านสนับสนุนทางวิชาการและเครือข่าย เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ได้รับเงินทุนทั้งแบบให้เปล่าและเงินกู้ได้รับ การสนับสนุนทางวิชาการจากสถาบันฯ

ผู้อำนวยการด้านสนับสนุนวิชาการและเครือข่าย (Director, Technical Support and Networking) ได้รับแต่งตั้งจากประธานสถาบันฯ ด้วยความเห็นชอบของกรรมการทรัสต์ของมูลนิธิฯ มีหน้าที่รับผิดชอบให้การสนับสนุนทางวิชาการที่เหมาะสม (ได้แก่ การฝึกอบรม การติดตามผล) แก่ผู้รับเงินทุนทั้งแบบให้เปล่า และแบบเงินกู้ จัดหาหน่วยงานอื่นมาให้ความรู้ทางด้านวิชาการและเครือข่ายแก่สถาบันฯ ซึ่งบทบาทตามตำแหน่งนี้ในช่วงปี 2538 เป็นต้นมาได้ยุบรวมไว้ที่ผู้อำนวยการด้านเงินทุนช่วยเหลือโครงการ

ผู้อำนวยการด้านการวิจัยเชิงนโยบายและข่าวสาร (Director, Policy Research and information) ได้รับแต่งตั้งจากประธานสถาบันฯ ด้วยความเห็นชอบของกรรมการทรัสต์ของมูลนิธิฯ มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการให้งานวิจัยมีประสิทธิภาพด้วยการติดตามประเมินผลงานของนักวิจัยคู่สัญญา จัดเวทีเพื่อผลักดันนโยบาย ประสานงานระหว่างเวทีผลักดันนโยบายกับผู้กำหนดนโยบายของรัฐบาล สร้างคลังข้อมูลข่าวสารสำหรับการพัฒนาชนบท ผลิตสื่อสำหรับเผยแพร่ และให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่วิจัยและนักสารสนเทศของสถาบันฯ

ผู้อำนวยการด้านบริหาร (Director, Administration) ได้รับแต่งตั้งจากประธานสถาบันฯ ด้วยความเห็นชอบของกรรมการทรัสต์ของมูลนิธิฯ มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านการเงินให้เป็นไปตามระเบียบของสถาบันฯ/มูลนิธิฯ จัดทำงบประมาณและข้อมูลอื่นทางการเงิน

เมื่อเริ่มแรกก่อตั้งสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา มีตำแหน่งประธานสถาบันฯ เลขานุการฝ่ายบริหาร 1 คน และผู้อำนวยการ 4 คน สำหรับช่วยงานใน 4 ด้านด้วยกันคือ

- ด้านเงินทุนช่วยเหลือโครงการ
- ด้านความช่วยเหลือทางวิชาการและการสร้างเครือข่าย
- ด้านนโยบาย การวิจัยและข้อมูล
- ด้านการบริหารสำนักงาน

ในช่วงแรกของโครงการ ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก เป็นประธานสถาบันฯ และบุคคลอื่นดังนี้

* ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก	ประธานสถาบันฯ
* นายเอนก นาคะบุตร	ที่ปรึกษา
* นางสาวนฤมล นพรัตน์	เลขานุการผู้บริหาร
* ดร.มงคล ด้านธานินทร์	ผู้อำนวยการด้านเงินทุนช่วยเหลือโครงการและด้านความช่วยเหลือทางวิชาการและสร้างเครือข่าย
* ดร.ยศ ลันตสมบัติ	ผู้อำนวยการด้านนโยบายการวิจัยและข้อมูล
* นายทรงพล เจตนาวาณิชย์	ผู้อำนวยการด้านการบริหาร

(ผังบุคลากรของสถาบันฯ เมื่อปี 2534 และ ปี 2536 แสดงในภาพผนวก)

และจากการศึกษาพบว่าในช่วงนี้มีการกำหนดให้มีผู้ประสานงานแผนงาน (programme coordinators) ไว้ที่ส่วนกลาง และผู้ประสานงานระดับภูมิภาค (Regional coordinators) ที่เป็นลูกจ้างของสถาบันฯ เป็นผู้ประสานงานติดตามและให้คำแนะนำด้านต่างๆ ของโครงการพัฒนานั้นเกิดความไม่คล่องตัว และผู้รับผิดชอบจุดนี้ ต้องทำงานค่อนข้างหนัก และบางครั้งต้องรับผิดชอบงานที่ไม่ถนัดและบางพื้นที่มีความขัดแย้งกับ กป/อพช. ภาค เมื่อมีการสร้างกลไกระดับท้องถิ่นมาทำงานโดยตรง กลไกนี้จึงถูกยุบเลิกไป

ช่วงปรับปรุงการบริหาร (2538-2541)

ช่วงที่สอง ในช่วงปี 2538 สมัยที่คุณไพฑูรย์ วัฒนศิริธรรม เป็นประธานสถาบันฯ มีการปรับปรุงการบริหารด้วยการปรับลดตำแหน่งผู้อำนวยการจาก 3 ตำแหน่ง เหลือเพียง 1 ตำแหน่ง และตำแหน่งที่ปรึกษาและเลขานุการฝ่ายบริหารถูกแทนที่ด้วยตำแหน่งของเลขาธิการตั้ง

แต่ปี 2539 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งโครงสร้างใหม่นี้มีการเพิ่มบทบาทของที่ปรึกษาอาวุโสหรือผู้อำนวยการให้ดูแลรับผิดชอบงานใหม่ของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาอีสานที่มุ่งทางด้านการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งโครงสร้างใหม่เกี่ยวกับสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาอีสานนี้ ไม่ได้เป็นกลไกหรือองค์กรภายในสถาบัน/มูลนิธิโดยตรง แต่เป็นองค์กรความร่วมมือที่สนใจทำงานอีกส่วนหนึ่งในลักษณะของโครงการเฉพาะ (Project based organization)

โครงสร้างองค์กรสถาบันฯ ในช่วงแรกดูมีความพร้อมและบทบาทหน้าที่ที่กำหนดในแต่ละหน่วยงานก็เช่นกัน แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่สามารถตอบสนองต่อการทำงานได้ดีนักเพราะจากประเมินกลางเทอม (Mid term review) ปลายปี 2537¹ พบว่าผลการใช้จ่ายเงินในการทำงานสามารถทำได้เพียง 25% เท่านั้น ในขณะที่ระยะเวลาล่วงเลยไปถึงครึ่งทางแล้ว ซึ่งปัญหาที่พบนอกจากการบรรจุบุคลากรไม่ครบถ้วนตามโครงการสร้างแล้ว ยังมีปัญหาในเชิงการบริหารที่มีลักษณะรวมศูนย์ที่ส่วนกลางด้วย ซึ่งในที่สุดได้มีการปรับโครงสร้างในส่วนกลางให้เล็กลง โดยการให้กลไกการพิจารณาโครงการของภูมิภาค (Regional PRCs) เป็นตัวจักรสำคัญในการทำงาน ซึ่งเป็นผลทำให้ปริมาณงานเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงปลายของโครงการ CIDA (2538-2541)

คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ชุดล่าสุดจัดตั้งเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2541 ภาคผนวก ประด้วยด้วยที่ปรึกษาและกรรมการดังปรากฏในภาคผนวก

ช่วงที่สาม ช่วงหมดโครงการ (2541-2543)

ภายหลังจากโครงการสนับสนุนของ CIDA จบลงในปี พ.ศ.2541 โครงสร้างการบริหารได้ถูกปรับให้เล็กลงตามขนาดของงานและเงินทุนสนับสนุน โครงสร้างคงเหลือเฉพาะโครงสร้างของสถาบันฯ ในส่วนกลางเท่านั้น ตัวจักรในการทำงานที่สำคัญช่วงนี้ คือประธานสถาบัน เลขานุการสถาบัน และผู้อำนวยการสถาบัน และเนื่องจากหลัก คือการทำโครงการวิจัย จัดเวทีความระดมความคิด ฯลฯ เพื่อการเผยแพร่ และผลักดัน เชิงนโยบายในประเด็นสำคัญต่างๆ ที่สังคมสนใจ

ในช่วงระยะเวลา 3 ปีนี้ มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากแหล่งทุนทั้งในและต่างประเทศประมาณ 100 ล้านบาท เพื่อดำเนินโครงการด้านประชาคม การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์ชุมชน และการพัฒนาสังคมรวมทั้งสิ้นประมาณ 25 โครงการ (ดูโครงสร้าง : ภาคผนวก)

สรุป ได้ว่าโครงสร้างการบริหาร “กองทุน” มูลนิธิ/สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ทั้งภายในและภายนอกสถาบันฯ มีการปรับปรุงมาเป็นช่วงๆตั้งแต่ช่วง CIDA/LDI Projects ระหว่างปี 2534-2537 , 2538-2541 และ ช่วง Non CIDA/LDI Projects ระหว่างปี 2541-2543 ทิศทางการปรับปรุงที่เห็นได้ชัดเจน คือ ความพยายามปรับปรุงโครงสร้างในส่วนกลางให้เล็กลงและสร้างโครงสร้างสถาบันและกลไกใหม่ขึ้นสำหรับทำงานแทนในส่วนภูมิภาค และจากการศึกษาพบว่าการบริหารการเปลี่ยนแปลงยังมีจุดอ่อนอยู่พอสมควร เช่น การละเลยการประชุมผู้บริหารตามวาระ การทำความเข้าใจกับพนักงาน และเวลาของผู้บริหารต่อเรื่องนี้มีน้อยไป

3.2 บทบาทของกลไกระดับภาค

1. กป/อพช. ภาค (NGO COD) เป็นกลไกระดับภาคที่สำคัญและเป็นตัวเชื่อมระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคในการพิจารณา อนุมัติการใช้เงินทุนมีบทบาท หน้าที่ดังนี้

- ลงนามในสัญญาความตกลงการทำงานร่วมกันกับสถาบันชุมชนท้องถิ่น
- สนับสนุนทางด้านทรัพยากรและกำหนดวิธีปฏิบัติในการทำงานในภาคให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ภาค
- บริหารจัดการกิจการในภาค
- จัดทำรายงานเสนอต่อ สถาบันฯ และคณะกรรมการร่วมในการทำแผนและการจัดการตามที่ระบุในแผนยุทธศาสตร์ภาค
- ให้คำปรึกษา แนะนำต่อสถาบันฯ ในงานการติดตามและประเมินผล
- มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในโครงการความร่วมมือกับทีมติดตามประเมินผลและคณะตรวจสอบทางการเงิน
- มีส่วนร่วมตามที่ร้องขอของคณะกรรมการร่วมในการทำแผนและการจัดการ คณะกรรมการกลั่นกรองโครงการ (Project Review Committee) คณะกรรมการอื่นๆที่อาจมีขึ้น เพื่อทำให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- ประสานงานกับผู้อำนวยการสถาบันฯ และคณะกรรมการความร่วมมือ
- ประสานงานและติดตามความก้าวหน้าของโครงการให้เปล่าและให้กู้

คณะกรรมการพิจารณาโครงการระดับภูมิภาค (Project Review Committee : PRC)

คณะกรรมการฯ PRC เป็นกลไกสำคัญในการบริหารเงินทุน ประกอบด้วยผู้แทนจาก

NGO-COD ในส่วนภูมิภาค สถาบันการศึกษา ภาคราชการ ชุมชนท้องถิ่น และภาคเอกชน กป/อพช.ภาค มีหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในท้องถิ่น มาเป็น PRC เพื่อทำการพิจารณาอนุมัติโครงการ แทนในฐานะคนกลางที่มีอิสระในการทำงาน สำหรับการทำงานของ PRC จะมีการนัดประชุมพิจารณาโครงการที่รอการสนับสนุนเป็นคราวๆไป โดยมีองค์กรในการประสานงานแตกต่างกันตามภูมิภาค กล่าวคือ กป/อพช. ภาคเหนือใช้โครงการระดมทุนเพื่อการพัฒนาภาคเหนือ กป/อพช.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใช้เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงาน PRCของกป/อพช./กป/อพช.ภาคเหนือตอนล่างและกลางและกป/อพช.ภาคใต้ใช้กป/อพช.ภาคเป็นองค์กรประสานกับ PRC จำนวน บุคคลใน PRC มีมากน้อยแตกต่างกันตามความเหมาะสมทางด้านบุคคลและปริมาณงาน ซึ่งอยู่ระหว่าง 9-13 คน

เนื่องจาก PRC เป็นคณะกรรมการทำงานเฉพาะกิจและเป็นอาสาสมัคร กป/อพช. แต่ละภาค จึงต้องเป็นผู้ประสานงานให้มีผู้ทำหน้าที่เลขานุการของ PRC ในอันที่จะประสานกิจกรรมต่างๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และมติของ PRC รวมทั้งเป็นผู้ประสานงานธุรการและการบัญชีด้วย

บทบาทความรับผิดชอบในการพิจารณาโครงการของคณะกรรมการพิจารณาโครงการระดับภูมิภาค (PRC)

1. กำหนดนโยบายการพิจารณาโครงการของภาคที่จะเสนอของบประมาณสนับสนุนจากสถาบันฯ เช่น จำนวนโครงการ แผนงาน และการจัดสรรงบประมาณต่างๆ
2. พิจารณาประเด็นต่างๆ ตามเงื่อนไขที่ กป/อพช. และสถาบันฯ กำหนดไว้ อาทิ เช่น
 - เป็นโครงการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ภาคหรือไม่
 - เป็นองค์กรที่เสนอโครงการมีบุคลากรเพียงพอที่จะดำเนินโครงการได้ และ เป็นองค์กรที่เป็นที่ยอมรับของภูมิภาคหรือไม่
 - วัตถุประสงค์ กิจกรรม และงบประมาณของโครงการมีความเหมาะสมหรือไม่
 - เป็นโครงการที่มีสภาพต่อเนื่องและยั่งยืนหรือไม่
 - งบประมาณเป็นไปอย่างสอดคล้องกับการกำหนดงบประมาณของสถาบันฯ หรือไม่
3. มีส่วนร่วมในการติดตามผลและประเมินผลเป็นครั้งคราว ตามที่ทีมติดตามผลและประเมินผลร้องขอ
4. การพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการพิจารณาโครงการภาค ถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายในการตัดสินใจระดับภูมิภาค

ฐานะและบทบาทของ PRC

1. เป็นอาสาสมัครที่ทำงานเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นกลไกอิสระในการพิจารณาโครงการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์
2. มีหน้าที่คัดเลือกทีมติดตามผลและประเมินผลในโครงการที่ PRC อนุมัติ
3. ช่วยในการวางแผนการติดตามผล/ประเมินผล กำหนดตัวชี้วัด
4. ช่วยวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสนับสนุนโครงการต่อ หรือระงับการอุดหนุนโครงการ
5. ติดตามผลการดำเนินโครงการ ให้คำปรึกษาและแสวงหาทางแก้ไขปัญหาของโครงการตามที่ทีมติดตามผล/ประเมินผลร้องขอ
6. ร่วมระดมทุน จัดสรรทุน หนุนช่วยการทำงาน

ขั้นตอนการพิจารณาโครงการของ PRC

PRC ในแต่ละภาค มีบทบาทในฐานะผู้อนุมัติโครงการ จากการศึกษาพบว่า บทบาทดังกล่าวนี้แตกต่างกันไป โดย PRC ของ กป/อพช. ภาคเหนือละภาคใต้ พิจารณาเฉพาะโครงการตามงบประมาณของ CIDA เท่านั้น PRC ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือตอนล่างและกลาง พิจารณาโครงการของทุกแหล่งทุน ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ภาค

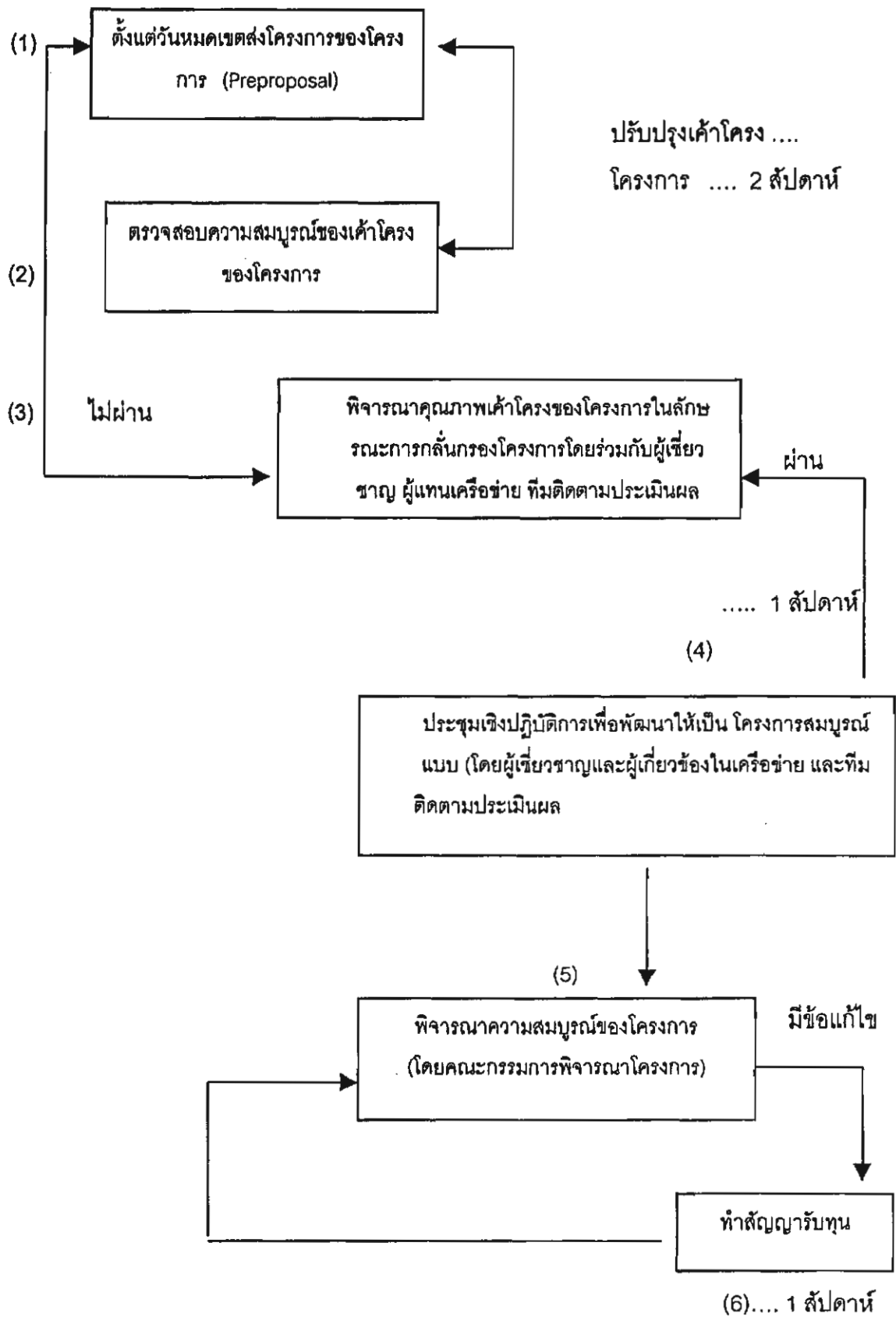
ขั้นตอนการพิจารณาโครงการของ PRC จากการศึกษาพบว่า PRC ของภาค ต่างมีหลักการพิจารณาโครงการคล้ายกัน เนื่องจากเงื่อนไขการให้ PRC พิจารณาอนุมัติโครงการนี้ เป็นเงื่อนไขที่มูลนิธิ/สถาบันฯ โดยการ กป/อพช.ภาคร่วมกันกำหนดขึ้นเพื่อบริหารเงินทุนของ CIDA จึงทำให้ กป/อพช.ภาคให้ความสำคัญต่อการทำงานของกลไก PRC อย่างมาก ต่อมาภายหลังเมื่อจบโครงการสนับสนุนเงินทุนของ CIDA ในปี 2541 แล้ว กป/อพช. ภาคก็ขาดเงินสนับสนุนในการทำโครงการพัฒนา การใช้กลไก PRC ทำงานก็ลดลงและยกเลิกไปในที่สุดเช่นกัน จะมีแต่ กป/อพช. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ เท่านั้นที่ยังคงใช้กลไก PRC ในการพิจารณาอนุมัติโครงการอยู่จนถึงปัจจุบัน ดังนั้นเพื่อให้ทราบถึงขั้นตอนและขบวนการทำงานของ PRC จึงขอใช้ข้อมูลและบทเรียนของ PRC ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นตัวอย่างในลำดับต่อไป

ขั้นตอนการพิจารณาทุนของ PRC ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

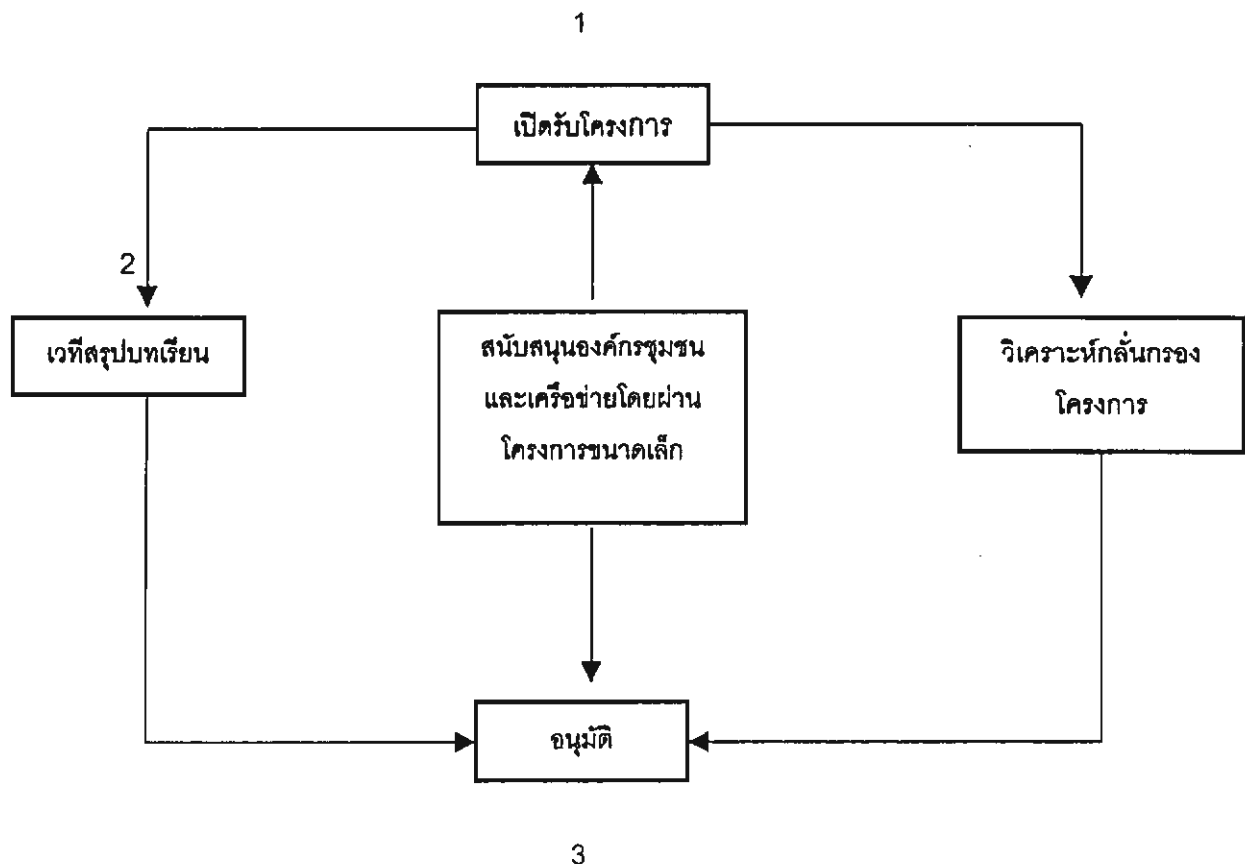
ทุกกองทุนที่ทาง PRC ดูแลอยู่มีขั้นตอน ดังนี้

1. ประกาศรับโครงการ
 2. ตรวจสอบความสมบูรณ์ของโครงการ
 3. กลับกรองโครงการโดย PRC ชุดดำเนินงานร่วมกับทีมประเมินผล ผู้รู้จากเครือข่ายงานพัฒนาที่เกี่ยวข้อง และผู้รู้จากส่วนอื่นๆ ที่เหมาะสม
 4. พัฒนาโครงการที่ผ่านการกลับกรอง เพื่อให้เป็นตัวโครงการที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ตามคำแนะนำจากข้อ 3
 5. พิจารณาอนุมัติโครงการ PRC ชุดใหญ่
 6. ทำสัญญาเงินทุน และเริ่มสนับสนุนงบประมาณ โดยทั้งหมดใช้เวลาไม่เกิน 6 สัปดาห์
- หลังจากการปฐมนิเทศดำเนินการทำบัญชีให้แก่ผู้รับทุนแล้ว

แผนภูมิขั้นตอนการพิจารณาโครงการ



กระบวนการทำงาน PRC ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



1. เปิดรับโครงการ PRC จะเปิดรับโครงการปีละ 1-2 ครั้งตามความเหมาะสมกับสถานการณ์งานพัฒนาในภาค และสถานการณ์ด้านงบประมาณ โดยส่งไปยังองค์กรพัฒนาเอกชน ที่สังกัดตามเครือข่าย และไม่สังกัดเครือข่าย รวมทั้งองค์กรชุมชนบางองค์กรที่มีความเป็นกลุ่มเป็นก้อนเพียงพอในระดับหนึ่ง
2. ถ่วงถ่วงโครงการโดย PRC ชุดดำเนินงานร่วมกับทีมงานติดตามประเมินผล และผู้แทนจากเครือข่ายงานพัฒนาที่เกี่ยวข้อง และผู้รู้จากส่วนอื่นๆ ตามความเหมาะสมและนำโครงการที่ผ่านการถ่วงถ่วง นำเสนอสู่การประชุมพิจารณาอนุมัติโครงการและนั่นขั้นตอนนี้ ได้มีรูปแบบ หรือจัดเวทีพัฒนาโครงการ หรือเป็นกลุ่มตามความเหมาะสม
3. พิจารณาอนุมัติโครงการโดยคณะกรรมการ PRC ชุดใหม่ (ชุดบริหาร)
4. หลังจากช่วงพิจารณาอนุมัติโครงการ จะมีการสรุปบทเรียนทุก 6 เดือน และในช่วย 1 ปีนั้น จะมีการติดตามงาน สรุปงาน ให้ข้อเสนอแนะกับโครงการขนาดเล็กทุกระยะ 3 เดือน หรือมากกว่านั้น ตามความเหมาะสม

ซึ่งกระบวนการในช่วงนี้กระทำโดยทีมติดตามโครงการขนาดเล็ก คณะกรรมการดำเนินงาน PRC และผู้แทนจากเครือข่ายงานพัฒนาที่เกี่ยวข้อง หรือผู้อื่นๆ ตามความเหมาะสม และเมื่อสิ้นสุดการสนับสนุนในแต่ละปี PRC จะจัดเวทีเสนอผลการประเมินผล และจะช่วยในการพัฒนาการเขียนการวิเคราะห์โครงการ วิเคราะห์ชุมชน เพื่อการต่อทุนอื่นๆ หรือจาก PRC ในระยะยาวต่อไป

พัฒนาการของการบริหารเงินทุน “ด้วยกลไกระดับท้องถิ่น”

ช่วงการอนุมัติโครงการอยู่ในส่วนกลาง (พ.ศ.2534-2537)

1. องค์กรชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน เสนอข้อเสนองโครงการ (Project proposal) ไปยังคณะกรรมการ กป/อพช.ภาค เจ้าของหรือผู้จัดการโครงการอื่นๆ เสนอข้อเสนองโครงการไปยังผู้ประสานงานภาค เพื่อตรวจสอบความเรียบร้อย แล้วผู้ประสานงานภาคนำเสนอให้ กป/อพช.ภาค
2. กป/ อพช ภาครวบรวมเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาโครงการระดับภาคเพื่อพิจารณาเบื้องต้นแล้วส่งต่อไป PRC ส่วนกลางของสถาบันฯ เพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งหากคณะกรรมการฯ อนุมัติ/สถาบันฯ ก็จะทำสัญญากับเจ้าของโครงการ แต่ถ้าคณะกรรมการฯ ไม่อนุมัติสถาบันฯ ก็ส่งกลับไปยังผู้ประสานงานภาคและเจ้าของโครงการเพื่อทำการทบทวนและปรับปรุงโครงการต่อไป

ปัญหาอุปสรรคในช่วงนี้มีดังนี้

ข้อด้อย

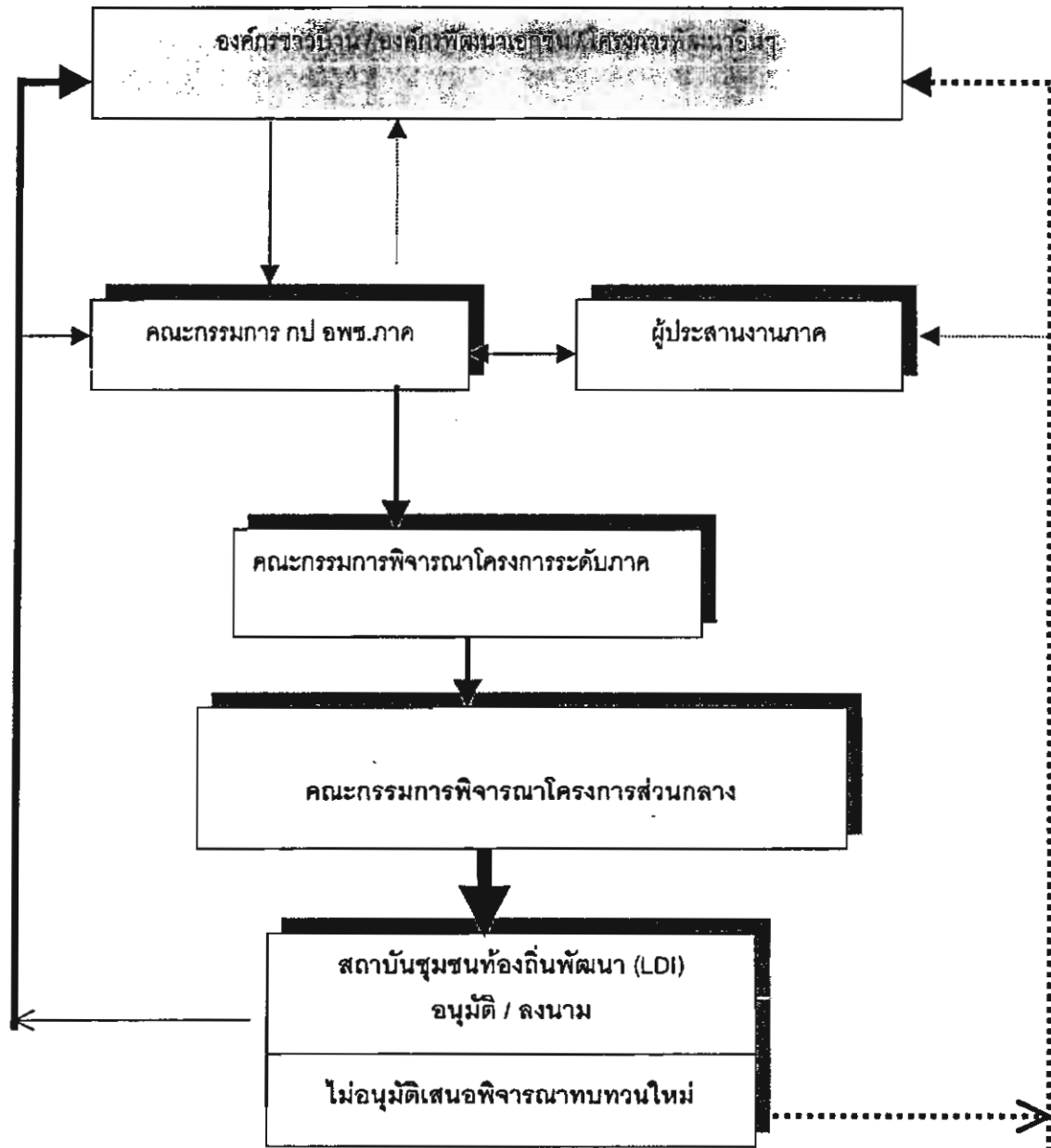
1. การเขียนโครงการยังไม่ชัดเจนเพียงพอทำให้มีปัญหาในขั้นตอนการพิจารณาถึงแม้ผู้ประสานงานภาค และ กป / อพช ภาค จะให้ความรู้และช่วยเขียนโครงการไปบ้างก็ตาม
2. บางโครงการเป็นโครงการที่ NGO ต้องการดำเนินการและสนใจ ชาวบ้านเป็นเพียงผู้เข้าร่วมและทำตามเท่านั้น
3. คณะกรรมการพิจารณาโครงการส่วนกลางทำงานได้ช้าเพราะมีการประชุมบ่อยครั้ง และระบบงานมีสภาพเป็นคอขวด

4. การส่งโครงการกลับไปยังเจ้าของโครงการ หลังจากทราบผลการพิจารณาโครงการแล้วใช้เวลานาน จนบางโครงการไม่สามารถปรับปรุง ทบทวนได้ เพราะโครงการนั้นหมดความจำเป็นไปแล้ว
5. เพิ่มงานด้านเอกสารแก่สถาบันฯ อย่างมากมาย
6. เกิดความขัดแย้งระหว่าง NGO ที่ดูแลโครงการในภูมิภาคกับ มูลนิธิ/สถาบันฯ และคณะกรรมการ PRC ส่วนกลางเนื่องจากมีข้อมูลและความเห็นที่แตกต่างกัน

ข้อเด่น

คณะกรรมการพิจารณาโครงการมีชุดเดียวทำให้มาตรฐานการอนุมัติเหมือนกันทั่วประเทศ

ขั้นตอนการเสนอโครงการและการพิจารณาอนุมัติ (ช่วง 2534 -2537)



หมายเหตุ

เส้นทึบ หมายถึง การปฏิบัติงาน

เส้นประ หมายถึง การประสานงาน

จากผลอันเนื่องจากการประเมินผลกลางเทอมของโครงการ CIDA ในช่วงปลายปี 2537 ที่ชี้ว่าสถาบันฯอนุมัติงบประมาณได้ช้า หรือเพียงร้อยละ 25 ของงบประมาณทั้งหมดในขณะที่ใช้ไปครึ่งทางของโครงการแล้ว ทำให้ สถาบันฯ/มูลนิธิฯ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการพิจารณาอนุมัติโครงการ ไปไว้ที่ส่วนภูมิภาค ซึ่งเครื่องมือหนึ่งที่ใช้เป็นกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างกลไกส่วนกลางหรือสถาบันฯ กับกลไกระดับภูมิภาคคือบันทึกช่วยจำ(MOU) ว่าด้วยความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ระหว่างสถาบันฯ กับ กป/อพช. และคณะกรรมการพิจารณาโครงการของภูมิภาค เนื่องจากใน MOU ได้กำหนดพันธกิจ วัตถุประสงค์ และหลักการของความร่วมมือ บทบาทของกลไกและตั้งคณะกรรมการร่วมทำแผนและการจัดการ (Joint planning and management committee : JPMC) ที่ประกอบด้วยผู้แทนสถาบันฯ 2 คน ผู้แทนกลไกระดับภูมิภาค ภาค ละ 1 คน และ ผู้แทน กป/อพช. ชาติ 1 คน เพื่อกำหนดกิจกรรม รายละเอียดเพื่อให้ทุกฝ่ายทำงานตามวัตถุประสงค์ ซึ่งผลงานของคณะกรรมการชุดนี้ที่สำคัญและเป็นเครื่องมืออีกอย่างหนึ่งในการทำงานของกลไกภูมิภาค คือสัญญาการให้ทุนสนับสนุนระยะ 3 ปี (24537-2540) ระหว่างสถาบันฯ กับ กป.อพช. ภาค ซึ่งสัญญาดังกล่าวนี้อาจกำหนดวงเงินสนับสนุนโครงการของ กป/อพช. ภาคต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้กลไกระดับท้องถิ่นมีความมั่นใจ และมีอิสระในการบริหารจัดการเงินทุนอย่างมากในเวลาต่อมา

ตารางที่ 1 แสดงงบประมาณที่จัดสรรให้กลไกระดับภาคตามแผน 3 ปี(2537-2540)

	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคเหนือตอนล่างและกลาง	ภาคใต้
งบประมาณที่ได้รับจัดสรรรวม (ล้านบาท)	11.0	13.7	8.4	8.9

แหล่งข้อมูล : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

การอนุมัติโครงการในส่วนภูมิภาค

1. องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ส่งข้อเสนอโครงการ (Project proposal) ไปยัง PRC ภาควิชาการ กป / อพช. ภาค และ เจ้าของหรือผู้จัดการโครงการอื่นๆ ส่งข้อเสนอโครงการไปยังผู้ประสานงานภาค เพื่อตรวจสอบความเรียบร้อย แล้วผู้ประสานงานภาคนำเสนอให้ กป / อพช. ภาค พิจารณาให้ความเห็นเบื้องต้น และส่งต่อไปยัง PRC พิจารณาตัดสินใจ
3. คณะกรรมการพิจารณาโครงการส่วนภูมิภาค(PRC) เพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งหากคณะกรรมการฯ อนุมัติ กป/อพช ภาค ก็จะทำสัญญากับเจ้าของโครงการ แต่ถ้าคณะกรรมการฯ ไม่อนุมัติก็จะส่งกลับไปยังผู้ประสานงานภาคและเจ้าของโครงการเพื่อการทบทวนและปรับปรุงโครงการ

ปัญหาอุปสรรคในช่วงนี้มีดังนี้

ข้อดี

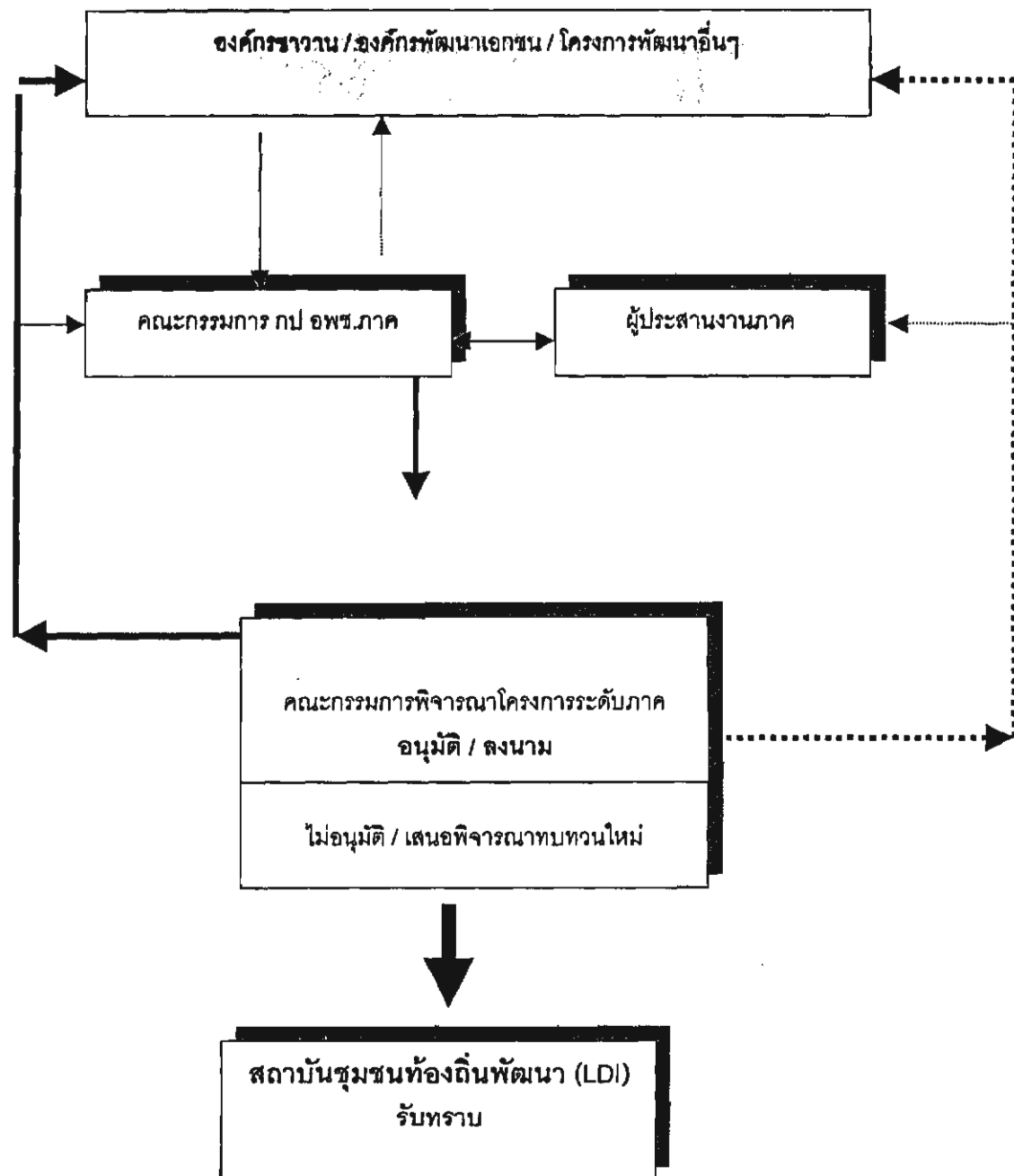
คณะกรรมการพิจารณาโครงการส่วนภูมิภาค (PRC) มีกรรมการที่มาจากหลายฝ่าย มีมุมมองต่างกัน ต้องใช้เวลาปรับตัวเข้าหากันระยะหนึ่งการทำงานจึงราบรื่น

คณะกรรมการพิจารณาโครงการส่วนภูมิภาคบางพื้นที่ มีความเกรงใจ NGO ทำให้การทำงานมีความลำบาก เช่น กรณี กป / อพช ภาคเหนือ จึงใช้คณะกรรมการของโครงการระดมทุนเพื่อการพัฒนาภาคเหนือ เป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

ข้อเด่น

1. มีการอบการทำงานตามยุทธศาสตร์และกรอบงบประมาณทำงานแน่นอนชัดเจน
2. คณะกรรมการพิจารณาโครงการระดับภูมิภาคทำงานได้คล่องตัวเพราะใกล้ชิดปัญหาและมีข้อมูลที่ชัดเจน ซึ่งตั้งแต่มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการอนุมัติทำให้สถาบันฯจ่ายเงินสนับสนุนโครงการมากกว่าเดิมมาก
3. ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการทำงานในคณะกรรมการพิจารณาโครงการ ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ NGO PO นักธุรกิจ กป / อพช ภาค และผู้เกี่ยวข้องอื่น หลายสาขาอาชีพ จำนวนแตกต่างกันไปตามภูมิภาคระหว่าง 9 – 13 คน ทำให้เกิดความรอบคอบและโปร่งใส
4. คณะกรรมการพิจารณาโครงการส่วนภูมิภาค (PRC) นอกจากการมุ่งเน้นทำงานเพื่อพิจารณาโครงการหลังยังเป็น “เวที” การเรียนรู้เกี่ยวกับงานพัฒนาร่วมกัน

ขั้นตอนการเสนอโครงการและการพิจารณาอนุมัติ (ช่วง 2538 –2540)



หมายเหตุ

เส้นทึบ หมายถึง การปฏิบัติงาน

เส้นประ หมายถึง การประสานงาน

3.3 การติดตามประเมินผล

1. หลังจากทีคณะกรรมการพิจารณาโครงการอนุมัติโครงการแล้ว กป/อพช. ภาค จะส่งเงินให้โครงการตามแผนที่เสนอต่อ PRC และจะส่งเจ้าหน้าที่ไปทำบัญชีทุก 3 เดือน เพื่อรายงานไปยังสถาบันฯ สิ้นปีจะมีการตรวจสอบบัญชีของทุกโครงการ
2. หลังจากอนุมัติโครงการแล้วจะมีการเห็นตัสัญญาร่วมระหว่าง PRC/กป.อพช./โครงการในสัญญาจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารการเงิน การรายงานและข้อตกลงอื่น
3. ทุกโครงการจะต้องมีทีมประเมินผล ทีมประเมินผลจะทำรายงานประเมินผลทุก 6 เดือน รายงานที่ประชุมร่วม กป/อพช./PRC และโครงการจะต้องจัดทำรายการทำงาน 6 เดือน เสนอที่ประชุมด้วย รายงาน 6 เดือน จะเสนอไปยังสถาบันฯ เจ้าของเงินทุน
4. ที่ผ่านมา PRC ได้เยี่ยมโครงการที่อนุมัติไปแล้วด้วย เพื่อเรียนรู้ร่วมกันในกระบวนการทำงาน พัฒนาแบบยั่งยืน
5. กรณีเกิดปัญหาความขัดแย้งในการทำงานของโครงการและโครงการไม่สามารถแก้ไขได้ผู้แทนจาก PRC กป.อพช. ภาค และกรรมการโครงการช่วยกันแก้ไข

ปัญหาอุปสรรค

งบประมาณสำหรับการประเมินผลตั้งไว้น้อยมากหาคนมาทำงานยาก การประเมินผลสามารถทำได้จำกัดเท่าที่งบประมาณอำนวยเท่านั้น

3.4 การรายงาน

การรายงาน (Reporting) ระบบการรายงานที่จัดวางไว้เพื่อติดตามความก้าวหน้าโครงการกำหนดให้เจ้าของโครงการแต่ละโครงการ ตลอดจน NGO, PO และ กป/อพช. ภาค ทำรายงานความก้าวหน้าด้านต่างๆ และรายงานความเคลื่อนไหวทางการเงินตามแผนปฏิบัติการ ซึ่งสถาบันฯ ได้พยายามให้ความรู้และคำแนะนำมาโดยตลอดในช่วง CIDA Project (2534 –2541) โดยในระบบการรายงานกำหนดไว้ดังนี้

1. หลักการระบบการรายงานสร้างเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องในระบบงานตั้งแต่ล่างสุดไม่ว่า เจ้าของโครงการหรือ ผู้จัดการโครงการ จนถึงระดับบนสุด คือตัวแทนของรัฐบาลไทย และรัฐบาลแคนาดา ที่อยู่ในรูปสถาบันและคณะกรรมการชุดต่างๆ เช่น สถานทูตแคนาดา คณะกรรมการพิจารณาโครง

การ (PSC) และระดับกลไกการทำงาน เช่น สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา กป/อพช ภาคและคณะกรรมการระดับภูมิภาคอื่นๆ เช่น PRC ภาค และเจ้าของโครงการที่เป็น NGO/PO หรือผู้จัดการโครงการพัฒนาอื่นที่ได้รับการสนับสนุน

2. รายงานทางด้านเอกสารสำหรับติดตามงานภายใน 5 ประเภท คือ

2.1 เอกสารรายงานความเคลื่อนไหวทางการเงิน (Financial report) ที่กำหนดให้ เจ้าของโครงการและผู้จัดการโครงการทำรายงานส่งไปยังกลไกระดับภูมิภาค ทุกไตรมาส ซึ่งเมื่อกลไกระดับภูมิภาคได้รับรายงานแล้วจะตรวจสอบความถูกต้อง และสมบูรณ์ตามแผนปฏิบัติการแล้วประธานกลไกระดับภาคจะรวบรวมส่งให้สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI) เพื่อรับทราบและส่งต่อไปยังหน่วยติดตามงานของ CIDA และ สถานทูตแคนาดา

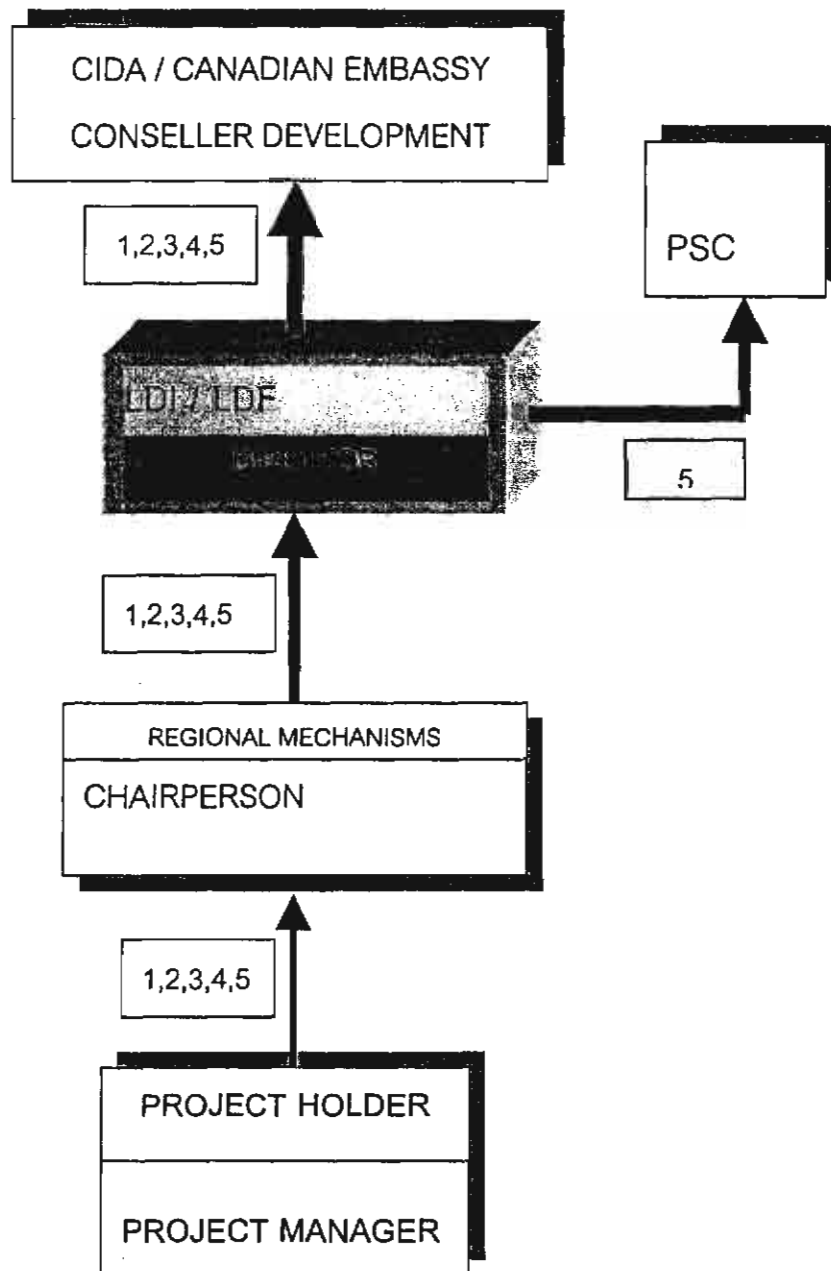
2.2 เอกสารการรายงานความก้าวหน้าของงาน (Progress Report) กำหนดให้ทำการรายงานไปยังจุดต่างๆเหมือนเอกสารรายงานความเคลื่อนไหวทางการเงิน แต่กำหนดระยะเวลาให้รายงานทุก 6 เดือน เท่านั้น

2.3 เอกสารการตรวจสอบภายใน (Auditors Report) กำหนดให้ทำการรายงานไปยังจุดต่างๆเหมือนเอกสารรายงานความเคลื่อนไหวทางการเงิน แต่กำหนดระยะเวลาให้รายงานปีละ 1 ครั้ง

2.4 เอกสารรายงานของทีมติดตามผล (Monitoring team report) รายงานการติดตามผลนี้จัดทำโดยทีมติดตามผล ที่สถาบันฯว่าจ้างให้ทำงาน ทีมติดตามผลนี้อยู่ในระดับภูมิภาค ประกอบไปด้วยนักวิชาการจากมหาวิทยาลัย/วิทยาลัยในภูมิภาค PRC และ กป อพช ภาค ที่ต้องตรวจสอบติดตามผลงานทุก 6 เดือน แล้วรายงานผลให้ กลไกระดับภูมิภาครับทราบเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงงาน แล้วกลไกระดับภูมิภาคส่งต่อไปให้สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI) เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงงาน และส่งต่อไปยังหน่วยติดตามงานของ CIDA และ สถานทูตแคนาดา ต่อไป

2.5 เอกสารแผนปฏิบัติการและงบประมาณประจำปี (Annual Work plan and Budget) กำหนดให้ เจ้าของโครงการและผู้จัดการโครงการทำรายงานส่งไปยังกลไกระดับภูมิภาค ทุกปี ซึ่งเมื่อกลไกระดับภูมิภาคได้รับรายงานแล้วจะตรวจสอบความถูกต้อง และสมบูรณ์ตามแผนปฏิบัติการแล้วประธานกลไกระดับภาคจะรวบรวมส่งให้สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI) เพื่อรับทราบและส่งต่อไปยังหน่วยติดตามงานของ CIDA และ สถานทูตแคนาดา และคณะกรรมการพิจารณาโครงการ (PSC) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

LDF/LDI PROJECT REPORT SYSTEM



REPORTING;

- 1 = Financial reports and request for cash advance ; frequency : quarterly
- 2 = Progress Report ; frequency : 6 monthly
- 3 = Auditors report ; frequency : annual
- 4 = Monitoring team report; frequency : 6 monthly
- 5 = Annual Workplan and budget ; frequency : annual

การส่งรายงาน หลายโครงการล่าช้ามากและไม่สามารถแก้ไขได้อย่างสิ้นเชิงจนจบโครงการสนับสนุนของ CIDA อย่างไรก็ตาม มูลนิธิ/สถาบันฯ ได้มีการตรวจสอบบัญชีทุกๆ ปี ตามกำหนดเวลา และได้ขอรับเป็นองค์การสาธารณกุศลเพื่อยกเงินภาษีในปี พ.ศ. 2537 มูลนิธิฯ ได้รับเป็นองค์การยกเว้นภาษีหมายเลข 290 ซึ่งหมายความว่าผู้บริจาคเงินให้มูลนิธิ สามารถนำใบเสร็จไปขอรับการยกเว้นภาษีได้ และหมายความอีกว่ามูลนิธิต้องมีการจัดทำบัญชีและมีการตรวจสอบอย่างเคร่งครัดโดยกระทรวงการคลังในกรณีนี้อาจถือว่าเป็นอุปสรรคหรืออาจถือว่าเป็นโอกาสก็ได้

สรุป

กลไกการบริหารทุนระดับท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการบริหารทุนของ CIDA/LDI Projects อย่างมาก ทั้งนี้ในช่วงแรกที่มีการบริหารทุนในส่วนกลางกลไกระดับภูมิภาคก็ยังคงมีและใช้ประโยชน์อยู่ แต่จากบทเรียนที่เมื่อใช้ไปในลักษณะขาดทิศทางร่วมกัน ความสัมพันธ์เป็นเสมือนถูกจ้างกับนายจ้าง ก่อปรกับเกิดความไม่คล่องตัวในการทำงานและมีผลให้มีความขัดแย้งในการบริหารงานระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคขึ้น ทำให้ในที่สุดตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นไปจึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารและให้ความสำคัญต่อความร่วมมืออย่าง "หุ้นส่วน" (partner) ระหว่าง สถาบันฯ กับ กป.อพช และ PRC ภาค ขึ้น เครื่องมือที่สำคัญในการประสานความร่วมมือในการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันที่สร้างขึ้นในช่วงนั้นนั้นคือการจัดทำบันทึกช่วยจำ (MOU) ที่กำหนดพันธกิจ วัตถุประสงค์ และหลักการความร่วมมือ และในMOUได้ตั้งคณะกรรมการที่เรียกว่า คณะกรรมการร่วมทำแผนและการจัดการ (Joint planning and management committee : JPMC) ที่ประกอบด้วยตัวแทน สถาบันฯ 2 คน ผู้แทน PRC ภาค ภาคละ 1 คน และผู้แทนกป.อพช ชาติ อีก 1 คน ขึ้นเพื่อจัดทำสัญญาการให้ทุนสนับสนุนระยะ 3 ปี ระหว่างสถาบันฯ กับ กป.อพช ภาค เครื่องมื่อดังกล่าวเหล่านี้ได้ทำให้ทุกฝ่ายเกิดความมั่นใจ และมีความคล่องตัวในการบริหารทุนอย่างมากในช่วงเวลาต่อมา จนกระทั่งหมดระยะของโครงการสนับสนุนของ CIDAในปี 2541

กป.อพช ภาค หรือ โครงการระดมทุนเพื่อการพัฒนาภาคเหนือเป็นกลไกระดับภูมิภาคที่มีบทบาทสำคัญในการประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายให้เป็นไปตามสัญญา โดยเฉพาะในส่วนของการพิจารณาการให้การสนับสนุนแก่โครงการพัฒนาขนาดเล็กต่างๆ ที่ร้องขอมาจาก NGO/PO นั้น กป.อพช ภาค จะเป็นผู้ประสานงาน ให้การทำงานของ คณะกรรมการพิจารณาโครงการ (PRC) เป็นไปด้วยดี และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ภาค ขั้นตอนการพิจารณาโครงการของ PRC ภาคต่างๆมีหลักการ และวิธีการคล้ายกันทั้งนี้เพราะเป็นไปตามเงื่อนไขของบันทึกช่วยจำและ

สัญญาความร่วมมือกัน และจากการศึกษาพบว่าการทำงานของ PRC ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
มีการทำงานอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

บทที่ 4

ผลการดำเนินงาน

“กองทุน” มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDF) เป็นกองทุนที่ได้รับสนับสนุนจากรัฐบาลแคนาดาผ่าน CIDA จำนวนเงิน 7.7 ล้านดอลลาร์แคนาดา หรือจำนวนประมาณ 151 ล้านบาท เพื่อนำไปใช้ทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มศักยภาพของมูลนิธิให้เข้มแข็งและเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาโครงการและการผลักดันนโยบายให้สูงขึ้น ในระหว่างปี 2534-2540 (ขยายเวลาถึง 2541) ซึ่งการจะทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของ “กองทุน” มูลนิธิดังกล่าว นอกจาก มูลนิธิต้องเป็นองค์กรที่ถาวรและมีสายสัมพันธ์ กับ NGO ต่างๆ แล้ว ยังต้องทำโครงการพัฒนาในหมู่บ้าน (Grant Fund), โครงการเงินกู้สำหรับชุมชน (Loan Fund), โครงการสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่าย, งานวิจัย และการสนับสนุนเวทีการผลักดันด้านนโยบายด้วย ซึ่งเมื่อรวมเงินที่ใช้จ่ายในงานต่างๆ เหล่านี้ปรากฏว่า เมื่อสิ้นสุดโครงการสนับสนุนเงินทุนของ CIDA ผลการใช้เงินของโครงการส่วนใหญ่หรือร้อยละ 71 ของเงินทั้งหมดใช้เพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนา กล่าวคือ ร้อยละ 51 สนับสนุนโครงการพัฒนาขนาดเล็กด้วยการให้เปล่า และสนับสนุนโครงการเงินกู้สำหรับชุมชน จำนวนร้อยละ 20 หรือคิดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้นประมาณ 107 ล้านบาท ซึ่งเงินสนับสนุนจำนวนนี้จากการศึกษาพบว่า ได้ก่อให้เกิดการเรียนรู้ของ NGO และ PO อย่างมาก ทั้งนี้เพราะโครงการสนับสนุนต่างๆ เหล่านั้นเป็นโครงการขนาดเล็ก ที่มีความหลากหลายในเนื้อหา งาน การประสานงานที่ดีระหว่างกลไกส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในช่วงที่มีการกระจายการบริหารสู่ท้องถิ่น ในระยะ 4 ปีสุดท้ายของโครงการ

ตารางที่ 2 แสดงผลการจ่ายเงินในโครงการ CIDA Project ระหว่างปี 2534-2541

รายงาน	จำนวนเงินที่ใช้ใน CIDA Project (ล้านบาท)	ร้อยละ
- สนับสนุนโครงการขนาดเล็ก (Grant Fund)	76.7	51
- สนับสนุนเงินกู้สำหรับชุมชน (Loan Fund)	30.4	20
- สนับสนุนงานวิจัย	16.9	11
- การจัดทำข้อมูลข่าวสาร	3.4	2
- ค่าการบริหารจัดการ	23.8	16
รวม	151.2	100

แหล่งข้อมูล : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

ผลลัพธ์และผลกระทบของการบริหารด้วยกลไกระดับท้องถิ่น

ผลการดำเนินงานของสถาบันฯ ในช่วงแรกหรือช่วงที่มีการบริหารกองทุนอยู่ที่ส่วนกลาง พ.ศ. 2534-2537 ผลงานที่ออกมาค่อนข้างน้อย โดยใช้จ่ายในโครงการในประมาณร้อยละ 25 ของงบที่ใช้จ่ายทั้งหมดเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาผลงานเป็นรายการตามแผนและเปรียบเทียบระหว่างช่วงบริหารกองทุนที่ส่วนกลางและช่วงกระจายอำนาจการบริหารไปอยู่ส่วนภูมิภาค พบว่ามีความเปลี่ยนแปลงในทางที่สูงขึ้นอย่างชัดเจน โดยในช่วง 3 ปี หลังสามารถใช้เงินได้ถึง 75% ของงบประมาณในส่วนนี้

ตารางที่ 3 แสดงผลงานเปรียบเทียบระหว่างผลงานในช่วงการบริหารกองทุนที่ส่วนกลางและที่ส่วนภูมิภาค (ด้วยกลไกระดับท้องถิ่น)

โครงการ/กิจกรรม	เป้าหมายจำนวนโครงการตามแผนงาน	ช่วงบริหารกองทุนที่ส่วนกลาง 2534-2537	ช่วงบริหารกองทุนส่วนท้องถิ่น 2538-2541	รวมจำนวนโครงการที่ดำเนินงานจริง
โครงการพัฒนาขนาดเล็ก (Grant Fund)	40	31	165	196 ¹
โครงการเงินกู้สำหรับชุมชน (Loan Fund)	100	13	39	50
รวม	140	44	204	246

แหล่งข้อมูล : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

: Midterm review of LDI Project 1994

จากตารางที่แสดงว่าในช่วงแรกการบริหารกองทุนที่ส่วนกลาง สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาสามารถให้การช่วยเหลือโครงการพัฒนาขนาดเล็ก (Grant Fund) ได้จำนวน 31 โครงการหรือคิดเป็นร้อยละ 75 ของจำนวนโครงการตามแผน แต่เมื่อมีการปรับปรุงการบริหารกองทุนโดยใช้กลไกระดับท้องถิ่นในช่วงที่ 2 (2538-2541) พบว่าสถาบันฯ สามารถให้การสนับสนุนโครงการได้มากกว่าช่วงแรกประมาณ 5 เท่าและทำให้ผลงานโดยรวมสูงกว่าเป้าหมายตามแผนถึง 4 เท่าตัว

¹ รวมโครงการเดิม ที่รับการสนับสนุนเพิ่ม

และเช่นเดียวกันกับโครงการเงินกู้สำหรับชุมชนถึงแม้โดยผลงานโดยรวมเมื่อครบระยะเวลาของโครงการสถาบันฯ สามารถให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนได้เพียงร้อยละ 50 ของเป้าหมายตามแผนก็ตาม แต่หากพิจารณาเปรียบเทียบผลงานระหว่างช่วงเวลาของการบริหารกองทุน ก็พบว่าช่วงหลังหรือช่วงที่มีการบริหารกองทุนโดยอาศัยกลไกระดับท้องถิ่นเป็นหลักก่อให้เกิดผลงานเพิ่มขึ้น จาก 11 โครงการเป็น 39 โครงการ หรือเกือบ 4 เท่าตัว

1. ธุรกิจชุมชน (Loan Fund) : การที่ CIDA/LDF กำหนดให้มี Load Fund เพราะ CIDA ได้มีนโยบาย ชัดเจนที่จะถอนตัวจากประเทศไทย เช่นเดียวกับแหล่งทุนต่างประเทศในประเทศไทย โดยคาดหวังว่า เงินที่หมุนเวียนกลับมาจะเป็นเงินทุนให้ มูลนิธิ/สถาบันฯ และ NGO ได้ทำงานพัฒนาต่อไปได้ การดำเนินงานส่วนนี้ โดยการลงขันร่วมกับหน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมด้านนี้โดยตรง โดย มูลนิธิ/สถาบันฯ ไม่ได้ร่วมดำเนินการ แต่จ่ายเงิน 2% ของดอกเบี้ยให้แก่หน่วยงานที่ร่วมลงทุนและบริหารเงินยืมดังกล่าว ผลของการดำเนินงานคือมูลนิธิฯ ได้ลงนามในสัญญากับชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย (CULT) และ บริษัทร่วมทุนชนบท จำกัด (RCP) โดยรายการร่วมลงขันเป็นเงิน 25.5 ล้านบาท รายต่อมาลงทุนรวมเป็นเงิน 4.5 ล้านบาท จำนวนโครงการที่เกิดขึ้นจากเงินก้อนนี้รวมทั้งสิ้น 55 โครงการ ข้อเด่นคือ มูลนิธิ/สถาบันฯ ไม่ต้องเสียกำลังคนในการบริหารกิจกรรมแต่ข้อด้อย มูลนิธิ/สถาบันฯ เกิดองค์ความรู้และการเรียนรู้้น้อยมาก

มูลนิธิ/สถาบันฯ ไม่ได้ติดต่อทำสัญญาร่วมมือกับ CULT และ RCP เท่านั้นแต่ได้เซ็นสัญญาร่วมกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) เครดิตยูเนียนบางกุ่ม ด้วย แต่ไม่เกิดกิจกรรมร่วมกันแต่อย่างใด

ตารางที่ 4 แสดงผลการสนับสนุนเงินกู้

	เงินกู้ทั้งหมด	ชำระคืนแล้ว	ดอกเบี้ยได้รับ	คงเหลือ	หนี้สงสัยจะสูญ
RCP	4,500,000	2,668,932.92	259,121.34	1,831,067.08	338,299.49
CULT	25,860,000	25,860,500	2,114,282.98	0	0

แหล่งข้อมูล : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

มูลนิธิ/สถาบันฯ บริหาร GRANT ด้วยการใช้งบประมาณท้องถิ่นเป็นหลักและให้การสนับสนุนการสนับสนุนโครงการพัฒนาขนาดเล็กเป็นสำคัญซึ่งแนวทางการบริหารทุนที่เป็น

GRANT ดังกล่าวนี้นำให้ความช่วยเหลือสามารถทำได้ครอบคลุมผู้ได้รับประโยชน์หลากหลายและจำนวนมากก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างประชาชน NGO PO และพนักงานของ มูลนิธิ/สถาบันฯ อย่างมากมาย ซึ่งต่างกับการบริหารเงินทุนแบบให้กู้ (Load Fund) ของมูลนิธิ/สถาบันฯ ซึ่งมอบให้สหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย และ บริษัทร่วมทุนชนบท จำกัด เป็นผู้ดำเนินการจำนวนทั้งสิ้น 55 โครงการ และมีผู้ได้รับประโยชน์ไม่มากเท่าที่ควรเพราะปัญหาทางเศรษฐกิจจึงไม่สามารถปล่อยเงินกู้ได้ตามเป้าหมายแต่สิ่งที่สำคัญกว่าคือมูลนิธิ/สถาบันฯได้รับประสบการณ์และเรียนจากเรื่องนี้เป็นอย่างมาก

2. การพัฒนากลไกภาคและการสร้างเครือข่าย : กิจกรรมหลักอีกหนึ่งของกองทุนนี้คือการพัฒนา NGO ระดับรากหญ้าให้เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ ดังนั้นภาระกิจสำคัญในโครงการ คือ การให้การอบรมเพื่อให้ NGO มีทักษะในการจัดการงานพัฒนาชนบท การติดตามผล การประเมินผล ทั้งนี้กองทุนมูลนิธิฯ อาจทำเองหรือหาบุคลากรมาช่วยดำเนินการ นอกจากนี้การส่งเสริมให้เกิดเครือข่าย เพื่อหนุนช่วยงานของภาคีต่าง ๆ นั้น ปัจจุบัน NGO ในประเทศไทยได้รวมตัวกันเป็นเครือข่าย ถึง 13 ราย แม้ว่าปัจจุบัน NGO ส่วนใหญ่ยังต้องพึ่งพาเงินทุนสนับสนุนจากแหล่งทุนอยู่อีก แต่ก็มียุทธศาสตร์ที่สามารถให้คำปรึกษาด้านการบริหารธุรกิจชุมชน จัดการฝึกอบรมให้กับชุมชนราชการ และเป็นพี่เลี้ยงดูงานของหน่วยงาน/ ผู้นำชุมชนจากประเทศเพื่อนบ้าน การที่ NGO ยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เพราะมีปัจจัย/ตัวแปรต่างๆ ที่กระทบในโครงการ เช่น การที่เงินช่วยเหลือเป็นเงินก้อนเล็ก (ส่วนใหญ่ประมาณ 300,000บาท) และเป็นโครงการปีต่อปีนั้น ทำให้ NGO บางแห่งไม่สามารถสานต่องานให้เสร็จภาระกิจ

3. งานวิจัยและการสร้างฐานข้อมูลด้านการพัฒนาชนบท : งานวิจัยต่างๆ เกิดจากปัญหาของการพัฒนาชนบท และผลการวิจัยได้ถูกนำเสนอต่อผู้บริหารประเทศ โดยการเปิดเวทีเสวนาในระดับต่างๆ เพื่อให้เกิดการรับรู้ของสาธารณะ

3.1 งานวิจัย งานวิจัยสำคัญของกองทุนมูลนิธิฯ ได้แก่การวิจัยป่าชุมชนภาค 4 ภาค การวิจัยเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชน การวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่องประชาคม เป็นต้น

3.2 การผลักดันเชิงนโยบาย : ได้มีการใช้ผลของงานวิจัยเพื่อผลักดันนโยบายของชาติเกิดขึ้น เช่น การร่าง พรบ.ป่าชุมชนและนำเสนอคณะรัฐมนตรี การเสนอแผนการดำเนินงานเกษตรทางเลือกจนกลายเป็นโครงการเกษตรนำร่อง ซึ่งเสนอโครงเครือข่าย