

ธรรมาภิบาลในคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน (ครส.)

Good Governance in Campaign Committee for Human Rights (CCHR)

ดร.พรพนิต นิตโรจน์*

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นบทความเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคม (civil society organization) ของประเทศไทย ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยเราให้ความสำคัญกับองค์กรภาครัฐ (public Organization) และองค์กรภาคเอกชน (private Organization) เป็นสำคัญ แต่ให้ความสำคัญกับองค์กรภาคประชาสังคมน้อยมาก

คำว่า “ประชาสังคม” นั้นเป็นรู้จักและแพร่หลายอย่างมากในสังคมไทยมาเป็นเวลานานซึ่งมีการใช้ในความหมายเดียวกับคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ที่เป็นหลักการหนึ่งของธรรมาภิบาลส่วนมากคำนี้จะใช้สำหรับทางราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเกิดการรวมกลุ่มเป็นประชาคม และกลายเป็นส่วนหนึ่งประชาสังคม เป็นเวทีสาธารณะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ของรัฐที่พึงจะกระทำในเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคม การเคลื่อนไหวของประชาสังคมจะดำเนินการในลักษณะขององค์กรที่ปฏิบัติงานโดยให้ความสำคัญกับเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ องค์กร

ที่ทำงานทางด้านประชาสังคม เป็นการรวมกลุ่มของประชาชนที่แสดงออกทางการเมืองและสังคม โดยมีลักษณะความหลากหลายในเรื่องพื้นที่และการทำงานในเขตเมืองและชนบท มีการรวมตัวกันเป็นองค์กรขับเคลื่อนทางสังคม

ดังนั้น บทความนี้จึงเป็นบทความที่เขียนขึ้นมาเพื่อให้เกิดความตระหนักในความสำคัญขององค์กรภาคประชาสังคม และตระหนักถึงการบริหารองค์กรภาคประชาสังคมให้มีความเป็นธรรมาภิบาล คือ ให้มีความโปร่งใส สำรับรับผิดชอบ จริยธรรม นิติธรรม คุ่มค่า และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารองค์กร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ให้ความสำคัญกับเรื่องผลประโยชน์สาธารณะและการแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นกับประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีเสถียรภาพ

บทนำ

แนวความคิดธรรมาภิบาล (good governance) เป็นเรื่องที่ได้รับการกล่าวถึงมาเป็นเวลานาน

ในสังคมตะวันตก แต่เริ่มมีการกล่าวถึงอย่างจริงจัง ในแถบประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เมื่อนานมาแล้ว โดยธรรมาภินันท์ เป็นแนวความคิดหลัก การพื้นฐาน และวิธีการปฏิบัติงาน หรือการบริหารงาน ดังที่นักวิชาการหลายคนได้ให้ความคิดเห็นไว้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของการบริหารแนวใหม่ (New Public Management : NPM) ที่มุ่งเน้นให้เป็นในเชิงทฤษฎีการบริหารงาน และเป็นหลักการสำหรับองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนภาคประชาสังคม โดยองค์การเหล่านี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อเป็นกรอบคิด และแนวทางในการบริหารองค์การภายใต้ความหวังว่าจะก่อให้เกิดผลลัพธ์ให้้องค์การสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความเป็นธรรม ความสุจริตโปร่งใส และความคุ้มค่า เป็นต้น อันจะทำให้้องค์การสามารถเจริญเติบโต และอยู่รอดภายใต้ภาวะของสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือสำคัญอันจะนำไปสู่การพัฒนาของ้องค์การ สังคม และประเทศชาติอย่างยั่งยืน

หลักการพื้นฐานของธรรมาภินันท์ จะได้รับการกล่าวถึงแตกต่างกันไปหลักการพื้นฐานของธรรมาภินันท์ได้รับการกล่าวถึงแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของแต่ละ้องค์การที่นำไปใช้ ส่วนของนักวิชาการก็ได้มีการนำเสนออย่างหลากหลาย แต่สามารถสรุปได้ว่า “ธรรมาภิบาล” คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการดำเนินการต้องตอบสนองต่อฉันทามติ หรือฉันทานุมัติของประชาชน คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อตัวเอง และสังคม สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงคนทุกกลุ่ม หรือที่เรียกกันว่า “พหุภาคี” ซึ่งประกอบไปด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งทำให้เกิดการตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน อีกทั้งทำให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มากขึ้นด้วย

สำหรับประเทศไทยในแง่ของการบริหารงาน แต่ละหน่วยงานก็ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้กันอย่างแพร่หลาย ซึ่งแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของแต่ละ้องค์การ ในปัจจุบันนี้ภาครัฐได้บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) และ หลักความคุ้มค่า (Value for Money) ทั้งนี้ การใช้หลักธรรมาภิบาลก็ได้ถูกนำไปใช้ในการบริหารธุรกิจของภาคเอกชน โดยเรียกว่า “บรรษัทภิบาล” คือหลักการทำงานที่ทำให้้องค์การสามารถดำรงอยู่ และปฏิบัติตนที่จะผลักดันให้มีการบริหารงานที่ดี มีคุณธรรม มีการพัฒนา เพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการทำงาน เพื่อให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนต่อไป

ในการเขียนบทความครั้งนี้ ผู้เขียนได้เห็นความสำคัญของการบริหารองค์การตามหลักธรรมาภิบาล โดยที่หลักการบริหารนั้นได้มีการพัฒนาไปตามพลวัตของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี แนวทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลก็เช่นเดียวกัน ได้มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับวิถีแห่งหลักการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย และยังมีการพัฒนาต่อไปอีกอย่างไม่หยุดยั้ง ที่สำคัญ หลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้นจากจุดมุ่งหมายของการให้ความสำคัญกับพลเมืองมากยิ่งขึ้นตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการบริหารบ้านเมืองจะต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นปัจจัยเสริมในการปฏิบัติงานใน้องค์การภาคประชาสังคมให้เกิดความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้นำคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน (ครส.) ซึ่งเป็นองค์การภาคประชาสังคมมาเป็นกรณีศึกษาสำหรับการศึกษารวมาภิบาลในคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน (ครส.) นั่นก็เนื่องมาจากคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน (ครส.) ทำหน้าที่ช่วยเหลือ และสนับสนุนให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง จึงต้องมีการบริหารที่จะสามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมาย โดยเฉพาะการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของภาครัฐ และภาคเอกชน และมุ่งที่จะให้สังคมเกิดความ เป็น “สังคมธรรมาภิบาล” ขึ้น ดังนั้น คณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน (ครส.) ก็ควรจะต้องคำนึงถึงเรื่องของการบริหารงานที่ยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นสำคัญ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดและแนวทางปฏิบัติ มีการนำเสนอมาระยะหนึ่งแล้วทั้งในระดับประเทศ และระดับนานาชาติ มีนักวิชาการที่ยอมรับและคาดหวังว่าหลักธรรมาภิบาลจะสามารถใช้เป็นปรัชญาและยุทธศาสตร์ในการปฏิรูประบบบริหารทั้งในภาครัฐ หรือเอกชน ให้เกิดคุณธรรม ความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล พร้อมทั้งเป็นแนวความคิดที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือเปิดโอกาสให้กับประชาชนได้มีบทบาทในเรื่องต่างมากขึ้น โดยเน้นให้ความสำคัญมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา ส่วนใหญ่ได้มีการนำไปใช้กับภาครัฐ มีลักษณะเป็นการลดปัญหาการไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน รวมไปถึงการนำไปแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

นักวิชาการได้กล่าวถึงที่มาของแนวความคิดหลักธรรมาภิบาลว่า เป็นผลของการพัฒนาจากแนวความคิดเสรีนิยมใหม่ (neo-liberal) ที่เกิดขึ้น

และถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลาย โดยเห็นได้ชัดชัดในสมัย โรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และนางมากาเร็ต แทตเชอร์ (Margaret Thatcher) อดีตนายกรัฐมนตรีประเทศอังกฤษ โดยทั้งสองมีนโยบายที่ต้องการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการลดขั้นตอนการทำงาน การประหยัดงบประมาณ ลดกฎเกณฑ์ระเบียบขั้นตอนต่างๆ ที่เกินความจำเป็น การดำเนินการในประเด็นดังกล่าวตามแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์ เรียกว่า “แนวความคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management/New Public Administration: NPM/NPA) โดยการนำแนวการบริหารของภาคเอกชนมาใช้เพื่อปรับปรุงการทำงานของภาครัฐ ซึ่งทำให้บทบาทของภาครัฐเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากเดิมที่ภาครัฐเคยเป็นผู้ควบคุม เปลี่ยนมาเป็นการดูแล ตามแนวคิดที่ว่า “steering better than rowing” หรือ ภาครัฐควรจะคุมหางเสือดีกว่าลมน้ำพายเรือเอง และเพิ่มความสำคัญกับส่วนต่างๆ ของสังคม ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงเป็นเรื่องของการบริหารที่ประเทศต่างๆ รวมทั้งองค์การทั้งในและระหว่างประเทศ ใช้ในการจัดสรรอำนาจรูปแบบใหม่ที่มีความสำคัญกับทุกภาคส่วนในสังคมที่ผ่านมาจะเห็นได้ชัดเจนเฉพาะทางการเมืองที่มีวัตถุประสงค์สำหรับการบริหารกิจกรรมในประเทศ เน้นที่การให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่อิสระ และการทำให้เกิดการบริหารที่มีประสิทธิภาพพร้อมต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ เป็นการสร้างการบริหารที่ดีให้เกิดความน่าเชื่อถือ และความชอบธรรม

แนวความคิดธรรมาภิบาลจึงเป็นแนวความคิดที่สำคัญของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ โดยให้ดำเนินตามหลักนิติธรรม หลักจริยธรรม หลักความโปร่งใส หลักสำนึกรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารในระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ ให้มีความสำคัญกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม และสามารถตรวจสอบการทำงานของทุกภาคส่วน สำหรับการดำเนินการที่ผ่านมาธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ โดยได้กำหนดไว้ในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งประกาศออกมาเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 3/1 ที่มีเนื้อหาสรุปว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีผู้รับผิดชอบผลงานในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ซึ่งต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ ยกระดับขีดความสามารถในการทำงาน และตอบสนองต่อการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย”

ธรรมาภิบาลเป็นหลักการปกครองบ้านเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย เป็นการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรม มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ดี

ในการบำรุงรักษาบ้านเมืองและสังคมให้มีการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วน รวมทั้งเป็นการจัดระบบองค์การและกลไกต่างๆ ในส่วนองค์การของรัฐบาล การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น องค์การอิสระตลอดจนองค์การภาคเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมต่างๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและองค์การภาคประชาสังคม (civil society) ให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ธรรมาภิบาลจึงเป็นแนวคิดที่สำคัญในการดำเนินการลดบทบาทของภาครัฐและส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น เน้นการบริหารให้บรรลุตามเป้าหมาย โดยการเพิ่มความสำคัญให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนรวมตัวกันเกิดเป็นภาคประชาสังคม และทำให้เกิดเป็นองค์การภาคประชาสังคมในลักษณะที่เข้มแข็ง สามารถตรวจสอบการทำงานของภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างเข้มแข็ง

คำว่า “ประชาสังคม” นั้นเป็นรู้จักและแพร่หลายอย่างมากในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน โดยปรากฏอยู่ในสื่อแหล่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นโทรทัศน์ วิทยุ หรือหนังสือพิมพ์ รวมถึงสื่ออื่นๆ เช่น อินเทอร์เน็ต เป็นต้น ซึ่งมีการใช้ในความหมายเดียวกับคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ที่เป็นหลักการหนึ่งของธรรมาภิบาล ส่วนมากคำนี้จะใช้สำหรับทางราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเกิดการรวมกลุ่มเป็นประชาคม และกลายเป็นส่วนหนึ่งประชาสังคม เป็นเวทีสาธารณะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ของรัฐที่พึงจะกระทำในเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคม การเคลื่อนไหวของประชาสังคมจะดำเนินการในลักษณะขององค์การที่ปฏิบัติงานโดยให้ความสำคัญกับเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ องค์การที่ทำงานทางด้านประชาสังคม เป็นการรวมกลุ่มของประชาชนที่แสดงออกทางการเมืองและสังคม โดยมีลักษณะความหลากหลายในเรื่องพื้นที่และการทำงานในเขต

เมืองและชนบท มีการรวมตัวกันเป็นองค์การ ขับเคลื่อนทางสังคม

หากจะพิจารณาว่าอะไรเป็นเหตุให้องค์การ ภาคประชาสังคมมีมากขึ้น สาเหตุประการหนึ่ง มาจากเรื่องการพัฒนาสังคม ในเวลาที่ผ่านมา ขาดความสมดุลทำให้เกิดปัญหาที่สะสม ประกอบกับกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก คือความเป็นโลกาภิวัตน์ (globalization) ได้สร้างปัญหาให้กับสังคมอย่างมาก เช่น เกิดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ สร้างความไม่เป็นธรรมและความยากจนให้กับประชาชน ส่งผลให้วิถีชีวิตของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มาตรฐานการดำรงชีวิตและคุณภาพชีวิตลดต่ำลง มีปัญหาเสื่อมโทรมทางด้านศีลธรรม ปัญหาคนติดยาเสพติด และการมั่วเมาในอบายมุข เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาเรื่องครอบครัวและชุมชนทั้งในเมืองและชนบท ขาดความสามารถที่จะดูแลสมาชิกของตนเองได้ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น สำหรับรูปแบบขององค์การภาคประชาสังคม เป็นภาคส่วนที่สาม (third sector) เป็นลักษณะของสังคมพลเรือนมีสิทธิและหน้าที่ในการกำหนดขอบเขตความสัมพันธ์และมาตรฐานทางศีลธรรมภายในสังคม บุคคลที่มารวมตัวกันนี้มีความสนใจในเรื่องเดียวกัน มารวมกันเพื่อทำประโยชน์แก่สาธารณะและเป็นองค์การที่ไม่ได้ดำเนินการโดยรัฐ หรือเป็นองค์การทางธุรกิจที่แสวงหาผลกำไร องค์การภาคประชาสังคมจึงเป็นองค์การในลักษณะ Non-Government Organization หรือ NGO โดยมีลักษณะเป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประชาชน มีวัตถุประสงค์ในด้านสาธารณประโยชน์ หรือสาธารณกุศล เช่น การสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนในกรณีต่างๆ ในส่วนของการแก้ไขปัญหาสังคม และการพัฒนาสังคม จะมีบุคลากรของ

องค์การในลักษณะที่เป็นอาสาสมัคร ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ สิ่งที่เป็นส่วนสำคัญคือ การดำเนินกิจการต้องเป็นไปโดยไม่แสวงหาผลกำไร และทำงานในฐานะเป็นตัวแสดงทางสังคมที่ไม่ใช้รัฐ มีบทบาทเพื่อทำหน้าที่แทนประชาชน ทำงานทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ หรือแม้แต่บทบาทในระดับโลก ซึ่งก็คือ เป็น “ประชาสังคมโลก” นั่นเอง

ประเด็นของการบริหารองค์การในลักษณะนี้มีนักวิชาการหลายท่าน ทั้งนักวิชาการในประเทศและต่างประเทศได้กล่าวไว้ว่า ประชาสังคมนั้นก็คือ ธรรมนูญ หรือธรรมนูญสากล เพราะประชาสังคมเป็นการร่วมกันของการแก้ปัญหาสาธารณะ การบริหารตามหลักธรรมนูญก็คือ ต้องทำให้ภาครัฐและภาคประชาสังคมเกิดการประสานงานช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งต้องเน้นให้ความสำคัญไปที่ประชาสังคม ไม่ใช่ที่รัฐ รัฐต้องลดขนาดให้เล็กลงและเปลี่ยนแปลงบทบาทจากผู้ดำเนินการเองทุกอย่าง มาเป็นผู้สนับสนุน เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมมากขึ้น การทำงานของภาคประชาสังคมเป็นการรวมตัวกันในลักษณะขององค์การ หรือกลุ่มที่สามารถเรียกร้องให้รัฐบาลทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ส่วนการทำงานขององค์การเองต้องปฏิบัติอย่างโปร่งใส มีความรับผิดชอบ และต้องพัฒนาการดำเนินงานด้วยวิธีการบริหารที่ดี หรือการมีธรรมนูญ เพื่อให้้องค์การเกิดความทันสมัย สามารถตอบสนองความต้องการเพื่อทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์มากที่สุด ดังนั้น จะเห็นได้ว่าธรรมนูญฉบับนั้น หากนำไปใช้กับองค์การภาคประชาสังคม จะส่งผลให้เกิดศักยภาพต่อองค์การเอง และก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุนี้ เรื่องธรรมนูญฉบับในองค์การภาคประชาสังคมจึงเป็นเรื่องน่าสนใจศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน

เป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญอยู่ในระบบสังคม แต่ก็มีคำถามอยู่ว่า คณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชนนั้นมีวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือสังคมอย่างแท้จริงหรือไม่ หรือมีวัตถุประสงค์แอบแฝงแค่เพียงเพื่อเป็นตัวแปรทางการเมือง หรือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันก็มีองค์การภาคประชาสังคมอยู่ไม่น้อยที่ไม่เปิดเผยการทำงาน ซึ่งอาจพิจารณาในเบื้องต้นได้ว่ายังขาดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์การ ทำให้หลายกรณีเกิดความเสียหายต่อองค์การ หรือกรณีที่ภาพรวมขององค์การภาคประชาสังคมที่ปฏิบัติงานอย่างไม่มีความรับผิดชอบต่อสังคม

คณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน

เนื่องจากสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยตกต่ำลงและอยู่ในฐานะภาพลบอย่างมากจากสถานการณ์ความรุนแรงทางสังคม และปัญหาที่เกิดขึ้นจากภาวะการณ์ทางการเมือง หรือนโยบายทางการเมืองเอง ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย นอกจากการละเมิดในมิติด้านต่างๆ ของสังคมที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน และต้องการการแก้ปัญหา การทำความเข้าใจในสิทธิมนุษยชนในระยะยาวแล้ว ปัญหาการคุกคามและละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งรุนแรงขึ้นมากในปัจจุบัน กลับเกิดขึ้นจากโครงสร้างทางการเมือง หน่วยงานราชการของรัฐ หรือระดับนโยบายของการเมืองเอง และเป็นปัญหาใหญ่ที่สะท้อนโครงสร้างอำนาจนิยมในสังคมไทยที่มีผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างใหญ่หลวงในปัจจุบัน ท่ามกลางวิกฤติปัญหาต่างๆ ที่ต้องการคลี่คลายด้วยความสมานฉันท์ และด้วยสันติประชาธรรม

ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความรุนแรงและความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบัน ปัญหาแกนนำนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนทั้งด้าน

ชุมชนและนักเคลื่อนไหวทางการเมืองถูกคุกคามอย่างหนักจากอำนาจรัฐ และกลไกแห่งอำนาจ ทั้งการคุกคามโดยตรง และการคุกคามทางอ้อม ไม่ว่าจะเป็นการลอบสังหาร การคุกคามโดยการข่มขู่ คุกคามให้กลัว กระทั่งการใช้กฎหมายเพื่อกลั่นแกล้ง โดยกลไกราชการที่รับใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม ทั้งปัญหาเหล่านี้ยังนำไปสู่กระบวนการยุติธรรมที่ยังไม่มีประสิทธิภาพดีพอในการอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้แล้ว ในข้อตกลงสิทธิมนุษยชนต่างๆ ที่ประเทศไทยรับรองตามองค์การสหประชาชาติ นั้นก็ยังไม่มีการนำมาปฏิบัติโดยเคร่งครัด ไม่นับรวมถึงการยังไม่ยอมรับกติกาสากลอื่นๆ ด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นประโยชน์ต่อมนุษยชาติ เพื่อให้ประเทศไทยพัฒนาสังคมไปสู่การเคารพสิทธิมนุษยชน และอยู่ร่วมกันอย่างสันติธรรมอย่างแท้จริง

ดังนั้น ปัญหาใหญ่ของสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในปัจจุบันของประเทศไทยนั้น เป็นปัญหาทางโครงสร้าง ที่ดำรงอยู่ในความคิดบางส่วนทางสังคม วิธีการใช้อำนาจที่สั่งสมมาอย่างยาวนานของผู้มีอำนาจรัฐ และวัฒนธรรมการไม่ต้องรับผิดชอบของนักการเมืองหรือผู้มีอำนาจอิทธิพล ตลอดจนกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบที่ยังไม่มีประสิทธิภาพรองรับการอำนวยความเป็นธรรมอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้น ในการขับเคลื่อนทางสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการรณรงค์สิทธิมนุษยชนในระดับนโยบายและในโครงสร้างของสังคมไทย จึงได้มีการจัดตั้ง คณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน (ครส.) ขึ้นเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2549 ที่ผ่านมา โดยมีนักสิทธิมนุษยชน นักวิชาการ นักเคลื่อนไหวทางสังคมหลายคน เข้าร่วมการจัดตั้ง โดยมีภารกิจสำคัญเพื่อผลักดันเคลื่อนไหวให้กลไกทางสังคมต่างๆ มีความเข้าใจในมิติทางสิทธิมนุษยชนมากขึ้น ผลักดันการปฏิรูป

ทางนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อกำกับหน่วยงานราชการและความเข้าใจกับผู้ใช้อำนาจ รวมถึงการผลักดันการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมทั้งระบบอย่างจริงจัง นอกจากนั้นแล้ว ยังต้องส่งเสริมองค์ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนของกลุ่มประชาชนให้มากขึ้น ทั้งสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน, สิทธิตามรัฐธรรมนูญ หรือสิทธิมนุษยชนสากลตามกติกาสากลระหว่างประเทศที่ประชาคมโลกและองค์กรสหประชาชาติร่วมกันบัญญัติขึ้นก็ตาม

เป้าหมายในการจัดตั้งคณะกรรมการ รณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน

ในการจัดตั้งคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชนนั้นมีเป้าหมายประการแรกคือ เพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นรูปธรรมและปฏิบัติได้จริง เป้าหมายประการที่สอง เพื่อให้มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม โดยนำหลักการสิทธิมนุษยชนเข้าไปยึดถือ เป้าหมายประการที่สาม เพื่อให้ประเทศไทยปฏิบัติตามกติกาสากลระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และรับรองกติกาที่ยังคงเหลืออยู่ เป้าหมายประการที่สี่ เพื่อให้เป็นองค์กรเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนและประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชนเพื่อการทำงานภาพรวมด้านสิทธิมนุษยชน และประการสุดท้าย เพื่อสร้างจิตสำนึกและความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนกับเยาวชนและประชาชนทั่วไปในสังคม

ภารกิจและประเด็นการทำงานของคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชนเป็นองค์กรประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เพื่อการทำงานร่วมกัน และกับองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมทั้งการประสานงานข้อมูลและการทำงานกับองค์การ

สหประชาชาติ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการทำงานเพื่อปกป้องนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน เพื่อรณรงค์ให้มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม แก่กฎหมายที่ขัดกับรัฐธรรมนูญและขัดกับสิทธิมนุษยชน เพื่อรณรงค์แนวทางสิทธิมนุษยชนในการการแก้ปัญหาความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

เพื่อสนับสนุนและผลักดันการปฏิบัติตามกติกาสากลระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของยูเอ็น และรณรงค์ให้รับกติกาสากลด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่ยังไม่ได้ลงนาม เช่น กติกาสากลว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ เพื่อรณรงค์เพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนในหน่วยงานรัฐและผลักดันให้รัฐบาลมีนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นรูปธรรมและมีการเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง และเป็นศูนย์ประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของเครือข่ายองค์กรประชาชน, ส่งเสริมและสร้างเครือข่ายสิทธิมนุษยชน, ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ สิทธิชุมชน และรัฐธรรมนูญในด้านสิทธิมนุษยชน และขยายเครือข่ายงานด้านสิทธิมนุษยชนกับองค์กรต่างๆ มากขึ้น เพื่อสร้างความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชน

จากการดำเนินงานที่ผ่านมาคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน ในฐานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคม มีประเด็นที่นำเสนอในเรื่องการบริหารตามแนวทางธรรมาภิบาล เช่น ปัญหาขาดความชัดเจนในการบริหารงาน การวางแผนเริ่มต้น หรือ รูปแบบการจัดองค์การ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร เป็นต้น ทำให้ประเด็นดังกล่าวน่าสนใจและสมควรติดตามตรวจสอบในเรื่องของความถูกต้อง การคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง การปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงการขาดธรรมาภิบาลในการบริหารงาน

ที่ผ่านมาหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้เป็นเรื่องของการศึกษาทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์การภาครัฐ หรือประยุกต์ใช้กับองค์การภาครัฐ และทางองค์การภาคธุรกิจ หรือที่เรียกว่า บรรษัทภิบาล ส่วนองค์การภาคประชาสังคมนั้น ยังไม่มีผลงานวิจัยในเรื่องนี้ อย่างจริงจัง อีกทั้งการทำงานขององค์การภาคประชาสังคมยังไม่สามารถตอบคำถามในบางเรื่อง เช่น การแสดงท่าทีขององค์การ การมีวัตถุประสงค์แอบแฝง การตรวจสอบความโปร่งใส หรือการดำเนินงานที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม นั้นเป็นการจัดตั้งขึ้นมาหรือไม่

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ทำให้เกิดความน่าสนใจว่า การบริหารองค์การภาคประชาสังคมเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่ บทบาทความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารองค์การภาคประชาสังคมในปัจจุบันเป็นอย่างไร การบริหารองค์การเป็นอย่างไร รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพียงใด สามารถเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การภาคประชาสังคมหรือไม่ การดำเนินขององค์การมีความเป็นอิสระ ความยืดหยุ่น ความคล่องตัวทางการบริหารหรือไม่ อย่างไร และมีปัญหาทางการบริหารอะไรบ้าง ประเด็นดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ การวิจัยในเรื่องดังกล่าวจะสามารถสะท้อนให้เข้าใจถึงการบริหารองค์การภาคประชาสังคมในปัจจุบันว่าเป็นไปตามหลัก ธรรมาภิบาลหรือไม่ และมีข้อจำกัดอะไรบ้างที่ทำให้การดำเนินงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานในการจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารขององค์การภาคประชาสังคม เพื่อให้สามารถเป็นองค์การที่ตอบสนองและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาที่สำคัญของสังคมไทยซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรากเหง้าแห่งปัญหา คือ การบริหาร

ประเทศที่มีการพัฒนาแบบรวมศูนย์ รวมทั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบการเมืองและระบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยเฉพาะระบบการเมืองและระบบราชการจะต้องพัฒนาไปพร้อมกันกับการปฏิรูปจิตสำนึกความเป็นพลเมือง เพราะความสำคัญอยู่ที่คนเป็นผู้สร้างระบบ ถ้าแนวทางการปฏิรูปขาดการสนองตอบและร่วมมือร่วมใจ ร่วมคิดร่วมทำ จากสมาชิกของคนในสังคมที่ดำรงอยู่หลายรูปแบบ หลายประเภท หลายกลุ่ม หลายอาชีพ หลายระดับการศึกษา ความหลากหลายทางความคิด และการรับรู้ต่อประเด็นปัญหาทางสังคมก็อาจจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาก็ได้ผล และจากวิกฤติการณ์เศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 ที่แสดงถึงความไม่มีประสิทธิภาพของภาครัฐ และปัญหาการบริหารอย่างขาด ธรรมาภิบาลของภาคเอกชน นอกจากนี้ยังได้แสดงให้เห็นถึงความอ่อนแอของภาคประชาสังคมด้วย แนวความคิดของการรื้อฟื้นให้ชุมชนและประชาชนเข้มแข็งในภาวะวิกฤติต่างๆ ของสังคมอุตสาหกรรมเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และโลกที่ไร้พรมแดน (globalization) ซึ่งโครงสร้างของรัฐไม่สามารถเข้าไปจัดการปัญหาได้ ในขณะเดียวกัน ประชาชนก็ไม่สามารถตอบสนองต่อวิกฤติที่สลับซับซ้อน และเกิดขึ้นของชุมชนจึงไม่ใชการสร้างให้เกิดขึ้น หากเป็นเพราะความจำเป็นที่ต้องเกิดขึ้นเพื่อเข้ามาเติมเต็มช่องว่างระหว่างรัฐและพลเมือง ความสำคัญกับความสำนึกแห่งความเป็นพลเมืองที่ทำให้เข้าใจในพลังของตนเองว่าจะสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในทางสังคมอย่างกว้างขวาง และมุ่งให้ความสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจร่วมกันของสาธารณะ โดยแสวงหาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ให้พัฒนาการบริหารภายในองค์การภาคประชาสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น การบริหารสังคมให้เกิดความเข้มแข็ง ต้องอาศัยการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เข้ามา มีส่วนช่วยหรือส่งเสริมบทบาทและหน้าที่ของ ภาคประชาสังคม โดยมีจุดหมายเน้นที่ชุมชนหรือ สังคม โดยนำแนวความคิดธรรมาภิบาลมาประยุกต์ ใช้และมีการเพิ่มเติม ดัดแปลง เสนอความคิดใหม่ ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย เพื่อให้เกิดการพัฒนาไปสู่สังคมที่ดีมีธรรมาภิบาล

ในความหมายของการเปลี่ยนแปลงปรัชญา ของประเทศ ทุกคนเป็นเจ้าของประเทศ เป็นหุ้นส่วน ที่จะบริหารประเทศ ซึ่งเป็นเป้าหมายใหญ่ของธรรมาภิบาล แต่ทั้งนี้ต้องเคารพต่อความเป็นเอกลักษณ์ของ ประเทศดังประเทศไทย คือ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์ มีชาติ มีศาสนา มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม เป็นการปรับเปลี่ยนระบบความคิดทางการเมือง เป็นการพัฒนายกระดับจากระบบประชาธิปไตย แบบตัวแตน ที่ต้องผสมผสานเข้ากับประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วม มีทั้งการเลือกตั้งและเน้นให้มีธรรมาภิบาล กระบวนการของรัฐมีบทบาทลดลง แล้วทำให้ภาค สังคมใหญ่ขึ้น มีอำนาจมากขึ้น สังคมเข้มแข็งขึ้น กระบวนการนี้เป็นสิ่งเดียวกับความคิดใหม่ที่เกิดขึ้น เป็นปรัชญาการเมืองยุคหลังที่เน้นเรื่องพหุนิยม ก่อนข้างมาก คือเมื่อเริ่มสร้างระบบหนึ่งเป็นระบบย่อย เพราะวาระระบบใหญ่ไม่สามารถสร้างความชอบธรรม ได้ง่าย ไม่สามารถมีประสิทธิภาพได้ง่ายนัก ฉะนั้น ธรรมาภิบาล เป็นการมองสังคมตั้งแต่การเมืองระบบ ต่าง ๆ พยายามสร้างความชอบธรรมให้กับระบบย่อย ที่เกิดขึ้นใหม่ และเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างการ บริหารของการปกครองประเทศ คือเน้นการกระจาย ศูนย์อำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น ทั้งเป็นการเปลี่ยนเป้าหมาย วิธีการ ทัศนคติ ของการบริหารต่าง ๆ ของประเทศจากผู้บริโภคม มาเป็นพลเมือง เน้นความเป็นชุมชน เน้นผลงาน มากกว่าเน้นผู้ผลิต ฝ่ายขององค์กร ฝ่ายของ

ผู้มีอำนาจ ซึ่งการที่จะเกิดธรรมาภิบาลได้ต้องมีการ ปฏิรูปสังคม

แนวคิด ที่กล่าวว่า Governance ว่า ควรพัฒนาให้ลึกไปถึง “มนุษยธรรม” ซึ่งเป็นการ ปกครองที่มีเป้าหมายเพื่อความเป็นธรรมของราษฎร โดยเป็นการใช้ธรรมาภิบาลในลักษณะให้ความสำคัญ การบริหารที่ต้องสร้างให้เกิดความเป็นธรรม กับประชาชนและสังคมมากยิ่งขึ้น และเน้นให้ความสำคัญกับประเด็นประชาสังคม หรือสังคมเข้มแข็ง คือ การที่ประชาชนจะรวมตัวกันทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการปกป้องสิทธิของตนเอง เช่น สิทธิที่จะดูแลทรัพยากร สิทธิผู้บริโภค สิทธิ ทางการศึกษา สิทธิในการได้จัดสรรประโยชน์ อย่างเป็นธรรม สิทธิในการตรวจสอบผู้ดำรง ตำแหน่งระดับสูง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และประชาชนควรมีสิทธิ โดยเฉพาะสิทธิของ ประชาชนที่จะปกป้องสิทธิของตนเอง นอกจากนั้นแล้ว ยังกล่าวถึงพัฒนาการของ Governance ในประเทศไทย นั้นมีพัฒนาการมาจากปัญหาสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ คือการขาดความยุติธรรมในสังคม ขาดพื้นฐานทางศีลธรรม โดยไม่เคารพความเป็นคน ของคนทุกคน โดยเฉพาะคนจน ดังนั้น สังคมที่ ขาดความยุติธรรม ขาดศีลธรรม ไม่สามารถพัฒนา ไปได้ตราบดีที่สังคมเดียวกันคนไม่เคารพความเป็น คนเสมอกัน ต้องอยู่ในความขัดแย้งวุ่นวาย เพราะฉะนั้น เรื่องรัฐกับการปฏิรูปสังคมจึงเป็นเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้น การปฏิรูปจึงเป็นเรื่องจำเป็น เป็นเรื่องธรรมดาของสิ่งต่าง ๆ และเป็นกระบวนการ ธรรมชาติของการปรับตัว การปรับองค์การ ปรับสังคม ด้วยการปฏิรูปที่ต้องสร้างคุณค่าและ จิตสำนึกใหม่

มีความคิดที่ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรม ชุมชนเป็นเครื่องมือหรือแนวความคิดที่นำไปสู่การ สร้างประชาสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และได้

นำเสนอลักษณะของทฤษฎีอนาธิปัตย์นิยม ที่มีทฤษฎีประวัติศาสตร์ของระบบ มีคำอธิบาย มีความชอบธรรม มีที่มา มีรากฐาน และต่อเนื่องมาจากลักษณะดั้งเดิมของชุมชนที่ดำรงอยู่มาเป็นเวลานาน ในระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และเป็นระบบที่มีลักษณะเป็นเครือข่าย โดยเน้นบทบาทด้านวัฒนธรรมเป็นสำคัญ มีน้ำใจช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สำหรับการสร้างความเข้มแข็งของสถาบันชุมชน โดยพยายามให้ชุมชนพึ่งตนเองให้ได้ในระดับหนึ่ง โดยการสร้างสังคมให้เป็นองค์กรขนาดเล็ก มีการร่วมลงแรงในปัจจัยการผลิต ภาวการณ์แลกเปลี่ยนสินค้าเป็นไปอย่างยุติธรรม ไม่ผูกขาด ชุมชนรวมตัวกันเป็นเครือข่าย ใช้วัฒนธรรมชุมชนเป็นเครื่องมือที่ผูกโยงระบบเศรษฐกิจชุมชน และทุนนิยมไว้ด้วยกัน ชุมชนต่างๆ ในประเทศควรพิจารณาปรับตัววัฒนธรรมชุมชนให้เกิดการบูรณาการในสังคมไทย ประชาสังคม (civil society) จึงจะเกิดพลังและปรากฏให้เห็นอย่างจริงจัง โดยประชาสังคมหมายถึง การประนีประนอมระหว่างหลายชนชั้น และอาจมีชนชั้นกลางเป็นผู้นำอันสำคัญ ชนชั้นกระฎุมพี รวมทั้งชนชั้นกลางต้องทำความเข้าใจกับชาวบ้าน เอาชุมชนเป็นตัวตั้ง ซึ่งจะทำให้เป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจวัฒนธรรมไทยซึ่งไม่ใช่เป็นส่วนเศรษฐกิจทุนซึ่งแยกออกจากชุมชนไทย ซึ่งจะเป็นการสร้างพลังให้กับชุมชนเป็นเป้าหมายสำหรับการแก้ไขปัญหาพร้อมทั้งให้พลังกับชุมชนมากขึ้น จึงเป็นธรรมชาติในลักษณะหนึ่ง

แนวความคิดในการให้ภาคประชาสังคมมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยใช้คำว่า “ประชารัฐ” โดยเป็นหน่วยใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ในลักษณะที่ประชาสังคมครอบคลุมรัฐ ซึ่งแตกต่างจากรัฐประชาชาติ (nation state) ที่รัฐมีบทบาทเหนือชุมชนและกลุ่มชนภายในรัฐ

และมุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างประชาชนกับรัฐ เพื่อร่วมกันทำงานด้านการพัฒนา ซึ่งถือเป็นหน่วยใหม่ของสังคมความรู้ โดยที่ในโลกยุคใหม่จะเน้นความรู้แบบองค์รวมไม่แยกส่วน เป็นการบรรลุถึงศักยภาพของมนุษย์ โดยเปิดทางเลือกอย่างอิสระ มีเป้าหมายสร้างพลัง (power) ให้แก่พลเมืองและชุมชน ในลักษณะที่เป็นภาคีอำนาจรัฐ มิใช่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐเพียงอย่างเดียว แต่สามารถต่อต้านหรือร่วมมือกับอำนาจรัฐได้ นอกจากนั้น ยังได้นำเสนอการดำเนินงานของประชารัฐ ที่จำเป็นต้องมีระบบการบริหารที่ดีถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ในการพัฒนา จึงได้เสนอแนวคิดเรื่อง “ประชารัฐกิจ” (governance) เพื่อให้เป็นการจัดการของประชารัฐกิจ ซึ่งประกอบไปด้วยประชาชนจะต้องยอมรับในความชอบธรรมของรัฐบาล ขณะที่รัฐบาลจะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในบทบาทที่ได้กระทำไป ประชาชนจะต้องมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม และการเข้ามีส่วนร่วม กฎหมายต้องมีความชัดเจน เสมอภาค ทันสมัย และการบังคับใช้ต้องได้ผล เพราะจะเป็นหลักประกันที่มั่นคงต่อวิถีชีวิตของพลเมือง และความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการจะต้องได้รับการรับรอง ระบบราชการจะต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินกิจการต่างๆ มีระบบการควบคุมติดตาม ประเมินผล และมีความโปร่งใสในการจัดงบประมาณ และการปฏิบัติราชการ ข้อมูลข่าวสารต้องมีความน่าเชื่อถือ รัฐบาลจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ โดยไม่มีอุปสรรคใดขวางกั้น การบริหารภาครัฐต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล รัฐบาลและองค์กรภาคประชาสังคมต้องสร้างความร่วมมือกันอย่างแนบแน่น

ได้เกิดแนวความคิดการสร้างธรรมชาติให้เกิดขึ้นในภาคประชาสังคม โดยเน้นความสำคัญกับชุมชนหรือชุมชนนิยม และเสนอว่า สังคมที่คนเห็นประโยชน์และรู้จักใช้ประโยชน์จากชุมชนพร้อม

ให้ประโยชน์ตอบแทนแก่ชุมชน โดยคนในสังคม จะได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมเป็นสมาชิกชุมชน ใดชุมชนหนึ่งหรือหลายชุมชนที่เหมาะสมกับตน ส่งผลให้คนในสังคมมีการรวมตัวเป็นชุมชนเล็กๆ เป็นจำนวนมาก มีความหลากหลาย แต่ละชุมชน จะมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและแนวทางการทำงาน ที่ชัดเจน อันเป็นผลดีต่อสมาชิก และก่อประโยชน์ ต่อสังคมโดยรวม โดยมีคนเป็นศูนย์กลาง พยายาม ส่งเสริมให้สังคมเกิดการรวมตัวของกลุ่มคนจำนวนมาก ในพื้นที่ ความเป็นชุมชนนิยมจะเป็นไปเพื่อทำให้ สังคมภาพรวมมีความแข็งแกร่ง เพราะชุมชน เป็นองค์ประกอบหนึ่งของสังคม หากชุมชนย่อย จำนวนมากในสังคมเข้มแข็ง สังคมก็จะเข้มแข็งตาม ไปด้วย ในที่สุดก็จะนำมาซึ่งคุณภาพชีวิตของคน ในสังคม และได้กล่าวถึงอย่างการขยายตัวของ ชุมชนที่ทำงานในภาคประชาสังคม ที่จะเข้ามามี ส่วนร่วมในการทำงานของภาครัฐ โดยกล่าวถึงการ สร้างธรรมาภิบาลในภาคประชาสังคมว่า ทุกคน มีความต้องการอยากเห็นหลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้น จริงในการบริหารประเทศทุกภาคส่วน จึงควรให้ ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของ หน่วยงานราชการมากขึ้น เพื่อให้เกิดภาคประชาสังคม ที่เข้มแข็ง สร้างความตื่นตัวให้ชุมชนตระหนักถึงการ สร้างธรรมาภิบาลให้เป็นจริงในภาคปฏิบัติ ธรรมาภิบาล จะสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยความร่วมมือและเห็นคุณค่า จากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ข้าราชการ หน่วยงานเอกชน และภาคประชาชน เพื่อความ ยั่งยืนในการทำหน้าที่บริหารประเทศ และขจัด ปัญหาการคอร์รัปชันให้หมดไปจากเมืองไทย

แนวความคิดการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น ในภาคประชาสังคมของประเทศเนเธอร์แลนด์ (Netherlands) กล่าวถึงความสำคัญขององค์การ ภาคประชาสังคมว่า มีผลต่อการสร้างธรรมาภิบาล ในสังคม โดยประชาชนจะมีอิทธิพลต่อการกำหนด

นโยบายสาธารณะ รวมทั้งเป็นการตรวจสอบและ ถ่วงดุลอำนาจของรัฐบาล ซึ่งที่ผ่านมาไม่เปิดโอกาส ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือไม่มีลักษณะของ การทำงานที่มีธรรมาภิบาล การทำงานขององค์การ ภาคประชาสังคมนั้นยังมีบทบาทอย่างจำกัด หรือมี บทบาทค่อนข้างน้อย และมีลักษณะขององค์การ ที่ไม่เป็นทางการ โดยต้องเร่งให้เป็นสถาบันที่มี รากฐานความคิดและค่านิยม คุณลักษณะร่วมกัน เป็นผู้ริเริ่มกิจกรรมที่สำคัญของชุมชนที่ต้องปฏิบัติ ตามหลักของกฎหมาย มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยความผูกพันของประชาชนแบบมีส่วนร่วม เป็นการเชื่อมองค์การภาคส่วนต่างๆ บทบาทของ องค์การเป็นส่วนสำคัญของการบริหารแบบมี ส่วนร่วม ส่วนปัญหาในการทำงานขององค์การภาค ประชาสังคม คือการขาดทิศทางขององค์การ และ ขาดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน รัฐบาลกำหนดนโยบาย ที่คำนึงถึงเสียงของคนส่วนใหญ่และมักจะไม่ค่อย ระวังเสียงของคนส่วนน้อย รวมทั้ง การทำงานยังขาด ค่านิยม วัฒนธรรม ประสพการณ์ในการทำงานร่วม กันของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้น การสร้างให้ธรรมาภิบาล เกิดความเป็นสถาบันที่ดำรงอยู่ในระบบสังคม ต้อง เสริมสร้างให้ประชาชนมีอำนาจ และเป็นศูนย์กลาง ของการพัฒนา ในช่วงแรกคงต้องอาศัยความ ช่วยเหลือขององค์การต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ สำหรับการบริหารงานขององค์การภาคประชาสังคม ต้องเริ่มสร้างการทำงานแบบหุ้นส่วนกับชุมชน ตลอดจนถึงรัฐบาลเพื่อเสริมสร้างการดำเนิน นโยบาย และการเมืองที่เข้มแข็ง ทั้งนี้การเชื่อมโยง การทำงานระหว่างภาคส่วนต่างๆ ขององค์การ ภาคประชาสังคมนั้นมีจุดเด่นที่จะทำให้การทำงาน ประสพความสำเร็จ เนื่องจากด้วยลักษณะของ องค์การที่ทำงานใกล้ชิดกับชุมชน สังคม เป็นผล ให้กิจกรรมที่ดำเนินการได้รับการยอมรับได้โดยง่าย รวมทั้งการทำงานขององค์การภาคประชาสังคมเอง

ก็ต้องได้รับการช่วยเหลือ หรือการทำงานเป็นเครือข่ายระหว่างองค์กรเอง พร้อมทั้งทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกันด้วย

สำหรับประเทศอินโดนีเซีย ธรรมนูญที่นำมาใช้เกิดขึ้นหลังการล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภาวะสงครามเย็น โดยธนาคารโลกเป็นผู้ริเริ่มและส่งเสริมให้ธรรมนูญฉบับนี้เป็นเป้าหมายของการพัฒนาตามแนวความคิดแบบเสรีนิยมใหม่ ซึ่งธนาคารโลกนำธรรมนูญฉบับมาใช้ในลักษณะของการกู้ยืมเงิน หรือเงินอุดหนุนช่วยเหลือ และต้องกำหนดธรรมนูญฉบับเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่งส่วนสาเหตุของการนำธรรมนูญฉบับมาใช้ในลักษณะที่ผ่านมามีการคอร์รัปชันอย่างมากในยุคของประธานาธิบดีซูฮาร์โต (Suharto) การใช้ธรรมนูญฉบับได้ดำเนินการตามระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ประกอบไปด้วยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การลดกฎระเบียบต่างๆ สำหรับการลงทุน การส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี และแนวทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย ส่งเสริมให้เกิดการเลือกตั้งอย่างยุติธรรม การป้องกันการคอร์รัปชัน การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการที่สำคัญ เช่น การกำหนดนโยบาย และการตรวจสอบนักการเมือง เป็นต้น

ส่วนสำคัญของการใช้ธรรมนูญอย่างประสบความสำเร็จต้องปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งเป็นเงื่อนไขแรกที่ต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาธรรมนูญที่นำมาใช้ในภาคประชาสังคมซึ่งจะใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเท่าเทียมกันของมนุษย์ทุกคน ความสุขของสิทธิมนุษยชนในระดับปัจเจกชนและชุมชน โดยเฉพาะประชาชนที่มีความยากจน องค์กรที่มีส่วนให้ ธรรมนูญฉบับเกิดขึ้นในประเทศ ได้แก่ องค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ เช่น สหภาพแรงงาน กลุ่มผู้หญิง สำหรับองค์กรประกอบ

หลักของธรรมนูญฉบับที่ใช้ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการเรียกร้องสิทธิมนุษยชน ได้แก่ หลักนิติธรรม ความเท่าเทียมกัน การป้องกันสิทธิต่างๆ ของประชาชน โดยต้องมีการวางแผนและการนำไปปฏิบัติอย่างชัดเจน ให้บทบาทของภาครัฐเป็นเสียงการเข้ามาเพื่อป้องกันและแก้ไข และส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคม เช่น นำเอาหลักธรรมนูญฉบับมาเป็นตัวชี้วัดสำหรับการกระจายอำนาจ การให้ความรู้แก่ประชาชน เป็นต้น

ดังนั้น ธรรมนูญฉบับในคณะกรรมการณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นหนึ่งในหลายๆ องค์กรภาคประชาสังคมมีความจำเป็นและสอดคล้องกับบริบทเพื่อการพัฒนาส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย แต่อาจจะมีความคิดเห็นในเรื่องการปฏิเสศ หรือการต่อต้านอำนาจรัฐแตกต่างกันไปบ้าง ซึ่งอาจสรุปได้ว่า หลักของ ธรรมนูญฉบับมีส่วนสำคัญสำหรับการเป็นหลักในเชิงแนวความคิด มีหน้าที่เป็นกลไกเครื่องมือ โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และที่สำคัญคือภาคประชาสังคมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย เกิดเสถียรภาพ มีโครงสร้างและการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ โดยต้องพัฒนาในส่วนของภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็งเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้สังคมเกิดความสมดุล อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป ดังนั้น เมื่อภาคประชาสังคมเป็นส่วนสำคัญที่จะนำเอาหลักและการใช้ธรรมนูญฉบับเป็นองค์ประกอบสำหรับการพัฒนาสังคมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจถึงหลักธรรมนูญฉบับขององค์กรภาคประชาสังคมมากยิ่งขึ้น จึงต้องทำความเข้าใจถึงที่มาและพัฒนาการขององค์กรภาคประชาสังคมว่ามีบทบาทหน้าที่อย่างไรบ้าง และมีส่วนสำคัญต่อการ

พัฒนาสังคมอย่างไร

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ธรรมนูญบาลในคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน นั้นเป็นเรื่องของการดูแลผลประโยชน์ส่วนรวม โดยสมาชิกของสังคมนั้นมีส่วนร่วมในการดูแลตรวจสอบการทำงาน สามารถกำหนดกฎเกณฑ์หรือกติกาเพื่อให้สมาชิกภายในสังคมสามารถเข้าไปตรวจสอบดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวมได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจในการปกครองตนเองให้แก่ประชาชน สามารถแสดงออกในรูปแบบของความโปร่งใส ตรวจสอบได้ของการทำงาน ความเสมอภาค การคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน หรือการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในสังคม เป็นต้น ดังนั้นผู้วิจัยได้ให้ความสนใจในการศึกษาธรรมนูญบาลขององค์การภาคประชาสังคมว่ามีลักษณะอย่างไรบ้าง ซึ่งองค์การภาคประชาสังคมนั้นมีรูปแบบที่หลากหลายเกิดขึ้นจากความจำเป็นเนื่องจากกลไกของรัฐและภาคเอกชนไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ องค์การภาคประชาสังคมจึงถือกำเนิดขึ้นตามความจำเป็นของสังคม โดยมีเป้าหมายในการทำงานเพื่อประชาชน ทำหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของภาครัฐและภาคธุรกิจ ช่วยในการดูแลผลประโยชน์ของประชาชนและส่วนรวม กำกับดูแลให้การทำงานของภาครัฐและภาคธุรกิจโปร่งใสสำหรับในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงแนวความคิดเรื่ององค์การภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้น ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ปัญหาขององค์การภาคประชาสังคม (คณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน)

ปัญหาจากการทำงานขององค์การภาคประชาสังคมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก เป็นปัญหาจากภายในองค์การ และ ประเภทที่สอง เป็นปัญหาจากภายนอกองค์การ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ **ปัญหาภายในองค์การ**

คือ การขาดแคลนทรัพยากร และเงินทุนในการดำเนินการ โดยต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากภายนอก หรือจากการบริจาคซึ่งเป็นสิ่งไม่แน่นอน ทำให้กิจกรรมขององค์การขาดความต่อเนื่อง หรือบางครั้งต้องยุบ หรือเลิกการทำงาน นอกจากนั้นยังประสบปัญหาด้านบุคลากร เนื่องจากปัญหาด้านสถานภาพ และทรัพยากร รวมทั้งแหล่งเงินทุนทำให้องค์การมีความไม่มั่นคง ทำให้บุคลากรไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง โดยส่วนใหญ่มักจะทำงานด้วยอุดมคติในระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น หลังจากนั้นจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อทำงานพร้อมกับดูแลครอบครัวได้ โดยส่วนใหญ่ต้องทำงานอย่างเสียสละ เพราะได้รับค่าตอบแทนไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานในองค์การอื่น จึงทำให้เกิดการหมุนเวียน หรือการโยกย้ายไปทำงานที่อื่น ทำให้เสียบุคลากรที่มีประสบการณ์จากการทำงาน รวมทั้งเรื่องปัญหาการปรับตัวกับงานและเพื่อนร่วมงาน การคาดหวังจากการทำงานสูงทำให้เกิดความเครียดและนำไปสู่การลาออกจากงานในที่สุด นอกจากนั้นยังประสบปัญหาทางด้านการบริหารที่ไม่มีทิศทางการทำงาน ขาดการตรวจสอบ การปรับโครงสร้าง ระบบการทำงานที่สอดคล้อง ขาดการวางแผนกำลังคน การวางแผนการระดมทุน ขาดการเรียนรู้ร่วมกัน เกิดช่องว่างระหว่างผู้ปฏิบัติงาน สำหรับผู้บริหารส่วนใหญ่อยู่ในลักษณะแบบอาสาสมัคร หรือทำงานในบางเวลา และต้องตัดสินใจในทุกอย่าง โครงสร้างและบทบาท กรรมการบริหารส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ ทำให้มีเวลาในการทำงานไม่มาก โดยทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา และตัดสินใจตามที่เสนอ ซึ่งกรรมการมักจะมาประชุมไม่สม่ำเสมอ **ปัญหาภายนอกองค์การ** โดยเป็นเรื่องการยอมรับจากหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งขาดการประชาสัมพันธ์ และส่งผลถึงการสนับสนุนการทำงานขององค์การที่ต้องหางบประมาณมาดำเนินการ รวมทั้งปัญหาการประสานงานระหว่างองค์การ

ขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ ประสบการณ์ที่สำคัญมักติดอยู่กับเจ้าหน้าที่ หากย้ายไปทำงานที่อื่นทำให้เสียโอกาสหรือความรู้ที่ติดตัวออกไป ดังนั้นจึงต้องรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการทำงาน

ดังนั้น เมื่อทราบถึงความหมาย ความเป็นมา พัฒนาการ ลักษณะที่สำคัญ บทบาท ตลอดจนปัญหาขององค์การภาคประชาสังคมแล้ว ในลำดับต่อไปจะกล่าวถึงเรื่องที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่งคือ เรื่องการบริหารองค์การภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะการที่จะทำให้ภาคประชาสังคมเข้มแข็งต้องเกิดจากการบริหารองค์การที่ดี และจากที่กล่าวมาต้องอาศัยธรรมาภิบาลเป็นหลักของการบริหาร การบริหารองค์การภาคประชาสังคมที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาของสังคม ทำงานติดตามตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและภาคเอกชน ดังนั้น องค์การภาคประชาสังคมจึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์การบริหารที่พร้อมจะถูกตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งองค์การภาคประชาสังคมส่วนใหญ่ทราบและเข้าใจถึงความสำคัญในการบริหารงานตามหลักการนี้ โดยการบริหารองค์การภาคประชาสังคมตามหลักธรรมาภิบาลมีรายละเอียดประกอบไปด้วย องค์การจะต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ความโปร่งใสคือการบริหารที่เปิดเผย ซื่อสัตย์ สุจริต ไม่มีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน การทุจริต และแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนแสวงว่าขาดระบบการตรวจสอบที่ดี และเรื่องที่สำคัญคือ แหล่งเงินที่มาจากบริจาค จากผู้บริจาค และผู้ให้เงินทุนสนับสนุน ต้องนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ ส่วนการตรวจสอบขององค์การภาคประชาสังคมจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาสังคมและประเทศชาติ เมื่อได้รับเงินสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ ก็จำเป็นต้องมีการตรวจสอบเพื่อทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน ต้องสร้างระบบการตรวจสอบภายใน และต้องมี

กรรมการตรวจสอบจากภายนอกเพื่อความน่าเชื่อถือขององค์การ นอกจากนี้แล้ว ยังต้องอาศัยหลักการบริหารตามแนวทางธรรมาภิบาล ประชาธิปไตย และธรรมาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่กระบวนการแสดงความคิดเห็น การปฏิบัติ การประเมินผล โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก

ได้มีหนังสือที่กล่าวไว้เกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ การบริหารองค์การพัฒนาเอกชนโดยนำหลักการบริหารมาประยุกต์กับหลักการปฏิบัติ ซึ่งได้กล่าวถึงวิธีการดำเนินงานในองค์การพัฒนาเอกชนว่า ต้องมีระบบกลไกในการผสมผสานกิจกรรมการบริหารและทรัพยากรขององค์การ เพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่ได้ตั้งเอาไว้ ระบบการบริหารเกี่ยวข้องกับ การวางแผนกำลังคน การวางแผนงบประมาณ เป็นต้น ผู้บริหารต้องวางระบบต่างๆ ให้กับองค์การ เพื่อให้องค์การมีการดำเนินการที่ชัดเจน มีกรอบแผนงาน มีการจัดสรรงบประมาณที่ดี มีการจัดหาทรัพยากรขององค์การมาเพิ่มเติม และใช้อย่างคุ้มค่า การดำเนินการกิจต้องมีการปฏิบัติงานที่มีการควบคุมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ องค์การควรมีระบบสนับสนุนให้ทรัพยากรมนุษย์ได้รับการพัฒนา ซึ่งทำให้เกิดผลดีต่อองค์การ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

ระบบการบริหารต้องมีความเข้าใจที่ง่าย และสะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ ที่แสดงให้เห็นว่าวิธีทำงานให้สามารถบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การเป็นอย่างไร การวางระบบต่างๆ ในองค์การควรมีการปรึกษาหารืออย่างใกล้ชิดระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ ส่วนระเบียบการปฏิบัติควรมีลักษณะโปร่งใส ภายในองค์การผู้บริหารควรติดตามให้มีการปฏิบัติตามระเบียบ ควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบ จัดทำคู่มือเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ภายในองค์การ ส่วนสำคัญขององค์การพัฒนาเอกชนต้องมี

Governance หรือ ธรรมาภิบาล เพื่อเป็นกลไกขององค์กรพัฒนาเอกชนในการดูแลการบริหาร หน้าที่ความรับผิดชอบ และการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับองค์กรนั้นๆ โดยจะทำให้องค์กรมีการพัฒนาภารกิจและกลยุทธ์ องค์กรต้องมีระบบการบริหารจัดการที่ดี ความรับผิดชอบในการดำเนินงานขององค์กรโดยรวม สร้างความเป็นเอกลักษณ์และความเป็นหนึ่งเดียว และดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยองค์กรพัฒนาเอกชนต้องดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลที่เน้นถึงความโปร่งใสซึ่งเป็นกระบวนการในการดำเนินงานที่ต้องประกอบด้วยความสามารถในการตรวจสอบได้ คือ ความซื่อสัตย์ และมีประสิทธิภาพ ในเรื่องของการใช้ทรัพยากรและงบประมาณต้องดำเนินการอย่างถูกต้องตามระเบียบที่กำหนดไว้ เพื่อสามารถส่งผลผลิตต่อกลุ่มเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ (performance accountability) และสร้างความสอดคล้องกับค่านิยมขององค์กร โดยการทำงานที่มีความรับผิดชอบนั้นจะต้องมีการระบุภารกิจที่ชัดเจน มีกระบวนการตัดสินใจที่ดี จัดทำรายงานค่าใช้จ่ายงบประมาณ หรือการดำเนินงานเรื่องต่างๆขององค์กร มีระบบตรวจสอบความถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งสามารถให้องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบการทำงานขององค์กรได้ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะช่วยเหลือและสนับสนุน กระตุ้นการทำงานอย่างเป็นทีม และทุ่มเททำงานอย่างเสียสละ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องธรรมาภิบาลในคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคม เป็นเรื่องที่น่าสนใจเนื่องจากคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชนเป็นองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมเคลื่อนไหวทางสังคม พร้อมทั้งทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมทั้งตรวจสอบ

ถ่วงดุลการทำงานของภาครัฐและภาคเอกชน ดังนั้นการบริหารองค์การภาคประชาสังคมจึงเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งเพราะทำหน้าที่แทนประชาชน และจากการศึกษาขององค์การภาคประชาสังคมเป็นองค์การขนาดเล็ก บุคลากรไม่มาก ลักษณะของเจ้าหน้าที่คือมีจิตอาสาเพื่อสาธารณะเป็นพื้นฐาน เปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีเวลาว่างมาเป็นอาสาสมัครช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์การ จึงถือว่าเป็นองค์การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบช่วยเหลือสังคม ทางด้านงบประมาณได้มาจากการระดมทุนจากบุคคลและองค์กรผู้ให้ทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยต้องนำเสนอรายงานผลการดำเนินงานต่อผู้ให้ทุน ส่วนหลักภารกิจที่สำคัญของการสนับสนุนการให้ทุน จะเลือกรับจากองค์การที่ให้ทุนโดยไม่มีเงื่อนไขต่อการทำงานหรือไม่เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงาน

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน จึงมีความน่าสนใจที่จะนำมาศึกษาการบริหารองค์การอย่างมีธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์แก่ประชาสังคมส่วนรวมอย่างยั่งยืน จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมสามารถแสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันแนวทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลถูกนำไปใช้เป็นแนวทางการบริหารโดยเริ่มจากกองทุนเงินระหว่างประเทศให้เป็นเงื่อนไขในการขอความช่วยเหลือหลังจากประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ปีพ.ศ. 2540 โดยกำหนดว่าต้องให้เร่งสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น ซึ่งรัฐบาลในขณะนั้นได้กำหนดเป็นแนวทางการปฏิรูประบบราชการและได้พัฒนาเป็นพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่องค์การภาครัฐต้องบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอันประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า หลักสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม หลักความโปร่งใส และหลักการมีส่วนร่วม

สำหรับในองค์การภาคเอกชน เริ่มจาก

ปัญหาความไม่โปร่งใสและนำไปสู่การล้มละลายทางธุรกิจเป็นจำนวนมาก จึงได้นำแนวทางการบริหารตามหลักบรรษัทภิบาล หรือการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งประกอบไปด้วย ความตระหนักในภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบ ความยุติธรรม ความโปร่งใส มุ่งสู่ความเป็นเลิศ มาปรับใช้ในการทำงาน ดังนั้นจากแนวทางดังกล่าวทำให้ผู้เขียนสนใจศึกษาว่าองค์การภาคประชาสังคมที่เป็นองค์การส่วนหนึ่งของระบบสังคม ดำเนินการเคลื่อนไหว เรียกร้อง ตรวจสอบการทำงานขององค์การอื่นๆ ได้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลอย่างไร และจากการรวบรวมข้อมูลขององค์การภาคประชาสังคมซึ่งเป็นลักษณะขององค์การที่ไม่แสวงหาผลกำไร ทำหน้าที่แก้ไขปัญหาประชาชน คล้ายกับองค์การภาครัฐ แต่มีลักษณะการทำงานที่เน้นถึงความคล่องตัวเพื่อประโยชน์ของประชาชน

ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนวความคิด โดยการใช้หลักธรรมาภิบาลมาเพื่อดำเนินการศึกษาประกอบด้วย 6 หลักการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ **หลักนิติธรรม** เป็นเรื่องของการทำงานที่ต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ กฎระเบียบ เพื่อนำมากำหนดทิศทางขององค์การ เป็นวิสัยทัศน์และพันธกิจ และนำมาใช้เป็นแนวทางการทำงานอย่างยืดหยุ่น ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนให้มากที่สุด **หลักคุณธรรม** เป็นเรื่องการวางแผนเพื่อผลประโยชน์ต่อสังคม และการสร้างมาตรฐานในการทำงานที่ต้องไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง โดยใช้การควบคุมโดยวิธีการติดต่อสื่อสาร **หลักความโปร่งใส** เป็นเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และการเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์การอื่นเข้ามาตรวจสอบการทำงาน **หลักสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม** เป็นเรื่องของการสร้างวัฒนธรรม

การทำงานอย่างอิสระ แต่ต้องตัดสินใจอย่างรอบคอบ และควบคุมการทำงานอย่างใกล้ชิด และ ผู้บริหารควรเป็นแบบอย่างของการทำงานอย่างมีสำนึกรับผิดชอบต่อ **หลักการมีส่วนร่วม** เป็นเรื่องของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และ การทำงานแบบเครือข่าย เพื่อเป็นแนวร่วมเคลื่อนไหวเรียกร้อง แก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างมีพลัง และสร้างให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาที่หยิบยกมาถกเถียงกันในสังคม นอกจากนี้ ยังสามารถประหยังบประมาณลดการใช้บุคลากรได้อีกทางหนึ่งด้วย

ข้อเสนอแนะในการวิจัย

สำหรับคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน เป็นองค์การที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่รณรงค์ให้สังคมคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการปกป้องคุ้มครองนักสิทธิมนุษยชน มีผลงานอย่างโดดเด่นและเป็นรูปธรรม โดยเป็นการร่วมกันทำงานของผู้มีความรู้ความสามารถในเรื่องสิทธิมนุษยชน และได้ดำเนินการมาเป็นเวลานาน โดยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่มีความมุ่งมั่นพัฒนา และปรับปรุงการทำงานอยู่ตลอดเวลา แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะบางประการที่อยากนำเสนอเพื่อการบริหารตามหลัก ธรรมาภิบาลขององค์การ จะได้มีความสมบูรณ์พร้อมมากยิ่งขึ้น **ประการแรก** เนื่องจากปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนเกิดการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ดังนั้นผู้บริหารควรมีวิธีการให้บุคลากรสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองการแก้ไขปัญหา และควรต้องจัดลำดับความสำคัญของการดำเนินงาน ในแต่ละกรณีให้มีความเหมาะสมกับศักยภาพ และจำนวนของบุคลากร โดยพิจารณาจากวิสัยทัศน์ และพันธกิจที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งนโยบายของรัฐ ต่อแนวทางสิทธิมนุษยชนมาประกอบการจัดทำแผนงาน ดังนั้น จึงต้องทบทวนการทำงานอยู่เสมอ และ

ถ่ายทอดให้บุคลากรทราบ **ประการที่สอง** องค์การควรรวมตัวกันเป็นภาคีเพื่อการพัฒนาอย่างแน่นกระชับมากยิ่งขึ้น เพราะการทำงานเพียงองค์การเดียวไม่สามารถสร้างพลังสำหรับการแก้ไขปัญหา จึงต้องร่วมมือกันเป็นเครือข่าย เพื่อให้เกิดการทำงานแบบบูรณาการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด ร่วมมือกันด้วยการประชุมปรึกษาหารือ และต้องกำหนดตัวผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบองค์การภาครัฐอย่างเข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพ **ประการที่สาม** ควรจัดให้มีการติดต่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กับสังคมอย่างต่อเนื่องและชัดเจน ส่วนในเรื่องของกระบวนการทำงานควรสร้างเกณฑ์การทำงานให้ชัดเจนเพื่อนำมาใช้เป็นต้นแบบแห่งความสำเร็จ แล้วจัดทำเป็นคู่มือการทำงานหรือขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิเพื่อบุคลากรสามารถดำเนินการเพื่อให้บรรลุ

เป้าหมายที่ตั้งไว้ **ประการที่สี่** ควรสร้างเสริมจิตสำนึกต่อพลังสังคมให้มากยิ่งขึ้น โดยการพัฒนาปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่องจนเป็นนิสัย ซึ่งอาจนำรูปแบบการบริหารงานขององค์การภาคประชาสังคมที่ประสบความสำเร็จมาเป็นต้นแบบ โดยต้องคำนึงถึงภารกิจและศักยภาพของบุคลากรในองค์การด้วยเป็นสำคัญ **ประการสุดท้าย** ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ของบุคลากร เช่น สนับสนุนให้ไปศึกษาต่อด้วยการติดต่อประสานงานกับมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น ขอบทุนการศึกษาสำหรับเจ้าหน้าที่ขององค์การภาคประชาสังคม เพื่อสามารถนำมาพัฒนาตนเองและองค์การ ดังนั้น ผู้บริหารต้องกำหนดแนวทางการนำความรู้ของแต่ละบุคคลมาบูรณาการให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและองค์การที่ชัดเจน

บรรณานุกรม

- จามะรี เชียงทอง. (2543). **วิวัฒนาการของประชาสังคมในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยเพื่อการ พัฒนาประเทศไทย.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันวิจัยสังคม. (2546). **องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2544). **แนวความคิดเศรษฐกิจชุมชน**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิถึทรรศน์.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2542). **ประชารัฐกับการเปลี่ยนแปลง**. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.
- ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาคการณ์ไกล. (2540). **แนวความคิดพัฒนาการและข้อพิจารณาเกี่ยวกับประชา สังคมไทย**. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- เชษฐา ทรัพย์เย็น. (2547). **พัฒนาแนวความคิดประชาสังคมไทย**. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2549). **รัฐ-ชาติกับ(ความไร้)ระเบียบโลกชุดใหม่**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2541). **ธรรมรัฐแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กู่หายหน้าประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สายธาร.

- บวรศักดิ์ สุวรรณโณ. (2542). **การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันพระปกเกล้า.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. (2546). **ราชกิจจานุเบกษา**, 120(100ก), 1-16.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (2540). **ราชกิจจานุเบกษา**, 114(55ก), 1-25.
- อนุชาติ พวงสำลี และวีรบูรณ์ วิสารทกุล. (2540). **ประชาสังคม: คำ ความคิด และความหมาย**. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- อมรา พงศาพิชญ์. (2543). **เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ แปลงแนวคิดสู่การปฏิบัติ: ธรรมนูญกับประชาสังคมและองค์กรประชาสังคม**. กรุงเทพฯ: กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม.
- อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภัทรีระตะพันธ์. (2541). **รายงานผลการวิจัยเรื่อง องค์กรให้ทุน เพื่อประชาสังคมในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดีไซร์.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2542). **ส่วนรวมที่ไม่ใช่รัฐ ขบวนการประชาสังคมไทย ความเคลื่อนไหว ภาคพลเมือง**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล, โครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคม.
- Isabel, A. K. (2000, February). **Beyond transparency: The Canadian experience**. Paper for the seminar on international experience on good governance and fighting corruption, Bangkok.
- Kjare, A. M. (2004). *Governance*. Malden, MA: Polity.
- Wiraterman, R., & Herlambang, P. (2007). *Good governance and legal reform in Indonesia*. Bangkok: Mahidol University, Office of Human Rights Studies and Social Development.
- Wit, J. D. (2000). **Toward good governance at local level; the role of grassroots institutions**. Den Haag, Netherlands: Institution of Social Studies.