

ความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการ:
ศึกษารณื่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก



นางสาวปัทมนันท์ ปุณฺเสรีพิพัฒน์

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาสังคมวิทยามหาบัณฑิต


สาขาวิชาสังคมวิทยา ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

NGO DOWNWARD ACCOUNTABILITY: A CASE STUDY OF
NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FOR CHILDREN



Miss Pattamanan Poonseripipat

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Sociology

Department of Sociology and Anthropology

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการ:

ศึกษารณีน้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก

โดย

นางสาวปัทมนันท์ ปุณเสรีพิพัฒน์

สาขาวิชา

สังคมวิทยา

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ สุรัชชัย หวันแก้ว

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารบัณฑิต

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา คุณินทร์พันธุ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(รองศาสตราจารย์ สุรัชชัย หวันแก้ว)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(อาจารย์ ศรีศักดิ์ ไทยอารี)

ปัทมนันท์ ปุณฺณเสวีพิพัฒน์ : ความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการ :
 ศึกษากรณีองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก. (NGO DOWNWARD ACCOUNTABILITY :
 A CASE STUDY OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FOR CHILDREN)
 อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รศ. สุรัชชัย หวันแก้ว, 261 หน้า.

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มุ่งศึกษาว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กสามารถทำให้ประชาชนไว
 เนื้อเชื่อใจในตัวองค์กรได้อย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย คือ (1) เพื่อศึกษาเงื่อนไขการ
 เกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบ และสภาพปัจจุบันของความรับผิดชอบต่อ (2) เพื่อ
 ศึกษาว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก รวมทั้งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีความเข้าใจเรื่องความ
 รับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการอย่างไร (3) เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการจัด
 ให้มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ ผู้วิจัยใช้แนวคิดเรื่อง ความรับผิดชอบต่อ (Accountability)
 วิธีการวิจัยเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพและกรณีศึกษา โดยเก็บข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์
 และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม กรณีศึกษา 4 องค์กรที่มีการสร้างความรับผิดชอบต่อ
 ต่อผู้รับบริการอย่างเข้มแข็ง ได้แก่ มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิเด็ก และ
 มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า มีเงื่อนไขทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ทำให้องค์กรพัฒนา
 เอกชนด้านเด็กเกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อ ได้แก่ ความเติบโตของขบวนการภาค
 ประชาสังคม พัฒนาการของบทบาทภาครัฐและภาคเอกชนในงานพัฒนา การเปลี่ยนแปลงแนว
 ทิศทางการพัฒนา แนวคิดธรรมาภิบาล ความเข้มแข็งของสื่อ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กจึงสร้าง
 กลไกประกันความรับผิดชอบต่อในลักษณะต่างๆ ขึ้นมา ประกอบด้วย พันธกิจ การเปิดเผย
 ข้อมูลและการรายงาน คณะกรรมการอำนวยการ จรรยาบรรณ การติดตามและประเมินผล
 การมีส่วนร่วม และกลไกประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไม่เป็นทางการ โดยจะพบกลไกเหล่านี้
 ในกระบวนการทำงาน การอบรมดูแลบุคลากร และวัฒนธรรมองค์กร การทำงานอย่างรับผิดชอบ
 ของกรณีศึกษาสอดคล้องกับความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ สามารถ
 ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์อย่างต่อเนื่อง โปร่งใส มีประสิทธิภาพงานวิจัยเสนอมีข้อเสนอแนะ
 ว่าการจัดให้มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการควรต้องมียุทธศาสตร์ประกอบต่างๆ ได้แก่ ทักษะที่ดี
 ต่อการสร้างรับผิดชอบต่อ การเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วม, การถ่ายทอดค่านิยมใน
 การทำงาน, การสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ เป็นต้น

ภาควิชา สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

ลายมือชื่อนิติ

สุรัชชัย หวันแก้ว

สาขาวิชา สังคมวิทยา

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

สุรัชชัย

ปีการศึกษา 2552

4981128024 : MAJOR SOCIOLOGY

KEYWORDS : NGO / NON PROFIT / ACCOUNTABILITY / GOOD GOVERNANCE

PATTAMANAN POONSERIPAT: NGO DOWNWARD ACCOUNTABILITY: A
CASE STUDY OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FOR CHILDREN.

ADVISOR : ASSOC.PROF.SURICHAJ WUNGAEAO, 261 pp.

As NGOs has increasingly played an important part in development, its role should be founded in public trust where its legitimacy came. This research seeks to find out how NGOs for children build trust in public. Its objectives are (1) to find out the factors influencing NGOs for children's awareness of downward accountability and present state of NGOs for children accountability in Thailand (2) to find out how NGOs for children and its stakeholders make sense of accountability (3) to make suggestions about initiating downward accountability in NGOs for children. The research was conducted by documents review, in-depth interview and non-participant observation using the concept of "NGO Accountability" in four case studies including The Center for the Protection of Children's Rights Foundation, Holt Sahathai Foundation, Foundation for Children, and World Vision Foundation of Thailand.

The findings reveal that there are many, both domestic and international, factors, influencing NGOs for children's awareness of downward accountability including the growth of civil society, state and private sector roles in development, the changing concept of development, the concept of good governance, and the growth of media role. Consequently, the case studies initiated accountability mechanisms to respond to the growing awareness. These are in the forms of organizational missions, disclosure of reports, board of trustees, codes of conduct, monitoring and evaluation, participation, and informal accountability mechanisms. These mechanisms are found in working process, human resource management, and organization culture. Case studies' downward accountability is relevant to their stakeholders' expectation, i.e. to follow the organizations' objectives with transparency, continuity, and efficiency. The research suggests that successful downward accountability building should include, for example, positive attitude towards accountability and evaluation, clients' participation, inculcation of organization's values, understanding and cooperation between sectors.

Department : Sociology and Anthropology

Field of Study : Sociology

Academic Year : 2009

Student's Signature

Advisor's Signature

Pattamanan Poonseripat
Surichai Wungaeao

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ อาจารย์สุริชัย หวันแก้ว อาจารย์ศรีศักดิ์ ไทยอารี และ อาจารย์ปรีชา คุณินทร์พันธุ์ ที่กรุณาสละเวลาให้ความรู้ ช่วยให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้ ขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน ทั้งจากมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิเด็ก มูลนิธิ ศุภนิมิตแห่งประเทศไทย สมาคมสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และสำนักสอบสวนและนิติการ ที่กรุณาให้ความรู้ ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ยิ่ง ขอขอบคุณครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อนๆ ทั้งที่มหาวิทยาลัย ที่ทำงาน กลุ่มอาสาสมัครบ้านเด็กอ่อนปากเกร็ด ที่ช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก ให้กำลังใจ ใฝ่ถาม และคอยให้ปรับทุกข์อยู่เรื่อยมา ขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ ขอขอบคุณพี่ๆ เพื่อนๆ อาจารย์ เจ้าหน้าที่ทุกท่านที่ช่วยกรุณาสืบสนุนเรื่องการทำตามเงื่อนไขการลงพิมพ์วารสาร และ เสนอผลงานจนสามารถสำเร็จการศึกษาได้

หากมีข้อผิดพลาด ความเห็น หรือข้อวิพากษ์วิจารณ์ใดเพิ่มเติม จากการอ่าน วิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขออภัยด้วยความยินดี เพื่อเป็นประโยชน์ในการเปิดความรู้เพิ่มเติมต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 : บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
วิธีดำเนินการวิจัย.....	8
1. กรณีสึกษาและกลุ่มตัวอย่าง.....	10
2. การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	17
3. การวิเคราะห์ข้อมูล.....	19
บทที่ 2 : เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	20
แนวคิดและทฤษฎี.....	20
1. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การพัฒนาเอกชน.....	20
1.1 ความหมายขององค์การพัฒนาเอกชน.....	20
1.2 ประเภทขององค์การพัฒนาเอกชน.....	21
1.3 ประเภทขององค์การพัฒนาเอกชนด้านเด็ก.....	24
1.4 ลักษณะเฉพาะขององค์การพัฒนาเอกชน.....	25
1.5 พัฒนาการขององค์การพัฒนาเอกชนในประเทศไทย.....	27
1.6 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การพัฒนาเอกชนและภาคส่วนต่างๆ.....	49
2. แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อขององค์การพัฒนาเอกชน.....	54
2.1 ความหมายของความรับผิดชอบต่อ.....	54
2.2 พัฒนาการของแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อ.....	56

	หน้า
2.3 คำถามสำคัญเพื่อทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ.....	59
2.4 Downward Accountability ในทางทฤษฎี.....	71
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	73
1. งานเขียนและงานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย.....	73
2. งานวิจัยของต่างประเทศในเรื่อง NGO Accountability.....	77
บทที่ 3 : เงื่อนไขการตื่นตัวและการทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ.....	82
1. เงื่อนไขการตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบ.....	82
2. การทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ.....	103
2.1 ความรับผิดชอบในมุมมองขององค์กรพัฒนาเอกชน.....	104
2.2 ความรับผิดชอบในมุมมองของรัฐ ผู้บริจาค และผู้รับบริการ.....	106
บทที่ 4 : สภาพปัจจุบันของความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ.....	124
1. การสร้างความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชน.....	124
1.1 มุขนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก.....	125
1.2 สหทัยมูลนิธิ.....	143
1.3 มูลนิธิเด็ก.....	166
1.4 มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย.....	186
2. การกำกับดูแลโดยรัฐในปัจจุบัน.....	209
2.1 สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาฟื้นฟู.....	209
2.2 มูลนิธิ สมาคม.....	211
2.3 องค์กร สถานสาธารณกุศล.....	213
2.4 องค์กรสาธารณประโยชน์.....	214
2.5 การจัดมาตรฐานองค์กรสวัสดิการสังคม.....	215
3. การสร้างความรับผิดชอบต่อภาคส่วนประชาสังคม.....	223
บทที่ 5 : สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	226
สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล.....	226
ข้อเสนอแนะในการจัดให้มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ.....	237
รายการอ้างอิง.....	247
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	261

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	โมเดล รูปแบบ และลักษณะของ Accountability.....	67
2	ลักษณะของกลไกกำกับความรับผิดชอบ.....	69
3	ลักษณะความสัมพันธ์และความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ที่มี ต่อองค์กรพัฒนาเอกชน.....	119
4	ประเภทของค่านิยมในองค์กรพัฒนาเอกชน.....	200
5	กลไกประกันความรับผิดชอบต่อกรณีศึกษา.....	204
6	การกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐ.....	217
7	กลไกประกันความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในประเทศไทย	233

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับภาคส่วนต่างๆของสังคม.....	2
2	การให้นำหนักข้อมูล.....	9
3	ความรับผิดชอบต่อขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ.....	61
4	Standard Accountability.....	72
5	พัฒนาการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก.....	102
6	โครงสร้างองค์กรมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก.....	128
7	ลักษณะความรับผิดชอบต่อมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก.....	139
8	โครงสร้างองค์กรสหทัยมูลนิธิ.....	145
9	ลักษณะความรับผิดชอบต่อสหทัยมูลนิธิ.....	162
10	โครงสร้างองค์กรมูลนิธิเด็ก.....	167
11	รายงานผลการดำเนินงานผ่านเว็บไซต์ของมูลนิธิเด็ก.....	169
12	ลักษณะความรับผิดชอบต่อมูลนิธิเด็ก.....	181
13	โครงสร้างองค์กรมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย.....	187
14	วงจรโครงการมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย.....	195
15	ลักษณะความรับผิดชอบต่อมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย.....	201
16	ขั้นตอนการขอรับรองมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม.....	215
17	ภาพกลไกประกันความรับผิดชอบต่อตาม Global Accountability Framework....	227
18	ความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ	228
19	บันไดการมีส่วนร่วม.....	230

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

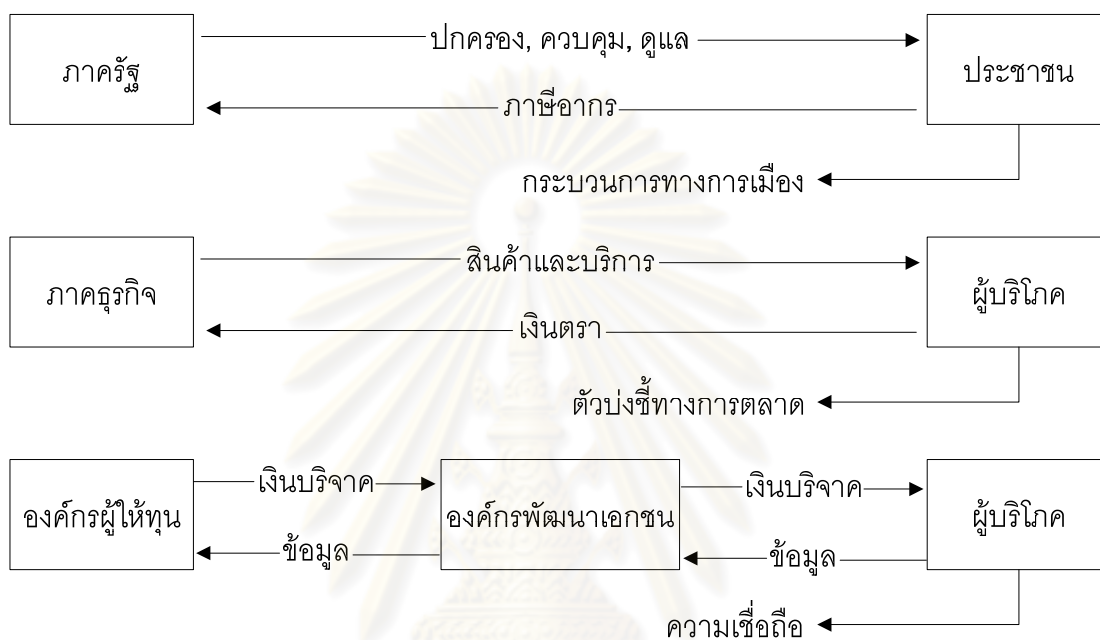
สังคมสามารถแบ่งออกเป็นภาคส่วนใหญ่ๆ ได้ 3 ภาค อันได้แก่ ภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคประชาสังคม (State, Market and Civil Society) แต่ละภาคล้วนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและรับผลกระทบของการพัฒนาของสังคมนั้นๆ การพัฒนาจะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความสามารถและศักยภาพต่างๆในการทำงานร่วมกัน (เอไอที เอ็นจีดีไอ คอนซอร์เทียม, 2542: 7) ในอดีตภาคส่วนที่มีบทบาทในสังคมคือ ภาคราชการและเอกชน ในภาคของเอกชน จุดมุ่งหมายสูงสุดของกิจการคือ กำไร ขณะที่ภาคส่วนของราชการ เป้าหมายคือการทำงานรับใช้ประชาชนหรือสังคม แต่เนื่องจากสังคมเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายซับซ้อน ภาคราชการเพียงภาคเดียวจึงมีโอกาสตอบสนองความต้องการของสมาชิกภายในสังคมได้อย่างสมบูรณ์ การที่ภาคส่วนที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสาธารณะได้อย่างครบถ้วนจึงเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับภาคส่วนใหม่ให้มีบทบาทในสังคมมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็คือภาคของประชาสังคม หรือภาคส่วนที่สาม ธีรยุทธ บุญมีมองว่าภาคประชาสังคมมีลักษณะเป็นพื้นที่เปิดแห่งการช่วงชิง (Open and Contested space) คือเป็นที่ที่ฝ่ายต่างๆในหน่วยหรือองค์กรรวมได้พบปะ สนทนา หรือสื่อสารกัน ทั้งนี้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ความต้องการของฝ่ายนั้นๆ หรือบรรลุการประนีประนอมเพื่อผลประโยชน์โดยรวมของหน่วยหรือองค์กรนั้นไม่ว่าจะเป็นในระดับชุมชน จังหวัด ประเทศ หรือประชาคมโลก การช่วงชิงในความหมายนี้คือ การช่วงชิงอำนาจ ผลประโยชน์ ทรัพยากร และความเชื่อของส่วนรวมหรือของกลุ่มตน (2547: 19-20) และด้วยการที่ประชาสังคมเป็นพื้นที่เปิด ทำให้หน่วยต่างๆสามารถที่จะต่อรองหรือช่วงชิงสิ่งที่แต่ละหน่วยต้องการได้ ซึ่งสามารถสนองความต้องการในส่วนต่างๆของสังคมที่มีความหลากหลายซับซ้อนได้เป็นอย่างดี

ในบรรดาผู้กระทำที่หลากหลายในพื้นที่เปิดแห่งการช่วงชิงนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGO (Non-Governmental Organization) เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญ องค์กรพัฒนาเอกชน คือ กลุ่มคนหรือองค์กรภาคเอกชนที่ไม่ใช่รัฐ ดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อทำประโยชน์แก่ส่วนรวม มิได้แสวงหาผลกำไรแก่องค์กรของตนเช่นเอกชนธุรกิจ เนื่องจากดำเนินการโดยมิได้แสวงหากำไร องค์กรเหล่านี้จึงไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ต้องพึ่งพาเงินบริจาค หรือเงินสนับสนุนจากภายนอก

ตามหลักการแล้วองค์กรพัฒนาเอกชนมาพร้อมกับความชอบธรรมใหม่ที่ต่างจากราชการและเอกชน ความชอบธรรมที่ราชการใช้ในการปกครองประชาชนภายใต้ระบอบประชาธิปไตย คือ การเป็นตัวแทนที่ประชาชนเป็นผู้เลือกขึ้นมาเพื่อบริหารประเทศ ขณะที่ภาคเอกชนอาศัยทุนเพื่อให้มีบทบาทในสังคม ในส่วนขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น ความชอบธรรมหลักคือคุณค่าทาง

มนุษยธรรม ไม่ใช่การกระทำที่มุ่งหวังกำไร ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ทำจากหน้าที่บังคับหรือทำตามหน้าที่ที่มากับอำนาจในการบริหารบ้านเมืองเช่นรัฐ แต่มาจากความเต็มใจที่จะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ร่วมสังคม

ภาพที่ 1 : ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับภาคส่วนต่างๆของสังคม



ที่มา: ปรับปรุงจาก ภาพความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับภาคต่างๆ ของสังคม (เอไอที เอ็นจีโอ คอนซอร์เทียม, 2542: 12)

ด้วยความที่องค์กรพัฒนาเอกชนอยู่ในสถานภาพที่ไม่ใช่ทั้งรัฐ และไม่ใช่องค์กรธุรกิจ จึงไม่มีอำนาจบังคับใครได้ ดังนั้นเครื่องมือที่ NGO ใช้ในการดำเนินกิจกรรม คือ ความเชื่อถือ และความเชื่อมั่น (Credential) ในองค์กรที่จะบรรลุดุลคุณค่าทางมนุษยธรรม ช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

จากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เมื่อปี 2552 มีองค์กรพัฒนาเอกชนทั่วประเทศที่จดทะเบียนกับรัฐเป็นมูลนิธิ สมาคมทั้งสิ้น 23,072 องค์กร (สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2552: ระบบฐานข้อมูลสมาคม มูลนิธิ) สถิตินี้ดังกล่าวยังไม่ได้นับรวมกลุ่มบุคคลอีกจำนวนมากมายับไม่ถ้วนที่มีบทบาทในการช่วยเหลือ และช่วยคลี่คลายปัญหาในสังคม ซึ่งไม่ได้ตั้งเป็นองค์กรและจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ แต่ก็สามารถถือได้ว่าเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนตามนิยามข้างต้น ปริมาณขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เพิ่มสูงขึ้นและประสิทธิผลของการทำงานที่เพิ่มความสำคัญมากขึ้นทั้งในด้านการถ่วงดุลตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ช่วยเหลือ

สงครามที่ผู้ด้อยโอกาสทั้งหลาย เสนอแนวการพัฒนาทางเลือกต่างๆ ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ฯลฯ สามารถยืนยันบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เพิ่มสูงขึ้นในสังคมได้เป็นอย่างดี บทบาทที่เพิ่มมากขึ้นคงต้องสัมพันธ์กับความเชื่อมั่นในองค์กรพัฒนาเอกชนที่เพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งความเชื่อมั่นและความเชื่อถือจะเกิดขึ้นได้เมื่อองค์กรได้รับผิดชอบหน้าที่ของตนอย่างดีที่สุด องค์กรพัฒนาเอกชนเองเมื่อได้รับความชอบธรรมในการดำเนินการแล้วคงมีอาจปฏิเสธความรับผิดชอบที่มาพร้อมกันนี้ได้ ทั้งนี้ความรับผิดชอบ (Responsibility) แตกต่างจากความรับผิดชอบ (Accountability) Responsibility เป็นความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ โดยที่ความรับผิดชอบนี้อาจแบ่งกันไปให้ผู้อื่นเพื่อทำงานให้ลุล่วงตามเป้าหมายที่วางไว้ ขณะที่ Accountability เป็นความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจทั้งในเชิงนโยบายและทางปฏิบัติ (อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ, 2551: 25) ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต้องสามารถตอบคำถามรวมถึงอธิบายการกระทำและการตัดสินใจของตนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ Accountability นี้ไม่สามารถแบ่งปันได้ แม้ผู้มี Accountability จะแบ่งภาระให้กับผู้อื่นร่วมกันรับผิดชอบ (Responsible) แต่ท้ายที่สุดแล้วหากเกิดความผิดพลาดขึ้น ผู้นั้นก็จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ (Accountable) ซึ่งถูกคิดบัญชี (Account) จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Friends of the Earth, 2002) ด้วยเหตุนี้จึงปรากฏว่าองค์กรพยายามสร้างกลไกในการประกันความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสามารถตอบคำถามและอธิบายการกระทำได้

งานวิจัยที่จัดทำโดยองค์กร OneWorldTrust เพื่อเปรียบเทียบในเรื่องความโปร่งใส การมีส่วนร่วม การประเมิน และการตอบรับข้อร้องเรียน ในบรรษัทข้ามชาติ องค์กรของรัฐระหว่างประเทศ (Intergovernmental organization) และองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมีความโปร่งใส และความสามารถในการตอบรับข้อร้องเรียนต่ำที่สุด เมื่อเทียบกับบรรษัทข้ามชาติ และองค์กรของรัฐระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันองค์กรพัฒนาเอกชนเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด (Thomas, 2006: 5) การศึกษาอีกชิ้นหนึ่งที่ทำโดยสำนักที่ปรึกษาระหว่างประเทศ Sustainability โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) และ UN Global Compact แสดงให้เห็นว่า องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ยังขาดการแสดงความรับผิดชอบต่อผลงานและไม่ยินยอมให้มีการตรวจสอบ อันเป็นคุณสมบัติสำคัญที่เหล่า NGO เรียกร้องจากบริษัทต่างๆ (และ NGOs อินเทอร์เน็ตเพิ่มรับผิดชอบเพื่อรักษาสิทธิพล-ความไว้วางใจ, 2546) ในประเทศไทยเองเมื่อต้นปี 2547 ได้มีข่าวครึกโครมเรื่องที่ว่าเจ้าหน้าที่มูลนิธิแห่งหนึ่งกระทำอนาจารเด็กชายภายในการดูแล ตัวอย่างของการศึกษาและเหตุการณ์เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนยังไม่ใคร่เห็นความสำคัญของแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนมากนัก ทั้งที่สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความไว้วางใจที่มีต่อภาคส่วนซึ่งสนับสนุนการดำรงอยู่ขององค์กร

ประเด็นในเรื่องของความรับผิดชอบในหมู่องค์กรพัฒนาเอกชนนี้เป็นเรื่องที่ถูกพูดถึงกันมากในประเทศตะวันตกช่วงทศวรรษที่ 1990 เนื่องจากเหตุผลหลายประการ Lee (2004: 3) ได้อธิบายถึงสิ่งที่ทำให้ทั่วโลกหันมาสนใจในประเด็นเรื่อง NGO Accountability ว่ามีสาเหตุมาจาก

(1) การเติบโตอย่างรวดเร็วขององค์กรพัฒนาเอกชน หรือภาคส่วนที่สาม (Third Sector) : โดยประมาณปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานระหว่างประเทศอยู่ราว 40,000 องค์กร (Kovach, H., Neligan C., and Burall, S., 2003: iv cited in Lee, 2004: 3) เฉพาะในอเมริกามีองค์กรพัฒนาเอกชนประมาณ 2,000,000 องค์กร ขณะที่อินเดียมีประมาณ 1,000,000 องค์กร (Zadek, 2003: 34 cited in Lee, 2004: 3) ในอเมริกาเหนือและยุโรป ภาคส่วนขององค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรเป็นหน่วยที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจมาก โดยมีการจ้างงานถึงร้อยละ 12 จากกำลังแรงงานทั้งหมด และเนื่องจากภาคส่วนนี้เป็นภาคส่วนที่ใหญ่ทำให้ขาดการสอดส่องดูแลอย่างทั่วถึงว่าองค์กรไหนกระทำการอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไรก็ตาม นอกจากนี้ยังเกิดมีปรากฏการณ์ของ NGO กระเป๋าเดินทาง (Suitcase NGOs) คือ องค์กรพัฒนาเอกชนที่ประกอบด้วยบุคลากรเพียงคนเดียวเดินทางจากเหตุการณ์หนึ่งไปยังอีกเหตุการณ์หนึ่ง และเกิดองค์กรที่เลียนแบบองค์กรพัฒนาเอกชน โดยใช้โมเดล โครงสร้างเหมือนกับองค์กรพัฒนาเอกชนแต่มีวัตถุประสงค์แอบแฝงอื่นๆ สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐบาล ผู้สนับสนุน และสาธารณะเรียกร้องความโปร่งใสจากองค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น

(2) จำนวนทุนที่องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถหามาหมุนเวียนในองค์กรได้เพิ่มมากขึ้น : รายได้ที่เพิ่มมากขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งมาจากความไม่ไว้วางใจในรัฐบาลที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 ผลที่ตามมาคือ องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามาให้บริการงานในส่วนที่รัฐบาลถูกผลักดันออกไปมากขึ้น มีการประมาณการว่าภาคส่วนที่ไม่แสวงหาผลกำไรทั่วโลกมีเงินหมุนเวียนประมาณหนึ่งล้านล้านบาท (SustainAbility, 2003: 1; Crawford: 2004 cited in Lee, 2004: 3) สัดส่วนมูลค่าของเงินหมุนเวียนในองค์กรพัฒนาเอกชนในอเมริกาเหนือและยุโรปตะวันตกอาจคิดเป็นจำนวนมากถึง 15% ของ GDP ทั้งหมด (Zadek, 2003: 34 cited in Lee, 2004: 3) ความเติบโตนี้ย่อมหมายถึงบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชน และความเสี่ยงที่เพิ่มมากขึ้นจากการทำงานของ NGO ผลที่ตามมาทำให้มีบางรัฐบาลพยายามที่จะออกกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายเดิมให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้นในการที่จะกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชน ขณะเดียวกันองค์กรพัฒนาเอกชนก็พยายามจะหาแหล่งทุนที่หลากหลายในการสนับสนุนองค์กรเมื่อรัฐลดการสนับสนุนลง ซึ่งแหล่งทุนเอกชนเหล่านี้ก็ตั้งคำถามถึงผลงานและความชอบธรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนด้วย

(3) เสี่ยงที่ดั่งขึ้นและอำนาจที่เพิ่มมากขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชนในการร่างนโยบาย : ต้องยอมรับว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นและสามารถดึงเสียงของสาธารณชนได้ นี่หมายความว่า NGO กลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลและสร้างผลกระทบได้ในวงการเมือง ด้วยเหตุนี้หลายคนจึงเรียกร้องว่าอำนาจควรจะมาพร้อมกับความรับผิดชอบ

(4) องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้เรียกร้องหาความรับผิดชอบเองเมื่อพื้นที่ทางการเมืองของตนถูกคุกคาม (Jordan: 5 cited in Lee, 2004: 4) : แม้การให้เหตุผลเช่นนี้อาจเป็นการละเลยความเป็นไปได้ที่ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเฝ้าหา Accountability ด้วยความสมัครใจของตนเอง แต่เหตุผลนี้ให้ความสำคัญกับข้อเท็จจริงที่ว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนเองมีส่วนผลักดันให้เกิดการปฏิรูปองค์กรพัฒนาเอกชน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ สิ่งที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาเมื่อปี 1994 หลังเกิดเหตุการณ์ มีองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากแห่แหนเข้าไปในค่ายผู้อพยพชาว Zaire และชาว Tanzania ผลที่ตามมาคือความวุ่นวาย การแย่งกันมีบทบาทให้ความช่วยเหลือ ความล้มเหลวในการปลดอาวุธผู้อพยพหัวรุนแรง รวมถึงความล้มเหลวในการป้องกันการเกิดโรคคอหิพไตในแคมป์ผู้อพยพ ทำให้มีผู้เสียชีวิตจากโรคดังกล่าวมากถึง 50,000 คน สิ่งเหล่านี้ทำให้ NGO กลุ่มหนึ่งรวมตัวกัน และจัดตั้งโครงการความรับผิดชอบต่อในงานมนุษยธรรมขึ้นมา (Humanitarian Accountability Project HAP)

(5) วิกฤตเรื่องความชอบธรรม : หลายภาคส่วนได้ประสบกับปัญหาเรื่องวิกฤตความชอบธรรมโดยเฉพาะในวงราชการและภาคธุรกิจ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ กรณีของ Enron และ WorldCom ปัญหาวิกฤตอันวุ่นวายเหล่านี้ทำให้เรื่อง Accountability เป็นที่พูดถึงกันมาก และส่งผลต่อวงการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้วย

(6) ตลอดเวลาที่ผ่านมาองค์กรพัฒนาเอกชนได้พยายามเรียกร้องความโปร่งใส และการตรวจสอบได้จากรัฐบาล บริษัท และองค์กรเอกชนต่างๆ การเคลื่อนไหวเรียกร้องนี้ได้ส่งเสียงดังมากขึ้นในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1990 ซึ่งขณะเดียวกันก็ได้ก่อให้เกิดกระแสของการโต้กลับด้วยการเรียกร้องสิ่งเดียวกันนี้จากองค์กรพัฒนาเอกชนบ้าง

(7) ในช่วงทศวรรษ 1990 โลกได้ประสบกับคลื่นการทำให้เป็นประชาธิปไตยลูกที่สาม (third wave of democratization) ซึ่งเริ่มต้นจากการพังทลายลงของกำแพงเบอร์ลิน กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยถูกมองว่าเป็นยาวิเศษสามารถแก้ปัญหาได้ทุกอย่าง อย่างไรก็ตาม ประชาธิปไตยมาพร้อมกับ Accountability คลื่นการทำให้เป็นประชาธิปไตยลูกที่สามก็ได้ถามหา Accountability จากองค์กรต่างๆ รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนด้วย

(8) เมื่อไม่นานมานี้หลายองค์กรได้ตีพิมพ์รายงานที่แสดงให้เห็นว่ายังคงมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่ออยู่ดังได้เกริ่นไปบ้างแล้วในตอนต้น

ในวงการองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยเรื่องของการรับผิดชอบต่อสังคมยังไม่เป็นที่พูดถึงกันมากนัก หากไม่นับความพยายามที่จะตรวจสอบขององค์กรพัฒนาเอกชน ในช่วงปี 2546 ซึ่งมีเป้าหมายทางการเมืองอยู่เบื้องหลัง ซึ่งไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาในภาคขององค์กรพัฒนาเอกชนเท่าใดนัก ผู้วิจัยเห็นว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเหมาะสมแก่การศึกษาทำความเข้าใจในเชิงวิชาการ ด้วยความหวังว่าอาจสามารถประยุกต์นำไปสู่การใช้จริง ทั้งนี้เพื่อยกระดับการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเอง อันจะก่อให้เกิดความไว้วางใจต่อองค์กรเพิ่มมากขึ้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจจะศึกษาในประเด็นดังกล่าว โดยมุ่งความสนใจไปที่การทำความเข้าใจแนวความคิดเรื่องการรับผิดชอบต่อสังคมในบริบทของสังคมไทย ตามความคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนเอง ทั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งจะเข้าไปเรียนรู้ ศึกษา ทำความเข้าใจในเรื่องนี้จากประสบการณ์ขององค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งได้รับความไว้วางใจและน่าเชื่อถือ มิได้ตั้งใจจะไปประเมินหรือตรวจสอบขององค์กรพัฒนาเอกชนว่ามีความรับผิดชอบต่อสังคมหรือไม่ อย่างไรก็ตามเรื่องนี้ก็เป็นเรื่องที่ยังค่อนข้างใหม่ การลงลึกในเรื่องนี้อาจไม่ทำให้เกิดผลอันเป็นที่น่าพอใจเท่าใดนัก เพราะฉะนั้นการทำความรู้จัก ทำความเข้าใจแนวความคิดนี้ในมุมมองที่หลากหลายจึงอาจเหมาะสมมากกว่า

ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชนมีหลายแง่หลายมุมด้วยกัน ขึ้นอยู่กับคำถามที่ถาม เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อใคร (What is the NGO accountable for?) องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อใคร (To whom is the NGO accountable?) ใครต้องรับผิดชอบต่อ (Who is accountable?) องค์กรพัฒนาเอกชนจะรับผิดชอบต่อได้อย่างไร (How is NGO accountable?) คำถามที่ผู้วิจัยสนใจเป็นพิเศษคือคำถามที่ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อใคร จากกรอบแนวคิดเรื่อง NGO Accountability Mechanism ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อประกอบด้วยหลายส่วนด้วยกัน อาทิ ผู้บริจาค รัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกัน รวมถึงผู้รับบริการ สิ่งที่ผู้วิจัยให้ความสนใจคือความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีต่อผู้รับบริการ ทั้งนี้เพราะผู้รับบริการ หรือกลุ่มคนที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นตัวแทนนั้น คือหัวใจของการดำรงอยู่ขององค์กรพัฒนาเอกชน และเป็นจุดชักนำให้เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำหน้าที่นั้นๆ ขึ้น นอกจากนี้ความน่าสนใจของประเด็นนี้ยังมาจากอำนาจต่อรองของผู้รับบริการที่น้อยกว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปเกี่ยวข้อง กล่าวคือ หากเป็นผู้บริจาคหรือรัฐบาล คนกลุ่มนี้ก็มีสิทธิตรวจสอบขององค์กรพัฒนาเอกชนเพราะมีเงินบริจาคและกฎหมายเป็นอำนาจต่อรอง ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกันเป็นผู้ที่มีสถานภาพและอำนาจเท่าเทียม การเรียกร้องความรับผิดชอบต่อสังคมจึงพอมีช่องทางดำเนินการได้ในทางตรงกันข้ามผู้รับบริการเป็นผู้ที่ต้องพึ่งพิงบริการขององค์กรพัฒนาเอกชน เพียงได้รับความช่วยเหลือผู้รับบริการก็รู้สึกซาบซึ้งใจมากแล้ว เพราะฉะนั้นการตั้งคำถามเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมหรือการตระหนักถึงสิทธิที่ตนสามารถเรียกร้องได้จากองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นเป็นเรื่องยากที่จะเกิดขึ้น

โดยเฉพาะเมื่อผู้รับบริการเป็นเด็กและเยาวชน วัตถุประสงค์ที่ต่างกันยิ่งลดอำนาจต่อรองของผู้รับบริการลงไปอีก ในแง่หนึ่งอาจต้องอาศัยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นช่วยกันดูแล แต่ที่สำคัญต้องร่วมกับการตระหนักรู้ขององค์กรพัฒนาเอกชนเองด้วย

อย่างไรก็ดี หากจะปล่อยให้เรื่องความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นเรื่องที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องทำความเข้าใจแต่ฝ่ายเดียวคงไม่เพียงพอ เมื่อความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนต้องเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน เด็กและเยาวชนหรือครอบครัวที่ได้รับความช่วยเหลือซึ่งถือเป็นผู้รับบริการ รวมไปถึงผู้บริจาค นอกจากนี้ภาคส่วนที่สามเป็นพื้นที่เปิดแห่งการช่วงชิง (Open and Contested Space) กล่าวคือ เป็นพื้นที่แห่งการแลกเปลี่ยนสื่อสาร ประนีประนอมเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์บางอย่างของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เช่นนี้แล้วในเรื่องของ NGO Accountability ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายฝ่ายในพื้นที่นี้ควรได้รับการถกเถียง แลกเปลี่ยน เพื่อบรรลุข้อตกลงอันเป็นประโยชน์สูงสุดกับทุกฝ่าย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเงื่อนไขการเกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบในบริบทพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และสภาพปัจจุบันของความรับผิดชอบ
2. เพื่อศึกษาว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับปัญหาเด็กและเยาวชน ได้แก่ รัฐ ผู้บริจาค ผู้รับบริการ มีความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการอย่างไร
3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการจัดให้มีการรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

เด็ก คือ บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี (พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550, 2550 : มาตรา 4)

เยาวชน คือ บุคคลที่มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีถึงยี่สิบห้าปีบริบูรณ์ (พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550, 2550 : มาตรา 4)

องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก คือ องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐและไม่ใช่ภาคธุรกิจที่แสวงหากำไร ดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือ สงเคราะห์ บริการ พัฒนา และ/หรือเพิ่มอำนาจผู้รับบริการซึ่งคือ เด็กและเยาวชน เป็นสาธารณประโยชน์โดยมิได้มุ่งหาประโยชน์มาแบ่งปันกัน

ผู้รับบริการ (Beneficiaries, Clients) คือ ผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ สงเคราะห์ บริการ พัฒนา และ/หรือเพิ่มอำนาจ จากองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ซึ่งในที่นี้ก็คือ เด็ก และเยาวชน

ความรับผิดชอบ (Accountability) คือ การดำเนินงานขององค์กรที่ต้องตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยสามารถอธิบายการกระทำของตนเองได้ว่าสอดคล้องกับความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร (Answerability) หากองค์กรไม่สามารถดำเนินงานได้ตามความคาดหวัง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถที่จะคิดบัญชี (Hold to Account / Sanction) กับองค์กรได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบเงื่อนไขการเกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อในบริบทพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และสภาพปัจจุบันของความรับผิดชอบต่อ
2. ทราบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับปัญหาเด็ก และเยาวชน ได้แก่ รัฐ ผู้บริจาค ผู้รับบริการ มีความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการอย่างไร
3. เกิดข้อเสนอแนะในการจัดให้มีการรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก

วิธีการดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาเรื่อง “ความรับผิดชอบต่อ (Accountability) ขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการ : ศึกษากรณีองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก” ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งสุภาวศ์ จันทวานิชได้ให้ความหมายของการวิจัยเชิงคุณภาพว่า คือการแสวงหาความรู้โดยการพิจารณาปรากฏการณ์สังคมจากสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริงในทุกมิติ เพื่อหาความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์กับสภาพแวดล้อมนั้น วิธีการนี้จะสนใจข้อมูลด้านความรู้สึกนึกคิด ความหมาย คำนิยาม หรืออุดมการณ์ของบุคคล (2545: 13) ผู้วิจัยเห็นว่าหากจะทำความเข้าใจความคิดขององค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งผู้เกี่ยวข้อง จำเป็นที่จะต้องใช่วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งไม่ได้พิจารณาเพียงแค่ข้อมูลเชิงประจักษ์ แต่ให้ความสำคัญกับการตีความและการให้ความหมายเบื้องหลังข้อมูลเชิงประจักษ์นั้น

เพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นองค์รวม ผู้เขียนจะใช่วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) ในกิจกรรมต่างๆ ของมูลนิธิ และการศึกษาเอกสาร เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล

ภาพที่ 2 : การให้น้ำหนักข้อมูล



จากแผนภาพจะพบว่าผู้วิจัยให้ความสำคัญกับมุมมองจากองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นหลัก เนื่องจากการสร้างความน่าเชื่อถือไว้เนื้อเชื่อใจควรเกิดจากตัวองค์กรที่เป็นผู้ขับเคลื่อนองค์กรเอง เป็นความสมัครใจ ไร้การบังคับจากภายนอก ขณะเดียวกันมุมมองจากรัฐ ผู้รับบริการ และผู้บริจาค ก็เป็นองค์ประกอบเสริมที่ขาดเสียไม่ได้ เมื่อกลุ่มต่างๆ เหล่านี้มีความสัมพันธ์ มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กร และองค์กรพัฒนาเอกชนก็อาจตั้งอยู่ได้หากปราศจากกลุ่มเหล่านี้ ข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการได้จากกลุ่มต่างๆ คือ (1) เจ้าหน้าที่ ผู้บริหาร กรรมการหรือที่ปรึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับผู้รับบริการ ประวัติความเป็นมาของความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กโดยภาพรวม และขององค์กรนั้นๆ มุมมองขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อเรื่องความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ แนวทางในการจัดให้มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ (2) รัฐ ผู้มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลทุกข์สุขของประชาชน ซึ่งในที่นี้ก็คือเด็กและเยาวชน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของรัฐบาลที่มีต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชน แนวทางในการสร้างให้ องค์กรพัฒนาเอกชนมีความรับผิดชอบต่อ (3) เด็กและเยาวชนรวมทั้งครอบครัว ในฐานะผู้รับบริการจากองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับบริการกับองค์กรพัฒนาเอกชน ประสบการณ์การได้รับบริการ ทัศนคติต่อการทำงานขององค์กร

พัฒนาเอกชน ความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ควรมีต่อผู้รับบริการ (4) ผู้บริจาค ในฐานะประชาชนผู้มีความเป็นห่วงเป็นใยและสนใจเรื่องเด็กและเยาวชน รวมทั้งเป็นหนึ่งในผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ขององค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้ได้ทัศนคติต่อเรื่ององค์กรพัฒนาเอกชน Accountability รวมทั้งแนวทางในการสร้างให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีความรับผิดชอบต่อ

1. กรณีศึกษา และกลุ่มตัวอย่าง

เนื่องจากประเด็นเรื่องความรับผิดชอบต่อเป็นเรื่องที่ลึก และต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในเรื่องการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมากในระดับหนึ่ง ผู้วิจัยจึงตั้งใจเลือกกรณีศึกษาแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นการเลือกกรณีศึกษาที่ผู้วิจัยคัดเลือกเองให้เหมาะสมกับการวิจัย เพื่อให้ได้กรณีศึกษาที่มีมุมมองอันแหลมคมและสามารถให้ความกระจ่างในเรื่องนี้ได้ โดยผู้วิจัยตั้งใจเลือกกรณีศึกษา ดังต่อไปนี้

(1) องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก

ผู้วิจัยเห็นว่ากรณีศึกษาที่จะสามารถให้ข้อมูลในเรื่องนี้ได้ ควรเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้บริการโดยตรง (Direct Services) ซึ่งให้บริการในด้านต่างๆนอกเหนือจากการให้ทุนสนับสนุนเท่านั้น เช่น เป็นองค์กรที่เปิดบ้านพักเด็ก ช่วยเหลือเด็กให้พ้นจากการทารุณกรรม ทำงานพัฒนาเด็กร่วมกับครอบครัวและชุมชน เป็นต้น องค์กรที่ให้ความช่วยเหลืออย่างรอบด้านจะมีมุมมองด้าน Accountability ที่กว้างหลายมิติมากกว่าองค์กรที่มีบทบาทเพียงการสนับสนุนทุนซึ่งมุมมองด้านความรับผิดชอบต่ออาจจำกัดอยู่เพียงแค่ความโปร่งใสด้านการเงินเท่านั้น นอกจากนี้ผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะเลือกกรณีศึกษาที่เป็นองค์กรซึ่งได้รับความยอมรับจากแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกัน กล่าวคือ องค์กรที่ได้รับความเชื่อถือจากองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆ เป็นเครื่องยืนยันได้ในระดับหนึ่งว่า องค์กรมีการบริหารจัดการที่ดี โปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ จึงสร้างความน่าเชื่อถือในแวดวงคนทำงานลักษณะเดียวกันได้

จากเกณฑ์ในการพิจารณาข้างต้นผู้วิจัยเลือกองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก 4 องค์กรด้วยกันได้แก่ มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิเด็ก และมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย โดยให้เหตุผลคือ

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กมีภารกิจหลักคือ ช่วยเหลือ ปกป้อง คัดค้านเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิ ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 18 ปี นอกจากงานด้านการให้บริการโดยตรงแล้ว มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กยังให้บริการทางอ้อมภายใต้วัตถุประสงค์ขององค์การในการศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิเด็กในประเทศไทยให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งองค์การสหประชาชาติ เนื่องจากมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กให้บริการทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยเฉพาะงานด้านการคุ้มครองเด็กที่ดำเนินงานอย่างเข้มข้นไปพร้อมๆ กับงานพัฒนาและ

ผลักดันให้เกิดกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กในสังคม ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยเห็นว่ามูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กน่าจะมีมุมมองที่น่าสนใจต่อเรื่องความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ

แม้สหทัยมูลนิธิจะไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนทั่วไปแต่จากการทำงานด้านเด็กที่ยาวนาน และชื่อเสียงต่อหลักการขององค์กรที่ว่า “ครอบครัวเป็นพื้นฐานของการพัฒนาสังคมในทุกด้าน” ทำให้สหทัยมูลนิธิเป็นที่ยอมรับไว้นั่นคือใจในหมู่องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ทำงานด้านเด็ก โครงการของมูลนิธิอยู่ภายใต้งานสามด้าน คือ งานสวัสดิการเด็ก งานพัฒนาการเด็ก และงานสวัสดิการครอบครัว ซึ่งครอบคลุมการให้บริการทั้งทางตรงและทางอ้อม เหมาะที่จะเป็นกรณีศึกษา

ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ในประเทศไทยได้รับเงินสนับสนุนการดำเนินงานจากต่างประเทศ มูลนิธิเด็กเป็นหนึ่งในไม่กี่องค์กรที่งบประมาณในการดำเนินการมากกว่า 80% มาจากผู้บริจาคภายในประเทศ ด้วยความที่มูลนิธิเด็กดำเนินงานช่วยเหลือและพัฒนาเด็กมาอย่างยาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 รวมทั้งมีคณะกรรมการที่ได้รับความเชื่อถือไว้วางใจจากสังคม ทำให้มูลนิธิได้รับการสนับสนุนจากประชาชนคนไทยอย่างกว้างขวาง จึงเป็นที่น่าสนใจว่าองค์กรมีระบบประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไร นอกจากนี้ หากพิจารณาว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศจำเป็นต้องมี Upward Accountability ที่ชัดเจนซึ่งส่งผลต่อ Downward Accountability ด้วย โดยที่มูลนิธิเด็ก ไม่มีผู้บริจาครายใหญ่จากต่างประเทศเช่นองค์กรอื่นๆ ดังนี้แล้ว องค์กรมี Upward Accountability ซึ่งเป็นผู้บริจาครายย่อยหรือไม่ และส่งผลต่อ Downward Accountability อย่างไร คำถามที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ทำให้มูลนิธิเด็กยังมีความน่าสนใจ และเหมาะสมที่จะเป็นหนึ่งกรณีศึกษา

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในองค์กรสาขาขององค์กรศุภนิมิตสากล (World Vision International Organization) เป็นเวลากว่า 38 ปี ที่มูลนิธิดำเนินงานในประเทศไทย ด้วยพื้นที่ดำเนินงานกว่า 102 โครงการ ใน 46 จังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศไทย และมีเด็กในความอุปการะ 120,355 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2552) (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552) ความน่าสนใจของมูลนิธิ นอกจากจะอยู่ที่การสร้างความปลอดภัยที่มีต่อผู้รับบริการที่มีอยู่ทั่วประเทศขององค์กรขนาดใหญ่แล้ว ยังรวมถึงการนำระบบประกันความรับผิดชอบต่อองค์กรแม่มาปรับใช้ในบริบทของประเทศไทย ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นการวางระบบประกันความรับผิดชอบต่อที่มีความเป็นสากล และถูกนำไปปรับใช้ในมูลนิธิศุภนิมิตสาขาต่างๆ ทั่วโลกได้

สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่ผู้วิจัยคัดเลือกมาทั้ง 4 แห่ง ผู้วิจัยได้ขอสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้บริหาร คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ขององค์กรเพื่อทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบต่อองค์กร โดยมีรายนามและตำแหน่งดังต่อไปนี้

(1.1) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

(1.1.1) คุณมานิตย์ ชันทา ผู้ช่วยผู้อำนวยการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

(1.1.2) คุณณัฐวุฒิ บัวประทุม นักกฎหมายมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

(1.2) สหทัยมูลนิธิ

(1.2.1) คุณดาราวรรณ ธรรมารักษ์ ประธานกรรมการอำนวยการสหทัยมูลนิธิ

(1.2.2) คุณจินตนา นนทะเปารยะ ผู้อำนวยการสหทัยมูลนิธิ

(1.2.3) คุณกอบกาญจน์ ตระกูลวารี หัวหน้าแผนกฝ่ายบุคคล สหทัยมูลนิธิ

(1.3) มูลนิธิเด็ก

(1.3.1) คุณชัยณรงค์ ฉิมชูใจ ผู้ช่วยผู้จัดการโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสธารัก

(1.3.2) คุณวันวิชัย สีใส อดีตนักสังคมสงเคราะห์โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก และ

ปัจจุบันเป็นอาสาสมัครที่โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก

(1.4) มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

(1.4.1) คุณตติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ เจ้าหน้าที่ฝ่าย Program Quality

นอกจากนี้ผู้วิจัยได้มีโอกาสสัมภาษณ์คุณศรีศักดิ์ ไทยอารี ผู้อำนวยการสมาคมสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นองค์กรศูนย์กลางในการประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านเด็กในประเทศไทย รวมทั้งเป็นตัวแทนในการประสานงานกับภาครัฐขององค์กรต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ (ศรีณีย์ ลิ้มเกรียงไกร, 2549: 37) ช่วยให้ได้มุมมองเรื่องความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในระดับภาคส่วนที่กว้างมากขึ้น

(2) เด็กและเยาวชนรวมทั้งครอบครัวซึ่งถือเป็นผู้รับบริการ

ผู้รับบริการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กไม่ได้มีแต่เพียงเด็กและเยาวชนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงครอบครัวของเด็กและเยาวชนด้วย เนื่องจากการให้บริการของ NGO ด้านเด็กในปัจจุบันมองครอบครัวเป็นหน่วยพื้นฐานที่สำคัญที่สุดที่จะช่วยให้เด็กสามารถพัฒนาอย่างสมบูรณ์ได้ การช่วยเหลือเพียงแต่ตัวเด็กหรือเยาวชนโดยไม่สนับสนุนครอบครัว ไม่สามารถพัฒนาเด็กและเยาวชนได้อย่างยั่งยืน ดังนั้นการเลือกกลุ่มตัวอย่างของผู้รับบริการจึงไม่เพียงครอบคลุมแค่เด็กและเยาวชนเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงครอบครัวด้วย ในการเลือกกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยขอคำแนะนำจากองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งเป็นกรณีศึกษา 4 องค์กรข้างต้น โดยขอความอนุเคราะห์ให้องค์กรช่วยแนะนำเด็กและเยาวชนหรือสมาชิกครอบครัวที่เป็นผู้รับบริการเพื่อให้ข้อมูลในเรื่องนี้อันนี้ เนื่องจากแต่ละมูลนิธิมีโครงการด้วยกันหลายโครงการ ซึ่งแต่ละโครงการมีวัตถุประสงค์ และลักษณะการดำเนินงานที่แตกต่างกัน รวมถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้รับบริการก็แตกต่างกันด้วย ผู้วิจัยจึงต้องอธิบายรายละเอียดของผู้รับบริการให้ชัดเจนมากขึ้นว่าเป็นผู้รับบริการของโครงการใด ลักษณะการดำเนินงานคร่าวๆ ของโครงการดังกล่าวคืออะไร เพื่อให้เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับบริการกับองค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น และจะทำให้เข้าใจลักษณะความรับผิดชอบต่อระหว่างกันได้ กลุ่มตัวอย่างผู้รับบริการจาก NGO ทั้ง 4 แห่ง ประกอบด้วย

(2.1) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

ผู้รับบริการของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กเป็นผู้รับบริการจากโครงการศูนย์บริการครอบครัวชุมชนวัดประหาระปือธรรม โครงการนี้เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิเด็ก รวมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยให้กับเด็ก โดยให้ชุมชนและครอบครัวเป็นกำลังหลักในการดำเนินการ ขณะที่มูลนิธิเป็นเพียงผู้สนับสนุน ลักษณะโครงการคือการจัดตั้งศูนย์บริการครอบครัวที่เป็นศูนย์การให้บริการความรู้ และกิจกรรมเพื่อการพัฒนาในเรื่องการดูแลเด็กให้แก่ครอบครัวที่อาศัยอยู่ในชุมชนและบริเวณใกล้เคียง มีกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ภายในครอบครัว และส่งเสริมศักยภาพของเด็ก เช่น กิจกรรมศิลปะ กิจกรรมทัศนศึกษา เป็นต้น

(2.1.1) จำสืบเอก มนต์ สุวรรณพานิช ประธานศูนย์บริการครอบครัว

(2.1.2) คุณปราณี วาสภักดี ประธานชุมชนวัดประหาระปือธรรม 2 ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์บริการครอบครัว และเป็นหนึ่งในแกนนำที่ช่วยผลักดันกิจกรรมของศูนย์บริการครอบครัว

(2.1.3) น้องท็อป¹ อายุ 18 ปี ผู้นำเยาวชนของศูนย์บริการครอบครัว

(2.1.4) น้องพร้อมค์ อายุ 13 ปี เด็กที่มาใช้บริการศูนย์บริการครอบครัว

(2.1.5) น้องมิน อายุ 14 ปี เด็กที่มาใช้บริการศูนย์บริการครอบครัว

(2.2) สหทัยมูลนิธิ

ผู้รับบริการของสหทัยมูลนิธิเป็นผู้รับบริการจากโครงการฟื้นฟูสภาพครอบครัว ซึ่งเป็นโครงการที่มีงานบริการหลักคือ (1) สนับสนุนทุนการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน (2) จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน (3) ฟื้นฟูครอบครัว ผ่านกิจกรรมให้คำปรึกษาแก่ผู้ปกครองเด็ก กระตุ้นให้เกิดการแก้ไขปัญหาค่าต่างๆ ในครอบครัวที่มีผลกระทบต่อเด็ก รวมทั้งจัดบริการอื่น ๆ ที่ส่งเสริมให้ครอบครัวเกิดการพัฒนาศักยภาพตนเอง สามารถพึ่งพาและดูแลครอบครัวและเด็กได้เอง ผู้รับบริการที่ให้สัมภาษณ์คือ

(2.2.1) พี่เชียว ผู้ปกครองของเด็ก

(2.2.2) น้องโม อายุ 13 ปี ผู้รับบริการทุนการศึกษา

(2.2.3) น้องแบงก์ อายุ 12 ปี ผู้รับบริการทุนการศึกษา

(2.3) มูลนิธิเด็ก

ผู้รับบริการของมูลนิธิเด็กเป็นผู้ปกครองของผู้รับบริการจากโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสานรัก ซึ่งมูลนิธิเด็กให้ความสำคัญช่วยเหลือเด็กจากครอบครัวยากจนและครอบครัว

¹ ชื่อเด็กและเยาวชน รวมทั้งผู้รับบริการบางคนจะใช้นามสมมติ

แตกแยก ที่มีอายุระหว่าง 3-6 ขวบ โดยจัดการเรียนการสอนให้เด็กได้มีพัฒนาการและส่งเสริมศักยภาพความพร้อมให้เหมาะสมกับเด็ก ซึ่งจะทำให้เด็กเกิดความมั่นใจ และสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ผู้รับบริการที่ให้สัมภาษณ์คือ

(2.3.1) พี่อ้อม ผู้ปกครองของเด็กที่พักและศึกษาอยู่ที่โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสวานรัก

(2.4) มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

ผู้วิจัยได้ปรึกษากับเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยเพื่อขอสัมภาษณ์ผู้รับบริการของมูลนิธิ ทางมูลนิธิเกรงว่าการเข้าไปสัมภาษณ์ผู้รับบริการและครอบครัวจะไปรบกวนวิถีชีวิตปกติของผู้รับบริการ และอาจส่งผลกระทบต่อการใช้บริการได้ เนื่องจากก่อนหน้านี้เคยมีผู้เข้ามาขอสัมภาษณ์ในลักษณะเดียวกัน และเกิดปัญหาตามมา เจ้าหน้าที่จึงขอความร่วมมือจากผู้วิจัยให้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิซึ่งเคยเป็นผู้รับบริการมาก่อนแทน โดยทางเจ้าหน้าที่ได้แนะนำให้ผู้สัมภาษณ์

(2.4.1) คุณนิตยภัทร์ เศษวงษ์ อดีตผู้รับบริการโครงการอุปการะเด็ก ได้รับบริการทุนการศึกษาจากมูลนิธิตั้งแต่ปี พ.ศ.2532-2535

(2.4.2) คุณวิไลวรรณ สืบศักดิ์ อดีตผู้รับบริการโครงการอุปการะเด็ก ได้รับบริการเงินสนับสนุนจากมูลนิธิผ่านโครงการพิเศษของคณะมิชชันนารีต่างชาติตั้งแต่ปี พ.ศ.2530-2531

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ละเอียด ทันท่วงที และแม่นยำมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงเก็บข้อมูลจากเอกสารเพิ่มเติม โดยเก็บข้อมูลจากเว็บไซต์ และวารสารของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ซึ่งมีการสัมภาษณ์ผู้รับบริการในโครงการต่างๆ ของมูลนิธิ

(3) รัฐ

ผู้วิจัยเห็นว่าหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาได้แก่ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

(3.1) สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก เป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้ สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่มีหน้าที่หลัก ดังต่อไปนี้

- ส่งเสริมศักยภาพและปกป้องเด็กทุกกลุ่ม โดยเน้นความร่วมมือกับทุกภาคส่วน
- สร้างมาตรฐานกลางในการส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก โดยมีตัวชี้วัดเพื่อการประเมินที่ชัดเจน เช่น มาตรฐานการเลี้ยงดูขั้นต่ำมาตรฐานทางวิชาชีพ ของผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือดูแลเด็ก มาตรฐานของสภาพที่เลี้ยงดูเด็กต่าง ๆ

- ต้องทำให้ระดับท้องถิ่นสามารถเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการส่งเสริมและพิทักษ์เด็กและเป็นหลักในการสร้างฐานข้อมูล คิดเป็นแผนงาน โครงการตามความต้องการของแต่ละพื้นที่เพื่อกำหนดเป็นนโยบายและมาตรการ โดยหน่วยงานในส่วนกลางต้องสร้างองค์ความรู้ให้การช่วยเหลือ สนับสนุนทางวิชาการ ทรัพยากรและเป็นตัวเชื่อมประสานในการผลักดันให้เป็นนโยบายระดับชาติ

- ต้องทำให้ทุกท้องถิ่นสามารถระดม ทรัพยากรและสรรพกำลังทั้งหลาย เพื่อสร้างระบบการเฝ้าระวังเพื่อปกป้องเด็ก และระบบเตือนภัย ตลอดจนการรายงานเมื่อพบเด็กอยู่ในภาวะเสี่ยง

- สร้างองค์ความรู้ในการดูแล และพัฒนาเด็กให้แก่ครอบครัว ชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง

ด้วยเหตุที่สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็กมีหน้าที่หลักในการดูแล ปกป้อง และส่งเสริมศักยภาพเด็ก ผู้วิจัยจึงได้ขอสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ได้แก่ คุณกรรณิการ์ รัตนมณี ผู้อำนวยการกลุ่มงานคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก

(3.2) สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน เป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้ สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เช่นเดียวกัน มีหน้าที่หลัก คือ

- พัฒนามาตรการและกลไกส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เยาวชน ทั้งในระดับชุมชนและระดับชาติ

- พัฒนาองค์ความรู้ ความเข้าใจในแนวคิดการพัฒนาการส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์สิทธิเยาวชนและเพื่อสร้างระบบฐานข้อมูลด้านเยาวชน

- พัฒนาศักยภาพเยาวชนให้เป็นผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา เพื่อให้มีบทบาทในสังคมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในสังคมโลก

- ประสานทุกส่วนของสังคมให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเยาวชนอย่างบูรณาการเพื่อสร้างเครือข่ายในลักษณะภาคีพัฒนา

- ระดมทรัพยากรและสรรพกำลังเพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เยาวชน

- สร้างตัวชี้วัดเป็นกลไก การติดตามตรวจสอบและการประเมินผล เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ด้วยเหตุที่สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชนมีหน้าที่หลักในการดูแล ปกป้อง และส่งเสริมศักยภาพเด็ก ผู้วิจัยจึงได้ขอสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ได้แก่ คุณประณิต คงอิม นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ สำนักงานพิทักษ์และส่งเสริมเยาวชน

(3.3) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มีหน้าที่หลักในการดำเนินการและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ และอาสาสมัคร ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2551: 7) องค์การสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายรวมถึง องค์กรพัฒนาเอกชน และการจัดสวัสดิการสังคมให้เป็นไปตามมาตรฐานที่พระราชบัญญัติกล่าวถึงนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลคุณภาพการให้บริการ ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นเรื่องความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ ผู้วิจัยจึงได้ขอสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ได้แก่ คุณชินชัย ชีเจริญ รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังมีโอกาสได้สัมภาษณ์ คุณปรีชา ศรีอยสวณ เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายสำนักสอบสวนและนิติการ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งดูแลเรื่องการจัดทะเบียนมูลนิธิ สมาคม เพื่อขอข้อมูลเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นมูลนิธิ และสมาคม

(4) ผู้บริจาค

Alnoor Ebrahim อธิบายว่าผู้บริจาคของ NGO มีหลายกลุ่ม ประกอบด้วยหน่วยงานของรัฐ มูลนิธิ (Foundation) ผู้บริจาครายบุคคล บริษัท องค์กรระหว่างประเทศ รวมไปถึง NGO ในประเทศพัฒนาแล้วซึ่งสนับสนุน NGO ในประเทศที่กำลังพัฒนา (2003b: 200) ผู้วิจัยตัดกลุ่มตัวอย่างที่เป็นหน่วยงานของรัฐออกไป เนื่องจากอาจเกิดความซ้ำซ้อนกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นรัฐ เช่นเดียวกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นมูลนิธิ ซึ่งก็คือ NGO ที่สนับสนุนเงิน NGO อีกทอดหนึ่ง นอกจากนี้ ผู้วิจัยตัดกลุ่มตัวอย่างที่พบความยากลำบากในการเข้าถึงข้อมูล ได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศ และ NGO ในประเทศพัฒนาแล้ว ดังนั้นจึงเหลือกลุ่มตัวอย่างของผู้บริจาคที่เหมาะสมแก่การสัมภาษณ์ 2 กลุ่ม คือผู้บริจาครายบุคคล และผู้บริจาคในนามบริษัท ผู้วิจัยจึงจะเลือกกลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มดังกล่าว โดยที่ผู้บริจาคต้องบริจาคให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นประจำติดต่อกันเป็นเวลานาน ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความใส่ใจ เป็นห่วงเป็นใยในเรื่องปัญหาเด็กและเยาวชนอย่างแท้จริง

ในการเลือกผู้บริจาคผู้วิจัยจะขอคำแนะนำจากองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งเป็นกรณีศึกษา 4 องค์กรข้างต้นให้ช่วยแนะนำผู้บริจาคที่เหมาะสมเพื่อขอสัมภาษณ์ ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างผู้บริจาค ดังต่อไปนี้

(4.1) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

ผู้บริจาคของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก คือ บริษัท รำไทย เพรส จำกัด เป็นสำนักพิมพ์ที่ตั้งอยู่ในบริเวณชุมชนวัดพระธาตุนคร โดยผู้จัดการบริษัทเป็นสมาชิกของชุมชน

และเคยเป็นผู้นำชุมชนมาก่อน บริษัทให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการของมูลนิธิศุภนิมิตฯ พิทักษ์สิทธิเด็กในพื้นที่ชุมชนวัดประหาระปีอธรรมอย่างต่อเนื่องทั้งในรูปของสิ่งของและทุนทรัพย์ ผู้วิจัยจึงได้ขอสัมภาษณ์

(4.1.1) คุณมณฑทิพย์ เทพวารินทรามาส ผู้จัดการบริษัท รำไทย เพรส จำกัด

(4.2) สหทัยมูลนิธิ

(4.2.1) คุณสุชนันท์ สุทธิพันธ์ เป็นผู้บริจาคและอาสาสมัครของสหทัยมูลนิธิมากกว่า 6 ปี นอกจากที่คุณสุชนันท์จะบริจาคเงินและสิ่งของให้กับมูลนิธิแล้ว ยังเสียสละเวลา และแรงกายมาช่วยงานต่างๆ ของมูลนิธิตามแต่มูลนิธิจะร้องขอ โดยเฉพาะกิจกรรมสโมสรรสหายที่คุณสุชนันท์จะมาเป็นวิทยากรให้ความรู้กับเด็กๆ รวมทั้งการเขียนบทความลงในหนังสือวารสารของมูลนิธิอย่างสม่ำเสมอ

(4.3) มูลนิธิเด็ก

(4.3.1) คุณพรเทพ วงษ์สุชิน อาชีพทำธุรกิจส่วนตัว เป็นผู้บริจาคของมูลนิธิเด็กอย่างต่อเนื่องมากกว่า 20 ปี แต่ก่อนคุณพรเทพมีที่พักอาศัยอยู่ใกล้กับมูลนิธิเด็กที่เขตเจริญนคร ทำให้ได้เห็นการทำงานและความทุ่มเทของเจ้าหน้าที่ จึงเกิดความเชื่อมั่นในตัวเองค์กรและให้บริจาคเงินอย่างต่อเนื่อง

(4.4) มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

(4.4.1) คุณวิลาวัลย์ บุญจันทร์ เป็นผู้บริจาคของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยมานานกว่า 3 ปี จากความคิดแรกเริ่มที่คุณวิลาวัลย์บริจาคเงินให้กับมูลนิธิเพียงเพื่อนำหลักฐานไปหักภาษีเงินได้ จนกระทั่งปัจจุบันการบริจาคเงินกลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตที่สร้างความชื่นใจเมื่อยามได้เห็นความก้าวหน้าของผู้รับบริการผ่านจดหมายโต้ตอบและรายงานต่างๆ

(4.4.2) คุณแทนคุณ จิตต์อิสระ เป็นผู้บริจาคและอาสาสมัครของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยมานานกว่า 8 ปี ตั้งแต่ยังเป็นนักศึกษา จนกระทั่งปัจจุบันที่คุณแทนคุณมีงานและภารกิจอื่นอีกมากมาย แต่ยังคงทำงานช่วยเหลือมูลนิธิอย่างต่อเนื่อง

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลในเบื้องต้น ผู้วิจัยจะใช้การศึกษาเอกสารเพื่อให้ได้แนวคิดเรื่อง Accountability ขององค์กรพัฒนาเอกชน ข้อมูลพื้นฐานของ NGO ที่จะทำการสัมภาษณ์ ปรึกษา ปรึกษา ปรึกษา โครงสร้างขององค์กร ประวัติความเป็นมาขององค์กร ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน ด้านเด็กและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ พัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กอย่างคร่าวๆ ข้อมูลส่วนนี้จะช่วยให้บริบทของการวิเคราะห์ รวมทั้งช่วยให้การวิเคราะห์เป็นไปอย่างลุ่มลึกมากขึ้น ทั้งนี้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์ที่ได้มาจากการเก็บข้อมูลสองวิธี ได้แก่

(1) สัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) ผู้วิจัยจะสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มตัวอย่างข้างต้น ได้แก่

(1.1) เจ้าหน้าที่ ผู้บริหาร และกรรมการของ มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิเด็ก มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย และสมาคมสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน จำนวนทั้งสิ้น 8 คน

(1.2) ผู้รับบริการของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิเด็ก และมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย จำนวนทั้งสิ้น 7 คน

(1.3) เจ้าหน้าที่จากสำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และ สำนักสอบสวนและนิติการ กระทรวงมหาดไทย องค์กรละ 1 คน รวม 4 คน

(1.4) ผู้บริจาคและอาสาสมัครของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิเด็ก และมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย จำนวนทั้งสิ้น 5 คน

(2) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) เป็นการสังเกตที่ผู้วิจัยเฝ้าสังเกตอยู่วงนอก ไม่ได้เข้าไปใช้ชีวิตหรือทำกิจกรรมร่วมกับกลุ่มคนที่ถูกศึกษา ผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้าการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของมูลนิธิต่างๆ ดังนี้

(2.1) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2552 ชุมชนวัดพระอารามซึ่งเป็นผู้รับบริการของมูลนิธิ ได้จัดงานวันเด็กประจำปี 2552 ขึ้น โดยมีมูลนิธิให้การสนับสนุน ผู้วิจัยได้เข้าไปสังเกตการณ์การจัดงานวันเด็ก ซึ่งผู้รับบริการและเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิได้ทำงานร่วมกันเพื่อจัดกิจกรรมสำหรับเด็กและผู้ปกครองภายในชุมชน ประกอบด้วย การเล่นเกมชิงของรางวัล การฝึกประดิษฐ์ของเล่น การเลี้ยงอาหารและขนม การแสดงโดยเด็กในชุมชน ในช่วงบ่ายผู้วิจัยได้เข้าไปสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและเยาวชนในพื้นที่ศูนย์บริการครอบครัว ชุมชนวัดพระอาราม ซึ่งศูนย์บริการครอบครัวนี้เป็นหนึ่งในความสำเร็จในการทำงานร่วมกับชุมชนของมูลนิธิ

(2.2) สหทัยมูลนิธิ

เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2552 สหทัยมูลนิธิได้จัดกิจกรรมสโมสรสหทัย ซึ่งเป็นกิจกรรมในโครงการฟื้นฟูสภาพครอบครัวที่จัดขึ้นเป็นประจำทุกเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้เด็กที่ได้รับทุนการศึกษาจากมูลนิธิได้เรียนรู้ทักษะชีวิต และสร้างประสบการณ์ใหม่ๆ ขณะเดียวกัน นักสังคมสงเคราะห์ที่ดูแลผู้รับบริการได้ใช้โอกาสนี้ในการติดตามผลการฟื้นฟูครอบครัวและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับผู้รับบริการ

(2.3) มูลนิธิเด็ก

เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2552 ผู้วิจัยได้เข้าไปสัมภาษณ์ผู้ช่วยผู้จัดการโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสรวงที่โรงเรียน หลังจากสัมภาษณ์เสร็จ ได้มีโอกาสสังเกตการณ์การจัดกิจกรรมภายในโรงเรียนในช่วงบ่าย ซึ่งมีเด็กที่เป็นผู้รับบริการมาทำกิจกรรมนันทนาการ หลังจากนั้นก็มีบุคคลภายนอกที่มาบริจาคเงินขอจัดกิจกรรมกลุ่มและถ่ายภาพเป็นที่ระลึก ผู้วิจัยได้อยู่สังเกตการณ์จนกระทั่งถึงเวลาโรงเรียนเลิกและเด็กแยกย้ายกันเข้าที่พัก

การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมสามารถให้ข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนกับผู้รับบริการ รูปแบบ ลักษณะ วิธีการให้บริการ บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนและเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ การมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ รวมถึงข้อมูลอื่นๆ ที่ไม่ปรากฏในคำให้สัมภาษณ์ ทำให้ผู้วิจัยได้เนื้อหาข้อมูลที่จะช่วยวิเคราะห์ได้ดียิ่งขึ้น ขณะเดียวกันพฤติกรรมหรือการกระทำที่สังเกตการณ์ได้ก็เป็นหลักฐานยืนยันความจริงของคำให้สัมภาษณ์ในทางหนึ่งด้วย

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้เขียนจะวิเคราะห์ข้อมูลโดยการบรรยายความประกอบข้อมูลที่ได้จากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตการณ์ โดยแยกเป็นประเด็นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จากนั้นจึงนำกรอบแนวคิดทฤษฎีต่างๆ มาวิเคราะห์ และอภิปรายผล

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎี

1. แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชน

ผู้วิจัยเห็นว่าการทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนจำเป็นต้องไปความรู้พื้นฐานในเรื่องขององค์กรพัฒนาเอกชนบ้าง ซึ่งประเด็นที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึงในแนวคิดเรื่ององค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน ประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชน ประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและบทบาท พัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน

1.1 ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน

แม้องค์กรพัฒนาเอกชนจะเข้ามามีบทบาท และทำงานในสาขาต่างๆทั่วประเทศมาเป็นเวลานานกว่าครึ่งศตวรรษ แต่มีคนไม่มากนักที่จะรู้จักและเข้าใจองค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างลึกซึ้ง และด้วยความที่องค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ใช่องค์กรของรัฐ ขณะเดียวกันก็ไม่ใช่องค์กรเอกชนที่แสวงหาผลกำไร ยิ่งจะเป็นการยากสำหรับคนทั่วไปที่จะทำความเข้าใจความหมายและสถานภาพขององค์กร

องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ NGO มาจากคำย่อว่า Non-Governmental Organization แปลตรงตัวว่า องค์กรที่ไม่ใช่องค์กรของรัฐ ในต่างประเทศอาจใช้คำอื่นๆ ต่างออกไป เช่น Third Sector (ภาคส่วนที่สาม) Nonprofit Sector (องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร) Private Voluntary Association (องค์กรอาสาสมัครเอกชน) สำหรับประเทศไทยมักเรียกกันว่า องค์กรการกุศล องค์กรสาธารณประโยชน์ และในระยะหลังก็เรียกกันว่าองค์กรพัฒนาเอกชน (ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ, 2543: 17; สงวน นิตยารัมภ์พงศ์, 2544: 16)

สมพันธ์ เตชะอธิกให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า เป็นองค์การหรือมูลนิธิ หรือสมาคม หรือหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีลักษณะเป็นสถาบันนอกระบบราชการ รวมตัวกันขึ้นตามกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มสนใจ หรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือ และช่วยเหลือคลายปัญหาในสังคม การบริการสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคม โดยมีได้แสวงหากำไรหรือผลประโยชน์ใดๆ ในที่นี้จึงไม่ใช่ธุรกิจเอกชน หรือกลุ่มพ่อค้า หรือองค์การที่ทำการค้าๆ ทั้งสิ้น (2531: 66-67)

โกวิทช์ พวงงามให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า เป็นองค์กรที่ไม่สังกัดรัฐบาล มีอยู่หลายลักษณะ ทั้งเป็นในรูปมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรในรูปสถาบัน รวมทั้งองค์กรสาธารณประโยชน์อื่นๆ ซึ่งทำงานโดยไม่แสวงหากำไร ทำประโยชน์ให้กับสังคมในด้านต่างๆ ทั้งการช่วยเหลือ การช่วยทำงานแทนรัฐ ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน คอยสอดส่องดูแลการทำงานของรัฐที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และคอยตรวจสอบเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน เป็นต้น (2543: 40)

ศรีสุวรรณ ครอบจักรเห็นว่ องค์กรพัฒนาเอกชน คือ องค์กรที่ตั้งขึ้นและดำเนินการโดยกลุ่มบุคคลที่สนใจและมีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาสังคม การทำงานขององค์กรเหล่านี้มักเลือกเน้นปัญหาด้านใดด้านหนึ่ง หรือเลือกที่จะทำงานกับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เนื่องจากไม่แสวงหาผลกำไรจากการทำงาน จึงมักต้องพึ่งแหล่งทุนทั้งจากภายในและจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ คนที่ทำงานในองค์กรเหล่านี้นอกจากจะสนใจปัญหาสังคมและปัญหาทิศทางการพัฒนาประเทศแล้ว มักมีความตั้งใจหรือมีอุดมคติที่อยากเห็นปัญหาสังคมได้รับการแก้ไข (2539: 153)

สุรพล สุคาราให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า หมายรวมถึงกลุ่มคนกลุ่มใดก็ตามที่รวมตัวกันประกอบกิจกรรมเพื่อส่วนรวม ไม่ได้แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน โดยกระทำในฐานะที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (2544)

คนที่ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนเองได้ให้นิยามของ NGO ว่า คือ องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐและไม่ใช่ภาคธุรกิจที่แสวงหากำไร ก่อตั้งขึ้นและดำเนินการโดยกลุ่มบุคคลที่มีความมุ่งมั่นในอันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาด้านคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนผู้ด้อยโอกาสและประชาชนผู้ทุกข์ยาก อันเกิดจากผลกระทบของการพัฒนา (ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ, 2543: 18)

จากนิยามต่างๆขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้มา อาจสรุปได้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนคือ กลุ่มคนหรือองค์กรภาคเอกชนที่ไม่ใช่รัฐ ดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อทำประโยชน์แก่ส่วนรวม มิได้แสวงหาผลกำไรแก่องค์กรของตนเช่นองค์กรธุรกิจ เนื่องจากดำเนินการโดยมิได้แสวงหากำไร องค์กรเหล่านี้จึงไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ต้องพึ่งพาเงินบริจาค หรือเงินสนับสนุนจากภายนอก

1.2 ประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยมีนับหมื่นองค์กร แม้แต่นิยามเบื้องต้นยังมากมายหลากหลายดังได้กล่าวมาแล้ว ลักษณะงาน วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ซึ่งโดยรวมก็คือประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนก็ยิ่งจะมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้นไปอีก มีผู้จัดแบ่งประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนไว้หลายลักษณะด้วยกัน ดังต่อไปนี้

สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยจำแนกประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนตามลักษณะงานขององค์กรได้เป็น 10 ประเภท คือ (2522: 7-9)

- (1) กิจกรรมพัฒนาชุมชนในชนบท
- (2) กิจกรรมพัฒนาชุมชนในเมือง
- (3) กิจกรรมพัฒนาด้านเด็กและเยาวชน
- (4) กิจกรรมพัฒนาด้านการสาธารณสุขมูลฐาน
- (5) กิจกรรมพัฒนาทางการศึกษา
- (6) กิจกรรมพัฒนาด้านการคุ้มครองผู้บริโภค
- (7) กิจกรรมพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชน
- (8) กิจกรรมพัฒนาสนับสนุนทางด้านบริโภค
- (9) กิจกรรมพัฒนาประสานงานและบริการองค์กรอื่นๆ
- (10) กิจกรรมพัฒนาด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

สร อักษรสกุล ได้แยกองค์กรพัฒนาเอกชนตามขนาดและลักษณะการดำเนินงานออกเป็น 5 ลักษณะ (ธีรยุทธ บุญแผ้วผล, 2544) คือ

(1) องค์กรพัฒนาเอกชนขนาดเล็กที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล มีความต้องการช่วยเหลือสังคม เช่น กลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ ชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม องค์กรพัฒนาเอกชนลักษณะนี้ปรากฏอยู่ในหลายพื้นที่ หลายจังหวัด ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ทำงานจะทำด้วยใจรัก เสียสละทั้งแรงกายและแรงเงิน

(2) องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานลักษณะเป็นโครงการ หรือกลุ่ม หรือชมรม แต่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีขนาดใหญ่กว่ากลุ่มแรก มีเจ้าหน้าที่ประจำ 2-3 คน หรือบางแห่งอาจขออาสาสมัครจากที่อื่นมาช่วย โดยไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้ หรือจ่ายให้บางส่วน เช่น การขออาสาสมัครจากมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอศ.) มาช่วยงาน หรือบางหน่วยงานก็จะมีอาสาสมัครจากต่างประเทศมาช่วยทำงานให้ โดยไม่รับค่าตอบแทน

(3) เป็นองค์กรที่พัฒนามาจากแบบแรกและแบบที่สอง จะมีเจ้าหน้าที่ประจำมากขึ้น มีโครงการมากกว่า 1 โครงการ มีงบประมาณที่ได้จากการเสนอโครงการ มีทั้งได้รับจากภาครัฐ เช่น จากกองทุนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจำนวนมากได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกองทุนนี้ นอกจากนี้ ยังมีแหล่งทุนจากต่างประเทศ

(4) เป็นองค์กรที่คนของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดตั้งขึ้น มีหลายลักษณะด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นโครงการ เป็นชมรม และที่จดทะเบียนเป็นมูลนิธิหรือสมาคม ที่ตั้งขององค์กรเหล่านี้มักอยู่ในหน่วยงานของรัฐ ในบางกรณีมีการจัดสรรเงินจากหน่วยงานรัฐนั้นๆ มาบริหารงาน

โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ตัวอย่างเช่น องค์การพัฒนาเอกชนในกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

(5) องค์การระหว่างประเทศ หรือ ไอน์เจไอ (INGO---International Non-Governmental Organization) องค์การเหล่านี้มักมีองค์กรแม่อยู่ที่ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น องค์การ CARE นานาชาติ ประเทศไทย ที่มีองค์กรแม่อยู่สหรัฐอเมริกา มูลนิธิเพิร์ล เอส บัค (Pearl S. Buck สหรัฐอเมริกา) วายเอ็มซีเอ (Young Men Christian Association) เอฟเอชไอ (Family Health International) เป็นต้น ซึ่งองค์กรเหล่านี้มีทั้งที่เข้ามาสนับสนุนหรือร่วมมือกับเอ็นจีไอในประเทศไทย และที่เข้ามาดำเนินกิจกรรมเอง โดยการจ้างคนในประเทศนั้นเป็นเจ้าหน้าที่

กวิน ชุตติมา (2534: 10-11) ได้จำแนกประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนตามบทบาทการดำเนินงานขององค์กร คือ

(1) องค์กรให้บริการ (Service Providers) ทำหน้าที่ให้บริการหรือทำงานด้านสังคม สงเคราะห์ เช่น การให้บริการทางด้านสาธารณสุข จัดหาสถานีนอนามัย บริการด้านการศึกษา ตลอดจนบริการด้านการเกษตรและชลประทาน

(2) องค์กรที่ทำหน้าที่เสริมสร้างอำนาจความเข้มแข็งให้กับประชาชน (Empowerment NGO) เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานโดยตรงทางด้านการจัดตั้งและเสริมสร้างอำนาจความเข้มแข็งให้กับประชาชน หรือทำงานผ่านทางกลไกด้านการศึกษาในส่วนงานพัฒนา (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2543: 8)

(3) องค์กรสนับสนุน (Support NGO) ทำงานให้การสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ ให้กับองค์กรที่ทำงานระดับรากฐานให้กับประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่ก็ได้แก่องค์กรประเภทที่หนึ่งและสองที่กล่าวมาข้างต้น การทำงานของสถาบันที่ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนเหล่านี้ เช่น เสริมสร้างสมรรถภาพในการทำงานด้วยงานฝึกอบรม การประเมินผล และวางแผนโครงการ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2543: 8)

(4) องค์กรร่วม หรือองค์กรเครือข่าย (Umbrella or Network NGO) เป็นองค์กรที่เติบโตขึ้นมาในศตวรรษที่ 1980 ด้วยความพยายามเชื่อมโยงองค์กรอาสาสมัครหรือองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าด้วยกันอย่างเป็นทางการ โดยมีความต้องการที่จะนำเอาประสบการณ์ในระดับจุลภาคที่แตกต่างกันมารวมกันเข้า องค์กรเหล่านี้เริ่มแสดงบทบาทในการหยิบยกประเด็นปัญหาเสนอในรูปแบบของการถกเถียง พูดคุย เพื่อนำเสนอเป็นนโยบายระดับชาติและระดับสากล

องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กเป็นประเภทหนึ่งขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีผู้รับบริการเป็นเด็กและเยาวชน หรือมีเป้าหมายเพื่อช่วยเหลือ สงเคราะห์ บริการ พัฒนา และ/หรือเพิ่มอำนาจให้กับเด็กและเยาวชน หากจะยึดการแบ่งองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นแบบต่างๆ ข้างต้น พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กครอบคลุมหลายประเภทของการจัดแบ่งองค์กร เช่น หากจะยึดการแบ่ง

ประเภทแบบกวิน ชูติมา (2534: 10-11) องค์การพัฒนาเอกชนด้านเด็กบางองค์การเป็นทั้งองค์การให้บริการ คือสงเคราะห์เด็กและเยาวชนที่ตกทุกข์ได้ยาก เป็นทั้งองค์การที่ทำหน้าที่เสริมสร้างอำนาจ ความเข้มแข็งให้กับเด็กและเยาวชน คือ ให้ความรู้ ให้การศึกษา หรือผลักดันเรื่องเด็กและเยาวชน เข้าสู่การกำหนดนโยบายของชาติ ขณะเดียวกันก็อาจเป็นองค์กรสนับสนุน โดยให้ความรู้ด้านเด็ก และเยาวชนแก่องค์กรเอกชนอื่นๆ ด้วย ลักษณะขององค์กรที่รวบรวมเอาประเภทอันหลากหลายเข้าไว้ใน องค์การเดียวทำให้เรื่องของความรับผิดชอบต้องมีมิติที่หลากหลายด้วยเช่นกัน

1.3 ประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก

องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กสามารถแบ่งได้หลายประเภทเช่นเดียวกับประเภทของ องค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งนี้โดยพิจารณาจากลักษณะของการให้บริการ ดังต่อไปนี้ (วิไลวัจส์ กฤษณะภุมิต, 2529: 25-26; สมพร เทพสิทธิธา, 2542: 43-47)

(1) การให้บริการโดยตรง (Direct Services) องค์กรพัฒนาเอกชนจะให้การ สงเคราะห์และการช่วยเหลือแก่กลุ่มเป้าหมายที่ประสบปัญหา โดยให้การสงเคราะห์และช่วยเหลือ ในด้านต่างๆ เช่น

- ช่วยให้ออกจากการกดขี่ทารุณ
- ช่วยในการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ
- ช่วยให้ทุนการศึกษาเพื่อให้มีโอกาสศึกษาต่อ
- ช่วยให้คำปรึกษาแนะนำในเรื่องต่างๆ เช่น ความประพฤติ การศึกษา

(2) การให้บริการทางอ้อม (Indirect Services) การให้บริการในลักษณะนี้ไม่ใช่การ ลงไปช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายโดยตรง แต่เป็นการทำงานในลักษณะของการส่งเสริม สนับสนุน เช่น

- เสนอแนะนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาด้านเด็กและเยาวชน โดยอาจจะร่วมมือกับรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ทำหน้าที่เป็นตัวเร่ง (Catalyst) เพื่อให้รัฐบาล หน่วยงานราชการ องค์กรต่างๆ และ ประชาชนมีความตระหนักในบทบาทและความสำคัญของเด็กและเยาวชน และให้มีจิตสำนึกที่จะ ร่วมกันแก้ปัญหา และพัฒนาเด็กและเยาวชนอย่างเป็นเอกภาพ

- ฝ้าระวัง (Watch-dog) ติดตามสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างใกล้ชิด โดย จัดให้มีการประชุมสัมมนา การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องปัญหานั้นๆ

- เป็นปากเป็นเสียง (Advocacy) แจ้งให้รัฐบาล หน่วยงานราชการ องค์กร และ ประชาชน ได้ทราบปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนและหาแนวทางให้เกิดความร่วมมือกันทุก ฝ่ายในการแก้ปัญหาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาต่อไป

องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กประเภทต่างๆ ข้างต้น มีบทบาทในสังคมไทยดังต่อไปนี้ (คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2538: 8-10)

(1) บทบาทการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนโดยตรง เป็นการแก้ปัญหาระยะสั้นที่จะช่วยเด็กและเยาวชนให้พ้นออกมาจากสภาพที่เป็นอยู่ เช่น ช่วยให้พ้นจากการกดขี่ทารุณ ซึ่งเมื่อมีการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนออกมาจากสภาพดังกล่าวแล้วก็จะจัดที่อยู่อาศัยให้เด็กและเยาวชน มีการฟื้นฟูจิตใจ ให้การศึกษา เพื่อให้เด็กและเยาวชนพร้อมจะกลับไปอยู่ในสังคมอย่างมีคุณภาพ

(2) บทบาทการแก้ปัญหาระยะกลางขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและเยาวชน คือ ความพยายามผลักดันกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อเด็กและเยาวชน

(3) บทบาทการแก้ปัญหาระยะยาว องค์กรพัฒนาเอกชนจะพยายามเผยแพร่ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กและเยาวชนให้สังคมได้รับรู้ เพื่อที่อย่างน้อยคนที่รับทราบเรื่องราวที่เกิดขึ้นจะไม่เป็นคนหนึ่งที่ทำร้ายเด็กและเยาวชนและเป็นการกระตุ้นกลไกของสังคมให้หันมาสนใจและดูแลเด็กและเยาวชน รวมไปถึงความพยายามสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันครอบครัวและชุมชน

เช่นเดียวกันกับการแบ่งประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและเยาวชนแม้เพียงองค์กรเดียวสามารถที่จะครอบคลุมประเภทของ NGO ด้านเด็กและเยาวชนหลายลักษณะ และขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่หลายบทบาทได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นพลวัตขององค์กรได้เป็นอย่างดี

1.4 ลักษณะเฉพาะขององค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชนมีลักษณะเฉพาะบางประการที่แตกต่างจากองค์กรเอกชนและองค์กรของรัฐ ดังได้กล่าวไปแล้วว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมีแนวทางการทำงานที่คล่องตัวคล้ายกับองค์กรเอกชน แต่เป้าหมายมิได้เป็นการแสวงหากำไรเช่นองค์กรเอกชน ด้วยวัตถุประสงค์การก่อตั้งที่แตกต่างกัน ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีลักษณะ รูปแบบ รวมถึงวิธีการดำเนินงาน ที่มีความเฉพาะตัว แตกต่างออกไปจากทั้งสององค์กรดังกล่าว การทำความเข้าใจเรื่องลักษณะเฉพาะขององค์กรพัฒนาเอกชน จะช่วยให้สามารถเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบมากขึ้น เมื่อลักษณะเฉพาะขององค์กรส่งผลต่อรูปแบบการบริหาร วัฒนธรรมในการทำงาน รวมถึงวิธีคิดในเรื่อง Accountability ด้วย ลักษณะเฉพาะขององค์กรพัฒนาเอกชน มีดังนี้

(1) ความเป็นอิสระขององค์กร ด้วยความที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่ดำเนินงานอยู่นอกโครงสร้างการเมืองแบบสถาบัน (อุดมการณ์เพื่อรับใช้สังคมไม่ใช่เพื่อการค้า, 2549: 12A) กอปรกับเป็นองค์กรอิสระที่ไม่ขึ้นกับรัฐ ความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามความคิดและอุดมการณ์จึงกลายเป็นจุดเด่นขององค์กรพัฒนาเอกชน (สุกัญญา หาญตระกูล, 2545: 1) ความเป็นอิสระในการดำเนินงานส่งผลให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถคิดริเริ่มสิ่ง

สร้างสรรค์ใหม่ๆ เลือกรูปวิธีการดำเนินงานที่มีความคล่องตัวและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมไปถึงช่วยให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีอิสระที่จะวิพากษ์วิจารณ์ หรือคัดค้านภาครัฐราชการและภาคธุรกิจได้ (สุภัฏญา หาญตระกูล, 2545: 1)

(2) ความไม่มั่นคงในเรื่องทรัพยากร ทรัพยากรในที่นี้หมายความรวมถึงเรื่องของเงินทุนและบุคลากร ในประเด็นแรกเรื่องของเงินทุนหรืองบประมาณนั้นพบว่าเงินที่นำมาใช้ในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กส่วนใหญ่ได้มาจากการรับบริจาคซึ่งไม่สามารถกำหนดจำนวนเงินที่แน่นอนที่จะได้รับบริจาคในแต่ละปีได้ แหล่งทุนก็ไม่ใช่แหล่งทุนที่ถาวรไปเสียทั้งหมด ทำให้บางครั้งงบประมาณไม่เพียงพอในการทำงานให้ครบถ้วนและต่อเนื่องครบวงจรอย่างแท้จริง (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2543: 23) งบประมาณขององค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่มีงบประมาณไม่เกิน 200,000 บาท ซึ่งนับว่าน้อยมากต่อการจัดการและดำเนินการให้บริการหลักการพัฒนากับกลุ่มเป้าหมายและครอบครัว ตลอดจนสังคม/ชุมชนที่กลุ่มเป้าหมายต้องใช้ชีวิตอยู่เป็นประจำ (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2543: 23) นอกจากงบประมาณไม่เพียงพอแล้ว ยังประสบกับปัญหางบประมาณไม่แน่นอน เนื่องจากงบประมาณส่วนใหญ่มาจากการบริจาคทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งงบที่บริจาคจากต่างประเทศยังขึ้นอยู่กับกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศผู้บริจาคและผู้รับบริจาค (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2543: 23) สำหรับประเด็นถัดมาในส่วนของคุณภาพบุคลากรนั้น พบว่า จากสภาพความจำกัดขององค์กรในด้านเงินทุน ทำให้งานขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่ค่อยจะมีความมั่นคงเท่าใดนัก (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546: 123) การเพิ่มเงินเดือนและสวัสดิการมีน้อย (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2543: 22) ทำให้ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานไม่ค่อยดี สภาพความไม่มั่นคงของงานองค์กรพัฒนาเอกชนนี้ มีผลทำให้บุคลากรในวงการพัฒนาไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง นักพัฒนาจำนวนมากจะสามารถปฏิบัติงานตามอุดมคติและความต้องการของตนได้เพียงระยะหนึ่งหลังจากนั้นก็ต้องการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายเพื่อให้สามารถที่จะทำงานไปพร้อมๆ กับสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ โดยมีความมั่นคงและความก้าวหน้าในการทำงาน สิ่งเหล่านี้ทำให้อัตราการเข้า-ออก เปลี่ยนงานในหมู่เจ้าหน้าที่มีสูงส่งผลอย่างมากต่อความต่อเนื่องของงานพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่มีปัญหาพิเศษ (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2543: 22)

(3) ความไม่ชำนาญการในเรื่องการบริหารจัดการ ติดตาม และประเมินผลการทำงาน สุพรรณิ ไชยอำพร เห็นว่าในด้านคุณภาพของบุคลากรนั้น นอกจากที่เจ้าหน้าที่จะขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากรายได้และสวัสดิการค่อนข้างน้อยแล้ว บุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กก็ยังประสบกับปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในเทคนิคการวิเคราะห์ปัญหา การวิจัยเพื่อค้นหารูปแบบและแนวทางปฏิบัติ การจัดทำแผนโครงการ และเทคนิคการจัดการที่ดี โดยเฉพาะเทคนิคการทำงานกับกลุ่มเป้าหมาย และทีมงาน หรือหน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2543: 22) สาเหตุสำคัญประการหนึ่งน่าจะเนื่องมาจากการขาดการรวบรวมและสังเคราะห์ประสบการณ์อย่างเป็นระบบ ประสบการณ์ที่สำคัญหลายส่วนจะติดอยู่กับตัวบุคคลที่ทำงาน เมื่อบุคลากรต้องออกไปจากวงการพัฒนาได้พวกเขาประสบการณืเหล่านั้นติดตัวออกไปด้วย สภาพเช่นนี้ส่งผลให้การยกระดับประสิทธิภาพการทำงานไม่คืบหน้าเท่าที่ควร ประสบการณ์บางด้านก็เดินซ้ำความผิดพลาดเดิม (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546: 130) นอกจากนี้ยังพบความไม่ชำนาญการในการติดตามและประเมินผลงาน เมื่อบุคลากรที่ทำงานต้องรับผิดชอบภาระงานมากมายจนไม่มีเวลาทบทวนตนเอง สรุปรายงาน และถอดประสบการณ์ องค์ความรู้ (ฝ่ายพัฒนาศักยภาพ, 2549: 1)

(4) การขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ ดังได้กล่าวมาแล้วงานขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้นเป็นงานที่รายได้และสวัสดิการน้อย ขาดความมั่นคง สิ่งเหล่านี้ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนขาดแรงดึงดูดผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ที่มีความสามารถสูง ทำงานได้อย่างมืออาชีพ (Professionalism) ซึ่งจะช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพและศักยภาพการบริหารงานขององค์กรพัฒนาเอกชนได้ ผลประการหนึ่งของการขาดผู้เชี่ยวชาญทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กขาดการวางแผนและทำงานอย่างเป็นระบบ รวมถึงขาดความรู้ ความสามารถในการจัดการกับเทคโนโลยีที่กำลังเข้ามามีบทบาทสำคัญในการทำงาน (ฝ่ายพัฒนาศักยภาพ, 2549: 1)

1.5 พัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย

นอกจากความรู้พื้นฐานในเรื่องความหมายและประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว การทำความเข้าใจเรื่องพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยจะช่วยให้ได้เห็นภาพของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งแม้จะแสดงให้เห็นพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนหลายประเภทในภาพรวม แต่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและเยาวชนก็เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญ และได้เติบโตขึ้นพร้อมกับองค์กรพัฒนาเอกชนประเภทอื่นๆ นอกจากนี้การทบทวนในเรื่องพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในภาพรวม จะช่วยเป็นฐานในการหาข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและเยาวชนและการพัฒนาความคิดเรื่อง Accountability ต่อไป

มีผู้จัดจำแนกยุคของพัฒนาการองค์กรพัฒนาเอกชนไว้หลายท่านด้วยกัน เช่น เอนก นาคะบุตร (2540) แบ่งเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงที่ 1 ระหว่าง 2524-2527 เป็นช่วงของการมุ่งแก้ปัญหาพื้นฐานปากท้องและความยากจนของคนชนบท ช่วงที่ 2 ระหว่าง 2527-2529 เป็นช่วงที่มีการเสนอ "ทางเลือกการพัฒนา" ระดับหมู่บ้านในหลายตัวอย่างและยกระดับมาเป็นกระแสการเคลื่อนไหวเป็นทางเลือกในระดับภูมิภาค เช่น การทำเกษตรแบบไร้นาสวนผสม เพื่อการพึ่งตนเอง และ ช่วงที่ 3 ระหว่าง 2530 เป็นต้นไป เป็นช่วงที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมกระแสการ

เคลื่อนไหวของชาวชนบทที่ต่อสู้เรียกร้องเรื่องความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ศรีสุวรรณ วรรณจร (2539: 154-157) แบ่งยุคการพัฒนา NGO ออกเป็น 4 ช่วงคร่าวๆ คือ (1) ช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ที่งาน NGO เป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาส (2) ช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จนถึงยุคของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เกิดภาวะของการเผชิญหน้าระหว่างเกษตรกรผู้ใช้แรงงานกับผู้ประกอบการและผู้กุมอำนาจรัฐ แนวทางแบบ NGO ยังคงไม่ได้รับความสนใจจากนักศึกษาที่สนับสนุนเหล่าเกษตรกรและผู้ใช้แรงงาน จะมีก็แต่การรวมตัวของปัญญาชนกลุ่มเล็กๆ เพื่อจัดตั้งองค์กรเผยแพร่แนวคิดสิทธิมนุษยชนและสนับสนุนแนวทางไร้ความรุนแรง (3) ภายหลังกุญแจของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร NGO กลายเป็นแนวทางที่แพร่หลายในการเปลี่ยนแปลงสังคม (4) ภายหลังจากปี 2522-2523 เกิด NGO เพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีลักษณะงานที่หลากหลาย

ผู้วิจัยเห็นว่าการจำแนกยุคพัฒนาการองค์กรพัฒนาเอกชน โดยสังคม คุณคนากรสกุล (2542: 91) และ Ikeuchi (2002: 16-21) มีความครอบคลุมและให้รายละเอียดชัดเจน ซึ่งจะได้ยกมากล่าวไว้ในที่นี้ สังคม คุณคนากรสกุลแบ่งพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชน หรือในบทความของเขาใช้คำว่า “องค์กรสาธารณประโยชน์” ไว้ 7 ยุคด้วยกัน ดังต่อไปนี้

(1) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงแรก ก่อนปี 2504: ยุคก่อเกิดเพื่อการให้

สังคม คุณคนากรสกุลให้เหตุผลที่นับก่อนปี 2504 เป็นยุคแรกขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า เนื่องจากปี 2504 เป็นปีแรกของการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติมาใช้ โดยอาศัยความช่วยเหลือในการวางแผนจากธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) ในช่วงเวลานี้เป็นรอยต่อทางประวัติศาสตร์จากยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่สิ้นสุดลงในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และเปลี่ยนมาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย การพัฒนาประเทศยังคงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของชนชั้นสูง เมื่อเปลี่ยนผู้ครองอำนาจแต่ละครั้ง นโยบายรัฐบาลก็จะเปลี่ยนแปลงไป

ในขณะที่ประเทศไทยยังปกครองด้วยระบอบกษัตริย์ (ก่อนปี พ.ศ. 2475) สถาบันกษัตริย์และบรรดาเชื้อพระวงศ์ได้ริเริ่มตั้งองค์การสาธารณประโยชน์หรือองค์กรพัฒนาเอกชน โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งแรกในประเทศไทย ได้แก่ “สภาอุณาโลมแดง” (ร.ศ. 112) สถาปนาโดยสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินี (พระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี) ในรัชกาลที่ 5 ในปัจจุบันคือ “สภาอากาศไทย” องค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้ มักถูกก่อตั้งหรือร่วมสนับสนุนโดยสถาบันกษัตริย์และเชื้อพระวงศ์ ซึ่งถือว่าการสงเคราะห์หรือการให้ทาน เป็นการสร้างบุญกุศลตามคติความเชื่อของศาสนาพุทธ

ก่อนหน้านั้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา เหล่ามิชชันนารีทั้งนิกายคาทอลิกและโปรเตสแตนต์จากประเทศตะวันตกได้เข้ามาเผยแพร่ศาสนาพร้อมดำเนินงานสาธารณประโยชน์

ต่างๆ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นยุคเริ่มต้นของงานพัฒนาที่ริเริ่มโดยเอกชน (Ikeuchi, 2002: 16) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาความเชื่อและความศรัทธาของคริสตศาสนิกชนที่ทุ่มเททำงานพัฒนาสังคมมนุษย์ การทำให้มนุษย์บรรลุถึงความสมบูรณ์ครบครันในทุกด้าน และการเป็นผู้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่ความยุติธรรมในสังคม เป็นงานที่พระศาสนจักรต้องทำ ลักษณะขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เด่นชัดคือ “มูลนิธิคริสตจักรวันเสาร์แห่งประเทศไทย” ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2449 โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ การเผยแพร่ศาสนาคริสต์ จัดตั้งโรงเรียน โรงพยาบาล หน่วยบรรเทาสาธารณภัย

ชาวตะวันตกที่เข้ามาบริหารราชการ และดำเนินธุรกิจในประเทศสยามในช่วงปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ประชุมกันครั้งแรกเมื่อ 10 มีนาคม พ.ศ. 2447 และร่วมกันจัดตั้งเป็น “สยามสมาคมในพระราชูปถัมภ์” สมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ รับราชการในระดับสูง ลักษณะการดำเนินงานที่สำคัญคือ การจัดตั้งห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ จัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่ ฯลฯ

ผู้มีจิตใจด้านการรับใช้สังคมไทยไม่ได้มีแต่เพียงองค์กรด้านศาสนาเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการก่อตั้งมูลนิธิอัสวเคียวปอเต็กเซียงตึ้ง หรือที่รู้จักกันในนามว่า “ปอเต็กตึ้ง” ซึ่งก่อตั้งในปี พ.ศ. 2480 โดยกลุ่มเจ้าสัวชาวจีนในประเทศไทย ปัจจุบันก็ยังคงดำเนินงานอยู่

เมื่อระบบสังคมไทยเริ่มเปิดกว้างมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2491 กลุ่มนิสิตเก่าจุฬาลงกรณ์ ได้ร่วมกันก่อตั้ง “สมาคมสตรีอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย” โดยรวบรวมสตรีซึ่งได้รับการศึกษาขั้นสูงมาแลกเปลี่ยนความรู้ความสามารถ และนำความรู้ดังกล่าวมาบำเพ็ญประโยชน์เพื่อส่วนรวม หลังจากนั้นก็ได้มีองค์กรต่างประเทศมาจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย เช่น “The World Association of Girl Guides and Girl Scouts” ได้ตั้ง “สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์แห่งประเทศไทยในพระราชาธิปไตย”

ในปี พ.ศ. 2501 ภายใต้กระแสการพัฒนาประเทศแผนใหม่ รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ผลักดันให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานเอกชนต่างๆ ในปี พ.ศ. 2502 และได้ก่อตั้ง “สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย” ขึ้น โดยหวังให้เป็นหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานพัฒนาและสงเคราะห์ของเอกชนต่างๆ นอกจากนี้ รัฐบาลก็ได้ตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านศาสนาขึ้นภายใต้การควบคุมดูแลของ หน่วยเผยแพร่ศีลธรรม กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการคือ “สมาคมนิกายพุทธศาสนาแห่งชาติในพระราชูปถัมภ์” ในปี พ.ศ. 2503 เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่พุทธศาสนาให้แก่เยาวชน

องค์กรพัฒนาเอกชนที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ มีปัจจัยเกื้อหนุน ดังนี้

(1) ความประสงค์ในการสร้างบุญกุศลของสถาบันกษัตริย์ เชื้อพระวงศ์ และชนชั้นสูงในสังคมไทย ตามคติความเชื่อของชาวพุทธที่ว่า ทำดีได้ดี หรือการทำกรรมดีในชาตินี้แล้วจะได้อนุญติดตัวไปถึงชาติหน้า

(2) การจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนโดยองค์กรต่างประเทศเพื่อดำเนินกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ขององค์กรต้นกำเนิด โดยเฉพาะองค์การทางศาสนาคริสต์ทั้งนิกายคาทอลิกและโปรเตสแตนต์

(3) การผลักดันของภาครัฐบาลเพื่อให้เกิดองค์กรประสานงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนผลักดันให้มีองค์กรที่รักษาจารีตประเพณีและศาสนาของชาติ

บทบาทและกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2504 มีดังต่อไปนี้

(1) บทบาทด้านสังคมสงเคราะห์ ได้มีการก่อตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่รวบรวมทรัพย์สินของคนที่เหลือใช้ คนที่มีจิตกุศล ตลอดจนเงินบริจาคที่ได้จากองค์กรต่างประเทศเพื่อแจกจ่ายให้กับผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมในรูปแบบของการสังคมสงเคราะห์ เช่น กิจกรรมของสมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ ที่เน้นการมอบของใช้จำเป็น ได้แก่ อาหารแห้ง ยารักษาโรค เสื้อผ้า ผ้าห่ม ให้แก่ผู้ด้อยโอกาสหรือผู้ที่อยู่ห่างไกลความเจริญ

(2) บทบาทด้านการบริการสมาชิก ซึ่งภารกิจสำคัญมักถูกกำหนดขึ้นตามความต้องการของสมาชิก ส่วนใหญ่จะใช้เป็นที่พบปะกัน และมีกิจกรรมอื่นๆ เป็นผลสืบเนื่อง บางองค์กรตั้งขึ้นเพื่อเป็นที่พบปะกันของสมาชิก ซึ่งมักเป็นในรูปแบบของสมาคมต่างๆ หลายแห่งมีอุปกรณ์การกีฬาไว้ให้บริการแก่สมาชิกด้วย เช่น สนามแบดมินตัน โต๊ะบิลเลียด ฯลฯ

(3) บทบาทด้านการให้ความรู้ โดยเฉพาะผู้ที่จบการศึกษาจากต่างประเทศ มีความชำนาญเฉพาะด้าน จึงพยายามถ่ายทอดความรู้ให้กับผู้อื่นผ่านกิจกรรม เช่น พิมพ์เอกสาร วิชาการ กลุ่มที่มีกิจกรรมด้านนี้ ได้แก่ สมาคมนิยมไพร ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย นายแพทย์บุญส่ง เลขะกุล นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมด้านสัมมนา อภิปราย ซึ่งแม้จะเป็นวงแคบๆ แต่ก็เป็นที่ได้รับความนิยมนมาก

ผลการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้เน้นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า การจัดหาปัจจัย 4 ให้กับผู้ด้อยโอกาสทางสังคม อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาสจะออกมาในรูปแบบการหยิบนี้นให้มากกว่าการเน้นให้ผู้รับบริการสามารถช่วยเหลือตัวเอง ในส่วนของการรวมตัวกันขององค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีการจัดตั้ง สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ เพื่อเป็นการประสานงานการส่งเสริมศักยภาพ และพัฒนาศักยภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงดังกล่าว

(2) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่สอง ระหว่างปี 2504 ถึง 14 ตุลาคม 2516: คำตอบอยู่ที่หมู่บ้าน

ช่วงที่สองขององค์กรพัฒนาเอกชน สังคม คุณคนกรสกุล (2542: 93) ได้นับตั้งแต่ช่วงหลังปี พ.ศ. 2504 จนถึง เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เนื่องจากเป็นรอยต่อของ

การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกถึงฉบับที่สาม ช่วงเวลาดังกล่าว อยู่ในยุค “ทหารเป็นใหญ่” เนื่องจากผู้นำกองทัพก็คือ หัวหน้าคณะรัฐบาล ทางด้านสถานการณ์โลกมีการต่อสู้กันระหว่าง “ขบวนการคอมมิวนิสต์สากล” มีประเทศจีน รัสเซีย เป็นแกนนำ กับ “ประเทศเสรีนิยม” มีสหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำ ส่วนภายในประเทศไทยก็มี “พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย” ที่ประกาศสงครามปฏิวัติกับรัฐบาลไทยตามแนวทางสังคมนิยม จนเกิดการเดินขบวนเรียกร้องรัฐธรรมนูญครั้งใหญ่ครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทย ในช่วงต้นเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 และมีการปราบปรามประชาชนครั้งแรกคือวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ช่วงเวลานี้เป็นช่วงที่รัฐบาลเผด็จการกดการเติบโตขององค์กรประชาชนทุกรูปแบบ

การก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่สอง เป็นช่วงของการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกไปสู่การปฏิบัติ เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาในชนบท มีถนนหลายสายตัดสู่หมู่บ้าน ทำให้เดินทางสะดวกขึ้น ในช่วงเวลาดังกล่าวสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้วถือว่าเป็นยุคทองของการทำงานแบบสังคมสงเคราะห์ เป็นการช่วยเหลือในเชิงวัตถุเพื่อการพัฒนาในชนบท

อย่างไรก็ดี เริ่มมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหาของตนเอง เช่น “สมาคมศูนย์กลางเทวา” ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2509 ปี พ.ศ. 2510 ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้ร่วมกับบุคคลในแวดวงราชการและธุรกิจเอกชนจำนวนหนึ่ง ก่อตั้ง “มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์” โดยมีหลักการทำงานเป็นแนวทางของ “ไปสู่ อยู่ด้วย ช่วยคิด จิตประสาน” หมายถึง การไปหาชาวบ้านในชนบท อยู่อาศัยกับชาวบ้าน ร่วมคิดกับชาวบ้าน และประสานให้เกิดโครงการพัฒนาในหมู่บ้านนั้นๆ

ในช่วงนี้ภาคธุรกิจเอกชนก็เริ่มให้ความสำคัญต่อการมีองค์กรพัฒนาเอกชน โดยจะเห็นได้จากการก่อตั้ง “สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยีไทย-ญี่ปุ่น” ในวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2516 โดยอาจารย์ ใจจิ ไซซุมิ ในฐานะประธานกรรมการสมาคมความร่วมมือทางเศรษฐกิจญี่ปุ่น-ไทย โดยติดต่อขอเงินช่วยเหลือจากกระทรวงการต่างประเทศและอุตสาหกรรมญี่ปุ่น มาใช้ในนามสมาคมฯ เพื่อเป็นการส่งเสริมเทคโนโลยีมาเผยแพร่ในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมไทย

ปัจจัยที่ส่งเสริมการเกิดองค์กรสาธารณประโยชน์ในช่วงที่สองนี้ไม่ต่างจากช่วงที่หนึ่งมากนัก โดยหลักยังคงเป็นการจัดตั้งขององค์กรทางด้านศาสนจักร องค์กรของราชวงศ์ และการจัดตั้งองค์กรโดยนักวิชาการที่นำแนวทางการพัฒนาจากต่างประเทศมาใช้

อย่างไรก็ดี ภูมิธรรม เวชยชัย (2527: 25) ชี้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้ยังมีจำนวนน้อย และไม่สามารถขยายตัวได้มากนัก เนื่องจาก

(1) ระดับความรู้และความตื่นตัวของประชาชนในเรื่องความจำเป็นที่ประชาชนจะต้องเข้าไปมีบทบาทในการช่วยเหลือพัฒนาสังคม ช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ในการแก้ปัญหาสังคม

ยังอยู่ในระดับค่อนข้างจำกัด เพราะประชาชนส่วนใหญ่มีความเชื่อว่า ควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐหรือหน่วยงานราชการเท่านั้น

(2) รัฐบาล หน่วยงานราชการ ยังไม่เข้าใจหรือยอมรับปรัชญาความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ดังนั้น รัฐบาลจึงไม่ได้กำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติที่จะระดมประชาชน ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ จากฝ่ายเอกชนให้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาสังคมร่วมกัน

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงหลังปี พ.ศ. 2504 ก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ยังคงเป็นบทบาทของการสังคมสงเคราะห์กันเป็นส่วนใหญ่ มีเพียงบางองค์กรที่เริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนา ซึ่งสามารถ สรุปได้ดังนี้

(1) บทบาทด้านการพัฒนาชนบท ภายหลังจากที่ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้จัดตั้งโครงการบัณฑิตอาสาสมัคร ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง ได้มีการส่งนักศึกษาและบัณฑิตใหม่ไปอยู่กับชาวบ้านในชุมชนชนบท เพื่อศึกษาชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ตลอดจนประสานกับหน่วยงานราชการเพื่อให้เกิดการพัฒนาในชนบท

(2) บทบาทด้านการวิพากษ์วิจารณ์สังคม โดยกลุ่มที่มีบทบาทมากได้แก่ กลุ่มของ อ.สุลักษณ์ ศิวรักษ์ ที่ออกหนังสือสังคมศาสตร์ปริทัศน์ มีชมรมสังคมศาสตร์ปริทัศน์ เป็นเวทีวิพากษ์วิจารณ์ และเป็นที่ยกเถียงกันของปัญญาชน ก่อให้เกิดนักคิดนักเขียนขึ้นหลายคน อาทิเช่น ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ สุชาติ สวัสดิ์ศรี ฯลฯ

(3) บทบาทด้านการวิจัย โดยการสนับสนุนให้นักศึกษาหรือบัณฑิตจบใหม่ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาชนบทและแนวทางแก้ไข

กิจกรรมของ NGO ที่สนองบทบาทข้างต้น เช่น การจัดประชุมชาวบ้านในพื้นที่ต่างๆ กระตุ้นให้ชาวบ้านได้อธิบายปัญหาของตนเอง เพื่อค้นหาว่าชาวบ้านมีปัญหาเช่นใด การจัดสัมมนาวิชาการ การทำวิจัยในพื้นที่ นอกจากนี้กิจกรรมแจกของกินของใช้ในท้องถิ่นต่างๆ ยังคงได้รับความนิยมอยู่ซึ่งมักไปเป็นหมู่คณะใหญ่ๆ มีชนชั้นสูงหรือบุคคลที่สังคมยกย่องเป็นประธาน มีสื่อมวลชนคอยติดตามทำข่าว

ผลการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้ยังไม่เห็นรูปธรรมที่ชัดเจนมากนัก โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท เนื่องจากการดำเนินงานหลักยังเป็นกลไกของระบบราชการ แต่การเริ่มต้นของ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ และคณะถือเป็นความพยายามนำเสนอแนวคิดของการพัฒนาเข้าสู่ความเข้าใจของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย อาจจะเรียกได้ว่าเป็นก้าวแรกที่สำคัญของบทบาทการพัฒนาสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งผลกระทบที่สำคัญประมวลได้ ดังนี้

(1) ภาครัฐบาลเริ่มให้ความสนใจในบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน

(2) สร้างนักพัฒนาเอกชนที่มีจิตสำนึกและมีคุณภาพขึ้นได้จำนวนหนึ่ง และนักพัฒนาเอกชนที่ถูกสร้างขึ้นในยุคนี้ได้ขยายแนวคิดและก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก

(3) สร้างสำนักอิสระในหมู่นักวิชาการ ปัญญาชน และนักกิจกรรม อาจเรียกได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งในการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย จนเกิดการเดินขบวนใหญ่ต่อเนื่องจนถึงเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

(3) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่สาม หลัง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 6 ตุลาคม 2519: ประชาธิปไตยผลิบาน

การก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่สาม คือช่วงตั้งแต่หลัง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนถึง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เนื่องจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยครั้งยิ่งใหญ่ที่สุดครั้งแรกของประเทศไทย และประชาชนเป็นฝ่ายชนะ มีการขับไล่ผู้นำรัฐบาลออกนอกประเทศ ทำให้ประชาชนที่ถูกกดขี่ไม่ให้มีกิจกรรมมานานได้รับการปลดปล่อยมากขึ้น มีการเดินประท้วงบ่อยครั้งขึ้น ได้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน สมาพันธ์ชาวนาชาวไร่ ฯลฯ มีการพูดถึงเสรีภาพมากขึ้น จนกระทั่งวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เกิดการล้อมปราบนักศึกษาและประชาชนในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีการเข่นฆ่า และใส่ร้ายกัน ซึ่งส่งผลต่อการยุติการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนลง

ลักษณะการก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชนหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้เกิดการรวมตัวกันของประชาชนหลายกลุ่มหลายพื้นที่ โดยมักเริ่มจากวงสนทนาในเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ตลอดจนกระบวนการทางด้านแรงงาน ชาวนาชาวไร่ ที่เห็นความไม่เป็นธรรมว่ามีอยู่ในสังคม จึงรวมตัวกันประท้วงเรียกร้องผลประโยชน์จากรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประกันราคาผลผลิต การเรียกร้องค่าแรงขั้นต่ำ ฯลฯ องค์กรพัฒนาเอกชนที่ก่อตั้งขึ้นในช่วงนี้ เช่น “สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน” โดยมีนักวิชาการ นักศึกษา ทยอยรวมตัวกันก่อตั้ง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ขจัดกาละฉ้อฉลสิทธิและเสรีภาพ ส่งเสริมให้ประชาชนท้องถิ่นต่างๆ ตื่นตัวในเรื่องของสิทธิเสรีภาพเพื่อกระจายความคิดและการปฏิบัติออกไปจนถึงระดับท้องถิ่น “มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย” ก่อตั้งขึ้นเพื่อรองรับปัญหาผู้ลี้ภัยสงครามชาวอินโดจีน (เวียดนาม เขมร ลาว) เน้นงานด้านเด็กและครอบครัวเป็นการพัฒนาสู่การพึ่งตนเอง บรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัยและสนับสนุนการเผยแพร่ธรรม

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น และสามารถแสดงบทบาทได้อย่างชัดเจน ซึ่งประมวลได้ดังนี้

(1) บทบาทด้านการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล โดยเฉพาะกลุ่มนักวิชาการจากสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งนี้มุ่งประเด็นที่โครงสร้างการบริหารงานของรัฐบาล การทุจริตคอร์รัปชัน ฯลฯ

(2) บทบาทด้านการขึ้นนำรัฐบาล โดยเฉพาะเรื่องของค่าแรงขั้นต่ำ ราคาพืชผลการเกษตร ฯลฯ มักเป็นการเรียกร้องแทนผู้ด้อยโอกาสกว่า

(3) บทบาทด้านการพัฒนาประชาธิปไตย โดยการส่งอาสาสมัครที่คัดเลือกแล้วไปอบรมกระบวนการทางประชาธิปไตยในท้องถิ่น

(4) รณรงค์ในปัญหาสิทธิมนุษยชนต่างๆ เช่น สิทธิในที่ดินทำกิน สิทธิในการปกครองตนเอง สิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

(5) บทบาทส่งเสริมการรวมกลุ่ม เป็นการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของเกษตรกรทนายความ เพื่อรักษาสิทธิของตนเองและกลุ่ม ไม่ให้มีการเอาัดเอาเปรียบ

ผลการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่สามนี้เด่นชัดมากในเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย แต่จะถือเป็นผลงานทั้งหมดขององค์กรพัฒนาเอกชนเพียงอย่างเดียวไม่ได้ เพราะเป็นกระแสทั้งสังคมที่ทำให้เกิดการตื่นตัว โดยเฉพาะเรื่องประชาธิปไตย และถือว่าเป็นส่วนร่วมในการสร้างคนรุ่น 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งถือว่ามีจิตสำนึกและอุดมการณ์ในการรับใช้ประชาชนอย่างสูง ทั้งนี้คนเหล่านี้ยังคงมีบทบาทอยู่ในสังคมในสถานภาพต่างๆ เช่น นักวิชาการ อาจารย์ นักวิจัย นักการเมือง และนักพัฒนาในองค์กรพัฒนาเอกชน

(4) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่สี่ หลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 จนถึง พ.ศ.2522: ยุคหลับใหล

เหตุที่นับช่วงเวลาดังกล่าวเพราะเกิดเหตุการณ์ที่สำคัญในประวัติศาสตร์ไทย คือ เหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 บรรดาเหล่าทหารและลูกเสือชาวบ้านถูกปลุกกระดมให้เชื่อนักศึกษาเป็นคอมมิวนิสต์ที่ต้องการล้มล้างสถาบันกษัตริย์ จึงพากันล้อมปราบนักศึกษาและประชาชน และยังตามไล่ล่าไปยังสถานที่ต่างๆ ทำให้เหล่าปัญญาชนไม่มีทางออก จึงต้องมุ่งหน้าเข้าป่าไปพร้อมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) และจับอาวุธเพื่อต่อสู้กับรัฐบาล ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวถือว่าการต่อสู้ที่รุนแรงมาก จนกระทั่งหลัง พ.ศ. 2522 มีนโยบาย 66/2523 ความรุนแรงจึงค่อยๆคลี่คลายลง ช่วงเวลานี้เป็นช่วงที่สังคมไทยเกิดความสับสนทางการเมือง มีการลอบฆ่าผู้นำชาวนา กรรมกร นักศึกษา ฯลฯ อย่างแพร่หลาย ทางด้านองค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ไม่กล้าเปิดตัวขึ้นใหม่ เพราะถูกเพ่งเล็งจากอำนาจมืดและมีภัยคุกคามนานัปการ ที่สำคัญคือการประกาศกฎอัยการศึกที่ให้อำนาจแก่ทหาร ตำรวจ ในการจับกุมผู้ที่มีความคิดทางการเมืองแตกต่างไปจากรัฐบาล อย่างไรก็ดี มูลนิธิ สมาคม ที่ดำเนินการโดยกลุ่มทหาร กลุ่มราชการ และชนชั้นสูงก็ยังมีกิจกรรมด้านสังคมสงเคราะห์เป็นหลัก และไม่ได้รับผลกระทบแต่ประการใด ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมทำหายอำนาจรัฐ มีการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองจะถูกเพ่งเล็งและก่อกวนแก่ง มีการยึดเยียดข้อหา โดยเฉพาะคดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ มีการนำมาใช้อย่าง

พร้าเพื่อเพื่อจัดการกับฝ่ายตรงข้าม นอกจากนี้การลงไปช่วยพัฒนาชาวบ้านถูกกีดกัน ชัดขวาง โดยวิธีการต่างๆ

อย่างไรก็ดี พบว่า ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้รับผลกระทบจากการล้อมปราบนักศึกษาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 อยู่จำนวนหนึ่ง สามารถก่อตั้งและดำเนินงานได้ เช่น “มูลนิธิเกียรติร่วมมิตรเพื่อการศึกษา” ที่ตั้งขึ้นเพื่อให้ทุนการศึกษาแก่เยาวชนที่ขาดแคลน “สภาเยาวชนคาทอลิกแห่งประเทศไทย” ก่อตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เยาวชนได้พัฒนาตนเองทางด้านจิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคมอย่างต่อเนื่อง “คณะกรรมการศาสนาเพื่อการพัฒนา” ก่อตั้งขึ้นเพื่อประสานงานระหว่างบุคคลและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับศาสนาและการพัฒนา

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่สี่ เป็นช่วงที่ไม่อาจแสดงบทบาทได้ตรงกับความต้องการมากนัก เนื่องจากความไม่สงบเรียบร้อยทางการเมือง มีการกวัดข้นปราบปรามค่อนข้างมาก บทบาทที่แสดงออกมาจึงมักเป็นบทบาทที่เรียบง่าย ไม่ท้าทายต่ออำนาจทางการเมือง ประมวลได้ดังนี้

(1) บทบาทที่ปรึกษา เป็นบทบาทที่สามารถแสดงได้โดยเปิดเผย ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้คำปรึกษาทางด้านวิชาชีพ การประกอบธุรกิจ

(2) บทบาทผู้ให้การพึ่งพิง เป็นบทบาทที่ต้องดำเนินงานด้วยความรอบคอบและระมัดระวัง เช่น บทบาทของทนายความอาสาสมัครเพื่อว่าความแก่ต่างให้กับผู้ต้องหาและนักโทษทางการเมือง

ด้านกิจกรรมขององค์กรพัฒนาช่วงที่สี่ ส่วนใหญ่มักถูกขัดขวางจากหน่วยงานราชการ ไม่ได้รับความร่วมมือ ถูกเพ่งเล็ง ดังนั้น หลายองค์กรจึงยุติบทบาท กิจกรรมและเลิกการดำเนินงาน ส่วนองค์กรที่ยังสามารถดำเนินกิจกรรมได้ก็มักจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง หรือเป็นการดำเนินกิจกรรมแบบใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ

(5) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่ห้า ปี 2523 ถึง 2526 : ยุคตื่นตัวพัฒนา

จุดเริ่มต้นขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่ห้า คือระหว่างปี พ.ศ. 2523-2526 เนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศนโยบาย 66/2523 ที่เน้นการทำความเข้าใจกันระหว่างผู้ที่เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) โดยเปิดโอกาสให้มีการวางอาวุธ และกลับคืนสู่เมืองโดยไม่เอาผิด สำหรับนักศึกษา也给ให้เข้ารับการศึกษาต่อ จากนโยบายดังกล่าวได้มี พคท. จำนวนมากวางอาวุธและกลับเข้าสู่เมืองไทยในฐานะ “ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย” จากปี พ.ศ. 2523 มีผู้ทยอยกลับคืนเมืองเป็นจำนวนมาก และองค์กรพัฒนาเอกชนก็เริ่มต้นตัวขึ้น จนกระทั่งปลายปี พ.ศ. 2526 องค์กรพัฒนาเอกชนที่ต่างคนต่างทำงานมีความคิดที่จะทำงานในลักษณะการรวมศูนย์ขึ้น

ช่วงนี้เป็นช่วงที่กิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนเฟื่องฟูมากที่สุด เนื่องจากประเทศไทยพยายามจะพัฒนาไปเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ขณะที่ปัญหาสังคมต่างๆเกิดขึ้นมากมายซึ่งเป็นผลพวงมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ องค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้ทำงานด้านการพัฒนาชนบทเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมไปถึงงานพัฒนาสภาพแวดล้อมของชุมชนแออัด งานสงเคราะห์เด็ก สตรี และคนพิการ มีการเชื่อมโยงเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีวัตถุประสงค์การทำงานคล้ายคลึงกัน เพื่อร่วมมือกันดำเนินกิจกรรม

การก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่ห้า อาจจะเรียกได้ว่าตื่นตัวมาก เช่นในปี พ.ศ. 2523 มีการก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กรเช่น “โครงการปฏิรูปการเกษตรและพัฒนาชุมชน” ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องของการสัมมนาร่วมกันระหว่างข้าราชการ นักพัฒนา นักวิชาการ เพื่อแก้ปัญหาให้กับเกษตรกรรายย่อย เสริมสร้างบุคคล กลุ่มเป้าหมายให้เกิดเป็นเครือข่ายระหว่างพื้นที่ ตลอดจนประสานความร่วมมือกับรัฐบาล ทางด้านองค์กรต่างประเทศได้สนับสนุนให้มีการตั้ง “มูลนิธิคอลฟิลด์เพื่อคนตาบอด” เพื่อส่งเสริมและให้บริการด้านการศึกษาและวิชาชีพนอกระบบแก่คนตาบอดเป็นการกุศล และ “องค์การอนุเคราะห์เด็ก” ซึ่งองค์กรเอกชนในประเทศนอร์เวย์ที่มีชื่อว่า REDD BARNA ได้ตั้งสาขาในประเทศไทย เพื่อดำเนินกิจกรรมที่ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่จะเน้นเรื่องการสงเคราะห์เด็ก สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างเด็กกับประชาคมโลก

ในช่วงเดียวกันปัญหาเรื่องแม่และเด็กก็เริ่มมีมากขึ้น จึงได้มีการก่อตั้ง “มูลนิธิเด็กอ่อนในสลัม ในพระอุปถัมภ์สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอเจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา” เพื่อช่วยเหลือแม่ที่ต้องออกทำงานหาเงินช่วยเหลือครอบครัว และต้องทิ้งให้เด็กๆ อยู่ตามลำพัง หรืออยู่กับเด็กในวัยใกล้เคียงกัน เป็นการช่วยเหลือเพื่อไม่ให้เด็กต้องขาดความรัก ขาดสารอาหารและสนับสนุนการเลี้ยงดูอย่างถูกต้อง ทางด้านสภาอากาศไทย ซึ่งตั้งมานานก็เริ่มขยายข่ายงานโดยตั้ง “มูลนิธิสงเคราะห์เด็กของสภาอากาศไทย” ซึ่งเป็นพระราชดำริของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เพื่อทำหน้าที่สืบหาบิดา มารดา หรือญาติของเด็กและผู้เยาว์ ดำเนินการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนให้มีชีวิตที่มั่นคง ฝากไว้ในครอบครัวของตนเอง ตลอดจนอุปการะเด็กที่ขาดผู้อุปการะ ทางด้าน นพ.ประเวศ วะสี และคณะแพทย์ได้ผลักดันให้ก่อตั้ง “มูลนิธิหมอชาวบ้าน” เพื่อให้ความรู้ด้านการรักษาพยาบาลโดยพยายามทำสื่อที่เข้าใจง่าย เผยแพร่ออกไปให้กับประชาชนให้เกิดจิตสำนึก เชื่อมั่นในการพึ่งตนเอง และขยายไปสู่ชุมชนพึ่งตนเอง

ภูมิธรรม เวชชยชัย (2527:26) ชี้ว่า นับแต่ปี พ.ศ. 2522-2526 ได้มีหน่วยงานอาสาสมัครเล็กๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน มีลักษณะการดำเนินงานในแบบต่างคนต่างทำ จนประมาณปี พ.ศ. 2523 จึงมีแนวโน้มร่วมมือกันมากขึ้น เกิดหน่วยงานและคณะกรรมการขึ้นมามากมาย เช่น คณะกรรมการติดตามผลการสัมมนา คณะกรรมการส่งเสริมและเผยแพร่งานพัฒนา คณะกรรมการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนา กลุ่มศึกษา

ทางเลือกการพัฒนา กลุ่มศึกษาปัญหาสังคม เงื่อนไขและปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการขยายตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้มีดังนี้

(1) สภาพความยากจนของประเทศไทยยังคงดำรงอยู่ การกระจายรายได้และผลประโยชน์ในสังคม ยังคงมีความไม่เท่าเทียมกัน มีความเหลื่อมล้ำกันสูงระหว่างชนบทกับเมือง

(2) ช่วงปี พ.ศ. 2522 เป็นช่วงเวลาการเคลื่อนไหวของหน่วยงานและขบวนการพัฒนาสังคมระหว่างประเทศ เพื่อทบทวนปัญหาและประสบการณ์การดำเนินงานพัฒนาในประเทศโลกที่สาม เช่น การประชุมขององค์การระหว่างประเทศเรื่อง “การปฏิรูปสถาบันการเกษตรและพัฒนาชนบทของโลก” ที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2522 ได้ข้อสรุปว่า “การดำเนินการพัฒนาสังคมหรือพัฒนาชนบทนั้นจะต้องยึดถือกลยุทธ์ที่ให้ประชาชนก่อตั้งหรือดำเนินการพัฒนาด้วยตนเอง และต้องพยายามสนับสนุนให้มีการสร้างสถาบันหรือองค์กรของประชาชน รวมทั้งองค์การอาสาสมัครต่างๆ ด้วย” การเคลื่อนไหวและผลักดันแนวคิดดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยรวมทั้งประเทศโลกที่สามรวมทั้งประเทศไทยด้วย

(3) หน่วยงานของราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เคลื่อนไหวและทบทวนแนวความคิดการพัฒนาสังคมไทยและเห็นว่า ภาคเอกชนน่าจะมีบทบาทต่อการส่งเสริมและเกื้อกูลรัฐในการพัฒนาชนบทด้วย

(4) หน่วยงานอาสาสมัครเอกชนในประเทศไทยจำนวนหนึ่ง ได้ประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน และพยายามร่วมมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและขยายวงกรดำเนินงานพัฒนาสังคมให้กว้างออกไป เช่น การสัมมนาที่ต่อเนื่องนับแต่ปี พ.ศ. 2522 จนกระทั่ง เมษายน พ.ศ. 2523 ทำให้เกิดการก่อตั้งโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม เพื่อเป็นหน่วยงานฝึกอบรมอาสาสมัครบริการแก่องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ (ปัจจุบันได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม และดำเนินงานต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน)

(5) สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างปี พ.ศ. 2522-2523 ได้ก่อให้เกิดบรรยากาศแห่งวิกฤตศรัทธาต่อการดำเนินงานของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย และแนวทางการต่อสู้ด้วยความรุนแรง เพื่อเปลี่ยนประเทศให้เป็นสังคมนิยม ซึ่งส่งผลกระทบต่อการเติบโตของขบวนการสันติวิธีในประเทศ ประกอบกับการแตกแยกของรัฐบาลสังคมนิยมในอินโดจีน การแตกสลายของขบวนการคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย และการไหลกลับเข้าเมืองของขบวนการปัญญาชนหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่ห้า เปิดกว้างมากขึ้น มีลักษณะที่อ่อนนุ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีลักษณะของการประสานงาน ขอความช่วยเหลือกันมากขึ้น ซึ่งสามารถประมวลบทบาทได้ดังนี้

(1) บทบาทวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล พอมี่ให้เห็นอยู่ในช่วงปี พ.ศ. 2525-2526

(2) บทบาทการริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นการค้นหาแนวทางการพัฒนาประเทศ ซึ่งส่วนหนึ่งได้ค้นพบคำตอบว่าแนวทาง “เกษตรทางเลือก” จะเป็นทางออกสำหรับการพัฒนาได้ ดังนั้นองค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งจึงนำแนวทางเกษตรทางเลือกออกมาขยายผล

(3) บทบาทด้านการให้ความร่วมมือ แทบจะเรียกได้ว่าเป็นบทบาทสำคัญ เช่น การสนับสนุนอาสาสมัครไปยังองค์กรพัฒนาแห่งต่างๆ

ส่วนกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่ห้านี้ มีลักษณะพิเศษคือ เป็นกิจกรรมที่แต่ละองค์กรคิดขึ้น และทำงานไปตามแนวทางของแต่ละองค์กร

(6) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่หก ระหว่างปี 2527 ถึง 2533 : มุ่งรวมศูนย์

เหตุที่นับช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่หก เพราะมีการก่อตั้ง “คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท” (กป.อพช.) เพื่อเป็นศูนย์รวมขององค์กรพัฒนาเอกชน มีสมาชิกเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ สมาชิกมีสิทธิ์ในการเสนอชื่อนักพัฒนาเอกชนมาเป็นผู้บริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ มีการเลือกตั้งประธาน และให้ถือว่าเป็นตัวแทนขององค์กรพัฒนาเอกชนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการ และเหตุที่นับเอาปี พ.ศ. 2533 เป็นช่วงปลายเนื่องจากการลดบทบาทลงของ กป.อพช. และได้เกิดรูปแบบการรวมตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนอีกลักษณะหนึ่งที่เรียกว่า เครือข่าย ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2533

การก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้ ได้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น และเริ่มมีกิจกรรมเชิงประสานงานกันมากขึ้น โดยมีการก่อตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกันเองระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน

ตัวอย่างขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ก่อตั้งในช่วงนี้ เช่น “มูลนิธิเพื่อนร่วมพัฒนา” (FIAM) ขึ้นเพื่อสนับสนุนงานพัฒนาชุมชนโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพึ่งตนเอง “สมาคมวิศวกรสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย” ก่อตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานทางวิชาการและการประกอบอาชีพ เป็นศูนย์เผยแพร่ความรู้ด้านวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม และเป็นตัวแทนของวิศวกรสิ่งแวดล้อมไทยในการประสานงานทางวิชาการร่วมกับสถาบันอื่นๆ “ศูนย์สื่อเพื่อการพัฒนา” เป็นองค์กรที่ผลิตรวบรวมสื่อต่างๆ ได้แก่ สไลด์ วีดีโอ เพื่อสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆ ได้นำไปใช้ในการพัฒนา “มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร” จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์สัตว์ป่า ทรัพยากรธรรมชาติ และดูแลคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศตามเจตนารมณ์ของคุณสืบ นาคะเสถียร

บทบาทสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้ มีความโดดเด่นค่อนข้างมากพอประมวลได้ดังนี้

(1) บทบาทด้านผู้นำรัฐบาล จะเห็นได้จากการนำเสนอทางเลือกการพัฒนาต่างๆ ให้กับรัฐบาล ในรูปแบบของงานวิจัย งานศึกษา เขียนบทความลงหนังสือพิมพ์ ฯลฯ

(2) บทบาทด้านการรณรงค์ โดยจะร่วมกับกลุ่มเป้าหมายจัดกิจกรรมรณรงค์ต่างๆ เช่น กิจกรรมสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงาน

ส่วนในด้านกิจกรรมนั้น ยังคงเป็นลักษณะต่างองค์กรต่างคิด ต่างดำเนินงาน และมีอิสระต่อกัน ประมวลได้ดังนี้

(1) การจัดสัมมนาเชิงวิชาการ แทบทุกองค์กรมักมีกิจกรรมสัมมนา ซึ่งอาจจะ เป็นเวทีขนาดเล็ก มีผู้เข้าร่วมจำกัด หรือเวทีใหญ่ที่เปิดให้สาธารณชนเข้าร่วมรับฟังและนำเสนอ ความคิดเห็น

(2) การรณรงค์ ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของแต่ละองค์กร เช่น การรณรงค์ใน ประเด็นเกษตรทางเลือก การพัฒนาที่ยั่งยืน ฯลฯ

(3) การจัดพิมพ์เอกสาร ซึ่งมักจะเป็นกิจกรรมหลักขององค์กรที่ทำงานด้านสื่อ เช่น คณะกรรมการส่งเสริมและเผยแพร่งานพัฒนา (ผสพ.) มูลนิธิหมอชาวบ้าน มูลนิธิโกมลคีมทอง ฯลฯ

(4) การวิจัยและพัฒนา เป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่ได้มีการดำเนินการกัน และมักเป็น กิจกรรมขององค์กรทางวิชาการ หรือองค์กรที่ก่อตั้งโดยอาจารย์ นักวิชาการ

(5) การชุมนุมประท้วง การชุมนุมประท้วงมักมีองค์กรพัฒนาเอกชนให้การ สนับสนุนในฐานะพันธมิตร เช่น สนับสนุนเรื่องอาหาร เครื่องเสียง กฎหมาย การเป็นตัวแทนเข้าร่วมเจรจา ฯลฯ

ผลการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่ 6 สามารถเห็นได้อย่างชัดเจน มากขึ้นเมื่อกระบวนการยกวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 สนับสนุนให้ องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาประเทศด้วย ซึ่งประมวลได้ดังนี้

(1) เกิดกระแสอนุรักษ์และห่วงแหนธรรมชาติมากยิ่งขึ้น หลังจากคุณสืบ นาคะเสถียร เสียชีวิต

(2) ประชาชนรู้จักองค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้น และให้ความร่วมมือมากขึ้น เช่น การชี้เบาะแสเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก การทรมานเด็ก และเห็นประโยชน์ของการมีองค์กรพัฒนา เอกชนมากขึ้น

(3) รัฐบาลและหน่วยงานราชการ ยอมรับว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทมาก ขึ้น แม้บางรัฐบาลจะไม่ชอบการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเท่าใดนัก

(7) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่เจ็ด พ.ศ.2534-2541: ยุคก่อร่างสร้างเครือข่าย

ในปี พ.ศ. 2534 องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมได้รวมกลุ่มกันทำงานโดย ใช้รูปแบบของเครือข่าย หลังจากนั้นคำว่า “เครือข่าย” ก็ถูกนำมาใช้ในหลายกิจกรรม เช่น

เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายองค์กรประชาธิปไตย เครือข่ายผู้หญิง เครือข่ายประชาสังคมไทย ฯลฯ

จุดเด่นของการก่อเกิดองค์กรพัฒนาเอกชนช่วงนี้คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2534 -2535 ขณะที่นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้มีการตราพระราชบัญญัติเป็นจำนวนมากเพื่อส่งเสริมองค์กรภาคประชาชน ทำให้เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนที่หลากหลาย เช่น ด้านสุขภาพ ได้มีการก่อตั้ง “มูลนิธิชีวิต” เพื่อส่งเสริม ค้นคว้า และเผยแพร่ความรู้ด้านสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ด้วยวิถีธรรมชาติ ด้านสิ่งแวดล้อม ได้มีการก่อตั้ง “มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย” เพื่อสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะประเด็นกฎหมาย นอกจากนี้อาจถือได้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นส่วนสำคัญในการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ด้านการพัฒนา มีการก่อตั้ง “ศูนย์ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาคนจนเมือง” เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชาวบ้านในชุมชนแออัด “มูลนิธิสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา” จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชน และเสริมสร้างให้องค์กรพัฒนาเอกชนได้เพิ่มศักยภาพมากขึ้น ด้านการเมืองเกิดการรวมตัวของกลุ่มคนที่มีความใส่ใจในเรื่องการเมืองของประเทศ จัดตั้งขึ้นเป็น “คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย” (ครป.) มีบทบาทเป็นแกนนำเรียกร้องให้ พล.อ.สุจินดา คราประยูร ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535

จะเห็นได้ว่า การก่อเกิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในระหว่างปี พ.ศ. 2534-2541 มีหลายลักษณะ ประมวลได้ดังนี้

(1) การที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้เปิดช่องให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้

(2) ภาคธุรกิจหลายแห่ง ได้ก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้น ส่วนหนึ่งเพื่อรักษาภาพพจน์ของตนเองในการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ และอีกส่วนหนึ่งเพื่อเป็นการคืนกำไรให้กับสังคม เช่น ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล ได้ก่อตั้งมูลนิธิเพื่อสิ่งแวดล้อม กลุ่มบริษัทสยามกลการได้ก่อตั้ง สมาคมธิด์เอิร์ธ กลุ่มบริษัทแปลนได้ก่อตั้ง มูลนิธิสานแสงอรุณ ฯลฯ

(3) ในช่วงที่ทหารชุด รสช. ยึดอำนาจคณะรัฐบาล ทางกลุ่มประชาชน นักวิชาการ นักธุรกิจ และองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากไม่เห็นด้วย จึงจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นเพื่อรณรงค์เรียกร้องประชาธิปไตย เช่น คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย สมาพันธ์ประชาธิปไตย กลุ่มแนวร่วมศิลปินเพื่อประชาธิปไตย กลุ่มนักธุรกิจเพื่อประชาธิปไตย ฯลฯ

(4) เกิดจากการผลักดันขององค์กรประชาชนที่เข้ามาเคลื่อนไหวเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากรัฐบาล เช่น กลุ่มเพื่อนประชาชน

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่เจ็ด เริ่มเป็นที่แจ่มชัดมากขึ้น กล่าวแสดงออกต่อสาธารณะ โดยไม่มีลักษณะการแอบอยู่เบื้องหลัง มีความมั่นใจในบทบาทของตนเอง และถือว่าเป็นองค์กรที่มีศักดิ์ศรี ทัดเทียมกับวิชาชีพอื่นๆ ประมวลบทบาทได้ดังนี้

(1) การรณรงค์ เป็นบทบาทหลักขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้ ที่มักดำเนินการในรูปแบบต่างๆ ตามความพร้อมและลักษณะเฉพาะของแต่ละองค์กร

(2) การติดตามเฝ้าระวังการดำเนินงานของรัฐบาล เป็นบทบาทใหม่ที่เกิดขึ้น โดยกลุ่มองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน และองค์กรด้านประชาธิปไตย ที่มีบทบาทในการเฝ้าดูการทำงานของรัฐบาล และอาจวิพากษ์วิจารณ์บ้างในกรณีที่รัฐบาลดำเนินการอย่างไม่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ขององค์กรพัฒนาเอกชน

(3) การผลักดันประชาธิปไตย เป็นบทบาทที่เด่นชัดมากในช่วงเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้เรียกร้องให้ พล.อ.สุจินดา คราประยูร ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจาก พล.อ.สุจินดา ไม่ได้เข้าสู่ตำแหน่งตามระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนร่วมผลักดันให้เกิดรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. 2540 ขึ้นมา

(4) การระดมมวลชน เป็นบทบาทอีกด้านหนึ่งที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้ใช้ในกรณีที่มีข้อเสนอแนะถึงรัฐบาลแล้วไม่ได้รับความสนใจ การระดมมวลชนอาจจะทำในลักษณะของการชุมนุมประท้วง เช่น พฤษภาคม พ.ศ. 2535 หรือการรวบรวมรายชื่อประชาชน ฯลฯ

กิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงที่เจ็ดนี้ จะเป็นกิจกรรมที่มีความหลากหลายมากที่สุด เนื่องจากการเปิดกว้างทางการเมือง ประมวลได้ดังนี้

(1) การยื่นหนังสือถึงรัฐบาล ใช้ในกรณีที่รัฐบาลมีโครงการใดๆ ซึ่งทางกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนไม่เห็นด้วย ก็จะมีการระดมรายชื่อที่ไม่เห็นด้วยนั้น และนำข้อเสนอแนะนั้นเสนอต่อคณะรัฐบาล

(2) การเจรจาต่อรองกับรัฐบาล มักเป็นกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้รับการยอมรับว่ามีบทบาทสูง หรือเป็นกลุ่มองค์กรที่มีพลังขับเคลื่อนทางการเมือง เช่น กลุ่มเพื่อนประชาชน สมัชชาคนจน ฯลฯ ที่จะเสนอตัวแทนเข้าเจรจากับรัฐบาลเพื่อเรียกร้องตามความต้องการของแต่ละกลุ่ม

(3) การจัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่ มักใช้ในกรณีที่ต้องการสื่อสารกับสาธารณชน เพื่อให้รับทราบว่าจุดยืนและวิสัยทัศน์เป็นเช่นใด อาจจะอยู่ในรูปของเอกสารเผยแพร่ ใบปลิว ฯลฯ ส่วนองค์กรที่ทำหน้าที่พิมพ์หนังสือก็ยังคงดำเนินการอยู่เช่นเดิม

(4) การชุมนุมประท้วง มักเกิดขึ้นหลังจากการยื่นหนังสือถึงคณะรัฐบาล และการเสนอตัวแทนเข้าเจรจาแล้วไม่ได้ผลตอบรับเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งเป็นรูปแบบที่สงบ เปิดเผย และปราศจากอาวุธ

(5) การล่ำรายซื้อประชาชน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางหนึ่งทางใด เช่น การล่ำรายซื้อประชาชน 50,000 คน ขององค์กรด้านสาธารณสุขในช่วงปลายปี พ.ศ. 2541 เพื่อให้มีการลงทะเบียนข้าราชการในกระทรวงสาธารณสุขที่คอรัปชั่นเกี่ยวกับยาและเวชภัณฑ์

ผลจากการดำเนินงาน ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มองเห็นได้อย่างชัดเจนในช่วงนี้ประมวลได้ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นข้อเสนอของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในการสัมมนาวิชาการ “สิ่งแวดล้อม'33” และผู้ที่ร่วมร่างพระราชบัญญัตินี้คือมูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นการผลักดันอย่างต่อเนื่องขององค์กรด้านประชาธิปไตย แม้แต่ผู้ที่เป็นสมาชิกสภาว่ารัฐธรรมนูญ (สสร.) หลายท่านก็เป็นนักพัฒนาในองค์กรพัฒนาเอกชน

(3) การประกาศกฎกระทรวงในเรื่องการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การห้ามนำเข้าสารพิษทางการเกษตรหลายชนิด การลดสารตะกั่วในน้ำมันเชื้อเพลิง

(4) ประชาชนรักและหวงแหนสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เห็นได้จากการเข้าร่วมในกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมที่องค์กรพัฒนาเอกชนจัด และมีผู้สนใจเข้าร่วมงานมากขึ้น

(5) เกิดการรวมตัวของประชาชนมากขึ้น เกิดจากการที่ประชาชนมีความคิดเห็นใกล้เคียงกัน ดำเนินกิจกรรมคล้ายๆ กัน จึงรวมตัวกันเป็นกลุ่มประชาคมขึ้น

ตั้งแต่ปี 2541 เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน มีเหตุการณ์ต่างๆ เกิดขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชน และพัฒนาการเรื่องความรับผิดชอบ ผู้วิจัยจึงเห็นควรที่จะเพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของพัฒนาการเป็นยุคที่ 8 ตั้งแต่ปี 2541 – 2551 ซึ่งผู้วิจัยให้นิยามของยุคนี้ว่า NGO ภิวัตน์ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(8) องค์กรพัฒนาเอกชนช่วงที่แปด พ.ศ.2541-2552: ยุค NGO ภิวัตน์

Ikeuchi ให้ความเห็นว่าเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทยช่วงปี พ.ศ. 2540 ส่งผลกระทบอย่างมากต่อพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชน ผลกระทบจากวิกฤตทำให้ชนชั้นกลางในเมืองรวมไปถึงผู้ที่ทำงานในโรงงานและชาวชนบทที่ย้ายถิ่นไปทำงานในเมืองต้องออกจากงานเป็นจำนวนมาก สิ่งที่เกิดขึ้นทำให้คนเหล่านี้มองหาวิถีทางทำกินอื่นที่จ่ยังความมั่นคงให้กับชีวิตมากขึ้น ในเวลาเดียวกันนี้เอง พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เป็นทางเลือกแห่งการดำเนินชีวิตให้กับประชาชนชาวไทย ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นไปในทำนองเดียวกันกับแนวทางการพัฒนาทางเลือกที่องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามผลักดันมาโดยตลอด (2002: 20-21) สิ่งเหล่านี้ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่เสนอทางเลือกการพัฒนาดำเนินงานกันอย่างคึกคัก

วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกระตุ้นให้คนทั่วโลกตระหนักถึงผลกระทบของกระบวนการโลกาภิวัตน์ (Globalization) มากขึ้น เมื่อคนทั่วโลกได้พบข้อเท็จจริงอันเหลือเชื่อที่ว่า วิกฤตการณ์การเงินในทวีปหนึ่งส่งผลกระทบกว้างขวางครอบคลุมไปทั่วโลก ธีรยุทธ บุญมี ให้ความหมายของโลกาภิวัตน์ไว้ว่า เป็นการเชื่อมโยงทางการเงิน วัฒนธรรม การติดต่อข่าวสาร ทำให้เกิดความเป็นโลกเดียว (2546: 6) ธีรยุทธ บุญมีเห็นว่าเนื่องจากรัฐบาลของแต่ละประเทศ รวมถึงองค์ระหว่างประเทศไม่สามารถจัดการและรับมือกับปัญหาสังคมที่แสนซับซ้อนและหลากหลายตามบริบทของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปได้ จึงทำให้เกิดองค์การพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่เข้ามารับหน้าที่เพิ่มเสริมในส่วนที่รัฐไม่อาจตอบสนองความต้องการของพลโลก (Global Citizen) และตอบรับกับประเด็นท้าทายใหม่ๆ ได้ (2546: 6-7) ตัวอย่างขององค์กรเหล่านี้ เช่น องค์กรนิรโทษกรรมสากล เพื่อนไร้พรมแดน Human Rights Watch องค์กรระหว่างประเทศนี้ได้ทวีบทบาทและความสำคัญมากขึ้นในช่วงนี้ที่โลกหดพื้นที่และเวลาลง และเนื่องจากองค์กรเหล่านี้ทำงานโดยมีพื้นที่กลุ่มเป้าหมายครอบคลุมไปทั่วโลก หลายองค์กรจึงมาตั้งสาขาในประเทศไทย อาทิ Medecins Sans Frontieres (องค์การหมอไร้พรมแดน) ปี 2543 Amnesty International Thailand เมื่อปี 2546 ณ ปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติมาทำงานประเทศไทยประมาณ 44 องค์กร (ซีพีจอร์โลก, 2551)

อมรา พงศาพิชญ์ เห็นว่าการเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศต่างๆ ได้รับอิทธิพลจากโลกาภิวัตน์ ทำให้กลายเป็นการเคลื่อนไหวระดับโลก ในรูปของกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางสังคม โดยการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรข้ามชาติ รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนข้ามชาติ การรวมตัวจัดตั้งเครือข่ายระหว่างกลุ่มเคลื่อนไหวเหล่านี้ทำให้เกิดขบวนการทางสังคมที่เคลื่อนไหวในมิติต่างๆ เช่น สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน สุขภาพอนามัย กิจกรรมของขบวนการเคลื่อนไหวที่ปรากฏชัดเจน คือ ขบวนการต่อต้านโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ และอำนาจเหนือรัฐ โดยเฉพาะสถาบันการเงินระหว่างประเทศ แนวทางการทำงานคือ การส่งเสริมการสร้างและเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับองค์กรประชาชน สร้างความเข้มแข็งในองค์กรท้องถิ่น ในประเทศไทยนั้นมีตัวอย่างที่ชัดเจนคือ สมัชชาคนจน และเครือข่ายองค์กรท้องถิ่นต่อต้านโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ (2546: 225)

ขณะเดียวกันองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยหลายองค์กรก็ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อรับมือกับปัญหาใหม่ๆ ในยุคโลกาภิวัตน์เช่นเดียวกัน เช่น กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชนที่จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2546 เพื่อสื่อสารระหว่างภาคประชาชน สถาบันรัฐสภา และสื่อมวลชน เกี่ยวกับ FTA ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำข้อตกลงดังกล่าว

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง เห็นว่าวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 ยังขั้บแน่นให้ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างรัฐกับชุมชน ระหว่างธุรกิจกับชุมชน หรือแม้แต่ระหว่างชุมชนกับชุมชน รุนแรง

ยั้งขึ้น (2547: 15) เมื่อการเคลื่อนไหวของทุนและทรัพยากรเป็นไปอย่างง่ายดาย ฐานทรัพยากรในพื้นที่ต่างๆ จึงถูกทุนเข้ารุกรานขณะเดียวกันประชาชนที่หนีจากเมืองบ่ายหน้ามุ่งสู่ถิ่นฐานบ้านเกิดเพื่อมองหาทางทำกินที่มั่นคง กลับพบว่าสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรของตนกลับถูกยึดแย้งไป องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในความขัดแย้งจากการแย่งชิงทรัพยากรดังกล่าว ในลักษณะของการผลักดัน ให้ความรู้ ส่งเสริมการดำเนินงาน เป็นที่ปรึกษาสนับสนุนทรัพยากรให้กับ ขบวนการภาคประชาชน เพื่อให้สามารถเข้าถึงและรักษาสิทธิในทรัพยากรของตนได้ เช่น กรณีท่อ ก๊าซไทย-มาเลเซีย ที่คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้ได้เข้าไปช่วยเหลือในการเคลื่อนไหวคัดค้านการสร้างท่อก๊าซ เนื่องจากเกรงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการทำลาย คุณภาพชีวิตประชาชน

หลังจาก พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2544 (ระยะเวลา 9 กุมภาพันธ์ 2544 – 19 กันยายน 2549) พ.ต.ท.ทักษิณ ดำเนินนโยบายประชานิยมที่ สนับสนุนประชาชนรากหญ้า อาทิ เช่น นโยบายกองทุนหมู่บ้าน โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย เป็นเวลา 3 ปี โครงการสามสิบบาทรักษาทุกโรค เป็นต้น การดำเนินตามนโยบายดังกล่าวทำให้ ประชาชนนิยมชมชอบในตัวนายกรัฐมนตรีคนนี้มาก จนได้รับคะแนนเสียงท่วมท้นกว่า 19 ล้าน เสียง เมื่อ พ.ต.ท.ทักษิณ กลับเข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 2 สมชาย ปรีชาศิลป์สกุล แสดงความเห็นว่ นโยบายประชานิยมทำให้แนวคิดการพัฒนาทางเลือกที่องค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งหลายพยายามเผยแพร่และปลูกฝังอ่อนแอลงมาก ถือเป็นช่วงชิงฐานมวลชนของ NGO ได้ อย่างที่ไม่เคยมีรัฐบาลใดทำได้มาก่อน (ประชาไท, 2549) อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของรัฐบาล ภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ในหลายเรื่องได้รับการทัดทานทั้งตั้งจากเหล่าองค์กรพัฒนา เอกชน และนักวิชาการ อาทิ การปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดอย่างรุนแรง ซึ่งถือเป็นการละเมิดสิทธิ มนุษยชน การเซ็นสัญญา FTA กับประเทศคู่ค้าโดยไม่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา การดำเนิน นโยบายประชานิยมที่กระตุ้นให้ประชาชนบริโภคและลุ่มหลงในวัตถุมากขึ้น ซึ่งสวนทางกับแนวคิด การพัฒนาทางเลือก เศรษฐกิจพอเพียง นอกจากการไม่เห็นพ้องในเรื่องนโยบายแล้ว องค์กร พัฒนาเอกชนพยายามจะตรวจสอบและเปิดโปงผลประโยชน์ทับซ้อนและการปฏิบัติหน้าที่โดยมิ ชอบของนายกรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในหลายกรณี สิ่งเหล่านี้ทำให้สัมพันธภาพ ระหว่างรัฐบาล และองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นนัก นายกรัฐมนตรีรวมถึงคนใน รัฐบาลได้ออกมาให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนในเชิงทำลายภาพพจน์และความน่าเชื่อถือขององค์กร พัฒนาเอกชนอยู่หลายครั้ง เช่น การกล่าวหาว่า “NGO ไปปั่นหัวชาวบ้าน (คนจนหนุนขึ้นทะเบียน- ค้านแปลง ส.ป.ก. 4-01, 2547: 13)” “เอ็นจีโอรับเงินต่างชาติมาเคลื่อนไหว ยุยงให้คนในชาติ แยกแยก (แม้ว่าักเอ็นจีโอ รับเงินมาป่วน, 2545: 15) “แกนนำมีอบเป็นนายหน้าค้าความจน กิน เหล้านอก สูดบุหรี่ฝรั่ง ไม่มีอุดมการณ์ (กรม. ดัดหลังคนจน ประณามแกนนำ นายหน้าค้าทุกข์ สั่ง

ทำแบล็กลิสต์, 2544: 6)” ความพยายามในการตรวจสอบทรัพย์สินของบุคคลที่ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่รัฐบาลใช้เพื่อลดความน่าเชื่อถือของ NGO โดยเมื่อเดือนตุลาคม 2544 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ได้ออกหนังสือให้ตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินและทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวน 5 คนด้วยกัน ซึ่งท้ายที่สุดแล้วศาลปกครองได้วินิจฉัยการกระทำดังกล่าวว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้การฟ้องร้องและแจ้งความดำเนินคดีก็ถูกนำมาใช้เพื่อคุกคามภาคประชาชน เช่น ในกรณีของคุณสุภิญญา กลางณรงค์ หนึ่งในหัวแถวของ NGO ด้านสื่อภาคประชาชน ที่ถูกฟ้องหมิ่นประมาทจากกลุ่มธุรกิจสื่อสาร เรียกค่าเสียหายเป็นเงินกว่า 400 ล้านบาท เมื่อปี 2547 (เอ็นจีโอสาว บทเรียนที่ต้องจำ, 2547: 5)

ในแง่หนึ่งการสั่นคลอนความเชื่อถือขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐส่งผลต่อความไว้วางใจของประชาชนต่อองค์กรพัฒนาเอกชนไม่น้อย กอปรกับความไม่เข้าใจในสำนึกสาธารณะของคนไทย ที่มองการให้เพื่อทำบุญมากกว่าจะมองการให้บนหลักการของความถูกต้องและความคิดเรื่องสิทธิของคนไทยส่วนใหญ่ที่ยังคงไม่ชัดเจน สิ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งเกิดความกังขาในความชอบธรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน และตั้งคำถามถึงการทำงานของ NGO ว่าเป็นไปเพื่อสาธารณะจริงหรือไม่ (อมรา พงศาพิชญ์, 2546: 225-226)

อย่างไรก็ดีการคุกคามในรูปแบบต่างๆ จากรัฐไม่ได้ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนลดบทบาทของการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลลงแต่อย่างใด กลับเป็นแรงผลักดันให้องค์กรพัฒนาเอกชนทำงานอย่างเข้มแข็งมากขึ้น ผลสำเร็จของการติดตามและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารที่เด่นชัดและสามารถนำฝ่ายการเมืองที่ทุจริตมาลงโทษได้ คือ กรณีของการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ 1,400 ล้านบาทของกระทรวงสาธารณสุข โดยองค์กรพัฒนาเอกชนกว่า 30 องค์กรได้รวมตัวกันร่วมมือกับภาคประชาชนในการเปิดโปง เคลื่อนไหวผลักดันให้มีการสอบสวน และดำเนินการกับผู้ทุจริต ผลลัพธ์จากการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในครั้งนี้นอกจากจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามกฎหมายแล้ว ยังแสดงถึงความตื่นตัวและพลังของภาคประชาชนในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของภาคการเมือง (สมบัติ เหลสกุล, 2547: 80-81)

ความพยายามในการกดดันขับไล่ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ให้ลาออกจากตำแหน่ง เมื่อปลายปี พ.ศ. 2547 ของ พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยนับเป็นการแสดงพลังของภาคประชาชนที่มีผลกระทบต่อทิศทางการณ์บ้านเมืองของประเทศอีกครั้งหนึ่ง องค์กรพัฒนาเอกชนก็ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวครั้งนี้ อันได้แก่ เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้ นำโดยนายบรรจง นะแส และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ นำโดยนายสุรียันต์ ทองหนูเอียด (พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย, 2551) การรวมตัวเพื่อกดดัน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เริ่มต้นขึ้นเมื่อมีการเปิดโปงการประพฤติมิชอบและผลประโยชน์ทับซ้อนของ

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในคณะโดยนายสนธิ ลิ้มทองกุล ซึ่งเดินสายเปิดเวทีเมืองไทยรายสัปดาห์สัญจรวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล แนวร่วมของประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของ พ.ต.ท.ทักษิณ และพวกเริ่มขยายวงกว้างมากขึ้นเรื่อยๆ จนมีจำนวนผู้ชุมนุมนับหมื่นคน ภายใต้การนำของแกนนำ 5 คน ได้แก่ นายสนธิ ลิ้มทองกุล, พล.ต.จำลอง ศรีเมือง, นายสมศักดิ์ โกศัยสุข, นายพิภพ ธงไชย และนายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ ในที่สุดการขับไล่ นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ก็สิ้นสุดลงเมื่อเกิดการรัฐประหารขึ้นในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ซึ่งนำโดย พล.อ. สนธิ บุญยรัตกลิน พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยประกาศสลายตัว ยุติการเคลื่อนไหว การรัฐประหารที่เกิดขึ้น ก่อให้เกิดทั้งแรงสนับสนุนและเสียงคัดค้านจากองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนหนึ่งได้ร่วมกันออกแถลงการณ์เพื่อให้คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งทำการรัฐประหาร คืบประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพให้ประชาชนโดยเร็ว (เอ็นจีโอจี้รัฐบาลใหม่เล็ก FTA – เขตศก. พิเศษ – แปรรูปปรสก., 2549)

แม้จะมีข้อกังขาเรื่องที่มาของรัฐบาลจากการรัฐประหาร แต่รัฐบาลภายใต้การนำของ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้ผลักดันกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน และการดำเนินกิจกรรมของภาคประชาชนหลายฉบับ โดยมีแรงผลักดันสำคัญจากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติบางส่วนที่ได้ทำงานคลุกคลีกับภาคประชาชนมาโดยตลอด รวมถึงการขับเคลื่อนจากภาคประชาสังคมเอง ตัวอย่างของกฎหมายเหล่านี้ เช่น การบังคับใช้มาตรการใช้สิทธิตามสิทธิบัตร (Compulsory Licensing—CL) หรือซีแอลยา พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เป็นต้น

ในส่วนของภาคธุรกิจ ได้เกิดความตื่นตัวเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ หรือ Corporate Social Responsibility (CSR) ในการประชุม World Economic Forum ปี 2542 นายโคฟี อันนัน เลขาธิการสหประชาชาติ (UN) ได้เรียกร้องให้องค์กรธุรกิจในทุกประเทศแสดงความเป็นพลเมืองดีของโลก โดยปฏิบัติตามบัญญัติ 9 ประการที่เรียกว่า The UN Global Compact แบ่งเป็น 3 หมวดหลักคือ สิทธิมนุษยชน มาตรฐานแรงงาน และสิ่งแวดล้อม และต่อมาได้เพิ่มบัญญัติที่ 10 คือการต่อต้านคอร์รัปชัน (ประวัรี พิชัยศรัทธ, 2550: 6) ปัจจุบันมีสมาชิกที่เป็นองค์กรธุรกิจมากกว่า 6,700 องค์กร (Foundation for the Global Compact, 2009: Overview of the UN Global Compact) หลังจากปี 2543 กระแสของ CSR ได้ทวีความเข้มข้นขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะในกลุ่มยุโรปที่เป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญผ่าน “แนวทางปฏิบัติสำหรับบรรษัทข้ามชาติ” (Guideline for MNE's-Revision 2000) ซึ่งเสนอให้บรรษัทข้ามชาติที่มี CSR ติดต่อกำ

การค้ากับบริษัทที่มี CSR เท่านั้น (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2550: 15) ประเทศไทยได้เข้ารับกับ กระแสดังกล่าว โดยมีตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญ ในปี 2549 มีการประกาศรางวัล CSR Award เป็นครั้งแรก และมีการร่างกฎบัตรว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม ขององค์กรธุรกิจ สถาบันการศึกษาต่างก็บรรจุวิชา CSR ลงในหลักสูตร MBA ยังไม่นับรวมเวทีสัมมนาเกี่ยวกับ CSR ที่มีมากมายนับไม่ถ้วน (เหลียวหลังแลหน้า “ซีเอสอาร์” ปี 2550, 2550: 40) กระแสความตื่นตัวเรื่อง CSR นี้ส่งผลให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคธุรกิจมากยิ่งขึ้น โดยในระยะแรก องค์กรธุรกิจจะให้การสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนทางการเงิน เช่น การบริจาค เพื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์เชิงภาพลักษณ์ ในระยะหลังกิจกรรม CSR จะเน้นที่ความร่วมมือในลักษณะพันธมิตร ดำเนินงานโดยการแบ่งปันทรัพยากรร่วมกัน องค์กรธุรกิจจะใช้จุดแข็งของบริษัทเข้ามาหนุนเสริมองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ความร่วมมือระหว่างบริษัท PricewaterhouseCoopers กับมูลนิธิกระต่ายในดวงจันทร์ เพื่อพัฒนาเทคนิคบริหารการเงินและการบัญชีเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของมูลนิธิ (The Network, 2009: ความเคลื่อนไหวของความร่วมมือ : ด้านเด็กและเยาวชน) กระแสของ CSR นี้ยังคงดำเนินต่อไปอย่างเข้มข้นและต่อเนื่องและคาดว่าในอนาคตจะมีผลเชิงบวกต่อความเติบโตขององค์กรพัฒนาเอกชน

กล่าวโดยสรุป บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงยุค NGO ภาวต้นนี้ มีความหลากหลาย และได้รับการยอมรับมากขึ้น แม้จะถูกสันคณอนความเชื่อมั่นจากบางรัฐบาลก็ตามสามารถประมวลได้ดังนี้

(1) บทบาทของการติดตาม ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เป็นบทบาทที่องค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงนี้ดำเนินงานไปอย่างเข้มข้น ทั้งจับตามนโยบายของรัฐบาลที่ไม่เป็นธรรมกับประชาชน พร้อมชี้แจงให้ประชาชนทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น รวมถึงเปิดโปงการทุจริตคอร์รัปชันและผลประโยชน์ทับซ้อนของรัฐบาล จนนำไปสู่การขับไล่รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อปี 2549 ในที่สุด

(2) บทบาทด้านกฎหมาย บทบาทด้านนี้ขององค์กรพัฒนาเอกชนมีความโดดเด่นไม่แพ้กับบทบาทของการตรวจสอบรัฐบาล สาเหตุประการหนึ่งมาจากรัฐธรรมนูญที่เอื้ออำนวยด้วย โดยองค์กรพัฒนาเอกชนได้รวบรวมรายชื่อประชาชนเพื่อใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญในการนำเสนอกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน เช่น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน กฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ การบังคับใช้มาตรการใช้สิทธิตามสิทธิบัตร (Compulsory Licensing—CL) หรือซีแอลยา (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546: 241) นอกจากนี้องค์กรพัฒนาเอกชนยังมีบทบาทในการเข้าร่วมพิจารณากฎหมายด้วย เช่น ผู้แทนและองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ได้รับสิทธิให้เข้าเป็นกรรมการวิสามัญของสภา

ผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546: 241)

(3) ด้านการให้ข้อมูล เผยแพร่ความรู้ องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นหน่วยสำคัญที่ได้เผยแพร่กระจายข้อมูลอันเป็นประโยชน์ให้กับประชาชน โดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ที่การได้รับรู้ข้อมูลอย่างทันท่วงทีจะช่วยเพิ่มโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายที่มีผลกระทบต่อตนเองได้ องค์กรพัฒนาเอกชนได้แสดงบทบาทของการเป็นผู้ให้ข้อมูลนี้อย่างแข็งขันโดยเฉพาะเมื่อได้อินเทอร์เน็ต และพื้นที่สื่อสารมวลชนบางประเภทมาเป็นเครื่องมืออันทรงพลังในการสื่อสารถึงประชาชน ตัวอย่างเช่นในกรณีของการให้ข้อมูลเรื่อง FTA การลักลอบส่งเสริมการปลูกพืช GMO ของรัฐบาล เป็นต้น

(4) ด้านสิทธิมนุษยชน โลกาภิวัตน์ช่วยให้แนวคิดเชิงนามธรรมหลายเรื่องซึ่งเป็นประโยชน์ต่อพลโลกถูกยกระดับขึ้นมาให้เป็นมาตรฐาน และกำหนดเป็นสนธิสัญญา อนุสัญญา และข้อตกลงร่วมระหว่างประเทศต่างๆ เช่น เรื่องสิทธิมนุษยชน องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นกรรมการ ให้ความร่วมมือในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิ เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เสนอนโยบายและปรับปรุงกฎหมาย (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546: 242) รวมทั้งดำเนินงานเพื่อปกป้อง และป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่างๆ

(5) บทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องสิทธิในทรัพยากร องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมผลักดัน ให้ความรู้ ส่งเสริมกระบวนการดำเนินงาน เป็นที่ปรึกษารวมทั้งสนับสนุนทรัพยากรให้กับชุมชน และขบวนการภาคประชาชนที่เคลื่อนไหว เรียกร้องสิทธิในทรัพยากรของคนจากการแย่งชิงของรัฐ หรือทุน เช่น กรณีสมัชชาคนจน เขื่อนปากมูล ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย

(6) บทบาทในการต่อรอง เจรจา เป็นที่ยอมรับกันว่าองค์กรพัฒนาเอกชนในยุคโลกาภิวัตน์มีบทบาท และอำนาจในการต่อรองที่สูงมากขึ้น สาเหตุประการหนึ่งเนื่องมาจาก การที่องค์กรพัฒนาเอกชนทั้งหลายรวมตัวกันเป็นเครือข่ายที่กว้างขวางครอบคลุมทั่วโลก และส่งต่อข้อมูลที่เป็นประโยชน์ให้กัน ทำให้สามารถวางที่ทำ ต่อดอง รับ-รุก ได้ทันกับสถานการณ์ และก้าวอย่างของภาครัฐและเอกชน ด้วยอำนาจต่อรองที่เพิ่มสูงขึ้นดังกล่าว ทำให้บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน ใช้ฐานข้อมูลที่หนักแน่น ขับเคลื่อนไหวประเด็นที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด เช่น การเคลื่อนไหวผลักดันให้การเจรจา FTA ไทย-สหรัฐ เป็นประเด็นสาธารณะ และต่อดองคัดค้านการทำ FTA ที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและการผูกขาดยา (มีอบ FTA ประกาศชัยชนะพร้อมสลายตัวแล้ว, 2549: 2)

ในช่วงที่ 8 นี้ พบว่า ลักษณะกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการยกระดับ จาก การรณรงค์สร้างจิตสำนึก ให้ความรู้กับประชาชนในประเด็นที่ทำงาน เป็นการเสริมกำลัง

(Empowerment) ส่งเสริม ผลักดัน ให้เกิดการเกิดการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน โดยประชาชนเอง ให้ภาคประชาชนได้มีบทบาทในการต่อสู้ยื่นหยัดเพื่อตนเองมากขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชนลดบทบาทมาเป็นเพียงที่ปรึกษา ให้ข้อมูลทางวิชาการ ประสานงาน และติดต่อภาคราชการเท่านั้น (ซีพีจอร์โลก, 2551) ตัวอย่างของภาคประชาชนที่ได้รับการเสริมกำลังจากองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น สมิชชาคนจน เครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ

1.6 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคส่วนต่าง ๆ

เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้ทำงานอยู่แต่เพียงผู้เดียว การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนต้องสัมพันธ์กับภาคส่วนอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน หรือแม้แต่ต้องกรพัฒนาเอกชนด้วยกันเอง การทำความเข้าใจขององค์กรพัฒนาเอกชนอย่างรอบด้าน รวมไปถึงการทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ จำเป็นต้องศึกษาบริบทความสัมพันธ์ที่รายรอบขององค์กรพัฒนาเอกชนรวมทั้งความคาดหวังที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชนด้วย คณะกรรมาธิการ วิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับกลุ่มต่างๆ เป็นไปทั้งในเชิงสนับสนุนส่งเสริม และความสัมพันธ์ในลักษณะเป็นปฏิปักษ์ (2546, 59-64) ซึ่งสามารถจำแนกลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ ได้ดังนี้

(1) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับหน่วยงานภาครัฐ

องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาช่วยรัฐในการทำงานพัฒนา หรือแก้ไขปัญหาสังคมต่างๆ ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทั้งสองจึงเกิดขึ้นภายใต้เป้าหมายเดียวกันคือการทำงานรับใช้ประชาชน คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนจัดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่าง NGO กับหน่วยงานภาครัฐเป็นสองรูปแบบคือ ความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุน และความสัมพันธ์ในเชิงปฏิปักษ์ (2546, 59-62)

(1.1) ความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุน นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2541: 25-28; เกศริน เตียวสกุล, 2539: 42) ได้อธิบายความสัมพันธ์แบบนี้โดยจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะดังต่อไปนี้

(1.1.1) ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมนั้นเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอย่างดี โดยรัฐเข้าใจถึงเป้าหมายในการดำเนินงานของ NGO ว่าต้องการเข้ามาให้ความช่วยเหลือแก้ปัญหาต่างๆ ให้กับสังคม อันจะทำให้คนในสังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และยังเป็นภาระของรัฐช่วยให้อำนาจประหยัดงบประมาณและกำลังคนที่จะทำหน้าที่ของตน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมจึงเกิดขึ้น โดยรัฐให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่จะช่วย

เสริมการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนได้ เพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาสังคมต่อไป ในกรณีที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปทำงานในเขตชนบท NGO จะได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เพื่อการทำงานร่วมกันในการพัฒนาชนบท นอกจากนี้รัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนยังมีความสัมพันธ์รูปแบบอื่นๆ ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการดำเนินการ เช่น การส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาทในด้านการวิจัยและพัฒนา ร่วมคิดหานโยบายในการพัฒนา รวมทั้งช่วยเหลือองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยการฝึกอบรมบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องต่างๆ

(1.1.2) ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการประสานงาน

การประสานงานระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนมีหลายด้าน เช่น การทำงานร่วมกันในชนบทในการพัฒนาสังคม การให้ความรู้แก่ชาวบ้านโดยรัฐและ NGO ผ่านการร่วมกันจัดฝึกอบรมหรือแนะแนวการประกอบอาชีพให้กับชาวบ้าน การประสานงานระหว่างนักวิชาการจากภาครัฐและมหาวิทยาลัยกับองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อดำเนินงานศึกษาวิจัยหาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาสังคม การร่วมมือกันในการกำหนดนโยบาย ร่างกฎหมาย และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินนโยบายสาธารณะ รวมทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนเสนอร่างกฎหมายที่ตอบสนองต่อปัญหาสังคม และความเปลี่ยนแปลงของสังคม

(1.1.3) ความสัมพันธ์แบบพึ่งพา

เกศริน เตียวสกุล (2539: 49) อธิบายว่า การพึ่งพาในที่นี้คือ การที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการสนับสนุนอุปถัมภ์จากรัฐ เช่น การได้ทุนจากรัฐบาลในการดำเนินโครงการต่างๆ ที่รัฐได้จัดเตรียมไว้แล้ว การพึ่งพาแบบนี้พบเห็นได้ทั่วไปและค่อนข้างแพร่หลาย เช่น กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำหน้าที่ให้บริการ หรือทำงานด้านสังคมสงเคราะห์

(1.2) ความสัมพันธ์ในเชิงปฏิบัติ คณะกรรมการวิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนอธิบายในประเด็นนี้ว่า มีองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนไม่น้อยที่ทำงานต่อต้านคัดค้านการดำเนินงานของรัฐ ขณะเดียวกันก็เคลื่อนไหวโดยการสนับสนุน ขบวนการทางสังคม เสริมสร้างพลังอำนาจให้กับประชาชน โดยเฉพาะในกรณีที่รัฐกำหนดนโยบายอันไม่เป็นธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐสร้างอิทธิพลในท้องถิ่นเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ขูดรีดเอาเปรียบประชาชน สร้างความเดือดร้อนต่างๆ หรือในกรณีที่รัฐปกครองแบบเผด็จการ องค์กรพัฒนาเอกชนก็จะส่งเสริมให้ประชาชนต่อต้านอำนาจเผด็จการของรัฐ จากลักษณะความสัมพันธ์เช่นนี้ จะเห็นได้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นปฏิปักษ์ต่อโครงสร้าง ลักษณะ และแบบแผนของรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และข้าราชการในลักษณะของความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ทั้งนี้สามารถสรุปความสัมพันธ์ในเชิงปฏิปักษ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับหน่วยงานภาครัฐ ได้ดังนี้ (2546: 60-62)

(1.2.1) ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการควบคุม

เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเกี่ยวข้องกับประชาชนเช่นเดียวกับการดำเนินงานของภาครัฐ รัฐจึงมีความประสงค์ที่จะเข้ามาควบคุมการดำเนินงานของ NGO โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ความเป็นระเบียบแบบแผน และอยู่ในระบบ

รูปแบบของการควบคุมองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐ คือ ความพยายามที่จะให้องค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการรับรองสถานะตามกฎหมายในรูปแบบของสมาคมหรือมูลนิธิ ซึ่งเมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนได้จดทะเบียนเป็นสมาคมหรือมูลนิธิแล้ว การดำเนินการต่างๆ ก็ จะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ทั้งหมด

ปัญหาสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนก็คือ องค์กรเหล่านี้ต้องการ ความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามแนวความคิดของตัวเองเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ในขณะที่หากองค์กรพัฒนาเอกชนจดทะเบียนเป็นสมาคมหรือมูลนิธิแล้ว การดำเนินงานต่างๆ จะต้องเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งก็จะเกิดความไม่อิสระเท่าที่ควรในการดำเนินงาน

ลักษณะของการควบคุมอีกลักษณะหนึ่ง ซึ่งถ้าดูผิวเผินอาจมอง ว่าเป็นการสนับสนุน แต่ในความเป็นจริงรัฐต้องการควบคุมมิให้องค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านั้นเป็น ปฏิบัติกร วิธีการดังกล่าวคือ การสนับสนุนงบประมาณ องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากที่เผชิญกับ ปัญหาด้านทรัพยากรและถูกชักจูงด้วยการให้ทุนสนับสนุนของรัฐบาลทั้งระดับท้องถิ่นและ ระดับชาติเบื้องต้นเพื่อจะได้ทำงานตามที่วางแผนไว้ แต่ในที่สุดก็พบว่าองค์กรต้องพึ่งพารัฐและ เจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น ความเป็นอิสระขององค์กรจึงสูญหายไป

อีกวิธีการหนึ่งที่หน่วยงานของรัฐใช้ควบคุมองค์กรพัฒนาเอกชน คือ การเอาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล วิธีการนี้ใช้มากกับสภาพทางการเมืองที่เป็นเสรีนิยม ประชาธิปไตย การเอาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล เช่น การดึงองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาร่วมใน โต๊ะเจรจา คณะกรรมการพิจารณานโยบาย หรือพิจารณาร่างกฎหมาย วิธีการดังกล่าวนอกจากจะ ได้ความคิดและความตั้งใจในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนแล้วนั้น ยังเป็นการทำให้การ วิพากษ์วิจารณ์และความเป็นตัวของตัวเองขององค์กรเหล่านั้นหมดไปด้วย

(1.2.2) ความสัมพันธ์ในลักษณะชู้คูคคาม เกศริน เตียวสกุล (2539: 43-44) อธิบายว่าเมื่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรพัฒนาเอกชนมีท่าที่เป็นปฏิบัติกร รัฐบาล อาจจะนำเอาวิธีการสร้างความเดือดร้อน ยากลำบาก การข่มขู่ คุกคาม การทรมาน การโจมตีและ ทำร้ายมาใช้ ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลเผด็จการหรือเสรีประชาธิปไตย กลไกทางกฎหมาย

Jordan และ van Tuijl (2006: 7) เห็นว่ารัฐสามารถที่จะคุกคาม องค์กรพัฒนาเอกชนได้ในหลายลักษณะ ไม่ว่าจะป็นการทำลายความน่าเชื่อถือขององค์กรพัฒนา เอกชน โดยการป้ายสีว่า NGO เป็นผู้ส่งเสริมความขัดแย้ง โดยเฉพาะความขัดแย้งด้านศาสนา หรือ

ชาติพันธุ์ หรือโจมตีว่า NGO บ่อนทำลายความมั่นคงของชาติ ทำลายผลประโยชน์ของประเทศ การทำลายความน่าเชื่อถืออีกลักษณะหนึ่งที่นิยมใช้คือการให้ร้ายว่า NGO ดำเนินกิจกรรมเพื่อผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าส่วนรวม ตั้งข้อสงสัยต่อความชอบธรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน ปฏิเสธความน่าเชื่อถือของข้อมูลหรือนโยบายที่ NGO นำเสนอ

นอกจากนี้รัฐบาลอาจใช้วิธีรบกวนหรือขัดขวางการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ปฏิเสธที่จะให้ข้อมูล บังคับให้ NGO เปิดเผยข้อมูลลับบางอย่าง รบกวนการสื่อสารขององค์กรพัฒนาเอกชน ห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเดินทาง หรือปิดกั้นการทำธุรกรรม

การขู่คุกคามองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐในประเทศเผด็จการมีลักษณะรุนแรงและปฏิเสธกฎหมายโดยสิ้นเชิง เช่น การทำลายทรัพย์สิน การระบุว่าเจ้าหน้าที่ NGO เป็นอาชญากร การข่มขู่ ทำร้าย เอาชีวิตเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน

คณะกรรมการวิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน (2546: 62) สรุปความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและ NGO ไว้ว่า จากวัตถุประสงค์เป้าหมาย และการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทย คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องมีความสัมพันธ์กับรัฐและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นความสัมพันธ์สองด้าน คือ การสนับสนุนซึ่งกันและกัน และการต่อต้านซึ่งกันและกัน ในความสัมพันธ์สองด้านนี้จะมีรูปแบบความสัมพันธ์ย่อยๆ ที่รัฐจะดึงให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปพึ่งพางบประมาณจากรัฐ เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานด้านการพัฒนาหรือการข่มขู่ คุกคามในระดับต่างๆ ทั้งนี้เพราะการทำงานของรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนแม้มีเป้าหมายเดียวกัน แต่มีแนวคิดที่แตกต่างกัน ความสัมพันธ์ทั้งสองด้านนี้ดำรงอยู่ตลอดตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นลักษณะร่วมอย่างหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย

(2) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับภาคเอกชน คณะกรรมการวิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนจำแนกภาคเอกชนออกเป็นสองส่วน คือผู้ประกอบการ และประชาชนทั่วไป ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับภาคเอกชนก็ถูกจำแนกออกเป็นสองด้านเช่นเดียวกัน คือ ความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุน และความสัมพันธ์ในเชิงปฏิปักษ์ (2546: 62)

(2.1) ความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุน

หน่วยงานหรือผู้ประกอบการภาคเอกชนจำนวนไม่น้อยยที่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในรูปแบบของเงินทุนสนับสนุนหรือวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงาน แต่การสนับสนุนในลักษณะนี้ก็มักมีผลประโยชน์แอบแฝงในแง่ของการโฆษณาสินค้า

หรือโฆษณาประชาสัมพันธ์ชื่อเสียงของหน่วยงาน การสนับสนุนในลักษณะดังกล่าวส่วนใหญ่จะให้แก่มูลนิธิและสมาคมที่ดำเนินงานด้านสังคมสงเคราะห์ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับสินค้าหรือภารกิจของตน

สำหรับประชาชนทั่วไปมีความสัมพันธ์กับองค์กรพัฒนาเอกชนในลักษณะของการเป็นประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่องค์กรพัฒนาเอกชนนั้นๆ ต้องการดำเนินงานด้วย ประชาชนจะสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำประโยชน์ให้กับตนเองและชุมชนด้วยการให้ความร่วมมือดำเนินงานตามแนวทางขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้นๆ เช่น การช่วยลงชื่อคัดค้าน มีส่วนในการร่วมเดินขบวนประท้วง ช่วยเผยแพร่แนวความคิดขององค์กร

(2.2) ความสัมพันธ์ในเชิงเป็นปฏิบัติ

ความสัมพันธ์ในเชิงต่อต้าน หรือการเป็นปฏิบัติระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับหน่วยงานภาคเอกชนหรือประชาชนมีเหตุเนื่องมาจากแนวความคิดไม่เหมือนกันรวมถึงความขัดแย้งในผลประโยชน์ ตัวอย่างของความเป็นปฏิบัติระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคเอกชนที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ กรณีของบริษัทมอนซานโต้ จำกัด ของสหรัฐอเมริกาผลิตพันธุ์ฝ้าย GMOs ออกมาจำหน่าย ถูกกลุ่มกรีนพีซและองค์กรพันธมิตรที่เป็น NGO ในประเทศไทยและบางประเทศต่อต้านโจมตีอย่างรุนแรง จนไม่อาจเปิดตลาดพันธุ์ฝ้าย GMOs ได้

กรณีของการคัดค้านต่อต้านการสร้างเขื่อน หรือการวางท่อก๊าซเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของความสัมพันธ์เชิงต่อต้าน ซึ่งนอกจากจะเป็นปฏิบัติอันนโยบายรัฐแล้ว ยังเป็นปฏิบัติต่อผู้ประกอบการซึ่งเป็นบริษัทที่รับดำเนินการในโครงการดังกล่าวด้วย

สำหรับประชาชนที่เป็นปฏิบัติกับองค์กรพัฒนาเอกชนในลักษณะนี้ คือ ประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดของ NGO กรณีของพีช GMOs คือนักวิจัยและเกษตรกรที่ต้องการพันธุ์พีช GMOs มาปลูกหรือกรณีของการสร้างเขื่อนและการวางท่อก๊าซคือ ประชาชนกลุ่มที่จะได้รับประโยชน์จากโครงการดังกล่าว

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกันเอง (คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน, 2546: 63-64) มีลักษณะเป็นความร่วมมือและการสนับสนุนมากกว่าจะเป็นความสัมพันธ์เชิงปฏิบัติ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อดำเนินงานให้ได้ประสิทธิภาพ และประโยชน์สูงสุด มีด้วยกันสองลักษณะคือ ร่วมมือทำงานตามประเด็นปัญหาและร่วมมือกันเพื่อประสานงานในระดับภูมิภาค กล่าวคือ องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ พิจารณาว่าในสังคมมีปัญหาเกิดขึ้นมากมาย แต่ละองค์กรก็มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการทำงานเพื่อแก้ไขหรือตอบรับกับปัญหาแต่ละประเด็น เช่น ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาเด็ก ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการทำงานตามภารกิจเหล่านี้ องค์กรพัฒนาเอกชนต้องมีความเกี่ยวข้องประสานงานกันในกลุ่มปัญหาเดียวกันหรือ

ใกล้เคียงกัน จึงรวมตัวกันในลักษณะของ “องค์กรพันธมิตร” หรือ “เครือข่ายภาคีความร่วมมือ” นอกจากการร่วมมือตามประเด็นที่สนใจร่วมกันแล้ว ยังมีการใช้พื้นที่เป็นฐานรวมความร่วมมือ เช่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน ความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นการประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน จัดอบรมบุคลากร เมื่อมีปัญหารุนแรงในเรื่องใดหรือในพื้นที่ใดเกิดขึ้นก็จะรวมตัวกัน หนุนช่วยวางแผน ระดมความคิด ปฏิบัติการ เพื่อผลักดันภารกิจให้สำเร็จลุล่วง

2. แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชน

หลังจากที่ได้ปูพื้นฐานด้านแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเรื่องความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชน ในประเด็นเรื่อง Accountability หรือความรับผิดชอบนี้แม้จะไม่เป็นที่พูดถึงมากนักในบริบทของประเทศไทย แต่ในต่างประเทศเป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากรอบคลุมในหลายประเด็นด้วยกัน เช่น เรื่องของความเป็นตัวแทนหรือความชอบธรรมของ NGO (Legitimacy) กลไกในการประกันความรับผิดชอบ (Accountability Mechanism) Accountability ในฐานะวัฒนธรรมขององค์กร เป็นต้น สำหรับการทบทวนแนวคิดในส่วนนี้จะครอบคลุมเรื่อง ความหมายของความรับผิดชอบ พัฒนาการเรื่องความรับผิดชอบ และคำถามสำคัญเพื่อทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ

2.1 ความหมายของความรับผิดชอบ

ความรับผิดชอบมีความหมายต่างจากความรับผิดชอบดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ความรับผิดชอบในที่นี้เป็นการแทนศัพท์ภาษาอังกฤษคือ Accountability ซึ่งในบริบทของประเทศไทย มีผู้แปลความหมายของ Accountability ไว้อย่างแตกต่างหลากหลายมาก สามารถแสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนของแนวคิดนี้ได้เป็นอย่างดี ในศัพท์รัฐศาสตร์ฉบับราชบัณฑิตยสถาน แปลคำนี้ว่า “ภาระรับผิดชอบ” (2536: 17) ทิพาวดี เมฆสุวรรณใช้คำว่า “ความรับผิดชอบ” ในความหมายของ Accountability (2541: 8) ประเวศ วะสีให้ความหมายว่า “ความรับผิดชอบต่อสังคมที่ตรวจสอบได้” (2546: 18) ส่วนยุศ ศรีอาริยะแปลว่า “ความน่าเชื่อถือ และมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน” (2546: 41) ขณะทีนฤมล ทับจุมพลให้ความหมายว่า “การทำงานอย่างมีหลักการและรับผิดชอบ” (2546: 60)

แนวคิดเรื่อง Accountability พบอยู่ในหลักเรื่องธรรมาภิบาล โดยเป็นหนึ่งในหกหลักธรรมาภิบาลที่ธนาคารโลกพยายามสนับสนุนให้รัฐบาลต่างๆนำไปใช้เพื่อให้เกิดระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (สถาบันพระปกเกล้า, 2547: 19) อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่อง Accountability ถูกนำไปใช้ในแวดวงต่างๆ นอกเหนือจากการปกครองของรัฐ ซึ่งรวมไปถึงในแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชนด้วย

พฤษิตาณ ชุมพล (2546, 1-2) ให้ความหมาย Accountability ในบริบทของการเมืองว่ามีสองความหมายด้วยกัน ความหมายแรก หมายถึงว่าบรรดาผู้ที่ใช้อำนาจ ไม่ว่าจะ เป็นรัฐบาล สมาชิกรัฐสภา ผู้มาจากการเลือกตั้ง หรือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มาจากการ แต่งตั้ง จะต้องแสดงให้เห็นได้ว่าตนได้ใช้อำนาจที่ได้รับมอบ รวมทั้งได้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ถูกต้อง เรียบร้อย ความหมายที่สองหมายถึง รูปแบบต่างๆ ในอันที่จะให้เกิดความแน่ใจได้ว่า ในระบอบ ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา รัฐบาลต้องตรวจสอบได้โดยรัฐสภา ในแง่ที่ว่ารัฐบาลจะต้องตอบ คำถามต่างๆ ที่รัฐสภาถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลได้ และทำที่สุดอาจถูกลงมติไม่ไว้วางใจ โดยรัฐสภาได้ เท่ากับว่ารัฐสภา “คิดบัญชี (Account)” รัฐบาล ซึ่งรัฐสภาได้มอบหมายให้ไปทำการ บริหารราชการแผ่นดินแทนรัฐสภาได้ โดยการกดดันให้ต้องลาออก หรือยุบสภา และจัดการเลือก ตั้งขึ้นใหม่

ในแวดวงบริหารรัฐกิจ Accountability มีขอบเขตความหมาย 2 ระดับ คือ (สถาบัน พระปกเกล้า, 2547: 102)

(1) ความหมายแบบแคบ หรือดั้งเดิม Accountability หมายถึงความสามารถในการ ตอบคำถามได้ หรือ Answerability เจ้าหน้าที่ ผู้บริหาร หรือผู้รับผิดชอบสามารถตอบคำถามหรือ ให้คำอธิบายกับพฤติกรรมของการกระทำของตนหรือหน่วยงานได้ ดังนั้นองค์กรที่มี Accountability ก็เพียงแต่ปฏิบัติตามระเบียบปฏิบัติขององค์กร และตอบคำถามเฉพาะเท่าที่ กฎหมายกำหนดเท่านั้น

(2) ความหมายแบบกว้าง ในปัจจุบัน Accountability มีความหมายกว้างกว่า ความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความ รับผิดชอบในผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนอง ต่อความคาดหวังของสาธารณะ

ขณะที่ในแวดวงขององค์กรพัฒนาเอกชน คำ Accountability ถูกนำมาใช้ใน ความหมายที่คล้ายคลึงกัน เพียงแต่ว่าผู้ที่ใช้อำนาจที่ต้องถูก “คิดบัญชี” นั้นไม่ใช่รัฐและเจ้าหน้าที่ ของรัฐอีกต่อไป Jordan (cited in Lee, 2004: 3) ได้ให้ความหมายของ Accountability ว่า คือ หน้าที่ที่จะต้องรายงานกิจกรรมที่ตนได้กระทำลงไปให้กับผู้มีอำนาจตามกฎหมายจำนวนหนึ่งได้ รับรู้ Goetz และ Jenkins (2002: 5 cited in Bendell, 2006: 1) อธิบายคำว่า Accountability ว่า Accountability เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่าง A และ B เมื่อ A มี accountable หรือ รับผิดชอบ ต่อ B A จะต้องอธิบายการกระทำของตนกับ B ได้ ซึ่ง B สามารถจะสร้างผลในทาง เสียหายให้กับ A ได้ หาก A อธิบายการกระทำของตนได้ไม่ดีพอ Slim ให้ความหมายเชิงปฏิบัติการ แก่ NGO Accountability ว่าประกอบด้วย การรายงาน (Reporting), ความเกี่ยวข้อง (Involving), และการตอบ (Responding) ด้วยวิธีการนี้อาเจนิยาม Accountability ได้ว่าเป็น กระบวนการที่

NGO รับผิดชอบในสิ่งที่ตนเชื่อ ในสิ่งที่ตนทำ และในสิ่งที่ตนไม่ได้ทำ โดยนำผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด เข้ามาร่วมด้วย และมีการตอบกลับในสิ่งที่ตนได้เรียนรู้ (2002: 7)

กล่าวโดยสรุป Accountability คือ การดำเนินงานขององค์กรที่ต้องตอบสนองต่อ ความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยสามารถอธิบายการกระทำของตนเองได้ว่าสอดคล้องกับ ความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร (Answerability) หากองค์กรไม่สามารถดำเนินงาน ได้ตามความคาดหวัง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถที่จะคิดบัญชี (Hold to Account / Sanction) กับ องค์กรได้

2.2 พัฒนาการของแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อขององค์กรพัฒนาเอกชน ยังไม่ เป็นที่พูดถึงกันมากนักในประเทศไทย เพราะฉะนั้นประวัติและความเป็นมาของแนวคิด NGO Accountability ที่จะพูดถึงต่อไปนี่จึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในบริบทประชาสังคมโลกตะวันตก ที่ซึ่งใน ภายหลังประเทศไทยก็ได้รับถ่ายทอดแนวความคิดนี้มา อย่างไรก็ตามเนื่องจากมีองค์กรพัฒนาเอกชน ไทยจำนวนมากที่ได้รับเงินสนับสนุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศตะวันตก ดังนั้นคง หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ NGO ไทยจะได้รับผลกระทบจากแนวคิด NGO Accountability บ้างจากการ เรียกร้องความรับผิดชอบต่อผู้สนับสนุนทางการเงิน นอกจากนี้การศึกษาพัฒนาการของ แนวคิด NGO Accountability แม้จะไม่ใช้บริบทในประเทศไทย จะช่วยให้เข้าใจที่ไปที่มาของ ความคิดนี้ดียิ่งขึ้น และสามารถเชื่อมโยงสู่การทำความเข้าใจเรื่องนี้ในบริบทประเทศไทยได้

Jordan และ van Tuijl (2006: 9) อธิบายว่าแนวคิด NGO Accountability หรือ ความรับผิดชอบต่อขององค์กรพัฒนาเอกชนนี้เริ่มต้นขึ้นมานานกว่า 25 ปีแล้ว ในฐานะที่เป็นผล พวงของแนวคิดเรื่องบทบาทของ NGO ในงานพัฒนา ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับกระบวนการ พัฒนาตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีความสอดคล้องสัมพันธ์กับการถกเถียงเรื่อง NGO Accountability เมื่อ NGO และงานพัฒนานั้นเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันอยู่ ณ ปัจจุบัน ประเด็นเรื่อง NGO Accountability เกี่ยวข้องกับวาทกรรมอันหลากหลายภายใต้แนวคิดการ พัฒนา เช่น เรื่องความมั่นคง โลกาภิวัตน์ และการปกครองโลก

Jordan และ van Tuijl (2006: 9-13) จัดแบ่งพัฒนาการแนวคิดเรื่อง NGO Accountability ภายในระยะเวลากว่า 25 ปีนี้เป็น 5 ช่วงด้วยกัน โดยจำแนกตามระยะเวลาและ ลักษณะของแนวคิดการพัฒนา ณ ขณะนั้น

(1) ช่วยงานรัฐบาล (ค.ศ. 1980-1989)

Jordan และ van Tuijl (2006: 10) อธิบายว่าแนวคิดการพัฒนาในช่วงนี้คือ รัฐบาลไม่เชี่ยวชาญเรื่องการให้บริการสาธารณะ ขณะที่ NGO มีความใกล้ชิดกับสาธารณะ

มากกว่ารัฐจึงเข้ามารับหน้าที่ในด้านนี้แทน มุมมองเกี่ยวกับ NGO Accountability ในช่วงนี้เน้นเรื่องความโปร่งใสด้านการเงินและประสิทธิภาพขององค์กร

ในยุคนี้ การพัฒนาให้ความสำคัญกับการแปรรูปภาคส่วนต่างๆ ที่สำคัญของรัฐ เนื่องจากรัฐถูกมองว่าเป็นตัวปัญหา ขัดขวางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นหนทางที่ดีที่สุดอันจะนำมาซึ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาดถูกปรับใหม่โดยกระบวนการปรับปรุงเชิงโครงสร้าง (Structural Adjustment) กล่าวโดยสรุปกระบวนการทัศน์การพัฒนาในช่วงนี้พึ่งพิงอยู่กับตลาดอย่างมาก มีการลดขนาดและบทบาทของรัฐ รวมทั้งโยกงานบริการสาธารณะให้องค์กรพัฒนาเอกชนทำหน้าที่แทน NGO ได้รับความไว้วางใจให้ทำหน้าที่ดังกล่าวเพราะ NGO ถือเป็นภาคประชาชนและมีชื่อเสียงในด้านการเข้าถึงประชาชนยากจน ในประเทศกำลังพัฒนา รัฐบาลถูกกล่าวโทษว่าไร้ประสิทธิภาพ มีขนาดใหญ่ เทอะทะ และทุจริตคอร์รัปชันทำให้ปัญหาความยากจนยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง ความช่วยเหลือจากต่างประเทศจึงหันเหจากหน่วยงานของรัฐไปสู่องค์กรพัฒนาเอกชนแทน จากกระบวนการทัศน์พัฒนาดังกล่าว ทำให้ NGO เข้าไปมีบทบาทในการช่วยงานรัฐมากขึ้น ผลที่ตามมาทำให้งานของ NGO ที่เคยเป็นเพียงงานการกุศลและการบรรเทาสาธารณภัยเปลี่ยนแปลงไปเป็นตัวแทนนำการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง แนวคิด Accountability ในช่วงนี้จึงอยู่ที่การปรับปรุงกลไกในการประเมินงาน และปรับปรุงกิจกรรมให้สามารถสร้างผลกระทบในวงกว้างขึ้นได้

(2) ความเติบโตของภาคประชาสังคม (ค.ศ. 1989 – 1995)

แนวคิดพื้นฐานของยุคนี้คือ ประชาสังคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความเป็นประชาธิปไตย NGO เป็นส่วนหนึ่งในภาคประชาสังคม จึงอาจถือได้ว่า NGO เป็นผู้กระทำที่เหมาะสมในการพัฒนาอย่างเป็นประชาธิปไตย มุมมองเรื่อง NGO Accountability ในช่วงนี้ให้ความสำคัญกับคุณภาพของการจัดการภายในองค์กร และการทำให้เป้าหมายและพฤติกรรมขององค์กรเป็นทางการ โดยจัดทำเป็นจรรยาบรรณ (Codes of conduct) และพันธกิจขององค์กร (Mission statements)

ยุคนี้ถือได้ว่าเป็นก้าวแรกของการเปลี่ยนแปลงสู่กระบวนการพัฒนารูปแบบใหม่ เมื่อประเด็นเรื่อง NGO Accountability ถูกพูดถึงในมิติของประชาธิปไตยและการปกครอง เหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ได้แก่ การล่มสลายของกำแพงเบอร์ลิน ซึ่งทำให้หลายคนเชื่อว่า ยุคของประชาธิปไตยได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว ขณะเดียวกันก็มีความเชื่อว่าประชาสังคมเป็นส่วนสำคัญของประชาธิปไตย และ NGO ก็เป็นผู้นิยามประชาสังคมนี้ การบริหาร NGO ในช่วงนี้จึงเน้นไปที่การปรับปรุงประสิทธิภาพของ NGO เพื่อรับภาระใหม่ในฐานะที่เป็นผู้นำของความเป็นประชาธิปไตย

(3) ความเติบโตของธรรมาภิบาล (ค.ศ. 1995 – 2002)

แนวคิดพื้นฐานของยุคนี้คือ ธรรมาภิบาลเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับงานพัฒนา NGO ในฐานะที่เป็นผู้ทำงานพัฒนาจึงจำเป็นต้องใช้หลักธรรมาภิบาลเช่นเดียวกัน ประเด็นเรื่อง NGO Accountability ที่ได้รับการถกเถียงกันในยุคนี้คือเรื่องของความชอบธรรม (Legitimacy) และกลไกประกันความน่าเชื่อถือ (Accreditation) ที่เชื่อมโยงพื้กัน

ในช่วงนี้พบว่ามีการค่อยๆ โยกประเด็นการถกเถียงจากเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรไปสู่เรื่องของบทบาท NGO ในภาคประชาสังคม ในปี 1995 แนวคิดการพัฒนาลักษณะใหม่คือ “ธรรมาภิบาล” ได้ปรากฏขึ้น เมื่อการพัฒนาแบบเดิมๆ ที่เป็นการปรับปรุงเชิงโครงสร้าง (Structural adjustment) ประสบกับความล้มเหลวอย่างต่อเนื่อง องค์กรพัฒนาเอกชนก็อยู่ในกระแสของธรรมาภิบาลด้วย ทั้งนี้เพราะ NGO ถูกมองว่าเป็นผู้นำการพัฒนา จึงจำเป็นที่จะต้องตอบสนองต่อสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ การถกเถียงเรื่องโลกาภิวัตน์เข้ามาซ้อนทับกับกระบวนการทัศน์เรื่องการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงกรอบคิดเรื่อง NGO Accountability ทำให้เรื่องนี้ได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้นและถกเถียงกันอย่างเฝ้าร้อน

(4) การกลับมาของรัฐ (ค.ศ. 2002 เป็นต้นไป)

แนวคิดพื้นฐานของยุคนี้คือ บทบาทและอิทธิพลขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่สอดคล้องกับความน่าเชื่อถือ (Credential) ขององค์กร ดังนั้นรัฐซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการรับประกันความปลอดภัยและการพัฒนาควรเข้ามาตรวจสอบ NGO อย่างสม่ำเสมอ มุมมองเรื่อง NGO Accountability ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความน่าเชื่อถือและส่งเสริมการควบคุมจากภายนอก โดยเฉพาะรัฐ

ตั้งแต่ปีค.ศ. 2001 เป็นต้นมา วาทกรรมเรื่อง NGO Accountability ได้แยกออกเป็น 2 สาย สายแรกเกี่ยวข้องกับประเด็นที่กว้างกว่าอย่างวาทกรรมการพัฒนาและโลกาภิวัตน์ ขณะที่อีกสายหนึ่งให้ความสำคัญกับการกลับมาของรัฐในฐานะผู้มีอำนาจสูงสุด ในช่วงเวลานี้รัฐบาลของหลายรัฐมีความรู้สึกว่าได้ปล่อยให้ NGO และองค์กรเอกชนต่างๆ ทำงานอย่างอิสระมากเกินไป ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกา เมื่อไม่นานมานี้ รัฐบาลอเมริกาประกาศนโยบายใหม่ บังคับให้ระบุนการช่วยเหลือทุกอย่างที่ออกจากประเทศอเมริกาว่าเป็น “ของอเมริกัน” ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะออกจากประเทศไปที่ไหนและอย่างไร การก่อการร้ายข้ามชาติก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้รัฐเข้ามามีบทบาทมากขึ้น เช่น ในอัซเซอร์ไบจันและจอร์เจีย รัฐบาลได้ออกกฎหมายใหม่มาควบคุม NGO ทั้งนี้โดยเป็นหนึ่งในมาตรการสงครามต่อต้านการก่อการร้าย

(5) วิธีการที่มีพื้นฐานจากเรื่องสิทธิ (A right-based approach)

แนวคิดพื้นฐานในช่วงนี้คือ ในปัจจุบันไม่มีการปกครองโลกที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งสนับสนุนสิทธิมนุษยชนสากล NGO พยายามจะเน้นย้ำและเสริมความเข้มแข็งให้กับแนวคิด

สิทธิมนุษยชนในเวทีทางการเมืองต่างๆทั่วโลก โดยไม่คำนึงถึงรูปแบบการปกครองของรัฐนั้นๆ ขณะเดียวกันองค์กรพัฒนาเอกชนก็ได้อุทิศให้กับการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยการกล่าวถึงความจำเป็นของนโยบายสาธารณะ และปฏิบัติการ เพื่อตอบสนองของความต้องการของประชาชน มุมมองเรื่อง NGO Accountability ในช่วงนี้พยายามจะให้สมดุลระหว่างความรับผิดชอบอันหลากหลายต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ โดยใช้กลไกหลายรูปแบบ เพื่อให้เกิดความไว้วางใจ ในการให้บริการมากกว่าจะเป็นกฎข้อบังคับ

นอกจากแนวคิด NGO Accountability สายที่กลับไปให้ความสำคัญกับรัฐในฐานะผู้มีอำนาจสูงสุดแล้ว แนวคิดอีกสายหนึ่งมีพื้นฐานอยู่ที่หลักการเรื่องสิทธิมนุษยชน และให้ความสำคัญกับความไว้วางใจจากสาธารณะในสถาบันต่างๆ

สถาบันประชาสัมพันธ์ เดลแมน (Edelman Public Relation Firm) ได้จัดทำมาตรวัดความไว้วางใจตัวที่ 5 (The 5th Barometer of Trust) ขึ้นมาในปี 2004 และพบว่า NGO ได้รับความไว้วางใจมากที่สุด มากกว่าบริษัท รัฐบาล ศาสนา สื่อ และกลุ่มผู้มีอำนาจอื่นๆ แนวโน้มที่ให้ความไว้วางใจต่อ NGO มากขึ้นนี้ สวนทางกันกับการที่รัฐกลับมามีอำนาจเพิ่มมากขึ้น และพยายามจะควบคุมองค์กรพัฒนาเอกชน จะเห็นได้ว่าประชาชนส่วนมากในการสำรวจเชื่อว่า NGO ส่งเสริมผลประโยชน์ของสาธารณะ (Edelman, 2005 cited in Jordan และ van Tuijl, 2006: 13)

นอกจากนี้ สถาบัน Edelman (2005 cited in Jordan และ van Tuijl, 2006: 13) ยังพบว่า NGO เป็นรูปแบบขององค์กรที่ใกล้เคียงกันกับเครือข่ายทางสังคม (Personal social networks) ของผู้ได้รับการสำรวจมากที่สุด ซึ่งสามารถให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้มากกว่าผู้นำ ผู้เชี่ยวชาญ สื่อ รัฐบาล และบริษัท Jordan และ van Tuijl (2006: 13) สรุปว่าความคาดหวังของสาธารณะต่อ NGO Accountability เกี่ยวข้องกับภารกิจและบริการที่มีให้กับผู้รับบริการมากกว่าที่จะเกี่ยวข้องกับคำสั่งหรือกลไกการควบคุมที่รัฐและบริษัทเรียกร้องจากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่ง NGO Accountability ที่ใช้วิธีการอันมีพื้นฐานจากเรื่องสิทธิสามารถที่จะตอบสนองของความคาดหวังนี้ได้

2.3 คำถามสำคัญเพื่อทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ

นอกจากความหมายและพัฒนาการของ Accountability แล้ว ในการทำความเข้าใจเรื่อง NGO Accountability ยังครอบคลุมอีกหลากหลายประเด็นและหลากหลายมิติ เพื่อให้การทำความเข้าใจในเรื่องนี้ง่ายขึ้น ผู้วิจัยจึงจัดประเด็นต่างๆ ในเรื่องนี้ให้เป็นคำถามดังต่อไปนี้ (1) องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อใคร (To whom is the NGO accountable?) (2) องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อในเรื่องอะไร (What is the NGO accountable for?) (3) ใครในองค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อ (Who is accountable?) และ (4) องค์กรพัฒนาเอกชนจะรับผิดชอบต่อได้อย่างไร (How is NGO accountable?) ผู้วิจัยเห็นว่าคำถามเหล่านี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีใน

การทำความเข้าใจเรื่องของ NGO Accountability อย่างครอบคลุมและรอบด้าน ในส่วนต่อไปผู้วิจัย จึงจะพยายามตอบคำถามทั้งสี่ข้างต้นเพื่อดูแนวคิดทฤษฎีในเรื่องนี้พร้อมกับทำความเข้าใจในประเด็นต่างๆ

(1) องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อใคร (To whom is the NGO accountable?)

สำหรับในคำถามแรกนี้ Cavill and Sohail (2007: 233) ได้จัดประเภทผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องมีความรับผิดชอบต่อ ดังนี้

(1.1) ความรับผิดชอบต่อด้านบน (Upward Accountability) คือ ความรับผิดชอบที่องค์กรพัฒนาเอกชนพึงมีต่อผู้บริจาค ผู้ให้ทุน กรรมการอำนวยการ และรัฐบาล เพื่อให้ความมั่นใจว่า NGO ได้ใช้เงินบริจาคอย่างคุ้มค่าและบรรลุเป้าหมายของการพัฒนา

(1.2) ความรับผิดชอบต่อด้านล่าง (Downward Accountability) คือ ความรับผิดชอบที่องค์กรพัฒนาเอกชนพึงมีต่อผู้รับบริการ หรือผู้ที่ NGO เป็นปากเสียงให้ ความรับผิดชอบด้านนี้มีความสำคัญ เนื่องจากผู้รับบริการมักจะได้ไม่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้บริจาคซึ่งถือเป็นผู้ช่วยเหลือโดยตรง

(1.3) ความรับผิดชอบต่อแนวนอน (Horizontal Accountability) คือ ความรับผิดชอบที่องค์กรพัฒนาเอกชนพึงมีต่อเพื่อนร่วมอาชีพที่เป็น NGO ด้วยกัน เพื่อบรรลุคุณค่าและมาตรฐานที่องค์กรพัฒนาเอกชนทั้งหลายมี ในอันที่จะพัฒนาภาคประชาสังคมให้ดียิ่งๆขึ้นไป

(1.4) ความรับผิดชอบต่อภายในองค์กร (Inward Accountability) คือ ความรับผิดชอบที่องค์กรพัฒนาเอกชนพึงมีต่อภารกิจและเป้าหมายขององค์กร เพื่อทำงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังของสังคมและส่วนบุคคล รวมทั้งสอดคล้องกับบรรทัดฐานที่วางไว้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 3 : ความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ



ที่มา: พัฒนาจาก Cavill and Sohail, 2007: 233

(2) องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อในเรื่องอะไร (What is the NGO accountable for?)

Cavill and Sohail (2007: 234) อธิบายว่ามีแนวโน้มสำคัญ 2 ลักษณะในการตอบคำถามที่ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบต่อในเรื่องอะไร (What is the NGO accountable for?) ลักษณะแรกเรียกว่า Practical Accountability เป็นแนวความคิดที่เห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนควรต้องรับผิดชอบต่อในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ Inputs การใช้นโยบาย การตัดสินใจ วิธีการปฏิบัติกิจกรรม และวิธีส่ง Outputs ออกไป กล่าวโดยสรุปเป็นความรับผิดชอบต่อเพื่อให้บรรลุเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรมทั้งหลาย (Naidoo, 2003) ลักษณะที่สองเรียกว่า Strategic Accountability ให้ความใส่ใจกับการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อให้บรรลุภารกิจที่ตั้งไว้ กล่าวอีกแง่หนึ่งก็คือ Strategic Accountability ให้ความใส่ใจกับผลกระทบในระยะยาวขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีต่อสังคมโดยรวม ความแตกต่างประการสำคัญระหว่าง Practical Accountability และ Strategic Accountability คือ แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนา Practical Accountability ให้ความสนใจกับ Outputs ในระยะสั้น การทำงานให้บรรลุมาตรฐานด้านคุณภาพ และรับผิดชอบต่อทรัพยากรที่ถูกใช้ไป อาจมองได้ว่า Practical Accountability เป็นการกระทำเพื่อยืนยันความชอบธรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนเองมากกว่าเพื่อจะให้บรรลุการ

เปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง ตัวอย่างของกลไกการกำกับ Practical Accountability ก็เช่น การจัดให้มีผู้ตรวจสอบ การประกันคุณภาพ หรือตรวจนับชี้วัดผลงาน ส่วน Strategic Accountability นั้นจะทำงานกับสาเหตุและผลกระทบของความยากจน เช่น การขาดที่ดินทำกิน กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม อคติทางเพศหรือชาติพันธุ์ ตัวอย่างของกลไกกำกับ Strategic Accountability ได้แก่ การเคลื่อนไหวประท้วง

Tandon (1995: 7) อธิบายว่า องค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบในมิติต่างๆ 3 ด้านด้วยกัน ได้แก่

(2.1) ความรับผิดชอบต่อพันธกิจและค่านิยมขององค์กร (Mission and Value) : ในฐานะที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่มุ่งก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในสังคม จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดและระบุพันธกิจให้ชัดเจน ขณะเดียวกันต้องมีการส่งเสริมค่านิยมขององค์กรเพื่อเป็นแรงผลักดันให้เกิดการดำเนินงานตามพันธกิจ

(2.2) ความรับผิดชอบต่อ การดำเนินงานตามพันธกิจขององค์กร (Performance in relation to that mission) : องค์กรต้องมีความรับผิดชอบต่อ การดำเนินงานตามพันธกิจขององค์กรทั้งในแง่กระบวนการและผลลัพธ์ที่ได้

(2.3) ความรับผิดชอบต่อบทบาทของผู้กระทำในภาคประชาสังคม : องค์กรจะต้องมีธรรมเนียม กฎระเบียบ และรูปแบบการดำเนินงาน ที่สอดคล้องกับมาตรฐานของภาคประชาชนที่ดี

Rubenstein (2007: 619) เห็นว่า โดยทั่วไปแล้ว กลไกประกันความรับผิดชอบต่อ แบ่งได้เป็น 4 ลักษณะด้วยกัน ซึ่ง Rubenstein ได้อธิบายโดยยกเป็นตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

(2.1) การรับผิดชอบต่อ การเลือกตั้ง (Electoral Accountability) : ประชาชนบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับผิดชอบต่อ การไม่ช่วยเหลือประชาชนโดยไม่เลือกตั้งผู้แทนคนนั้นเข้ามาทำงานอีก

(2.2) การรับผิดชอบต่อ ทางกฎหมาย (Legal Accountability) : รัฐบาลบังคับให้ผู้ต้องหามีรับผิดชอบต่อ การกระทำอาชญากรรมโดยการตัดสินคดีและจำคุกผู้ต้องหา

(2.3) การรับผิดชอบต่อ โดยประชาสังคม (Civil Society-Based Accountability) : พนักงานในโรงงานบังคับเจ้าของโรงงานรับผิดชอบต่อ สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยโดยให้หนังสือพิมพ์ท้องถิ่นทำข่าวเปิดโปงพฤติกรรม

(2.4) การรับผิดชอบต่อ ในทางการบริหาร (Administrative Accountability) : กรมควบคุมมลพิษบังคับให้โรงงานรับผิดชอบต่อ มลภาวะที่โรงงานก่อโดยการสอบสวนผู้บริหารและเรียกค่าปรับ

(3) ใครในองค์กรพัฒนาเอกชนต้องรับผิดชอบ (Who is accountable?)

นอกจากคำถามที่ว่า NGO ต้องรับผิดชอบต่อในเรื่องอะไรแล้ว คำถามสำคัญถัดมาก็คือใครใน NGO นั้นที่จะต้องเป็นคนรับผิดชอบ ซึ่งคำตอบต่อคำถามนี้มีหลายคำตอบด้วยกัน (Cavill and Sohail, 2007: 233-234)

(3.1) ตัวองค์กรเป็นผู้รับผิดชอบ ลักษณะเช่นนี้เรียกว่า Corporate Accountability

(3.2) บุคลากรที่อยู่ในลำดับสูงสุดของสายงานบริหาร เช่น ผู้อำนวยการขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบ เช่นนี้เรียกว่า Personal Accountability

(3.3) บุคลากรทุกคนในองค์กรมีภาระเท่าเทียมกันในการรับผิดชอบต่อการทำงานในนามขององค์กร เช่นนี้เรียกว่า Collective Accountability

(3.4) บุคลากรแต่ละคนในองค์กรรับผิดชอบต่อการทำงานของตนที่ทำในนามของ Ngo นั้น เช่นนี้เรียกว่า Individual Accountability

(4) องค์กรพัฒนาเอกชนจะรับผิดชอบต่อได้อย่างไร (How is NGO accountable?)

คำถามสุดท้ายที่สำคัญไม่แพ้กันในการพูดถึงเรื่อง NGO Accountability คือ NGO จะรับผิดชอบต่อได้อย่างไร ซึ่งคำตอบต่อคำถามนี้เป็นการอธิบาย Mechanism หรือกลไกประกันความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ตัวอย่างของกลไกประกันความรับผิดชอบต่อที่ใช้กันโดยทั่วไป ได้แก่ (Lee, 2004: 8-9)

(4.1) ระบบประกาศนียบัตรรับรอง (Certification Systems)

ระบบประกาศนียบัตรรับรองจะใช้เกณฑ์ต่างๆ ประเมิน NGO จากนั้นจึงให้การรับรอง ตัวอย่างของกลไกประกันความรับผิดชอบต่อลักษณะนี้ เช่น Spanish Fundacion Lealtad เป็นองค์กรเอกชนที่ให้การประเมินองค์กรพัฒนาเอกชนตามความสมัครใจ เมื่อประเมินแล้วจึงจะออกประกาศนียบัตรรับรองให้ The Philippine Council for NGO Certification เป็นองค์กรของรัฐบาลฟิลิปปินส์ที่ประเมินและออกประกาศนียบัตรรับรององค์กรพัฒนาเอกชน

(4.2) ระบบการจัดอันดับ (Rating Systems)

ระบบการจัดอันดับมีความคล้ายคลึงกับที่องค์กรทางธุรกิจเช่น Standard & Poor's และ Moody's จัดอันดับให้กับหน่วยธุรกิจ ตัวอย่างของระบบการจัดอันดับ เช่น Foreign Aid Ratings ที่จัดอันดับองค์กรรากหญ้า (grassroots organizations) Worth Magazine วารสารที่จัดอันดับองค์กรการกุศลของสหรัฐอเมริกาเป็นประจำทุกปีโดยพิจารณาจากความคุ้มค่าในการลงทุน และประสิทธิภาพของการดำเนินงาน เป็นต้น

(4.3) จรรยาบรรณ (Codes of Conduct)

เป็นระบบการควบคุมตนเองขององค์กรพัฒนาเอกชน NGO จะเปิดเผยหลักการและวิธีปฏิบัติที่เห็นพ้องต้องกันว่าเหมาะสม ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่องค์กรจะปฏิบัติตามและยินดีที่จะถูกตรวจสอบหากไม่ปฏิบัติตาม แม้จริยธรรมจะเป็นระบบการควบคุมตนเองแต่ก็สามารถตรวจสอบจากภายนอกได้เช่นกัน

(4.4) การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation – M&E)

การติดตามและประเมินผลมักพบในองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีผู้บริจาค รายใหญ่สนับสนุนอยู่ (donor-funded operations) โดยเฉพาะกรณีที่มีผู้บริจาคอยู่ในต่างประเทศ การดำเนินการสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น ผู้ประเมินมีตัวชี้วัดและเป้าหมายที่นำมาประเมิน องค์กรว่าบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานหรือโครงการหรือไม่, การประเมิน Benchmark (Benchmark Collection)², การประเมินความสอดคล้องระหว่างเป้าหมายและการดำเนินการจริง ทั้งการประเมินภายในที่ทำเป็นประจำและการประเมินจากภายนอกเป็นครั้งคราว ตัวอย่างเช่น Islamic Relief ได้พัฒนาระบบประกันคุณภาพ (Quality Assurance System---IRQAs) ของตน ขึ้นมา ซึ่งครอบคลุมการดูแลหลายสาขาด้วยกัน เช่น ความปลอดภัย บุคลากร อาสาสมัคร การฝึกงาน หุ้นส่วน ฯลฯ รวมทั้งยังจัดระบบประเมินตนเองเพื่อให้มีการพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่องด้วย

(4.5) คณะกรรมการอำนวยการ (Board of trustees)

คณะกรรมการอำนวยการมีหน้าที่ดูแลนโยบายโดยรวมขององค์กร ทิศทางขององค์กร คอยสอดส่องและอนุมัติรายรับ-จ่ายขององค์กร และคอยกำกับให้องค์กร ดำเนินงานไปไปตามพันธกิจและค่านิยมขององค์กรภายใต้กรอบของกฎหมาย คณะกรรมการ อำนวยการอาจมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งก็ได้

(4.6) พันธกิจ (Missions)

NGO ต้องรับผิดชอบตามพันธกิจขององค์กรที่วางไว้ ตามมาตรฐานในการดำเนินการตามกระบวนการขององค์กร และค่านิยมขององค์กร ตัวอย่างเช่น ActionAid ได้วาง พันธกิจขององค์กรเพื่อเป็นจุดเริ่มในการออกแบบระบบ Accountability, Learning and Planning System (ALPS---ระบบความรับผิดชอบต่อ, การเรียนรู้ และการวางแผน)

² Benchmarking เป็นกระบวนการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงขององค์กร โดยพิจารณาว่า มีเรื่องใดบ้างที่จะสามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าเดิม และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับองค์กรอื่น จากนั้นจึงนำความรู้ที่ได้มาจัดการวางแผนการปรับปรุงองค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดีขึ้น (UNESCO, 2552: Benchmarking)

(4.7) การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน (Disclosure of Statements and Reports)

การเปิดเผยข้อมูลและการรายงานเป็นกลไกประกันความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ทำกันมาอย่างยาวนาน และยังได้รับความนิยมนอยู่ในปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น MANGO ได้พัฒนาโครงการ Who Counts? ขึ้นเพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนส่งเสริมความรับผิดชอบต่อความโปร่งใสแก่ผู้รับบริการโดยการจัดทำรายงานการเงินง่ายๆขององค์กรเปิดเผยต่อสาธารณะ

(4.8) การมีส่วนร่วม (Participation)

NGOs สามารถจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อข้อบกพร่องได้หลายลักษณะและหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็น การเผยแพร่ข้อมูล การให้สาธารณะเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ การให้ผู้รับบริการมีอำนาจต่อรองในหลายระดับ จนกระทั่งถึงผู้รับบริการเป็นผู้ดำเนินโครงการและกิจกรรมเอง ตัวอย่างเช่น Oxfam GB ใช้การสำรวจความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการประชุมประจำปีเพื่อรับฟังและตอบข้อซักถามต่อที่สนระดมถึงความกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กร องค์กร Save the Children (SCF) ได้จัดทำนโยบาย “เด็กในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” (The Children as Stakeholder Policy) โดยถือว่าเด็กที่ทางองค์กรมุ่งหวังให้ได้รับประโยชน์จากงานขององค์กรควรมีส่วนร่วมในการพัฒนา สร้าง และประเมินโครงการ นโยบาย รวมถึงงานเคลื่อนไหวขององค์กรด้วย

(4.9) การตรวจสอบกิจกรรมทางสังคม (Social Auditing)

การตรวจสอบกิจกรรมทางสังคมเป็นกระบวนการที่รวมเอากลไกหลายๆรูปแบบที่กล่าวข้างต้นไว้ด้วยกัน ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูล การประเมิน การมีส่วนร่วม และจรรยาบรรณ มักไม่พบการใช้กลไกลักษณะนี้ในองค์กรพัฒนาเอกชน แต่จะพบในองค์กรธุรกิจ เช่น บริษัทน้ำมัน Shell หรือร้านไอศกรีม Ben & Jerry's

(4.10) การควบคุมโดยกฎหมาย (Legal Control)

ลักษณะของกฎหมายที่นำมาใช้ในการกำกับความรับผิดชอบต่อ มีทั้งที่เป็นแบบบังคับและไม่บังคับ รวมถึงลักษณะของข้อควรปฏิบัติด้วย เช่น NGO ในอังกฤษต้องจดทะเบียนกับคณะกรรมการการกุศลเพื่อที่จะรับเงินบริจาคได้

Cavill และ Sohail (2007: 234-236) ได้จัดประเภทคร่าวๆ ของกลไกกำกับความรับผิดชอบต่อขององค์กรพัฒนาเอกชนตามระดับการนำกลไกไปใช้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ

(1) กลไกภายในองค์กร ในระดับองค์กร (Internal (organization-wide) initiatives) เช่น พันธกิจ (Missions), คณะกรรมการอำนวยการ (Board of trustees), การมีส่วนร่วม (Participation), จรรยาบรรณ (Codes of conduct) (ในกรณีที่ใช้เฉพาะภายในองค์กร) เป็นต้น

(2) กลไกภายนอกองค์กรที่เป็นหน่วยงานอิสระ (Initiatives external to the organization (independent) เช่น การควบคุมโดยกฎหมาย (Legal Control)

(3) กลไกภายนอกองค์กร ในระดับภาคส่วน (Initiatives external to the organization (peer, sector-wide)) เช่น ระบบประกาศนียบัตรรับรอง (Certification Systems) ระบบการจัดอันดับ (Rating Systems) จรรยาบรรณ (Codes of conduct) (ในกรณีที่ใช้ภายในภาคส่วน)



ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1 : โมเดล รูปแบบ และลักษณะของ Accountability

จะบรรลุความรับผิดชอบ ได้อย่างไร		ตัวอย่างของคุณลักษณะสำคัญของ Accountability 3 ประการ		
คุณลักษณะ▶ รูปแบบ ▼	แบบจำลองของ Accountability	ข้อมูล	การกระทำ	อำนาจ
Downward Accountability	Practical	NGO อธิบายการกระทำของตนต่อ ผู้รับบริการ หรือ กลุ่มที่ NGO เป็นตัวแทน	NGO ปรับปรุงการทำงานของตน เพื่อให้ผู้รับบริการพึงพอใจมากที่สุด	NGO นำผู้รับบริการมาร่วมออกแบบ พัฒนา สร้าง และประเมินโครงการ รวมทั้งงานด้านอื่นๆ
	Strategic	ข้อมูลถูกนำไปใช้โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง	NGO ปฏิบัติการเพื่อให้สังคม ตระหนักถึงสาเหตุเชิงโครงสร้างของ ความยากจน	NGO เพิ่มอำนาจการต่อรองของผู้รับบริการและ นำผู้รับบริการเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการ ตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ของการทำงาน
Horizontal Accountability	Practical	NGO เก็บและแบ่งปันข้อมูลจากกระบวนการ พิจารณา ประเมิน และวางแผนเพื่อให้บรรลุ ประสิทธิภาพ	NGO ทำให้สังคมมั่นใจว่ากิจกรรมของ องค์กรได้ระดับมาตรฐานเพื่อยก ระดับ มาตรฐานทางอาชีพและชื่อเสียงของ ภาคส่วน	NGO ทำงานร่วมกับกลุ่มอื่นๆในภาคส่วน แม้ว่าจะมีการแข่งขัน แก่งแย่งทรัพยากร หรือมี ความไม่เท่าเทียมซึ่งทำให้ประสิทธิภาพการ ทำงานลดลง
	Strategic	ข้อมูลจากกระบวนการพิจารณา ประเมิน และวางแผน ถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ขององค์กรและ นำไปใช้เพื่อทำให้เกิดการปรับปรุงการทำงานเพื่อบรรลุ พันธกิจของ NGO ในระดับภาคส่วนทั้งหมด	NGO สร้างความเชื่อมโยงระหว่างการทำงานและการบรรลุพันธกิจ	NGO ช่วยเพิ่มอำนาจเพื่อนร่วมงานภายใน ภาคส่วนเดียวกัน (มากกว่าจะแข่งขันกัน)

จะบรรลุความรับผิดชอบได้อย่างไร		ตัวอย่างของคุณลักษณะสำคัญของ Accountability 3 ประการ		
คุณลักษณะ ▶ รูปแบบ ↓	แบบจำลองของ Accountability	ข้อมูล	การกระทำ	อำนาจ
Upward Accountability	Practical	NGO รายงานต่อผู้ให้ทุนและกรรมการบริหารที่ดูแลองค์กรอยู่เพื่อแสดงให้เห็นว่าเงินที่บริจาคมานั้นได้ถูกทำให้เกิดประโยชน์อย่างไร	NGO เดินหน้าในการปรับปรุงกิจกรรมตามนโยบายและคำแนะนำของผู้ให้ทุน	NGO ยอมมอบอำนาจทั้งหมดให้แก่กรรมการบริหารที่ดูแลองค์กรอยู่
	Strategic	NGO พยายามลึบปีเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการวางแผนงานและระบบการรายงานต่อผู้ให้ทุน	NGO ทำงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งดำรงอยู่	NGO แสดง Upward Accountability ให้ผู้รับบริการประจักษ์ และปฏิบัติต่อผู้ให้ทุนราวกับเป็นครูใหญ่ หรือผู้อำนวยการของโรงเรียน
Internal Accountability	Practical	บุคลากรมีความรู้ในเรื่องพันธกิจและค่านิยมขององค์กร	Accountability ของบุคลากรต่อตัวชี้วัดความมีประสิทธิภาพ	Accountability ในฐานะวิธีการเพื่อส่งเสริมความชอบธรรมของ NGO เอง
	Strategic	ความรับผิดชอบของบุคลากรต่อพันธกิจและค่านิยมขององค์กร	บุคลากรทำงานเพื่อวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของ NGO	Accountability ในฐานะวิธีการเพื่อบรรลุการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง

ที่มา: พัฒนามาจาก ตารางโมเดล รูปแบบ และลักษณะของ Accountability (Cavill and Sohail, 2007: 233)

ตารางที่ 2 : ลักษณะของกลไกกับความรับผิดชอบ

กลไกกับความรับผิดชอบ (เครื่องมือ หรือ กระบวนการ)	รับผิดชอบต่อใคร (ความรับผิดชอบต่อ ด้านบน, ด้านล่าง หรือต่อตนเอง)	สาเหตุที่จัดให้มีกลไกดังกล่าว (ภายในหรือภายนอก)	รับผิดชอบต่อในเรื่องอะไร (practical หรือ strategic accountability)
การเปิดเผยข้อมูล/ รายงาน (เครื่องมือ)	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านบน ต่อ ผู้ให้ทุนและตัวแทนที่ควบคุมดูแล - ด้านล่าง (ในระดับที่น้อยกว่าด้านบน) ต่อ ผู้รับบริการ หรือผู้อ่านรายงาน 	<ul style="list-style-type: none"> - กฎหมาย - มาตรการทางภาษี - การร้องขอของผู้ให้ทุน (เป็นสาเหตุจากภายนอกด้วยเกรงว่าจะไม่ได้รับทุนหรือไม่ได้รับการลดหย่อนภาษี) 	<ul style="list-style-type: none"> - Practical มุ่งหวังผลในระยะสั้น
การประเมินการทำงาน (เครื่องมือ)	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านบน ต่อ ผู้ให้ทุน - อาจเป็นด้านล่างได้ในกรณีที่ เป็น NGO มีต่อชุมชน หรือผู้ให้ทุน มีต่อ NGO 	<ul style="list-style-type: none"> - การร้องขอของผู้ให้ทุน (ภายนอก) - ใช้เป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ (ภายใน) 	<ul style="list-style-type: none"> - Practical ในระยะสั้นแต่อาจนำมาใช้ในเชิง Strategic เมื่อมีการประเมินในระยะยาวได้
การมีส่วนร่วม (กระบวนการ)	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านล่าง จาก NGO ไปยังผู้รับบริการ และชุมชน - ต่อตนเอง - อาจเป็นด้านล่างได้ในกรณีที่ผู้ให้ทุน มีต่อ NGO 	<ul style="list-style-type: none"> - วัฒนธรรมองค์กร (ภายใน) - การร้องขอของผู้ให้ทุน (ภายนอก) 	<ul style="list-style-type: none"> - Practical ถ้าการมีส่วนร่วมจำกัดอยู่เพียงแค่การให้คำปรึกษา และการริเริ่มโครงการ - Strategic ถ้าเป็นการเพิ่มอำนาจการต่อรองของผู้รับบริการต่อ NGO และ NGO ต่อผู้ให้ทุน

กลไกกำกับความรับผิดชอบ (เครื่องมือ หรือ กระบวนการ)	รับผิดชอบต่อใคร (ความรับผิดชอบต่อ ด้านบน, ด้านล่าง หรือต่อตนเอง)	สาเหตุที่จัดให้มีกลไกดังกล่าว (ภายในหรือภายนอก)	รับผิดชอบต่อในเรื่องอะไร (practical หรือ strategic accountability)
การควบคุมตัวเอง (Self-regulation) (กระบวนการ)	<ul style="list-style-type: none"> - ต่อ NGO ด้วยกัน ในฐานะที่เป็นภาคส่วนเดียวกัน - ต่อผู้รับบริการ และผู้บริจาค 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนเกิดความเสื่อมศรัทธาในวงการ NGO เนื่องจากมีข้อครหาในทางที่ไม่ดี (ภายนอกเมื่อมีการสูญเสียแหล่งทุน, ภายในเมื่อมีการสูญเสียชื่อเสียง) 	<ul style="list-style-type: none"> - Strategic ในกรณีที่มีเปลี่ยนแปลงในระยะยาว ซึ่งเกี่ยวข้องกับจรรยาบรรณการทำงาน
การตรวจสอบกิจกรรมทางสังคม (Social Auditing) (เครื่องมือ และกระบวนการ)	<ul style="list-style-type: none"> - ต่อตนเอง (โดยเชื่อมโยงค่านิยมเข้ากับปรัชญาและการดำเนินงาน) - ด้านล่าง และด้านบน ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนเกิดความเสื่อมศรัทธาในวงการ NGO (ภายนอก) - การประเมินผลการดำเนินงานทางสังคม สภาพแวดล้อม ทางจริยธรรม และทางเศรษฐกิจ (ภายใน) 	<ul style="list-style-type: none"> - Practical ถ้ามีผลกระทบต่อ NGO เพียงองค์กรเดียว - Strategic ถ้ามีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่าง NGO และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย, ส่งเสริมการวางแผนในระยะยาว และมีการนำไปใช้ทั่วทั้งภาคส่วน

ที่มา: พัฒนมาจาก ตารางของ Accountability Mechanism บางรูปแบบ (Ebrahim, 2003a: 825)

2.4 Downward Accountability ในทางทฤษฎี

จากความหมายของ “ความรับผิดชอบ” ที่ได้ให้ไว้ก่อนหน้านี้ จะเห็นได้ว่า “ความรับผิดชอบ” มีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ส่วนด้วยกัน คือ (Stapenhurst: 1)

(1) Answerability : หน้าที่ในการอธิบายการกระทำของตนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(2) Enforcement : การถูกคิดบัญชี (Hold to Account หรือ Sanction) ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินงานตามความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้

และในประเด็น Enforcement นี้เองที่ทำให้ Downward Accountability เป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่ง นักวิชาการด้านความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนหลายคน (Peruzzotti, 2006; Gray and Bebbington, 2006; Kovach, 2006) ตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อพูดถึงความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนมีต่อผู้รับบริการ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและผู้รับบริการไม่เป็นไปตามเงื่อนไขพื้นฐานของการสร้างความรับผิดชอบต่อ นั่นคือ ผู้รับบริการ (Principal หรือ Accountability Holder) ไม่มีอำนาจที่จะคิดบัญชี (Hold to Account หรือ Sanction) กับผู้ให้บริการ หรือ NGO (Agent หรือ Power Wielder) ได้หากผู้ให้บริการไม่ดำเนินงานตามความคาดหวังของผู้รับบริการ ไม่เพียงแต่ผู้รับบริการไม่ได้อยู่ในสภาพที่จะสร้างการต่อรองได้ แต่ผู้รับบริการยังต้องพึ่งพิงผู้ให้บริการอย่างมากอีกด้วย และบางครั้งก็ไม่อยู่ในสภาพที่จะปฏิเสธการรับบริการได้ ด้วยเหตุนี้จึงเกิดคำถามขึ้นมาว่า Downward Accountability มีอยู่จริงหรือไม่

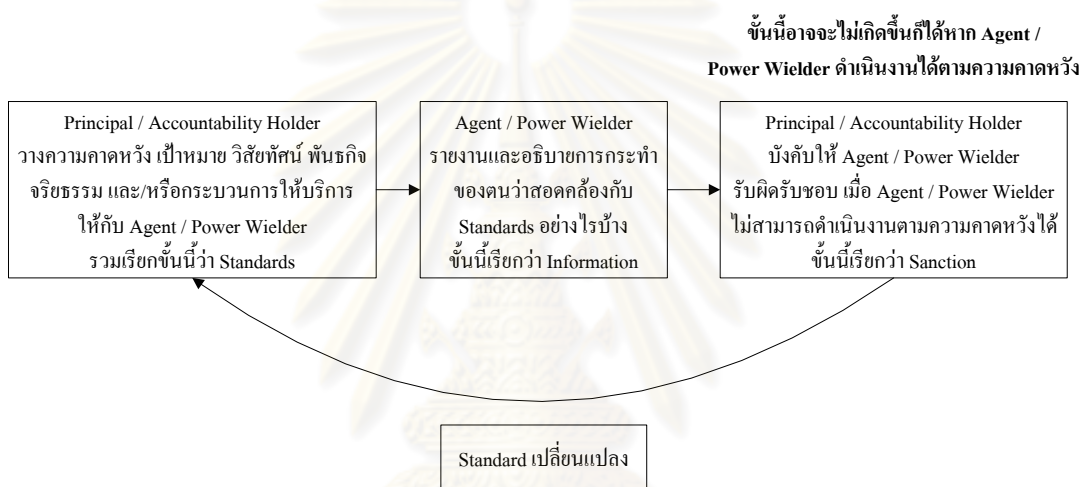
Dixon, Ritchie and Siwale เห็นว่า หากพิจารณา Downward Accountability ในแง่มุมมองของ Principal-Agent Model³ อย่างเดียว จะทำให้มองมิติที่ซับซ้อนของ Downward Accountability เป็นเพียงการสร้างอำนาจต่อรองและการบังคับให้รับผิดชอบต่อเท่านั้น ดังที่มักจะพูดกันในตำราการบริหารองค์กร (Accounting Literature) แต่ในความเป็นจริงแล้ว ความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชน มีแง่มุมทางสังคมที่ NGO จะต้องถ่วงดุลความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ที่ต่างก็ต้องพึ่งพาแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน (Reciprocal Dependence) การแลกเปลี่ยนนี้ไม่ใช่แค่เพียงการทำงานให้ตามความคาดหวังเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงปัจจัยด้านนามธรรม (2006: 407) ได้แก่ ความไวเนื้อเชื่อใจ (Trust)

³ Principal-Agent Model เป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ใช้อธิบายระบบความสัมพันธ์ที่มีการแลกเปลี่ยนถ่วงดุลอำนาจกันและกัน โดยฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า Principal ได้มอบหมายให้อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า Agent ทำงานตามความคาดหวังของ Principal โดยมีรางวัลมอบให้ (Compensation System) Principal มีสิทธิที่จะเรียกหาค่าอธิบายในการกระทำของ Agent (Answerability) และสามารถที่จะบังคับให้ Agent รับผิดชอบต่อได้หาก Agent ไม่ดำเนินงานตามความคาดหวัง (Enforcement) ขณะเดียวกัน Agent ก็สามารถปฏิเสธที่จะไม่ทำงานให้กับ Principal ได้เช่นกัน

อารมณ์ความรู้สึก (Emotion) ความรับผิดชอบชั่วดี (Conscience) พันธะทางใจที่มีต่อสังคมส่วนรวม (Social Contracts) การเคารพสิทธิของผู้อื่นบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน (Mutuality) (Gray and Bebbington, 2006: 335)

Rubenstein เสนอว่า ในบริบทที่ผู้รับบริการไม่สามารถบังคับให้องค์กรพัฒนาเอกชนรับผิดชอบได้ มีความจำเป็นจะต้องนำบุคคลที่สามเข้ามาช่วยสร้างให้เกิดความรับผิดชอบขึ้น บุคคลที่สามนี้ Rubenstein ให้ชื่อว่า “Surrogate Accountability (ตัวแทนความรับผิดชอบ)” ซึ่ง จะเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมให้ผู้ให้บริการรับผิดชอบ

ภาพที่ 4 : ภาพ Standard Accountability



ที่มา: ปรับปรุงจาก ภาพ Standard Accountability (Rubenstein, 2007: 618)

แผนผังข้างต้นแสดงให้เห็นกระบวนการของความรับผิดชอบต่อตาม Principal-Agent Model ที่ในกระบวนการจะต้องมี Answerability (หรือ Information) ในแผนผัง) และ Enforcement (หรือ Sanction) ในแผนผัง Rubenstein เห็นว่าในแต่ขั้นตอนของการสร้างความรับผิดชอบต่อสามารถดึงเอา Surrogate Accountability เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้การ Sanction เกิดขึ้นได้ (2007: 623-625) เช่นในชั้นของ Standard Surrogate Accountability เข้ามาร่วมวาง Standard ให้มีความเหมาะสมกับ Accountability Holder ยกตัวอย่างเช่น การจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่สหประชาชาติมาเป็น Surrogate Accountability ให้ประเทศต่างๆ ที่ร่วมลงนามในอนุสัญญา (Power Wielder) มีความรับผิดชอบต่อ Accountability Holder คือ เด็กในแต่ละประเทศ โดยที่ตัวเด็กเองไม่สามารถ Sanction รัฐได้ แต่สหประชาชาติที่ร่างอนุสัญญาสามารถ Sanction รัฐที่ไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ ในชั้นของ Information บุคคลที่สามสามารถเป็น Surrogate Accountability เพื่ออธิบายหรือรายงานการกระทำของ Power Wielder และนำไปสู่

การ Sanction ได้ เช่น ในกรณีของบ้านเด็กแสงตะวันที่เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลบ้าน (Power Wielder) ล่วงละเมิดเด็กในความดูแล (Accountability Holder) โดยที่เด็กไม่สามารถบังคับให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบได้ บุคคลที่สาม ได้แก่ ชาวบ้านในชุมชนที่รายรอบบ้านเด็กแสงตะวัน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และสื่อมวลชนที่ได้รับรู้พฤติกรรมไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ จึงเป็น Surrogate Accountability เปิดโปงพฤติกรรม ให้ข้อมูลแก่สาธารณะ จนนำมาซึ่งการ Sanction ในที่สุด (ครูหยุดทิ้งเก้าอี้ก.หลายมูลนิธิ หวันข้าวรอยคดี “หนอง” ต่วยเด็ก, 2547: 12) ในขั้นสุดท้าย การ Sanction บุคคลที่สามสามารถเป็น Surrogate Accountability ทำหน้าที่ Sanction แทน Accountability Holder ได้ เช่น ในกรณีที่ผู้บริจาค (Surrogate Accountability) ทำหน้าที่ Sanction องค์กรพัฒนาเอกชน (Power Wielder) ที่ไม่ดำเนินงานตามความคาดหวัง แทนผู้รับบริการ (Accountability Holder) ที่ไม่สามารถบังคับให้ NGO รับผิดชอบได้

แนวความคิดเรื่อง NGO Accountability นี้เป็นต้นแบบที่ดีที่สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทขององค์กรพัฒนาเอกชนบ้านเราได้ แต่ทั้งนี้การจะบังคับนำกลไกดังกล่าวมาใช้เลย โดยถือเป็นนโยบายในการจัดระเบียบจากส่วนกลาง คงจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ รังแต่จะสร้างการต่อต้านและการหลบเลี่ยง ผู้วิจัยเห็นว่าการริเริ่มและการทำความเข้าใจจากฝั่งองค์กรพัฒนาเอกชนเอง โดยอาศัยโครงสร้างเหล่านี้เป็นแบบนำ และหาจุดที่เหมาะสมสำหรับองค์กรแต่ละแบบน่าจะเหมาะสมกว่า

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนงานเขียนและงานวิจัยผู้วิจัยพบว่างานวิจัยภายในประเทศยังไม่มีใครพูดถึงเรื่องของความรับผิดชอบต่อ ธรรมชาติ หรือการตรวจสอบขององค์กรพัฒนาเอกชนเท่าใดนัก ผู้วิจัยจึงพยายามรวบรวมงานเขียนและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรพัฒนาเอกชนมาแสดงไว้ ณ ที่นี้นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยของต่างประเทศในเรื่อง NGO Accountability ซึ่งพบว่ามิจำนวนไม่น้อย โดยส่วนใหญ่จะพูดถึงเรื่องกลไกในการประกันความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO Accountability Mechanism) เรื่องความชอบธรรม (Legitimacy) และการเป็นตัวแทน (Representation) ขององค์กรพัฒนาเอกชน

1. งานเขียนและงานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย

งานเขียนในประเทศไทยเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนมีเป็นจำนวนมากไม่น้อย แต่โดยมากแล้วจะพูดถึงลักษณะการดำเนินงาน ประวัติความเป็นมา พัฒนาการ ประเภท และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน เล่มที่น่าสนใจ เช่น “จากรากหญ้าถึงขอบฟ้า: อดีต ปัจจุบัน และ

อนาคตขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย” โดย สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ และสุรพล มุละดา (2544) นอกจากนี้เนื้อหาที่พูดถึงข้างต้นแล้ว ผู้เขียนยังทบทวนทฤษฎีของ NGO โดยอธิบายถึงที่มาของภาคส่วนที่สามในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจทั้งแบบทุนนิยมและคอมมิวนิสต์ว่าเพื่อเป็นการอุดช่องว่างในหน้าที่และความรับผิดชอบที่เศรษฐกิจทั้งสองระบบไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้มีการนำเสนอประสบการณ์ของ NGO ต่างประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมันนี ฮังการี ญี่ปุ่น และบราซิล ผู้เขียนวิเคราะห์สถานการณ์ของ NGO ในประเทศไทยว่า แม้องค์กรพัฒนาเอกชนไทยจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และมีการสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มต่างๆ ทำให้งานพัฒนาของ NGO มีความก้าวหน้าและครอบคลุมกว้างขวางไปเกือบทุกสาขาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมแต่เมื่อพิจารณางบประมาณในการดำเนินการประกอบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ทำงานให้กับ NGO ต่างๆแล้ว ดูเหมือนว่าองค์กรพัฒนาเอกชนไม่มีความมั่นคงในการดำรงอยู่และไม่สามารถดำเนินกิจกรรมในระยะยาวได้ การวิเคราะห์ในส่วนนี้สอดคล้องกับที่ผู้เขียนมองว่าอุปสรรคการดำเนินงานของ NGO ไทยอยู่ที่ความไม่มั่นคงด้านงบประมาณ รวมไปถึงถึงสถานภาพทางสังคมของ NGO ที่ยังไม่ได้รับการยอมรับมากนัก อย่างไรก็ตามโอกาสของ NGO อยู่ที่สถานการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น เช่น นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถส่งเสริมบทบาทของตัวเองให้เด่นชัดขึ้นได้ ผู้เขียนจึงได้เสนอให้ภาคส่วนต่างๆ ช่วยกันพัฒนาและสนับสนุนบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน เช่น บทบาทในฐานะองค์กรที่เคลื่อนไหวในชุมชนและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น บทบาทในฐานะภาคส่วนที่สามที่ถ่วงดุลกับอำนาจของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน บทบาทการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนเอง

งานเขียนชิ้นถัดมาเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนไทยเขียนโดยผู้เขียนคนเดิม คือ สุรพล มุละดา และเบ็ญจมาศ ศิริภัทร เรื่อง “เอ็น จี โอ นักพัฒนาระดับรากหญ้า พันธุ์ที่สังคมขาด (ไม่) ได้?” (2545) งานชิ้นนี้ยังคงพูดถึงลักษณะการดำเนินงาน ประวัติความเป็นมา พัฒนาการ ประเภท และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนเช่นเดิม แต่ได้เพิ่มเติมข้อมูลในเรื่องการระดมทุน และการหารายได้ขององค์กรพัฒนาเอกชน เรื่องเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนกลุ่มต่างๆ เช่น เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ด้านชุมชนแออัด ด้านเอดส์ ด้านสื่อ รวมไปถึงคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ซึ่งผู้เขียนอธิบายเนื้อหาเกี่ยวกับความเป็นมาของเครือข่าย โครงสร้าง การประสานงาน กิจกรรม และกลยุทธ์การทำงาน นอกเหนือจากข้อมูล ข้อเท็จจริงในประเด็นต่างๆ ที่ผู้เขียนได้รวบรวมมานำเสนอดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้เขียนได้เน้นย้ำความสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ยังคงต้องมืออยู่กับสังคมไทยต่อไป โดยเฉพาะในปัจจุบันที่งานพัฒนาเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและมีพลวัตสูง องค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นหนึ่งใน “ภูมิพลัง” ในภาคประชาสังคมที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

“สามทศวรรษขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย” เป็นรายงานของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) (2543) ที่นอกจากจะศึกษาลักษณะโดยทั่วไป บทบาท รวมถึงพัฒนาการของ NGO แล้วยังศึกษาถึงผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจต่อองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย เนื้อหาของหนังสือแบ่งออกเป็นสองส่วนด้วยกัน ส่วนแรกเป็นการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับประวัติ และลักษณะ รวมถึงแหล่งเงินทุนและข้อจำกัดในการดำเนินงานของ NGO ในประเทศไทย ในส่วนนี้คณะผู้ทำการศึกษาได้สัมภาษณ์องค์กรพัฒนาเอกชน 10 แห่ง เกี่ยวกับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ พบว่าวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อ NGO เพราะเงินสนับสนุนองค์กรส่วนใหญ่เป็นเงินทุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้วิกฤตเศรษฐกิจกลับจะเป็นประโยชน์แก่องค์กรพัฒนาเอกชนเมื่อค่าเงินบาทที่ลดต่ำลงทำให้รายได้จากต่างประเทศดีขึ้น ผู้ให้ทุนต่างชาติที่เห็นสภาพเศรษฐกิจตกต่ำก็ชะลอการลงทุนออกไป จากที่เคยจะถอนทุนเนื่องจากเห็นว่าประเทศไทยมีการพัฒนาไปถึงจุดที่จะสามารถช่วยเหลือตัวเองได้แล้ว อย่างไรก็ตามคณะผู้ทำการศึกษาเสนอให้ NGO พึ่งตนเองให้มากขึ้น โดยการหาเงินช่วยตัวเอง หาเงินบริจาคจากคนไทยด้วยกัน รวมไปถึงการหาความร่วมมือกับหน่วยธุรกิจ นอกจากนี้ยังเน้นย้ำความจำเป็นที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องมีเครือข่ายที่เข้มแข็งและต่อเนื่อง กอปรกับต้องเรียนรู้การเข้าถึงกลไกของระบบราชการเพื่อให้การผลักดันงานในระดับนโยบายเป็นไปได้โดยง่าย ขณะเดียวกัน NGO ก็ต้องปรับตัวให้สามารถสื่อสารกับสังคมในวงกว้างขึ้นได้ ส่วนที่สองของรายงานเป็นกรณีศึกษาโครงสร้างและการดำเนินการขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยแยกเป็นองค์กรลักษณะต่างๆ ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านการพัฒนาชนบท ด้านแรงงาน ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาเด็กและสตรี และองค์กรชุมชน ในแต่ละลักษณะคณะผู้ทำการศึกษาอธิบายพัฒนาการและบทบาท ศักยภาพและข้อจำกัดในการดำเนินงาน และยกกรณีตัวอย่างขององค์กรแต่ละแบบไว้ 2-3 องค์กรเพื่ออธิบายโครงสร้างและลักษณะการดำเนินงาน มีการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งขององค์กรตัวอย่างประกอบ

นอกจากงานที่พูดถึงข้อมูลพื้นฐาน ลักษณะการดำเนินงาน โครงสร้างขององค์กร และประวัติความเป็นมาแล้ว ยังมีงานเขียนที่พูดถึงเรื่องการบริหารองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งพอจะใกล้เคียงกับประเด็น NGO Accountability มากขึ้น ได้แก่เรื่อง “การบริหารองค์กรพัฒนาเอกชน” เขียนโดยเอไอที เอ็นจีดีไอ คอนซอร์เทียม (2542) คณะผู้เขียนได้พัฒนา “จักราโมเดล” เป็นแนววิเคราะห์การบริหารองค์กรพัฒนาเอกชนบนพื้นฐานของค่านิยมและวัฒนธรรมชาวเอเชีย โดยได้รวบรวมองค์ประกอบ ปัจจัย และสภาพแวดล้อมที่สำคัญของการบริหารองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อสร้างโมเดลดังกล่าว คณะผู้เขียนวิเคราะห์ NGO โดยใช้หลักเรื่ององค์ประกอบขององค์กร องค์กรหนึ่งๆ จะประกอบด้วย (1) เนื้อแท้ ซึ่งได้แก่ ภารกิจ วัตถุประสงค์ ค่านิยม วัฒนธรรม บุคลากร ทรัพยากร และอื่นๆ ที่ผสมเข้าด้วยกันอย่างสลับซับซ้อน (2) โครงสร้าง ได้แก่ ฝ่าย หน่วย คณะ

และแผนงานต่างๆ (3) ระบบ ได้แก่ การสื่อสารภายในและนอกองค์กร การประเมินและติดตามผล กระบวนการตัดสินใจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และอื่นๆ ภาคกิจหลักของผู้บริหารองค์กรพัฒนาเอกชนคือ การผสมผสานองค์ประกอบที่สลับซับซ้อนดังกล่าวให้สามารถตอบสนองและผลักดันให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ได้ จักราโมเดลถูกพัฒนาขึ้นโดยอาศัยองค์ประกอบขององค์กรเหล่านี้เป็นฐาน มีวิสัยทัศน์และวัฒนธรรมองค์กรเป็นแกนกลาง มีสิ่งแวดล้อมภายนอกเป็นกรอบล้อมรอบ ประเด็นเรื่อง NGO Accountability ได้รับการพูดถึงในจักราโมเดลนี้เช่นกัน โดยเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบด้านวิธีการดำเนินงาน คณะผู้เขียนได้ให้ความหมายของ Accountability ว่าคือ กระบวนการในการดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบต่อมวลสมาชิกขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย (1) ความสามารถตรวจสอบได้ (Probity) (2) ดำเนินงานถูกต้องตามระเบียบ (Legal Accountability) (3) มีผลผลิตและส่งผลกระทบต่อกลุ่มเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ (Performance Accountability) (4) สอดคล้องกับค่านิยมขององค์กร (Moral Accountability) ในงานเขียนได้ระบุองค์ประกอบการสร้าง Accountability ไว้อย่างกว้างๆ โดยเน้นความสำคัญที่ผู้ขับเคลื่อนให้เกิด Accountability อย่าง คณะกรรมการองค์กรพัฒนาเอกชน และผู้บริหาร

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชน ประเด็นที่นำมาวิจัยค่อนข้างหลากหลาย เช่น เรื่องบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านต่างๆ (คณะกรรมการการวิสามัญศึกษา บทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน, 2546; สุพรรณณี ไชยอำพร, 2543) เรื่องเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชน (ประกายทิพย์ วงศ์หอม, 2543; ยุกา วงศ์ไชย และเล็ก สมบัติ, 2532) เรื่องการประสานงานระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคส่วนอื่นๆ (พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์, 2546; วรรณลักษณ์ เมียนเกิด, 2544) เรื่องการบริหารองค์กรพัฒนาเอกชน (ศรัณย์ ลีพหุเกรียงไกร, 2546; พนาลี ทองประเสริฐ, 2535; พัชรินทร์ ศรีประสิทธิ์, 2522; อรอนงค์ คำแหง, 2548) ในที่นี้จะยกงานวิจัยที่น่าสนใจและเกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์นี้มาเป็นตัวอย่าง 1 เรื่อง

งานวิจัยเรื่อง กรณีศึกษาที่ดีในการบริหารขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย: ศึกษาเฉพาะองค์กรเด็กและเยาวชน โดยศรัณย์ ลีพหุเกรียงไกร (2546: ค-ง) มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหากรณีศึกษาที่ดีในการบริหารองค์กรพัฒนาเอกชนไทย โดยศึกษาจากการทำงานและผู้บริหารขององค์กร ตัวอย่าง 10 องค์กร ใน 8 ประเด็นที่มีความสำคัญต่อการบริหารองค์กรพัฒนาเอกชน คือ ปรัชญาที่ใช้ในการบริหารองค์กรและวัฒนธรรมองค์กร ภารกิจขององค์กรในปัจจุบันและทิศทางในอนาคต โครงสร้างและระบบการบริหารงาน การบริหารทรัพยากรมนุษย์ คณะกรรมการและผู้บริหาร การระดมทุน การทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน และการทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ กรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาเป็นแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมองค์กรที่ประกอบด้วยโครงสร้างองค์กร คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหารองค์กร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเรื่องภารกิจและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน การทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรพัฒนา

เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนกับหน่วยงานภาครัฐ ผลการวิจัยพบว่าปรัชญาการบริหารและวัฒนธรรมองค์กรที่สำคัญคือการมีมุมมองว่าการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่ใช่การเสียสละ แต่เป็นการทำหน้าที่ที่มนุษย์พึงกระทำ และการทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นยิ่งกว่าการประกอบอาชีพเพราะมีความรับผิดชอบและความผูกพันเกี่ยวข้องกับชีวิตของคน ผู้วิจัยให้ข้อเสนอจากข้อค้นพบหลายประการด้วยกัน เช่น ควรนำหลักศาสนามาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน ควรเน้นความเป็นทีม และการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม โครงสร้างและระบบการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนควรต้องมีความยืดหยุ่นสูง เน้นการกระจายอำนาจ เป็นโครงสร้างและระบบงานที่มุ่งเน้นภารกิจ (Mission-oriented) ให้ความสำคัญกับการบริหารต้นทุนอย่างมีประสิทธิภาพ (Cost Effectiveness) ควรนำแนวคิดเรื่องการตลาดเชิงสังคม (Social marketing) และเทคนิคการการตลาดจากภาครัฐกิจมาปรับใช้ในองค์กร ควรมีโครงสร้างและระบบการทำงานที่ตั้งบนโครงการที่ดำเนินการ (Project-based management) ที่สำคัญองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องสร้างความเป็นสถาบันให้เกิดขึ้นในองค์กรด้วย

2. งานวิจัยของต่างประเทศในเรื่อง NGO Accountability

งานเขียนและงานวิจัยของต่างประเทศเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนมีอยู่อย่างมากมาย และในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนก็มีอยู่ไม่น้อย สำหรับงานเขียนที่ผู้วิจัยเห็นว่าน่าสนใจในการทำความเข้าใจประเด็นเรื่อง NGO Accountability ในเบื้องต้นอย่างง่าย ๆ ได้แก่ งานวิจัยเรื่อง NGO Accountability: Rights and Responsibilities โดย Julian Lee (2004: 3-11) ซึ่งได้ศึกษาเรื่อง NGO Accountability อย่างกว้างๆ และให้ภาพรวมเกี่ยวกับแนวคิดนี้ Lee ได้อธิบายประเด็นที่เกี่ยวข้องในเรื่อง NGO Accountability โดยแยกเป็นหัวข้อต่างๆ และตั้งหัวข้อเป็นคำถาม พร้อมอธิบายคำตอบต่อคำถามเหล่านั้นอย่างคร่าวๆ คำถามที่ Lee ตั้งเป็นหัวข้อการอภิปรายได้แก่ อะไรคือประเด็นเรื่อง NGO Accountability ทำไม NGO Accountability จึงเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสนใจ NGO Accountability หมายความว่าอย่างไรในทางปฏิบัติ และการอภิปรายเรื่อง NGO Accountability จะเดินหน้าต่อไปในทิศทางใดซึ่งเป็นบทสรุปของงานเขียนชิ้นนี้

งานวิจัยเรื่อง Mechanisms for NGO Accountability โดย Lisa Jordan (2004: 5) พูดถึงเรื่อง NGO Accountability ที่ลึกขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง งานเขียนพูดถึงความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ มีการวิเคราะห์ถึงประโยชน์ที่จะได้รับและผลเสียที่จะเกิดขึ้นเมื่อจัดให้มี NGO Accountability Jordan อธิบายว่าในปัจจุบันมีการสร้างกลไกของ Upward และ External Accountability แก่ผู้บริจาคค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม เธอก็ได้เสนอว่าควรจะจัดให้มีกลไกกำกับให้ NGO มี Accountability ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายมากกว่าแค่ผู้บริจาคเท่านั้น ซึ่งรวมไปถึง Internal Accountability หรือ Accountability ต่อเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน

ด้วยกัน และ Downward Accountability หรือ Accountability ต่อผู้รับบริการจากองค์กรพัฒนาเอกชน

งานวิจัยเรื่อง Accountability In Practice: Mechanisms for NGOs โดย Alnoor Ebrahim (2003a: 813) ศึกษาว่าองค์กรพัฒนาเอกชนกำกับดูแล Accountability ด้วยกลไกใดบ้าง Ebrahim ได้สำรวจวิธีการกำกับ Accountability 5 แบบด้วยกัน ได้แก่ รายงาน (Reports and Disclosure Statements) การประเมินการทำงาน (Performance Assessments and Evaluations) การมีส่วนร่วม (Participation) การควบคุมตนเอง (Self-Regulation) และการตรวจสอบกิจกรรมทางสังคม (Social Audits) ผู้วิจัยวิเคราะห์กลไกทั้งห้าโดยใช้มิติของ Accountability 3 ประการ คือ (1) Upward-Downward Accountability (2) Internal-External Accountability (3) Functional-Strategic Accountability ผลการศึกษาพบว่า NGO ให้ความสำคัญกับ Upward และ External Accountability ต่อผู้บริจาคมาก ขณะที่ไม่ค่อยมีการพัฒนา Downward และ Internal Accountability เท่าใดนัก นอกจากนี้ทั้ง NGO และผู้สนับสนุนทุนจะให้ความสนใจกับ Functional Accountability โดยที่ละเลย Strategic Accountability ซึ่งจำเป็นสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง

งานวิจัยเรื่อง Increasing strategic accountability: a framework for international NGOs โดย Sue Cavill และ M. Sohail (2007: 231) พูดถึง Accountability Mechanism ในองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ งานวิจัยนี้ศึกษาว่าองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ อย่างไร โดยใช้กรอบแนวคิดเรื่อง NGO Accountability Mechanism ในการศึกษา งานวิจัยพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศส่วนใหญ่จะใช้กลไกในการประกันคุณภาพเพื่อให้บรรลุ Practical Accountability อย่างไรก็ตาม Practical Accountability ไม่สามารถช่วยให้องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศบรรลุเป้าหมายในการขจัดความยากจนและความอยุติธรรม นอกจากนี้การใช้ Practical Accountability จะทำให้เกิดช่องว่างทาง Accountability ได้ (Accountability Gap: ข้อเสียในการทำงานของ NGO ที่เกิดจากการจัดให้มี Accountability) หากองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กร องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศต้องใช้ Strategic Accountability เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ก่อให้เกิดความยากจน

งานเขียนเรื่อง Accountability of Non-Governmental Organizations in Global Governance โดย Steve Charnovitz (2006) พูดถึง NGO Accountability โดยเน้นไปที่องค์กรระหว่างประเทศ ในส่วนแรกผู้เขียนทบทวนวรรณกรรมเรื่อง NGO Accountability ซึ่งนอกจากจะทบทวนในส่วนของงานเขียนโดยทั่วไปแล้ว ยังทบทวนวรรณกรรมในบริบทของกฎหมายและการเมืองระหว่างประเทศด้วย ประเด็นสำคัญที่ผู้เขียนนำเสนอคือ การออกแบบกลไกในการ

ประกันความรับผิดชอบของ NGO ระหว่างประเทศแต่ละแบบซึ่งมีความรับผิดชอบต่างกัน ผู้เขียนได้แบ่งความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนออกเป็น 3 แบบ คือ (1) Delegated Responsibilities ความรับผิดชอบเกิดขึ้นเมื่อ NGO ระหว่างประเทศได้รับมอบหมายภารกิจบางอย่าง โดยเป็นตัวแทนให้ความช่วยเหลือในนามขององค์กรที่มอบหมายนั้น (2) Assumed Responsibilities เกิดขึ้นเมื่อ NGO ทำหน้าที่การบริการสังคม โดยที่ยังไม่มีสถาบันอื่นทำหน้าที่เดียวกันนี้ได้ดีพอ (3) Advocacy คือ NGO ใช้สิทธิของตนเพื่อส่งอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายโลกในองค์กรระหว่างประเทศและในระดับชาติ ผู้เขียนเสนอว่า สำหรับ Delegated Responsibilities NGO ควรจะมี External Accountabilities หรือการตรวจสอบจากภายนอกองค์กรมากที่สุด ผู้เขียนไม่เห็นด้วยที่จะให้มี External Accountabilities ใน NGO ประเภท Advocacy โดยเฉพาะการตรวจสอบจากรัฐ เนื่องจาก NGO ต้องทำหน้าที่วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล การให้รัฐตรวจสอบ NGO จะทำให้ไม่สามารถแน่ใจได้ว่ารัฐเป็นกลางในการตรวจสอบได้จริง ผู้เขียนเสนอให้ NGO มี Accountabilities จากภายในเอง และให้ NGO เป็นผู้ตรวจสอบกันเอง ผู้เขียนเสนอให้รัฐส่งเสริม Accountability ในองค์กรพัฒนาเอกชน โดยการให้รางวัลหรือสิ่งจูงใจแก่ NGO ที่มี Accountability สูง สำหรับ NGO ประเภทที่ให้บริการ ผู้เขียนเสนอให้จัดทำมาตรฐานในการให้บริการหรือการสงเคราะห์ ผู้เขียนยกตัวอย่าง the Humanitarian Accountability Partnership International (HAP-I) ซึ่งเป็นมาตรฐานสำหรับ NGO ระหว่างประเทศที่จะตรวจสอบการให้บริการของตนเองว่ามี Accountability ตามมาตรฐานหรือไม่ นอกจากนี้ผู้เขียนยังได้พูดถึงประเด็นเรื่องการเป็นตัวแทน (Representation) ขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยตอบโต้ข้ออ้างที่ว่า NGO ไม่ได้เป็นตัวแทนของใครว่าการหยิบยกเรื่องความเป็นตัวแทนของ NGO ขึ้นมานั้นเป็นเพียงการเลียงบาลี และหากจะพูดเรื่องนี้กันจริงๆ แล้ว NGO ไม่ได้ทำหน้าที่เพื่อแสดงทัศนคติในฐานะตัวแทนของคนส่วนมาก แต่แสดงทัศนคติของตนเพื่อประโยชน์สุขร่วมกันในสังคม ซึ่งต้องรวมความคิดเห็นของคนเล็กคนน้อยที่เสียงของพวกเขาจะไม่ได้ถูกได้ยิน เจกเช่นเสียงของคนส่วนใหญ่

งานวิจัยเรื่อง Making Sense of Accountability : Conceptual Perspectives for Northern and Southern Nonprofits โดย Alnoor Ebrahim (2003b) เป็นงานเขียนที่วิเคราะห์ Accountability ในแง่มุมต่างๆ โดยใช้ทฤษฎี Principal – Agency ในการวิเคราะห์องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ทั่วโลก ผู้เขียนพบข้อสรุปที่น่าสนใจหลายประการด้วยกัน ดังนี้ (1) เรื่องความรับผิดชอบมีลักษณะสัมพันธ์ (relational) โดยจะสัมพันธ์กับความสัมพันธ์ภายในองค์กร (organizational relationships) ซึ่งกลไกประกันความรับผิดชอบจะถูกออกแบบมาเพื่อรองรับความสัมพันธ์เหล่านี้ (2) องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทเป็นทั้งผู้ว่าจ้าง (Principal) และผู้รับจ้าง (Agent) โดยขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่าง NGO กับกลุ่มที่เกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์กับกลุ่มที่มี

ความสำคัญจะพบว่ามียกลไกประกันความรับผิดชอบมารองรับอย่างเข้มแข็ง (3) ลักษณะของกลไกประกันความรับผิดชอบขึ้นอยู่กับประเภทองค์กรพัฒนาเอกชน โดยส่วนใหญ่แล้วองค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้บริการ (Service Organization) จะมีกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้ให้ทุน ขณะที่องค์กรที่มีสมาชิก (Membership Organizations) จะให้ความสนใจกับกลไกประกันความรับผิดชอบต่อที่มีต่อสมาชิก ซึ่งเป็นผู้รับบริการอย่างมาก สำหรับองค์กรที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายหรือเป็นปากเสียงให้กับกลุ่มผู้รับบริการ (Network and Advocacy Organizations) จะมีความรับผิดชอบต่อที่ให้ความสนใจกับประเด็นที่องค์กรผลักดัน ด้วยการที่เป็นองค์กร Advocacy ทำให้องค์กรมีหน้าที่ในการเรียกร้องประเด็นต่างๆ จากผู้ออกนโยบายและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้ง (4) ความรับผิดชอบต่อต้องมาจากทั้งภายนอก (External) และภายใน (Internal) แม้ว่าการตรวจสอบจากภายนอกจะเป็นสิ่งจำเป็น แต่การตรวจสอบจากภายนอกก็ไม่ได้ช่วยให้องค์กรเกิดความรับผิดชอบต่อและรู้จักรับผิดชอบต่อ ผู้เขียนสรุปว่า ความท้าทายของเรื่องความรับผิดชอบต่อไม่ใช่การชั่งน้ำหนักระหว่างการตรวจสอบ และความเป็นอิสระในการดำเนินงาน แต่ต้องมองประเด็นอย่างครอบคลุมทุกมิติ โดยคำนึงถึงประเภทของ NGO รวมถึงความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ภายในองค์กร

งานวิจัยเรื่อง Accountability in Formal and Informal Institutions : A cross country analysis โดย de Wit และ Akinyoade (2008) เป็นงานวิจัยศึกษาเปรียบเทียบ Accountability Mechanism จำนวน 22 ระบบ ในประเทศยากจนทั้งหลาย โดยใช้แนวคิดเรื่อง Triangle of accountability หรือสามเหลี่ยมความรับผิดชอบต่อที่ปรากฏใน The World Development Report WDR 2004 เป็นแนวทางในการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับบริการ ผู้ให้บริการ และผู้กำหนดนโยบาย หรือนักการเมือง เพื่อดูว่า Accountability Mechanism ประสบความสำเร็จในการประกันความรับผิดชอบต่อระหว่างกันของผู้กระทำทั้งสามหรือไม่ คำถามสำคัญของงานวิจัยชิ้นนี้คือ Accountability Mechanism ที่ประสบความสำเร็จจำเป็นที่จะต้องเกิดในสถาบันหรือองค์กรสมัยใหม่ที่เป็นทางการหรือไม่ (Modern/Formal Institution) ผู้เขียนได้แบ่งประเภทสถาบันที่วางระบบ Accountability ไว้ 3 ลักษณะด้วยกัน คือ (1) องค์กรที่เป็นทางการ (Modern/Formal Institution) คือ องค์กรที่ตั้งขึ้นด้วยกฎหมาย และการยอมรับร่วมกัน เช่น ธนาคาร เทศบาล หรือโรงงาน (ที่ได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ) โดยมีกฎระเบียบ และระบบการจัดการอย่างเป็นทางการ (2) องค์กรที่ไม่เป็นทางการ (Traditional/Informal Institution) คือ องค์กรท้องถิ่นที่ถูกตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งไม่ได้มีระบบที่ชัดเจนในการควบคุมดูแล แต่จะใช้วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม หรือการตัดสินใจของผู้ดำเนินการ (3) องค์กรแบบผสม (Mixed Institution) คือ สถาบันที่มีส่วนผสมของลักษณะทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การที่รัฐบาลจัดตั้งองค์กรชุมชนโดยใช้ขนบธรรมเนียมวัฒนธรรมเดิมในการบริหารองค์กร ผลการศึกษา

พบว่า ไม่จำเป็นเสมอไปที่ Accountability Mechanism ในสถาบันที่เป็นทางการจะประสบความสำเร็จ แต่ปัจจัยที่ทำให้ Accountability Mechanism ประสบความสำเร็จได้ คือ กลไกนั้นต้องสอดคล้องกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของพื้นที่นั้น รวมทั้งจะต้องเป็นกลไกเปิดที่สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความท้าทายและอิทธิพลจากภายนอก

งานเขียนทั้งหมกรื่องข้างต้นให้ความสนใจกับ NGO Accountability Mechanism เป็นหลัก ส่วนงานวิจัยเรื่อง Theorising accountability for NGO advocacy โดย Jeffrey Unerman (2006b: 349-352) และ Brendan O'Dwyer เป็นงานศึกษาเชิงทฤษฎีที่วิเคราะห์ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็น NGO ด้านการเคลื่อนไหว สนับสนุนนโยบาย แนวความคิด หรืออุดมการณ์บางอย่าง (NGO Advocacy) ควรจะต้องมีความรับผิดชอบหรือไม่ และหากต้องมีความรับผิดชอบ ในลักษณะใด ระดับไหน ผู้วิจัยทั้งสองทำงานวิจัยโดยพัฒนาโมเดลเป็นขั้นๆ เพื่อตอบปัญหาดังกล่าวเป็นลำดับไป โดยยกตัวอย่างประกอบให้เห็นชัดเจน โมเดลดังกล่าวนี้มีทั้งหมด 4 ขั้นด้วยกัน ในขั้นแรกผู้วิจัยพยายามสำรวจบทบาทและขอบเขตของ accountability รวมถึงวัตถุประสงค์ของ accountability โดยผู้วิจัยแสดงให้เห็นถึงการถกเถียง (argument) เกี่ยวกับขอบเขตของ accountability ว่า NGO ควรมี accountability ในระดับใด ผู้วิจัยได้ใช้ทฤษฎี Relational Accountability เพื่อดูผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องในอันที่จะระบุระดับของ Accountability ซึ่งในทางทฤษฎีแล้วสามารถพิจารณาระดับของ Accountability ได้ 3 ลักษณะคือ (1) องค์กรที่มีภาระความรับผิดชอบต่อทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมขององค์กร (Gray et al., 1997: 43; Gray and Bebbington, 2000: 45; Jones and Wicks, 1999: 57; Unerman and Bennett, 2004: 94 cited in Unerman and O'Dwyer, 2006b: 352) หากมีจุดยืนทางทฤษฎีเช่นนี้ หมายความว่า NGO ต้องมีความรับผิดชอบต่อทั้งกลุ่มที่ NGO ให้บริการหรือเป็นตัวแทน และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบทางอ้อมจากกิจกรรมของ NGO (2) องค์กรมีภาระความรับผิดชอบต่อกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรเท่านั้น (Bailey et al., 2000: 5; Buhr, 2002: 17; Freeman, 1984: 34 cited in Unerman and O'Dwyer, 2006b: 352) เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรที่แสวงหาผลกำไร องค์กรเอกชนที่มีมุมมองเช่นนี้จะมอบความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นที่มีอิทธิพลทางการเงินในธุรกิจสูง หากเป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร หรือ NGO ที่มุ่งเชิงนโยบายก็จะรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งมีอำนาจที่จะทำให้ NGO สามารถบรรลุภารกิจขององค์กรได้โดยง่ายหรือยาก (3) องค์กรมีภาระความรับผิดชอบต่อเจ้าขององค์กรตามกฎหมายเท่านั้น (Friedman, 1962: 35; Sternberg, 2004: 90 cited in Unerman and O'Dwyer, 2006b: 353) ในแง่ของ NGO หมายความว่า NGO ต้องรับผิดชอบต่อคนที่ก่อตั้ง NGO นั้นขึ้นมา กรรมการอำนวยการในปัจจุบัน กรรมการบริหารของ NGO หรือสมาชิกของ NGO

ในขั้นถัดมาผู้วิจัยนำเสนอข้อถกเถียงที่มีพื้นฐานความคิดว่า ถ้า NGO ด้านการเคลื่อนไหว เป็นผู้ทำให้เกิดผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่ง NGO ควรต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบนั้น ซึ่งการที่ NGO จะรับผิดชอบหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่าพื้นฐานความคิดดังกล่าวเป็นไปได้หรือไม่ กล่าวคือจริงหรือไม่ที่ NGO สามารถผลักดันทำให้เกิดผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่งต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมโดยรวมได้ ผู้เขียนนำเสนอประเด็นนี้โดยการอ้างถึงทฤษฎีของ Beck (1992: 7, 1994: 8, 1999: 10, 2000: 11 cited in Unerman and O'Dwyer, 2006b: 353) ที่เห็นว่าการเคลื่อนไหวจะก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจก็ต่อเมื่อ การเคลื่อนไหวนั้นไปสนับสนุนให้องค์กรหรือบุคคลกระทำการ Beck เสนอว่าการเคลื่อนไหวก่อนที่ประสบความสำเร็จ คือการเคลื่อนไหวที่มีอิทธิพลต่อโลกทัศน์ หรือมุมมอง (Perceptions) ของบุคคลที่ภายหลังสามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐหรือบริษัทให้เป็นประโยชน์ต่อนโยบายที่การเคลื่อนไหวนั้นสนับสนุนได้ การเคลื่อนไหวก่อนที่จะสามารถมีอิทธิพลต่อโลกทัศน์หรือมุมมองได้มีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ (1) การปราศรัยนำการเคลื่อนไหวนั้นต้องสามารถแสดงผลลัพธ์ที่ดีในอนาคตจากการปฏิบัติตามนโยบายที่การเคลื่อนไหวนั้นสนับสนุนได้อย่างกระจ่างชัดเจน (2) ความเป็นไปได้ของผลลัพธ์ในข้อ (1) ต้องถูกแสดงออกมามีโอกาสที่จะเกิดขึ้นสูง จากแนวคิดของ Beck ทำให้สามารถสรุปได้ว่า เป็นไปได้ที่ NGO จะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งหากเชื่อตามทฤษฎีของ Beck NGO ก็ควรจะต้องรับผิดชอบต่อมัน อันจะนำไปสู่ข้อถกเถียงในโมเดลขั้นต่อไป แต่หากผู้อ่านไม่เชื่อตามแนวคิดของ Beck ที่ผู้เขียนยกมา ก็หมายความว่าผู้อ่านไม่เชื่อว่า NGO มีภาระที่ต้องรับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้น

ในลำดับขั้นที่สาม ผู้เขียนได้เสนอข้อถกเถียงที่ว่าเราไม่สามารถจะให้ NGO รับผิดชอบต่อการสนับสนุนแนวคิดใดแนวคิดหนึ่งได้หาก NGO เพียงแต่ทำนายความจริงหรือผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากการกระทำบางอย่างในปัจจุบันหรือที่ผู้เขียนใช้คำว่า Linear Predictive Narratives อย่างไรก็ตามผู้วิจัยก็ได้หยิบยกทฤษฎี Chaos Theory (Etheridge and Sriram, 1993: 31; Mouck, 1998: 70 cited in Unerman and O'Dwyer, 2006b: 353) และแนวคิดเรื่อง Late Modernity ของ Beck (1992: 7, 1994: 8, 1997: 9, 1999: 10, 2000: 11 cited in Unerman and O'Dwyer, 2006b: 353) ขึ้นมาเพื่อเสนอด้วยว่าในโลกยุคปัจจุบันซึ่งมีความซับซ้อนและพลวัตสูง การจะทำนายผลของการกระทำบางอย่างในปัจจุบันที่จะเกิดขึ้นในอนาคตนั้นเป็นสิ่งที่ดูจะเป็นไปไม่ได้ สิ่งที่เกิดขึ้นจริงๆ ก็คือ คนรู้ถึงความไม่แน่นอน ทำนายไม่ได้ในโลกที่ซับซ้อนนี้ และปฏิเสธที่จะเชื่อตามผู้เชี่ยวชาญและทางการที่มักจะบอกว่าตนสามารถควบคุมสถานการณ์ และสร้างความแน่นอนได้ ประชาชนจึงหา Linear Predictive Narratives จากฝ่ายที่ไม่ใช่รัฐและไม่ใช่อุตสาหกรรม นั่นก็คือ NGO Linear Predictive Narratives เหล่านี้ไม่ได้เป็นการทำนายความจริงที่เกิดขึ้น แต่เป็นการเชิญชวนให้ผู้ฟังกระทำอะไรบางอย่างตามนโยบายที่ NGO สนับสนุน ซึ่ง NGO เองไม่

สามารถจะปฏิเสธความรับผิดชอบที่เกิดจากการผลักดันให้ประชาชนที่เฝ้าหา Linear Predictive Narratives ใหม่เหล่านี้กระทำการต่างๆ ตามการโน้มน้าวของ NGO ได้ หากผู้อ่านเชื่อตามการกล่าวอ้างของ Beck ก็จะไปสู่ Model สุดท้ายที่พูดถึงระดับของความรับผิดชอบที่ NGO ต้องมี

ในโมเดลขั้นสุดท้ายผู้เขียนหยิบยกแนวคิดของ Beck มาอธิบายว่า นโยบายที่ NGO สนับสนุนถือว่ามีอำนาจในการชักจูงสูง เพราะว่าประชาชนจำนวนมากมีความไว้วางใจในตัว NGO ด้วยเหตุนี้ถึง NGO มีอำนาจในการชักจูงมาก ความรับผิดชอบก็ย่อมต้องสูงตามด้วย เมื่อการสนับสนุนนโยบายของ NGO ก่อให้เกิดการปฏิบัติตามและส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวาง

งานเขียนเรื่อง Accountability in an Unequal World โดย Jennifer Rubenstein (2007, 616-631) พยายามที่จะเสนอทฤษฎีใหม่ในการพิจารณาเรื่อง Accountability เช่นกัน โดยผู้เขียนมองว่า แม้รูปแบบปกติของ Accountability (Standard model of accountability) จะเป็นกระบวนการที่ช่วยปกป้องผลประโยชน์ของ Accountability Holder หรือผู้รับบริการ แต่ในทางปฏิบัติ Accountability Holder มีอำนาจในการต่อรองน้อยกว่า Power Wielder หรือผู้ให้บริการ จึงไม่สามารถควบคุมให้ Power Wielder รับผิดชอบต่อได้ ผู้เขียนจึงเสนอว่าควรจะต้องใช้ตัวแทนความรับผิดชอบต่อ หรือ Surrogate Accountability ในการแก้ปัญหา Surrogate Accountability คือการให้บุคคลที่สาม ซึ่งอาจจะเป็นผู้สื่อข่าว ผู้บริจาค ชุมชน รัฐบาล ฯลฯ เข้ามาเป็นผู้ควบคุมให้ Power Wielder มีความรับผิดชอบต่อ Surrogate Accountability มีด้วยกัน 3 ลักษณะ ตามกระบวนการ Accountability คือ (1) Surrogate Accountability Standards คือ บุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือในขั้นตอนของการสร้างเกณฑ์ร่วมกันเพื่อให้ Power Wielder ปฏิบัติตาม (2) Surrogate Accountability Information คือ บุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือในขั้นตอนของการรวบรวมข้อมูลเพื่อดูว่า Power Wielder ได้ปฏิบัติตามเกณฑ์ที่วางไว้หรือไม่ (3) Surrogate Accountability Sanction คือ บุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือในขั้นตอนของการคิดบัญชีกับ Power Wielder ที่ไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ที่วางไว้ แม้ Surrogate Accountability จะไม่ได้มีประสิทธิภาพดีเทียบเท่ากับ Standard Accountability แต่ก็มีข้อดีหลายประการ เช่น ในขั้นตอนของการรวบรวมข้อมูล (Surrogate Accountability Information) ที่สามารถทำได้ครอบคลุมมากกว่า Standard Accountability เมื่อมองจากมุมมองของบุคคลที่สาม หรือการบังคับให้ Power Wielder มีความรับผิดชอบต่อ ซึ่งบุคคลที่สามสามารถบังคับใช้เกณฑ์ได้ดีมากกว่า โดยไม่ต้องกลัวผลร้ายจาก Power Wielder อย่างไรก็ตาม Surrogate Accountability ก็ยังมีข้อด้อยบางประการ เช่น บุคคลที่สามอาจจะไม่เข้าใจบริบทแวดล้อม ไม่ว่าจะทางด้านสังคม วัฒนธรรม การเมือง ของ Accountability Holder ได้ดีพอ และทำที่สุดแล้ว ไม่มีใครรู้ความต้องการของ Accountability Holder ได้ดีเท่ากับ Accountability Holder เอง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นข้อเสียเปรียบของ Surrogate Accountability ผู้เขียนอธิบายว่า การพิจารณาเรื่อง Accountability โดยใช้มุมมองของ Surrogate Accountability มีความน่าสนใจ

เนื่องจากจะช่วยให้สามารถมองข้ามประเด็นทวินิยมที่มักเกิดขึ้นในมุมมอง Accountability แบบเดิมๆ เช่น upward-downward หรือ delegate-participation และทำให้เห็นประเด็นท้าทายใหม่ๆ ในเรื่อง Accountability เช่น Accountability Holder จะบังคับให้ Power Wielder รับผิดชอบได้อย่างไร โดยไม่มองเป็นเพียงแค่นี้คือ Upward หรือ Downward Accountability



ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

เงื่อนไขการตื่นตัวและการทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ

1. เงื่อนไขการตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบ

เงื่อนไขการเกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบเกิดขึ้นในบริบทพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในประเทศไทย ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ช่วง ตามลักษณะการให้บริการ โดยพัฒนาการในแต่ละช่วงได้รับอิทธิพลจากแนวความคิด เหตุการณ์ ทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ รวมทั้งอิทธิพลของนโยบายรัฐ สิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขให้องค์กรพัฒนาเอกชนเกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบตามสถานการณ์ แนวคิดขณะนั้น องค์กรพัฒนาเอกชนแสดงความรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการในรูปแบบต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วง อย่างไรก็ตาม จากข้อเท็จจริงที่ว่า แต่ละองค์กรมีลักษณะการให้บริการและบริหารจัดการที่เฉพาะตัว ผู้วิจัยจึงจะหยิบยกเฉพาะลักษณะการให้บริการที่เป็นแนวโน้มขององค์กรส่วนใหญ่ และอาจหยิบยกตัวอย่างจากบางองค์กรมาประกอบเพื่อให้เห็นภาพได้ชัดเจนขึ้น

(1) เงื่อนไขการตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบในยุคแรก : ก่อนการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชน 14 ตุลาคม 2516

บริบทพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในช่วงนี้เป็นการให้บริการที่เน้นงานด้านสังคมสงเคราะห์เป็นหลัก เช่น การบรรเทาทุกข์เมื่อเกิดพิบัติภัย การจัดหาปัจจัยสี่ให้กับผู้ด้อยโอกาสทางสังคม การดำเนินงานที่ถือได้ว่าเป็นยุคเริ่มต้นของงานพัฒนาที่ริเริ่มโดยเอกชนมีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 โดยมีเหล่ามิชชันนารีทั้งนิกายคาทอลิกและโปรเตสแตนต์จากประเทศตะวันตกได้เข้ามาเผยแพร่ศาสนาพร้อมดำเนินงานสาธารณประโยชน์ต่างๆ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นยุคเริ่มต้นของงานพัฒนาที่ริเริ่มโดยเอกชน (Ikeuchi, 2002: 16) องค์กรพัฒนาที่มาจากต่างประเทศจะทำงานเน้นหนักทางด้านสวัสดิการสังคม ในรูปแบบสังคมสงเคราะห์และเป็นองค์กรอาสาสมัครเต็มรูปแบบ (Private Voluntary Organization) (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2549: 36) นอกจากการดำเนินงานของเหล่ามิชชันนารีและองค์กรต่างชาติแล้ว ยังมีการตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนช่วยเหลือเด็กโดยเป็นความริเริ่มและการกระทำของบุคคลชั้นสูง ด้วยความประสงค์ในการสร้างบุญกุศลตามคติความเชื่อของชาวพุทธ (สุพรรณดี ไชยอำพร, 2543: 10) หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง องค์กรสหประชาชาติได้ประกาศให้ทศวรรษ 1960s เป็นทศวรรษแห่งการพัฒนา (The UN Development Decade) ทำให้มีการส่งหน่วยอาสาสมัครจากประเทศตะวันตกเข้าไปทำงานในประเทศโลกที่สาม การที่องค์กรเอกชนต่างประเทศเข้ามาดำเนินกิจกรรมในประเทศไทย นับเป็นแรงกระตุ้นที่สำคัญประการหนึ่ง ในการก่อให้เกิดกระบวนการองค์กรอาสาสมัครเอกชนในประเทศไทย ผนวกกับการตื่นตัวของปัญญาชนไทยในช่วงนี้ด้วย (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2549: 37) ในช่วง

ทศวรรษแห่งการพัฒนาและการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 จำนวนองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว รวดเร็ว โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2504-2506 มีองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่จดทะเบียนทั้งสิ้นกว่า 12 องค์กร (สุพรรณิ ไชยอำพร, 2543: 14) วไลรักรัษ รัตวินิชอธิบายว่าในช่วงเวลาดังกล่าวสงครามเพิ่งจะยุติลง ประเทศไทยอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงและฟื้นตัวจากสงครามจึงเกิดปัญหาสังคมต่างๆ มากขึ้น ทั้งปัญหาเด็กกำพร้าการทอดทิ้งเด็ก ผู้มีจิตสาธารณะ องค์กรอาสาสมัครในประเทศ และต่างประเทศ รวมทั้งองค์กรทางศาสนา จึงได้ระดมทรัพยากรร่วมกันจัดตั้งองค์กรเพื่อช่วยรัฐในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของราษฎร องค์กรด้านสังคมสงเคราะห์จึงทวีจำนวนขึ้นและขยายบทบาทการดำเนินงานไปในพื้นที่ต่างๆ (2542: 18)

เนื่องจากการให้บริการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในช่วงนี้เน้นที่การบริจาคแบบหย็บยื่นให้ และการสนับสนุนปัจจัยสี่ให้กับเด็กยากไร้ ด้อยโอกาส การสร้างความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กจึงอยู่ที่การเกื้อหนุนด้านทรัพยากรให้ผู้รับบริการมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เมื่อคนจีนและคณะมิชชันนารีเข้ามาในระยะหลัง รัฐบาลเริ่มมององค์กรต่างชาติและองค์กรที่ช่วยเหลือคนต่างชาติซึ่งอยู่ในประเทศไทยว่าอาจบ่อนทำลายความมั่นคงของชาติ จึงได้มีความพยายามจากรัฐในการควบคุมกิจกรรมขององค์กรเอกชนต่างๆ ที่ตั้งขึ้น ไม่เฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชน โดยได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปี พ.ศ. 2468 สมัยรัชกาลที่ 6 กำหนดให้องค์กรจดทะเบียนเป็นมูลนิธิและสมาคม นอกเหนือจากกฎหมายฉบับนี้แล้ว ในปี พ.ศ. 2485 สมัยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้มีการออกพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486 เพื่อกำหนดให้มีการขออนุญาตจัดตั้งสมาคมและมูลนิธิอย่างเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 2499 รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499 เพื่อกำหนดความผิดเกี่ยวกับสมาคม หรือมูลนิธิที่ไม่ได้จดทะเบียน หรือจดทะเบียนแล้วแต่มิได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ มีโทษปรับในอัตราต่างๆ ตามความผิด หรืออาจต้องระวางโทษจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อกำกับดูแลองค์กรเอกชนที่เกิดขึ้นในช่วงนั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการร่างพระราชบัญญัติสำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติ เพื่อก่อตั้งสำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติ เนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นต้องการส่งเสริมและอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมไทย ขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ต่อสู้กับการแทรกแซงของลัทธิคอมมิวนิสต์ มูลนิธิและสมาคมในขณะนั้นถูกกำหนดให้เป็นองค์กรที่ช่วยอนุรักษ์วัฒนธรรม หรือให้ความช่วยเหลือแก่เพื่อนมนุษย์ (อมรา พงศาพิชญ์, 2546: 49) การดูแลมูลนิธิ สมาคม โดยรัฐในช่วงนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันการบ่อนทำลายความมั่นคงของชาติ รัฐจึงให้ความสำคัญกับการตรวจสอบวัตถุประสงค์ของมูลนิธิว่าจัดตั้งขึ้นเพื่ออะไร ขัดกับวัฒนธรรม ศีลธรรมอันดีของรัฐหรือไม่ ที่สำคัญคือ การจัดตั้งมูลนิธิต้องไม่เป็นอันตรายต่อความ

สงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ ในใบสมัครจดทะเบียนองค์กร สมัยที่รัฐบาลต่อสู้กับการแทรกแซงของลัทธิคอมมิวนิสต์ ผู้สมัครจะต้องระบุว่า มูลนิธิหรือสมาคมไม่ได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง และจะต้องไม่พัวพันกับกิจกรรมทางการเมือง (อมรา พงศาพิชญ์, 2546: 51) นอกจากนี้ในการจัดตั้งมูลนิธิ รัฐจึงกำหนดให้ต้องมีทุนทรัพย์เริ่มแรกในการจดทะเบียนมูลค่าไม่น้อยกว่า 500,000 บาท โดยในภายหลัง (ปี พ.ศ. 2535) ได้ปรับปรุงอนุโลมให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการสังคมสงเคราะห์ส่งเสริมการศึกษา การกีฬา ศาสนา สาธารณภัย และเพื่อการบำบัดรักษา ค้นคว้า ป้องกันผู้ป่วยจากยาเสพติด เอดส์ หรือมูลนิธิที่ก่อตั้งโดยหน่วยงานของรัฐ มีทุนทรัพย์ไม่น้อยกว่า 200,000 บาท (สมาคมสันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2548: 1-2) เพื่อเป็นการประกันในเบื้องต้นว่ามูลนิธิไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหากำไรและมีสถานะทางการเงินที่มั่นคงพอในระดับหนึ่งที่จะสามารถช่วยเหลือผู้อื่นได้

กล่าวโดยสรุปเงื่อนไขการสร้างควมรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในบริบทพัฒนาการช่วงนี้ จะเน้นที่การกำกับ ดูแลโดยรัฐ ให้มีการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ สมาคม เพื่อป้องกันการรวมตัวขององค์กรเอกชนที่อาจมีวัตถุประสงค์ในการบ่อนทำลายความมั่นคงของบ้านเมือง และป้องกันภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์

(2) พัฒนาการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กช่วงที่สอง : หลังการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชน 14 ตุลาคม 2516 จนถึงปี พ.ศ. 2532 การเกิดขึ้นของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

เหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงเดือนตุลาคมปี พ.ศ. 2516 กระทบต่อสังคมไทยในทุกด้าน ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม คนไทยเริ่มมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น มีการก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นอิสระ และมีการบริหารงานโดยคนที่มีอุดมการณ์ที่มองการพัฒนาสังคมเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำมากขึ้น ทำให้ในช่วงนี้มีการตั้งสถานสงเคราะห์และองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อรองรับปัญหาด้านเด็กที่เกิดขึ้นจากผลพวงของสงครามเวียดนามและการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมระหว่างเมืองกับชนบท พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่เกิดขึ้นในช่วงนี้เกิดจากการจัดตั้งของกลุ่มชนชั้นกลาง (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2549: 43) และกลุ่มคนหัวก้าวหน้าที่มีการเชื่อมต่อกับองค์กรพัฒนาเอกชนในต่างประเทศ เช่น คุณศิริพร สะโครบานเนค คุณพิภพ ธงไชย คุณเทพสิริ สุขไสภา คุณนิดา หงษ์วิวัฒน์ คุณอุทัย ดุลยเกษม คุณประเวศ วัชชี เป็นต้น (दारवाररण ธรรมารักษ์, **สัมภาษณ์**, 25 กันยายน 2551; จินตนา นนทะเปารยะ, **สัมภาษณ์**, 9 ตุลาคม 2551; ศิริพร สะโครบานเนค, ปาฐกถาพิเศษงานแสดงมุทิตาจิตต่ออาจารย์दारवाररण ธรรมารักษ์, 23 สิงหาคม 2552)

ในระดับนานาชาติมีการให้ความสนใจกับการพัฒนาเด็กและเยาวชนมากยิ่งขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2522 สหประชาชาติได้ประกาศให้เป็นปีเด็กสากล และในปี พ.ศ. 2528 สหประชาชาติ

ได้ประกาศให้เป็นปีเยาวชนสากล ขณะเดียวกันได้มีกระแสของการทบทวนการพัฒนาในสองทศวรรษที่ผ่านมา และหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ให้ประชาชนดำเนินการพัฒนาด้วยตนเอง และการสนับสนุนการสร้างองค์กรประชาชนให้มีแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา (People's Participation) และแนวคิดการพัฒนาแบบรากหญ้า (Grassroots Development) ที่มาจากรากหญ้า คือประชาชนอย่างแท้จริง (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2549: 44) ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาจากการสงเคราะห์แบบหยิบยื่นให้ มาเป็นแนวทางการพัฒนาซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ การเน้นบทบาทของผู้รับบริการในฐานะที่เป็นผู้พัฒนาตนเอง (Subject of Development) ไม่ใช่ผู้ถูกพัฒนา (Object of Development) พัฒนาการที่สำคัญอีกประการหนึ่งในช่วงนี้ คือการเริ่มเปลี่ยนจากการแก้ปัญหาประเด็นใดประเด็นหนึ่งมาเป็นการมองปัญหาอย่างเป็นภาพรวม (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2549: 39-40) ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศที่เข้ามาทำงานในช่วงนี้เริ่มมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดในการทำงานจากการบรรเทาทุกข์และสวัสดิการสังคม มาทำงานพัฒนาชุมชน ความเคลื่อนไหวที่สำคัญอีกประการหนึ่งของพัฒนาการ NGO ด้านเด็กในช่วงนี้คือ เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรมากขึ้นโดยมีการรวมตัวกันเป็นโครงข่าย เช่น คณะทำงานด้านเด็ก จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2525 สมาคมสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชน จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2527 ทำให้การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กมีความเข้มแข็งและสามารถสร้างอำนาจต่อรองได้มากขึ้น

ความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นในช่วงนี้มีเงื่อนไขมาจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ เงื่อนไขภายในประเทศที่ส่งผลให้เกิดการตื่นตัวของความรับผิดชอบต่อ คือ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศของชนชั้นกลางที่มีความรู้ซึ่งเพิ่มมากขึ้นหลังจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน กลุ่มคนหัวก้าวหน้าเหล่านี้มีการเชื่อมต่อกับองค์กรพัฒนาเอกชนในต่างประเทศ และมีบทบาทสำคัญในการตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่ให้ความสำคัญกับการทำงานอย่างมีหลักการ และการให้บริการที่มุ่งพัฒนาในเชิงรุก ไม่ใช่การสงเคราะห์เพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นแนวทางในการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในช่วงนี้ เช่น โครงการบ้านทานตะวัน มูลนิธิเด็กที่ให้การสงเคราะห์และแก้ไขปัญหาเด็กขาดอาหาร ซึ่งทำงานในสองแนวทาง คือ การสงเคราะห์ช่วยเหลือเฉพาะหน้า และการป้องกันและแก้ไขที่สาเหตุด้วยการหน่วยเคลื่อนที่เผยแพร่ความรู้และป้องกันการขาดอาหาร ให้ความรู้ด้านโภชนาการและอนามัยแม่และเด็กตลอดจนการวางแผนครอบครัว และส่งเสริมอาชีพ ในชุมชนแออัดที่มีความเสี่ยง (มูลนิธิเด็ก, 2551: โครงการบ้านทานตะวัน) บางองค์กรสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการโดยให้ความสำคัญกับการทำงานอย่างมีหลักวิชาการรับ เช่น สหทัยมูลนิธิ ที่ใช้หลักวิชาสังคมสงเคราะห์ในการดำเนินงาน ในช่วงก่อตั้งมูลนิธิมีการทำวิจัยโดยส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาข้อมูลเรื่องเด็กตามสถานสงเคราะห์ต่างๆ และร่วมมือกับแพทย์ในการให้บริการ (จินตนา นนทะเปารยะ, **สัมภาษณ์**, 9 ตุลาคม 2551) แนวทางการให้บริการที่

เปลี่ยนแปลงไปนี้มีความสัมพันธ์กับเงื่อนไขภายนอกประเทศซึ่งส่งผลกระทบต่อการตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบเช่นเดียวกัน คือ การเปลี่ยนแปลงแนวคิดพัฒนาจากการบรรเทาทุกข์และสวัสดิการสังคมที่มองว่าผู้รับบริการเป็นผู้ถูกพัฒนา (Object of Development) มาเป็นงานพัฒนาที่เป็นบทบาทของผู้รับบริการในฐานะเป็นผู้พัฒนาตนเอง (Subject of Development) จากแนวความคิดดังกล่าวทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กต้องเปลี่ยนวิธีการทำงานโดยมองปัญหาด้านเด็กและเยาวชนอย่างมีมิติซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีการวิเคราะห์ปัญหาที่ค้ำใจถึงปัจจัยประกอบรอบด้าน ไม่ใช่เพียงแค่ความขาดแคลนปัจจัยสี่ของเด็กด้อยโอกาสเท่านั้น การทำงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อบริบทแนวคิดการพัฒนาในรูปแบบใหม่คือการทำบริการที่มุ่งแก้ปัญหาอย่างรอบด้าน มีหลักการหลักวิชาการรองรับ

การรวมตัวกันขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่ช่วยให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กทำงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น จากเดิมที่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กทำงานตามความสามารถและกำลังศรัทธาของตนเท่านั้น การรวมตัวกันเป็นเครือข่ายช่วยให้มีการแลกเปลี่ยนความคิด แลกเปลี่ยนทรัพยากร และช่วยให้เห็นแบบอย่างของการทำงานอย่างรับผิดชอบต่อสังคมของแต่ละองค์กร ก่อให้เกิดการเรียนรู้และนำมาสู่การปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพตอบสนองต่อผู้รับบริการมากยิ่งขึ้น

(3) พัฒนาการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กช่วงที่สาม : หลังการเกิดขึ้นของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ปี พ.ศ. 2532 จนถึงปัจจุบัน

บริบทพัฒนาการทางองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในช่วงนี้มีเหตุการณ์และแนวคิดสำคัญ ที่ส่งผลกระทบต่อความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นจำนวนมาก แนวคิดและเหตุการณ์ที่สำคัญทางความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมในช่วงนี้ประการหนึ่ง คือ การลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในปี พ.ศ. 2532 เมื่อลงนามในอนุสัญญาแล้ว ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ โดยถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ การลงนามในอนุสัญญาฉบับนี้มีผลต่อความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมค่อนข้างมาก เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กทำงาน จะต้องคำนึงถึงสิทธิของเด็กซึ่งเป็นผู้รับบริการให้มากยิ่งขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กหลายองค์กรได้นำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กมาเป็นแนวทางในการดำเนินงาน เช่น มูลนิธิเด็ก ซึ่งภายหลังได้แยกโครงการออกมาก่อตั้งเป็นมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551: ข้อมูลองค์กร) มูลนิธิรักษ์เด็ก (ศูนย์รับบริจาคออนไลน์: มูลนิธิรักษ์เด็ก) สิทธิเด็กที่สำคัญประการหนึ่งที่อนุสัญญาพูดถึง คือ สิทธิในการมีส่วนร่วมของเด็กในการพัฒนารูปแบบต่างๆ โดยเน้นถึงสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็กโดยเสรีในทุกเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก (จิราภรณ์ บุญปก, 2552: อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก) แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของเด็กนั้นเป็นอีกหนึ่ง

หลักการที่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กจะต้องคำนึงถึงเมื่อจะให้บริการอย่างมีความรับผิดชอบ กระแสการพัฒนาในช่วงก่อนหน้านี้ได้มีการพูดถึงบทบาทของผู้รับบริการในฐานะที่เป็นผู้พัฒนาตนเอง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา (People's Participation) การพูดถึงการมีส่วนร่วมของเด็กในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กยังตอกย้ำให้องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ในระยะหลังองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานอย่างรับผิดชอบล้วนต้องนำเรื่องการมีส่วนร่วมเข้ามาเป็นแนวทางในการดำเนินงาน

ในช่วงปี พ.ศ. 2532-2533 เกิดกระแสสิ่งแวดล้อมระดับโลก โดยเป็นการศึกษาของกลุ่มนักวิชาการในภาคพื้นยุโรปที่ได้รับการแต่งตั้งจากสหประชาชาติ ในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ประจวบกับภายในประเทศไทยเกิดปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง นำมาซึ่งการแย่งชิงทรัพยากร ทำให้เกิดการคิดค้น การดิ้นรนหาทางออกแก้ไขวิกฤตการณ์ต่างๆ จากองค์กรพัฒนาเอกชนและภาครัฐในรูปแบบของ “ทางเลือกเพื่อการพัฒนา” (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2549: 46) แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการพัฒนาทางเลือก กลายเป็นคำฮิตติดปากและถูกนำไปใช้ในองค์กรองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนา รวมถึงแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กด้วย องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กบางแห่งได้นำแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาทางเลือก เข้ามาเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้วย เช่น มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ที่ได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางการพัฒนาชุมชน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาแบบเป็นลักษณะพื้นที่แบบพึ่งพาตนเองและยั่งยืน (Area Development Program - ADP) ซึ่งมุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงชีวิตครบทุกด้าน (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: ความเป็นมา) แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนส่งผลกระทบต่อการใช้บริการอย่างรับผิดชอบเมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กต้องกลับมาทบทวนว่าการให้บริการขององค์กรนั้นนำไปสู่ความยั่งยืนหรือไม่ องค์กรพัฒนาเอกชนคงไม่อาจช่วยเหลือผู้รับบริการไปได้ตลอด เพราะฉะนั้นการให้บริการที่รับผิดชอบต้องสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กับผู้รับบริการด้วย เมื่อได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนแล้วผู้รับบริการจำต้องสามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง ไม่ใช่พึ่งพิงองค์กรต่อไปเรื่อยๆ

ในช่วงที่นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมองค์กรภาคประชาชน เช่น พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2534 ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535 เพื่อลดหย่อนภาษีให้กับผู้ที่บริจาคเงินให้กับองค์กรพัฒนาเอกชน และปรับแก้พระราชบัญญัติ กฏระเบียบที่เคยเคร่งครัดในมีลักษณะผ่อนปรนมากขึ้น เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468 พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486 พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับ

ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499 นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน (อมรา พงศาพิชญ์, 2456: 225) จะเห็นได้ว่ารัฐไม่ได้กำกับดูแล NGO ในรูปแบบของความควบคุมเพียงอย่างเดียวแต่ยังดำเนินการในลักษณะส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถดำเนินการช่วยเหลือรัฐได้ในบรรดากฎหมายต่างๆ ที่ได้มีการตราขึ้นเพื่อส่งเสริมการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนนี้ กฎหมายที่น่าสนใจสองฉบับ คือ พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2534 ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535 ที่ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์กร สถานสาธารณกุศล และลดหย่อนภาษีให้กับผู้บริจาคเงินแก่องค์กร สถานสาธารณกุศล ความน่าสนใจของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้อยู่ที่ รัฐพยายามจะส่งเสริมการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนทางอ้อม แต่ทั้งนี้ก็มีเงื่อนไขที่องค์กรต้องทำงานอย่างรับผิดชอบ โดยเน้นที่ความโปร่งใสทางการเงิน ตามประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535 องค์กร สถานสาธารณกุศล จะต้องใช้จ่ายรายได้ของมูลนิธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ทั้งหมด ในสามรอบระยะเวลาบัญชี เพื่อการกุศลสาธารณะ นอกจากนี้ ใช้จ่ายของมูลนิธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของรายจ่ายทั้งหมด ในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา ต้องเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ และรายจ่ายไม่น้อยกว่าร้อยละ 65 ของรายจ่ายทั้งหมดในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีต้องเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ การที่รัฐกำหนดเกณฑ์ในลักษณะดังกล่าวก็เพื่อให้องค์กร สถานสาธารณกุศล ใช้จ่ายเงินที่ได้รับบริจาคมาเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่เก็บสะสมไว้ โดยไม่ทำอะไร หรือเพื่อแสวงหากำไรจากดอกเบี้ยหรือทุนสะสมแล้วมาเบียดบังภาษีที่รัฐจะได้ใช้ในการทำงานพัฒนา ขณะเดียวกันก็ช่วยป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีของบริษัทเอกชนบางแห่งที่จัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อรับเงินบริจาคจากบริษัทเอกชนนั้นๆ เอง โดยประสงค์จะเสียภาษีให้น้อยลง และนำกำไรมาสะสมไว้ในองค์กรพัฒนาเอกชนนั้น

ความเติบโตของแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อ ซึ่งความรับผิดชอบนี้ก็เป็นหลักการหนึ่งในหลักของธรรมาภิบาล ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลา และมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามา มีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good Governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, 2544: 6) องค์กร

ระหว่างประเทศที่เป็นแหล่งทุนขนาดใหญ่ เช่น ธนาคารโลก หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้นำแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลมาใช้เป็นเงื่อนไขในการสนับสนุนทุนให้กับประเทศต่างๆ ในการพัฒนา ประเทศไทยซึ่งรับการช่วยเหลือทางการเงินจาก IMF เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ต้องรับเอาแนวคิดนี้มาปรับใช้ในการบริหารประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ไม่เพียงแต่ภาครัฐเท่านั้นที่นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ ในภาคธุรกิจก็ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานในรูปแบบของบรรษัทภิบาล เนื่องจากธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารองค์กร สาธารณะจึงสามารถนำมาปรับใช้กับองค์กรต่างๆ ที่ดำเนินงานสาธารณะได้ รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชน เมื่อทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ต่างถูกถามหาธรรมาภิบาล ภาคส่วนประชาสังคม หรือ องค์กรพัฒนาเอกชนเองก็ได้รับการทวงถามหาการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะในหลักของความโปร่งใส ตรวจสอบได้ องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความรับผิดชอบจึงต้องคำนึงถึงเรื่องธรรมาภิบาลในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองสังคมและสร้างความไว้วางใจในองค์กรให้เกิดขึ้นด้วยเช่นกัน

ในพัฒนาการช่วงนี้องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้าไปมีส่วนอย่างมากในการร่วมกำหนดนโยบายของประเทศ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนา หรือ กป.อพช. ได้เรียกร้องให้รัฐเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์การพัฒนาที่เน้น “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” นับว่าเป็นการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาจากแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสู่การคิดการพัฒนาแบบบูรณาการและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (เดช พุ่มคชา และอนุสรณ์ ไชยพาน, 2545: 25-26) องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กก็ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำกฎหมายที่เป็นประโยชน์กับเด็กและเยาวชน เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กฎหมายฉบับนี้ใช้ระยะเวลาในการร่างกว่า 10 ปี โดยมีการหารือกับผู้ทำงานด้านเด็กและเยาวชนทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างละเอียดรอบคอบ ทำให้ได้พระราชบัญญัติฯ ที่เป็นประโยชน์ทั้งต่อผู้ทำงานด้านเด็ก คือ รัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งตัวเด็กและเยาวชนเอง (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 18 สิงหาคม 2552) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายฉบับสำคัญที่บังคับให้ผู้ปกครอง ครอบครัว รวมถึงหน่วยงาน องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานกับเด็กต้องมีความรับผิดชอบต่อเด็ก การช่วยเหลือ คุ้มครอง ดูแลเด็ก เป็นหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และหากเพิกเฉย หรือไม่ดำเนินการก็อาจมีความผิดตามกฎหมาย นอกจากนี้ที่พระราชบัญญัติจะกำหนดความรับผิดชอบต่อเด็กแล้ว พระราชบัญญัติฯ ยังกำหนดกระบวนการทำงานที่มีความรับผิดชอบต่อเด็กด้วย นั่นคือ การทำงานด้วยทีมสหวิชาชีพที่มีผู้เชี่ยวชาญจากสาขาวิชาชีพต่างๆ เช่น วิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ครู จิตวิทยา กฎหมาย แพทย์

ทั้งนี้ในการตัดสินใจดำเนินการใดๆ เพื่อช่วยเหลือหรือคุ้มครองเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิ จะต้องดำเนินการโดยปรึกษาหารือกับผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่รอบด้าน และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อเด็ก กระบวนการทำงานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็กนี้ เป็นการสร้างความรับผิดชอบโดยการทำงานอย่างมีหลักการบนพื้นฐานความเชี่ยวชาญของแต่ละวิชาชีพ และใช้ความสามารถของทีมเพื่อวิเคราะห์หาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับเด็ก นอกจากนี้ยังช่วยให้การทำงานกับเด็กเป็นไปอย่างมีมาตรฐาน มีกฎหมายรองรับ ไม่ใช่เป็นการทำงานด้วยใจอนุเคราะห์เพียงอย่างเดียว เนื่องจากผู้ที่ดำเนินการกระบวนการคุ้มครองเด็กได้ จะต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งและอนุญาตให้ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องมีการจัดสอบ อบรม และตรวจสอบสุขภาพจิตเป็นประจำทุก 3 ปี (ณัฐวุฒิ บัวประทุม, **สัมภาษณ์**, 19 เมษายน 2553) เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความเหมาะสมในการทำงานที่ละเอียดอ่อนลักษณะนี้

นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 แล้ว กฎหมายที่สำคัญอีกฉบับหนึ่งที่เป็นเงื่อนไขต่อการตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดกลไกการสนับสนุนการมีส่วนร่วมและพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กิตติพันธ์ กันจันะ, 2551: พรบ.เยาวชน : โอกาสของเยาวชนยุคนี้) รวมทั้งส่งเสริมให้เด็ก และเยาวชนมีสิทธิมีเสียงในการดูแล และพัฒนาตัวเอง พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ถือเป็นอีกก้าวหนึ่งของพัฒนาการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสภาเด็กและเยาวชนทั้งในระดับอำเภอ จังหวัด และระดับชาติ ซึ่งเป็นการสนับสนุนบทบาทเด็กและเยาวชนในการจัดตั้งกลุ่ม องค์กร เพื่อทำกิจกรรมเพื่อตนเองและสังคม ลักษณะเช่นนี้ถือเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนแบบหนึ่งที่ถูกจัดตั้งโดยเด็กและเยาวชนเอง การเกิดขึ้นของสภาเด็กและเยาวชนถือเป็นการเปลี่ยนโฉมหน้าของการทำงานด้านเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะในเรื่องของการมีส่วนร่วม (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 25 กรกฎาคม 2551) ที่เด็กและเยาวชนมีสิทธิ มีเสียง มีอำนาจต่อรองของตัวเอง เป็นการพัฒนาที่เริ่มจากตัวเด็กและเยาวชนเอง เป็นที่น่าสนใจว่าในอนาคต เมื่อมีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปได้สักระยะหนึ่งจนเริ่มเห็นผลแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นการริเริ่มจากตัวเด็กและเยาวชนเองนั้น จะสร้างความรับผิดชอบต่อในรูปแบบใด และเปลี่ยนแปลงการทำงานด้านเด็กไปอย่างไรบ้าง แต่ ณ ปัจจุบัน พระราชบัญญัติฉบับนี้กระตุ้นให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องให้ความสนใจกับการมีส่วนร่วม และการริเริ่มพัฒนาจากตัวเด็กมากยิ่งขึ้น โดยที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะทำหน้าที่ในการเสริมกำลัง (Empowerment) และเกื้อหนุนศักยภาพของเด็กและเยาวชนให้สามารถพัฒนาตนเองได้

กระแสโลกาภิวัตน์เข้ามามีบทบาทอย่างมากในพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชน ช่วงนี้ ขบวนการประชาสังคมได้ใช้ความเชื่อมโยงทางข้อมูล ข่าวสาร การเงิน ซึ่งเป็นผลจากโลกาภิวัตน์ มาเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานให้การเคลื่อนไหวมีความเข้มแข็งและมีเครือข่ายครอบคลุมทั่วโลก ความเชื่อมโยงทางข้อมูล ข่าวสารทำให้สื่อมวลชนมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในสังคม เมื่อประชาชนสามารถเข้าถึงสื่อต่างๆ ได้โดยง่ายและเสรี Gray and Bebbington อธิบายว่า โดยปกติแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนจะถูกเรียกร่องผ่านช่องทางต่างๆ แม้จะเห็นได้ไม่ชัดเจน ให้อธิบายความรับผิดชอบของตนเองอยู่เสมอ หนึ่งในช่องทางนั้นคือการเฝ้ามองพฤติกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนจากสังคม (Public Gaze) โดยเฉพาะการตรวจสอบจากสื่อ (Media Scrutiny) (2006: 334) ในฐานะที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรสาธารณะ ย่อมต้องถูกสังคมจับตามอง ในแง่หนึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนถูกมองว่าเป็นองค์กรที่มีความเสียสละ ทำงานเพื่อสาธารณะ ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส แก้ปัญหาสังคม ขณะเดียวกัน คนในสังคมจำนวนไม่น้อยก็มองว่า องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่สร้างให้เกิดปัญหามากกว่าจะช่วยแก้ปัญหา และไม่มีความสามารถที่จะแก้ปัญหาเหล่านั้นอย่างแท้จริง (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 25 กรกฎาคม 2551) องค์กรพัฒนาเอกชนจึงถูกจับจ้องทั้งจากผู้ที่สนับสนุน ต้องการเห็นผลงาน และผู้ที่ต่อต้าน ต้องการจับผิด หลายครั้งสื่อเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการเปิดเผยหรือหยิบยกประเด็นการดำเนินงานที่ผิดพลาดหรือความไม่ชอบมาพากลในองค์กรพัฒนาเอกชนให้สาธารณะได้รับรู้ และสิ้นคนอนความไว้วางใจที่มีต่อภาคส่วน (ครูหยุดทิ้งเก้าอี้ก.หลายมูลนิธิ หวันซาร์รอยคดี “หนอง” ต่วยเด็ก, 2547: 12; Marshall. A., 2008: Is the Temple of Buddha's footprints the temple of doom?; หนั ท่วม “บ้านครูน้อย” เหตุจัดการแบบพระเวสสันดร, 2553: 8; สามารถ มั่งสัง, 2553: 12) ขณะเดียวกันการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงสื่อต่างๆ ได้อย่างเสรีก็ทำให้ประชาชนสามารถติดตามและเฝ้ามองพฤติกรรม การกระทำขององค์กรพัฒนาเอกชนได้ง่ายยิ่งขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นองค์กรที่ดำรงอยู่ได้เพราะความเชื่อมั่นและความไว้วางใจที่สังคมมอบให้ เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนได้รับทรัพยากรในการดำเนินงานจากผู้ที่มีความเชื่อถือในตัวองค์กรบริจาคให้ องค์กรพัฒนาเอกชนก็ถูกคาดหวังว่า เมื่อได้รับการสนับสนุนทรัพยากรแล้ว ก็จะทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้รับบริการอย่างถึงที่สุด องค์กรที่สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสังคมได้จะก่อให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความอยู่รอดขององค์กร ทำให้ องค์กรได้รับทรัพยากรในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ขณะที่องค์กรอื่นๆ อาจจะต้องชวนขวดยหา แหล่งทุนเพื่อนำเงินมาดำเนินการ แต่องค์กรที่ประชาชนให้ความไว้วางใจ เชื่อใจ จะมีแหล่งทุนติดต่อ มาให้องค์กรทำโครงการ โดยที่องค์กรไม่ต้องร้องขอ (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 25 กรกฎาคม 2551; ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, **สัมภาษณ์**, 24 เมษายน 2552) ผู้บริจาคเองก็มีความระมัดระวังในการ เลือกรององค์กรที่จะบริจาคด้วยเช่นกัน ผู้บริจาคที่บริจาคเงินทุนเป็นจำนวนมาก จะค้นหาองค์กร

ที่มีผลงานชัดเจน มีความน่าเชื่อถือ และมีแนวโน้มว่าจะนำเงินบริจาคไปทำประโยชน์ให้กับผู้รับบริการอย่างสูงสุด (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 25 กรกฎาคม 2551; ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, **สัมภาษณ์**, 24 เมษายน 2552) โดยการสอบถามจากองค์กรแม่ข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กอย่าง สมาคมสภาสมาคมสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน สอบถามจากภาครัฐ หาข้อมูลองค์กรจากอินเทอร์เน็ต หรือวิธีการอื่นๆ เพื่อให้ผู้บริจาคมั่นใจได้ว่า องค์กรที่จะรับทุนนั้นมีความรับผิดชอบอย่างแท้จริง เหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการสร้างความรับผิดชอบต่อขอบในยุคที่การเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารเป็นไปได้โดยง่าย รวดเร็ว และกว้างขวาง

โลกาภิวัตน์มาพร้อมกับปัญหาใหม่ๆ ที่ซับซ้อน รุนแรงมากยิ่งขึ้น ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องปรับตัวเพื่อจะสามารถตอบรับกับปัญหาและความท้าทายที่เกิดขึ้นได้ทัน ในช่วงนี้ มีองค์กรรูปแบบใหม่ๆ เข้ามาทำงานพัฒนาเพิ่มมากขึ้น ไม่จำกัดเฉพาะจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนจากภาคส่วนประชาสังคมเท่านั้น เช่น ผู้ประกอบการทางสังคม (Social Entrepreneur) องค์กรพัฒนาเอกชนประเภทองค์กรสนับสนุน (Support NGO) ตามการแบ่งของกวิณ ชูติมา (2534: 10-11) เป็นองค์กรอีกลักษณะหนึ่งที่เฟื่องฟูขึ้นในช่วงนี้ แม้ว่าองค์กรลักษณะนี้จะเริ่มมีมาตั้งแต่ยุคก่อนหน้าแล้วก็ตาม องค์กรสนับสนุนเป็นองค์กรที่ให้การสนับสนุนทรัพยากรและเสริมสร้างศักยภาพให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนขององค์กรอื่น โดยจะรับทุนหรือทรัพยากรมาจากผู้บริจาคเพื่อนำมาสนับสนุนองค์กรที่ให้บริการกับผู้รับบริการโดยตรงอีกทอดหนึ่ง ตัวอย่างขององค์กรประเภทนี้ เช่น มูลนิธิกองทุนไทย เครือข่ายพุทธิกา นอกจากนี้ยังมีองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและทำงานในลักษณะนี้ด้วย เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เนื่องจากองค์กรสนับสนุนเป็นองค์กรตัวกลางที่ไม่ได้ให้บริการกับผู้รับบริการโดยตรงจึงมีลักษณะของความรับผิดชอบต่อขอบที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ นอกจากที่องค์กรจะต้องรับผิดชอบต่อผู้บริจาคซึ่งสนับสนุนทรัพยากรให้กับตนแล้ว องค์กรยังต้องช่วยให้องค์กรที่รับทุนจากตนสามารถสร้างความรับผิดชอบต่อขอบย้อนกลับมาที่องค์กรด้วย ตัวอย่างเช่น กลุ่มเยาวชนที่รับทุนดำเนินโครงการกับสมาคมสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน (สอ.ดย.) จะต้องฝึกอบรมการจัดทำระบบบัญชีกับ สอ.ดย. เพื่อให้สามารถเก็บหลักฐานการใช้จ่าย และรายงานบัญชีได้อย่างถูกต้องครบถ้วน จากนั้น สอ.ดย. ก็ต้องเก็บรวบรวมหลักฐานการใช้จ่ายเงินและรายงานบัญชีนี้ไว้รายงานกับองค์กรที่ให้ทุนกับ สอ.ดย. ต่อไป (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 25 กรกฎาคม 2551)

ความซับซ้อนของปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนไม่สามารถทำงานได้เพียงลำพังอีกต่อไป การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในปัจจุบันต้องอาศัยความร่วมมือของภาคีเป็นอันมาก เช่น การทำงานของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กที่ต้องร่วมมือกับ ตำรวจ แพทย์ นักกฎหมาย หรือทีมสหวิชาชีพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การทำงานพัฒนาครอบครัวและชุมชนของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยที่ต้องทำงานร่วมกับภาคีที่เป็นชุมชนอย่างใกล้ชิด การทำงาน

ร่วมกับภาคีนี้เป็นเงื่อนไขที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องทำงานอย่างรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น โดยต้องรับผิดชอบต่อทั้งต่อผู้รับบริการและภาคีที่ทำงานร่วมกันด้วย เมื่อมีการทำงานร่วมกัน ภาคีต่างๆ ย่อมคาดหวังที่จะเห็นผลงานจากการดำเนินงานร่วมกัน หรือเห็นประโยชน์จากความร่วมมือ และหากผลการดำเนินงานไม่เกิดขึ้น ภาคีเหล่านี้ย่อมจะทวงถามถึงความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชน (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 25 กรกฎาคม 2551) ความรับผิดชอบต่อภาคีทำได้โดยการนำภาคีมามีส่วนร่วมในการทำงาน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ การทำงานของทีมสหวิชาชีพของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก ในทุกขั้นตอนการทำงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ดูแลผู้รับบริการจะต้องประชุมหารือกับทั้งทีมสหวิชาชีพของมูลนิธิ และทีมสหวิชาชีพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงพยาบาล หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อประมวลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้รับบริการ และหาแนวทางการให้บริการที่เหมาะสมที่สุด โดยอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญของแต่ละสาขาวิชาชีพมาเป็นหลักและแนวทางดำเนินการ (ณัฐวุฒิ บัวประทุม, **สัมภาษณ์**, 19 เมษายน 2553) การประชุมปรึกษาหารือกันเรื่องผู้รับบริการเป็นประจำ ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิ รวมถึงภาคีที่เกี่ยวข้องต้องทำงานอย่างเต็มความสามารถ เมื่อมีการติดตามตรวจสอบความคืบหน้าของงานจากภาคีต่างๆ ในการประชุมแต่ละครั้ง

ในส่วนของภาคธุรกิจ ได้เกิดความตื่นตัวเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ หรือ Corporate Social Responsibility (CSR) องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กก็ได้ใช้โอกาสนี้ในการรับการสนับสนุนทรัพยากร และสร้างความร่วมมือเพื่อนำจุดแข็งของภาคธุรกิจเข้ามาเสริมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน การพึ่งพาทรัพยากรจากองค์กรธุรกิจเป็นเงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กต้องทำงานอย่างรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น เมื่อองค์กรธุรกิจจะเรียกร้องการประเมินผลที่เป็นรูปธรรม มีความชัดเจนและตรวจนับได้ (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, **สัมภาษณ์**, 17 เมษายน 2553) นอกจากนี้องค์กรธุรกิจยังมีความละเอียดถี่ถ้วนเรื่องบัญชี และการใช้จ่ายเงินมาก การทำงานกับภาคธุรกิจจึงทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องให้ความสำคัญกับการเก็บข้อมูลเพื่อการประเมินผล เก็บหลักฐานการใช้จ่ายเงิน และการทำบัญชีอย่างโปร่งใส ถูกต้อง (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 12 เมษายน 2553) สิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขที่ทำให้องค์กรต้องเพิ่มความรับผิดชอบต่อทั้งในด้าน “การติดตามและประเมินผล” รวมถึง “การรายงานและเปิดเผยข้อมูล” ให้มากยิ่งขึ้นเพื่อตอบสนองความคาดหวังและการเรียกร้องจากผู้บริจาค ทั้งนี้ การเรียกร้องการประเมินผลของแต่ละองค์กรธุรกิจแตกต่างกัน บางองค์กรค่อนข้างเข้มงวดเรื่องการประเมินผล และหลักฐานทางบัญชีมาก เช่น บางองค์กรธุรกิจเรียกร้องให้มีการตรวจสอบบัญชีโดยบริษัทตรวจสอบบัญชีต่างประเทศที่มีความละเอียดมาก หรือให้ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินเป็นประจำทุกเดือน ขณะที่บางองค์กรไม่ได้เรียกร้องการประเมิน

หรือการตรวจสอบบัญชีที่เข้มข้นมากขึ้น ซึ่งขึ้นอยู่กับตัวองค์กรธุรกิจด้วย (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 12 เมษายน 2553)

ความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อเกิดขึ้นในบริบทพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชน ด้านเด็ก ที่มีกระแส เหตุการณ์ และแนวคิดต่างๆ เกิดต่อเนื่องกันมาดังได้กล่าวถึงข้างต้น กลายเป็นเงื่อนไขที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบ แนวคิด วิธีการทำงาน ให้ตอบรับกับประโยชน์สูงสุดของผู้รับบริการมากยิ่งขึ้น หรือทำงานให้มีความรับผิดชอบต่อมากยิ่งขึ้นนั่นเอง ในส่วนต่อไปผู้วิจัยจะสรุปให้เห็นว่ามีเงื่อนไขอะไรบ้างที่ทำให้เกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อ โดยแยกประเภทให้เห็นเป็นเงื่อนไขภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจ แต่อย่างไรก็ดี การแยกประเภทเงื่อนไขเป็นข้อๆ นี้ ไม่ได้หมายความว่าแต่ละเงื่อนไขเกิดขึ้นโดยแยกขาดออกจากกัน เงื่อนไขต่างๆ เกิดขึ้นในบริบทของสายพัฒนาการที่มีความเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อกัน ช่วยกันก่อร่างสร้างรูปการทำงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชน ด้านเด็กในปัจจุบัน

(1) เงื่อนไขภายในประเทศ : การเกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อเป็นผลมาจากเหตุการณ์สำคัญๆ และการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่

(1.1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนมูลนิธิ สมาคม : เป็นการกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐ เพื่อป้องกันการรวมตัวขององค์กรเอกชนที่อาจมีวัตถุประสงค์ในการบ่อนทำลายความมั่นคงของบ้านเมือง และป้องกันภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องจดทะเบียนเป็นมูลนิธิหรือสมาคม เพื่อแสดงตนต่อรัฐว่า องค์กรตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการอะไร มีใครเป็นคณะกรรมการ ขณะเดียวกันการกำหนดทุนทรัพย์เริ่มแรกในการจดทะเบียนที่ค่อนข้างสูง ช่วยเป็นหลักประกันในเบื้องต้นว่ามูลนิธิไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหากำไรและมีสถานะทางการเงินที่มั่นคงพอในระดับหนึ่งที่จะสามารถช่วยเหลือผู้อื่นได้

(1.2) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศของชนชั้นกลางหลังจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 : ชนชั้นกลางที่มีความรู้และมีการเชื่อมโยงกับองค์กรพัฒนาเอกชนในต่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่ให้ความสำคัญกับการทำงานอย่างมีหลักการ และการให้บริการที่มุ่งพัฒนาในเชิงรุก ไม่ใช้การสงเคราะห์เพียงอย่างเดียว การเปลี่ยนแปลงแนวทางการให้บริการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ตั้งขึ้นใหม่ในช่วงเวลานี้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับเงื่อนไขภายนอกประเทศในช่วงเวลาเดียวกันคือการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาจากการสงเคราะห์แบบหยิบบินให้ มาเป็นแนวทางการพัฒนาซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ การเน้นบทบาทของผู้รับบริการในฐานะที่เป็นผู้พัฒนาตนเอง (Subject of

Development) ไม่ใช่ผู้ถูกพัฒนา (Object of Development) การเกิดขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยความริเริ่มของชนชั้นกลางและการปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาส่งผลต่อความคิดเรื่องความรับผิดชอบด้วยเช่นกัน เมื่อความหมายของการทำงานอย่างรับผิดชอบไม่ได้หมายความว่าแค่การบริจาคของให้ถึงมือผู้รับบริการ หรือช่วยให้ผู้รับบริการมีปัจจัยสี่เพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงครอบคลุมถึงการทำงานพัฒนาที่มุ่งแก้ปัญหาอย่างรอบด้าน มีการวิเคราะห์ปัญหาที่ค้ำใจถึงปัจจัยประกอบต่างๆ เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างบูรณาการ ไม่ใช่เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอย่างที่แล้วมา ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้รับบริการที่ไม่ได้เป็นเพียงผู้รอรับบริการแต่ต้องสามารถช่วยเหลือพัฒนาตนเองได้ด้วย

(1.3) การรวมตัวกันขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก : การรวมตัวกันเป็นเครือข่ายช่วยให้มีการแลกเปลี่ยนความคิด แลกเปลี่ยนทรัพยากร และช่วยให้เห็นแบบอย่างของการทำงานอย่างรับผิดชอบของแต่ละองค์กร ก่อให้เกิดการเรียนรู้และนำมาสู่การปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพตอบสนองต่อผู้รับบริการมากยิ่งขึ้น

(1.4) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นภาษีมูลนิธิ สมาคม และลดหย่อนภาษีให้กับผู้บริจาคเงินให้แก่องค์กร สถานสาธารณกุศล : กฎหมายเกี่ยวกับการลดหย่อนภาษีนี้เป็นกฎหมายที่มุ่งส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยส่งเสริมให้มีการสนับสนุนทรัพยากรให้กับองค์กรพัฒนาเอกชน แต่มีเงื่อนไขที่องค์กรต้องทำงานอย่างรับผิดชอบ โดยเน้นที่ความโปร่งใสทางการเงิน กฎหมายระบุให้องค์กร สถานสาธารณกุศลจะต้องใช้จ่ายเงินบริจาคที่ได้รับไปเพื่อการกุศลสาธารณะในอัตราต่างๆ ซึ่งเป็นการกำกับความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนแลกเปลี่ยนกับการที่องค์กรได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐ เพื่อให้รัฐมั่นใจได้ว่าองค์กร สถานสาธารณกุศลใช้เงินที่ได้รับบริจาคไปเพื่อประโยชน์สาธารณะจริง ไม่เก็บสะสมไว้ โดยไม่ทำอะไร หรือเพื่อแสวงหากำไรจากดอกเบี้ยหรือทุนสะสมแล้วมาเบียดบังภาษีที่รัฐจะได้ใช้ในการทำงานพัฒนา ขณะเดียวกันก็ช่วยป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีของบริษัทเอกชนบางแห่งที่จัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อรับเงินบริจาคจากบริษัทเอกชนนั้นๆ เอง โดยประสงค์จะเสียภาษีให้น้อยลง และนำกำไรมาสะสมไว้ในองค์กรพัฒนาเอกชนนั้น

(1.5) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 : ช่วยกำหนดความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องมีต่อเด็กและเยาวชนที่ดูแล รวมถึงกำหนดกระบวนการทำงานที่มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ คือการทำงานด้วยทีมสหวิชาชีพตามขั้นตอนกระบวนการคุ้มครองเด็ก การประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ เป็นการสร้างมาตรฐานการทำงานปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชน องค์กรพัฒนาเอกชนได้ใช้ความตามพระราชบัญญัติมาเป็นแนวทางในการดำเนินงาน รวมทั้งปรับกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อการทำงานอย่างมีมาตรฐาน มีกฎหมายรองรับ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก

พ.ศ. 2546 ไม่เพียงแต่กำหนดความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนเท่านั้น แต่ยังกำหนดความรับผิดชอบรวมถึงหน้าที่ของผู้ปกครอง ครอบครัว และผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน ที่มีต่อเด็กด้วย ซึ่งประเด็นนี้ได้กลายเป็นเครื่องมืออย่างดีที่องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถใช้ในการช่วยเหลือคุ้มครองเด็กได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยความร่วมมือจากบุคคลที่เกี่ยวข้องแวดล้อมเด็ก

(1.6) พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 : พระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนมีสิทธิ มีเสียง มีอำนาจต่อรองของตนเอง ผ่านสภาเด็กและเยาวชน และเปิดให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในงานพัฒนาเด็กทั้งภาครัฐ เอกชน ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการบังคับใช้ แต่แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของเด็กในการพัฒนายังเป็นเงื่อนไขที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องให้ความสนใจกับการมีส่วนร่วมและการพัฒนาที่ริเริ่มจากเด็กและเยาวชนเองมากขึ้น โดยที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะทำหน้าที่ในการเสริมกำลัง (Empowerment) และเกื้อหนุนศักยภาพของเด็กและเยาวชนให้สามารถพัฒนาตนเองได้

(2) เงื่อนไขภายนอกประเทศ : เงื่อนไขภายนอกประเทศที่มีผลต่อการตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบส่วนใหญ่จะเป็นแนวคิดสำคัญๆ ที่เปลี่ยนแปลงแนวทางการทำงานพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในประเทศไทย เงื่อนไขเหล่านี้ได้แก่

(2.1) การเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาจากผู้รับบริการในฐานะที่เป็นผู้ถูกพัฒนา (Object of Development) มาเป็นผู้พัฒนาตนเอง (Subject of Development) : หลังจากทศวรรษแห่งการพัฒนา 1960s ผ่านพ้นไป แนวทางการพัฒนาแบบตะวันตกที่เน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจไม่ได้ช่วยให้ปัญหาความยากจนหมดไป แต่กลับยิ่งเพิ่มช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน และสร้างปัญหาสังคมใหม่ๆ ตามมา ในระดับโลกจึงได้เกิดกระแสของการทบทวนการพัฒนา และหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ให้ประชาชนดำเนินการพัฒนาด้วยตนเอง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา (People's Participation) และแนวคิดการพัฒนาแบบรากหญ้า (Grassroots Development) ที่มาจากรากหญ้า คือประชาชนอย่างแท้จริง การเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนานี้ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กจากต่างประเทศที่เข้ามาทำงานมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดการทำงาน เช่นเดียวกับองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่เกิดจากชนชั้นกลางที่มีความรู้ โดยการสร้างความรับผิดชอบผ่านการทำงานที่มุ่งแก้ปัญหาอย่างรอบด้าน มีหลักการ หลักวิชาการรับ

(2.2) แนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน : วิกฤตการณ์สิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการมุ่งพัฒนาโดยเน้นที่ความเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวทำให้โลกต้องทบทวนและมองหาทางเลือกการพัฒนาใหม่ แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) คือหนึ่งใน

ทางเลือนั่น องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กได้นำแนวคิดนี้มาปรับกระบวนการทำงานพัฒนาโดยคำนึงถึงความยั่งยืนของการให้บริการ เพราะองค์กรพัฒนาเอกชนคงไม่อาจช่วยเหลือผู้รับบริการไปได้ตลอด ดังนั้นการให้บริการที่รับผิดชอบต้องสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กับผู้รับบริการด้วย

(2.3) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก : สหประชาชาติได้ร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขึ้นมาเพื่อให้รัฐภาคีที่ลงนามในอนุสัญญานี้เคารพและให้ความสำคัญกับสิทธิของเด็กในการเป็นพลเมืองของประเทศ รวมถึงสิทธิด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของเด็กประเทศไทยได้ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญานี้ ซึ่งมีผลต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่ต้องคำนึงถึงสิทธิและการมีส่วนร่วมของเด็กมากยิ่งขึ้น

(2.4) ความเติบโตของแนวคิดธรรมาภิบาล : แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลเข้ามาในประเทศไทยเนื่องจากเป็นเงื่อนไขในการขอกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจ รัฐบาลเป็นภาคส่วนแรกที่น่าหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ซึ่งหลังจากที่แนวคิดนี้เข้ามาก็ทำให้เกิดความตื่นตัวเรื่องการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรสาธารณะต่างๆ ไม่ใช่แค่ในภาครัฐเท่านั้น แต่ยังรวมถึงภาคเอกชน และภาคส่วนประชาสังคมด้วย องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งเป็นองค์กรที่ทำงานกับสาธารณะจึงต้องให้ความสำคัญกับเรื่องของธรรมาภิบาลเพื่อให้ได้รับความไว้วางใจในการสนับสนุนทรัพยากรและการดำเนินงาน โดยเฉพาะในเรื่องความโปร่งใสตรวจสอบได้

(2.5) กระบวนการโลกาภิวัตน์ : ธีรยุทธ บุญมี ให้ความหมายของโลกาภิวัตน์ไว้ว่าเป็นการเชื่อมโยงทางการเงิน วัฒนธรรม การติดต่อข่าวสาร ทำให้เกิดความเป็นโลกเดียว (2546: 6) ความเชื่อมโยงเป็นโลกเดียวนี้อาจเปิดมิติใหม่ๆ ของการทำงานพัฒนาเด็กและเยาวชน รวมทั้งเป็นเงื่อนไขให้เกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนี้

(2.5.1) ความเข้มแข็งของสื่อ : เมื่อเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตเข้ามาพร้อมกับความเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสารทั่วโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวกรวดเร็วเช่นเดียวกับที่องค์กรสื่อสารมวลชนมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการป้อนข้อมูลข่าวสารให้กับสาธารณะ ในฐานะที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรสาธารณะ ย่อมต้องถูกสังคมจับตามองทั้งจากผู้ที่สนับสนุน ต้องการเห็นผลงาน และผู้ที่ไม่เห็นด้วย ต้องการจ้องจับผิด ด้วยความเข้มแข็งของสื่อทำให้สังคมจับตามองการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนได้อย่างถี่ถ้วนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการตรวจสอบจากสื่อ (Media Scrutiny) ที่ระยะหลังเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการเปิดเผยหรือหยิบยกประเด็นการดำเนินงานที่ผิดพลาด หรือความไม่ชอบมาพากลในองค์กรพัฒนาเอกชนให้สาธารณะได้รับรู้ และสิ้นคลอนความไว้วางใจที่มีต่อภาคส่วน ความเข้มแข็งของสื่อจึงกลายมาเป็นเงื่อนไขให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องทำงานอย่างโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบต่อสังคม เพราะสื่อและสังคมจับตามองอยู่ หากมีความผิดพลาดเกิดขึ้น ความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อองค์กรย่อมสูญสลายไป ส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดขององค์กร

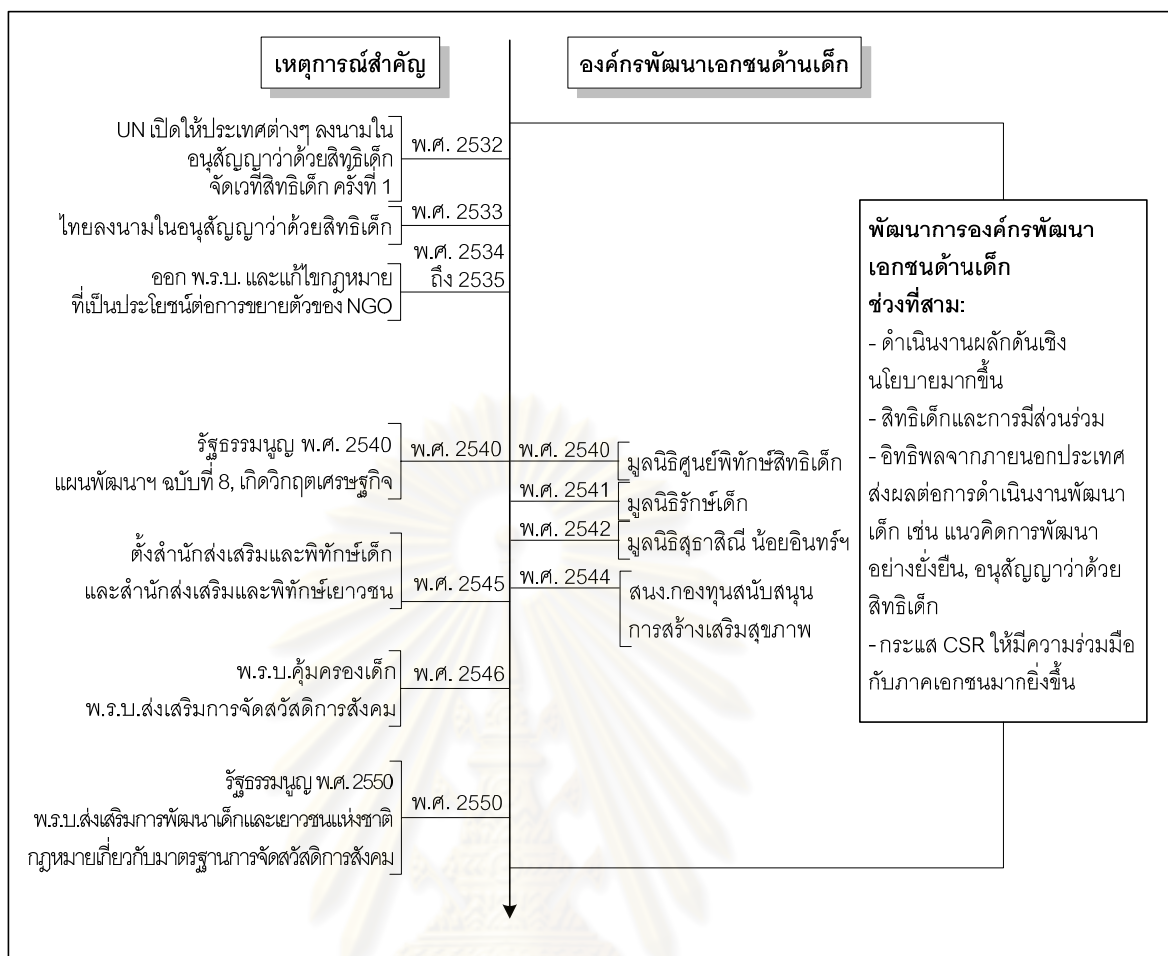
(2.5.2) องค์กรสนับสนุน : โลกาภิวัตน์มาพร้อมกับปัญหาใหม่ๆ ที่ซับซ้อนรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องปรับตัวเพื่อจะสามารถตอบรับกับปัญหาและความท้าทายที่เกิดขึ้นได้ทัน การปรับรูปแบบการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น เป็นอีกหนึ่งความพยายามเพื่อรับมือกับปัญหาในโลกโลกาภิวัตน์ มีองค์กรพัฒนารูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้น เช่น ผู้ประกอบการสังคม รวมทั้งมีผู้กระทำ (Actor) หน้าใหม่เข้ามาในวงการพัฒนา เช่น ภาคเอกชนที่มาพร้อมกับแนวคิด Corporate Social Responsibility (CSR) องค์กรพัฒนาเอกชนประเภทองค์กรสนับสนุน (Support NGO) เป็นองค์กรอีกลักษณะหนึ่งที่เฟื่องฟูขึ้นในช่วงนี้ เนื่องจากองค์กรสนับสนุนเป็นองค์กรตัวกลางที่ไม่ได้ให้บริการกับผู้รับบริการโดยตรง จึงมีลักษณะของความรับผิดชอบที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ นอกจากที่องค์กรจะต้องรับผิดชอบต่อผู้บริจาคซึ่งสนับสนุนทรัพยากรให้กับตนแล้ว องค์กรยังต้องช่วยให้องค์กรที่รับทุนจากตนสามารถสร้างความรับผิดชอบต่อคนกลับมาจากองค์กรด้วย องค์กรสนับสนุนเป็นอีกก้าวหนึ่งของการสร้างความรับผิดชอบต่อที่เป็นไปอย่างรอบด้านและตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

(2.5.3) การทำงานร่วมกับภาคี : ความซับซ้อนของปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนไม่สามารถทำงานได้เพียงลำพังอีกต่อไป การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในปัจจุบันต้องอาศัยความร่วมมือของภาคีเป็นอันมาก การทำงานร่วมกับภาคีนี้เป็นเงื่อนไขที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องทำงานอย่างรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น โดยต้องรับผิดชอบต่อทั้งต่อผู้รับบริการและภาคีที่ทำงานร่วมกันด้วย เมื่อมีการทำงานร่วมกัน ภาคีต่างๆ ย่อมคาดหวังที่จะเห็นผลงานจากการดำเนินงานร่วมกัน หรือเห็นประโยชน์จากความร่วมมือ และหากผลการดำเนินงานไม่เกิดขึ้น ภาคีเหล่านี้ย่อมจะทวงถามถึงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชน

(2.5.4) Corporate Social Responsibility (CSR) : ได้เกิดความตื่นตัวเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ หรือ Corporate Social Responsibility (CSR) องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กก็ได้ใช้โอกาสนี้ในการรับการสนับสนุนทรัพยากร และสร้างความร่วมมือเพื่อนำจุดแข็งของภาคธุรกิจเข้ามาเสริมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน การพึ่งพาทรัพยากรจากองค์กรธุรกิจเป็นเงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กต้องทำงานอย่างรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น เมื่อองค์กรธุรกิจจะเรียกร้องการประเมินผลที่เป็นรูปธรรม มีความชัดเจนและตรวจสอบได้ นอกจากนั้นองค์กรธุรกิจยังมีความละเอียดถี่ถ้วนเรื่องบัญชีและการใช้จ่ายเงินมาก การทำงานกับภาคธุรกิจจึงทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนต้องให้ความสำคัญกับการเก็บข้อมูลเพื่อการประเมินผล เก็บหลักฐานการใช้จ่ายเงิน และการทำบัญชีอย่างโปร่งใสดูถูกต้อง

ภาพที่ 5 : พัฒนาการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก





2. การทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบ

จากข้อมูลพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีอิทธิพลของหลักการความคิด กฎหมาย รวมถึงเหตุการณ์ต่างๆ อันเป็นเงื่อนไขให้เกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการแม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะไม่ได้เข้าใจแนวคิดเหล่านี้ภายใต้มโนทัศน์ (Concept) เรื่องความรับผิดชอบก็ตาม แนวคิด กฎหมายและหลักการต่างๆ ถูกนำมาสร้างรูปแบบการบริหารจัดการหรือถูกถ่ายทอดเป็นค่านิยมที่ปลูกฝังภายในองค์กร เพื่อให้บริการที่จะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้รับบริการ ในส่วนต่อไปผู้วิจัยจะศึกษาว่าองค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ได้แก่ รัฐ ผู้บริจาค และผู้รับบริการมีความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบอย่างไร การทำความเข้าใจต่อเรื่องความรับผิดชอบนี้ เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรสร้างความรับผิดชอบที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้ได้รับความไว้วางใจในการดำเนินงาน

2.1 ความรับผิดชอบในมุมมองขององค์กรพัฒนาเอกชน

ความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบของ NGO กรณีศึกษาที่มีความสัมพันธ์กับเป้าหมาย พันธกิจ วิสัยทัศน์ ค่านิยม และกระบวนการทำงานของแต่ละองค์กรเป็นอย่างมาก ทั้งที่องค์กรมีความเห็นตรงกันว่า การสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการคือการดำเนินงานตามพันธกิจ วิสัยทัศน์ขององค์กร

“ศูนย์พิทักษ์ทำงานกับผู้ใหญ่แวลดล้อมเด็กทั้งหมด เช่น ครอบครัว เป้าหมายของการทำงานคือต้องการสร้างสังคมที่มันน่าอยู่และปลอดภัยสำหรับเด็ก...งานศูนย์พิทักษ์จะยึดแนวของอนุสัญญาสิทธิเด็ก” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2552)

“มูลนิธิ มีความเชื่อในสถาบันครอบครัว เด็กจำเป็นจะต้องเติบโตในครอบครัว เป้าหมายการช่วยเหลือของมูลนิธิมุ่งสู่ว่าทำยังไงเด็กถึงจะมีครอบครัวถาวร ไม่ว่าจะเป็ครอบครัวเดิมที่เราพยายามช่วยเหลือ แก่ไข ฟันฟู พัฒนา หากครอบครัวเดิมมีปัญหา ก็ให้เด็กเข้ามาอยู่ใน Foster Care การทำงานของมูลนิธิจะพยายามฟื้นฟูทั้งเด็กและตัวครอบครัว

จุดมุ่งหมายการทำงานของมูลนิธิคือช่วยให้เด็กได้เติบโตใช้ชีวิตในครอบครัวด้วยความผาสุก ในครอบครัวที่เข้มแข็ง

หากครอบครัวดูแลเด็กไม่ได้ก็ต้องหาครอบครัวบุญธรรมให้เด็ก ซึ่งก็จะเป็นครอบครัวถาวรของเด็กต่อไป นี่เหมือนเป็นเป้าหมายกว้างๆ ของมูลนิธิ แต่พอลึกๆ แล้วในระดับ Process ก็ต้องดูว่า ครอบครัวเลี้ยงดูเด็กอย่างมีคุณภาพแค่ไหน มูลนิธิใช้มาตรฐานการเลี้ยงดูเด็กขั้นต่ำตาม พ.ร.บ.(พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546) เป็นมาตรฐาน” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

“การทำงานตามหลักวิชา ตามขั้นตอน คือ Accountability...รับผิดชอบคือต้องดูว่ามูลนิธิเราทำอะไร หน่วยงานเรามีวัตถุประสงค์ยังไง อย่างที่นี้ช่วยไม่ให้พ่อแม่ทอดทิ้งเด็ก เราทำเต็มที่แล้วหรือยัง ถ้ายังทำไม่เต็มที่ให้ดูว่าพลาดตรงไหน แล้วมันมีทางอื่นมั้ย” (ดาราวรรณ ธรรมารักษ์, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

“หลักการของมูลนิธิ เรามองเห็นเด็กสำคัญที่สุด เพราะเราทำงานกับเด็ก ทำงานให้เด็กได้รับประโยชน์มากที่สุด เพราะฉะนั้นโรงเรียนหมู่บ้านเด็กเอง ก็มองว่าทำยังไงให้เด็กอยู่กับเราอย่างมีความสุข อยู่กับเราแบบไม่หวาดระแวง ไม่ได้กลัว อยู่กับเรารู้สึกว่าปลอดภัย ทำยังไงให้รู้สึกปลอดภัยอบอุ่น ทุกคนมีความรักให้กัน...” (ชัชณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“...จุดที่เป็น Point สำคัญ และ Challenge มากๆ คือ เรื่องความยั่งยืน ตอนที่ใกล้จะปิดโครงการ เราจะดูเรื่องความยั่งยืนของโครงการได้อย่างไร ชุมชนจะสามารถสานต่องานของเราได้ไหม จะยั่งยืนในลักษณะใด ตรงนี้ต้อง Ensure ให้ได้ว่าจะทำยังไง มันก็ผ่านจากกระบวนการที่เราจะต้องมาทำเพื่อเตรียม Transition นี่คืจุดนึ่งที่เรารับผิดชอบและรับชอบในงานของเรา...” (ชัตลักษณ์ บุญธรรมดิระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า ความรับผิดชอบในความเข้าใจขององค์กรพัฒนาเอกชนคือการทำงานตามเจตจำนง เป้าหมาย พันธกิจ วัตถุประสงค์ หลักการหรือตามรูปแบบกระบวนการทำงาน ดังเช่นที่ คุณมานิตย์ จากมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก เห็นว่าความรับผิดชอบก็คือการทำงานตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ นั่นคือ “สร้างสังคมเอื้ออาทรสำหรับเด็ก (มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550: มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก)” เป็นสังคมที่น่าอยู่และปลอดภัย ด้วยกระบวนการทำงานของมูลนิธิคือการทำงาน “ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก”

คุณจินตนา จากสภหทัยมูลนิธิ เห็นว่าความรับผิดชอบต้องสอดคล้องกับความเชื่อขององค์กร คือ “สถาบันครอบครัวเป็นพื้นฐานของการพัฒนาสังคมในทุกด้าน เด็กจำเป็นที่จะต้องเติบโตในครอบครัว ” จึงเป็นที่มาของพันธกิจของสภหทัยมูลนิธิคือ “ช่วยให้เด็กได้เติบโตใช้ชีวิตในครอบครัวด้วยความผาสุก ในครอบครัวที่เข้มแข็ง” โดยมีกระบวนการในการทำงานคือ “ใช้มาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล พ.ศ. 2549” ซึ่งเป็นกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นแนวทาง ขณะที่คุณดาราวรรณ จากสภหทัยมูลนิธิก็มีความเห็นในทำนองเดียวกันว่า ความรับผิดชอบคือการทำงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กร คือ “ช่วยไม่ให้พ่อแม่ทอดทิ้งเด็ก” โดยจะเน้นที่การทำงานตาม “หลักวิชาสังคมสงเคราะห์”

คุณชัยณรงค์ จากมูลนิธิเด็ก เห็นว่าความรับผิดชอบต้องสอดคล้องกับ “แนวคิดหลักการ และปรัชญา” ของมูลนิธิเด็ก คือ “เด็กต้องมีร่างกาย อารมณ์ จิตใจที่สมบูรณ์ เพื่อให้พวกเขาสามารถพัฒนาได้เต็มที่ (มูลนิธิเด็ก, 2551: วัตถุประสงค์ของมูลนิธิเด็ก) ” การทำงานของมูลนิธิจะมองเห็นว่า “เด็กสำคัญที่สุด” และ “ทำงานให้เด็กได้รับประโยชน์มากที่สุด”

คุณทัตลักษณ์ จากมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย เห็นว่าความรับผิดชอบคือการสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กับชุมชนโดยที่ชุมชนสามารถยืนอยู่ได้ด้วยตัวเอง ซึ่งเป็นพันธกิจและแนวทางดำเนินการข้อแรกของมูลนิธิ นั่นคือ “การพัฒนาชุมชนสู่การเปลี่ยนแปลงชีวิต เป็นการพัฒนาชุมชนเป็นพื้นที่แบบพึ่งตนเองและยั่งยืน (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: พันธกิจ)”

2.2 ความรับผิดชอบในมุมมองของรัฐ ผู้บริจาค และผู้รับบริการ

ความรับผิดชอบเกิดขึ้นได้เมื่อมีความสัมพันธ์และความคาดหวังระหว่างกัน (Stapenhurst: 1) องค์กรพัฒนาเอกชนต้องมีความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่มด้วยกัน ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มก็มีความคาดหวังให้องค์กรพัฒนาเอกชนตอบสนอง จนเป็นที่มาของการสร้างความรับผิดชอบต่อเกิดขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชนมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ตามสถานภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

และการวางตัวขององค์กร ขณะที่ความคาดหวังที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชนก็จะอยู่บนฐานของความสัมพันธ์ โดยมีผู้รับบริการเป็นเป้าหมายหลักของความคาดหวังที่เกิดขึ้น

2.2.1 ความสัมพันธ์และความคาดหวังของรัฐที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชน

ในส่วนของรัฐ ดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐ แบ่งได้เป็นสองลักษณะ คือ ความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุน และความสัมพันธ์ในเชิงปฏิปักษ์ จากการสัมภาษณ์พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและหน่วยงานของรัฐที่ดูแลเด็กและเยาวชนมีความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุน ทั้งในลักษณะของการส่งเสริม ประสานงาน และฟังพา

“การทำงานของเรา จะมี NGO เข้ามาช่วยด้วยทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นตอนร่างแผนประเมินแผน หรืออย่างคณะกรรมการระดับจังหวัดของโครงการคาราวาน (โครงการคาราวานเสริมสร้างเด็ก) ก็ต้องมี NGO ร่วมเป็นผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิด้วย

อีกหน้าที่หนึ่งของ NGO คือการทำงานกับกลุ่มเด็กด้อยโอกาส ซึ่งรัฐดูแลได้ไม่ทั่วถึง แต่ NGO มีความเชี่ยวชาญ และสามารถช่วยเหลือได้ในแง่ของรายละเอียด

บทบาทหนึ่งของ NGO คือมาช่วย หมายถึงว่า มาร่วมวางแผน ร่วมกำหนดนโยบาย กำหนดกฎหมายกับเรา คือ NGO ทำงานหลักตั้งแต่ในระดับนโยบาย และช่วยเหลือรัฐในระดับปฏิบัติการด้วย” (กรรณิการ์ รัตนมณี, สัมภาษณ์, 17 กุมภาพันธ์ 2552)

“ต้องบอกว่าประเทศไทย ค่อนข้างแปลก คือ NGO กับภาครัฐจะไปกันได้ดี แม้แต่การที่เราเข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก รัฐต้องจัดทำรายงานให้สหประชาชาติเป็นระยะๆ ซึ่งในอนุกรรมการที่จัดทำรายงานก็มี NGO ร่วมด้วย ทั้งที่จริงๆ แล้ว รายงานนี้จะเป็นรายงานของรัฐ ส่วนของ NGO จะมีรายงานอีกชุดหนึ่งแยกต่างหาก แต่ในประเทศไทยรายงานของ NGO กับ GO มันก็จะไม่ต่างกัน เพราะว่าทำด้วยกัน เขาร่วมทำกับเราด้วย

เราถือว่า NGO เป็น Partner เรา เมื่อจะจัดงานหรือจะทำอะไรก็จะเชิญ NGO เข้ามาร่วมด้วย อย่างเช่น เชิญเขาเป็นคณะกรรมการ เป็นอนุกรรมการ หรือเวลาจัดประชุมอะไรที่เกี่ยวข้องเรื่องเด็ก เราก็จะเชิญเขามาร่วมรับฟัง... เราดึง NGO เข้ามามีส่วนร่วม เพราะเห็นว่ามันน่าจะเรียนรู้ร่วมกัน ลดช่องว่างในการทำงานร่วมกัน...

แม้แต่เมื่อเร็วๆ นี้ ต้องบอกว่าเราผลักดัน NGO ให้ได้มีบทบาทในเวทีที่กว้างขึ้น คือได้ผลักดันให้ คุณสรรพสิทธิ์ (คุณสรรพสิทธิ์ คุ้มทรัพย์) เป็นผู้แทนไทยในฐานะกรรมการสิทธิเด็กของสหประชาชาติ เพราะเห็นว่าทำงานกันมานาน และคุณสรรพสิทธิ์ก็ทำงานในเชิง Policy มาค่อนข้างมาก รวมทั้งมีคุณสมบัติอื่นๆ ที่เหมาะสม...รัฐจึงผลักดันเต็มที่โดยออกค่าใช้จ่ายในการหาเสียงให้ ซึ่งกระทรวงไม่ได้เกี่ยวว่าจะเป็น NGO หรือข้าราชการ เรามองว่า NGO ในไทย เป็น NGO ที่เป็นมิตร ต้องทำงานร่วมกันไป รัฐทำงานเพียงลำพังไม่ได้...” (กรรณิการ์ รัตนมณี, สัมภาษณ์, 17 กุมภาพันธ์ 2552)

“การร่วมงานกับเครือข่ายที่เป็น NGO ก็เป็นไปด้วยดี รัฐเองมีการสนับสนุนงบประมาณให้กับ NGO เพื่อทำงานในบางโครงการด้วย แต่อาจจะ ไม่มากนัก นอกจากนี้มีการร่วมงาน

กันโดยเชิญ NGO มาจัดกิจกรรมให้ เช่น การทำงานกับเครือข่าย YPDC (สมาคมศูนย์พัฒนาเยาวชนวัยพีดีซี) ที่ทาง YPDC จะมาเป็นวิทยากรกระบวนการให้กับเรา...NGO เป็นส่วนหนึ่งที่จะมาช่วยรัฐทำงาน เพราะภาครัฐมีบุคลากรไม่เพียงพอ และบางทีเราก็ไม่เก่งในเรื่องของกิจกรรม

การทำงานกับ NGO มีสองส่วน ส่วนหนึ่งคืองานที่ NGO ทำตามแนวทาง วัตถุประสงค์ของเขาเอง อีกส่วนหนึ่งคือการทำงานร่วมกับรัฐตามแนวทางที่วางไว้ร่วมกัน ลักษณะเหมือนกับว่ารัฐถนัดทำงานในรูปแบบหนึ่ง NGO ถนัดทำงานอีกรูปแบบหนึ่งหนึ่ง แต่ต่างก็มีเป้าหมายเดียวกัน คือให้เด็กมีความรู้ พัฒนาศักยภาพตัวเอง เพียงแต่รูปแบบการทำงานมันแตกต่างกัน

การที่ NGO ร่วมงานกับรัฐมากขึ้น เพราะว่าระเบียบการทำงานเปิดกว้างมากขึ้น ปัจจุบันมีการร่วมงานกันในลักษณะที่เหมือนกับจ้างให้เขามาทำโครงการให้ทั้ง Project คล้าย ๆ กับการ Outsource แต่โครงการลักษณะนี้มีไม่มาก วิธีการก็คือเรามีเงินอุดหนุนให้กับ NGO ดำเนินโครงการแล้วเราก็จะติดตามประเมินผล อาจจะเป็นการส่งแบบสอบถาม หรือตามลงไปประเมินในบางเคส ปัจจุบันเงินอุดหนุนในลักษณะที่เราให้กับ NGO โดยตรงจะมีไม่มาก แต่เราจะอุดหนุนให้กับ พมจ. (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด) มากกว่า โดยเปิดให้องค์กรเครือข่าย ซึ่งก็มี NGO ด้วย เขียนโครงการเข้ามาขอสนับสนุน” (ประณีต คงอิม, สัมภาษณ์, 10 กุมภาพันธ์ 2552)

“ถ้าไม่มี NGO รัฐก็ลำบาก เพราะจะให้เด็กมารับบริการจากรัฐเพียงฝ่ายเดียวคงไม่เพียงพอ ซึ่งก็เป็นข้อดีที่ปัจจุบันมี NGO ค่อนข้างมากจะได้ช่วยรัฐพัฒนาเด็ก” (ประณีต คงอิม, สัมภาษณ์, 10 กุมภาพันธ์ 2552)

“ปัจจุบันเกิดความร่วมมือระหว่างรัฐและ NGO มากขึ้นเพราะทุกฝ่ายต่างก็ทำงานโดยมีเป้าหมายเดียวกันคือ การทำให้สังคมเป็นสังคมที่น่าอยู่ ปลอดภัยสำหรับเด็ก ซึ่งจะใช้ศักยภาพ NGO หรือ ราชการ เพียงอย่างเดียวไม่ได้

ทุกฝ่ายจะเป็นรัฐหรือ NGO ต่างก็มีข้อศึกษาของตัวเองที่น่าเรียนรู้ และมาร่วมมือกันทำงาน...ปัญหาเรื่องเด็กมีตั้งหลายเรื่องที่ต้องเรียนรู้ ทั้งเรื่ององค์ความรู้ เรื่องความเข้าใจ มุมมองทัศนคติ ต่อกัน เวลาที่เราจัดอบรม หรือเขาจัดอบรมก็เหมือนกับได้มาร่วมเรียนรู้ปัญหาเหล่านี้ เพื่อให้การทำงานไปในทิศทางเดียวกัน จะได้ปฏิบัติต่อเด็กและครอบครัวได้ตรงกัน” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2552)

“การทำงานร่วมกันระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องให้ความเคารพซึ่งกันและกัน และไม่กล่าวโทษอีกฝ่ายหนึ่ง...อะไรที่ NGO ช่วยได้เราก็เข้าไปช่วยเพื่อลดช่องว่างระหว่างกัน เพิ่มความเข้าใจต่อกัน

เราพยายามจะคิดว่า ในแต่ละส่วนการทำงาน มันมีข้อจำกัดอะไรบ้าง แล้วเราจะช่วยได้อย่างไร เอาจุดแข็งของแต่ละฝ่ายมาช่วยกัน พิจารณาว่าราชการเหมาะที่จะทำ ภาวกว้าง เพราะเขามีความพร้อมเรื่องงบประมาณ และโครงสร้าง การจัดการ แต่ไม่เหมาะที่จะทำงานเชิงลึก ส่วน NGO ซึ่งมีความสามารถเฉพาะด้าน แต่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ เราก็เหมาะที่จะทำงานในลักษณะนำร่องเล็ก ๆ และลงลึก มีการติดตาม รัฐก็น่าจะต้องเอาสิ่งที่เราทำเล็ก ๆ ไปขยายให้มันกว้างมากขึ้น หรือว่าสิ่งที่รัฐทำแล้วเป็นภาพใหญ่ หาก NGO จะนำงานไปสานต่อกับงานของรัฐมาทำให้เล็กลง เช่นนี้การทำงานจึงควรจะเป็นการร่วมมือกัน” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2552)

ความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุนระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนปรากฏทั้งในลักษณะส่งเสริม คือ เมื่อรัฐจัดกิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน หรือได้รับเชิญให้ไปประชุมต่างประเทศในประเด็นเรื่องนี้ รัฐก็จะเชิญองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมงานด้วย ในลักษณะประสานงานทั้งรัฐ และ NGO มีความเห็นตรงกันว่าต่างก็เป็น Partner ที่ทำงานเพื่อเป้าหมายเดียวกัน คือ การพัฒนาเด็กและเยาวชน เพราะฉะนั้นโครงการหรืองานใดที่สามารถจะช่วยเหลือกันได้ก็จะประสานงานและให้ความร่วมมือกันเพื่อให้โครงการสำเร็จลงได้ ซึ่งต่างก็ได้ใช้จุดแข็งของตนในการเสริมงานของกันและกัน ทั้งนี้การประสานความร่วมมือเกิดขึ้นทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ สำหรับความสัมพันธ์ในลักษณะของการพึ่งพา องค์กรพัฒนาเอกชนจะทำโครงการเข้ามาเพื่อขอเงินสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น

จากลักษณะความสัมพันธ์ขององค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐในฐานะ Partner ที่ร่วมกันพัฒนาเด็กและเยาวชน ทำให้รัฐมีความคาดหวังต่อการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในลักษณะของการดำเนินงานร่วมกันเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนอย่างแท้จริง ตรงกับมาตรการในการดำเนินงานของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็กที่ว่า “ส่งเสริมศักยภาพและปกป้องเด็กทุกกลุ่ม โดยเน้นความร่วมมือกับทุกภาคส่วน” และแนวทางของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชนที่ว่า “ประสานทุกส่วนของสังคมให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเยาวชนอย่างบูรณาการ เพื่อสร้างเครือข่ายในลักษณะภาคีพัฒนา”

“NGO ที่ดี ควรมีการ Train บุคลากรที่ดี NGO ทำงานช่วยเหลือคนอื่น แต่หากไม่ได้มีการพักผ่อนหรือระบายออกบ้าง ก็จะทำให้คนทำงานมีความทุกข์ได้...ที่เคยไปประเมิน NGO ที่ทำงานช่วยเหลือเด็ก เขาแบกรับความทุกข์ของคนอื่นไว้มาก แล้วเจ้าหน้าที่เขาก็มาร้องให้กับพี่...องค์กรควรจะต้องสนับสนุนหรือเสริมศักยภาพบุคลากรให้สามารถทำงานอย่างมีความสุข คือนอกจากเงินเดือนเขายังไม่มั่นคงแล้ว เขายังไม่มีความสุข ก็ลำบากนะ ลักษณะ NGO ที่ดีน่าจะเป็นอย่างนั้น คือเน้นการเสริมพลังให้กับคนของหน่วยงานตัวเอง แล้วก็ทำให้เปิดกว้าง เรียนรู้ มีการ Share แลกเปลี่ยนกันระหว่างรัฐ และ NGO” (กรณีการ รัตนมณี, สัมภาษณ์, 17 กุมภาพันธ์ 2552)

เวลาที่ภาครัฐพยายามผลักดันนโยบายใหม่ๆ มักจะไม่ค่อยประสบความสำเร็จ หาก NGO มาช่วยรวมพลัง ก็จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายที่ดีได้ นอกจากนี้ก็คาดหวังให้ NGO มาช่วยเหลือกลุ่มเด็กด้อยโอกาสที่เขามีความเชี่ยวชาญในการทำงานด้านนี้ เพราะเขาจะไม่ติดเงื่อนไขเรื่องเวลา เรื่องระบบราชการ” (กรณีการ รัตนมณี, สัมภาษณ์, 17 กุมภาพันธ์ 2552)

NGO ที่ดีต้องทำประโยชน์ให้สังคมจริง รักที่จะพัฒนา มีใจที่จะทำกิจกรรมเพื่อเด็กและเยาวชน ต้องการพัฒนาเด็กและเยาวชนจริงๆ...วัตถุประสงค์การตั้งองค์กรมันมีอยู่แล้ว NGO ก็ควรจะต้องทำตามวัตถุประสงค์นั้น ผลประโยชน์ก็น่าจะมาสุดท้าย แน่่อนว่าการทำงานจะต้องมีเงินเดือน มี

คำตอบแทน มันเป็นเรื่องปกติ แต่ผลประโยชน์ที่จะได้ในเรื่องอื่นๆ มันก็ควรที่จะให้กับเยาวชนก่อน...”
(ประณีต คงอิม, *สัมภาษณ์*, 10 กุมภาพันธ์ 2552)

นอกจากความคาดหวังในการประสานความร่วมมือแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังคาดหวังในการทำงานตามวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์กรเพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการอย่างแท้จริง และการทำงานโดยใช้ศักยภาพที่เป็นจุดแข็งของ NGO ซึ่งจะช่วยเหลือเสริมงานรัฐได้ ขณะเดียวกันก็เน้นความสำคัญของบุคลากรที่ทำงานในวงกรองค์กรพัฒนาเอกชน เพราะเป็นกำลังสำคัญในการทำงานพัฒนา

2.2.2 ความสัมพันธ์และความคาดหวังของผู้บริจาคที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชน

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับผู้บริจาคมีทั้งลักษณะที่เป็นความสัมพันธ์ตามสถานภาพ และความสัมพันธ์ส่วนตัว เนื่องจากผู้บริจาคบางคนเป็นอาสาสมัครให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนด้วย เมื่อทำงานด้วยกันบ่อยครั้งจึงรู้จักสนิทสนมกันดี เกิดเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวนอกเหนือจากสถานภาพของการเป็นผู้บริจาคเท่านั้น อาสาสมัครบางคนเป็นเพื่อนที่รู้จักกับเจ้าหน้าที่ในองค์กรพัฒนาเอกชนมาก่อน ความสัมพันธ์กับองค์กรพัฒนาเอกชนจึงเริ่มต้นจากความสัมพันธ์ส่วนตัว

“คือคำว่า มูลนิธิ ทุกคนยอมรับว่าเป็นงานที่เสียสละอยู่แล้ว ซึ่งดิฉันก็ชื่นชมในตัวมูลนิธิ... ส่วนระบบข้างใน (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก) ดิฉันไม่ทราบ แต่โดยนโยบาย และก็การปฏิบัติงานหรือตัวเจ้าหน้าที่เอง ดิฉันเชื่อว่าดีที่สุดแล้ว เพราะว่าไม่ว่าจะเป็นบุคลากรที่เรามาทำงานด้วย เราสังเกตดูว่า ถ้าเขาไปทำงานที่อื่นเขาอาจจะได้เงินมากกว่า แต่เขามีปณิธาน หรือมีเป้าหมายที่เด่นชัด ในการทำงานมีความเสียสละ” (มณฑิพย์ เทพวารินทรามาส, *สัมภาษณ์*, 31 มกราคม 2552)

“ผมก็โชคดีด้วยแหละที่ว่าได้มารู้จักพี่อ้น (เจ้าหน้าที่สหทัยมูลนิธิ) แล้วก็มารู้จักมูลนิธิ คือทำให้เราได้มารู้จักกลุ่มกิจกรรม หรือองค์กรที่เขาทำงานด้านนี้โดยเฉพาะแล้วเราก็ได้เรียนรู้จากกิจกรรม หรือว่าจากพี่ๆ หรือว่าได้รู้จักบุคลากรด้วย ...ซึ่งก็ทำให้เราสบายใจ มั่นใจว่าเราได้มาทำงานได้มาช่วยเหลือองค์กรที่มี Concept มีความคิดที่ดี และมีบุคลากรที่เป็นมืออาชีพด้านสังคมสงเคราะห์ การบริจาคเงินออกไปก็ทำให้สบายใจว่า มันจะต้องได้เกิดประโยชน์กับผู้รับบริการ ก็เลยมั่นใจ

พี่อ้นเป็นตัวอย่างที่ดี คือพี่อ้นจะเรียนหนังสือเก่ง เขาจบเกียรตินิยมอันดับหนึ่ง แต่เขาเลือกที่จะมาทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งเราคงพอทราบว่ารายได้ก็คงไม่มาก ในตลาดแรงงานในยุคที่พี่อ้นทำงาน เราเชื่อว่าบัณฑิตเลือกงานได้ แต่ว่าพี่อ้นก็เลือกที่จะมาเป็น NGO ซึ่งมันเป็นงานที่ไม่ใช่งานสบาย ไม่ใช่งานที่ได้เงินเดือนสูง แต่เขาก็มีความสุขอยู่กับงานที่ได้ทำ อันนี้คือภาพแรกที่เราเห็น แล้วเรารู้สึกศรัทธา มันก็เป็นเหมือนแรงบันดาลใจว่า ถ้าเรามีโอกาส เราก็ควรได้ทำ อะไรลักษณะนี้บ้าง

เมื่อมาช่วยงานที่มูลนิธิ เรารู้สึกมีคุณค่า น้อยๆ มองเราด้วยความชื่นชม พี่ๆ ที่มูลนิธิก็ให้เกียรติชม ให้การต้อนรับดี ให้ความเป็นกันเอง เขารู้ว่าที่เราเข้ามามาก็เพื่อมาช่วยน้องๆ มาช่วยงาน

สิ่งเหล่านี้ทำให้รู้สึกว่ายากมากมีส่วนร่วม แม้จะเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ เราก็ยินดีที่จะเข้ามาช่วย” (สุชนันท์ สุทธิพนธ์, *สัมภาษณ์*, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

“สนิทกับเจ้าหน้าที่มูลนิธิมานานสนิทกันมาก... ไว้ใจและเชื่อมั่นว่าที่นี่ทำงานเพื่อสังคมจริงๆ ที่มาบริจาคกับมูลนิธิ ก็ไม่ได้คาดหวังอะไร ทำด้วยใจไม่ได้หวังผลตอบแทน แต่ที่มั่นใจก็อาจจะเป็นพิเศษตอนนี้ เพราะมีการยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งมันไม่เหมาะสมที่ NGO จะยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ควรจะเลี้ยงเด็กอย่างเดียว แต่เราก็ต้องดูเหตุที่เขาทำ เขาทำอะไร เขามีหน้าที่อะไร แล้วเขาทำตามหน้าที่นั้นหรือไม่ เท่าที่มูลนิธิเด็กก็ยังคงทำหน้าที่ของเขาอยู่ เงินที่ให้เขาไปเราก็ไว้ใจได้ ตรวจสอบได้ว่าเอาไปทำอะไร เช่น ให้เงินเขาก็เอาไปเลี้ยงเด็ก ซื้อข้าว ซื้อขนมให้กิน” (พรเทพ วงษ์สุชิน, *สัมภาษณ์*, 24 เมษายน 2552)

“เป็นอาสาสมัคร ช่วยมูลนิธิมา 8 ปี เริ่มตั้งแต่ฝึกงานตอนเรียนมหาวิทยาลัย หลังจากนั้นก็ช่วยมาตลอด ช่วงแรกๆ ก็ช่วยทำรายการ แล้วก็ช่วยดูเรื่องโครงการ เขาก็กิจกรรมเขาไปโปรโมตให้ ตอนนี้อยู่กับเด็กๆ ให้กับเขาอยู่ 5 คน... ผมกับศุภนิมิตก็เหมือนครอบครัวเดียวกัน ถือว่าเป็นเพื่อน เป็นพี่น้อง ลูกหลาน ทำงานโดยมีเป้าหมายเดียวกันคือต้องการจะช่วยเหลือเด็ก ๆ” (แทนคุณ จิตต์อิสระ, *สัมภาษณ์*, 8 พฤศจิกายน 2551)

“ถ้ากรณีของศุภนิมิตเนี่ย เนื่องจากเราไม่ได้ Get in Touch Get Involve อะไรกับเขามากมาย คือเราดูแค่ตัว Continuing จากตัว Document ที่เขาส่งมา คือ Paper Report ที่เขาส่งมา...

คือต้องบอกว่าเขา Respond กับตัวผู้อุปถัมภ์ ทำให้เรารู้สึกว่า เหมือนกับเงินเราที่บริจาคไปไม่ได้เยอะ แต่สิ่งที่เขา Return กลับมามันยิ่งใหญ่ อย่างปกติ อย่างถ้าเราไปทำบุญที่วัด หรือองค์กรทั่วไปก็จะได้ใบอนุโมทนาบัตรมาเพียงอย่างเดียว เป็นความสุขใจที่ได้ไปแค่นั้นเอง แต่อันนี้เขาจะ Respond ตลอดเวลา” (วิลาวัลย์ บุญจันทร์, *สัมภาษณ์*, 2 สิงหาคม 2552)

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริจาคและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ต่อเนื่องยาวนานเกิดจากความเชื่อมั่นในตัวองค์กร และความศรัทธาในตัวบุคลากรที่ทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ผลักดันให้ผู้บริจาคแต่ละคนบริจาคให้กับองค์กรอย่างต่อเนื่อง ความเชื่อมั่นในตัวองค์กรเกิดจากการที่ผู้บริจาคได้เห็นเงินบริจาคของตนถูกใช้ไปเพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการจริง และองค์กรก็ได้ทำเช่นนั้นอย่างต่อเนื่อง เพราะฉะนั้นการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้บริจาคอย่างต่อเนื่องโดยนำผู้บริจาคเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการในลักษณะอาสาสมัคร หรือการรายงานผลการดำเนินงานให้ผู้บริจาคทราบอย่างสม่ำเสมอ ก็เป็นกระบวนการหนึ่งในการตอกย้ำความเชื่อมั่นและสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับผู้บริจาค นอกจากนี้ การบริหารจัดการองค์กรที่มีความโปร่งใส มีระบบระเบียบ และความเชื่อมั่นในความสามารถ ศักยภาพของบุคลากร ก็เป็นอีกสองปัจจัยที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริจาค องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยให้ผู้บริจาคมั่นใจได้ว่า เงินบริจาคจะถูกนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของการบริจาคจริง ผู้รับบริการจะได้รับประโยชน์เต็มเม็ดเต็มหน่วยจากเงินที่ผู้บริจาคให้ ความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพของบุคลากรก็จะช่วยให้ ผู้บริจาคไว้วางใจว่าผู้รับบริการจะได้รับบริการที่เหมาะสมและได้ประโยชน์สูงสุด

“คือวิธีการบริหารจัดการเขาค่อนข้างจะเป็นระบบระเบียบนะครับ...มีเจ้าหน้าที่ มีอาสาสมัคร ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับเครือข่ายได้ สามารถที่จะต่อยอดงานได้

ต้องยอมรับว่าถ้าจะถึงตรงนี้ มูลนิธิทำงานมาหลายสิบปีแล้ว เขาเอาระบบ กระบวนการ จากต่างประเทศมา การบริหารจัดการเงินทอง มีการติดต่อเชื่อมโยงให้เห็นว่าเงินที่เราไปให้กับเด็กมันถึงมือเด็ก สามารถส่งกลับมา ในรูปแบบของจดหมายขอบคุณก็ดี หรือในรูปแบบของจดหมายที่เขียนถึงเด็ก แล้วมีรูปเด็กให้ดู มันมีที่ไป ที่มาที่ไป ทำให้มันชัดเจน... จริงๆแล้วเงินที่เราบริจาคต่อเดือน 450 บาทเนี่ย ต่อเด็ก 1 คน ถ้าเทียบกันจริงๆแล้วก็ไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายเด็กหรอก แต่เขาอยากให้เกิดการมีส่วนร่วมของคน...สิ่งที่ทำไปมันไม่ได้สูญหายไป มันเกิดเป็นนวัตกรรมใหม่ๆ ความรู้ใหม่ๆ ความคิดใหม่ๆ ให้กับสังคมได้ตื่นตัว เรื่องการมาช่วยกันอาสาสมัคร” (แทนคุณ จิตต์อิสระ, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2551)

“เราเห็นกองหน้าอย่างนักสังคมสงเคราะห์เราก็มั่นใจได้ว่าเขาก็เป็นผู้ที่เชี่ยวชาญ ด้านนี้ เรียบจบด้านนี้มา แล้วก็ยังมีหน่วยงานด้าน Back Office ซึ่งเรารู้จักหลายคน เขาทำงานกันอย่างจริงจัง จังๆ หลายๆ งานเขาก็ต้องอยู่กันหามรุ่งหามค่ำ เสาร์-อาทิตย์ก็ต้องทำด้วย เราก็มั่นใจว่าเขาทำงานกันจริงจัง อันนี้ก็ทำให้เรามั่นใจว่า องค์กรมีความน่าเชื่อถือ รวมทั้งได้ศึกษาไปถึงผู้หลักผู้ใหญ่ที่ปรึกษาของมูลนิธิ ก็ทำให้มั่นใจ มีคุณหมอเสม พริ้งพวงแก้ว เป็นประธานที่ปรึกษา แล้วก็จะมีอาจารย์ (คุณदारววรรณ ธรรมารักษ์) มีผู้หลักผู้ใหญ่ในแวดวงด้านสังคมก็จะมาเป็นที่ปรึกษาให้อยู่” (สุชนันท์ สุทธินนท์, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

“เรามั่นใจว่า องค์กร ไม่ได้เกิดขึ้นเพียงชั่วครั้งชั่วคราว หรือไฟไหม้ฟางประเดี๋ยว ประเดี้ยว แต่ว่าทำงานจริงจัง ต่อเนื่องกันมา อย่างมีงานบางงานที่ผมประทับใจมาก เช่น หลังจากที่ทางมูลนิธิจัดหาครอบครัวอุปการะให้เด็ก แล้วมีครอบครัวบุญธรรมต่างประเทศมารับเด็กไปเลี้ยง เมื่อเวลาผ่านไป เด็กคนนั้นเติบโตไปเรียนหนังสือ จบ ป.ตรี ป.โท ประสบความสำเร็จแล้วเขากลับมา มากราบพี่ๆ ที่เป็นนักสังคม เพราะเขาถือว่า ที่นี่เป็นที่ที่ให้โอกาสเขา แทนที่เขาจะต้องตายไปข้างกองขยะ... มันเป็นความผูกพันกัน ระหว่างองค์กรและก็ Case เรื่องพวกนี้มันจะเกิดขึ้นในระยะประเดี๋ยวประเดี้ยวไม่ได้ ต้องใช้ระยะเวลา กว่าเด็กจะเติบโต นี่ทำให้เราเห็นว่าที่นี่ไม่ใช่องค์กรแบบประเดี๋ยวประเดี้ยว อุ่มชูกันหรือว่าบริจาคกัน ต่อหน้าสื่อมวลชนแล้วก็หายเงียบไป อันนี้มันเป็นภาพที่เราเห็นจริง ว่ามันเกิดขึ้นจริง มันมีคนที่มีฝีมือออกไป สุดท้ายกลายเป็นคนที่ประสบความสำเร็จกลับมาเป็นตัวอย่างให้กับเด็กๆ คนอื่นๆ ได้เห็น... เรารู้สึกดีที่ได้เห็นภาพจริงๆ จึงไม่ได้เป็นข้อสงสัยที่จะเข้ามาช่วยสนับสนุน ช่วยเหลืองานของมูลนิธิ บ้างเท่าที่โอกาสจะมี” (สุชนันท์ สุทธินนท์, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

นอกจากนี้ความศรัทธาในตัวบุคลากรที่ทำงานก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ผู้บริจาค สานต่อความสัมพันธ์กับองค์กรอย่างต่อเนื่อง และส่งผลต่อความเชื่อมั่นในองค์กรที่เพิ่มมากขึ้น ผู้บริจาคมองว่าบุคลากรที่ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนมีความเสียสละ เพราะการทำงานเป็น NGO เป็นงานหนัก ได้ค่าตอบแทนน้อย ผู้บริจาคจึงต้องการส่งเสริมการดำเนินงานของบุคลากร ด้วยการช่วยเหลือองค์กรในรูปแบบต่างๆ

อาจกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริจาคและองค์กรพัฒนาเอกชนมีฐาน มาจากความเชื่อมั่นในตัวองค์กรและความศรัทธาในตัวบุคลากรที่ทำงาน ซึ่งต้องใช้เวลาลังสมบ่ม

เพราะความไว้วางใจในระดับหนึ่ง จึงทำให้ผู้บริจาคให้การสนับสนุนองค์กรอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริจาคที่มีการบริจาคอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเป็นอาสาสมัครขององค์กรด้วย พฤติกรรมการบริจาคและการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรจึงค่อนข้างแตกต่างจากผู้บริจาคที่ไม่ได้บริจาคอย่างต่อเนื่อง ในกรณีของผู้บริจาคที่บริจาคเงินเป็นครั้งคราว และไม่ได้มีความสัมพันธ์กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะ การเลือกจะบริจาคเงินให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนใดนั้น ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าที่ระบบหรือองค์กร ดังจะเห็นได้ว่าประชาชนรู้จักมูลนิธิต่างๆ ผ่านจากทางกรรมการหรือผู้บริหารที่มีชื่อเสียง เช่น คุณหมอบระเวศ วะสี มูลนิธิเด็ก, ครูหุຍ มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก, ครูยุ่น มูลนิธิคุ้มครองเด็ก, แม่ตี๋ คุณสุทธาสินี น้อยอินทร์ บ้านโฮมฮัก, พระพยอม วัดสวนแก้ว เป็นต้น ขณะเดียวกัน องค์กรหรือมูลนิธิที่มีการประชาสัมพันธ์มากและกว้างขวางผ่านสื่อมวลชนก็จะได้รับความไว้วางใจจากประชาชนเป็นจำนวนมากเช่นกัน จากข้อสังเกตของ Gray และ Bebbington จะเห็นได้ว่า เมื่อประชาชนมีความไว้วางใจต่อองค์กร ไม่ว่าจะจากตัวบุคคลหรือจากการประชาสัมพันธ์ ก็จะมีการบริจาคเงินให้กับองค์กรนั้นโดยคิดว่าองค์กรจะนำไปช่วยเหลือผู้รับบริการในลักษณะต่างๆ แต่ทั้งนี้ผู้บริจาคไม่ได้สนใจติดตามว่าเงินนั้นถูกใช้ไปเช่นไร มีระบบประกันความรับผิดชอบหรือไม่ เพราะการที่องค์กรรับเงินบริจาคและ ‘สัญญา’ ว่า จะนำเงินนั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์ก็เป็นการประกันความรับผิดชอบที่เพียงพอแล้วสำหรับผู้บริจาค แต่จะเกิดความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการหรือไม่นั้น บางครั้งเป็นเรื่องที่พ้นจากความสนใจของผู้บริจาคไปแล้ว (2006: 335) ด้วยเหตุนี้บ่อยครั้งจึงพบว่า ผู้บริจาคมีความไว้วางใจกับบุคคลหรือองค์กรและบริจาคเงินให้เป็นจำนวนมาก ขณะที่บุคคลหรือองค์กรนั้นไม่สามารถจัดระบบเพื่อจัดการกับเงินบริจาคที่เพิ่มขึ้นในเวลาอันรวดเร็วได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลายเป็นปัญหาตามมา และสุดท้ายกลับมามีความไว้วางใจที่เกิดขึ้นกับตัวบุคคลหรือองค์กรนั้น

“การเปิดบ้านดูแลเด็กในปัจจุบันไม่จำเป็นต้องเป็นนิติบุคคล หรือมูลนิธิก็ได้ แม่ตี๋ก็คือ เขาสามารถรองรับปัญหาได้ทันการ แต่ถ้าทำไม่ดี ไม่ถูกระบบก็จะเป็นผลเสียกับเด็กเอง อย่างครู... พบว่านักเรียนเป็นชาวเขา บ้านอยู่ไกล เดินทางลำบาก ทำให้นักเรียนเรียนได้ไม่ต่อเนื่อง ครู...ก็เปิดบ้านให้เด็กเป็นบ้านพัก ประเด็นคือก่อนที่คนจะเปิดบ้าน เขาจะรู้ไหมว่าจะเจออะไร จะเจอปัญหาอะไร บ้านพักลักษณะนี้ไม่ได้จดทะเบียนและไม่สามารถตรวจสอบได้” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549)

“บางครั้งเงินบริจาคเข้ามาเยอะ ขณะที่องค์กรมีขนาดเล็ก Capacity ในการบริหารจัดการน้อย ก็อาจเกิดความผิดพลาดได้...เมื่อก่อนมีครู...ที่มีชื่อเสียงมาก แต่สภา (สมาคมสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน) ได้รับการขอร้องให้ไปช่วยดูแลเพราะในการทำงานมีปัญหาเรื่องเงิน พอเราเข้าไปคุยกับเขาจึงได้เข้าใจว่าทำไม เพราะครูคนนี้ทำงานด้วยตัวเองตั้งแต่แรก เมื่อทำแล้วได้ผลดี ก็มีคนบริจาคเงินให้เป็นจำนวนมาก เพราะใครๆก็อยากให้เงินกับคนที่ทำงานแล้วได้ผล ทำให้ครู...จัดเตรียมองค์กรรองรับไม่ทัน ทั้งปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น การทำงานกับกลุ่มเป้าหมาย การดูแลเรื่องการเงิน การบริหาร

จัดการ ครุยังทำงานในลักษณะเดิมคือใครบริจาคก็รับเงินไว้แต่ไม่ลงบัญชี แล้วก็นำเงินนั้นซื้อของให้เด็กเลย เพราะฉะนั้นจึงไม่มีหลักฐานการใช้จ่ายเงิน แต่เงินนั้นก็ไม่ได้เข้ากระเป๋าตัวเอง” (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2551)

บ้านครูน้อยก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการไม่สามารถจัดระบบบริหารจัดการเงินบริจาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นที่มีต่อครูน้อย รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนในภาพรวม (เห็นท่อม “บ้านครูน้อย” เหตุจัดการแบบพระเวสสันดร, 2553: 8; สามารถ มั่งสัง, 2553: 12)

ความคาดหวังต่อองค์กรพัฒนาเอกชนสอดคล้องกับปัจจัยที่สร้างให้เกิดความเชื่อมั่นในตัวองค์กร นั่นคือ การทำงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างต่อเนื่องเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้รับบริการ โดยมีกระบวนการทำงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้

“สำหรับตัวมูลนิธิ เราไม่ได้คาดหวังจากเขา เพราะสิ่งที่เขามาให้เรามันคืออยู่แล้ว ไม่ได้คาดหวังอะไรไปมากกว่านี้อีกแล้ว เราคาดหวังเพียงแต่ว่า อย่าเพิ่งทิ้งเรา ขอให้เป็นที่เลียงเราไปเรื่อยๆ⁴

NGO ที่ดีมันมีอยู่ปณิธานเดียวกันก็คือว่า ทำสิ่งใดไว้อย่าได้หวังสิ่งใดเป็นเครื่องตอบแทน” (มณฑิพย์ เทพวารินทรามาส, สัมภาษณ์, 31 มกราคม 2552)

“ความคาดหวังที่อยากเห็นก็คือว่า เมื่อผู้บริจาคสนับสนุนความช่วยเหลือต่างๆ ไป เราก็อยากเห็นครอบครัวนั้น สามารถที่จะอาศัยโอกาสนี้พัฒนาตัวเองขึ้นมา ให้สามารถยืนได้ด้วยตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องทางเศรษฐกิจ หรือทางด้านวิชาความรู้ ทักษะ...สุดท้ายแล้วปัญหาต้องได้รับการแก้ไข เมื่อผู้รับบริการได้รับโอกาส เขาก็ควรจะนำโอกาสนี้ไปพัฒนาตัวเองให้สามารถยืนอยู่ได้ด้วยตัวเอง เช่น พ่อแม่ก็ต้องมีอาชีพที่มั่นคงพอที่จะเลี้ยงดูลูกๆ ของเขาได้ ตัวลูก เมื่อได้รับทุนการศึกษา ก็ควรตั้งใจเรียน แล้วก็เขาควรได้โอกาสเรียนให้สูงที่สุด เพื่อที่ว่าเขาจะได้เอาวิชาที่ร่ำเรียนมาไปใช้ทำงาน เลี้ยงดูครอบครัวได้...เราไม่อยากจะเห็นว่าครอบครัวจะต้องเป็นลูกแห่งตลอดไป คือเคยมาขอรับความช่วยเหลือก็ต้องมาขอจนตลอดไป แต่ถ้าวันหนึ่งเขาสามารถหยุดรับความช่วยเหลือ แล้วก็ไปยืนได้ด้วยตัวเอง อันนี้แหละครับคือความสำเร็จของตัวเอง ทางผู้บริจาคก็รู้สึกดีใจว่าเราเป็นส่วนหนึ่งที่สนับสนุนให้เขาสามารถที่จะยืนได้ด้วยตัวเองโดยไม่ต้องพึ่งพาใคร” (สุชนันท์ สุทธิพนธ์, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

“ผมคาดหวังว่ามูลนิธิจะมีความมั่นคงในเส้นทาง ในแนวทาง ในวิถีคิดดำเนินงานของเขา ได้ตลอด...ผมคาดหวังว่าเขาจะต้องมีทุนสนับสนุนเอามาใช้ในกิจการมากขึ้น แล้วก็อยากจะทำให้บัณฑิตจบใหม่ที่มาจกสายสังคมสงเคราะห์หรือสายใกล้เคียงกันมาทำงานด้านนี้ เพื่อมาช่วยสานต่อเจตนารมณ์ขององค์กรต่อไป... ถ้าองค์กรมีกำลังที่แข็งแกร่ง มีบุคลากร มีทุน จะสามารถขยายบริการได้มากกว่านี้ อย่างเช่นว่า เขาอาจจะไปเปิดเป็นสาขาในพื้นที่อื่น ๆ..เพื่อกระจายความช่วยเหลือ หรือว่า

⁴ เนื่องจากคุณมณฑิพย์อยู่ในชุมชนที่มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กเข้าไปทำงาน จึงมีสถานภาพเป็นทั้งผู้บริจาคและผู้รับบริการในคราวเดียวกัน ความคาดหวังของคุณมณฑิพย์ที่มีต่อมูลนิธิจึงครอบคลุมทั้งในสถานภาพของผู้บริจาคและผู้รับบริการ

บริการไปให้ทั่วถึง เพราะว่าปัญหามันเกิดขึ้นหลายที่ ก็ต้องกระจายออกไป” (สุชนันท์ สุทธินนท์, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

“NGO ที่ดี คือ NGO ที่ทำงานช่วยเหลือเด็ก ทำงานตามวัตถุประสงค์ ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง เพราะการเมืองเป็นเรื่องของผลประโยชน์ ธรรมชาติของ NGO ด้านเด็กก็คือทำอย่างที่มีคุณประโยชน์ เด็กทำ คือ ทำให้เด็กมีที่พึ่ง ทำให้เด็กมีคุณภาพ ทำให้เขาได้เรียน ได้กินนอน มีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น...” (พรเทพ วงษ์สุชิน, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“ความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชน) คือการที่พยายามจะแสดงออกให้เห็นถึงความจริงใจและหลักการที่ถูกต้อง คือทุกอย่างต้องให้เขาตรวจสอบได้ ไม่ใช่เราบริจาคเขาไปแล้ว เขาก็งุบงิบ บอกว่า เฮ้ย ไม่ใช่ไรหรอก เดี่ยวฉันจะไปจัดการเอง...”

ความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นคือทำให้ทุกอย่างมันโปร่งใส แล้วก็ทำงานจริงๆ จังๆ มีผลงานที่สัมผัสพิสูจน์ได้...ที่สำคัญที่สุดคือต้องมีความชัดเจนว่า การขอสนับสนุนทรัพยากรไม่ได้ได้เพื่อตัวเรา แต่มันได้เพื่อคนอื่น...ความรับผิดชอบที่สำคัญที่สุด ก็คือ ผู้รับบริการ ทั้ง NGO และผู้รับบริการจะต้องช่วยกันพัฒนา แล้วก็ทำให้ผู้รับบริการเห็นว่าเรามีความจริงใจการช่วยเหลือ ไม่ได้มาเพื่อถ่ายรูป หรือหวังประโยชน์แอบแฝงอะไร ทำให้ผู้รับบริการเห็น และรู้สึกได้จริงๆ” (แทนคุณจิตต์อิสระ, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2551)

“NGO ควรมีความซื่อตรง ชัดเจนในการดำเนินงาน อย่างในเรื่องการคัดสรรเด็กหรือ บุคลากรที่เข้ามาร่วมทำงาน เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดี และ โปร่งใส โดยเฉพาะกิจกรรมที่มีการบริจาคเงิน ที่สำคัญไม่ควรดำเนินการหรือทำกิจกรรมในลักษณะที่ใช้เด็กเป็นเงื่อนไข หรือข้อต่อรอง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์...ต้องมีความน่าเชื่อถือ ชัดเจน ทั้งในด้านหลักการและทางปฏิบัติ ไม่มีข้อเสื่อมเสียหรืออคติในการดำเนินการ ไม่เลือกปฏิบัติ การทำงานมีความโปร่งใส มีภาพลักษณ์ที่ดีต่อมวลชน มีการสื่อสารและรับผิดชอบต่อสังคมสม่ำเสมอ ไม่ยึดติดหรือเกี่ยวข้องกับกิจกรรมใดๆ ในทางการเมืองหรือบุคคลใด บุคคลหนึ่ง ยกเว้นการสืบทอดเจตนารมณ์ที่ดีในการทำงานเพื่อสังคม” (วิลาวัลย์ บุญจันทร์, สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2552)

ผู้บริจาคบางคนคาดหวังที่จะเห็นการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ผู้รับบริการสามารถพึ่งตนเองได้ ขณะที่ผู้บริจาคบางคนคาดหวังให้มูลนิธิดำเนินงานโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน ซึ่งสะท้อนผ่านการทำงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ สำหรับผู้บริจาคที่มีความสนิทสนมกับมูลนิธิและเข้าใจปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ก็จะมี ความคาดหวังให้องค์กรได้รับการส่งเสริมในส่วนที่ยังอ่อนด้อยอยู่ เพื่อการบริหารจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้รับบริการต่อไป

2.2.3 ความสัมพันธ์และความคาดหวังของผู้รับบริการที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชน

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและผู้รับบริการมีความสนิทสนมมากกว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นๆ เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องทำงานกับผู้รับบริการ

ตลอดเวลา องค์การพัฒนาเอกชนจำเป็นที่จะต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้รับบริการ เพื่อให้การทำงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นไปได้อย่างราบรื่น ความสัมพันธ์อันดีเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายระยะยาวได้ (Benjamin, L. M., 2008: 962) เมื่อผู้รับบริการพร้อมที่จะร่วมมือ และมุ่งหน้าไปสู่เป้าหมายเดียวกันกับองค์กรพัฒนาเอกชน

“...การจะเข้าไปช่วยเหลือเด็ก เราก็ต้องรู้ว่าข้อมูล ข้อเท็จจริง ความต้องการ ของเด็กคืออะไร เราต้องพยายามให้เด็กเกิดความรู้สึกไว้วางใจเพื่อจะได้เปิดเผยข้อมูลกับเจ้าหน้าที่...เรามี Case ระบุว่าบางทีเด็กมาอยู่เป็นเดือน 2 เดือน เด็กก็ยังไม่เล่าข้อเท็จจริงให้ฟัง หรือบางทีข้อเท็จจริงที่เล่าก็เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ตรง...เบื้องต้นคือ เราต้องทำอย่างไร ให้เขารู้สึกว่าเราต้องการไปช่วยเขา แล้วก็ให้ความไว้วางใจ...” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2552)

“...พี่หน่อง (เจ้าหน้าที่มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก) เอาลูกมาเลี้ยงที่ศูนย์ (ศูนย์บริการครอบครัวชุมชนวัดประหารระเบิดธรรม) แต่เช้า และสามีก็คอยมาดูแลอยู่ ส่วนพี่หน่องต้องไปทำงาน...ดูเหมือนว่าเจ้าหน้าที่ศูนย์พิทักษ์กับชาวบ้านที่นี่จะเป็นครอบครัวเดียวกัน ดูจากที่พี่หน่องเอาลูกมาเลี้ยงฝากคนโน้นอุ้มที คนนี้อุ้มที พี่หน่องมีความไว้วางใจมาก และแทบทุกคนจะรู้จักพี่หน่องและรู้จักลูกพี่หน่องด้วย...” (บันทึกการสังเกตการณ์การจัดงานวันเด็ก ประจำปี 2552 ของศูนย์บริการครอบครัวชุมชนวัดประหารระเบิดธรรม เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2552 โดยผู้วิจัย)

“...ต้องมีระยะห่าง ต้องหลีกเลี่ยงที่จะพาเด็กไปนอนที่บ้าน สร้างระยะห่างไว้ เพื่อไม่ให้เด็กคาดหวัง หรือผูกพันกับนักสังคมมากเกินไป เพราะถ้าเขาผูกพันกับเรามาก ต่อไปถ้าเราออกไปจากชีวิตเขา เขาก็จะรู้สึกสูญเสีย เสียใจ อาจจะทำให้เกิดอคติระหว่างกันได้ บางทีอาจจะทำให้เด็กไม่มีขอบเขตกับเรา ต่อรองกัน เด็กเองก็ต้องรู้ว่าตัวเองอยู่ตรงไหน...เราต้องพยายามวางขอบเขตกับเขาเหมือนกัน เราก็รักเขาแหละ ปฏิบัติต่อเขาเหมือนลูกหลานเราแต่ก็ต้องพยายามระมัดระวัง เช่นจะไม่ตามใจ ไม่เอาอกเอาใจเขามากเกินไป ต้องมีระเบียบกับเขา เขาอยากได้ของพี่ก็จะไม่ซื้อให้ เพราะถ้าซื้อให้แล้วเขาก็จะรู้สึกว่ามาอยู่กับเราแล้วได้อะไรเยอะแยะ ซึ่งอาจจะไม่ดี เพราะเวลาเขากลับไปอยู่กับบ้าน เขาอาจจะไม่ได้ของทุกอย่าง ซึ่งเราก็ต้องสอนเขา...ตามหลักวิชาที่ว่าไว้แบบนี้ คือเราต้องสร้างระยะห่าง ทั้ง Case ทั้งเด็ก เพื่อไม่ให้ตัวเราผูกพันกับผู้รับบริการจนเกินไป ไม่เช่นนั้นก็อาจทำให้เรายุ่งยากในการตัดสินใจ และเด็ก ๆ ก็คาดหวังอะไรกับตัวเราด้วย...” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549)

“พี่ล่อม (ผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหารสหทัยมูลนิธิ) ออกมาพูดเรื่องความลับระหว่างนักสังคมกับผู้รับบริการ ซึ่งสามารถสะท้อนเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนักสังคมกับผู้รับบริการที่ฉันสนใจ...พี่ล่อมสรุปเรื่องของความลับกับนักสังคมไว้อย่างน่าฟังว่า ขอให้มองนักสังคมเหมือนดัง “เพื่อนคู่คิด” ซึ่งแม้จะไม่สามารถช่วยเหลือผู้รับบริการได้ในทุกเรื่องไป แต่ก็อาจจะช่วยแบ่งเบา รวมทั้งช่วยวางแผนให้แม่ ๆ สามารถแก้ปัญหาได้ดีขึ้น” (บันทึกการสังเกตการณ์กิจกรรมสโมสรสหทัย เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2552 โดยผู้วิจัย)

“ความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ ถ้าช่วยให้ใกล้ชิดเคียงกันก็คือพี่ เป็นพี่เป็นน้อง เป็นพ่อ เป็นลูก ที่เล็กไปกว่านั้น เหมือนเป็นญาติกัน ลดช่องว่างระหว่างคำว่าครูออกไป คำว่า “ครู” จะมีเรื่องของอำนาจมาเกี่ยวข้องสำหรับนักเรียนทั่วไป เพราะฉะนั้นโดยแนวคิดเองก็พยายามลดอำนาจครูลงมา แล้วก็ให้สิทธิเด็กมากขึ้น ลดช่องว่างระหว่างกันให้น้อยลง ส่วนใหญ่จะใช้คำว่าพ่อ มันก็ดูใกล้ชิด ดูอบอุ่น เพราะบางคนมันก็ไม่มีพ่อแม่ ขาด เขาขาดเรื่องพวกนี้ด้วย...เราดูแลลูกเรายังไง เราก็จะดูแลเขา (ผู้รับบริการ) เหมือนลูก เราให้เขาเหมือนกับที่อยากให้ลูกเรา ให้ได้มากที่สุด อาจจะไม่ได้ถึงขนาดที่ว่าดูแลเหมือนลูกเลยหรอก...ให้อยู่เป็นครอบครัวมากกว่า เพราะบ้านเราอยู่เป็นหลังๆ ที่โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก ไม่ได้อยู่เป็นหอพัก ก็มีผู้ใหญ่ มีครูอยู่กับเด็ก ทำกับข้าวกันด้วยกัน ในบ้านหลังหนึ่งมีเด็กต่างวัยอยู่รวมกัน” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“...คือตัวมูลนิธิเนี่ย มูลนิธิทำงานค่อนข้างใกล้ชิดกับชุมชน คือพูดง่ายๆ เดินไปที่ไหนเขาก็รู้จักกันหมด ศกุนิมิตอะ รู้จักกันหมดในชุมชนนั้น...” (ชัตลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

องค์กรพัฒนาเอกชนจะสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการโดยคำนึงถึงการให้บริการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นสำคัญ เช่น มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กที่ทำงานโดยใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็ก มูลนิธิต้องสืบค้นข้อเท็จจริงจากผู้รับบริการเพื่อที่จะได้ดำเนินการทางกฎหมายต่อไปได้ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้รับบริการจึงมีเป้าหมายที่จะสร้างความไว้วางใจ เพื่อให้ได้ข้อมูลจากผู้รับบริการ ขณะที่สหทัยมูลนิธิทำงานฟื้นฟูครอบครัวโดยการเสริมกำลังให้ครอบครัวสามารถดูแลเด็กได้อย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการจึงเป็นไปโดยมีระยะห่าง เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ผูกพันกับเด็กและครอบครัวมากเกินไป จนทำให้เกิดความยุ่งยากในการตัดสินใจดำเนินงานกับครอบครัว สำหรับโรงเรียนหมู่บ้านเด็กที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเพื่อฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้รับบริการและให้การศึกษาทางเลือกที่ตรงกับความต้องการ ศักยภาพของเด็ก การให้ความสนับสนุนกับผู้รับบริการประหนึ่งครอบครัวเดียวกันจะช่วยเยียวยาจิตใจของผู้รับบริการที่มีความบอบช้ำ และช่วยให้เด็กได้รับการศึกษาที่มาจากความรัก ความเมตตา มากกว่าที่จะเป็นการศึกษาจากการบังคับของครูที่ปฏิเสธไม่ได้

ในทางกลับกัน ความสัมพันธ์กับ NGO ในมุมมองของผู้รับบริการเป็นความสัมพันธ์บนความพึ่งพา ซึ่ง Kilby อธิบายว่ามีลักษณะคล้ายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (Patron-client relationships)⁵ ที่ตั้งอยู่บนฐานค่านิยม (Value) ขององค์กร แต่เนื่องจากมีกลุ่มผู้มี

⁵ คือความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ที่อยู่บนฐานของสถานภาพที่แตกต่างกัน โดยผู้อุปถัมภ์จะมีทรัพยากรที่ผู้รับอุปถัมภ์ต้องการ ทำให้ผู้รับอุปถัมภ์ต้องพึ่งพาผู้อุปถัมภ์ และตอบแทนผู้อุปถัมภ์ด้วยความภักดี และการทำงานรับใช้ให้บริการผู้อุปถัมภ์เพื่อแสดงความกตัญญู (แอนโทนี ฮอลล์, 2545; Manzetti, L. and Wilson, C. J., 2007)

ส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนและผู้รับบริการจะต้องตอบสนองด้วย จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวอย่างแท้จริง (2006: 959) ความรู้สึกที่ผู้รับบริการมีต่อมูลนิธิเป็นความซาบซึ้งในบุญคุณที่ได้รับการช่วยเหลือ บนความผูกพันสนิทสนมเหมือนคนในครอบครัว

“กับศูนย์พิทักษ์มีการประชุมกันบ่อยมาก คือเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิก็เหมือนพี่น้องกัน บางครั้งกว่าจะประชุมเสร็จก็ 3 ทุ่ม ถึงจะได้กลับบ้านกัน” (มนัส สุวรรณพานิช, สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552)

“...กับเจ้าหน้าที่มูลนิธิสนิทกันเพราะว่าพอเรามาทำงานร่วมกันไปกันบ่อยๆ ทำให้สนิทกัน แล้วก็เขาก็ทำตัวกันเอง ทุกคนกันเองหมดเลย” (ปราณี วาสภักดี, สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552)

“ที่รู้สึกรักที่นี่มากเลย คือคิดว่าถ้าไม่มีที่นี่ เราก็ไม่มีใคร ไม่เหลือใคร ทางบ้านเรา เขาก็ช่วยอะไรเราไม่ได้ เรามาอยู่กรุงเทพแล้วเราไม่รู้จักใคร เวลาเรามีปัญหาโทรมาหาพี่เขา พี่เขาก็ให้กำลังใจ ถ้าเราโทรกลับบ้านนอก เขาก็ช่วยเราไม่ได้ รักพี่เขามาก รักที่นี่มากเลย ก็เหมือนเป็นบ้านหลังที่สองของเรา เจอปัญหาอะไรก็จะมาหาพี่เขา เล่าให้พี่เขาฟัง” (พี่เขี้ยว, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

“สนิทกับป้าไก่ (เจ้าหน้าที่สหทัยมูลนิธิ) ครับ ป้าไก่ใจดี สอนทุกเรื่อง สอนการบ้าน ด้วย เคยขอลูกฟุตบอลครูไก่ ป้าไก่อ้อให้” (น้องแบงก์, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2553)

“...รู้สึกดีที่มูลนิธิช่วย เพราะลูกได้อยู่ดีกินดี กินอิ่ม ได้เรียนหนังสือ ได้อยู่ดีกับแม่ พอใจกับการให้บริการ เพราะที่นี่มีสิทธิมาเยี่ยมลูกตลอดเวลา รับลูกกลับบ้านก็ได้ เคยไปบางที่ เขามีกฎให้มาเยี่ยมลูกเฉพาะวันนั้น วันนี้ บางวันที่เขาหยุดก็มาดูลูกไม่ได้ ที่นี่สามารถเยี่ยมลูกได้ทุกเวลา กับเจ้าหน้าที่ที่สนิทกันทุกคน รู้จักหมด แต่ไม่ค่อยได้มาร่วมกิจกรรม เพราะมีค่าใช้จ่ายมาก ทั้งค่าเดินทาง และตัวเองก็ทำงานตลอดเลยไม่สามารถมาได้...” (พี่อ้อม, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“ผู้วิจัย : สนิทกับเจ้าหน้าที่ศุภนิมิตใหม่ตอนที่ยังรับบริการอยู่

พินิต : ถ้าพินิต พี่จำได้เลยนะ ตอนนีพี่เขาก็กังทำงานอยู่ เขาชื่อพี่ศร ซึ่งเป็นโครงการ ตอนนั้น โครงการนาสินวน แม้แต่ทุกวันนี้ก็ยังจำได้ ลักษณะคือเขาจะใจดี แล้วเวลาเขามาที่ไร รู้เลยว่า อ้อ มาให้ของแล้ว มาหา มาเยี่ยม มาพูดคุยได้ ดีค่ะ เป็นประสบการณ์ พอจบแล้วเคยเจอกันโดยบังเอิญ พี่ศรเขาก็ชวนมาทำงานที่ศุภนิมิตด้วย” (นิศยาภัทร์ เศษวงษ์, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552)

ผู้รับบริการไม่ได้เป็นเพียงผู้รับบริการที่ซื่อสัตย์กตัญญู (Passive) เพียงอย่างเดียว แต่ ผู้รับบริการก็มีการต่อรอง แลกเปลี่ยนในการรับบริการ (Active) เพื่อให้ได้รับการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง และตรงกับความต้องการมากที่สุด อย่างเช่น ในกรณีของผู้รับบริการสหทัยมูลนิธิที่มีความลับ หรือปิดเบือนข้อเท็จจริง กับนักสังคมสงเคราะห์ด้วยเกรงจะทำให้ นักสังคมสงเคราะห์ไม่พอใจ จนไม่ให้บริการต่อ ผู้รับบริการบางคนเห็นว่าได้รับการไม่เท่าเทียมกับผู้รับบริการคนอื่นๆ ก็ต่อรอง ทักท้วงกับนักสังคมสงเคราะห์เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุด หรือในกรณีของพี่อ้อม ผู้รับบริการ

มูลนิธิเด็ก ที่เลือกที่จะรับบริการกับมูลนิธิเด็กเพราะมีเงื่อนไขการให้บริการที่ตรงกับความต้องการของพี่อ้อมมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นผู้รับบริการที่ Active หรือ Passive ก็ตาม ต่างก็มีความคาดหวังต่อองค์กรพัฒนาเอกชนเหมือนกันคือ ต้องการได้รับการต่อไปอย่างต่อเนื่อง

“...อยากให้เราพึ่งตนเองบ้าง ให้เขาเป็นคนหนุนในรูปของที่ปรึกษาที่ดี นานๆ จะมีบักที่หนึ่ง แต่อย่าทอดทิ้งเรา เรายังยืนไม่แข็งแรง อย่าทอดทิ้งเรา...”

...ผมพยายามหากิจกรรมเข้ามา เมื่อกิจกรรมมันเกิด เขาก็ต้องเข้ามาเป็นที่เลี้ยงเป็นที่ปรึกษา ถ้าเราหยุดกิจกรรม เขาต้องเป็นตัวกระตุ้น เป็นตัวจี้เรา เอ๊ะ กิจกรรมเริ่มไม่มี ก็ต้องเรียกระดมสมอง ทีนี้เราเริ่มคิดกัน เริ่มสอดแทรกให้เรา น่าจะเป็นอย่างนั้น น่าจะเป็นอย่างนี้ พวกเราก็เออ น่าจะทำอย่างนี้ ทำได้ไหม ทำไม่ได้ว๊ายว๊ายง เราก็ต้องมาคิดกันอีกที แต่ผมคิดว่ามูลนิธินี้เรายังไม่อยากจะพาเขาไป...” (มนัส สุวรรณพานิช, สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552)

“คาดหวังให้มูลนิธิมาสนับสนุนกิจกรรมทุก ๆ เรื่องเลย เรามีแต่ความคิดเล็กๆ อย่างนี้แหละนะ แต่ว่าเราทำไม่ได้ ไม่รู้จะวางแผนงานยังไง ถึงแม้จะมีประสบการณ์แต่เราก็ไม่ใช่มืออาชีพขนาดบริษัทใหญ่ๆ ก็ยังต้องมีที่ปรึกษา เราเป็นแค่คนเล็กๆ ไม่มีที่ปรึกษามันก็จะไปไม่ได้ ถึงพยายามบอกมูลนิธิว่าอย่าทิ้งนะ เพราะถ้าเกิดทิ้งนี่บูบ เราก็ไม่รู้จะปรึกษาใคร แต่วันนี้ที่ทางมูลนิธิเขามาให้คำแนะนำ คือเราก็ทำตาม...” (ปราณี วาสภักดี, สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552)

“...อยากให้ที่ศูนย์ (ศูนย์บริการครอบครัววัดประหารระบือธรรม) ทำกิจกรรมต่อ อยากไปปลูกต้นไม้ ไปป่าชายเลน...” (น้องพริ้งค์, สัมภาษณ์, 25 เมษายน 2553)

“...ขอบมาสโม (สโมสรสหทัย) เพราะได้เจอเพื่อนใหม่ ได้ความรู้เพิ่มเติม อยากให้มันต่อไปเรื่อยๆ...” (น้องมิน, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2553)

“...ความช่วยเหลือที่สสทให้มา เกินคาด พี่เขาช่วยมากเลย บางครั้งเรายังว่าเมื่อไหร่ที่เราจะได้ ยืนได้ด้วยลำแข้งของเรา ถ้าเรามีทักษะที่จะช่วยพี่เขากลับเนี่ยเราก็อยากจะช่วย ทุกๆ อย่างที่พี่เขาช่วย เราไม่อยากจะอะไรเพิ่มเติมแล้ว ตอนนี่ก็คืออยากจะยืนด้วยลำแข้งตัวเองให้ได้ อันไหนที่พอที่จะช่วยพี่เขาได้ก็อยากจะช่วยตัวเองไปด้วย เพราะว่าคนที่แยกว่าเราก็มีเยอะกว่า...อันไหนที่ช่วยลูกเราได้เราก็ช่วย อยากจะบรรเทาทางพี่เขาที่นี้...” (พี่เขี้ยว, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

ผู้รับบริการบางคนต้องการที่จะตอบสนององค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือมาจนมีชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งอาจจะสะท้อนให้เห็นภาพของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่เจออยู่ได้

ลักษณะความสัมพันธ์และความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชนสามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 3 : ลักษณะความสัมพันธ์และความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชน

กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ลักษณะความสัมพันธ์	ความคาดหวัง
รัฐ	<ul style="list-style-type: none"> - ลักษณะส่งเสริม, ประสานงาน และพึ่งพา - เป็น Partner ในการดำเนินงานเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกัน 	<ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมการดำเนินงานของรัฐและประสานความร่วมมือ เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน - ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรเพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการอย่างแท้จริง - การพัฒนาบุคลากรที่ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน
ผู้บริจาค	<ul style="list-style-type: none"> - มีฐานมาจากความเชื่อมั่นในตัวองค์กรและความศรัทธาในตัวบุคลากรที่ทำงาน 	<ul style="list-style-type: none"> - การทำงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยมีกระบวนการทำงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้ - พัฒนาผู้รับบริการอย่างยั่งยืน ให้ผู้รับบริการสามารถพึ่งตนเองได้ - การดำเนินงานโดยเห็นแก่ประโยชน์ของผู้รับบริการอย่างแท้จริง ไม่หวังสิ่งตอบแทน - ได้รับการส่งเสริมในจุดที่อ่อนด้อยเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง
ผู้รับบริการ	<ul style="list-style-type: none"> - สนิทสนม - พึ่งพิง - สำนึกในบุญคุณ - ต่อรอง แลกเปลี่ยน เพื่อให้ได้รับบริการอย่างต่อเนื่องและตรงกับความต้องการมากที่สุด 	<ul style="list-style-type: none"> - ได้รับบริการต่อไปอย่างต่อเนื่อง

นิยามของความรับผิดชอบคือ “การดำเนินงานขององค์กรที่ต้องตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” ซึ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก็ให้ความสนใจเรื่องความรับผิดชอบด้วยความมุ่งหวังให้องค์กรพัฒนาเอกชนปฏิบัติตามความคาดหวังนี้เอง จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้เกิดความคาดหวังที่สอดคล้องกับความสัมพันธ์ เช่น รัฐที่มีความสัมพันธ์กับ NGO ในฐานะ Partner ที่ดำเนินงานภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน ก็ย่อมคาดหวังที่จะทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้บริจาคซึ่งสร้างความสัมพันธ์บนพื้นฐานจากความเชื่อมั่นในตัวองค์กร และความศรัทธาในตัวบุคลากร คาดหวังให้องค์กรทำงานตามวัตถุประสงค์อย่างต่อเนื่อง

โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในตัวองค์กร และบุคลากรแต่แรกเริ่ม ขณะที่ผู้รับบริการซึ่งต้องพึ่งพาบริการจากองค์กรพัฒนาเอกชน ก็คาดหวังให้ได้รับบริการนั้นต่อไป อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง 3 กลุ่มต่างมีความคาดหวังต่อองค์กรพัฒนาเอกชนที่คล้ายคลึงกัน คือ “การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์อย่างต่อเนื่อง โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ” ภายใต้ความคาดหวังนี้มีคำสำคัญอยู่ 4 คำที่ต้องทำความเข้าใจ คือ

(1) การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ : การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ คือ การให้บริการกับกลุ่มเป้าหมาย ตามรูปแบบ วิธีการ และค่านิยมขององค์กรนั้น กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มต่างมุ่งหวังให้องค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินงานตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ สอดคล้องกับคำอธิบายของ Kilby ที่เห็นว่า NGO จะต้องตอบสนองของความคาดหวัง “โดยมีค่านิยมขององค์กรเป็นแกนหลักในความสัมพันธ์” (2006: 959) ค่านิยมคือสิ่งที่องค์กรเชื่อ คิดว่าดี เป็นเหตุผลที่มาของการก่อตั้งองค์กรและเป็นสิ่งที่องค์กรจะต้องบรรลุให้ได้ ซึ่งค่านิยมได้รวมเอาความหมายของวัตถุประสงค์ไว้ด้วย

(2) การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง : ผู้บริจาคและผู้รับบริการคาดหวังว่าองค์กรจะต้องดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่การดำเนินงานเพียงชั่วคราวแล้วหายไป ซึ่งไม่สามารถช่วยผู้รับบริการได้อย่างยั่งยืน ขณะเดียวกันผู้บริจาคบางส่วนเห็นว่าการดำเนินงานที่ต่อเนื่องที่สุดคือ การที่ผู้รับบริการสามารถพึ่งตนเองได้ งานพัฒนาจะได้รับการต่อยอดไปเรื่อยๆ ด้วยตัวของผู้รับบริการเอง เป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(3) การดำเนินงานอย่างโปร่งใส : ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เน้นเรื่องความโปร่งใสมากที่สุดคือผู้บริจาค เนื่องจากผู้บริจาคเป็นเจ้าของทรัพยากรที่องค์กรพัฒนาเอกชนใช้ในการดำเนินงานย่อมต้องการให้สิ่งที่บริจาคไปนั้นถึงมือผู้รับบริการอย่างแท้จริง การดำเนินงานอย่างโปร่งใสมีความสัมพันธ์กับความเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อองค์กรอันเป็นฐานให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริจาคและองค์กรพัฒนาเอกชน นำมาซึ่งการบริจาคอย่างต่อเนื่อง

(4) การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ : รัฐซึ่งทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนคาดหวังว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาเด็กและเยาวชนเป็นไปได้ง่ายยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันผู้บริจาคก็คาดหวังว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ผู้รับบริการได้รับประโยชน์สูงสุด คำว่า “ประสิทธิภาพ” ตามความหมายของรัฐและผู้บริจาคครอบคลุมหลายประเด็น ได้แก่ การทำงานตามความเชี่ยวชาญขององค์กร, การพัฒนาบุคลากรให้ทำงานอย่างมีความสุข, การเสริมพลังให้กับบุคลากร, การทำงานอย่างเปิดกว้างและยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น, การประสานความร่วมมือกับรัฐในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบาย, ได้รับการสนับสนุนทุน

มากยิ่งขึ้น, มีบุคลากรที่เชี่ยวชาญทำงานตามเจตนารมณ์ขององค์กร, มีการสื่อสารกับสังคม และทำงานอย่างมีหลักการ น่าเชื่อถือ

ความรับผิดชอบในความเข้าใจขององค์กรพัฒนาเอกชนมีความสอดคล้องกับความเข้าใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กล่าวคือ องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่า ความรับผิดชอบ คือการดำเนินงานตามเจตจำนง เป้าหมาย พันธกิจ วิสัยทัศน์ หลักการหรือตามรูปแบบกระบวนการทำงานขององค์กร ตรงกับความเข้าใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เห็นว่า ความรับผิดชอบคือการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ อย่างต่อเนื่อง โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ องค์กรแสดงความรับผิดชอบนั้นผ่านกลไกประกันความรับผิดชอบรูปแบบต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

สภาพปัจจุบันของความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ

เมื่อพิจารณาสภาพปัจจุบันของการจัดให้มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในวงการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กของไทยตามการจัดประเภทกลไกประกันความรับผิดชอบต่อ Cavill และ Sohail (2007: 234-236) พบว่า มีการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการด้วยกลไกภายในองค์กร ในระดับองค์กร และกลไกภายนอกองค์กรที่เป็นหน่วยอิสระ คือ การกำกับดูแลโดยรัฐ แต่ยังไม่พบกลไกภายนอกองค์กรในระดับภาคส่วนที่ชัดเจน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การสร้างความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชน

กลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการที่จัดให้มีขึ้นโดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะมีความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะขององค์กร ทำให้แต่ละองค์กรสร้างกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการที่แตกต่างกันผ่านกระบวนการทำงาน การอบรมดูแลบุคลากร และวัฒนธรรมองค์กร โดยต้องสอดคล้องกับเป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน รวมถึงขนาดขององค์กรด้วย Unerman และ O'Dwyer อธิบายว่า ไม่มีกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการแบบใดแบบหนึ่งที่จะนำไปใช้ได้ในทุกองค์กร การจะสร้างกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการที่ดีนั้นต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะเฉพาะขององค์กรนั้นด้วย (2006a: 314) ซึ่งลักษณะของกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการนั้นมีหลากหลาย ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Kilby, 2006: 954) โดยลักษณะที่เป็นทางการ เช่น จรรยาบรรณ (Codes of Conduct) การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation --- M&E) การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน (Disclosure of Statements and Reports) ดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 สำหรับกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการที่ไม่เป็นทางการ ผู้วิจัยให้นิยามว่าเป็นลักษณะของวัฒนธรรมองค์กร ธรรมเนียม การปฏิบัติที่ส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ โดยที่การกระทำนั้นไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการโดยตรง

ในส่วนต่อไปผู้วิจัยจะอธิบายลักษณะความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการของแต่ละองค์กรที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะขององค์กร โดยก่อนที่จะอธิบายรายละเอียดของการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ จะอธิบายถึงลักษณะทั่วไปขององค์กรและลักษณะงานที่องค์กรทำ เพื่อให้เห็นถึงความสอดคล้องขององค์กรประกอบต่างๆ กับความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้นิยามเรื่องกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ (Lee, 2004: 8-9), ประเภทผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ (Cavill and Sohail, 2007: 233) และ Surrogate Accountability (Rubenstein, 2007: 618) มาวิเคราะห์รูปแบบกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการของแต่ละองค์กร

1.1 มุลินนิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก

1.1.1 ภาพรวมองค์กร

ประวัติความเป็นมา (มุลินนิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551: ข้อมูลองค์กร)

พ.ศ. 2524 ศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็กเป็นโครงการหนึ่งของมุลินนิศุนย์เด็ก จนกระทั่งได้ก่อตั้งเป็นมุลินนิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก เมื่อ ปี พ.ศ.2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ ปกป้องคุ้มครองเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 18 ปี เช่น กรณีถูกทำร้ายร่างกาย กรณีถูกล่วงเกินทางเพศ กรณีล่อลวงบังคับให้ค้าประเวณี กรณีใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม เป็นต้น ตลอดระยะเวลาการทำงาน มุลินนิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็กถือเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้สังคมไทยได้ตระหนักและรับรู้สภาพความเป็นจริง ของปัญหาการละเมิดสิทธิเด็กที่มีอยู่มากมาย ประการสำคัญคือการสร้างให้เกิดสังคมที่เอื้ออาทรต่อเด็ก โดยสร้างให้เกิดกลไกของหน่วยงาน ประชาชน และสังคมในการคุ้มครองและป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิเด็ก

พันธกิจ (มุลินนิศยามกัมมาจล, 2550: มุลินนิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก)

ให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 18 ปี ที่ถูกระทำทารุณ ถูกทอดทิ้ง และเด็กที่ถูกแสวงประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ โดยให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัวที่ประสบปัญหาทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง โดยร่วมกับทีมสหวิชาชีพอาศัยมาตรการทางสังคมสงเคราะห์ จิตเวช และกฎหมาย เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการตรวจสอบ ติดตาม การสืบค้นข้อเท็จจริง การคุ้มครองสวัสดิภาพ การฟื้นฟูเยียวยา ตลอดจนการคืนเด็กสู่สังคม รวมถึงการผลักดันให้เกิดการพัฒนากลไกด้านการคุ้มครอง

วิสัยทัศน์ (มุลินนิศยามกัมมาจล, 2550: มุลินนิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก)

สร้างสังคมเอื้ออาทรสำหรับเด็ก

วัตถุประสงค์ (มุลินนิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551: ข้อมูลองค์กร)

1. สนับสนุน ส่งเสริมสิทธิเด็กตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งองค์การสหประชาชาติ
2. ให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองเด็กผู้ถูกละเมิดสิทธิตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งองค์การสหประชาชาติ
3. ศึกษาและเสนอแนวทางในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิเด็กในประเทศไทย ให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งองค์การสหประชาชาติ

4. ร่วมมือกับหน่วยงานที่ทำงานด้านเด็กและสิทธิมนุษยชนและภาคเอกชนในการปกป้องและคุ้มครองเด็กทุกกรณี

ลักษณะการดำเนินงาน (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551: การดำเนินงานและกิจกรรมของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กกับการคุ้มครองเด็ก)

1. งานคุ้มครองสิทธิเด็ก

ช่วยเหลือเด็กให้ปลอดภัยจากการถูกระทำด้านต่างๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิเด็ก โดยใช้วิธีการทางกฎหมาย สาธารณสุข และสังคมสงเคราะห์

2. งานบำบัดและฟื้นฟู ประกอบด้วย

2.1 สถานแรกรับ

เป็นสถานที่รับเด็กขณะเผชิญปัญหาวิกฤติให้เข้ามาอยู่ในความดูแลเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงทั้งหมดเพื่อใช้ในการประเมินเด็กและครอบครัว นอกจากนี้คือทำให้ความคุ้มครองและให้การบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้นในปัญหาวิกฤติทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับเด็ก

2.2 สถานพัฒนาและฟื้นฟู

เป็นสถานพัฒนาและบำบัดฟื้นฟู เด็กผู้เสียหาย เพื่อแก้ไขปัญห สุขภาพกาย สุขภาพจิต พฤติกรรมและพัฒนาการที่ผิดปกติของเด็ก รวมถึงบุคคลในครอบครัว โดยมุ่งขจัดปัจจัยเสี่ยงที่ก่อความรุนแรงและเพื่อเป็นหลักประกันที่จะทำให้เด็กสามารถกลับคืนสู่ครอบครัวได้อย่างปลอดภัย และสามารถดำเนินชีวิตได้เหมือนเด็กปกติ

3. งานพัฒนาเด็กและสังคม

พัฒนาและผลักดันให้เกิดกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กในสังคม ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาและผลักดันโครงสร้างนโยบาย และการพัฒนาบุคลากรในสถาบันที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมุ่งเน้นให้บุคลากรทุกส่วน ให้ตระหนักต่อปัญหาการละเมิดสิทธิเด็ก และมีบทบาทหน้าที่ในการคุ้มครองเด็กทุกกระบวนการอย่างถูกต้อง

4. งานพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กในประเทศไทย

พัฒนาระบบการทำงานคุ้มครองเด็กในประเทศไทย ให้เกิดกลไกการทำงานในทิศทางเดียวกัน พร้อมทั้งพัฒนาทักษะเฉพาะของผู้ประกอบวิชาชีพในสาขาต่างๆ ให้เป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านการคุ้มครองเด็ก และผลักดันให้เกิดการทำงานร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสวัสดิการเด็กและครอบครัว

5. งานเครือข่ายกลุ่มแม่บ้านโขง

การให้ความช่วยเหลือเด็กจากประเทศในแถบกลุ่มน้ำโขง อันได้แก่ ไทย ลาว พม่า กัมพูชา เวียดนาม และจีน เพื่อป้องกันและช่วยเหลือเด็กและผู้หญิงที่ถูกละเมิดสิทธิ โดยเฉพาะปัญหาการค้ามนุษย์ (Child Trafficking)

ในการดำเนินงานมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กมีกระบวนการในการคุ้มครองเด็ก ทั้งสิ้น 6 ขั้นตอนด้วยกัน ได้แก่

1. การตรวจตราติดตามสถานะ (Monitoring)

มูลนิธิใช้เกณฑ์ชี้วัดสถานะทางกาย จิต และสังคม เพื่อติดตามสถานะของเด็กแล้วรายงานให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ เพื่อเข้าไปให้การสงเคราะห์หรือคุ้มครองสวัสดิภาพ การตรวจตราติดตามสถานะมีด้วยกัน 2 ลักษณะ คือ

1.1 การตรวจตราติดตามสถานะของเด็กปกติ : เป็นการตรวจตราติดตามเด็กในสถานะที่อาจจะยังไม่ได้เกิดปัญหา ด้วยการสร้างระบบการติดตามสถานะเด็กให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กเพื่อวางแนวทางป้องกัน

1.2 การตรวจตราติดตามสถานะของเด็กจำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์หรือคุ้มครองสวัสดิภาพ : เป็นการตรวจตราติดตาม กรณีเมื่อมีการรับแจ้งหรือมีการรายงานมายังมูลนิธิ หรือเมื่อเจ้าหน้าที่พบเหตุที่ปรากฏชัดหรือน่าสงสัยว่าเด็กถูกทารุณกรรมหรือเจ็บป่วย เนื่องจากการเลี้ยงดูโดยมิชอบ

2. สืบค้นข้อเท็จจริง (Fact Finding) การสืบค้นข้อเท็จจริงมีประเด็นการสืบค้นอยู่ 3 ด้านคือ

2.1 การสืบค้นข้อเท็จจริงทางกฎหมาย : มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ 3 ประเภท คือ (1) กฎหมายอาญา เน้นการสืบค้นข้อเท็จจริงที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมารับโทษ (2) กฎหมายคุ้มครองเด็ก เป็นกฎหมายที่รัฐจะเข้ามาดูแล ปกป้องเด็กผู้เสียหาย ให้มีหลักประกันว่าจะไม่ถูกระทำซ้ำ ด้วยการเข้าไปจัดความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับผู้ดูแล ผู้ปกครอง ให้เกิดความปลอดภัยสำหรับเด็ก และ (3) กฎหมายครอบครัว เป็นกฎหมายที่รัฐจะวางตัวเป็นกลาง จัดความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับครอบครัว ให้ทุกฝ่ายมีหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างกัน ดำเนินไปตามบัญญัติของกฎหมาย

2.2 การสืบค้นข้อเท็จจริงทางการแพทย์ : คือการดูแลค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเสียหายทางร่างกาย จิตใจ และพัฒนาการตามวัยของเด็ก ซึ่งเกิดจากการกระทำของบุคคล

2.3 การสืบค้นข้อเท็จจริงทางสังคมสงเคราะห์ : เป็นการสืบค้นข้อเท็จจริงที่สามารถอธิบายสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อเด็ก ไม่ว่าจะเป็น ครอบครัว โรงเรียน ชุมชน หรือบุคคล และวินิจฉัยว่าบุคคลใดมีความสัมพันธ์กับเด็กไปในทิศทางใด

3. การคุ้มครองสวัสดิภาพ การคุ้มครองสวัสดิภาพมีวัตถุประสงค์หลัก 4 ประการคือ

3.1 เด็กมีหลักประกันว่าจะได้รับความปลอดภัย ห่างจากการถูกระทำ
ใดๆ ของผู้กระทำและบุคคลอื่นใด

3.2 เด็กได้รับการดูแลและพัฒนา ตามมาตรฐานขั้นต่ำ

3.3 บำบัดฟื้นฟู ด้านร่างกาย จิตใจ แก้ปัญหาให้ตรงกับสาเหตุ

3.4 เตรียมความพร้อมของเด็กสู่กระบวนการยุติธรรม เพราะเด็กต้องบอก
เล่าข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการถูกระทำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ และต่อศาล

4. บำบัดฟื้นฟู

เมื่อมีการประเมินเด็กและครอบครัวแล้ว จึงต้องมีกระบวนการบำบัดฟื้นฟู
เด็ก โดยดำเนินการร่วมกันในลักษณะทีมสหวิชาชีพ ที่มีทีมจิตเวช และทีมสังคมสงเคราะห์เป็นหลัก

5. การคืนเด็กสู่สังคม

หลังจากที่เด็กผ่านกระบวนการบำบัดฟื้นฟูแล้ว เด็กควรได้มีโอกาสกลับไป
อยู่ในสังคมอย่างปกติสุข จึงจำเป็นต้องผ่านกระบวนการคืนสู่สังคม โดยเริ่มต้นจากการประเมิน
ความพร้อมในด้านต่างๆ ของเด็กและสถานที่ที่รองรับเด็ก เพื่อจะได้มีการปรับทั้งสองส่วนให้
เหมาะสมและพร้อมที่จะเข้ามาดูแลเด็ก ในระยะยาวต่อไป

6. งานป้องกัน

งานป้องกัน เป็นกระบวนการที่มีเป้าหมาย เพื่อสร้างกลไกการป้องกัน ในระดับ
บุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม ให้ร่วมมือกันป้องกันเด็กจากการถูกทารุณกรรมและละเลย
ทอดทิ้ง การป้องกันมี 4 ระดับ

6.1 การป้องกันระดับปฐมภูมิ (Primary Prevention) : เป็นการ
ดำเนินการให้บริการแก่เด็กและสังคมโดยทั่วไป เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิเด็กในสังคม

6.2 การป้องกันระดับทุติยภูมิ (Secondary Prevention) : เป็นงาน
ป้องกันที่เน้นไปที่เด็กกลุ่มเสี่ยง เด็กที่มีปัจจัยแวดล้อมเสี่ยงที่จะรับอันตราย หรือเด็กที่ได้รับ
อันตรายไม่ได้รับอันตรายซ้ำอีก

6.3 การป้องกันระดับตติยภูมิ (Tertiary Prevention) : เป็นการสร้าง
กลไกเพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกลับมาก่อทำความผิดซ้ำอีก โดยจัดระบบควบคุมผู้ก่อ
ความรุนแรง

6.4 การป้องกันระดับจตุภูมิ (Quarternary Prevention) : เป็นการ
ให้บริการแก่เด็กผู้เสียหาย ไม่ให้กลายเป็นผู้กระทำผู้อื่น

โครงการที่น่าสนใจ (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551: กิจกรรมเพื่อสร้าง
สังคมเอื้ออาทรสำหรับเด็ก)

1. ศูนย์บริการครอบครัว

ศูนย์บริการครอบครัว ชุมชนวัดพระชะเอือธรรม เป็นศูนย์กลางที่ให้บริการ บริการความรู้และกิจกรรมเพื่อการพัฒนาในเรื่องการดูแลเด็กให้แก่ครอบครัวที่อาศัยอยู่ในชุมชน และบริเวณใกล้เคียง มีกิจกรรมสำหรับเด็กและครอบครัว เช่น ห้องสมุดครอบครัว กิจกรรมศิลปะ ฟ้าบาติก งานฝีมือต่างๆ อีกทั้งยังเป็นศูนย์กลางการบริการจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น บริการ ตรวจสุขภาพ การให้ความรู้เรื่องพัฒนาการเด็ก เป็นต้น

2. โครงการครอบครัวทดแทน

ด้วยแนวความคิดของมูลนิธิที่ว่า “ไม่มีสถานที่ใดจะดูแลเด็กได้ดีเท่ากับ ครอบครัว” ครอบครัวทดแทนจึงมีบทบาทเปรียบเสมือน พ่อแม่ที่แท้จริงของเด็ก การทำหน้าที่เป็นเสมือนพ่อแม่ด้วยการเป็นแบบอย่างของครอบครัวที่เหมาะสม รวมไปถึงการดูแลชีวิตประจำวัน หรือการให้ความรัก ความเอาใจใส่แก่เด็ก ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีส่วนช่วยให้เด็กปรับตัวกับอดีตที่เลวร้ายของตนเอง เกิดความเชื่อมั่นใหม่ เกิดภาพและความรู้สึกใหม่ ทำให้เด็กมีความสุขในการ ดำรงชีวิต สามารถมองโลกรอบๆ ตัวดีขึ้นและเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ที่ดีของสังคมต่อไป

3. โครงการเครือข่ายลุ่มน้ำโขง (NTAP)

การได้ให้ความช่วยเหลือเด็กจากประเทศในแถบลุ่มแม่น้ำโขง อันได้แก่ ไทย ลาว พม่า กัมพูชา เวียดนาม และจีน โดยจัดตั้งโครงการต่างๆ เพื่อเป็นการป้องกันและช่วยเหลือเด็กและผู้หญิงที่ถูกละเมิดสิทธิ โดยเฉพาะในเรื่องปัญหาการค้ามนุษย์ (Child Trafficking) เช่น โครงการต่อต้านการค้าหญิงและเด็กในระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

โครงสร้างและการบริหารงาน (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 89)

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กมีเจ้าหน้าที่ประมาณ 60 คน (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 18 สิงหาคม 2552) โครงสร้างการทำงานประกอบด้วยคณะกรรมการมูลนิธิเป็นผู้ดูแลด้านนโยบาย ในส่วนของการบริหารงานมีผู้อำนวยการและคณะกรรมการบริหารซึ่งมีการแบ่งงานออกเป็น 3 ส่วน คือ

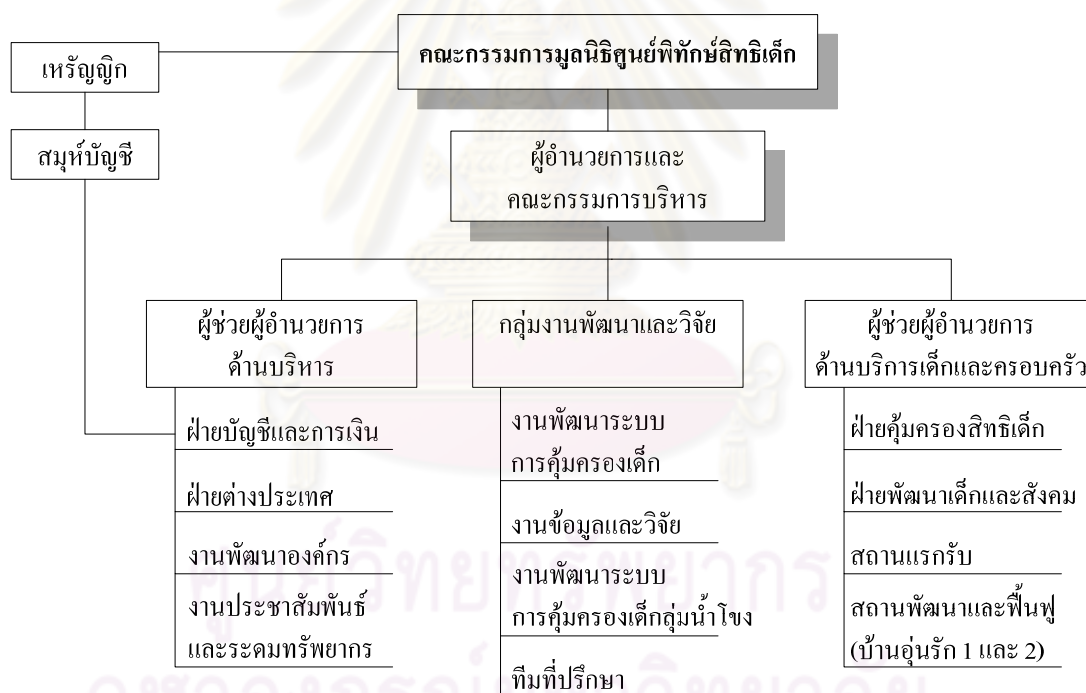
- **หน่วยงานหลัก** ได้แก่ งานด้านบริการเด็กและครอบครัว ประกอบด้วย ฝ่ายคุ้มครองสิทธิเด็ก ฝ่ายพัฒนาเด็กและสังคม สถานแรกรับ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู 1 และ 2 ซึ่งมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือเด็กผู้ถูกละเมิดสิทธิและครอบครัว การดูแลบำบัดฟื้นฟู และการหาแนวทางการป้องกันการละเมิดสิทธิเด็กในสังคมให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่มูลนิธิกำหนดไว้

- **หน่วยงานที่ปรึกษา** ได้แก่ คณะกรรมการมูลนิธิ ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพต่างๆ ทำหน้าที่คอยชี้แนะ ให้คำปรึกษา และแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ ให้แก่มูลนิธิ และคณะกรรมการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารและหัวหน้าฝ่ายต่างๆ ในองค์กร

ทำหน้าที่ร่วมกันบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายของมูลนิธิ โดยคณะกรรมการบริหารแต่ละคน จะมีหน้าที่รับผิดชอบแตกต่างกันไปในแต่ละตำแหน่ง ตามความสามารถและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

- **หน่วยงานสนับสนุน** ได้แก่ หน่วยงานด้านบริหาร ประกอบด้วย ฝ่ายการเงินและบัญชี ฝ่ายต่างประเทศ งานพัฒนาองค์กร และงานประชาสัมพันธ์และระดมทรัพยากร ซึ่งมีหน้าที่จัดทำระบบงาน ระเบียบการทำงานขององค์กร จัดระเบียบฐานข้อมูลบุคลากร จัดหาทุนหรือทรัพยากรสนับสนุนการทำงานในฝ่ายบริการเด็กและครอบครัว และหน่วยงานด้านงานพัฒนาและวิจัย ประกอบด้วย งานพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กในประเทศไทย งานพัฒนาระบบการคุ้มครองเด็กกลุ่มแม่น้ำโขง งานข้อมูลและวิจัย และทีมที่ปรึกษา โดยมีหน้าที่ในการประสานการพัฒนาระบบและบุคลากรทั้งภายในและภายนอกให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์กรที่วางไว้

ภาพที่ 6 : โครงสร้างองค์กรมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก



ที่มา: ปรับปรุงจาก ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 89

1.1.2 ลักษณะความรับผิดชอบ

ลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กประกอบด้วยกลไกทั้งที่เป็นทางการ ได้แก่ พันธกิจ, คณะกรรมการอำนวยการ, การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน,

จรรยาบรรณ, การติดตามและประเมินผล, การมีส่วนร่วม และกลไกที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การทำงานอย่างเป็น Teamwork

(1) พันธกิจ

กลไกประกันความรับผิดชอบที่เป็น “พันธกิจ” คือการที่องค์กรวางเป้าหมาย วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน เป็นเหตุผลที่มาขององค์กร และทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือพันธกิจนั้น มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กได้ดำเนินงานตามพันธกิจคือ “ให้ความช่วยเหลือคุ้มครองเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 18 ปี ที่ถูกระทำทารุณ ถูกทอดทิ้ง และเด็กที่ถูกแสวงประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ โดยให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัวที่ประสบปัญหาทั้งในประเทศและต่างประเทศ” ในการดำเนินงานมูลนิธิสร้างกระบวนการคุ้มครองเด็กตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพันธกิจ คือ การตรวจติดตามสถานะ การสืบค้นข้อเท็จจริง การคุ้มครองสวัสดิภาพ การฟื้นฟู เยียวยา ตลอดจนการคืนเด็กสู่สังคม ทุกขั้นตอนของการดำเนินงานมูลนิธิจะทำงานร่วมกับภาคที่เป็นทีมสหวิชาชีพโดยใช้มาตรการทางสังคมสงเคราะห์ จิตเวช และกฎหมาย การทำงานทั้งการให้บริการตรง และการให้บริการทางอ้อม ล้วนดำเนินไปเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กร คือการสร้างสังคมเอื้ออาทรสำหรับเด็ก และมุ่งประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ขององค์กร ทั้งนี้มีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นหลักการในการทำงาน พันธกิจขององค์กรเป็นแนวทางที่คอยกำกับการทำงานและทิศทางขององค์กร เปรียบเสมือนหางเสือที่นำพาองค์กรทั้งระบบการดำเนินงาน บุคลากร โครงการต่างๆ ไปตามแนวทางที่วางไว้ องค์กรจึงต้องรับผิดชอบต่อการทำงานตามพันธกิจนี้

(2) การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กออกวารสารราย 2 เดือน ชื่อ “ทอฝันปันรัก” แจกจ่ายให้กับผู้บริจาคและหน่วยงานเครือข่าย เนื้อหาจะให้ความรู้และประชาสัมพันธ์กิจกรรมที่น่าสนใจของมูลนิธิ ออกจดหมายข่าวปีละ 4 ครั้ง แจกให้กับผู้บริจาคเพื่อรายงานความคืบหน้าในการดำเนินงาน ซึ่งแจ้งการใช้จ่ายเงินทุน รวมทั้งระดมทุนจากผู้บริจาค (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 8 มกราคม 2552) นอกจากนี้มูลนิธิยังประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร กิจกรรม รวมทั้งบทความที่เป็นประโยชน์ต่อการดูแลเด็กทางเว็บไซต์: <http://www.thaichildrights.org> ซึ่งมีการ Update อย่างต่อเนื่องด้วย การเปิดเผยข้อมูลและการรายงานเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อโดยเน้นให้เกิดความโปร่งใส เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทราบข้อมูลการดำเนินงานขององค์กร และส่งเสริมการสร้าง Answerability เพื่อตอบว่าองค์กรได้ดำเนินงานตามความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร การรายงานผลการดำเนินงานที่เป็นจดหมายข่าวและวารสารนั้นสำหรับเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลให้กับผู้บริจาคในประเทศ สำหรับผู้บริจาคที่เป็นแหล่งทุนจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่มากกว่าผู้บริจาคภายในประเทศ มูลนิธิจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงิน และผลการ

ดำเนินงานส่งไปให้กับแหล่งทุนด้วย โดยนอกจากการรายงานแล้ว บางครั้งทางองค์กรแหล่งทุนก็จะส่งคนมาประเมินหรือดูงานที่มูลนิธิ (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 19 เมษายน 2553)

(3) คณะกรรมการอำนวยการ

ตามการนำเสนอรูปแบบกลไกประกันความรับผิดชอบของ Lee (2004: 8-9) คณะกรรมการอำนวยการ ถือเป็นกลไกหนึ่งในการประกันความรับผิดชอบ โดยวางระบบที่ใช้คานอำนาจและตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร ทั้งนี้มีตำแหน่งและระบบการทำงานเป็นเครื่องตรวจสอบ ด้วยเหตุนี้ องค์กรใดที่มีการวางระบบการทำงานให้มีคณะกรรมการอำนวยการกำกับให้องค์กรดำเนินงานตามวัตถุประสงค์และพันธกิจ ก็อาจถือได้ว่ามีกลไกประกันความรับผิดชอบต่อลักษณะนี้แล้ว ซึ่งมูลนิธิส่วนใหญ่ก็จะมีคณะกรรมการอำนวยการและวางระบบการบริหารงานเช่นนี้ แต่ความเข้มข้นของการตรวจสอบงานหรือกำกับดูแลการบริหารจะแตกต่างกันไปตามแต่ละองค์กร และบุคคลที่ดำรงตำแหน่งนั้นๆ สำหรับมูลนิธิศุภนิพนธ์พิทักษ์สิทธิเด็ก คณะกรรมการอำนวยการมีบทบาทค่อนข้างมากในการกำกับดูแลการทำงานขององค์กร ในแต่ละปี จะมีการจัดประชุมคณะกรรมการมูลนิธิอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง คือทุกครึ่งปีและ 1 ปี เพื่อรายงานผลการดำเนินงาน รายงานการจ่ายเงิน รายรับ-รายจ่ายของแต่ละโครงการ โดยจัดทำเป็นรายงานให้กับคณะกรรมการทราบ การประชุมคณะกรรมการตอนสิ้นปีจะมีการชี้แจงแผนการดำเนินงานในปีต่อไป ชี้แจงงบประมาณแหล่งทุนที่ใช้ดำเนินการ เพื่อให้กรรมการให้ความเห็นชอบ (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 19 เมษายน 2553)

(4) จรรยาบรรณ

มูลนิธิศุภนิพนธ์พิทักษ์สิทธิเด็กได้ใช้อุสัจญ์ว่าด้วยสิทธิเด็กมากำหนดจรรยาบรรณในการทำงานของบุคลากร ใช้อุสัจญ์ว่าด้วยสิทธิเด็ก คืออนุสัญญาาระหว่างประเทศที่ร่างขึ้นโดยสหประชาชาติ ใจความกำหนดสิทธิของเด็กในการเป็นพลเมืองของประเทศ รวมถึงสิทธิด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของเด็ก ประเทศที่ลงนามในอนุสัญญานี้จะมีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่กำหนดไว้โดยถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ (Wikipedia, 2009: Convention on the Rights of the Child) ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามในอนุสัญญานี้เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 และมีผลบังคับใช้ในประเทศไทย เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กนี้ ประกอบด้วยหลักพื้นฐานที่สำคัญ 4 ประการ ที่จะต้องคำนึงถึง ได้แก่ (จิราภรณ์ บุญปก, 2552: อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก)

1. การดำเนินการทุกอย่างต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ
2. เด็กทุกคนเกิดมาต้องมีสิทธิในการมีชีวิต การอยู่รอด การปกป้องคุ้มครองในทุกรูปแบบที่จะเป็นอันตรายต่อเด็ก ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ ซึ่งรวมทั้งการ

ล่วงละเมิดทางเพศ กับหรือการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จากเด็กและการได้รับการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม

3. ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ ต่อเด็กไม่ว่าเด็กจะอยู่ในสถานภาพใดก็ตาม

4. สิทธิในการมีส่วนร่วมในการพัฒนารูปแบบต่างๆ โดยเน้นถึงสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็กโดยเสรีในทุกเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กได้ใช้อनुสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน ดังปรากฏในวัตถุประสงค์ขององค์กร นอกจากนี้มูลนิธิยังได้ใช้อनुสัญญานี้กำหนดจรรยาบรรณ (Codes of conduct) ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรด้วย

“งานศูนย์พิทักษ์จะยึดแนวของอนุสัญญาสิทธิเด็ก อันดับแรกคือ การกระทำใด ๆ ก็แล้วแต่ ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก อันที่สอง คือ จะต้องไม่เลือกปฏิบัติกับเด็ก อย่างศูนย์พิทักษ์ที่เราทำในเด็กทุกส่วน **ไม่ว่าเด็กจะอยู่ในสถานภาพอะไร ความรับผิดชอบก็คือการไม่เลือกปฏิบัติไม่ใช่เฉพาะเด็กไทย เป็นเด็กทั้งหมด รวมถึงเด็กที่อยู่ในแถบลุ่มแม่น้ำโขง แล้วอีกส่วนหนึ่งก็คือการให้เด็กมีส่วนร่วม เวลาที่ Case เข้ามาให้การช่วยเหลือจะต้องให้เด็กมีส่วนร่วม...**

...เมื่อคนมาทำงานจะมีแนวปฏิบัติ คือเมื่อคุณปฏิบัติกับเด็กคุณต้องปฏิบัติอย่างนี้ **ส่วนหนึ่งก็คือ เราจะต้องไม่เอาความลับไปเปิดเผย ไม่เอามาเมาท์ เรื่องนี้เป็นเรื่องตามอนุสัญญา แต่ขณะเดียวกันมันก็ยกมาถึงเรื่องประโยชน์สูงสุดด้วย เช่น บางทีหากไม่เปิดเผยก็อาจเกิดความเสียหายกับเด็กได้ ก็ต้องรู้ในหมู่สหวิชา เพื่อไปสู่การช่วยเด็ก...”** (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 8 มกราคม 2552)

...เราจะเห็น case ที่ว่าเอาเด็กไปให้สื่อมวลชนถ่ายภาพ อันนี้มันเป็นเรื่องที่ไม่สมควรทำ **ทั้งในแง่กฎหมายก็มีด้วยแล้วในอนุสัญญาก็พูดถึง เพราะฉะนั้นคนทำงานก็ต้องคำนึงถึง คุณจะมาอ้างไม่ได้ว่าไม่รู้พวกนี้ อันดับแรกต้องรับทราบเรื่องพวกนี้ไป แล้วเวลาปฏิบัติงานก็ต้องเอาเรื่องพวกนี้ไปใช้ด้วย แล้วก็ผลที่เกิดกับเด็ก...”** (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 8 มกราคม 2552)

จากบทสัมภาษณ์ข้างต้นจะเห็นได้ว่ามูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กนำเอาหลักการในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กมาปรับใช้เป็นจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ในองค์กร ไม่ว่าจะเป็น

...ข้อที่ 2 (คณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน องค์การสหประชาชาติ, 2546: 8)

1. รัฐภาคีจะเคารพและประกันสิทธิตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ แก่เด็กแต่ละคนที่อยู่ในเขตอำนาจของตน **โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนชาติใดๆ โดยไม่คำนึงถึง เชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติ ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือสถานะอื่นๆ ของเด็ก หรือบิดา มารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย”...**

...ข้อที่ 3 (คณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน องค์การสหประชาชาติ, 2546: 8)

1. ในการกระทำทั้งปวงที่เกี่ยวกับเด็ก **ไม่ว่าจะกระทำโดยสถาบันสังคมของกระทรวงหรือเอกชน ศาลยุติธรรม หน่วยงานฝ่ายบริหาร หรือองค์กรนิติบัญญัติ ผลประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นลำดับแรก...**

...ข้อที่ 12 (คณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน องค์การสหประชาชาติ, 2546: 12)

1. รัฐภาคีจะประกันแก่เด็กที่สามารถมีความคิดเห็นเป็นของตนเองได้แล้ว ซึ่งสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นเหล่านั้นโดยเสรีในทุกๆ เรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก ทั้งนี้ความคิดเห็นดังกล่าวของเด็กจะได้รับการพิจารณาตามสมควรแก่อายุ และวุฒิภาวะของเด็กนั้น

2. เพื่อความมุ่งประสงค์นี้เด็กจะได้รับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโอกาสที่จะมีสิทธิมีเสียงในกระบวนการพิจารณาทางตุลาการ และทางปกครองใดๆ ที่มีผลกระทบต่อเด็กไม่ว่าโดยตรง หรือผ่านผู้แทน หรือองค์กรที่เหมาะสมในลักษณะที่สอดคล้องกับระเบียบวิธีปฏิบัติตามกฎหมายภายใน...

...ข้อที่ 14 (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน องค์การสหประชาชาติ, 2546: 13)

1. รัฐภาคีจะเคารพต่อสิทธิของเด็กที่จะมีเสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนา
2. รัฐภาคีจะเคารพต่อสิทธิและหน้าที่ของบิดามารดา และผู้ปกครองตามกฎหมายในกรณีที่เหมาะสมในอันที่จะให้แนวทางแก่เด็กในการใช้สิทธิของตน ในลักษณะที่สอดคล้องกับความสามารถที่พัฒนาตามวัยของเด็ก...

...ข้อที่ 16 (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน องค์การสหประชาชาติ, 2546: 14)

1. เด็กจะไม่ถูกแทรกแซงโดยผลการ หรือโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในความเห็นส่วนตัว ครอบครัว บ้าน หรือหนังสือโต้ตอบ รวมทั้งจะไม่ถูกกระทำโดยมิชอบต่อเกียรติ และชื่อเสียง
2. เด็กมีสิทธิได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายจากการแทรกแซง หรือการกระทำดังกล่าว...

การใช้อนุสัญญาสิทธิเด็กมาเป็นจรรยาบรรณในการทำงานของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กถือเป็นกลไกประกันความรับผิดชอบแบบจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) ด้วยความที่มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กได้ใช้อนุสัญญาสิทธิเด็กเป็นหลักการในการทำงานช่วยเหลือพิทักษ์เด็ก มูลนิธิจึงใช้หลักการเดียวกันนี้ในการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการให้เกิดขึ้นภายในองค์กรด้วย

(5) การติดตามและประเมินผล

โดยปกติแล้ว ในการทำโครงการขององค์กรพัฒนาเอกชน ผู้บริจาคจะขอให้องค์กรจัดทำกรประเมินผลโครงการพร้อมกับรายงานการใช้จ่ายเงินเพื่อเป็นหลักฐานในการรับเงินอยู่แล้ว ในบางกรณีผู้บริจาคอาจมีข้อกำหนดเพิ่มเติมให้มีการประเมินจากภายนอกร่วมด้วย ในส่วนของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก การติดตามและประเมินผลมีกระบวนการที่น่าสนใจของกระบวนการด้วยกันคือ

(5.1) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และการควบคุมการปฏิบัติงานโดยพนักงาน

นอกจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่นำมาใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานของมูลนิธิแล้ว กฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่ใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงานคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่

มุ่งให้เกิดความคุ้มครองแก่เด็กทั้งทางร่างกายและจิตใจ รวมถึงการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ พัฒนา และฟื้นฟูเด็ก ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ (พงษ์พิลัย วรณราช: 2547, สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก เป็นหนึ่งในองค์กรที่ร่วมผลักดันให้มีการออกกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้เกิดการคุ้มครองเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ (มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2552: พันธกิจเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือเด็ก) โดยมูลนิธิได้ใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นต้นแบบการทำงานตลอดจนพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพตามพระราชบัญญัติให้สามารถดำเนินกระบวนการในการคุ้มครองเด็กและการถ่ายทอดความรู้ไปสู่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถปฏิบัติภารกิจร่วมกันอย่างเป็นระบบ ครอบคลุม และทั่วถึงตามวิสัยทัศน์ขององค์กร (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 80)

ในการดำเนินงานคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติจะต้องมีพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสงเคราะห์เด็กและคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ซึ่งได้รับการแต่งตั้งและอนุญาตให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติได้ (ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสงเคราะห์เด็กและคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก พ.ศ. 2547, 2547) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กได้จัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรมและประเมินเพื่อขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติได้ (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 8 มกราคม 2552) ทั้งนี้พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องขอต่อใบอนุญาตดำเนินงานทุก 3 ปี โดยต้องเข้ารับการสอบทานความรู้ อบรมเพิ่มเติม และมีการตรวจสุขภาพจิตเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมในการทำงานกับเด็กอย่างแท้จริง (ณัฐวุฒิ บัวประทุม, **สัมภาษณ์**, 19 เมษายน 2553) องค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งอาจมีความเคลือบแคลงสงสัยเรื่องการขอใบอนุญาตปฏิบัติงานจากรัฐเพื่อปฏิบัติงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าเป็นการเข้ามากำกับการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้ไม่มีความคล่องตัวในการทำงาน แต่อันที่จริงแล้วการขอใบอนุญาตเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้รับบริการ และองค์กรพัฒนาเอกชนเอง กล่าวคือ เป็นการคัดกรองบุคคลที่มีความเหมาะสมเพื่อมาดำเนินงานกับเด็กและเยาวชนที่มีความเปราะบางค่อนข้างมาก ขณะเดียวกันการขอให้รัฐรับรองเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ จะช่วยให้การดำเนินงานคุ้มครองเด็กขององค์กรพัฒนาเอกชนมีความสะดวกยิ่งขึ้นไม่ใช่เป็นการจำกัดความคล่องตัว เนื่องจากเมื่อเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว เท่ากับเป็นบุคคลที่รัฐรับรอง สามารถดำเนินงานตามกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้ เมื่อต้องติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ หรือประชาชน ก็จะมีสถานภาพเป็นที่ยอมรับ ขณะที่การขอความร่วมมือ หรือดำเนินงานคุ้มครองเด็กในสถานภาพของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเพียงอย่างเดียว บางแห่งอาจไม่ให้การยอมรับในสถานภาพและกลายเป็นปัญหาในการขอความร่วมมือ (ณัฐวุฒิ บัวประทุม, **สัมภาษณ์**, 19 เมษายน 2553) ในแง่หนึ่ง การเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ก็เป็น

ความพยายามในการสร้างมาตรฐานของผู้ปฏิบัติงานกับเด็กและเยาวชนให้เกิดขึ้น ไม่ใช่ใครก็ได้ที่จะสามารถช่วยเหลือคุ้มครองเด็กได้ แต่ต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกาย สุขภาพจิตปกติ ที่รัฐให้การรับรองแล้วเท่านั้น

พนักงานเจ้าหน้าที่สงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กจะปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการคุ้มครองเด็กโดยเป็นผู้ดูแลผู้รับบริการแต่ละกรณี และควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน ตั้งแต่ กระบวนการตรวจตรา ติดตามสภาวะ การสืบค้นข้อเท็จจริง การคุ้มครองสวัสดิภาพ บำบัดฟื้นฟู การคืนเด็กสู่สังคม และงานป้องกัน โดยดำเนินงานให้มีความสอดคล้องกับองค์ประกอบต่างๆ ได้แก่ (1) ความรู้ความสามารถของผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขาวิชาชีพ ในทีมสหวิชาชีพที่ดำเนินงานร่วมกัน (2) กฎหมายซึ่งให้สถานภาพของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินงาน และกำหนดหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับเด็กที่ต้องมาทำงานร่วมกัน (3) ประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับเด็กและครอบครัว (ณัฐวุฒิ บัวประทุม, **สัมภาษณ์**, 19 เมษายน 2553) ทั้งนี้พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องส่งบันทึกการดำเนินงานในการให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัว ตลอดจนพัฒนาการในการบำบัดและฟื้นฟูไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบกระบวนการคุ้มครองเด็กที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายด้วย การควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กจึงเป็นการควบคุมในเชิงคุณภาพของการทำงานตามกระบวนการคุ้มครองเด็กและครอบครัวให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 113)

การที่มูลนิธิมีพนักงานเจ้าหน้าที่คอยควบคุมคุณภาพการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ถือเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการโดยการสร้างการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation---M&E) เป็นการประเมินโดยดูความสอดคล้องระหว่างกระบวนการและผลการดำเนินงานกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

(5.2) การทำงานโดยกระบวนการแบบทีมสหวิชาชีพ

ลักษณะการทำงานแบบทีมสหวิชาชีพของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กเป็นรูปแบบการทำงานที่เอื้อให้เกิดความรับผิดชอบได้ทางหนึ่ง การทำงานแบบทีมสหวิชาชีพ คือ การทำงานร่วมกันของผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ไม่ว่าจะเป็นแพทย์ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ หรือนักกฎหมาย เพื่อช่วยให้การทำงานกับเด็กเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามหลักวิชา

“...การช่วยเหลือเด็กต้องเอาหลักวิชาการและหลักวิชาชีพมาทำด้วยกัน เช่นเมื่อเด็กถูกกระทำคนในครอบครัว ต้องนำสายวิชาชีพทางการแพทย์มาอธิบายผู้กระทำ ซึ่งเป็นคนในครอบครัว ว่ามีความผิดปกติจากจิตหรือเปล่า ส่วนวิชาชีพตำรวจก็เข้ามาช่วยเหลือเด็กด้านตรวจสอบหา

หลักฐานการกระทำทารุณกรรมต่อเด็ก นำเอาพยานหลักฐานมาอธิบาย ในวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ก็ทำให้เห็นว่าต้นตอของปัญหานี้มาจากไหน พ่อแม่ไม่มีทักษะเลี้ยงลูกหรือเปล่า หรือตรวจสอบว่าพ่อแม่ในตอนวัยเด็กเคยถูกเลี้ยงดูมาอย่างไรไม่เหมาะสมเมื่อมาเป็นพ่อแม่เลยเอาพฤติกรรมนั้นมาทำกับลูก การทำงานจึงเกิดความร่วมมือมากขึ้น และนี่เองจึงเป็นที่มาของคำว่า "สหวิชาชีพ..." (สรรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์, 2552: มองงานเด็กไปข้างหน้ากับ "สรรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์")

“...ที่นี้เวลาทำงาน ก็ไม่ใช่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของศูนย์พิทักษ์อย่างเดียวที่เป็นคนทำ Case จะต้องมีทีมสหวิชาชีพของศูนย์พิทักษ์ เป็นนักสังคม นักจิตวิทยา นักกฎหมาย และก็จะต้องมีทีมของโรงพยาบาล หมอ กุมารแพทย์ บางทีอาจจะเป็นคนที่ดูแลรับผิดชอบเด็กอยู่ เช่น มูลนิธิอื่น บางทีนักกฎหมายจากกระบวนการยุติธรรมก็เข้ามาเกี่ยวข้อง อย่างพนักงานอัยการ ตำรวจ ซึ่งเวลาเราทำงานก็จะทำงานร่วมกันเรียกว่าเป็นทีมสหวิชาชีพ มีความจำเป็นที่จะต้องมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่น มาทำงานร่วมกัน โดยมีเป้าหมายว่าจะทำอย่างไรเพื่อที่จะดูแลเด็กคนนี้ เป็นการ Mapping ให้กับเด็กคนหนึ่งว่าจะช่วยเขาอย่างไร เวลาทำงานเราก็จะมีการประชุมร่วมกันเป็นระยะๆ ตลอดว่าตอนนี้ความคืบหน้าของ Case เป็นอย่างไรบ้าง กำหนดงานต่อว่าจะทำอย่างไรต่อไป วางแผนไว้ และติดตามเป็นระยะๆ ซึ่ง Case นี้ หนึ่ง ก็นระยะเวลายาวเป็นปี สองปี ไม่ใช่ว่าผู้รับบริการเข้ามาปุ๊บ เราจะสามารถจัดการได้เสร็จภายในเดือน สองเดือน...” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2552)

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กทำงานแบบทีมสหวิชาชีพโดยมีเจ้าหน้าที่จากหลายฝ่าย หลายองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่จากโรงพยาบาล เจ้าหน้าที่ตำรวจ นักกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่จากมูลนิธิอื่น มูลนิธิทำงานช่วยเหลือเด็กโดยอาศัยภาคีเหล่านี้เข้ามาดูแลรับผิดชอบเด็กด้วยกัน ในกระบวนการทำงานจะต้องมีการประชุมทีมสหวิชาชีพเพื่อวิเคราะห์วินิจฉัยเด็กจากกรณีต่างๆ (Case Conference) (สรรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์, ม.ป.ป.; 25 ปีมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก บนเส้นทางแห่งศรัทธาเพื่อการพัฒนาเด็กและสังคม) ทั้งนี้ทีมสหวิชาชีพจะต้องประชุมเพื่อวางแผน วางเป้าหมายในการช่วยเหลือเด็ก เป็นการประชุมเพื่อกำหนดการให้บริการระยะยาว ผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขาจะระดมข้อมูลจากการทำงานกับเด็กเพื่อมาวางแผนร่วมกัน ทั้งนี้จะมีการประชุมร่วมกันเป็นระยะๆ เพื่อติดตามความคืบหน้าของการดำเนินงาน การดำเนินงานร่วมกับภาคีที่เป็นทีมสหวิชาชีพนี้ทำให้มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กต้องรับผิดชอบต่อภาคีที่ร่วมกันดำเนินงานด้วย กล่าวคือ ต้องตอบสนองความคาดหวังภาคีต่างๆ เหล่านี้ที่มาร่วมกันทำงาน ที่อยากเห็นพัฒนาการ ความก้าวหน้า ที่จะเกิดกับผู้รับบริการ ตามแผนการช่วยเหลือเด็กที่วางไว้ร่วมกัน

การทำงานโดยทีมสหวิชาชีพเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบวิชาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนในทีมสามารถตรวจสอบการทำงานของตนและกันได้ว่าเป็นไปตามกระบวนการที่วางไว้ และช่วยให้เด็กและครอบครัวเกิดการพัฒนาตามตัวชี้วัดที่ทีมกำหนดไว้หรือไม่ ทีมสหวิชาชีพที่ไม่ได้มีเพียงเจ้าหน้าที่จากมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กแต่เพียงอย่างเดียว

กระตุ้นให้เกิดกระบวนการทำงานที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมีบุคลากรจากหลายสาขาอาชีพ และหลายองค์กรร่วมกันดูแลผู้รับบริการ และคอยสอดส่องการทำงานของพวกเขา และกัน การทำงานโดยทีมสหวิชาชีพถือเป็นกลไกการสร้างความสำเร็จที่พึงประสงค์ในลักษณะของการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation---M&E) เป็นการประเมินผลการทำงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับผู้รับบริการโดยผู้ประกอบวิชาชีพ หรือผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขาในทีม

(6) การมีส่วนร่วม

ในการทำงานของมูลนิธิจะเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงผู้รับบริการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อผู้รับบริการเอง

“...เวลาที่ Case เข้ามาให้การช่วยเหลือจะต้องให้เด็กมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเตรียมความพร้อมให้กับเด็ก และการให้ข่าวสารข้อมูลกับเด็ก เขาต้องมีส่วนร่วมในการกำหนด เช่น การไปขึ้นศาล เราก็ต้องเตรียมเด็กไม่ใช่เป็นเรื่องที่ผู้ใหญ่เข้าไปจัดการ ...เพราะว่าในที่สุดมันจะมีผลกระทบกับเขาในระยะยาว เช่น การเตรียมเด็กเพื่อไปขึ้นศาล ถ้าเราเตรียมไม่ดี ไม่เปิดให้เด็กมีส่วนร่วม มันจะมีผลกลับมาใน Case ซึ่งจะฟ้องเราเอง มันก็จะถูก ไล่กลับมามากว่า วิธีการทำงานของคุณ เป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้องมัย มันก็จะสะท้อนกลับมาฟ้องกับคนทำงานด้วยกันเอง และที่ทีมสหวิชาชีพที่เข้ามาเกี่ยวข้อง...” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2552)

ในงานคุ้มครองสิทธิเด็ก ผู้รับบริการ คือ เด็ก จะต้องได้รับข้อมูลต่างๆ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรู้และข้อมูลของทีมนสหวิชาชีพ เช่น การไปขึ้นศาลก็ต้องมีการเตรียมความพร้อมให้กับผู้รับบริการ โดยการให้ข้อมูลต่างๆ ที่สำคัญจำเป็น และให้เด็กได้มีโอกาสพูดรวมทั้งตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ของตัวเอง

นอกจากงานคุ้มครองสิทธิเด็กแล้ว งานป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิเด็ก โดยความร่วมมือกับชุมชน เช่น โครงการศูนย์บริการครอบครัวชุมชนวัดพระธาตูปะอองธรรม ก็เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ผู้รับบริการและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการอย่างมาก

“...ในตอนแรก ทางสำนักงานเขต มูลนิธิ ชุมชน แล้วก็องค์กรหน่วยงานของรัฐมาประชุมหารือปัญหาพร้อมกัน ซึ่งเขามีงบให้มาจัดกิจกรรม ก็เลยมาประชุมกันแล้วจัดเวทีกันที่สำนักงานเขต เราก็เอาปัญหาภาพรวมของพื้นที่ในชุมชนของเขตดุสิตมาพูดคุยกันในเรื่องของการเลี้ยงดูบุตร ก็มีทศรุพบว่าเราจะจัดกิจกรรมครอบครัวสัมพันธ์ โดยมีองค์กรต่างๆ ทำงานร่วมกัน โดยที่มูลนิธิเป็นผู้ประสาน มีโรงพยาบาลวชิระ ศูนย์เยาวชน โรงเรียน สาธารณสุข ตำรวจ พวกองค์กรต่างๆ ในพื้นที่ที่มีส่วนร่วมต้องมาร่วมคิดร่วมจัดกิจกรรมกัน...” (มนัส สุวรรณพานิช, สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552)

“...ทางศูนย์พิทักษ์เขาจะช่วยให้เรามีแนวคิด เพราะว่าเราเป็นแค่ชาวบ้านวางแผนไม่ค่อยเป็น พูดก็ไม่เก่ง ประสานงานก็ไม่เป็น เขาก็เลยสอนให้เรารู้จักละลายพฤติกรรมตัวเองก่อนอันดับแรก โดยการทำกิจกรรม มีการประชุม พาไปดูงาน จนเราเห็นตัวอย่าง เมื่อเห็นตัวอย่างเราก็ปรับมาใช้กับตัวเอง กับชุมชน... มูลนิธิจะเป็นแค่คนแนะนำแนวทาง แต่การทำกิจกรรมอะไร ตัวชุมชนจะเป็นผู้

ริเริ่มก่อน แล้วก็ประสานงานกับทางมูลนิธิว่า เราอยากทำอย่างนี้ๆ นะ ทางมูลนิธิก็จะหาหน่วยงานมาสนับสนุน อย่างเช่น ของขวัญ วันเด็กนี่ก็จะมีของขวัญ มีวิทยากรมาช่วย เพราะว่าเขารู้ว่าคนของเราไม่มีความสามารถที่จะจัดอะไร บริหารอะไรใหญ่ๆ ได้ เพราะเราเป็นแค่คนกลุ่มเล็กๆ...” (ปราณี วาสภักดี, *สัมภาษณ์*, 10 มกราคม 2552)

“เวลาจะจัดกิจกรรมซักอย่าง สิ่งที่ทำอย่างแรกคือต้องมาประชุมกันก่อนแล้ว ก็คุยเรื่องงานจะแบ่งงานกันยังไง...ก็คุยกันหมดเลยทั้ง 10 คน ปรึกษากัน เด็ก ๆ กันเองไม่ได้มีผู้ใหญ่อยากทำอะไรก็เสนอผู้ใหญ่ขึ้นไป คิดงานกันเอง ลงแรงกันเอง” (น้องท็อป, *สัมภาษณ์*, 10 มกราคม 2552)

“เขาประชุมกัน ก็จะไปด้วย ส่วนใหญ่ก็คุยเรื่องเข้าค่าย” (น้องมิน, *สัมภาษณ์*, 25 เมษายน 2553)

จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า มูลนิธิเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการและชุมชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการดำเนินงาน โดยให้ผู้รับบริการเป็นผู้ริเริ่มและดำเนินโครงการเอง มูลนิธิเป็นเพียงที่ปรึกษาและสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ

การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้รับบริการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ของผู้รับบริการเอง หรือมีส่วนร่วมในระดับเป็นผู้ดำเนินโครงการและกิจกรรมเอง ล้วนเป็นการส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการผ่านกลไกการมีส่วนร่วม (Participation)

(7) กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการ

กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก คือการทำงานอย่างเป็น Teamwork ซึ่งเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมให้เกิดการสอดส่องดูแลงานกันและกันอย่างไม่เป็นทางการ และเกิดการถ่ายทอดค่านิยม จรรยาบรรณในการทำงาน

การทำงานภายใต้ทีมสหวิชาชีพเป็นการทำงานที่เน้นความเป็น Teamwork และในการตัดสินใจส่วนใหญ่จะใช้การประชุมเพื่อการตัดสินใจร่วมกัน มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กก็มีแนวคิดว่าการเป็น Hero ในการทำงานไม่สามารถทำให้เกิดการดูแลเด็กทั้งระบบได้ ดังนั้นก่อนที่จะไปร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในสังคม คนในองค์กรก็ควรจะต้องทำงานร่วมกันเป็นทีมเสียก่อน (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 72) การใช้รูปแบบทีมสหวิชาชีพในการให้บริการเด็กและครอบครัวจะต้องมีการประสานความร่วมมือกันในหลายฝ่าย รวมทั้งมีการให้คำปรึกษาและคำแนะนำกันภายในฝ่ายงานเดียวกันด้วย เช่น เมื่อมีการหารือกันระหว่างผู้ประกอบวิชาชีพสาขาต่างๆ แล้ว เจ้าหน้าที่ยังนำเรื่องดังกล่าวมาปรึกษาในทีมงานฝ่ายเดียวกันเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและค้นหาวิธีการที่ดีที่สุดในการให้บริการต่อไป (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 72)

มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กให้ความสำคัญกับความคิดและการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่มาก ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของงานบริการ หรือการกำหนดแนวทางการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันกับองค์กรและมีความผูกพันต่อเป้าหมายร่วมกับองค์กรในการทำงาน เป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความสามารถของตนอย่างเต็มที่ (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 105) นอกจากนี้ มูลนิธิยังส่งเสริมให้มีการสื่อสารร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับเจ้าหน้าที่หรือผู้บริหาร ทำให้เกิดบรรยากาศในการทำงานที่ดี มีความเชื่อถือไว้วางใจกัน และสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้บริหาร เป็นแรงจูงใจให้เกิดความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน และเกิดความยืดหยุ่นในการทำงาน (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 105)

“มูลนิธิ ประกอบด้วยหลาย Unit มีเจ้าหน้าที่ทำงานทั้งหมดประมาณ 60 กว่าคน เราจึงพยายามจะจัดบรรยากาศการทำงานให้เกิดการแลกเปลี่ยน Share ประสบการณ์กัน เพื่อจะได้รู้จักกันถ้วนทั่ว เนื่องจากเราทำงานกันเป็นทีมเราจึงต้องสานสร้างความสัมพันธ์ ขณะเดียวกันการทำงานอาจจะมีปัญหา คนทำงานก็สามารถที่จะพูดคุยปรึกษาหารือ Share กันได้ ไม่ใช่เฉพาะปัญหาในการทำงานเท่านั้น ปัญหาส่วนตัว เรื่องทางบ้านก็สามารถพูดคุยกันได้ โดยเฉพาะในส่วนงานเดียวกัน ก็มีความสนิทสนมกันมาก อย่างงานบริการที่ต้องช่วยเหลือเด็ก จะต้องเผชิญกับปัญหามาก สารพัดรูปแบบ ทำให้เกิดความเครียด การได้พูดคุยแลกเปลี่ยนในบรรยากาศที่เป็นกันเองในที่ทำงานก็ช่วยให้คนทำงานผ่อนคลายความตึงเครียดได้ รวมทั้งได้คนช่วยคิดแก้ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งท้ายที่สุดก็ส่งผลต่อสุขภาพของคนทำงาน

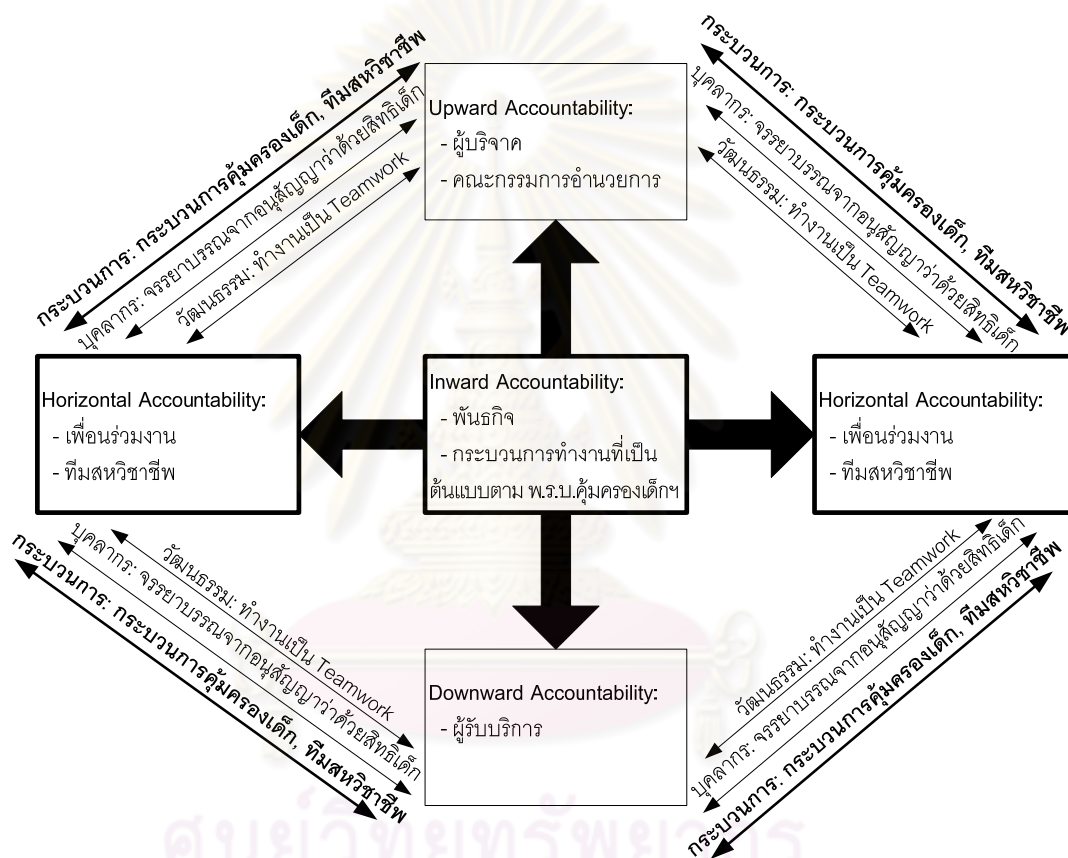
...กับผู้บริหารก็สามารถพูดคุยปรึกษาหารือได้ ซึ่งผู้บริหารก็เปิดรับ และยินดีที่ให้คำปรึกษา บางครั้งเราก็เชิญผู้เชี่ยวชาญที่ทำงานกับเรา อย่างนักจิตวิทยามาร่วมแลกเปลี่ยนให้คำแนะนำคือช่วยดูแลทั้ง Case และคนทำงานด้วยกันให้ผ่อนคลาย ช่วยแก้ปัญหา ส่วนใหญ่แล้วในแต่ละ Unit หรือแต่ละส่วนก็จะจัดกิจกรรม เสวนา สนทนา รวมทั้งสร้างบรรยากาศให้เกิดการแลกเปลี่ยน ดูแลซึ่งกันและกัน...” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2552)

แม้ว่าการทำงานอย่างเป็นทางการเป็น Teamwork และความสนิทสนมกันระหว่างเจ้าหน้าที่จะไม่ได้เป็นกลไกประกันความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการโดยตรง แต่ก็ป็นวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการทางอ้อม กล่าวคือ การทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการ Teamwork และความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่เปิดโอกาสให้เกิดการสอบถามการทำงาน ของกันและกันอย่างไม่เป็นทางการ ด้วยการให้คำปรึกษา คำแนะนำระหว่างกัน ขณะเดียวกันก็มีการถ่ายทอดค่านิยมในการทำงาน สร้างจิตสำนึกให้กับผู้ปฏิบัติงานว่าการทำงานที่ถูกต้องและเหมาะสมควรจะเป็นเช่นไร เป็นการสร้างจรรยาบรรณในการทำงานอย่างไม่เป็นทางการ (Codes of Conduct) การการดูแลงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดจะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและลดโอกาสของความผิดพลาดให้น้อยที่สุด เนื่องจากได้อาศัยความรู้และประสบการณ์

จากหลากหลายผู้คน ในแง่หนึ่งอาจกล่าวได้ว่าการทำงานร่วมกันเป็นที่อย่างใกล้ชิดช่วยส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการ

จากข้อมูลลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธินิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็กที่กล่าวถึงข้างต้นสามารถสรุปแบบจำลองของความรับผิดชอบของมูลนิธินิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก ได้ดังนี้

ภาพที่ 7 : ลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธินิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก



เนื่องจากมูลนิธินิศุนย์พิทักษ์สิทธิเด็กดำเนินงานพัฒนาเพื่อผลักดันให้เกิดกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กในสังคม โดยการสร้างและพัฒนาหน่วยงานให้เป็นต้นแบบการทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ตลอดจนพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพให้สามารถดำเนินการในการคุ้มครองเด็กและการถ่ายทอดความรู้ไปสู่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถปฏิบัติการกิจกรรมกันอย่างเป็นระบบ ครอบคลุม และทั่วถึงได้ (ชัยภัทร เกษมณี, 2549: 80) มูลนิธิจึงให้ความสำคัญการทำงานอย่างรับผิดชอบต่อกระบวนการคุ้มครองเด็กที่มูลนิธิสร้างขึ้นเป็นแบบอย่าง และกระบวนการแบบทีมสหวิชาชีพ ที่ตั้งเอาภาคี “หลักวิชาชีพ” ที่เกี่ยวข้อง

มาช่วยกันทำงาน การสร้างความรับผิดชอบของมูลนิธิมีกระบวนการทำงานอย่างเป็นขั้นตอน และทีมสหวิชาชีพเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อน โดยเน้นที่กลไกการติดตามและประเมินผล นอกจากนี้ การทำงานกับทีมสหวิชาชีพเป็นการบังคับให้มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กต้องรับผิดชอบต่อเพื่อนร่วมงานในทีมสหวิชาชีพ ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญจากหลักวิชาชีพต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น แพทย์ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ หรือนักกฎหมาย เป็นความรับผิดชอบต่อในแนวนอน หรือ Horizontal Accountability ที่มีความเข้มข้นและส่งผลกระทบต่อความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ หรือ Downward Accountability ด้วย

หากวิเคราะห์ด้วยแนวคิดเรื่อง Surrogate Accountability ก็อาจกล่าวได้ว่า ทีมสหวิชาชีพมีบทบาทค่อนข้างมากในการเป็น Surrogate Accountability บังคับให้มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กต้องรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ ทั้งในขั้นตอนของการวาง Standard คือผู้ประกอบการวิชาชีพจะต้องใช้ความรู้ความสามารถของตนในการวางแผนการให้บริการระยะยาวและเป้าหมายของการให้บริการในการประชุมร่วมกัน ซึ่งมูลนิธิก็ต้องทำงานตามแผนดังกล่าว ในขั้นตอนของ Information ทีมสหวิชาชีพต้องมีการประชุม ทำ Case Conference กันเป็นระยะๆ เพื่อรายงานการทำงาน ความคืบหน้าในการให้บริการ Case ว่าสอดคล้องกับแผนหรือ Standard ที่วางไว้หรือไม่อย่างไร และหากการทำงานไม่สอดคล้องกับแผนการช่วยเหลือที่วางไว้ ทีมสหวิชาชีพก็จะบังคับให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ โดยการปรับปรุงการทำงาน หรือหาเจ้าหน้าที่คนใหม่มาดำเนินงานแทน ในขั้นของการ Sanction

นอกจากกลไกการติดตามและประเมินผลแล้ว ยังมีกลไกในลักษณะของ จรรยาบรรณ ซึ่งมูลนิธิได้ใช้อनुสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กมาเป็นจรรยาบรรณควบคุมพฤติกรรม การทำงานของเจ้าหน้าที่ เนื้อหาของอนุสัญญาเป็นหลักการกว้างๆ ในการปฏิบัติต่อเด็ก ซึ่งมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เนื่องจากพระราชบัญญัติได้หลักการต่างๆ มาจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ไม่เพียงแต่กลไกที่เป็นทางการเท่านั้น มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กยังได้ใช้กลไกที่ไม่เป็นทางการซึ่งแฝงฝังอยู่ในวัฒนธรรมการทำงานแบบเป็น Teamwork มาช่วยกำกับความรับผิดชอบต่อ ด้วย เนื่องจากเจ้าหน้าที่มูลนิธิจะต้องทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพ ซึ่งต้องมีการติดต่อประสานงาน และทำงานร่วมกันอยู่ตลอด วัฒนธรรมการทำงานแบบเป็น Teamwork จึงช่วยส่งเสริมให้การทำงานร่วมกันเป็นไปได้อย่างราบรื่น พุดคุยทำความเข้าใจร่วมกันได้ง่าย ขณะเดียวกันก็เป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการสอบถามการทำงานของกันและกันอย่างไม่เป็นทางการด้วย ไม่เพียงแต่การทำงานร่วมกันอย่างสนิทสนมภายในทีมเดียวกันเท่านั้น แต่ความสัมพันธ์ และการทำงานอย่างเป็นทางการยังเป็นทีม ยังหมายรวมถึงการเป็นทีมเดียวกับผู้บริหารซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานในภาพรวมขององค์กร เจ้าหน้าที่และผู้บริหารสามารถปรึกษาหารือกัน

ได้อย่างใกล้ชิด ทั้งปัญหาในการทำงานหรือปัญหาส่วนตัว ซึ่งนอกจากจะช่วยให้เกิดการถ่ายทอดค่านิยม จรรยาบรรณในการทำงานระหว่างกันแล้ว ยังทำให้เจ้าหน้าที่รู้สึกถึงความเป็นหนึ่งเดียวกันกับองค์กร เพื่อรับภาระรับผิดชอบร่วมกันที่มีต่อผู้รับบริการ การปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิรู้สึกว่าทุกคนในทีมมีส่วนร่วมในงาน ไม่มีใครเป็น Hero เพียงคนเดียวที่จะขับเคลื่อนกลไกการคุ้มครองเด็กได้ ช่วยสร้างความรู้สึกรับผิดชอบต่อเกิดขึ้นไม่เพียงแต่กับผู้รับบริการ แต่ยังรวมถึงเพื่อนร่วมงานในทีมด้วย

จะเห็นได้ว่าลักษณะความรับผิดชอบต่อของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กมีความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันตั้งแต่ความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ เพื่อนร่วมงาน ทีมสหวิชาชีพ ผู้บริหาร โดยมีกระบวนการทำงานเป็นแกนหลักร้อยเรียงกลไกประกันความรับผิดชอบต่อทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับพันธกิจขององค์กร

1.2 สหทัยมูลนิธิ

1.2.1 ภาพรวมองค์กร

ประวัติความเป็นมา (สหทัยมูลนิธิ, 2550: ความเป็นมา)

ในระยะเตรียมการก่อตั้งมูลนิธิในปี พ.ศ. 2519 ทางมูลนิธิได้ทำการสำรวจปัญหาเด็กถูกทอดทิ้งตามโรงพยาบาลต่างๆ ทั่วประเทศและได้นำผลการสำรวจมาเป็นแนวทางในการจัดตั้งบริการความช่วยเหลือต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย การช่วยเหลือฟื้นฟูสภาพครอบครัวเพื่อป้องกันการทอดทิ้งเด็ก การช่วยเหลือเด็กกำพร้าที่ถูกทอดทิ้งแล้วให้ได้รับการเลี้ยงดูในครอบครัว อุปการะเป็นการชั่วคราว โดยมูลนิธิมีส่วนผลักดันให้มีการบังคับใช้กฎหมายการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาการซื้อขายเด็กและการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมโดยปราศจากการดำเนินการที่ถูกต้องตามหลักวิชา โดยให้กรมประชาสงเคราะห์ปัจจุบันคือกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเข้ามามีส่วนตรวจสอบคุณสมบัติและอนุมัติการยกมอบเด็กให้เป็นบุตรบุญธรรม อีกทั้งยังมีโครงการส่งเสริมพัฒนาการเด็กคนไข้ในโรงพยาบาล ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือทางโภชนาการแก่เด็กกำพร้าในสถานสงเคราะห์ ซึ่งบริการเหล่านี้ได้แตกแขนงออกไปเป็นโครงการต่างๆ อีกหลายโครงการในปัจจุบัน

พันธกิจ (มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550: สหทัยมูลนิธิ)

เชื่อมั่นและตระหนักว่าสถาบันครอบครัวเป็นพื้นฐานของการพัฒนาสังคมในทุกด้าน การฟื้นฟูและเสริมกำลังครอบครัวให้มั่นคงเพื่อทำหน้าที่ดูแลบุตรหลานของตนได้ตามปกติคือภารกิจหลักของมูลนิธิ

วิสัยทัศน์ (มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550: สหทัยมูลนิธิ)

เป็นองค์กรคุณภาพ ทันสมัย โปร่งใส ทำงานสร้างเสริมกำลังให้สถาบันครอบครัวอบอุ่นและสังคมเข้มแข็ง

วัตถุประสงค์ (สหทัยมูลนิธิ, 2550: วัตถุประสงค์)

1. ส่งเสริมและดำเนินการให้เด็กทุกคนมีชีวิตที่มั่นคงและมีความสุขในครอบครัวตนเอง
2. จัดหาครอบครัวทดแทนให้แก่เด็กซึ่งไม่อาจอยู่กับครอบครัวของตนเองได้
3. ส่งเสริมและจัดหาครอบครัวบุญธรรมโดยดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยยึดประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นหลัก
4. ส่งเสริมและให้บริการสวัสดิการครอบครัวและเด็กตามหลักวิชาการ สังคมสงเคราะห์
5. ส่งเสริมและประสานงานกับองค์กรต่างๆ ที่ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการครอบครัวและเด็ก
6. สนับสนุนการวิจัยและการศึกษาอบรมด้านสวัสดิการครอบครัวและเด็ก
7. ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องงานพัฒนาเด็กและครอบครัว โดยผ่านสื่อต่าง ๆ รวมทั้งสื่อมวลชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ลักษณะการดำเนินงาน

สหทัยมูลนิธิจัดแบ่งงานออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ (1) งานสวัสดิการเด็ก มีโครงการหลัก ได้แก่ โครงการครอบครัวอุปการะ โครงการครอบครัวบุญธรรม (2) งานสวัสดิการครอบครัว มีโครงการหลัก ได้แก่ โครงการฟื้นฟูสุขภาพครอบครัว โครงการช่วยเหลือบิดามารดานอกสมรส (3) โครงการพิเศษ ได้แก่ โครงการระยะสั้น ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัว ในลักษณะต่างๆ เช่น โครงการอาสาสมัครบ้านเด็กอ่อนปากเกร็ด โครงการพิเศษจังหวัดอุดรธานี (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, **สัมภาษณ์**, 6 ธันวาคม 2549)

ผลงานของมูลนิธิเท่าที่ผ่านมาและดำเนินอยู่ในปัจจุบันอยู่ในขอบเขตของงานสวัสดิการครอบครัวและเด็กตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ เป็นที่ยอมรับกันว่า สหทัยมูลนิธิเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ใช้นักวิชาชีพเฉพาะทางดำเนินงานตามหลักวิชาของแต่ละสาขาวิชาชีพ สถาบันระดับอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน ได้ใช้งานโครงการต่าง ๆ ของมูลนิธิเป็นที่ศึกษาและฝึกงานตลอดมา (สหทัยมูลนิธิ, 2550: ความเป็นมา) ผลงานที่โดดเด่นของสหทัยมูลนิธิคือการจัดทำโครงการครอบครัวอุปการะ ซึ่งสหทัยมูลนิธิเป็นหนึ่งในองค์กรที่ร่วมผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 ทำให้การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายและช่วยลดจำนวนเด็กกำพร้าในสถานสงเคราะห์ทั่วประเทศได้ ด้วยความที่สหทัย

มูลนิธิใช้นักวิชาชีพเฉพาะทางในการดำเนินงาน จึงทำให้มีระบบการทำงานเป็นขั้นตอนชัดเจน ตั้งแต่การจัดหาครอบครัวทดแทน สวัสดิการครอบครัว รวมทั้งประสานงานกับองค์กรต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือเด็กอย่างครบวงจร (มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550: สหทัยมูลนิธิ)

โครงการที่น่าสนใจ

1. โครงการครอบครัวบุญธรรม (สหทัยมูลนิธิ, 2550: โครงการครอบครัวบุญธรรม)

การสนับสนุนให้เด็กที่เป็นกำพร้าได้มีครอบครัวบุญธรรมทำหน้าที่เลี้ยงดู อุปการะ ทดแทนครอบครัวที่แท้จริงของเด็กนั้น เป็นงานส่งเสริมสวัสดิการเด็กแขนงหนึ่ง สหทัยมูลนิธิมีแนวความคิดเรื่องการหาครอบครัวบุญธรรมให้เด็กว่า “หาครอบครัวให้กับเด็ก มิใช่การหาเด็กให้กับครอบครัว” ซึ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงความต้องการและความเหมาะสมของคุณสมบัติครอบครัวที่สามารถตอบสนองความต้องการของเด็กและประโยชน์ของเด็กเป็นที่ตั้ง มูลนิธิดำเนินการจัดหาครอบครัวบุญธรรมภายในประเทศ และจัดหาครอบครัวบุญธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมาย สหทัยมูลนิธิเป็นองค์กรในประเทศไทยองค์การหนึ่งที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการให้สามารถดำเนินการจัดหาครอบครัวบุญธรรมแก่เด็กกำพร้าได้

2. โครงการครอบครัวอุปการะ (สหทัยมูลนิธิ, 2550: โครงการครอบครัวอุปการะ)

ครอบครัวอุปการะ หรือ Foster Family Care เป็นบริการดูแลเด็กรูปแบบหนึ่งของงานสวัสดิการเด็ก ซึ่งจัดขึ้นเพื่อเป็นการบริการทดแทนชั่วคราว สำหรับเด็กที่ไม่สามารถจะอยู่ร่วมกับครอบครัวของตนได้ด้วยสาเหตุใด สาเหตุหนึ่ง รวมทั้งเด็กกำพร้า เด็กถูกทอดทิ้ง นับเป็นวิธีการช่วยเหลือเด็กมิให้เด็กต้องได้รับความกระทบกระเทือนจากการต้องถูกแยกออกจากครอบครัว หรือขาดครอบครัว ครอบครัวอุปการะของสหทัยมูลนิธิ คือ ครอบครัวอาสาสมัครที่มีจิตเมตตารับเด็กกำพร้า หรือเด็กที่พ่อแม่ไม่สามารถทำหน้าที่ให้การเลี้ยงดูเด็ก ซึ่งจะเป็นกลุ่มเด็กในช่วงวัยตั้งแต่แรกเกิด ถึงอายุ 6 ปี โดยสหทัยมูลนิธิรับผิดชอบด้านเงินสมนาคุณ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดจากการเลี้ยงดู จัดหาเครื่องใช้ในกรดูแลเด็ก เช่น เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม อาหาร นม ค่ารักษาพยาบาล และอื่น ๆ ที่จำเป็น มีการติดตามผลการเลี้ยงดู ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครอบครัวอุปการะเกี่ยวกับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นใน ระหว่างการรับเด็กไปเลี้ยงดู

3. โครงการฟื้นฟูสภาพครอบครัว (สหทัยมูลนิธิ, 2550: โครงการฟื้นฟูสภาพครอบครัว)

โครงการฟื้นฟูสภาพครอบครัว มีงานบริการหลัก คือ (1) สนับสนุนทุนการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน โดยพิจารณาให้ทุนการศึกษาแก่สมาชิกใหม่ การให้คำปรึกษาแนะแนวแก่เด็ก เยาวชน การประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้านทุนการศึกษา การติดตามความก้าวหน้าต่าง ๆ ของสมาชิกและโครงการ (2) จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน

ได้แก่ การจัดกิจกรรมสโมสรสหทัยแก่เด็กรับทุนในแต่ละเดือน กิจกรรมพิเศษเพื่อเปิดโอกาสแก่เด็ก และสร้างเสริมประสบการณ์ใหม่ ๆ (3) พี่นฟูครอบครัว ผ่านกิจกรรมให้คำปรึกษาแก่ผู้ปกครองเด็ก กระตุ้นให้เกิดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในครอบครัวที่มีผลกระทบต่อเด็ก จัดกิจกรรมสโมสรสหทัยแก่ ผู้ปกครองเด็กรับทุนในแต่ละเดือน การเยี่ยมบ้านเด็กและครอบครัว การติดตามผลการฟื้นฟู ครอบครัว และจัดบริการอื่น ๆ ที่ส่งเสริมให้ครอบครัวเกิดการพัฒนาศักยภาพตนเอง สามารถพึ่งพา และดูแลครอบครัวและเด็กได้เอง

โครงสร้างและการบริหารงาน (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, **สัมภาษณ์,** 6 ธันวาคม 2549)

สหทัยมูลนิธิมีเจ้าหน้าที่ประมาณ 60 คน (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, **สัมภาษณ์,** 19 มกราคม 2550) โครงสร้างการทำงานประกอบด้วยคณะกรรมการอำนวยการเป็นผู้ดูแลด้าน นโยบาย ในส่วนของการบริหารงานแบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ด้าน คือ (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, **สัมภาษณ์,** 6 ธันวาคม 2549)

1. **ด้านการดำเนินงานตามภารกิจ** มีฝ่ายจัดสวัสดิการสังคมเป็นฝ่าย ดำเนินการหลัก แบ่งการทำงานเป็นกลุ่มโครงการต่างๆ ได้แก่

- 1.1 งานสวัสดิการครอบครัว
- 1.2 งานสวัสดิการเด็ก
- 1.3 โครงการพิเศษ

2. **ด้านสนับสนุนการทำงาน** ประกอบด้วย

2.1 ฝ่ายบริหารจัดการ ซึ่งดูแลในเรื่องต่างๆ ได้แก่ บัญชี/การเงิน/ งบประมาณ/จัดซื้อ, ธุรการ/ประกอบเอกสาร, ยานพาหนะ, คลังพัสดุ และบำรุงรักษาอาคารสถานที่

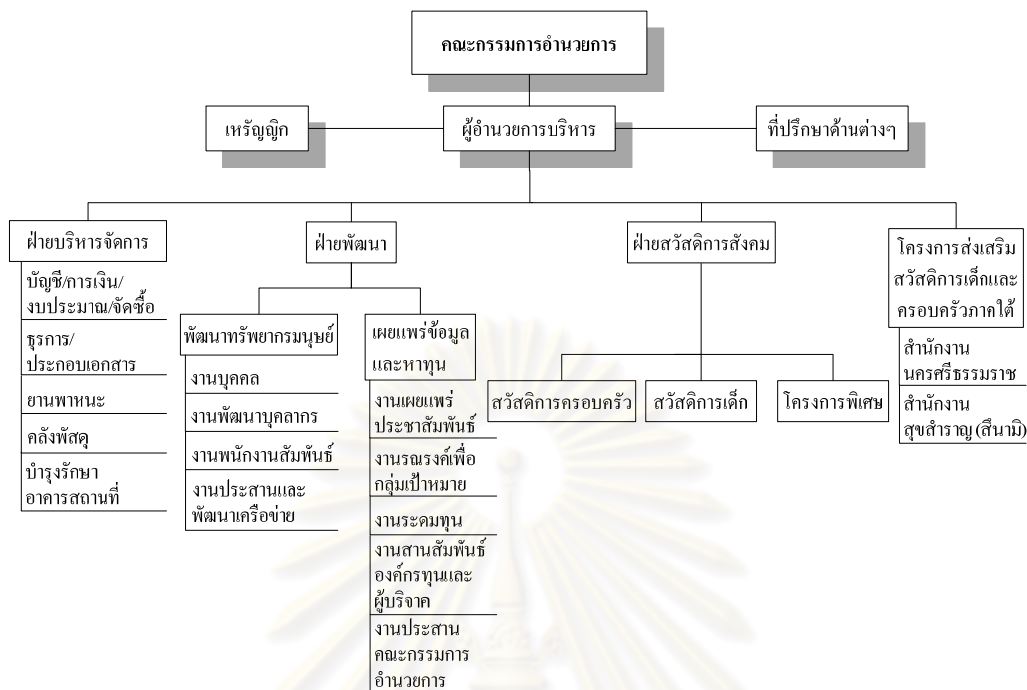
2.2 ฝ่ายพัฒนา แยกย่อยเป็น

2.2.1 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประกอบด้วย งานบุคคล, งานพัฒนา บุคลากร, งานพนักงานสัมพันธ์ และงานประสานและพัฒนาเครือข่าย

2.2.2 เผยแพร่ข้อมูลและหาทุน ประกอบด้วย งานเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์, งานรณรงค์เพื่อกลุ่มเป้าหมาย, งานระดมทุน, งานสานสัมพันธ์องค์กรทุนและผู้ บริจาค, งานประสานคณะกรรมการอำนวยการ และงานรายงานองค์กร/โครงการ/เด็ก

นอกจากนี้ สหทัยมูลนิธิยังมีโครงการส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว ภาคใต้ ซึ่งแยกการบริหารงานออกเป็นอีกฝ่ายหนึ่ง

ภาพที่ 8 : โครงสร้างองค์กรสหทัยมูลนิธิ



ที่มา: ปรับปรุงจาก สหทัยมูลนิธิ, 2546: โครงสร้างองค์กร

1.2.2 ลักษณะความรับผิดชอบ

ลักษณะความรับผิดชอบของสหทัยมูลนิธิประกอบด้วยกลไกทั้งที่เป็นทางการ ได้แก่ พันธกิจ, คณะกรรมการอำนวยการ, การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน, จรรยาบรรณ, การติดตามและประเมินผล, การมีส่วนร่วม และกลไกที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การเคียวกราคูณภาพงานโดยกรรมการอำนวยการ, Case Conference, ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่ และการคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเข้าทำงาน

(1) พันธกิจ

พันธกิจของสหทัยมูลนิธิคือการฟื้นฟูและเสริมกำลังครอบครัวให้มั่นคงเพื่อทำหน้าที่ดูแลบุตรหลานของตนได้ สหทัยมูลนิธิมุ่งมั่นที่จะดำเนินงานตามพันธกิจดังกล่าวโดยใช้หลักวิชาและกระบวนการทางสังคมสงเคราะห์ เช่น การให้คำปรึกษากับครอบครัว, การทำ Case Conference, การจัดหาครอบครัวอุปการะ, การจัดหาครอบครัวบุญธรรม เป็นต้น ความซื่อสัตย์ในการดำเนินงานตามหลักวิชานี้เองที่ทำให้สหทัยมูลนิธิได้รับการยอมรับในแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กด้วยกันว่าดำเนินงานอย่างมีคุณภาพและมีบุคลากรที่ดีมีประสิทธิภาพ

(2) การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน

สหทัยมูลนิธิออกจดหมายข่าวรายเดือนชื่อ “สื่อสายใย” ให้กับผู้บริจาค อาสาสมัคร และหน่วยงานเครือข่าย เนื้อหาประชาสัมพันธ์กิจกรรม รายงานความคืบหน้าใน

โครงการต่างๆ รายงานยอดเงินบริจาคภายในประเทศและการนำไปใช้ และให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้ ทุกปีมูลนิธิจะจัดทำรายงานประจำปี มีการประเมินและวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน สถานการณ์ อุปสรรคโดยละเอียดทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพโดยเจ้าหน้าที่ดำเนินโครงการ เพื่อรายงานผลการดำเนินงานให้คณะกรรมการอำนวยการทราบและเผยแพร่ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ดำเนินงานร่วมกัน เช่น สถานสงเคราะห์และห้องสมุดมหาวิทยาลัยต่างๆ (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, **สัมภาษณ์**, 6 ธันวาคม 2549)

นอกจากการรายงานผลการดำเนินงาน และการใช้จ่ายเงินให้สาธารณะได้รับทราบแล้ว สหทัยมูลนิธิจะต้องรายงานการเงินให้กับผู้บริจาคต่างประเทศได้รับทราบด้วย สัดส่วนของการบริจาคเงินของผู้บริจาคต่างประเทศต่อผู้บริจาคภายในประเทศคือ 60 : 40 โดยผู้บริจาครายสำคัญที่เป็นผู้บริจาคต่างประเทศคือ Holt International และ Children of the World, Norway

*“...การสนับสนุนด้านการเงิน เป็นเงินต่างประเทศ 60% เป็นเงินบริจาครายย่อยในประเทศ 40% ส่วนของเงินต่างประเทศเราต้องส่งรายงานให้ เช่น ทุก 3 เดือน แล้วก็มีการดูงาน แต่ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นความไว้วางใจกัน เพราะเป็นองค์กรที่ทำงานกันมานาน ให้ทุนเรามานาน มีความเชื่อถือกัน สมมติถ้ามีคนติดต่อมาให้ทุนเรา เราก็จะดูคุยกันว่าวัตถุประสงค์ของเขากับของเราสอดคล้องกันไหม รวมถึงวิธีการทำงาน ถ้าบางรายเรารู้สึกว่าเรายังไม่มั่นใจ เราก็จะไม่รับ เพราะว่ามันอาจจะเกิดปัญหาได้...องค์กรให้ทุนต่างประเทศมีลักษณะเป็นมูลนิธิเช่นเดียวกัน ถ้าเขาบริจาคให้องค์กรใด องค์กรหนึ่งก็จะบริจาคอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยให้เงินสนับสนุนเป็นงวด ซึ่งแต่ละปีจะให้ไม่เท่ากัน เราจะต้องส่งรายงานบัญชีให้กับเขาก่อนที่แหล่งทุนจะโอนเงินงวดใหม่มา มูลนิธิให้ทุนก็ได้รับบริจาคมาจากคนในประเทศของเขาอีกทีหนึ่ง...” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, **สัมภาษณ์**, 6 ธันวาคม 2549)*

มูลนิธิจะต้องรายงานการใช้จ่ายเงินทุนให้กับผู้บริจาคที่เป็นองค์กรต่างประเทศทราบเป็นงวดทุกครั้งก่อนที่องค์กรผู้ให้ทุนจะโอนเงินงวดใหม่มาให้ ซึ่งองค์กรผู้ให้ทุนกับมูลนิธิมีความสนิทสนมคุ้นเคย และไว้วางใจกัน จึงไม่ได้อำนาจการประเมินผลที่ยุ่ยากหรือซับซ้อนมากจนเกินไป นอกจากการรายงานบัญชีแล้วบางครั้ง เจ้าหน้าที่จากองค์กรผู้ให้ทุนอาจเข้ามาดูงานบ้าง แต่ไม่บ่อยนัก

(3) คณะกรรมการอำนวยการ

คณะกรรมการอำนวยการของมูลนิธิจะเป็นผู้กำกับดูแลนโยบาย ทิศทางขององค์กร และสนับสนุนให้องค์กรสามารถดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ได้ โดยส่วนใหญ่แล้ว คณะกรรมการอำนวยการจะดำเนินงานผ่านทางคณะผู้บริหาร โดยการประชุมกันเป็นครั้งคราวตามวาระ สำหรับสหทัยมูลนิธิ คณะกรรมการอำนวยการจะเป็นผู้ให้คำแนะนำ คำปรึกษาในการจัดทำโครงการ หรือวางยุทธศาสตร์ขององค์กร ในส่วนของการดำเนินงานหลักจะเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ในแต่ละปีจะมีการประชุมคณะกรรมการอำนวยการอย่างน้อย 1 ครั้ง เพื่อรายงานผลการดำเนินงาน

รายงานงบบุคคลและงบประมาณ เพื่อทราบ โดยปกติแล้วมูลนิธิไม่ได้ให้คณะกรรมการอำนวยการอนุมัติแผนการดำเนินงานในปีต่อไป เนื่องจากการทำงานของสหทัยมูลนิธิจะเป็นการให้บริการกับ Case อย่างต่อเนื่อง กิจกรรมหรือการดำเนินงานก็จะมีลักษณะคล้ายเดิม จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขออนุมัติโครงการอีก เว้นเสียแต่ว่ามูลนิธิจะจัดให้มีกิจกรรมพิเศษ หรือขออนุมัติแผนยุทธศาสตร์ใหม่ ที่แตกต่างจากการดำเนินงานตามปกติ มูลนิธิจึงจะจัดประชุมคณะกรรมการอำนวยการวาระพิเศษเพื่อขออนุมัติดำเนินการต่อไป (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549) นอกจากนี้การทำหน้าที่ปกติของคณะกรรมการสหทัยมูลนิธิแล้ว ประธานกรรมการอำนวยการ คุณดาราวรรณ ธรรมรักษ์ ยังมีบทบาทอย่างมากในการสร้างความรับผิดชอบในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งผู้วิจัยจะพูดถึงประเด็นนี้อีกครั้งในหัวข้อ กลไกประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไม่เป็นทางการ

(4) จรรยาบรรณ

สหทัยมูลนิธิได้นำหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์, มาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล พ.ศ. 2549 และการวางมาตรฐานบุคลากรมาเป็นกลไกในการกำหนดจรรยาบรรณ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(4.1) การทำงานโดยยึดหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์

สหทัยมูลนิธิได้ชื่อว่าเป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยยึดหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์ ดังปรากฏในวัตถุประสงค์ของมูลนิธิว่า “ส่งเสริมและให้บริการสวัสดิการครอบครัว และเด็กตามวิชาการสังคมสงเคราะห์” เนื่องจากบุคลากรที่ทำงานด้านการให้บริการของมูลนิธิเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งเรียกจบจากสาขาสังคมสงเคราะห์มาโดยตรง ทำให้ได้อาศัยความรู้ที่เรียนมาในการทำงานและเป็นหลักการในการให้บริการ

“(การ Recruit พนักงาน) มองหานักสังคมที่จบสังคมสงเคราะห์เพราะจะทำให้เขาใช้ความรู้ หลักการในการทำงาน ไม่ได้ใช้แค่สัญชาตญาณเท่านั้น มันจะต้องมีวิธีการทำงานที่เราเรียนกันมาว่าวิธีอย่างไรที่จะช่วยให้ผู้ใช้บริการได้ฟื้นฟู พัฒนา ได้แก้ไขปัญหา...” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

“...ช่วงต้นที่มองว่าเราแทบจะเป็นองค์กรเดียวที่ทำงานโดยใช้วิชาชีพสังคมสงเคราะห์ นอกนั้นจะใช้ประเด็นที่ตัวเองสนใจ แล้วก็ใช้สัญชาตญาณ โดยไม่ได้ให้ความใส่ใจกับองค์ความรู้มากเท่าที่ควร แต่หลังๆ มองเห็นว่าเขาพยายามปรับตัว อย่างศูนย์พิทักษ์ แต่ก่อนจะเน้นเรื่องกฎหมายอย่างเดียว ต้องบอกว่าพี่เขี้ยว (ผู้อำนวยการมูลนิธิ) เขาใจกว้างพอ ก็เริ่มดึงคนสหทัยให้ไปช่วย Train คนทำงาน เริ่มรับตำแหน่งนักสังคม...” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

“...อย่าทำด้วยแคใจ แต่มันต้องมีองค์ความรู้ อย่างน้อยๆ คุณต้องมีหลักใดหลักหนึ่ง จะใช้ในเชิงจิตวิทยา สังคมสงเคราะห์ หรือการศึกษา แต่อย่าทำด้วยแคใจ ยิ่งถ้าคุณ

ทำงานกับครอบครัวและเด็กโดยตรง ถ้าทำงานอย่างไม่ดีหลักก็จะเป็นการช่วยที่ไม่ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนให้..." (จินตนา นนทะเปารยะ, *สัมภาษณ์*, 9 ตุลาคม 2551)

"การทำงานตามหลักวิชา ตามขั้นตอน คือ Accountability" (ดาราวรรณ ธรรมารักษ์, *สัมภาษณ์*, 25 กันยายน 2551)

สหทัยมูลนิธิได้นำหลักวิชาสังคมสงเคราะห์มาใช้ในกระบวนการทำงาน ช่วยเหลือพัฒนาเด็ก รวมถึงการทำงานกับครอบครัว เช่น การทำ Counseling เป็นการให้คำปรึกษาโดยใช้หลักวิชาทางสังคมสงเคราะห์, การจัดทำโครงการครอบครัวอุปการะ ครอบครัวอุปถัมภ์ (Foster Care), การจัดหาครอบครัวบุญธรรม (Adoption), การจัด Case Conference เพื่อประชุมหารือวางแผนเกี่ยวกับผู้รับบริการ, การจัดทำ Permanency Planning วางแผนระยะยาวให้กับผู้รับบริการ เป็นต้น การดำเนินงานตามหลักวิชาถือเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการทางหนึ่ง เนื่องจากหลักวิชาต่างๆ เป็นแนวคิด วิธีการที่ผ่านการเลือกสรรแล้วว่าเหมาะสมจึงสามารถตั้งเป็นทฤษฎีได้ และทฤษฎีเหล่านี้ก็ได้รับการพิสูจน์ตรวจสอบมาแล้วระดับหนึ่งว่านำไปใช้แล้วเกิดประโยชน์จริง เพราะฉะนั้นกระบวนการทำงานตามหลักวิชาจึงเป็นการประกันกับผู้รับบริการว่า การให้บริการนั้นไม่ได้เป็นไปโดยสัญชาตญาณ ไร้ทิศทาง แต่มีเหตุผล มีหลักวิชารองรับ ผู้วิจัยเห็นว่าการดำเนินงานโดยมีหลักวิชาการรองรับเป็นลักษณะของกลไกประกันความรับผิดชอบแบบจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) กล่าวคือมีการกำหนดหลักการและวิธีปฏิบัติที่เหมาะสม ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่องค์กรยินดีที่จะปฏิบัติตาม

(4.2) การทำงานโดยยึดหลักมาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล พ.ศ. 2549 เป็นแนวทาง

นอกจากที่สหทัยมูลนิธิจะดำเนินงานโดยยึดหลักวิชาสังคมสงเคราะห์แล้ว มูลนิธิยังมีแนวปฏิบัติที่นำมาใช้เป็นจรรยาบรรณกำหนดวิธีการทำงานอีกประการหนึ่ง คือ หลักมาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล พ.ศ. 2549 ในการทำงานกับผู้รับบริการ สหทัยมูลนิธิจะดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรฐานขั้นต้นนี้ใช้สำหรับเป็นเกณฑ์วัดว่า อย่างน้อยที่สุด เด็กควรจะได้รับ การดูแลทางร่างกายและจิตใจเช่นไรบ้าง และผู้ปกครองควรปฏิบัติตัวในการดูแลเด็กเช่นไร เนื่องจากเจ้าหน้าที่ต้องทำงานกับเด็กและครอบครัว จึงต้องอาศัยมาตรฐานขั้นต้นนี้เพื่อประเมินสภาพครอบครัวและหาทางช่วยเหลือผู้รับบริการให้มีคุณภาพชีวิตตามที่มาตรฐานกำหนดไว้

“หลังจากที่มีพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก เราจะมีมาตรฐานการเลี้ยงดูเด็กขั้นต่ำ ที่ใช้เป็น Guideline ให้นักสังคมทำงาน...ส่วนหนึ่งเราก็จะต้องทำงานผ่านพ่อแม่ค่อนข้างมาก คือทำให้การเลี้ยงดูเด็ก ซึ่งอยู่ในมือผู้ปกครอง พ่อแม่ ปู่ย่าตายาย ได้มาตรฐาน มาตรฐานนี้จะพูดถึงด้านต่างๆของเด็ก เรื่องพัฒนาการ สุขภาพ การศึกษา ความปลอดภัย แล้วก็สัตว์ชีวิต ออกมาว่าเด็กต้องได้อะไรบ้าง...” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

“Process ก็ต้องดูว่า ครอบครัวเลี้ยงดูเด็กอย่างมีคุณภาพแค่ไหน หนุมูลนิธิใช้มาตรฐานการเลี้ยงดูเด็กขั้นต่ำตาม พ.ร.บ.(พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546) เป็นมาตรฐาน” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

การทำงานตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ถือเป็นการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดกับผู้รับบริการโดยเป็นกลไกแบบจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) คือการปฏิบัติตามหลักการและวิธีปฏิบัติที่เห็นพ้องต้องกันว่าเหมาะสม

(4.3) การจัดทำมาตรฐานงานบริการ

สหทัยมูลนิธิมีความพยายามที่จะพัฒนางานอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ผู้รับบริการได้รับประโยชน์สูงสุด ความพยายามปรับปรุงตนเองนี้สังเกตได้จากความยินดีที่จะเรียนรู้ รับฟัง แลกเปลี่ยน ผ่านท่าทีในการให้สัมภาษณ์และปรากฏในคำสัมภาษณ์

“ไม่ค่อยมีการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ คือเราเคยคิดเหมือนกันว่าน่าจะมี...ยังไม่เคยทำคะว่าจะทำอยู่เหมือนกัน แต่มันก็ยังไม่ลงตัวเท่าไร เพราะจริงๆ แล้ว เราก็คิดว่ามันก็ต้องมีการตรวจสอบเหมือนกันว่า เพราะคนที่ดูแล (Supervisor หรือผู้อำนวยการฝ่ายสวัสดิการสังคม) ก็จะไม่ได้อยู่กับนักสังคมตลอดเวลา เพราะฉะนั้นมันมีอะไรที่อาจจะต้องปรับ” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549)

“ผู้วิจัย : ผู้รับบริการจะมีส่วนเข้ามาประเมินหรือไม่

คุณจินตนา : **น่าสนใจตรงนี้**...เวลาเราทำงานกับผู้รับบริการเรายึดหลักการมีส่วนร่วม” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

ความพร้อมที่จะเรียนรู้และปรับปรุงการทำงานทำให้สหทัยมูลนิธิเป็นองค์กรที่ไม่ย่ออยู่กับที่ มีการพัฒนามาตรฐานการให้บริการอย่างสม่ำเสมอ ปัจจุบันสหทัยมูลนิธิกำลังพยายามสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการให้มากขึ้นโดยการสร้างมาตรฐานงานในทุกโครงการที่มูลนิธิให้บริการอยู่

“ขณะนี้สหทัยกำลังอยู่ในกระบวนการสร้างมาตรฐานการทำงานในทุกงาน เริ่มมาตั้งแต่ปีที่แล้ว จุดอ่อนของสหทัยอันหนึ่ง เราไม่ได้ทำอะไรเป็นลายลักษณ์อักษร กระบวนการเรียนรู้เกิดจากการถ่ายทอดระหว่างคนสู่คน จากรุ่นหนึ่งไปรุ่นหนึ่ง ซึ่งเราพบว่าความรู้นั้นขาดตอน ไม่จะด้วยสาเหตุจากการปรับเปลี่ยนหัวหน้างาน การโยกย้าย หรือคนออกคนเข้า เราจึงต้องจัดทำ

มาตรฐานงานฟื้นฟูครอบครัวซึ่งเจาะลงไปถึงบริการทุกอย่าง เช่น มาตรฐานงานนศพ มาตรฐานงานทุนการศึกษา มาตรฐานการทำงานกับเด็กที่เข้ามาอยู่ใน Care ของเรา ควรจะต้องเป็นเช่นไร...การจัดทำมาตรฐานจะต้องเริ่มตั้งแต่การพิจารณาว่าจะรับเด็กรายหนึ่งเข้ามาใช้เกณฑ์อะไร รวมไปถึงมาตรฐานเรื่อง Process แล้วก็มาตรฐานแนวคิดด้วย

...เรารู้สึกว่ามันจะต้องสังเคราะห์ความรู้ของคน ในขณะที่เรายังมีคนซึ่งยังไม่ได้เกษียณไป อย่งใครๆที่เคยเป็น Practice มาก่อน แล้วมาเป็นผู้บริหาร...ลักษณะมาตรฐานที่จัดทำจะเป็น Lesson Learned ระหว่างเรากับน้อง คือนักสังคมทุกคนร่วมกันทำมาตรฐานขึ้นมา เราพยายามที่จะประชุมเรื่องนี้กันทุกเดือน ในที่สุดมันจะออกมาเป็นคู่มือ...ที่เชื่อว่าเป็นหลักประกันคุณภาพบริการ ที่สำคัญก็คือเรามี Supervisor ใหม่ๆ เยอะขึ้น เปลี่ยนคนรุ่นใหม่มาเป็นพนักงาน มันจะเป็นแนวด้วย ให้ Supervisor เขาเห็นว่า เขาจะต้องพาลูกน้องเขาไปสู่จุดไหน อะไรคือสิ่งที่ มูลนิธิคาดหวัง (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

“...เรามองว่าเรื่องการบริหารจัดการเป็นจุดอ่อนของเรา หลายอย่างเราทำ แต่ไม่เคยบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร พันธกิจ วิสัยทัศน์ ของเราก็ลอยมาก คนในองค์กรไม่รู้ว่าจะมุ่งไปที่ไหน อย่งไรมีการประเมินผล แต่ก็เป็นการประเมินผลที่ไม่เข้มข้นนัก แทบจะไม่เคยนำหน่วยงานภายนอกมาประเมิน ยกเว้นว่าองค์กรทุนเขามีเงื่อนไขให้มีการประเมิน อย่งนี้เป็นจุดอ่อน พี่ก็เลยถือโอกาสนี้ทำให้องค์กรของเราได้มาตรฐานในทุกๆมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องแผนงานที่เวลาประเมินมันไม่ได้ประเมินตามแผน คือที่นี่ไม่มีแผนระยะกลาง ระยะยาว เรามองเห็นว่ามันจำเป็นต้องมี ก็เลยจะถือโอกาสนี้ทำแผนด้วย โดยเอานักวิชาการมาช่วยคุย ช่วยดู...” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

แม้จะยังอยู่ในช่วงระยะเวลาของการจัดทำ แต่ดูจากความพยายามและความจริงจังในการดำเนินการคาดว่ามาตรฐานคงจะแล้วเสร็จลงได้ในเวลาไม่นาน อันที่จริงแล้วมาตรฐานการทำงานเหล่านี้เป็นสิ่งที่เจ้าหน้าที่ของสหทัยมูลนิธิดำเนินการอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้ลงบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อแล้วเสร็จจะทำให้มูลนิธิมีคู่มือปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานและแนวทางการดำเนินงานโดยละเอียด ซึ่งจะช่วยยกระดับคุณภาพการให้บริการให้ดียิ่งขึ้น

การจัดทำมาตรฐานงานบริการถือเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการโดยใช้กลไกประกันแบบจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) ด้วยการวางมาตรฐานที่องค์กรจะปฏิบัติตาม

(5) การติดตามและประเมินผล

สหทัยมูลนิธิอยู่ระหว่างการจัดทำมาตรฐานบุคลากร ซึ่งจะเป็นกลไกประกันความรับผิดชอบต่อรูปแบบของการติดตามและประเมินผล นอกจากนี้กระบวนการทำงานในลักษณะของ Case Conference ก็ถือเป็นการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการด้วย

(5.1) การจัดทำมาตรฐานบุคลากร

นอกจากการจัดทำมาตรฐานงานบริการแล้ว สหทัยมูลนิธิมีแผนที่จะจัดทำมาตรฐานบุคลากรเพื่อวางแผนบุคลากรที่พึงประสงค์ที่องค์กรจะให้ความไว้วางใจในการทำงานที่ในตำแหน่งต่างๆ

“ธรรมดาที่นี้จะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีของพนักงานแต่เป็นการประเมินที่ค่อนข้างจะลอย แบบกว้างๆ เรื่องวินัย ไม่ได้เจาะลึกไปที่ Practice เท่าไหร่ เพราะฉะนั้นก็วางแผนจะทำมาตรฐาน คุณลักษณะของนักสังคมในงานต่างๆ ในระยะเวลาเช่น 1 ปี – 3 ปีต้องทำอะไรได้บ้าง อย่างงาน Foster Home ถ้ามาทำงานได้ 3 ปีแล้วจะต้องสามารถประเมินความเหมาะสมของบ้าน หรือทำ Home Study ได้ สามารถพิจารณาได้ว่าเด็กควรจะไปอยู่บ้านไหน ซึ่งการประเมินจะแตกต่างละเอียดในทุกงาน ซึ่งอันนี้ก็เป็นประเมินบุคลากรในเชิงคุณภาพ ให้เห็นว่า ไม่ใช่ถึงปีคุณได้เลื่อนเงินเดือนเลยๆ แต่คุณต้องสามารถทำงานได้ตามที่มูลนิธิคาดหวังด้วย

...การจัดทำมาตรฐานบุคลากรมีจุดเริ่มต้นจากการที่เราทำเรื่องเงินเดือนและสวัสดิการ เราทบทวนว่าควรจะต้องให้ค่าตอบแทน และสวัสดิการที่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น จากตรงนี้เราก็บอกว่าเมื่อคุณได้ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม คุณก็ต้องทำงานให้สอดคล้องกับ Expectation ขององค์กรด้วย...เป็นความรู้สึกว่าเป็นความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ องค์กร และผู้รับบริการ” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

การจัดทำมาตรฐานบุคลากรเป็นการวางระบบการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation – M&E) การทำงานของบุคลากรให้เป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้

(5.2) Case Conference และการสรุปบทเรียน

ในการทำงานกับผู้รับบริการ สหทัยมูลนิธิให้ความสำคัญกับการให้คำปรึกษาแก่ครอบครัวเพื่อส่งเสริมศักยภาพให้ครอบครัวสามารถเลี้ยงเด็กได้อย่างมีคุณภาพ เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล พ.ศ. 2549 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้มูลนิธิมีเจ้าหน้าที่ที่เป็นนักสังคมสงเคราะห์จำนวนมาก กระนั้นก็ตามจำนวนเจ้าหน้าที่ก็ยังไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้รับบริการที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันนักสังคมสงเคราะห์แต่ละคนต้องดูแลผู้รับบริการหรือ Case ประมาณ 40 คน (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551) หากเป็น Case ที่มีปัญหาไม่มากนัก นักสังคมสงเคราะห์ก็สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือได้ โดยอาศัยหลักวิชาที่ร่ำเรียนมาและมาตรฐานขั้นต่ำๆ เป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจ แต่ในกรณีที่ปัญหาของผู้รับบริการเริ่มมีความซับซ้อนมากขึ้น เจ้าหน้าที่จะต้องหารือกันเพื่อระดมสมองหาแนวทางดำเนินการที่เหมาะสม และเป็นประโยชน์ต่อผู้รับบริการมากที่สุด

“เมื่อมี Case เข้า ไม่จำเป็นต้องประชุมกันทั้งหมด แต่จะเป็นเฉพาะ Case ที่นักสังคมรู้สึกหนักใจ ไม่สามารถ Handle ได้ เขาจะเอาเข้า Conference คือ Case มีหลายระดับ บาง Case ก็ง่าย เราช่วยเขานิดหน่อย เขาก็ไปได้ดีแล้ว หรือว่าครอบครัวดูแลลูกดีอยู่แล้ว เพียงแต่ช่วงนี้มีวิกฤต มูลนิธิก็แค่ช่วยเขาให้พ้นวิกฤตไป แต่บาง Case ก็ค่อนข้างยาก ที่แบบมีวิกฤตเรื่องเงินด้วย แล้วก็เรื่องวิธีการดำรงชีวิตของพ่อแม่ที่ถูกเลี้ยงมาแบบหนึ่ง ทำให้เขาเลี้ยงดูลูกในลักษณะเดียวกันซึ่งอาจจะไม่เหมาะสม กรณีที่มีปัญหาซับซ้อนเช่นนี้จะต้องถูกนำเข้าไปประชุมเพื่อที่จะปรึกษา แต่โดยปกติแล้วในระบบงาน นักสังคมจะต้องปรึกษากันอยู่แล้ว

ถ้าสมมติเป็น Case ที่ต้องการความช่วยเหลือ เช่น เข้ามารับบริการ พี่นฟูอย่างเดียว เขาก็จะประชุมเฉพาะแผนกเขา แล้วก็อาจจะประชุมกับหัวหน้างานที่เป็นสายบังคับบัญชา แต่ในกรณีถ้ารับเด็กเข้ามาดูแลก็จะเริ่มประชุมหลายฝ่ายมากขึ้น ต้องมีนักสังคม แผนกครอบครัวอุปการะ แผนกฟื้นฟูสภาพครอบครัว โดยนักสังคมที่ทำงานกับแม่ คือนักสังคมแผนกฟื้นฟูสภาพครอบครัว ก็ต้องรายงานให้คนที่ทำงานกับเด็กในแผนกครอบครัวอุปการะรู้ว่าแม่เขาพัฒนาไปถึงไหนแล้ว มีความพร้อมแค่ไหน คิดว่าอีกนานไหมกว่าจะรับลูกกลับได้ สมมติว่าถ้ากำลังจะรับกลับได้แล้ว นักสังคมที่ทำงานกับเด็กก็ต้องเตรียมเด็ก เตรียมคนที่เลี้ยงเด็ก ก็คือครอบครัวอุปการะ เพื่อที่จะให้การคืนเด็กเป็นไปอย่างราบรื่น แล้วก็เตรียมแม่ให้มีความพร้อม เพราะฉะนั้นถ้ารับเด็กเข้ามาก็จะมีการประชุมที่หลายแผนกมากขึ้น แล้วก็จะต้องมีการปรึกษากัน

โดยปกติจะพยายามให้มีการรายงาน ตรวจจากการเข้าประชุม แต่ละแผนกจะต้องมีการประชุม โดยเฉพาะแผนกที่ให้บริการ เขาก็จะต้องมีการประชุมที่เรียกว่า Case Conference ก็คือแลกเปลี่ยนพูดคุยกัน คนที่ดูแลก็จะเข้าไปนั่งประชุมด้วย เวลาเราฟังเขาเล่าเรื่อง Case ว่าเป็นยังไง ถึงไหนแล้ว ก็จะเป็นการตรวจสอบดูว่าที่ทำงาน โอเคหรือยัง คือพี่ๆ ฟังก็จะรู้แล้วว่า คนทำงานยังขาดตรงไหนบ้าง และช่วยเสริม ลักษณะคล้ายระบบ Supervision มากกว่า จะเรียกว่า การตรวจสอบ...” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารีย์, สัมภาษณ์, 19 มกราคม 2550)

“...จะมี Case Conference ในการทำงาน...ในแต่ละแผนกจะประชุมกันว่า Case นี้เป็นอย่างไร ติดขัด มีปัญหาหรือไม่...เด็กทุกคนจะต้องมีแผนที่ มีจุดหมาย มีการวางแผนอนาคต เช่น หลังจากฟื้นฟูแล้วเด็กจะถูกคืนสู่ครอบครัว หรือถูก Adopt หรือต้องเข้าสถานสงเคราะห์ ทุกคนต้องมี Plan...” (ดารารวรรณ ธรรมารักษ์, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

Case Conference เป็นการประชุมปรึกษาหารือเพื่อหาแนวทางในการให้บริการที่เหมาะสม ขณะเดียวกันก็เป็นการประชุมเพื่อวางแผน วางเป้าหมายการให้บริการกับ Case หรือผู้รับบริการที่มีปัญหาซับซ้อน โดยเจ้าหน้าที่จากส่วนงานต่างๆ ในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับ Case จะมาระดมสมองกันวางแผนการให้บริการ นอกจากนี้ จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าการประชุม Case Conference ยังใช้เป็นเวทีสำหรับการติดตาม ตรวจสอบการทำงาน เป็นการกำกับดูแล (Supervision) โดยผู้บริหาร รุ่นพี่ที่มีประสบการณ์ทำงานมานาน เพื่อนร่วมงาน และเจ้าหน้าที่คนอื่นๆ ในองค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกัน การพูดคุยปรึกษาเรื่อง Case ไม่ได้เกิดขึ้นในบริบทของการประชุมเท่านั้น ในสถานการณ์อื่นที่มีบรรยากาศไม่เป็นทางการ เช่น ระหว่างมื้ออาหาร หรือระหว่างทำกิจกรรมร่วมกันก็พบการปรึกษาหารือเรื่องการให้บริการ

“...ครูทั้งหลายนั่งล้อมวงกินข้าวกันที่บริเวณม้านั่งใต้ตึกด้านหน้าติดกับบริเวณครัว ที่นี้เรียกได้ว่าเป็นลานอเนกประสงค์จริงๆ เพราะมันถูกใช้เป็นที่ลงทะเลเบียนสำหรับกิจกรรมวันนี้ เป็นที่ให้เด็กๆ ได้ทำกิจกรรม เป็นที่พักผ่อนนั่งเล่น และที่สำคัญเป็นที่สำหรับใช้กินข้าว พบปะพูดคุย และเปลี่ยนความคิดเห็น ทุกครั้งที่ฉันมาที่สหทัย ต้องได้มากินข้าวที่นี่ ร่ายล้อมไปด้วยอาสาสมัครและครู ขณะที่ฉันเดินเข้าไปก็เจอครูกอบ (คุณกอบกาญจน์ ตระกูลวารี) กำลังคุยอยู่กับพี่ปุย (คุณจินตนา นนทะเปารยะ) และพี่นักสังคมที่ฉันไม่คุ้นหน้า พี่นักสังคมกำลังเล่าเรื่องหนักใจของเธอให้ฟัง เป็น Case ที่เธอไม่แน่ใจว่าจะทำเช่นไรดี ฟังพอจับความได้ว่า พ่อพูดอย่าง แม่พูดอย่าง แต่ประเมินสภาพเด็ก แล้วดูเหมือนว่าไม่มีใครพูดความจริง ต่างก็โทษกันไปโทษกันมา พี่ปุยที่กำลังดักกับข้าว เสนอว่าให้พาเด็กไปโรงพยาบาลเพื่อตรวจร่างกายประกอบด้วย ขณะที่ครูกอบถามว่าได้เข้าไปดูบ้านหรือพูดคุยกับเพื่อนบ้านบ้างหรือไม่ ฉันเห็นท่าจะเป็นเรื่องงานจึงปลีกตัวออกมา...” (บันทึกการสังเกตการณ์กิจกรรมสโมสรรสหาย เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2552 โดยผู้วิจัย)

จากข้อมูลการสังเกตจะเห็นได้ว่า บรรยากาศที่เป็นกันเองของการรับประทานอาหารร่วมกันช่วยสร้างความสนิทสนมระหว่างคนในองค์กร และลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้มีการหารือกันในเรื่องต่างๆ ในสภาพที่ไม่กดดัน ทำให้การสนทนาเป็นไปอย่างผ่อนคลาย เกิดความคิดสร้างสรรค์และทางออกใหม่ๆ ที่เคยคิดกันไม่ตกในห้องประชุม ข้อดีที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ผู้บริหารได้ใช้ช่วงเวลานี้ในการกำกับดูแลการทำงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ โดยที่บางเรื่องก็ไม่ได้ถูกกล่าวถึงในที่ประชุม

การดำเนินงานของมูลนิธิไม่ได้จบลงเพียงแค่ว่าช่วยแก้ปัญหาให้ผู้รับบริการได้สำเร็จ ยังต้องมีการประเมิน ติดตามผล และสรุปบทเรียนเพื่อเป็นข้อมูลต้นทุนสำหรับการทำงานกับผู้รับบริการต่อไป โดยเฉพาะในกรณีที่มีการดำเนินงานประสบความล้มเหลว เจ้าหน้าที่และผู้บริหารต้องมาถอดบทเรียนร่วมกัน เพื่อไม่ให้เกิดการดำเนินงานครั้งต่อไปต้องผิดพลาดซ้ำรอยเดิม

“พอเกิดความผิดพลาดขึ้นมา ทุกคนจะรู้หมด เราต้องมานั่งทบทวนดูว่าทำไมมันจึงเกิดช่องโหว่ มาหาทางที่จะอุดช่องโหว่ มาร่วมด้วยช่วยกัน...คือต้องมีการสรุปบทเรียน...เราก็จะต้องเรียกเจ้าหน้าที่มานั่งคุยกัน ทำให้ดีที่สุด เพราะเขาจ้างเรามา” (ดาราวรรณ ธรรมารักษ์, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

Case Conference การปรึกษาหารือระหว่างกันของเจ้าหน้าที่และผู้บริหาร รวมถึงการสรุปบทเรียนร่วมกัน ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เมื่อมีผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่อาวุโสที่มีประสบการณ์ช่วยกันคิดหาทางดำเนินงาน นอกจากนี้การร่วมกันคิดยังเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ กำกับดูแลงานกันเองระหว่างผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ รุ่นพี่

รุ่มน่อง ซึ่งเป็นการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการในลักษณะของการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation – M&E)

(6) การมีส่วนร่วม

ปัจจุบันการทำงานของสหทัยมูลนิธิพยายามเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตัวเองมากขึ้น กล่าวคือ การให้บริการของมูลนิธิเป็นการให้คำปรึกษาเพื่อฟื้นฟูครอบครัว มูลนิธิเปิดให้ผู้รับบริการสามารถตัดสินใจเลือกทางเลือกที่จะช่วยพัฒนาตนเองได้ดีที่สุด โดยที่นักสังคมสงเคราะห์เป็นผู้นำเสนอทางเลือกให้

“เวลาเราทำงานกับผู้รับบริการเรายึดหลักการมีส่วนร่วม สำหรับผู้รับบริการแต่ละคนเวลาทำงานด้วย เขาจะต้อง Agree ในการตัดสินใจที่เกิดขึ้น เช่น สมมติว่าเขาบอกว่าเขาไม่ยกลูกให้ ทั้งๆ ที่เราเห็นว่าเขาไม่เหมาะในการดูแล ก็แปลว่าเป็นการตัดสินใจของเขา เราไม่สามารถบังคับเขาได้ ยกเว้นในกรณีที่เขารายลูกเท่านั้น หรือว่าเวลาที่นักสังคมพยายามชักชวนให้ผู้รับบริการเปลี่ยนอาชีพ นักสังคมสงเคราะห์ไม่ได้มีหน้าที่บอกว่า เออ คุณทำอย่างนั้นสิ อย่างนี้สิ แต่เราจะเสนอทางเลือกว่ามันมีความเป็นไปได้ มี Choice มีทางออกอะไรบ้าง แล้วก็ช่วยเขาประเมินศักยภาพ จุดอ่อน จุดแข็งของตัวเอง ให้เขาเลือกทางเลือกเหล่านั้น ภายใต้การตัดสินใจของเขาเอง

สำหรับผู้รับบริการที่เป็นรายกลุ่ม เราใช้งาน Group Work เป็นเครื่องมืออันหนึ่ง ในการฟื้นฟูพัฒนาผู้รับบริการ ลักษณะคล้าย Support Group หรือ Self-Help Group เช่น กลุ่มแม่เดี่ยว กลุ่มแม่ที่อยู่ในช่วงของการรับนมผงให้ลูก หรือกลุ่มครอบครัวและเด็กที่รับทุนการศึกษาของมูลนิธิ...การมีส่วนร่วมของผู้รับบริการรายกลุ่มจะเป็นในเชิงการศึกษาแบบมีส่วนร่วม ช่วย Design กันว่า กลุ่มอยากเรียนรู้เรื่องอะไรบ้าง ซึ่งเราก็อาศัยช่องทางนี้ค่อยๆ เสริมในสิ่งที่เราคิดว่าเขาขาด...สำหรับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นักสังคมจะส่งเสริมให้ผู้รับบริการแต่ละกลุ่มตั้งเป้าหมายของกลุ่มตอนต้นปี เพื่อให้สำเร็จในช่วงสิ้นปี เรียกกันในกลุ่มนักสังคมว่า “ธง” เช่น มีธงว่าสมาชิกในกลุ่มจะต้องช่วยให้ลูกทะเลาะวิวาทของขบเคี้ยว น้ำอัดลม เป็น Agreement ของกลุ่ม แล้วพอสิ้นปีก็จะมีการประเมินตามธงนี้ การมีส่วนร่วมจะเป็นลักษณะนี้...” (จินตนา นนทะเปราะยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

สหทัยมูลนิธิพยายามส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานกับผู้รับบริการทั้งในกระบวนการกลุ่มและผู้รับบริการรายบุคคล ให้ผู้รับบริการได้มีโอกาสตัดสินใจในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตนเอง รวมถึงมีส่วนร่วมในการออกแบบโครงการที่จะช่วยส่งเสริมศักยภาพของผู้รับบริการเอง กิจกรรมหนึ่งของสหทัยมูลนิธิที่เปิดโอกาสให้ผู้รับบริการได้มีส่วนร่วมในรูปแบบของการจัดกระบวนการกลุ่มคือ กิจกรรมสโมสรสหทัย กิจกรรมสโมสรสหทัยเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มศักยภาพของผู้รับบริการทั้งผู้ปกครองและเด็กโดยใช้กระบวนการกลุ่ม กิจกรรมนี้เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองและเด็กมีส่วนร่วมในการออกแบบกิจกรรมที่จะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของตัวเอง

“ก็จะมีอยู่ช่วงหนึ่ง Case เขาพยายามช่วยเราคิดว่าทำยังไงมูลนิธิจึงจะหาเงินได้เยอะขึ้น เขาก็เสนอแนวคิดเราเรื่องการทำผ้าป่า เราก็เลยทำผ้าป่าขึ้นมา เขาก็ช่วยเราหาเงินด้วย

เขาอาจจะหาเงินได้ไม่เยอะ แต่เรารู้สึกว่ามันเป็นแนวคิดของเขา และเราต้องการให้เขามีส่วนร่วม เขาเองก็รู้สึกว่าได้ตอบแทนมูลนิธิ

ส่วนใหญ่ในด้านบริการ อย่างเวลาจัดกลุ่มให้ความรู้ เราก็จะถามความเห็นของเขาว่าเขาสนใจเรื่องอะไร

อย่างเวลาเราจัดค่าย เราก็จะถามเด็ก ๆ ว่าอยากไปไหน ถ้าเขาอยากไปทะเล เราก็จะจัดให้เขาไปทะเล หรือเด็กรุ่นโต ๆ เขาก็จะมาช่วยงานมูลนิธิ เวลาที่เราจัดค่ายก็ให้เขาขึ้นมาเป็นพี่เลี้ยง เป็น Staff ช่วยคิดกิจกรรม” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549)

“พี่ล่อมบอกว่า ผู้รับบริการสามารถมีความลับกับนักสังคมได้ ไม่จำเป็นต้องบอกทุกเรื่อง มีความลับได้ตรงเท่าที่ความลับนั้นไม่ได้สร้างภัยอันตรายให้กับตนเองและครอบครัว มีแม่ ๆ ที่ฟังอยู่ช่วยยกตัวอย่างเช่น เรื่องนี้ บางคนพอถามบอกไม่มีหนี้ แต่พอถึงเวลามีเจ้าหน้าที่มาตามทวง บางคนบอกมีหนี้ชนิดเดียว แต่เจ้าหน้าที่ตามทวงจนถึงขั้นต้องยกยหนี้ การไม่บอกความลับที่สร้างอันตรายเหล่านี้จะทำให้การทำงานยากขึ้นและสร้างปัญหาในภายหลังให้ยุ่งยากขึ้นไปอีก แม่ ๆ ยกมือบอกว่า ที่ไม่บอกเพราะว่าเกรงใจ คิดว่า จะสามารถจัดการปัญหาด้วยตัวเองได้ บางคนบอกว่กลัวพี่ ๆ (นักสังคมสงเคราะห์) ดู บ้างว่าบางทีพี่ทำท่าไม่ยอมรับฟัง เช่น ตอบกลับการเล่าด้วยคำว่า จริงหรือเปล่า?

นอกจากเรื่องของการบอกความลับกับนักสังคมแล้ว พี่ล่อมยังพูดถึงเรื่องการช่วยเหลือผู้รับบริการที่อาจจะไม่เท่าเทียมกันด้วย พี่ล่อมเริ่มต้นว่า มีแม่ ๆ บางคนที่เคยกันแล้วเกิดความสงสัยว่า ทำไมพี่นักสังคมที่แม่จะเป็นคนเดียวกันแต่ดูแล Case หลาย Case ช่วยแต่ละ Case ไม่เหมือนกัน บางคนได้ชุดนักเรียน 5 ตัว บางคนได้ชุดนักเรียนตัวเดียว” (บันทึกการสังเกตการณ์กิจกรรม สโมสรสหทัย เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2552 โดยผู้วิจัย)

“จากกิจกรรมในวันนี้ พี่ ๆ จึงฝากการบ้านให้แม่ ๆ ไปวางแผนเป้าหมายของครอบครัวว่าใน 3 ปี 5 ปี แม่จะทำอะไร และ ลูกจะทำอะไร อย่างไร เส้นทางชีวิตจะเป็นไปในทิศทางใด แล้วคราวหน้าจะได้มาคุยกันในเรื่องนี้ นอกจากนี้ พี่ ๆ บอกว่าในระยะยาวของปีนี้ พี่ ๆ (นักสังคมสงเคราะห์) อยากให้แม่ ๆ รวมกลุ่มกันทำกิจกรรมบางอย่าง เช่น ทักษะศึกษา ชื่อของ หรืออื่น ๆ โดยให้วางแผน และวางแผนเป้าหมายร่วมกัน จากนั้นพอในระหว่างปีจะได้ดำเนินกิจกรรมที่วางแผนร่วมกันนั้น ในเบื้องต้นขอให้จับกลุ่มกันก่อน โดยเลือกแกนนำมาสัก 1 คน และมาแจ้งชื่อไว้กับพี่ ๆ นี่เป็นการบ้านชิ้นที่ 2...” (บันทึกการสังเกตการณ์กิจกรรม สโมสรสหทัย เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2552 โดยผู้วิจัย)

จากบันทึกการสังเกตการณ์จะเห็นได้ว่ากิจกรรม สโมสรสหทัย เป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ผู้รับบริการได้มีส่วนร่วมทั้งในการออกแบบกิจกรรมพัฒนาตนเองผ่านกระบวนการกลุ่ม และแสดงความคิดเห็น ร้องเรียนในประเด็นต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อผู้รับบริการ เช่น ในกรณีที่ผู้รับบริการไม่ยอมบอกความลับกับนักสังคมสงเคราะห์ ซึ่งผู้รับบริการก็มีการทักท้วงว่า เป็นเพราะนักสังคมสงเคราะห์ไม่ใคร่ให้ความสนใจกับข้อมูลจากผู้รับบริการให้ หรือแสดงท่าทีไม่ฟังพอใจเมื่อทราบปัญหาของผู้รับบริการ รวมทั้งกรณีที่ผู้รับบริการทักท้วงว่าได้รับบริการไม่เท่าเทียมกัน การทักท้วงต่างๆ ดังกล่าว เป็นการร้องเรียนการรับบริการ ซึ่งนักสังคมสงเคราะห์ก็พยายามที่จะอธิบายถึงเหตุผลเบื้องหลังการกระทำต่างๆ ช่วยให้เกิดความเข้าใจกันมากยิ่งขึ้น

อาจกล่าวได้ว่าสหทัยมูลนิธิเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับตนเอง มีส่วนร่วมในการออกแบบกิจกรรมที่จะช่วยพัฒนาตนเอง และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตนเอง รวมทั้งทักท้วงร้องเรียนเมื่อรู้สึกว่าการปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสม การมีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นผลจากการสร้างความรับผิดชอบของมูลนิธิผ่านกลไกการมีส่วนร่วม (Participation)

(7) กลไกประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไม่เป็นทางการ

กลไกประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไม่เป็นทางการที่พบในสหทัยมูลนิธิ ได้แก่ การเคี่ยวกรำคุณภาพงานโดยกรรมการอำนวยการ ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่ และการคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเข้าทำงาน

(7.1) การเคี่ยวกรำคุณภาพงานโดยกรรมการอำนวยการ

ประธานกรรมการอำนวยการ คุณดารารวรรณ ธรรมารักษ์ หรือที่เจ้าหน้าที่ของสหทัยมูลนิธิเรียกกันติดปากว่า “อาจารย์ดารารวรรณ” มีความสนิทสนมกับผู้บริหาร รวมถึงเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิมาก ด้วยความที่คุณดารารวรรณ เป็นทั้งอาจารย์ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่หลายคนของมูลนิธิสมัยเรียนอยู่มหาวิทยาลัย เป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้งสหทัยมูลนิธิ และเป็นอดีตผู้อำนวยการของมูลนิธิ จึงทำให้มีความผูกพันกับผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และมูลนิธิมาก แม้ในทางหลักการคุณดารารวรรณจะมีตำแหน่งเป็นประธานกรรมการอำนวยการ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว คุณดารารวรรณไม่เพียงแต่ทำหน้าที่นี้เท่านั้น คุณดารารวรรณยังเป็นแบบอย่างในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่มูลนิธิ ทั้งในเชิงหลักวิชา และคุณธรรม

“คนรุ่นพี่โชคดี อาจารย์ดารารวรรณ เป็นครูที่สำคัญมาก เมื่อเรียนมหาลัย อาจารย์ก็รับผิดชอบวิชาสวัสดิการครอบครัวและเด็ก ในขณะที่เราเรียนเราก็รู้สึกว่าเราซาบซึ้งในสิ่งที่อาจารย์สอน พี่โชคดีได้เป็นลูกศิษย์... แล้วพอมาเป็นลูกน้อง อาจารย์จะเป็นหลักในเรื่อง Concept ต่างๆ และเรียนรู้ในเรื่องความเป็นแม่ เพราะอาจารย์มีลูกด้วย นอกจากนี้อาจารย์ยังเป็นแบบอย่างมากๆ ในเรื่องทัศนคติในการทำงาน อาจารย์เป็นคนที่ดูเป็นคุณหญิงคุณนาย แต่กับ Case ผู้รับบริการ ทำที่ที่อาจารย์มีต่อเด็ก ต่อพ่อแม่เด็ก เป็นทำที่ที่พร้อมจะช่วยเหลือและใส่ใจ สิ่งที่อาจารย์สอนมากๆ คือ ใส่ใจ และ Sensitive ในความรู้สึกของคนเหล่านี้ นี่คือแบบอย่างที่ดี

อาจารย์เคารพในความสามารถของเรา อาจารย์ทำให้เรารู้เมื่อเรามีความสามารถ อาจารย์ก็ Recognize ต้องบอกเลยว่า การมี Supervisor ที่ดีจำเป็นมากๆ ในงานสังคมสงเคราะห์ เราารู้สึกว่าเราอยู่กับนายที่ให้ความนับถือในความสามารถ เข้าใจจุดอ่อนจุดแข็งของเรา” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า คุณดารารวรรณเป็นทั้งอาจารย์ที่ให้ความรู้ หลักการในการทำงาน และเป็นแบบอย่างในการทำงานกับผู้รับบริการ ด้วยความที่

คุณदारาวรรณเป็น อาจารย์ และ Supervisor ที่ดี ทำให้เจ้าหน้าที่สหทัยมูลนิธิมีแรงบันดาลใจและกำลังใจที่จะทุ่มเททำงานอย่างเต็มที่

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่สหทัยมูลนิธิเคารพและเชื่อฟังคุณदारาวรรณคือ การยึดมั่นในคุณธรรม ซึ่งสะท้อนผ่านการทำงานอย่างซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพสังคมสงเคราะห์มาตลอดระยะเวลาหลายสิบปีด้วยความมุ่งมั่นที่จะช่วยเหลือสังคมอย่างไม่หวังผลตอบแทน โดยเฉพาะในด้านความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้บริจาค จากคำสัมภาษณ์คุณदारาวรรณเป็นแบบอย่างของทัศนคติในการให้บริการและความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ

“นี่คือสิ่งที่เราบอกกันต่อๆ ถ้าเมื่อไม่มี Case ก็ไม่มีใครจ้างเรา เขาจ้างเรามารับใช้ Case เพราะฉะนั้นผู้รับบริการคือนายเรา แต่ไม่ใช่ต้องไปพินอบพิเทาอะไร แต่คือการทำให้ดีที่สุด เขาไม่มีกินก็ให้เขากินก่อน แล้วทำไปถึงจะให้เขาสามารถที่จะหากินเองได้ คนไม่ค่อยชอบลักษณะสังคมสงเคราะห์ แต่ที่คิดว่าจำเป็น” (दारาวรรณ ธรรมารักษ์, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

ขณะที่ความสัมพันธ์กับผู้บริจาคก็เป็นไปโดยสอดคล้องกับค่านิยมขององค์กร Kilby, P. (2006: 959) เสนอว่าความรับผิดชอบต่อค่านิยมขององค์กร (Value) อาจพิจารณาได้จากความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับผู้บริจาค Kilby ได้ทำการสำรวจองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานกับกลุ่มช่วยเหลือตนเอง (Self-help Group) ของผู้หญิงอินเดียจำนวน 15 องค์กรพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเกือบครึ่งหนึ่งเคยปฏิเสธที่จะรับบริจาคจากบุคคลหรือองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับค่านิยมขององค์กร ในกรณีของสหทัยมูลนิธิ คุณदारาวรรณเคยปฏิเสธที่จะรับเงินบริจาค เนื่องจากที่มาของเงินไม่บริสุทธิ์

“...เคยมีคนขอเอาเงินผ่านมูลนิธิ เพราะที่นี้ปลอดภาษี โดยจะแบ่งให้มูลนิธิก้อนหนึ่งเพื่อการกุศล...เงิน ใครก็อยากได้ แต่ถ้ามาแบบนี้ ก็ไม่เอา เอามาทำไม 400,000-500,000 แล้วก็มาเสียทีหลัง ที่นี้ไม่เอา อดตายยังดีกว่า...” (दारาวรรณ ธรรมารักษ์, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

การกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อค่านิยมขององค์กร ในฐานะที่สหทัยมูลนิธิเป็นองค์กรที่มุ่งแก้ไขปัญหาสังคม โดยเริ่มจากหน่วยสังคมที่เล็กที่สุดคือครอบครัว การดำเนินงานของมูลนิธิจะต้องไม่เป็นการส่งเสริมให้เกิดปัญหาสังคมในทางอื่นด้วย เมื่อที่มาของเงินสนับสนุนไม่บริสุทธิ์ ทั้งอาจเป็นหนทางในการฟอกเงิน ซึ่งสุดท้ายแล้วจะก่อให้เกิดปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมา คุณदारาวรรณจึงปฏิเสธที่จะรับทุน อาจมองได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความรับผิดชอบต่อแบบ Strategic Accountability ซึ่งให้ความใส่ใจกับผลกระทบในระยะยาวขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีต่อสังคมโดยรวม (Cavill and Sohail, 2007: 234) ซึ่งต่างจาก Practical Accountability ในกรณีเช่นนี้แม้จะไม่มี Strategic Accountability แต่ก็สามารถมี

Practical Accountability ได้ หากมีการบริหารจัดการเงินทูลนั้นให้ได้ Output ระยะเวลาสั้นที่มีมาตรฐาน

ปัจจุบันนี้คุณดารารวรรณจะเข้ามานั่งทำงานที่สหทัยมูลนิธิทุกวัน พุธสัปดาห์ และหากมูลนิธิมีกิจกรรมอะไรพิเศษ เจ้าหน้าที่ก็จะเชิญคุณดารารวรรณมาเข้าร่วมทุกครั้ง แม้จะไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเจ้าหน้าที่ของสหทัยมูลนิธิ แต่คุณดารารวรรณก็ได้ใช้ความรู้ความสามารถในการช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินงานได้อย่างราบรื่นเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้รับบริการ หนึ่งในกิจกรรมที่คุณดารารวรรณมักจะทำเสมอเมื่อมาที่มูลนิธิ คือการเข้าไปพูดคุยกับผู้รับบริการ ตามไถ่สารทุกข์สุกดิบ และสอบถามเรื่องการรับบริการจากมูลนิธิ ในแง่หนึ่งก็เป็นการไถ่ถามในลักษณะของผู้ที่คุ้นเคยกัน เพราะผู้รับบริการของมูลนิธิแต่ละครอบครัวจะรับบริการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาอันยาวนานจนรู้จักคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี แต่อีกทางหนึ่งก็ถือเป็นการตรวจสอบคุณภาพการให้บริการไปด้วย ดังปรากฏในคำสัมภาษณ์

“ถ้ามีการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ ก็เป็นแบบไม่เป็นทางการเท่าไร๋ บางที อาจารย์ (คุณดารารวรรณ) ก็จะไป แล้วเจอ Case เขาก็จะนั่งคุยว่า มากับใคร มานานหรือยัง ถ้าให้รอนานก็จะไปจัดการ เป็นการสุ่มแบบไม่เป็นทางการเท่าไร๋...” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549)

ด้วยความที่คุณดารารวรรณเป็นผู้ที่เจ้าหน้าที่สหทัยมูลนิธิให้ความเคารพอย่างยิ่ง จึงอยู่ในฐานะที่จะตักเตือนเจ้าหน้าที่รวมถึงผู้บริหารของมูลนิธิได้ เมื่อเห็นข้อผิดพลาด รวมทั้งให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ ซึ่งเจ้าหน้าที่และผู้บริหารก็ยินดีที่จะเชื่อฟังและปฏิบัติตาม เช่น ในกรณีข้างต้น คำว่า “ไปจัดการ” หมายถึงดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการให้เร็วขึ้น ไม่เพียงแต่เรื่องเล็กน้อยอย่างการปล่อยให้ผู้บริการรอนาน แต่แทบทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ คุณดารารวรรณจะให้การอบรมสั่งสอน ดูแลตักเตือน ให้คำแนะนำ และในบางครั้งเจ้าหน้าที่ก็จะเข้ามาขอคำแนะนำปรึกษาในเรื่องปัญหาส่วนตัวด้วยเช่นกัน

“มันมีจุดที่ไม่อาจยอมรับได้อยู่จุดหนึ่ง เช่น ถ้าเมื่อทำร้ายเด็กก็จะไล่ออกทันที หรือทำผิดศีลธรรม ไปสร้างปัญหาครอบครัวให้กับผู้อื่น หรือเปิดเผยความลับของคนมาขอรับบริการ อย่างนี้ต้องออกทันทีโดยไม่มีข้อแม้ ทุกคนรู้นี้คือ Norm แล้วในตัวคนทำงานก็มีการสืบทอดเจตนาธรรมเนียมการทำงานที่มี Norm เหล่านี้กำกับ

บางคนไปๆมาๆมีเรื่องอะไรก็จะเดินเข้ามานั่งคุย คุยแล้วถ้าเมื่อเรามีอะไรซึ่งช่วยได้ ก็ช่วย ถ้าเมื่อให้ Counseling ได้ ก็ช่วยให้คำปรึกษา” (ดารารวรรณ ธรรมารักษ์, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

“ผู้วิจัย: ได้ยินคำชื่นชมเจ้าหน้าที่ของสหทัยมากว่าเป็นบุคลากรระดับเกรด เอ

คุณदारาวรรณ: ...เวลาประชุมกันที พี่ก็จะพูดตรงๆ จะตำหนิก็ตำหนิต่อหน้า ทุกคนเหมือนกันไม่มีการเลือกปฏิบัติ คือเราดำกันเองดีกว่าให้คนอื่นเขาตำเรา...แต่คนพวกนี้เป็นคนดีมาก เป็นเพื่อนร่วมงานที่ดีทุกคน...เห็นด้วยว่าคนที่นี้ชั้นหนึ่ง แต่ว่าก็เบื้องหลังชั้นหนึ่งก็คือการโดนดูว่ากล่าว” (दारारवण ढरररररर, สัมภาษณ, 25 กันยายน 2551)

“...แต่ว่าไม่ใช่ว่าทุกคนดีหมด คนสหทัยนี่ Ego ที่สุดเลยนะ แต่ว่าตอนหลังก็ต้องมีคนคอยอบรม ตักเตือนบ้าง บอกเขาว่า คุณไม่ได้เก่งทุกคนนะ อย่าไปดูถูกคนอื่นไม่เช่นนั้นจะเป็นการก่อศัตรู...” (दारारवण ढरररररर, สัมภาษณ, 25 กันยายน 2551)

การดูแลการทำงานของเจ้าหน้าที่และผู้บริหารอย่างใกล้ชิดของคุณदारारवण ถือเป็นการสร้างความรับผิดชอบได้ โดยการควบคุมคุณภาพงานอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับสิ่งที่ดีที่สุด ถูกต้องตามหลักวิชา ขณะเดียวกันก็มีการถ่ายทอดคุณธรรม จริยธรรมคุณค่า และค่านิยมขององค์กรให้กับผู้ปฏิบัติงาน เป็นการสร้าง Codes of Conduct ให้เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ การประกันความรับผิดชอบโดยคณะกรรมการอำนาจการ ในกรณีของคุณदारารวณ ไม่จำกัดอยู่แค่เพียงหน้าที่ตามตำแหน่งและโครงสร้างองค์กรเท่านั้น คุณदारารวณได้ทำหน้าที่ตรวจสอบและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการอย่างเข้มข้นและเข้มแข็งผ่านการอบรมบุคลากร ซึ่งไม่ใช่ว่าบุคคลทุกคนที่ดำรงตำแหน่งนี้จะสามารถทำเช่นนี้ได้ ต้องอาศัยองค์ประกอบหลายประการ เช่น ใจรักที่จะทำโดยต้องการให้ผู้รับบริการได้รับสิ่งที่ดีที่สุด ความผูกพันกับองค์กรและบุคลากร คุณธรรม ลักษณะนิสัยส่วนบุคคล และบารมีที่สั่งสมไว้ทำให้คุณदारารวณเป็นที่เคารพยำเกรงและเชื่อถือฟัง ขณะเดียวกันก็เป็นแรงบันดาลใจให้กับเจ้าหน้าที่และผู้รับบริการ จึงอาจกล่าวได้ว่ากลไกประกันความรับผิดชอบในส่วนที่เป็นคณะกรรมการอำนาจการของสหทัยมูลนิธิ เกิดขึ้นจากทั้งตัวระบบและตัวบุคคลด้วย

(7.2) ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่ของสหทัยมูลนิธิมีความสนิทสนมกันค่อนข้างมาก เนื่องด้วยขนาดองค์กรที่เล็ก และการทำงานที่ต้องประสาน พบปะหรือกันตลอดเวลา วัฒนธรรมองค์กรก็เป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นขึ้น เช่น การรับประทานอาหารร่วมกัน ซึ่งเป็นธรรมเนียมว่าเวลาทานอาหารหรือพักผ่อนทุกคนจะมานั่งที่โต๊ะม้ายาวด้านหน้ามูลนิธิเพื่อสนทนาพูดคุยกัน นอกจากนี้มูลนิธิยังจัดให้เจ้าหน้าที่มีกิจกรรมกลุ่มร่วมกันเป็นประจำ เช่น การสัมนานาอบรม เป็นต้น รวมไปถึงการดูแลซึ่งกันและกัน ที่ไม่ใช่เพียงแต่การกำกับดูแล (Supervision) ในตัวเนื้องานเท่านั้น แต่ยังมีถ่ายทอดค่านิยมขององค์กร จรรยาบรรณ และแนวคิดในการทำงานให้กันและกันด้วย

“...การทำงานของสหทัยมีลักษณะเป็นครอบครัว บุคลากรจะใกล้ชิดกัน มีความสัมพันธ์กันเหมือนเพื่อนพี่น้อง...” (สุชนันท์ สุทธิพนธ์, สัมภาษณ, 15 กุมภาพันธ์ 2552)

“...ไม่ใช่คนทำงานจะเป็นคนดีหมดทุกคน แต่ว่าบรรยากาศการทำงานมันช่วยส่งเสริม...” (दारारवण ठररररर, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

“...การเรียนรู้ส่วนใหญ่ก็จากหัวหน้าเรา จากหมอ จากเพื่อนร่วมงานอย่างพี่มู๋ (ผู้อำนวยการฝ่ายสวัสดิการสังคม) พวกเราจบสังคมสงเคราะห์กันมาเป็นส่วนใหญ่ แม้เวลาเรียนจะ Take Course เกี่ยวกับพัฒนาการเด็ก จิตวิทยา แต่พอมาทำงานจริงก็รู้สึกที่เราไม่เพียงพอ จนกระทั่งมูลนิธิรับพี่มู๋เข้ามาทำงาน พี่มู๋จบจิตวิทยาจาก ม.เกษตรศาสตร์ และมีความรู้มากในเรื่องพัฒนาการเด็ก จิตวิทยาเด็ก เมื่อเขาเข้ามาทำงาน เราก็จะเห็นตัวอย่างว่าเขาปรับพฤติกรรมเด็กอย่างไร ทำแผนการกระตุ้นพัฒนาการเด็กอย่างไร พี่มู๋แม้เป็นรุ่นน้องแต่เราก็ได้เรียนรู้จากเขามาก...” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

“ผู้วิจัย : อย่างที่อาจารย์บอกว่าใครทำร้ายเด็กจะต้องถูกให้ออกจากงาน เราจะรู้ได้อย่างไรคะว่าเจ้าหน้าที่ทำร้ายเด็ก

คุณदारารवण : รู้สิ ทุกคนจะบอกหมด นี่เป็นการตรวจสอบจากข้างใน ไม่ต้องไปยื่นจุกอะไรเลย รู้ๆ

ผู้วิจัย : หมายความว่า สังคมมีสนธิทแนบแน่น จนรู้กันเอง

คุณदारารवण : ใช่ แล้วก็จะมีการ Educate ระหว่างเจ้าหน้าที่ด้วยกัน (दारารवण ठरररर, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

ความสัมพันธ์สนมระหว่างเจ้าหน้าที่ช่วยให้การประสานงานเป็นไปอย่างราบรื่นเกิดการถ่ายทอดค่านิยมขององค์กรระหว่างเพื่อนร่วมงาน หรือจากรุ่นพี่สู่รุ่นน้อง ทำให้มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ขณะเดียวกันก็ช่วยให้เกิดการสอดส่องดูแลการทำงานให้มีคุณภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังที่ปรากฏในคำสัมภาษณ์ว่า หากมีใครที่ปฏิบัติต่อผู้รับบริการอย่างไม่ถูกต้องก็จะสามารถรู้ได้โดยทันที เนื่องจากความใกล้ชิดสนิทสนม ทำให้รู้จักพฤติกรรมของกันและกัน การตรวจสอบกันเองเช่นนี้อาจถือเป็นการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดกับผู้รับบริการได้ โดยเป็นลักษณะกลไกประกันความรับผิดชอบแบบการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation – M&E) และจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) แต่ทั้งนี้ก็เป็นไปอย่างไม่เป็นทางการ

(7.3) การคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเข้าทำงาน

สำหรับงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ต้องทำงานกับผู้รับบริการอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กรุ่น เรื่องของบุคลากรเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะการให้บริการขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรที่ทำงานและผู้รับบริการค่อนข้างมาก นอกจากที่บุคลากรในงานพัฒนาจะต้องมีความรู้ในงานที่ทำแล้ว ยังต้องมีความเสียสละและมีคุณธรรมสูง เนื่องจากคำตอบแทนของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ไม่สูงนัก แต่มีภาระงานค่อนข้างมาก นอกจากนี้งานของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ด้อยโอกาส

หากองค์กรได้บุคลากรที่ไม่มีคุณธรรม ก็อาจใช้ตำแหน่งงานเป็นช่องทางเอาเปรียบ หรือละเมิด ผู้รับบริการได้ สหทัยมูลนิธิได้ชื่อว่าเป็นองค์กรที่มีบุคลากรที่มีคุณภาพ ทำงานอย่างมีหลักการด้วยความเสียสละทุ่มเท

“เวลาคัดคนก็สำคัญ แล้วแต่ละองค์กรเขาจะมี วัฒนธรรมองค์กรของเขาเอง อย่างสหทัยนี่เกรดเอ เพราะว่าเขาจริยธรรม ศีลธรรมเขาดีมาก” (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2551)

สหทัยมูลนิธิมีวิธีการคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงานที่ละเอียดรอบคอบ โดยใช้ปัจจัยหลายข้อเป็นหลักในการพิจารณา

“(การ Recruit พนักงาน) มองหานักสังคมที่จบสังคมสงเคราะห์เพราะจะทำให้เขาใช้ความรู้ หลักการในการทำงาน ไม่ได้ใช้แค่สัญชาตญาณเท่านั้น มันจะต้องมีวิธีการทำงาน ซึ่งเราเรียนกันมาว่าวิธีอย่างไรที่จะช่วยให้ผู้ใช้บริการได้ฟื้นฟู พัฒนา ได้แก้ไขปัญหา...ต่อมาคือต้องมีใจ คือคุณต้องรู้สึกรักเด็ก...สามคือเขาจะต้องเป็นคนที่เป็นคนโตมาดี ปลอดภัยครอบครัว เราก็จะสัมภาษณ์ไปถึงครอบครัวด้วยว่ามุมมองต่อครอบครัวเป็นยังไง เราเคยมีนักสังคมบางคนที่เป็นลูกบุญธรรม แม้ความเป็นลูกบุญธรรมจะเป็น Advantage ในงาน แต่ลึกๆ แล้วเขารู้สึกว่าเขาไม่ได้ถูกปฏิบัติมาอย่างเหมาะสม จึงไม่เชื่อใน Adoption

นอกจากนี้เราต้องดู Lifestyle ด้วย เราเคยมีนักสังคมที่อยู่กับแฟนตอนเรียน ซึ่งเมื่อเขามาทำงานให้คำปรึกษาและช่วยเหลือมารดาที่ตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ เขาจะไม่มองว่าวัยรุ่นที่อยู่ร่วมกันก่อนวัยอันควรเป็นปัญหา แต่มองว่าเป็นเรื่องที่ใครก็ทำกัน เราเข้าใจได้ในระดับหนึ่ง แต่ถ้าคุณไม่ได้มองประเด็นนี้อย่าง Sensitive ก็อาจมองข้ามโอกาสที่จะให้ผู้ใช้บริการที่เราทำงานด้วยรู้จักที่จะทบทวนว่ามีทางเลือกที่ดีกว่าหรือไม่...

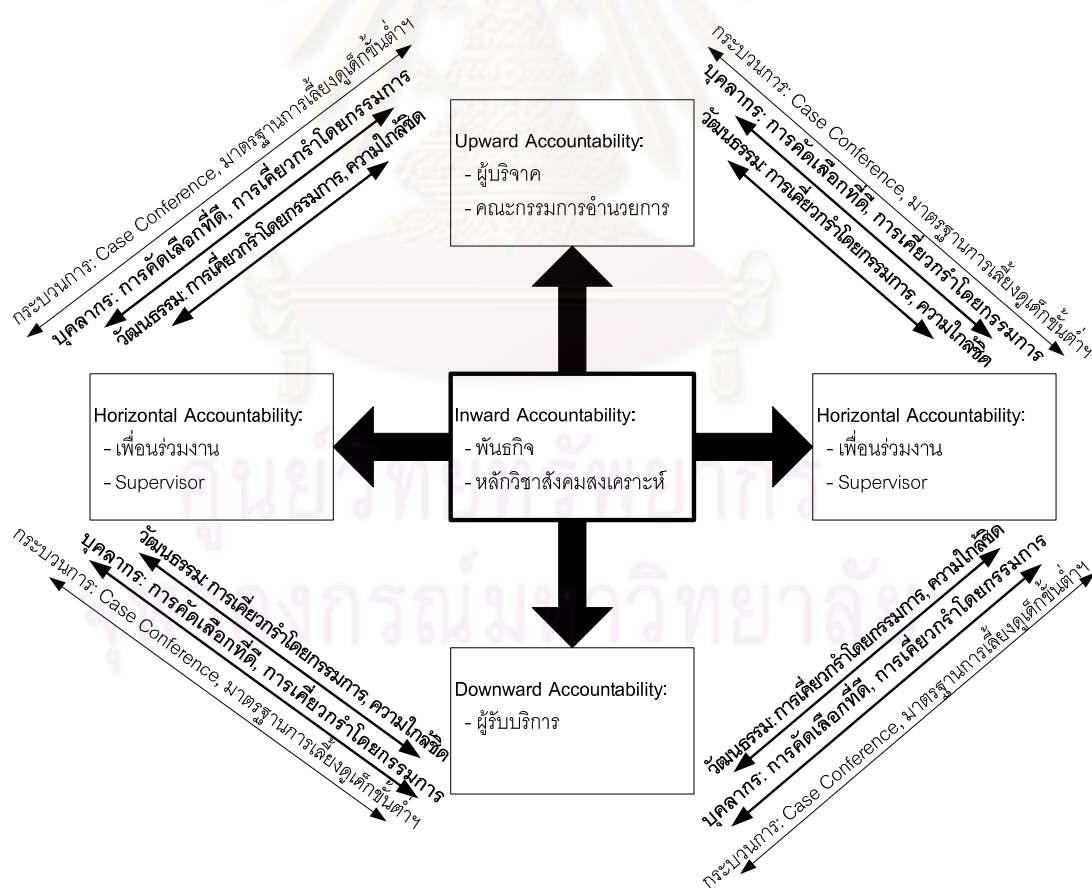
...ที่สำคัญอีกเรื่อง คือจะต้องมีศรัทธา มีความเชื่อว่าคนทุกคนเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งนี่เป็น Part หนึ่งของการเรียนสังคมสงเคราะห์ เราถูกปลูกฝังมาในเรื่องนี้ เพราะถ้าคิดแต่ว่าเป็นเรื่องของโชคกลาง เขาทำกรรมมาไม่ดี หรือมองว่า Case ต้องเป็นอย่างนั้นวันยังค่ำ จะทำให้เขาไม่สามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในตัวผู้ใช้บริการได้

...เนื่องจากเราอยากให้เจ้าหน้าที่อยู่กับเราไปนานๆ และมันไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะ Train คนมาให้พร้อมที่จะรับผิดชอบ Case แล้วสุดท้ายเขาก็ออกจากการไป เพราะฉะนั้นเราต้องดูว่า เขาและครอบครัวคิดอย่างไรกับการมาเป็น NGO อย่างหลายคนมาสมัครงานไว้ก่อน พอราชการเปิดสอบก็จะไปเพราะที่บ้านค่อนข้างคาดหวังให้ทำราชการ เขาก็คงจะไม่รับไว้ เพราะว่ามาแล้วไป Case ก็ซ้ำ เนื่องจากอาชีพเราใช้สัมพันธ์ภาพ ตัวองค์กรเอง เพื่อนร่วมงานเองก็ซ้ำ ตรงที่ว่าการ Train คนไม่ใช่เรื่องง่าย ถ้าคนนี้ไปคนใหม่ก็สามารถทำงานต่อได้เลย ซึ่งเป็นไปไม่ได้ ทำให้คนที่ทำงานอยู่เดิมต้องเพิ่มภาระงานในส่วนของคนทีลาออกไป ปกติที่นี่ ถ้าอยู่ได้ถึง 3 ปี ก็จะเริ่ม Stable แล้ว แต่ถ้าในช่วง 3 ปีแรก เป็นช่วงที่เขาต้องถามตัวเองพอสมควร” (จินตนา นนทะเปารยะ, สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551)

จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าสหทัยมูลนิธิคัดเลือกบุคลากรโดยคำนึงถึงปัจจัยรอบด้านหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น วุฒิการศึกษาที่จะต้องจบมาทางด้านสังคมสงเคราะห์โดยตรง ความรักเด็ก วิธีชีวิต พื้นฐานครอบครัว และแม้กระทั่งเรื่องค่านิยม มาตรฐานการคัดกรองเหล่านี้เป็นผลมาจากความพยายามที่จะสร้างความรับผิดชอบให้เกิดกับผู้รับบริการโดยการเลือกสรรบุคคลที่เหมาะสมที่สุด ทั้งในแง่ความรู้ คุณธรรมและแนวคิด เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับประโยชน์สูงสุด แม้ว่าการคัดเลือกบุคลากรที่มีคุณภาพมาให้บริการจะไม่ปรากฏว่าเป็นกลไกลักษณะหนึ่งในการประกันความรับผิดชอบ แต่ด้วยเหตุผลที่ผู้วิจัยอ้างถึงข้างต้น ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการคัดเลือกบุคลากรมีผลกระทบต่อคุณภาพงานที่จะออกมาจากการปฏิบัติงานของบุคลากรนั้นๆ

จากข้อมูลลักษณะความรับผิดชอบของสหทัยมูลนิธิที่กล่าวถึงข้างต้นสามารถสรุปแบบจำลองของความรับผิดชอบของสหทัยมูลนิธิ ได้ดังนี้

ภาพที่ 9 : ลักษณะความรับผิดชอบของสหทัยมูลนิธิ



สหทัยมูลนิธิเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้รับความไว้วางใจจากเพื่อนร่วมวงการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กค่อนข้างมาก ว่าเป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยยึดหลักวิชาการ

สังคมสงเคราะห์ และมีบุคลากร ผู้ประกอบวิชาชีพที่มีคุณภาพ ทำให้งานฟื้นฟูครอบครัวและพัฒนาเด็กเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ค่าขึ้นชมและการยอมรับที่มีต่อสหทัยมูลนิธิเกิดขึ้นเนื่องจากการสร้างความรับผิดชอบของมูลนิธิที่มีหัวใจหลักอยู่ที่การยึดหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์เป็นแนวทางในการดำเนินงาน เช่น การทำ Case Conference การให้คำปรึกษากับครอบครัว รวมทั้งการใช้หลักวิชาออกแบบโครงการต่างๆ เช่น การจัดหาครอบครัวอุปการะ การจัดหาครอบครัวบุญธรรม เพื่อดำเนินงานตามพันธกิจขององค์กร

นอกจากหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์ที่นำมาใช้เป็นจรรยาบรรณในการดำเนินงานแล้ว องค์กรยังใช้มาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแล พ.ศ. 2549 มาเป็นหลัก แนวทางในการดำเนินงานด้วยเช่นกัน ในอนาคตมูลนิธิวางแผนจะพัฒนามาตรฐานงานบริการสร้างเป็นคู่มือเพื่อใช้ในการให้บริการ ซึ่งจะเป็นการสร้างจรรยาบรรณในอีกลักษณะหนึ่ง

จะเห็นได้ว่าจุดเน้นของการสร้างความรับผิดชอบต่อสหทัยมูลนิธิอยู่ที่ “จรรยาบรรณ” และจากจรรยาบรรณนั้น องค์กรก็สร้างระบบการตรวจสอบว่าองค์กรได้ทำตามจรรยาบรรณที่วางไว้หรือไม่ โดยใช้กลไกที่เป็นทางการ เช่น “Case Conference และการสรุปบทเรียน” และกลไกที่ไม่เป็นทางการ เช่น “การศึกษารำคุณภาพงานโดยกรรมการอำนวยการ” และ “ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่” นอกจากนี้วัฒนธรรมองค์กรในสองลักษณะดังกล่าวจะส่งเสริมให้เกิดการสอดส่องดูแลงานกันและกันอย่างไม่เป็นทางการแล้ว ยังจะช่วยตอกย้ำการปลูกฝังค่านิยม จรรยาบรรณ ที่เป็นกลไกประกันความรับผิดชอบต่อองค์กรอีกด้วย กลไกประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไม่เป็นทางการในลักษณะอื่น อย่างการคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเข้าทำงานก็ให้ความสำคัญกับจรรยาบรรณของบุคลากร ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ บุคคลที่องค์กรจะรับเข้ามาทำงาน จะต้องมีความรู้ด้านสังคมสงเคราะห์ซึ่งเป็นจรรยาบรรณหลักที่องค์กรใช้ในการดำเนินงาน สำหรับสหทัยมูลนิธิแล้ว ความรับผิดชอบต่อภายในองค์กร (Inward Accountability) ที่องค์กรมีต่อจรรยาบรรณ บรรทัดฐานในการทำงาน เป็นตัวจักรสำคัญในการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการให้เกิดขึ้น

สหทัยมูลนิธิเป็นตัวอย่างที่ดีที่แสดงให้เห็นว่าการสร้างความรับผิดชอบต่อในวงการองค์กรพัฒนาเอกชนนั้น ไม่ได้มีเพียงมิติของการสร้างอำนาจต่อรองและการบังคับให้รับผิดชอบเท่านั้น แต่ยังรวมถึงปัจจัยด้านนามธรรมอื่นๆ ที่ทำให้องค์กรสร้างระบบการควบคุมตนเอง (Self-Regulation) เช่น จรรยาบรรณ ขึ้นมาเพื่อทำงานอย่างรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ ในกรณีของสหทัยมูลนิธิ ปัจจัยด้านนามธรรมนั้นคือ ความเชื่อในการทำงานสังคมสงเคราะห์เพื่อช่วยให้ผู้รับบริการมีชีวิตที่ดีขึ้น

1.3 มุลนิธิเด็ก

1.3.1 ภาพรวมองค์กร

ประวัติความเป็นมา (ศรัณย์ สีสหกรเกียรติ, 2549: 32)

ปลายปี 2521 ได้เกิดกิจกรรมเกี่ยวกับเด็ก 3 โครงการ ซึ่งรวมตัวกันในนาม “มูลนิธิเด็ก” เพื่อให้กิจกรรมที่ดำเนินอยู่ในขณะนั้นเป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมาย โครงการเหล่านั้นประกอบด้วย

1. โครงการบ้านทานตะวัน (กรุงเทพฯ) โดยคุณศิริพร สะโครบาเน็ค มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานด้านฟื้นฟูสภาพร่างกาย จิตใจ และพัฒนาการทางด้านต่างๆ ของเด็กที่ขาดสารอาหาร อายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 3 ปี รวมถึงส่งเสริมความรู้และบทบาทของครอบครัวในการดูแลเด็ก
2. โครงการศูนย์ศิลปะเด็ก (เชียงใหม่) โดยคุณเทพศิริ สุขโสภา ซึ่งใช้กิจกรรมและศิลปะหลากหลายรูปแบบเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเด็ก
3. โครงการโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก (กาญจนบุรี) ก่อตั้งโดยคุณพิภพ ธงไชย และคุณรัชนี ธงไชย มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการศึกษาทางเลือกให้แก่เด็กกำพร้าและยากจนในระดับประถมศึกษา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 มูลนิธิเด็กได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิ และได้ขยายงานโครงการครอบคลุมกว้างขวางทั้งในด้านงานสงเคราะห์ งานสิทธิเด็ก (ต่อมาแยกองค์กรจัดตั้งเป็นมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก) งานศิลปะวัฒนธรรม (สำนักพิมพ์) งานการเลี้ยงดูและพัฒนาเด็ก ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา

พันธกิจ (มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550: มูลนิธิเด็ก)

1. ช่วยเหลือเด็กด้านปัจจัยพื้นฐาน การดำเนินชีวิตและสวัสดิการต่าง ๆ ให้เด็กมีพัฒนาการที่เหมาะสมทางร่างกาย สติปัญญา และจิตใจ
2. ค้นหาทางเลือกทางการศึกษาที่เหมาะสม ให้เด็กใช้สิทธิ เสรีภาพในการรับฟังความคิดเห็น
3. ค้นหางานศิลปะ ดนตรี นิทานที่ส่งเสริมจินตนาการ และ ความคิดสร้างสรรค์ให้เด็กในสังคม
4. ช่วยเหลือเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิให้พ้นจากความทุกข์ทรมาน เช่น ถูกทารุณ ทอดทิ้ง ใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย และเป็นโสเภณีเด็กให้มีโอกาสดีสำหรับชีวิตในอนาคต
5. ส่งเสริมบทบาทของครอบครัวให้เป็นรากฐานที่ดีแก่ชีวิตเด็ก
6. กระตุ้นเตือนสาธารณชนให้ตระหนักในเรื่อง "การพิทักษ์สิทธิ" ของเด็ก และ "ปัญหา" เด็กไทย

หลักการ (มูลนิธิเด็ก, 2551: วัตถุประสงค์ของมูลนิธิเด็ก)

ทุกโครงการของมูลนิธิเด็กอยู่บนหลักการที่ว่า “เด็กต้องมีร่างกาย อารมณ์ จิตใจที่สมบูรณ์ก่อนที่จะก้าวไปสู่การพัฒนาทางด้านสติปัญญา และสังคม ทุกกิจกรรมเกิดขึ้นเพื่อป้องกันปัญหา และสร้างทางเลือกเพื่อมุ่งไปสู่การสร้างสรรค์สังคม สำหรับเด็กเพื่อให้พวกเขาสามารถพัฒนาได้เต็มที่”

วัตถุประสงค์ (มูลนิธิเด็ก, 2551: วัตถุประสงค์ของมูลนิธิเด็ก)

1. เพื่อสนับสนุนสิทธิของเด็กตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของเด็ก องค์การสหประชาชาติ
2. เพื่อช่วยเหลือเด็กที่ทุกข์ยากและถูกทอดทิ้ง ให้มีโอกาสพัฒนาอย่างสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ โดยยึดหลักการให้ความช่วยเหลือจากเหตุแห่งความยุติธรรมมิใช่จากความสมเพชเวทนา
3. เพื่อจัดหารูปแบบอื่นของการศึกษาและดูแลเด็ก ว่าเด็กเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาสังคม
4. เพื่อเป็นสื่อประสานของความเข้าใจอันดีระหว่างเด็กกับผู้ใหญ่
5. เพื่อให้ความช่วยเหลือ หรือ ร่วมมือกับคณะบุคคล หรือบุคคล หรือกิจกรรมไม่ว่าเป็นของบุคคล หรือคณะบุคคล หรือที่มีจุดมุ่งหมายเกี่ยวกับการศึกษา
6. เพื่อให้ความช่วยเหลือในทุกทางแก่บุคคล หรือสถานศึกษา โดยให้ทุนการศึกษา อุปกรณ์ ทรัพย์สินใด ๆ หรือด้วยประการใด อันจะก่อประโยชน์แก่บุคคลหรือสถาบันนั้น
7. เพื่อส่งเสริมศิลปวิทยาการ วัฒนธรรม และ การสังคมสงเคราะห์
8. เพื่อร่วมกับองค์กรการกุศลอื่น ๆ เพื่อสาธารณประโยชน์
9. เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา

ลักษณะการดำเนินงาน (มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550: มูลนิธิเด็ก)

ด้วยยุทธศาสตร์การดำเนินงานของมูลนิธิเด็กที่ตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะให้การดูแลคุ้มครองและให้การศึกษแก่เด็กที่ประสบปัญหาต่างๆ ให้มีพัฒนาการที่เหมาะสมทั้งสุขภาพกาย และจิตใจ มูลนิธิจึงได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็นด้านต่างๆ 6 ด้าน คือ สถาบันการศึกษา และศิลปวัฒนธรรม สถาบันสวัสดิการและพัฒนากาเด็ก สถาบันการ์ตูนไทย สำนักงานกรรมการมูลนิธิเด็ก โครงการยูวโพธิชน และงานช่วยเหลือเด็กและครอบครัวผู้ประสบภัยสึนามิ การดำเนินงานในแต่ละด้านจะมีเป้าหมายแตกต่างกัน ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ชัดเจน และไม่ซ้ำซ้อน กอปรกับมูลนิธิเด็กมีคณะกรรมการมูลนิธิที่เป็นนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิหลากหลายด้าน ทั้งด้านสังคม การศึกษา สาธารณสุข และกฎหมายที่ช่วยวางกรอบการทำงานของมูลนิธิได้ชัดเจนและตรงกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

โครงการที่น่าสนใจ

1. โครงการบ้านทานตะวัน (มูลนิธิเด็ก, 2551: โครงการบ้านทานตะวัน)

ช่วยเหลือเด็กและครอบครัวที่ยากจนซึ่งประสบปัญหาเรื่องความไม่พร้อมในการเลี้ยงดูเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 3 ขวบ โดยเด็กจะได้รับการดูแลจากเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญในการดูแลเด็กให้มีพัฒนาการตามวัยทั้งด้านสุขภาพกายและใจ โดยให้ความสำคัญในเรื่องของอาหารและการเสริมสร้าง พัฒนาการต่างๆ และมีพี่เลี้ยงดูแลใกล้ชิดเด็กตลอด 24 ชั่วโมง รวมถึงกรณีที่ครอบครัวมีปัญหาเรื่องการดูแลเด็ก โครงการจะมีการแนะนำวิธีการดูแลเด็กให้กับครอบครัวเพื่อให้มีความพร้อมเมื่อรับเด็กกลับไปดูแลต่อไป

2. โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสานรัก (มูลนิธิเด็ก, 2551: โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสานรัก)

ดูแลให้ความช่วยเหลือเด็กจากครอบครัวยากจนและครอบครัวแตกแยก ที่มีอายุระหว่าง 3-6 ขวบ โดยจัดการเรียนการสอนให้เด็กได้มีพัฒนาการและส่งเสริมศักยภาพความพร้อมให้เหมาะสมกับเด็กแต่ละคน ซึ่งจะทำให้เด็กเกิดความมั่นใจ และสามารถช่วยเหลือตัวเองได้เป็นอย่างดี

3. โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก (มูลนิธิเด็ก, 2551: โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก)

ดูแลเด็กอายุระหว่าง 6-18 ปี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กกำพร้าและยากจน ขาดคนเลี้ยงดูเอาใจใส่ มีการจัดการเรียนการสอนและวิถีการดำเนินชีวิตในชุมชนที่สอดคล้องและเอื้อต่อการเยียวยาจิตใจที่บอบช้ำ เน้นการให้ความรัก ความอบอุ่น และความเข้าใจแก่เด็กๆ เตรียมความพร้อมให้เด็กได้ออกไปมีชีวิตรับสังคมได้อย่างปกติ โดยเน้นการเรียนด้านวิชาการควบคู่กับการส่งเสริมด้านวิชาชีพ เพื่อให้เด็กมีความสามารถในการประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้

โครงสร้างและการบริหารงาน

มูลนิธิเด็กมีเจ้าหน้าที่ประมาณ 83 คน (ชัชณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552) ระบบการบริหารจัดการมีการแบ่งงานกันอย่างชัดเจน โดยแต่ละโครงการย่อยจะมีเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครปฏิบัติหน้าที่และมีส่วนร่วมคิดในโครงการของตนเองอย่างชัดเจน มีอิสระทำให้มีความคล่องตัวในการทำงาน โดยสำนักงานกรรมการมูลนิธิเด็กจะมีส่วนช่วยในการประสานงานระหว่างโครงการ และมีคณะกรรมการมูลนิธิช่วยให้คำปรึกษาในกรณีที่เจ้าหน้าที่ในแต่ละโครงการไม่สามารถตัดสินใจได้ จึงช่วยให้การทำงานประสบความสำเร็จ (มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550: มูลนิธิเด็ก) มูลนิธิเด็กแบ่งโครงสร้างงานออกเป็นสำนักงานและสถาบันต่างๆ ดังนี้ (มูลนิธิเด็ก, 2551: โครงสร้างมูลนิธิ)

1. สถาบันการศึกษาและศิลปวัฒนธรรม รับผิดชอบโครงการบ้านทานตะวัน โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสานรัก โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก สำนักงานส่งเสริมงานมูลนิธิเด็ก (สำนักพิมพ์)

2. **สถาบันสวัสดิการและพัฒนาการเด็ก** รับผิดชอบโครงการอาหารกลางวันเพื่อเด็กในชนบท โครงการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กในชนบท โครงการอุปการะเด็กและทุนการศึกษาเพื่อเด็กยากไร้ในชนบท และโครงการอาหารเพลเพื่อสามเณรในชนบท

3. **สถาบันการ์ตูนไทย** รับผิดชอบกิจกรรมรวบรวมองค์ความรู้ทางด้านการ์ตูน กิจกรรมเครือข่ายการ์ตูนไทย และการพัฒนาศักยภาพให้แก่เยาวชนที่สนใจ และกิจกรรมผลิตสื่อการ์ตูนทางเลือก

4. **สำนักงานกรรมการมูลนิธิเด็ก** รับผิดชอบงานประสานงานคณะกรรมการงานการเงิน งานธุรการ และงานประชาสัมพันธ์

5. **โครงการยุวโพธิชน** จัดโครงการเพื่อเสริมสร้างผู้นำชาวพุทธรุ่นใหม่สำหรับสังคมไทยในอนาคต

6. **งานช่วยเหลือเด็กและครอบครัวผู้ประสบภัยสึนามิ** ให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัว ที่ประสบภัยในจังหวัดพังงา และ จังหวัดระนอง เรื่องของทุนการศึกษาและอุปการะเด็ก กับศูนย์เด็กเล็ก

ภาพที่ 10 : โครงสร้างองค์การมูลนิธิเด็ก



ที่มา : ปรับปรุงจาก มูลนิธิเด็ก, 2551: โครงสร้างมูลนิธิ

1.3.2 ลักษณะความรับผิดชอบ

ลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธิเด็กประกอบด้วยกลไกทั้งที่เป็นทางการ ได้แก่ พันธกิจ, คณะกรรมการอำนวยการ, การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน, จรรยาบรรณ, การติดตามและประเมินผล, การมีส่วนร่วม และกลไกที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การเป็นแบบอย่างที่ดี และการดูแลซึ่งกันและกันเป็นครอบครัว

(1) พันธกิจ

การทำงานของมูลนิธิเด็กค่อนข้างมีความหลากหลาย โดยแยกการดูแลรับผิดชอบออกเป็นสถาบันและสำนักงาน อย่างไรก็ตาม งานต่างๆ ของมูลนิธิ มุ่งตอบสนองพันธกิจหลักของมูลนิธิคือ “ช่วยเหลือเด็ก รวมถึงเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิให้มีพัฒนาการที่เหมาะสมทั้งทางร่างกาย สติปัญญา และจิตใจ,” “ค้นหาทางเลือกทางการศึกษาที่เหมาะสม,” และ “ค้นหาทางศิลปะ ดนตรี นิทานที่ส่งเสริมจินตนาการ และความคิดสร้างสรรค์ให้เด็กในสังคม” ตลอดระยะเวลากว่า 30 ปี มูลนิธิได้สร้างผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสายตาผู้บริจาค ทั้งในแง่ของสวัสดิการเพื่อเด็ก และการเป็นผู้นำด้านการศึกษาทางเลือก ผลงานจึงเป็นเครื่องพิสูจน์ความรับผิดชอบต่อพันธกิจขององค์กรได้เป็นอย่างดี

(2) การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน

เป็นเวลากว่า 30 ปีที่มูลนิธิเด็กดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาเด็ก เช่นเดียวกับความไว้วางใจที่มีให้กับองค์กรอย่างไม่ขาดสาย จนสามารถสนับสนุนให้องค์กรก้าวสู่ทศวรรษที่ 4 ได้ นอกจากนี้องค์กรจะมีคณะกรรมการที่สังคมไว้วางใจแล้ว ผลการดำเนินงานที่ปรากฏสู่สายตาประชาชนทั้งในด้านสวัสดิการเด็ก และการนำเสนอการศึกษาทางเลือกเป็นปัจจัยสำคัญที่สร้างความเชื่อมั่นในตัวองค์กร

“ที่เลือกมาบริจาคที่มูลนิธิเด็ก เพราะแต่ก่อน มูลนิธิเด็ก อยู่แถวเจริญนคร อยู่ใกล้บ้าน แล้วเราเห็นว่าเขาทำงานเพื่อเด็กจริงๆ มีความเชื่อถือในตัวองค์กร...เท่าที่ดูมูลนิธิเด็กก็ยังคงทำหน้าที่ของเขาอยู่ เงินที่ให้เขาไปเราก็ไวใจได้ ตรวจสอบได้ว่าเอาไปทำอะไร เช่น ให้เงินเขาก็เอาไปเลี้ยงเด็ก ซื้อข้าว ซื้อขนมให้กิน” (พรเทพ วงษ์สุชิน, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

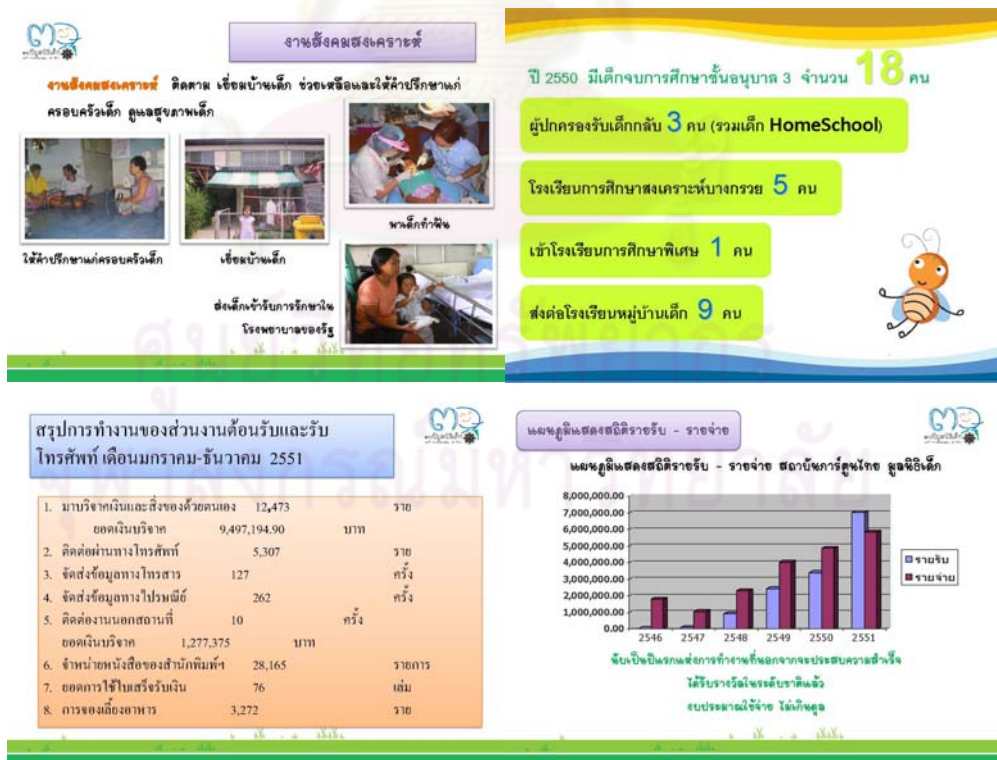
“อย่างต่างประเทศ เราจะทำ Proposal ของประมาณไป เช่น โครงการสองล้านบาท เวลารายงานก็แค่รายงานที่เราใช้เงินอะไรไปบ้าง และทำงานตามที่เสนอขอ หรือตกลงกันไว้หรือไม่ เขาจะไม่ค่อยจู้จี้มากนัก แล้วเราก็ไม่ต้องการอย่างนั้นด้วย คุณให้เงินมา เราสร้าง คุณก็มาดู” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“ผลผลิตอยู่ที่ตัวเด็ก เพราะประเมินแล้วมันจะเห็น มันจะฟ้องเลยว่า คุณทำโครงการบ้านทานตะวัน เพื่อช่วยเด็กขาดสารอาหาร คุณช่วยเด็กได้หรือไม่ มันสามารถประเมินได้จาก

ตัวเด็กเองว่าเด็กน้ำหนักได้มาตรฐานหรือไม่ พัฒนาการช้าหรือเปล่า ขณะเดียวกันการดำเนินงานก็ต้องมีกระบวนการที่ดี ต้องมีการหารือ วางแผน ระหว่างคนทำงานและผู้บริหาร ต้องคุยกัน ผู้บริหารระดับสูง กรรมการจะเป็นผู้ให้นโยบาย คนทำงานก็มาดำเนินงานตามกระบวนการที่คุยกัน เช่น ที่บ้านทานตะวัน ทำยังไงให้เด็กมีพัฒนาการที่ดีขึ้น โรงเรียนการศึกษาทางเลือก ทำยังไงให้เด็กมีอิสระในการเลือกที่จะเรียนด้วยตัวเอง เมื่อทำงานแล้ว กรรมการก็มาดูว่าเกิดเช่นที่คุยกันใหม่ ให้เด็กมีอิสระใหม่ จะประเมินได้ที่ไหน ก็ที่ตัวเด็กเองนั่นแหละ ไปถามสิ สนุกกับการเรียนรู้ใหม่ สนุกกับการที่ได้ทำกิจกรรมใหม่...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

เนื่องจากผู้บริจาคของมูลนิธิเป็นผู้บริจาครายย่อยจำนวนมาก มูลนิธิจึงให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานให้กับสาธารณะได้รับทราบ ซึ่งการประชาสัมพันธ์ข้อมูลขององค์กรไปตามช่องทางต่างๆ จะช่วยเพิ่มความไว้วางใจให้กับตัวองค์กร มูลนิธิเด็กเน้นการเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ โดยจะรายงานผลการดำเนินงานประจำปี กิจกรรมต่างๆ ของมูลนิธิ รายละเอียดของแต่ละโครงการอย่างชัดเจน ซึ่งมีการ Update อย่างต่อเนื่องทุกสัปดาห์ หากมีผู้บริจาคมาจัดกิจกรรมที่มูลนิธิ มูลนิธิก็จะบันทึกภาพและเผยแพร่ทางเว็บไซต์ด้วย นอกจากนี้ ยังมีการเปิดเผยรายงานประจำปีพร้อมภาพประกอบ ซึ่งอธิบายผลการดำเนินงานด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย สามารถวัดผลได้เป็นรูปธรรม

ภาพที่ 11 : รายงานผลการดำเนินงานผ่านเว็บไซต์ของมูลนิธิเด็ก



ที่มา: รายงานโครงการต่างๆ ของมูลนิธิเด็กประจำปี 2551 (เต็มปี) (มูลนิธิเด็ก, 2551: รายงานประจำปี)

การสื่อสารประชาสัมพันธ์กับสาธารณะอย่างละเอียดชัดเจน เข้าใจง่าย เช่นนี้ ช่วยให้ผู้บริจาคและประชาชนรับรู้ว่ามีมูลนิธิทำงานจริง ได้ผลงานจากเงินที่ผู้บริจาคสนับสนุน เป็นกิจกรรม เป็นสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่มูลนิธิแสดงภาพหรือรายงาน สิ่งเหล่านี้ช่วยเพิ่มความไว้วางใจให้กับองค์กร ขณะเดียวกันก็เป็นการแสดงให้เห็นว่าองค์กรมีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการจริง

“ผมเชื่อว่าสังคมเชื่อมั่นกับสิ่งที่เราทำมาโดยตลอด เราทำงานกับเด็กมานานแล้วก็มีชื่อเสียงในเรื่องของการศึกษา เพราะว่ามูลนิธิเด็กชูประเด็นเรื่องการศึกษาทางเลือก และก็มีผลกระทบด้านพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาตามอัธยาศัยออกมา ตอนที่เราชูประเด็นเรื่องเด็กขาดสารอาหาร สังคมก็สามารถรับรู้ได้ไว หรือตอนที่มูลนิธิพยายามผลักดันกฎหมายสิทธิเด็ก สังคมก็รับรู้ จนตอนนี้มีศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กที่แยกออกไปจากมูลนิธิเด็ก ประชาชนเห็นสิ่งที่เราทำ ซึ่งมูลนิธิทำงานที่หลากหลาย และก็มีกระแสเผยแพร่ออกไป ทำให้ทุกคนรู้ว่ามูลนิธิเด็กทำอะไร ... พูดง่ายๆ ว่าประชาสัมพันธ์ออกไป อย่างที่อนุบาล (โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรัก) ใช้แนวคิดของมอนเตสเซอร์รี่ เราก็ประชาสัมพันธ์ สร้างเครือข่ายมอนเตสเซอร์รี่ทั่วประเทศ เราพยายามพิสูจน์ด้วยผลงาน...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่ามูลนิธิพยายามนำเสนอผลงานให้ผู้บริจาคได้รับรู้ รับทราบ ในกรณีที่เป็นสิ่งก่อสร้างต่างๆ ผู้บริจาคก็สามารถเห็นผลงานได้ชัดเจน แต่หากเป็นการให้บริการที่ไม่ใช่สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ มูลนิธิก็ใช้การประชาสัมพันธ์ผ่านทางรูปภาพกิจกรรม ภาพแสดงพัฒนาการ และตัวเลข ตัวชี้วัดต่างๆ การที่มูลนิธิเด็กเป็นผู้นำด้านการศึกษาทางเลือก และจัดตั้งสำนักพิมพ์มูลนิธิเด็กที่ผลิตสื่อสร้างสรรค์ให้กับเด็กและเยาวชน ช่วยให้ประชาชนรู้จักมูลนิธิมากยิ่งขึ้น และส่งผลต่อยอดบริจาคที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน เป็นที่น่าสังเกตว่าในบริบทของประเทศไทย องค์กรที่ได้รับความนิยมไว้วางใจจากผู้บริจาคภายในประเทศจะเป็นองค์กรที่มีคณะกรรมการเป็นที่รู้จัก และมีการประชาสัมพันธ์องค์กรอย่างกว้างขวาง โดยที่ความไว้วางใจที่เกิดขึ้น ไม่จำเป็นต้องสัมพันธ์กับการสร้างระบบความรับผิดชอบต่อองค์กรเสมอไป สอดคล้องกับที่ Gray และ Bebbington วิเคราะห์ว่า ผู้บริจาคบางกลุ่มไม่ได้ต้องการระบบประกันความรับผิดชอบต่อที่ซับซ้อนเป็นทางการ เพียงแต่ต้องการรู้ว่าเงินที่ตนบริจาคนั้นถูกนำไปทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อช่วยเหลือผู้รับบริการจริง หรือเพียงแค่ว่า องค์กร ‘จะ’ นำเงินไปช่วยเหลือ เท่านั้นก็เป็นกรับผิดชอบที่เพียงพอแล้ว สิ่งที่ตามมาจากนั้นอาจไม่สำคัญเท่าใดนัก (2006: 335)

“ครูป้อมว่ามันเหมือนโรงเรียนนั่นแหละ ที่พอตั้งมานาน คนก็จะรู้จัก มูลนิธิไหนที่อยู่นาน ๆ แล้วกรรมการเป็นผู้ที่ได้รับความนิยมเชื่อถือในสังคม ก็จะมีอยู่ได้...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“คือถ้าพูดเอาหลักของงานประชาสัมพันธ์เนี่ยมันอาจจะไปขัดกับหลักการในการทำงานของ NGO คนทำ NGO บางครั้ง เขามีความรู้สึกว่าเขาไม่ต้องการ Promote ว่าเขาทำอะไร แต่เขา

ลืมไปว่าเมื่อไหร่ที่เขาทำงานกับมวอลชน แล้วมวอลชนไม่รู้ว่าเขาทำอะไร งานเขาจะไม่บังเกิดผล คนจะไม่รับรู้และไม่เกิดความคิดร่วม เวลาจะขอความร่วมมือก็อาจเกิดความรู้สึกโดดเดี่ยวว่า ไม่มีใครเห็นด้วย ไม่มีใครอยากยุ่งกับงานเพื่อสาธารณะ จริงๆ ไม่ใช่ ทุกคน โดยเฉพาะคนไทย ที่บอกได้เลยว่า ส่วนลึกแล้ว โดยเฉพาะชาวพุทธ อยากที่จะช่วยเหลือ หรือเกื้อกูลคนที่มีโอกาสน้อยกว่าอยู่แล้ว...” (วิลาวัลย์ บุญจันทร์, สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2552)

“อย่างหลายที่ที่เคยไป เขาเป็นคนที่จิตใจดีงามมากๆ แล้วก็อยากจะดูแลเด็ก เพราะสงสารเด็กก็ช่วยเด็กเต็มที่ ขอบริจาค ขออะไรบ้าง แต่พอมันไม่ต่อเนื่อง ไม่ยั่งยืน เช่น กระบวนการทางการประชาสัมพันธ์หรือการมีส่วนร่วม มันก็ต้องอาศัยนักวางแผนและคนที่เข้าใจ อาจจะเป็นแง่มุมของการ.. ผมไม่อยากจะเรียกว่าการตลาด เพราะมันไม่ใช่เรื่องตลาด แต่มันก็ต้องอาศัยกระบวนการเหล่านั้น คือทำให้คนได้รับรู้ภาพ รับรู้กิจกรรมที่ทำอยู่ เพื่อที่จะได้หยิบยื่นมือเข้ามาช่วย” (แทนคุณ จิตต์อิสระ, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2551)

กระนั้นก็ตาม มูลนิธิเด็กก็ให้ความสนใจกับการประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริจาคได้มั่นใจว่าองค์กรนำเงินบริจาคไปทำงานเพื่อเด็กจริง จึงได้มีการประชาสัมพันธ์กิจกรรม และผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ ซึ่งถือเป็นการสร้างความรับผิดชอบโดยใช้กลไกการเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน (Disclosure of Statements and Reports)

(3) คณะกรรมการอำนวยการ

คณะกรรมการของมูลนิธิเด็กมีบทบาทค่อนข้างมากในการดำเนินงาน โดนนอกจากคณะกรรมการจะทำหน้าที่ดูแลนโยบาย กำกับทิศทางขององค์กรแล้ว คณะกรรมการของมูลนิธิเด็กยังทำหน้าที่อนุมัติงบประมาณ อนุมัติการดำเนินโครงการ และประเมินผลการดำเนินงาน ในแต่ละปีจะมีการประชุมคณะกรรมการ 2 ครั้ง ทุก 6 เดือน การประชุมครั้งแรกจะพิจารณาความคืบหน้าของการดำเนินโครงการในครึ่งปีแรก และการประชุมครั้งสิ้นปีจะพิจารณาผลการดำเนินงานหลังจบโครงการ และอนุมัติการดำเนินโครงการในปีถัดไป โดยในแต่ละโครงการของมูลนิธิจะมีระยะเวลาเพียง 1 ปี ในส่วนของการติดตามและประเมินผลโดยคณะกรรมการอำนวยการจะมีการพูดถึงโดยละเอียดในหัวข้อการติดตามและประเมินผลต่อไป

(4) จรรยาบรรณ

บริการหลักอย่างหนึ่งของมูลนิธิเด็กคือ การจัดการศึกษาทางเลือกให้กับเด็กด้อยโอกาสโดยใช้ทฤษฎีซั่มเมอร์ฮิลล์ มอนเตสเซอร์รี่ และหลักพุทธศาสนามาประยุกต์ใช้กับการเรียนการสอนทั้งที่โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรักและโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก⁶ หลักการ

⁶ เนื่องจากคุณชัชวรงค์ ฉิมชูใจ ผู้ให้สัมภาษณ์ เคยเป็นครูอยู่ที่โรงเรียนหมู่บ้านเด็กมา 10 กว่าปีก่อนจะย้ายมาบุกเบิกโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรัก ในปี 2546 จึงสามารถให้ภาพการสร้างควมรับผิดชอบในบริบทของทั้งสองโรงเรียนในฐานะโครงการของมูลนิธิเด็กได้เป็นอย่างดี

สำคัญของทฤษฎีซัทซ์เมอร์ฮิลล์ และมอนเตสเซอร์รี่ คือ เน้นให้เด็กเติบโตอย่างมีอิสรภาพ โดยให้การศึกษาตามความสามารถและความต้องการตามธรรมชาติของเด็ก ทั้งนี้มูลนิธิจะให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของเด็กเป็นอย่างมาก สำหรับหลักพุทธศาสนาถูกนำมาประยุกต์ใช้เพื่อหล่ออมเกล้าจิตใจของเด็กให้อยู่ในศีลและธรรม และเป็นคนดีของสังคม

ในการบริหารงานที่โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรักและโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก แนวคิดเรื่องการให้สิทธิและเสรีภาพกับผู้รับบริการถูกนำมาใช้อย่างเข้มข้น และเป็นหลักการที่เจ้าหน้าที่ รวมถึงผู้ใหญ่ทุกคนในโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตาม แม้ว่าจะเป็ นวิถีที่ไม่พบเห็นในสังคมภายนอกทั่วไป

“...โดยหลักการ โดยปรัชญาของโรงเรียนคุณรับได้ไหม ไม่ลงโทษเด็กด้วยความรุนแรง ไม่ตีเด็ก ไม่ดุด่าเด็กด้วยคำหยาบคาย ถ้าคุณใช้ชีวิตนี้คุณก็อยู่ไม่ได้ นี่เป็นกติกานี้ที่ไม่บังคับเด็กให้เข้าเรียน เด็กมีเสรีภาพ บอกว่าวันนี้ไม่อยากเรียน ไม่พร้อม ไม่เรียนไม่เป็นไร ถ้าคุณจะไปบังคับให้เด็กต้องเข้าเรียน ไปหักคะแนน ทำไม่ได้ คุณรับวิธีการนี้ได้ไหม คุณต้องเลือกแล้วว่า คุณจะอยู่หรือคุณจะไป ถ้าคุณไม่ปรับคุณก็ออก

ที่นี่เราให้เสรีภาพกับเด็ก ให้เขาสามารถ ระบายพฤติกรรมเดิมที่เขามี แต่ทั้งนี้ก็จะอยู่ในขอบเขตที่จะไม่ไปละเมิดสิทธิคนอื่นด้วย แต่บางครั้ง เด็กก็คุมพฤติกรรมตัวเองไม่ได้ ก็อาจจะด่าครู ด่าครูปรับคุณทนได้ไหม บางคนบอกผมไม่ทนหรอก ผมเกิดมาพ่อแม่ไม่เคยด่าอย่างนี้เลย ก็ออก บางคนรู้สึกตัวเองเรียนจบสูง แต่ต้องมาอยู่กับเด็ก เอาข้าวให้เด็กกิน ต้องเก็บบ้าน กวาดบ้าน ซักเสื้อผ้าให้เด็กอีกบางวัน เขาอยู่ไม่ได้หรอก การออกจากงานส่วนใหญ่จะมาจากสาเหตุนี้ เหมือนตัวเนื้องานก็เป็น การคัดคนไปโดยอัตโนมัติ ไม่ได้มีหลักเกณฑ์อะไรมากมาย ที่สำคัญคือใจคุณอยู่ได้ไหม...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“...แรกๆ เด็กๆ ก็ตื่นตื่นวิ่งไปหาดารากันใหญ่ แต่พอทำกิจกรรมที่อยู่บนโต๊ะไปซักพัก เด็กบางส่วนก็เดินออกมาวิ่งเข้าห้องโน้นออกห้องนี้ บางคนก็เข้าไปนอนในห้องแอร์...ฉันออกจะงงๆ ว่าทำไมไม่เห็นมีใครจัดระเบียบเด็ก ๆ เลย เด็กคนไหนอยากเล่นกิจกรรมกับดาราก็ทำไป ใครไม่สนใจก็มาวิ่งเล่นตามประสา...”

...สักพักเด็กๆ ก็เริ่มเบื่อบ้างและหันไปเก็บมะยมกันแทน ทั้งเศษซากจรวดกระดาษเต็มไปหมด ฉันรู้สึกผิดเล็กน้อยในฐานะที่เป็นผู้จัดหาวัสดุให้ พี่เลี้ยงเห็นเศษกระดาษเต็มไปหมด พอบอกให้เด็กช่วยเก็บก็ไม่มีใครสนใจ เลยใช้วิธีพูดว่าจะพาไปเล่นจักรยาน ใครอยากเล่นก็ต้องเก็บขยะก่อนเด็ก ๆ จึงรีบกุลีกุจอเก็บกันใหญ่ เพื่อจะได้ไปเล่นจักรยาน ภายในพริบตาเดียว เศษกระดาษก็หายวับไปกับตา พี่เลี้ยงรู้จักวิธีระล่อมเด็ก เพราะดุก็ไม่ได้ ตีก็ไม่ได้ เลยต้องใช้เครื่องล่อใจเป็นรางวัลแทนการทำโทษ...” (บันทึกการสังเกตการณ์กิจกรรมในโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสานรัก เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2552 โดยผู้วิจัย)

จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าหลักการให้อิสรภาพเด็กถูกกำหนดเป็นจรรยาบรรณ (Codes of conduct) ซึ่งเจ้าหน้าที่ ทั้งที่โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรักและ

โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก จะต้องปฏิบัติตาม และหากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ หรือรับไม่ได้กับจรรยาบรรณ หลักการดังกล่าว ก็จะต้องย้ายไปทำงานที่อื่น การยึดมั่นในปรัชญาการศึกษาทางเลือก คือให้อิสระ สิทธิ และเสรีภาพกับเด็กอย่างเต็มที่ จึงเป็นการประกันความรับผิดชอบให้กับผู้รับบริการ โดยใช้หลักการแบบจรรยาบรรณ (Codes of conduct)

(5) การติดตามและประเมินผล

ดังได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้นว่า คณะกรรมการของมูลนิธิมีบทบาทอย่างมากในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของมูลนิธิ ในการบริหารงานของมูลนิธิ คณะกรรมการจะเป็นผู้อนุมัติการดำเนินโครงการต่างๆ โดยพิจารณาตามความเหมาะสมและงบประมาณ ผู้จัดการโครงการในแต่ละสถาบันจะเป็นผู้นำเสนอโครงการให้คณะกรรมการพิจารณา โดยกำหนดวงเงินงบประมาณที่จะใช้อิงตามงบประมาณที่ได้รับบริจาคในปีที่ผ่านมา ซึ่งแต่ละโครงการเป็นผู้หาเงินบริจาคเอง หากมีโครงการใหม่ๆ ที่ต้องใช้งบประมาณเกินวงเงินที่หาได้ทางคณะกรรมการจะพิจารณาถึงประโยชน์ต่อสังคมและสนับสนุนในส่วนที่ขาดเหลือให้ ทั้งนี้ทุกโครงการจะมีระยะเวลาดำเนินการ 1 ปี ตามที่ได้รับบริจาคปีต่อไป

“...แต่ละสถาบันจะเขียนโครงการเสนอกรรมการ ว่าปีนี้จะทำอะไร ถ้าเสนอแล้วกรรมการอนุมัติ งบประมาณ ก็สามารถทำได้...แต่ทั้งนี้ในการพิจารณาอนุมัติโครงการจะต้องดูผลการบริจาคของแต่ละโครงการประกอบด้วย เช่น ปีที่ผ่านมา ปี 50 เราหาเงินบริจาคได้ 4 ล้านบาท ปี 51 เราก็ใช้งบ 4 ล้านบาทได้เลย คือถ้าขอไม่เกินงบที่เราหาเงินบริจาคเองได้ก็สามารถดำเนินโครงการได้เลย...เงินก็เป็นปัจจัยหนึ่งในการอนุมัติโครงการ...

...ทุกโครงการกินระยะเวลา 1 ปี งบประมาณขอเป็นรายปี ปีต่อปี เพราะเงินบริจาคเราปีต่อปี อย่างเราของงบประมาณจากคณะกรรมการปลายปี 52 เพื่อใช้ในปี 53 เราก็จะต้องตั้งงบประมาณโดยคาดการณ์ว่าปี 52 สามารถหาเงินบริจาคที่เป็นงบประมาณได้เท่าไร สมมติคาดการณ์ว่าปี 52 น่าจะได้งบซัก 5 ล้านบาท คุรบ้อมก็ของบของปี 53 ได้ 5 ล้านบาท ถ้าได้งบประมาณตามคาดการณ์ก็ไม่มีปัญหา สามารถเองมาบริหารได้เลย แต่ถ้าหากว่าหางบประมาณได้เพียง 5 ล้านบาท แต่สถาบันของงบประมาณ 6 ล้านบาท กรรมการก็ต้องพิจารณาว่าบที่เพิ่มขึ้นมาหนึ่งล้านบาท นำมาทำอะไร มีความจำเป็นหรือไม่ เป็นโครงการที่ดีเหมาะสมหรือไม่ ถ้ากรรมการพิจารณาแล้วเห็นด้วยก็จะอนุมัติ แต่ถ้ากรรมการไม่เห็นความจำเป็นก็จะให้ชะลอไว้ก่อน...

แต่ละโครงการต้องหางบประมาณเอง ถ้าเกิดว่าโครงการไหนหาไม่ได้จริงๆ เช่น บางโครงการที่ไม่มีเด็กก็จะหาเงินลำบาก เพราะถ้ามีเด็กจะมีคนมาเลี้ยงอาหารแล้วก็บริจาคเงินร่วมด้วย จะใช้วิธีแบ่งปันจากโครงการที่มีเงินเหลือมาก โดยมองถึงประโยชน์ของเด็กเป็นหลัก ไม่ได้หวังผลกำไร แต่ดูว่าเกิดประโยชน์กับสังคมหรือไม่ เช่น อย่างนิทานเด็ก ถึงขาดทุนก็ควรสนับสนุนเพราะจะช่วยให้เด็กในประเทศเราพัฒนา” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

การบริหารงานในลักษณะดังกล่าวเปิดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอิสระในการจัดทำ และริเริ่มโครงการ โดยที่คณะกรรมการเป็นผู้ดูแลในเชิงนโยบายและควบคุมคุณภาพโครงการผ่านการประเมินผลปีละ 2 ครั้ง

“แต่ละโครงการต้องสรุปโครงการทุก 6 เดือน เพื่อส่งให้คณะกรรมการพิจารณาในที่ประชุม พอสิ้นปีก็ส่งรายงานอีกเล่ม เป็นรายละเอียดว่าเราได้ทำอะไรบ้าง ทำตามแผนงานที่ระบุไว้หรือไม่ ถ้าทำตามแผนก็โอเค ถ้ามีปัญหาอะไรภายในก็จะพยายามแก้ปัญหาภายในโครงการกันก่อน เพราะฉะนั้นการบริหารค่อนข้างจะอิสระพอสมควร แต่ถ้าเกินกำลังความสามารถก็ต้องมีการหารือปรึกษากองการ แต่ถ้าเป็นเรื่องจะรับคนเข้า-ออก เด็กเข้า-เด็กออก กิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมพาเด็กไปทัศนศึกษา ครูเจ้าหน้าที่คุยกันเองได้ ทำไปตามแผน...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, *สัมภาษณ์*, 24 เมษายน 2552)

“...ระบบบัญชี ระบบการเงินของมูลนิธิค่อนข้างจะโปร่งใส เชื่อถือได้ เรามีสมุห์บัญชี มีผู้ตรวจสอบบัญชี ทำบัญชี รายรับ รายจ่าย รายละเอียดระบบบัญชีสามารถให้ตรวจสอบได้ แต่โดยปกติแล้วก็ต้องส่งรายละเอียดบัญชีให้กับกรมสรรพากร เพราะมูลนิธิเด็กได้รับการยกเว้นภาษี เราทำงานโปร่งใส และเปิดเผย หากจะขอดูบัญชีสามารถดูได้เลย ซึ่งเราจัดทำไว้ค่อนข้างจะเป็นระบบ หมอประเวศยังชมว่า ตั้งแต่ท่านไปเป็นกรรมการ เป็นประธาน หลายๆ มหาวิทยาลัย หลายๆ มูลนิธิ ก็มีที่นี้แหละที่เชื่อถือได้ในการตรวจสอบ ใ้วางใจได้” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, *สัมภาษณ์*, 24 เมษายน 2552)

ในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายขององค์กร คณะกรรมการมูลนิธิเด็กมีความใส่ใจในที่มาของเงินบริจาคว่าจะต้องมาจากธุรกิจที่สุจริต และไม่เป็นธุรกิจที่ทำลายสังคม เนื่องจากคณะกรรมการมี Strategic Accountability จึงให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าวมาจากการรับเงินบริจาคที่ไม่สุจริต และการรับบริจาคจากองค์กรที่ทำกำไรจากอบายมุข สิ่งเสพติด ถือเป็น การส่งเสริมให้เกิดปัญหาสังคม ซึ่งไม่สอดคล้องกับค่านิยมขององค์กรที่มุ่งแก้ไขปัญห การกรรมการจึงปฏิเสธที่จะรับบริจาคจากองค์กรเหล่านี้

“ครูป้อมยกตัวอย่าง บริษัท Herbal Life เป็นบริษัทขายอาหารเสริม อาหารเพื่อสุขภาพ เมื่อ 3 ปีที่แล้ว บริษัทต้องการบริจาคเงินให้กับมูลนิธิ เขาก็ค้นหาจากอินเทอร์เน็ต เพื่อหาองค์กรที่ น่าเชื่อถือ จากนั้นก็มีการคัดเลือก และขอข้อมูลจากมูลนิธิเด็กไป ท้ายที่สุดบริษัทจะบริจาคเงินให้มูลนิธิเด็กหนึ่ง ล้านสี่แสนบาท เขาเลือกที่นี้แล้ว แต่กรรมการสงสัยว่า Herbal Life ทำอะไร เป็นอาหารหลอกหลวงหรือไม่ จึงทักท้วงการรับบริจาคจากบริษัทนี้... ครูป้อมต้องเอาเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวกับ Herbal Life ให้ กรรมการแต่ละคนดู มาประชุม เอาผลิตภัณฑ์มาดู แล้วดูราคาด้วย ต่อเม็ด ต่อขวด เอาเปรียบ ประชาชนไหม ดูขนาดนั้นเลยนะ ละเอียดยิบมาก สุดท้ายแล้วกรรมการตกลง พิจารณาแล้วไม่ได้เป็นบริษัท ที่หลอกหลวงประชาชน ไม่ได้เอาเปรียบประชาชน

...การที่ต้องละเอียดขนาดนี้ก็เพราะว่าเราระวังเรื่องของอาหาร มันเป็นเรื่อง ที่มี 2 มุม บางทีเราไปรับบริจาคมาจะกลายเป็นการสนับสนุน ถ้าเป็นเครื่องทอง ของเมา เครื่องดื่มชูกำลัง เหล้าและบุหรี่ มูลนิธิจะไม่รับบริจาคเลย จะให้เท่าไรก็ไม่เอา เพราะมันเหมือนเป็นประโยชน์

ด้านการโฆษณาให้เขาด้วย มูลนิธิเองก็ต่อต้านเรื่องนี้อยู่แล้ว เพราะเราสอนเด็กไม่ให้ยุ่งเกี่ยวกับของพวกนี้...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

คณะกรรมการมูลนิธิเด็กได้ทำงานอย่างเต็มความสามารถเพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นประโยชน์ต่อสังคมตามวัตถุประสงค์ ขณะเดียวกันก็มีการประเมินผลควบคุมคุณภาพเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ การกำกับดูแลของคณะกรรมการจัดได้ว่าเป็นการสร้างความสำเร็จรับผิดชอบต่อสังคมทุกภาคส่วนติดตามและประเมินผล

(6) การมีส่วนร่วม

ดังได้กล่าวไปแล้วว่าหลักการซัมเมอร์ฮิลล์ และมอนเตสเซอร์รี่ จะเน้นให้เด็กมีอิสรภาพและเสรีภาพในการตัดสินใจ การศึกษา และการใช้ชีวิตในโรงเรียน ผู้รับบริการของมูลนิธิที่อยู่ในโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรักและโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก มีสิทธิ และเสรีภาพที่จะเลือกใช้ชีวิตในแบบที่ต้องการ ไม่ต้องถูกบังคับให้เข้าเรียน หรือทำในสิ่งที่ไม่ชอบ อาจกล่าวได้ว่าผู้รับบริการมีสิทธิที่จะเลือกว่าจะรับบริการหรือไม่ ขณะเดียวกัน ในทางอ้อมก็มีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการให้บริการ กล่าวคือ การปฏิเสธที่จะรับบริการจะเป็นตัวกำหนดรูปแบบการให้บริการที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้รับบริการต่อไป เช่น เมื่อเด็กปฏิเสธที่จะไม่เข้าเรียนวิชาใดวิชาหนึ่ง ครูหรือเจ้าหน้าที่ก็ต้องปรับการเรียนการสอนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้เด็กสนใจที่จะเข้าเรียน สอดคล้องกับหลักการซัมเมอร์ฮิลล์ที่เรียกร้องให้มีการจัดโรงเรียนและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับธรรมชาติและการเล่นของเด็ก ไม่ใช่ปรับเปลี่ยนธรรมชาติของเด็กให้เหมาะสมกับโรงเรียนและครู (มูลนิธิเด็ก, 2551: โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสานรัก)

“...เด็กแต่ละคนมีศักยภาพอยู่แล้ว เราพยายามดึงศักยภาพจากตัวเด็กออกมา เพราะฉะนั้นการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับเด็กเป็นสิ่งสำคัญที่เราจะสามารถดึงความสามารถศักยภาพของเด็กออกมาได้ เขาชอบอะไร เขารักอะไร อยากจะทำอะไร อยากจะเรียนอะไร เราพยายามจัดกิจกรรมหลากหลายรูปแบบ เพื่อให้แต่ละคนดึงเอาศักยภาพของตนออกมาให้ได้ กิจกรรมไม่ได้ Fix ตายตัว เพราะต้องมีการปรับให้เข้ากับตัวเด็ก

อย่างที่บอกว่าครูบ่อมไม่ใช่ครู แต่เป็นคนชี้แนะ คนที่จะบอกแนะนำทางที่จะให้เขาไปในทางที่เขาชอบ ที่เขาสนใจ เด็กและเราเดินไปด้วยกัน ให้เขาได้พัฒนาผ่านกิจกรรมที่ทำร่วมกัน

อาจกล่าวได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนาเด็กคือการดึงศักยภาพของเขาออกมา นี่คือหัวใจของหลักการศึกษาซัมเมอร์ฮิลล์ เรามองว่าเด็กทุกคนมีศักยภาพ ที่นี้มันอยู่ที่ว่าผู้ใหญ่จะมีกลยุทธ์อะไรที่จะ วิธีการอะไรที่จะดึงศักยภาพตรงนั้นออกมาให้ได้...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“...ผู้ใหญ่ที่ไม่เป็นแบบอย่าง เด็กก็แอนตี้นะ อยู่ไม่ได้ บางทีก็ถูกแอนตี้เด็กไม่ยอมรับ พฤติกรรมอย่างนี้เด็กรับไม่ได้ เขาก็แอนตี้เลย ผู้ใหญ่เลยต้องออก(ออกจากงาน) เพราะเด็กเพราะผู้ใหญ่ไม่ปรับ...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

“บางคนที่มีบุคลิกภาพไม่ตรงกันก็จะเข้ากันไม่ได้ ส่วนใหญ่จะเกิดกับเด็กวัยรุ่น คือ เด็กจะมองผู้ใหญ่แบบหนึ่ง ผู้ใหญ่ก็มองเด็กอีกแบบหนึ่ง ที่ว่าแกลังก็คือจะแสดงพฤติกรรมไม่พอใจ ผ่านพฤติกรรมทางวาจาที่ไม่เหมาะสม อันนี้ก็มีหลายสาเหตุ อาจจะมาจากปมในตัวเด็กเอง หรือเขาไม่พอใจตัวเจ้าหน้าที่ก็เป็นได้ บางคนเป็นเด็กที่ยังไม่มีวุฒิภาวะ ก็จะไม่สามารถควบคุมอารมณ์ได้ สำหรับเด็กที่ไม่ชอบผู้ใหญ่ก็จะไม่พูดคุยด้วย ไม่คบค้าด้วยเลย หากอยู่บ้านเดียวกันก็อาจจะขอใช้สิทธิย้ายไปบ้านอื่น หรือบางที่ถ้ามีปัญหากันมากเจ้าหน้าที่คนอื่นที่อยู่นานกว่าก็จะเข้ามาไกลเกลี่ย บางครั้งเจ้าหน้าที่ทนไม่ได้ก็ลาออกไป” (วันวิชัย สีใส, สัมภาษณ์, 14 มกราคม 2553)

จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าผู้รับบริการได้รับสิทธิและเสรีภาพมาก จนในบางครั้งสามารถประเมินและคัดกรองบุคลากรได้ โดยใช้วิธีไม่คบค้า ต่อต้าน จนเจ้าหน้าที่ต้องลาออกไป

ที่โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก เด็กได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการปกครองตัวเอง โดยผ่านสภาเด็ก แต่ทั้งนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของแม่แฉ้ว (คุณรัชนี ธงไชย, ครูใหญ่โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก) อีกชั้นหนึ่ง เพื่อดูเรื่องความเหมาะสม และความสงบเรียบร้อย สภาเด็กถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เด็กได้เรียนรู้เรื่องสิทธิ ประชาธิปไตย และการปกครองตนเอง โดยจำลองรูปแบบมาจากรัฐสภาและศาล สภาเด็กจะประกอบด้วย ประธานสภา 1 คน รองประธานสภา 1 คน และลูกขุน 2 คน หนึ่งในคณะลูกขุนเป็นผู้ใหญ่เพียงคนเดียวในสภา นอกจากนั้นจะมีสมาชิกของสภาซึ่งเป็นเด็กที่อยู่ในโรงเรียนทั้งหมด การประชุมสภาจะจัดขึ้นอาทิตย์ละ 1 ครั้ง โดยเรื่องที่หารือในสภาส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องร้องเรียนพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของสมาชิกสภา ซึ่งผู้ถูกร้องเรียนจะได้รับโอกาสให้ชี้แจง แก้ต่าง และคณะลูกขุนจะเป็นผู้ตัดสินว่าจะแก้ปัญหาเช่นไร ซึ่งคำตัดสินก็จะมีผลถูกนำไปใช้จริง (วันวิชัย สีใส, สัมภาษณ์, 14 มกราคม 2553)

“...สภาเด็ก จำลองมาจากรัฐสภาและศาล วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อให้เด็กได้รู้จักสิทธิของตัวเอง และได้เรียนรู้ รวมทั้งลองปกครองตนเอง สภาจะประกอบด้วยประธาน รองประธาน และลูกขุน 2 คน เป็นเด็ก 1 คน และผู้ใหญ่ 1 คน ลักษณะการทำงานของลูกขุนจะเหมือนคณะกรรมการ ช่วยตัดสินความ การประชุมจะจัดขึ้นอาทิตย์ละ 1 วัน สภาจะเปิดให้คนภายนอกเข้าไปร่วมได้ไปเป็นผู้สังเกตการณ์ โดยในการประชุมแต่ละครั้งจะต้องมีการเลือกประธาน รองประธาน และลูกขุน ซึ่งตำแหน่งใหญ่ๆ ของสภาจะต้องเป็นเด็กที่มีวุฒิภาวะขึ้นมาหน่อย อายุตั้งแต่ 12 ปีขึ้นไป เนื้อหาที่ประชุมส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการตัดสินคดี ความขัดข้องของใจกัน มีคนยื่นเรื่องเข้ามาฟ้อง และจำเลยจะแก้ต่าง ประธานจะรับฟังปัญหา ชี้แจง และลูกขุนเป็นผู้ตัดสิน เรื่องที่ฟ้องและนำมาตัดสินในสภาจะเป็นเรื่องแกลังกันบ้าง ทำร้ายร่างกาย ขโมยของ เป็นต้น สิ่งที่ลูกขุนตัดสินก็จะเป็นการลงโทษ เช่น ให้เก็บขยะ รักษาความสะอาด กักบริเวณ ห้ามไม่ให้ไปเที่ยว งดเสื้อผ้าใหม่ งดให้ขนม...” (วันวิชัย สีใส, สัมภาษณ์, 14 มกราคม 2553)

“...เด็กรู้จักสิทธิของตัวเองมาก ปัญหาเรื่องผู้ใหญ่จะไปละเมิดสิทธิเด็กนั้น แทบจะไม่มี และเกิดขึ้นได้ยาก ถ้าเขาไม่พอใจอะไรก็จะไปฟ้องผู้ใหญ่ หรือนำเรื่องเข้าสภา เรียกว่าเขารู้สิทธิในการป้องกันตัวเองสูง โดยเฉพาะเด็กโต สำหรับเด็กเล็กนั้น ก็มีบ้างที่โดนที่คนโตแกล้ง บางคนโดนแกล้งแล้วไปฟ้องแม่ ยื่นเรื่องเข้าสภาให้ช่วยเหลือ หรือตัดสินโทษคนแกล้ง แต่พอออกมาแล้วก็โดนแกล้งต่อ ซึ่งถ้ามีแบบนี้ก็จะมีผู้ใหญ่จะคอยดูแลเด็กเล็กเป็นพิเศษ บางทีก็เป็นทนายนำเรื่องเข้าสภาเด็กให้ คอยปกป้อง...” (วันชัย สีใส, สัมภาษณ์, 14 มกราคม 2553)

“...ครูป้อมนุ้ย ชนเป็นชน ชนเป็นชนหมายถึงว่าเหตุผลมากก็เหตุผลไป เพราะครูป้อมจะแม่นเรื่องกฎหมาย ครูป้อมจะท่องหมด ถ้าเทียบระเบียบได้แย้งกับเด็ก ก็จะทำอย่างนี้ๆ เด็กก็อ้างมา มันเถียงกันด้วยเหตุผลก็สนุก บางทีเด็กเขาไม่ได้รู้สึกว่าเขาผิด ก็อาจจะด้วยเหตุผลที่เขา อาจจะคั่งๆ คูๆ เราก็ต้องสอนเขา เหตุผลนี้มันควรจะอย่างไร เราสอนโดยจากเราไม่ต้องสอน สอนแบบไม่สอนก็คือว่า เราให้เหตุผลที่ตีกลับไป มันก็ค่อยๆ ซึมเองล่ะ เขาพูดอย่างนี้ ผู้ใหญ่ทำไมพูดอย่างนี้ มันเรียนรู้ด้วยตัวของตัวเอง เด็กบางคนเนี่ยเหตุผลดีมาก อย่างคุณพิภพ ธงไชย เวลาประชุมสภา คุณพิภพ ธงไชย จะมีเหตุผลมีผล เป็นแบบอย่างให้กับเด็ก เด็กบางคนจะ Copy เรื่องของการให้เหตุผลมาจากผู้ใหญ่...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

การดูแลเด็กที่โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรักและโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก จะให้อิสระเสรีกับเด็กมาก รวมทั้งให้เด็กมีส่วนร่วมในการให้บริการ ประเมินบุคลากร และในบางโอกาสมีส่วนร่วมในการปกครอง ดูแลตนเอง การเปิดให้ผู้รับบริการได้มีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นการสร้างให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ โดยใช้กลไกการมีส่วนร่วม (Participation)

(7) กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการ

กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการที่พบในมูลนิธิเด็ก ได้แก่ การเป็นแบบอย่างที่ดี และการดูแลซึ่งกันและกันเป็นครอบครัว

(7.1) การเป็นแบบอย่างที่ดี

ปัจจุบันมูลนิธิเด็กมีคณะกรรมการทั้งสิ้น 10 คน ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการแพทย์ และผู้มีผลงานในภาคประชาสังคมมาอย่างยาวนาน ได้แก่

- (1) ศ.นพ.เสม พริ้งพวงแก้ว กรรมการที่ปรึกษาอาวุโส
- (2) ศ.นพ.ประเวศ วะสี ประธานกรรมการ
- (3) คุณหญิงอัมพร มีสุข รองประธานกรรมการ
- (4) ศ.นพ.อารี วัลยะเสวี กรรมการเหรียญกิตติมศักดิ์
- (5) นายไสภณ สุภาพงษ์ ประธานกรรมการบริหาร
- (6) นายพิภพ ธงไชย กรรมการเลขานุการ
- (7) นายสรรพสิทธิ์ คุณพีระพันธ์ กรรมการที่ปรึกษาทางกฎหมาย
- (8) ศ.นพ.ไกรสิทธิ์ ตันติศิรินทร์ กรรมการ

(9) นพ.สันต์ สิงห์ศักดิ์ กรรมการ

(10) รศ. ดร.ประกอบ คูปรัตน์ กรรมการ

คณะกรรมการเหล่านี้เป็นที่รู้จักและเคารพนับถือในสังคม จึงเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยสร้างให้เกิดความไว้วางใจในตัวองค์กร ด้วยเชื่อมั่นในความรู้ ความสามารถ และ ความดี ของคณะกรรมการผู้ขับเคลื่อนทิศทางขององค์กร

“...เงินบริจาคเป็นเงินบริจาคภายในประเทศเกือบ 100% ต่างประเทศ เนี่ย 1-2% ด้วยความที่มูลนิธิเด็กทำงานมา 30 ปีแล้ว คนในประเทศ ค่อนข้างจะรู้จัก รู้จักกรรมการ หมอ เสริมพวงแก้ว ตอนนั้นเป็นประธาน คุณหมอประเวศ วะสี คุณหมออารี วัลยะเสวี แพทย์ โรงพยาบาลรามมา คุณหมอสันต์ คุณพิภพ คุณโสภณ สุภาพงษ์ คุณหญิงอัมพร มิศุข ก็จะมีชื่อในสังคมที่ คนรู้จัก พอสังคมจะเห็นว่า กรรมการดี ก็จะบริจาคเงินเข้ามา ส่วนใหญ่จะเป็นผู้บริจาครายย่อย คนละ พัน สองพัน สามพัน เป็นหมื่น เป็นแสน เป็นล้าน น้อยมาก แทบไม่มี...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

นอกจากที่คณะกรรมการจะเป็นผู้มีความดี ความสามารถ จน ประชาชนให้ความไว้วางใจแล้ว คณะกรรมการยังเป็นแบบอย่างของการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่ใน องค์กร ผู้รับบริการ และสร้างแรงบันดาลใจในการปฏิบัติตามแบบอย่างที่ดีด้วย

“...วัฒนธรรมที่ครูผู้ใหญ่ไม่ใช้อำนาจกับเด็ก พยายามไม่สั่ง เพราะฉะนั้น จะต้องทำตัวเป็นแบบอย่าง ผู้ใหญ่ที่นี่ ผู้บริหารที่มูลนิธิเด็กก็เป็นแบบอย่างที่ดี ทำสิ่งที่ดี คิดดี พูดดี ทำ ดี อย่างคุณหมอประเวศ วะสีที่เป็นแบบอย่างราษฎรอาวุโส เราก็เห็นท่านเป็นแบบอย่าง คนต่อมาก็ได้ เห็น คุณพิภพ ธงไชย เป็นนักต่อสู้ เป็นนักเคลื่อนไหวภาคประชาชน เราก็รู้สึกว่า เออ ! มีใจให้กับสังคม ด้วย มันสืบทอดความคิดกันมา เรามองเห็นว่าผู้ใหญ่ที่เขาดูแล แล้วก็สืบทอดลงมาที่ผู้บริหาร ลงมาที่ครู ลงมาที่เด็ก เราก็จะทำให้เด็กเห็น คือเป็นแบบอย่างที่ดี...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

การประพฤติดี ประพฤติชอบของคณะกรรมการก่อให้เกิดการซึมซับ ค่านิยม จรรยาบรรณในการทำงานมาสู่ผู้ปฏิบัติงาน โดยถือเอาคณะกรรมการเป็นแบบอย่างใน การทำงาน ดังปรากฏในคำสัมภาษณ์ ไม่เพียงแต่มีการถ่ายทอดค่านิยมจากคณะกรรมการเท่านั้น ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ที่ทำงานให้กับมูลนิธิเด็กมาอย่างยาวนานก็เป็นแบบอย่างที่สำคัญให้กับ เจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ ให้มีพลังใจ พลังกาย พุ่มเททำงานอย่างเต็มที่ให้กับผู้ด้อยโอกาส

“ ผมจะติดตามแม่แฉ้ว (คุณรัชนี ธงไชย, ครูใหญ่โรงเรียนหมู่บ้าน เด็ก) มาตลอด มีช่วงหนึ่งที่แม่แฉ้วไปที่ไหนก็มีผมไปด้วย ไปลงพื้นที่ต่างๆ ทั้งในพื้นที่เสี่ยงอันตราย กลางค้ำ กลางคืนดึกดื่น ผมไม่เคยเห็นแม่แฉ้วจะมีแววตาที่ทอดถอยเลย แม่ไม่เคยหยุด ไม่ว่าจะลำบากแค่ไหน ก็ตาม ผมจึงเอามาเปรียบเทียบกับตัวผมเองว่ายังหนุ่มยังแน่นแท้ๆ แล้วจะหยุดได้อย่างไร แม่แฉ้วเป็น

แรงผลักดันให้ผมมีพลังใจที่จะทำงานต่อไป' ชัยณรงค์เล่าถึงความประทับใจในตัวผู้หญิงที่เขาเคารพรัก
เจกเช่นแม่ด้วยรอยยิ้ม" (วัลย์ธิดา วุฒิสยามิราม, 2551: 34)

การเป็นแบบอย่างที่ดีอาจถือได้ว่าเป็นสร้างกลไกประกันความรับผิดชอบ
รับชอบอย่างไม่เป็นทางการ โดยเป็นการถ่ายทอดค่านิยม จรรยาบรรณ ผ่านการเอาเป็นแบบอย่าง

(7.2) การดูแลซึ่งกันและกันเป็นครอบครัว

วัฒนธรรมองค์กรของมูลนิธิเด็ก คือการดูแลกันและกันเหมือนเป็น
ครอบครัว ขณะเดียวกันสมาชิกของครอบครัวมูลนิธิเด็กก็ต้องเคารพ ให้เกียรติ และมีน้ำใจต่อกัน
และกันด้วย จะสังเกตได้ว่าเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่จะมีความใกล้ชิดสนิทสนม
กันมาก สาเหตุประการหนึ่งน่าจะมาจากลักษณะงานที่จะต้องมีการประสาน ปรึกษาหารือ และ
ช่วยเหลือกันมาก จึงสร้างความผูกพันใกล้ชิดไปโดยปริยาย และโดยที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็น
องค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยค่านิยม (Value-driven) (Walsh and Lenihan, 2006: 420) ซึ่งบุคลากรก็
จะมีค่านิยมที่ยึดถือไปในทางเดียวกัน เรียกได้ว่าพูดคุยกันรู้เรื่อง พูดภาษาเดียวกัน ทำให้สนิทสนม
และเข้าใจกันดี ในกรณีของมูลนิธิเด็กก็เช่นเดียวกัน เจ้าหน้าที่ที่มีความสนิทสนม ดูแลกันเหมือนเป็น
ครอบครัว และด้วยความที่บริการหลักของมูลนิธิเป็นโรงเรียนที่รับเด็กมาอยู่ด้วย เจ้าหน้าที่และ
ผู้รับบริการจึงต้องอยู่ร่วมกันทั้งวันทั้งคืน ยิ่งจะเพิ่มความผูกพันระหว่างเจ้าหน้าที่ด้วยกันและ
ผู้รับบริการด้วย

"เราดูแลลูกเรายังไง เราก็จะดูแลเขา (ผู้รับบริการ) เหมือนลูก เราให้
เขาเหมือนกับที่อยากให้เราให้ได้มากที่สุด อาจจะไม่ได้ถึงขนาดที่ว่าดูแลเหมือนลูกเลยหรอก...ให้อยู่
เป็นครอบครัวมากกว่า เพราะบ้านเราอยู่เป็นหลังๆ ที่โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก ไม่ได้อยู่เป็นหอพัก ก็มีผู้ใหญ่ มีครู
อยู่กับเด็ก ทำกับข้าวกันด้วยกัน ในบ้านหลังหนึ่งมีเด็กต่างวัยอยู่รวมกัน" (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24
เมษายน 2552)

"วัฒนธรรมองค์กรที่มูลนิธิเด็กที่ดีอย่างหนึ่ง คือการที่เป็นพี่เป็นน้อง
ความเป็นครอบครัว กับคนทำงานเองด้วยกัน เราก็ดูแลกันเหมือนพี่น้อง การที่อยู่ด้วยกันด้วยเหตุด้วย
ผล อยู่ด้วยกันโดยรู้จักสิทธิหน้าที่ของแต่ละคน สิ่งสำคัญคือการให้เกียรติกัน ถ้าเราให้เกียรติเด็ก เด็ก
ก็ให้เกียรติเรา เพราะฉะนั้นการให้เกียรติกันไม่ใช่เด็กให้เกียรติผู้ใหญ่ตลอด ผู้ใหญ่ก็ให้เกียรติกับเด็กได้
รวมถึงตัวคนทำงานด้วยกันด้วย ไม่ใช่เฉพาะตัวเด็ก วัฒนธรรมที่ดีต้องเกิดจากคนทำงานด้วยกันก่อน แล้ว
ถึงจะไปที่ตัวเด็ก...แล้วก็การช่วยเหลือมีน้ำใจ เรามีน้ำใจให้กับเด็ก เด็กมีน้ำใจให้กับเรา เขาเห็นว่าเรา
ช่วยเหลือเขา ดูแลเขา เขาก็จะช่วยเหลือเรา เพราะฉะนั้นบางทีก็ไม่ต้องร้องขอ เด็กเห็นเราทำงานเขาก็มา
ช่วยเรา เห็นเราเก็บขยะอยู่ เรากวาดเขาก็จะมาขอเก็บของกวาด เห็นเราล้างถ้วยล้างจานเขาก็จะมาขอช่วย
ล้างถ้วยล้างจาน เป็นการมีน้ำใจโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้เด็กช่วยกัน..." (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24
เมษายน 2552)

“...กับพี่เลี้ยง และเจ้าหน้าที่ที่จะสนิทกัน เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีน้อย และต้องทำงานร่วมกันมาก จึงให้ความช่วยเหลือกันดี” (วันชัย สีสไต, สัมภาษณ์, 14 มกราคม 2553)

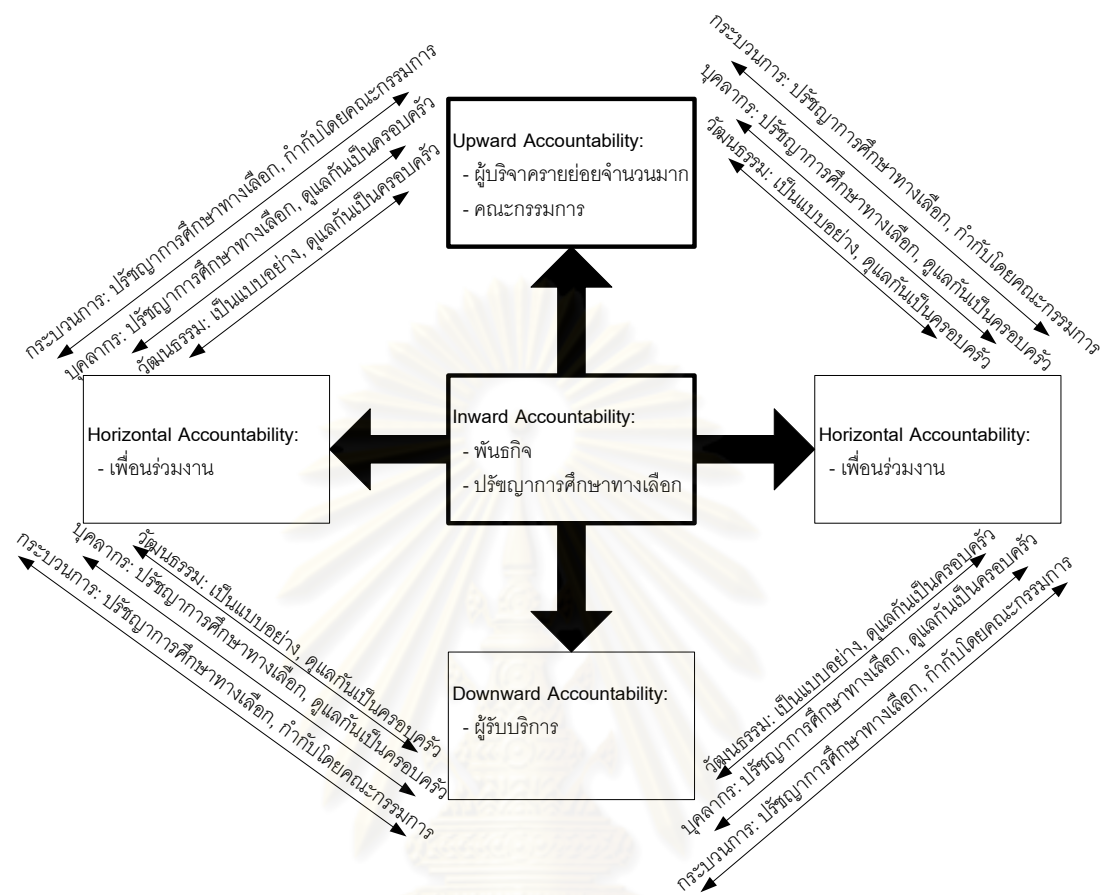
“...ดูเหมือนเจ้าหน้าที่ที่นี้จะสนิทสนมกันดี ระหว่างท่านชาวต่างก็มีเรื่องพูดคุยกันไม่หยุดปาก แกรมสลับด้วยเสียงหัวเราะ เมื่อท่านชาวเสร็จ บ้างก็เก็บปืนโต บ้างก็แยกไปล้างจาน...ครูบ้อมเข้ามาพร้อมกับรถหกล้อที่นำม้านั่งหินซึ่งเป็นของผู้บริจาคมาส่ง พี่เจ้าหน้าที่ส่งเสียงแขวมาว่า ครูบ้อมไปทำอะไรมาจากไหนอีกแล้ว ครูบ้อมบอกว่าเขาบริจาคมา พลังตะโกนเรียกเจ้าหน้าที่หนุ่มๆ มาช่วยยกม้านั่งมาตั้งวาง เจ้าหน้าที่หลายคนมาขึ้นดูและช่วยกันออกความเห็นว่าจะวางม้านั่งไว้ที่ไหนดี เจ้าหน้าที่บางส่วนช่วยกันย้ายม้านั่งตัวเก่าออกและจัดวางตัวใหม่ตามที่พี่บางคนออกความเห็นช่วยกันคนละไม้คนละมือ ไม่ถึง 15 นาที ได้ะใหม่ก็ประจำที่” (บันทึกการสังเกตการณ์กิจกรรมในโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสธารัก เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2552 โดยผู้วิจัย)

จากการสังเกตการณ์จะเห็นบรรยากาศของความเป็นเพื่อน พี่ น้อง นั่งทานข้าวกลางวันร่วมกัน พูดคุยเรื่องราวต่างๆ และร่วมไม้ร่วมมือกันทำงาน ความใกล้ชิดสนิทสนมจะช่วยให้การประสานงาน และการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างราบรื่น ขณะเดียวกัน สำหรับผู้รับบริการ เจ้าหน้าที่ก็ให้ความรู้สึกแนบแน่นใกล้ชิดเหมือนกับครอบครัวเดียวกัน ช่วยเป็นที่พึ่งทางใจให้กับผู้รับบริการได้ นอกจากประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นแล้วความใกล้ชิดสนิทสนมยังช่วยเปิดโอกาสให้มีการสอดส่องการทำงานของกันและกันได้ และช่วยตรวจสอบคุณภาพงานให้เป็นที่พึงพอใจในทิศทางเดียวกัน ผ่านการปรึกษาหารือ การถ่ายทอดและซึมซับ ค่านิยม วัฒนธรรมองค์กร และการเป็นแบบอย่าง สิ่งเหล่านี้ช่วยสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ด้วยการส่งเสริมให้เกิดการสอดส่องดูแลกันและกันอย่างไม่เป็นทางการ และการถ่ายทอดค่านิยม จรรยาบรรณในการทำงาน

จากข้อมูลลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธิเด็กที่กล่าวถึงข้างต้นสามารถสรุปแบบจำลองของความรับผิดชอบของมูลนิธิเด็ก ได้ดังนี้

ศูนย์บริการผู้พิการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 12 : ลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธิเด็ก



ในขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กส่วนใหญ่ได้รับเงินสนับสนุนการดำเนินงานมากกว่าครึ่งหนึ่งจากองค์กรต่างประเทศ มูลนิธิเด็กเป็นหนึ่งในไม่กี่องค์กรที่เงินสนับสนุนการดำเนินการมากกว่าร้อยละ 80 มาจากผู้บริจาคภายในประเทศ โดยที่ผู้บริจาคแต่ละคนบริจาคเงินเป็นจำนวนไม่มากนัก แต่มีผู้บริจาคเป็นจำนวนมากจนได้เงินทุนเพียงพอที่จะดำเนินงาน การสร้างความรับผิดชอบของมูลนิธิเด็กจะต้องตอบสนองต่อผู้บริจาคที่เป็นผู้บริจาครายย่อยเหล่านี้ มูลนิธิจึงใช้การเปิดเผยข้อมูลและการรายงานเพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อคนจำนวนมากที่เป็นผู้บริจาค โดยเน้นที่การประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ โดยเฉพาะทางเว็บไซต์ ซึ่งเป็นสื่อที่เข้าถึงคนจำนวนมากได้ และมีต้นทุนไม่สูงนัก การประชาสัมพันธ์เพื่อเปิดเผยข้อมูลและรายงานนอกจากจะเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้บริจาคจำนวนมากแล้ว ยังเป็นการประชาสัมพันธ์องค์กรไปในตัว และช่วยเพิ่มความไว้วางใจให้กับองค์กร สิ่งหนึ่งที่ทำให้ผู้บริจาคภายในประเทศไว้วางใจในตัวองค์กรและบริจาคเงินให้อย่างต่อเนื่องคือ ความเชื่อมั่นในคณะกรรมการของมูลนิธิ ซึ่งประกอบด้วยแพทย์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีผลงานในภาคประชาสังคมมาอย่างยาวนาน การสร้างความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการที่ช่วยให้องค์กรได้รับทรัพยากรอย่างต่อเนื่องก็มีความสำคัญ

ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการสร้างควมรับผิดชอบต่อผู้บริจาค ซึ่งคณะกรรมการได้ใช้กลไกการติดตามและประเมินผลเพื่อดูแลการทำงานของเจ้าหน้าที่และฝ่ายบริหาร

การที่มูลนิธิเด็กเป็นผู้นำด้านการศึกษาทางเลือกเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาชนรู้จักมูลนิธิมากยิ่งขึ้นและส่งผลต่อยอดบริจาคที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน องค์กรจึงต้องสร้างความรับผิดชอบต่อหลักการดังกล่าวเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในตัวองค์กรที่ทำหน้าที่นี้ หลักการศึกษาทางเลือกถูกนำมาใช้เป็นจรรยาบรรณ และสร้างการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ ที่โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็ก สานรัก และโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก แนวคิดเรื่องการให้สิทธิและเสรีภาพกับผู้รับบริการตามทฤษฎีการศึกษาทางเลือกซัมเมอร์ฮิลล์ และมอนเตสเซอร์ริถูกนำมาใช้อย่างเข้มข้น เจ้าหน้าที่รวมถึงผู้ใหญ่ทุกคนในโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามแนวคิดนี้ แม้ว่าจะเป็นวิถีที่ไม่พบเห็นในสังคมภายนอกทั่วไป ขณะเดียวกันผู้รับบริการก็ได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการปกครอง ดูแลตนเองด้วยกระบวนการสภาเด็ก สิ่งเหล่านี้เป็นอีกเครื่องพิสูจน์หนึ่งถึงการรับผิดชอบต่อหลักการศึกษาทางเลือกที่ส่งผลต่อความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ

วัฒนธรรมองค์กรที่มีผลต่อการให้บริการของมูลนิธิเด็กอย่างรับผิดชอบต่อ คือ การเป็นแบบอย่างที่ดี และการดูแลซึ่งกันและกันเป็นครอบครัว เนื่องจากคณะกรรมการมูลนิธิมีบทบาทค่อนข้างมากในการดูแลมูลนิธิและเป็นแหล่งของความไว้วางใจต่อตัวองค์กร คณะกรรมการจึงเป็นแบบอย่างของการทำงาน การปฏิบัติตัว และเป็นแบบอย่างของความมุ่งมั่นในการสร้างสรรค์สังคม ซึ่งช่วยส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบต่อในตัวผู้ปฏิบัติงาน ขณะที่การทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้รับบริการอย่างใกล้ชิดเพื่อช่วยฟื้นฟูสภาพจิตใจของเด็กที่ประสบปัญหา ก็เป็นอีกวัฒนธรรมหนึ่งซึ่งช่วยให้เกิดการสอดส่องดูแลงานกันและกัน และเกิดการถ่ายทอดค่านิยม จรรยาบรรณ ซึ่งเป็นกลไกประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไม่เป็นทางการ

การสร้างความรับผิดชอบต่อมูลนิธิเด็กให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลและการรายงานกับผู้บริจาครายย่อยจำนวนมากของมูลนิธิ และการกำกับดูแลองค์กรโดยคณะกรรมการ ซึ่งเป็นความรับผิดชอบต่อด้านบน (Upward Accountability) อย่างไรก็ดี ความรับผิดชอบต่อด้านบนของมูลนิธิส่งผลต่อการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ เมื่อคณะกรรมการและผู้บริจาคสามารถเป็น Surrogate Accountability ที่บังคับให้มูลนิธิรับผิดชอบต่อได้หากการประเมินผลโครงการ หรือการรายงานข้อมูลการดำเนินงานไม่ตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งสองกลุ่ม ไม่เพียงแต่ความรับผิดชอบต่อด้านบนเท่านั้น มูลนิธิเด็กยังต้องสร้างความรับผิดชอบต่อหลักการศึกษาทางเลือก ซึ่งมูลนิธิได้ชื่อว่าเป็นผู้นำด้านนี้ ถือเป็นความรับผิดชอบต่อภายในองค์กร (Inward Accountability) ที่บังคับให้มูลนิธิต้องสร้างจรรยาบรรณ และเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เป็นกลไกรองรับความรับผิดชอบต่อหลักการดังกล่าว

1.4 มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย

1.4.1 ภาพรวมองค์กร

ประวัติความเป็นมา (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: ความเป็นมา) ปี ค.ศ.1950 ดร.บ็อบ เพ็ชส์ ผู้นำคริสตชนและนักข่าวชาวอเมริกัน ได้เดินทางเข้าไปในประเทศเกาหลีและพบเห็นความทุกข์ยากของประชาชน หญิงม่าย และเด็กกำพร้าจำนวนมาก อันเป็นผลมาจากภัยสงครามภายในประเทศขณะนั้น ด้วยความปรารถนาที่จะหยิบยื่นความช่วยเหลือไปให้ ท่านจึงระดมทรัพย์สิ่งของจากสมาชิกคริสตจักรต่างๆ และผู้มีจิตศรัทธาไปบรรเทาทุกข์ให้แก่คนเหล่านั้น และได้ก่อตั้ง "ศุภนิมิตสากล" (World Vision International Organization) ขยายเครือข่ายไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก ปี ค.ศ.1972 ศุภนิมิตสากลได้เข้ามาดำเนินการในประเทศไทยด้วยการอุปการะเด็กกำพร้าที่จังหวัด อุตรดิตถ์ ปัจจุบัน มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มีพื้นที่ดำเนินงาน 102 โครงการ ใน 46 จังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศไทย และมีเด็กในความอุปการะ 120,355 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2552)

พันธกิจ (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: พันธกิจ)

1. พันธกิจการพัฒนาชุมชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงชีวิต
2. พันธกิจการบรรเทาทุกข์ฉุกเฉิน
3. พันธกิจการส่งเสริมความยุติธรรมในสังคม
4. พันธกิจการสนับสนุนและร่วมพันธกิจกับคริสตจักร
5. พันธกิจการเสริมสร้างจิตสำนึกแก่มวลชน

เจตจำนง (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: เจตจำนง)

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มีเจตจำนงที่จะ "ดำเนินตามแบบอย่างขององค์พระเยซูคริสต์ พระผู้ช่วยให้รอดของเรา ในการทำงานร่วมกับคนยากไร้ และด้อยโอกาส ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงชีวิตที่ดีขึ้น แสวงหาความยุติธรรม และเป็นพยานถึงข่าวประเสริฐแห่งแผ่นดินของพระเจ้า" มูลนิธิศุภนิมิตฯ มุ่งมั่นดำเนินพันธกิจด้วยแนวทางที่ผสมผสานและครบบริบูรณ์ อันได้แก่

1. การพัฒนาชุมชนสู่การเปลี่ยนแปลงชีวิต มีฐานที่ชุมชนมีลักษณะยั่งยืน และเน้นความต้องการที่จำเป็นของเด็กเป็นพิเศษ
2. การบรรเทาทุกข์ฉุกเฉิน ที่จะช่วยคนผู้ประสบทุกข์ภัยจากความขัดแย้งหรือวินาศภัย
3. การส่งเสริมความยุติธรรมในสังคม ที่จะแสวงหาความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้ยากไร้ที่เราทำงานด้วย

4. การร่วมพันธกิจกับคริสตจักร ที่จะช่วยเหลือคริสตจักรในการทำพันธกิจของตนเองให้สมบูรณ์
5. การเสริมสร้างจิตสำนึกแก่มวลชน ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจที่ถูกต้องในการให้ การมีส่วนร่วม และการอธิษฐาน
6. การเป็นพยานเพื่อองค์พระเยซูคริสต์เจ้า โดยการดำเนินชีวิตที่เป็นแบบอย่างที่ดี ในด้านการกระทำ คำพูด หมายถึงสำคัญคือพระกิตติคุณขององค์พระเยซูคริสต์เจ้า การดำเนินพันธกิจที่จะสนับสนุนให้ประชาชนตอบสนองต่อพระกิตติคุณขององค์พระเยซูคริสต์เจ้า

คุณธรรมหลัก (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: คุณธรรมหลัก)

1. เราเป็นคริสตชน

เรายอมรับความเป็นเอกภาวะของพระเจ้าผู้เป็นเจ้า คือ พระบิดา พระบุตร และพระวิญญาณบริสุทธิ์ ในพระเยซูคริสต์นั้น เราและมวลมนุษย์จึงได้รู้จักความรัก ความเมตตา และพระคุณพระเจ้า จากความรักอันสมบูรณ์ และท่วงทั้นของพระองค์นี้เอง ที่เราได้ตระหนักถึงการทรงเรียกให้ร่วมดำเนินพันธกิจของพระองค์ท่ามกลางเพื่อนมนุษย์ทั้งหลาย

2. เราจรรโลงคุณค่าของคน

เราถือว่า "คน" เป็นผู้ที่พระเจ้าทรงสร้างและทรงรัก เราจึงให้ความสำคัญแก่คนก่อนทรัพยากรอื่น ๆ พระเจ้าได้โปรดประทานให้คนมีศักยภาพที่เป็นคุณประโยชน์ทั้งปวง ที่จะผดุงศักดิ์ศรีแห่งการทรงสร้างของพระเจ้าไว้ เราจะเคารพในเกียรติ ศักดิ์ศรี เอกลักษณะ และคุณค่าอันแท้จริงของแต่ละบุคคล และเราจะดำเนินการโดยกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และต่อเนื่องในการดำเนินพันธกิจในรูปแบบต่างๆ

3. เรามีฉันทะภาวะร่วมกัน

เราเป็นสมาชิกและมีฉันทะภาวะร่วมกันในองค์คริสตนิมิตสากล การมีฉันทะภาวะกันนี้เกินคำจำกัดความของกฎหมาย โครงสร้าง และขอบเขตทางวัฒนธรรมของแต่ละชาติ เพราะเรายอมรับพันธะของการมีส่วนร่วมของกันและกัน มีวัตถุประสงค์เดียวกัน ตลอดจนรับผิดชอบร่วมกัน ในขณะที่เราเคารพในความเป็นปัจเจกชนของกันและกัน เรายังเปิดพูนความมีน้ำใจและการพึ่งพาอาศัยกันในการกระทำคุณงามความดีนี้ ร่วมกัน เรายังเปิดกว้างในการร่วมมือกับองค์กรที่ทำการให้ความช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ อื่น และยินดีที่จะพิจารณารับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจของเรา

4. เรามีภาระต่อคนยากไร้ขาดสน

เราได้รับการทรงเรียกเพื่อมารับใช้หมู่ชนที่ยากไร้ขาดสน เพื่อช่วยเหลือบรรเทาความทุกข์ยากในการดำเนินชีวิตของเขา และเพื่อพัฒนาศักยภาพที่พระเจ้าประทานให้จนถึงซึ่งชีวิตที่ครบบริบูรณ์ เราจะทำงานท่ามกลางผู้ยากไร้ขาดสน ในการศึกษาสภาพความเป็นอยู่ ปัญหา/ ปัจจัย และแสวงหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน และพัฒนาเปลี่ยนแปลงชีวิต เปิดโอกาสให้

ทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ เราจะเอื้ออำนวยให้กลุ่มชนได้ทำงาน และเรียนรู้ร่วมกันด้วยความรักและอาทรต่อกัน โดยเฉพาะประสบการณ์แห่งการบังเกิดใหม่ที่อุดมด้วยความยุติธรรมการปรองดองกัน และสันติภาพ

5. เราเป็นผู้ดูแลจัดการที่ดี

เราตระหนักแนบแน่นใจเสมอว่า ทรัพยากรและปัจจัยที่เราดูแลจัดการอยู่นี้ ไม่ใช่ของเรา แต่เป็นสิ่งที่พระเจ้าได้โปรดประทานให้โดยผ่านมาทางผู้บริจาค และการสนับสนุนทั้งหลาย เพื่อผู้ยากไร้ขัดสนจะได้รับความช่วยเหลือ เราจะสัตย์ซื่อในการใช้จ่ายและดูแลทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ผู้ยากไร้ขัดสนทั้งปวง เราให้สัญญาและกระทำจริงอย่างตรงไปตรงมา และพร้อมที่จะเปิดเผยความเป็นจริงไม่ว่ากรณีใดๆ ต่อผู้บริจาค ต่อชุมชนที่เราให้ความช่วยเหลือ ต่อหน่วยงานของรัฐ ต่อสาธารณชนทั่วไป และต่อกันและกัน เพื่อให้ภาพพจน์ของเรานั้นสอดคล้องเป็นจริงในสิ่งที่เราได้สัญญาและได้กระทำ

6. เราพร้อมที่จะตอบสนอง

ในสภาวะการณ์ที่ความช่วยเหลือของเราเป็นสิ่งจำเป็นและเหมาะสม เราพร้อมทุกเวลาที่จะสนองตอบอย่างฉับไวต่อสภาวะร้ายแรงต่างๆ ทั้งที่เกิดขึ้นอย่างฉุกเฉินและปกติวิสัย เรายินดีที่จะเสี่ยงกระทำอย่างผู้มีสติ และกล้าหาญที่จะกระทำอย่างมีประสิทธิภาพตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อสภาพการณ์ ที่สลับซับซ้อน เช่น การกีดกันและเอาผิดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต้องการการบูรณะและพัฒนาด้วยกระบวนการอย่างครบถ้วน และระะยะยาวนาน เราพร้อมที่จะสนองตอบด้วยการเข้าใจและหยั่งรู้

ลักษณะการดำเนินงาน (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: พันธกิจ)

มูลนิธิศุภนิมิตได้ดำเนินงานภายใต้พันธกิจทั้ง 5 ประการในพื้นที่โครงการ 46 จังหวัด ดังต่อไปนี้

1. พันธกิจการพัฒนาชุมชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงชีวิต

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ดำเนินงานพัฒนาและอุปการะเด็กยากไร้ด้อยโอกาส ในรูปแบบ 'การพัฒนาชุมชนเป็นพื้นที่แบบพึ่งตนเองและยั่งยืน' โดยมี 'เด็ก' เป็น หัวใจสำคัญของพันธกิจ ให้การสนับสนุนช่วยเหลือปัจจัยทางด้านการศึกษา การดูแลทางด้านอนามัย การพัฒนาจิตใจ จริยธรรม และการส่งเสริมพัฒนาอาชีพให้แก่เด็กและครอบครัว

2. พันธกิจการบรรเทาทุกข์ฉุกเฉิน

มูลนิธิศุภนิมิตฯ ได้ให้การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย ทั้งภัยอันเกิดจากธรรมชาติ หรือภัยจากการกระทำของมนุษย์ โดยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยทั้งในเบื้องต้น และภายหลังจากเหตุการณ์ตามความเหมาะสม เพื่อฟื้นฟูสภาวะปกติ และพัฒนาให้เขาสามารถพึ่งพาตนเองต่อไปได้

3. พันธกิจการส่งเสริมความยุติธรรมในสังคม

มูลนิธิศุภนิมิตฯ ได้สนับสนุน ส่งเสริม และให้ความรู้แก่บุคคล กลุ่มเป้าหมาย ผู้นำชุมชน คนในชุมชน และผู้นำคริสตจักร ในการร่วมมือกันตอบสนองต่อ การแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในสังคม ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเด็กและผู้ยากไร้ โดยประสานงานร่วมกับ หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ในการดำเนินงานโครงการพิเศษต่างๆ

4. พันธกิจการสนับสนุนและร่วมพันธกิจกับคริสตจักร

มูลนิธิศุภนิมิตฯ ได้สนับสนุนให้คริสตจักรในท้องถิ่นมีบทบาทในการแพร่ ธรรม และปลูกฝังจริยธรรมที่ดีให้แก่เด็กและคนในชุมชน โดยการเสริมสร้างทักษะแก่ผู้นำ คริสตจักร เชิญชวนให้คริสตจักรมีส่วนร่วมในพันธกิจการช่วยเหลือผู้ยากไร้ด้วยโอกาสใน สังคม อีกทั้งสนับสนุนให้คริสตจักรมีบทบาทในงานให้บริการแก่ชุมชนด้วย

5. พันธกิจการเสริมสร้างจิตสำนึกแก่มวลชน

มูลนิธิศุภนิมิตฯ เชิญชวนให้มวลชนชาวไทยได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือ เกื้อกูลแก่ผู้ด้อยโอกาส ในสังคม โดยมูลนิธิศุภนิมิตฯ จะเป็นผู้สานต่อสายใยแห่งการแบ่งปันนั้น ไปสู่เด็กและผู้ยากไร้ด้วยโอกาสใน โครงการต่างๆ

โครงการที่น่าสนใจ

1. โครงการอุปการะเด็ก (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: โครงการ อุปการะเด็กคืออะไร?)

โครงการอุปการะเด็กจะมุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือและพัฒนาคุณภาพ ชีวิต เด็กยากไร้ ให้ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ได้รับการดูแลสุขภาพอนามัย มีอาหารเพียงพอ และถูกสุขลักษณะ รวมทั้งพัฒนาอาชีพของครอบครัวและชุมชนให้มีรายได้เพิ่มจนสามารถพึ่งพา ตนเอง ได้ในที่สุด โดยผู้อุปการะจะบริจาคเงินเดือนละ 450 บาท อย่างต่อเนื่องทุกเดือน

2. กิจกรรมค่ายแพมมิน 24 ชั่วโมง (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: แพมมินแคมป์ 09?)

เป็นกิจกรรมที่ผู้เข้าร่วม ซึ่งเน้นกลุ่มเยาวชนอายุระหว่าง 17-25 ปี ร่วม ประสบการณ์อดอาหารเป็นเวลา 24 ชั่วโมง เพื่อสัมผัสถึงความหิวของเด็กยากไร้ ด้อยโอกาสที่มี ชีวิตอยู่แบบมีอาหารรับประทานไม่ครบมื้อในแต่ละวัน และบางวันต้องอด เพราะพ่อแม่ไม่สามารถ หาอาหารมาให้ได้ ประสบการณ์จริงที่จะช่วยให้เข้าใจถึงชีวิตของเพื่อนร่วมชาติที่ยากจนข้นแค้น กระทั่งเกิดภาระใจที่จะแบ่งปัน ช่วยเหลือ ตลอดจนรณรงค์ให้คนในครอบครัว เพื่อน ฯลฯ ช่วยกัน บริจาคเงินช่วยเหลือเด็กยากไร้ ด้อยโอกาสต่อไป

3. โครงการบรรเทาทุกข์ฉุกเฉิน (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: โครงการบรรเทาทุกข์ฉุกเฉิน)

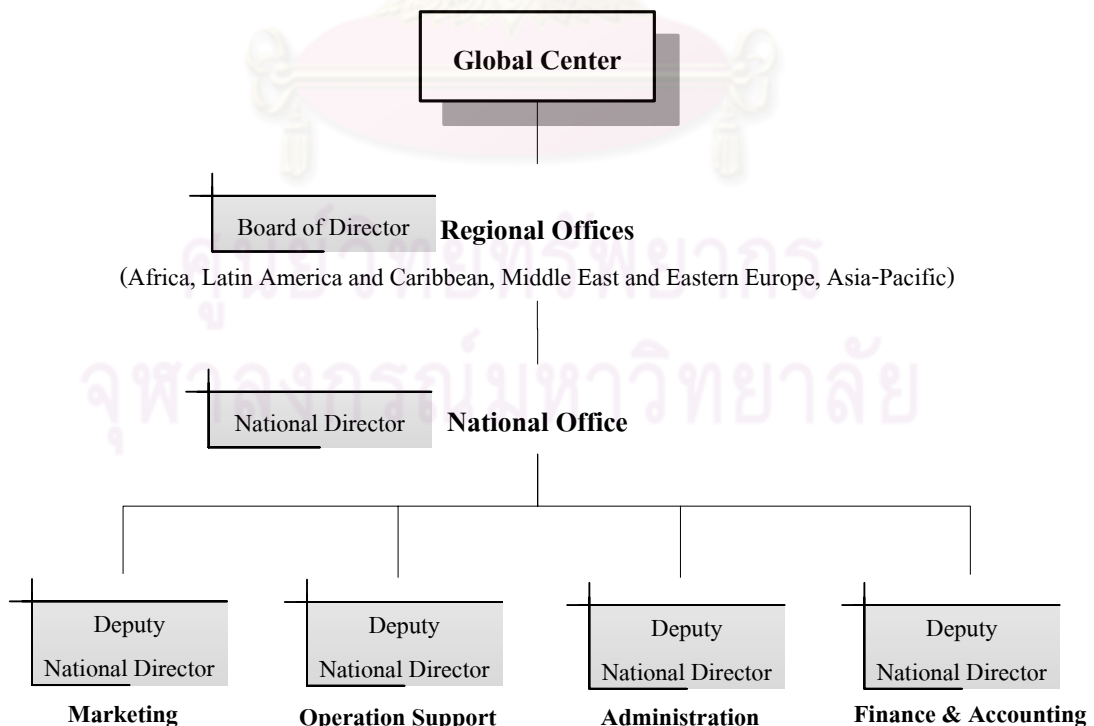
เป็นการให้ความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน แก่ผู้ประสบภัยธรรมชาติ และภัย จากมนุษย์ โดยการรับบริจาคทรัพย์สินของ อาหารแห้ง จากผู้มีจิตเมตตา โดยมูลนิธิจะช่วย

ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้พวกเขาได้รับการฟื้นฟูสภาพและสามารถพึ่งพาตนเองได้ในอนาคต

โครงสร้างและการบริหารงาน (ตัดลักษณะ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

โครงสร้างและการบริหารงานของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยได้ต้นแบบมาจากองค์กร World Vision International หรือองค์กรศุภนิมิตสากล องค์กร World Vision International มีเครือข่ายทั่วโลก โดยมี Global Center ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา มี Regional Offices ในทวีปต่างๆ ที่องค์กรเข้าไปทำงานได้แก่ Regional Offices ในทวีปแอฟริกา ละตินอเมริกาและแคริบเบียน ตะวันออกกลางและยุโรปตะวันออก และเอเชียแปซิฟิก องค์กร World Vision International ที่ดำเนินงานอยู่ในแต่ละประเทศจะตั้ง National Office ในประเทศนั้นๆ เพื่อปฏิบัติงาน สำหรับ National Office ในประเทศไทย มีเจ้าหน้าที่ทั่วประเทศประมาณ 900 คน โครงสร้างองค์กรมีลักษณะเช่นเดียวกับ National Office ในประเทศอื่นๆ คือ จะแบ่งหน้าที่การทำงานเป็นฝ่ายต่างๆ ได้แก่ Marketing Division, Operation Support Division, Administration Division และ Finance and Accounting Division การทำงานโครงการที่สัมผัสกับผู้รับบริการจะอยู่ในฝ่าย Operation Support Division

ภาพที่ 13 : โครงสร้างองค์กรมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย



ที่มา : ปรับปรุงจาก ตัดลักษณะ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552

1.4.2 ลักษณะความรับผิดชอบ

ลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยประกอบด้วย กลไกทั้งที่เป็นทางการ ได้แก่ พันธกิจ, คณะกรรมการอำนวยการ, การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน, การติดตามและประเมินผล, การมีส่วนร่วม และกลไกที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ Devotion

(1) พันธกิจ

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในกว่า 100 ประเทศทั่วโลกที่เป็นองค์กรร่วมพันธกิจกับองค์กรศุภนิมิตสากล (World Vision International) (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: ความเป็นมา) ด้วยความที่เป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีสาขาเป็นจำนวนมาก งานบริการของมูลนิธิจึงมีความหลากหลาย ตามพันธกิจหลัก 5 ข้อ คือ “การพัฒนาชุมชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงชีวิต,” “การบรรเทาทุกข์ฉุกเฉิน,” “การส่งเสริมความยุติธรรมในสังคม,” “การสนับสนุนและร่วมพันธกิจกับคริสตจักร,” และ “การเสริมสร้างจิตสำนึกแก่มวลชน” ซึ่งมูลนิธิได้ดำเนินโครงการต่างๆ ที่สอดคล้องกับพันธกิจ 5 ข้อดังกล่าวอย่างต่อเนื่องในพื้นที่โครงการ 46 จังหวัดในประเทศไทย

(2) การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน

มูลนิธิศุภนิมิตออก “วารสารศุภนิมิต” แจกจ่ายให้กับผู้บริจาค หน่วยงาน เครือข่าย และผู้สนใจ เนื้อหา มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ บอกเล่าความคืบหน้าของโครงการต่างๆ ที่มูลนิธิดำเนินงานอยู่ พร้อมบทสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ รวมถึงผู้รับบริการ นอกจากนี้มูลนิธิจะเผยแพร่วารสารในรูปแบบรูปเล่มแล้ว มูลนิธิยังใช้เว็บไซต์ เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการรายงานข้อมูลด้วย โดยมีการนำข้อมูลจากวารสารไปเผยแพร่บนเว็บไซต์ รวมไปถึงข้อมูลโครงการ ADP ในพื้นที่ต่างๆ กิจกรรม บทสัมภาษณ์อื่นๆ ที่น่าสนใจ Update บนเว็บไซต์ อย่างสม่ำเสมอ

ในส่วนของการรายงานผลการดำเนินงาน มูลนิธิจะต้องส่งผลการดำเนินงานที่ได้จากการติดตามและประเมินผลให้กับผู้บริจาคและผู้บริหารหลายระดับ รวมถึงองค์กรแม่ด้วย ระดับแรกคือ National Office มูลนิธิจะส่งผลการติดตามและประเมินผลในทุกขั้นของการดำเนินงานให้กับผู้บริหารและคณะกรรมการเพื่อติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานของแต่ละ ADP และโครงการพิเศษต่างๆ เนื่องจากผู้บริจาคของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยมีทั้งที่เป็นผู้บริจาครายย่อย หรือผู้ประกอบการ ที่ให้การสนับสนุนในลักษณะ Sponsorship คือบริจาคเงินเป็นรายเดือนหรือรายปีอย่างต่อเนื่องให้กับผู้รับบริการคนใดคนหนึ่ง และที่เป็นองค์กรแหล่งทุนจาก World Vision International ในต่างประเทศด้วย (อัตลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 23 เมษายน 2553) มูลนิธิจึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้บริจาครายย่อยของ National Office เช่นเดียวกับผู้บริจาคที่เป็นองค์กรแหล่งทุนในต่างประเทศ สำหรับ

ผู้บริจาคที่เป็นผู้อุปการะ มูลนิธิจะให้การเปิดเผยข้อมูลและการรายงานนี้เพื่อสร้างความรับผิดชอบ โดยให้มีการเขียนจดหมายโต้ตอบระหว่างผู้อุปการะ และผู้รับบริการ เป็นการรายงานให้ผู้อุปการะหรือผู้บริจาคได้ทราบความก้าวหน้าของการทำงานกับผู้รับบริการ

ระดับที่สูงขึ้นมาจาก National Office คือ Partnership หรือ องค์การศุภนิมิตในประเทศอื่นๆ มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยจะต้องส่งรายงานผลการดำเนินงานให้กับ Partnership เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้การดำเนินงานของกันและกัน (อัตลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, **สัมภาษณ์**, 19 มิถุนายน 2552) รวมทั้งเป็นการทำ Peer Review ตรวจสอบการทำงานขององค์กรศุภนิมิตในประเทศอื่นๆ ไปด้วย (World Vision, 2008: Structure and Funding) นอกจากนี้ยังมีองค์กรแม่หรือ World Vision International ที่ดูแลมูลนิธิผ่าน Regional Office ซึ่งมูลนิธิจะต้องรายงานผลการดำเนินงานให้ทราบด้วย

(3) คณะกรรมการอำนวยการ

การบริหารงานมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยอิงรูปแบบจากองค์กรศุภนิมิตสากล หรือ World Vision International โดยองค์กรศุภนิมิตสากล จะกำกับดูแลองค์กรศุภนิมิตในประเทศต่างๆ หรือ National Office ผ่าน Regional Office ใน 11 ประเทศ Regional Office มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องแผนกลยุทธ์การปฏิบัติงานของ National Office และถือเป็นผู้แทนขององค์กรศุภนิมิตสากลในการประชุมระดับนานาชาติต่างๆ สำหรับ National Office องค์กรศุภนิมิตสากลถือว่า National Office เป็น Partner ที่ร่วมงานภายใต้พันธกิจเดียวกัน ใช้นโยบายและมาตรฐานการปฏิบัติงานรูปแบบเดียวกัน แต่ในแต่ละ National Office จะมีคณะกรรมการอำนวยการเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในระดับปฏิบัติการ รวมถึงมีอำนาจอนุมัติการดำเนินโครงการต่างๆ โดยใช้งบประมาณที่ได้รับการอนุมัติจาก Regional Office แล้ว (World Vision, 2008: Structure and Funding)

(4) การติดตามและประเมินผล

โครงการหลักของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย คือการทำ Area Development Program (ADP) เป็นการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน โดยมีศูนย์กลางที่เด็ก ขยายมาสู่ครอบครัว และชุมชน โครงการ ADP ในแต่ละพื้นที่จะมีระยะเวลาในการดำเนินงานอย่างต่ำ 10 ปี เพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนผ่านการเสริมกำลัง (Empowerment) ด้วยการส่งเสริมอาชีพ สนับสนุนการรวมกลุ่ม และที่สำคัญคือทำให้การศึกษาของเด็กที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเบื้องต้นของการทำงาน จุดมุ่งหมายสูงสุดของ ADP คือ เด็ก ครอบครัว และชุมชนสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิต และพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

“โปรแกรมที่ที่ทำอยู่ตอนนี้ เขาใช้คำว่า ADP ย่อมาจาก Area Development Program เน้นในเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่เกิดขึ้นกับ เด็ก ครอบครัว ชุมชน...ใจที่ที่สำคัญก็คือว่า

เราทำอย่างไรที่สามารถสร้างความยั่งยืนให้กับชุมชนที่มีความหลากหลายได้ เพราะแต่ชุมชนจะมี Potential ที่แตกต่างกัน

งานพัฒนาของที่นี่ครอบคลุมทุกด้าน คือตั้งแต่เด็ก ไปจนถึงครอบครัว แล้วขยายใหญ่ในระดับชุมชน มูลนิธิให้โอกาส แก่เด็ก แก่ครอบครัว และก็ชุมชนในการที่จะพัฒนา โดยเฉพาะเด็ก มูลนิธิให้โอกาสในการที่เขาจะได้รับการศึกษา ให้ได้รับการพัฒนาทางด้านร่างกายที่เหมาะสมตามวัย สามารถเรียนต่อในระดับสูงขึ้น มีโอกาส มีชีวิตที่ก้าวหน้าขึ้นในอนาคต จากเด็กขยายไปสู่ครอบครัวเขา เพราะมันต้อง Effect ถึงกันอยู่แล้ว แล้วก็ไปขยายที่ชุมชน...

...การจะทำงานให้เกิด Impact ถึงเด็กที่อยู่ในโครงการให้ได้เป็นผลสัมฤทธิ์ที่ดี จะต้องเกิดจากหลายๆ องค์ประกอบด้วยกันทั้งคนที่ทำงานในชุมชน และคนที่สนับสนุน เช่น ในเรื่องของ การ Empowerment มูลนิธิให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก เพราะการพัฒนาคนจะต้องให้คนทำเป็น ไม่ใช่ไปทำให้เขา มูลนิธิพยายามที่จะสร้างชุมชนให้เขาสามารถยืนอยู่ได้ด้วยตนเอง...บทบาทของมูลนิธิคือการเป็น Implementer เราใส่ Input ไปที่ชุมชน ช่วยริเริ่มทำสิ่งต่างๆ แต่ในท้ายที่สุด มูลนิธิจะเป็นเพียง Facilitator เท่านั้น (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

ผู้รับบริการหลักของมูลนิธิคือเด็ก มูลนิธิจะคัดเลือกเด็กยากจนเข้าร่วมโครงการโดยมีประเมินสถานะครอบครัวก่อน เด็กที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าโครงการจะเรียกว่า Registered Children เมื่อ Registered Children (RC) เข้ามาอยู่ในโครงการแล้วจะได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษา ขณะเดียวกันครอบครัวของเด็กก็จะถูกรวมเข้ามาอยู่ในโครงการโดยอัตโนมัติเพราะมูลนิธิเล็งเห็นว่าการจะให้เด็กได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องนั้น ครอบครัวควรจะต้องเป็นกำลังสำคัญ หากครอบครัวสามารถหารายได้เพิ่ม และส่งเสียบุตรหลานเรียนต่อได้ด้วยตนเองก็จะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับครอบครัวเอง ด้วยเหตุนี้มูลนิธิจึงพยายามจะส่งเสริมให้ครอบครัว หรือ Family of Registered Children (FRC) ประกอบอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้ โดยมูลนิธิจะเข้าไปส่งเสริมการประกอบอาชีพในรูปแบบของกลุ่มในชุมชน ส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์ และองค์กรชุมชนต่างๆ จึงทำให้การดำเนินงานขยายจากครอบครัวมาสู่ระดับชุมชน โดยการสนับสนุนให้กลุ่มชุมชนสามารถหารายได้เสริมด้วยตัวเอง ซึ่งจะช่วยให้เกิดการพัฒนายั่งยืนด้วยลำแข้งของชุมชน ไม่ต้องพึ่งพิงมูลนิธิไปตลอด

ADP ถูกดำเนินไปควบคู่กับการติดตามประเมินผล (Monitoring and Evaluation---M&E) ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ โดยก่อนที่มูลนิธิจะเลือกพื้นที่ใดเพื่อทำ ADP นั้นจะต้องมีการประเมินความจำเป็นในการพัฒนาของพื้นที่นั้นก่อน การประเมินในขั้นนี้เรียกว่า การทำ Assessment โดยผู้ประเมินคือทีมประเมินจากส่วนกลาง เจ้าหน้าที่ที่ทำงานในพื้นที่ ร่วมกับผู้รับบริการ คือคนในชุมชน เมื่อเห็นว่าพื้นที่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำ ADP ก็จะเริ่มออกแบบโครงการ (Design) ว่าจะทำโครงการในลักษณะใดจึงจะเหมาะสมกับสภาพพื้นที่และประชากร ในช่วงของการออกแบบโครงการ จะมีการประเมินเพื่อปรับรูปแบบ และลักษณะโครงการอย่างต่อเนื่อง (Redesign) เพื่อให้ได้รูปแบบโครงการที่เหมาะสมที่สุด ในท้ายที่สุด

ผู้บริหารของมูลนิธิจะเป็นผู้ตัดสินใจจากข้อมูลการ Assessment ทั้งหมดว่าจะเปิดดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าวหรือไม่

“ถ้าเราจะเปิดพื้นที่ดำเนินการหรือ ADP ใหม่ เราจะต้องรู้ว่าจะต้องทำอะไรเข้าไปในลักษณะไหน คนที่ทำงานในชุมชนเองก็จะดูว่าถ้าจะเข้าดำเนินงานในพื้นที่จะต้องมีกระบวนการอย่างไร แล้วจึงมีการทำ Assessment ขึ้น Assessment เราก็ค่อยมา Design Redesign ก็มาถึง Process ของการออกแบบโครงการ...Assessment ก็คือ วิเคราะห์ ประมวล ปรับความต้องการ และความจำเป็นในการพัฒนา แล้วต้องมาพิจารณาอีกทีว่า พื้นที่นี้ควรจะเปิดดำเนินการหรือเปล่า” (ศตลักษ์ณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

เมื่อเริ่มดำเนินการในพื้นที่แล้ว ก็จะต้องเริ่มวางระบบ Monitoring ซึ่งทีมงานจากส่วนกลางจะต้องให้ความรู้แก่ ADP และช่วยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่สร้างระบบ Monitoring ของพื้นที่ เพื่อที่เมื่อดำเนินโครงการไป เจ้าหน้าที่ในพื้นที่จะสามารถสอดส่องการทำงานโครงการให้เป็นไปตามเป้าหมายและบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ได้ ลักษณะของการ Monitoring เป็นการจัดเก็บ บริหารข้อมูล และรายงานผลการดำเนินงานเพื่อนำมาปรับปรุงการดำเนินงานต่อไป และส่งให้กับผู้บริหาร รวมทั้งผู้บริจาคพิจารณา ทั้งนี้ ADP จะต้องส่งรายงานให้กับผู้บริหารทุกๆ 6 เดือน หรือ 1 ปี

“หน้าที่ของพื้นที่คือ Program Quality ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ส่วนงาน ส่วนงานแรกคือ การ Design Monitoring ส่วนงานที่สองคือการ Evaluation และส่วนงานที่สามคือ Capacity Building ทั้งสามส่วนนี้มีความเกี่ยวข้องกัน คือการ Monitoring และ Evaluation เป็นการติดตามและประเมินผลดู Quality ของโครงการ ขณะเดียวกันผลที่ได้จากการ Monitoring และ Evaluation หรือ M&E จะต้องนำมาใช้ในการเสริมสร้างศักยภาพผู้ปฏิบัติงานหรือ Capacity Building เพื่อให้เจ้าหน้าที่ ADP สามารถดูแลโครงการและ Set ระบบการติดตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ...” (ศตลักษ์ณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

“ลักษณะของการประเมินเป็นอย่างไร? ปกติการรายงานจะเป็นลักษณะของระบบ Monitor ซึ่งทาง ADP เขามีการทำเป็นรอบอยู่แล้ว รายงานครึ่งปี หรือรายงานหนึ่งปี ซึ่งผลการรายงานตรงนั้นก็กลับมาเป็น Data Support พัฒนาโครงการต่อไป...” (ศตลักษ์ณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

เมื่อดำเนินโครงการไปได้สักระยะหนึ่ง เช่น 4 หรือ 5 ปี และก่อนที่จะจบโครงการจะมีการประเมินที่เรียกว่า Evaluation ซึ่งเป็นการประเมินลงในรายละเอียดเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ตามที่กำหนด ผู้มีส่วนร่วมในการประเมิน นอกจากเจ้าหน้าที่ในพื้นที่แล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางที่เป็น Program Officer และเจ้าหน้าที่จาก Program Quality เจ้าหน้าที่จาก ADP ข้างเคียง และที่สำคัญที่สุดคือผู้รับบริการ ก่อนการทำ Evaluation จะต้องจัดทำ Evaluation Terms of Reference หรือ ETOR เพื่อขออนุมัติจากผู้บริหารก่อนว่าจะทำ Evaluation

โครงการไหน ใช้งบประมาณเท่าใด มีวัตถุประสงค์ใน Evaluation อย่างไร จะดำเนินการด้วยวิธีอะไร หลังจากนั้นก็ต้องมีการออกแบบการประเมิน (Evaluation Design) โดยที่หัวหน้าทีมประเมินจากส่วนกลางต้องลงไปในพื้นที่เพื่อเก็บและ Review ข้อมูล นำมาออกแบบการประเมินผล ขณะเดียวกันก็ต้องลงไปพูดคุยกับชาวบ้านและผู้รับบริการในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินด้วย เมื่อถึงเวลาประเมินทีมประเมินจะลงดำเนินการในพื้นที่ด้วยวิธีการต่างๆ ที่ระบุไว้ใน ETOR เช่น Formative Evaluation (การประเมินระหว่างดำเนินงาน) Normative Evaluation (การประเมินเพื่อหาแนวทางดำเนินการ) หรือ Summative Evaluation (การประเมินหลังสิ้นสุดโครงการเพื่อสรุปผล) ให้ได้รายละเอียดตามวัตถุประสงค์ที่จะประเมิน เมื่อได้ผลการประเมินแล้วจะต้องนำมาตรวจสอบกับผู้รับบริการอีกครั้งหนึ่งว่าผลการประเมินที่ทำมานั้นถูกต้องตรงกับความเป็นจริงหรือไม่

“Action ของการที่ลงไปประเมินมีหลาย Step เริ่มแรกต้องมีการทำ ETOR ก่อน ETOR ก็คือ ย่อมาจาก Evaluation Terms of Reference ทำออกมาเพื่อที่จะขออนุมัติดำเนินการจากทางผู้บริหาร ไม่ใช่สู่มสู่มห่าจะไปประเมินได้ ต้องมี Process ว่า ทำไมเราจึงจะประเมินโครงการนี้ เราจะประเมินด้วยวิธีอะไร วัตถุประสงค์ของการประเมินคืออะไร เครื่องมือที่ใช้คืออะไร กลุ่มเป้าหมายเป็นยังไง Partner เป็นยังไง งบประมาณเป็นยังไง เมื่อผู้บริหารรับรู้ Donor หรือคนที่ Support ก็รับรู้ เกิดความ Trust ในการทำงาน มันเช็คได้ ด้านสำคัญ เป็นจุดเริ่มต้นเลย จากนั้นจะมีการ Evaluation Design ออกแบบประเมินผล โดยหัวหน้าทีมประเมินผลจะต้องลงไปในพื้นที่ เพื่อดูสภาพพื้นที่ Review ข้อมูลต่างๆ ขณะเดียวกันก็ต้องไปเตรียมการกับผู้มีส่วนร่วมในการทำงานก็คือ Partner ต่างๆ คือไปพูดคุย และเชิญเขามามีส่วนร่วมในการประเมิน Partner จะเข้ามามีส่วนร่วมกับเราอีกครั้งในช่วงของการสะท้อนผล Partner ต้องมาพูดว่า ได้สิ่งที่เราประเมิน ทีมประเมินไปทำมาเนี่ย มันใช่ไหม ในชุมชนเป็นอย่างนั้นหรือเปล่า คือช่วยยืนยันผลของการประเมิน แล้วก็ต้องมาช่วยกันคิดต่อว่า แล้วถ้าจะออกแบบในรอบต่อไปเนี่ย จะทำยังไงบ้าง...” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

“...แต่ละโครงการเขาจะจัดตั้งงบประมาณไว้สำหรับการประเมิน ซึ่งเป็น Commitment ตั้งแต่เริ่มโครงการว่าจะต้องมีการประเมิน ทีม ADP จะมีส่วนร่วมในการ Support เรื่องของข้อมูล Information Needed ที่ทางทีมประเมินต้องการ แล้วก็จะมีคณะกรรมการในการประเมินที่มาจาก ADP ข้างเคียง การประเมิน ADP จึงเป็นการเรียนรู้ให้กับ ADP ข้างเคียงด้วย...” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

“ในการ Evaluation ฝ่ายที่จะต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้ง Program Officer ของทีมประเมินซึ่งเขาจะประเมินลงลึกในรายละเอียดของโครงการ โดยดูความสมบูรณ์ของโปรแกรมทุกด้าน ซึ่งข้อมูลในการ Evaluation จะได้จากกระบบ Monitor ที่เข้มแข็ง

การ Evaluation จะมี 3 ลักษณะคือ Formative Normative Summative ทั้งนี้จะมีเกณฑ์อยู่ที่ว่า ADP ควรจะมีการ Evaluation แบบไหน เช่น หากกำลังจะปิดโครงการ ก็จะใช้รูปแบบการประเมินแบบ Summative ซึ่งแต่ละ Type ของ ADP ก็จะไม่เหมือนกัน ดังนั้นรูปแบบของการประเมินหรือ Key Issue หลักที่เราจะใช้ในการประเมินจะแตกต่างกัน ช่วงเวลาในการประเมินก็อาจจะมี 3-4-5 ปี ก็แล้วแต่...” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

...ในระหว่างการดำเนินงานสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงการ เมื่อผลการประเมินออกมาแล้วเราพบว่า ไม่ Achieve ตามเป้าหมายที่วางไว้ มันก็จะนำมาสู่การวิเคราะห์ปัญหา เพื่อหาทางแก้ไข แล้วผลจากการประเมินต้องเอามาใช้ในการ Design โครงการต่อไป...” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

“...ผลจากการประเมินนอกจากจะใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานแล้ว ยังต้องให้ทีมทาง Operations หรือทีมที่เขาดูในเรื่องการดำเนินโครงการ ADP ไป Design โครงการต่อ ตรงนี้ก็จะมีการ Operation Manager ดูดูแลแล้วก็ส่งให้กับ Regional Manager ซึ่งเป็นผู้ทำงานค่อนข้างใกล้ชิดกับ ADP และรู้รายละเอียดของ ADP ค่อนข้างเยอะให้พิจารณา

...รายงานที่ออกมาเนี่ยต้องส่งผู้บริหาร เพื่อรายงานให้ทราบสถานการณ์ในพื้นที่ เรา Support ไปแล้ว ผลที่เกิดขึ้นเป็นยังไงบ้าง แล้วก็แน่นอนต้องส่งให้ Program Quality เพราะว่า มันจะมีตัวเรื่องของ Information กับ Knowledge Management เพื่อไปทำ Capacity Building ต่อไป ซึ่งมันจะเป็นฐานองค์ความรู้ที่มีค่ามาก ๆ ถ้า ADP อื่นจะเข้ามาศึกษา หรือ Partnership (มูลนิธิศุภนิมิตในประเทศอื่น ๆ) ที่อยากจะเรียนรู้ประเทศเรา แล้วก็แน่นอนต้องส่งให้กับประเทศที่ให้การสนับสนุนเรา...” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

นอกจากการติดตามประเมินผลแล้ว มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยยังจัดให้มีการ Audit เพื่อตรวจสอบการใช้ทรัพยากรและประสิทธิภาพของ Output ที่เกิดขึ้นว่าคุ้มค่า สมเหตุสมผลกับทรัพยากรที่ใช้ไปหรือไม่ การ Audit จะแตกต่างจาก Evaluation ตรงนี้ Audit เป็นการประเมินประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ หรือประเมินผลลัพธ์ระยะสั้นจากทรัพยากรที่ใช้ไป เทียบได้กับการสร้าง Practical Accountability ให้เกิดขึ้น ขณะที่ Evaluation เป็นการประเมินประสิทธิภาพของโครงการว่าก่อให้เกิดผลกระทบในระยะยาว หรือ Impact กับผู้รับบริการจริงหรือไม่ ผู้รับบริการได้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ นั่นคือได้สร้าง Strategic Accountability ให้เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น เมื่อมูลนิธิจัดอบรมเรื่องการดูแลสุขภาพของ ผู้รับบริการ การทำ Audit คือประเมินว่ามีผู้มาอบรมครบตามจำนวน 30 คนที่ตั้งเป้าหมายไว้จริงหรือไม่ ขณะที่ Evaluation จะประเมินว่า ผู้ที่รับการอบรมนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพตามที่ได้รับอบรมไปหรือไม่

“...ถามว่าความโปร่งใสมีแน่นอน เพราะว่ามี การ Audit เป็นการ Audit จากส่วนกลางลงไป ใน ADP Audit ทั้งในด้านการเงินและการบริหารจัดการ แล้วก็อีกส่วนหนึ่งก็คือการ Evaluation เป็นการตรวจสอบเช่นเดียวกัน ตรวจสอบเรื่องของการดำเนินงาน ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลขององค์กร ...” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

“Audit กับ Evaluation ต่างกัน Evaluation จะเน้นเรื่องประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประสิทธิภาพมองถึงเรื่องอะไรบ้างละ มองเรื่องความสำเร็จตามแผน ตามเป้าหมายว่าเป็นยังไงบ้าง แต่ในขณะเดียวกัน Internal Audit จะลงลึกในเรื่องของการบริหารจัดการมากกว่า แต่ก็ต้อง Matching กับผลที่เกิดขึ้นด้วย ยกตัวอย่างเช่น การจัดการเรื่องของพัสดุต่างๆ การบริหารจัดการทรัพย์สิน ดูเรื่องของความสัมพันธ์สอดคล้องระหว่างตัวเงินที่ให้กับตัวผลที่เกิดขึ้น...ทีม Audit กับ

Evaluation เป็นคนละชุดกัน แต่มันมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอยู่ ดังนั้นก็จะมีเอกสารที่เกี่ยวข้องจาก *Program Quality* ที่ทำ *Evaluation...*" (อัตลักษณ์ บุญธรรมดิระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

ก่อนที่ ADP จะถอนตัวออกไปนั้น ทางมูลนิธิจะต้องมีความมั่นใจว่า ผู้รับบริการจะสามารถสานต่อโครงการที่ได้รับเริ่มไว้ร่วมกันได้ด้วยตัวเอง จึงเป็นที่มาของการ *Evaluation* ในช่วงก่อนจะปิด ADP เพื่อเตรียมการให้การส่งมอบโครงการเป็นไปอย่างสมบูรณ์ที่สุด เพื่อให้มูลนิธิสามารถมั่นใจได้ว่าได้บรรลุเป้าหมายของการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้กับชุมชนแล้ว หลังจากปิด ADP ไปได้ราว 3 ปี มูลนิธิจะกลับมาเยี่ยมชุมชนเพื่อทำการประเมินความยั่งยืนอีกครั้งหนึ่ง บทเรียนที่ได้จากการทำ ADP จะถูกนำมาแลกเปลี่ยน ถ่ายทอด และสรุปความสำเร็จ ความล้มเหลว เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำ ADP ینต่อไป

"...จุดที่เป็น *Point* สำคัญ และ *Challenge* มากๆ คือ เรื่องความยั่งยืน ตอนที่ใกล้จะปิดโครงการ เราจะดูเรื่องความยั่งยืนของโครงการได้อย่างไร ชุมชนจะสามารถสานต่องานของเราได้ไหม จะยั่งยืนในลักษณะใด ตรงนี้ต้อง *Ensure* ให้ได้ว่าจะทำยังไง มันก็ผ่านจากกระบวนการที่เราจะต้องมาทำเพื่อเตรียม *Transition* นี่คือนิ่งที่เรารับผิดชอบในงานของเรา...หลังจากจบโครงการแล้ว 3 ปีจะมีการไปเยี่ยม ADP อีก จะทำประเมินอีกครั้งนึง โดยส่วนใหญ่แล้วโครงการของศุภนิมิตจะยาวประมาณ 10 ปี หรือบางที 12 ปี เพราะว่า *Vision* ก็คือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กให้ครบถ้วนบริบูรณ์ ดังนั้นถ้าจะให้เห็นผลต้อง 10 ปี ขึ้นไป..." (อัตลักษณ์ บุญธรรมดิระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

ด้วยปริมาณเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิมีเป็นจำนวนมาก เทคโนโลยีจึงถูกนำมาช่วยเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันอย่างทั่วถึง มูลนิธิให้ความสำคัญกับการเรียนรู้และสร้างศักยภาพ (*Capacity Building---CB*) เจ้าหน้าที่ ดังนั้นการมีฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงถึงกันจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่เรียนรู้ได้จาก ADP อื่นๆ รวมทั้งช่วยให้การติดตามประเมินผลเป็นไปได้โดยง่าย

"...ตอนนี้เราอยู่บนโลกของข้อมูล ข้อมูลเยอะมากเลย มันก็เลยมีเรื่องของ *Knowledge Management* เข้ามา ในการที่ว่า แล้วข้อมูลอันไหนล่ะที่เราจะเอามาเป็นความรู้ของเรา เราจะทำงานในลักษณะที่เป็น *Network* คือเป็น *Sharing Channel* ได้ โดยใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย เจ้าหน้าที่สามารถที่จะดึงข้อมูลไปใช้ได้ ขณะเดียวกันก็จะมีการ *Share* ข้อมูลกับทาง *Partnership* (มูลนิธิศุภนิมิตในประเทศอื่น) ผ่านทางอินเทอร์เน็ต..." (อัตลักษณ์ บุญธรรมดิระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

รูปแบบการติดตามประเมินผล ADP ของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ได้แนวคิดมาจากองค์กรแม่ คือ องค์กรศุภนิมิตสากล (*World Vision International*) และนำมาปรับให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย กล่าวคือ มูลนิธิได้รูปแบบจากองค์กรแม่มาเป็นเกณฑ์

มาตรฐานในการทำงาน แต่เมื่อนำมาใช้ในประเทศไทยจะต้องมีการปรับเครื่องมือที่จะใช้ในการประเมินผลให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศ

“การวางระบบการประเมินมีสองส่วนด้วยกัน คือเราอาจจะได้แค่ Concept มาจากทาง Partnership จากนั้นมา Contextualize ในมูลนิธิ เราไม่สามารถนำแนวคิดมาใช้ได้ทั้งหมด ต้องมีการปรับให้เหมาะกับบริบทของประเทศเรา คือมีรั้วใหญ่ มีนโยบายร่วมกัน แต่ว่าในทางปฏิบัติ ก็จะต้องปรับให้เหมาะกับแต่ละประเทศ ประเทศไทยก็เหมือนกัน” (த்தல்கர்ந் பூநூதரமதிரவுடமி, சீமகாசந், 19 மிதுநாயந 2552)

ระบบการติดตามประเมินผลโครงการดำเนินงาน ADP ของมูลนิธิ อาจสรุปเป็นแผนภาพคร่าวๆ ได้ ดังนี้

ภาพที่ 14 : วงจรโครงการมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย



ที่มา: ปรับปรุงจาก ภาพวงจรโครงการ (พร้อมบุญ พานิชภักดิ์, 2550: 284) และத்தல்கர்ந் பூநூதரமதிரவுடமி, சீமகாசந், 19 மிதுநாயந 2552)

จากระบบติดตามประเมินผลข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบที่นำมาปรับใช้มีความซับซ้อนและเป็นทางการ แตกต่างจากองค์กรอื่นๆ ที่ผู้วิจัยได้ยกมาเป็นตัวอย่าง สาเหตุที่มูลนิธิมีระบบที่ละเอียดและซับซ้อนเช่นนี้ น่าจะมาจากการที่องค์กรศุภนิมิตสากลเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่

ทำงานอยู่ในหลายประเทศ จึงจำเป็นต้องสร้างระบบที่เข้มแข็งเพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการ และควบคุมคุณภาพการให้บริการ ขณะเดียวกันมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยก็มีเจ้าหน้าที่ทำงานอยู่ทั่วประเทศเป็นจำนวนนับพันคน การควบคุมดูแลด้วยระบบที่มีความเข้มแข็งน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดในการบริหารงานกับบุคลากรที่มีจำนวนมาก ดังที่ Unerman และ O'Dwyer อธิบายว่า ความแตกต่างของขนาดองค์กร มีผลกระทบต่อลักษณะความรับผิดชอบ องค์กรขนาดเล็กที่มีปฏิสัมพันธ์ทางตรง (Face-to-Face) กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ เป็นประจำ จะมีความรับผิดชอบในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ขณะที่องค์กรซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยมีปฏิสัมพันธ์ทางตรงกับผู้รับบริการหรือผู้บริจาค จะสร้างกลไกประกันความรับผิดชอบต่อความเป็นทางการมากขึ้น (2006a: 310)

ระบบติดตามและประเมินผลเป็นกลไกประกันความรับผิดชอบต่อรูปแบบหนึ่ง ซึ่งช่วยให้ผู้บริจาคและผู้รับบริการมีความมั่นใจในคุณภาพการให้บริการขององค์กร

(5) การมีส่วนร่วม

นักวิชาการด้าน NGO Accountability หลายคนแสดงความเป็นห่วงว่า Upward Accountability ที่มีความเข้มข้น อาจส่งผลต่อการละเลยที่จะสร้าง Downward Accountability ให้เกิดขึ้น Bendell เห็นว่า ผู้บริจาครายใหญ่จะให้เงินสนับสนุนโครงการต่างๆ หลายโครงการ ดังนั้นจึงมองหาการประเมินผลที่เป็นรูปธรรม สามารถตรวจนับได้ เข้าใจง่าย เพื่อความสะดวก รวดเร็วในการดูแลโครงการต่างๆ ขณะที่งานขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะงานเสริมกำลัง (Empowerment) เป็นงานที่ละเอียดอ่อน การประเมินผลโดยดูเฉพาะตัวชี้วัดที่นับได้ อาจไม่สามารถสะท้อนความสำเร็จหรือความล้มเหลวที่แท้จริงของโครงการได้ (2006: 16) ขณะเดียวกันการให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดที่นับได้และผลลัพธ์ระยะสั้นมากกว่าผลกระทบในระยะยาวของผู้บริจาคจะทำให้ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสนใจต่อการจัดทำรายงานที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริจาคมากกว่าการพัฒนาทางเลือกใหม่ๆ ที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดกับผู้รับบริการ และการยอมรับความล้มเหลวในฐานะโอกาสแห่งการเรียนรู้ (O'Dwyer and Unerman, 2008: 802) Ebrahim เห็นว่าการวัดผลการปฏิบัติงานอย่างเข้มข้น เป็นการดึงเอาเวลาและทรัพยากรที่ NGO ใช้ในการทำงานให้กับผู้รับบริการไป เขาเสนอว่าองค์กรพัฒนาเอกชนควรจะให้ความสำคัญกับการประเมินความเปลี่ยนแปลงที่เกิดกับผู้รับบริการ นอกเหนือจากการประเมินในสิ่งที่วัดได้เท่านั้น (2003c: 817) ขณะที่มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยมี Upward Accountability ที่เข้มแข็ง แต่มูลนิธิก็ไม่ได้ละเลย Downward Accountability สังเกตได้จากการที่มูลนิธิเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่เริ่มต้น โดยถือว่าผู้รับบริการเป็นหนึ่งในผู้ร่วมพันธกิจที่จะทำงานและเรียนรู้ร่วมกัน

“...เรื่องของ Accountability เราไม่ได้ทำงานอยู่คนเดียว เราทำงานกับ Donor เราทำงานกับ Partnership ดังนั้น การเรียนรู้เป็นส่วนที่สำคัญที่เราสามารถจะสร้างการเรียนรู้อย่าง

Accountable รับผิดชอบและรับชอบ เป็นส่วนสำคัญอย่างมากที่จะสร้าง Trust ให้กับ Partner ไม่ว่าจะเป็ Partner Stakeholder Donor...

...เรามีการพัฒนา มีการเรียนรู้อยู่ตลอด เราเรียนรู้ด้วยความโปร่งใส คือการ เรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เราทำงานกับผู้ร่วมพันธกิจหลายฝ่าย หลายส่วน ไม่ได้ทำงานคนเดียว ดังนั้นใน การคิดงานหรือการทำงานร่วมกันในชุมชนจะต้องมี Partner คนอื่นเข้ามาช่วยด้วย แล้วทำให้เกิดการ เรียนรู้ร่วมกันไปโดยปริยาย ไม่ใช่ที่เราจะมาทำเอง ทึกทักเอาเอง ฉะนั้นต้องทำอย่างนี้ในชุมชน ไปเองบ จิตเข้าสู่ชุมชน ไม่ใช่ แต่เราต้องทำงานร่วมกับ Partner..." (ชัตลัษณ์ บุญธรรมศิริระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

"...ถ้ามองเรื่องการให้บริการกับกลุ่มเป้าหมาย เราทำงานค่อนข้างใกล้ชิด เพราะว่าทำอะไรจะทำอะไรซักอย่างในชุมชนจะต้องมาคุยกับ Partner ก่อน ต้องให้เขามีความสำคัญ...เรา ไม่สามารถที่จะลงไปทำได้เลย ใส่ Input ว่าจะทำอันนี้นะ ไม่ใช่ ต้องคุยกับคนในชุมชน อาจจะเป็น หัวหน้าชุมชน ชาวบ้าน ครอบครัว RC หรืออะไรก็ตาม ก็ต้องมีส่วนร่วมตรงนี้..." (ชัตลัษณ์ บุญธรรมศิริระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

"...Partner จะเข้ามามีส่วนร่วมกับเราอีกครั้งในช่วงของการสะท้อนผล Partner ต้องมาดูว่า ได้สิ่งที่เราประเมิน ทีมประเมินไปทำมาเนี่ย มันใช่ไหม ในชุมชนเป็นอย่างนั้นหรือ เปล่า คือช่วยยืนยันผลของการประเมิน...เขาจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ ไม่เฉพาะ Evaluation เท่านั้น ในกระบวนการทำงาน ADP ก็มีการคิดแผนงานร่วมกันกับทางชุมชน เราไม่ได้เป็นคน ขับเคลื่อนชุมชน แต่เรากับชุมชนไปด้วยกัน..." (ชัตลัษณ์ บุญธรรมศิริระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

"...เวลาประเมินย่อมรวมถึงผู้รับบริการด้วย ผู้รับบริการในที่นี้ก็คือ กลุ่มเด็กใน โครงการ กลุ่มครอบครัว กลุ่มองค์กรชุมชน คือคนที่ทำงานในพื้นที่ คือผู้ร่วมพันธกิจของเราทั้งหมด แล้วก็มีส่วนร่วมในการประเมิน" (ชัตลัษณ์ บุญธรรมศิริระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

เป้าหมายงานพัฒนาของมูลนิธิคือ สร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วยการ เสริมกำลังผู้รับบริการ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่สำคัญมากในการเสริมกำลังกลุ่มเป้าหมาย เพราะจะช่วยให้กลุ่มเป้าหมายเรียนรู้ที่จะทำงานพัฒนาได้ด้วยตนเอง และสามารถที่จะสานต่อ งานได้ด้วยตัวเองเมื่อมูลนิธิถอนตัวไปแล้ว จากคำสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า มูลนิธิให้ความสำคัญกับ การมีส่วนร่วมและการเรียนรู้มาก โดยถือว่าผู้รับบริการเป็นผู้ร่วมพันธกิจ เป็น Partner ร่วมเรียนรู้ เคียงข้างกันเพื่อไปสู่เป้าหมายคือ การพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะฉะนั้นในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน ตั้งแต่การประเมินความต้องการของพื้นที่ Assessment Monitoring Evaluation จนกระทั่งปิด โครงการ ผู้รับบริการจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและบริหารโครงการร่วมกับเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิ มาโดยตลอด การเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการเช่นนี้เป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการอย่างแท้จริง

(6) กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการ

เนื่องจากมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่ในองค์กรเป็นจำนวนมาก มูลนิธิจึงพยายามส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ทำความรู้จักและสร้างความสนิทสนมระหว่างกัน เพื่อให้การประสานงานเป็นไปอย่างราบรื่น ในส่วนของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ต่างพื้นที่กัน มูลนิธิก็ส่งเสริมให้สื่อสารกันผ่านเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตเพื่อสร้างเครือข่ายการทำงาน

“...อีกส่วนหนึ่งที่สำคัญ ที่มองว่าเรื่องของการทำงานแบบเป็น Connection เป็น Network เรามีถึง 900 ชีวิตโดยประมาณถึง 900 ชีวิต แต่ที่หัดมองว่า ลักษณะของการที่เราได้มีการสื่อสารกันแบบเป็น Connection เนี่ย มันทำให้งานของเราพัฒนาไปอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะแนวตั้งหรือแนวราบก็ตาม...ขณะเดียวกันก็จะมี การแชร์ข้อมูลกับทาง Partnership (มูลนิธิศุภนิมิตในประเทศอื่น) ผ่านทางอินเทอร์เน็ต” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

โดยที่มูลนิธิถูกก่อตั้งขึ้นมาจากความเชื่อและค่านิยมในศาสนาคริสต์ มูลนิธิจึงใช้หลักธรรมและพิธีกรรมทางศาสนามาช่วยในการบริหารงานด้วย มูลนิธิได้นำหลักธรรมเรื่อง Devotion มาใช้ในการสร้างความสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่ที่ทำงานด้วยกัน และใช้ในการปลูกฝังค่านิยมในการทำงาน รวมทั้งเป็นช่องทางในการหารือเรื่องการบริหารงานในประเด็นต่างๆ ด้วย

Devotion ในความเชื่อทางศาสนาคริสต์เป็นหลักการที่เตือนใจให้ชาวคริสต์นึกถึงการเสียสละ การอุทิศตนเพื่อมวลมนุษยชนของพระเยซูคริสต์ ขณะเดียวกันก็เป็นการย้ำถึงหน้าที่ของชาวคริสต์ที่จะต้องเสียสละ อุทิศตน ตามรอยของท่าน เพื่อดำเนินงานตามพันธกิจในการช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ผู้ยากไร้และถูกกดขี่ ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและแสวงหาความยุติธรรมในสังคม (World Vision International, 2008: 18) ซึ่งเป็นงานที่พระเยซูคริสต์ได้เริ่มต้นไว้ก่อนหน้า นี้ ในแง่หนึ่ง Devotion เป็นการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานนึกถึงความรับผิดชอบของตนที่มีต่อพระเจ้า ในการอุทิศตนทำงานเพื่อเพื่อนมนุษย์ (World Vision International, 2008: 18)

มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยได้นำหลักคิดเรื่อง Devotion มาจัดเป็นกิจกรรมทางศาสนา ดำเนินการในองค์กรเป็นประจำทุกเช้า โดยการสวดภาวนาประจำวัน เพื่อระลึกถึงพระผู้เป็นเจ้า ในทุกวันจันทร์จะมีศิลาภิบาล (Pastor) มาเทศนา แบ่งปันถ้อยคำในพระคัมภีร์ ในวันต่อๆ มาของสัปดาห์ ผู้เข้าร่วมพิธีก็จะมาทบทวนคำสอนของวันจันทร์ แลกเปลี่ยนความรู้ทางศาสนา ข้อคิดดีๆ หรือคำพูดให้กำลังใจกัน มีการอธิษฐานและอวยพรให้กันและกัน

“คุณนิตยภัทร์ เศษวงษ์ : องค์กรนี้เป็นองค์กรคริสเตียน คนส่วนมากก็จะเป็นคริสเตียน เราถือพระเจ้าเป็นหลักในการดำเนินชีวิต ทุกเช้า วันจันทร์ เราจะมีการนมัสการรวมกันคือร้องเพลงให้ฟัง มีอาจารย์มาเทศนา มาแบ่งปันคำให้ ก่อนที่จะทำงาน พอวันอังคารจนถึงวันศุกร์ ก็จะมีประชุมกลุ่มเล็กๆ ในแต่ละชั้นก่อนการทำงานเพื่อเตรียมจิตใจเราในสิ่งที่เราจะทำงาน ให้พระเจ้านำในทุกๆ วันของเรา ร่วมกัน มีอธิษฐานเผื่อซึ่งกันและกัน ใครมีอะไรก็จะแบ่งปัน พูดคุยกัน แล้วก็อธิษฐานเผื่อกัน

คุณวิไลวรรณ สืบศักดิ์ : เปิดใจซึ่งกันและกัน

คุณนิตยภัทร์ : ประชุมแต่ละชั้น จะเวียนกัน คละกันด้วย

คุณวิไลวรรณ : สามเดือนอยู่ชั้นนี้ อีกสามเดือนอยู่ชั้นโน้น

คุณนิตยภัทร์ : คือจะได้อยู่จกกันในองค์กรด้วยค่ะ เราไม่ได้อยู่กลุ่มเดียว

เฉพาะเนอะ (นิตยภัทร์ เศษวงษ์ และวิไลวรรณ สืบศักดิ์, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552)

“แล้วก็เขาเองเป็นคริสเตียน ผมเองเป็นพุทธ แต่ก็ไม่เคยมีข้อจำกัดในเรื่องของศาสนา เช่น เวลาตอนเช้าที่ผมฝึกงานอยู่ เขาจะมีพิธีกรรมตอนเช้า มาร้องเพลง มาขอบคุณพระเจ้า ผมก็ไปนั่งร่วมกับเขาได้ แล้วเขาก็ให้ผมพูด...เราสามารถที่จะสื่อสารกันได้ว่าเป้าหมายของศาสนาคือทำให้มนุษย์ลดความเห็นแก่ตัวและเสียสละเพื่อส่วนรวมได้มากที่สุด จนกระทั่งพบความสุขที่แท้จริงได้...” (แทนคุณ จิตติอิสระ, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2551)

“วัฒนธรรมองค์กรที่มีผลต่อการทำงาน คนที่อยู่ในที่นี้ส่วนใหญ่นับถือพระเยซูคริสต์ ซึ่งเขาก็จะมีกิจกรรมทางศาสนาทำร่วมกันทุกวัน...กิจกรรมที่เขาทำขึ้นมาเนี่ย คือเป็นลักษณะที่ว่า ทุกคนได้มาเจอกัน ตอนเช้า ก่อนจะเริ่มงาน ทุกคนได้มาร้องเพลง มันก็สร้างความสดชื่น มีการร้องเพลง มีการแบ่งปัน ใครมีอะไรดีๆ มา Sharing ใคร ตอนนี้เป็นยังไง มา Discuss กัน มันก็ได้แลกเปลี่ยนประเด็น ได้แลกเปลี่ยนมุมมอง...พินิจเคยไป ADP ที่เขามีกิจกรรม Devotion แล้วเขาก็ใช้ Devotion ในการที่จะหาหรือเรื่องงาน ใครมีปัญหาตรงไหน เพราะบางที่เขาไม่ได้เจอกัน ต่างคนต่างทำงาน แต่พอทุกคนได้มาเจอกัน ก็มีการคุยกัน มาทักทายกัน มันทำให้เกิดความสามัคคีในการทำงาน

การยึดมั่นในพระคริสต์เป็นแนวทางในการทำงาน เหมือนกับที่เราได้ขัดเกลาจิตใจตัวเองทุกวัน เพราะไม่ใช่แค่คุณเก่งมาอย่างเดียว แต่คุณทำงานร่วมกับใครไม่ได้ แต่วัฒนธรรมขององค์กรนี้ได้ขัดเกลาเราไปในตัว เพราะว่า ที่เขาจะมีการแบ่งปันพระธรรมในคัมภีร์ก็ทำให้เราได้คิด

ลักษณะขององค์กรที่มาเป็นองค์กรร่วมพันธกิจที่เป็นคริสต์เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เราขับเคลื่อนงานไปด้วยกันได้ แล้วก็มองว่าเรื่องที่เราได้พูดคุย มันก็ได้ในเรื่องของความสามัคคี และมันก็ได้ลดเรื่องความขัดแย้งลงไปตรงนี้มันเป็นจุดหนึ่งที่ทำให้ศุภนิมิตเป็นปีกแผ่น แล้วก็ทำงานพัฒนาได้” (ชาติลักษณ์ บุญธรรมศิริระวุฒิ, สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552)

Devotion เป็นหลักธรรมที่มุ่งให้เกิดการขัดเกลาจิตใจในทางศาสนา ช่วยให้ชาวคริสต์ได้นึกถึงการอุทิศตนของพระผู้เป็นเจ้า และย้อนกลับมานึกถึงการอุทิศของตนเองด้วย นอกจากนี้ที่กิจกรรมจะทำให้เจ้าหน้าที่ได้ขัดเกลาจิตใจตามวัตถุประสงค์ทางศาสนาแล้ว มุลินธิก็ได้ใช้การ Devotion ช่วยปลูกฝังค่านิยมขององค์กรในการเสียสละ ทูมเททำงานเพื่อเพื่อนมนุษย์ตามพันธกิจของคริสตจักรด้วย

สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน การปลูกฝังค่านิยมในการทำงานเป็นสิ่งสำคัญ เพราะ NGO เป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยค่านิยม (Value-driven) (Walsh and Lenihan, 2006: 420) องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ทำงานเพราะมีความเชื่อและค่านิยมเป็นแรงผลักดัน ไม่ได้ทำงานเพียงเพราะแรงกดดันของรัฐ หรือเพราะการว่าจ้างของผู้บริจาคเท่านั้น (Kilby, P., 2006: 958)

Kilby ได้จัดประเภทค่านิยมขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นลักษณะต่างๆ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4 : ประเภทของค่านิยมในองค์กรพัฒนาเอกชน

ประเภทของค่านิยมใน NGO	คำอธิบาย
Weltanschauung	เป็นค่านิยมที่แสดงถึงโลกทัศน์ หรือปรัชญาที่องค์กรยึดถือ เช่น ความเชื่อทางศาสนา มนุษยนิยม เป็นต้น
Temporal Values (ค่านิยมในช่วงระยะเวลาอันใกล้)	เป็นค่านิยมที่แสดงความใส่ใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า (Immediate Concerns) เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัย เรื่องสิทธิมนุษยชน การช่วยเหลือตนเอง (Self-Help) สิทธิส่วนบุคคล
Terminal Values (ค่านิยมปลายทาง)	เป็นค่านิยมที่คำนึงถึงเป้าหมายที่องค์กรจะสร้างให้เกิดขึ้น เช่น ขจัดความยากจน การศึกษาสากลสำหรับทุกคน Millennium Development Goals เป็นต้น
Organization Values (ค่านิยมขององค์กร)	เป็นค่านิยมที่องค์กรยึดถือและนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น ความซื่อสัตย์ สัจจะ (Integrity) และความรับผิดชอบ

ที่มา : ปรับปรุงจากตารางประเภทของค่านิยมในองค์กรพัฒนาเอกชน (Kilby, P., 2006: 959)

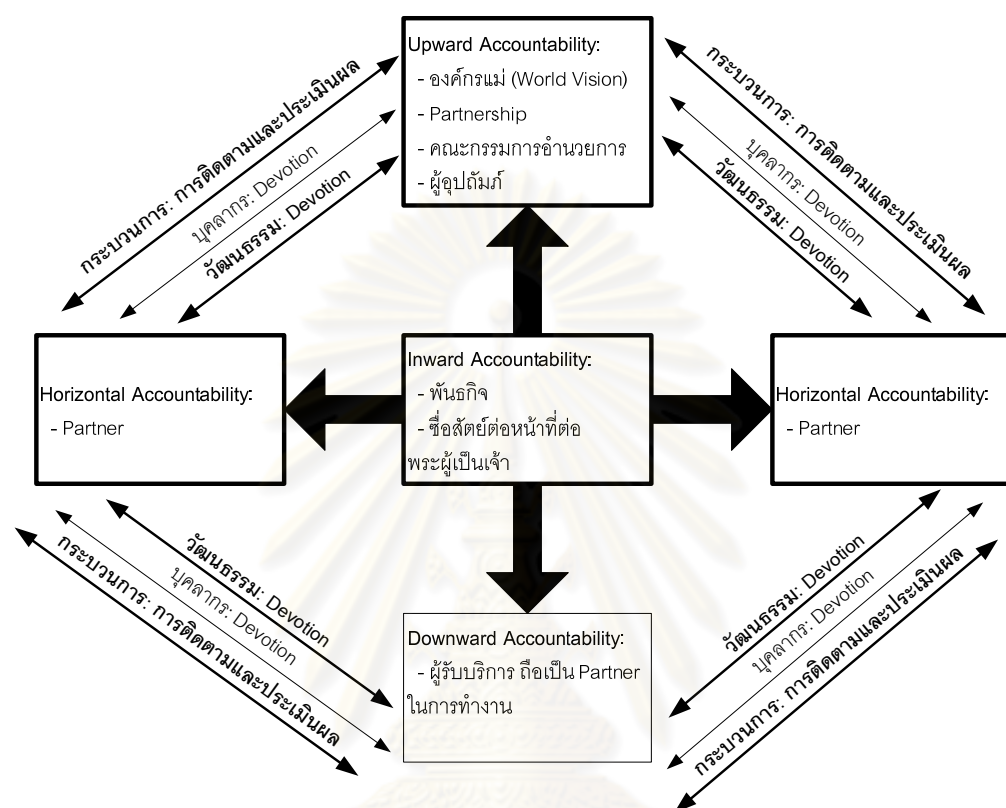
Devotion ช่วยส่งเสริมทั้ง Weltanschauung และ Organization Values ในส่วนของ Weltanschauung การ Devotion เป็นการย้ำถึงหน้าที่ต่อพระเจ้าในการอุทิศตนทำงานตามพันธกิจเพื่อผู้ยากไร้และผู้ถูกกดขี่ รวมทั้งช่วยกล่อมเกลาคิดใจเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมให้เกิดพลัง กำลังใจในการทำงาน ดังที่คุณนิตยภัทรกล่าวไว้ว่า “ให้พระเจ้านำในทุกๆ วันของเรา ร่วมกัน” ขณะเดียวกันการสร้าง Organization Values ผ่านการแบ่งปันเรื่องราว แลกเปลี่ยนมุมมอง ก็ช่วยให้เจ้าหน้าที่ได้ซึมซับแบบอย่างที่ดี ได้เรียนรู้ว่าสิ่งใดพึงกระทำ สิ่งใดไม่พึงกระทำ ซึ่งเป็นการสร้างจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) ให้เกิดในหมู่เจ้าหน้าที่ทางอ้อม ให้เกิดเป็นจิตสำนึกโดยที่ไม่ต้องใช้กฎเกณฑ์มาบังคับให้ปฏิบัติตาม

Devotion ไม่เพียงแต่สร้างจิตสำนึกในการทำงานเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความสนิทสนมกลมเกลียวในหมู่เจ้าหน้าที่ เพื่อให้การทำงานตามพันธกิจเป็นไปได้อย่างราบรื่น ในบาง ADP ยังได้ใช้โอกาสนี้ในการปรึกษาหารือ สอบถามความคืบหน้า การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่แต่ละคน เป็นการตรวจสอบคุณภาพงานอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อให้การให้บริการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

กล่าวโดยสรุป Devotion เป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ช่วยสนับสนุนการสร้าง ความรับผิดชอบให้กับองค์กร ด้วยการปลูกฝังจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) และสอดส่อง การดำเนินงานระหว่างกันอย่างไม่เป็นทางการ

จากข้อมูลลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธิเด็กที่กล่าวถึงข้างต้นสามารถสรุปแบบจำลองของความรับผิดชอบของมูลนิธิเด็ก ได้ดังนี้

ภาพที่ 15 : ลักษณะความรับผิดชอบของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย



มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในกว่า 100 ประเทศทั่วโลกที่เป็นองค์กรร่วมพันธกิจกับองค์กรศุภนิมิตสากล (World Vision International) (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552: ความเป็นมา) ด้วยความที่เป็นองค์กรสาขาจึงได้รับรูปแบบการสร้างควมรับผิดชอบจากองค์กรแม่ในต่างประเทศมา ซึ่งมีความเข้มข้นและเป็นทางการมาก กลไกที่มีการประเมินอย่างละเอียดและเป็นทางการถูกสร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้บริจาคในหลายระดับ ตั้งแต่ National Office ที่มีคณะกรรมการ ผู้อุปการะ ระดับ Regional Office และ Global Center ที่มีทั้ง Partnership ต่างๆ และองค์กรศุภนิมิตสากลซึ่งกำกับดูแลเชิงนโยบายรวมทั้งสนับสนุนเงินให้กับมูลนิธิส่วนหนึ่ง ความสัมพันธ์ด้านบน (Upward Accountability) ที่ซับซ้อนและมีหลายระดับเช่นนี้ สอดคล้องกับกระบวนการประเมินผลที่เป็นระบบและมีความละเอียด ซึ่งมูลนิธิได้รับต้นแบบมาจากองค์กรศุภนิมิตสากล เนื่องจากมูลนิธิมีผู้บริจาคในหลายระดับ การประเมินการดำเนินงานที่เหมาะสมจึงต้องลงลึกมากกว่าองค์กรขนาดเล็กที่มีปฏิสัมพันธ์

ทางตรง (Face-to-Face) กับผู้บริจาคและผู้รับบริการ เพื่อช่วยให้การดูแลงานในพื้นที่ต่างๆ ที่มีเป็นจำนวนมากเป็นไปได้โดยง่าย และมีประสิทธิภาพ โดยใช้ระบบที่เข้มแข็งเป็นตัวกำกับ

นักวิชาการเรื่อง NGO Accountability มักจะแสดงความกังวลต่อการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้บริจาคอย่างเข้มข้นว่าอาจทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนละเลยที่จะสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการได้ (Ebrahim, 2003c; Bendell, 2007; O'Dwyer and Unerman, 2008) แต่สำหรับในกรณีของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย การสร้างความรับผิดชอบต่อผู้บริจาคอย่างเป็นทางการผ่านการติดตามและประเมินผลนั้นไม่ได้เป็นอุปสรรคขัดขวางการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการแต่อย่างใด เพราะมูลนิธิถือว่าผู้รับบริการเป็น Partner หนึ่งในการพัฒนา จึงให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตลอดโครงการ เพื่อเสริมกำลัง (Empower) ผู้รับบริการเอง อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของการทำงานพัฒนาขององค์กร ไม่เพียงแต่ผู้รับบริการเท่านั้นที่เป็น Partner ในการดำเนินงานของมูลนิธิ แต่ยังรวมถึง ชาวบ้าน หน่วยงานในชุมชน หัวหน้าชุมชน ครอบครัวของเด็ก ซึ่งเมื่อทำงานร่วมกัน Partner ย่อมมีความคาดหวังต่อมูลนิธิ มูลนิธิก็ต้องตอบสนองด้วยการสร้างความรับผิดชอบแนวนอน (Horizontal Accountability) ให้เกิดขึ้นด้วย โดยเฉพาะในรูปแบบของการมีส่วนร่วมของ Partner ต่างๆ

ด้วยความที่มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยมีพนักงานเป็นจำนวนมาก การหลอหลอมเจ้าหน้าที่เหล่านี้ให้ดำเนินงานไปทิศทางเดียวกันกับองค์กรอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง มูลนิธิถูกก่อตั้งขึ้นมาจากความเชื่อและค่านิยมในศาสนาคริสต์ มูลนิธิจึงได้ใช้หลักธรรมทางศาสนามาช่วยให้การหลอหลอม ปลูกจิตสำนึกในการทำงานตามพันธกิจขององค์กรอย่างรับผิดชอบต่อสังคม หลักธรรมที่สำคัญหลักธรรมหนึ่งในวัฒนธรรมของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย คือ Devotion ในความเชื่อทางศาสนาคริสต์เป็นหลักการที่เตือนใจให้ชาวคริสต์นึกถึงการเสียสละ การอุทิศตนเพื่อมวลมนุษยชนของพระเยซูคริสต์ ขณะเดียวกันก็เป็นการย้ำถึงหน้าที่ของชาวคริสต์ที่จะต้องเสียสละ อุทิศตน ตามรอยของท่าน เพื่อดำเนินงานตามพันธกิจในการช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ที่พระเยซูคริสต์ได้เริ่มต้นไว้ก่อนหน้า ในแง่หนึ่ง Devotion เป็นการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานนึกถึงความรับผิดชอบต่อตนเองที่มีต่อพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของ ในการทำงานอย่างเสียสละทุ่มเทเพื่อเพื่อนมนุษย์ มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยนำหลักธรรมเรื่อง Devotion มาจัดเป็นกิจกรรมทางศาสนาให้เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิเข้าร่วมเพื่อร่วมกันแบ่งปันคำสอนในพระคัมภีร์ มาแลกเปลี่ยนข้อคิดและให้กำลังใจกัน มูลนิธิพยายามส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ในส่วนงานต่างๆ มีปฏิสัมพันธ์กันผ่านการ Devotion ไม่ใช่เฉพาะเจ้าหน้าที่ในส่วนกลางเท่านั้น แต่ยังรวมถึงเจ้าหน้าที่ใน Area Development Program (ADP) ที่อยู่ตามภูมิภาคต่างๆ เพื่อให้เกิดความสนิทสนม อันจะทำให้ง่ายต่อการประสานงานและนำทิศทางการทำงานให้เป็นไปในแนวเดียวกัน ขณะเดียวกัน

การ Devotion ก็ช่วยให้เกิดการถ่ายทอดค่านิยม รวมทั้งกลมเกลียวจิตใจ เป็นแรงผลักดันให้เจ้าหน้าที่ทุ่มเททำงานอย่างเต็มความสามารถ เพื่อบรรลุพันธกิจขององค์กร

กระบวนการสร้างความรับผิดชอบของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยมีทั้งที่เป็น Upward Accountability ต่อองค์กรศุภนิมิตสากล Partnership คณะกรรมการ และผู้อุปการะ เป็น Horizontal Accountability ต่อภาคีที่ร่วมงานกัน เป็น Inward Accountability ต่อพันธกิจขององค์กรและพันธกิจที่มีต่อพระผู้เป็นเจ้าของเจ้า ตามความเชื่อทางคริสต์ศาสนาที่เป็นค่านิยมหลักขององค์กร และที่สำคัญที่สุดคือเป็น Downward Accountability ต่อผู้รับบริการ Upward Accountability และ Horizontal Accountability จะช่วยเป็น Surrogate Accountability บังคับให้เกิด Downward Accountability กล่าวคือ องค์กรแม่ และภาคีที่ร่วมกันดำเนินงานจะช่วยกันดูว่าการดำเนินงานขององค์กรนั้นสอดคล้องกับ Standard หรือความคาดหวังที่วางไว้หรือไม่ และบังคับให้องค์กรรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ ขณะเดียวกัน Inward Accountability คือการซื่อสัตย์ต่อการทำหน้าที่ที่มีต่อพระผู้เป็นเจ้าของเจ้า ก็เป็นปัจจัยนามธรรมที่กระตุ้นให้มูลนิธิทำงานอย่างรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ อาจกล่าวได้ว่า ทั้ง Upward Accountability, Horizontal Accountability และ Inward Accountability มีความเชื่อมโยงสอดรับกัน และช่วยหนุนเสริมให้เกิด Downward Accountability ต่อผู้รับบริการ

จากข้อมูลลักษณะกลไกประกันความรับผิดชอบต่อของแต่ละองค์กรข้างต้น อาจสรุปคร่าวๆ เป็นตารางได้ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5 : กลไกประกันความรับผิดชอบต่อของกรณีศึกษา

กลไกประกัน ความรับผิดชอบต่อ	มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก	สหทัยมูลนิธิ	มูลนิธิเด็ก	มูลนิธิศุภนิมิต แห่งประเทศไทย
1. พันธกิจ (Mission)	- พันธกิจ	- พันธกิจ	- พันธกิจ	- พันธกิจ
2. การเปิดเผยข้อมูลและการ รายงาน (Disclosure of Statements and Reports)	- การรายงานผลการดำเนินงาน ผ่านวารสารและเว็บไซต์	- การรายงานผลการดำเนินงานผ่าน วารสาร และรายงานประจำปี	- การรายงานผลการดำเนินงาน ผ่านเว็บไซต์และการประชาสัมพันธ์ ต่อสาธารณะ	- การรายงานผลการดำเนินงาน ผ่านวารสารและเว็บไซต์
3. คณะกรรมการอำนวยการ (Board of Trustees)	- คณะกรรมการอำนวยการ	- คณะกรรมการอำนวยการ	- คณะกรรมการอำนวยการ	- คณะกรรมการอำนวยการ
4. จรรยาบรรณ (Codes of Conduct)	- อนุมัติว่าด้วยสิทธิเด็กและ การกำหนดจรรยาบรรณของผู้ ทำงาน	- การทำงานโดยยึดหลักวิชาการสังคม สงเคราะห์ - การทำงานโดยยึดหลักมาตรฐานชั้น ต่ำฯ พ.ศ. 2549 เป็นแนวทาง - การจัดทำมาตรฐานงานบริการและ มาตรฐานบุคลากร	- การยึดมั่นในปรัชญาการศึกษา ทางเลือก	
5. การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)	- พ.ร.บ.คุ้มครอง เด็ก และการควบคุมการ ปฏิบัติงานโดยพนักงาน - การทำงานโดยกระบวนการ แบบทีมสหวิชาชีพ	- การจัดทำมาตรฐานบุคลากร - Case Conference และการสรุป บทเรียน	- การกำกับดูแลองค์กรโดย คณะกรรมการ	- การติดตามและประเมินผลอย่าง เข้มข้นตลอดกระบวนการทำงาน

กลไกประกัน ความรับผิดชอบ	มูลนิธิศูนย์พิทักษ์ สิทธิเด็ก	สหทัยมูลนิธิ	มูลนิธิเด็ก	มูลนิธิศุภนิมิต แห่งประเทศไทย
6. การมีส่วนร่วม (Participation)	- การมีส่วนร่วม	- การมีส่วนร่วม	- การมีส่วนร่วม	- การมีส่วนร่วม
7. กลไกประกันความรับผิด รับชอบอย่างไม่เป็นทางการ	- การทำงานอย่างเป็น Teamwork	- การเคี่ยวกรำคุณภาพงานโดย กรรมการอำนวยการ - ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่ - การคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ เข้าทำงาน	- การเป็นแบบอย่างที่ดี - การดูแลซึ่งกันและกันเป็น ครอบครัว	- Devotion (หลักธรรมและ กิจกรรมทางศาสนาคริสต์เพื่อขัด เกลาปลูกจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่ มูลนิธิ)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2. การกำกับดูแลโดยรัฐในปัจจุบัน

แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะดำเนินงานเป็นอิสระจากรัฐ แต่รัฐก็ยังคงต้องกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อทำหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลประชาชน การกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กของรัฐขึ้นอยู่กับประเภทขององค์กรตามการจดทะเบียน กล่าวคือ เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนมาจดทะเบียนเป็นสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ สถานพัฒนาฟื้นฟู มูลนิธิ องค์กรสาธารณประโยชน์ สมาคม หรือองค์กรสาธารณกุศล กับรัฐ รัฐก็จะใช้ช่องทางดังกล่าวในการกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นกลไกเชิงส่งเสริม คือไม่บังคับให้ทุกองค์กรต้องดำเนินการตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ แต่หากองค์กรดำเนินการตามเกณฑ์ดังกล่าว จะได้รับสิทธิประโยชน์เหนือกว่าองค์กรที่ไม่ได้ปฏิบัติตาม เช่น ได้รับสถานภาพทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล ได้รับการลดหย่อนภาษี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อาจมีองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กบางส่วนที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นกลุ่มในลักษณะต่างๆ ดังกล่าว รัฐก็ไม่อาจกำกับดูแลได้โดยตรงที่ตัวองค์กร แต่จะดูแลคุ้มครองที่ตัวผู้รับบริการภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เช่น วัดที่นำเด็กด้อยโอกาสมาเลี้ยงดู บ้านเลี้ยงเด็กที่ดูแลเด็กชาวเขา หรืออุปการะเด็กต่างด้าว (ปลุกรัฐนำอุทธาหรณ์ “บ้านครูน้อย” คุมเข้มจัดระเบียบสถานเลี้ยงเด็ก, 2553: 15)

การกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐแยกตามประเภทขององค์กร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาฟื้นฟู

องค์กรพัฒนาเอกชนที่รับเด็กซึ่งไม่ใช่ญาติพี่น้อง ลูกหลานมาดูแลมากกว่าตั้งแต่ 6 คนขึ้นไป ต้องจดทะเบียนเป็นสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาฟื้นฟู เพื่อขอรับใบอนุญาตในการจัดตั้ง และดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เป็นไปตาม “กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก พ.ศ. 2549” และ “กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ. 2549” ที่ออกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ได้ให้คำนิยามของสถานดูแลเด็กประเภทต่างๆ ไว้ ดังนี้ (พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546, 2549: มาตรา 4)

“สถานรับเลี้ยงเด็ก” หมายความว่า สถานที่รับเลี้ยงและพัฒนาเด็กที่มีอายุไม่เกินหกปีบริบูรณ์และมีจำนวนตั้งแต่หกคนขึ้นไป ซึ่งเด็กไม่เกี่ยวข้องเป็นญาติกับเจ้าของหรือผู้ดำเนินการสถานรับเลี้ยงเด็กดังกล่าว ทั้งนี้ไม่รวมถึงสถานพยาบาลหรือโรงเรียนทั้งของรัฐและเอกชน

“สถานแรกรับ” หมายความว่า สถานที่รับเด็กไว้อุปการะเป็นการชั่วคราวเพื่อสืบเสาะ และพินิจเด็กและครอบครัว เพื่อกำหนดแนวทางในการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพที่เหมาะสมแก่เด็กแต่ละราย

“สถานสงเคราะห์” หมายความว่า สถานที่ให้การอุปการะเลี้ยงดูและพัฒนาเด็กที่ จำต้องได้รับการสงเคราะห์ซึ่งมีจำนวนตั้งแต่หกคนขึ้นไป

“สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ” หมายความว่า สถานที่ให้การศึกษา อบรม ฝึกอาชีพ เพื่อ แก้ไขความประพฤติ บำบัด รักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจแก่เด็กที่พึง ได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ

“สถานพัฒนาและฟื้นฟู” หมายความว่า สถานที่ โรงเรียน สถานบัน หรือศูนย์ที่จัดขึ้น เพื่อให้การบำบัดรักษา การฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ตลอดจนจนการศึกษา แนะแนว และการฝึกอบรมอาชีพแก่เด็กที่จำต้องได้รับการสงเคราะห์หรือคุ้มครองสวัสดิภาพเป็นกรณี พิเศษ

ในการขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานดูแลเด็กในลักษณะต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น องค์กร พัฒนาเอกชนต้องจัดสถานที่และบุคลากรให้เป็นไปตามเกณฑ์ในกฎกระทรวง เช่น การจัดสถานที่ จะต้องมีความมั่นคง แข็งแรง ปลอดภัย สะอาด ถูกสุขลักษณะ จัดพื้นที่เป็นสัดส่วน มีอุปกรณ์ อำนวยความสะดวกสำหรับเด็ก รวมทั้งมีสภาพแวดล้อมที่ดี ไม่เป็นอันตราย ส่วนบุคลากรที่จะเปิด และดำเนินการสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และ สถานพัฒนาฟื้นฟู ได้ จะต้องมีความคุณสมบัติพื้นฐานคือ อายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ไม่มีความประพฤติเสื่อมเสีย ไม่มีประวัติการกระทำผิดต่อเด็ก ไม่เคยได้รับโทษจำคุก ไม่เป็น โรคติดต่อร้ายแรง ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ไม่ติดสารเสพติด และไม่เป็น คนไร้ความสามารถ สำหรับสถานรับเลี้ยงเด็กนั้น ผู้ดำเนินการต้องมีคุณสมบัติเพิ่มเติม คือ มีความรู้เกี่ยวกับพัฒนาการเด็กปฐมวัย (กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก พ.ศ. 2549, 2549: หมวดที่ 1 และ 2; กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ. 2549, 2549: หมวดที่ 1 และ 2)

ในคราวแรกที่องค์กรพัฒนาเอกชนส่งคำขอเพื่อจัดตั้งสถานดูแลเด็ก รัฐจะส่ง เจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจสอบตามเกณฑ์ต่างๆ ดังกล่าว หากพบว่าเป็นไปตามเกณฑ์ ก็จะออก ใบอนุญาตให้ โดยมีอายุ 1 ปี เมื่อครบปี สถานดูแลเด็กจะทำการต่อใบอนุญาต โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ต้องมาตรวจซ้ำ (กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับ ใบอนุญาตจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก พ.ศ. 2549, 2549: ข้อ 4; กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์

วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานแรกวัย สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ. 2549, 2549: ข้อ 4)

การกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยการออกใบอนุญาตสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกวัย สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาฟื้นฟู เป็นการตรวจสอบเฉพาะครั้งแรกที่เปิดสถานดูแลเด็ก โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านสถานที่และสภาพแวดล้อมค่อนข้างมาก ขณะที่การกำหนดคุณสมบัติบุคลากรเป็นไปอย่างหลวมๆ ไม่เข้มงวดเท่าใดนัก เช่น กรณีที่ว่าผู้ดำเนินการสถานรับเลี้ยงเด็กจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับพัฒนาการเด็กปฐมวัย มีการอนุโลมไว้ในหลายลักษณะ คือ “ต้องมีวุฒิการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาการเด็กปฐมวัย หรือมีประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวกับเด็กปฐมวัยอย่างน้อยหนึ่งปี โดยมีหนังสือรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่ปลัดกระทรวงกำหนด” ขณะที่ผู้ดำเนินการสถานแรกวัย สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาฟื้นฟู ไม่จำเป็นต้องมีความรู้ด้านนี้โดยตรงก็ได้ อาจกล่าวได้ว่าการกำกับดูแลของรัฐในลักษณะนี้ไม่เข้มงวด และขาดความต่อเนื่องเมื่อการตรวจสอบจะเกิดขึ้นเฉพาะเมื่อตอนเปิดสถานดูแลเด็กเท่านั้น เว้นเสียแต่จะมีการร้องเรียนถึงการฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง รัฐมีสิทธิเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้ง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มาควบคุมการดำเนินกิจการได้

2.2 มูลนิธิ สมาคม

องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ สมาคม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468 (ฉบับแก้ไขปี พ.ศ. 2535) หรือตามพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486 ในกรณีที่วัตถุประสงค์ของมูลนิธิ สมาคมเกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ (กฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการ และการทะเบียนมูลนิธิ 2545, 2545) เพื่อให้องค์กรมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้นเพราะเป็นองค์กรที่รัฐรับรอง

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มูลนิธิ “ได้แก่ ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างอื่น โดยมีได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกันและได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ การจัดการทรัพย์สินของมูลนิธิ ต้องมิใช่เป็นการหาผลประโยชน์เพื่อบุคคลใดนอกจากเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั่นเอง” (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, 2546: มาตรา 110) ขณะที่ สมาคมถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อ “กระทำการใดๆ อันมีลักษณะต่อเนื่องร่วมกันและมีใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ต้องมีข้อบังคับและจดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้” (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, 2546: มาตรา 78) เนื่องจากการจัดตั้งมูลนิธิเป็นการรวมทรัพย์สินเพื่อประโยชน์สาธารณะ

รัฐจึงกำหนดให้ต้องมีทุนทรัพย์เริ่มแรกในการจดทะเบียนมูลค่าไม่น้อยกว่า 500,000 บาท โดยอนุโลมให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการสังคมสงเคราะห์ส่งเสริมการศึกษา การกีฬา ศาสนา สาธารณภัย และเพื่อการบำบัดรักษา คำนวณ ป้องกันผู้ป่วยจากยาเสพติด เอดส์ หรือมูลนิธิที่ก่อตั้งโดยหน่วยงานของรัฐมีทุนทรัพย์ไม่น้อยกว่า 200,000 บาท (สมาคมสันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2548: 1-2) เพื่อเป็นการประกันในเบื้องต้นว่ามูลนิธิไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหากำไรและมีสถานะทางการเงินที่มั่นคงพอในระดับหนึ่งที่จะสามารถช่วยเหลือผู้อื่นได้

รัฐมีอำนาจตามกฎหมายนี้ในอันที่จะกำกับดูแลมูลนิธิ สมาคม โดยการ

(1) ตรวจสอบวัตถุประสงค์และการดำเนินการของมูลนิธิ สมาคม ว่าไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นภัยอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, 2546: มาตรา 102 และ 131)

(2) ตรวจสอบว่ากรรมการของมูลนิธิมีฐานะและความประพฤติเหมาะสมในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ เช่น ไม่เป็นบุคคลเลือนลอย ไร้อาชีพ หรือไม่มีประวัติการก่ออาชญากรรมมาก่อน เพื่อไม่ให้กรรมการมูลนิธิแสวงหาประโยชน์ส่วนตนจากการตั้งมูลนิธิ สมาคม (ปรีชา สร้อยสวน, **สัมภาษณ์**, 5 มกราคม 2550)

(3) ตรวจสอบ (กฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการ และการจดทะเบียนมูลนิธิ 2545, 2545)

(3.1) รายงานผลการดำเนินกิจการของมูลนิธิในปีที่ผ่านมา

(3.2) บัญชีรายได้-รายจ่ายและสำเนาบัญชีของมูลนิธิในรอบปีที่ผ่านมาซึ่งผู้สอบบัญชีรับอนุญาตได้รับรองความถูกต้องแล้ว

(3.3) สำเนารายงานการประชุมของคณะกรรมการของมูลนิธิทุกครั้งในปีที่ผ่านมา เพื่อดูว่ามูลนิธิ หรือสมาคมนั้น ยังคงดำเนินงานอยู่หรือไม่ และดูความเคลื่อนไหวการใช้จ่ายเงินของมูลนิธิ สมาคมว่ามีสิ่งผิดปกติหรือไม่ (ปรีชา สร้อยสวน, **สัมภาษณ์**, 5 มกราคม 2550; สมาคมสันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2548: 13) ตามปกติแล้วการจัดส่งผลการปฏิบัติงานและงบดุลนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบังคับเท่านั้น ไม่ได้มีการประเมินอย่างจริงจัง เว้นเสียแต่จะมีการแจ้งเบาะแสถึงการใช้จ่ายเงินอย่างผิดปกติ หรือพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมโดยนำเงินบริจาคไปใช้ส่วนตัว (ปรีชา สร้อยสวน, **สัมภาษณ์**, 5 มกราคม 2550)

หากพบว่ามูลนิธิ สมาคม ดำเนินการขัดกับหลักดังกล่าวข้างต้น เจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิที่จะทำเรื่องส่งศาลเพื่อขอเพิกถอนกรรมการหรือยุบเลิกมูลนิธิได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, 2546: มาตรา 102 และ 131, ปรีชา สร้อยสวน, **สัมภาษณ์**, 5 มกราคม 2550) กล่าวโดยสรุปการกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และ

พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486 มุ่งตรวจสอบในแง่ของวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ต้องไม่ขัดกับความสงบเรียบร้อยของประเทศและการประพฤติดีดีของกรรมการมูลนิธิโดยมีประเด็นในเรื่องทรัพย์สินเป็นสำคัญ แม้อาจจะช่วยตรวจสอบในด้านของความโปร่งใสในระดับหนึ่งแต่ก็เป็นไปเฉพาะในเรื่องของการเงินการบัญชี ที่ไม่ครอบคลุมในเรื่องการดำเนินงาน และการตรวจสอบในด้านการเงินนี้ก็ไม่เข้มงวดมากนัก ซึ่งต้องมีกรร็องเรียนหรือมีเบาะแสมาก่อน

2.3 องค์การ สถานสาธารณกุศล

องค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นมูลนิธิสามารถยื่นคำร้องขอประกาศเป็นองค์การ สถานสาธารณกุศล เพื่อยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และให้ผู้บริจาคเงินให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นสามารถลดหย่อนภาษีได้ ตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร มาตรา 47 และพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) พ.ศ.2534 โดยองค์กรที่จะขอรับการประกาศ จะต้องมีความสมบัติ ดังนี้ (ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535, 2549: ข้อ 2 – ข้อ 8)

(1) องค์กรจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นมูลนิธิ ซึ่งตั้งมาแล้วอย่างน้อย 3 ปี

(2) รายได้ของมูลนิธิต้องไม่ได้มาจากการซื้อ-ขายหรือให้บริการ เว้นเสียแต่ว่าการซื้อ-ขายหรือให้บริการนั้นเกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา การสถานพยาบาล หรือการสังคมสงเคราะห์ และไม่นำรายได้ดังกล่าวไปจ่ายในทางอื่น

(3) ชื่อมูลนิธิต้องไม่เป็นชื่อการค้าหรือเครื่องหมายการค้า

(4) กรมสรรพากรจะตรวจสอบเอกสารหลักฐานการดำเนินงานขององค์กรที่ยื่นคำขอย่อนหลังเป็นระยะเวลา 3 ปี เพื่อตรวจสอบว่าองค์กรได้ปฏิบัติตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(4.1) การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และไม่ได้หาประโยชน์ส่วนตัว

(4.2) รายได้ของมูลนิธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ทั้งหมด ในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา ต้องถูกใช้จ่ายไปเพื่อการกุศลสาธารณะ

(4.3) รายจ่ายของมูลนิธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของรายจ่ายทั้งหมด ในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา ต้องเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ และรายจ่ายไม่น้อยกว่าร้อยละ 65 ของรายจ่ายทั้งหมดในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีต้องเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ

(4.4) รายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะของมูลนิธิควรกระจายไปทั่ว ไม่เจาะจงเฉพาะบุคคล คณะบุคคล หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

มูลนิธิที่ได้รับการประกาศเป็นองค์การ สถานสาธารณกุศลแล้ว จะต้องส่งรายละเอียด (ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535, 2549: ข้อ 9)

(1) รายงานผลการดำเนินงานกิจการของมูลนิธิในรอบปีบัญชีที่ผ่านมา

(2) บัญชีรายได้-รายจ่ายและสำเนาบัญชีของมูลนิธิในรอบปีบัญชีที่ผ่านมาซึ่งผู้สอบบัญชีรับอนุญาตได้รับรองความถูกต้องแล้ว

(3) สำเนารายงานการประชุมใหญ่

ให้กับกรมสรรพากรตรวจสอบเป็นประจำทุกปี

การกำกับดูแลองค์กร สถานสาธารณกุศล มีลักษณะคล้ายคลึงกับมูลนิธิ สมาคม คือ มีการร้องขอให้องค์กร สถานสาธารณกุศล ส่งรายงานผลการดำเนินการ รายรับ-รายจ่าย และรายงานการประชุมเป็นประจำทุกปี เพื่อตรวจสอบว่ามีการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และตรวจสอบว่าการใช้จ่ายเงินเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ ซึ่งมีจุดเน้นที่ความโปร่งใสด้านการเงินเช่นเดียวกับการตรวจสอบมูลนิธิ สมาคม อย่างไรก็ตาม การขอประกาศเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์มีความเข้มงวดและละเอียดมากกว่าการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ สมาคม เนื่องจากรัฐให้สิทธิพิเศษกับองค์กร สถานสาธารณกุศลมากกว่ามูลนิธิ สมาคม ทั้งการยกเว้นภาษี และลดหย่อนภาษีให้กับผู้บริจาคเงินให้แก่องค์กร สถานสาธารณกุศล เพราะฉะนั้นรัฐจึงมีความเข้มงวดค่อนข้างมากในการกำกับดูแล โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการใช้จ่ายเงินเพื่อการกุศลสาธารณะที่กฎหมายบังคับให้องค์กร สถานสาธารณกุศลจะต้องใช้จ่ายรายได้ของมูลนิธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ทั้งหมด ในสามรอบระยะเวลาบัญชี เพื่อการกุศลสาธารณะ นอกจากนี้รายจ่ายของมูลนิธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของรายจ่ายทั้งหมด ในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา ต้องเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ และรายจ่ายไม่น้อยกว่าร้อยละ 65 ของรายจ่ายทั้งหมดในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีต้องเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ การที่รัฐกำหนดเกณฑ์ในลักษณะดังกล่าวก็เพื่อให้องค์กร สถานสาธารณกุศล ใช้จ่ายเงินที่ได้รับบริจาคมาเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่เก็บสะสมไว้ โดยไม่ทำอะไร หรือเพื่อแสวงหากำไรจากดอกเบี้ยหรือทุนสะสมแล้วมาเบียดบังภาษีที่รัฐจะได้ใช้ในการทำงานพัฒนา ขณะเดียวกันก็ช่วยป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีของบริษัทเอกชนบางแห่งที่จัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนบังหน้า เพื่อรับเงินบริจาคจากบริษัทเอกชนนั้นๆ โดยประสงค์จะเสียภาษีให้น้อยลง และนำกำไรมาสะสมไว้ในองค์กรพัฒนาเอกชนนั้น

2.4 องค์กรสาธารณประโยชน์

สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีทุนทรัพย์ในการจัดตั้งไม่เพียงพอที่จะจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ หรือไม่ได้มีองค์กรสมาชิกที่จะจดทะเบียนเป็นสมาคม สามารถขอรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ได้ (ชินชัย ชีวีเจริญ, สัมภาษณ์, 8 ตุลาคม 2552) ไม่เพียงแต่องค์กรพัฒนาเอกชนเท่านั้น องค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นมูลนิธิ สมาคมแล้วก็สามารถขอรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์เพื่อรับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น การเสนอโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม, การเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, การรับข้อมูล

ข่าวสารและใช้ฐานข้อมูลกลางด้านสวัสดิการสังคม, การขอรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม ได้เช่นกัน (ชินชัย ชี้อัจฉริยะ, **สัมภาษณ์**, 8 ตุลาคม 2552; สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548: 29-30)

การยื่นคำขอรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์องค์กรพัฒนาเอกชน หรือมูลนิธิ สมาคม ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548: 6-9)

(1) องค์กรพัฒนาเอกชน จะต้องมีการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 1 ปี สำหรับมูลนิธิ สมาคม ไม่น้อยกว่า 6 เดือน

(2) สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่ใช่ มูลนิธิ สมาคม จะต้องมีหน่วยงานของรัฐ หรือมูลนิธิ สมาคม รับรองผลการดำเนินงาน

(3) องค์กรพัฒนาเอกชนต้องมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่จะยื่นคำขอไม่น้อยกว่า 1 ปี สำหรับมูลนิธิ สมาคม ไม่น้อยกว่า 6 เดือน

(4) มีบุคลากรหรืออาสาสมัครปฏิบัติงานประจำ หรือมีที่ปรึกษาที่มีความรู้เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

(5) มีการกำหนดสาขาในการจัดสวัสดิการสังคมที่จะดำเนินการอย่างชัดเจน

(6) มีการกำหนดลักษณะหรือรูปแบบ และวิธีการในการดำเนินการจัดสวัสดิการสังคม

(7) มีการส่งเสริมให้องค์กรหรือบุคคลอื่นมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม

การกำกับดูแลองค์กรสาธารณประโยชน์ไม่เข้มข้นเท่ากับมูลนิธิ สมาคม องค์กรสาธารณประโยชน์ไม่ต้องส่งรายงานผลการดำเนินงาน รายรับ-รายจ่ายประจำปี หรือรายงานการประชุม เว้นเสียแต่ว่าองค์กรสาธารณประโยชน์ขอเงินสนับสนุนการดำเนินการจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เพราะฉะนั้นการกำกับดูแลจึงเป็นไปเพียงแต่ในตอนแรกเข้าที่จะต้องมีความสมบัติตามที่กำหนด หลังจากนั้น หากมีเรื่องร้องเรียนถึงพฤติการณ์ในการจัดสวัสดิการสังคมไม่สุจริต หรือจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือไม่มีผลงานตามมาตรฐานที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด คณะกรรมการก็อาจเพิกถอนการรับรองได้

2.5 การจัดทำมาตรฐานองค์กรสวัสดิการสังคม

นอกจากที่รัฐจะมีการกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยอาศัยการออกใบอนุญาตดำเนินการ การจดทะเบียน การรับรอง หรือการประกาศ ซึ่งเป็นมาตรการเชิงส่งเสริม (Positive) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริจาคและผู้รับบริการแล้ว ขณะนี้รัฐ โดยคณะกรรมการส่งเสริมการ

จัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้พยายามที่จะสร้างมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นมาตรการเชิงส่งเสริม ที่มีความเข้มข้นขึ้นอีกลำดับหนึ่ง โดยเป็นการประเมินผลในด้านต่างๆ ได้แก่ (1) การจัดองค์กรและการบริหาร (2) การให้บริการ และ (3) คุณภาพการให้บริการ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2552: 6-18)

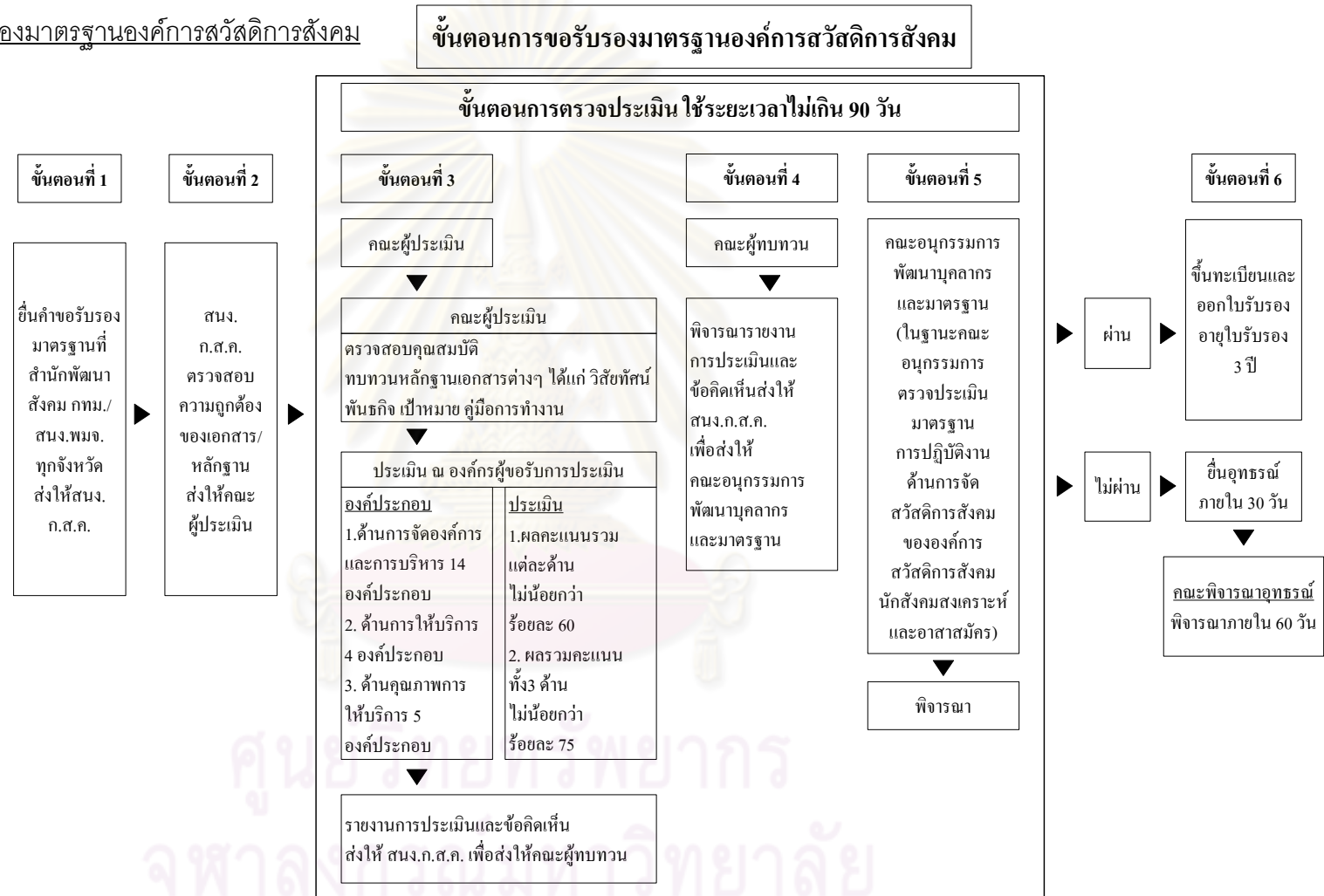
ที่มาของการจัดมาตรฐานสวัสดิการสังคม เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ที่ระบุให้การจัดบริการสวัสดิการสังคม “เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติกำหนด” (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2551: 3) ซึ่งมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมนี้ หมายรวมถึง “ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ และต้องการให้เกิดขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักในการส่งเสริม สนับสนุน รับรอง ติดตาม ประเมินผล และประกันคุณภาพในการจัดสวัสดิการสังคม ขององค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ และอาสาสมัคร” (ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2550, 2550: ข้อ 3) พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 กำหนดให้องค์การสวัสดิการสังคม ครอบคลุมถึง หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมและองค์กรสาธารณประโยชน์ เพราะฉะนั้นองค์กรพัฒนาเอกชนที่จะขอรับรองมาตรฐานสวัสดิการสังคมได้ต้องเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์แล้วเท่านั้น การจัดมาตรฐานสวัสดิการสังคม นอกจากจะเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติแล้ว การจัดมาตรฐานสวัสดิการสังคมยังมุ่งสร้างประโยชน์ให้เกิดกับผู้รับบริการ ไม่ว่าจะเป็น ให้หลักประกันและคุ้มครองสิทธิของผู้รับบริการให้ได้รับบริการที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานจากหน่วยงานและผู้ปฏิบัติ, พัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ให้บริการแก่ประชาชน, พัฒนาคุณภาพบริการของหน่วยงานที่ให้บริการแก่ประชาชน และสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่สังคม

การประเมินมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคมเป็นการประเมินจากภายนอกเท่านั้น โดยองค์กรที่ต้องการขอรับรองให้ยื่นคำขอรับรองที่สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพฯ หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) ซึ่งทางสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ค.) จะตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร หลักฐานก่อนส่งให้คณะผู้ประเมิน ประเมินเอกสาร รวมทั้งประเมินที่สถานที่ขององค์กรที่ขอรับการประเมิน ตามตัวชี้วัดต่างๆ ใน 3 หมวด ได้แก่ (1) การจัดองค์กรและการบริหาร เช่น การปฏิบัติตามแผนงานและโครงการ การติดตามประเมินผล การพัฒนาบุคลากร การรับข้อร้องเรียน การรักษาความลับของข้อมูล เป็นต้น (2) การให้บริการ เช่น การปฏิบัติงานตามกระบวนการให้บริการ การส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร และสถาบันมี

ส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น (3) คุณภาพการให้บริการ เช่น การให้บริการภายในกรอบเวลาที่กำหนด ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ การให้บริการอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น รายงานการประเมินและข้อคิดเห็นที่ได้จะถูกส่งให้คณะผู้ทบทวน เพื่อพิจารณา และส่งให้คณะอนุกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ และอาสาสมัครพิจารณา และมีมติให้ความเห็นชอบการรับรองมาตรฐาน หากผ่านการรับรอง ก.ส.ค. จะขึ้นทะเบียน ออกไปรับรองมาตรฐาน และออกเครื่องหมายการรับรองมาตรฐานมีอายุ 3 ปีให้ หากไม่ผ่านการรับรองมาตรฐานสามารถยื่นอุทธรณ์ ซึ่งจะมีการแต่งตั้งคณะพิจารณาอุทธรณ์มาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2552: 24-27) หลังจากได้รับการรับรองมาตรฐานครบ 3 ปีแล้ว จะมีการประเมินใหม่อีกครั้งเพื่อต่ออายุการรับรอง โดยจะมีการปรับปรุงเกณฑ์ตัวชี้วัดให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ใหม่ๆ อย่างสม่ำเสมอ

แม้ว่าการจัดมาตรฐานสวัสดิการสังคมจะเป็นเจตนาดีของรัฐที่พยายามส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาคุณภาพบริการสวัสดิการสังคม แต่การดำเนินการในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ ประการแรก องค์กรพัฒนาเอกชนที่สามารถขอรับรองมาตรฐานจะต้องเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์เท่านั้น ซึ่งมีจำนวนองค์กรพัฒนาเอกชนที่รับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์อยู่ไม่มากนักเมื่อเทียบกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นมูลนิธิ สมาคม ทำให้องค์กรที่สามารถเข้ารับการประเมินได้มีเป็นจำนวนน้อย นอกจากนี้สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากการรับรองมาตรฐานสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนยังไม่ชัดเจนและจูงใจมากเท่าที่ควร ส่งผลให้มีองค์กรพัฒนาเอกชนสนใจเข้ามาขอรับการประเมินน้อยมาก ขณะเดียวกัน องค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนยังมีความกังวลถึงความเที่ยงตรงของมาตรฐาน เมื่อรัฐเองยังไม่สามารถให้บริการสวัสดิการสังคมได้ดีเท่าใดนัก บ้างเห็นว่าการจัดมาตรฐานอาจเหมาะสมสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนขนาดใหญ่ ที่มีการวางระบบการจัดการดีแล้ว แต่องค์กรพัฒนาเอกชนขนาดเล็กที่เพิ่งเริ่มดำเนินการ แม้จะช่วยเหลือผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่การจัดการอาจยังไม่เป็นระบบระเบียบตามเกณฑ์ ทำให้ไม่ได้รับการรับรองมาตรฐาน (จินตนา นนทะเปารยะ, **สัมภาษณ์**, 9 ตุลาคม 2551; ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, **สัมภาษณ์**, 24 เมษายน 2552; ชัตลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, **สัมภาษณ์**, 19 มิถุนายน 2552)

ภาพที่ 16 : ขั้นตอนการขอรับรองมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม



ที่มา: ปรับปรุงจากภาพขั้นตอนการขอรับรองมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2552: 27)

อย่างไรก็ดี การจัดทำมาตรฐานสวัสดิการสังคมยังคงอยู่ในช่วงเริ่มต้น ซึ่งต้องใช้เวลาในการพัฒนารูปแบบ กระบวนการที่เหมาะสมต่อไป คุณชินชัย ชี้เจริญ รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คาดหวังว่าในอนาคตการจัดมาตรฐานสวัสดิการสังคมจะเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น และเป็นแรงจูงใจให้กับองค์การสวัสดิการสังคม พัฒนาการให้บริการเพื่อให้ได้รับการรับรองมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม (สัมภาษณ์, 8 ตุลาคม 2552)

การกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐตามประเภทการจดทะเบียน สามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6 : การกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐ

ประเภท	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ลักษณะการกำกับดูแล	จำนวน
สถานรับเลี้ยงเด็ก, สถานแรกรับ, สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานฟื้นฟู	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 - กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก พ.ศ. 2549 - กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ. 2549 	<ul style="list-style-type: none"> กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 	<p>ในคราวแรกที่องค์กรพัฒนาเอกชนขอใบอนุญาต เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมาตรวจสอบสถานที่และบุคลากรให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หลังจากนั้นใช้การต่อไปอนุญาต ไม่มีเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบอีก</p>	<ul style="list-style-type: none"> - สถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน 1,621 แห่ง (ปลุกรัฐนำอุทธรณ์ “บ้านครูน้อย” คุมเข้มจัดระเบียบสถานเลี้ยงเด็ก, 2553: 15) - สถานสงเคราะห์เด็กเอกชน 118 แห่ง (ปลุกรัฐนำอุทธรณ์ “บ้านครูน้อย” คุมเข้มจัดระเบียบสถานเลี้ยงเด็ก, 2553: 15)
มูลนิธิ สมาคม	<ul style="list-style-type: none"> - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468 (ฉบับแก้ไขปี พ.ศ. 2535) - กฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการ และการทะเบียนมูลนิธิ 2545 - พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486 - ข้อบังคับสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ เรื่อง ควบคุมสมาคมและองค์การต่างๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงมหาดไทย - สภาวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม 	<ul style="list-style-type: none"> - ทุนทรัพย์เริ่มแรกในการจดทะเบียนมูลค่าไม่น้อยกว่า 500,000 บาท หรือ 200,000 บาท - ตรวจสอบวัตถุประสงค์ว่าไม่ขัดต่อกฎหมายเป็นอันตรายต่อประชาชน และความมั่นคงของรัฐ - กรรมการมูลนิธิมีความประพฤติเหมาะสม - ตรวจสอบ (1) รายงานผลการดำเนินกิจการ (2) บัญชีรายได้-รายจ่ายและสำเนาบุคคล (3) สำเนารายงานการประชุมของคณะกรรมการ 	<ul style="list-style-type: none"> - มูลนิธิ สมาคม 23,072 องค์กร (สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2552: ระบบฐานข้อมูลสมาคม มูลนิธิ)

ประเภท	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ลักษณะการกำกับดูแล	จำนวน
องค์การ สถานสาธารณกุศล	<ul style="list-style-type: none"> - ประมวลรัษฎากร - พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) พ.ศ.2534 - ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535 	<ul style="list-style-type: none"> - กรมสรรพากร - กระทรวงการคลัง 	<ul style="list-style-type: none"> - ในการประกาศเป็นองค์การ สถานสาธารณกุศล องค์การจะต้องมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ โดยเน้นที่การนำรายได้ไปใช้จ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ - ตรวจสอบ (1) รายงานผลการดำเนินงาน (2) บัญชีรายได้-รายจ่ายและสำเนาบัญชี (3) สำเนารายงานการประชุมใหญ่ 	<ul style="list-style-type: none"> - องค์การ สถานสาธารณกุศล 686 องค์การ (กรมสรรพากร, 2552: รายชื่อมูลนิธิ สถานสาธารณกุศล ที่สามารถหักลดหย่อนเงินบริจาคได้)
องค์การ สาธารณประโยชน์	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 - ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่นคำขอและการรับรองเป็นองค์การสาธารณประโยชน์ พ.ศ. 2548 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงการ - พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 	<ul style="list-style-type: none"> - ในการรับรององค์การต้องมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ เช่น ดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 6 เดือน หรือ 1 ปี มีบุคลากรปฏิบัติงานประจำหรือมีที่ปรึกษาที่มีความรู้ มีการกำหนดสาขาในการจัดสวัสดิการสังคมอย่างชัดเจน เป็นต้น 	<ul style="list-style-type: none"> - องค์การสาธารณประโยชน์ 1,989 องค์การ เป็นมูลนิธิ 558 องค์การ เป็นสมาคม 393 องค์การ และเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียน 1,038 องค์การ (ชินชัย ชี้เจริญ, สัมภาษณ์, 8 ตุลาคม 2552)

ประเภท	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ลักษณะการกำกับดูแล	จำนวน
การจัดมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 - ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2550 - ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยการรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2550 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงการพัฒนาระบบและ ความมั่นคงของ มนุษย์ 	<ul style="list-style-type: none"> - องค์กรจะต้องถูกประเมินจากคณะผู้ประเมินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ภายนอกองค์กร โดยมีทั้งการประเมินเอกสารและประเมินที่สถานที่ตั้งองค์กร ตามตัวชี้วัดต่างๆ ใน 3 หมวด คือ (1) การจัดองค์กรและการบริหาร (2) การให้บริการ (3) คุณภาพการให้บริการ ใบรับรองมาตรฐานมีอายุ 3 ปี ในการต่ออายุจะต้องมีการประเมินใหม่อีกครั้งหนึ่ง 	<ul style="list-style-type: none"> - มีองค์กรยื่นขอรับรองมาตรฐานแล้วทั้งสิ้นประมาณ 20 องค์กร ผ่านการรับรองมาตรฐาน 9 องค์กร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถานสงเคราะห์ของรัฐ (ชินชัย ชี้เจริญ, สัมภาษณ์, 8 ตุลาคม 2552)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อาจกล่าวได้ว่ารัฐควบคุมดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนโดยการสร้างหลักประกันความน่าเชื่อถือขององค์กรผ่านการให้ใบอนุญาตดำเนินการ การจดทะเบียน การรับรอง หรือการประกาศ ซึ่งเป็นมาตรการเชิงส่งเสริมไม่ใช้การบังคับใช้ โดยมีการแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษเพื่อจูงใจให้องค์กรเข้ามาจดทะเบียนกับรัฐ เช่น การได้สถานภาพเป็นนิติบุคคล การยกเว้นภาษี การได้รับมาตรฐานองค์กรสวัสดิการสังคม เป็นต้น การกำกับดูแลของรัฐ ในบางครั้งอาจถูกตีความได้ว่าเป็นการจำกัดอิสระในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน แต่ในความเป็นจริงนั้น ต้องยอมรับว่า องค์กรพัฒนาเอกชนทำงานอยู่บนความเชื่อใจไว้วางใจที่ประชาชน และรัฐมอบให้ เมื่อรัฐมอบสิทธิประโยชน์และสร้างหลักประกันความน่าเชื่อถือให้กับองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนก็ต้องรับผิดชอบ ดำเนินการตามที่รัฐได้สร้างกรอบไว้ให้ ซึ่งการกำกับดูแลโดยส่วนใหญ่ของรัฐเป็นการดูแลที่ไม่เข้มงวด คือ มีเกณฑ์การอนุญาต ควบคุม ดูแล ที่กว้าง และมีการอนุโลมให้หลายลักษณะ การควบคุมดูแลจะเน้นที่ความโปร่งใสด้านการเงินขององค์กรเป็นหลัก โดยไม่ก้าวก้าวยการบริหารจัดการภายในขององค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีอิสระในการดำเนินงานค่อนข้างมาก ยกเว้นการจัดมาตรฐานองค์กรสวัสดิการสังคม ที่จะประเมินมาตรฐานครอบคลุมทั้งด้านการบริหารจัดการ การให้บริการ และคุณภาพการให้บริการ แต่ทั้งนี้ก็แล้วแต่ความสมัครใจขององค์กรว่าจะขอรับรองมาตรฐานหรือไม่

3. การสร้างความรับผิดชอบต่อภาคส่วนประชาสังคม

กลไกประกันความรับผิดชอบต่อที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นกลไกภายในองค์กร ในระดับองค์กร และกลไกภายนอกองค์กรที่เป็นหน่วยอิสระ คือ การกำกับดูแลของรัฐ ตามแนวคิดของ Cavill และ Sohail (2007: 234-236) สำหรับกลไกภายนอกองค์กร ในระดับภาคส่วน หรือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกันนั้น ขณะนี้ยังไม่ปรากฏกลไกที่ชัดเจน แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กจะมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายต่างๆ เช่น คณะทำงานด้านเด็ก เครือข่ายเด็กเร่ร่อน เครือข่ายผู้ทำงานด้านเด็กในภาคเหนือ สภาก่อการพัฒนาคเด็กและเยาวชน ความสัมพันธ์แบบเครือข่ายเป็นการรวมตัวกันขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่ทำงานในลักษณะคล้ายคลึงกันเพื่อประสานงานและช่วยเหลือกัน แต่จะไม่ก้าวก้าวยงานของกันและกัน ตัวอย่างเช่น การทำงานของคณะทำงานด้านเด็กที่ร่วมมือกันผลักดันให้รัฐบาลยอมรับและยึดมั่นในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก มีการอบรมเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิในเครือข่าย ร่วมมือกันจัดงานเสวนา สัมมนาให้ความรู้ในเรื่องการดูแลเด็ก หรือหากมูลนิธิได้รับเด็กที่มีปัญหาแล้วขอข่ายงานของมูลนิธิไม่ครอบคลุมการดูแลเด็กในกรณีนั้น มูลนิธิก็จะส่งเด็กคนดังกล่าวไปยังมูลนิธิเครือข่าย เป็นต้น (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 19 มกราคม 2550)

ความอิสระในการดำเนินงานและการมีอำนาจในการจัดการภายในอย่างเบ็ดเสร็จ (Autonomy) เป็นลักษณะเด่นขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำให้ NGO สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และสามารถคัดค้านวิพากษ์วิจารณ์ภาครัฐ และภาคธุรกิจได้อย่างเต็มที่ เพราะฉะนั้นการสร้างความร่วมมือในลักษณะของการจัดการหรือตรวจสอบที่อาจกระทบต่อ Autonomy ขององค์กรอื่นจึงเป็นการไม่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้ความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนจึงเป็นไปในลักษณะของความช่วยเหลือที่ไม่ก้าวก่ายกัน และให้ความเคารพต่อ Autonomy ของแต่ละองค์กร สอดคล้องกับความเห็นของ Majot ที่ว่า การเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน การจะทำให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นที่จะต้องให้ความเคารพต่อ Autonomy ขององค์กร ขณะเดียวกันก็ต้องมีการปรับมาตรฐานและจรรยาบรรณในการทำงานให้อยู่ในระดับเดียวกันด้วย (2006: 215)

อย่างไรก็ดี เนื่องจากแต่ละองค์กรมีมาตรฐานและคุณภาพการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ทำให้บางครั้งการเคารพใน Autonomy อาจเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรที่ทำงานไม่ได้มาตรฐาน หรือไม่มีคุณภาพสามารถดำเนินงานต่อไปได้โดยไม่มี การปรับปรุงพัฒนา ในกรณีที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีการบริหารจัดการที่ไม่ดีจนส่งผลกระทบต่อผู้รับบริการ การแก้ปัญหาเบื้องต้นของภาคส่วนคือการปรึกษาหารือระหว่างกันเพื่อหาทางออกเป็นรายกรณีไป

“...เมื่อไรที่มีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นสิ่งที่ทำได้คือมานั่งคุยกัน อาจจะไม่ใช้ทุกคนในวงการ แต่จะมีกลุ่มตัวแทนมานั่งคุยกันว่ามันเกิดอะไรขึ้น และมันสามารถทำอะไรได้บ้าง ส่วนใหญ่ดูแล้วเราก็จะรู้ว่ามันยากที่จะเข้าไปทำอะไร เพราะแต่ละอันเขาจะมีอิสระของตัวเอง” (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2551)

“...ก็คุยกัน หาทางออก...ที่ดำเนินการก็เช่นไม่ร่วมสังฆกรรม ไม่ร่วมงานด้วย...ถ้าเมื่อเราสนิทสนมกับองค์กรไหน แสดงว่าเรา Approve การทำงานของเขา แต่สำหรับองค์กรที่เราไม่สนิทสนม ไม่ทำงานร่วมด้วยเราก็ไม่ได้ปฏิเสธเขานะ เพราะว่าถ้าเมื่อปฏิเสธโดยให้เหตุผลว่าเขาทำงานไม่ได้มาตรฐาน Case จะเดือดร้อน เพราะฉะนั้นเราก็ต้องทำงานหนักขึ้น คือต้องไปสอนเขาด้วย เขาจะทำตามไม่ทำตามอีกเรื่องหนึ่ง...” (ดาราวรรณ ธรรมารักษ์, สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551)

“...พีคิดว่าน่าจะเป็นลักษณะคุยแลกเปลี่ยนแต่ว่ามันอาจจะไม่ได้ขึ้นมาเป็นวาระสำคัญ คือจริงๆ มันเป็นเรื่องของเรา เป็นเรื่องข้างใน ซึ่งบางที NGO จะพูดเรื่องเกี่ยวกับตัวเองไม่ค่อยได้เยอะเท่าไร แต่จะมองถึงสิ่งที่ทำอยู่กับกลุ่มเป้าหมายมากกว่า...อาจจะไม่ได้มีการประเมินกันจริงๆจังๆ เพื่อจะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือวางแผนว่า NGO จะทำยังไงกันต่อไป หรือให้ใครมาช่วยเพื่อจะถอดบทเรียนออกมา อันนี้น่าจะเป็นจุดข้ออ่อนของ NGO ที่เราทำอะไรเยอะแยะ แต่ว่ายังไม่ถอดบทเรียนออกมาให้...จริงๆ แล้ว NGO มีความเป็นตัวของตัวเอง แล้วก็มีความพอสมควร แต่ขณะเดียวกันก็มี

ความร่วมมือกันในระดับหนึ่ง เป็นความร่วมมือที่ไม่ผูกมัดต่อกัน เป็นความร่วมมือที่เห็นร่วมกัน ทำงานอยู่บนพื้นฐานที่สบายๆ มันไม่มีกฎ...” (มานิตย์ ชันทา, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2552)

“...จะอาศัยความไว้วางใจกันเป็นหลัก หากพบว่ามีปัญหาที่จะช่วยกันแก้ภายในวง NGO เอง กรณีที่...(จังหวัดทางภาคตะวันตก) มีความสงสัยว่าจะมีการละเมิดเด็ก เพราะเด็กเล่าให้ฟัง ก็มีความพยายามที่จะให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องนี้ เช่น ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กที่ช่วยเหลือเด็กถูกละเมิด เข้าไปดำเนินการ แต่ปรากฏว่าไม่พบหลักฐาน บ้านเด็กก็อยู่ไกลมาก สุดท้ายก็ทำอะไรไม่ได้ แต่ก็ใช้วิธีคว่ำบาตร ขณะนี้เขาก็ยังหามูลนิธิที่จะ Support เขาไม่ได้ คือ ตัวบ้านเด็กเอง ไม่ใช่นิติบุคคล จะต้องอาศัยมูลนิธิเป็นร่ม...” (กอบกาญจน์ ตระกูลวารี, สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549)

“...NGO กันเองเราก็คุยกัน เจอกันบ่อย ประชุม สัมมนา เจอกันอยู่ตลอด มูลนิธิหลายๆ ที่สนิทกันก็ มีอยู่ไม่กี่มูลนิธิ...กลุ่มที่เจอกันบ่อยๆ ค่อนข้างจะรู้จักกัน มีอะไรจะถึงกัน รู้ใส่รู้ฟุ้งกัน เราเข้าใจกันดีว่า โครงการนี้ทำเพื่ออะไร แล้วเราก็พยายามที่จะสอดส่องโครงการอื่นๆ ที่เขาไม่จริงจัง... การแก้ปัญหา ก็คือ มีการคุยกัน...” (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552)

โดยส่วนใหญ่แล้ว หากองค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้รับการร้องขอหรือไม่ได้รับอนุญาตจาก องค์กรที่มีปัญหา องค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกันก็ไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก อาจใช้วิธีการ คว่ำบาตร (Boycott) องค์กรดังกล่าวหรือ ในบางครั้งอาจส่งเรื่องต่อให้กับภาคส่วนอื่นเข้ามาช่วยเหลือ เช่น สภานายความ หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ เป็นต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล

ในปัจจุบัน ภาคส่วนที่สาม หรือภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาประเทศ กับพร้อมทั้งภาครัฐ และภาคธุรกิจ หนึ่งในผู้กระทำที่มีความสำคัญยิ่งในภาคประชาสังคม คือ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือ และพัฒนาสังคมในประเทศไทยมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา และทวีบทบาทมากขึ้นเป็นลำดับ จากเดิมที่เพียงให้การสนับสนุน ส่งเคราะห์ทรัพยากร แก่ประชาชน ผู้รับบริการ ก็ได้เพิ่มบทบาทของการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และภาคเอกชน ผลักดันนโยบายการบริหารประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม รวมไปถึงเสริมกำลังภาคประชาชนให้สามารถเรียกร้อง และปกป้องผลประโยชน์ของตนเองได้ดียิ่งขึ้น ด้วยความที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้ความชอบธรรมในการทำงานมาจากความเชื่อถือ และความไว้วางใจที่ประชาชนมีให้ บทบาทที่เพิ่มมากขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงต้องสอดคล้องกับการสร้างความเชื่อมั่นต่อตัวองค์กรให้เกิดขึ้นด้วย วิทยานิพนธ์เล่มนี้มุ่งศึกษาว่า องค์กรพัฒนาเอกชนทำเช่นไรจึงสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับองค์กรได้ นี่นำมาสู่ค่าสำคัญที่เป็นหัวใจของวิทยานิพนธ์เล่มนี้คือ “ความรับผิดชอบ (Accountability)” ผู้วิจัยใช้แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบนี้เพื่อตอบคำถามดังกล่าวข้างต้น และเลือกกรณีศึกษาเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่มีการสร้างความรับผิดชอบต่อที่เข้มแข็ง ได้แก่ (1) มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย (2) สหทัยมูลนิธิ (3) มูลนิธิเด็ก และ (4) มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย พร้อมกันนี้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้ (1) เพื่อศึกษาเงื่อนไขการเกิดความตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบต่อในบริบทพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และสภาพปัจจุบันของความรับผิดชอบต่อ (2) เพื่อศึกษาว่าองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับปัญหาเด็กและเยาวชน ได้แก่ ภาครัฐ ผู้บริจาค ผู้รับบริการ มีความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบต่อขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อผู้รับบริการอย่างไร และ (3) เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการจัดให้มีการมีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก

ในการทำงาน องค์กรพัฒนาเอกชนต้องมีความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็น ผู้บริจาค ผู้รับบริการ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคีที่ทำงานร่วมกัน ความสัมพันธ์เหล่านี้เป็นที่มาของความคาดหวัง ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องตอบสนองของความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ได้ เพื่อที่จะได้รับความชอบธรรม และความไว้วางใจให้ทำงาน สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว ความชอบธรรมและความไว้วางใจเป็นสิ่งสำคัญอย่างมาก เพราะองค์กรพัฒนาเอกชนถือว่าเป็นองค์กรที่อาสาเข้ามาทำงานในส่วนของรัฐ คือการให้บริการประชาชน หาก

ประชาชน ภาครัฐ และภาคเอกชนไม่ไว้วางใจ หรือไม่ให้ความชอบธรรมต่อสถานภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนก็จะไม่สามารถทำงานได้ และไม่ได้รับทรัพยากรที่จำเป็นในการทำงาน ในบริบทพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก พบว่ามีกฎหมายหลายฉบับ รวมถึงการเรียกร้องจากภาคเอกชนในการตรวจสอบ กำกับการทำงานของ NGO เช่น การขอรับการประกาศเป็นองค์กร สถานสาธารณกุศล ที่องค์กรจะต้องส่งหลักฐานการใช้จ่ายเงิน บัญชีงบดุล รวมถึงรายงานการประชุมขององค์กรพัฒนาเอกชน ให้กับรัฐ เป็นประจำทุกปี เพื่อตรวจสอบการใช้จ่ายเงินว่ามีค่าใช้จ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะตามที่กำหนดไว้หรือไม่ หรือกิจกรรม CSR ขององค์กรธุรกิจซึ่งสนับสนุนทุนให้กับองค์กรพัฒนาเอกชน จะมีการตรวจสอบบัญชี และผลการดำเนินงานที่ค่อนข้างละเอียด ด้วยความที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีลักษณะเด่นอยู่ที่ความเป็นอิสระในการทำงาน การกำกับดูแลของรัฐและการตรวจสอบจากภาคเอกชน อาจถูกมองด้วยความเคลือบแคลงสงสัยได้ว่าเป็นเครื่องมือในการควบคุม คุกคาม หรือจำกัดอิสรภาพในการทำงาน มากกว่าที่จะเป็นเงื่อนไขให้เกิดการตื่นตัวเรื่องความรับผิดชอบจากองค์กรพัฒนาเอกชนเอง สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว การจะได้รับความชอบธรรม ความไว้วางใจ ซึ่งเป็นที่มาของทรัพยากรในการทำงานนั้น องค์กรควรจะต้องสร้างความรับผิดชอบให้เป็นที่ประจักษ์ด้วยกฎหมายหรือการเรียกร้องจากภาคเอกชนไม่ได้เป็นการควบคุม คุกคาม แต่เป็นการแลกเปลี่ยนตอบแทนต่อความชอบธรรม และความไว้วางใจที่สังคมมอบให้ การพิจารณาเรื่องความรับผิดชอบจึงไม่ได้อยู่ที่การควบคุม หรือการจำกัดอิสรภาพในการทำงานขององค์กร แต่เป็นประเด็นของการสร้างความชอบธรรม ความไว้นั่นเอง บัญชีงบดุลของการแลกเปลี่ยน เช่น เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนขอรับการประกาศเป็นองค์กร สถานสาธารณกุศล โดยได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐในการยกเว้นภาษี และการลดหย่อนภาษีให้กับผู้บริจาคแก่องค์กรพัฒนาเอกชนนั้นๆ องค์กรพัฒนาเอกชนก็ต้องสร้างความชอบธรรมต่อสถานะพิเศษนี้ และทำให้รัฐไว้วางใจในตัวองค์กร ด้วยการดำเนินการเกณฑ์ที่รัฐกำหนด เป็นการแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษที่องค์กรได้รับจากรัฐ หรือในกรณีการทำงานกับภาคธุรกิจ เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการสนับสนุนทรัพยากรจากองค์กรธุรกิจ องค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องสร้างความชอบธรรมต่อการได้รับทรัพยากรนี้ ด้วยการจัดทำรายงานการดำเนินงานและรายงานการใช้จ่ายเงินตามที่องค์กรธุรกิจร้องขอ เพื่อให้องค์กรธุรกิจเกิดความเชื่อถือ ไว้วางใจว่าทรัพยากรที่ได้ให้การสนับสนุนไปนั้นถูกนำไปใช้เพื่อผู้รับบริการจริง ด้วยเหตุนี้ ความรับผิดชอบจึงไม่ใช่การริเริ่ม บังคับใช้จากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นการจัดระบบความสัมพันธ์ต่างตอบแทนที่ทั้งสองฝ่ายให้การยอมรับ โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องสร้างความชอบธรรมและความไว้วางใจเป็นเครื่องตอบแทนการแลกเปลี่ยน

บนเส้นทางพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่ยาวนาน NGO ด้านเด็กได้ผ่านเหตุการณ์ และประสบการณ์รื้อถอนหนาวต่างๆ มากมาย จนสามารถเติบโตอย่างเข้มแข็ง และได้รับความไว้วางใจจากภาคส่วนต่างๆ เป็นอย่างมาก ปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กได้รับความเชื่อถือจากภาคส่วนอื่นอย่างต่อเนื่อง คือความสามารถในการรับเอา ปรับปรุง และเปลี่ยนแปลงองค์กรตามเหตุการณ์ แนวคิด หรือกฎหมาย ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาเด็กและเยาวชนตามแนวคิดใหม่ๆ จากต่างประเทศ อย่างการพัฒนาที่ยั่งยืน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก การสร้างการมีส่วนร่วมของเด็ก, การปรับกระบวนการทำงานขององค์กรให้สอดคล้องกับกฎหมายพระราชบัญญัติต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550, การสร้างความโปร่งใสตรวจสอบได้ตามแนวทางการพัฒนาในโลกโลกาภิวัตน์ที่เป็นผลมาจากแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล และการเรียกร้องจากภาคี องค์กรธุรกิจ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่ทำงานร่วมกัน การปรับตัวที่เกิดขึ้นระหว่างการเติบโตนี้เป็นไปเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อภาคส่วน องค์กรไม่หยุดที่จะพัฒนาและเรียนรู้เพื่อให้บริการที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อผู้รับบริการ ขณะเดียวกันก็ยินดีที่จะปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานตามการร้องขอ หรือการเรียกร้องจากภาคส่วนอื่นๆ ไม่ว่าจะมาในรูปแบบของกฎหมาย หรือเงื่อนไขในการสนับสนุนทรัพยากร เมื่อเห็นว่าการปรับเปลี่ยนนั้นจะเป็นการสร้างควมรับผิดชอบต่อผู้รับบริการให้เกิดขึ้น

จากเงื่อนไขทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กเกิดความตื่นตัวเรื่องควมรับผิดชอบ และสร้างกระบวนการทำงาน การอบรมดูแลบุคลากร และวัฒนธรรมองค์กร เพื่อส่งเสริมให้เกิดการทำงานอย่างรับผิดชอบขึ้น โดยให้มีความสอดคล้องกับความเป็นมา เป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน รวมถึงขนาดขององค์กร เพื่อให้สามารถตอบสนองของความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม (Answerability) และถูกคิดบัญชีได้ หากไม่ดำเนินการตามความคาดหวัง (Enforcement) จากการศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสิ้น องค์กรพบว่าองค์กรสามารถดำเนินงานตามความคาดหวังของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่า การทำงานอย่างรับผิดชอบคือ การดำเนินงานตามเจตจำนง เป้าหมาย พันธกิจ วิสัยทัศน์ หลักการหรือตามรูปแบบกระบวนการทำงานขององค์กร ซึ่งสอดคล้องกับความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เห็นว่า องค์กรควรต้องดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ อย่างต่อเนื่อง โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

องค์กรตอบสนองความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและแสดงความรับผิดชอบต่อผ่านกลไกประกันควมรับผิดชอบรูปแบบต่างๆ ได้แก่ พันธกิจ (Mission), การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน (Disclosure of Statements and Reports), คณะกรรมการอำนวยการ (Board of Trustees), จรรยาบรรณ (Codes of Conduct), การติดตามและประเมินผล (Monitoring and

Evaluation), การมีส่วนร่วม (Participation) และกลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการ จากความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เห็นว่า “องค์กรควรต้องดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ อย่างต่อเนื่อง โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ” องค์กรพัฒนาเอกชนกรณีสึกษาได้ใช้กลไกประกันความรับผิดชอบต่างๆ ตอบสนองความคาดหวังนี้ ได้แก่ “พันธกิจ” และ “จรรยาบรรณ” ที่แสดงให้เห็นว่าองค์กรมุ่งมั่น แน่วแน่ในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายขององค์กร “การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน” “การมีส่วนร่วม” ที่แสดงให้ถึงการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ “การติดตามและประเมินผล” “คณะกรรมการอำนวยการ” และ “การคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเข้าทำงาน” เป็นกลไกเพื่อตอบสนองความคาดหวังเรื่องการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับความต่อเนื่องในการดำเนินงาน บางองค์กร เช่น มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย กำหนดไว้เป็นพันธกิจว่าจะต้องสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้กับผู้รับบริการ ซึ่งเป็นการประกันความต่อเนื่องของการให้บริการได้ดีที่สุด

Blagescu และ Lloyd เห็นว่า ไม่ว่าจะกลไกประกันความรับผิดชอบจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม การประกันความรับผิดชอบที่เหมาะสมควรจะต้องมีองค์ประกอบตาม Global Accountability Framework ดังต่อไปนี้ (2006: 12-13)

(1) ความโปร่งใส (Transparency) องค์กรจะต้องเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ ทั้งนี้ข้อมูลที่เปิดเผยต้องมากเพียงพอที่จะทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าใจและสามารถติดตามการดำเนินงานได้

(2) การมีส่วนร่วม (Participation) องค์กรจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทุกๆระดับขององค์กร

(3) การประเมิน (Evaluation) องค์กรจะต้องมีการประเมินผลการดำเนินงานด้วยเครื่องมือและกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ

(4) การรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไขปัญหา (Complaints and Redress) องค์กรจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร้องเรียนการกระทำที่ไม่เหมาะสมขององค์กรได้ ซึ่งองค์กรจะต้องพิจารณาและหาทางแก้ไขอย่างเป็นธรรม

กลไกประกันความรับผิดชอบของกรณีสึกษาส่งเสริมให้เกิดองค์ประกอบต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นครบทุกประการ ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการสร้างความรับผิดชอบต่อที่เข้มแข็งขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กได้เป็นอย่างดี

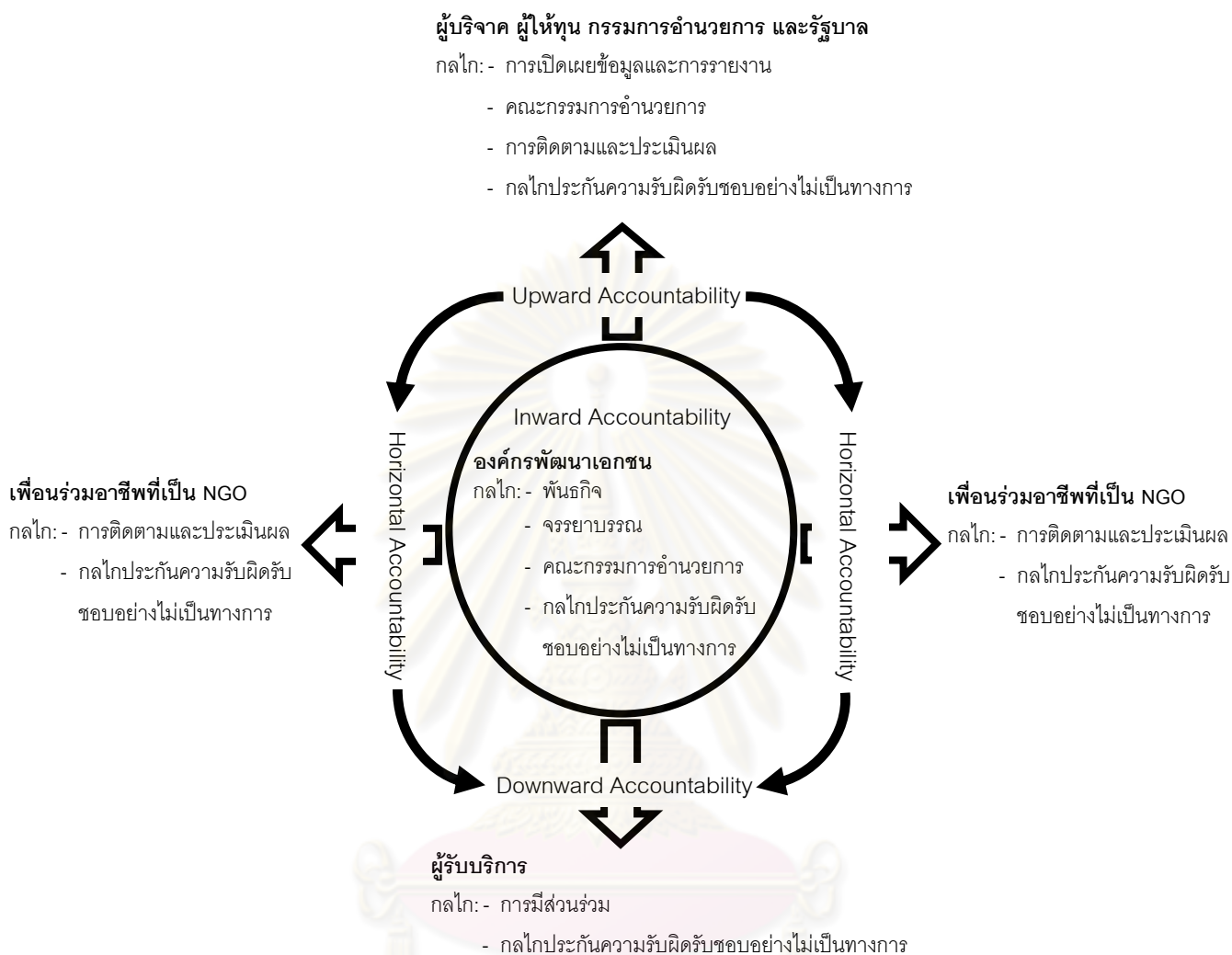
ภาพที่ 17 : ภาพกลไกประกันความรับผิดชอบตาม Global Accountability Framework



ที่มา : ปรับปรุงจากภาพ Global Accountability Framework (Blagescu and Lloyd, 2006: 12-13)

กลไกบางอย่างส่งเสริมให้เกิดองค์ประกอบหลายประการได้ เช่น การมีส่วนร่วมทำให้เกิดทั้งความโปร่งใส คือ ผู้รับบริการสามารถทราบข้อมูลในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน และทำให้ผู้รับบริการมีโอกาสที่จะร้องเรียนกับองค์กรได้ในระหว่างการมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตาม ไม่ค่อยพบกลไกที่เปิดให้มีการร้องเรียนเป็นช่องทางโดยตรง สาเหตุประการหนึ่งน่าจะมาจากความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่พอใจในการให้บริการ ก็สามารถที่จะหารือได้โดยตรงในกระบวนการดำเนินงาน จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างกระบวนการร้องเรียนแยกออกไปอีก โดยปกติแล้ว ผู้รับบริการเป็นผู้ด้อยโอกาสที่เข้าไม่ถึงบริการต่างๆ และไม่รู้สิทธิของตัวเอง เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนให้ความช่วยเหลือก็รู้สึกซาบซึ้งและไม่กล้าที่จะเรียกร้องเพิ่มเติม หากผู้รับบริการไม่พึงพอใจในบริการที่ได้รับ ก็จะใช้วิถีปฏิบัติที่จะรับบริการ มากกว่าที่จะเรียกร้องให้ NGO เปลี่ยนแปลง

ภาพที่ 18 : ความรับผิดชอบต่อชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ



ที่มา: พัฒนาจาก Cavill and Sohail, 2007: 233

ในทุกองค์กรกรณีศึกษาพบกลไกประกันความรับผิดชอบต่อชอบที่ตอบสนองความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม อย่างไรก็ตามแต่ละองค์กรมีจุดเน้นและการให้น้ำหนักต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กทำงานกับทีมสหวิชาชีพและภาคีหลายกลุ่ม Horizontal Accountability จึงมีความสำคัญมาก สหทัยมูลนิธิยึดมั่นในการใช้หลักวิชาสังคมสงเคราะห์ จึงให้ความสำคัญกับ Inward Accountability ค่อนข้างมาก ขณะที่มูลนิธิเด็กได้รับบริจาคจากผู้บริจาครายย่อยจำนวนมาก และเน้นการกำกับดูแลของคณะกรรมการ Upward Accountability จึงมีความเด่นชัด เช่นเดียวกับมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ที่มีผู้บริจาคและการกำกับดูแลด้านบนหลายชั้น ตั้งแต่ National Office, Regional Office จนถึง Global Center

เพราะฉะนั้น Upward Accountability ของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยจึงชัดเจนและเข้มแข็งมาก แต่ไม่ว่าจะเป็น Upward, Horizontal หรือ Inward Accountability การสร้างความรับผิดชอบชอบทั้งหมดต่างมีผู้รับบริการเป็นหัวใจหลัก กล่าวคือ การสร้างความรับผิดชอบต่อผู้บริจาค ผู้ให้ทุน กรรมการอำนวยการ และรัฐบาล (Upward Accountability) ก็เพื่อที่จะชี้แจงว่าองค์กรได้ทำงานและมีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในลักษณะไหน อย่างไรก็ตาม การสร้างความรับผิดชอบต่อเพื่อนร่วมงาน เพื่อนร่วมอาชีพ หรือทีมที่ทำงานร่วม (Horizontal Accountability) ก็เป็นไปได้เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการเพราะต่างก็ทำงานโดยมีเป้าหมายเดียวกันคือ การช่วยเหลือผู้รับบริการ และการสร้างความรับผิดชอบต่อภายในองค์กร (Inward Accountability) ก็เป็นการทำงานตามวัตถุประสงค์ พันธกิจขององค์กร ซึ่งมีจุดมุ่งหมายหลักอยู่ที่ผู้รับบริการเช่นกัน

ในวงวิชาการด้าน Accountability เกิดข้อถกเถียงว่า Downward Accountability มีจริงหรือไม่ เมื่อผู้รับบริการไม่ได้อยู่ในสถานภาพที่จะสร้างการต่อรอง หรือสร้าง Enforcement เพื่อบังคับให้ผู้รับบริการรับผิดชอบต่อได้ จากการศึกษาขององค์กรกรณีศึกษาพบว่าในทางปฏิบัติ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กได้สร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการผ่านกลไกต่างๆ ในลักษณะของการควบคุมตนเอง (Self-Regulation) และแม้ว่าผู้รับบริการจะไม่สามารถ Sanction NGO ที่ไม่ดำเนินงานตามความคาดหวังได้ แต่ Surrogate Accountability และปัจจัยด้านนามธรรมต่างๆ จะเป็นสิ่งผลักดันให้องค์กรพัฒนาเอกชนสร้าง Downward Accountability ให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการอย่างแท้จริง

การสร้างความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กเกิดขึ้นจากการควบคุมตนเอง (Self-Regulation) ขององค์กรเป็นหลัก คือองค์กรเป็นผู้ควบคุมดูแลความรับผิดชอบต่อตนเองโดยไม่ได้ถูกบังคับจากภายนอก แม้แต่กลไกแบบจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) ที่โดยปกติแล้ว เป็นแนวปฏิบัติมาตรฐานที่หลายองค์กรยอมรับร่วมกันว่าจะปฏิบัติตาม (Gugerty, M. K., 2008: 109) เช่น International NGO Accountability Charter, the Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGO in Disaster Response Programmes, Humaintaria Accountability Partnership Principles of Accountability แต่ในบริบทขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย จรรยาบรรณ (Codes of Conduct) เป็นแนวปฏิบัติที่แต่ละองค์กรยึดถือ ซึ่งจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) ของแต่ละองค์กรก็จะสอดคล้องกับพันธกิจ วัตถุประสงค์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กร นี่ยิ่งตอกย้ำให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อ ความรับผิดชอบต่อพันธกิจและค่านิยมขององค์กร (Mission and Value) และความรับผิดชอบต่อการทำงานตามพันธกิจขององค์กร (Performance in relation to that mission) ตามความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนดังกล่าวถึงข้างต้น กลไกประกันความรับผิดชอบต่อส่วนใหญ่ของ NGO กรณีศึกษาที่จะส่งเสริมความรับผิดชอบต่อลักษณะนี้ ไม่ว่าจะเป็น “จรรยาบรรณ,” “พันธกิจ,” หรือ “กลไกประกันความรับผิดชอบต่ออย่างไม่เป็นทางการ” ขณะที่กลไก “การติดตามและประเมินผล,” “การเปิดเผยข้อมูลและการ

รายงาน” และ”คณะกรรมการอำนวยการ” เป็นกลไกประกันความรับผิดชอบที่ส่งเสริม Answerability ต่อผู้บริจาค ช่วยให้ NGO ตอบต่อผู้บริจาคได้ว่าเงินและทรัพยากรที่ได้มาจากผู้บริจคนั้น ถูกนำไปใช้ทำอะไรบ้าง เพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการหรือไม่

กลไกประกันความรับผิดชอบส่วนใหญ่่มที่จะสร้าง Answerability ซึ่งเป็นเพียงมิติด้านหนึ่งของ Accountability ขณะที่มิติของการ Enforcement ไม่ค่อยปรากฏเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม กลไกการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นกลไกที่จะส่งเสริมให้เกิดการบังคับให้รับผิดชอบ (Hold to Account / Sanction) ได้มากที่สุด เมื่อผู้รับบริการมีโอกาสที่จะได้แสดงความเห็น ตอบรับหรือปฏิเสธการดำเนินโครงการได้ ซึ่งในทุกองค์กรตัวอย่างได้เปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในระดับต่างๆ อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมมีหลายลักษณะ ซึ่งบางลักษณะก็ไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนร่วมได้มีสิทธิ์หรือออกเสียงแต่อย่างใด

ฮาร์ทจำแนกประเภทการมีส่วนร่วมของเด็กออกเป็น 8 ชั้น เรียกว่า ”บันไดการมีส่วนร่วม” มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (2539: 7)

ภาพที่ 19 : บันไดการมีส่วนร่วม



ที่มา: ปรับปรุงจาก ภาพบันไดการมีส่วนร่วม: เด็ก – ผู้ใหญ่ (ฮาร์ท, 2539: 7)

องค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่ขั้นที่ 4 เป็นต้นไป ในบางองค์กรเปิดให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสูงถึงขั้นที่ 8 เช่น โครงการศูนย์บริการครอบครัวชุมชนวัดประหาระบือธรรม มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก ที่ผู้รับบริการซึ่งเป็นคนในชุมชนทั้งเด็กและผู้ใหญ่จะเป็นผู้ริเริ่มและดำเนินโครงการเอง มูลนิธิจะเป็นเพียงที่ปรึกษาและสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ

กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการมีความสำคัญมากสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน เนื่องจากลักษณะงานพัฒนาเป็นงานที่มีความยืดหยุ่น มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ต้องอาศัยการตัดสินใจและวิจารณญาณของบุคลากรมากกว่าระบบขณะเดียวกันการจะสร้างระบบที่สามารถครอบคลุมความรับผิดชอบทุกเรื่องขององค์กรพัฒนาเอกชนก็เป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่ง กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการที่เป็นวัฒนธรรมขององค์กรจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยให้การสร้างความรับผิดชอบต่อสมบูรณียิ่งขึ้น ในกรณีศึกษาพบว่า กลไกประกันความรับผิดชอบอย่างไม่เป็นทางการของทุกองค์กรช่วยให้เกิดการถ่ายทอดค่านิยม จรรยาบรรณในการทำงาน ค่านิยมเป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน เพราะ NGO เป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยค่านิยม คือองค์กรทำงานในแนวทางพันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ที่องค์กรเห็นว่าดี เหมาะสม ขณะที่ภาครัฐทำงานจากแรงขับเคลื่อนทางหน้าที่ และภาคเอกชนทำงานด้วยแรงขับเคลื่อนกำไร องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่อาสาเข้ามาทำงานในสังคมเพื่อให้บรรลุในสิ่งที่องค์กรเห็นว่าดี และควรนำพาผู้รับบริการไปสู่สิ่งนั้น นี่เป็นสาเหตุให้พันธกิจ และวัตถุประสงค์เป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน บุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนก็ทำงานด้วยแรงขับทางค่านิยมเช่นเดียวกัน ดังที่คนส่วนใหญ่มักจะได้อธิบายว่าทำงานเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเพราะต้องการทำงานตามอุดมการณ์ แม้ว่าเงินเดือนและสวัสดิการจะน้อยก็ตาม เพราะฉะนั้นค่านิยมจึงเป็นองค์ประกอบหลักสำคัญของ NGO รวมถึงการสร้างความรับผิดชอบต่อ NGO ด้วย บุคลากรที่ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาจะได้รับการปลูกฝังค่านิยม ผ่านการทำงาน ทำกิจกรรมร่วมกัน ผ่านการพูดคุย ปรึกษาหารือ หรือการใช้ชีวิตร่วมกันในที่ทำงาน องค์กรจะถ่ายทอด ปลูกฝังว่าการให้บริการในลักษณะใดที่ดี และควรทำ ลักษณะใดไม่ควรทำ ซึ่งบุคลากรจะซึมซับค่านิยมเหล่านี้ไปใช้ในการทำงานอย่างรับผิดชอบ โดยที่องค์กรไม่ต้องสร้างขึ้นมาเป็นกฎระเบียบ หรือคอยบังคับ กวดขันให้บุคลากรทำตาม อาจกล่าวได้ว่า ค่านิยมนี้เองที่เป็นปัจจัยนามธรรมซึ่งกระตุ้นให้องค์กรพัฒนาเอกชนสร้าง Downward Accountability ให้เกิดขึ้นเองโดยที่ผู้รับบริการไม่จำเป็นต้องมีอำนาจมาบังคับให้องค์กรพัฒนาเอกชนรับผิดชอบต่อ

กลไกประกันความรับผิดชอบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการมีความเหมาะสมในบริบทที่แตกต่างกันออกไป ในกรณีนี้ NGO เป็นองค์กรขนาดเล็กและมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กลไกที่เหมาะสมควรจะเป็นลักษณะที่ไม่เป็นทางการ (Unerman and O'Dwyer, 2006a: 314) การสร้างกลไกประกันความรับผิดชอบที่เป็นทางการในบริบทดังกล่าว อาจกลายเป็นการแสดงอำนาจ (Gray and Bebbington, 2006: 335) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ขณะที่กลไกประกันความรับผิดชอบที่เป็นทางการจะเหมาะสมกับองค์กรขนาดใหญ่ที่ความสัมพันธ์ระหว่าง NGO และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีระยะห่างค่อนข้างมาก ซึ่งกลไกประกันความรับผิดชอบที่ไม่เป็นทางการ ไม่สามารถแสดง Answerability ขององค์กรได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดจากกรณีศึกษาคือ มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มูลนิธิมีความสัมพันธ์ค่อนข้างใกล้ชิดกับผู้รับบริการใน ADP จึงสร้างความรับผิดชอบในลักษณะที่ไม่เป็นทางการโดยการนำผู้รับบริการมามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ขณะที่ผู้บริจาคในต่างประเทศมีความสัมพันธ์ค่อนข้างเห็นห่างกว่าผู้รับบริการจึงต้องใช้การสร้างความรับผิดชอบในลักษณะของ "การติดตามและประเมินผล" และ "การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน" ที่มีความละเอียด เข้มข้น และเป็นทางการมากกว่า ด้วยความที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย ทั้งผู้รับบริการ ผู้บริจาค ภาคส่วน รัฐ ซึ่งองค์กรจะต้องตอบสนองต่อการเรียกร้องความรับผิดชอบจากกลุ่มที่หลากหลายเหล่านี้ กลไกประกันความรับผิดชอบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการจึงเป็นความพยายามที่จะตอบโจทย์การเรียกร้องความรับผิดชอบของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ต่างกัน

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรพัฒนาเอกชน สามารถเป็น Surrogate Accountability บังคับให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการได้ ไม่ว่าจะเป็นภาคี คณะกรรมการ หรือผู้บริจาค เช่น ในกรณีของมูลนิธิศุภนิมิตพิทักษ์สิทธิเด็ก ทีมสหวิชาชีพมีบทบาทในการเป็น Surrogate Accountability บังคับให้มูลนิธิศุภนิมิตพิทักษ์สิทธิเด็ก ต้องรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ ทั้งในขั้นตอนของการวาง Standard คือผู้ประกอบวิชาชีพจะต้องใช้ความรู้ความสามารถของตนในการวางแผนการให้บริการระยะยาวและเป้าหมายของการให้บริการในการประชุมร่วมกัน ซึ่งมูลนิธิก็ต้องทำงานตามแผนดังกล่าว ในขั้นตอนของ Information ทีมสหวิชาชีพต้องมีการประชุม ทำ Case Conference กันเป็นระยะๆ เพื่อรายงานการทำงาน ความคืบหน้าในการให้บริการ Case ว่าสอดคล้องกับแผนหรือ Standard ที่วางไว้หรือไม่อย่างไร และหากการทำงานไม่สอดคล้องกับแผนการช่วยเหลือที่วางไว้ ทีมสหวิชาชีพก็จะบังคับให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ โดยการปรับปรุงการทำงาน หรือหาเจ้าหน้าที่คนใหม่มาดำเนินงานแทน ในขั้นของการ Sanction จะเห็นได้ว่า Surrogate Accountability สามารถเป็นตัวแทนของผู้รับบริการในการสร้าง Downward Accountability ให้เกิดขึ้น

นอกจากกลไกประกันความรับผิดชอบที่แต่ละองค์กรสร้างขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแล้ว ยังมีกลไกประกันความรับผิดชอบภายนอกองค์กรที่

เป็นหน่วยอิสระ นั่นคือการควบคุมโดยกฎหมาย (Cavill and Sohail, 2007: 233-234) ผ่านการจดทะเบียน ขอบใบอนุญาต หรือขอรับรองกับรัฐ ซึ่งเป็นกลไกเชิงส่งเสริมโดยการสร้างหลักประกันความน่าเชื่อถือขององค์กร และให้องค์กรสมัครใจมาขอจดทะเบียนเอง การควบคุมโดยกฎหมายส่วนใหญ่มุ่งเน้นที่ความโปร่งใสของการดำเนินการ คือเน้นเรื่องการนำเงินบริจาคไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ เช่น การจดทะเบียนเป็นมูลนิธิ สมาคม และองค์กร สถานสาธารณกุศล ที่มีการตรวจสอบบัญชีรายได้-รายจ่ายและสำเนาบัญชีเป็นประจำปี อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบดังกล่าวไม่มีความเข้มงวดมากนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้ตรวจสอบเอกสารโดยละเอียด เพียงแต่ขอเอกสารมาเก็บไว้เป็นหลักฐานเท่านั้น (ปรีชา สร้อยสวน, **สัมภาษณ์**, 5 มกราคม 2550) การจัดทำมาตรฐานองค์กรสวัสดิการสังคมจะเป็นการกำกับดูแลที่เข้มข้นมากที่สุด เนื่องจากมีการประเมินองค์กรสวัสดิการสังคมโดยละเอียดทั้งในด้านการบริหารจัดการ การให้บริการ และคุณภาพการให้บริการ รวมทั้งมีการประเมินอย่างต่อเนื่องทุก 3 ปี ระบบการประเมินดังกล่าวน่าจะตอบสนองความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างรอบด้าน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการจัดทำมาตรฐานองค์กรสวัสดิการสังคมเพิ่งอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการดำเนินการ จึงพบข้อจำกัดหลายประการที่ต้องการการพัฒนาให้สามารถกำกับดูแลองค์กรพัฒนาเอกชนได้ดีที่สุด

ตารางที่ 7 : กลไกประกันความรับผิดชอบต่อองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กในประเทศไทย

ประเภทของกลไกประกัน ความรับผิดชอบต่อ	กลไกประกันความรับผิดชอบต่อ
กลไกภายในองค์กร ในระดับองค์กร	<p><u>แบบเป็นทางการ</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. จรรยาบรรณ (Codes of Conduct) 2. การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) 3. การมีส่วนร่วม (Participation) 4. พันธกิจ (Mission) 5. การเปิดเผยข้อมูลและการรายงาน (Disclosure of Statements and Reports) 6. คณะกรรมการอำนวยการ (Board of Trustees) <p><u>แบบไม่เป็นทางการ</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ส่งเสริมให้เกิดการสอดส่องดูแลงานกันและกันอย่างไม่เป็นทางการ 2. ถ่ายทอดค่านิยม จรรยาบรรณ ในการทำงาน 3. การคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเข้าทำงาน

ประเภทของกลไกประกัน ความรับผิดชอบ	กลไกประกันความรับผิดชอบ
กลไกภายนอกองค์กรที่เป็นหน่วย อิสระ	1. การควบคุมโดยกฎหมาย 1.1 สถานรับเลี้ยงเด็ก, สถานแรกรับ, สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครอง สวัสดิภาพ และสถานฟื้นฟู 1.2 มูลนิธิ สมาคม 1.3 องค์กร สถานสาธารณกุศล 1.4 องค์กรสาธารณประโยชน์ 1.5 การจัดทำมาตรฐานขององค์กรสวัสดิการสังคม
กลไกภายนอกองค์กรในระดับภาค ส่วน	-

Kilby อธิบายว่า ภายใต้ความสัมพันธ์อันซับซ้อนกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ องค์กรพัฒนาเอกชนต้องพยายามรักษาคุณภาพของความสัมพันธ์กับกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งพยายามชั่งชั่งความสำคัญเหนือกลุ่มอื่นในแง่ของการเรียกร้องให้องค์กรพัฒนาเอกชนตอบสนองต่อความคาดหวัง ทั้งนี้ โดยมีค่านิยมขององค์กร (Value) เป็นแกนหลักในความสัมพันธ์ (2006: 959) เช่นเดียวกับองค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาที่พยายามตอบสนองของความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยมีวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นหัวใจในการดำเนินงาน เป็นที่มาของความสัมพันธ์ การสร้างความคาดหวัง และการตอบสนอง จนเกิดเป็นความรับผิดชอบ ทั้งต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นๆ

ความรับผิดชอบเป็นเพียงคำตอบหนึ่งต่อการสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับองค์กรพัฒนาเอกชน และภาคส่วนที่สาม ยังมีอีกหลายคำตอบที่รอการศึกษา ค้นคว้า เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับภาคส่วนประชาสังคม ซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่าจะเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนสังคมต่อไป ในภาวะที่โลกต้องเผชิญกับวิกฤตต่างๆ ซึ่งซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ โดยที่รัฐ และภาคธุรกิจ ไม่สามารถรับมือได้เพียงลำพังอีกต่อไป

ข้อเสนอแนะในการจัดให้มีการรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ

การพยายามทำความเข้าใจเรื่องความรับผิดชอบต่อสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของการสร้างความรับผิดชอบต่อเกิดขึ้นผ่านกลไกต่างๆ ขณะเดียวกันก็ทำให้มองเห็นข้อจำกัดบางประการในการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการในบริบทของการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กของไทย ซึ่งข้อเสนอแนะในการจัดให้มีการรับผิดชอบต่อต้องคำนึงถึงข้อจำกัดเหล่านี้ด้วย ขณะเดียวกันลักษณะเฉพาะของแต่ละองค์กรก็เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้

กลไกประกันความรับผิดชอบของแต่ละองค์กรแตกต่างกันออกไป Unerman and O'Dwyer อธิบายว่าไม่มีกลไกประกันความรับผิดชอบที่จะสามารถนำไปใช้ได้กับทุกองค์กร แต่ละองค์กรจะต้องพัฒนากลไกประกันความรับผิดชอบที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ พันธกิจ ค่านิยม แนวทาง และกระบวนการทำงานของแต่ละองค์กรเอง (2006a: 314) อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาขององค์กรตัวอย่างทั้งสององค์กร ซึ่งถือเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการดี มีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการสูง ทำให้สามารถเห็นภาพคร่าวๆ ว่า การสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการควรจะต้องมีองค์ประกอบอะไรบ้าง ผู้วิจัยเห็นว่า ประเด็นเหล่านี้ น่าจะเป็นประโยชน์ในการจัดให้มีการรับผิดชอบต่อในอนาคต จึงได้ยกมาอธิบายไว้ ณ ที่นี้

การจัดให้มีการรับผิดชอบต่อจะประสบความสำเร็จได้ องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งคือ ทักษะที่ดีขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ เนื่องจากการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการมีความเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและการประเมิน ซึ่งองค์กรโดยทั่วไป ไม่จำเป็นต้องเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนก็ล้วนแต่รู้สึกอึดอัด และเห็นว่าการตรวจสอบ ประเมิน เป็นการเพิ่มความยุ่งยาก เพิ่มภาระงานนอกเหนือจากงานปกติ เพราะการประเมิน หรือจัดทำรายงาน ต้องใช้การเก็บรวบรวม บันทึกข้อมูล การวิเคราะห์ประมวลผล ถอดบทเรียน ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินงานเพิ่มเติมจากการทำงานปกติ องค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กรอาจทำงานในพื้นที่ได้ดี แต่การประเมินผล เก็บข้อมูล กลายเป็น “ขนมขม” สำหรับองค์กรเหล่านี้ เพราะเมื่อทำงานในพื้นที่องค์กรพัฒนาเอกชนมักไม่ค่อยมีการเก็บข้อมูล (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2551) ขณะที่การตรวจสอบจากรัฐ บางครั้งถูกมองด้วยความหวาดระแวงว่า เป็นเครื่องมือของรัฐในการครอบงำ ช่มชู้ขององค์กรพัฒนาเอกชน ดังเคยปรากฏเมื่อครั้งปีพ.ศ. 2546 หากองค์กรพัฒนาเอกชน มองการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการว่าเป็นภาระเพิ่มเติม หรือเป็นเครื่องมือของการคุกคามจากภายนอก การสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการที่เกิดขึ้น จะเป็นเพียงการ “ลักแต่ว่าทำไป” เพื่อให้ผ่านตามเกณฑ์ ซึ่งไม่เกิดประโยชน์ใดใด องค์กรตัวอย่างที่มีระบบการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการที่เข้มแข็ง จะเห็นประโยชน์ของการประเมิน ติดตาม ตรวจสอบ โดยมองว่าเป็นกระบวนการในการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาการให้บริการให้ดียิ่งขึ้น อย่างเช่น มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลอย่างมาก โดยมองว่าการติดตามและประเมินผลเป็นขั้นตอนของการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของมูลนิธิเอง (Capacity Building) หรือเพื่อเสริมกำลังให้กับผู้รับบริการ (Empowerment) การทำงานร่วมกับผู้รับบริการก็เป็นการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายคือการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทักษะที่มองว่าการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการเป็นการเรียนรู้เพื่อพัฒนา เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการสร้างความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ

กลไกประกันความรับผิดชอบหนึ่งที่พบในทุกองค์กรตัวอย่าง และมีกระบวนการดำเนินการไม่ยุ่งยาก คือการเปิดเผยข้อมูลและรายงาน เป็นกลไกประกันความรับผิดชอบที่ส่งเสริมความโปร่งใสอย่างง่าย ๆ และเป็นการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานขององค์กรไปในตัว องค์กรพัฒนาเอกชนที่พึ่งพาเงินบริจาคภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่อย่างมูลนิธิเด็ก ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลและประชาสัมพันธ์เป็นอย่างมาก การเปิดเผยข้อมูลและรายงานเป็นวิธีที่จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดในตัวผู้บริจาค เมื่อผู้บริจาครับรู้ว่าคุณสมบัติที่สนับสนุนองค์กรไปนั้นได้ถูกนำไปใช้เพื่อผู้รับบริการจริง มูลนิธิเด็กที่รับบริจาคจากผู้บริจากรายย่อยจำนวนมาก จึงสื่อสารกับสาธารณะผ่านช่องทางต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อเปิดเผยข้อมูลและรายงาน อันจะเป็นการสานต่อความเชื่อมั่นของผู้บริจาค ช่วยสร้างความไว้วางใจในตัวมูลนิธิ และเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีผู้บริจาคเงินให้กับมูลนิธิอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกัน ผู้บริจาคเองก็คาดหวังที่จะให้ องค์กรพัฒนาเอกชนเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานเช่นเดียวกัน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส สร้างความเชื่อมั่นในการบริจาคว่าผู้รับบริการจะได้รับประโยชน์จากทรัพยากรที่สนับสนุนไปจริง

นอกจากการเปิดเผยข้อมูลและการรายงานแล้ว การมีส่วนร่วมเป็นอีกกลไกหนึ่งที่ทุก องค์กรตัวอย่างจัดให้มีขึ้น การมีส่วนร่วมถือเป็นกลไกประกันความรับผิดชอบที่มีความสำคัญ เพราะเป็นกลไกที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิด Enforcement ได้ดีที่สุดในเมื่อเทียบกับกลไกอื่นๆ ที่องค์กร พัฒนาเอกชนด้านเด็กมี ในระหว่างกระบวนการมีส่วนร่วมผู้บริการสามารถออกความคิดเห็น ปฏิเสธ ยอมรับ ให้ข้อเสนอแนะกับองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินการ ตามได้ ขณะเดียวกันก็สามารถที่จะคิดบัญชีกับองค์กรพัฒนาเอกชน เมื่อองค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ ดำเนินการตามที่ได้หาหรือกันไว้ องค์กรตัวอย่างทุกองค์กรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ ผู้รับบริการเป็นอย่างมาก เพราะนอกจากที่มีการมีส่วนร่วมจะช่วยให้องค์กรพัฒนาเอกชน สามารถ ให้บริการได้ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ ซึ่งช่วยคิดช่วยทำโครงการแล้ว ยังเป็นการเสริม กำลัง (Empowerment) ให้กับผู้รับบริการเพื่อให้ผู้รับบริการสามารถพัฒนาตัวเองได้ ซึ่งเป็นการ ช่วยเหลือที่ต่อเนื่อง ยิ่งยืนมากที่สุด

องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่มักประสบปัญหาเรื่องบุคลากร โดยเฉพาะอัตราการเข้า- ออก เปลี่ยนงาน ซึ่งมีสูง ส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการดำเนินงานพัฒนา โดยเฉพาะในงาน ที่จะต้องมีการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ และการสั่งสมองค์ความรู้ในการยกระดับ ประสิทธิภาพการทำงาน ที่เมื่อบุคลากรโยกย้ายสับเปลี่ยนงาน ก็ได้นำประสบการณ์ ความรู้ติดตัว ออกไปด้วย (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546: 130) ปัญหาเรื่องบุคลากรมีผลกระทบต่อการสร้าง ความรับผิดชอบอย่างมาก เนื่องจากงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นงานที่ต้องอาศัย ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้รับบริการ ขณะเดียวกันผู้รับบริการเป็นผู้ด้อยโอกาส หาก เจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่มีคุณธรรม อาจใช้ตำแหน่งงานเป็นช่องทางในการเอาเปรียบหรือ

ละเมิดผู้รับบริการได้ เพราะฉะนั้นการคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มีคุณธรรม และมีใจรักที่จะทำงานพัฒนาจึงเป็นกลไกหนึ่งซึ่งช่วยส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบต่อได้ สหทัยมูลนิธิ ได้ชื่อว่าเป็นองค์กรที่มีเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ทำงานดี เป็นที่ยอมรับในวงการองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก ซึ่งผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับการคัดเลือกบุคลากรเป็นอันมาก โดยจะมีเกณฑ์การคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่ละเอียดรอบด้าน ทั้งในด้านคุณวุฒิ ทักษะ ทักษะพื้นฐานครอบครัว ค่านิยมที่ต้องกันกับมูลนิธิ และการวางแผนอนาคตในการทำงาน เพื่อคัดกรองบุคคลที่มีคุณภาพ คุณธรรม และสามารถทำงานกับมูลนิธิได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การคัดเลือกบุคลากรเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งที่ช่วยให้องค์กรได้บุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาทำงาน แต่ในบางครั้งก็ไม่อาจช่วยแก้ปัญหาเรื่องอัตราการเข้า-ออกได้ เนื่องจากงานองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นงานหนัก และค่าตอบแทนไม่สูงนัก เมื่อเทียบกับงานภาคเอกชนอื่นๆ เงินทุนขององค์กรพัฒนาเอกชนมาจากการบริจาคซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรที่ไม่มั่นคง ทำให้การเพิ่มเงินเดือน และสวัสดิการมีน้อย (สุพรรณิไชยอำพร, 2543: 23) กระนั้นก็ตาม คนที่เลือกทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ได้มุ่งหวังที่ผลตอบแทน หรือสวัสดิการเพียงอย่างเดียว แต่เลือกทำงานตามอุดมคติ ค่านิยม หรือคุณค่าทางจิตใจ สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนได้นาน (ณัฐวุฒิ บัวประทุม, 2546; สุชนันท์ สุทธินนท์, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552) การถ่ายทอดค่านิยม อุดมคติ อุดมการณ์ในการทำงานเป็นกระบวนการหนึ่งซึ่งช่วยต่อยอดความศรัทธาในงานพัฒนาให้เกิดในตัวบุคลากร ทำให้บุคลากรมีพลังใจและยังคงสานงานพัฒนาต่อไปได้

ขณะเดียวกันการถ่ายทอดค่านิยมก็เป็นการปลูกฝังจรรยาบรรณ (Codes of Conduct) ในการทำงานทางอ้อม ช่วยสร้างจิตสำนึกในการทำงานว่าการให้บริการที่ดีควรจะเป็นเช่นไร สิ่งใดควรทำไม่ควรทำ โดยที่ไม่ต้องเขียนเป็นกฎระเบียบให้ปฏิบัติตาม สำหรับองค์กรที่มีค่านิยมเป็นแกนหลักขององค์กร (Value-driven) อย่างองค์กรพัฒนาเอกชน (Walsh and Lenihan, 2006: 420) การถ่ายทอดค่านิยม อุดมการณ์ ความเชื่อ ผ่านวัฒนธรรมองค์กร การทำงานร่วมกัน การอบรมสั่งสอน หรือการแลกเปลี่ยนพูดคุย เป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กร และเป็นการปลูกสำนึกรับผิดชอบต่อเกิดขึ้นในตัวผู้ปฏิบัติงาน

องค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษามีสถานภาพเป็นมูลนิธิทั้งสิ้น ในการจัดตั้งมูลนิธิ จะต้องมีการแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิ ซึ่งกรรมการมีหน้าที่ดูแลทิศทางนโยบายขององค์กร และมีฝ่ายบริหารที่ทำงานขับเคลื่อนองค์กรตามแนวนโยบายนั้น โดยทั่วไปแล้วองค์กรพัฒนาเอกชนจะมีคณะกรรมการเป็นที่นับหน้าถือตาของสังคม ช่วยสร้างความน่าเชื่อถือให้กับองค์กร อย่างไรก็ตาม ในบางองค์กร คณะกรรมการที่มีชื่ออยู่อาจไม่ได้เข้ามาช่วยกำกับดูแลองค์กร เพียงแต่ให้ยืมชื่อเพื่อก่อตั้งมูลนิธิเท่านั้น (ครูหุຍุยทิ้งแก้วกอก.หลายมูลนิธิ หวั่นข้าราชการ “หนอง” ตู๋เด็ก, 2547: 12) องค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาทุกองค์กรจะมีกลไกกำกับดูแลแบบคณะกรรมการอำนวยการ

(Board of trustees) ซึ่งคณะกรรมการจะทำหน้าที่อย่างเต็มที่ เช่น สหทัยมูลนิธิ คณะกรรมการเป็นแกนหลักสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กร เป็นแบบอย่างในการทำงาน ให้หลักวิชาและหลักคุณธรรม ช่วยควบคุมคุณภาพการให้บริการขององค์กรอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นได้อีกทางหนึ่ง องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิและดำเนินงานโดยบุคคลเพียงคนเดียว มีพักจะต้องพูดถึงคณะกรรมการมาช่วยกำกับทิศทางขององค์กร แม้จะดำเนินการได้ แต่เมื่อมีผู้รับบริการที่ต้องดูแลจำนวนมากขึ้น และต้องรับเงินบริจาคมาบริหารจัดการ การทำงานเพียงคนเดียวอาจไม่เพียงพออีกต่อไป ซึ่งสังคมก็เคยได้เห็นความล้มเหลวจากการจัดการองค์กรพัฒนาเอกชนเพียงลำพังมาหลายกรณีแล้ว

Gray และ Bebbington อธิบายพฤติกรรมกรรมการบริจาคเงินให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนว่า เมื่อผู้บริจาคตัดสินใจบริจาคเงินให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว พวกเขาไม่ค่อยได้ใส่ใจเท่าใดนักว่า องค์กรจะนำเงินนั้นไปใช้ทำอะไรบ้าง อย่างไร มีความรับผิดชอบต่อหรือไม่ เพราะการที่องค์กรรับเงินบริจาคและ ‘สัญญา’ว่าจะนำเงินนั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์ ก็เป็นการประกันความรับผิดชอบต่อที่เพียงพอแล้วสำหรับผู้บริจาค (2006: 335) ในความเป็นจริง การได้สนับสนุนคนทำดีเพียงอย่างเดียว อาจไม่เพียงพอ คงต้องเป็นการสนับสนุนคนทำดีอย่างถูกวิธีด้วย เมื่อสังคมได้เห็นตัวอย่างที่ผ่านมาของการทำดีอย่างไม่ถูกวิธีจนส่งผลกระทบต่อผู้รับบริการมาแล้ว ผู้บริจาคสามารถเป็น Surrogate Accountability ที่ดีได้ ทั้งในขั้นของ Standard, Information และ Sanction เพียงแต่ผู้บริจาคอาจจะต้องให้ความใส่ใจมากขึ้นต่อผลกระทบระยะสั้นและระยะยาวที่จะเกิดกับผู้รับบริการ นอกเหนือจากความรู้สึกดีที่ได้สนับสนุนทรัพยากรให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้วเท่านั้น องค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาเปิดโอกาสให้ผู้บริจาคมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในรูปแบบของอาสาสมัคร ซึ่งนอกจากผู้บริจาคจะเป็นกำลังสำคัญในการช่วยองค์กรพัฒนาเอกชนทำงานแล้ว ผู้บริจาคยังสามารถเป็นตัวแทนของผู้รับบริการในกระบวนการสร้างความรับผิดชอบต่อด้วย อย่างไรก็ดี การเรียกร้องความรับผิดชอบต่อของผู้บริจาคไม่ควรเน้นที่ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรที่ผู้บริจาคสนับสนุน หรือ Practical Accountability เท่านั้น Jim Bendell อธิบายว่า ผู้บริจาคมักมองหาการประเมินผลที่เป็นรูปธรรม วัดได้ เพื่อดูว่าโครงการที่สนับสนุนนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่ เช่นเดียวกับการจำกัดค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการขององค์กรพัฒนาเอกชนเพียงไม่เกิน 10% - 20% ของเงินบริจาคทั้งหมด ก็มาจากแนวคิดที่เน้นประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเงินบริจาค แต่อันที่จริงแล้ว ความสำเร็จของงานพัฒนาไม่สามารถวัดได้ด้วยตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมเท่านั้น เช่นเดียวกับความจริงที่ว่า การประหยัดค่าใช้จ่ายด้านการบริหารได้มากที่สุด ไม่ได้หมายความว่าองค์กรมีการบริหารจัดการดีที่สุด (2006: 13) สิ่งที่ผู้บริจาคควรให้ความสำคัญไม่น้อยกว่า Practical Accountability หรือผลลัพธ์ระยะสั้นคือ ผลกระทบต่อผู้รับบริการในระยะยาวหรือ Strategic Accountability โดยส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชนประเมินความ

เปลี่ยนแปลงที่เกิดกับผู้รับบริการ นอกจากการประเมินในสิ่งที่วัดได้เท่านั้น การสร้างความรับผิดชอบรับชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้บริจาคด้วย Bendell และ Cox กล่าวว่าความรับผิดชอบขององค์กรพัฒนาเอกชนจะสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อผู้บริจาคมีความรับผิดชอบด้วยเช่นกัน (2006: 109)

การสร้างความรับผิดชอบในบริบทขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กของไทยไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะกลไกที่เป็นทางการเท่านั้น ดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงข้างต้น มีทั้งกลไกที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เช่น การถ่ายทอดค่านิยม อุดมการณ์ในการทำงาน การคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเข้าทำงาน เป็นต้น ไม่ว่าจะเป็นกลไกที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ กลไกประกันความรับผิดชอบที่ดีควรมีองค์ประกอบตาม Global Accountability Framework (2006: 12-13) คือ มีความโปร่งใส (Transparency) การมีส่วนร่วม (Participation) การประเมิน (Evaluation) และการรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไข้ปัญหา (Complaints and Redress) สำหรับองค์ประกอบเรื่องการรับเรื่องร้องเรียนและการแก้ไข้ปัญหา (Complaints and Redress) นั้น องค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษาไม่ได้จัดขึ้นเป็นกลไกโดยตรง แต่มีความเห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมน่าจะครอบคลุมถึงการรับเรื่องร้องเรียนอยู่แล้ว เพราะการดำเนินงานพัฒนา องค์กรพัฒนาเอกชนและผู้รับบริการทำงานด้วยกัน มีความสนิทสนม สามารถที่จะพูดคุย และแก้ไข้ปัญหาไปด้วยกัน ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งเป็นหน่วยรับเรื่องร้องเรียนแยกออกมา (ซัตถลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, **สัมภาษณ์**, 19 มิถุนายน 2552) อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่ากลไกนี้มีความน่าสนใจอยู่ไม่น้อย เพราะเป็นกลไกที่จะช่วยเพิ่ม Enforcement ของผู้รับบริการได้ โดยเฉพาะหากการร้องเรียนต่อตรงไปถึงผู้บริหาร หรือกรรมการที่สามารถผลักดันให้เกิดการแก้ไข้ปัญหาได้จริงอย่างทันท่วงที ในตัวชี้วัดจัดมาตรฐานองค์กรสวัสดิการสังคม เกณฑ์ “การรับข้อร้องเรียน” ก็เป็นตัวชี้วัดหนึ่งสำหรับการพิจารณาระดับคุณภาพมาตรฐานด้านการจัดองค์กรและการบริหาร (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548: 6)

เมื่อพิจารณากลไกภายนอกองค์กร รัฐได้จัดมาตรการเชิงส่งเสริมในหลายลักษณะ เพื่อสร้างหลักประกันความน่าเชื่อถือขององค์กร แต่ดูเหมือนว่าปัญหาเดิมๆ ขององค์กรที่ไม่มีความรับผิดชอบยังคงเกิดขึ้น ทั้งในองค์กรที่จดทะเบียนกับรัฐและไม่ได้จดทะเบียน สำหรับองค์กรที่มีความมุ่งมั่นตั้งใจทำงานเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อผู้รับบริการก็จะชวนชวนสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้น เป็นการริเริ่มจากตัวองค์กรเองดังกล่าวถึงข้างต้น แต่ที่น่าเป็นห่วงก็คือองค์กรที่ตั้งใจดีแต่ให้บริการอย่างไม่ถูกวิธี และองค์กรที่ทำงานโดยมีผลประโยชน์แอบแฝง สำหรับองค์กรเหล่านี้จะมีกลไกภายนอกหรือกลไกในระดับภาคส่วนรูปแบบใดที่จะช่วยส่งเสริมหรือบังคับให้องค์กรสร้างความรับผิดชอบได้? เนื่องจากกลไกภายนอกองค์กรที่มีอยู่เป็นลักษณะส่งเสริม ไม่ได้

บังคับใช้กับทุกองค์กรพัฒนาเอกชน จึงมีความเป็นไปได้ที่จะมีองค์กรบางส่วนซึ่งไม่ได้อยู่ในกระบวนการดังกล่าวดำเนินงานไม่ถูกวิธี หรือผิดวัตถุประสงค์ของการเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนจนส่งผลกระทบต่อผู้รับบริการ ขณะที่กลไกเชิงบังคับไม่ว่าจากภาครัฐหรือภาคส่วนประชาสังคมเองก็ไม่ใช่ที่ยอมรับขององค์กรพัฒนาเอกชน เพราะจะเป็นการทำลายความอิสระในการทำงาน ซึ่งเป็นลักษณะเด่นขององค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งอาจเป็นการปิดกั้นโอกาสในการทำงานพัฒนาขององค์กรขนาดเล็กที่ทำงานได้ดีแต่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์กลไกเชิงบังคับของภาคส่วน (ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ, **สัมภาษณ์**, 24 เมษายน 2552; ทัดลักษณ์ บุญธรรมศิริวุฒิ, **สัมภาษณ์**, 19 มิถุนายน 2552) และถึงแม้ว่าองค์กรได้เข้ามาอยู่ในกระบวนการกำกับดูแลของรัฐ รัฐก็ไม่อาจสอดส่องได้อย่างละเอียดและทั่วถึงด้วยข้อจำกัดด้านจำนวนบุคลากร เพราะฉะนั้นกลไกภายนอกหรือระดับภาคส่วนที่เหมาะสมอาจจะต้องเป็นกลไกเชิงส่งเสริม และอาศัยความร่วมมือจากชุมชนที่อยู่รอบให้ช่วยกันสอดส่อง ดูแล หากพบเห็นความผิดปกติ ชุมชนสามารถที่จะแจ้งให้ผู้รับผิดชอบเข้าไปดูแลได้ ซึ่งรัฐเองก็ต้องสร้างกลไกเพื่อรองรับการเฝ้าระวังโดยชุมชนด้วย โดยเมื่อมีการแจ้งถึงความผิดปกติก็ต้องมีการตรวจสอบ แก้ไขปัญหาให้ทันที่รวมทั้งปกป้อง ให้ความปลอดภัยกับผู้แจ้งข้อมูลด้วย (ศรีศักดิ์ ไทยอารี, **สัมภาษณ์**, 25 กรกฎาคม 2551)

ขณะเดียวกัน กลไกเชิงส่งเสริม หรือแม้กระทั่งกฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับเด็กจะสำเร็จลุล่วงได้ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจ ความพร้อมของคนในสังคมด้วย เพื่อให้การบังคับใช้กลไกต่างๆ เกิดผลจริง (ดาราพรรณ ธรรมรักษ์, **สัมภาษณ์**, 25 กันยายน 2551; มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 18 สิงหาคม 2552) เช่น หากมีการจัดมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม ผู้บริจาคควรจะต้องรู้ข้อมูลว่ามาตรฐานเหล่านั้นหมายถึงอะไร ควรจะต้องสนับสนุนองค์การสวัสดิการสังคมลักษณะใด ประชาชนจะมีส่วนช่วยในการสอดส่องดูแลเด็กหรือลูกหลานที่อยู่ในละแวกบ้านใกล้เรือนเคียงอย่างไร หากพบเห็นความผิดปกติเกิดขึ้นในบ้านหรือองค์กรที่ดูแลเด็กควรจะต้องทำเช่นไร

ความร่วมมือในระดับภาคส่วนเป็นความร่วมมือที่เคารพความอิสระในการดำเนินงานของแต่ละองค์กร โดยจะไม่ก้าวล่วงการทำงานของกันและกัน การจะกำกับดูแลให้องค์กรในภาคส่วนมีความรับผิดชอบต่อผู้รับบริการจึงเป็นสิ่งที่ทำได้ลำบาก อย่างไรก็ตามความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ อาจเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับการสร้างความรับผิดชอบต่อระดับที่กว้างขึ้นจากการริเริ่มของแต่ละองค์กร ที่ผ่านมารัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กได้ร่วมกันผลักดันกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อเด็กและเยาวชนสำเร็จมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็น การร่วมลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (มานิตย์ ชันทา, **สัมภาษณ์**, 18 สิงหาคม 2552) และปัจจุบัน การจัดมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม นักสังคมสงเคราะห์ และอาสาสมัคร รัฐก็ได้เชิญองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาช่วยคิดช่วยทำด้วยเช่นกัน Bendell เห็นว่ารัฐสามารถร่วมมือกับภาคส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนในการสร้างกลไกประกันความรับผิดชอบต่อที่เป็นประโยชน์ได้ โดยองค์กรพัฒนาเอกชนมีประสบการณ์ในการควบคุมตนเอง (Self-regulation)

และเข้าใจลักษณะเฉพาะรวมถึงการบริหารจัดการองค์กร ขณะที่ภาครัฐสามารถขยายการดำเนินการไปในวงกว้างและร่างกฎหมายขึ้นมารองรับการบังคับใช้ (2006: 64) ตัวอย่างการสร้าง ความรับผิดชอบโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่ประสบความสำเร็จ คือ The Philippine Council for NGO Certification (PCNC) เป็นการออกประกาศนียบัตรรับรององค์กร พัฒนาเอกชน เพื่อให้ผู้บริจาคเงินให้กับองค์กรดังกล่าวสามารถนำไปใช้ได้โดยปลอดภัยได้ ลักษณะคล้ายองค์กรการ สถานสาธารณกุศล แต่การประเมินองค์กรที่จะได้รับประกาศนียบัตรนั้นมีความเข้มข้นมากกว่า โดยให้ผู้ประเมินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งได้รับ ประกาศนียบัตรรับรองแล้ว ประเมินเอกสารและเข้าประเมินที่องค์กรตามตัวชี้วัดต่างๆ เช่น เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร, การใช้ทรัพยากร, การดำเนินโครงการและการประเมินโครงการ, ความยั่งยืนขององค์กรและโครงการ เป็นต้น ใช้ระยะเวลาในการเข้าประเมินที่องค์กร ประมาณ 2 วัน (Golub, S., 2006 :93-98) บทเรียนที่น่าสนใจของ PCNC คือ กระบวนการสร้างความรับผิดชอบที่ได้รวมเอาผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ เมื่อครั้งแรกเริ่มออกกฎหมายและวางกระบวนการทำงาน PCNC รัฐบาลได้เชิญทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน และภาคเอกชนที่เป็นผู้บริจาคมาช่วยกันวางระบบ และหาแนวทางการสร้างความรับผิดชอบต่อร่วมกัน (Golub, S., 2006: 94) เมื่อนำมาดำเนินการ รัฐบาลก็ให้องค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกันเป็นผู้ประเมิน กระบวนการสร้างความรับผิดชอบต่อที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ เช่นนี้ ช่วยลดข้อจำกัดที่กล่าวถึงข้างต้นลงได้ จึงเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่น่าสนใจและสามารถนำมาปรับใช้กับกระบวนการสร้างความรับผิดชอบต่อในวงการองค์กรพัฒนาเอกชนไทยได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก

พ.ศ. 2549[online]. กรุงเทพฯ: ราชกิจจานุเบกษา, 2549. แหล่งที่มา :

www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2549/A/084/23.PDF [12 มีนาคม 2553]

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานแรกรับ

สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู พ.ศ.

2549[online]. กรุงเทพฯ: กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2549.

แหล่งที่มา : www.m-society.go.th/document/page/page_992.pdf [12 มีนาคม

2553]

กฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการ และการทะเบียนมูลนิธิ

2545[online]. กรุงเทพฯ : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2545. แหล่งที่มา :

<http://www.dopa.go.th/dload/mog4.htm> [12 มีนาคม 2553]

กรมสรรพากร. รายชื่อมูลนิธิ สถานสาธารณกุศล ที่สามารถหักลดหย่อนเงินบริจาคได้[online].

กรุงเทพฯ : กรมสรรพากร, 2552. แหล่งที่มา :

<http://www.rd.go.th/publish/29157.0.html> [13 มีนาคม 2553]

กรรณิการ์ รัตนมณี. ผู้อำนวยการกลุ่มงานคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์

เด็ก. สัมภาษณ์, 17 กุมภาพันธ์ 2552.

กวิณ ชูติมา. ความร่วมมือระหว่างรัฐกับองค์กรเอกชน พัฒนาการระดับชาติ ในช่วงปีที่ผ่านมา.

ทางใหม่. 5 (กันยายน – ตุลาคม 2534): 8-14.

กอบกาญจน์ ตระกูลวารี. หัวหน้าแผนกฝ่ายบุคคลสหทัยมูลนิธิ. สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม 2549, 19

มกราคม 2550 และ 23 กรกฎาคม 2552.

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กระทรวง. พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการ

สังคม พ.ศ. 2546 (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550). กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการ

สังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,

2551.

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กระทรวง. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัด

สวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวง. คู่มือการรับรองเป็นองค์กร

สาธารณประโยชน์. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548.

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กระทรวง. สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน, สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ. ประวัติและวิวัฒนาการของนโยบายเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 1-5[online]. กรุงเทพฯ : สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เยาวชน, สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548. แหล่งที่มา : <http://oppy.opp.go.th/about/03.html> [18 ตุลาคม 2550]

เกศริน เตียวสกุล. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน: ศึกษาเฉพาะกรณีมูลนิธิการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. CSR กับความเป็นไปได้ในสังคมไทย. สยามธุรกิจ. (24-26 มกราคม 2550): 15

โกวิท พวงงาม. การเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชน รัฐบาลจะมองแบบมิตรหรือศัตรู. สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. 14 (5-11 พฤศจิกายน 2543): 40.

ข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ว่าด้วยมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2550[online]. กรุงเทพฯ : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2550. แหล่งที่มา : http://law.m-society.go.th/law/module.php?name=search&pg=showchild&do=90|a&g_id=1&c_id=%205#20081028_08_46_41_2977.doc [9 ตุลาคม 2551]

คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา. สรุปสถานการณ์สังคมไทย : ปราบปรามการฉ้อโกงและทางเลือกรักษาทรัพย์สินขององค์กรพัฒนาเอกชน. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2538.

คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ. ระบบฐานข้อมูลสมาคม มูลนิธิ[online]. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2552. แหล่งที่มา : <http://www.thailand-culture.org/> [12 มีนาคม 2553]

คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, สำนักงาน. ระบบฐานข้อมูลสมาคม มูลนิธิ[online]. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2552. แหล่งที่มา : <http://www.thailand-culture.org/> [12 มีนาคม 2553]

- คณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน องค์การสหประชาชาติ. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก. แปลโดย กระทรวงการต่างประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก, สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.), กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2546.
- คณะกรรมการการวิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน. รายงานของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาบทบาทและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน วุฒิสภา. กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2546.
- คณะกรรมการด้านเด็ก. คณะกรรมการด้านเด็ก Task Force for Children in Thailand. กรุงเทพฯ : คณะทำงานด้านเด็ก, 2546. (อัดสำเนา)
- คนจนหนุนขึ้นทะเบียน-ค่านแปลง ส.ป.ก. 4-01. กรุงเทพธุรกิจ (6 มกราคม 2547): 13.
- กรม. ดัดหลังคนจน ปรณามแก่นนำ นายหน้าค้าทุกซ์ สั้ทำแบล็กลิสต์. ไทยโพสต์ (4 เมษายน 2544): 6.
- ครูหยุดทิ้งเก้าอี้ก.หลายมูลนิธิ หวั่นซ้ำรอยคดี “หน่อง” ตู่ย์เด็ก. มติชนรายวัน (16 กุมภาพันธ์ 2547): 12.
- จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. ความยากจน : สถานการณ์และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน. กรุงเทพฯ: ภาควิความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการพัฒนา/มูลนิธิกองทุนไทย, 2546.
- จินตนา นนทะเปารยะ. ผู้อำนวยการสหทัยมูลนิธิ. สัมภาษณ์, 9 ตุลาคม 2551.
- จิราภรณ์ บุญปก. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก[online]. ขอนแก่น: ศูนย์พึ่งได้ จังหวัดขอนแก่น, 2552. แหล่งที่มา : http://mx.kkpho.go.th/osckk/index.php?option=com_content&task=view&id=122&Itemid=1 [27 เมษายน 2552]
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. เติ้จการชาน เอ็นจีไอซีเอ็ม. กรุงเทพธุรกิจ. (23-24 มีนาคม 2547): 15.
- ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ. บทนำ. ใน ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ (บรรณาธิการ), บันทึกฉบับ NGOs. หน้า17-23. เชียงใหม่ : คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ (กป.อพช.เหนือ), สถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ, 2543.
- ชัยณรงค์ ฉิมชูใจ. ผู้ช่วยผู้จัดการโรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสานครัก. สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552.
- ชัยภัทร เกษมณี. กลยุทธ์การบริหารองค์กรไม่แสวงหากำไรเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน : กรณีศึกษามูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2549.
- ชินชัย ชี้เจริญ. รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. สัมภาษณ์, 8 ตุลาคม 2552.

ชีพจรโลก. วิเคราะห์บทบาทของ NGO องค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์กรพัฒนาสังคม (รายการโทรทัศน์). กรุงเทพฯ : MCOT, 2551.

ทัตลักษณ์ บุญธรรมดิระวุฒิ. เจ้าหน้าที่ฝ่าย Program Quality. สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2552.

ณัฐวุฒิ บัวประทุม. คำถามถึงนายกฯ จาก NGOs รุ่นใหม่. กรุงเทพธุรกิจ. (17 มกราคม 2546).

ณัฐวุฒิ บัวประทุม. นักกฎหมายมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 19 เมษายน 2553.

ดารารวรรณ ธรรมารักษ์. ประธานกรรมการอำนวยการสหทัยมูลนิธิ. สัมภาษณ์, 25 กันยายน 2551

เดช พุ่มคชา และอนุสรณ์ ไชยพาน. เราคือเอ็น จี โอ กป.อพช. : หมายเหตุแผ่นดินไทย. กรุงเทพฯ :

คณะกรรมการประสานงานองคกรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.), 2545

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. ปฏิรูปราชการเพื่อความอยู่รอดของไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541.

แทนคุณ จิตต์อิสระ. ผู้บริจาคและอาสาสมัครมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2551.

ธีรยุทธ บุญแฝผล. เอ็นจีโอ! จำเลยตลอดกาลของรัฐบาล?[online]. กรุงเทพฯ : ไทยเอ็นจีโอ,

2544. แหล่งที่มา : http://thaingo.org/story/book_036.htm [12 พฤศจิกายน 2549]

ธีรยุทธ บุญมี. ประชาสังคม. กรุงเทพฯ: สายธาร, 2547.

ธีรยุทธ บุญมี. ปาฐกถา"วันปรีดี" วิพากษ์ ยุค"ทักษิณ"-ทรท. ยุค"ข้าพเจ้าถูกต้องแต่ผู้เดียว"[online].

กรุงเทพฯ : กลุ่มเสขิยธรรม ภายใต้มูลนิธิ เมตตาธรรมรักษ์, 2546. แหล่งที่มา :

http://www.skyd.org/html/hot/speech_pridi-day46.html [6 พฤษภาคม 2550]

นฤมล ทับจุมพล. แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วยธรรมรัฐแห่งชาติ. ใน ธรรมากับคอบุขันธ์ใน

สังคมไทย. หน้า 59-82. กรุงเทพฯ: สถาบันวิถิธรรม, 2546.

น้องทีอป. ผู้รับบริการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552.

น้องเบงก์. ผู้รับบริการสหทัยมูลนิธิ. สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2553.

น้องฟร็องค์. ผู้รับบริการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 25 เมษายน 2553.

น้องมิน. ผู้รับบริการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 25 เมษายน 2553.

น้องโม. ผู้รับบริการสหทัยมูลนิธิ. สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2553.

นันท์วัฒน์ บรรมานันท์. รายงานการวิจัย เรื่องแนวทางในการส่งเสริมการดำเนินงานขององคกร

พัฒนาเอกชน ศึกษาเฉพาะกรณีกฎหมายและระเบียบต่างๆที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา.

กรุงเทพฯ : มูลนิธิอาเซียและภาคีความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการพัฒนา, 2541.

นิตยภัทร์ เศษวงษ์. อดีตผู้รับบริการมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยและเจ้าหน้าที่มูลนิธิศุภนิมิต

แห่งประเทศไทย. สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552.

แนะ NGOs อินเทอร์เน็ตเพิ่มรับผิดชอบเพื่อรักษาสิทธิพล-ความไว้วางใจ. ไฟแนนเชียลไทมส์ (27

มิถุนายน 2546).

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2544.

เบ็ญจมาศ ศิริภัทร และสุรพล มุละดา. เอ็นจีโอ นักพัฒนาระดับรากหญ้า พันธุ์ที่สังคมขาด (ไม่) ได้. กรุงเทพฯ: สำนักส่งเสริมศักยภาพชุมชน สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2545.

ประกายทิพย์ วงศ์หอม. เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535[online].

กรุงเทพฯ: กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง, 2549. แหล่งที่มา :

<http://www.rd.go.th/accessibility/2645.0.html> [12 มีนาคม 2553]

ประชาไท. TSF: ณะ NGO กลางงาน TSF ขาดการตรวจสอบกันเองอย่างแรง[online]. กรุงเทพฯ :

ประชาไท, 2549. แหล่งที่มา :

http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms

&ID=5517&Key=HighlightNews [12 พฤศจิกายน 2549]

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. [online]. 2546. แหล่งที่มา :

<http://us.share.geocities.com/policecadet46/civil.htm> [9 มกราคม 2550]

ประณีต คงอิม. นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ สำนักงานพิทักษ์และส่งเสริมเยาวชน.

สัมภาษณ์, 10 กุมภาพันธ์ 2552.

ประวีร์ พิชัยศรทัต. CSR ปัจจัยใหม่เปลี่ยนโลกการค้า. ไทยโพสต์. (2 กุมภาพันธ์ 2550): 6

ประเวศ วะสี. ระเบียบวาระแห่งชาติปฏิรูปสังคมไทย. ใน ธรรมนูญกับคอร์รัปชันในสังคมไทย.

หน้า 17-32. กรุงเทพฯ : สถาบันวิถืทรรศน์, 2546.

ปราณี วาสภักดี. ผู้รับบริการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552.

ปรีชา สร้อยสวน. เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายสำนักสอบสวนและนิติการ กระทรวงมหาดไทย.

สัมภาษณ์, 5 มกราคม 2550.

ปลุกรัฐนำอุทธานรณ "บ้านครูน้อย" คุมเข้มจัดระเบียบสถานเลี้ยงเด็ก. ไทยรัฐ. (16 กุมภาพันธ์

2553): 15

ฝ่ายพัฒนาศักยภาพ. สรุปงานเสวนา "มิติใหม่การพัฒนาศักยภาพบุคลากรขององค์กรพัฒนา

เอกชน" [online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิกองทุนไทย, 2549. แหล่งที่มา :

http://www.tff.or.th/story/12_view.php?id=93 [10 มกราคม 2551]

พงษ์พิลัย วรรณราช. สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546[online].

กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2547.

แหล่งที่มา : [www.thailaw.ru.ac.th/.../news_3พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก%20พ.ดศ.](http://www.thailaw.ru.ac.th/.../news_3พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก%20พ.ดศ. [8 ธันวาคม 2552])
[8 ธันวาคม 2552]

พนาลี ทองประเสริฐ. ความจำเป็นในการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาองค์กรพัฒนาเอกชนไทยในเขต
กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

พรเทพ วงษ์สุชิน. ผู้บริจาคมูลนิธิเด็ก. สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552.

พร้อมบุญ พานิชภักดิ์. พัฒนาในงานพัฒนา. กรุงเทพฯ : มูลนิธิรักประเทศไทย, 2550.

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546[online]. กรุงเทพฯ : สำนักภาพยนตร์ และวีดิทัศน์

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2549. แหล่งที่มา :

<http://movie.culture.go.th/Portals/0/download/d.pdf> [11 สิงหาคม 2551]

พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550[online]. กรุงเทพฯ :

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550. แหล่งที่มา :

http://www.parliament.go.th/parcy/law2550/content_law/law140151-1t9.pdf [8

ธันวาคม 2550]

พฤทธิสถาน ชุมพล และคณะ. ค่าและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

พัชรินทร์ ศรีประสิทธิ์. การศึกษาทัศนคติของผู้ให้บริการและผู้รับบริการขององค์การสังคม

สงเคราะห์เอกชนเพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงการปฏิบัติงานของผู้ช่วยงานสังคมสงเคราะห์:
ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการศรีบ้านเย็น มูลนิธิศุภนิมิต อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
, 2522.

พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย[online]. 2551. แหล่งที่มา : <http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%A1%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%9E%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B8%9B%E0%B9%84%E0%B8%95%E0%B8%A2> [15 กุมภาพันธ์ 2551]

พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์. องค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐในนโยบายสาธารณะไทย: คุณลักษณะ บทบาท
และความสัมพันธ์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์. 43 (2546): 93-124.

- พีเชียว. ผู้รับบริการสหทัยมูลนิธิ. สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552. 24 เมษายน 2552.
- พี้ออม. ผู้รับบริการมูลนิธิเด็ก. สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2552.
- มณฑิพย์ เทพวารินทรามาส. ผู้บริจาคมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 31 มกราคม 2552.
- มนัส สุวรรณพานิช. ผู้รับบริการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2552.
- มีอบ FTA ประกาศชี้ยชนะพร้อมสลายตัวแล้ว. ผู้จัดการออนไลน์ (11 มกราคม 2549): 2.
- มานิตย์ ชันทา. ผู้ช่วยผู้อำนวยการมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2552, 18 สิงหาคม 2552 และ 19 เมษายน 2553.
- มูลนิธิเด็ก. โครงการบ้านทานตะวัน[online]. นครปฐม : มูลนิธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : <http://www.ffc.or.th/btw/index.php> [20 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิเด็ก. โครงสร้างมูลนิธิ[online]. นครปฐม : มูลนิธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : <http://www.ffc.or.th/info/chart.php> [20 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิเด็ก. รายงานประจำปี[online]. นครปฐม : มูลนิธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : <http://www.ffc.or.th/mbd/th/index.php> [20 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิเด็ก. โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก[online]. นครปฐม : มูลนิธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : <http://www.ffc.or.th/mbd/th/index.php> [20 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิเด็ก. โรงเรียนอนุบาลหมู่บ้านเด็กสรวงรัก[online]. นครปฐม : มูลนิธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : <http://www.ffc.or.th/msk/index.php> [20 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิเด็ก. วัตถุประสงค์ของมูลนิธิเด็ก[online]. นครปฐม : มูลนิธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : <http://www.ffc.or.th/info/tell.php> [20 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิเด็ก. สถาบันสวัสดิการและพัฒนาการเด็ก[online]. นครปฐม : มูลนิธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : http://www.ffc.or.th/carekid/index_carekid_04.php [20 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. ความเป็นมา[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/about_history.html [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. คุณธรรมหลัก[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/about_value.html [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. คุณธรรมหลัก[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/about_value.html [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. โครงการบรรเทาทุกข์ฉุกเฉิน[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/parti_relief.html [7 เมษายน 2552]

- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. โครงการอาหารกลางวัน[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/parti_relief.html [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. โครงการอุปการะเด็กคืออะไร?[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/sponsor_what_is_childsponsor.html [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. เจตจำนง[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/about_mission.html [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. พันธกิจ[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : http://www.worldvision.or.th/about_ministry.html [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. แฟมมินแคมป์ 09[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย, 2552. แหล่งที่มา : <http://www.worldvision.or.th/famine.html> [7 เมษายน 2552]
- มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. การดำเนินงานและกิจกรรมของมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กกับการคุ้มครองเด็ก[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : http://www.thaichildrights.org/autopage/show_page.php?h=8&s_id=5&d_id=4 [19 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. กิจกรรมเพื่อสร้างสังคมเอื้ออาทรสำหรับเด็ก[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : http://www.thaichildrights.org/autopage/show_page.php?h=8&s_id=4&d_id=1 [19 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก. ข้อมูลองค์กร[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, 2551. แหล่งที่มา : http://www.thaichildrights.org/autopage/admin/p_autopage.php?h=8 [19 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิสยามกัมมาจล. มูลนิธิเด็ก[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550. แหล่งที่มา : http://www.scbfoundation.com/foundations_overview_th.php?fid=56&frmName=ศูนย์พิทักษ์&frmDesc=&frmProvince=0&frmCat=0&max=1 [21 ธันวาคม 2551]
- มูลนิธิสยามกัมมาจล. มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550. แหล่งที่มา : http://www.scbfoundation.com/foundations_overview_th.php?fid=56&frmName=

- ศูนย์พิทักษ์&frmDesc=&frmProvince=0&frmCat=0&max=1 [21 ธันวาคม 2551]
 มูลนิธิสยามกัมมาจล. สหทัยมูลนิธิ[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสยามกัมมาจล, 2550. แหล่งที่มา :
http://www.scbfoundation.com/foundations_overview_th.php?fid=82&frmName=สหทัย&frmDesc=&frmProvince=0&frmCat=0&max=1 [21 ธันวาคม 2551]
- แม้ว่าากเอ็นจีโอ รับเงินมาป่วน. เดลินิวส์ (17 ธันวาคม 2545): 15.
- ยุค ศรีอาริยะ. โลกาภิวัตน์กับ Good Governance. ใน ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย. หน้า 41-58. กรุงเทพฯ: สถาบันวิถิตรรศน์, 2546.
- ยุพา วงศ์ไชย และเล็ก สมบัติ. รายงานการวิจัยเรื่องระบบการดำเนินงานขององค์กรเอกชนพัฒนาเด็กและเยาวชน. (ม.ป.ท.), 2532
- ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสงเคราะห์เด็กและคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก พ.ศ. 2547 [online]. กรุงเทพฯ : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2547. แหล่งที่มา: <http://law.m-society.go.th/law/module.php?name=search&pg=listLaw&todo=estep2%7C1%7C1%7C2%7C5>
- เวดี จรุงรัตนพงศ์. องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็ก เยาวชนและสตรี. ใน สามทศวรรษขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. หน้า 63-71. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2543.
- วรรณลักษณ์ เมียนเกิด. การประสานงานเพื่อพิทักษ์สิทธิเด็กที่ถูกกระทำทารุณระหว่างองค์กรสวัสดิการเด็กภาครัฐและภาคเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.
- วไลรักษ์ รัตวิณิช. การศึกษากิจกรรมการพัฒนาเด็กและเยาวชนขององค์กรพัฒนาเอกชนกรณีศึกษา : องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนกลาง (กรุงเทพมหานคร). ภาคนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2542.
- วันรัชย์ สีใส. อดีตนักสังคมสงเคราะห์ และอาสาสมัครโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก. สัมภาษณ์, 14 มกราคม 2553.
- วัลยธิดา วุฒิมายาราม. ธานี ธงไชย: กว่าสามทศวรรษของสตรีผู้สร้างทางเลือกด้านการศึกษา. ผู้จัดการรายวัน. (2 กรกฎาคม 2551) : 33-34.
- วิลาวัลย์ บุญจันทร์. ผู้บริจาคมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2552.
- วิไลวรรณ สืบศักดิ์. อดีตผู้รับบริการโครงการอุปการะเด็ก มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยและเจ้าหน้าที่มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย. สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552.
- วิไลวัลย์ กฤษณะภักดี. สังคมสงเคราะห์ศาสตร์เบื้องต้น. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2529.
- ราชบัณฑิตยสถาน. ศัพท์รัฐศาสตร์ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ:

ราชบัณฑิตยสถาน, 2536.

ศรัณย์ ลีพิทเกรียงไกร. กรณีศึกษาที่ดีในการบริหารองค์กรพัฒนาเอกชนไทย ศึกษาเฉพาะองค์กรเด็กและเยาวชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

ศรีสุวรรณ ครอบจร. องค์กรเอกชน. ใน สังคิต พิริยะรังสรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, จิตสำนึกและอุดมการณ์ของขบวนการประชาธิปไตยร่วมสมัย, 153-205. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : มุลนิธิ ฟรีดริค เอแบร์ท, 2539.

ศรีสุวรรณ จรรยา. พัฒนาการและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. สารนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2549.

ศรีศักดิ์ ไทยอารี. ผู้อำนวยการสมาคมสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน. สัมภาษณ์, 25 กรกฎาคม 2551.

ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์. ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน ปี พ.ศ. 2537 – 2539. ปาฐกถาพิเศษงานแสดงมุขิตาจิตต่อ อาจารย์ดาราวรรณ ธรรมารักษ์, 23 สิงหาคม 2552.

ศิริพร สะโครบานเนค. ประธานกรรมการมูลนิธิผู้หญิง. ปาฐกถาพิเศษงานแสดงมุขิตาจิตต่อ อาจารย์ดาราวรรณ ธรรมารักษ์, 23 สิงหาคม 2552.

ศูนย์รับบริจาคออนไลน์. มูลนิธิรักษ์เด็ก[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิอินเทอร์เน็ตร่วมพัฒนาไทย, ม.ป.ป. แหล่งที่มา: <http://www.thaigiving.org/node/119> [4 เมษายน 2553]

สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ และสุรพล มุละดา. จากรากหญ้าถึงขอบฟ้า : อดีต ปัจจุบัน และอนาคตขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2544

สถาบันพระปกเกล้า. วัดระดับการบริหารจัดการที่ดี. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2547.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. สามทศวรรษขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2543.

สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย. รายงานการประชุมผู้แทนหน่วยราชการและองค์กรสังคมสงเคราะห์ส่วนกลาง เรื่องความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและเอกชนในการแก้ปัญหาสังคมปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย, 2522.

สมาคมสันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์. คำแนะนำการจัดตั้งและดำเนินงานมูลนิธิ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สมาคมสันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2548.

สมบัติ เหลสกุล. การทุจริตคอร์รัปชัน 1,400 ล้านบาท ปลายทางคุ้มครองการใช้ความรู้เชิงลึกสู่การ
สร้างกลไกติดตามตรวจสอบภาคประชาสังคม. ใน องค์กรพัฒนาเอกชนสาธารณประโยชน์
กับกระบวนการทางสังคมบนฐานความรู้ – ปัญญา, 75-120. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสาธารณสุข
แห่งชาติ, 2547.

สมพร เทพสิทธิ์า. บทบาทขององค์กรเอกชนในการแก้ไขปัญหายาเสพติด. กรุงเทพฯ : สภาสังคม
สงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์, 2542.

สมพันธ์ เตชะอธิก. ไผ่ผืนเพื่อหมู่บ้าน. กรุงเทพฯ : หมอชาวบ้าน, 2531.

สรรพสิทธิ์ คุ้มประพันธ์. มอองงานด้านเด็กไปข้างหน้ากับ “สรรพสิทธิ์ คุ้มประพันธ์. เปิดลิ้นชัก
เด็กต่างชาติ. 1 (สิงหาคม 2551 – มกราคม 2552)[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิเพื่อการ
พัฒนาเด็ก, 2552. แหล่งที่มา : <http://www.iamchild.org/leter/p3/index3.php> [11
มกราคม 2552]

สรรพสิทธิ์ คุ้มประพันธ์. 25 ปีมูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก บนเส้นทางแห่งศรัทธาเพื่อการพัฒนา
เด็กและสังคม[online]. กรุงเทพฯ : มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก, ม.ป.ป. แหล่งที่มา :
www.thaichildrights.org/autopage/download.php?id=145 [11 มกราคม 2552]

สหทัยมูลนิธิ. ความเป็นมา[online]. กรุงเทพฯ : สหทัยมูลนิธิ, 2550. แหล่งที่มา :
<http://www.sahathai.org/aboutsahathai.html> [21 ธันวาคม 2551]

สหทัยมูลนิธิ. โครงการครอบครัวบุญธรรม[online]. กรุงเทพฯ : สหทัยมูลนิธิ, 2550. แหล่งที่มา :
<http://www.sahathai.org/projectadoption.html> [21 ธันวาคม 2551]

สหทัยมูลนิธิ. โครงการครอบครัวอุปการะ[online]. กรุงเทพฯ : สหทัยมูลนิธิ, 2550. แหล่งที่มา :
<http://www.sahathai.org/projectfosterhome.html> [21 ธันวาคม 2551]

สหทัยมูลนิธิ. โครงการฟื้นฟูสภาพครอบครัว[online]. กรุงเทพฯ : สหทัยมูลนิธิ, 2550. แหล่งที่มา :
<http://www.sahathai.org/projectfrd.html> [21 ธันวาคม 2551]

สหทัยมูลนิธิ. โครงสร้างองค์กร. กรุงเทพฯ : สหทัย, 2546. (อัดสำเนา)

สหทัยมูลนิธิ. วัตถุประสงค์[online]. กรุงเทพฯ : สหทัยมูลนิธิ, 2550. แหล่งที่มา :
<http://www.sahathai.org/aboutsahathai.html#objective> [21 ธันวาคม 2551]

สังคม คุณคนณากรสกุล. กระบวนการพัฒนาสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชน : กรณีศึกษาองค์กร
พัฒนาเอกชนในกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการจัดการ
สิ่งแวดล้อม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,
2542.

สังคม คุณคนณากรสกุล. ศักยภาพและบทบาทของ องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย
[online]. กรุงเทพฯ : ไทยเอ็นจีโอ, ม.ป.ป. แหล่งที่มา:

www.thaingo.org/story/book_047.htm [24 สิงหาคม 2550]

- สุกัญญา หาญตระกูล. หลายรักของ NGO. เว็บไซต์กรุงเทพธุรกิจ (6 กันยายน 2545) : 1.
- สุชนันท์ สุทธินนท์. ผู้บริจาคและอาสาสมัครสหทัยมูลนิธิ. สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2552.
- สุพรรณณี ไชยอำพร. บทบาทขององค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน. กรุงเทพฯ : ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2543.
- สุภาวงศ์ จันทวานิช. วิถีวิจัยเชิงคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.
- สุรพล สุदारา. NGOs เ็นใจีไอกับสังคมไทย [online]. กรุงเทพฯ : ไทยเอ็นจีโอ, 2544. แหล่งที่มา: http://www.thaingo.org/story/book_050.htm [23 ตุลาคม 2549]
- สามารถ มั่งสัง. เหตุให้ครุฑน้อยเป็นหนี้ : การทำดีเกินพอดี. ASTV ผู้จัดการรายวัน (16 กุมภาพันธ์ 2553) : 12.
- หนี้ท่วม “บ้านครุฑน้อย” เหตุจัดการแบบพระเวสสันดร. เนชั่นสุดสัปดาห์ (12-18 กุมภาพันธ์ 2553) : 8.
- เหลียวหลังแลหน้า “ซีเอสอาร์” ปี 2550. ประชาชาติธุรกิจ. (1-3 มกราคม 2550) : 40.
- อมรา พงศาพิชญ์. องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.
- อรอนงค์ คำแหง. การบริหารแบบมีส่วนร่วมในองค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานด้านเด็กถูกทารุณกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.
- อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ. การบริหารจัดการภายใต้หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี [Computer file]. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการกำกับดูแลกิจการที่ดี บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด, 2551.
- อุดมการณ์เพื่อรับใช้สังคมไม่ใช่เพื่อการค้า. ผู้จัดการ (18 ธันวาคม 2549) : 12A.
- เอไอที เอ็นจีโอไอ คอนซอร์เทียม. การบริหารองค์กรพัฒนาเอกชน. แปลโดย ธงชัย สภานุชาติ. กรุงเทพฯ : มูลนิธิพัฒนาสุขภาพสังคม, 2542.
- เอนก นาคะบุตร. องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชน: ภาพรวม ความร่วมมือในทศวรรษหน้า. ใน อนุสรณ์ ไชยพาน และสุภาพรรณ พลังศักดิ์, ทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน... 2540, 11-15. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา (ผสพ.), 2540.
- เอ็นจีโอจี้รัฐบาลใหม่เล็ก FTA. โพสต์ทูเดย์ (24 กันยายน 2549): A4.
- เอ็นจีโอสาว บทเรียนที่ต้องจำ. ผู้จัดการ (20 กันยายน 2547): 5.
- แอนโทนี ฮอลล์. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ : แนวคิด และคำศัพท์. แปลโดย ปรีชา คุวินทร์พันธุ์. ใน อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์, ระบบอุปถัมภ์, 27-36. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545

ฮาร์ท, โรเจอร์ เอ. การมีส่วนร่วมของเด็ก : จาก “การทำพอเป็นพิธี” สู่ “ความเป็นประชาชน”. แปล โดย จงเจริญ ศรีแก้ว. [ม.ป.ท.] : องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ, สภาองค์การ พัฒนาเด็กและเยาวชน, องค์การอนุเคราะห์เด็กแห่งประเทศไทย, 2539.

ภาษาอังกฤษ

Bailey, D., Harte, G. and Sugden, R. Corporate disclosure and the deregulation of international investment. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 13 (2000): 197-218. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.

Beck, U. Risk society revisited: theory, politics and research programmes. In Adam, B., Beck, U. and van Loon, J. (eds.), The Risk Society and Beyond: Critical Issues for Social Theory, pp. 211-29. London: Sage Publications, 2000. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.

Beck, U. The reinvention of politics: towards a theory of reflexive modernization. In Beck, U., Giddens, A. and Lash, S. (eds.), Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order, pp. 1-55. Cambridge: Polity Press, 1994. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.

Beck, U. Risk Society: Towards a New Modernity. Translated by M. Ritter. London: Sage Publications, 1992. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.

Beck, U. Subpolitics: ecology and the disintegration of institutional power. Organization & Environment. 10 (1997): 52-65. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.

Beck, U. World Risk Society. Cambridge: Polity Press, 1999. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing

- & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.
- Bendell, J. Debating NGO Accountability. UN-NGLS Development Dossier. New York and Geneva: United Nations, 2006
- Bendell, J. and Cox, P. The Donor Accountability Agenda. In Jordan, L. and van Tuijl, P. (eds.), NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations. pp. 109-126. London: Earthscan, 2006.
- Benjamin, L. M. Bearing More Risk for Results: Performance Accountability and Nonprofit Relational Work. Administration & Society. 39 (2008): 959-983.
- Blagescu, M. and Lloyd, R. 2006 Global Accountability Report: Holding power to account. London: One World Trust, 2006.
- Buhr, N. A structuration view on the initiation of environmental reports. Critical Perspectives on Accounting. 13 (2002): 17-38. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.
- Cavill, S. and Sohail, M. Increasing strategic accountability: a framework for international NGOs. Development in Practice. 17 (April 2007): 231-248.
- Charnovitz, S. Accountability of Non-Governmental Organizations in Global Governance. In Jordan L. and van Tuijl, P (eds.), NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations. pp. 21-42. London: Earthscan, 2006.
- Dixon, R., Ritchie, J. and Siwale, J. Microfinance: accountability from the grassroots. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 405-427.
- Ebrahim, A. Accountability In Practice: Mechanisms for NGOs. World Development. 31 (2003a): 813-829.
- Ebrahim, A. Making Sense of Accountability: Conceptual Perspectives for Northern and Southern Nonprofits. Nonprofit Management and Leadership. 14 (Winter 2003b): 191-212.
- Ebrahim, A. NGOs and Organizational Change: Discourse, Reporting and Learning. Cambridge University Press: Cambridge, 2003c.
- Etheridge, H. and Sriram, R. Chaos theory and nonlinear dynamics: an emerging theory with implications for accounting research. Journal of Accounting Literature. 12 (1993): 67-100. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability

- for NGO advocacy. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 19 (2006): 349-376.
- Edelman, R. Edelman Trust Barometer 2005: The Sixth Global Opinion Leaders Study. Brussels: Edelman Public Relations. Cited in Jordan, L. and van Tuijl, P. Rights and Responsibilities in the Political Landscape of NGO Accountability: Introduction and Overview. In Jordan, L. and van Tuijl, P (eds.), *NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations*. London: Earthscan, 2006
- Foundation for the Global Compact. Overview of the UN Global Compact[online]. 2009. USA: Foundation for the Global Compact. Available from: <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html> [March 9, 2010]
- Freeman, R.E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. MA: Pitman, Boston, 1984. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 19 (2006): 349-376.
- Friedman, M. Capitalism and Freedom. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1962. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 19 (2006): 349-376.
- Friends of the Earth. Corporate Accountability & the Johannesburg Earth Summit[online]. USA : Friends of the Earth, 2002. Available from: <http://www.foe.org/WSSD/acctvsresp.html> [May 26, 2008]
- Goetz, A. M. and Jenkins, R. Voice, Accountability and Development: The Emergence of a New Agenda. Human Development Report 2002. UNDP: New York, 2002, p. 5. Cited in Bendell, J. Debating NGO Accountability. United Nations, New York and Geneva: UN Non-Governmental Liaison Service, 2006.
- Golub, S. NGO Accountability and the Philippine Council for NGO Certification: Evolving Roles and Issues. In Jordan L. and van Tuijl, P (eds.), NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations. pp. 93-108. London: Earthscan, 2006.
- Gray, R. and Bebbington, J. NGOs, civil society and accountability: making the people accountable to capital. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 19 (2006): 319-348.
- Gray, R.H. and Bebbington, J. Environmental accounting, managerialism and sustainability. Advances in Environmental Accounting and Management. 1

- (2000): 1-45. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 19 (2006): 349-376.
- Gray, R., Dey, C., Owen, D., Evans, R. and Zadek, S. Struggling with the praxis of social accounting: stakeholders, accountability, audits and procedures. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 10 (1997): 325-64. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 19 (2006): 349-376.
- Ikeuchi, C. The Changing Role of Women in Rural Development and in Construction an NGO in Northeastern Thailand: a Case Study of Panmai. Master's Thesis. Department of Thai Studies, Faculty of Arts, Chulalongkorn University, 2002.
- Jones, T.M. and Wicks, A.C. Convergent stakeholder theory. *Academy of Management Review*. 24 (1999): 206-21. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*. 19 (2006): 349-376.
- Jordan, L. Mechanisms for NGO Accountability[online]. Germany: Global Public Policy Institute (GPPi) Research Paper Series No. 3. 2004. Available from: www.glbpublicpolicy.net [December 7, 2006]
- Jordan, L. New Approaches to Accountability: Rights and Context. In Ebrahim, A. and Weisband, E. (eds.), Global Accountabilities and Moral Community: Civil Society Organizations and Multilateral Institutions. Cited in Lee, J. NGO Accountability: Rights and Responsibilities[online]. Geneva, Switzerland: Programme on NGOs and Civil Society, CASIN. 2004. Available from: www.casin.ch/web/pdf/ngoaccountability.pdf [October 14, 2006]
- Jordan, L. and van Tuijl, P. Rights and Responsibilities in the Political Landscape of NGO Accountability: Introduction and Overview. In Jordan, L. and van Tuijl, P. (eds.), NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations. pp. 3-20. London: Earthscan, 2006.
- Kilby, P. Accountability for Empowerment: Dilemmas Facing Non-Governmental Organizations. *World Development*. 34 (2006): 951-963.
- Kovach, H., Neligan, C. and Burall, S. The Global Accountability Report: Power Without

- Accountability?. London: One World Trust, 2003, p. iv. Cited in Lee, J. NGO Accountability: Rights and Responsibilities[online]. Geneva, Switzerland: Programme on NGOs and Civil Society, CASIN. 2004. Available from: www.casin.ch/web/pdf/ngoaccountability.pdf [October 14, 2006]
- Lee, J. NGO Accountability: Rights and Responsibilities[online]. Geneva, Switzerland: Programme on NGOs and Civil Society, CASIN. 2004. Available from: www.casin.ch/web/pdf/ngoaccountability.pdf [October 14, 2006]
- Majot, J. On Trying to Do Good Well: Practicing Participatory Democracy through International Advocacy Campaigns. In Jordan, L. and van Tuijl, P (eds.), NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations. pp. 195-210. London: Earthscan, 2006.
- Manzetti, L. and Wilson, C. J. Why Do Corrupt Governments Maintain Public Support? Comparative Political Studies. 8 (August, 2007): 949-970.
- Marshall. A., Is the Temple of Buddha's footprints the temple of doom? The Sunday Times. (April 13, 2008).
- Mouck, T. Capital markets research and real world complexity: the emerging challenge of chaos theory. Accounting, Organizations and Society. 23 (1998): 189-215. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.
- Naidoo, K. Civil Society Accountability: "Who Guards the Guardians?"[online]. Lunchtime Address for "Secretary General and CEO of CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation" delivered at UN Headquarters, New York on April 3, 2003. 2003. Available from: www.civicus.org/new/media/NGO%20Accountability.doc [October 14, 2006]
- O'Dwyer, B. and Unerman, J. The paradox of greater NGO accountability: A case study of Amnesty Ireland. Accounting, Organizations and Society. 33 (2008): 801-824.
- Oliver, D. and Drewry, G. Public Service Reforms. London: Pinter, 1996, p.13. Cited in Cavill, S. and Sohail, M. Increasing strategic accountability: a framework for international NGOs. Development in Practice. (April 2007): 231-248.
- Peruzzotti. E. Civil Society, Representation and Accountability: Restating Current Debates on the Representativeness and Accountability of Civic Associations. . In

- Jordan, L. and van Tuijl, P (eds.), NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations. pp. 43-58. London: Earthscan, 2006.
- Rubenstein, J. Accountability in an Unequal World. The Journal of Politics. 69 (August 2007): 616-631.
- Slim, H. By What Authority? The Legitimacy and Accountability of Non-governmental Organizations[online]. Geneva, Switzerland: The International Council on Human Rights Policy International Meeting on Global Trends and Human Rights---Before and after September 11, January 10-12, 2002. Available from: <http://www.oneworldtrust.org/?display=ngogeneralbiblio> [July 18, 2007]
- Stapenhurst, R. Accountability in Governance[online]. The World Bank : World Bank Paper 4. Available from: <http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/AccountabilityGovernance.pdf> [February 14, 2010]
- Sternberg, E. Corporate Governance: Accountability in the Marketplace. 2nd ed. London: Institute of Economic Affairs, 2004. Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.
- SustainAbility. The 21st Century NGO. London: Sustainability, 2003, p. 1. Cited in Lee, J. NGO Accountability: Rights and Responsibilities[online]. Geneva, Switzerland: Programme on NGOs and Civil Society, CASIN. 2004. Available from: www.casin.ch/web/pdf/ngoaccountability.pdf [October 14, 2006]
- The Network, ความเคลื่อนไหวของความร่วมมือ : ด้านเด็กและเยาวชน[online]. 2009. กรุงเทพฯ : The Network. Available from: <http://www.kngobiz.org/?q=node/525> [10 มีนาคม 2553]
- Thomas, N. NGOs are not as accountable as corporates and official bodies. Third Sector. (Dec 6, 2006).
- Unerman, J. and Bennett, M. Increased stakeholder dialogue and the internet: towards greater corporate accountability or reinforcing capitalist hegemony? Accounting, Organizations and Society. 29 (2004): 685-707 Cited in Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006): 349-376.
- Unerman, J. and O'Dwyer, B. On James Bond and the Importance of NGO Accountability. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006a): 305-

318.

Unerman, J. and O'Dwyer, B. Theorising accountability for NGO advocacy. Accounting, Auditing & Accountability Journal. 19 (2006b): 349-376.

UNESCO Bangkok. Benchmarking[online]. Bangkok: UNESCO, 2552. Available from:
http://west-pac.unescobkk.org/fileadmin/template2/aims/Pattaya_SCB_Jun05/BENCHMARKING.doc [12 สิงหาคม 2552]

Walsh, E. and Lenihan, H. Accountability and effectiveness of NGOs: adapting business tools successfully. Development in Practice. 16 (August 2006): 412-424.

Wikipedia. Convention on the Rights of the Child[online]. 2009. Available from:
http://en.wikipedia.org/wiki/Convention_on_the_Rights_of_the_Child [April 27, 2009]

Wikipedia. Declaration of the Rights of the Child[online]. 2010. Available from:
http://en.wikipedia.org/wiki/Declaration_of_the_Rights_of_the_Child[April 1, 2010]

World Vision International. Structure and Funding[online]. 2010. Available from:
<http://www.wvi.org/wvi/wviweb.nsf/maindocs/39F905AE21E265C1882573750075074B?opendocument>[April 23, 2010]

Zadek, S. In Defense of Non-Profit Accountability. Ethical Corporation Magazine. (September 2003), p. 34. Cited in Lee, J. NGO Accountability: Rights and Responsibilities[online]. Geneva, Switzerland: Programme on NGOs and Civil Society, CASIN. 2004. Available from:
www.casin.ch/web/pdf/ngoaccountability.pdf [October 14, 2006]

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวปัทมนันท์ ปุณฺณเสรีพิพัฒน์ เกิดเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2525 ที่กรุงเทพมหานคร จบการศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2547 จากนั้นจึงเข้าทำงานที่ศูนย์ส่งเสริมการวิจัยในภูมิภาคเอเชียของมูลนิธิเกาหลิเพื่อการศึกษาขั้นสูง ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ก่อนจะลาออกมาศึกษาต่อในระดับปริญญาโทในปี พ.ศ. 2549 ปัจจุบันทำงานอยู่ที่ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)



ศูนย์วิทยพัทพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย