

หน่วยที่ 10

ธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข

ชื่อ	รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข
วุฒิ	ร.ด. (รัฐศาสตร์) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร.ม. (การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศศ.บ. (การเมือง การปกครอง) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ตำแหน่ง	รองศาสตราจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา
หน่วยที่เขียน	หน่วยที่ 10

หน่วยที่ 10

ธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

เค้าโครงเนื้อหา

- ตอนที่ 10.1 แนวคิดธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.1.1 ความเป็นมาของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.1.2 ความหมายและความสำคัญของธรรมาภิบาลการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.1.3 หลักของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.1.4 จุดเด่นและจุดด้อยของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
- ตอนที่ 10.2 การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.2.1 แนวทางการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.2.2 จุดเน้นการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
- ตอนที่ 10.3 ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขการประยุกต์หลักธรรมาภิบาล การบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.3.1 ปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
 - 10.3.2 แนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากร มนุษย์ในสหกรณ์

แนวคิด

1. ธรรมชาติการพัฒนาที่ดำเนินมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองในกลุ่มประเทศตะวันตกที่ เป็นผู้บริจากรายใหญ่และ องค์การระหว่างประเทศ จนปรากฏชัดเจนมากขึ้นในยุคหลังสงครามเย็น ความหมายสำคัญคือ แนวทางประชาธิปไตยที่ จะต้องมีการบริหารจัดการที่ดีต่อองค์กรและสังคมที่มีการวางหลักการไว้หลายอย่างที่สามารนำมาใช้บริหาร ทรัพยากร-มนุษย์ในสหกรณ์ได้อย่างดี แต่ก็มีทั้งจุดเด่นและจุดด้อยต่าง ๆ หลายอย่าง
2. การประยุกต์หลักธรรมชาติการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์สามารถทำได้หลายแนวทาง แนวทางที่ เหมาะสมและก่อประโยชน์ในการให้สมาชิกสหกรณ์ได้เรียนรู้อย่างจริงจังและต่อเนื่องคือแนวทางระยะยาวที่มีหลาย วัตถุประสงค์ และมีจุดเน้นสำคัญคือต้องให้สมาชิกสหกรณ์มีความเข้าใจและสมัครใจเข้าร่วม
3. การประยุกต์หลักธรรมชาติการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์มีปัญหา อุปสรรคหลายลักษณะ ปัญหาพื้นฐาน ที่สำคัญคือ ด้านค่านิยม ความคิด ความเชื่อแบบดั้งเดิมของสมาชิกสหกรณ์บางคน บางกลุ่ม แนวทางสำคัญในการแก้ไข ปัญหา อุปสรรคดังกล่าวนี้ก็คือ การกระจายข้อมูล ข่าวสาร ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ให้กว้างขวางและรอบด้านไปสู่สมาชิก อย่างสม่ำเสมอ

วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาหน่วยที่ 10 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายและวิเคราะห์แนวคิดธรรมชาติการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้
2. อธิบายและวิเคราะห์การประยุกต์หลักธรรมชาติการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้
3. อธิบายและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขการประยุกต์หลักธรรมชาติ การบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้

ตอนที่ 10.1

แนวคิดธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

โปรดอ่านแผนการสอนประจำตอนที่ 10.1 แล้วจึงศึกษาเนื้อหาสาระ พร้อมปฏิบัติกิจกรรมในแต่ละเรื่อง

หัวเรื่อง

- เรื่องที่ 10.1.1 ความเป็นมาของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
- เรื่องที่ 10.1.2 ความหมายและความสำคัญของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
- เรื่องที่ 10.1.3 หลักของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
- เรื่องที่ 10.1.4 จุดเด่นและจุดด้อยของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

แนวคิด

1. องค์การระหว่างประเทศและประเทศผู้บริจากรายใหญ่ในตะวันตกได้วางเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาด้วยการเน้นแนวทางการเมืองประชาธิปไตยและการปฏิรูปการบริหารภาครัฐมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก พอมาถึงยุคสิ้นสุดสงครามเย็นจึงมีการพัฒนาแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลเป็นแนวทางใหม่เป็นเงื่อนไขในการช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาจนกลายมาเป็นที่รู้จักไปทั่วโลก
2. ธรรมาภิบาลมีความหมายหลายอย่างเพราะมีผู้สนใจอธิบายไว้หลากหลายแตกต่างกันและมักจะทำให้จุดเน้นแตกต่างกันในแต่ละศาสตร์หรือสาขาวิชา แต่ก็ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญหลายด้านต่อการนำมาบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรต่าง ๆ รวมทั้งในสหกรณ์
3. หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ก็คือ การนำเอาแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ของธรรมาภิบาลที่องค์การระหว่างประเทศและองค์กรในประเทศของแต่ละประเทศ รวมทั้งบางหน่วยงานในประเทศไทยมาบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์เพื่อให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หรือสมาชิกของสหกรณ์
4. การนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์มีจุดเด่นหลายอย่าง รวมทั้งมีความสอดคล้องกับหลักการสำคัญ 7 ประการ ของสหกรณ์อย่างมาก ในส่วนของจุดด้อยก็มีหลายอย่างแต่ที่สำคัญมากก็คือ แนวคิดธรรมาภิบาลก็คล้ายคลึงกับแนวคิดประชาธิปไตยที่ก่อเกิดขึ้นในสังคมตะวันตก อาจประสบปัญหาหลายด้านในการประยุกต์สู่บริบทสังคมอื่น ๆ ในโลก

วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 10.1 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายและวิเคราะห์ความเป็นมาของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้
2. อธิบายและวิเคราะห์ความหมายและความสำคัญของแนวคิดธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้
3. อธิบายและวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้
4. อธิบายและวิเคราะห์จุดเด่นและจุดด้อยของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้

เรื่องที่ 10.1.1 ความเป็นมาของธรรมาภิบาลการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

ในเรื่องนี้จะขอแยกนำเสนอออกเป็นสองส่วน คือ ความเป็นมาของธรรมาภิบาลกับความเป็นมาของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

1. ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

คำว่า “ธรรมาภิบาล” หรือ Good Governance ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงปลายคริสต์- ศตวรรษที่ 20 คือ ประมาณ พ.ศ. 2533 ด้วยเหตุผลและสาเหตุสำคัญที่เกี่ยวข้องกันที่สามารถแยกออกได้ 5 ประการ (B.C. Smith, 2007, pp. 1-3)

1.1 การล่มสลายของประเทศใน “กลุ่มโซเวียต” (Soviet bloc) คือสหภาพโซเวียตรัสเซีย (USSR) และยุโรปตะวันออกในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2532-2533 เป็นต้นมา ทำให้ประเทศผู้บริจาคช่วยเหลือ (donor countries) รายใหญ่รับเอา “เงื่อนไขทางการเมือง” มารวมอยู่ในเงื่อนไขที่ประเทศผู้รับการบริจาคและความช่วยเหลือ (recipient countries) ในรูปแบบต่าง ๆ ต้องรับไปปฏิบัติพร้อม ๆ กัน เพราะผู้บริจาคเหล่านี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ สหรัฐอเมริกาและพันธมิตร ตะวันตกไม่มีความจำเป็นต้องให้การสนับสนุน “ระบอบการเมืองเผด็จการ” (authoritarian regimes) ที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์อีกต่อไปแล้ว

เหตุนี้เงื่อนไขทางการเมืองใหม่ที่รวมเข้าเป็นธรรมาภิบาลจึงเกิดการสนับสนุนแนวคิดการสร้างเสรีทางการเมือง (political liberalization) เพราะเงื่อนไขนี้มีความจำเป็นต่อการเปิดเสรีและการเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic

การส่งเสริมประชาธิปไตย (democracy) ที่เป็นเงื่อนไขสำคัญก่อนสิ้นสุดสงครามเย็น (Cold War) ก็ปรากฏผลในระดับลึกและเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ทางการเมือง และวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ที่นำเอาประชาธิปไตยเสรี (liberal democracy) มาเป็นระบอบการเมืองการปกครองในช่วงเวลาเดียวกันนี้

1.2 ในช่วง พ.ศ. 2533 การสร้างประชาธิปไตย (democratization) ได้ขยายออกไปในทุกภูมิภาคของโลก ทั้งลาตินอเมริกา ยุโรปตะวันออก และเอเชีย พร้อม ๆ กับการเกิดขบวนการนิยมประชาธิปไตยของกลุ่มคนในท้องถิ่นต่าง ๆ ที่ช่วยให้ประเทศตะวันตกได้รับความชอบธรรมในนโยบายให้การช่วยเหลือที่เน้นเงื่อนไขการส่งเสริมประชาธิปไตยในประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือ

1.3 แรงกดดันภายในประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือเองที่ผลักดันและเรียกร้องให้มีธรรมาภิบาลตามเงื่อนไขของประเทศหรือองค์การที่ให้การช่วยเหลือ รัฐบาลประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือเองก็เชื่อว่าการจะได้รับการสนับสนุนที่เข้มแข็ง

มากขึ้นจากสาธารณชนจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินหรือความช่วยเหลือตามเงื่อนไข คือการส่งเสริมประชาธิปไตยและการเคารพในเรื่องสิทธิมนุษยชน (human rights)

1.4 ในช่วงทศวรรษ 1990s หรือราว พ.ศ. 2539-2540 การกล่าวหาเกี่ยวกับความล้มเหลวของการปรับโครงสร้างและการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ตามความประสงค์ที่ตั้งไว้ล้วนระบุไปที่ “การจัดการการเมืองการปกครองที่ด้อยคุณภาพ” (poor-quality governance)* ที่เด่นชัดก็คือ โครงสร้างรัฐบาลอ่อนแอ (weak) การขาดสมรรถนะด้านการบริหาร (administrative incompetence) การคอร์รัปชัน (corruption) การจัดทำนโยบายที่ขาดความรับผิดชอบและไม่เปิดกว้าง และการไม่มีหลักนิติธรรม (rule of law)

ในช่วงเวลานี้ได้เกิดการรับรู้กันโดยทั่วไปว่าการพัฒนาจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าไม่มีเงื่อนไขทางการเมืองที่ถูกต้อง ตัวอย่างเช่น ปฏิรูปเศรษฐกิจจะไม่เกิดประสิทธิผลเมื่อผู้นำการเมือง (political leaders) ทำตามอำเภอใจ คอร์รัปชัน มุ่งแสวงหาประโยชน์ของตนเองมากกว่าจะคำนึงถึงคนส่วนใหญ่

1.5 เกิดการรับรู้โดยทั่วไปว่าการจัดการการเมืองการปกครองได้รับผลอย่างมากจากความช่วยเหลือต่าง ๆ (aid) คือความช่วยเหลือที่ได้รับอาจมีผลทำลายธรรมาภิบาลก็ได้ เมื่อได้รับความช่วยเหลือเพิ่มมากขึ้นมักจะพบว่าคุณภาพการจัดการเมืองการปกครองมักจะลดลงจากการคอร์รัปชันเงินช่วยเหลือ (aid money) โดยกลุ่มผู้มีอำนาจ เมื่อคอร์รัปชันเกิดขึ้นง่ายก็มักจะเกิดขัดแย้งภายในรัฐบาลหรือการปกครองเกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นของการรับสินบน ขณะที่แรงกดดันให้เกิดการปฏิรูปก็ขาดประสิทธิภาพและการจัดทำนโยบายก็เป็นไปโดยสะดวก

เหตุนี้จึงเกิดการขยายความเชื่อที่ว่าโครงการความช่วยเหลือ (aid programmes) จะต้องมีการออกแบบเพื่อการพัฒนาที่จะช่วยดำรงธรรมาภิบาลไว้ มีเป้าหมายสำคัญในการทำให้เกิดการปฏิรูปสถาบันที่อ่อนแอ เช่น หน่วยงานราชการและฝ่ายตุลาการ เป็นต้น เพื่อให้ความสามารถและความรับผิดชอบด้านการบริหารเข้มแข็งมากขึ้น

พ.ศ. 2534 ธนาคารโลก (World Bank) ได้จัดประชุมการพัฒนาเศรษฐกิจประจำปี (Annual Development Economics Conference) และได้อุทิศบางส่วนของงานให้กับประเด็นเรื่อง “ธรรมาภิบาล” เป็นครั้งแรก โดยหลักการสำคัญก็คือ “การปฏิรูปการเมือง” (reform of politics) ในประเทศที่ขอรับความช่วยเหลือดังที่ บาร์เบอร์ คอนเนเบิล (Barber Conable) ประธานธนาคารโลกในเวลานั้นได้กล่าวไว้ว่า (Martin Doorubos, 2007 in Mark Bevir, 2007, pp. 27-41)

*คำว่า governance มีความหมายกว้างและมีผู้ให้ความหมายที่มีจุดเน้นต่างกัน และมักเน้นไปตามสาระสำคัญของแต่ละศาสตร์ ในที่นี้ผู้เขียนขอใช้คำว่า “การจัดการการเมืองการปกครอง”

“ถ้าเราจะบรรลุถึงการพัฒนา เราต้องตั้งเป้าหมายสู่การเติบโต (ทางเศรษฐกิจ-ผู้เขียน) ที่จะต้องไม่ย้อนกลับมาสู่ความถดถอยง่าย ๆ จากปัญหากระบวนการทางการเมืองที่จัดการการเมืองการปกครองอ่อนแอ”

เหตุนี้เมื่อเกิดแนวคิดชัดเจนมากขึ้นของหลายฝ่ายในเงื่อนไขสำคัญคือ การปฏิรูปการบริหารและการเมืองนานาชาติโลก องค์การนานาชาติอื่น และประเทศผู้ให้การช่วยเหลือรายใหญ่จึงได้คิดหาเกณฑ์หรือชุดมาตรฐานใหม่เพื่อใช้ในการเรียก นี้เองจึงเป็นที่มาของแนวคิด “ธรรมาภิบาล” เพราะมีมิติที่กว้างขวางเพียงพอในการรวมเอาสาระด้านการเมืองและการจัดการสาธารณะหรือภาครัฐ (public management) เข้าด้วยกันได้ และในเวลาเดียวกันก็ไม่ได้ระบุชัดเจนไปหรือมีความยืดหยุ่นพอต่อการจะระบุว่า อะไร “ดี” (good) ในการจัดการการเมืองการปกครองหรืออะไรทำได้หรือที่ไม่อาจทำได้นานาชาติโลกในฐานะองค์การนำของประเทศผู้บริจาคหรือให้การช่วยเหลือก็สามารถใช้แนวคิดธรรมาภิบาลที่เป็นนวัตกรรมใหม่ในฐานะเครื่องมือที่จำเป็นต่อการดำเนินการเกี่ยวกับเงื่อนไขทางการเมืองในยุคใหม่ที่ต่างออกไปจากเดิม

ก่อนที่จะมีการเติมคำว่า “ดี” หรือ Good หน้า Governance จนกลายมาเป็น “การจัดการการเมืองการปกครองที่ดี” หรือที่ใช้แพร่หลายในสังคมไทยตอนนี้ว่า “ธรรมาภิบาล” นั้น คำว่า governance ไม่ได้เกิดขึ้นมาลอย ๆ หรือเป็นคำใหม่แท้ ๆ แต่เป็นคำที่คิดพัฒนาขึ้นมาจากคำว่า government* ที่ใช้กันมานานในทางรัฐศาสตร์ (Political Science) แต่มีความหมายจำกัดอยู่เพียงการปกครองหรือรัฐบาลเป็นหลัก เพราะประเทศผู้บริจาคหรือให้การช่วยเหลือได้รับรู้แล้วว่า ยังมีปัจจัยสำคัญอื่น ๆ ที่อยู่นอกขอบเขตหรือจุดเน้นของ government ที่จะต้องนำมารวมเข้าเป็นเงื่อนไขทางการเมืองเพื่อให้เกิดการปฏิรูปการจัดการภาครัฐในประเทศที่รับความช่วยเหลือ รวมทั้งความสำคัญที่จะต้องสนับสนุนภาคประชาสังคม (civil society) ให้เข้ามาเกื้อหนุนการก่อเกิดความรับผิดชอบ ความชอบธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

พัฒนาการและการก่อเกิด Good Governance จึงอาจเริ่มต้นมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อประเทศที่ให้ความช่วยเหลือจะใช้ความช่วยเหลือต่าง ๆ เชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่สำคัญคือ การสร้างประชาธิปไตยและการเคารพสิทธิมนุษยชน ดังกรณีการช่วยเหลือฟื้นฟูเยอรมนีและญี่ปุ่นก็มีเป้าหมายสำคัญในการจัดตั้งระบบการเมืองประชาธิปไตย หรือในกรณีที่สหรัฐอเมริกาและพันธมิตรไม่ประสบความสำเร็จกับการส่งเสริมประชาธิปไตยในลาตินอเมริกา (Latin America) ผู้บริจาครายใหญ่ทั้งสหรัฐอเมริกา แคนาดา เนเธอร์แลนด์ และสวีเดน ล้วนเชื่อมโยงความช่วยเหลือต่าง ๆ ไปสู่ “การปฏิรูปการจัดการการเมืองการปกครอง” (governance reforms) ที่กว้างกว่าขอบเขตของรัฐบาล มาตั้งแต่ทศวรรษ 1960s (ระหว่าง พ.ศ. 2503-2508) แม้ว่าวัตถุประสงค์เหล่านี้อาจไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติมากนัก แต่ประเทศตะวันตกเหล่านี้ก็คงพอใจในระดับหนึ่งที่รัฐบาลเผด็จการอำนาจนิยม (authoritarian regimes)* ทั้งหลายล้วนรับใช้ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจของตะวันตก (B.C.Smith, 2007, pp. 6-7) ที่สำคัญก็คือ การค้าระหว่างประเทศและการต่อต้านการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์

* คำนี้ปรากฏชัดเจนเมื่อราว 2,500 ปีก่อน ในนครรัฐ Athens ของกรีก คือ demos = peoples และ kratien = governing รวมกันก็คือ democracy ในภาษาอังกฤษ

* ระบบเผด็จการอำนาจนิยมมีหลายรูปแบบในความหมายทั่ว ๆ ไปคือมีคนกลุ่มเดียวผูกขาดอำนาจ อาจจะมีหรือไม่มีเลือกตั้งก็ได้ ถ้ามีการเลือกตั้งก็เป็นการเลือกตั้งแบบจำกัดไม่เป็นการเลือกตั้งที่แท้จริง กรณีของไทยก็คือรัฐบาลมาจากการยึดอำนาจของผู้นำทหาร

ในตอนปลาย ๆ ศตวรรษที่ 20 ไปจนถึงการสิ้นสุดสงครามเย็น ประเทศผู้บริจาครายใหญ่ก็ยังคงพยายามอย่างต่อเนื่องในผลักดัน “การจัดการการเมืองการปกครอง” ไปในทางเปิดกว้างหรือในแนวทางประชาธิปไตยสู่ประเทศที่พึ่งพาความช่วยเหลือในทุกภูมิภาคและบางครั้งก็มีการใช้มาตรการเชิงลบและการลงโทษ รวมทั้งการยกเลิกหรือยุติความช่วยเหลือต่าง ๆ เพราะประเทศที่รับความช่วยเหลือไม่ยอมเปิดให้มีสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังกรณีรัฐบาลอังกฤษงดการให้เงินทุนช่วยเหลือแก่รัฐบาลพม่า (Burma) โซมาเลีย และซูดาน รัฐบาลสหรัฐอเมริกาถอนความช่วยเหลือต่าง ๆ จากเฮติ (Haiti) เดนมาร์ก และเนเธอร์แลนด์ยกเลิกความช่วยเหลือต่างๆ ที่ให้กับอินโดนีเซีย เบลเยียม ระบุว่าให้ความช่วยเหลือซาอีร์ (Zaire) ใน พ.ศ. 2533 และเยอรมนีลดหรือระงับความช่วยเหลือต่าง ๆ ที่ให้กับระบบการเมือง “กดขี่” (repressive) ของเฮติ มาลาวี โตโก และซาอีร์ และที่ให้กับระบบเผด็จการอำนาจนิยมของจีน อินโดนีเซีย และเคนยา ใน พ.ศ. 2534 เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาที่ถอนคืนเงินช่วยเหลือจำนวน 100 ล้านดอลลาร์ให้กับอูซเบกิสถาน แม้ว่าจะอยู่ในโครงการความร่วมมือ “สงครามต่อต้านลัทธิก่อการร้าย” (war against terrorism) ก็ตาม (B.C.Smith, 2007, pp. 6-7)

พอเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ที่แพร่กระจายไปสู่ทุกภูมิภาคทั่วโลกหลังกำแพงเบอร์ลิน “สัญลักษณ์สงครามเย็น” ถูกทำลายลงใน พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา การใช้เงื่อนไขทางการเมืองและการใช้มาตรการจัดการการเมืองการปกครองที่ดีจนกลายเป็นคำใหม่คือ “ธรรมาภิบาล” ของบรรดาประเทศผู้บริจาคและให้ความช่วยเหลือรายใหญ่ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ทั้งสหประชาชาติ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือแม้แต่สหภาพยุโรป (E.U.) องค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือหรือเนโท (NATO) ธนาคารยุโรปเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา (EBRD) และอีกหลายองค์การ หรือแม้แต่หน่วยงานนอกภาครัฐ (NGOs) ต่าง ๆ ที่รัฐบาลประเทศตะวันตกให้การสนับสนุน อาทิเช่น องค์กรความสามารถแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National Endowment for Democracy) ที่ก่อตั้งในสหรัฐอเมริกาเมื่อ พ.ศ. 2527 มูลนิธิเวสมินสเตอร์เพื่อประชาธิปไตย (Westminster Foundation for Democracy) ที่รัฐสภาอังกฤษจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2535 ในสวีเดนก็มีสถาบันระหว่างชาติเพื่อประชาธิปไตยและช่วยเหลือการเลือกตั้ง (International Institute For Democracy And Electoral Assistance) เป็นต้น ก็ยิ่งทวีมาตรการ “กดดัน” และเพิ่มเติมเงื่อนไขทางการเมืองต่อประเทศที่รับความช่วยเหลือมากขึ้น รวมทั้งการถอนความช่วยเหลือที่ให้กับหลายประเทศในลาตินอเมริกา แอฟริกา ยุโรปตะวันออก และเอเชียกลับคืนเพราะปัญหาการเมืองที่โน้มเอียงไปในทางเผด็จการและปัญหาคอร์รัปชัน แล้วมีการให้การช่วยเหลือต่าง ๆ ผ่านทางองค์กรนอกภาครัฐหรือองค์กรเอกชนในประเทศเหล่านั้นแทน เช่น กรณีที่สวีเดนและอีกบางประเทศให้เงิน 50 ล้านดอลลาร์แก่องค์กรเอกชนในชิลี เมื่อ พ.ศ. 2532 รัฐบาลอังกฤษให้เงินราว 8 ล้านปอนด์แก่องค์กรศาสนาในแอฟริกาใต้ระหว่าง พ.ศ. 2533-2534 และองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา หรือยูเอสเอ (USAID) ให้เงินกับโบสถ์คริสต์ที่ต่อต้านประธานาธิบดีแดเนียล อาร์ฟ มอย หลายครั้งในช่วง พ.ศ. 2538 เป็นต้น (B.C.Smith, 2007, pp. 8-9)

ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ กรอบแนวคิดของ Good Governance หรือธรรมาภิบาลก็เริ่มชัดเจนมากขึ้น แม้ว่าจะมีประเด็นหรือจุดเน้นสำคัญแตกต่างกันไปบ้างของแต่ละองค์การหรือแต่ละประเทศ กล่าวคือ ในภาพรวมนั้นยังคงเน้นรูปแบบการปกครองหรือรัฐบาลในแนวทางประชาธิปไตยที่สัมพันธ์กับค่านิยมทางการเมือง (political values) ที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งการยอมรับเรื่องสิทธิมนุษยชนและเงื่อนไขทางการเมืองที่เป็นส่วนประกอบของประชาธิปไตยด้วย เช่น หลักนิติธรรม (rule of law) เป็นต้น

ธนาคารโลกนับเป็นสถาบันแรกสุดที่ได้นำเสนอแนวคิด “โครงการการจัดการภาครัฐ” (public sector management programs) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการจัดการเมืองการปกครองที่ดีขึ้นภายใต้กรอบเงื่อนไขต่าง ๆ ของการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาที่รู้จักกันในกรอบ “โครงการการปรับปรุงโครงสร้าง” หรือ SAP (Structural Adjustment Program) และในเวลาไล่เลี่ยกันสถาบันนานาชาติหลายสถาบัน เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ I.M.F. (International Monetary Fund) ธนาคารการพัฒนาเอเชีย หรือ ADB (Asia Development Bank) หน่วยงานของสหประชาชาติ ประเทศผู้ให้บริจาคและอีกหลายสถาบันล้วนมีบทบาทเกี่ยวข้องในการส่งเสริมและสนับสนุน “ธรรมาภิบาล” (R. Herlambang Perdana Wiratraman, 2007, p. 14) นับตั้งแต่การสิ้นสุด “ยุคสงครามเย็น” ในช่วง พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา

2. ความเป็นมาของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

การเปลี่ยนแปลงกรอบแนวคิดของสถาบันระดับนานาชาติและประเทศผู้บริจาครายใหญ่เหล่านี้มาสู่ “ธรรมาภิบาล” ในยุคที่เกิดกระแสรุนแรงของโลกาภิวัตน์ (globalization) ได้สร้างอิทธิพลในการรับรู้ การคิดต่อยอดและการนำเอาแนวคิดมาประยุกต์เพื่อทำให้เกิดการพัฒนา ตลอดจนการลดปัญหาสำคัญคือ “การคอร์รัปชัน (corruption)” หรือทุจริตคดโกงในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรสหกรณ์ทุกรูปแบบ ทั้งในมิติเชิงระบบและโครงสร้าง และในด้านของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือในกรอบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรเพราะทรัพยากรมนุษย์ (human resources) นับว่าเป็นส่วนสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรทุกรูปแบบไปจนถึงระดับชาติและนานาชาติ

ในช่วงที่สังคมโลกเปลี่ยนแปลงมาสู่ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสาร ความสะดวกรวดเร็วของการคมนาคมขนส่ง จนมีผลให้ผู้คนในทุกภูมิภาคของโลกเชื่อมโยงเข้าหากันได้มากขึ้นกว่าเดิมจนเสมือนว่า “โลกเล็กลง” ตั้งแต่หลังสิ้นสุดยุคสงครามเย็นเป็นต้นมาจนเกิดการใช้ศัพท์ “โลกาภิวัตน์” เรียกกระบวนการที่เป็นไปในลักษณะดังกล่าวนี้ แนวคิดและการปฏิบัติที่สำคัญประการหนึ่งที่แพร่หลายออกไปสู่ทุกสังคมในโลก ตลอดจนหน่วยงาน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ ในทุกระดับ รวมทั้งในองค์กรสหกรณ์ก็คือ การมุ่งเน้นพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources Development: HRD) อันเป็นแนวทางสำคัญอย่างหนึ่งในกระบวนการการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Administration) เพราะการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีกรอบแนวคิดสำคัญคือ การทำให้ทรัพยากรมนุษย์หรือบุคคลทุกคนในองค์กรและสังคมเป็นประโยชน์ (utilization) ต่อการบรรลุเป้าหมายองค์กรหรือเกิดสังคมที่เจริญก้าวหน้าและมั่นคง

หมายความว่ามีการใช้มนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสมาชิกในองค์กรหรือระหว่างคนในสังคมเพื่อส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของบุคคลแต่ละคน องค์กร และสังคมโดยรวม

ในส่วนขององค์กรสหกรณ์ พื้นฐานของสหกรณ์ตามแถลงการณ์ว่าด้วยเอกลักษณ์สหกรณ์ในที่ประชุมขององค์กรสัมพันธ์ภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ หรือ I.C.A. (International Cooperative Alliances) ณ เมืองแมนเชสเตอร์ สหราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2538 ได้ระบุไว้ว่า “สหกรณ์เป็นองค์กรของผู้ที่รวมกลุ่มกันด้วยความสมัครใจเพื่อดำเนินงานทั้งในด้านความคิด ระบบบริหารจัดการการผลิตและบุคคลโดยใช้หลักประชาธิปไตยเพื่อสนองความต้องการอันจำเป็นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม” อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินั้น สหกรณ์ในแต่ละประเทศอาจก่อเกิดและมีการจัดตั้งขึ้นไม่เหมือนกัน บางประเทศก็เกิดจากความมีอิสระและความต้องการร่วมมือและช่วยเหลือกันจริง ๆ ของคนที่มีสภาพความเป็นอยู่ ฐานะทางเศรษฐกิจและความคิดเห็นคล้ายคลึงกัน แต่ในบางประเทศรวมทั้งในประเทศไทย ผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจรัฐเป็นฝ่ายให้กำเนิดสหกรณ์เพราะต้องการหาทางแก้ไขปัญหาความยากจนของชาวนาซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในชาติ รัฐจึงทำการออกกฎหมายควบคุม ตรวจสอบ และกำกับดูแลสหกรณ์ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2561) เป็นเวลาติดต่อกันกว่า 100 ปีแล้ว ทั้งนี้เพราะสหกรณ์เป็นกลุ่มหรือองค์กรหนึ่งหรือระบบย่อยในระบบสังคมย่อมหลีกเลี่ยงผลกระทบต่าง ๆ จากบริบทและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองในสังคม และระหว่างสังคมไม่ได้

เหตุนี้เมื่อเกิดแนวคิดและการแพร่หลายของ Good Governance หรือธรรมาภิบาลออกไปทั่วโลกควบคู่ไปกับกระแสโลกาภิวัตน์ตั้งแต่หลังยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา แนวคิดและหลักการสำคัญของธรรมาภิบาลจึงได้ถูกนำเข้ามาใช้ในสหกรณ์เกือบทั่วโลกด้วย เพื่อให้สหกรณ์ปลอดภัยจากการทุจริตหรือคอร์รัปชันเป็นองค์กรที่เข้มแข็งและสร้างประโยชน์ให้กับสมาชิกทุกคนของสหกรณ์ได้อย่างแท้จริง แนวทางหนึ่งในการนำเอาแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลมาใช้ในสหกรณ์ก็คือ การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ แต่ก็มีวิธีการและกระบวนการแตกต่างกันไปในแต่ละสหกรณ์ในแต่ละสังคม และมีผลลัพธ์แตกต่างกันไปด้วยเช่นกันเพราะการก่อเกิดสหกรณ์และบริบทของสภาพแวดล้อมทางด้านต่าง ๆ ในแต่ละสังคมแตกต่างกันดังกล่าวมาแล้ว

ประเด็นการวิเคราะห์

ให้นักศึกษาวิเคราะห์ในประเด็น “ทำไมจึงมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์”

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่อง 10.1.1 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.1.1

ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.1 เรื่อง 10.1.1

เรื่องที่ 10.1.2 ความหมายและความสำคัญของธรรมาภิบาล การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

1. ความหมายของธรรมาภิบาล

“ธรรมาภิบาล” หรือ Good Governance มีความหมายทั้งแคบและกว้าง ครอบคลุมในเกือบทุกศาสตร์หรือสาขาวิชาทางสังคมศาสตร์ รวมทั้งศาสตร์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรต่าง ๆ และในสหกรณ์ ในเบื้องต้นขอประมวลประเด็นสำคัญของความหมายมาแนะนำเสนอก่อนที่จะได้สรุปเชิงสังเคราะห์ไว้ในตอนท้ายต่อไป

สมิธ (B.C.Smith: 2007, pp. 3-4) อธิบายว่า บางครั้ง governance ก็ใช้ในความหมายเดียวกับ government เพราะ governance เป็นคำที่ได้รับความนิยม ประกอบกับธนาคารโลก (World Bank) มีข้อจำกัดภายใต้บทบัญญัติของปฏิญญาการจัดตั้งองค์การที่ไม่อาจจะนำเอาสาระสำคัญที่ไม่ใช่ประเด็นทางเศรษฐกิจ ซึ่งในแง่ของ government ก็คือประเด็นของการเมืองการปกครองเข้ามาเป็นเงื่อนไขได้ แต่โดยทั่วไปนั้น governance มีความหมายกว้างเพราะหมายถึง government บวกด้วยสาระสำคัญอื่น ๆ อีก รวมทั้งนโยบายสาธารณะ สถาบันต่าง ๆ ระบบของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ หรือหมายถึงบทบาทด้านหนึ่งของส่วนที่ไม่ใช่ภาครัฐในกิจการที่เกี่ยวข้องกับรัฐ (state) เหตุนี้ Good Governance จึงไม่ใช่เฉพาะเพียงรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยและสัมพันธ์กับค่านิยมการเมือง (ประชาธิปไตย) เท่านั้น เช่น การเคารพในสิทธิมนุษยชน เป็นต้น แต่ยังหมายความรวมถึงส่วนประกอบสำคัญอื่น ๆ อีกหลายอย่างอีกด้วย กล่าวโดยรวมแล้ว Good Governance จึงหมายถึง รัฐบาลหรือการปกครองที่มีการจัดองค์กรหรือระบบเชิงประชาธิปไตย ภายใต้วัฒนธรรมการเมืองประชาธิปไตยและเมืองการปกครองที่มีประสิทธิภาพ บวกด้วยนโยบายที่ถูกต้องชัดเจน ที่ส่งเสริมบรรยากาศที่ดีทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นยังมีความหมายเฉพาะเจาะจงลงไปอีก ตามจุดเน้นของแต่ละองค์กร สถาบัน และหน่วยงานต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการช่วยเหลือการพัฒนา (Development Assistance Committee) ขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ของกลุ่มสหภาพยุโรป ได้เน้นสนับสนุนประชาธิปไตยในประเด็นการเลือกตั้งรัฐสภา พรรคการเมือง การศึกษาของพลเมือง กลุ่มที่สนับสนุนประชาธิปไตย และสื่อ เน้นเรื่องสิทธิมนุษยชนในประเด็นหลักนิติธรรม สิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง ปฏิรูปตุลาการ การลงโทษและกฎหมายและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน และเน้น Good Governance ในประเด็นปฏิรูปการบริการสาธารณะ การจัดการภาครัฐ การกระจายอำนาจ การ

มีส่วนร่วมและความรับผิดชอบ และรวมเอานโยบายและทุกองค์ที่เกี่ยวกับการปกป้องสิทธิทางทรัพย์สินและดำรงความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการไว้ เป็นต้น

มาร์ติน ดอร์นบอส (Martin Doornbos, 2007 in Mark Bevir, 2007, pp. 27-41) พิจารณาว่า Good Governance มีความหมายที่มีขอบเขตกว้างขวาง ครอบคลุมในหลาย ๆ ประเด็น ตั้งแต่การจัดทำนโยบายระดับโลก (global) ที่มีความซับซ้อนในการจัดการและบริหารที่ดีกว่าเดิม และเปิดประตูไปสู่การเน้นพิจารณาว่าการเมืองหรือกระบวนการทางการเมืองจะดำเนินไปอย่างไรภายในโครงสร้างที่มีความใหญ่โตมากขึ้น ในการให้ความหมายที่เฉพาะเจาะจงลงมาอาจแยกได้เป็น 2 มิติใหญ่ ๆ คือ ความหมายในแง่นโยบาย (policy-oriented) กับแง่ที่เป็นวิชาการ (academic-oriented) มากกว่า โดยในแง่วิชาการจะเน้นพัฒนาความรู้ความเข้าใจในหลาย ๆ แนวทางเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของอำนาจ (power) กับอำนาจหน้าที่หรืออำนาจอันชอบธรรม (authority) เพราะมีบริบทหลากหลายในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (state) กับสังคม (society) ส่วนในแง่นโยบายจะเน้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาด (state-market relations) และเฉพาะเจาะจงที่การออกแบบโครงสร้างรัฐเพื่อให้ความรับผิดชอบ (accountability) ดำเนินการตามกฎหมาย (due processes of law) และการรักษาความปลอดภัยทั้งหลาย

ดอร์นบอส อธิบายว่า ความหมายในระดับสากล มีประเด็นสำคัญหลายอย่าง คือ การปฏิรูปโครงสร้างต่าง ๆ ของการเมืองและการบริหารกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย (democratization) ระบบพรรคการเมืองที่มีการแข่งขันหลายพรรค (competitive multi-party system) มีกระบวนการทางการเมืองโปร่งใส (transparency) มีความสามารถในการตอบสนอง (responsibility) ความมีประสิทธิภาพ (effectiveness) ของกระบวนการเมืองและนโยบาย (Martin Doorubos, 2007 in Mark Bevir, 2007, pp. 27-41)

อาร์ วีรัตรามัน (R. Wiratraman) ระบุว่า การให้นิยามของ Good Governance แยกออกได้ 3 ลักษณะที่เกี่ยวข้องกัน 1) ตามกรอบของธนาคารโลก หรือ “ตัวแบบเสรีนิยมใหม่” (neo-liberal model) 2) มุมมองด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ 3) มุมมองด้านสิทธิมนุษยชน ในกรอบของธนาคารโลก เมื่อ พ.ศ. 2535 นิยาม “การจัดการการเมืองการปกครอง” (governance) ว่าหมายถึงการใช้อำนาจทางการเมือง (political power) ในการจัดการกิจการต่าง ๆ ของชาติ (nation's affairs) หรือการจัดการภาครัฐ ใน 3 ส่วนประกอบ คือ **หนึ่ง** กรอบทางกฎหมายเพื่อการพัฒนา **สอง** ความรับผิดชอบ และ **สาม** ความโปร่งใสและข้อมูลข่าวสาร (information) ในมิติ “การจัดการเมืองการปกครองที่ดี” (good governance) ธนาคารโลกเน้นใน 2 ลักษณะสำคัญคือ ความชอบธรรม (legitimacy) กับความสามารถ (capacity) ซึ่งหมายถึงการกำจัดการทุจริตหรือคอร์รัปชัน (corruption) ในทุกระดับที่จะต้องมีความเข้มแข็งด้านความรับผิดชอบจากการ

ให้สาธารณชนได้วิพากษ์วิจารณ์และให้อิสระแก่สื่อต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมกลุ่มรากหญ้า (grassroots) และกลุ่มนอกภาครัฐ (NGOs) ทั้งหลาย เช่น สมาคมเกษตรกร สหกรณ์ และกลุ่มสตรี เป็นต้น ในเวลาต่อมาจนถึงต้นศตวรรษที่ 21 ธนาคารโลกหันมาเน้นที่การบริหารจัดการภาครัฐที่สามารถคาดการณ์ได้ (predictable) การจัดทำนโยบายที่มีเหตุผลและเปิดกว้าง (openness) ระบบราชการทำงานด้วยคุณธรรมทางวิชาชีพมุ่งประโยชน์และความดีสาธารณะ (public good) หลักนิติธรรม (rule of law) กระบวนการโปร่งใส (transparent processes) และประชาสังคม (civil society) เข้มแข็ง มีส่วนร่วม (participating) ในกิจการสาธารณะ (R. Herlambang Perdana Wiratraman, 2007, pp. 15-20)

ในมุมมองด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ดำเนินการโดยโครงการการพัฒนาของสหประชาชาติ หรือ UNDP (United Nations Development Program) ให้ความหมาย Good Governance ว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ด้านบริหาร เศรษฐกิจและการเมืองในการจัดการกิจการต่าง ๆ ของชาติ โดยมีกลไกซับซ้อนหลายอย่างทั้งด้านกระบวนการความสัมพันธ์ต่าง ๆ และด้านสถาบันที่พลเมือง (citizens) สามารถเสนอความต้องการด้านผลประโยชน์ของตนเองและกลุ่มได้ สามารถแสดงออกถึงสิทธิต่าง ๆ (rights) และการปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือภาระผูกพัน (obligations) และเป็นสื่อกลาง (mediate) ให้ความแตกต่างหลากหลายในหมู่พลเมือง UNDP มองว่า รัฐ มีความสำคัญในการสร้างสรรค์สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่นำไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน รัฐสามารถปกป้องความเสี่ยง ยกระดับการสนองตอบและประสิทธิภาพในการจัดการการเมืองการปกครอง ส่งเสริมอำนาจประชาชนและพัฒนาประชาธิปไตยให้ระบบการเมือง วัตถุประสงค์เหล่านี้สามารถบรรลุได้เพียงรัฐกระจายอำนาจ ลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน เกื้อหนุนความหลากหลายทางวัฒนธรรมและบูรณาการสังคมและปกป้องรักษาสภาพแวดล้อม (R. Herlambang Perdana Wiratraman, 2007, pp. 15-20)

ในมิติของสิทธิมนุษยชนสากล มีมุมมองว่า การพัฒนาที่มีความหมายและยั่งยืนสามารถเป็นไปได้ ถ้าประชาชนทุกคนเข้าถึงและได้รับสิทธิมนุษยชนของทุกคนได้อย่างแท้จริง ความยากจนและความขาดแคลน ต่าง ๆ ล้วนเป็นผลที่เกิดจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน การแก้ไขปัญหาเหล่านี้จึงต้องให้ประชาชนสามารถเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ของพวกเขาได้ การให้การรับรองทางการเมืองอาจทำให้ประชาชนได้รับศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์อย่างเต็มสมบูรณ์ แต่ก็อาจไม่ทำให้เกิดการเคารพในสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น เพราะมีความแตกต่างกันระหว่างการให้บางสิ่งบางอย่างกับการได้รับสิทธิในบางสิ่งบางอย่าง สิทธิมนุษยชนคือ การได้รับสิทธิที่แท้จริงของประชาชน เหตุนี้ สิทธิมนุษยชนจึงต้องเป็นส่วนหนึ่งของ Good Governance ที่ต้องมีการระบุไว้อย่างชัดเจนในการเคารพ ปกป้อง และดำเนินการด้านนี้ด้วยพื้นฐาน ทั้งการออกบังคับใช้กฎหมายและถือเป็นสิทธิอันชอบธรรมของประชาชน (R. Herlambang Perdana Wiratraman, 2007, pp. 15-20)

เอ็น. ราว (N. Bhaskara Rao) ศึกษาการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน (Corruption) ในอินเดีย ด้วยการนำแนวคิด Good Governance เข้ามาใช้ และสรุปว่า Good Governance มีความหมายแยกได้ 6 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ 1) รวมเอาทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (inclusiveness) คือการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการตัดสินใจ (decision-making) หรือในการจัดส่งบริการสาธารณะ โดยต้องไว้วางใจในทุกภาคส่วนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ 2) การนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการจัดส่งบริการสาธารณะที่ปลอดจากการทุจริตหรือคอร์รัปชัน (corruption-free implementation) หมายถึง ประชาชนต้องสามารถเข้าถึงและได้รับบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง โดยปราศจากเงื่อนไขและปลอดจากการทุจริตทุกรูปแบบ 3) การสนองตอบ (responsiveness) คือความจำเป็นต่าง ๆ (needs) ปัญหาการเรียกร้องกลับมา (feedback) และการแสดงความไม่พอใจต่าง ๆ ของพลเมืองหรือผู้ใช้บริการ ซึ่งต้องมีกลไกและการจัดการที่ถูกต้องชัดเจนต่อทุกประเด็นข้างต้น 4) ความรับผิดชอบ (accountability) ต้องเปิดทางให้ประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย 5) ความโปร่งใส (transparency) ในทุกด้าน และ 6) ความเชื่อถือได้ (reliability) ในการใช้หลักการ 5 ลักษณะที่กล่าวมาข้างต้น (N. Bhaskara Rao, 2013, pp. 102-103)

ประเทศไทย แนวคิด Good Governance ได้เข้ามาและแพร่หลายอย่างรวดเร็ว ทั้งในแวดวงการเมืองและการบริหารงานภาครัฐ วงวิชาการและกลุ่มต่าง ๆ ที่สนใจภายหลังกรณี “วิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ พ.ศ. 2540” ที่ไทยต้องรับความช่วยเหลือทางการเงินและด้านอื่น ๆ จาก I.M.F. ในด้านการเมืองและการบริหารงานภาครัฐนั้น คณะรัฐมนตรีได้มอบให้สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI.) ทำการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ต่อมาหลังจากที่ TDRI. ได้นำเสนอผลการศึกษาและข้อเสนอแนะต่าง ๆ แล้ว คณะรัฐมนตรีก็มอบสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำเป็นบันทึก “เรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ จนนำมาสู่การออกประกาศใช้ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542” ซึ่งได้ให้ความหมายในเรื่องระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ไว้ว่า คือการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม รัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤต ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต และสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกในปัจจุบัน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าวได้จัดแยกองค์ประกอบของระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีออกได้ 6 อย่าง คือ 1) หลักนิติธรรม (rule of law) 2) หลักความโปร่งใส (transparency) 3) หลักความรับผิดชอบ (responsibility) 4) หลักคุณธรรม (morality) 5) หลักการมีส่วนร่วม (participation) และ 6) หลักความคุ้มค่า (cost-effectiveness of economy) (<http://sites.google.com> สืบค้นเมื่อ 4 มกราคม 2561)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้ให้นิยามของ “ธรรมาภิบาล” หรือ “ธรรมรัฐ” ว่ามี 3 ส่วนใหญ่ ๆ ประกอบกันคือ

- 1) ประชากรรัฐ ที่หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน
- 2) ประชากรรัฐ หมายถึง กลไกของรัฐทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง ประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบต่อ
- 3) ประชากรรัฐ หมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดีหรือการปกครองหรือการบริหารที่เป็นธรรม โดยมี 3 องค์ประกอบคือ โปร่งใส ตรวจสอบได้และประสิทธิภาพ

ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่มีการระบุไว้ในมาตรา 3/1 วรรคแรกว่า “...ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” และในปีต่อมาก็ได้ออกประกาศใช้ “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546” เพราะการประกาศใช้หลักการต่าง ๆ ที่ผ่านมานี้ไม่เกิดผลสำเร็จมากนัก โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ออกตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) ดังกล่าวเพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นกว่าเดิม มีการแยกสาระสำคัญออกเป็น 9 หมวด คือ

- หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน
- หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐ
- หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและกระจายอำนาจการตัดสินใจ
- หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

หมวด 9 บทเบ็ดเตล็ดเรื่องทั่วไป

ในเวลาต่อมา คือหลังจากที่ UNDP ได้นำเสนอความหมายใหม่ของ Good Governance โดยมีการนำเอาแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา (ทรัพยากร) มนุษย์เข้ามารวมไว้ด้วย จนทำให้กลายเป็น 9 องค์ประกอบของแนวคิดในเรื่องนี้ ในช่วง พ.ศ. 2540 ซึ่งประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วม 2) หลักนิติธรรม 3) ความโปร่งใส 4) การสนองตอบ 5) การมุ่งหาฉันทามติ (consensus-oriented) 6) ความเสมอภาค/เที่ยงธรรม (equity) 7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effectiveness and efficiency) 8) ภาระรับผิดชอบ (accountability) และ 9) วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (strategic vision) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)* หน่วยงานในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีหน้าที่ริเริ่ม ผลักดันและเสนอแนะนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี ได้นำเสนอแนวทางการปฏิรูประบบราชการติดต่อกันมาหลายครั้ง จนเกิด “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ 2551-2555” และได้เสนอ “หลักการของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” หรือ “ธรรมาภิบาล” และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในวันที่ 24 เมษายน 2555 ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของ UNDP ดังกล่าวแล้ว และได้วางกรอบความหมายว่า Good Governance คือหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่จะต้องมีการบริหารภาครัฐในแนวทางใหม่ ร่วมกับค่านิยมประชาธิปไตย ความเป็นประชาธิปไตย และมีความรับผิดชอบต่อการบริหาร (<https://sites.google.com> หลักธรรมาภิบาล สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2561) ความหมายดังกล่าวนี้ ค่อนข้างมีขอบเขตกว้าง หรือมีความครอบคลุมมากกว่าที่ TDRi เคยให้นิยามไว้ว่า คือการบริหารหรือการปกครองที่มีความถูกต้อง มีความยุติธรรมและมีคุณความดีอย่างยิ่ง จากความหมายพื้นฐานของ 3 คำประกอบกัน ได้แก่ ธรรม = คุณความดี อภิ = ยิ่ง และ บาล = ปกครองหรือเลี้ยงดู (<https://www.gotoknow.org> พัฒนาการหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทย สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2561)

2. ความสำคัญของธรรมาภิบาล

จากความหมายของ Good Governance ที่ได้นำเสนอมาข้างต้น สามารถชี้ให้เห็นถึงความสำคัญได้หลายลักษณะ ดังจะขอแจกแจงออกมาเป็นประเด็น ๆ ได้ดังนี้ คือ

* จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ.บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534. โปรดดู wiki.kpi.ac.th>title คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สืบค้นเมื่อ 4 มกราคม 2561

2.1 ความสำคัญในด้านของการพัฒนาและบูรณาการด้านแนวคิดหลายแนวคิดให้เข้ากับสถานการณ์ของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในหลาย ๆ มิติ ตามกระแสโลกาภิวัตน์ตอนต้นศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือแนวคิดการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง การปกครองและการบริหารจัดการ ซึ่งเดิมประเทศตะวันตกที่เป็นผู้บริจากรายใหญ่และมีอิทธิพลอยู่ในองค์การสหประชาชาติจะเน้นแนวคิดการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ และการพัฒนาการเมืองไปสู่แนวทางประชาธิปไตย เพื่อให้ระบบการเมืองและการบริหารของรัฐบาลมีความสามารถในการดำเนินการนโยบายไปสู่การพัฒนาที่ทำให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง

เมื่อเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนไปสู่แนวทางประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง และกลุ่มผู้นำทางการเมืองมักพยายามผูกขาดอำนาจและการคอร์รัปชันแพร่ระบาดออกไปทุกส่วนของรัฐ ประเทศผู้บริจากรายใหญ่และองค์การระหว่างประเทศหลายองค์การ ก็ได้พัฒนาแนวคิดด้านนี้ให้ชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งบูรณาการเอาแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เข้ามาประกอบเพิ่มเติมด้วย ทำให้กลายเป็นแนวคิดที่แพร่หลายออกไปในประเทศและในหลายแคว้นที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ วงวิชาการ ภาคเอกชน และประชาสังคม และเกิดการถก อภิปราย และขยายแนวคิดออกไปอย่างกว้างขวางในยุคนี้

2.2 ความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานในองค์การทุกระดับทั้งภาครัฐ เอกชน ประชา-สังคม และอื่น ๆ ทั้งระดับนานาชาติ ชาติและท้องถิ่น เพราะเหตุผลจาก “เงื่อนไข” หรือแรงกดดันจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือรายใหญ่และองค์การระหว่างประเทศที่เข้ามาให้การช่วยเหลือหรือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหมดเข้าเป็นสมาชิกหรือภาคีเครือข่ายในองค์การหรือกลุ่มที่รวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน และเหตุผลจากแรงกดดันหรือความต้องการของประชาชนหรือภาคประชาสังคมในแต่ละประเทศโดยตรง เพราะในยุคโลกาภิวัตน์นั้น เทคโนโลยีในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการสื่อสาร ก้าวหน้าและสะดวก รวดเร็วมาก แนวคิด Good Governance จึงแพร่กระจายไปสู่คนทุกระดับ หรือในทางกลับกันคนในยุคนี้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้ง่ายกว่าเดิมมาก

ตั้งแต่ตอนปลายศตวรรษที่ 20 มาจนถึงต้นศตวรรษที่ 21 จึงเกิดแนวคิดและแนวทาง “การปฏิรูป” (reformation) การบริหารงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในทุกสังคมทั่วโลก ซึ่งแนวคิดหลักในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ก็คือเพื่อให้เกิด “การบริหารจัดการการเมืองการปกครองที่ดี” หรือ Good Governance ที่จะต้องมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีผลสัมฤทธิ์ สอดคล้องความต้องการของประชาชนทุกกลุ่มได้มากที่สุด ลดหรือป้องกันการคอร์รัปชันได้อย่างเห็นผลต่างไปจากในอดีต

2.3 มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย (democratization) ในสังคมที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและเกิดความไม่มั่นคงทางการเมืองอยู่เสมอ ดังที่ปรากฏกระแสการสร้างและพัฒนาการเมืองประชาธิปไตยแพร่หลายในทุกภูมิภาคของโลกตั้งแต่สิ้นสุดยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา ทั้งในกลุ่มประเทศอดีตคอมมิวนิสต์ ประเทศเผด็จการพรรคเดียว เผด็จการโดยผู้นำคนเดียว เผด็จการทหารและอื่น ๆ รวมทั้งประเทศไทยที่มีทั้งเผด็จการ “แบบอำมาตยาธิปไตย” (Bureaucratic Polity) เผด็จการสภา เผด็จการ ธนาธิปไตย (Plutocracy) มาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ประเทศเหล่านี้ นอกจากจะมุ่งพัฒนาการเมืองการปกครองประชาธิปไตยแล้ว ยังมีการนำเอาแนวคิด Good Governance เข้ามาประยุกต์ใช้ในการปฏิรูประบบการเมืองการบริหาร และในกระบวนการนโยบายไปปฏิบัติอย่างกว้างขวาง จนบางครั้งทำให้เกิดการผสมผสาน 2 แนวคิดดังกล่าว จนเกือบจะกลายเป็นเรื่องเดียวกัน

2.4 ความสำคัญต่อการสร้างกลไกหรือยุทธวิธีในการเอาชนะปัญหาการทุจริตคดโกงหรือการ คอร์รัปชันที่เป็นปัญหาในทุกประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา แนวคิดนี้ริเริ่มมาจากประเทศตะวันตกที่เป็นผู้บริจากรายใหญ่ สหประชาชาติ ธนาคารโลก และองค์การนานาชาติทั้งหลายที่มีประสบการณ์ในการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาประเทศต่าง ๆ มายาวนาน และได้พบข้อเท็จจริงประการหนึ่ง คือ ถ้าระบบการเมือง และการบริหารอยู่ในอำนาจของผู้นำคนเดียว กลุ่มเดียว หรือพรรคเดียว หรือเป็นเผด็จการรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง มักจะเกิดการคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวางทั้งในกลุ่มนักการเมืองผู้ตัดสินใจจัดทำนโยบายและข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในทุกระดับจนส่งผลให้เกิดอุปสรรคและปัญหามากมายหลายด้านในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งโครงการต่าง ๆ มักไม่ประสบความสำเร็จและคนส่วนใหญ่ไม่ได้ประโยชน์อย่างแท้จริง เหมือนดังคำกล่าวที่ว่า “เป็นการพัฒนาด้วยวิธีการด้อยพัฒนา” หรือ “การพัฒนาแบบภาพลวงตา”

ดังนั้น แนวคิด Good Governance จึงมีวัตถุประสงค์และแนวทางทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการจะทำให้เกิดการปฏิรูประบบการเมืองและองค์การภาครัฐทุกระดับทุกประเภท ไปจนถึงภาคเอกชนและประชาสังคมต่าง ๆ ให้ความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบ ยึดหลักนิติธรรม รับฟังและสนองตอบความต้องการของประชาชน เปิดทางให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบและมีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่จะช่วยป้องกันและลดการใช้อำนาจแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวของผู้มีอำนาจตัดสินใจหรือการคอร์รัปชัน

2.5 ความสำคัญต่อการพัฒนาคนหรือทรัพยากรมนุษย์ เพราะแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ของ Good Governance จะต้องเริ่มต้นจากการให้ความรู้และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของคนในองค์กร สถาบันและในกลุ่มต่าง ๆ

ของภาคสังคม เอกชนและประชาสังคม ถ้าผู้คนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องไม่เข้าใจและไม่ตระหนักหรือไม่เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ การนำเอาแนวคิดและหลักการของ Good Governance มาใช้ก็ไม่อาจจะเกิดขึ้นได้จริง ดังที่เคยเกิดขึ้นและกำลังปรากฏอยู่ในหลายประเทศที่รับเอาเรื่องนี้มาประยุกต์และปฏิบัติมานานหลายทศวรรษแล้ว

ดังนั้น การพัฒนาคนหรือทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นต้องเริ่มต้นก่อนในกระบวนการนำเอา Good Governance มาใช้ตั้งแต่ขั้นตอนของการให้ความรู้และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เสียก่อน จากขั้นตอนนี้ก็เป็นกรง่ายหรือสามารถจะเป็นไปได้ในการปลูกจิตสำนึกในเรื่องความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ การคำนึงถึงสาธารณประโยชน์เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัว หรือการไม่ประพฤติทุจริต ซึ่งเป็นการพัฒนาคนหรือทรัพยากรมนุษย์ในระดับที่สูงขึ้น

ความสำคัญของ Good Governance ที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ก็มีความสำคัญทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ตั้งแต่สมาชิกสหกรณ์ไปจนถึงเจ้าหน้าที่ในองค์กรสหกรณ์และคณะกรรมการบริหารงานสหกรณ์เพราะสหกรณ์ถือเป็นสถาบันการเงินและมีผลประโยชน์หลากหลายรูปแบบ และมีโอกาสที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะแสวงหาประโยชน์ให้ตนเองได้เสมอ การให้ความรู้และความเข้าใจแก่สมาชิกสหกรณ์ในเรื่องนี้จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างมาก

ประเด็นการวิเคราะห์

1. ความหมายของ Good Governance ในระดับสากล และในสังคม เหมือนหรือต่างกันหรือไม่ เพราะเหตุใด
2. Good Governance มีความสำคัญต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ในด้านใดมากที่สุด เพราะเหตุใด

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่องที่ 10.1.2 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.1.2
ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.1 เรื่องที่ 10.1.2

เรื่องที่ 10.1.3 หลักของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ใน สหกรณ์

1. หลักของธรรมาภิบาล

จากการพัฒนาแนวคิด governance ที่มีมิติกว้างกว่า government มาใช้และเพิ่มเติมลักษณะที่ดีต่าง ๆ หรือ Good เข้าไปจนเกิดเป็น Good Governance แล้วนำมาเป็น “เงื่อนไข” หรือส่วนประกอบหนึ่งของการให้ความช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ แก่ประเทศกำลังพัฒนาของบรรดาประเทศผู้บริจาครายใหญ่และองค์การระหว่างประเทศทั้งหลายและมีการเพิ่มเติมประเด็นสำคัญต่าง ๆ มาโดยต่อเนื่องจนถึงช่วงต้นศตวรรษที่ 21 แต่ก็พบว่า แต่ละประเทศและแต่ละองค์การก็ได้ให้ความสำคัญแตกต่างกัน แม้ว่าจะใช้จุดเน้นบางอย่างร่วมกันก็ตาม เพื่อให้เกิดความเข้าใจครอบคลุมมากที่สุดในเรื่องนี้ จะขอ นำเอาการนำเสนอของ UNDP หรือโครงการพัฒนาสหประชาชาติมาเป็นส่วนสำคัญขององค์การระดับนานาชาติ ส่วนของไทยจะใช้หลักที่ ก.พ.ร. นำเสนอและคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเพราะมีสาระสำคัญครอบคลุมในทุกประเด็นและจัดแยกเป็นระบบคิดของหลักการไว้ด้วย และอีกส่วนหนึ่งคือการจัดทำของกรมส่งเสริมสหกรณ์ที่มุ่งจะนำมาใช้ในระบบสหกรณ์ของไทยต่อไป

หลักของธรรมาภิบาลตามแนวคิดและนำเสนอของ UNDP แยกออกได้ 9 หลักการสำคัญ ได้แก่

- 1) **หลักการมีส่วนร่วม (participation)** ในกระบวนการใช้อำนาจตัดสินใจต่าง ๆ บนพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพที่กว้างขวางในการแสดงความคิดเห็นและการรวมกลุ่มของประชาชน ตามหลักการเหตุผลและความคิดสร้างสรรค์
- 2) **หลักนิติธรรม (rule of law)** กรอบตัวบทกฎหมายต้องมีความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติในการบังคับใช้และต้องให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชน
- 3) **หลักความโปร่งใส (transparency)** การทำงานหรือทำหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นไปอย่างครอบคลุม กว้างขวาง ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ สามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวก รวดเร็ว จนสามารถก่อให้เกิดความเข้าใจ ประเมินและคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจนและเป็นเหตุเป็นผล
- 4) **หลักการตอบสนอง (responsiveness)** องค์กรและผู้ทำงานในองค์กรจะต้องเปิดรับฟังข้อเสนอแนะและความต้องการต่าง ๆ จากบุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบจากการทำงานขององค์กรและทำงานสนองตอบต่อความคิดเห็นและความต้องการต่าง ๆ เหล่านี้ได้อย่างถูกต้อง มีเหตุผล เปิดเผยและทันที่
- 5) **หลักการมุ่งหาฉันทามติ (consensus-oriented)** เพราะในสังคมมีความคิดเห็นและความต้องการแตกต่างกันหลากหลายมาก การแก้ไขปัญหาตามแนวทาง Good Governance จะต้องเปิดกว้าง รับฟังและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

ของทุกฝ่ายทุกกลุ่ม ผลสุดท้ายจะเกิดความเข้าใจร่วมกันจนหาทางออกหรือ “ฉันทามติ” ร่วมกันของทุกฝ่ายได้ ดังนั้น จึงไม่มีกลุ่มใดเสียประโยชน์หรือถูกกีดกันออกไป แต่ทุกกลุ่มในสังคมจะต้องมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อสังคม

6) **หลักความเสมอภาค/เท่าเทียม (equity)** ภายใต้กรอบแนวคิดของ Good Governance คือเสมอภาคและเท่าเทียมกันในฐานมนุษย์ที่มีเกียรติ ศักดิ์ศรีภายใต้กรอบของกฎหมายหรือหลักนิติธรรมที่จะทำให้ทุกคนได้รับโอกาสทางด้านต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งจะทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสถานะทางสังคมไม่นำไปสู่ “ช่องว่าง” และปัญหาต่าง ๆ ของสังคม

7) **หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effectiveness and efficiency)** บุคลากรหรือผู้ทำงานและองค์กรต้องทำงานอย่างตั้งใจ เต็มความสามารถภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเองและองค์กรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดขององค์กรและส่งผลดีและสร้างความพึงพอใจของผู้รับบริการ ประชาชนทั่วไปและสังคมโดยรวม หมายความว่า ต้องสามารถนำทรัพยากรต่าง ๆ มาใช้อย่างคุ้มค่าจนเกิดผลสัมฤทธิ์หรือเกิดประโยชน์สูงสุด

8) **หลักภาระรับผิดชอบ (accountability)** การทำหน้าที่ของบุคลากรและองค์กรต่าง ๆ ต้องมีภาระความรับผิดชอบในการทำหน้าที่และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินงานที่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย ศีลธรรมอันดีงาม ความไม่ประมาท เลินเล่อ หากเกิดความผิดพลาดจากการทำหน้าที่เพราะความประมาทและความไม่เอาใจใส่ก็จะต้อง “รับผิดชอบ” ในสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อป้องกันความผิดพลาดต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นต่อไปได้อีกในอนาคต

9) **หลักวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (strategic vision)** ผู้มีอำนาจตัดสินใจในองค์กรทุกระดับจำเป็นต้องมีความคิดที่เปิดกว้าง สามารถประเมินสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง และคาดการณ์ถึงแนวโน้มความเป็นไปในด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีหลักการและเหตุผล ซึ่งจะทำให้สามารถตัดสินใจเลือกนโยบายหรือแนวทางที่เหมาะสม เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมได้มากที่สุด

ก.พ.ร. ได้พัฒนารอบแนวคิดและหลักการ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ต่อคณะรัฐมนตรี (กรม.) และ กรม. ได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ประกอบด้วย 4 หลักการใหญ่และ 10 หลักการย่อยที่แยกออกได้ดังนี้คือ

1) หลักการการบริหารภาครัฐแนวใหม่หรือ NPM (New Public Management) ประกอบด้วยหลักการย่อย คือ

1.1) **การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (efficiency)** ประหยัด ค่าใช้จ่าย เกิดประโยชน์สูงสุด

1.2) **การบริหารที่ก่อให้เกิดประสิทธิผล (effectiveness)** มีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุ

วัตถุประสงค์ขององค์กร

1.3) **การสนองตอบ (responsiveness)** ให้บริการอย่างมีคุณภาพในเวลาที่กำหนดเพื่อสร้างความเชื่อมั่น

และไว้วางใจ

2) **หลักการค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic values)** มีหลักการย่อยคือ

2.1) ภาวะรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (accountability) ต้องตอบคำถามหรือข้อสงสัยต่าง ๆ มีการวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ของงานต่อสาธารณชน

2.2) เปิดเผย/โปร่งใส (transparency) ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ

3) ประชากรรัฐ (Participatory State) ประกอบด้วยหลักการย่อย คือ

3.1) หลักนิติธรรม (rule of law) ต้องทำหน้าที่ภายใต้กรอบกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติโดยต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไป

3.2) ความเสมอภาค (equity) ต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกับทุกคน โดยต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการสาธารณะของทุกคนด้วย

4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วยหลักการย่อยต่าง ๆ คือ

4.1) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (participation/consensus-oriented) ต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาและประเด็นสำคัญต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความเห็นชอบร่วมกันให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

4.2) การกระจายอำนาจ (decentralization) ต้องมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

4.3) คุณธรรม/จริยธรรม (morality/ethic) ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยจิตสำนึกและความรับผิดชอบและอย่างมีศีลธรรม คุณธรรมให้เป็นที่ไปตามความคาดหวังของสังคม และต้องยึดมั่นในมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนจรรยาบรรณที่พึงประสงค์ของข้าราชการไทย หรือ I Am Ready.

2. กรมส่งเสริมสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้นำเสนอ “ธรรมนูญภาคในสหกรณ์” ไว้เมื่อ พ.ศ. 2554 รวม 6 หลัก ประกอบด้วย (web.cpd.go.th>dcnakonayok>image สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2561)

1) หลักนิติธรรม สหกรณ์ต้องมีการกำหนดและทบทวนข้อบังคับ และระเบียบต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสม มีความเป็นธรรมต่อสมาชิกและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกอยู่เสมอ เพราะทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเหล่านี้

2) หลักคุณธรรม สหกรณ์ต้องดำเนินการทุกอย่างด้วยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม และตามหลักนิติธรรม คุณธรรมที่สำคัญที่ทุกคนต้องปฏิบัติก็คือ ความซื่อสัตย์ ประหยัด ซื่อสัตย์ อดทน มีระเบียบวินัย มีความจริงใจและสุจริตอยู่เสมอ

3) **หลักความโปร่งใส** คือการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ อย่างตรงไปตรงมา สามารถเปิดให้ตรวจสอบความถูกต้องและเป็นจริงได้เสมอ เพื่อทำให้เกิดความชัดเจน ลดการบิดเบือนและเข้าใจผิด นำไปสู่ความไว้วางใจระหว่างสมาชิกทุกคนทุกฝ่าย

4) **หลักการมีส่วนร่วม** สหกรณ์ต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมทุกด้านในกิจกรรมของสหกรณ์ ความเห็น การเสนอความคิดเห็นและความต้องการต่าง ๆ ไปจนถึงการร่วมตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลงเรื่องที่สำคัญต่าง ๆ ของสหกรณ์

5) **หลักความรับผิดชอบ** ทุกฝ่ายในสหกรณ์ต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันในกิจการต่าง ๆ ของสหกรณ์ ภายใต้การควบคุมและติดตามของสมาชิกทุกคน ทั้งนี้ความรับผิดชอบมีตั้งแต่รับผิดชอบต่อตนเองไปจนถึงรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม

6) **หลักความคุ้มค่า** การบริหารจัดการสหกรณ์จะต้องทำให้เกิด “ความคุ้มค่า” ในทุกด้านหรือทำให้เกิดประโยชน์ต่อสมาชิกมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ตั้งแต่ด้านเงินทุน ทรัพย์สิน วัสดุอุปกรณ์ไปจนถึงด้านความรู้ ความคิดและการพัฒนาสมาชิกในด้านต่าง ๆ โดยรวม

3. การใช้หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

สหกรณ์เกิดขึ้นจากคนหลายคนรวมกันโดยสมัครใจเพื่อช่วยเหลือพึ่งพากันทางการเงิน เศรษฐกิจและด้านอื่น ๆ พื้นฐานการจัดองค์กรเพื่อการทำงานจึงเกิดจาก “สมาชิก” (members) ที่ร่วมกันก่อตั้งสหกรณ์และสมาชิกที่เข้าร่วมสมทบในภายหลัง องค์กรสหกรณ์จึงมีโครงสร้างและรูปแบบการทำงานตามวัตถุประสงค์หรือความต้องการของสมาชิกเป็นสำคัญ ในบางประเทศรัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อกำหนดการจัดตั้งและดำเนินงานของสหกรณ์เป็นการเฉพาะ เช่น กรณีของประเทศไทย เป็นต้น สหกรณ์จึงมีโครงสร้างขององค์กรตามกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้หรือที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติห้ามไว้

ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ (cooperative human resources) ในความหมายทั่วไปจึงหมายถึง “สมาชิก” สหกรณ์ทุกคน โดยทุกคนล้วนมีบทบาทหน้าที่และมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสหกรณ์ตามกรอบข้อบังคับและวัตถุประสงค์ที่สหกรณ์ได้กำหนดไว้ สมาชิกบางคนอาจอาสาหรือสมัครใจหรือได้รับการ “เลือกตั้ง” จากสมาชิกด้วยกันให้เข้าไปทำหน้าที่เป็น “คณะกรรมการบริหารหรือดำเนินงานสหกรณ์” และบางคนอาจได้รับการ “คัดเลือก” ด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่สหกรณ์กำหนดไว้ให้เข้าไปทำหน้าที่เป็น “คณะกรรมการบริหารหรือดำเนินงานสหกรณ์” และบางคนอาจได้รับการ “คัดเลือก” ด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่สหกรณ์กำหนดไว้ให้เข้าไปทำหน้าที่ด้านธุรการและการให้บริการสมาชิกทั่วไปหรือทำหน้าที่ “บริหารจัดการ” งานประจำของสหกรณ์ ทำให้เกิดสถานะและบทบาทเฉพาะของบางคนบางกลุ่มขึ้นในสหกรณ์ได้ แต่โดยพื้นฐานแล้วสมาชิกสหกรณ์นับเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญที่สุดของสหกรณ์

การบริหาร (administrative) หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันของคนหลายคนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงานนั้น ในการบริหารจึงมีความสัมพันธ์และบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกันอย่างน้อยใน 3 มิติคือ 1) ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างที่มีการจัดแบ่งสถานะของคนแต่ละคน 2) ด้านหน้าที่ หรือการกำหนดบทบาทที่แต่ละคนต้องทำหน้าที่ของตนเอง และ 3) ด้านการปฏิสัมพันธ์นอกจากทุกคนต่างทำหน้าที่ของตนเองให้บรรลุเป้าหมายแล้วยังต้องมีปฏิสัมพันธ์ (interaction) กับคนอื่น ๆ

ด้วย (athipong-hotpot.blogspot.com ความหมายของการบริหาร สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2561) การบริหารจึงเป็นทั้ง ศาสตร์ (science) และศิลป์ (arts) ที่มีทั้งความเหมือนและแตกต่างกันในกลุ่มหรือองค์กรแต่ละแห่ง แต่ละระดับ

ในประเด็นการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ก็คือ การที่สมาชิกสหกรณ์ร่วมกันทำงานตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละคนภายใต้กรอบกติกาหรือข้อกำหนดของสหกรณ์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ วัตถุประสงค์หรือความต้องการของสมาชิกทุกคนมารวมกัน จนกลายเป็นวัตถุประสงค์ร่วมกัน (general will) หรือ วัตถุประสงค์ของสหกรณ์ คือการทำให้สมาชิกเกิดความมั่นคง ยั่งยืนทั้งในด้านความเป็นอยู่ เศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย ได้รับโอกาสพัฒนาตนเองและมีความเจริญก้าวหน้าในทุก ๆ ด้าน และสามารถให้ความช่วยเหลือคนอื่น ๆ ทั้งในสหกรณ์และสังคมภายนอกได้

การใช้หลักธรรมาภิบาลมาบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์อาจสามารถประยุกต์ได้หลายลักษณะ ดังนี้คือ

3.1 การเปิดกว้าง ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกทุกคนได้มีโอกาสเรียนรู้ (learning) เกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ของธรรมาภิบาล ทั้งด้านความเป็นมา ความหมาย กรอบแนวคิด หลักการการประยุกต์ ปัญหาอุปสรรคและข้อดี-ข้อเสียต่าง ๆ โดยการเรียนรู้ต้องเป็นไปอย่างเป็นกระบวนการ (process) หรือมีความต่อเนื่องและมีหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่การอ่าน การวิจารณ์ การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การเปิดให้มีการแสดงความคิดเห็นคัดค้าน และการคิดต่อยอดในเชิงสร้างสรรค์ ด้วย (creative thinking)

3.2 การร่วมแสวงหาความเข้าใจที่คล้ายคลึงหรือตรงกันที่สุดในหมู่สมาชิก (collective understanding) เกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ของธรรมาภิบาล เพราะความเข้าใจจะนำไปสู่ความสำนึกหรือตระหนักรู้ (consciousness) ที่คนส่วนใหญ่มักจะสามารนำไปปฏิบัติในชีวิตประจำวันได้หรือเกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การแสวงหาความเข้าใจร่วมกัน จึงต้องจัดทำเป็นระบบและมีกระบวนการต่อเนื่อง ตั้งแต่การจัดประชุมระดมสมอง (brain storming) ในกลุ่มย่อย ๆ ไปจนถึงการเปิดประชุมร่วมสมาชิกทั้งหมดเพื่อให้ทุกคนได้เสนอความคิดและความต้องการของตนเองในเรื่องธรรมาภิบาลอย่างมืออิสระ จนสามารถได้กรอบแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลของสหกรณ์ร่วมกันในขั้นสุดท้ายซึ่งอาจถือว่าเป็น “สัญญาประชาคม” (social contract) ของสมาชิกทั้งหมด

3.3 การจัดทำสื่อในรูปแบบต่าง ๆ (media) เพื่อเผยแพร่กรอบแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลของสหกรณ์ ไปสู่สมาชิกทุกคน เพื่อให้ได้เรียนรู้และนำไปปฏิบัติอยู่เสมอในชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ การประพาดิตนเป็นคน ชื่อสัตย์ ทำหน้าที่ของสมาชิกอย่างตรงไปตรงมา เคารพกฎ กติกาของสหกรณ์ และติดตามข้อมูล ข่าวสาร และการทำงานของฝ่ายต่าง ๆ ในสหกรณ์อย่างใกล้ชิด และเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสหกรณ์อย่างเต็มใจและสมัครใจ

3.4 การนำเอา “สัญญาประชาคม” ของสหกรณ์มากำหนดเป็นข้อบังคับระเบียบและกฎต่าง ๆ ของสหกรณ์เพื่อสร้างหลักนิติธรรมของสหกรณ์ (cooperative rule of law) โดยเปิดกว้างให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและตัดสินใจทุกขั้นตอน เพราะทุกคนจะต้องให้การ “ยอมรับ” และปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบและกฎเกณฑ์ของสหกรณ์ สหกรณ์จึงจะเกิดการพัฒนาด้านรวมทั้งด้านการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ และถ้ามีการละเมิดข้อบังคับ ระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ก็จะต้องได้รับการลงโทษอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

3.5 การใช้หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ในลำดับขั้นที่จะทำให้สหกรณ์เกิดความมั่นคง ยั่งยืนได้อย่างแท้จริงก็คือ การบริหารเพื่อให้สมาชิกสหกรณ์สามารถพัฒนาศักยภาพทางด้านการเรียนรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกอย่างมีคุณธรรม จริยธรรม มีวินัยและปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของสหกรณ์อย่างเคร่งครัด เหตุนี้ การใช้หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์จึงต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง และจำเป็นต้องมีระบบตรวจสอบและประเมินผลการบริหารเพื่อให้เห็นจุดอ่อน-จุดแข็งและนำไปปรับปรุงให้เกิด ความเป็นระบบระเบียบมากยิ่งขึ้น

ประเด็นการวิเคราะห์

ให้นักศึกษาวิเคราะห์ว่า หลักธรรมาภิบาลหลักใดสำคัญที่สุด เพราะเหตุใด

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่อง 10.1.3 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.1.3
ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.1 เรื่อง 10.1.3

เรื่องที่ 10.1.4 จุดเด่นและจุดด้อยของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

1. จุดเด่น

จุดเด่น หมายถึง หลักธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับหลักการต่าง ๆ ของสหกรณ์ และยังมีลักษณะ “ทำทนาย” ต่อการปรับตัวหรือการพัฒนาสหกรณ์ในทุกด้านรวมทั้งการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ซึ่งอาจแยกออกได้หลายลักษณะ ดังนี้คือ

1.1 แนวคิดและหลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ นอกจากจะมีประเด็นที่ชัดเจนและครอบคลุมในทุกด้านแล้ว ยังมีลักษณะสอดคล้องกับบริบทของสหกรณ์ที่เป็นองค์กรหรือสถาบันที่เกิดขึ้นจากสมาชิกที่สมัครใจเข้าร่วมกันทำงานเพื่อประโยชน์สุขของสมาชิก ดังนั้น ถ้าสหกรณ์ใดบริหารทรัพยากรมนุษย์ด้วยหลักนิติธรรม การมีส่วนร่วมของสมาชิกอย่างจริงจัง ก็จะเกิดการบริหารงานที่มีความรับผิดชอบ สนองตอบความต้องการของสมาชิกอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และส่งเสริมความเท่าเทียมกันในหมู่สมาชิกได้มากขึ้นตามลำดับ

1.2 แนวคิดและหลักธรรมาภิบาลมีลักษณะเด่นในการเป็นปัจจัยสำคัญและเหมาะสมต่อการ “พัฒนาทรัพยากรมนุษย์” หรือ HRD. (Human Resources Development) ที่จะช่วยทำให้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นไปด้วยดีและตรงวัตถุประสงค์ได้มากขึ้น เพราะการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในแง่หนึ่ง ก็หมายถึง การสร้างกระบวนการเรียนรู้ (learning processes) ให้เกิดขึ้นและสร้างโอกาสให้คนได้เข้าถึงกระบวนการเรียนรู้โดยสะดวกและต่อเนื่อง ถ้าสหกรณ์ได้นำเอาแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลไปประยุกต์เพื่อการพัฒนาสมาชิกสหกรณ์เพื่อส่งเสริมการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ก็จะเป็นแนวทางที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์โดยตรง

1.3 แนวคิดและหลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ เป็นสิ่งที่ “ทำทนาย” กับแนวคิดเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดและหลักการระบอบราชการการรวมศูนย์อำนาจ หรือแนวคิดที่สวนทางกับประชาธิปไตย หรือแม้แต่การชี้ให้เห็นจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) ที่มีปัญหาเกี่ยวกับ “ตัวแทน” และการทำงานอย่างขาดความรับผิดชอบหรือไม่รับฟังเสียงหรือความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เช่น กรณีของประเทศกำลังพัฒนา หรือพยายามเปลี่ยนแปลงไปสู่แนวทางประชาธิปไตยทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทย จนเกิดเหตุการณ์รุนแรงทางการเมืองและฝ่ายทหารได้ใช้กลไกรัฐเข้ายึดอำนาจที่เรียกว่าการรัฐประหาร (coup d'état) แล้วเปลี่ยนการเมืองไปเป็นเผด็จการและเข้าควบคุมองค์กรและสถาบันต่าง ๆ ในสังคมอย่างกว้างขวาง รวมทั้งองค์กรสหกรณ์

ดังนั้น การนำเอาแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลมาใช้ในสังคมที่มีลักษณะดังกล่าวนี้ และใช้ในการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์จึงต้องเผชิญกับค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรแบบเดิม จนอาจกลายเป็นการ “ขัดแย้ง” หรือ แม้แต่ “บิดเบือน” แนวคิดและหลักการออกไปจากเดิมได้ ประเด็นนี้จึงนับเป็นเรื่องท้าทายอย่างมากในองค์กรสหกรณ์และ สังคมที่รับเอาแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลมาจากประเทศ “ตะวันตก”

1.4 ในกรอบแนวคิด “ประชาธิปไตย” ที่ได้พัฒนาขึ้นในสังคมตะวันตกมากกว่า 200 ปีและแพร่หลายไปทั่วโลกใน เวลาต่อมานั้น แนวคิดนี้ได้กลายเป็นหลักสำคัญประการหนึ่งของสหกรณ์ก่อเกิดขึ้นในสังคมตะวันตกเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือหลักของความสมัครใจ เสมอภาคและการมีส่วนร่วมที่มีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เหตุนี้ถ้า มองในแง่บวกหรือด้านที่ดี หลักการประชาธิปไตยกับหลักธรรมาภิบาลจึงน่าจะเป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ถ้ามีการ นำมาใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้อย่างก้าวหน้าจริง ๆ ก็คงมีส่วนดีในหลาย ๆ ลักษณะ ตั้งแต่การลด โอกาสหรือป้องกันการทุจริตในสหกรณ์ไปจนถึงการส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยของสหกรณ์ได้อีกส่วนหนึ่ง

2. จุดด้อย

หมายถึง ลักษณะบางอย่างของหลักธรรมาภิบาลที่อาจไม่สอดคล้อง หรืออาจประสบปัญหาในการประยุกต์กับ สหกรณ์ หรือชี้ให้เห็นว่าสหกรณ์เองยังมีข้อจำกัดบางอย่างในการนำเอามาใช้ แยกออกได้หลายลักษณะ ดังนี้คือ

2.1 ความเป็นแนวคิดและหลักที่พัฒนาขึ้นในสังคมตะวันตก ที่มีความคิด ความเชื่อและวัฒนธรรมเฉพาะต่างไป จากสังคมกำลังพัฒนาทั้งหลาย เมื่อมีการนำเข้ามาใช้ในรูปแบบต่าง ๆ ในสังคมกำลังพัฒนา รวมทั้งการประยุกต์ในการ บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ก็อาจเกิดปัญหาหรืออุปสรรคหลายประการ ทั้งการการเกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงหรือไม่ สอดคล้องกับกรอบแนวคิดดั้งเดิมของธรรมาภิบาลไปจนถึงอุปสรรคของการไม่ยอมรับหรือต่อต้านแนวคิดและหลักการธรร มาภิบาลของสมาชิกสหกรณ์บางส่วน

2.2 จุดด้อยในลักษณะที่ยังมีความหลากหลายของแนวคิดและจุดเน้นแตกต่างกันของประเทศและองค์การ นานาชาติที่ก่อเกิดและพัฒนาแนวคิดและหลักธรรมาภิบาล แม้ว่าจะมีบางส่วนที่คล้ายคลึงหรือเหมือนกันก็ตาม การเลือก และประยุกต์ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์จึงอาจเกิดปัญหาว่าจะเลือกเอาหลาย ๆ ประเด็นให้ครอบคลุมมาก ที่สุดหรือเลือกเพียงบางประเด็นที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยตามหลักการของสหกรณ์

2.3 ด้านของการประยุกต์แนวคิดและหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ มีโอกาสจะ เกิดความคลาดเคลื่อนหรือบิดเบือนออกไปจากพื้นฐานแนวคิดและหลักการที่แท้จริงของธรรมาภิบาลได้ รวมทั้งอาจมีปัญหา ในการบูรณาการแนวคิดและหลักการทั้งหมดเข้าด้วยกันหรือเชื่อมโยงกันได้อย่างดี และยิ่งสหกรณ์ในสังคมกำลังพัฒนาส่วนใหญ่รวมทั้งในประเทศไทย มักมีความเป็นมา การจัดตั้งและการบริหารจัดการสหกรณ์ตลอดจนบริหารทรัพยากรมนุษย์ใน สหกรณ์มีลักษณะเฉพาะและมีพื้นฐานค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรแตกต่างไปจากประเทศตะวันตกในหลาย ๆ ด้าน การ ประยุกต์มาปฏิบัติจึงประสบปัญหาโดยตลอดซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งในการที่ประเทศผู้บริจาครายใหญ่และ องค์การระหว่างประเทศต้องทำการปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงแนวคิดและหลักธรรมาภิบาลมาเป็นลำดับ

2.4 แนวคิดและหลักธรรมาภิบาลมีความซับซ้อนและมีประเด็นสำคัญเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันหลากหลาย และจำเป็นต้องมีความเข้าใจตระหนักรู้และให้การยอมรับอย่างจริงจังจึงจะเกิด “พลัง” เข้มแข็งในการประยุกต์ได้อย่างปรากฏผลเป็นรูปธรรม ในกรณีการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ก็คือเกิดผลในด้านการเกิดวินัยทางการเงิน ความรับผิดชอบ การเคารพข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ของมวลสมาชิกแตกต่างกันไปจากช่วงเวลาก่อนนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ดังนั้น อาจเกิดจุดด้อยขึ้นได้เสมอ ถ้าสหกรณ์ไม่จัดระบบและกระบวนการเรียนรู้ในเรื่องนี้อย่างจริงจังในหมู่สมาชิกเสียก่อน และจะต้องอดทนดำเนินการอย่างต่อเนื่อง จนสมาชิกเกิดแนวคิดใหม่ ๆ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางมีวินัย มีการใช้เหตุผลและยอมรับข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ของสหกรณ์อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมจึงจะเรียกได้ว่าเกิดผลดีในกระบวนการเรียนรู้ แต่ถ้าขาดความอดทน ไม่มีความมุ่งมั่น พยายามอย่างจริงจัง กระบวนการเรียนรู้ก็จะเกิดผลน้อยหรือมีความรู้เพียงผิวเผิน และไม่สามารถเปลี่ยนแปลงความคิดและพฤติกรรมสมาชิกสหกรณ์ไปสู่แนวทางธรรมาภิบาลได้อย่างแท้จริง

ประเด็นการวิเคราะห์

ให้นักศึกษาวิเคราะห์ว่าอะไรคือจุดเด่นที่สุด และอะไรคือจุดด้อยที่สุดของธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่อง 10.1.4 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.1.4

ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.1 เรื่อง 10.1.4

ตอนที่ 10.2

การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

โปรดอ่านแผนการสอนประจำตอนที่ 10.2 แล้วจึงศึกษาเนื้อหาสาระ พร้อมปฏิบัติกิจกรรมในแต่ละเรื่อง

หัวเรื่อง

- เรื่องที่ 10.2.1 แนวทางการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์
- เรื่องที่ 10.2.2 จุดเน้นการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

แนวคิด

1. มีหลายแนวทางในการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ทั้งแนวทางตามเงื่อนไขเวลาและตามวัตถุประสงค์ แต่ที่มีความเหมาะสมและส่งผลดีต่อสหกรณ์ก็คือแนวทางที่รวมเอาหลายวัตถุประสงค์และระยะยาว เพราะจะทำให้เกิดกระบวนการการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนของสมาชิกสหกรณ์
2. จุดเน้นสำคัญในการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ คือ การมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของสมาชิก การสร้างความเข้าใจถูกต้องและตรงกันในกรอบแนวคิดธรรมาภิบาล การทบทวนปรับปรุงพัฒนาแนวคิด หลักการ เน้นให้มีกระบวนการประยุกต์ที่เปิดกว้าง และทำให้เกิดเป็นวิถีชีวิตสหกรณ์

วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 10.2 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายแนวทางการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้
2. อธิบายจุดเน้นการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้

เรื่องที่ 10.2.1 แนวทางการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

“การประยุกต์” ตรงกับภาษาอังกฤษคือ apply มีความหมายกว้าง ๆ ว่า ปรับใช้หรือใกล้เคียงกับ practical, adjust, make practical use, adapt ในภาษาอังกฤษ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายว่า ก. นำความรู้ในวิทยาการต่าง ๆ มาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ ว. ที่นำความรู้มาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ เช่น วิทยาศาสตร์ประยุกต์ จิตวิทยาประยุกต์ และยังได้ยกตัวอย่างโครงการพัฒนาส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานที่ดินและพระราชทรัพย์สำหรับจัดทำแปลงเกษตรผสมผสานสนับสนุนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวทางเกษตรทฤษฎีใหม่เพื่อทดลอง **ค้นคว้าหารูปแบบ** การประกอบอาชีพของชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและเป็นสถานที่ฝึกอบรมการเกษตรภาคปฏิบัติให้นักศึกษาและประชาชนที่สนใจนำไปประยุกต์ใช้ (<https://dict.longdo.com/mobile/search> สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2561)

การประยุกต์จึงอาจระบุให้เห็นความหมายที่ชัดเจนได้ว่า เป็นการนำเอาความรู้ที่อาจเป็น “ความคิด” หรือ “หลักการ” หรือ “ความเป็นจริง” หรือ “ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ” และอื่น ๆ มาใช้ปรับใช้หรือนำมาสู่การปฏิบัติ ซึ่งอาจทำในรูปแบบการทดลอง การค้นคว้าหารูปแบบหรือการฝึกอบรม หรือการดำเนินการจริง ตามวัตถุประสงค์คือใช้เกิดประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ผู้ประยุกต์ได้กำหนดไว้

ดังนั้น การประยุกต์จึงสามารถทำได้หลายลักษณะและอาจมีวิธีการและกระบวนการหลากหลาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ ถ้าพิจารณาให้ครอบคลุมทั้งแง่ของศาสตร์และศิลป์และเป็นหลักการทั่วไป การประยุกต์ต้องใช้หลักการ เหตุผล แบบแผนชัดเจนที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีความชัดเจนในทุกด้าน

แนวทางในการประยุกต์ธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ถ้าจัดแยกโดยใช้เกณฑ์ “เวลา” (timing) กำหนด อาจแยกได้เป็นแนวทางระยะยาวกับระยะสั้น (หรืออาจมีระยะปานกลางคือไม่ยาวและไม่สั้นมากไปเพิ่มอีกก็ได้) และถ้าใช้เกณฑ์ “วัตถุประสงค์” (objective) มากำหนดก็อาจแยกได้เป็นแนวทางตามวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน (specific objectives) แนวทางตามวัตถุประสงค์รวมทั้งหมด (wholistic objectives) และแนวทางตามวัตถุประสงค์ในระยะสั้นหรือระยะปานกลางหรือในระยะยาว (สัมพันธ์กับช่วงเวลา) ซึ่งแต่ละสหกรณ์สามารถเลือกและกำหนดแนวทางที่คิดว่าดีที่สุดและเหมาะสมที่สุดต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์แต่ละสหกรณ์ได้แตกต่างกัน

ในระดับทั่ว ๆ ไปนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนวทางในระยะยาวและตามวัตถุประสงค์รวมทั้งหมดเพื่อที่จะทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน (continuing and sustainable learning processes) ในระบบสหกรณ์และ

เป็นผลดีโดยตรงต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ โดยอาจจัดแยกสาระสำคัญของแนวทางดังกล่าว ออกมาเป็นลำดับขั้นตอนต่อเนื่องกันได้ดังนี้คือ

ขั้นตอนที่ 1 การปรึกษาหารือในหมู่สมาชิกเพื่อกำหนดเป็นนโยบายของสหกรณ์ เพราะจะทำให้เกิดการรับรู้ร่วมกันในเบื้องต้นว่า ควรจะนำเอาหลักการธรรมาภิบาลมาประยุกต์บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์หรือไม่ ถ้าสมาชิกเห็นชอบร่วมกันว่าควรนำมาใช้ก็ต้องคิดและกำหนดออกมาเป็นวัตถุประสงค์ในนโยบายของสหกรณ์ว่าจะมีอะไรบ้าง ซึ่งโดยทั่วไปนั้น วัตถุประสงค์สำคัญของการนำหลักการธรรมาภิบาลมาประยุกต์บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ก็คือ

หนึ่ง การสร้างโอกาสการศึกษา เรียนรู้ และพัฒนาตนเองให้กับสมาชิกทุกคนเพราะการเปิดหรือมีโอกาสคือประตูแรกของการพัฒนาการเรียนรู้และพัฒนาตัวเองของมนุษย์

สอง ส่งเสริมการเรียนรู้และสร้างความตระหนักในเรื่องธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในหมู่สมาชิกสหกรณ์จนค่อย ๆ เกิดการพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ ของสมาชิกที่จะเป็นประโยชน์และเกิดผลดีต่อองค์กรสหกรณ์

สาม ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในทุกระดับให้เป็นไปอย่างเข้มแข็งตามกรอบแนวคิดและหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

สี่ ส่งเสริมและสร้างความตระหนักให้เกิดแก่สมาชิกในการให้ความสำคัญกับเรื่องสุขภาพอนามัยทั้งด้านร่างกายและจิตใจ ความรู้ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม การพัฒนาคุณภาพชีวิต การรักษาความดีสาธารณะ (public good) หรือประโยชน์สุขของสังคมส่วนร่วมและสภาพแวดล้อมในทุกด้าน

ห้า ส่งเสริมและพัฒนาให้สมาชิกรู้จักเข้าใจวิถีคิดแบบมีเหตุและผล (reasonable thinking) การคิดเชิงวิเคราะห์ (analytical thinking) และสังเคราะห์ (synthesizing) เพราะเป็นวิธีคิดในแนวทางของศาสตร์ (scientific methods) ที่มีความสำคัญต่อการสร้างและพัฒนาให้คนมีระเบียบวินัย เคารพกฎกติกาและช่วยลดหรือยับยั้งการใช้ความเชื่อ (beliefs) และความคิดที่ขาดเหตุผล ที่จะก่อปัญหาต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์กรสหกรณ์ให้อ่อนแอลง และถ้าสมาชิกสหกรณ์พัฒนาความคิดมาสู่ระดับนี้ได้มาก ก็จะสามารถบูรณาการหลักการธรรมาภิบาลเข้ากับหลักการสหกรณ์ (Cooperative Principles) ทั้ง 7 ประการ คือ 1) การเข้าเป็นสมาชิกอย่างเปิดกว้างและโดยสมัครใจ 2) การควบคุมโดยสมาชิกตามแนวทางประชาธิปไตย 3) การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ 4) ความมีอิสระและอิสรภาพของสหกรณ์ 5) สหกรณ์เป็นแหล่งการศึกษาเรียนรู้ 6) ความร่วมมือกันระหว่างสหกรณ์ต่าง ๆ และ 7) ความเอาใจใส่ต่อชุมชนทุกระดับ (https://www.ncba.coop สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2558; เสรีย์ คำสุข แผลและเรียบเรียง) ได้อย่างเป็นเหตุเป็นผลมีความเหมาะสมและสอดคล้องกันอย่างดี

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดเป็นกฎเกณฑ์ คือการนำเอานโยบายที่ได้จากกระบวนการปรึกษาหารือกันในหมู่สมาชิกมา กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์เพื่อจะเกิดเป็น “กฎเกณฑ์” ที่ชัดเจนและจะต้องมีการบังคับใช้ปฏิบัติต่อไป ในการเขียนเป็นกฎเกณฑ์จะต้องระบุถึงเงื่อนไขสำคัญต่าง ๆ ที่จะต้องนำไปปฏิบัติ คณะกรรมการหรือคณะบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบ และตัดสินใจในกระบวนการปฏิบัติ ตั้งแต่การจัดทำแผนงานหรือแผนยุทธศาสตร์ การนำแผนไปปฏิบัติใช้ การประเมินผล

การปฏิบัติกระบวนการปรับเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติให้เกิดความเหมาะสม และการประเมินผลสัมฤทธิ์เมื่อสิ้นสุดการปฏิบัติตามแผน

โดยในกระบวนการดังกล่าวนี้ สมาชิกสหกรณ์ก็ต้องมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดและจริงจัง มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจกำหนดเป็นกฎเกณฑ์ธรรมาภิบาล และการกำหนดรายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์ทุกขั้นตอน เจ็อนไขสำคัญของขั้นตอนนี้ก็คือทุกคนต้องตระหนักร่วมกันว่ากฎเกณฑ์ก็คือกฎหมายของสหกรณ์ต้องมีสภาพบังคับและทุกคนต้องปฏิบัติตาม การละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามต้องได้รับการลงโทษและอาจถึงขั้นขับออกจากความเป็นสมาชิก เหตุนี้ทุกคนจึงมีอิสระและสมัครใจว่าจะยอมรับเงื่อนไขหรือข้อความต่าง ๆ ในข้อบังคับหรือไม่ ถ้าไม่ยอมรับก็ต้องออกไปจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์

ขั้นตอนที่ 3 การนำเอาหลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ที่ได้กำหนดไว้ในนโยบายและกฎเกณฑ์มาจัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์ (strategic plan) เพื่อจะนำไปปฏิบัติใช้จริงและอย่างเป็นรูปธรรม

แผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ก็คือแผน (plan) ประเภทหนึ่งที่น่ามาใช้ในช่วงเวลาที่สภาพแวดล้อมทางด้านต่าง ๆ ขององค์กรมีความไม่แน่นอนหรือผันผวน และองค์กรเองที่ต้องการพัฒนาสมรรถนะองค์กรเพื่อทำให้การนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมาใช้และเกิดประโยชน์หรือมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ในองค์กรทางธุรกิจอาจนำมาใช้เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขันขององค์กรท่ามกลางการแข่งขันกันอย่างรุนแรงและเกิดความไม่แน่นอนหลายด้าน ในการตลาด ในหน่วยงานภาครัฐมักจะทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการบริการสาธารณะและดึงเอาการสนับสนุนจากสาธารณชนให้เพิ่มสูงขึ้น ส่วนในองค์กรสหกรณ์นั้นนอกจากเพิ่มสมรรถนะการทำงานบริการสมาชิก ในแนวทางประชาธิปไตยให้เกิดผลจริงแล้วยังเป็นการเพิ่มสมรรถนะการบริหารทรัพยากรมนุษย์เพื่อพัฒนาศักยภาพของสมาชิกให้เกิดการเรียนรู้และตระหนักในความสำคัญของตนเองเมื่อได้ประยุกต์หลักการธรรมาภิบาลมาปฏิบัติอย่างจริงจังจนเห็นผลเป็นรูปธรรมแล้ว

แผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์อาจมีกระบวนการจัดทำและดำเนินการได้กว้าง ๆ 5 ขั้นตอน ดังนี้คือ (ปรับปรุงจาก oknation.nation.tv>blog>entry-1 และ <https://www.gotoknow.org>pests> สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2561)

1. การกำหนดทิศทางของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (direction setting) เป็นขั้นตอนแรกที่มีความสำคัญมาก เพราะจะต้องมีการประมวลความคิดและสาระสำคัญต่าง ๆ ของแผนออกมาเป็นวิสัยทัศน์ (vision) และพันธกิจ (mission) ที่ชัดเจนว่าต้องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ให้เกิดการเรียนรู้เกิดความเข้าใจและตระหนักในหลักการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ เคารพและยอมรับหลักนิติธรรมอย่างเข้มงวด เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ชัดเจน ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของสหกรณ์ ตามที่สมาชิกต้องการหรืออยากจะรู้ข้อมูลต่าง ๆ ถ้ามีความจำเป็นต้องตัดสินใจที่สำคัญที่จะต้องเลือกทางใดทางหนึ่งจะต้องมีวิธีการที่ชัดเจนในแบบประชาธิปไตยเพื่อให้เกิดฉันทามติในหมู่สมาชิก จากพื้นฐานที่ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในสิทธิต่าง ๆ รวมทั้งการลงคะแนนเสียงและต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันในการ

ตัดสินใจเกี่ยวกับสหกรณ์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานของสหกรณ์อย่างเต็มที่หรือสะดวกรวดเร็ว ถูกต้องและอย่างมีเหตุและผล

เหตุนี้ การกำหนดทิศทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ในระดับสูงสุดก็คือการพัฒนาสมาชิกสหกรณ์ให้เข้าใจและตระหนัก รวมทั้งเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตไปสู่แนวทางของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง เพราะถ้าไม่พัฒนาไปสู่ระดับที่จริงจังอย่างเป็นระบบแล้ว ก็จะสามารถได้เพียงระดับผิวเผินคือทำให้การเรียนรู้ด้วยการจัดประชุมหรือสัมมนาระยะสั้น ๆ หลังจากนั้นสมาชิกสหกรณ์ก็จะกลับไปสู่วิถีชีวิตแบบเดิม โดยไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ

2. การประเมินองค์กรและสภาพแวดล้อม เพื่อให้การกำหนดทิศทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์เป็นไปอย่างสอดคล้องกับความเป็นจริงและมีความเป็นไปได้มากที่สุด สหกรณ์จึงจำเป็นต้องประเมินองค์กรสหกรณ์และสภาพแวดล้อมทางด้านต่าง ๆ ของสหกรณ์ให้เห็นภาพชัดเจนประกอบกันไปด้วย โดยอาจนำหลักการวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis) มาใช้ซึ่งแยกออกได้ 4 ประเด็นใหญ่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกันคือ

2.1 ประเมินด้านที่เข้มแข็งของสหกรณ์ (Strength) ตั้งแต่ระบบโครงสร้างและกระบวนการทำงานไปจนถึงปัจจัยสำคัญคือ “ทรัพยากรบุคคล” ในสหกรณ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ “สมาชิกสหกรณ์” ว่ามีความเข้มแข็งหรือไม่ อะไรบ้างและเพราะเหตุใด

ยกตัวอย่างเช่น ในสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งหนึ่ง ขอเรียกว่า ก. ก่อตั้งมา 30 ปี ความเข้มแข็งด้านสมาชิกสามารถดูได้จากมูลค่าหุ้นที่สมาชิกแต่ละคนถือไว้ ถ้ามีสมาชิก 2,500 คน และถือหุ้นคนละระหว่าง 500,000-700,000 บาท จากมูลค่าหุ้นในสหกรณ์ ก. ทั้งสิ้น 1,500 ล้านบาท ก็นับว่าเป็นสหกรณ์ที่โน้มเอียงไปในทางเข้มแข็ง เพราะถ้าสมาชิกแต่ละคนมีอายุการเป็นสมาชิกเฉลี่ยคนละ 20 ปี และถือหุ้นรายเดือนเดือนละ 2,000-3,000 บาท รวม 20 ปี ก็จะมีมูลค่าหุ้นของแต่ละคนประมาณ 500,000-700,000 บาทดังกล่าว และไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกจำนวนน้อยที่ถือหุ้นเกิน 1 ล้านบาทหรือมากกว่า และดูแข็งแรงมากขึ้นไปอีกเมื่อสมาชิกทั้งหมดมีการกักขังน้อยกว่ามูลค่าหุ้นของแต่ละคนและมีการส่งชำระหนี้เป็นประจำทุกเดือนครบถ้วนตามกำหนด อีกปัจจัยหนึ่งที่ต้องนำมาดูประกอบก็คือ จำนวนครั้งหรือความถี่ในการเข้าร่วมกิจกรรมสหกรณ์ของสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจกรรมการสัมมนา การประชุมและการจัดเสวนาเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นในหมู่สมาชิก และกิจกรรมการประชุมใหญ่สามัญประจำปี (ถ้าเป็นไปได้ต้องไม่มีการจ่ายค่ารถ ค่าอาหาร และการจับสลากมอบรางวัลสูงใจ) ถ้าปรากฏว่าสมาชิกมากกว่าร้อยละ 90 เข้าร่วมทุกกิจกรรมและอย่างสม่ำเสมอ มีส่วนร่วมรับฟัง แสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจก็ยังเสริมความเข้มแข็งของสหกรณ์

2.2 ประเมินจุดอ่อนของสหกรณ์ (Weakness) ในประเด็นเดียวกับการประเมินด้านที่เข้มแข็ง ตัวอย่างในประเด็นด้านสมาชิก ถ้าพบว่ามีการถือหุ้นไม่มาก เช่น ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 70 ของสมาชิกถือหุ้นมีมูลค่าเฉลี่ยคนละ 100,000-200,000 บาท แต่มีหนี้กับสหกรณ์สูงถึงเฉลี่ยคนละ 1-2 ล้านบาท มีการผลัดผ่อนการส่งหนี้รายเดือนเสมอ และไม่ค่อยเข้าร่วมกิจกรรมการประชุม เสวนาหรือสัมมนาและแลกเปลี่ยนความรู้ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีก็มักเข้าร่วมเพื่อรับค่าอาหารหรือค่าเดินทางและบางส่วนอยู่ในห้องประชุมเพื่อรอรับการจับสลากแจกรางวัลระหว่างการประชุมเท่านั้น สหกรณ์ก็ดูโน้มเอียงอ่อนแอ

2.3 ประเมินด้านโอกาสของสหกรณ์ (Opportunity) ต้องประเมินทั้งปัจจัยสำคัญภายในและภายนอกสหกรณ์

ในด้านปัจจัยภายใน “โอกาส” ก็คือปัจจัยเกี่ยวกับสมาชิกโครงสร้างและระบบของสหกรณ์ที่เป็นจุดแข็งหรือเป็นด้านบวกซึ่งไม่ได้รับการพัฒนาหรือยังไม่ได้พัฒนาอย่างถูกต้องเหมาะสม เช่น โอกาสในการพัฒนาความรู้ ความสามารถ หรือดึงเอาศักยภาพด้านบวกของสมาชิกออกมาให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เป็นต้น ส่วนปัจจัยภายนอกสหกรณ์ที่ใกล้ที่สุดก็คือ “เครือข่ายสหกรณ์” (Cooperative networking) สหกรณ์ได้มีความร่วมมือกับสหกรณ์อื่น ๆ หรือไม่ อย่างไร ถ้ามีแล้วก็ต้องมองถึงโอกาสในความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่าง ๆ ที่สามารถจะเป็นไปได้ ถ้าไม่มีพันธมิตรหรือเครือข่ายสหกรณ์ก็จะต้องแสวงหาโอกาสในการสร้างพันธมิตรกับสหกรณ์อื่น ๆ นอกจากนั้น ยังมีโอกาสในการเป็น “พันธมิตร” หรือการสร้างความร่วมมือกับสถาบันการเงินต่าง ๆ สถาบันการศึกษาและสถาบันทางสังคม หลากหลายประเภททั้งในและนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันหรือองค์การระหว่างประเทศที่ส่งเสริมหรือเผยแพร่แนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลโดยเฉพาะ

“โอกาส” ที่สามารถนำมาช่วยส่งเสริมการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์มีอยู่ทั้งในและนอกสหกรณ์ ทั้งนี้สมาชิกสหกรณ์ที่มีความสนใจใฝ่รู้และเปิดกว้างในการรับข่าวสาร ข้อมูล มักจะได้รับความรู้ใหม่ ๆ และมองเห็นโอกาสต่าง ๆ อยู่เสมอ สหกรณ์ใดที่มีสมาชิกในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นจำนวนมากและเปิดกว้างให้สมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมในรูปแบบประชาธิปไตยอย่างจริงจังแล้ว สหกรณ์ก็มักจะมี “บรรยากาศ” ซึ่งเป็นไปในทางสร้างเสริมโอกาสให้กับสหกรณ์อยู่เสมอ

2.4 ประเมินปัจจัยคุกคามต่อสหกรณ์ (Treats) จำเป็นต้องประเมินทั้งปัจจัยภายในและภายนอกสหกรณ์ เช่นเดียวกับการประเมินโอกาส แม้ว่าปัจจัยด้านสมาชิกสหกรณ์ถือเป็นปัจจัยสำคัญสูงสุดก็ตาม เพราะสหกรณ์เป็นระบบหนึ่งในระบบสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศและอาจได้รับผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมจากความผันผวนของระบบเศรษฐกิจโลกด้วย หรือแม้แต่เนติด้านการเมืองทั้งในและนอกประเทศก็อาจส่งผลกระทบมาถึงสหกรณ์ได้เช่นเดียวกัน รวมทั้งกระบวนการนโยบายสาธารณะ (public policy processes) ของรัฐบาลและความตึงเครียดในภูมิภาคจากความขัดแย้งระหว่างประเทศ

ปัจจัยคุกคามจากสมาชิกสหกรณ์ที่สำคัญก็คือ สมาชิกไม่มีความรู้ความเข้าใจที่ถ่องแท้ในหลักการสหกรณ์ สมัครเข้าเป็นสมาชิกเพราะต้องการแก้ไขปัญหาการเงินหรือต้องการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ถ้าเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ (Saving Cooperatives) สมาชิกส่วนใหญ่จะเน้นการกั๊ยมีทุนเรือนหุ้นน้อย และมักเกิด “หนี้เสีย” หรือการกู้ที่ไม่ก่อเกิดรายได้หรือ NPL (Non-profit loans) เป็นจำนวนมาก จนอาจนำไปสู่การฟ้องร้องเป็นคดีความในศาลระหว่างสหกรณ์กับสมาชิกหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ภายนอกฟ้องร้องสมาชิกสหกรณ์จากปัญหาการไม่ซัดใช้หนี้สินตามสัญญามากมายหลายคดี จนกลายเป็นปัญหาของการบริหารและภัยคุกคามสหกรณ์โดยตรง

ส่วนปัจจัยภายนอกที่ส่งผลคุกคามต่อสหกรณ์ก็มีหลายปัจจัยและหลายสถานการณ์ที่สำคัญคือนโยบายรัฐบาลที่ไม่เชื่อในการดำเนินงานที่อิสระของสหกรณ์หรือเป็นนโยบายที่มุ่งเน้นเข้าตรวจสอบ ควบคุมและจำกัดการดำเนินงานของสหกรณ์ในหลาย ๆ ด้าน รวมทั้งด้านที่เกี่ยวกับสมาชิก การบริหารจัดการหุ้นเงินฝากและการลงทุนของสหกรณ์ การเรียก

เก็บภาษีจากเงินรายได้ที่สหกรณ์สามารถหามาได้ในแต่ละปีเหล่านี้ เป็นต้น ปัจจัยความผันผวนทางเศรษฐกิจโลกที่ส่งผลมาถึงเศรษฐกิจในประเทศก็อาจส่งผลกระทบต่อสหกรณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยตรงก็อาจเกิดจากรัฐบาลกำหนดนโยบายใหม่เพื่อจัดเก็บภาษีจากสหกรณ์ ในทางอ้อมอาจมีสมาชิกสหกรณ์ที่ได้ลงทุนประกอบธุรกิจบางอย่างต้องขาดทุนและไม่สามารถชำระหนี้ที่กู้ยืมสหกรณ์หรือหนี้สถาบันการเงินอื่นจนทำให้เกิด NPL ขึ้นในสหกรณ์ได้หรือเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงทางการเมืองภายในประเทศ เช่น การณ์เกิด “พฤษภาทมิฬ” เมื่อ พ.ศ. 2535 และเหตุการณ์ประท้วงต่อต้านรัฐบาลจนเกิดความรุนแรงระหว่าง พ.ศ. 2547-2557 ในประเทศไทย เป็นต้น สมาชิกสหกรณ์บางกลุ่มอาจเข้าร่วมเหตุการณ์โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือโดยการชักจูงของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ จนเกิดบาดเจ็บหรือเสียชีวิตหรือเหตุการณ์ได้ส่งผลให้เกิดภาวะชะงักงันในการลงทุน จนมีผลให้ธุรกิจรายย่อยที่สมาชิกสหกรณ์บางคนลงทุนไว้ เช่น รีสอร์ทหรือที่พัก เป็นต้น ต้องประสบกับการขาดรายได้เพราะไม่มีนักท่องเที่ยวเดินทางไปพักผ่อน เหล่านี้เป็นต้น

3. การกำหนดยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ (Strategic Formulation)

หลังจากการประเมินปัจจัยภายในองค์กรและสภาพแวดล้อมด้วยการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ก็มาสู่ขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ โดยอาจกำหนดออกมาเป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) ที่มีความชัดเจน เหมาะสมและเพื่อการนำมาปฏิบัติใช้อย่างต่อเนื่อง จริงจังต่อไป

แผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ หมายถึง แผนที่มีการระบุถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและกลยุทธ์ในการดำเนินงานขององค์กรหรือสหกรณ์ไว้ ส่วนใหญ่จะเป็นแผนระยะยาวที่บ่งบอกทิศทางการทำงานของสหกรณ์ กำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ระยะเวลา งบประมาณ และผู้เกี่ยวข้องไว้อย่างสอดคล้องกัน แผนนี้เกิดขึ้นจากการวิเคราะห์ปัจจัยทั้งภายในและภายนอกสหกรณ์แล้ว จึงนำเอาผลและประเด็นการวิเคราะห์มาคาดคะเนถึงแนวโน้มและทิศทางขององค์กรหรือสหกรณ์ต่อไป ทั้งนี้แผนยุทธศาสตร์มักมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อการพัฒนาตนเองขององค์กรให้เกิดความเข้มแข็ง มั่นคง สามารถปรับตัวได้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม และยังช่วยให้การจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ของแต่ละโครงการมีความสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ด้วย (โปรดดู [Plan.rmutsb.ac.th>data-information](http://Plan.rmutsb.ac.th/data-information) แผนกลยุทธ์มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2561)

ในการทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ด้วยการใช้หลักธรรมาภิบาล อาจสามารถทำได้ใน 4 ลักษณะใหญ่ ๆ ตามผลของวิเคราะห์ SWOT ที่ได้นำมาในขั้นตอนก่อนหน้านี้นี้คือ (ประมวลมาจาก www.stou.ac.th)

3.1 แผนกลยุทธ์เชิงรุก (Aggressive Strategy) เป็นแผนที่ต้องการดำเนินงานต่าง ๆ แบบก้าวหน้าและท้าทายในทุก ๆ ด้าน เมื่อผลการนำ SWOT Analysis แล้วพบว่า สหกรณ์มีจุดแข็ง-โอกาสในหลายปัจจัย เพราะเป็นปัจจัยด้านบวกที่จะช่วยทำให้การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลมาบริหารทรัพยากรมนุษย์คือสมาชิกสหกรณ์มีโอกาสเป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้มาก

3.2 แผนกลยุทธ์เชิงตั้งรับ (Defensive Strategy) ในกรณีที่พบว่าสหกรณ์มีจุดอ่อน-อุปสรรคในหลาย ๆ ด้าน วัตถุประสงค์ก็เพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญต่าง ๆ ของสหกรณ์ เพื่อให้เกิดจุดแข็ง-โอกาสให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ในอนาคต

3.3 กลยุทธ์แบบหมุนหาทิศทาง (Turnaround Oriented Strategy) เพื่อมุ่งแก้ไขจุดอ่อนของสภรณและสร้างจุดแข็งให้เกิดขึ้น หลังจากวิเคราะห์และพบว่ามิจุดอ่อน-โอกาส หรือมีทั้งปัจจัยด้านลบกับภายนอกผสมผสานกัน

3.4 กลยุทธ์แบบกระจายขอบข่ายกิจกรรม (Diversificaton Strategy) ในกรณีสภรณมีจุดแข็ง-อุปสรรค โดยวางวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์จากจุดแข็งในการใช้หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์และวางแนวทางแก้ไขหรือลดอุปสรรคด้วยการกำหนดให้มีกิจกรรมที่เหมาะสมหลาย ๆ อย่างที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน

เมื่อสภรณสามารถเลือกรูปแบบแผนกลยุทธ์ได้อย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว กระบวนการสำคัญในการจัดทำแผนกลยุทธ์ก็สามารถทำได้ใน 5 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ 1) การกำหนดภารกิจหลักของสภรณ 2) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนมากขึ้น 3) การวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญภายในสภรณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือปัจจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับสมาชิก 4) การกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวที่ต้องเน้นการสร้างความสำเร็จในหลักธรรมาภิบาลให้กับสมาชิกส่วนใหญ่หรือทั้งหมด และ 5) การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์การดำเนินการของสภรณ

4. การบริหารจัดการแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสภรณ (Strategic Plan Implementation) หมายถึงการนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติจริง ความสำคัญในขั้นตอนนี้ก็คือการปฏิบัติให้เป็นไปตามภารกิจ กิจกรรมและวัตถุประสงค์ของแผนที่ได้กำหนดไว้ บทบาทและการตัดสินใจของผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบและปฏิบัติงานทุกฝ่ายจะต้องเป็นไปอย่างเหมาะสม มีความพร้อม มีวินัย และอย่างมี

ประสิทธิภาพสูง ในกระบวนการนำแผนฯ ไปสู่การปฏิบัติจำเป็นจะต้องใช้ประกอบกับขั้นตอนที่ 5 ที่จะกล่าวถึงต่อไป

5. การประเมินผลและการควบคุมการนำแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสภรณไปปฏิบัติใช้ (Evaluation and Control)

ในการควบคุมการทำแผนฯ ไปปฏิบัติใช้จำเป็นจะต้องเป็นบุคคลหรือคณะบุคคลที่ไม่เป็นผู้นำแผนฯ ไปปฏิบัติ แต่เป็นผู้ที่มีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญและวัตถุประสงค์ของแผนฯ อย่างดี วัตถุประสงค์สำคัญของการควบคุมก็เพื่อให้การนำแผนฯ ไปปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดหรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของแผนฯ

การประเมินผลการนำแผนฯ ไปปฏิบัติอาจมอบหมายให้เป็นหน้าที่อีกส่วนหนึ่งของบุคคลหรือคณะบุคคลที่ทำหน้าที่ควบคุมการทำแผนฯ ไปปฏิบัติหรือจะจัดตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลมาทำหน้าที่เฉพาะด้านนี้ก็ได้ เพราะมีหน้าที่เฉพาะแตกต่างไปจากการควบคุมในหลายลักษณะ การประเมินผลสามารถดำเนินการได้ตั้งแต่เริ่มนำแผนฯ ไปปฏิบัติ เมื่อประเมินไประยะหนึ่งและพบว่าปฏิบัติไม่เป็นไปตามแผนฯ หรือมีข้อบกพร่อง หรือไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้ประเมินก็สามารถกำหนดผลการประเมินไปเสนอผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีอำนาจตัดสินใจ รวมทั้งผู้ควบคุมการนำแผนฯ ไปปฏิบัติ เพื่อให้มีการปรับปรุงการนำแผนฯ ไปปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนฯ หรือตามวัตถุประสงค์ของแผนฯ ที่ได้กำหนดไว้ได้

กระบวนการหรือขั้นตอนทุกขั้นตอนของแผนกลยุทธ์การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสภรณจึงมีความสำคัญและต้องสอดคล้อง ชัดเจน มีความเป็นรูปธรรม และสามารถดำเนินการตรงตามวัตถุประสงค์ที่ได้

กำหนดไว้ พื้นฐานของความสำเร็จดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้เมื่อสมาชิกสหกรณ์เข้าใจ มองเห็นความสำคัญ และสมัครใจเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

ประเด็นการวิเคราะห์

ให้นักศึกษาวิเคราะห์แนวทางการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลหลักใดหลักหนึ่ง เช่น หลักนิติธรรม เป็นต้น กับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ให้เข้าใจชัดเจน

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่องที่ 10.2.1 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.2.1 ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.2 เรื่องที่ 10.2.1

เรื่องที่ 10.2.2 จุดเน้นการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

ในการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ถ้าจะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุด คือสร้างความตระหนักและนำมาปฏิบัติจริงให้กับสมาชิกสหกรณ์ทุกคน จนส่งผลให้เกิดมั่นคง ยั่งยืนแก่สหกรณ์อย่างแท้จริงแล้วอาจจำเป็นต้องมีจุดเน้นหรือจะต้องเอาใจใส่และทำให้เกิดได้จริงในทางปฏิบัติอย่างน้อย 5 จุดเน้น ตามลำดับ ดังนี้คือ

1. เน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ เพราะเป็นสิ่งสำคัญจริง ๆ และต้องเกิดขึ้นอย่างจริงจังตั้งแต่นั้นในขั้นตอนแรกเริ่มเมื่อคิดจะนำเอาแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาลมาใช้บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

การมีส่วนร่วมที่จะต้องเน้นในที่นี้ ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้คือ

1.1 ตามความต้องการและด้วยความสมัครใจ (volunteer) ของสมาชิก

1.2 การเปิดใจกว้าง (opened mind) และทัศนคติทางบวกของสมาชิก

1.3 ความสนใจ การตั้งคำถาม และการสร้างความเข้าใจ (understanding) ของสมาชิก

1.4 การร่วมตัดสินใจกำหนดสาระสำคัญต่าง ๆ (decision-making) ของสมาชิก และ

1.5 การยอมรับมติเสียงข้างมาก (majority rule) หรือการยอมรับและปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมกัน

(consent)

2. เน้นแสวงหาความเห็นพ้องกันในกรอบความคิดหลัก ของธรรมาภิบาลให้เข้าใจอย่างถูกต้องและตรงกันหรือใกล้เคียงกันและสอดคล้องต้องกันให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ เพราะถ้าพูด “เรื่องเดียวกันและอย่างเป็นระบบ” ก็จะช่วยให้ความคิดเห็นที่แตกต่างและขัดแย้งกันมีน้อยลงหรือไม่เกิดขึ้น และเป็นเรื่องที่ย่างและสะดวกที่จะทำให้กระบวนการทำงานมีความราบรื่นและประสบผลสำเร็จได้ เช่น หลักนิติ-ธรรม ต้องเข้าใจตัวกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และต้องประพฤติปฏิบัติอยู่ในกรอบนั้นตลอดเวลา หลักความคุ้มค่าก็ต้องรู้คุณค่าของระบบสหกรณ์ หุ่น เงินกู้ ต้องเก็บออมและใช้ให้ตรงวัตถุประสงค์หรือให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุดซึ่งจะแสดงถึงความรับผิดชอบ เป็นต้น

3. เน้นทำการทบทวนให้เข้ากับสถานการณ์ ปรับปรุงและพัฒนาแนวคิดและหลักธรรมาภิบาลที่นำมาประยุกต์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ให้ความชัดเจน ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ หน้าที่ดังกล่าวนี้ต้องถือเป็นหน้าที่ของสมาชิกสหกรณ์ทุกคน เพราะสมาชิกจะต้องมีส่วนร่วมอยู่ในทุกขั้นตอนของกระบวนการสมาชิกจึงต้องเป็นผู้มีความกระตือรือร้น สนใจและติดตามพัฒนาการของธรรมาภิบาลด้วยตนเองอย่างสม่ำเสมอ

4. เน้นให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ใน สหกรณ์ ให้เป็นไปอย่างเปิดกว้างและมีข้อจำกัดให้น้อยที่สุด ให้อิสระกับสมาชิกสหกรณ์ทุกคนในการคิด ถาม นำเสนอความคิดเห็น เพื่อให้เกิด “กระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน” (general learning processes) อย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังต้องเปิดรับข่าวสาร ข้อมูล หรือความรู้ใหม่จากภายนอกสหกรณ์อยู่ตลอดเวลาด้วยเช่นกัน

5. เน้นให้เกิดเป็น “วิถีชีวิตสหกรณ์” (The cooperative way of life) กล่าวคือถ้าในกระบวนการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์เป็นไปอย่างจริงจัง และเข้มแข็งเพราะเกิดจากความต้องการและการสมัครใจเข้าไปมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์เอง กระบวนการดังกล่าวนี้จะเกี่ยวข้องกับภาระหน้าที่ของสมาชิกสหกรณ์ทุกคนในชีวิตประจำวันที่สมาชิกต้องติดต่อสัมพันธ์กับสมาชิกอื่น ติดต่อกับองค์กรสหกรณ์ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ของสหกรณ์ ทำให้ต้องได้รับรู้และเรียนรู้เกี่ยวกับข้อบังคับ ระเบียบและเกณฑ์ต่าง ๆ ของสหกรณ์ ตลอดจนการเรียนรู้และทำความเข้าใจหลักธรรมาภิบาลและการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ดังนั้นถ้าสมาชิกสหกรณ์ได้รับการเรียนรู้และทำความเข้าใจอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนได้เข้าไปมีส่วนร่วมจริงจังทุกขั้นตอน การเรียนรู้ทำความเข้าใจหลักธรรมาภิบาลและการระมัดระวังในการประยุกต์ก็จะค่อย ๆ กลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตสมาชิกหรือเป็นวิถีชีวิตสหกรณ์โดยรวม

ถ้าจะระบุให้ชัดเจนในเรื่องวิถีชีวิตสหกรณ์ในกรอบธรรมาภิบาล ก็คือ สมาชิกทุกคนต้องเคารพและปฏิบัติตามกรอบกฎหมายและกฎเกณฑ์ของสหกรณ์อย่างเคร่งครัด เต็มใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหกรณ์สม่ำเสมอ การเปิดความคิด การกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ตรงไปตรงมา ขณะที่สหกรณ์เองก็ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทุกด้านต่อสมาชิกด้วย ถ้าจำเป็นต้องมีความลับ “ต้องปิด” ให้น้อยที่สุด เช่น ข้อมูลส่วนตัวบางอย่างของสมาชิก เป็นต้น ถ้าสมาชิกถามหรือเสนอความต้องการใด ๆ ผู้มีหน้าที่บริหารสหกรณ์ต้องรีบตอบคำถามหรือนำข้อเรียกร้องมาดำเนินการในระบอบอย่างเร่งด่วนและตอบกลับให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ และต้องให้การเคารพและปฏิบัติกับทุกคนในฐานะสมาชิกที่เท่าเทียมกันอย่างเสมอดันเสมอปลาย ทุกคนต้องตระหนักว่ามีความรับผิดชอบต่องานของตนเอง เพื่อนสมาชิก ต่อระบบสหกรณ์ที่จะละลายไม่ได้ และต้องทำตามภาระความรับผิดชอบทุกด้าน และถ้ามีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับสหกรณ์โดยรวม เช่น การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบของสหกรณ์ เป็นต้น ก็จะต้องให้สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมตัดสินใจ และลงมิตร่วมกันและพยายามให้เกิดความเห็นชอบร่วมกันให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ประเด็นการวิเคราะห์

ให้นักศึกษาวิเคราะห์ถึงจุดเน้นในการใช้หลัก “การมีส่วนร่วม” มาประยุกต์กับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ให้เห็นภาพชัดเจน

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่องที่ 10.2.2 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.2.2

ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.2 เรื่องที่ 10.2.2

ตอนที่ 10.3

ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขการประยุกต์หลักธรรมาภิบาล การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

โปรดอ่านแผนการสอนประจำตอนที่ 10.3 แล้วจึงศึกษาเนื้อหาสาระ พร้อมปฏิบัติกิจกรรมในแต่ละเรื่อง

หัวเรื่อง

เรื่องที่ 10.3.1 ปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

เรื่องที่ 10.3.2 แนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

แนวคิด

1. ปัญหา อุปสรรคสำคัญในการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์คือ พื้นฐานด้านความคิด ความเชื่อ ความรู้ และความเข้าใจของสมาชิกสหกรณ์ ถ้ามีสมาชิกบางคนหรือบางกลุ่มยึดมั่นอยู่กับความเชื่อดั้งเดิมและไม่เปิดใจกว้างรับแนวคิดใหม่ ๆ ก็จะกลายเป็นปัญหาอุปสรรคที่ท้าทายอย่างมาก
2. มีหลายแนวทางในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ในระดับพื้นฐานที่สุด คือการรวบรวมและนำเสนอข้อมูล ข่าวสารและข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับธรรมาภิบาลและการพัฒนาสหกรณ์มานำเสนอสมาชิกสหกรณ์อย่างกว้างขวาง ต่อเนื่องและด้วยความจริงใจ เพื่อให้สมาชิกส่วนใหญ่เข้าใจและเห็นความสำคัญจนเกิดเป็นพลังการเปลี่ยนแปลงความเชื่อและค่านิยมของสหกรณ์ต่อไป

วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 10.3 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้
2. อธิบายแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ได้

เรื่องที่ 10.3.1 ปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์

ข้อมูลที่ผู้เขียนได้ศึกษาและประมวลมาจากเว็บไซต์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลและธรรมาภิบาลในการบริหารสหกรณ์ที่มีการอธิบายเกี่ยวข้องถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ (<https://sites.google.com/ste/neuxha/wiki/kpi.ac.th> stitle = ธรรมาภิบาล: หลักธรรมาภิบาล, <https://igad.kku.ac.th/goodgovernance>, <https://www.gotoknow.org> และ www.tsdf.or.th ธรรมาภิบาลการบริหารสหกรณ์ยุค 4.0 สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2561) รวมทั้งจากการสังเคราะห์มาจากความรู้ที่ผู้เขียนได้เรียนรู้มาและจากประสบการณ์ตรงในฐานะสมาชิกและกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์สถาบันการศึกษาประกอบกัน* สามารถจัดแยกปัญหา อุปสรรค การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ออกได้เป็น 4 ด้านที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ดังนี้คือ

1. ด้านของความคิด ความเชื่อ ความรู้และความเข้าใจของสมาชิกสหกรณ์ (ideas problems) ถือเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญหรือเป็นพื้นฐานของปัญหา อุปสรรคอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกันอีกหลายด้าน เพราะโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่ได้รับการปลูกฝัง (socialization) ความคิด ความเชื่อบางอย่างมาเป็นเวลานานจนก่อเกิดเป็น “ค่านิยมเชิงวัฒนธรรม (cultural values)” บางลักษณะที่ยึดถือและปฏิบัติอยู่ในชีวิตประจำวันแล้ว ก็ยากต่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความคิด ความเชื่อในแบบใหม่ ความเป็นไปได้ที่คนจะเปลี่ยนแปลงความคิด ความเชื่อและค่านิยมเชิงวัฒนธรรมนั้น จึงต้องมีปัจจัยสำคัญหลายอย่างมาช่วยสนับสนุน รวมทั้งปัจจัยด้านบริบทของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองที่มีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อบุคคล

ตัวอย่างสำคัญในกรณีของสังคมไทย ก็คือ ความคิด ความเชื่อเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง คนไทยได้รับการปลูกฝังความคิด ความเชื่อด้านนี้มาตั้งแต่สมัยอาณาจักรอยุธยา (ระหว่าง พ.ศ. 1893 – 2310) เป็นอย่างซ้ำ ว่าการเมืองการปกครองเป็นหน้าที่และอำนาจของ “เจ้านาย หรือมูลนาย” ที่เป็นชนชั้นนำในโครงสร้างระบบศักดินา “ไพร่” หรือสามัญชนมีหน้าที่เพียงการรับใช้ชนชั้นผู้ปกครอง (การเข้าเดือนออกเดือน) และปฏิบัติตามคำสั่งและพึงพาของชนชั้นผู้ปกครอง ความคิด ความเชื่อทางการเมืองดังกล่าวนี้ได้ฝังแน่นจนเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของคนสยาม (ไทย) ต่อเนื่องยาวนานมา กว่า 500 ปี เหตุนี้ เมื่อประเทศมหาอำนาจ “ตะวันตก” เข้ามาล่าอาณานิคมและนำแนวคิดประชาธิปไตยเสรี (liberal

* อดีตสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุบลราชธานี จำกัด อดีตสมาชิกสหกรณ์ร้านค้า พระนครจำกัด อดีตสมาชิกสหกรณ์ร้านค้าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจำกัด สมาชิกสหกรณ์ร้านค้า มสธ.จำกัด สมาชิกและกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ มสธ.จำกัด

democracy) และได้เข้ามาเจรจาทำสัญญาบาวริง (Bowring Treaty) กับผู้ปกครองสยาม เมื่อ พ.ศ. 2398 จนมีผลให้ข้าราชการสยามที่ได้ไปศึกษาในประเทศตะวันตกนำเอาแนวคิดประชาธิปไตยมาเปลี่ยนแปลงรูปแบบและโครงสร้างการเมืองการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 เวลาผ่านมากกว่า 85 ปี (ถึง พ.ศ. 2561) คนไทยจำนวนไม่น้อยก็ยังคงมีความคิด ความเชื่อทางการเมืองแบบดั้งเดิม บางคนบางกลุ่มที่แสดงออกว่า “อยากได้การเมืองประชาธิปไตย” ก็มักจะเน้นเฉพาะประเด็น “การเลือกตั้ง” (election) ซึ่งเป็นเพียงการส่งมอบอำนาจชั่วคราวจากประชาชน (ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง) ไปให้กับ “ตัวแทนหรือผู้แทน” เท่านั้น ความคิด ความเชื่อใน “แก่นแท้” ของประชาธิปไตย คือความเสมอภาค หลักนิติธรรม สิทธิเสรีภาพ อธิปไตยของปวงชน หลักเสียงข้างมาก (รับฟังเสียงข้างน้อย) หลักการมีส่วนร่วมและอื่น ๆ อีกหลายอย่าง คนไทยจำนวนมากยังไม่ได้เรียนรู้และทำความเข้าใจกันอย่างจริงจัง ทำให้เกิดการขัดแย้งทางความคิดและการปฏิบัติทางการเมืองจนเกิดเหตุรุนแรงขึ้นหลายครั้ง

การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ก็มักเกิดปัญหา อุปสรรคในลักษณะคล้ายคลึงกันกับการนำเอาแนวคิดและหลักการประชาธิปไตยตะวันตกเข้ามาใช้ในสังคมไทยดังกล่าวข้างต้น เพราะสมาชิกสหกรณ์ก็มีความคิด ความเชื่อและค่านิยมเชิงวัฒนธรรมในแบบดั้งเดิม รวมทั้งความคิด ความเชื่อในกรอบของ “ผี พุทธ พรหมณ์” ที่คนไทยได้ยึดถือกันมายาวนาน และมีบริบททางวิทยาศาสตร์ (science) และการใช้เหตุผล (reasoning) หรือความถูกต้องตามหลักการและความเป็นจริงน้อย ดังนั้น การนำเอาหลักธรรมาภิบาลที่มีทั้งกรอบ แนวคิดของการปกครองหรือรัฐบาลในรูปแบบประชาธิปไตยและแนวคิดที่มีความเป็นเหตุและผลอยู่ในตัวเองเข้ามาให้สมาชิกสหกรณ์ได้ศึกษาเรียนรู้ และทำความเข้าใจ จึงเป็นสิ่ง “ทำหาย” และมีโอกาสที่จะไม่สำเร็จ คือการเปลี่ยนแปลงความคิด ความเชื่อเดิมที่สมาชิกยึดถืออยู่ไม่ได้ หรืออาจเกิดความขัดแย้งทางความคิดในหมู่สมาชิก และบางคนบางกลุ่มอาจต่อต้านการนำเอาแนวคิดและหลักการใหม่ดังกล่าวเข้ามาใช้ทั้งแสดงการต่อต้านอย่างเปิดเผย และต่อต้านแบบนิ่งเฉย หรือไม่ให้ความร่วมมือ หรือไม่เข้าไปมีส่วนร่วมใด ๆ

2. ในด้านตัวบุคคลและกลุ่มบุคคล (personal and groups problems) สัมพันธ์กับปัญหา อุปสรรคด้านความคิด ความเชื่อในข้อ 1. เพราะอาจมีคนบางคนบางกลุ่มทั้งต่อต้านและไม่ต่อต้านการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์บริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ ได้แสดงความคิดและพฤติกรรมที่กลายเป็นปัญหา อุปสรรคสำคัญใน 3-4 ลักษณะ คือ

2.1 ยึดมั่นในความคิด ความเชื่อเดิม แสดงการต่อต้านอย่างเปิดเผยและไม่เข้าร่วมกิจกรรม

2.2 ยึดมั่นในความคิด ความเชื่อเดิม ไม่แสดงออกอย่างแจ่มชัดว่าต่อต้าน แต่ไม่เข้าร่วมกิจกรรม

2.3 มีความคิดความเชื่อแบบเดิม แต่ก็เปิดใจรับฟังแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาล แม้ว่าจะไม่เชื่อว่าจะ

นำมาใช้ได้จริงหรือเกิดผลดีต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ จึงเข้าร่วมกิจกรรมบางอย่างเป็นบางเวลา

2.4 มีความคิด ความเชื่อแบบเดิม มองเห็นด้านบวกของแนวคิดและหลักการธรรมาภิบาล และเชื่อว่าสามารถประยุกต์บริหารทรัพยากรมนุษย์ได้บ้างด้าน เช่น ต่อต้านทุจริต เป็นต้น แต่ก็เข้าร่วมกิจกรรมในหลาย ๆ โอกาส

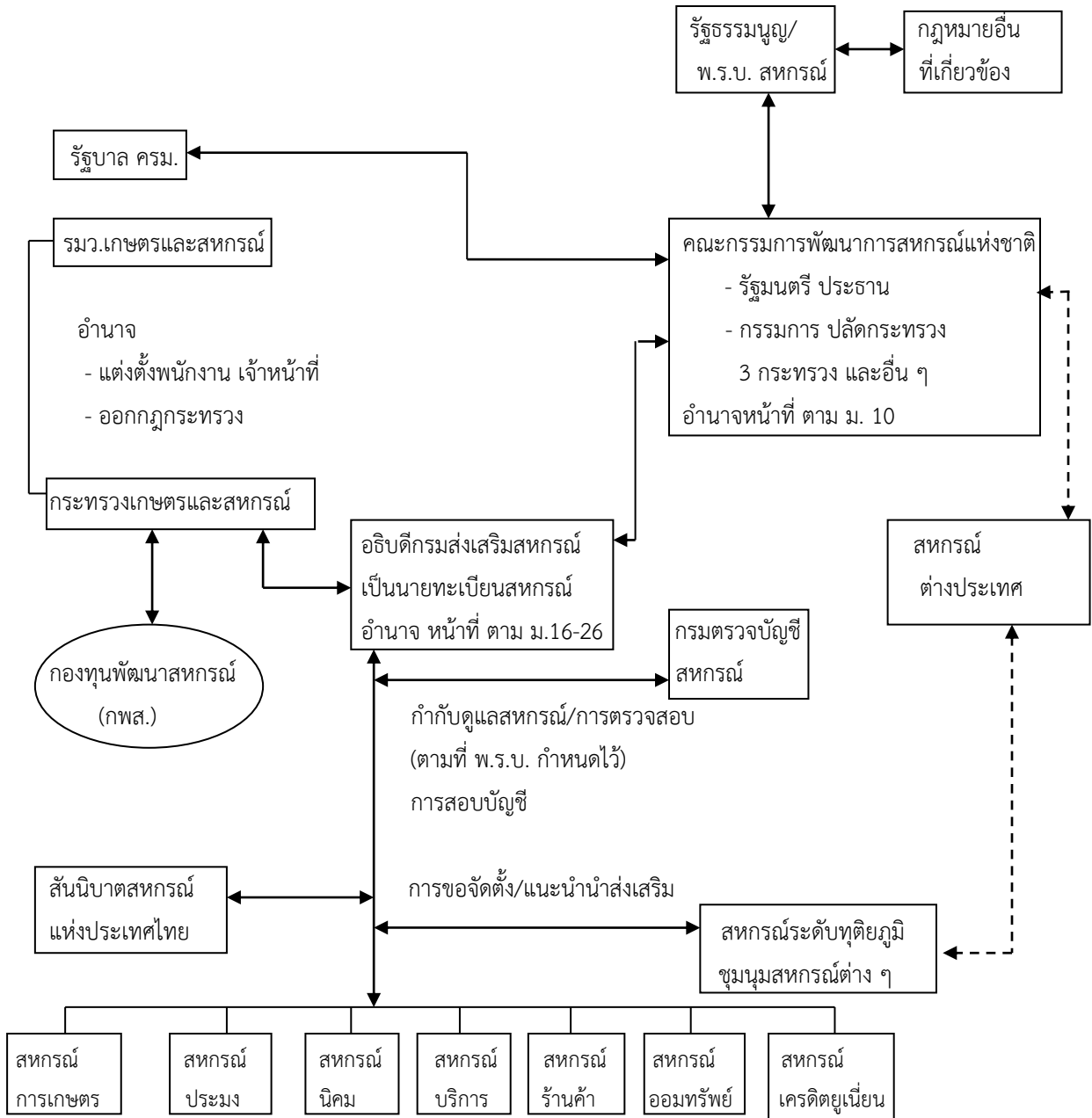
บุคคลใน 4 ลักษณะข้างต้น มักจะมองหาคนอื่น ๆ ที่มีความคิด ความเชื่อคล้าย ๆ กัน เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น จนกลายเป็นกลุ่มคนที่มีความคิดเดียวกันจนเกิดเป็น “พลังคัดค้านหรือต่อต้าน” ขึ้นในองค์กรสหกรณ์ และอาจหาพลังสนับสนุนจากภายนอกสหกรณ์เข้ามาร่วมเสริมเพื่อให้เกิดพลังของการคัดค้านหรือต่อต้านเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

3. ด้านระบบ (systematic problems) หมายถึง ปัญหาด้านโครงสร้างและการทำหน้าที่ของโครงสร้างทุกระดับในระบบสหกรณ์

กล่าวโดยทั่วไป ระบบสหกรณ์ในสังคมโลกปัจจุบัน อาจแบ่งโครงสร้างออกได้กว้าง ๆ 3 ระดับคือ 1) ระดับนานาชาติหรือระดับโลก 2) ระดับชาติหรือประเทศ และ 3) ระดับสหกรณ์แต่ละสหกรณ์ในแต่ละประเทศ ในระดับนานาชาติมีอยู่หลายระบบและรูปแบบ ระดับชาติก็มีลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ เช่นเดียวกับการกำหนดหรือการจัดโครงสร้างของสหกรณ์แต่ละรูปแบบในแต่ละประเทศ

ในประเทศไทย สหกรณ์มีรูปแบบใหม่ ๆ 7 รูปแบบ อยู่ภายใต้กฎหมายสหกรณ์ที่รัฐจัดทำออกมาประกาศบังคับใช้ กำหนดให้มีคณะบุคคลที่ต้องการจัดตั้งสหกรณ์ไม่น้อยกว่า 10 คน ประชุมเลือกประเภทสหกรณ์ที่จะจัดตั้ง กำหนดแผนดำเนินงานสหกรณ์ ทำทะเบียนรายชื่อผู้ที่จะเป็นสมาชิก และอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดแล้วขอจดทะเบียนสหกรณ์ต่อ นายทะเบียนสหกรณ์ (อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์) เมื่อได้รับการจดทะเบียนสหกรณ์ก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล หลังจากนั้นคณะผู้จัดตั้งก็ต้องนัดสมาชิกมาประชุมกัน (การประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก) ภายใน 90 วัน เพื่อตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ให้ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของสหกรณ์กรณีการรับสมาชิกสมทบก็ให้เป็นไปตามนายทะเบียนกำหนด หุ่นของสมาชิกให้ถือเป็นทรัพย์สินของสหกรณ์ การบริหารงานสหกรณ์ต้องจัดทำเป็นข้อบังคับโดยที่ประชุมใหญ่สหกรณ์ มาตรา 46 ได้กำหนดให้สหกรณ์มี “อำนาจกระทำการ คือ 1) ดำเนินธุรกิจ การผลิต การค้า การบริการ และอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์สมาชิก 2) ให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัว 3) ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่สมาชิก 4) ขอหรือรับความช่วยเหลือทางวิชาการจากทางราชการ หน่วยงานของต่างประเทศหรือบุคคลอื่นใด 5) รับฝากเงิน ประเภทออมทรัพย์หรือประเภทประจำจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่น หรือสมาคมมาปนกิจสงเคราะห์ซึ่งมีสมาชิกของสมาคม นั้นไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเป็นสมาชิกของสหกรณ์ผู้รับฝากเงิน ทั้งนี้ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ 6) ให้กู้ ให้สินเชื่อ ให้ยืม ให้เช่าซื้อ โอน รับจำนองหรือจำนำซึ่งทรัพย์สินแก่สมาชิกหรือของสมาชิก 7) จัดให้ได้มา ซึ่งถือกรรมสิทธิ์หรือทรัพย์สิน สิทธิครอบครอง กู้ ยืม เช่า เช่าซื้อ รับโอนสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ จำนองหรือจำนำ ขายหรือจำหน่ายด้วยวิธีอื่นใดซึ่งทรัพย์สิน 8) ให้สหกรณ์อื่นกู้ยืมเงินได้ตามระเบียบสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ 9) ดำเนินกิจการอย่างอื่น บรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ กฎหมายยังกำหนดเรื่องการสอบบัญชีสหกรณ์ การเลิกสหกรณ์ การชำระบัญชีสหกรณ์ การควบสหกรณ์เข้ากัน การแยกสหกรณ์ การจัดตั้งชุมนุมสหกรณ์ ซึ่งเป็นสหกรณ์ระดับทุติยภูมิ โดยสหกรณ์ตั้งแต่ 5 สหกรณ์ขึ้นไป สันนิบาตสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และบทกำหนดโทษ ความคิดเกี่ยวกับสหกรณ์ไว้ด้วย (www.coop.ku.ac.th> พระราชบัญญัติสหกรณ์ฉบับสมบูรณ์ สืบค้นเมื่อ 30 มกราคม 2561)

ภายใต้กฎหมายสหกรณ์ดังกล่าว จึงอาจเขียนภาพระบบสหกรณ์ของไทยที่มีโครงสร้างใหญ่หลายรูปแบบและความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ในหลายลักษณะ ระหว่างสหกรณ์กับองค์กรอื่น ๆ และระหว่างสหกรณ์ด้วยกันเอง ออกมาได้ดังนี้คือ



สหกรณ์ระดับปฐมภูมิ

ภาพที่ 10.1 ระบบและโครงสร้างสหกรณ์ไทย

ที่มา: ปรับปรุงจาก พ.ร.บ. สหกรณ์ พ.ศ. 2542

เหตุนี้ ถ้าพิจารณาในเชิงระบบแล้ว สหกรณ์ในประเทศไทยจึงมีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญดังนี้คือ

3.1 สหกรณ์รูปแบบต่าง ๆ ทั้ง 7 ประเภท ต้องตกอยู่ภายใต้ระบบควบคุม ตรวจสอบ กำกับ ดูแล ติดตาม ที่มีโครงสร้างเฉพาะแตกต่างกันหลายระบบ ตั้งแต่รัฐบาลแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ (คพช.) นายทะเบียนและคณะผู้ตรวจสอบสหกรณ์ และต้องปฏิบัติเกี่ยวกับสหกรณ์ทุกขั้นตอนตั้งแต่การขอจัดตั้งไปจนถึงยุบเลิกสหกรณ์อยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ

การมีระบบหลายระบบที่มีโครงสร้างหน้าที่เฉพาะเกี่ยวข้องกับสหกรณ์ตลอดกระบวนการก่อเกิดการทำงานไปจนถึงการยุบเลิกสหกรณ์ สามารถส่งผลทั้งด้านบวกและลบต่อสหกรณ์ ในด้านที่เป็นปัญหาอุปสรรค ก็คือสหกรณ์จะไม่สามารถมีอิสระภายในองค์กรได้อย่างแท้จริง สหกรณ์จึงมักจัดองค์กรในรูปแบบระบบราชการ (bureaucratic organizations) หรือไม่ได้สร้างองค์กรความร่วมมือกันอย่างแท้จริงในหมู่สมาชิก (cooperative organizations) สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหน่วยงานราชการต่าง ๆ มักจะนำเอาวิธีปฏิบัติและธรรมเนียมปฏิบัติของหน่วยงานราชการของตนเข้ามาปฏิบัติใช้ในสหกรณ์ ตั้งแต่กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และการกำหนดผู้เข้ารับตำแหน่งประธานและกรรมการดำเนินการสหกรณ์ก็มาจากผู้มีตำแหน่งบริหารในหน่วยงานโดยตรง ถ้ามีการ “เลือกตั้ง” ก็เป็นเพียงลงคะแนนรับรองบุคคลเหล่านั้นอย่างเป็นทางการและพิธีการเท่านั้น

3.2 ในลักษณะการรวมศูนย์และผูกขาดอำนาจในหลากหลายรูปแบบ ในระดับของรัฐบาลและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก็คือการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลแห่งชาติ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่อำนาจในการให้อนุญาตจัดตั้งหรือการรับจดทะเบียนสหกรณ์ไปจนถึงอำนาจเกี่ยวกับการยุบเลิกสหกรณ์ อำนาจการตรวจสอบควบคุม กำกับดูแลและอื่น ๆ รวมทั้งอำนาจในการออกบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์จนนำไปสู่ความขัดแย้งกับสหกรณ์และต้องส่งเรื่องให้ศาลพิจารณาเป็นคดีความมากมายหลายคดี

ในระดับของสหกรณ์แต่ละประเภทเอง ก็เกิดการรวมศูนย์และผูกขาดอำนาจในคนบางกลุ่ม รวมทั้งผู้มีตำแหน่งในหน่วยงานที่จะต้องเข้าไปเป็นประธานหรือกรรมการดำเนินการสหกรณ์ตามธรรมเนียมปฏิบัติที่ได้ทำมาตั้งแต่แรกก่อตั้งสหกรณ์ และดำรงตำแหน่งในสหกรณ์จนพ้นจากตำแหน่งในระบบราชการในการจัดตั้งสหกรณ์ระดับทุติยภูมิ หรือชุมนุมสหกรณ์ต่าง ๆ กลุ่มคนที่รู้จักและเป็นพวกพ้องใกล้ชิดในสหกรณ์ต่าง ๆ ก็จะสนับสนุนกันและกันในการให้ได้รับเลือกตั้งจากสหกรณ์สมาชิกเข้าไปรับตำแหน่งบริหารชุมนุมสหกรณ์ที่ร่วมกันจัดตั้งขึ้นและมีความพยายามผูกขาดตำแหน่งต่อเนื่องไปหลายสมัย

3.3 ในการสร้างและพัฒนาระบบประชาธิปไตยของสหกรณ์ เพราะระบบและโครงสร้างมีลักษณะรวมศูนย์ ควบคุมตรวจสอบด้วยกฎหมายและกลไกของหน่วยงานภาครัฐหลายระดับ จนสหกรณ์ขาดอิสระและไม่ได้เกิดจากกลุ่มคนที่มีความรู้ ความเข้าใจและตระหนักในการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกันในรูปแบบ “สหกรณ์” อย่างแท้จริง ดังที่ปรากฏในการก่อตั้งสหกรณ์บางประเภทที่แพร่หลายในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือสหกรณ์ออมทรัพย์ เกือบทั้งหมดจัดตั้งขึ้นใน

กลุ่มข้าราชการหรือในหน่วยงานภาครัฐ สมาชิกจึงเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างในโครงสร้างระบบราชการ และยังมีติดกับค่านิยมเชิงวัฒนธรรมศักดินา อุปถัมภ์นิยมและผู้นำนิยมทำให้ยากต่อการจะเปลี่ยนค่านิยม ความคิด ความเชื่อมาสู่แนวทางประชาธิปไตยคือความเท่าเทียมหรือเสมอภาค หลักนิติธรรม หลักการเสี่ยงข้ามมาก อธิปไตยของสมาชิกและอื่น ๆ ที่ต้องยึดกับหลักการเหตุผล กฎระเบียบและความถูกต้องชอบธรรมเหนือกว่าตัวบุคคล

4. จากบริบทสภาพแวดล้อมของสหกรณ์ (environment problems) ตั้งแต่สภาพแวดล้อมของหน่วยงานและองค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและที่จัดตั้งสหกรณ์และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมของสังคมในประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่มีปัญหารุนแรงและหมักหมมมานานหลายด้าน ทั้งปัญหาการพัฒนาการเมืองไปสู่แนวทางประชาธิปไตย และมักประสบกับการไร้เสถียรภาพทางการเมือง (political instability) อยู่เสมอ ปัญหาความ “เหลื่อมล้ำ” ทางสังคมในหลายรูปแบบ ตั้งแต่ช่องว่างระหว่างคนรวย-คนจนขยายกว้าง ความเจริญของเมือง-ความล้าหลังของชนบท ความเจริญก้าวหน้าทางวัตถุ-ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและอื่น ๆ ปัญหาการขยายตัวของยาเสพติด การค้ามนุษย์และพฤติกรรมมการทุจริตหรือคอร์รัปชัน (corruption) ในแวดวงการเมืองและงานราชการและปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกันอีกมากมาย เช่น กรณีของประเทศไทย เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศ ตั้งแต่ระดับสหประชาชาติ องค์การการค้าโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือประเทศตะวันตกที่กำหนดในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยและเป็นผู้บริจาคช่วยเหลือแก่ประเทศยากจนรายใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ สวีเดนและเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น มักจะวางเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายต้องปฏิรูปหลาย ๆ ด้าน รวมทั้งด้านการเมืองการปกครองจากเผด็จการไปสู่แนวทางประชาธิปไตยในการแลกเปลี่ยนกับความช่วยเหลือ เพราะการช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งในรูปแบบของเงินช่วยเหลือ มักจะเกิดการทุจริตและตกไปอยู่กับกลุ่มผู้มีอำนาจและธุรกิจที่ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจเป็นส่วนใหญ่ จนกลายเป็นที่มาของ Good Governance ดังที่เราทราบกันแล้ว

ตราบใดที่บริบทของสภาพแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ยังมีปัญหาอุปสรรคดังกล่าวมาข้างต้น ก็ย่อมจะส่งผลให้สหกรณ์ต้องปรับตัวไปตามบริบทของสภาพแวดล้อมดังกล่าว กล่าวคือถ้าสังคมโดยังไม่อาจพัฒนาการเมืองไปสู่แนวทางประชาธิปไตยได้ต่อเนื่องและราบรื่น การคอร์รัปชันแพร่หลาย คนส่วนใหญ่ในสังคมมีค่านิยมเชิงวัฒนธรรมแบบศักดินา หรือยอมรับความไม่เท่าเทียมกันของคน การยอมรับระบบอุปถัมภ์ไม่เชื่อในระบบคุณธรรม ไม่เคารพกฎหมาย เชื่อในโชคกลางและไสยศาสตร์มากกว่าหลักการทางวิทยาศาสตร์และการใช้เหตุและผล สหกรณ์ก็มักเกิดขึ้นโดยกลุ่มคนระดับนำในองค์กรต่าง ๆ ไม่ได้เกิดจากความสมัครใจหรือความเชื่อศรัทธาในความเท่าเทียมกันของคน สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นจึงมีวัตถุประสงค์บางอย่างที่ไม่จำเป็นต้องเน้นการช่วยเหลือกันอย่างแท้จริงในหมู่สมาชิกแต่อย่างใด

ประเด็นการวิเคราะห์

ให้นักศึกษาวิเคราะห์ว่า อะไรเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญที่สุดในการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ เพราะเหตุใด

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่อง 10.3.1 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.3.1
ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.3 เรื่อง 10.3.1

เรื่องที่ 10.3.2 แนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรคการประยุกต์ หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ในสหกรณ์

เมื่อประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ประสบปัญหา อุปสรรคใน 4 ลักษณะใหญ่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกันดังกล่าวมาแล้วในเรื่องที่ 10.3.1 ดังนั้น แนวทางแก้ไขจึงต้องแก้ไขปัญหา อุปสรรคใน 4 ลักษณะนี้ ซึ่งจะขอ
นำเสนอแนวทางแก้ไขไปตามลำดับ ดังนี้คือ

1. ด้านความคิด ความเชื่อ ความรู้และความเข้าใจของสมาชิกสหกรณ์ ปัญหาอุปสรรคนี้เป็นปัญหาพื้นฐานเกิดจากการอบรมกล่อมเกลாதาสังคม (socialization) จากหลากหลายปัจจัย (agents) แนวทางการแก้ไขจึงต้องทำทั้งในองค์กรสหกรณ์และกลุ่มองค์กรและสถาบันต่าง ๆ ภายนอกสหกรณ์ตามขอบเขตอำนาจ หน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องคือ

1.1 สหกรณ์ต้องวางข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการรับสมาชิกใหม่ให้ผู้ที่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจในหลักการสหกรณ์ก่อนเป็นเบื้องต้นและเรียนรู้ ทำความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลควบคู่กันไปด้วย ถ้าสามารถจัดประชุมชี้แจง ทำความเข้าใจกับกลุ่มผู้ที่ต้องการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์ก่อนในเรื่องสำคัญ 2 เรื่องที่กล่าวมาก็ยิ่งดีต่อการให้กรอบแนวคิดที่เหมาะสมต่อผู้ที่ต้องการจะเข้าไปเป็นสมาชิกสหกรณ์เป็นเบื้องต้น

1.2 สหกรณ์ใดที่สามารถพูดคุยและตกลงกันได้อย่างราบรื่นในการวางกรอบและแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ไว้ในข้อบังคับสหกรณ์ เพราะต้องผ่านมติของที่ประชุมใหญ่สามัญ ก็จะต้องนำเอาข้อบังคับนั้นมากำหนดเป็นระเบียบหรือประกาศเพื่อจะทำให้เกิดผลจริงในทางปฏิบัติต่อไป ทั้งในรูปแบบการสัมมนาสมาชิก การจัดประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการเผยแพร่หลักธรรมาภิบาลผ่านสื่อต่าง ๆ ที่สหกรณ์จัดทำขึ้น โดยต้องทำอย่างต่อเนื่อง จริงจังและทำการประเมินผลให้เห็นความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อนำมาแก้ไขหรือปรับปรุงกันไป

1.3 ในกรณีสมาชิกบางส่วนไม่เห็นด้วยและต่อต้านการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ แนวทางแก้ไขที่ดีที่สุดและเป็นไปได้มากที่สุดก็คือ การหาทางเจรจาประนีประนอมกัน (compromise ways) และต้องใช้วิถีทางประชาธิปไตย คือการเปิดใจกว้าง ยอมรับเหตุผลและข้อมูล ข้อเท็จจริงของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการแก้ไขปัญหานี้ อาจต้องใช้เวลาการเจรจาและการหาข้อมูลมาสนับสนุน รวมทั้งการทำวิจัยหรือการอ้างอิง

ผลการวิจัยจากแหล่งต่าง ๆ จึงจะเกิด “น้ำหนัก” เพียงพอในการเปลี่ยนความคิด ความเชื่อของบางคนบางกลุ่มได้ ส่วนคนหรือกลุ่มที่ยึดมั่นกับอดีตหรือความเชื่อดั้งเดิมของตนเองก็อาจไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ในเวลาสั้น ๆ ยกเว้นจะมีแรงกดดันจากสมาชิกส่วนใหญ่ แต่ถึงกระนั้นบางคนก็อาจตัดสินใจลาออกจากการเป็นสมาชิกก็ได้

1.4 สหกรณ์ต้องพยายามทำให้สมาชิกทุกคนมองเห็นว่า สมาชิกมีความสำคัญสูงสุดต่อการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ และพยายามหาทางให้สมาชิกทุกคนหรือส่วนใหญ่เข้าร่วมในกระบวนการตั้งแต่แรกเริ่ม โดยเป็นไปอย่างสมัครใจและต้องการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ขอแนะนำว่าสหกรณ์ต้องหลีกเลี่ยงหรือไม่ให้อามิสสินจ้างหรือรางวัลต่าง ๆ ล่อใจสมาชิกให้เข้าร่วมอย่างเด็ดขาด เพราะจะเป็นการบ่มเพาะค่านิยมเชิงวัฒนธรรมทางลบ (negative incentive) ที่จะเป็นอุปสรรคใหญ่ในการจะเปลี่ยนแปลงหรือนำแนวคิดและหลักการใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในสหกรณ์ในอนาคต

1.5 การแสวงหาแนวร่วมหรือพันธมิตรจากภายนอก ตั้งแต่สหกรณ์โดยทั่วไป สถาบันการศึกษาที่มีการศึกษาและวิจัยเรื่องธรรมาภิบาล สถาบันศาสนา กลุ่มคนหรือองค์กรที่มีความก้าวหน้าในการประยุกต์หลักธรรมาภิบาล รวมทั้งองค์กร กลุ่มและสถาบันที่ใช้หลักธรรมาภิบาลในต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การสร้างความร่วมมือกันในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเสริมพลังการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ โดยต้องทำอย่างจริงจังและต่อเนื่องอยู่เสมอ

2. ด้านตัวบุคคลและกลุ่มคนในสหกรณ์ สามารถใช้แนวทางเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับการแก้ไขปัญหามหาอุปสรรค ด้านความคิด ความเชื่อ แต่อาจใช้ยุทธวิธีในการเจรจาประนีประนอมหรือทำความเข้าใจแตกต่างกันในคน 4 กลุ่มใหญ่ที่ยังมีความคิด ความเชื่อแบบเดิม แต่มีระดับของการต่อต้านต่างกัน อย่างไรก็ตามยุทธวิธีสำคัญที่สุดในการพบปะเจรจาเพื่อทำความเข้าใจกันก็คือ “ความจริงใจ” ของฝ่ายที่สนับสนุนหรือต้องการผลักดันการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์ เพราะถ้าเกิดผลสัมฤทธิ์ในขั้นสุดท้ายก็คือ ประโยชน์ของสมาชิกทุกคนไม่ใช่ของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และถ้าคนใดหรือกลุ่มใดแสดงท่าทีอยากเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการก็ต้องส่งเสริมให้คนเหล่านั้นได้มีบทบาทอย่างจริงจังในทุก ๆ ด้าน เพราะมีโอกาสที่จะทำให้คนที่ต่อต้านเปลี่ยนท่าทีหันมาให้ความร่วมมือได้ เมื่อได้เข้าร่วมกิจกรรมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและได้รับข้อมูล ข้อเท็จจริงใหม่ ๆ และอย่างกว้างขวาง

หลักการเอาชนะคนที่ต่อต้านในองค์กร วิธีที่ดีที่สุดคือ การกระจายข้อมูลข้อเท็จจริงให้มากที่สุด กว้างขวางที่สุดเพื่อให้คนเหล่านั้นได้เข้าถึงได้มากที่สุด และเมื่อได้รับข้อมูล ข้อเท็จจริงอย่างสม่ำเสมอก็จะเกิดการทบทวนความคิด ความเชื่อและจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงท่าทีต่อต้านมาเป็นกลาง ๆ และอาจหันมาสนับสนุนในเวลาต่อไป เมื่อได้รับข้อมูลข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ประกอบกับการแสดงออกอย่างจริงจังของอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อมีการพบปะเจรจากันทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า อาจมีบางคนหรือบางกลุ่มที่ยึดมั่นกับค่านิยมเชิงวัฒนธรรมแบบดั้งเดิมและไม่เปิดรับข้อมูลใหม่ ๆ และไม่เข้าร่วมกิจกรรมกับอีกฝ่ายหนึ่ง ยุทธวิธีเดียวที่จะเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรมของคนเหล่านี้ได้ก็คือการใช้

พลังกดดันจากสมาชิกส่วนใหญ่ บางคนอาจจะตัดสินใจลาออกจากสมาชิกส่วนบางคนจำเป็นต้องหันมาเปิดรับหลักการธรรมาภิบาลเหมือนกับสมาชิกส่วนใหญ่

3. แนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคด้านระบบ ในระบบสหกรณ์แต่ละสหกรณ์ซึ่งเป็นระบบเล็ก ๆ ประกอบด้วยสมาชิก คณะกรรมการดำเนินการและคณะกรรมการย่อย ๆ และสำนักงานส่วนกลาง อาจสามารถแก้ไขข้อบังคับ ระเบียบ และกลไกการทำงานได้ไม่ยากนัก แม้ว่าจะมีปัญหา อุปสรรคหลายด้านก็ตาม แต่ในระบบใหญ่ หรือระดับชาติ สหกรณ์แต่ละแห่งจะต้องแสวงหาพันธมิตรและแนวร่วมให้กว้างขวาง จึงจะนำไปสู่พลังผลักดันมากพอที่จะก่อเกิดการเปลี่ยนแปลงการควบคุม ตรวจสอบและรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลระดับชาติได้ ในประเทศที่การพัฒนาประชาธิปไตยก้าวหน้า พันมิตรสำคัญของสหกรณ์ก็คือพรรคการเมืองที่จะผ่านการเลือกตั้งไปทำการตัดสินใจด้านนิติบัญญัติในรัฐสภา และด้านการบริหาร หรือฝ่ายกำหนดและนำเสนอนโยบายสาธารณะ ส่วนในประเทศที่ประสบปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตย อย่างกรณีประเทศไทย พรรคการเมืองที่เข้าร่วมการเลือกตั้งมาก่อนหรือขาดพลังทางการเมืองที่แท้จริง ส่วนใหญ่เป็น “พรรคเฉพาะกิจ” หรือกลุ่มทุนกับนักการเมืองก่อตั้งขึ้นเพื่อเข้าร่วมการเลือกตั้งทั่วไปในแต่ละครั้งเท่านั้น ถ้าเกิดการรัฐประหาร หรือทหารเข้ายึดอำนาจ พรรคการเมืองทุกพรรคก็หมดบทบาททางการเมืองทันที

พลังในเชิงกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) จริง ๆ น่าจะเกิดจากการรวมตัวกันของสหกรณ์ต่าง ๆ ทุกประเภท เพื่อเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบสหกรณ์อย่างรอบด้าน เพื่อให้เป็นระบบประชาธิปไตยลดการควบคุมอย่างเข้มงวดจากหน่วยงานรัฐบาลลง แล้วสร้างระบบใหม่ให้สหกรณ์ควบคุมกันเอง และมีการควบคุมภายในด้วยหลักการธรรมาภิบาลมากขึ้น สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้จริงนอกจากสมาชิกสหกรณ์จะเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของประชาธิปไตยและหลักธรรมาภิบาลแล้ว คนในสังคมก็ต้องเห็นคุณค่าและความสำคัญของประชาธิปไตยและหลักธรรมาภิบาลด้วยเช่นเดียวกัน

4. แนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคด้านสภาพแวดล้อม เป็นเรื่องใหญ่และกว้างระดับสังคมหรือถึงระดับโลก แนวทางแก้ไขจำเป็นต้องเริ่มตั้งแต่ระดับสหกรณ์แต่ละแห่ง การสร้างเครือข่ายหรือพันธมิตรกับสหกรณ์ด้วยกันทุกประเภททุกระดับเครือข่ายกับกลุ่มองค์กร และสถาบันต่าง ๆ ที่มีความคิดและความต้องการคล้าย ๆ กันทั้งในประเทศและระบับนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรและสถาบันต่าง ๆ ในประเทศที่มีการพัฒนาประชาธิปไตยก้าวหน้า เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และออสเตรเลีย เป็นต้น

แนวทางการแก้ไขปัญหาลักษณะด้านสภาพแวดล้อม มีเป้าหมายสำคัญคือ การผลักดันการพัฒนาการเมืองการปกครองประชาธิปไตยที่จะต้องเริ่มต้นจากการปลูกฝังค่านิยมประชาธิปไตย (democratic values) ให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนให้ได้เสียก่อน การพัฒนาเชิงระบอบประชาธิปไตย (democratic regime) จึงจะเกิดขึ้นและมีพลังต่อการผลักดันให้เกิดการสร้างระบบการเมืองประชาธิปไตย (democratic system) ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม

ค่านิยมประชาธิปไตยคือ การเชื่อมั่นและยอมรับการใช้เหตุผล ที่มาจกข้อเท็จจริงในแนวทางวิทยาศาสตร์ การเชื่อมั่นในคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นคน ทำให้มองคนอย่างเสมอภาคหรือเท่าเทียมไม่ว่าจะเป็นเพศ ศาสนา เชื้อชาติ หรือมีสถานะทางด้านต่าง ๆ แตกต่างกันก็ตาม การเคารพความเป็นคนและศักดิ์ศรีของมนุษย์ จะทำให้คนต้องเคารพกติกา ข้อตกลงหรือพันธะต่อกันตั้งแต่พันธะสัญญาในครอบครัว โรงเรียน กลุ่มเพื่อน สถานที่ทำงานไปจนถึงระดับประเทศและ

ระหว่างประเทศ คนที่มีค่านิยมประชาธิปไตยจึงโน้มเอียงมีวินัย รู้จักคิดปรับตัวง่าย ทำให้ง่ายต่อการพัฒนาในเกือบทุกด้าน และเป็นผลดีต่อการบริหารองค์กรและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรหรือในสหกรณ์

ในกรณีของประเทศไทย การพยายามสร้างระบบการเมืองประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary Democracy) ล้มเหลวมาตลอดตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงขณะนี้ เพราะไม่ได้ปลูกฝังค่านิยมประชาธิปไตยกันอย่างจริงจังในสังคมแต่ผู้มีอำนาจตัดสินใจตั้งแต่คณะราษฎร มาจนถึงคณะรัฐประหารมักจะเน้นสร้าง “ระบบ” ตามรูปแบบที่มีการศึกษา และประยุกต์มาจากต่างประเทศเป็นหลัก เหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงถูกสร้างและยกเลิกไปถึง 20 ฉบับ เพราะประชาชนไม่ตระหนักและเห็นคุณค่าของประชาธิปไตย

“การปลูกฝังประชาธิปไตย” จำเป็นต้องใช้เวลาพอสมควร แต่ถ้าเริ่มต้นทำอย่างเหมาะสม ถูกวิธี และเป็นจริงเป็นจังทั้งสังคม รวมทั้งทำอย่างต่อเนื่องและอาจมีบางประเทศและองค์การระหว่างประเทศที่สนับสนุนแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยมาให้การสนับสนุน บางที่อาจจะใช้เวลาอันน้อยลงในการปลูกฝังและก่อเกิดค่านิยมประชาธิปไตยที่แท้จริงและมั่นคงให้กับคนไทยส่วนใหญ่ได้

ประเด็นการวิเคราะห์

ให้นักศึกษาวิเคราะห์ว่า แนวทางการแก้ไขที่ดีที่สุดในปัญหาอุปสรรคการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์คืออะไร เพราะเหตุใด

หลังจากศึกษาเนื้อหาสาระเรื่อง 10.3.2 แล้ว โปรดปฏิบัติกิจกรรม 10.3.2
ในแนวการศึกษาหน่วยที่ 10 ตอนที่ 10.3 เรื่องที่ 10.3.2

บรรณานุกรม

- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2550). ประมวลสาระชุดวิชาสหกรณ์นานาชาติ. นนทบุรี: สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- . (2551). ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสหกรณ์. นนทบุรี: สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- Bevir, Mark. (ed.). (2007). Public Governance Volume 4 Democratic Governance. California, CA: SAGE Publications Inc.
- Rao, N. Bhaskara. (2013). Good Governance Delivering Corruption-free Public Services. California, CA: SAGE Publications Inc.
- Smith, B. C. (2007). Good Governance and Development. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Wiratraman, R. Herlambang Perdana. (2007). Good Governance and Legal Reform In Indonesia. Nakornpathom: Faculty of Graduate Studies, Mahidol University.
- <https://sites.google.com>
- <https://www.gotoknow.org>
- athipong-hotpot.blogspot.com
- <https://dict.langdo.com>mobile>search>
- <https://www.ncba.coop>
- oknation-nation.tv>blog>entry-1
- <https://www.gotoknow.org>posts>
- plan.rmatsb.ac.th>data-information
- www.stou.ac.th
- <https://sites.google.com>ste>neuxha>
- wiki.kpi.ac.th>title = ธรรมภิบาล: _หลักธรรมาภิบาล
- <https://igad.kku.ac.th>goodgovernance>
- www.tsdf.or.th ธรรมภิบาลการบริหารสหกรณ์ยุค 4.0
- www.coop.ku.ac.th พระราชบัญญัติสหกรณ์ฉบับสมบูรณ์