แถลงการณ์คัดค้านร่างกฎหมาย
ว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน

โดย เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน ร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ....

แถลง ณ วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2564

"...ประชาสังคมที่มีเสรีภาพและอิสรภาพ เป็นรากฐานของการปกครองที่แข็งแรง และสามารถตอบสนองทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับโลก...." นี้คือถ้อยแถลงของนายบัน คี มุน เลขาธิการสหประชาชาติ ในงานประชุมสมัยที่ 25 ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เมื่อมีนาคม 2557 และนำมาสู่ปี 2558 ที่องค์การสหประชาชาติได้ประกาศเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน มีประเทศทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทยเข้าร่วมกว่า 193 ประเทศ 1 ใน 17 เป้าหมายที่กำหนดไว้ชัดเจน คือ บทบาทองค์กรภาคประชาสังคมต่อการเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืน

สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ สังคม การเมืองในแต่ละช่วง ได้นำพาสู่ความเติบโตขององค์กรภาคประชาสังคมที่หลากหลายทั้งเชิงประเด็น พื้นที่ และกลุ่มเป้าหมาย ท่ามกลางข้อจำกัดของภาครัฐและราชการที่มิสามารถกระจายการพัฒนาได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม กลายเป็นช่องว่างแห่งการพัฒนาที่ถ่างออกจนนำมาสู่ความเหลื่อมล้ำความไม่เป็นธรรมในสังคม วิกฤตโควิด-19 ได้แสดงถึงความท้าทายที่สำคัญในการรับมือวิกฤติผ่านการมีส่วนร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคม

มา ณ วันนี้ จึงไม่มีใครปฏิเสธถึงความสำคัญขององค์กรภาคประชาสังคม ที่เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะการต่อสู้กับความยากจนและความไม่เท่าเทียมกันในมิติต่างๆ ข้อมูลจากกระทรวงมหาดไทยระบุว่าในปี 2560 มีมูลนิธิและสมาคมกว่า 27,000 แห่งที่กำลังดำเนินงานอยู่ สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน , ปฏิญญาฟิลาเดลเฟีย , กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR), กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ที่รัฐไทยเป็นภาคีและต้องยึดมั่นในพันธกรณี

ขณะเดียวกันในมาตรา 78 และหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 , ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ , การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม, การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ , แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นพลังทางสังคม, แผนแม่บทเฉพาะกิจภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติอันเป็นผลมาจากสถานการณ์โควิด-19, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 เหล่านี้ต่างมีหลักการพ้องกันทั้งสิ้น ต่อการส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมได้เติบโต เป็นหุ้นส่วนเพื่อแบ่งเบาภารกิจของภาครัฐและราชการ

นับตั้งแต่ปี 2558 ที่มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ.2558 แต่ยังพบข้อจำกัดเรื่องอำนาจและขอบเขตการบังคับใช้ ไม่มีสำนักงาน ไม่มีงบประมาณและบุคลากรกำหนดไว้

แม้มีกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมจำนวนมากตามกฎหมายฉบับต่างๆ แต่องค์กรเหล่านั้นกระจายตัวทำงานตามภารกิจของตนเองแบบแยกส่วนและทำตามกำลังศักยภาพ มุ่งเน้นทำงานกับตัวกลุ่มเป้าหมายเป็นหลัก หรือเป็นการทำงานสร้างกลไก (platform) การรวมกลุ่มประชาชนเพื่อทำงานในชุมชนเพียงเท่านั้น แต่ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดในประเทศไทยเลย ที่เป็นกลไกในการพัฒนาคนทำงานในองค์กรภาคประชาสังคม

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมาทั้งหมด จึงเป็นที่มาของการที่ภาคประชาสังคมกลุ่มหนึ่งได้เข้าไปทำงานร่วมกับคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม (คสป.) ที่มีรองนายกรัฐมนตรี นายวิษณุ เครืองาม เป็นประธาน และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยรัฐมนตรี นายจุติ ไกรฤกษ์ จนมีมติเห็นชอบร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. .... เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อกุมภาพันธ์ 2563 ในอีกด้านหนึ่งภาคประชาชนกว่า 11,799 รายชื่อนำโดยนางสุนี ไชยรส และคณะ ก็ได้มีการเสนอร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ.... ฉบับประชาชน สู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอยู่ในระหว่างการรับรองของนายกรัฐมนตรี เนื่องด้วยเป็นร่างกฎหมายการเงิน

23 กุมภาพันธ์ 2564 คณะรัฐมนตรี (ครม.) ได้มีมติเห็นชอบหลักการของร่างกฎหมายว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้รับร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. .... ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) รวมทั้งความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไปประกอบการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

สาระสำคัญของร่างฉบับนี้ฯ เป็นการกำหนดให้องค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกันต้องจดแจ้งกับอธิบดีกรมการปกครอง หากไม่จดแจ้งจะมีโทษทางอาญา การดำเนินกิจกรรมต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด ทั้งนี้การรับเงินจากต่างชาติมาใช้ในการดำเนินกิจกรรมในประเทศไทยทำได้เฉพาะกิจกรรมที่กำหนดไว้เท่านั้น ให้เปิดเผยแหล่งที่มาจำนวนเงินที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรม ยื่นแบบรายการภาษีเงินได้ทุกปี และเผยแพร่รายงานการสอบบัญชี

เครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมที่ต่างร่วมขับเคลื่อนผลักดัน ร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ.... มาตั้งแต่ปี 2558 ขอประณามและแสดงความผิดหวังต่อมติ ครม. ดังกล่าวอย่างยิ่ง พวกเราเห็นว่ามติดังกล่าวนั้นไม่ชอบธรรมใดๆเลยที่จะประกาศใช้ออกมาเป็นกฎหมายในอนาคต ทั้งยังขัดกับรัฐธรรมนูญฯมาตรา 25 , 26 , 34 , 40 , 42 ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1) เป็นกฎหมายที่ขัดแย้งต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs) ที่ว่าการบรรลุเป้าหมายนี้ต้องการความเป็นพันธมิตรระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและพลเมืองเพื่อมั่นใจว่า เราจะส่งต่อโลกที่ดีกว่าให้แก่คนรุ่นถัดไป *(Achieving the SDGs requires the partnership of governments, private sector, civil society and citizens alike to make sure we leave a better planet for future generations)* ความหมายนี้ย่อมเน้นความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการพัฒนาที่ยั่งยืนดังกล่าว ร่างกฎหมายนี้จึงเท่ากับลดทอนความเสมอภาคของภาคประชาสังคมและพลเมือง ให้อยู่ใต้การกำหนดของรัฐบาล

2) เป็นการขัดกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่ได้ให้ความสำคัญกับประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงทั้งทางการเมืองและการบริหารราชการ มติ ครม. นี้เป็นการ “ปิดพื้นที่แห่งการสร้างสรรค์ เปิดพื้นที่แห่งความเผชิญหน้า” ขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ภาครัฐจะยิ่งขาดการยอมรับจากประชาชนมากยิ่งขึ้น ว่าไม่สามารถสร้างคุณประโยชน์แก่สังคมได้ เพราะทำให้ ร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ....ไม่ว่าจะเป็นฉบับกระทรวง พม. หรือฉบับภาคประชาชน ถูกลดทอนความสำคัญลง หากถูกรวมกลายเป็นร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ฉบับเดียวกันแทน ซึ่งเป็นคนละเจตนารมณ์และหลักการที่แตกต่างอย่างสิ้นเชิง จาก “ส่งเสริม” จึงกลายเป็น“ควบคุมอย่างเข้มงวด”

3) เป็นการสร้างระบบตั๋วทุจริตแบบชอบธรรมในกลไกภาครัฐและราชการให้มากขึ้น เพราะเมื่อภาคประชาสังคมไม่มีอิสระในการทำงาน ขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ที่กำกับโดยกระทรวงมหาดไทย ภาครัฐย่อมจะขาดข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่ครบถ้วนหรือรอบคอบ โดยเฉพาะการพัฒนาในโครงการรัฐขนาดใหญ่ต่างๆ ขาดทางเลือกใหม่ๆในการตัดสินใจที่กระทบกับประชาชนโดยตรง ทำให้นักการเมือง ข้าราชการและนักธุรกิจการเมืองเข้ามามีอำนาจ แก่งแย่งผลประโยชน์ได้มากยิ่งขึ้น กลายเป็นท้องถิ่นเผด็จการ เป็นการอภิบาลโดยรัฐตามอำเภอใจ (Governance by State) ขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใสติดตามมา

ประเด็นนี้ย่อมสะท้อนว่าการดำเนินการต่างๆของรัฐ มักถูกกำหนดโดยกลุ่มอิทธิพลในสังคมข้างต้น ดังนั้นความมีอิสระในการดำเนินการของภาคประชาสังคมและพลเมืองเท่านั้น จึงจะสามารถก่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 43 มาตรา 250 และมาตรา 254

4) รัฐบาลไทยกำลังสร้างมายาคติเรื่องรับเงินต่างชาติมาเคลื่อนไหวเพื่อล้มล้างรัฐบาล ทั้งที่ในปัจจุบันนี้องค์กรภาคประชาสังคมส่วนมากต่างประสบปัญหาในการเข้าถึงเงินทุนต่างประเทศ นับตั้งแต่ปี 2561 เป็นต้นมา USAID , กองทุนแคนาดาเพื่อการริเริ่มของท้องถิ่น , สถานทูตอังกฤษ , สถานทูตญี่ปุ่น , กองทุนโลก ได้ลดระดับความช่วยเหลือประเทศไทยลงอย่างมาก ส่งผลให้องค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานในพื้นที่ชนบทประสบปัญหา และส่งผลต่อกลุ่มเป้าหมายที่เข้าไม่ถึงการดูแล โดยเฉพาะในปัญหาสุขภาพ อนามัยเจริญพันธุ์ ความรุนแรงในสังคมและครอบครัว แรงงาน สถานะบุคคล ที่มีผลกระทบมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

ขณะเดียวกันการกำกับดูแลองค์กรภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิต่างๆ ก็มีกระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม และมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นๆเป็นกลไกในการตรวจสอบโดยปกติอยู่แล้ว โดยเฉพาะหากองค์กรภาคประชาสังคมดำเนินการใดที่ขัดต่อกฎหมายก็ย่อมถูกแทรกแซงดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมอยู่แล้ว

5) มีบทเรียนสำคัญในประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่มีการออกกฎหมายควบคุมองค์กรภาคประชาสังคมในการทำงาน เมื่อสิงหาคม 2558 รัฐบาลกัมพูชามีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมและองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐ (Law on Associations and Non-governmental Organizations หรือ LANGO) หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า “กฎหมายควบคุมเอ็นจีโอ” สถานการณ์หลังจากประกาศใช้กฎหมายนี้ พบว่าภาคประชาสังคมกัมพูชาถูกคุกคาม ถูกทำร้าย ถูกตั้งข้อหา และถูกจับเข้าคุก โดยเฉพาะในการทำงานช่วยเหลือเรียกร้องความเป็นธรรมให้กับผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

เพราะความเข้มแข็งและมั่นคงของรัฐจักต้องอาศัยความเข้มแข็งของพลเมือง ความเข้มแข็งของพลเมืองจักเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาสังคม ประชาสังคมที่เป็นอิสระจากรัฐและทุน จึงจะสามารถกำหนดอนาคตสังคม เพื่อสร้างให้เกิดสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคเท่าเทียม ความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง หากรัฐยังคงมีวิธีคิดแบบตกขอบย่อมไม่สามารถสร้างความร่วมมือ หรือดึงศักยภาพของภาคประชาชนมาร่วมพัฒนาประเทศได้แต่อย่างใด

“ภาคประชาสังคม คือ หุ้นส่วนการพัฒนา
ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น”

แถลงการณ์โดย

เครือข่ายภาคประชาสังคม

ร่วมขับเคลื่อนร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ....

ร่วมด้วย

นายสรรพสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์
ประธานคณะอนุกรรมการด้านการศึกษาและพัฒนากฎหมาย
เพื่อการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม

นางสุนี ไชยรส
ผู้ริเริ่มเสนอกฎหมาย ร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. .... (ฉบับประชาชน)

ประสานงาน : นางสาวกุญชรี พูลวิวัฒน์ชัยการ โทร : 081-2564529 อีเมล์ : kuncharee@familynetwork.or.th