

ตัวแบบการพัฒนาความเป็นพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี¹

สมเกียรติ นาคระโทก²

Received: October 29, 2020

Revised: February 5, 2021

Accepted: February 23, 2021

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาตัวแบบการพัฒนาความเป็นพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี โดยใช้กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง 50 คน โดยการจัดเวทีสาธารณะ การสังเกต การสัมภาษณ์เชิงลึก และใช้แบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่าตัวแบบการพัฒนากระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (Model of Participatory Public Policy Development Process) สามารถพัฒนาความเป็นพลเมืองให้มีการเปลี่ยนแปลงในระดับที่สูงขึ้นและเป็นความสัมพันธ์เชิงบวก นวัตกรรมตัวแบบที่ได้นี้สามารถนำไปใช้ขยายผลเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย โดยใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายอำนาจด้านความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Decentralization) ให้ถึงระดับชุมชนและเสริมสร้างการทำงานแบบมีส่วนร่วมเป็นหุ้นส่วนกันเพื่อสร้างธรรมาภิบาล รวมถึงนำไปใช้เพื่อการเสริมสร้างวิถีประชาธิปไตย (Democracy Mode of Life) ในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ยังสามารถนำไปใช้สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในฐานล่างระดับชุมชนและการเสริมสร้างวิถีประชาธิปไตยนี้จะทำให้พลเมืองมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมและมีความผูกพันต่อการพัฒนาชุมชนของตนเองที่ยั่งยืน

คำสำคัญ ความเป็นพลเมือง, การมีส่วนร่วม, ตัวแบบการพัฒนาความเป็นพลเมือง

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อศึกษาพฤติกรรมความเป็นพลเมืองในสังคมไทย ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันพระปกเกล้า

² นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า กรุงเทพฯ 10210
อีเมล: somkait@kpi.ac.th

Model of Citizenship Development in Tha Takro Sub-district, Nong Ya Plong District, Phetchaburi Province

Somkait Nakatok³

Abstract

A model of citizenship development in Tha Takro sub-district, Nong Ya Plong district, Phetchaburi province was constructed using an action research model that applied a participatory public policy development process. Data were collected from 50 samples using focus groups, observations, in-depth interviews and questionnaires. Findings indicated that a model of citizenship development can prepare citizens for higher levels of change and positive relationships. This innovative model can be used to create citizenship in a democratic society as a tool for decentralization at the community level by fostering cooperative work to build good governance. The model can also be used to support the 20-year National Strategy to drive mechanisation at the community level. This reinforcement of democracy will give citizens a sense of ownership and commitment to the sustainable development of their communities.

Keywords Citizenship, Participation, Citizenship Development Model

³ Senior Research Fellow, Office of Innovation for Democracy, King Prajadhipok's Institute, Bangkok 10210. E-mail: somkait@kpi.ac.th

1. บทนำ

พลเมืองที่กระตือรือร้น (Active Citizen) เป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ ให้เจริญก้าวหน้าและพลเมืองที่มีคุณภาพย่อมเกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันผ่านปฏิบัติการสาธารณะที่พร้อมจะขับเคลื่อนการพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพให้พลเมืองมีค่านิยมที่ดีและมีจิตสำนึกต่อส่วนรวม (Public Awareness) ไปพร้อมกัน ซึ่งสังคมไทยจำเป็นต้องพัฒนาการเรียนรู้ให้มีพฤติกรรมและทักษะความเป็นพลเมืองเป็นพื้นฐาน ทั้งนี้ เพื่อให้สังคมเต็มไปด้วยพลเมืองที่มีคุณภาพและนำไปสู่การพัฒนาประเทศให้มีความเจริญที่ยั่งยืน

จากประเด็นพลเมืองที่กระตือรือร้นในสังคม การมีส่วนร่วม (Participation) ถือเป็นจุดร่วมเดียวกันที่จะแยกออกจากกันไม่ได้และเมื่อพิจารณา “การมีส่วนร่วมของประชาชน” แล้วจึงหมายถึงการแสดงออกแห่งพฤติกรรมที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนของสมาชิกในชุมชนได้กระทำการออกมาในลักษณะของการปฏิบัติร่วมกันซึ่ง Creighton (2005) นักวิชาการที่มีชื่อเสียงด้านการมีส่วนร่วมมองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่างๆ ของสาธารณชนไว้ในกระบวนการตัดสินใจร่วมกันของรัฐและเอกชน เป็นการสื่อสารสองทางและเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมายเพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน Boyte and Kari (1996) มีความเห็นว่าควรจัดกระบวนการเพื่อกระตุ้นให้พลเมืองที่ยังคิดว่าตนเป็นเพียงคนธรรมดาได้มีโอกาสใช้ศักยภาพของตนเองเข้าไปมีส่วนร่วมในปฏิบัติการสาธารณะเพื่อเสริมสร้างกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม รวมทั้ง Mathews (1999, p. 16) มีความเห็นในลักษณะเดียวกันว่า คุณลักษณะของพลเมืองที่มีพฤติกรรมสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยนั้นไม่สามารถปลูกฝังได้ด้วยการเรียนการสอนหรืออบรมเท่านั้น ทางเลือกที่ดีที่สุด คือ การเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงให้พลเมืองเข้ามาเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ซึ่งแมทธิวส์เรียกว่า “ปฏิบัติการสาธารณะ” (Public Action) เป็นการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างพลเมืองกลุ่มต่างๆ และระหว่างพลเมืองกับภาครัฐ ส่วน Stuart (2000) ได้เสนอแนวทางในการที่จะดึงพลังของพลเมืองให้มาเรียนรู้จากการปฏิบัติการสาธารณะด้วยวิธีการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) และการประเมินแบบมีส่วนร่วม (Participatory Rural Appraisal) เพื่อให้พลเมืองได้เรียนรู้การลงมือทำจริงด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชน วิธีการนี้จัดเป็นการเสริมพลังพลเมือง (Citizen Empowerment) ได้อีกด้วย

Coare and Johnston (2005) ได้เสนอแนวทางการสร้างความเป็นพลเมือง โดยยึดชุมชนเป็นตัวเริ่มต้น (Community Based) คือการให้พลเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาและหาแนวทางการพัฒนาในรูปแบบของเวทีสาธารณะ (Public Forum) เพื่อใช้

สิทธิของพลเมืองในการสร้างเสียง (Making Voice) คนในชุมชนให้สถาบันทางการเมืองได้รับรู้ และเข้ามามีส่วนร่วมจัดการแก้ไขปัญหาตามเสียง (ข้อเรียกร้อง) พวกเขาเชื่อว่าวิธีนี้จะทำให้พลเมืองธรรมดาที่คิดว่าเสียงตนเองไม่มีคุณค่านั้น สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในชุมชนได้ มีโอกาสได้ใช้เสียงของตนในกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการจะเกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งนั่นคือคุณสมบัติเบื้องต้นของพลเมืองที่จะเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประชาธิปไตย และกระบวนการเหล่านี้ไม่สามารถที่จะปลูกฝังได้ด้วยกระบวนการจัดการเรียนการสอนหรือการอบรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่เกิดการเรียนรู้ความเป็นพลเมืองได้จากการทำกระบวนการสาธารณะ เป็นการสร้างความคุ้นเคยที่จะเรียนรู้ร่วมกันและทำกิจกรรมต่อเนื่องกันระหว่างพลเมือง เมื่อทำหลายครั้งเข้าก็ส่งผลให้พลเมืองดึงเอาจุดแข็งจากความถนัดของหลายๆ คนมาร่วมกันคิดร่วมกันทำ ยิ่งรวมกันปฏิบัติการหลายครั้งเข้าก็จะยิ่งทำให้ความถนัดที่หลากหลายนั้นมีมากขึ้น ส่งผลให้ปฏิบัติการสาธารณะทางสังคมมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น (ทศพล สมพงษ์, 2556) ทำให้ผลรวมของการปฏิบัติการแบบนี้ มีความหมายเกิดประสิทธิภาพและการพัฒนาในชุมชนรวมทั้งสังคมโดยรวม นอกจากนี้ “การมีส่วนร่วม” ของประชาชน (Public Participation Approach) ถือว่าเป็นแนวคิดหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดกระบวนการสื่อสารหรือการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างสมาชิกในสังคมหรือชุมชนให้เป็นไปได้โดยสะดวกขึ้น ความเป็นชุมชนเข้มแข็ง (Strong Community) จะเกิดขึ้นได้ด้วยเงื่อนไขที่สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ซึ่งการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนนี้จะพลังของชุมชนที่ผลักดันให้เกิดการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Community Development)

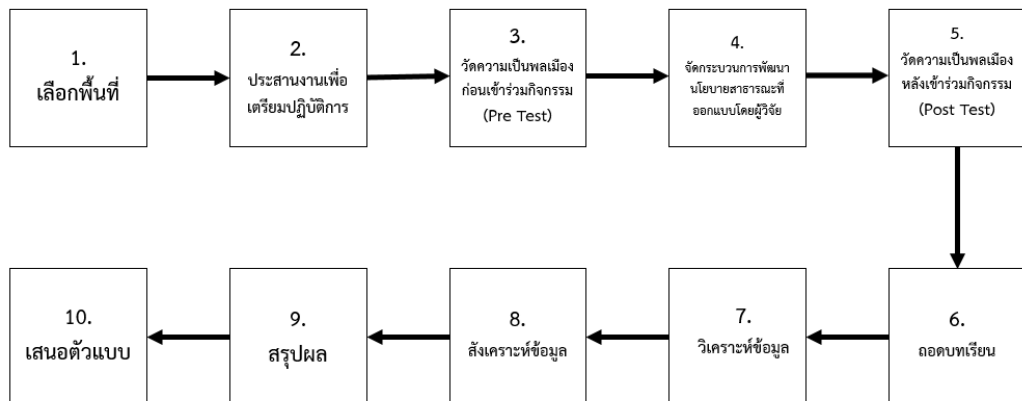
ตำบลท่าตะคร้อ เป็นตำบลที่ตั้งอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง มีป่าเขาที่เป็นส่วนหนึ่งของอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ประกอบด้วย ชุมชนทั้งสิ้น 8 หมู่บ้าน ลักษณะเป็นสังคมชนบท ประชาชนนิยมปลูกบ้านเรือนติดกัน มีได้ทุนสูง ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม (ทำไร่) มีอาชีพเสริมคือ เพาะเห็ด ทอผ้า ค้าขาย ชุมชนตำบลท่าตะคร้อเป็นชุมชนที่มีการขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะในระดับหนึ่งแล้ว แต่ไม่ชัดเจนและไม่มีการดำเนินงานในลักษณะการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนทั้งตำบล เป็นเพียงการดำเนินงานหรือแค่การเรียกร้องของกลุ่มแกนนำเท่านั้น ซึ่งจากการประเมินความพร้อมและศักยภาพเบื้องต้นโดยเครือข่ายภาควิชาการในจังหวัดเพชรบุรี และฝ่ายนโยบายและแผนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าตะคร้อร่วมกัน โดยพิจารณาจากความเหมาะสมของชุมชน ประชากรในพื้นที่ ศักยภาพและความเป็นไปได้ของข้อเสนอที่จะพัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะและประโยชน์ที่พึงจะเกิดขึ้นในชุมชนตลอดจน

การขยายผลจากงานวิจัยในอนาคต พบว่าพื้นที่ตำบลท่าตะคร้อมีความเป็นไปได้ที่จะสามารถพัฒนานโยบายสาธารณะหรือขับเคลื่อนประเด็นในชุมชนได้เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อศึกษาพฤติกรรมความเป็นพลเมืองโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ (Participatory Public Policy Process-PPPP) ในพื้นที่ตำบลท่าตะคร้อ

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย และระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ออกแบบเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ในรูปแบบการวิจัยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Research) ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประเภทหนึ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ใหม่หรือกระบวนการแก้ไขปัญหาในชุมชนโดยผู้วิจัย ชุมชนและแกนนำชาวบ้านมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจร่วมตรวจสอบและร่วมรับประโยชน์ควบคู่ไปกับกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนโดยยึดพลเมืองเป็นศูนย์กลาง (Citizens Centered Development) โดยใช้กระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ค้นหาตัวแบบ (Model) การพัฒนาความเป็นพลเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม 2) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมความเป็นพลเมือง 3) เพื่อเสนอแนวทางการเสริมสร้างการพัฒนากระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในท้องถิ่น ดำเนินการวิจัยเป็นรายกรณีศึกษาพื้นที่ตำบลท่าตะคร้อ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี จากกลุ่มตัวอย่างประชากรที่เข้าร่วมปฏิบัติการวิจัยครั้งนี้ 50 คน โดยกำหนดให้กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในการกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะตั้งแต่แรก คือ ขึ้นกำหนดนโยบายสาธารณะ ขึ้นพัฒนาเป็นนโยบาย ขึ้นผลักดันเป็นนโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ กลุ่มตัวอย่างได้จากตัวแทนประชากรในตำบลซึ่งเป็นตัวแทนทั้ง 8 หมู่บ้านและเป็นการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง โดยกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาประกอบด้วย 3 กลุ่มคือ กลุ่มแรก เป็นตัวแทนจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตะคร้อเป็นผู้เลือก 5 คน กลุ่มที่สองจากตัวแทนชุมชนทั้ง 8 หมู่บ้านๆ ละ 5 คน รวม 40 คน โดยให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ประสานงานและกลุ่มที่สาม มาจากตัวแทนส่วนราชการในท้องที่ได้แก่ ผู้แทน อบต.ท่าตะคร้อ ผู้แทนรพ.สต.ท่าตะคร้อ และผู้แทนโรงพยาบาลหนองหญ้าปล้อง จำนวน 5 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ 1) การจัดเวทีสาธารณะ (Focus Group) 2) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม 3) การสัมภาษณ์เชิงลึก และ 4) แบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งแบบสอบถามถูกแบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ 4.1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม 4.2) แบบสอบถามเกี่ยวกับพฤติกรรมความเป็นพลเมือง 4.3) แบบสอบถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพทางการเมือง และ 4.4) ข้อเสนอแนะ/ความคิดเห็นอื่นเพิ่มเติมโดยมีรูปแบบกระบวนการวิจัยตามแผนภาพที่ 1 ดังนี้

แผนภาพที่ 1 กระบวนการวิจัย



ที่มา: ผู้เขียน

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยได้เริ่มต้นกระบวนการวิจัยจาก 1) ขั้นเตรียมการ คือ ประสานงานเครือข่ายภาควิชาการในพื้นที่จังหวัดเพชรบุรี โดยพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการเลือกพื้นที่ เพื่อพัฒนานโยบายสาธารณะและประโยชน์ที่จะพึงเกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนการขยายผลในอนาคตจากงานวิจัย หลังจากนั้นได้ประสานองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตะคร้อ และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลท่าตะคร้อเพื่อขอใช้สถานที่ (ห้องประชุม) จัดเวทีสาธารณะครั้งที่ 1 เพื่อพัฒนาตำบลท่าตะคร้อเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นการทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์และกระบวนการของการวิจัยปฏิบัติการเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง รวมทั้งการวัดความเป็นพลเมืองก่อนเข้าร่วมกิจกรรม (Pre Test) ขั้นตอนที่ 2 ขั้นพัฒนานโยบายสาธารณะเป็นการค้นหาประเด็นสาธารณะ (Public Issue) ที่จะพัฒนาเป็นขั้นก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) ดำเนินการเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 และในขั้นตอนที่ 3 ขั้นจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย (Policy Formulation) เป็นการนำเสนอร่างนโยบายสาธารณะ และแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ 2 ประเด็น ซึ่งเป็นผลจากการดำเนินงานจากขั้นตอนที่ 2 และในขั้นตอนสุดท้าย 4) ขั้นนำเสนอแนะนโยบายและการรับเป็นนโยบาย ดำเนินการเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 ต่อบริการส่วนตำบลท่าตะคร้อ หลังจากนั้นเป็นการสรุปผลการจัดเวทีสาธารณะในภาพรวมและถอดบทเรียน สอบถามความคิดเห็นทั่วไป การสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล พร้อมทั้งวัดความเป็นพลเมืองหลังจากเข้าร่วมกิจกรรม (Post Test) ต่อจากนั้นเป็นการดำเนินงานโดยนักวิจัยในการวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูล สรุปผลและนำเสนอตัวแบบ

1.2 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ได้รูปแบบ (Model) ของพฤติกรรมความเป็นพลเมืองจากการขับเคลื่อนและพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะของชุมชนท่าตะคร้อ
- (2) ค้นพบกระบวนการและพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของพลเมืองในพื้นที่ตำบลท่าตะคร้อ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาสังคมหรือชุมชนอย่างยั่งยืน (Sustainable Community Development) โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนและอยู่ในพื้นที่ชนบทที่มีบริบทเฉพาะของตน
- (3) ได้ข้อเสนอแนะจากพื้นที่ในการพัฒนาเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายต่อหน่วยงานภาครัฐในการนำเสนอวิธีการ รูปแบบหรือกระบวนการพัฒนาเพื่อตอบโจทย์การพัฒนาประเทศ (Thailand 4.0) และตามกรอบประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ

1.3 การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดความเป็นพลเมือง แนวคิดการมีส่วนร่วม และแนวคิดว่าด้วยกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม โดยนำหลักการต่างๆ ของแต่ละแนวคิดมาสร้างกรอบแนวคิดเพื่อการวิจัย ดังนี้

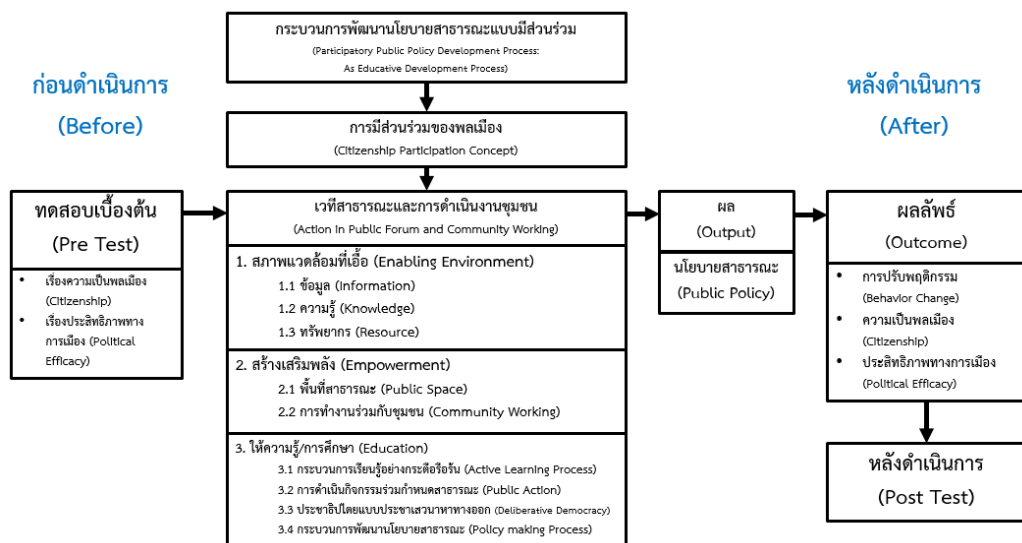
(1) แนวคิดเรื่องความเป็นพลเมือง แนวคิดที่ได้นำมาใช้คือการสร้างความเป็นพลเมืองสำหรับสังคมประชาธิปไตย ซึ่งต้องมีความเป็นพลเมืองในทางการเมือง (Political Citizenship) ตามแนวคิดของเวสต์ไมเออร์ (Joel Westheimer) ต้องเป็นพลเมืองที่จัดอยู่ในประเภทพลเมืองแบบมีส่วนร่วม (The Participatory Citizen) และพลเมืองที่มุ่งสร้างความเป็นธรรม (The Justice Oriented Citizen) และนำเอาแนวคิดการวัดระดับความเป็นพลเมืองของถวิลวดี บุรีกุลและคณะ ซึ่งแบ่งพลเมืองออกเป็น 4 ระดับจากระดับต่ำไปหาระดับสูง คือ ระดับที่ 1 พลเมืองที่เฉื่อยชา (Inertia Citizen) ระดับที่ 2 พลเมืองที่ตระหนักรู้ (Concerned Citizen) ระดับที่ 3 พลเมืองที่กระตือรือร้น (Active Citizen) และระดับที่ 4 พลเมืองที่มีสำนึกผูกพันต่อการมีส่วนร่วม (Engaged Citizen) มาปรับใช้ในการวิจัย ซึ่งหัวใจที่สำคัญในการวิจัยครั้งนี้คือจะสร้างหรือยกระดับการพัฒนาให้มีความเป็นพลเมืองทางการเมืองขึ้นมาได้อย่างไร และสังคมประชาธิปไตยควรจะมีพลเมืองที่จัดอยู่ในประเภทพลเมืองแบบมีส่วนร่วม ที่สามารถยกระดับขึ้นไปอยู่ถึงระดับที่ 3 พลเมืองที่กระตือรือร้น และระดับที่ 4 พลเมืองที่มีสำนึกผูกพันต่อการมีส่วนร่วม

(2) แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วม จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าแนวคิดว่าการมีส่วนร่วมมีความเคลื่อนไหวหรือมีพัฒนาการเรื่อยมา โดยมีการเชื่อมโยงระหว่างแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) กับแนวคิดว่าการมีส่วนร่วมในการ

พัฒนา (Development Participation) ในพื้นที่ที่เชื่อมโยงกัน ทำให้เกิดพื้นที่การมีส่วนร่วมแบบใหม่ขึ้นเรียกว่า “การมีส่วนร่วมด้วยสำนึกในความเป็นพลเมือง (Citizenship Participation)” (ทศพล สมพงษ์, 2563) ซึ่งจะสะท้อนการมีส่วนร่วมทั้งมิติการมีส่วนร่วมทางการเมืองและมิติการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างการยกระดับความเป็นพลเมืองขึ้นมาได้

(3) แนวคิดว่าด้วยกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม เดิมแนวคิดนี้ถ้าจะพิจารณาจากตัวกระบวนการของการพัฒนานโยบายจะเห็นว่าเป็นการสร้าง “การมีส่วนร่วม” อยู่แล้ว แต่จุดเด่นของกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมก็คือเป็นการริเริ่มและกำหนดนโยบายโดยภาคพลเมืองและร่วมกันพัฒนานโยบายด้วยการเป็นหุ้นส่วนกับภาคส่วนอื่นๆ ที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย พลเมืองมีความผูกพันในการเป็นเจ้าของจะพัฒนานโยบายต่อไปถึงขั้นนำไปปฏิบัติและประเมินผลร่วมกัน การสร้างความผูกพันของพลเมืองในฐานะผู้มีส่วนเป็นเจ้าของนโยบาย (ทศพล สมพงษ์, 2563) เป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งของพลเมืองประเภทแบบมีส่วนร่วมที่อยู่ในระดับที่ 3 พลเมืองที่กระตือรือร้น และระดับที่ 4 คือ พลเมืองที่มีสำนึกผูกพันต่อการมีส่วนร่วม ทั้งนี้ มีความเชื่อว่าการที่พลเมืองได้เข้ามาร่วมกันพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมจะเป็นการช่วยเสริมสร้างพัฒนาและยกระดับความเป็นพลเมืองเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยจึงนำเอากระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมมาเป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ครั้งนี้

แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย



ที่มา: ผู้เขียน

การวิจัยครั้งนี้ต้องการพิสูจน์ว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมจะส่งผลต่อการพัฒนาและยกระดับความเป็นพลเมืองหรือไม่ ผู้วิจัยจึงได้ใช้แบบสอบถามก่อนดำเนินการ (Before Action) เพื่อวัดก่อน (Pre Test) การเข้าร่วมกิจกรรมในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม และดำเนินการหลังจาก (After Action) การพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมเสร็จสิ้นในขั้นนำเสนอนโยบาย ได้ทำการวัดซ้ำอีกครั้ง (Post Test)

2. แนวคิด ทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รับอิทธิพลทางความคิดจาก 3 แนวคิดด้วยกัน ได้แก่

2.1 แนวคิดความเป็นพลเมือง

2.1.1 ความหมาย

พลเมือง (Citizens) ในความหมายกว้างที่เป็นที่รับรู้และเข้าใจโดยทั่วไป คือ กลุ่มหรือหมู่คนที่ เป็นของประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งเป็นกำลังของประเทศทั้งในทางเศรษฐกิจ การทหารและอำนาจที่จะไปต่อรองกับประเทศอื่น แต่นัยของความหมายคำว่า “พลเมือง” หมายถึง คนที่สนับสนุนกำลังอำนาจของผู้ปกครอง เป็นคนที่อยู่ในการควบคุมดูแลของผู้ปกครอง ซึ่งระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democracy) นั้น พลเมืองจึงมีความแตกต่างจากพลเมืองของการปกครองจากระบอบอื่น ที่พลเมืองจะมีคุณสมบัติอย่างใดอันเป็นไปตามที่ผู้มีอำนาจประสงค์จะให้ เป็น ในขณะที่หลักการของระบอบประชาธิปไตยเจ้าของอำนาจสูงสุด คือประชาชน ดังนั้น “พลเมือง” จึงมีความแตกต่างและหลากหลายได้ ซึ่งเมื่อแตกต่างหลากหลายได้จึงต้องมีการเคารพซึ่งกันและกัน และเมื่อมองในมิติทั่วไป “พลเมือง” จึงหมายถึงสมาชิกของสังคมที่มีอิสรภาพ (Liberty) และสามารถพึ่งตนเองได้ (Independent) ใช้สิทธิเสรีภาพโดยควบคู่กับความรับผิดชอบ เคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น เคารพในความแตกต่าง เคารพหลักการแห่งความเสมอภาค เคารพกฎและกติกา ไม่แก้ปัญหาดด้วยความรุนแรง ตระหนักว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคมร่วมรับผิดชอบต่อสังคม มีจิตสาธารณะและกระตือรือร้นที่จะรับผิดชอบต่อหรือร่วมขับเคลื่อนสังคมแก้ปัญหาสังคมในระดับต่างๆ ตั้งแต่ในระดับครอบครัว ชุมชนจนถึงระดับประเทศ ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2556) ให้ความหมาย “พลเมือง” ในมุมกว้างและระบุความเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย ประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 6 ประการ ดังนี้

(1) ความอิสรภาพและการพึ่งตนเอง ระบอบประชาธิปไตยถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุด ประชาชนจึงมีฐานะเป็นเจ้าของประเทศ เป็นเจ้าของชีวิตของตนเองและมีสิทธิ

และเสรีภาพ ในทำนองเดียวกันกับเจ้าของบ้านที่มีสิทธิและเสรีภาพในบ้านของตน ดังนั้นเมื่อย้อนมองกลับไปทีพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย จึงทำให้เกิดหลักการของสิทธิ เสรีภาพ และเกิดสถานะแห่ง “ความเป็นพลเมือง” ที่เป็นอิสระ การพึ่งตนเองและความสามารถในการรับผิดชอบต่อตนเองได้

(2) ความคิดเห็นของแต่ละคนมีความเท่าเทียมกัน เมื่อประชาชนทุกคนในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศเกิดขึ้นตามนัยยะข้อ (1) แล้วนั้น สถานะแห่ง “ความเป็นพลเมือง” จึงมีความเท่าเทียมกัน ซึ่งหากมองในประเด็นการออกเสียงเพื่อเลือกตั้งตามครรลองแห่งประชาธิปไตย แล้วทุกคนจึงมีสิทธิและเสียงเพียงหนึ่งเสียงเท่ากันทุกคน ดังนั้นสภาวะการณ์แห่ง “หลักความเสมอภาค” จึงเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

(3) คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งของความเป็นพลเมือง คือ การยอมรับความแตกต่างระหว่างกัน โดยพื้นฐานแล้วบุคคลแต่ละคนย่อมมีความแตกต่างกันโดยธรรมชาติมาตั้งแต่แรก ดังนั้น องค์ประกอบของรัฐประการหนึ่ง คือ “ประชาชน” จึงย่อมมีความแตกต่างเป็นเป็นทุนเดิม ประชาชนที่เป็นเจ้าของประเทศจึงต้องยอมรับความหลากหลายด้วยกันเอง และเพื่อมิให้ “ความแตกต่าง” นำมาซึ่งความแตกแยกในสังคม “พลเมือง” ในระบอบประชาธิปไตยจึงต้องยอมรับและเคารพความแตกต่างซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

(4) การรู้จักเคารพสิทธิผู้อื่น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่าทุกคนเป็นเจ้าของประเทศ ทุกคนจึงมีสิทธิ แต่ถ้าทุกคนใช้สิทธิโดยคำนึงถึงแต่ประโยชน์ของตนเองหรือเอาแต่ความคิดของตนเองเป็นที่ตั้ง โดยไม่คำนึงถึงสิทธิผู้อื่นหรือไม่สนใจว่าจะเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ใดก็ตาม “ประชาธิปไตย” ที่มีก็จะกลายเป็น “อนาธิปไตย” เพราะทุกคนเอาแต่สิทธิของตนเองเป็นใหญ่ ท้ายที่สุดแล้วประเทศชาติย่อมจะเสื่อมสลาย การเคารพสิทธิผู้อื่นในระบอบประชาธิปไตย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมิชอบเขตและไม่ไปละเมิดสิทธิผู้อื่น ดังนั้น “ความเป็นพลเมือง” ในประเด็นนี้จึงเน้นไปที่การเคารพสิทธิผู้อื่นในสังคม

(5) ความรับผิดชอบต่อสังคมของตน นอกจากประเด็นการเคารพสิทธิ เสรีภาพและมีความรับผิดชอบต่อผู้อื่นแล้ว “ความเป็นพลเมือง” ในระบอบประชาธิปไตยยังจะต้องใช้สิทธิและเสรีภาพของตนโดยรับผิดชอบต่อสังคมด้วย เนื่องจากสังคมหรือประเทศชาติจะดีขึ้นหรือแย่ลงก็ด้วยการกระทำของผู้คนในสังคม “ความเป็นพลเมือง” จึงเป็นสำนึกของความเป็นเจ้าของประเทศและผู้เป็นเจ้าของสังคม “พลเมือง” จึงไม่ใช่คนที่ใช้สิทธิเสรีภาพตามอำเภอใจของตนแล้วทำให้สังคมเสื่อมลง และถ้าหากเป็นสิทธิ เสรีภาพและหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ผู้ที่ใช้สิทธิเสรีภาพโดยมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมก็จะส่งผลทำให้สังคมดีขึ้นได้ด้วยเช่นกัน

(6) ความเข้าใจระบอบประชาธิปไตย ที่มีหลักการพื้นฐานว่าด้วย “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” จะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อประชาชนในรัฐมี “ความเป็นพลเมือง” ที่มีความรู้ความเข้าใจในหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามสมควร ทั้งในเรื่องหลักประชาธิปไตยหรือการปกครองโดยประชาชนและหลักนิติรัฐหรือการปกครองโดยกฎหมาย เข้าใจเรื่องการเลือกตั้ง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตย ความเอาใจใส่และติดตามความเป็นไปและมีส่วนร่วมในเรื่องการบ้านการเมืองทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น การยอมรับความแตกต่าง เคารพสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งรู้จักที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่นได้อย่างสมบูรณ์

นอกจากนี้ ความเป็นพลเมือง (Citizenship) ยังมีนัยวิชาการหรือองค์การต่างๆ ได้ให้ความหมายออกไปจากมุมมองแบบเดิม นั่นคือต้องเป็นบุคคลที่มีความรับผิดชอบได้ด้วยตนเอง มีสำนึกในเชิงสันติวิธี ยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น (วรากรณ์ สามโกเศศ, 2553) และความเป็นพลเมืองของระบอบประชาธิปไตย คือ การที่สมาชิกมีอิสรภาพ ควบคู่กับความรับผิดชอบ และมีอิสรเสรีภาพควบคู่กับหน้าที่ของตนเอง (ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล, 2553) รวมทั้งความเป็นพลเมืองยังหมายถึง ความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างปัจเจกบุคคล (Individuals) กับรัฐ (State) โดยมีสำนึกของความเป็นเจ้าของประเทศที่เป็นหลักการตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย (สภาพัฒนาการเมือง, 2559)

2.1.2 พฤติกรรมและมุมมองของพลเมืองในวิถีประชาธิปไตย

เมื่อกล่าวถึงพลเมืองในวิถีประชาธิปไตย คือ พลเมืองผู้มีศักดิ์ศรี มีความเท่าเทียมกับผู้อื่นก็ย่อมมีพฤติกรรมที่ไม่ปรารถนาจะไปครอบงำใครและไม่ต้องการให้ใครมาครอบงำ บงการหรืออุปถัมภ์ ดังนั้น “พลเมือง” จึงมิใช่ไพร่หรือราษฎร แต่ “พลเมือง” จะเป็นผู้ที่สนใจการปกครองตนเอง หรือมีพฤติกรรมและบทบาทต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง มีความสนใจต่อส่วนรวมและเข้าใจว่าการเมืองคือการสร้างคุณธรรม คุณค่าเพื่อผู้อื่นและเสียสละเพื่อส่วนรวม (สถาบันพระปกเกล้า, 2552, น. 6)

ภาสุตา ภาคาผล และมนังค์ อังควาณิช (2560, น. 977) ได้เสนอมุมมองและคำจำกัดความของความเป็นพลเมืองและพลเมืองในวิถีประชาธิปไตยว่า คือ สมาชิกของสังคมที่มีความรับผิดชอบต่อตนเอง รู้จักสิทธิ เสรีภาพของตนเอง เคารพในกฎกติกาของสังคม เคารพในสิทธิ เสรีภาพของผู้อื่น ยอมรับในความแตกต่างและเคารพในความเสมอภาคเท่าเทียมกัน รวมทั้งตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีฐานะเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคมที่จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหรือช่วยพัฒนา ขับเคลื่อนชุมชน สังคมและประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า

จากคุณลักษณะและความหมายของ “พลเมือง” ในวิถีประชาธิปไตยตามที่นักวิชาการได้ให้คำนิยามข้างต้นหรือจำแนก บ่งบอกคุณลักษณะของพลเมืองในวิถีประชาธิปไตยนั้นสามารถสรุปคุณลักษณะหรือพฤติกรรมของพลเมืองในวิถีประชาธิปไตยได้ดังนี้

(1) มีความเคารพ เคารพในสิทธิเสรีภาพของตนเองและผู้อื่น เคารพในกฎกติกาของสังคม เคารพในความแตกต่างและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ จากหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยที่ระบุไว้ว่าเป็นการปกครองที่ถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน ยึดถือหลักสิทธิและเสรีภาพ หลักความเสมอภาค หลักภราดรภาพ หลักเหตุผลและหลักนิติธรรมคือองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่ทำให้ประชาชนที่อยู่ในสังคมอยู่ร่วมกันต้องมีความเคารพในกฎกติกาของสังคม ทุกคนมีอิสระในการทำอะไรก็ได้แต่ต้องไม่ผิดกฎหมาย และไม่กระทบต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมและสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น เช่น เสรีภาพในการพูด การแสดงความคิดเห็น การเขียนหรือการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น

(2) มีความรับผิดชอบ มีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศให้เจริญขึ้น มีความพัฒนาก้าวหน้าไป

(3) มีความสำนึกและตระหนักรู้ รับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเองที่พึงกระทำและตระหนักถึงการมีฐานะเป็น สมาชิกคนหนึ่งของสังคม

(4) มีคุณธรรม จริยธรรม สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ยึดมั่นในขนบธรรมเนียม ประเพณี และบรรทัดฐานของสังคม

2.1.3 การวัดระดับความเป็นพลเมือง

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นตัวชี้วัดความเป็นพลเมือง ซึ่งบางคนอาจคิดว่าเป็นเสรีภาพเพราะเป็นสิ่งที่ประชาชนจะทำอะไรก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิเสรีภาพก็ต้องมีเพื่อประโยชน์สาธารณะและการมีกฎหมายก็จะเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกำหนดว่าอะไรทำได้หรือทำไม่ได้ สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีทั้งรูปแบบที่ทำกันทั่วไปและมีได้ทำกันทั่วไป มีหลายวิธีที่ประชาชนหรือองค์กรต่างๆ สามารถประจักษ์เพื่อต่อต้านการกระทำของรัฐบาล และก็ถือได้ว่าการแสดงออกของพฤติกรรมในลักษณะนี้คือความเป็นพลเมืองในรูปแบบหนึ่ง

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2562) ได้ศึกษาถึงการที่ประชาชนแสดงความคิดเห็นว่าประชาชนควรได้รับอนุญาต หรือไม่ควรได้รับอนุญาตในแต่ละกิจกรรมเพื่อแสดงถึงการไม่เห็นด้วยกับรัฐ ประชาชนกว่าครึ่งเห็นว่าผู้ที่ต้องการคัดค้านรัฐบาลควรได้รับอนุญาตให้พวกเขาสามารถจัดให้มีการเดินขบวน และประชุมสาธารณะ และตีพิมพ์หนังสือเพื่อแสดงความคิดเห็นได้ นอกจากนี้ ผลการศึกษาเรื่องความเป็นพลเมืองของประเทศไทย โดยสถาบัน

พระปกเกล้า เพื่อค้นหาคุณสมบัติพลเมืองที่พึงประสงค์และที่เป็นจริงของคนไทย เป็นการนำเสนอประเด็นที่ประชาชนเห็นว่าเป็นคุณสมบัติที่พลเมืองพึงมีเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้สมกับการเป็นพลเมืองไทย ซึ่งมีการศึกษามาตั้งแต่ พ.ศ. 2554 แล้วพบว่าคุณสมบัติที่สำคัญของการเป็นพลเมือง สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ แบบของความเป็นพลเมืองที่พึงประสงค์หรือที่ควรจะเป็น (Normative Citizenship) และลักษณะความเป็นพลเมืองที่มีการปฏิบัติจริง (Positive Citizenship)

เพื่อความชัดเจนในการอธิบายระดับของความเป็นพลเมือง ธิวดี บุรีกุล และคณะ (2557) ได้จัดหาระดับความเป็นพลเมืองและองค์ประกอบเชิงพฤติกรรมเพื่อจำแนกคุณสมบัติของพลเมืองให้เห็นชัดเจนขึ้นโดยแบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับเฉื่อยชา (Inertia Citizen) 2) ระดับตระหนักรู้ (Concerned Citizen) 3) ระดับกระตือรือร้น (Active Citizen) และ 4) ระดับมีส่วนร่วม (Engaged Citizen) มีจิตสำนึก มีจิตใจที่จะเป็นผู้นำสังคมในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยแต่ละระดับมีองค์ประกอบเชิงพฤติกรรมที่สำคัญ ดังนี้

(1) Inertia Citizen ประกอบด้วย พฤติกรรมที่แสดงออกถึงความไม่สนใจเรื่องบ้านเมือง คิดว่าบ้านเมืองมิใช่ของเราคนเดียว คิดว่าเราไม่สามารถเปลี่ยนแปลงอะไรได้ และปัญหาสังคม ชุมชน ชาติ หรือระดับโลกเราไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว

(2) Concerned Citizen ประกอบด้วย ความสนใจข่าวสารบ้านเมือง ตระหนักรู้ว่าต้องเป็นพลเมืองดีของสังคม ยอมรับการตัดสินใจของเสียงส่วนใหญ่ เคารพและรับฟังเสียงส่วนน้อย บางครั้งก็ตัดสินใจตามเสียงข้างน้อยถ้ามีเหตุผล สนใจในกิจกรรมส่วนรวม เข้าใจเรื่องหน้าที่และสิทธิของพลเมือง เคารพสิทธิของผู้อื่น ติดตามสังเกตการณ์การทำงานของผู้ปกครอง ผู้บริหารประเทศ นักการเมือง รวมทั้งการไปเลือกตั้ง

(3) Active Citizen ประกอบด้วย การให้ความร่วมมือเมื่อมีการเชิญชวนหรือร้องขอการเป็นอาสาสมัครในการทำประโยชน์ให้สังคม ชุมชน มีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชน สังคมเป็นประจำ ปฏิบัติต่อคนทุกคนทุกกลุ่มโดยเสมอกัน มีความรู้สึกที่ดีที่ได้ทำประโยชน์ให้สังคมระดับมีส่วนร่วม มีสำนึก มีจิตใจที่จะเป็นผู้นำสังคมในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

(4) Engaged Citizen ประกอบด้วย การใช้ความรู้และสติปัญญาในการไตร่ตรองก่อนทำอะไร มีการถกคิด เสียสละเพื่อสังคมส่วนรวม แบ่งปันเพื่อผู้อื่น ชุมชนและสังคมให้การสนับสนุนให้เกิดการช่วยเหลือสังคมส่วนรวมเชิญชวนให้ผู้อื่นทำความดี เป็นผู้ริเริ่มการทำความดี สิ่งดีเพื่อสังคม นำปัญหาชุมชน สังคมมาหารือกับชุมชนเพื่อหาทางแก้ปัญหาและพัฒนาให้ดีขึ้น เกื้อหนุนผู้อื่นให้ทำสิ่งดีเพื่อสังคม เพื่อให้เขาทำดียิ่งๆ ขึ้นและคิดเสมอว่าการเป็นชุมชนเป็นสิ่งสำคัญและเป็นทางเลือกของชีวิต เป็นผู้นำไปสู่การดำเนินการหรือปฏิบัติจริงเพื่อสังคม ชุมชนและเป็นผู้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสู่สิ่งที่ดีกว่าในชุมชนและสังคม

2.2 แนวคิดการมีส่วนร่วม

2.2.1 ความหมาย

การมีส่วนร่วม (Participation) ถือเป็นหลักการสากลที่ทุกประเทศให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ตามหลักการของธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้รับรู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใส และเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้นและเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกๆ ฝ่าย

โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่าใครที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย แผนงาน หรือโครงการใดๆ ก็ตามย่อมมีสิทธิโดยชอบในการเข้าไปมีส่วนร่วม (Jones L. & Wells K., 2007, pp. 407-410) โดยการตัดสินใจในกระบวนการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่องค์กรที่รับผิดชอบการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการจะต้องทำการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ที่เกี่ยวข้องกลุ่มต่างๆ ก่อนตัดสินใจดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ดังนั้นการมีส่วนร่วมจึงเป็นกระบวนการสื่อสารสองทาง และเป็นการแสวงหาความร่วมมือในแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่ดีกว่าโดยได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

การมีส่วนร่วม ตามพจนานุกรมภาษาอังกฤษฉบับอ็อกฟอร์ด (Simpson & Weiner, 1989) ให้คำนิยามการมีส่วนร่วมว่า “เป็นการมีส่วน (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง” คำว่า “การมีส่วนร่วม” โดยมากมักจะใช้ในความหมายตรงข้ามกับคำว่า “การเมินเฉย (Apathy)” ฉะนั้นคำว่า “การมีส่วนร่วม” จึงหมายถึงการที่บุคคลกระทำการในเรื่องหรือประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ โดยที่บุคคลนั้นไม่จำเป็นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงก็ได้ อาจเพียงแค่มองเห็น สนใจ คิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย นอกจากนี้ Stuart (2000) ได้เสนอคำจำกัดความ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ว่าหมายถึง การที่กลุ่มคนหรือสมาชิกในชุมชนมีลักษณะการทำงานร่วมกัน สื่อให้เห็นถึงความต้องการหรือความสนใจร่วม ที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอำนาจ อิทธิพลที่จะต่อรองไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้เกิดอิทธิพลที่จะต่อรองกับอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ ทั้งนี้ยังรวมถึงการปรับปรุงสภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชนอีกด้วย

ทั้งนี้ มีนักวิชาการอีกหลายท่าน เช่น เจมส์ แอล เครย์ตัน (2552, น. 236) ที่ได้ให้ความหมายหรือนิยามของคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ว่าหมายถึง กระบวนการ

ตัดสินใจของรัฐและเอกชน ซึ่งประกอบไปด้วย การนำเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่างๆ ของสาธารณชนมารวบรวมไว้ นับได้ว่าเป็นการสื่อสารสองทาง

ส่วน คะนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2545, น. 45) ได้ให้ความหมายของ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” (Public Participation) ว่าหมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ และการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผนร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

นอกจากนี้ สถาบันพระปกเกล้าได้นำเสนอความหมาย “การมีส่วนร่วม” ตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ว่าหมายถึง การเข้าไปเกี่ยวข้องหรือการมีส่วนร่วมแบบทางตรง หรือทางอ้อมในการทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ระดับของการมีส่วนร่วมจึงเริ่มตั้งแต่การให้ข้อมูลแก่ประชาชน การปรึกษาหารือประชาชน การเชิญประชาชนให้เข้าร่วมทำงาน ตลอดจนการให้อำนาจแก่ประชาชนในการตัดสินใจเรื่องหนึ่งเรื่องใด เพื่อให้การดำเนินการตอบสนองต่อความพึงพอใจของสมาชิกในสังคม ตลอดจนเป็นการสร้างการยอมรับแก่สมาชิกและยังสามารถเป็นวิธีการที่ผู้นำสามารถนำมาปรับใช้ในการจูงใจและสร้างขวัญกำลังใจให้แก่สมาชิก (สถาบันพระปกเกล้า, 2563)

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม” ที่จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและกำหนดความต้องการนั้น ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) มีความเห็นสอดคล้องกันว่า “การมีส่วนร่วม” หมายถึง สิทธิของประชาชนในการตัดสินใจที่มีต่อนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรร (Allocation) และการใช้ประโยชน์ (Utilization) ของทรัพยากรเพื่อการผลิต ซึ่งเป็นสิ่งที่ประชาชนต้องเข้าร่วมในการวางแผน ซึ่งการพัฒนาให้คนจนได้รับประโยชน์เพื่อการผลิต การบริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ รวมถึงการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจในระดับต่างๆ ทางการจัดการบริการทางการเมืองเพื่อกำหนดความต้องการของชุมชน จนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตน การจัดลำดับความสำคัญ การเข้าร่วมในการพัฒนาและได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น ทั้งนี้ ต้องมองว่าประชาชนมีความสนใจเข้ามามีส่วนในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อประชาชนเองโดยให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจเพื่อตนเองโดยมิใช่การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอกหรือผู้มีอำนาจเหนือตน

Creighton (2005) ได้กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการ ที่ความห่วงกังวล ความต้องการ และค่านิยม รวมอยู่ในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ ผ่านกระบวนการสื่อสารแบบสองทางและการมีปฏิสัมพันธ์กันโดยมีเป้าหมายรวมเพื่อที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

กลุ่มพัฒนาระบบสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2556) ได้รวบรวมคำศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” สรุปความหมายได้ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หรือ “Public Participation” หรือ “Citizen Engagement” นั้นหมายถึง กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง มีโอกาสเข้าร่วมกระบวนการหรือขั้นตอนต่างๆ ของการบริหาร ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลการปฏิบัติงาน การร่วมแสดงทัศนะความคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น การร่วมคิดแนวทางแก้ไขปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การร่วมในการดำเนินการ ร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้งการร่วมรับผลประโยชน์จากการพัฒนานั้นๆ

สรุปได้ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การเปิดโอกาสหรือมีกระบวนการที่จะเอื้ออำนวยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการหรือขั้นตอนต่างๆ ของรัฐ ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลการปฏิบัติงาน การร่วมแสดงทัศนะหรือความคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาหรือร้องเรียนความเดือดร้อน การเสนอความต้องการ หรือการร่วมคิดหาแนวทางแก้ไข ป้องกันปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจและดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้งการร่วมรับผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วม

2.2.2 องค์ประกอบและบริบทของการมีส่วนร่วม

การประชุมที่สำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ณ องค์การสหประชาชาติ เมื่อปี ค.ศ. 1975 มีนักวิชาการได้ให้ข้อเสนอแนะว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดียวที่ครอบคลุมได้ เพราะความหมายของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม ดังนั้น การนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่งๆ เท่านั้น” อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวได้ขยายความเกี่ยวกับองค์ประกอบและบริบทของการมีส่วนร่วมไว้ 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นได้ขยายขอบเขตไปถึงการสร้างโอกาสที่จะเอื้อให้กับสมาชิกทุกคนของชุมชนและสังคมได้ร่วมกิจกรรมต่างๆ ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและเพิ่มโอกาสให้สมาชิกของสังคมนั้นๆ ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน

ประเด็นที่ 2 การมีส่วนร่วมมีหลักการที่สะท้อนให้เห็นถึงการเกี่ยวข้องโดยสมัครใจ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย ดังนั้นการเอื้ออำนวยให้เกิดโอกาสหรือการพยายามพัฒนา การจัดสรรผลประโยชน์ตามหลักการแห่งความเสมอภาค เท่าเทียมกัน จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจของปวงชนในการกำหนดเป้าหมาย จุดประสงค์แห่งการ

พัฒนา รวมทั้งการวางนโยบาย ทิศทาง และกำหนดแผนการดำเนินการทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม

ประเด็นที่ 3 การมีส่วนร่วมถือเป็นองค์ประกอบในการเป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนและทรัพยากรเพื่อพัฒนากับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนดังกล่าว กล่าวอีกนัยยะหนึ่งก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติจะเป็นตัวประสานและก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนต้องลงทุน (ความต้องการ) กับผลประโยชน์ที่เขาพึงจะได้รับจากการเข้าไปมีส่วนร่วม

ประเด็นที่ 4 ถึงแม้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นอาจจะแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจ นโยบายและโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะการเมืองการปกครองหรือบริบทสังคมของรัฐนั้นๆ การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิคหรือวิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการรับรองว่ากระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้นจะเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนแน่นอน

จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของพลเมือง (Citizen's Participation) ในฐานะสมาชิกของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นบริบทของการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมืองหรือวัฒนธรรม ย่อมแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการและภูมิปัญญาในการกำหนดชีวิตของพลเมือง ชุมชนและสังคม อีกทั้งความสามารถในการบริหารจัดการ การควบคุมการใช้ทรัพยากร หรือการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ก็มีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องอาศัยบริบทหรือองค์ประกอบของกระบวนการการมีส่วนร่วมของพลเมืองอย่างยิ่งยวดในอันที่จะพิทักษ์ผลประโยชน์ของรัฐ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม

อิทธิพลของแนวคิดธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1990 ทำให้บทบาทของภาครัฐในการพัฒนานโยบายสาธารณะปรับเปลี่ยนไป โดยมีบทบาทของ “พลเมือง” เพิ่มขึ้นและให้ความสำคัญกับความผูกพันของพลเมืองและผู้มีส่วนได้เสียต่อแผนและการดำเนินนโยบายภาครัฐ รวมไปถึงการเสริมพลังให้พลเมืองและผู้มีส่วนได้เสียในฐานะหุ้นส่วนของการพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนแผนและนโยบาย (Smith, 2003, p. 1) ส่งผลให้รูปแบบของกระบวนการพัฒนานโยบายเปลี่ยนไปจากเดิมที่เข้าใจว่ามีเพียงรัฐเท่านั้นที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและพลเมืองมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบาย เป็นแนวคิดการพัฒนานโยบายสาธารณะลักษณะแบบหุ้นส่วนในการพัฒนาด่วนนโยบาย รวมถึงการนำไปปฏิบัติและการประเมินผลร่วมกัน (ทศพล สมพงษ์, 2563) หุ้นส่วนในการพัฒนานโยบายประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียทั้งภาคพลเมืองและภาครัฐ จุดเด่นที่สำคัญของนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมคือการมีส่วนร่วมของพลเมืองนั้นมีได้มีส่วนร่วมเพียงแคในข้อมูลหรือให้คำปรึกษา แต่เป็น

การเข้ามามีส่วนร่วมที่พลเมืองมีความเกี่ยวข้องกับผูกพัน (Engaged) เป็นเจ้าของนโยบายด้วยกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับพลเมืองในฐานะเป็นศูนย์กลางของผู้กำหนดนโยบาย (Center of Policy Maker) (Holmes, 2011, p. 1) ไม่ใช่เป็นเพียงแค่เป้าหมายของผู้เข้าร่วมในกระบวนการพัฒนานโยบาย แต่พลเมืองมีฐานะเป็นหน่วยทางสังคมหน่วยหนึ่ง (Agent) ที่เป็นหุ้นส่วนในการเป็นผู้กำหนดนโยบายการมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบาย ผลจากการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการนโยบายดังกล่าวเรียกว่า “นโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (Participatory Public Policy)”

การพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม มีจุดเด่นและเน้นการสร้าง ความเกี่ยวข้องของพลเมือง (Citizen Involvement) เนื่องจากความเกี่ยวข้องของพลเมืองจะนำไปสู่ความสัมพันธ์แบบมีความผูกพันร่วมกัน (Commitment) ระหว่างพลเมืองกับรัฐ (Molokwane & Lukamab 2018, p. 194) ซึ่งลักษณะของความสัมพันธ์ลักษณะนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อภาครัฐเปิดโอกาสให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอผลประโยชน์หรือปกป้องผลประโยชน์ของพลเมืองในขั้นตอนแรกของการจัดทำแผนหรือจัดทำนโยบายสาธารณะ ดังนั้นการเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจะช่วยให้พลเมืองมีความเข้าใจ มีข้อมูลและส่งเสริมให้เกิดกระบวนการตัดสินใจได้ดีขึ้น (Marzuki, 2015, p. 22) ทั้งนี้ ปัจจัยที่จะทำให้กระบวนการในการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมมีความสมบูรณ์ได้นั้น จึงต้องมีการออกแบบและวางแผน หรือจัดเตรียมองค์ประกอบให้เหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์ในการกระตุ้นให้พลเมืองได้เข้ามาเกี่ยวข้องและมีความผูกพัน (Engagement) ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ

กล่าวโดยสรุปนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมนี้เป็นผลผลิตจากกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะที่เกิดจากหลักการการมีส่วนร่วมในลักษณะแบบหุ้นส่วน (Partner of Participation) ตั้งแต่เริ่มต้นโดยมีพลเมืองเป็นหุ้นส่วนร่วมกับภาครัฐและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ดังนั้น ความสำคัญของแนวคิดการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม จึงต้องยึดพลเมืองว่ามีความผูกพันกับนโยบายในฐานะเป็นเจ้าของนโยบาย (Policy Owner) ซึ่งถ้าหากปราศจากความผูกพันของพลเมืองแล้ว การมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะที่จะเกิดขึ้นนั้นก็จะเป็นเพียงความหมายและเป็นเพียงแค่การดำเนินการนโยบายนั้นเพียงภาครัฐแต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น

3. ผลการวิจัย

(1) หน่วยงานและผู้เข้าร่วมกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะในพื้นที่ให้ ความร่วมมือเป็นอย่างดี อาทิ บุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลท่าตะคร้อ สาธารณสุข อำเภอหนองหญ้าปล้อง และผู้นำชุมชนแสดงความประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการโดยสมัครใจ

เมื่อได้รับทราบที่มาและวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยให้เหตุผลว่ากิจกรรมเวทีสาธารณะจะทำให้เกิดการร่วมคิดร่วมทำ ผลักดันให้เกิดโครงการที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนได้ (ผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลท่าตะคร้อ, ประชาชนในตำบลท่าตะคร้อ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 พฤศจิกายน 2562) ในการจัดเวทีสาธารณะแต่ละครั้งได้รับความร่วมมืออย่างดีจากบุคลากรสาธารณสุขทั้งหมดโดยตลอดทั้งสถานที่ การคืนข้อมูลแก่ชุมชน และการเป็นผู้ช่วยประสานงานกลุ่มผู้นำชุมชนและกลุ่มชาวบ้านทั้ง 8 หมู่บ้านของตำบลท่าตะคร้อ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมการแสดงออกทางการเมืองและการใส่ใจในปัญหาสาธารณะของพลเมืองในพื้นที่อย่างชัดเจน

(2) คุณลักษณะของผู้ที่เข้าร่วมเวทีสาธารณะเพื่อพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมของตำบลท่าตะคร้อ ประกอบด้วยผู้นำชุมชน ได้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อสม. และประชาชนทั้ง 8 หมู่บ้าน รวมทั้งผู้แทนจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตะคร้อ ซึ่งการจัดเวทีสาธารณะทั้ง 4 ครั้ง นักวิจัยได้มีหนังสือเชิญอย่างเป็นทางการไปทุกครั้งและได้รับความร่วมมือโดยการส่งผู้แทนเข้าร่วม ซึ่งจากการค้นหาสาเหตุที่นายก อบต. หรือปลัด อบต. ไม่ได้มาร่วมเวทีสาธารณะของตำบลท่าตะคร้อ ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมแทนอธิบายว่า นายก อบต. จะเกษียณอายุราชการในปีนี้จะวางมือจากงานต่างๆ แต่นายก อบต. แจ้งว่ายินดีสนับสนุนโครงการ/เวทีสาธารณะของตำบลท่าตะคร้อ (ตัวแทนองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตะคร้อ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 พฤศจิกายน 2562)

ในขณะที่ความต้องการของสมาชิกชุมชนและผู้เข้าร่วมเวทีสาธารณะแสดงความต้องการให้ผู้ นำได้มาร่วมกิจกรรมด้วย “อยากให้นายก อบต. มาฟังเองว่าชาวบ้านคิดอะไรทำอะไรด้วยตัวเอง ไม่อยากให้ต้องฝากใครไปบอกต่อ ... ตอนนี้อยากเราแทบจะจำหน้านายก อบต. ไม่ได้แล้ว” (อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านหมู่ที่ 8, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 พฤศจิกายน 2562) และจากการเข้าร่วมเวทีสาธารณะพัฒนาโยบายแบบมีส่วนร่วมพบประเด็นที่เป็นหลักฐานสำคัญ คือ บุคลากรที่เป็นผู้แทนสามารถที่จะให้ข้อมูลบางอย่างได้แต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจและไม่สามารถเป็นที่ปรึกษาในเรื่อง/ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้

(3) ประเด็นสาธารณะในตำบลท่าตะคร้อพบว่ามีความต้องการของชุมชนในหลายประเด็นและรวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ อาทิ ปัญหาเกี่ยวกับผู้ป่วยติดเตียง ผู้พิการ ผู้ป่วยยากไร้ในชุมชน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ขยะชุมชน ปัญหาความยากจน ไม่มีงานทำ ไม่มีอาชีพเสริม ปัญหาขาดแคลนน้ำใช้เพื่อการเกษตรในช่วงหน้าแล้ง ปัญหายาเสพติดในชุมชนและอุบัติเหตุบนท้องถนน หลังจากการจัดเวทีสาธารณะในครั้งที่ 2 เป็นการคืนข้อมูลชุมชนโดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ คือ รพ.หนองหญ้าปล้อง และ รพ.สต.ท่าตะคร้อ เกี่ยวกับจำนวนผู้ป่วยติดเตียง ความจำเป็นในการจัดหาเตียงและอุปกรณ์สำหรับการดูแลผู้ป่วยตลอดจนสถานการณ์

โรคไข้เลือดออกที่มีแนวโน้มจะเป็นปัญหาการระบาดในพื้นที่ ทำให้ผู้เข้าร่วมเวทีสาธารณะมีการอภิปรายถึงประเด็นปัญหาที่ควรจะต้องขับเคลื่อนเป็นนโยบายของตำบลท่าตะคร้อและสรุปร่วมกันในเวทีสาธารณะว่าต้องการขับเคลื่อนใน 2 ประเด็น ได้แก่ (3.1) การป้องกันและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนตำบลท่าตะคร้อ และ (3.2) การดูแลผู้ป่วยสูงอายุ ผู้พิการและผู้ป่วยติดเตียงในชุมชน

(4) จากประเด็นในเวทีสาธารณะตามข้อ (3) มีการค้นหาทางเลือกของประเด็นสาธารณะและจัดลำดับความสำคัญโดยการอภิปรายร่วมกันในเวทีของสมาชิก ซึ่งสมาชิกในเวทีมองว่าทั้ง 2 ประเด็นนั้นกว้างเกินไป “ควรเริ่มจากตรงไหนดีเพราะหลายๆ เรื่องก็สำคัญและเป็นการป้องกันโรคและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนทั้งนั้นทั้งเรื่องออกกำลังกาย การจัดการขยะ ไข้เลือดออก หรือผู้ป่วยติดเตียง” (สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตะคร้อ, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 พฤศจิกายน 2562) ซึ่งจากการสังเกต พบว่าสมาชิกของกลุ่มในเวทีสาธารณะมีการแสดงความคิดเห็นและรับฟังกันอย่างถ้วนทั่วจนได้ข้อสรุปที่เป็นความเห็นร่วมกันในประเด็นสาธารณะ 2 เรื่อง ได้แก่ “ชุมชนท่าตะคร้อปลอดโรคไข้เลือดออก” และ “ท่าตะคร้อร่วมใจไม่ทอดทิ้งกัน” โดยกำหนดแนวทางดำเนินการ ดังนี้

ประเด็นสาธารณะที่ 1 “ชุมชนท่าตะคร้อปลอดโรคไข้เลือดออก” ดำเนินการดังนี้

1) กำหนดนโยบายของตำบลที่ชัดเจนมุ่งสู่การเป็น “ชุมชนท่าตะคร้อปลอดโรคไข้เลือดออก”

2) การเสริมสร้างความรอบรู้เรื่องโรคไข้เลือดออกแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและครอบคลุม

3) ร่วมดำเนินการมาตรการ “3 เก็บ ป้องกัน 3 โรค” กำจัดแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลายในชุมชน

4) กำหนดมาตรการทางสังคมขึ้นในชุมชนทั้งการเสริมแรงทางบวกและการลงโทษ

5) ตั้งธนาคารปลาหางนกยูงประจำหมู่บ้าน

6) ตั้งทีมสอบสวนและควบคุมโรคไข้เลือดออกอย่างเป็นระบบ

7) การคิดค้น/จัดทำ/ใช้สมุนไพรหรือนวัตกรรมเพื่อไล่ยุง

8) ดำเนินกลยุทธ์เชื่อมโยงโรงเรียนสู่บ้าน-งานโรงเรียนของลูกหลาน สู่งานของพ่อแม่ผู้ปกครองที่บ้าน

ประเด็นสาธารณะที่ 2 “ท่าตะคร้อร่วมใจไม่ทอดทิ้งกัน” ดำเนินการดังนี้

1) ตั้งคณะกรรมการศูนย์จากสมาชิกในชุมชนตำบลท่าตะคร้อ

2) ดำเนินการศูนย์ช่วยเหลือดูแลฟื้นฟูผู้ป่วยและผู้พิการโดยชุมชนร่วมใจกัน

3) ระดมทุน สรรหางบประมาณเพื่อจัดหาอุปกรณ์สำหรับผู้ป่วยติดเตียงและผู้พิการ

4) พัฒนาศักยภาพผู้ดูแล (อสม./จิตอาสา) ข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางการดำเนินงานประเด็นสาธารณะทั้ง 2 ประเด็นนี้ ผ่านการวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยใช้ทรัพยากรที่อยู่ในชุมชนท่าตะคร้อ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาคประชาชน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ โดยชุมชนมีการเสนอให้ความร่วมมือที่ชัดเจน เช่น รับอาสาเป็นธนาคารปลาหางนกยูง และแจกจ่ายปลาหางนกยูงให้ครัวเรือนแต่ละในหมู่บ้าน รับอาสาเป็นทีมสำรวจลูกน้ำยุงลาย ร่วมเป็นกรรมการทีมลงพื้นที่สอบสวนและควบคุมโรค หรือเป็นแกนนำในการระดมทุนสรรหางบประมาณเพื่อจัดหาอุปกรณ์สำหรับศูนย์ช่วยเหลือดูแลฟื้นฟูผู้ป่วยและผู้พิการในชุมชน

(5) นำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายตามข้อ 3.4 และแนวทางการดำเนินงานและการกำหนดบทบาทหน้าที่ผู้รับผิดชอบทั้ง 2 ประเด็นสาธารณะข้างต้น ถูกนำเสนอต่อที่ประชุมในเวทีสาธารณะในครั้งสุดท้ายและส่งเอกสารเสนอต่อ อบต.ท่าตะคร้อเพื่อพิจารณาดำเนินการ

(6) พฤติกรรมความเป็นพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อจากการจัดเวทีสาธารณะเพื่อสร้างกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยให้ผู้เข้าร่วมเวทีสาธารณะตอบแบบสอบถามประเมินความเป็นพลเมืองก่อนเข้าร่วมกิจกรรม (Pre Test) ในเวทีสาธารณะครั้งที่ 1 และให้ตอบแบบสอบถามอีกครั้งหลังจากการเข้าร่วมกิจกรรม (Post Test) ในเวทีสาธารณะครั้งที่ 4 ผลการประเมินความเป็นพลเมืองก่อนและหลังจากการเข้าร่วมกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมของพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อ มีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 1 ผลการเปลี่ยนแปลงความเป็นพลเมืองก่อนและหลังการเข้าร่วมกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมตำบลท่าตะคร้อ

ระยะเวลา	คะแนนเฉลี่ย (Mean)	คะแนนสูงสุด (Max)	คะแนนต่ำสุด (Min)	ค่าเฉลี่ยเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)	จำนวนตัวอย่าง (N)	นัยสำคัญทางสถิติ (Sig)
ก่อนกิจกรรม	248.60	302	168	28.615	50	0.543
หลังกิจกรรม	252.35	300	144	29.534	50	

*กำหนดค่านัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

จากตาราง พบว่า ค่าเฉลี่ยพฤติกรรมความเป็นพลเมืองตำบลท่าตะคร้อสูงขึ้นเล็กน้อยจาก 248.60 เป็น 252.35 และไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าค่าคะแนนของ

ความเป็นพลเมืองอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงทั้งก่อนและหลังการเข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งจัดว่าอยู่ในระดับเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น (Active Citizen) อาจเป็นไปได้ว่ากลุ่มผู้เข้าร่วมเวทีสาธารณะเป็นพลเมืองที่มีประสบการณ์ในการร่วมเวทีสาธารณะมาก่อนในระยะเวลาหนึ่งโดยเฉพาะผู้นำหรือแกนนำชุมชน จึงส่งผลให้ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก กล่าวคือยังคงอยู่ในระดับที่เป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น (Active Citizen) มาตั้งแต่ก่อนเข้าร่วมเวทีสาธารณะ อย่างไรก็ตาม อาจสรุปได้ว่าการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมของพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงความเป็นพลเมืองเพียงเล็กน้อย แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงภายในเป็นระดับที่สูงขึ้น นั่นคือระดับความเป็นพลเมืองที่มีความกระตือรือร้นมากยิ่งขึ้น อาจสรุปผลการวิจัยได้ว่า การเข้าร่วมกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในตำบลท่าตะคร้อ ได้ดังนี้

(6.1) กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะไม่ได้มุ่งเน้นเจาะจงให้ผู้หนึ่งผู้ใดหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดเป็นผู้รับนำไปประกาศเป็นนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติ แต่เป็นเพียงการทำข้อเสนอเชิงนโยบายโดยการเสนอแนะนโยบายแบบรวมๆ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปแปลงเป็นแผนงานเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน (อบต.ท่าตะคร้อ และรพ.สต.ท่าตะคร้อ)

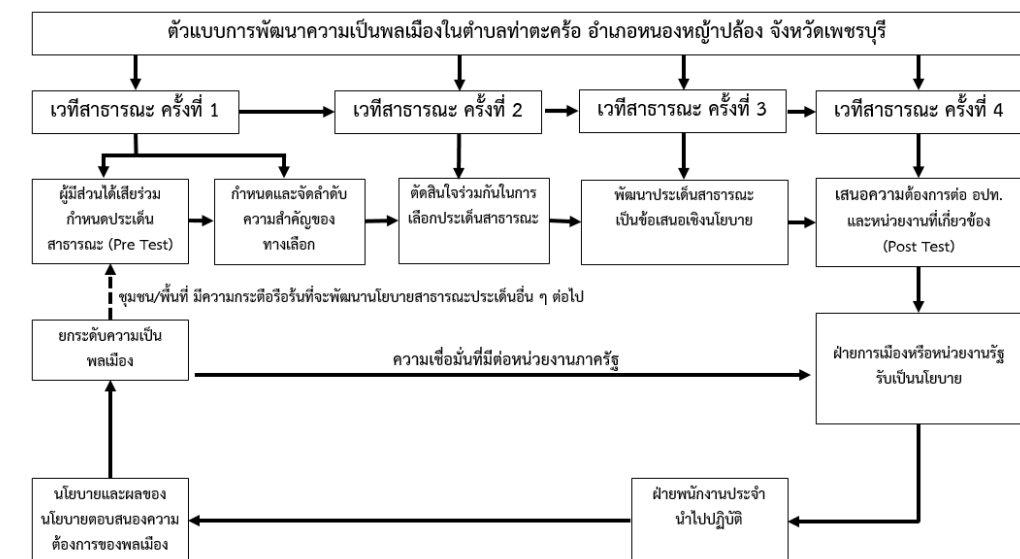
(6.2) ในขั้นตอนการรับข้อเสนอเชิงนโยบายไปปฏิบัติ มีผู้แทนจาก อบต.ท่าตะคร้อมารับข้อเสนอที่เกิดขึ้นจากชุมชน (ไม่มีฝ่ายการเมืองท้องถิ่นมารับข้อเสนอโดยตรง) โดยตัวแทนได้แจ้งให้ที่ประชุมในเวทีสาธารณะพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายชุมชนท่าตะคร้อ รับทราบว่าจะนำนโยบายทั้งสองเรื่องไปบรรจุไว้ในแผนงานของ อบต.ท่าตะคร้อเพื่อดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

(7) ผลการวิจัยค้นพบตัวแบบ (Model) ในการพัฒนาความเป็นพลเมืองของตำบลท่าตะคร้อ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี มีรายละเอียดดังแผนภาพที่ 3

ตัวแบบการพัฒนาความเป็นพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี การวิจัยเริ่มต้นที่การประสานงานในพื้นที่เพื่อจัดเวทีสาธารณะ (Public Forum) ครั้งที่ 1 เป็นการทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์และกระบวนการของการวิจัยปฏิบัติการเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง ซึ่งเป็นการกำหนดประเด็นสาธารณะของผู้มีส่วนได้เสียในชุมชน ระบุและจัดลำดับความสำคัญของทางเลือกนโยบายสาธารณะ รวมทั้งการวัดความเป็นพลเมืองก่อนเข้าร่วมกิจกรรม (Pre Test) ต่อมาในเวทีสาธารณะครั้งที่ 2 เป็นขั้นพัฒนานโยบายสาธารณะเป็นการค้นหาประเด็นสาธารณะ (Public Issue) ที่จะพัฒนาเป็นขั้นก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) ซึ่งเป็นการตัดสินใจร่วมกันในการเลือกประเด็นหรือนโยบายสาธารณะของชุมชนต่อจากนั้นในเวทีสาธารณะครั้งที่ 3 ขั้นจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย (Policy Formulation)

เป็นการพัฒนาข้อเสนอแนะและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ 2 เรื่อง คือ 3.1) ชุมชนท่าตะคร้อปลอดโรคไข้เลือดออก และ 3.2) ท่าตะคร้อร่วมใจไม่ทอดทิ้งกัน และในเวทีสาธารณะครั้งที่ 4 เป็นการเสนอความต้องการต่อ อบต. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในขั้นของการนำเสนอ นโยบายและการรับเป็นนโยบาย ซึ่งเป็นการนำเสนอข้อเสนอแนะนโยบายของชุมชนท่าตะคร้อทั้งสองเรื่องต่อฝ่ายการเมืองหรือหน่วยงานภาครัฐรับไปดำเนินการเป็นนโยบาย ในที่นี้คือ อบต. ท่าตะคร้อซึ่งเป็นการนำเสนอความต้องการของชุมชนท่าตะคร้อต่อผู้แทน อบต. ซึ่งได้นำข้อเสนอเชิงนโยบายทั้ง 2 เรื่องเข้าไปไว้ในแผนงานของ อบต. เพื่อดำเนินการในงบประมาณถัดไป ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยได้ว่าข้อเสนอแนะนโยบายสาธารณะที่พลเมืองจัดทำนั้นประสบความสำเร็จในการดำเนินงานรวมทั้งผลสัมฤทธิ์ของนโยบายทั้ง 2 เรื่องนั้นก็ตอบสนองความต้องการของชุมชนด้วย เมื่อข้อเสนอแนะนโยบายสาธารณะได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานรัฐ ชุมชนก็มีความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานภาครัฐระดับความเป็นพลเมืองในชุมชนก็สูงขึ้น (ผลการวิเคราะห์ความเป็นพลเมืองจากแบบสอบถามของชุมชนท่าตะคร้อมีระดับสูงขึ้น ในตารางที่ 1) จึงส่งผลเชิงจิตวิทยาที่ชุมชน/พื้นที่มีความกระตือรือร้นที่จะดำเนินการหรือพัฒนานโยบายสาธารณะในชุมชนประเด็นอื่นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนท่าตะคร้อต่อไป

แผนภาพที่ 3 ตัวแบบการพัฒนาความเป็นพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี



ที่มา: ผู้เขียน

4. บทสรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการวิจัยพบว่า ระดับความเป็นพลเมืองในตำบลท่าตะคร้อ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี มีการยกระดับสูงขึ้นภายใน (ระดับที่ 3 พลเมืองที่กระตือรือร้น-Active Citizen) ซึ่งสามารถพัฒนาได้โดยการส่งเสริมให้พลเมืองมีบทบาทโดยการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะตั้งแต่เริ่มแรกและได้ลงมือปฏิบัติจริง ซึ่งงานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะในการนำตัวแบบการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือไปใช้พัฒนาสังคมการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้

4.1 การพัฒนาและยกระดับความเป็นพลเมือง

จุดประสงค์หลักของงานวิจัย คือ การค้นหาตัวแบบในการสร้างความเป็นพลเมืองในชุมชนตำบลท่าตะคร้อที่เป็นองค์ประกอบกลุ่มสังคมขนาดเล็ก เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในระดับสังคมที่มีขนาดใหญ่ขึ้น นั่นคือสังคมที่มีพลเมืองพฤติกรรมแบบกระตือรือร้น (Active Citizen) ตัวแบบกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไว้สามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือพัฒนาความเป็นพลเมืองในสังคมประชาธิปไตยได้ ดังนี้

4.1.1 ใช้เพื่อการกระจายอำนาจให้ถึงชุมชนท่าตะคร้อ

ปัจจุบันการมองเรื่องการกระจายอำนาจนั้นเป็นเป็นการมองภาพกว้างในหลายมิติ ซึ่งสามารถขยายผลได้ถึงการกระจายอำนาจให้ถึงพลเมืองในชุมชนและถือว่าการกระจายอำนาจความเป็นประชาธิปไตย (Democratic Decentralization) ซึ่งการนำตัวแบบกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมไปใช้ในท้องถิ่น จึงเป็นการเปิดโอกาสและส่งเสริมให้พลเมืองได้แสดงออกถึงพลังหรือการใช้อำนาจ (Exercise Power) เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะของชุมชน ผลลัพธ์ที่ได้จากการใช้พลังของพลเมืองผ่านกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะจะออกมาในหลายรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นหรือข้อเสนอของชุมชน หรือความเห็นต่อเรื่องราวต่างๆ รวมทั้งการตัดสินใจที่จะทำหรือไม่ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งในชุมชน ดังนั้น ตัวแบบกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะจึงเป็นเครื่องมือในการกระจายอำนาจให้พลเมืองได้ใช้อำนาจของตนเองออกมาโดยตรง ซึ่งจะสะท้อน (Feedback) ของกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองในชุมชนท่าตะคร้อได้ชัดเจน

4.1.2 ใช้เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลในชุมชน

กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบ มีส่วนร่วมสามารถนำไปใช้ในกระบวนการจัดทำนโยบายหรือแผนพัฒนาประจำปีของท้องถิ่นได้ ซึ่งจะช่วย เสริมสร้างความเป็นปราชญ์และทำให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงบประมาณ นอกจากนี้ พลเมืองยังสามารถเป็นผู้ติดตามและผู้ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองเป็นสมาชิก

ชุมชนนั้นๆ ได้ด้วย ซึ่งจะทำให้พลเมืองรู้สึกเป็นเจ้าของและผูกพันกับท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงรู้สึกว่าการใช้อำนาจของตนเองได้รับการตอบสนอง ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง สมาชิกในชุมชนและเชื่อมั่นในสิ่งที่ตนเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมทั้งหน่วยงานรัฐ และหน่วยงานท้องถิ่น การใช้กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมจึงถือว่าการสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นได้จากการมีส่วนร่วมของชุมชน นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างสำนึกความรับผิดชอบของพลเมืองและเสริมสร้างให้เกิดความโปร่งใส (Transparency) ของการบริหารทรัพยากร ทั้งมิติความสำเร็จของนโยบายและประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1.3 ใช้ในการสร้างวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้กับชุมชนหรือสังคมไทย

จากผลการศึกษาในพื้นที่ตำบลท่าตะคร้อสะท้อนการพัฒนานโยบายสาธารณะที่สามารถประยุกต์ใช้เสริมสร้างวิถีชีวิตประชาธิปไตย (Democracy Mode of Life) ได้ อาทิ เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนในสังคมไทยที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ประชาชน) กับผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง (ผู้แทน) ที่ต้องสร้างให้เกิดระบบความสัมพันธ์ต่อกันหลังการเลือกตั้ง ผู้ได้รับการเลือกตั้งที่ทำหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่นควรค้นหาความต้องการและเคารพเสียงของพลเมือง กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะเป็นทางเลือกหนึ่งในการประสานและค้นหาความต้องการของพลเมือง ดังนั้น ผู้นำชุมชนหรือผู้แทนจึงสมควรที่จะรับข้อเสนอและนำไปกำหนดเป็นนโยบายในชุมชนและนำนโยบายนั้นๆ ไปปฏิบัติ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินการที่ตอบสนองต่อความต้องการของพลเมืองและสร้างวิถีชีวิตตามครรลองประชาธิปไตย

4.2 การสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์เป็นกรอบอย่างกว้างๆ ที่ชี้ให้เห็นทิศทางในการพัฒนาประเทศ สำหรับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับภาคพลเมืองได้กำหนดให้ทุกภาคส่วนจะต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในฐานะหุ้นส่วนของกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ร่วมกับภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคท้องถิ่น ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย คือ แนวทางตามประเด็นยุทธศาสตร์นั้นสามารถแปลงไปสู่การปฏิบัติได้ โดยการประยุกต์ใช้ตัวแบบกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม

ในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมตามตัวแบบ (Model) ที่เสนอจากงานวิจัยสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในการเป็นเป้าประสงค์ (Target) ที่ต้องการและใช้เป็นวิธีการหรือกระบวนการ (Process) ให้บรรลุวัตถุประสงค์คือใช้เป็นเป้าหมายในยุทธศาสตร์ เช่น ในยุทธศาสตร์ที่ 1 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการเสริมสร้างการเมืองในระบอบ

ประชาธิปไตย และยุทธศาสตร์ที่ 3 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ส่งเสริมการกระจายอำนาจ ส่งเสริมบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับประเด็นยุทธศาสตร์อื่นๆ สามารถใช้กระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการในการขับเคลื่อนวัตถุประสงค์ให้บรรลุเป้าหมายได้

นอกจากนี้ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่มีประเด็นในระดับชาติอยู่แล้ว ก็สามารถนำไปสู่การปฏิบัติในระดับชุมชนหรือพื้นที่ได้ โดยการเอื้ออำนวยหรือการสร้างโอกาสให้พลเมืองได้มีส่วนร่วมในการแสดงออกถึงพลังของพลเมืองที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติของพื้นที่หรือชุมชนตนเอง เพื่อให้พลเมืองนั้นได้มีความรู้สึกความเป็นเจ้าของ (Sense of Belonging) ร่วมกับรัฐ (State) เพื่อการพัฒนาประเทศควบคู่กันไปกับการพัฒนาชุมชนตัวเองได้อย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- คะนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, ถวัลย์รัฐ วรเทพพิณพงษ์, พิสิฐ ศุภรียพงษ์, พิชรี สีโรรส, ถวิลวดี บุรีกุล, โสภารัตน์ จารุสมบัติ, และคณะ (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540: ปัญหา อุปสรรค และทางออก* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรสการพิมพ์.
- เจมส์ แอล เครย์ตัน. (2552). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม* [The public participation handbook: making better decisions through citizen involvement]. (วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล, และเมธิศ พงษ์ศักดิ์ศรี, ผู้แปล). ขอนแก่น: ศิริภณธ์ ออฟเซ็ท.
- ถวิลวดี บุรีกุล, สติธร ธนานิธิโชติ, และรัชวดี แสงมเหหมัด. (2562). *รายงานการประเมินสถานการณ์ความเป็นประชาธิปไตยไทย พ.ศ. 2562*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า.
- ถวิลวดี บุรีกุล, เออเจนี เมรีโอ, และรัชวดี แสงมเหหมัด. (2557). *พลเมืองไทย: การสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: บริษัท ส. เจริญการพิมพ์ จำกัด.
- ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์. (2527). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ทศพล สมพงษ์. (2556). *การสังเคราะห์บทเรียนเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชน*. กรุงเทพฯ: บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด.

- _____. (2563). *การศึกษาพฤติกรรมความเป็นพลเมืองสำหรับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด.
- ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล. (2553). *การจัดการศึกษาว่าด้วยพลเมืองในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2563, จาก www.gotoknow.org/posts/581641
- ภาสุมิตรา ภาคาผล, และมนังค์ อังควาณิช. (2560). *การจัดการเรียนรู้แบบโครงงานโดยใช้ กิจกรรมบริการสังคมเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองในวิถีประชาธิปไตย*. *Veridian E-Journal, Silpakorn University* (ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ), 12(3), 977-990.
- วรกรรณ์ สามโกเศศ. (2553). *การจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง*. สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2563, จาก <http://social.obec.go.th/library/document/civic/civic01.pdf>
- สถาบันพระปกเกล้า. (2552). *การปฏิรูปสถาบันและกระบวนการเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตย ท้องถิ่นในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา.
- _____. (2563). *การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2563, จาก http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B888A_2560
- สภาพัฒนาการเมือง. (2559). *ถอดบทเรียนชุมชน: รากฐานการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2556). *การมีส่วนร่วมในระบบราชการ*. สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2563, จาก <https://www.opdc.go.th/content/NzUw>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2556). *สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์.

ภาษาอังกฤษ

- Boyte, H. C., & Kari, N. (1996). *Building America: The Democratic Promise of Public Work*. Philadelphia: Temple.
- Coare, P., & Johnston, R. (Eds.) (2005). *Adult Learning, Citizenship and Community Voice*. Leicester: NIACE.
- Creighton, J. L. (2005). *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement*. San Francisco, CA: John Wiley and Sons.

- Holmes, B. (2011). *Citizens' Engagement in Policymaking and the Design of Public Services*. Canberra: Parliamentary Library.
- Jones, L., & Wells, K. (2007). Strategies for Academic and Clinician Engagement in Community-Participatory Partnered Research. *The Journal of American Medical Association*, 297(4), 407-410.
- Marzuki, A. (2015). Challenges in the Public Participation and the Decision Making Process. *Sociology and Space*, 53(1), 21-39.
- Mathews, D. (1999). *Politics for People: Finding a Responsible Public Voice*. Illinois: University of Illinois Press.
- Molokwane, T., & Lukamba, M. T. (2018). Citizen Involvement in the Formulation of Public Policy. In the 3rd International Conference on Public Administration and Development Alternatives 4-6 July 2018, Stellenbosch University, Saldahna Bay, South Africa.
- Simpson, J., & Weiner, E. (1989). *The Oxford English Dictionary*. United Kingdom: Clarendon Press.
- Smith, L. B. (2003). *Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy*. Population and Public Health Branch, Atlantic Regional Office, Health Canada.
- Stuart, M. (2000). Beyond Rhetoric: Reclaiming a Radical Agenda for Active Participation in Higher Education. In Thomson, J. (Ed.) *Stretching the Academy* (pp. 23-35). Leicester: NIACE.