

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎี เอกสารและงานที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎี

การค้นคว้าแบบอิสระ เรื่อง บทบาททางการเมืองของภาคประชาสังคมในเขตตำบลเวียงของและตำบลศรีบัวบาน อำเภอเมืองลำพูน ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและประกอบการวิเคราะห์ ดังนี้

- แนวคิด “ประชาสังคม”

ภาค “ประชาสังคม” เป็นศัพท์ในวิชารัฐศาสตร์ที่นำเข้ามาจากสังคมตะวันตก หมายถึงภาคส่วนต่างๆ ในสังคมที่มีใช้ภาครัฐหรือราชการ ไม่มีอำนาจรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง และไม่ใช่คนที่ “มีส่วนได้เสีย” ในเรื่องที่มีข้อขัดแย้งนั้น

สำหรับความเป็นมาของ “ประชาสังคม” นั้น เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคกรีก ที่เศรษฐกิจของนายทาสขยายตัวมากและมีการเปิดให้มีเสรีภาพทางการเมือง พวกนายทาสซึ่งเป็นเสรีชนชาย มีฐานะเศรษฐกิจดี มีความสนใจและเอาใจใส่กิจการสาธารณะได้ตั้งกลุ่มเป็น “พลเมืองที่เข้มแข็ง” ทำกิจกรรมทางการเมือง โดยจัดการประชุมอภิปรายกันเพื่อศึกษาปัญหาและกำหนดนโยบายสาธารณะ จัดการเลือกตั้ง และผลัดเปลี่ยนกันเป็นผู้แทนในสภา เป็นผู้บริหาร และเป็นลูกขุนซึ่งทำหน้าที่ตัดสินคดีความ

ในสมัยฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (Renaissance ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 14-16) การค้าขายได้รับการขยายตัวมาก ความเจริญเติบโตของเมืองซึ่งเป็นศูนย์การค้าได้เพิ่มจำนวนพ่อค้าและเพิ่มทรัพย์สินมากขึ้นจึงมีการเพิ่มจำนวนเสรีชนในแทบทุกสาขาอาชีพ ทำให้ประชาสังคมเติบโตตามไปด้วย และช่วยสนับสนุนให้เกิดการปกครองตนเองในท้องถิ่นต่างๆ เมื่อถึงยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมในช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 18 ได้เกิดการขยายตัวของรัฐชาติและระบอบราชาธิปไตย ทำให้ภาครัฐเข้มแข็งขึ้นขณะเดียวกันเศรษฐกิจการเมืองของประชาสังคมก็เติบโตตามไปด้วย ทำให้ภาคประชาสังคมเริ่มต้นตัวขึ้น โดยมีความต้องการควบคุมและตรวจสอบอำนาจรัฐ จึงส่งผลให้รัฐในตะวันตกได้รับการพัฒนาเป็นรัฐประชาธิปไตยในเวลาต่อมาหลังจากที่รัฐประชาธิปไตยปักหลักมั่นคงในประเทศตะวันตกในศตวรรษที่ 19-20 คำว่าประชาสังคมหายไปแต่หลังประชาธิปไตยที่ควบคุมและตรวจสอบรัฐก็ยังคงอยู่

จวบจนกระทั่งหลายทศวรรษหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ได้มีประเทศสังคมนิยมเพิ่มจำนวนทั้งในยุโรปและเอเชีย ประเทศทุนนิยมตะวันตกได้รื้อฟื้นคำว่า “ประชาสังคม” ขึ้นมา เพื่อใช้สร้างและรวมพลังส่วนต่างๆ ในรัฐสังคมนิยมเพื่อสู้กับรัฐ และสามารถโค่นล้มระบอบสังคมนิยมลงได้ คำว่า “ประชาสังคม” จึงหวนกลับมามีบทบาทอีกครั้ง และได้ขยายออกไปยังประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก โดยเฉพาะรัฐที่เป็นเผด็จการหรือรัฐอำมาตยาธิปไตย (bureaucratic polity เป็นการปกครองโดยข้าราชการ ซึ่งได้มีโอกาสเข้ามาปกครองเพราะอำนาจของตำแหน่งในรัฐบาล หมายถึง รัฐบาลที่ไม่ขึ้นอยู่กับหรือให้ความสำคัญกับเสียงประชาชน) หรือรัฐที่มีระบอบประชาธิปไตยที่ขาดเสถียรภาพ ซึ่งมักจะไม่นับปฏิบัติตามข้อเรียกร้องอันชอบธรรมของประชาชน

เนื่องจากบทบาทสำคัญของภาคประชาสังคมในการใกล้เคียงข้อขัดแย้ง ด้วยการให้ความรู้ที่ถูกต้องกับทั้งสองฝ่ายที่มีความเห็นไม่ตรงกัน คนในภาคประชาสังคมจึงต้องมีลักษณะเป็นพลเมืองเข้มแข็ง (Active citizens) ที่หมายถึง

1. เป็นผู้ที่มีจิตสาธารณะ (Public-minded) หรือสำนึกต่อส่วนรวม (Social conscious) สนใจห่วงใยและเอาใจใส่ผลประโยชน์ของส่วนรวม ไม่ใช่เห็นแก่ตัว นึกถึงแต่ตัวเอง และครอบครัว ชาดิบ้านเมืองจะเป็นอย่างไรก็ช่าง ไม่สนใจ
2. เป็นผู้เข้าร่วมมีบทบาททางการเมือง เช่น ไปเลือกตั้ง ไปฟังการหาเสียง ช่วยผู้สมัครหาเสียง เสนอนโยบายต่อพรรคหรือรัฐบาล เสนอคำถามต่อผู้แทนหรือฝ่ายบริหาร เพื่อตรวจสอบการทำงานของผู้แทนและฝ่ายบริหาร เรียกร้องให้ถอดถอน ฯลฯ

สิ่งสำคัญ คือ ประชาสังคมต้องมีใช้ประกอบด้วยราษฎรหรือไพร่ฟ้า ที่คิดว่าตนเองอ่อนด้อย ไร้อำนาจไม่มีความสามารถที่จะทำอะไรในสังคม คอยแต่รับคำสั่ง เชื่อฟังรัฐเท่านั้น หรือไม่ใช่กลุ่มคนที่มีรายได้จากรัฐหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง ซึ่งอาจมีผลให้การตัดสินใจทางการเมืองต้องเบี่ยงเบนจากความเป็นกลางไป

จากที่กล่าวมา “ประชาสังคม” อาจหาได้ยากในสังคมไทย แต่สิ่งที่พอจะประยุกต์ใช้ได้ในกรณีนี้คือ สมาคมวิชาชีพที่มีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง และการรวมกลุ่มของนักวิชาการอิสระที่มีลักษณะนิสัย “พลเมืองเข้มแข็ง” เพื่อใช้ความรู้และประสบการณ์ช่วยแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน ตัวอย่างของประชาสังคมในประเทศไทยที่สอดคล้องกับนิยามดังกล่าว คือ สภาทนายความที่ช่วยให้ความรู้และช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย และประสานใกล้เคียงเพื่อลดข้อขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชนสำเร็จมาแล้วหลายครั้ง นอกจากนั้น ยังมีการรวมกลุ่มของศิษย์เก่าวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่ใช้ชื่อว่า “คลังสมอง วปอ. เพื่อสังคม” เพื่อเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาความมั่นคง หรือการรวมตัวของคณะอาจารย์สถาบันบัณฑิตพัฒน-

บริหารศาสตร์ (NIDA) จัดกิจกรรม “สมัชชาประเทศไทย” เพื่อเสนอแนะข้อพิจารณาในการแก้ปัญหาสังคมไทย จึงอาจอนุมานได้ว่ากลุ่มคนเหล่านี้เป็นภาค “ประชาสังคม” (http://www.schq.mi.th/history/veeravit_history.pdf)

ประชาสังคม จะมีความหมายกว้างกว่า “การเมืองภาคประชาชน” เกิดขึ้นเพื่อรองรับการเคลื่อนไหวของประชาชน ที่ไม่ได้เป็นการเรียกร้องเพื่อผลประโยชน์ของตัวเอง แต่เอาตัวเองเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับส่วนรวม ประชาสังคมเกิดขึ้นเพราะบริบทของสังคมโลกเปลี่ยนแปลงไป ไม่ต้องการช่วงชิงอำนาจรัฐเหมือนการเมืองภาคประชาชนแต่เป็นการเรียกร้องให้แก้ไขในปัญหาใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม เป็นการรวมกลุ่มในการแก้ไขปัญหาสังคมให้หมดไป เน้นการแก้ปัญหาโดยรวมของสังคมเป็นส่วนใหญ่โดยมุ่งเน้นถึงผลประโยชน์ระยะยาวของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ (www.oknation.net/blog/print.php?id=263514 “Civil society ประชาสังคม”)

ขบวนการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นได้ทั้งในระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมเนื่องจากองค์กรภาคประชาสังคม มีความหลากหลายในรูปแบบการจัดตั้ง มีพื้นที่การทำงานตั้งแต่ระดับชุมชน ไปจนถึงระดับภูมิภาคเอเชีย มีเนื้อหาการทำงานแตกต่างกันอย่างหลากหลาย การจัดกลุ่มบทบาทขององค์กรฯ ที่มีความหลากหลายนั้น สามารถจำแนกออกเป็นกลุ่มตามขอบข่ายของการทำงาน โดยแบ่งบทบาทใน 3 ลักษณะ คือ

1. ตามระดับพื้นที่ที่ปฏิบัติการ
2. ตามลักษณะของงานที่ทำ
3. ตามประเด็นเนื้อหา

โดยแต่ละลักษณะสามารถอธิบายได้ ดังนี้

องค์กรภาคประชาสังคมที่แบ่งออกตามระดับพื้นที่ที่ปฏิบัติการ สามารถแบ่งได้เป็น

ชุมชนชนบท ในพื้นที่ชุมชนชนบท องค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญๆ ได้แก่ องค์กรศาสนา (วัด โบสถ์ มัสยิด) กลุ่มองค์กรชาวบ้าน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ การเกษตรเครดิตยูเนียน กลุ่มฌาปนกิจ นอกจากนี้ยังมีงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าไปทำงานในพื้นที่ร่วมกับกลุ่มเหล่านี้ด้วย เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้มีทั้งที่เป็นกลุ่มที่เกิดเองตามธรรมชาติ จากการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเกิดจากการที่หน่วยงานภายนอกเข้ามาส่งเสริมและจัดตั้ง

กลุ่มเหล่านี้ มีบทบาทที่สำคัญๆ ในหลายหลายด้าน ซึ่งเป็นประโยชน์ทั้งต่อชุมชนเอง และสังคมโดยรวม เช่น มีบทบาทในด้านการจัดสวัสดิการภายในชุมชน เนื่องจากคนในชุมชน

ทั้งหมดไม่มีระบบสวัสดิการของหน่วยงานรองรับ ดังนั้น จึงมีกลุ่มออมทรัพย์ในระดับชุมชนนำกำไรจากกิจกรรมออมทรัพย์มาจัดสรรเป็นสวัสดิการให้แก่สมาชิกของกลุ่ม เช่น เป็นค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าน้ำ ค่าไฟ เป็นต้น และในบางชุมชนยังนำกำไรมาจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการในชุมชน หรือบางชุมชนนำเงินดังกล่าวมาใช้ในการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในชุมชน หรือแม้แต่ในห้วงเวลาที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 กลุ่มออมทรัพย์ก็ได้แสดงบทบาทสำคัญที่จะช่วยเหลือสมาชิกในยามนั้น (วิบูรณ์ วิจารณ์ วิสารทสกุล และ วนิดา วนิจจะกุล, 2542)

กรณีของกลุ่มป่าชุมชน กลุ่มเหล่านี้ก็มีบทบาทอย่างมากในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของส่วนรวม โดยกลุ่มเหล่านี้จะมีการจัดระบบกฎเกณฑ์การใช้ป่า มีการจัดเวรยามดูแล การปลูกป่าเพิ่มเติม การแบ่งพื้นที่การใช้ประโยชน์จากป่า เป็นต้น ปัจจุบันการจัดการป่าของกลุ่มป่าชุมชนนั้น มีพัฒนาการขึ้นเป็นระบบอย่างมาก ทั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภายนอกอย่างต่อเนื่อง

ชุมชนเมือง – จังหวัด ลักษณะขององค์กรภาคประชาสังคมไม่ต่างจากชุมชนชนบทนัก เช่น มีกลุ่มช่วยเหลือกันเองในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มจัดการขยะ กลุ่มอนุรักษ์คูคลอง กลุ่มแม่บ้าน แต่เมื่อขยับออกมาจากชุมชนก็จะพบกลุ่มที่ชนชั้นกลาง เช่น ศาลเจ้า สมาคมพ่อค้า สโมสรโรตารี สโมสรไลออน มูลนิธิของคหบดีเก่า กลุ่มแม่ค้าตลาดในย่านต่างๆ อีกทั้งในหลายๆ จังหวัด ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนทำงานอยู่ในพื้นที่ด้วย

บทบาทที่สำคัญขององค์กรเหล่านี้ นอกจากจะมีบทบาทในการช่วยเหลือกลุ่ม หรือเครือข่ายกันเองแล้ว ยังมีบทบาทในการทำงานช่วยเหลือและสงเคราะห์เมื่อมีเหตุการณ์เดือดร้อนในจังหวัด การให้ทุนการศึกษา บทบาทในการรณรงค์ การระดมทุนในจังหวัด และพัฒนาความสัมพันธ์ทางสังคม บทบาทในการพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถและจริยธรรมส่วนรวมของผู้ประกอบการรายย่อย รวมถึงบทบาทในการรณรงค์ กระตุ้น สร้างจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม เช่น การใช้พื้นที่สาธารณะ ผังเมือง การจัดการขยะ เมาไม่ขับขององค์กรพัฒนาเอกชนในระดับจังหวัดด้วย ระดับประเทศมีองค์กรภาคประชาสังคมที่หลากหลาย มีทั้งที่เป็นกลุ่มอิสระ กลุ่มอาสาสมัคร องค์กรเดี่ยวๆ และที่เป็นการรวมตัวเป็นเครือข่ายเป็นแนวร่วม ซึ่งมีโครงสร้างความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อน เนื่องจากต่อเชื่อมกันโดยความสัมพันธ์เชิงตัวบุคคล

ซึ่งนอกจากจะมีภาคประชาชนแล้ว ในเครือข่ายเหล่านี้ยังมีทั้งข้าราชการ นักวิชาการ นักธุรกิจ และนักการเมือง รวมอยู่ในความเป็นเครือข่ายด้วย ซึ่งทำให้มีทรัพยากรในการทำงานที่มากพอ นอกจากนี้ยังสามารถเข้าถึงหรือใช้สื่อส่วนกลางได้ง่ายอีกด้วย

บางองค์กรในระดับประเทศ ยังทำหน้าที่เป็นองค์กรร่ม (Umbrella organization) ให้แก่องค์กรขนาดเล็กในระดับพื้นที่ บางองค์กรทำงานเคลื่อนไหวและรณรงค์ประเด็นระดับชาติ งานตรวจสอบนักการเมือง งานผลักดันนโยบายทางเลือก งานคัดค้านนโยบายหรือโครงการที่จะมีผลต่อชุมชนต่อผู้ด้อยโอกาส งานผลักดันทางกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งงานเหล่านี้ล้วนจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากองค์กรในพื้นที่ด้วย

ตารางแสดงการแบ่งองค์กรภาคประชาสังคมตามระดับพื้นที่ที่ปฏิบัติการและลักษณะของกิจกรรมในพื้นที่

ระดับ		ลักษณะของกิจกรรมในพื้นที่
ชุมชนชนบท		กิจกรรมเพื่อการช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายในกลุ่มและเครือข่าย มักเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานอาชีพหรือการเลี้ยงชีพ นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมเพื่อปกป้องฐานชีวิต ฐานทรัพยากร
ชุมชนเมือง	ชุมชนแออัด	
	ชุมชนชั้นกลาง	
ประเทศ		การจัดประชุม อภิปราย การเข้าไปทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการในส่วน ของภาครัฐ การให้ความรู้

ส่วนองค์กรภาคประชาสังคมที่แบ่งออกตามลักษณะของงานที่ทำนั้น ต้องกล่าวก่อนว่างานขององค์กรภาคประชาสังคมจะมีลักษณะสำคัญอย่างหนึ่ง คือ ปรับตัวได้เร็วตามสถานการณ์สังคมและสถานการณ์โลกที่มากระทบ และตลอดระยะเวลากว่า 1 ศตวรรษของพัฒนาการที่ผ่านมา ลักษณะงานขององค์กรภาคประชาสังคมก็ขยายเติบโตตามไปด้วย นอกจากนี้ควรกล่าวด้วยว่าในองค์กรหนึ่งอาจจะไม่ได้ทำงานในลักษณะใดลักษณะหนึ่งเพียงอย่างเดียว งานขององค์กรภาคประชาสังคม มีอาทิเช่น

งานพัฒนาและสร้างจิตสำนึก เป็นงานที่มุ่งให้ความรู้พื้นฐานหรือความชำนาญบางอย่างแก่กลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้สามารถเกิดความตระหนักถึงที่มาที่ไปของสภาพปัญหา ซึ่งจะได้เข้าใจตนเอง และสามารถยกระดับการช่วยตัวเองผ่านกิจกรรมที่ทำ การเข้าใจสิทธิผลประโยชน์ในคุณค่าของมนุษย์ การเป็นพลเมืองของสังคม รวมทั้งการพัฒนาคุณธรรมและจิตใจของการรับใช้ตนเองและผู้อื่นอย่างมีคุณค่า กลุ่มเป้าหมายสำคัญของงานชนิดนี้ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ชนบท

งานส่งเสริมและพัฒนาการรวมกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนได้ให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มของประชาชน เพื่อทำกิจกรรมการพัฒนา เพราะเชื่อว่าการที่ประชาชนจะสามารถช่วย

ตัวเองได้ดีและต่อเนื่องจะต้องอาศัยความเป็นกลุ่มรองรับ จึงมีการส่งเสริมและพัฒนาการรวมกลุ่มประเภทต่างๆ ขึ้น เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มสหกรณ์ร้านค้า กลุ่มธนาคารข้าว เป็นต้น

งานเผยแพร่ธรรมะ องค์การภาคประชาสังคมเชื่อว่าการพัฒนาสังคมเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบที่ทุกคนจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ดังนั้น จำเป็นที่คนในสังคมจะต้องรู้และเข้าใจถึงสภาพและสาเหตุของปัญหาที่นับวันมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ในบางประเด็นเกี่ยวกับเรื่องกฎหมาย บางประเด็นอาจเชื่อมโยงสัมพันธ์ตั้งแต่ชุมชนท้องถิ่นถึงชุมชนโลก เพื่อให้มีความเท่าทัน ตระหนัก และกำหนดตัวเองได้ว่าจะมีส่วนในการพัฒนาสังคมในด้านใด และอย่างไร ภารกิจด้านนี้ขององค์การภาคประชาสังคม กล่าวได้ว่าทำได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากเนื้อหาที่เผยแพร่และธรรมะนั้นมักชี้ถึงผลกระทบ โดยเฉพาะผลกระทบที่จะเกิดกับกลุ่มด้อยโอกาส คนจน เกษตรกร แรงงาน ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีพลังต่อรองน้อย และทำให้งานประเภทนี้มักจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะกับผู้มีอิทธิพลหรือส่วนราชการได้

งานด้านการศึกษาวิจัย แม้จะไม่ใช่วิชาชีพที่เป็นที่รู้จักของสาธารณะโดยทั่วไป แต่เป็นบทบาทที่มีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจาก หนึ่ง สถานการณ์สังคมที่สลับซับซ้อน ต้องการการทำความเข้าใจที่ลึกซึ้งมากขึ้น สอง งานวิจัยที่ทำเพื่อคนด้อยโอกาสหรือที่ประเด็นปัญหาทางสังคมบางประเด็น ไม่มีหน่วยงานใดลงทุน และ สาม ข้อเท็จจริงและความรู้ มีความสำคัญมากขึ้นในฐานะที่จะเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการทำงานกับภาครัฐ อย่างไรก็ดี งานศึกษาวิจัยของภาคประชาสังคมโดยส่วนใหญ่ยังทำอยู่ในระดับปฏิบัติการ มากกว่าที่จะเป็นงานศึกษาในทางนโยบายระดับกว้าง ซึ่งมีองค์กรที่ดำเนินการในด้านนี้ไม่มากนัก

งานริเริ่ม ผลักดัน เคลื่อนไหว และเสนอแนะทางเลือก องค์การภาคประชาสังคมส่วนใหญ่มีความรวดเร็วในการปรับตัว สามารถตัดสินใจริเริ่มกิจกรรมแบบนร่องได้เร็วขึ้น เมื่อได้ผลก็นำออกมาเผยแพร่ เพื่อให้มีการขยายผลหรือปรับเปลี่ยนนโยบาย โดยการทำงานในด้านนี้จะมีงานในหลายลักษณะ เช่น การสื่อสารธรรมะ การเข้าไปเป็นกรรมการในหน่วยตัดสินใจระดับนโยบาย การสร้างกลุ่มเครือข่ายเพื่อต่อรองกับภาครัฐ เป็นต้น

และการแบ่งองค์การภาคประชาสังคมออกตามประเด็นเนื้อหางาน โดยจัดแบ่งได้เป็น 11 ประเด็นเนื้อหางาน ได้แก่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน ในการเข้ามามีบทบาทกำหนดทิศทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองในทุกระดับ (เสรี พงศ์พิศ, 2548)

การธรรมะพิทักษ์สิทธิที่ดินทำกินและอนุรักษ์ฟื้นฟูระบบนิเวศ การสนับสนุนองค์กร/เครือข่ายชาวบ้าน ในการสร้างแบบแผนการพัฒนาและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ (ดิน น้ำ ป่า) โดยอาศัยวัฒนธรรม และภูมิปัญญาของชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญ การธรรมะสร้างความเข้าใจและ

ลดความขัดแย้ง แย่งชิงทรัพยากร ระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ กับชุมชน การผลักดันการออกกฎหมายรองรับสิทธิในการจัดการทรัพยากรของชุมชน (พ.ร.บ.ป่าชุมชน) (อนุสรณ์ อุณโณ, 2547 และ กฤษฎา บุญชัย, 2543)

การรณรงค์ประชาธิปไตย การตรวจสอบอำนาจรัฐ นโยบายสาธารณะ โดยการสร้างการตื่นตัวของประชาชน กลุ่มต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในทางพัฒนาสังคม การเมือง และยังสนับสนุนให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนด้านนโยบายและกฎหมาย รวมถึงปัญหาสิทธิของประชาชนในส่วนต่างๆ (กลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม, 2545 และ ประสาท มีแต้ม, 2545)

การส่งเสริมเกษตรกรรมทางเลือกและเศรษฐกิจชุมชนที่พอเพียง การพัฒนาค้นคว้ารูปแบบการเกษตรที่จะยังให้ชาวบ้านในชนบท ซึ่งเป็นฐานประชากรส่วนใหญ่ของประเทศอยู่รอดได้ในทางเศรษฐกิจ สอดคล้องกับระบบนิเวศและภูมิปัญญาพื้นบ้าน สามารถเป็นฐานสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชน การเสริมสร้างเครือข่ายระหว่างเกษตรกรที่ทำเกษตรกรรมทางเลือก การรณรงค์ปัญหาและข้อจำกัดการเกษตรเชิงพาณิชย์ การผลักดันนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมเกษตรกรรมทางเลือก (สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ, 2548)

การส่งเสริมบทบาทและพัฒนาสตรี การเสริมประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการกลุ่มและกิจกรรมเสริมรายได้ อาทิ หัตถกรรม อาชีพทางเลือก ธุรกิจชุมชน การผลิต การแปรรูปสินค้าต่างๆ การรณรงค์ผลักดันการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่น การรณรงค์ด้านปัญหาและสิทธิของสตรี การสนับสนุนและสร้างเครือข่ายสตรีระดับภาคและประเทศ

การรณรงค์ส่งเสริมและพิทักษ์สิทธิเด็ก การสนับสนุนและผลักดันให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างสมวัย การรณรงค์ผลักดันการแก้ไขปัญหาละเมิดสิทธิเด็กรูปแบบต่างๆ การผลักดันการตราหรือแก้ไขกฎหมายกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเด็ก

การรณรงค์พิทักษ์สิทธิและช่วยเหลือผู้ติดเชื้อ การรณรงค์ป้องกัน การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องของสังคมต่อปัญหาเอดส์ การอยู่ร่วมกับผู้ติดเชื้อ ปัญหาด้านการละเมิดสิทธิของผู้ติดเชื้อ การสนับสนุนทางเลือกการแก้ไขปัญหของผู้ติดเชื้อ อาทิ การรวมกลุ่มช่วยเหลือกันของผู้ติดเชื้อ การรื้อฟื้นการแพทย์/หมอพื้นบ้าน สมุนไพร การผลักดันจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ การพัฒนากลไกและงบประมาณรองรับ รวมถึงระเบียบ ข้อตกลง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การรณรงค์เคลื่อนไหวให้เกิดการยกเลิกสิทธิบัตรยาของผู้ติดเชื้อ (วีรบูรณ์ วิสารทสกุล, 2547) เป็นต้น

การรณรงค์ส่งเสริมสิทธิด้านต่างๆ ของชนเผ่า สิทธิในการได้รับบัตรประชาชนในฐานะพลเมืองไทยโดยสมบูรณ์ การผลักดันการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาบน

พื้นฐานภูมิปัญญาวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่มีอยู่อย่างหลากหลายของแต่ละชนเผ่า ไม่ว่าจะเป็นด้าน การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษาภาษา การผลิต การประกอบอาชีพ ฯลฯ

การสนับสนุนและส่งเสริมสิทธิของประชาชนในชุมชนแออัด การรณรงค์ให้สังคม เข้าใจปัญหาของชุมชนแออัด การผลักดันสิทธิการได้รับการสนับสนุนการพัฒนาขั้นพื้นฐาน (สาธารณูปโภค สาธารณูปการ) จากรัฐ การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการพัฒนาชุมชน การผลักดัน พระราชบัญญัติชุมชนแออัด

การสาธารณสุขและการคุ้มครองผู้บริโภค มุ่งรณรงค์ให้ประชาชนทั่วไปสามารถ พึ่งตนเองได้ในทางสุขภาพโดยหันมาสร้างเสริมสุขภาพและใช้สมุนไพร มุ่งส่งเสริมให้มีความรู้ใน การใช้ยาแผนปัจจุบันอย่างถูกต้อง สร้างความเข้าใจ ตระหนัก เท่าทันต่อกระแสการบริโภค รวมถึงการทำงานรณรงค์ ปฏิบัติการ และผลักดันในเชิงนโยบายที่จะมีผลกระทบต่อผู้บริโภค และกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น กลุ่มผู้ป่วยจากการทำงาน กลุ่มผู้พิการ การขึ้นค่าไฟฟ้า การแปรรูป รัฐวิสาหกิจ (เช่น การไฟฟ้า และ ปตท.) ดอกเบี้ยบัตรเครดิต ผลักดันให้เกิดสถาบันคุ้มครอง สุขภาพความปลอดภัย และสถาบันที่ผลิตแพทย์สาขาเวชศาสตร์ เป็นต้น ปัจจุบันงานในด้านนี้มี ปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากผู้บริโภคตระหนักมากขึ้น อีกทั้งช่องทางที่จะเข้าไปแก้ไข ปัญหาของภาครัฐก็มีอยู่น้อย (สำนักวิจัยสังคมและสุขภาพ, 2548)

ส่งเสริมสิทธิของแรงงาน มุ่งสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสหภาพแรงงานของ องค์กรต่าง ๆ และองค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงาน ขณะเดียวกันยังต้องทำงานรณรงค์ เผยแพร่ เรื่องสิทธิของผู้ใช้แรงงานตามกฎหมาย การติดตามสถานการณ์การเอาเปรียบด้านแรงงานใน อุตสาหกรรมต่างๆ การเรียกร้องการคุ้มครองค่าแรง และสวัสดิการ-สวัสดิภาพ ของแรงงาน เป็น ต้น (สุวิทย์ ระวังวงศ์, 2546)

อย่างไรก็ดี ในบางงานที่มีความสำคัญ เช่น ความยากจน (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546) นั้น ถูมองว่าเป็นผลกระทบอันเกิดมาจากความไม่เท่าเทียมกันในด้านสิทธิ การเข้าถึง ทรัพยากรส่วนกลาง การถูกรวบงำจากสื่อกระแสหลัก เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบทบาทอื่นๆ ที่มี ค่อยมีการศึกษากันมากขึ้น เช่น บทบาทเรื่องการจ้างงาน บทบาทต่อ GDP บทบาทในการระดม ทุนทางสังคม เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญยิ่งในการเป็นส่วนหนึ่งของการ พัฒนาสังคม แต่ขณะเดียวกันองค์กรภาคประชาชนก็มีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคให้้องค์กรภาค ประชาสังคมอ่อนแรงลงทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพ ซึ่งจะไปมีผลต่อการทำงานพัฒนาสังคม โดยรวมในอนาคตด้วย ปัญหาอย่างหนึ่งที่กำลังเกิดขึ้นกับกลุ่มประชาสังคม ได้แก่ หลังจากที่ แนวคิดประชาสังคมได้ถูกนำเข้ามาสู่สังคมไทย หน่วยงานภาครัฐหลายแห่งได้ให้การตอบสนอง

แก่นแนวคิดนี้ และได้ลงไปดำเนินการจัดตั้งกลุ่มประชาสังคมและเครือข่ายภาคประชาชนด้วย มีผลทำให้ในปัจจุบันประเทศไทยมีกลุ่มประชาสังคมและเครือข่ายภาคประชาชนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ในอีกแง่มุมหนึ่งอาจกล่าวได้ว่า การที่มีการรวมกลุ่มประเภทต่างๆ ในชุมชนใดชุมชนหนึ่งหลาย ๆ กลุ่มดังกล่าวนี้ ที่ไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของประชาชนเองอย่างแท้จริง กลับกลายเป็นการสร้างภาระให้กับประชาชนที่ต้อง “สวมหมวก” หลายใบเพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐ อาจเป็นอุปสรรคต่อการเกิดกลุ่มประชาสังคมที่ประชาชนรวมกลุ่มกันโดยสมัครใจอย่างแท้จริง (“แผนพัฒนาการเมือง” คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2550: 19-25)

การก่อรูปและการประสานเชื่อมโยงเครือข่ายของกลุ่มประชาชนในสังคมระดับต่างๆ อันเป็นโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ (Civic Infrastructure) ซึ่งเป็นปัจจัยเกื้อหนุนพัฒนาการของขบวนการประชาชนในสังคม ที่ต้องอาศัยการพบปะของผู้คนได้มาสัมพันธ์ร่วมกันในการทำงาน เชื่อมโยงสมาชิกเข้าด้วยกัน เป็นช่องทางให้มีการสื่อสารระหว่างกัน (Channels of Communication) การที่ประชาชนมีวัฒนธรรมรวมตัวกันทำกิจกรรมต่างๆ (Civic Tradition) ทำให้มีความเป็นประชาสังคม (Civil Society) หรือประชาคมเข้มแข็ง มีทุนทางสังคม มีการจัดความสัมพันธ์ของสมาชิกในลักษณะแนวนอนมากกว่าแนวตั้ง คือ ให้ทุกคนเท่าเทียมกันเพื่อให้ทำงานร่วมกันบนพื้นฐานของความสมานฉันท์ อันเป็นวิถีทางแห่งประชาธิปไตย

วิถีชีวิต วัฒนธรรม และภูมิปัญญาของชุมชนต่างๆ เป็นทุนทางสังคม (Social Capital) หรือทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) มีส่วนสำคัญในการสร้างประชาสังคม (Civil Society) ที่เป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ การแก้วิกฤติการณ์ของสังคมปัจจุบันจึงอยู่ที่การส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ท้องถิ่น และแนวทางการพัฒนาที่ควรจะเป็นรูปจากการมุ่งสร้างความมั่งคั่งของสังคมส่วนบน ก็ต้องปรับเปลี่ยนมาเป็นการสร้างความแข็งแรงให้สังคมฐานล่างคือ ชุมชนท้องถิ่น หรือ ประชาสังคม ซึ่งจะทำให้สังคมไทยเข้มแข็งและมั่นคง

การเกิดขึ้นของจิตสำนึกสังคม เป็นขั้นต้นสุดของการก่อตัว Civil Society หรือ สังคมเข้มแข็ง แยกแยะได้เป็น 4 ขั้น คือ 1.การเกิดจิตสำนึกสังคม 2.การเกิดขององค์กรสังคม 3.การเกิดอุดมการณ์ร่วมของสังคม 4. การตกผลึกเป็นสถาบันของอุดมการณ์สังคมและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ

การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมที่สลบซับซ้อนที่ยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งไปสู่การก่อจิตสำนึก (Civic consciousness) ร่วมกัน มารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic group/organization) ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือการทำงานบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อ

กัน ภายใต้ระบบการจัดการ โดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic network) แม้ว่าพัฒนาการของแนวคิดประชาสังคมร่วมสมัยได้ก่อตัวขึ้นในสังคมไทยไม่เกิน 1 ทศวรรษที่ผ่านมา แต่มีเหตุปัจจัยหลายประการในสังคมไทย ที่เอื้ออำนวยต่อการหนุนเนื่องแนวคิดนี้ ให้พัฒนาต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง เช่น การขยายตัวของชนชั้นกลาง การเกิดขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ พัฒนาการของกระบวนการประชาธิปไตยที่ผ่านมา สังคมไทยเข้าสู่ยุคสังคมข้อมูลข่าวสาร ความไร้ประสิทธิภาพและความไม่โปร่งใสของหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น สังคมไทยมีประวัติศาสตร์และพัฒนาการต่างหากกับสังคมอื่น จึงย่อมมีเอกลักษณ์ความเป็นเฉพาะตัวของประชาสังคมแบบไทย ดังที่ได้มีการเสนอว่า เนื่องจากสังคมไทยมีโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงแนวตั้งสูง (Vertical relationship) แต่แนวคิดประชาสังคมร่วมสมัยมีแนวคิดประชาสังคมเชิงแนวราบ (Horizontal relationship) จึงควรที่จะเน้นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างแนวตั้งกับแนวราบด้วยความสมานฉันท์ ก็จะทำให้สังคมไทยทั้งสังคมมีความเข้มแข็ง สงบสุข ร่มรื่น น่าอยู่อาศัย เปรียบดังผืนผ้าที่มีทั้งเส้นใยแนวตั้งและแนวนอน ถักทอกันเป็นผืนผ้าที่มีทั้งความแข็งแรงของเนื้อผ้า และความงดงามวิจิตรตระการตา ส่วนการก่อตัวของแนวคิดประชาสังคมร่วมสมัยในระดับโลกนั้น มีสาเหตุมาจากวิกฤตการณ์ของโลก (Global crises) ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาโลกเอดส์ ปัญหาเด็กและสตรี ล้วนแต่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยชุมชน องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง หากแต่ประชาคมโลกต้องช่วยกัน โดยถือว่าโลกเป็นหนึ่งเดียว (Single Operating Unit) มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความสมานฉันท์ สามัคคีกัน จึงจะเยียวยาคลี่คลายปัญหาหรือวิกฤตการณ์อันสลับซับซ้อนได้ เช่นเดียวกับในระดับประเทศ (ประชาสังคม วรรณชนกคิดในสังคมไทย, 2540: 154, 165-168)

- แนวคิดเกี่ยวกับ”การมีส่วนร่วมของประชาชน” (people’s participation)

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหลักการสากลที่อารยประเทศให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักการธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใสและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกๆ ฝ่าย

ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 จึงต่างให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างโปร่งใส สุจริต เปิดเผยข้อมูล และการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามา

มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงการตรวจสอบ การใช้อำนาจอธิปไตยในระดับ หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคราชการนั้น International Association for Public Participation ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ ดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาคราชการจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่างๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่างๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

2. การรับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

3. การเกี่ยวข้อง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

4. ความร่วมมือ เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นส่วนร่วมกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

5. การเสริมอำนาจแก่ประชาชน เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจทำได้หลายระดับและหลายวิธี ซึ่งบางวิธีสามารถทำได้อย่างง่าย ๆ แต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลา ขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูล

ข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย

จากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวทำให้การพัฒนาระบบราชการที่ผ่านมามีได้รับการพัฒนากระบวนการบริหารราชการที่สนับสนุนการปรับกระบวนการทำงานของส่วนราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น หรือที่เรียกว่า “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม”

ในส่วนภาคราชการ การส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ถือได้ว่าเป็นเงื่อนไข และเป็นจุดเด่นสำคัญของความสำเร็จของการพัฒนาระบบราชการให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและเอื้อต่อประโยชน์สุขของประชาชน เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุน และส่งเสริมให้ระบบราชการมีพลังในการพัฒนาประเทศอย่างสร้างสรรค์ อันเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาระบบราชการยุคใหม่ที่เป็นราชการระบบเปิด

การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาคราชการที่มาจากทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และชุมชนท้องถิ่น จะช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนได้รับทราบความต้องการและปัญหาที่แท้จริง ลดความขัดแย้งและต่อต้าน ทั้งยังเป็นการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่เสริมสร้างให้ประชาชน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ ซึ่งเป็นบทบาทที่หน่วยงานภาคราชการจะต้องดำเนินการให้เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมทุกภาคส่วนเข้ามาเป็นหุ้นส่วน จะประสบความสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับหน่วยงานราชการต่างๆ จะสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมากน้อยเพียงใด รวมทั้งต้องอาศัยกระบวนการความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคมที่เป็นพันธมิตรของภาคราชการ ซึ่งถึงเวลาแล้วที่ภาคราชการจะต้องร่วมมือกันเปิดระบบราชการให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อทำให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่างยุติธรรม และลดความขัดแย้งในสังคม และที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างกลไกของการพัฒนาระบบราชการที่ยั่งยืน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั่นเอง

- แนวคิด “ทุนชุมชน” (Community capitals)

คำว่า ทุนชุมชน เป็นคำที่ยืมคำว่า ทุน มาจากเศรษฐศาสตร์ เพื่อบอกถึงสิ่งที่เป็นข้อมูลและคุณค่าที่นับเป็นเงินมิได้ แต่มีความหมายต่อชีวิตของผู้คนเป็นอย่างยิ่ง หมายถึงทุนทรัพยากรรวมทั้งทรัพยากรที่ชุมชนก่อให้เกิดหรือผลิตขึ้น เช่น ปัจจัยสี่ รวมถึงเงินและสินทรัพย์อื่นๆ ความรู้ภูมิปัญญา ประสบการณ์ชีวิตของผู้คนทุนทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น

ทุนชุมชน (Community Capital) จะประกอบด้วยทุนต่าง ๆ รวมกันอยู่มากมาย โดยสามารถจำแนกประเภททุนชุมชนได้ 5 ด้าน ดังนี้

1. ทุนมนุษย์ (Human Capital) หมายถึง คุณสมบัติด้านต่างๆ ของคนและกลุ่มคนในชุมชนทุกเพศทุกวัย เช่น

-คุณสมบัติด้านสุขภาพอนามัย ได้แก่ ระดับอายุขัย (มีอายุขัยเฉลี่ยสูงหรือต่ำ) คุณภาพของการดูแลสุขภาพให้กับคนกลุ่มต่างๆ เป็นต้น

-คุณสมบัติด้านการศึกษา ได้แก่ ระดับการศึกษา จำนวนปีที่เด็กได้เรียนหนังสือ การได้รับการศึกษาในระบบ นอกระบบ เป็นต้น

-คุณสมบัติด้านฐานะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ความยากจน ร่ำรวยของคนในครัวเรือน เป็นต้น

ตัวอย่างของทุนมนุษย์ ได้แก่

-ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำภูมิปัญญาในชุมชน

-ผู้นำชุมชน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู พระ ผู้นำกลุ่ม องค์กร เครือข่าย เป็นต้น

-ระดับการศึกษาของประชาชนในชุมชน

-การตระหนักรู้และเข้าถึงความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร สิทธิทางการเมือง ระเบียบกฎหมาย ที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชน

-ระดับการศึกษาของประชาชนในชุมชน

-ฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน

-สุขภาพอนามัย และอายุขัยของประชาชนในชุมชน

-จำนวน และคุณภาพของคน และกลุ่มคน

2. ทุนสังคม (Social Capital) หมายถึง ทรัพยากรทางสังคมที่ประชาชนใช้เพื่อการดำรงชีพ ประกอบด้วย กลุ่มองค์กร เครือข่าย และการติดต่อสัมพันธ์กันทั้งแนวดิ่งและแนวราบ ที่เพิ่มความสามารถ และความไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน และทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสถาบันที่กว้างกว่ามากขึ้น เช่น องค์กรทางการเมืองหรือองค์กรประชาสังคม การเป็นสมาชิกกลุ่ม องค์กรที่มีการกำหนดกฎ ระเบียบ บรรทัดฐานและข้อบังคับที่ได้ตกลงร่วมกันก่อให้เกิดความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกด้วยกันและอาจทำให้เกิดเครือข่าย หรือการรวมตัวของกลุ่ม

ตัวอย่างของทุนสังคม ได้แก่

-กลุ่ม องค์กรต่างๆ ในชุมชน เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสตรี อาสาพัฒนา กลุ่มเยาวชน เป็นต้น

-ชมรม (กลุ่มคน/กลุ่มองค์กรที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ทำกิจกรรมร่วมกัน และมีการสื่อสารแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน) เช่น ชมรมคนรักสุขภาพ ชมรมคนรักท้องถิ่น ชมรมอาสาพัฒนาชุมชน เป็นต้น

-เครือข่าย เช่น เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เครือข่ายกองทุนแก้ไขปัญหาคาความยากจน เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เครือข่าย OTOP เป็นต้น

-สถาบัน เช่น สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน สถาบันการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เป็นต้น

-การเป็นสมาชิกกลุ่ม องค์กร เครือข่าย

-ระบบการติดต่อสัมพันธ์กันของคน กลุ่มคน ทั้งแนวราบและแนวตั้ง

-การเป็นอาสาสมัคร เช่น อาสาพัฒนาชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) หมอเดินอาสา สตรีอาสาพัฒนา อาสาสมัครคุ้มครองหมู่บ้าน เป็นต้น

3. ทุนกายภาพ (Physical Capital) หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยการผลิตที่สนับสนุนการดำรงชีพของประชาชน ตัวอย่างเช่น ระบบการคมนาคมขนส่ง ได้แก่ ถนน การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางทะเล การขนส่งทางอากาศ รถไฟ รถไฟฟ้า

-ระบบประปา และสุขาภิบาล ได้แก่ ประปา สถานีอนามัย

-ระบบไฟฟ้า และสถานบริการไฟฟ้า

-ระบบพลังงานทางเลือกที่หาได้และสะอาด เช่น พลังงานจากน้ำ พลังงานจากแก๊สชีวภาพ พลังงานลม เป็นต้น

-ระบบการสื่อสารโทรคมนาคม เช่น โทรศัพท์ สถานีวิทยุชุมชน หอกระจายข่าว

-สิ่งปลูกสร้าง ที่อยู่อาศัยในชุมชน เช่น บ้าน วัด โรงเรียน

-โบราณสถาน โบราณวัตถุ

-การเข้าถึง และได้รับบริการจากทุนกายภาพดังกล่าวข้างต้น

4. ทุนธรรมชาติ (Natural Capital) หมายถึง ทรัพยากรธรรมชาติ และการได้รับบริการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ที่ดิน ป่าไม้ น้ำ คุณภาพอากาศ การป้องกันการพังทลายของดิน การกำจัดขยะ การป้องกันพายุ ระดับความหลากหลายทางชีวภาพและอัตราการเปลี่ยนแปลง โดยที่แต่ละชุมชนมีทุนธรรมชาติที่แตกต่างกัน ทุนธรรมชาติจึงเป็นตัวกำหนดศักยภาพในการดำรงชีพและการประกอบอาชีพของคนในชุมชนที่แตกต่างกัน ตัวอย่างของทุนธรรมชาติ ได้แก่

-แหล่งน้ำธรรมชาติ เช่น ห้วย หนอง คลอง บึง แก่ง แม่น้ำ น้ำตก น้ำพุร้อน เป็นต้น
 -ป่าไม้ ป่าชุมชน ป่าชายเลนในวนอุทยาน อุทยานแห่งชาติ
 -ภูเขา เทือกเขา ถ้ำ ป่าพรุ
 -แร่ธาตุ และพลังงาน เช่น น้ำมัน แร่ดีบุก อัญมณี พลังงานลม
 -ทะเล ชายฝั่งทะเล ชายหาด เกาะ หมู่เกาะ
 -ทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา ปะการัง
 -สัตว์ป่า และพันธุ์พืชทางธรรมชาติ ทั้งทางบก ทางทะเล
 -ระดับความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น จำนวนและประเภทของสัตว์ป่า พันธุ์พืช
 ป่าไม้ เป็นต้น

-ระบบการป้องกัน อนุรักษ์ ป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาติ

5. ทุนการเงิน (Financial Capital) หมายถึง ทรัพยากรเงินที่ประชาชนใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำรงชีพ กระแสหมุนเวียน หุ้น การบริโภคและการผลิต ทุนการเงินที่ช่วยในการดำรงชีพเรียกว่า การมีเงินสดหรือเทียบเท่าที่ทำให้ประชาชนสามารถวางแผนการดำรงชีพที่แตกต่างกัน

ทุนการเงินมี 2 แหล่ง คือ

1. Available Stocks: การออม เป็นรูปแบบของทุนเงิน เงินสด เงินฝาก สัตว์เลี้ยง และอัญมณี รวมทั้งที่ได้ผ่านสถาบันสินเชื่อ ลักษณะสำคัญของการออมมี 2 ประการ คือ ประสิทธิภาพการผลิต (มีมูลค่าเท่าไร ถ้าออมไว้โดยไม่นำไปลงทุน) และ ความสามารถในการไถ่ถอน (พร้อมที่จะเปลี่ยนเป็นเงิน)

2. Regular Inflows of Money: ทุนการเงินที่นอกเหนือจากรายได้จากการเลี้ยงชีพ กระแสเงินที่มีมาก คือ เงินบำนาญ ค่าตอบแทนหรืออื่นๆ ที่ได้จากรัฐและเงินกองทุน

ตัวอย่างของทุนการเงิน ได้แก่

-เงินสด

-เงินฝาก พันธบัตร หุ้น

-อัญมณี ทองคำแท่ง ทองรูปพรรณ

-เงินเดือน ค่าตอบแทน บำนาญ เบี้ยประกันต่างๆ

-เงินที่ได้จากการช่วยเหลือ เช่น เบี้ยยังชีพ เงินสงเคราะห์

-เงินที่ได้จากกองทุนต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน เป็นต้น

-การผลิตและการลงทุนโดยใช้ทุนการเงิน

การจัดการทุนชุมชน คือ จะต้องเรียนรู้ชุมชนไม่ว่าด้วยวิธีใด ต้องช่วยให้ชาวบ้านได้ค้นพบตัวเองและทุน ของท้องถิ่นได้ก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแน่นอน สิ่งแรกที่ค้นพบ คือ ทุนไม่ใช่แค่เงิน แต่เป็นอะไรที่ยิ่งใหญ่กว่า มากกว่า ดีกว่า และยั่งยืนกว่า เป็นทุนทรัพยากรธรรมชาติ พันธุ์ไม้ สมุนไพร ความหลากหลายทางชีวภาพ ทุ่งนา ป่าเขา แม่น้ำ และสิ่งมีชีวิต แร่ธาตุต่างๆ ถ้ามีการสำรวจ จะพบว่ามียากมายมหาศาลในชุมชน

นอกจากนี้ยังมีทุนความรู้ภูมิปัญญาในการทำมาหากิน การดูแลรักษาสุขภาพ การผลิตเครื่องใช้ เครื่องประดับ รวมไปถึงความรู้ภูมิปัญญาการอยู่ร่วมกัน แก้ปัญหาความขัดแย้ง รวมไปถึงทุนทางสังคม วัฒนธรรม หากคนในชุมชนร่วมกันเรียนรู้ใหม่ๆ และจะสนุกกับการเรียนรู้เพราะไม่ใช่การไปค้นหาความรู้เก่าๆ ที่เรียกว่าเรียนรู้แบบรับ แต่จะเป็นแบบรुकค้นหาลองใหม่ๆ ไม่ยึดติดกับกรอบเก่าๆ ทำให้พบอะไรน่าตื่นเต้นมากมาย เช่น การนำเอาสมุนไพรในแต่ละท้องถิ่น ชุมชน ที่มีอยู่ในชุมชนนั้นๆ เป็นทุนในชุมชน มาจัดการทุนนั้นๆ ให้กลายเป็นผลิตภัณฑ์ เช่น แชมพู สบู่ ซึ่งชาวบ้านในชุมชนสามารถทำขึ้นใช้เองได้ และเหลือใช้ก็นำไปขาย เป็นการอยู่แบบพอเพียงและพึ่งตนเองได้ เพราะเป็นผลมาจากชาวบ้านในชุมชน รู้จักเรียนรู้ที่จะจัดการกับทุนในชุมชนที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์และเหมาะสม

2.2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “บทบาททางการเมืองของภาคประชาสังคมในเขตอำเภอเมืองลำพูน” ในช่วงเวลา ปี พ.ศ.2551 – ปัจจุบัน (พ.ศ.2552) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และมีความสอดคล้องกับหัวข้อที่ศึกษา เพื่อนำมาประกอบการศึกษา เอกสาร งานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

สุพล ใจคุ้ม (2545: 84, 85) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2544 พบว่าประชาชนในเขตอำเภอสันป่าตองมีการไปใช้สิทธิเลือกตั้งอยู่ในระดับสูงแม้ว่าการไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น ส่วนหนึ่งไปใช้สิทธิเพราะอย่างใดก็ดีเข้าสภา ส่วนหนึ่งไปใช้สิทธิเพราะเห็นว่าเป็นหน้าที่ แต่ก็สะท้อนให้เห็นภาพว่าประชาชนในเขตอำเภอสันป่าตองมีความสนใจในเรื่องการเมือง การปกครองระดับประเทศ

ประชาชนส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในเรื่องการออกเสียงลงคะแนน การชักชวนให้ผู้อื่นสนับสนุนการบ้านการเมือง การชักชวนผู้อื่นให้ไปใช้สิทธิออกเสียงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง การช่วยโฆษณาให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการติดตามการหาเสียงของนักการเมืองอยู่ในระดับสูง ซึ่งส่วนหนึ่งอาจมาจากการสร้างกระแสพรรค ของ

พรรคไทยรักไทยในการชุดของคุณทักษิณ ชินวัตร ให้ได้เป็นนายกรัฐมนตรี เช่น คำว่า นายกคนเมืองหรือคนเชียงใหม่ ทำให้เกิดกระแสนิยมในตัวของคุณทักษิณ ชินวัตร จึงพากันไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เพื่อเลือกพรรคไทยรักไทยนั่นเอง ในขณะที่พฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในเรื่องการรับฟังข่าวสารทางการเมือง การติดต่อแสดงความคิดเห็นข้อเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง หรือนักการเมือง การบริจาคเงินให้พรรคการเมือง การช่วยผู้สมัครรับเลือกตั้งรณรงค์หาเสียง การเป็นสมาชิกพรรคโดยทำงานให้พรรคการเมืองเป็นประจำเสมอ การเข้ามีส่วนร่วมวางแผนของพรรคการเมือง การสมัครเข้าแข่งขันรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการเป็นเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือได้รับเลือกตั้ง มีแนวโน้มอยู่ในระดับต่ำ

แสดงให้เห็นว่า ระดับความเข้มข้นของพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ เป็นเพราะการมีส่วนร่วมในระดับนี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของผู้บริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคในระดับสูง และมักจะเป็นความลับ ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจของประชาชนอำเภอสันป่าตอง เป็นแบบเพียงพอ พอมี พอกิน บางทีก็ไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงปากเลี้ยงท้องเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้การมีส่วนร่วมในระดับนี้มีน้อยมาก แต่เนื่องจากการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ความรับผิดชอบตามรัฐธรรมนูญใหม่ ดังนั้นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตามหน้าที่อาจจะไม่ได้มาจากความสำนึกในความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยแท้จริง แต่อาจจะเป็นเพราะอิทธิพลของผู้นำท้องถิ่นหรือผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น ซึ่งระดับความเข้มข้นสูงของพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สูงกว่าการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น น่าจะเป็นการสมัครเป็นสมาชิกพรรค การเข้าไปร่วมรณรงค์หาเสียงของพรรค หรือร่วมวางแผนประชุมจัดการเลือกตั้ง ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองเช่นนี้ เป็นลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าตามแนวคิดของอัลมอนต์

ถ้าดูจากสภาพพื้นฐานของชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในอำเภอสันป่าตอง จะเป็นสังคมชนบทไทยแบบชานาดั้งเดิม คือ มีความเกี่ยวข้องผูกพันกันในหมู่บ้าน เกือบทุกคนรอบรู้จะรู้จักกัน มีการใช้ชีวิตแบบเรียบง่ายแบบชานา คือทุกคนทำนาเพื่อเก็บเกี่ยวเอาผลผลิตไว้ใช้ การใช้ชีวิตยังยึดติดอยู่กับประเพณีและวัฒนธรรมตามความเชื่อทางศาสนา มีความเคารพนบถนอบ เชื่อในบุญธรรมกรรมแต่ง มีชีวิตที่เรียบง่าย ไม่ดิ้นรนต่อสู้ ไม่สนใจทำค้าขาย ทำธุรกิจ จึงไม่ปรากฏด้านอาชญากรรมเหมือนแนวชายแดน การเรียกร้องผลประโยชน์ต่อรัฐก็ไม่ค่อยปรากฏให้เห็น ชอบความรื่นเริง สวรรค์ เช่น งานบุญต่างๆ งานปอยหลวง งานสลากภัต มีการไปเยี่ยมเยียนกันตลอดเวลาโดยใช้งานทำบุญเป็นสื่อประสาน

ทวิศักดิ์ ลิ้มไพศาล (2548: 45, 49) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน พบว่า ประชาชนในจังหวัดลำพูนมีส่วนร่วมในการ

เลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูนโดยตรง ทั้งนี้ อาจจะมีผลสืบเนื่องมาจากรัฐบาลได้มีการกระตุ้นและส่งเสริมให้ประชาชน มีความรู้ ความเข้าใจ ในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น โดยตรงในหลายๆ องค์การ ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบกับประชาชนมองเห็นถึงความล้มเหลวของการปกครองท้องถิ่นที่ผู้บริหารไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีการแสวงหาผลประโยชน์จากการเข้าไปบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความรู้สูง และมีอายุเฉลี่ยอยู่ในวัยทำงาน ซึ่งมีวุฒิภาวะที่ดีและเหมาะสมในเรื่องการเลือกตั้ง

โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระไม่ขึ้นตรงต่อกระทรวง ทบวง หรือกรมใดๆ และมีหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแล ควบคุม หรือจัดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้ง ออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จึงจำเป็นที่จะต้องเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ทัศนคติเผยแพร่เกี่ยวกับกระบวนการการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามระเบียบ ข้อห้ามต่างๆ ให้ความรู้การศึกษาแก่ผู้สมัคร และเจ้าหน้าที่ รวมทั้งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการการเลือกตั้งเตรียมพร้อม ไปเลือกตั้ง รู้ถึงบทบาทหน้าที่อันสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ กระตุ้นให้ประชาชนไปเลือกตั้งอย่างอิสระ ไม่ซื้อสิทธิ ขายเสียง และออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างถูกต้อง โดยดำเนินการจัดทำโครงการต่างๆ อันจะเป็นการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนได้เกิดความรู้ ความเข้าใจบทบาทของตนเองต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการเลือกในระดับใดก็ตามที่จะมีขึ้นในอนาคต

วิเชียร บุราณรักษ์ (2548: 128) ได้ศึกษา ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี จากปรากฏการณ์ทางขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในรอบทศวรรษ จะเห็นได้ชัดเจนในหลายกรณีจึงกลายเป็นบทเรียนของชาวบ้าน จากการดำเนินนโยบายของรัฐที่นำไปสู่ปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลกระทบต่าง ๆ เราจะได้เห็นได้ชัดเจน เช่น จากบทเรียนความเดือดร้อนและการเรียกร้องของสมาชิกคนจน ที่สะท้อนถึงผลกระทบจากนโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐ ที่ได้เข้ามารุกรานชีวิตปกติในชุมชนท้องถิ่นของชาวบ้าน ซึ่งได้แก่ นโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐกับภาคธุรกิจก็ได้เกิดขึ้นตั้งแต่ยุครัฐบาลในสมัยนั้นหลายต่อหลายโครงการ เช่น โครงการ คจก.ในภาคอีสาน โครงการสร้างเขื่อนปากมูล เขื่อนราษีไศล เขื่อนห้วยละเห้ เป็นต้น

ยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐตั้งแต่ทศวรรษที่ 20 จึงนำมาสู่ความขัดแย้งทางสังคมใหม่ ๆ ในหลายมิติที่หยั่งรากลึกลงไปมากกว่าความขัดแย้งระหว่างชนากับเจ้าที่ดิน หรือที่จะเป็นเพียงปัญหาในเรื่องความเป็นธรรมในการกระจายทรัพยากรของสังคม ในแง่ของวัตถุดิบประมาณ หรือโครงการพัฒนาของรัฐ แต่เป็นปัญหาปากท้องและชีวิตความเป็นอยู่เกี่ยวกับมิติของชุมชนปกติของชาวบ้าน (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2541: 215)

ผลการศึกษาพบว่า การก่อเกิดกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี สืบเนื่องมาจากการเรียนรู้ จากบทเรียนของการเคลื่อนไหวต่อสู้ของขบวนการชาวบ้านครั้งแล้วครั้งเล่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2520 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็นสหพันธ์ชาวนา ชาวไร่ (2517-2522) สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (2535-ปัจจุบัน) สมัชชาคนจน (2538-ปัจจุบัน) เครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ (ลกน.) แนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ (นกกน.) ฯลฯ จากการออกมาเคลื่อนไหวของกลุ่มคนดังกล่าวที่ผ่านห้วงประวัติศาสตร์ร่วม 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ที่สะท้อนให้เห็นถึงความเดือดร้อนของชาวบ้านที่เกิดจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ได้ส่งผลกระทบต่อชีวิตของชาวบ้านท้องถิ่นอย่างรุนแรง

จากโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐและเอกชนที่ร่วมมือกันจัดการทรัพยากรทั่วทุกภาค เมื่อชาวบ้านเดือดร้อนจึงมีการรวมตัวกันตอบโต้ในลักษณะต่าง ๆ ดังที่ปรากฏอยู่เรื่อยมา ตลอดจนเป็นการต่อสู้ที่ยืดเยื้อเรื้อรัง บางครั้งถึงขั้นแสดงออกถึงความรุนแรงในการจัดการความขัดแย้งต่างๆ ดังที่ปรากฏอยู่ เนื่องจาก จึงกล่าวได้ว่า การเกิดกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นภายใต้ความไม่ไว้วางใจในระบบที่เป็นอยู่ของระบบการเมือง ระบบกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบาย (Decision Policy) ตั้งคำถามกับโครงการ นโยบายยุทธศาสตร์การพัฒนาและมาตรการของภาครัฐ ภาคเอกชนที่จะเข้ามาจัดการทรัพยากรในพื้นที่ โดยที่ขาดการตรวจสอบอย่างรอบด้านจากชาวบ้านในพื้นที่

ขณะเดียวกันภาครัฐได้ใช้กลไกราชการเข้ามาควบคุมจัดการทรัพยากร กลไกด้านความมั่นคง ด้านการปกครอง การควบคุมและปราบปรามโดยตรงและอ้อม รัฐได้ใช้อำนาจผ่านกฎหมาย นโยบาย มาตรการต่างๆ โดยผลิดาตกรรมการพัฒนาเพื่อสร้างความชอบธรรมกับการใช้อำนาจ ภาครัฐไม่เพียงแต่รัฐเข้ามาจัดการควบคุมเองเท่านั้น รัฐยังเอื้อโอกาสให้ภาคเอกชนได้เข้ามาควบคุมจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งภาคเอกชนก็มีแนวโน้มในการจัดตั้งมวลชนในรูปแบบต่างๆ ตลอดจนใช้อำนาจสื่อสร้างความชอบธรรมในการเข้ามาจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสังคมชุมชน ท้องถิ่น

ตะวัน อินตะวงค์ (2548: 46, 47) ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ กรณีศึกษาการจัดการป่าไม้แม่หาด ตำบลโป่งทุ่ง อำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ จากการศึกษาความคิดเห็นจากประชาชนจะเห็นว่า การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลมีผลต่อการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน ทางด้านบวกในหลาย ๆ

ด้านด้วยกัน คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นจุดเริ่มต้นในการให้ความร่วมมือจัดการป่าไม้ในระดับตำบล ซึ่งที่ผ่านมาพบว่า ภายในชุมชนมีการร่วมมือในการจัดการป่า ในระดับหมู่บ้านมากขึ้น มีการประชาสัมพันธ์การรณรงค์เพื่อไม่ให้ตัดไม้ทำลายป่า เพราะสาเหตุความแห้งแล้ง อีกทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้องค์กรชุมชนในการอนุรักษ์ป่า เพื่อไม่ให้ถูกทำลาย พบว่าประชาชนในชุมชนมีความพึงพอใจต่อบทบาทในการจัดการป่าไม้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

บทบาทในการจัดการป่าขององค์กรภาคประชาชน จากบทเรียนที่ได้รับ จากการสัมมนาป่าไม้มาเกือบ 80 ปี ทำให้เริ่มตระหนักถึงคุณค่าและการดำรงอยู่ของทรัพยากรป่าไม้ เริ่มมองถึงความหมายและคุณค่าของป่า ในแง่ที่สร้างสมดุลให้แก่ระบบนิเวศน์ แทนที่จะมองถึงประโยชน์ของป่าในรูปของสินค้าแต่เพียงอย่างเดียว เป็นจุดเริ่มต้นของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน มีการแบ่งสรร การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ มีการจัดตั้งคณะกรรมการป่าไม้ ในรูปขององค์กรประชาชนและมีกฎระเบียบในการใช้ประโยชน์จากป่า รวมทั้งบทลงโทษผู้ที่ละเมิดกฎระเบียบในลักษณะของสัญญาประชาคม แสดงว่า องค์กรชุมชนควรเป็นผู้มีบทบาทหลักในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน แต่ต้องฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน

การวิจัยครั้งนี้พบว่า สิทธิชุมชน ในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น อยู่ในระดับที่ต่ำ เพราะปัญหาพื้นที่เป็นภูเขาที่ทำกินไม่มีเอกสารสิทธิ์ เป็นอุปสรรคมากในการจัดการป่าไม้ในรูปของป่าชุมชน อีกทั้งพระราชบัญญัติป่าชุมชนยังไม่เป็นรูปเป็นร่าง ราษฎรส่วนใหญ่เห็นว่ากรมไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวไม่เป็นปัญหาต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เลย ซึ่งเหตุผลประการหนึ่งอาจเป็นเพราะชาวบ้านนั้นมีความเคยชินต่อการดำรงชีวิตที่ไม่ต้องการสิทธิครอบครองใดๆ ในพื้นที่ เพียงแต่ต้องการยอมรับสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ที่เขาดูแลและให้การรักษามาเป็นเวลานานเท่านั้น

นิมิต สุขแสง (2549: 70, 71) ได้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่ก้า อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ จากผลการวิจัยดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลควรเปิดโอกาสให้คนทุกวัยได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล และกระตุ้นความสนใจของกลุ่มเยาวชนโดยจัดตั้งกลุ่มเยาวชนหรือกลุ่มหนุ่มสาว ส่งเสริมให้กลุ่มรวมตัวกันทำกิจกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลร่วมกับกลุ่มผู้นำชุมชน และสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรม เป็นการส่งเสริมให้กลุ่มคนอายุน้อยหันมาสนใจองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น เพราะถ้าหากประชาชนทุกวัยได้เข้ามาใกล้ชิดและมีกิจกรรมร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ก็จะทำให้

มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น เมื่อเทียบกับงานวิจัยของ ชัยวัฒน์ รัชขจร (2520) ที่พบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองต่ำ ขาดความกระตือรือร้น ซึ่งในอดีตประชาชนมีความสนใจทางการเมืองน้อย ไม่มีเวลาเพราะต้องทำมาหากิน ค่านิยมทางการเมืองไทยในสังคมไทยสมัยก่อนเคยชินกับการตามผู้นำ รัฐบาลให้อโอกาสประชาชนในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองน้อยมาก แต่เมื่อสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น คนในสังคมมีการศึกษามากขึ้น ความคิดประชาชนก็เปลี่ยนแปลงไป ได้มีการเรียกร้องให้รัฐบาลกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนมากขึ้น ก่อให้เกิดการปกครองท้องถิ่น ดังแนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่นของ พูนศักดิ์ วานิชวิเศษกุล (วัฒนา คำฤทธิ์, 2541: 23) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นอันเป็นกระบวนการทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยมากขึ้นเนื่องจาก

1. องค์การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ กระบวนการทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง
2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจทางการเมืองในระดับชาติโดยง่าย
3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองขึ้นในที่สุด
4. การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบโดยตรงและใกล้ชิด และที่เกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความคลั่งคลั่งและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่การเมืองตลอดเวลา
5. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่น ผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกในระดับสูงขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 จะเห็นได้ว่าเป็นไปตามแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

เกศินี พรหมตัน (2550: 82-84) จากการศึกษาพบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีรูปแบบใหม่ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนสามปี ตรงกับการสะท้อนภาพปัญหาความต้องการของชุมชนแต่ละแห่งได้อย่างแท้จริงขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมสถานการณ์ ประชาชนกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่โจ้ในระดับมากจากผลการทดสอบสมมติฐาน โดยกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวเป็นผู้ที่มีบทบาทในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการเสนอความต้องการผลักดันในรูปแบบของแผนงานโครงการในการประชุมประชาคมท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งกลุ่มตัวอย่างเป็นกลุ่มซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการคัดเลือกผู้บริหารท้องถิ่นและเป็นผู้เสียภาษีให้กับเทศบาล แผนงานโครงการต่าง ๆ เป็นการนำผลงานมาใช้เงินภาษีของประชาชนมาหาเสียง กลายเป็นว่าประชาชนรอรับการจัดสรรโครงการในรูปแบบการหาปลาให้ชาวบ้านแต่ไม่ได้สอนให้ชาวบ้านหาปลาเอง

กลุ่มประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในเขตเทศบาล จะเห็นได้ว่าการจัดเวทีประชาคมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นร่วมกับเทศบาลยังมีการให้ความร่วมมือในระดับมาก

จากผลการศึกษาพบปัญหา/อุปสรรคในชุมชนในกระบวนการดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนจะพบว่า ประชากรกลุ่มตัวอย่างไม่ให้ความสนใจตอบทบทวนหน้าที่ต่อชุมชนและต่อปัญหาของชุมชนเอง ซึ่งยังคงมีความเข้าใจคิดว่าการแก้ไขปัญหาคงยังเป็นหน้าที่ของหน่วยงานราชการและหน่วยงานท้องถิ่น จึงไม่ให้ความสำคัญในการเข้าร่วมประชุมประชาคมในระดับหมู่บ้านเพราะจากภาวะเศรษฐกิจที่ต้องประกอบอาชีพ เช่น เกษตรกร รับจ้างซึ่งไม่มีรายได้มั่นคงแน่นอน และอีกประเด็นเกิดจากความขัดแย้งกันเองในชุมชนต่อข้อเสนอแนะที่ไม่ได้รับการตอบสนองอย่างที่ต้องการ

โดยประชาชนยังมีความคิดเห็นต่อแผนงานโครงการที่บรรจุไว้ในแผนไม่ได้มาจากปัญหาความต้องการของประชาชนโดยตรง แผนงานโครงการบางโครงการเทศบาลไม่ได้จัดสรรงบประมาณให้ หรือมีอยู่ในแผนแต่ไม่ได้รับการประสานงานดำเนินงานให้เป็นรูปธรรมทำให้มีผลต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดประชุมประชาคมในแต่ละครั้งมักจะประสบปัญหาทั้งในด้านเวลา สถานที่ การประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อต่างๆ อาจจะยังไม่ทั่วถึง และเวลาส่วนใหญ่จะเป็นการประชุมในตอนเย็น ซึ่งเป็นเวลาที่ประชาชนส่วนใหญ่เป็นเวลาพักผ่อน ทำให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมประชุม เนื่องมาจากการเหนื่อยล้าจากการทำงานซึ่งเป็นเกษตรกรและรับจ้างมาทั้งวัน จึงทำให้การประชุมประชาคม ส่วนใหญ่จะไม่ประสบผลสำเร็จตามที่คาดการณ์ไว้แผน

ชุมชนจึงกลายเป็นแผนที่เป็นเพียงความคิดเห็นของคนบางกลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในขณะที่ประชาชนอีกกลุ่มยังไม่ได้แสดงความคิดเห็นต่อแผนงานโครงการของชุมชน โดยคนในชุมชนเองต้องมีความเสียสละมากกว่านี้ และให้ความร่วมมือมากกว่านี้ จึงจะทำให้การจัดทำแผนพัฒนาแผนสามปีของเทศบาลเกิดประสิทธิผลและสามารถนำไปใช้ให้เกิดการพัฒนาต่อท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved