

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการถึงที่มาและความคืบหน้าในการดำเนินงานของสภาพัฒนาการเมือง การศึกษาถึงที่มาทำให้ทราบว่าสภาพัฒนาการเมืองนั้นจัดตั้งขึ้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า สภาพัฒนาการเมืองนั้นถูกบัญญัติไว้ในหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 (7) ที่บัญญัติไว้ว่า รัฐบาลต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองรวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ ในมาตรา 87 (4) ได้บัญญัติให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งทางการเมืองโดยจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชนรวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ในบทเฉพาะกาล มาตรา 303 (1) บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการจัดทำกฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาการเมืองมาตรา 78 (7) และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคประชาชนตามมาตรา 87 (4) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในปีพุทธศักราช 2551 จึงได้มีการตรา พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ขึ้นเมื่อวันที่ 23 มกราคม พุทธศักราช 2551 โดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเมือง และส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความเข้มแข็งทางการเมืองมากขึ้น สร้างให้ประชาชนมีความรู้ความสามารถในการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ดี โดยเฉพาะการใช้สิทธิเลือกตั้งที่ดีมีความรับผิดชอบ รู้ถึงความสำคัญของสิทธิการเลือกตั้ง รู้ว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งที่ดีมีความรับผิดชอบ ไม่เห็นแก่อำมิสินจ้าง จะเกิดผลดีทางการเมือง และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างไร ย่อมเป็นที่มาที่สำคัญของการพัฒนาประเทศ การสร้างสังคมให้เจริญมั่นคงในทางที่พึงปรารถนาแต่ถ้าสังคมขาดการพัฒนาทางการเมือง สังคมนั้นย่อมประสบอุปสรรคและปัญหาทุกด้านโดยเฉพาะจะส่งผลโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในสังคมนั้นว่า เป็นชีวิต

ความเป็นอยู่ที่ขาดศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และต้องดำรงชีวิตอยู่ภายใต้การกดขี่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบธรรมจากผู้มีอำนาจทางการเมือง

สำหรับความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองนั้น ค่อนข้างเชื่อมั่นได้ว่าเป็นอิสระมาก เพราะหน้าที่ของสภาพัฒนาเมืองโดยหลักการใหญ่คือเรื่องของการกำกับดูแลแผน การส่งเสริมการเมือง และประชาธิปไตย การส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนให้เข้มแข็ง การดูแลเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ผู้เกี่ยวข้องทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจากเหตุการณ์ทางการเมืองที่ผ่านมา สภาพัฒนาการเมืองมีจุดยืนที่ชัดเจนในการที่จะพัฒนาการเมืองภาคประชาชนเพื่อเป็นรากฐานที่สามารถทำให้การเมืองระดับบนมีความเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน

ในช่วง 10-20 ปีที่ผ่านมา ความสนใจของคนที่ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้าดูจากกิจกรรมทางการเมืองทั้งบวก และลบ ไม่ว่าจะป็นสื่อเหลือง สื่อแดง การที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมากมายก็ทำให้การเข้าถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีมากขึ้นทั้งในระดับล่าง และระดับบน สิ่งเหล่านี้จึงกระตุ้นให้เรามีความสนใจในการเมืองของประชาชน ที่ผ่านมาเมื่อพูดถึงการเมืองภาคประชาชนยังไม่ค่อยชัดเจน แต่สภาพัฒนาการเมืองมีความชัดเจนในการที่จะเป็นส่วนหนึ่งที่จะพัฒนาการเมืองไทย สภาพัฒนาการเมืองมีแผนพัฒนาการเมืองเปรียบเสมือนเข็มทิศนำทางการเสริมสร้างการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทยต่อไปแล้ว "วิธีการเดินทาง" โดยใช้เข็มทิศ ถือเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ชี้ขาดการผลักดันให้เกิดการนำแผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปฏิบัติ

จากวิกฤติการณ์ทางการเมืองของประเทศที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะหลายปี ดังนั้น การพัฒนาการเมืองอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืนจึงน่าจะเป็นจุดเริ่มต้นของการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคพลเมืองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในวิถีชีวิตของตนเอง ต้องเริ่มที่การสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของพลเมืองให้เกิดขึ้นกับทั้งภาคราชการ ภาคการเมืองและประชาชนอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการผลักดันข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ไปสู่องค์กรที่มีอำนาจสภาพัฒนาการเมืองมุ่งส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยชุมชนในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ เพราะมีความเชื่อว่า จะทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยตั้งแต่ระดับฐานรากอันนำไปสู่การพัฒนาการเมืองของประเทศอย่างยั่งยืน

ซึ่งการนำแผนไปปฏิบัติสภาพัฒนาการเมืองมีโครงสร้างการทำงานที่มีความครอบคลุมตามยุทธศาสตร์ รูปแบบการทำงานของสภาพัฒนาการเมืองที่มีความพยายามให้เกิดการพัฒนาการเมืองสะท้อนออกมาในรูปของโครงการทั้งในระดับการประชุมสัมมนาโดยนักวิชาการ การประชุมปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาการเมือง การเสริมสร้าง

ความเข้มแข็งให้ชุมชนเพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตัวเอง มีความมั่นคงในชีวิต รับรู้ในเรื่องสิทธิหน้าที่ของตนเองภายใต้ระบอบประชาธิปไตย อีกทางหนึ่งคือผ่านกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองตั้งขึ้นมาเพื่อที่จะพัฒนาการเมืองภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็ง เพราะฉะนั้นจึงสะท้อนยุทธศาสตร์ก็ต้องออกมาในรูปแบบของการให้ทุนในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ขอทุนซึ่งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ก็ต้องมาดูว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ขอมาเป็นเรื่องของการสร้างความเข้มแข็ง การเมืองภาคพลเมืองด้านใดบ้าง เช่น การให้ความรู้ในด้านทฤษฎี การส่งเสริมในด้านการปฏิบัติการส่งเสริมให้มีส่วนร่วมที่มีการนำไปปฏิบัติจริง เป็นต้น ซึ่งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองถูกบัญญัติไว้ใน หมวด 4 มาตรา 31 ถึงมาตรา 38 ตามบทบัญญัติดังกล่าวกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมสาธารณะของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของประชาชนในท้องที่ กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองจะประกอบไปด้วยเงินทุนและทรัพย์สินจาก 5 แหล่งที่มาด้วยกัน กล่าวคือ

1. เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
2. เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดิน
3. เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน
4. ดอกผลหรือรายได้อื่น
5. เงินและทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของกองทุน

และในการบริหารกองทุนนั้น กฎหมายกำหนดให้ต้องมี คณะกรรมการบริหารกองทุนซึ่งจะประกอบไปด้วย คณะกรรมการบริหารสำนักงาน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้เชี่ยวชาญทางการเงินการบัญชี และผู้ทรงคุณวุฒิทางการพัฒนาสังคมหรือชุมชน นอกจากนี้ ในทุกสิ้นปีงบประมาณให้มีการจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินของกองทุนต่อคณะรัฐมนตรีด้วย ซึ่งการบัญญัติเรื่องกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองดังกล่าวนี้ เป็นการบัญญัติไว้ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 87 (4)

จากการศึกษาพบว่า สภาพัฒนาการเมืองไม่การเข้าไปพัฒนาในระบบโครงสร้าง เพราะสภาพัฒนาเป็นองค์กรที่ยังต้องใช้ความระมัดระวังตัวในการดำเนินการ เนื่องจากเป็นองค์กรที่เพิ่งจัดตั้งยังไม่มีกลไกที่แข็งแรงพอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่มีอำนาจพอที่จัดการในเรื่องของปัญหาทางการเมืองใหญ่ ๆ ได้ แนวทางการพัฒนาทางการเมืองหรือ การปฏิรูปทางการเมืองเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่สังคมไทยมีความตื่นตัวเรียกร้องให้มีการดำเนินการ จนบางครั้งเกิดการต่อสู้ทางการเมืองอย่างรุนแรง จนเกิดการเสียเลือดเสียเนื้อประชาชนผู้เรียกร้องและข้าราชการทหารตำรวจผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง บางครั้งการเรียกร้องให้มีการพัฒนาทางการเมืองหรือการปฏิรูปทางการเมืองก็ดำเนินไปด้วยความสงบเรียบร้อยไม่ถึงขั้นเสียเลือดเนื้อ แต่ก็ก่อให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองและ

มีผลกระทบต่อกิจกรรมอื่น ๆ ของสังคมทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น หัวใจสำคัญของการพัฒนาทางการเมือง ก็คือ การทำให้ประชาชนในสังคมไทย ทั้งชุมชนเมือง และชุมชนชนบท มีคุณสมบัติที่ดีและเอื้อต่อความสำเร็จของการเมืองระบอบประชาธิปไตย คือ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ เห็นพ้องต้องกันว่า เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่เหมาะสมสอดคล้องและสร้างความเข้มแข็ง ความโปร่งใส ความถูกต้องชอบธรรมให้กับกระบวนการเมืองเป็นอย่างยิ่ง แต่ทั้งนี้ความสำเร็จดังกล่าว จะเกิดขึ้นได้จะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลายประการ เช่น การเรียนรู้ถึงความหมายและสาระสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม หรือที่เรียกกันว่า “การเมืองภาคประชาชน” กระบวนการบริหารจัดการในการเสริมสร้างให้ประชาชนมีคุณสมบัติดังกล่าว และสามารถนำคุณสมบัติดังกล่าวให้เกิดประสิทธิภาพและความชอบธรรมต่อระบบการเมือง การประเมินผลและตรวจสอบเป็นระยะว่า ประชาชนในชุมชนใดยังมีความอ่อนด้อยในด้านใด ที่ควรจะได้รับแก้ไข และส่งเสริมให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องสมบูรณ์ได้อย่างไรอย่างต่อเนื่อง เหมาะสมกับชีวิตจิตใจ และวัฒนธรรมประเพณีของประชาชนเป็นสำคัญ คุณสมบัติเหล่านี้เป็นเรื่องที่จะต้องเรียนรู้ พัฒนา ตลอดชีวิต ถ้าปล่อยให้อยู่ในสภาวะ “นิ่งอยู่กับที่” (static) จะเกิดการล้าสมัย ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ทำให้การปฏิบัติการที่เรียกว่า “การเมืองภาคประชาชน” ไม่มีพลัง อันมีผลโดยตรงต่อกระบวนการเมืองของสังคมที่ไม่เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์เพราะขาดการตรวจสอบของประชาชน

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาการเมืองภาคประชาชนจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะได้มีโครงการพัฒนาชุมชนเมืองและชุมชนชนบททางการเมืองอย่างทั่วถึง ต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาประชาชนให้มีความรู้ความสามารถในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีคุณภาพและพลัง อันจะมีผลโดยตรงที่จะทำให้การเมืองโดยรวมของสังคมเป็นการเมืองระบอบประชาธิปไตยที่เพียบพร้อมสมบูรณ์ และเป็นผลดีแก่ความมั่นคงของประเทศชาติ ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพ และมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์โดยสมบูรณ์

## ข้อเสนอแนะ

### เชิงนโยบาย โครงสร้างการทำงาน

1. กระบวนการวัดและประเมินผลสำเร็จของแผนพัฒนาการเมืองควรมีลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการวัดและประเมินผลสำเร็จของการขับเคลื่อน  
 วางแผนพัฒนาการเมือง โดยมีการกระจายหรือถ่ายทอดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายไปยังภาคีหุ้นส่วน  
 ที่เกี่ยวข้องกับทุกกลยุทธ์ในทุกยุทธศาสตร์ รวมทั้งเป็นเจ้าของภาพหลักในการออกแบบและรวบรวม  
 ข้อมูลดิบที่แสดงถึงความเคลื่อนไหวและ/หรือความคืบหน้าของตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายผ่านกลไก  
 และวิธีวิทยา (Methodology) ที่กำหนดไว้

2) ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย นอกจากมุ่งเน้นไปที่ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายใน  
 เชิงผลผลิตและผลลัพธ์แล้ว ควรให้น้ำหนักความสำคัญกับตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของปัจจัยแห่ง  
 ความสำเร็จเพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของสภาพพัฒนาการเมือง ในการ “ชิงลมมือ  
 ปรับเปลี่ยนปฏิบัติการในเชิงรุก” ให้สอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมที่เป็นภัยคุกคาม (Threat)  
 ต่อพัฒนาการเมืองได้

3) มีการกำหนดรอบการรายงานผลความคืบหน้าและ/หรือความเคลื่อนไหวของ  
 ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของปัจจัยแห่งความสำเร็จดังกล่าวต่อคณะกรรมการบริหารสภาพพัฒนา  
 การเมืองโดยตัวชี้วัดที่มีความสำคัญมาก สมควรรายงานเป็นรายเดือน ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญ  
 รองลงมา สมควรมีการรายงานเป็นรายไตรมาสควบคู่กับการรายงานความคืบหน้าและ/หรือ  
 ความเคลื่อนไหวของตัวชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์

4) ควรใช้วิธีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเปิดโอกาสให้ภาคีหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องกับ  
 การขับเคลื่อนแผนพัฒนาการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ นอกจากได้การวิเคราะห์  
 ปัจจัยแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT Analysis) แล้ว ควรประกอบไปด้วยการวิเคราะห์จาก  
 สถานการณ์ทางการเมือง (Scenario analysis) เพื่อคาดคะเนตัวแปรหลักที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นไป  
 ได้ของสถานการณ์การพัฒนาทางการเมืองในแต่ละยุทธศาสตร์ เพื่อปรับแต่งเนื้อหาของ  
 ยุทธศาสตร์ในรูปของแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy map) ให้สามารถรองรับจากสถานการณ์  
 ทางการเมืองได้ทุกจากสถานการณ์ด้วย

2. คัดสรรสมาชิกทางการเมืองให้มีความสามารถในการปฏิบัติงาน การเข้ามาทำงานที่  
 เป็นอิสระไม่ถูกครอบงำจากพรรคการเมือง สร้างให้เกิดการตอบสนองจากภาครัฐต่อข้อเสนอของ  
 องค์กรเพื่อการพัฒนาการเมืองในวงกว้างของประเทศ

#### เชิงการปฏิบัติการ

1. สร้างการพัฒนาการเมืองให้เป็นเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันทุกฝ่าย ประชาชน  
 มีสิทธิประชาพิจารณ์ได้ทุกระดับ ประชาชนมีส่วนร่วมทุกกระบวนการ ทุกขั้นตอน รวมถึงสามารถ  
 ประเมินนักการเมือง พรรคการเมือง ได้ทุกระดับ ทุกพื้นที่

2. ส่งเสริม ให้ความรู้พัฒนาแนวทางให้ประชาชนในการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ในท้องถิ่น ทั้งดิน น้ำ ป่า และภูมิปัญญาของท้องถิ่น

3. ประชาชนจะต้องได้รับทราบข้อมูลข่าวสารในโครงการต่าง ๆ ร่วมถึงจะต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมติดตามตรวจสอบ

4. ประชาชนควรสิทธิในการเคลื่อนไหวและเรียกร้องทางการเมือง โดยมีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน และจะต้องได้รับการคุ้มครองการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนด้วย

5. จัดให้มีกระบวนการจัดเวทีการเรียนรู้ทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่เกิดขึ้นเฉพาะช่วงที่จะเลือกตั้ง

6. สร้าง/พัฒนาหลักสูตรประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพื่อการเรียนรู้ทางการเมืองของภาคประชาชนที่สอดคล้องกับประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่น โดยให้ความรู้เรื่องการเมืองกับประชาชนผ่านเวที และจัดทำหลักสูตรการเมืองภาคประชาชนสอนทุกระดับ

การให้ข้อมูลเรื่องการเมืองกับประชาชนผ่านเวทีต่าง ๆ ในแต่ละเวทีจะเน้นเรื่องประชาธิปไตย เรื่องจิตสำนึก ว่าด้วยเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ธรรมภิบาล การซื้อสิทธิขายเสียง และระบบการเมืองอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง

7. เพิ่มบทบาทในการตรวจสอบนักการเมือง และพรรคการเมือง โดยมีกฎหมายรองรับให้สามารถปฏิบัติได้จริง ให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมตรวจสอบ รวบรวม ติดตาม และถอดถอนนักการเมืองได้โดยมีกฎหมายรองรับ

8. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กระจายอำนาจให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม เช่น โครงการพัฒนาต่าง ๆ ในพื้นที่ การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเอง เป็นต้น

