

ประชาธิปไตย ระดับชุมชน ท้องถิ่น

รากฐานประชาธิปไตยไทย:

ภาพสะท้อนเชิงพื้นที่ของการสานพลัง

ในบริบทสังคมไทย

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ

และคณะผู้วิจัย

ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น

รากฐานประชาธิปไตยไทย : ภาพสะท้อนเชิงพื้นที่ของการสารพลังในบริบทสังคมไทย

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะผู้วิจัย

พิมพ์ครั้งที่ 1 : สิงหาคม 2568

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

บรรเจิด สิงคะเนติ.

ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น รากฐานประชาธิปไตยไทย : ภาพสะท้อนเชิงพื้นที่
ของการสารพลังในบริบทสังคมไทย .-- กรุงเทพฯ : สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ,
2567.

416 หน้า.

1. xxx. l. ชื่อเรื่อง.

321.8

ISBN : 978-974-326-xxx-x

จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย

พิมพ์ที่

โรงพิมพ์เดือนตุลา

โทร. 08-6341-0155 Line ID : octoberprint

E-mail : octoberprint50@hotmail.com

สารบัญ

คำนำ	5
ภาค 1 ทำไมต้องประชาธิปไตยฐานราก	7
บทที่ 1 ประชาธิปไตยจากฐานราก : จากล่างสู่บน จากชุมชนท้องถิ่นสู่ส่วนกลาง	9
บทที่ 2 ข้อถกเถียงว่าด้วย ‘ประชาธิปไตยท้องถิ่น’	85
บทที่ 3 ประชาธิปไตยฐานรากการสานพลังในบริบทสังคมไทย	133
ภาค 2 กรณีศึกษาในพื้นที่และบริบทของสังคมไทย	155
บทที่ 4 กรณีพื้นที่ภาคเหนือ	157
บทที่ 5 กรณีพื้นที่ภาคกลาง	195
บทที่ 6 กรณีพื้นที่อีสาน	247
บทที่ 7 กรณีพื้นที่ภาคตะวันออก	283
บทที่ 8 กรณีพื้นที่ภาคใต้	343
ภาค 3 บทส่งท้าย	367
บทที่ 9 บทวิเคราะห์	369
บทที่ 10 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	413

คำนำ

หนังสือ “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น รากฐานประชาธิปไตยไทย : ภาพสะท้อนเชิงพื้นที่ในการสานพลังในบริบทสังคมไทย” เล่มนี้ เป็นหนังสือที่เป็นส่วนหนึ่งของ “โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่องนวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง : พื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” ซึ่งเป็นโครงการวิจัยประเภทนักวิจัยศักยภาพสูง อันเป็นโครงการวิจัยต่อเนื่อง 3 ปี (พ.ศ. 2566 - พ.ศ. 2569) ซึ่งขณะนี้ อยู่ระหว่างการดำเนินโครงการในปีที่ 3 โดยหนังสือเล่มนี้เป็นการตกผลึกข้อความคิดทั้งในภาคทฤษฎี ภาคปฏิบัติการจริงในพื้นที่ และแนวทางในการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากในสังคมไทย

ตลอดระยะเวลาในการดำเนินโครงการวิจัยในปีที่ 2 โครงการวิจัยฯ ได้พยายามในการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการสานพลังกันทั้งในองค์กรภาคีของส่วนกลาง องค์กรปฏิบัติการในพื้นที่ องค์กรภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน และภาคประชาสังคมต่าง ๆ จนเห็นพัฒนาการของประชาธิปไตยจากฐานรากในแต่ละพื้นที่ บางพื้นที่เพิ่งเริ่มหว่านเมล็ดพันธุ์แห่งประชาธิปไตยจากฐานราก บางพื้นที่เริ่มแตกหน่อออกใบ หลายพื้นที่เริ่มผลิดอกออกผล บางพื้นที่เริ่มเก็บเกี่ยวผล และบางพื้นที่ถึงใบที่แตกยอดงดงามเริ่มเหี่ยวเฉาเพราะขาดน้ำมายาวนาน สิ่งเหล่านี้คือสภาพความเป็นจริงของขบวนประชาธิปไตยจากฐานรากที่ต้องเผชิญสภาวะตามบริบทของพื้นที่ แต่ข้อสนับสนุนยืนยันจากโครงการวิจัยฯ ครั้งนี้สามารถยืนยันได้

ว่า หากสร้างปัจจัยเกื้อหนุน (ecosystem) ต่อการเติบโตของประชาธิปไตยจากฐานรากแล้ว เชื่อได้ว่าต้นไม้ประชาธิปไตยจากฐานรากจะสามารถหยั่งรากลึกในสังคมไทยได้อย่างมั่นคงสถาพร หนังสือเล่มนี้จึงพยายามตอบคำถามว่าจะทำอย่างไรเพื่อให้ประชาธิปไตยได้มีโอกาสหยั่งรากลึกในสังคมไทย

แม้ว่าประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงการปกครองมาจนถึงปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2568) เป็นเวลาถึง 93 ปีแล้วก็ตาม แต่ระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยยังอ่อนแอไม่มั่นคง สภาพการณ์ทางการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนี้ (ความเสื่อมศรัทธาต่อระบบการเมือง) เป็นอาการที่สะท้อนให้เห็นว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องของชนชั้นนำเท่านั้น ประชาชนทั่วไปมีบทบาทเพียงการเข้าคูหาลงคะแนนในช่วงเลือกตั้งเท่านั้น สภาพการณ์ที่เป็นเช่นนี้ เหตุผลประการสำคัญ เพราะ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ไม่มีโอกาสได้เติบโตและหยั่งรากลึกในสังคมไทย แม้ว่าจะใกล้ครบ 100 ปีของประชาธิปไตยไทยในอีกไม่กี่ปีข้างหน้าก็ตาม แต่สังคมไทยก็ไม่มีทางเลือกอย่างอื่นนอกจากเร่งขุดไถพรวนดินและหว่านเมล็ดแห่งประชาธิปไตยจากฐานราก ให้กระจายขยายขอบเขตไปทั่วทั้งแผ่นดิน และหมั่นเพียรให้น้ำให้ปุ๋ยเพื่อให้ “ต้นกล้าประชาธิปไตย” ได้แตกหน่อกิ่งใบ เพื่อเผชิญแดดฝนที่แปรเปลี่ยนผันตามฤดูกาล

ศ.ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ

หัวหน้าโครงการวิจัยฯ

13 กรกฎาคม 2568

ภาค 1

ทำไมต้องประชาธิปไตยฐานราก

บทที่ 1

ประชาธิปไตยจากฐานราก : จากล่างสู่บน จากชุมชนท้องถิ่นสู่ส่วนกลาง

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด¹

บรรเจิด สิงคะเนติ²

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม³

วรัญญา ศรีริน⁴

บทนำ

ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นทั้งระบอบการปกครอง (Political Regime) และในฐานะที่เป็นระบบการเมืองรูปแบบหนึ่ง (a Political System) ซึ่งยอมรับกันว่า ประชาชนคือแหล่งที่มาสำคัญของอำนาจในการปกครอง

¹ รองศาสตราจารย์ ดร.พรอัมรินทร์ พรหมเกิด (นักวิจัย), อาจารย์ประจำสาขาวิชา สังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ (นักวิจัย), อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบัน บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

³ ศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (นักวิจัย), อาจารย์ประจำคณะพัฒนาสังคม และยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

⁴ ดร.วรัญญา ศรีริน (ผู้ช่วยนักวิจัย), คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ประเทศ ประชาธิปไตยยังได้เน้นย้ำเรื่องการวางฐานอำนาจอยู่ที่ประชาชน คนธรรมดาสามัญ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการประชาธิปไตยจะยืนยันเรื่องฐานอำนาจที่มาจากประชาชน แต่ทว่าในโลกปัจจุบันระบอบการปกครองแบบนี้กำลังถูกท้าทายจากประเด็นปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนดั้งเดิม ที่ถูกท้าทายโดยกรอบแนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” (Grassroots Democracy) ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และประชาธิปไตยทางตรงที่ได้ขยายความเรื่องสิทธิของพลเมือง และหลักการเรื่องเสรีภาพ (Civil Rights and Liberties) ให้กว้างขวางออกไปมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการถือว่าประชาชนหรือพลเมือง ควรเข้ามามีสิทธิขอรับในปัญหาของสังคม และเรื่องส่วนรวมในระดับชุมชนท้องถิ่นให้มากขึ้นด้วย⁵ ไม่ใช่ปล่อยให้ความรับผิดชอบในการตัดสินใจขึ้นอยู่กับบรรดาชนชั้นนำที่มีอำนาจ และตัวแทนที่ถูกเลือกมาเท่านั้น

ในโลกยุคปัจจุบัน แม้ว่าการปกครองแบบประชาธิปไตยจะถูกท้าทายจากประเด็นปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย แต่ถึงกระนั้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ก็ยังถือเป็นรูปแบบการปกครองที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง เนื่องจากกล่าวถึงอำนาจในการปกครองตนเองของประชาชน รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของสังคม และการพัฒนาประเทศชาติได้ และประชาธิปไตยยังมีเนื้อหาที่เน้นเรื่องผลประโยชน์ของสาธารณะ สอนให้ผู้คนคิดถึงผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมและการใช้ชีวิตอย่างมีเหตุผล สอนให้ผู้คนเคารพใน

⁵ Yunyi Qin, “Grassroots Governance and Social Development: Theoretical and Comparative Legal Aspects,” *Humanities and Social Sciences Communications* 10, 331 (2023), <https://doi.org/10.1057/s41599-023-01830-8>.

กฎกติกาของสังคมและบ้านเมืองที่ดี แต่ถ้าวกฎกติกาไหนไม่เหมาะสมก็ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น และยึดหลักการประนีประนอมโดยไม่ใช้ความรุนแรง รวมทั้งการรู้จักใช้สิทธิเสรีภาพของตนเอง ขณะเดียวกันก็เคารพในสิทธิเสรีภาพของคนอื่น เป็นต้น⁶ จากปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้จึงทำให้ประชาธิปไตยยังเป็นที่ใฝ่ฝันของชาวโลกทุกชาติทุกภาษาตลอดมา

แต่สำหรับผู้สนใจศึกษาปัญหาของชุมชนท้องถิ่น และนักวิชาการบางคนอย่างเช่น Yunyi Qin⁷ ก็เชื่อว่า รูปแบบประชาธิปไตยที่ตอบโจทย์ตรงกับความต้องการของประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงนั้น คือ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” (Grassroots Democracy) ซึ่งเป็นแนวทางที่เน้นให้ประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ในชุมชนหรือท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มีบทบาทในการตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเองได้ สิ่งที่เกิดขึ้นพร้อมกันและตามมาคือ จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากในการพัฒนาทางสังคมทั้งตัวปัจเจกชนเองที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาทางสังคม และรวมทั้งสังคมในภาพรวมทั้งหมดด้วย ขณะที่แนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) ซึ่งมีเนื้อหาที่สอดคล้องกันก็ได้ยืนยันถึงหลักการที่ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนคือหนึ่งในองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด และเป็นสิ่งจำเป็นมากที่สุดซึ่งขาดเสียมิได้ของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย ตามแนวคิดนี้ยังยืนยันว่า มีวิถีทาง

⁶ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และ ไพสิฐ พาณิชนกุล. “การสร้างพื้นที่กลางให้เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการสร้างฐานรากประชาธิปไตย.” ใน คานงัดประเทศไทย : สร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัด. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า 122 – 123.

⁷ Qin, Yunyi. “Grassroots Governance and Social Development: Theoretical and Comparative Legal Aspects”, 35 – 37.

หรือลู่วางอีกเป็นจำนวนมากสำหรับประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง ทั้งในระดับชาติ ระดับมลรัฐ ระดับภูมิภาค จนถึงระดับชุมชนท้องถิ่นที่ประชาชนสามารถกระทำตัวเอง⁸ อันจะก่อให้เกิดสังคมและชุมชนเข้มแข็งอย่างยั่งยืนได้

แต่ลักษณะสำคัญของประชาชนทั้งหลาย ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมใน “บทสนทนาทางการเมือง” (Political Dialogue) นั้น พวกเขาจะต้องแสดงออกซึ่งทัศนะทางการเมืองที่ทำให้ผู้คนทั้งหลายที่สนใจปัญหานั้น สามารถมีข้อถกเถียงกับผู้ที่มีอำนาจได้ และการที่จะดำรงรักษาประชาธิปไตยไว้ให้ได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดให้ภาคีทุกภาคส่วนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง แท้จริงแล้วกลไกและกระบวนการเช่นนี้ *ไม่ได้เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ (Do Not Occur Spontaneously)* หากแต่เป็นผลมาจากการกระทำอย่างตั้งใจโดยสมาชิกของภาคประชาสังคมที่ต้องการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นต่างหาก⁹

เป็นเรื่องที่น่าแปลกใจอย่างมากว่า เรื่อง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ได้ถูกกละเลยมานานและไม่ค่อยได้รับความสนใจ รวมทั้งมีการพูดถึงกันน้อยมากในแวดวงวิชาการทางรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ของไทย ทั้งในภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติการนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สังเกตเห็นได้จากผลงานทางวิชาการและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเช่นนี้ยังมีน้อยมากเช่นเดียวกัน ทั้ง ๆ ที่ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” คือพื้นฐานสำคัญของการสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริง เพราะเป็นการพัฒนาความ

⁸ Ibid., 43-47.

⁹ Carole Pateman, “Participatory Democracy Revisited,” *Perspectives on Politics* 10, 1 (2012): 7–19, <https://doi.org/10.1017/S1537592711004877>.

เข้มแข็งของประชาธิปไตยจาก “ล่างสู่บน - ไม่ใช่บนสู่ล่าง” อย่างที่เคยปฏิบัติกันมา อันมีนัยความหมายว่า เป็นการพัฒนาที่มาเสียงเรียกร้องและความต้องการในการกำหนดอนาคตของประชาชน ซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้นอย่างแท้จริง ประเด็นเหล่านี้มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับสังคมไทย ที่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยยังบกพร่อง ไม่สามารถลงหลักปักฐานตั้งมั่นและหยั่งรากลึกลงในจิตใจของประชาชนส่วนใหญ่จนกลายเป็น “เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองไทย” ได้ ขณะที่ภาคประชาชนและประชาสังคมไทยไทยก็ยังไม่เข้มแข็งมากพอในการมีบทบาทเข้ามาตรวจสอบถ่วงดุลกับภาครัฐ ที่เต็มไปด้วยการทุจริตคอร์รัปชันในทุกระดับกระทรวง กรม และกอง รวมทั้งประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็ยังไม่สามารถกำหนดทิศทางความเป็นไปของสังคมโดยรวมและชุมชนท้องถิ่นที่ดีกว่าได้

จากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า ข้ออภิปรายถกเถียงที่สำคัญในเรื่องประชาธิปไตยยุคหลัง ได้มีวิวัฒนาการมาถึงจุดเน้นของการถกเถียง และการโต้แย้งกันระหว่างทำให้ความสำคัญกับเรื่องของรูปแบบ “การปกครองแบบตัวแทน” (Representative) และ “การปกครองแบบมีส่วนร่วม” (Participatory) ผลงานทางวิชาการจำนวนมากจึงได้มีการวิเคราะห์กันว่า ประชาชนชอบที่จะออกไปใช้สิทธิเพื่อเลือกตัวแทนและเจ้าหน้าที่รัฐมากกว่า หรือว่าประชาชนต้องการเข้าไปมีอิทธิพลโดยตรงต่อประเด็นปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในขณะนั้นกันแน่ แต่ทว่าสำหรับนักวิชาการโดยทั่วไปมักมองว่า ประชาชนต้องการโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น¹⁰ ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นไปในวิถีของสังคมและชุมชนท้องถิ่นในเรื่องต่าง ๆ จึงถือได้ว่าเป็น

¹⁰ Qin, Yunyi, “Grassroots Governance and Social Development,” 47.

เรื่องที่มีความสำคัญอย่างมากสำหรับประชาธิปไตยสมัยใหม่ ขณะที่ในโลกปัจจุบันประชาธิปไตยแบบตัวแทนกำลังถูกท้าทายอย่างมาก ทั้งจากในโลกรวิชาการและจากนักปฏิบัติทั้งหลาย

ตามข้อเสนอนี้ยังได้ชี้ให้เห็นว่า ประชาชนเริ่มที่จะมีการวิพากษ์วิจารณ์สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ และเชื่อว่ากลไกทางการเมืองต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น ไม่เพียงพอในการดำเนินการกับประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสมัยยุคปัจจุบัน จึงมีการสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อการขยายสิทธิเสรีภาพในทางประชาธิปไตย และสนับสนุนให้มีการแสดงออกซึ่งเจตจำนงอย่างเสรีของประชาชนให้มากขึ้น ซึ่งแท้จริงแล้วก็คือการสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” (Grassroots Democracy) นั่นเอง มองอีกแง่หนึ่งจะเห็นได้ว่า ทศนคติเช่นนี้บอกถึงการขาดความพึงพอใจต่อสถาบันทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตัวแทน รวมทั้งวิธีการปฏิบัติของสถาบันเหล่านั้นด้วย ผลตามมาก็คือเกิดความต้องการในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางการเมือง ด้วยการให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ และเรื่องที่มีผลกระทบต่อวิธีการดำเนินชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ ให้มากขึ้น

ตามแนวทางนี้ เราจึงไม่น่าแปลกใจว่า ทำไมความไม่พอใจของประชาชนต่อ “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” (Representative Democracy) จึงมีเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง¹¹ ซึ่งเห็นได้จากเหตุผลสำคัญดังที่กล่าวมาแล้ว สำหรับในบทนี้ ผู้เขียนจะได้นำเสนอให้เห็นถึงหัวข้อสำคัญของประชาธิปไตยจากฐานราก ที่เริ่มจากการตั้งคำถามเชิงท้าทายว่า

¹¹ Qin, Yunyi, “Grassroots Governance and Social Development,” 69-73.

ทำไมในสังคมไทยจึงต้องเรียกร้องให้มีประชาธิปไตยจากฐานราก ตามด้วยหัวข้อเรื่องกรอบแนวคิดทฤษฎีและนิยามความหมายของประชาธิปไตยจากฐานราก แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นที่เป็นกรณีตัวอย่างของประชาธิปไตยจากฐานราก และการสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความท้าทาย เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดอยู่อย่างมากร่วมกัน ปัญหาคือเราจะสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากได้อย่างไร ประเด็นเหล่านี้จะได้นำเสนอให้เห็นตามลำดับต่อไป

ทำไมสังคมไทยจึงต้องเรียกร้องให้มีประชาธิปไตยจากฐานราก

บรรเจิด สิงคะเนติ¹² ได้เสนอข้อวิพากษ์วิจารณ์ไว้อย่างน่าสนใจว่า “นักวิชาการไทยมองข้ามต้นทุนทางสังคมที่เข้มแข็งของสังคมไทยซึ่งกระจายตัวอยู่ทั่วแผ่นดิน ความเป็นจริงคือสังคมไทยมีต้นทุนทางสังคมของชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็ง และมีความสามารถในการปรับตัวเองที่กระจายอยู่ทั่วแผ่นดินไทย แต่ผู้คนในสังคมไทยเองกลับมองไม่เห็นคุณค่า” เขายังเสนอความเห็นว่าการเสริมสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ในสังคมไทยยุคปัจจุบันมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากมีแนวโน้มว่าการให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยแบบตัวแทน อาจนำไปสู่การใช้เสียงข้างมากเพื่อผลประโยชน์ตนเองและพวกพ้องได้ นอกจากความเห็นของ บรรเจิด สิงคะเนติ ดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีข้อมูลและเหตุผลในทางวิชาการอีกหลายประการที่ชี้ให้เห็นว่า ทำไมในสังคมไทยจึงมีความจำเป็นอย่างมาก ที่ต้องช่วยกันสนับสนุนให้มีประชาธิปไตยจากฐานราก ดังต่อไปนี้

¹² บรรเจิด สิงคะเนติ, *นวัตกรรมชุมชนเข้มแข็ง: ฐานรากประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2565), 8.

ประการแรก ผลงานของนักวิชาการที่สนใจศึกษาเรื่อง “วัฒนธรรมทางการเมือง”¹³ ได้มีข้อวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยที่ผ่านมาว่า มุ่งเน้นแต่เพียงการพัฒนาที่ “รูปแบบ” ของระบบ และโครงสร้างสถาบันทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง การจัดตั้งองค์กรอิสระ การมุ่งแก้ไขกฎระเบียบโครงสร้างและข้อบังคับในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ฯลฯ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการเมืองแบบตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งในระบบรัฐสภา แต่ขาดการให้ความสำคัญกับการพัฒนาประชาธิปไตยที่ “เนื้อหา” อันได้แก่ การปลูกฝังจิตสำนึกและอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน การสร้างความเป็นพลเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democratic Political Culture) หรือวัฒนธรรมแบบพลเมือง (Civic Culture) การมีส่วนร่วมทางการเมือง การส่งเสริมภาคประชาสังคมหรือการเมืองภาคพลเมือง รวมทั้งการสนับสนุนแนวคิดเรื่องชุมชนเข้มแข็ง การกระจายอำนาจจังหวัดจัดการตนเอง และประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น¹⁴ ซึ่งทั้งหมดนี้จะนำไปสู่การสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ทั้งสิ้น

¹³ ดูใน ทินพันธ์ นาคะตะ, *การเมืองไทย: ระบบที่ไม่มีสูตรสำเร็จในการแก้ไขปัญหา* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ปัญญาชน, 2555), 15–27; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “การพัฒนาประชาธิปไตยกับการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย,” *รัฐสภาสาร* 62, 7 (กรกฎาคม 2557): 9–43; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, *สังคมวิทยาการเมือง*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: ภาพพิมพ์, 2567), 358–362.

¹⁴ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “ปฏิรูปการเมืองไทยด้วยการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย: เส้นทางใหม่ที่ดีกว่า,” *รัฐสภาสาร* 63 (พฤศจิกายน 2558): 27–28.; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, บรรเจิด สิงคะเนติ, และ วรัญญา ศรีริน, “การปรับปรุงทบทวนและการให้นิยามความหมายใหม่เรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น,” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า* 2 (พฤษภาคม–สิงหาคม 2567): 8–9; พรอัมรินทร์, *สังคมวิทยาการเมือง*, 213–215.

ผลจากการมุ่งเน้นไปที่รูปแบบการจัดระบบโครงสร้าง และสถาบันทางการเมืองเพียงอย่างเดียว นอกจากทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาธิปไตยอย่างถ่องแท้แล้ว ยังทำให้ประชาธิปไตยไม่เข้มแข็งพอ และยังทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ถูกกีดกันออกจากระบบการเมืองอีกด้วย ดังมีคำพูดที่ว่า “การเมืองไม่ใช่เป็นเรื่องของประชาชนการเมืองเป็นเรื่องของนักการเมืองและผู้มีอำนาจเท่านั้น” และการมุ่งเน้นพัฒนาเพียงรูปแบบของระบบ โครงสร้าง และสถาบันทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว ท้ายที่สุดผลประโยชน์ที่ได้กลับตกไปอยู่ในมือของกลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจและพวกพ้องซึ่งเป็นคนส่วนน้อย โดยที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์น้อยมากจากระบบการเมืองเช่นนี้

ในทางกลับกัน การหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาประชาธิปไตยที่ฐานราก (Grassroots Democracy) โดยใช้ฐานของชุมชนเป็นหลัก (Community Based) และการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น นับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนส่วนใหญ่ได้อย่างแท้จริง และยังทำให้สังคมประชาธิปไตยเข้มแข็งอีกด้วย คำว่า “ชุมชน” ณ ที่นี้ หมายถึง ชุมชนซึ่งมีพื้นที่ในทางภูมิศาสตร์ (Geographic Community) ซึ่งอาจเป็นชุมชนระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และระดับจังหวัด หรือชุมชนในเขตเมืองก็ได้ สำหรับเหตุผลที่เราต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาในระดับชุมชน เนื่องจาก **ประการแรก** ชุมชนเป็นหนึ่งในหลายจุดหรือตำแหน่งที่มีความสำคัญ (One of Several Critical Loci) ของการจัดองค์กรและสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงได้ **ประการต่อมา** เนื่องประชาชนคนธรรมดาสามัญสามารถแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและความต้องการที่แท้จริงของพวกเขาออกมาได้ โดยไม่จำเป็นต้องพูดถึงเงื่อนไขและสภาพของการจ้างงานหรือการได้รับค่าจ้าง หากแต่สิ่งที่พวกเขา

สะท้อนออกมาอาจเป็นเรื่องความจำเป็นพื้นฐาน เช่น เรื่องของเด็กเล็ก สวัสดิการ ความมั่นคงเรื่องที่อยู่อาศัย เรื่องของวัฒนธรรม และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจิตใจ ฯลฯ ซึ่งมีความสำคัญเช่นเดียวกันกับการทำงานในชีวิตประจำวัน¹⁵

นอกจากนั้นแล้ว ประชาชนในชุมชนยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาในชุมชน รวมทั้งปัญหาเรื่องทรัพยากรที่ไม่ได้ใช้แล้วได้โดยตรง และประชาชนยังสามารถปรับแผนการพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้นด้วย จากความสนใจในเรื่องผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับ (Self – Interest) ก็สามารถมาบรรจบกันกับเรื่องการพัฒนาตนเอง (Self – Reliance) และการจัดการด้วยตัวของพวกเขาเองได้ (Self – Management) จนนำมาสู่ความเป็นไปได้ของการพัฒนา และทั้งหมดนี้ก็คือกระบวนการสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก

ดังนั้น ทางออกจากวิกฤตปัญหาการเมืองไทยในยุคสมัยปัจจุบัน จึงไม่ควรให้ความสำคัญเฉพาะกับการพัฒนาเรื่องรูปแบบของการจัดระบบ และโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองเพียงอย่างเดียว และการพัฒนาประชาธิปไตยน่าจะไม่ใช่มีแต่เฉพาะประชาธิปไตยแบบตัวแทนของชนชั้นนำที่มีอำนาจ ซึ่งมีการแย่งชิงอำนาจกันเองเท่านั้น หากแต่การเสริมสร้างหรือสถาปนาอำนาจให้กับประชาชนและชุมชนท้องถิ่น อันเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยจากฐานรากจึงน่าจะเป็นคำตอบที่แท้จริง มีความยั่งยืน และมีความสำคัญมากกว่า รวมทั้งยังบ่งบอกถึงความเป็น **“ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย”** อีกด้วย และทางออกของการพัฒนาประชาธิปไตยไทยให้มีความเข้มแข็ง จึงควรต้องเริ่มจากชุมชนระดับหมู่บ้านและท้องถิ่นก่อน

¹⁵ Kaufman, Michael. (2007). **Community Power and Grassroots Democracy : The Transformation of Social Life.** New Jersey : ZED BOOKS. Pp. 72-73.

เนื่องจากไม่มีประชาธิปไตยที่ไหนที่สามารถเป็นไปได้โดยปราศจากความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น เพราะชุมชนท้องถิ่นเปรียบเสมือนรากฐานสำคัญของสังคมที่แท้จริง ดังเช่นที่นายแพทย์ประเวศ วะสี กล่าวถึงว่า “การสร้างเจตียต้องสร้างจากรากฐานราก”¹⁶ เป็นต้น

ประการที่สอง ประชาธิปไตยของไทยเป็น “ประชาธิปไตยเทียม” (Pseudo Democracy) กล่าวคือ เป็นประชาธิปไตยของบรรดาชนชั้นนำที่มีอำนาจ ไม่ใช่อำนาจเป็นของประชาชนตามหลักการในทางทฤษฎี ที่สำคัญกรณีของไทยคือมีสิ่งที่ไม่ปกติเกิดขึ้นในระบบการเมืองไทย กล่าวคือ บรรดาชนชั้นนำที่มีอำนาจ มักผูกแกอำนาจด้วยการบิดเบือนและใช้อำนาจในทางมิชอบ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มตนเอง รวมทั้งมักไม่เป็นแบบอย่างของการปฏิบัติตามหลักการประชาธิปไตย และกฎเกณฑ์ของสังคมที่ดี จึงมีความบกพร่องในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม รวมทั้งมีการทุจริตคอร์รัปชันในทุกโครงการของหน่วยงานรัฐเกิดขึ้นอยู่เสมอ ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบเทียมเช่นนี้ นักการเมืองจะขับเคลื่อนด้วยนโยบายประชานิยมที่มุ่งหวังเอาชนะการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้ตนเองได้ก้าวขึ้นสู่การเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล¹⁷ มากกว่าการให้ความสนใจเรื่องการสร้างสังคมและชุมชนเข้มแข็งและการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

ผลจากการใช้ “นโยบายประชานิยม” ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปมีระดับการพึ่งพาภาครัฐและนักการเมืองมากขึ้น แต่ยิ่งพึ่งพาภาครัฐและนักการเมืองมากเท่าใด ก็ยิ่งทำให้ประชาชนมีความอ่อนแอมากยิ่งขึ้นเท่านั้น

¹⁶ ประเวศ วะสี, “การเมืองสมานฉันท์ สร้างสรรค์ความเข้มแข็งท้องถิ่น,” ใน *ต้นทางชุมชนประชาธิปไตย* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2549), 7–13.

¹⁷ สุวิทย์ เมษินทรีย์, “ทศวรรษแห่งความสูญเปล่า,” ผู้จัดการออนไลน์, เข้าถึงเมื่อ 25 เมษายน 2568, <https://mgronline.com/onlinesection>

และระดับความเหลื่อมล้ำทางสังคมก็ยิ่งมีมากขึ้นเช่นกัน จากปัญหาความเหลื่อมล้ำยิ่งทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรสำคัญต่าง ๆ เมื่อขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรได้ยากก็ต้องจมปลักอยู่กับความยากจนต่อไป และเมื่อยิ่งยากจนก็ยิ่งสนใจแต่ปัญหาปากท้องและปัญหาเฉพาะหน้าของตนเอง ทำให้ขาดโอกาสในการศึกษาหาความรู้เรื่องอื่น ๆ ที่ไกลตัวออกไป จึงต้องฝากความหวังไว้กับโชคชะตาและความเชื่อเรื่องโชคกลางของคลัง ในท้ายที่สุดก็ต้อง “ติดกับดัก” อยู่กับนโยบายประชานิยมที่ไม่สามารถสลัดทิ้งออกได้ และเมื่อระดับการพึ่งพาของประชาชนยิ่งมากขึ้นเท่าใด ก็ยิ่งไปเสริมให้ระบบอุปถัมภ์และระบบอำนาจนิยม ซึ่งเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ฝังรากลึกมายาวนานให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้เกิดการผูกขาดอำนาจทางการเมืองการปกครอง และอำนาจทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น จนเกิดการพัฒนารูปแบบของการผูกขาด – กีดกัน – และการเอารัดเอาเปรียบกันอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยอำนาจรัฐเป็นเครื่องคอยค้ำจุน¹⁸

เมื่ออำนาจการผูกขาดทั้งด้านการเมืองการปกครอง และอำนาจทางเศรษฐกิจมีความเข้มแข็งมากขึ้นและอยู่ในกำมือของคนกลุ่มน้อย ในท้ายที่สุดอำนาจนี้ได้ศิบลานเข้าไปแทรกแซงครอบงำกลไกของรัฐและระบบราชการ ผลตามมามีคือทำให้ระบบราชการเกิดการเบี่ยงเบนไป กล่าวคือจากระบบราชการที่ต้องยึด “ประชาชนเป็นศูนย์กลาง” ตามแนวคิดประชาธิปไตย และต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผู้เสียภาษีอากร รวมทั้งการยึดถือ “ระบบคุณธรรม” ในการคัดเลือกคนเข้ามาทำงาน กลายมาเป็นระบบราชการอุปถัมภ์ที่เอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุนนิยมผูกขาดและพวกพ้อง ทั้งหมดนี้ยิ่งเสริมให้ระบบอุปถัมภ์และอำนาจนิยมทวี

¹⁸ สุวิทย์ เมษินทรีย์, “ทศวรรษแห่งความสูญเสีย,” ผู้จัดการออนไลน์, เข้าถึงเมื่อ 25 เมษายน 2568, <https://mgronline.com/onlinesection>. อ้างแล้ว

ความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น จนกลายมาเป็น “วงจรชั่วร้าย” ของสังคมไทยยุคหลัง

เราจึงเห็นได้ว่า การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยที่ผ่านมา นอกจากเป็นการพัฒนา “ประชาธิปไตยเทียม” แล้ว ยังเป็นระบบที่เอื้อให้เกิดการผูกขาดอำนาจทางการเมือง และอำนาจทางเศรษฐกิจที่อยู่ในกำมือของคนส่วนน้อยที่มีอำนาจ โดยเสียงเรียกร้องของประชาชนมักไม่ค่อยได้ยินจากผู้มีอำนาจ และยังเป็นระบบที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมอย่างมาก เป็นระบบที่มีการทุจริตคอร์รัปชันมีการเอารัดเอาเปรียบ และมีการกีดกันคนอื่นที่มีใช้พรรคพวกของตนเองได้เข้าสู่ระบบนี้ ในการสร้างดัชนีชี้วัดความเป็นประชาธิปไตยที่ดำเนินการโดย The Economist Intelligence Unit (EIU) (2024) ไทยถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีประชาธิปไตยบกพร่อง (Flawed Democracy) ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 63 จาก 167 ประเทศ¹⁹

ฉะนั้น การที่จะหลุดพ้นจากวงจรชั่วร้ายเช่นนี้ได้ เราจำเป็นต้องหันกลับมาช่วยกันสร้าง “ประชาธิปไตยจากรากฐานราก” กันใหม่ กล่าวคือเป็นการพัฒนาความเข้มแข็งจาก “ล่างสู่บน ไม่บนสู่ล่าง” อันเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยที่มีฐานอำนาจมาจากประชาชน ที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งกระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ ไม่ใช่อำนาจมาจากชนชั้นนำและอภิสิทธิ์ชน ซึ่งมีกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นกลุ่มทุนผูกขาดอยู่เบื้องหลัง และยังเป็นกลุ่มผูกขาดที่ได้ประโยชน์จากระบบสังคมการเมืองเช่นนี้มานาน

ประการที่สาม “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” ในตัวมันเองมีจุดอ่อน มีข้อบกพร่องและมีข้อวิจารณ์หลายประการในสังคมยุคหลัง เช่น

¹⁹ สำนักข่าวบางกอกโพสต์, “ประเทศไทยร่วง 8 อันดับในดัชนีประชาธิปไตย,” *Bangkok Post*, 17 กุมภาพันธ์ 2567, <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2743780/thailand-falls-8-places-in-democracy-index>.

สถาบันประชาธิปไตยแบบตัวแทนไม่สามารถให้หลักประกันเรื่องสิทธิเสรีภาพแก่ปัจเจกชนได้ สถาบันการเมืองแบบตัวแทนก็ไม่ใช่ว่าเป็นที่พึ่งแห่งเดียวของประชาชนอีกต่อไป ในระบบการเมืองแบบนี้การสร้างความเสมอภาคเท่าเทียมกันยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง²⁰ ในบางประเทศผู้มีอำนาจรัฐอาจใช้อำนาจในทางมิชอบที่เอื้อให้เกิดการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือผู้ชนะเลือกตั้งบางรายใช้เงินซื้อเสียงชาวบ้าน หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งบางคนใช้อิทธิพลข่มขู่ชาวบ้าน หรือตัวแทนบางคนที่ได้อาจไม่ใช่เป็นคนดี มีคุณธรรมจริยธรรมและมีความรู้ความสามารถ หรือมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ต้องการเข้ามาต่อสู้เพื่อให้สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตยแต่อย่างใด ขณะที่ตัวแทนจำนวนมากที่ประชาชนเลือกเข้าไปไม่ได้ทำหน้าที่ในการต่อสู้เพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ หรือดูแลปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนได้อย่างที่ควรจะเป็น ตัวแทนบางรายยังขาดความซื่อสัตย์สุจริต และขาดความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ต่อประเทศชาติและสังคมส่วนรวม เป็นต้น²¹

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเหล่านี้บอกเราให้รู้ว่า “คุณภาพของนักการเมืองคือ ภาพสะท้อนถึงคุณภาพประชาธิปไตยของสังคมหรือประเทศนั้นด้วย”²² อย่างไรก็ตาม เราก็ไม่ควรปล่อยให้สภาพการณ์เช่นนี้ดำรงอยู่ได้อีกต่อไป เพราะมีแต่จะนำมาซึ่งความเสื่อมถอยและไม่ยั่งยืนของสังคม ขณะที่บางสังคมที่อิทธิพลของระบบศักดินา อำนาจนิยม และระบบอุปถัมภ์ยังมีอยู่อย่างเข้มข้น ดังเช่นกรณีของไทย แม้จะมีการปกครองด้วยระบอบ

²⁰ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และไพสิฐ พานิชย์กุล, “การสร้างพื้นที่กลางให้เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการสร้างฐานรากประชาธิปไตย.”, หน้า 123.

²¹ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, *สังคมวิทยาการเมือง*, 415 – 416.

²² บรรเจิด สิงคะเนติ, *นวัตกรรมชุมชนเข้มแข็ง : ฐานรากประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย*,

ประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่ตัวแทนก็มักไม่ฟังเสียงประชาชนและเสียงเรียกร้องของประชาชนก็ไม่ได้มีความหมายอยู่จริง ในทางกลับกันระบบตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน กลับไปหนุนเสริมให้ระบบเผด็จการและระบบราชการแบบจารีตนิยม – อนุรักษนิยมกลับมีอำนาจที่แข็งแกร่งเพิ่มมากขึ้นไปอีก ขณะที่ภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมกลับถูกทำลายให้อ่อนแอลง แล้วถูกเบียดขับให้ไปอยู่ปลายขอบของอำนาจของรัฐ ในสังคมเช่นนี้ ยิ่งทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไปอย่างล่าช้า²³ เพราะฐานรากของสังคมคือกลุ่มประชาชนต่าง ๆ ขาดความเข้มแข็ง และไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ

David Held²⁴ ชี้ว่า วิฤตศรัทธาต่อประชาธิปไตยทั่วโลกในยุคหลังประการหนึ่งคือ เกิดจากการที่รัฐบาลไม่สามารถจัดการกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ แม้แต่ในประเทศตะวันตกที่มีประสบการณ์มายาวนาน ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็มีทั้งความก้าวหน้าและถดถอยได้เช่นเดียวกัน ดังเช่นการศึกษาของ Robert A. Dahl²⁵ พบว่า ในหลายประเทศที่เป็นประชาธิปไตยเก่าแก่ที่สุด และมีเสถียรภาพทางการเมืองมาก่อนนั้น ประชาชนส่วนใหญ่กลับมีความเชื่อมั่นต่อสถาบันประชาธิปไตยที่สำคัญในบางสถาบันน้อยลง เช่น มีความเชื่อมั่นน้อยลงต่อนักการเมืองต่อระบบรัฐสภา และต่อระบบการเลือกตั้ง เป็นต้น

²³ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, *สังคมวิทยาการเมือง*, 445 – 446.

²⁴ David Held, *Models of Democracy*, 3rd ed. (Stanford, CA: Stanford University Press, 2006 pp. 78-79.

²⁵ Robert A. Dahl, *How Democratic Is the American Constitution?*, 35–37.

แต่ที่น่าสนใจก็คือ ประชาชนส่วนใหญ่เหล่านั้นก็ยังมีความปรารถนาในระบอบประชาธิปไตยอยู่ Dahl กล่าวว่า ทั้งสองสิ่งนี้ดูเหมือนจะขัดแย้งกัน แต่เมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะพบว่า การที่ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อบางสถาบันในระบอบประชาธิปไตยน้อยลงนั้น อาจเป็นเพราะว่าสถาบันเหล่านั้นไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของประชาชนได้ หรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้สำเร็จได้อย่างทัน ท่วงที แต่ที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงเชื่อมั่นในระบอบประชาธิปไตยน้อย ก็เนื่องจากระบอบนี้ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงออกซึ่งสิทธิทางการเมือง และสิทธิเสรีภาพที่จำเป็นขั้นพื้นฐานบางประการ และประชาชนยังสามารถที่จะใช้สิทธิและโอกาสเช่นนี้เมื่อใดก็ได้ แทนที่จะหันไปใช้ระบอบการปกครองแบบอื่นที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยเช่นเผด็จการ เป็นต้น

ขณะที่นักวิชาการไทยคือ ไพโรจน์ วงศ์วิภาณันท์²⁶ เห็นว่า ปัญหาประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในหลายประเทศระยะหลังกลับเป็นปัญหาความรุนแรง จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นอันตรายและเป็นภัยทั้งต่อประเทศนั้นเอง และต่อสังคมโลก โดยเฉพาะกระบวนการเป็นประชาธิปไตยที่ทำให้สังคมเกิดความแตกแยก ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้บ่งชี้ว่า ถึงเวลาที่ต้องทบทวน “ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน” และประเทศที่อ้างตัวว่าเป็นประชาธิปไตยนั้น แท้จริงแล้วเป็นประชาธิปไตยเพียงเปลือกนอกที่ได้ “เฉพาะรัฐบาล” หรือ “ตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง” เท่านั้นเอง และตัวแทนเหล่านี้ ก็ไม่ได้ทำหน้าที่ให้สมกับที่ประชาชนได้มอบความไว้วางใจให้เข้ามาเป็นตัวแทน

นอกจากนี้ ยังมีข้อถกเถียงและคำถามมากมาย ถึงความสำคัญของรูปแบบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งแบบดั้งเดิม อันเกี่ยวข้องกับเรื่อง

²⁶ ไพโรจน์ วงศ์วิภาณันท์, *อนาคตเมืองไทยใครว่าไม่น่าห่วง* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ศูนย์หนังสือฯ, 2525), 65–67.

การให้สิทธิแก่ประชาชนในการก่อตั้งพรรคการเมือง และในการใช้สิทธิเพื่อเลือกตัวแทน แต่ขณะเดียวกันระบบเช่นนี้ก็ได้อำนาจให้เกิดโครงสร้างตามลำดับชั้น (Hierarchical) และระบบการแข่งขัน (Competitive) แทนที่จะเป็นการสร้างความร่วมมือกัน²⁷ รวมทั้งยังได้สร้างพื้นที่ของการขัดแย้งไม่ลงรอยกันให้เกิดขึ้นในชุมชน (Space for Dissent)²⁸ เป็นต้น ดังนั้นเมื่อมีจุดอ่อนอย่างมากของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน เราจึงควรมองหารูปแบบใหม่ของประชาธิปไตยใหม่ เพื่อเข้ามาเสริมสถาบันแบบตัวแทนเช่นนี้ อันเป็นรูปแบบใหม่ที่มีศักยภาพในการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ และความรับผิดชอบให้ไปตกอยู่ในมือของประชาชนให้มากที่สุด รูปแบบใหม่นี้ที่ว่านี้คือ “การสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีถิ่นที่อยู่อาศัยและทำงานในเขตพื้นที่นั้น ได้มีสิทธิเสรีภาพในการกำหนดอนาคตและความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นด้วยตนเอง และโดยเฉพาะในบริบทของสังคมประเทศโลกที่สามนั้น ความเป็นชุมชนท้องถิ่นดูเหมือนจะเป็น “ตำแหน่งในอุดมคติ” (Ideal Location) ที่ก่อให้เกิดการตัดสินใจแบบประชาธิปไตยได้ง่าย²⁹ และยังเป็นพื้นที่สำคัญในการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากได้ดีอีกด้วย

กรอบแนวคิดทฤษฎี และความหมายของประชาธิปไตยจากฐานราก

คำว่า “ฐานราก” (Grassroots) ที่มีการใช้กันทางวิชาการ

²⁷ Michael Kaufman, *Community Power and Grassroots Democracy: The Transformation of Social Life* (New Jersey: Zed Books, n.d.), 13–24.

²⁸ Michael Kaufman. *ibid*

²⁹ Michael Kaufman, “Community Power and Grassroots Democracy: The Transformation of Social Life,” 32 - 35.

ร่วมสมัยโดยทั่วไป หมายถึง กลุ่มของประชาชนหรือพลเมืองทั้งที่อาศัยอยู่ในระดับภูมิภาค และระดับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของรัฐ แต่ถือว่าพวกเขาเป็นตัวแทนของคนไร้อำนาจ และกลุ่มคนเหล่านี้มักไม่เป็นสมาชิกหรือผูกพันกับพรรคการเมืองใด (Unaffiliated Politically) ในแง่ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น การได้รับการสนับสนุนจากฐานราก หมายถึง การได้รับการสนับสนุนจากประชาชนด้วยตนเอง มากกว่าจากพรรคการเมืองหรือชนชั้นนำทางการเมือง และเมื่อกล่าวถึงการณรงค์หรือขบวนการเคลื่อนไหวของมวลชน หรือประชาชนจากฐานรากก็คือ ขบวนการเคลื่อนไหวที่รวบรวมเอาประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่หนึ่งเฉพาะ เพื่อเข้าร่วมในการอภิปรายถกเถียง การเคลื่อนไหวรณรงค์ การเรียกร้อง การปรึกษาหารือ และมีปฏิบัติการทางการเมืองร่วมกัน³⁰

ส่วนคำว่า “ประชาธิปไตยจากฐานราก” (Grassroots Democracy) นั้น เราสามารถมองได้หลายความหมาย ดังนี้

ประการแรก หมายถึง รูปแบบหนึ่งของการจัดองค์กรของประชาชนด้วยตนเอง (a Form of Self – Organization of People) ที่แยกตนออกมาจากระบบและสถาบันทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตัวแทน

ประการที่สอง เป็นวิถีทางหนึ่งของการใช้สิทธิในทางประชาธิปไตยของประชาชน (a Way to Exercise Democratic Rights)³¹ ซึ่งวิถีทางของการใช้สิทธิในทางประชาธิปไตยของประชาชนนั้นมีได้หลายอย่างทั้งที่เป็นการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน เช่น กลุ่มรณรงค์และอนุรักษ

³⁰ The Concise Oxford Dictionary of Politics. (3ed.) 2022. Pp. 21- 22.

³¹ Qin Yunyi, “Grassroots Governance and Social Development: Theoretical and Comparative Legal Aspects,” 53-55.

สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มสิทธิมนุษยชน กลุ่มรณรงค์เรื่องการสร้างรัฐสวัสดิการ หรือกลุ่มรณรงค์เรื่องปัญหาที่ดินทำกิน และกลุ่มรณรงค์เรื่องจังหวัดจัดการตนเอง เป็นต้น

การใช้สิทธิในทางประชาธิปไตยของประชาชนเช่นนี้ อาจมีการริเริ่มเคลื่อนไหวจากประชาชนในพื้นที่แล้วขยายผลไปยังระดับประเทศ หรืออาจเป็นเรื่องการเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนได้มีส่วนร่วมโดยตรง ในกระบวนการตัดสินใจสำหรับเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบกับชุมชนท้องถิ่น ตามความหมายนี้ จึงคล้ายกับรูปแบบของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หากแต่ประชาธิปไตยจากฐานรากก้าวล้ำไปกว่าประชาธิปไตยแบบตัวแทนดั้งเดิม ซึ่งให้อำนาจแก่ตัวแทนตัดสินใจแทนประชาชน แต่ในรูปแบบประชาธิปไตยจากฐานรากนี้ ประชาชนจะถูกดึงเข้ามามีบทบาทผ่านการรับฟังความคิดเห็น การถกเถียง การปรึกษาหารือ การรณรงค์เคลื่อนไหว หรือการให้ข้อเสนอแนะต่อร่างนโยบายก่อนมีการตัดสินใจจริง ตามแนวทางนี้จะเห็นได้ว่าประชาธิปไตยจากฐานราก ช่วยกระตุ้นและช่วยสร้างชุมชนที่ตื่นตัวทางสังคมการเมือง และยังช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีหลักประกันว่า ความคิดที่หลากหลายของประชาชนแต่ละกลุ่มนั้น จะถูกนำมาพิจารณาในการออกนโยบายด้วยเช่นกัน

ประการที่สาม คือเรื่องราวของการแสวงหารูปแบบของประชาธิปไตยที่ยินยอมให้ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ สามารถควบคุมและกำหนดวิถีการดำเนินชีวิตของตนเองได้ ประชาธิปไตยจากฐานราก ยังหมายถึง “เรื่องราวของการเสริมสร้างอำนาจให้แก่ประชาชน” (*a Tale of Empowerment*) รวมทั้งเป็นความสามารถในการเข้าใจถึงปฏิบัติการและการเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนเอง (Political Action) การมี

วินัยของการอยู่ร่วมกันในกลุ่มหรือองค์กร และการมีเจตจำนงทางสังคมที่เด่นชัดร่วมกันด้วย³²

จากความหมายทั้งสามประการนี้ เราอาจสรุปได้ว่าเมื่อกล่าวถึงประชาธิปไตยจากฐานรากแล้ว หมายถึง “รูปแบบของประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชน ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและตัดสินใจในประเด็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบกับชุมชนท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับภาค ไปจนถึงการเคลื่อนไหวทางสังคมของภาคประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นประชาธิปไตยที่เริ่มต้นจากล่างสู่บน – ไม่ใช่บนสู่ล่าง ที่เป็นการสั่งการจากรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลางเท่านั้น และยังเป็นเรื่องความสามารถในการเข้าใจถึงปฏิบัติการและการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมอีกด้วย”

มีคำถามว่า “ประชาธิปไตยจากฐานราก” มีส่วนช่วยปรับปรุงหรือยกระดับการปกครองตนเองในระดับชุมชนท้องถิ่น (Local Self – Governance) ให้ดีขึ้นได้หรือไม่ คำถามนี้แท้ที่จริงแล้วย่อมมีความชัดเจนอยู่ในตัวเองทางทฤษฎีอยู่แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องมีคำอธิบายอื่นใดอีก ขณะที่ยังมีการยอมรับกันว่าประชาธิปไตยระดับฐานราก ช่วยเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนในเขตท้องถิ่นที่ประชาชนอาศัยอยู่ และยังช่วยเพิ่มความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีมากขึ้นอีกด้วย นอกจากนี้แล้ว ประชาธิปไตยจากฐานรากยังช่วยสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน ช่วยให้การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นได้ตรงจุดและรวดเร็วมากขึ้น รวมทั้งช่วยสร้างความเข้มแข็ง

³² Michael Kaufman, “Community Power and Grassroots Democracy: The Transformation of Social Life,” 32 - 35.

ให้กับสังคมประชาธิปไตย คำตอบเหล่านี้ก็เพียงพอแล้ว สำหรับคุณูปการของประชาธิปไตยจากฐานรากที่มีต่อชุมชนท้องถิ่นและการช่วยสร้างความยั่งยืนให้กับสังคม

อย่างไรก็ดี ก็มีนักวิชาการบางคน เช่น Shuna Wang & Yao Yang³³ ได้เสนอว่า เราก็ต้องยอมรับความเป็นจริงเช่นกันว่า ลักษณะการกระจายอำนาจในรูปของประชาธิปไตยจากฐานราก อาจช่วยให้ผู้นำชุมชนท้องถิ่นบางรายมีโอกาสมากขึ้น ในการใช้อิทธิพลทางการเมืองระดับท้องถิ่นเพื่อการหาประโยชน์เฉพาะของพวกเขาเหล่านั้นได้ แต่ก็มีคำปรณนาในทางทฤษฎีที่ได้ชี้ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยจากฐานรากได้ช่วยทำให้ชุดเครื่องมือ (Toolkit) สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีความกว้างขวางมากขึ้น และยังก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากต่อประเด็นการพัฒนาสังคมในระดับสังคมวงกว้าง และยังช่วยจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและประโยชน์ที่ชุมชนท้องถิ่นจะได้รับ เพื่อให้ประเด็นของการพัฒนาสังคมอยู่ในความสนใจของสังคมวงกว้างมากขึ้นอีกด้วย³⁴

ในสังคมยุคหลัง แม้ว่าประชาธิปไตยจะเป็นระบอบการปกครองที่ได้รับการยอมรับกันในทางสากล แต่ทว่าการถกเถียงกันระหว่างรูปแบบการปกครอง “แบบตัวแทน” และรูปแบบการปกครอง “แบบมีส่วนร่วม” ในระดับต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งประชาธิปไตยจากฐานรากก็ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และยังเป็นศูนย์กลางของข้อถกเถียงโต้แย้งกันในทฤษฎีประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย จนก่อให้เกิดความตึงเครียดระหว่างแนวคิดทั้งสอง

³³ Shuna Wang and Yao Yang, “Grassroots Democracy and Local Governance: Evidence from Rural China,” *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 2 (2010): 7164–7179

³⁴ Qin Yunyi, “Grassroots Governance and Social Development: Theoretical and Comparative Legal Aspects,” 67.

ในปัจจุบันนี้ข้อถกเถียงที่ว่า *ประชาชนหรือพลเมือง* และตัวแทนที่มาจาก *การเลือกตั้ง* นั้น ใครควรจะมียุทธศาสตร์สำคัญในการกำหนดนโยบาย ที่ดูเหมือนเป็นคำพูดในเชิงโวหารอย่างมากนั้น (Largely Rhetorical) ในแง่หนึ่ง “ตัวแบบของความเป็นตัวแทน” ก็คือ รูปแบบของการปกครองซึ่งเป็นที่แพร่หลายมากที่สุดในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก ที่มีการนำมาใช้กันอย่างน้อยก็ราวต้นศตวรรษที่ 20³⁵ เป็นต้นมา

แต่สำหรับในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสังคมนิยม และประเทศที่มีการใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตดั้งเดิม ประเทศเหล่านี้ได้คัดลอกตัวแบบนี้บางอย่างแล้วนำมาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ปัจจุบัน แต่ก็เป็นที่เข้าใจกันได้ว่าระบอบการปกครองของตะวันตกที่นำมาใช้นั้นย่อมต้องการ เวลา ความรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ซึ่งไม่อาจคาดหวังได้จากสามัญชนคนธรรมดาในช่วงเวลาอันสั้น อันเนื่องจากความซับซ้อนของวัตถุประสงค์และลักษณะของระบบการเมือง รวมทั้งกระบวนการของการปกครองที่มีมากมายหลายด้าน³⁶

หากย้อนมองไปในแง่ประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบียบโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้นำไปสู่การหาความสมานฉันท์ระหว่างนักการเมือง นักวิชาการ และภาคประชาสังคม จากความเชื่อเดิมในแง่ที่ว่าประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง บางทีอาจเป็นระบบการเมืองในเชิงอุดมคติในการสร้างภาคประชาสังคม หลักนิติธรรม หลักสิทธิมนุษยชน และระบอบประชาธิปไตยก็คือตัวแบบของระบอบการปกครองที่มีการกำหนดมาตรฐาน

³⁵ Russell J. Dalton, *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies* (Oxford: Oxford University Press, 2020), 57–58.

³⁶ Michael Kaufman, “Community Power and Grassroots Democracy: The Transformation of Social Life,” 67–68.

ไว้แล้ว จากความเชื่อและจุดยืนของปรัชญาทางการเมืองเช่นนี้ มันเลยกลายเป็นความเคยชินที่ถือว่า รัฐดีที่สุดคือรัฐที่มีการบริหารโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่มาจากการเลือกตั้ง โดยที่ประชาชนไม่มีความจำเป็นต้องเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงในการบริหารงานของรัฐเช่นนี้

แต่เมื่อเวลาผ่านไป แม้ว่าประชาชนจะไว้วางใจในพรรคการเมืองและสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ แต่สถาบันทางการเมืองเหล่านี้ก็กลับได้รับการเชื่อถือศรัทธาจากประชาชนตกต่ำลงเรื่อยมาตลอดเวลา ในช่วงหลังนักวิชาการและบรรดาผู้รู้ทั้งหลายจึงได้มีการเสนอแนะกลไกเชิงสถาบันที่หลากหลาย เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางตรงได้มากขึ้น ซึ่งเท่ากับได้ช่วยเสริมกระบวนการประชาธิปไตยแบบตัวแทนให้มีความเชื่อมโยงกับความต้องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมากขึ้น³⁷ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานวิจัยร่วมสมัย ที่ระบุและสนับสนุนเรื่องความจำเป็นในการสร้างการมีส่วนร่วมทางตรงของประชาชนให้มากขึ้น และเป็นการมีส่วนร่วมได้ทันทีโดยไม่ต้องรื้อร่ เช่น การมีส่วนร่วมในการถกเถียงทั้งในสถานที่ตั้งการมีส่วนร่วมทางตรงของประชาชน หรือผ่านระบบสื่อสังคมออนไลน์ หรือการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องการบริหารจัดการในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับประเทศและชุมชนท้องถิ่น³⁸ เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้ก็มีส่วนเอื้อและสนับสนุนให้เกิดประชาธิปไตยจากรากฐานรากได้เช่นกัน

องค์ประกอบสำคัญของประชาธิปไตยจากรากฐานราก ยังเกี่ยวข้องเรื่อง “การมีส่วนร่วม” (Participation) และ “การเสริมสร้างอำนาจให้กับ

³⁷ Joan Font, “The Qualities of Local Participation: The Explanation Role of Ideology, External Support and Civil Society as Organizer,” *International Journal of Urban and Regional Research* 35, 5 (2011): 945–67.

³⁸ Ibid pp. 47.

ประชาชน” (Empowerment) ทั้งการมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างอำนาจ แท้จริงแล้วก็มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นทั้งเป้าหมาย และวิธีการสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น ในฐานะที่เป็น **“เป้าหมาย” (Goal)** การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่สังคมใดสังคมหนึ่งไม่มีการผูกขาดปัจจัยทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และอำนาจทางสังคมไว้ให้อยู่ในกำมือของคนบางกลุ่ม หรือบรรดาชนชั้นนำทั้งในระบบการเมืองและระบบราชการ และในฐานะที่เป็นเรื่องของ **“วิธีการสร้างการเปลี่ยนแปลง” (Method of Change)** การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ปัจจัยประการหนึ่ง ที่ช่วยให้เกิดการส่งเสริมเรียกร้อง และสิทธิในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของประชาชน (the Voice) รวมทั้งช่วยเพิ่มขีดความสามารถให้กับกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ จากที่เมื่อก่อนหน้านี้ เคยถูกกีดกันไม่ให้เข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน แต่ในตอนหลังพวกเขา ได้มีโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และยังเป็นเครื่องมือให้กับประชาชนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ ได้แสดงออกซึ่งความต้องการของตนเอง รวมทั้งยังช่วยให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปตามความต้องการของประชาชนมากขึ้น³⁹

ปัญหาสำคัญต่อมา คือ จะมีวิธีการอะไรที่จะสร้างเส้นทางไปสู่การเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนได้ คำว่า **“การเสริมสร้างอำนาจ” (Empowerment)** หมายถึง วิธีการที่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นได้ ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ทักษะ และมีความมั่นใจในการเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง และยังหมายถึง การให้นิยามความหมายของการมีความสัมพันธ์แบบใหม่ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ทางอำนาจ ซึ่งหมายถึงการมีความเข้าใจถึงรูปแบบและกลไกของอำนาจที่มีทั้งการแสดงออกของ

³⁹ Kaufman, Michael. (2007). Ibid. pp. 43-44.

การใช้อำนาจโดยตรง และกลไกบางอย่างที่มีความอ่อนหยุ่นอย่างซับซ้อน ในตัวเอง เช่น การสร้างวาทกรรม การใช้สัญลักษณ์ การอ้างความชอบธรรม และการครอบงำทางวัฒนธรรม เป็นต้น การมีความเข้าใจเรื่องความสัมพันธ์ทางอำนาจเช่นนี้ จึงถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญเพราะช่วยเปิดโปงให้เห็นถึงโครงสร้างที่ไม่เท่าเทียม และช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้ ถ้าหากผู้คนตระหนักถึงพลังอำนาจของตนเองและของชุมชนว่า สามารถกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นและวิถีชีวิตของตนเองได้

โดยข้อเท็จจริงแล้วการกล่าวถึงเรื่อง “การมีความสัมพันธ์ต่อกัน” ไม่ใช่เป็นเพียงแค่เรื่องเงื่อนไขหรือสภาวะของการหาเลี้ยงปากท้อง (Living Conditions) อันเป็นภาระหนักอึ้งของประชาชนเท่านั้น แต่ปัญหาของผู้ที่ต้องประสบกับความทุกข์ยาก ซึ่งยังคงอยู่ภายใต้โครงสร้างสถานะเดิมนั้น (Status Quo) และยังเป็นปัญหาของผู้คนส่วนใหญ่คือ การไม่มีปัจจัยด้านใดด้านหนึ่งที่พร้อมจะสร้างการเปลี่ยนแปลงในชีวิต หรือในทางสังคมที่พวกเขาอาศัยอยู่ได้ พวกเขาจึงไม่สามารถเข้าถึงปัจจัยของการมีอำนาจทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพได้ ไม่สามารถมีปัจจัยของการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา การฝึกอบรม ความรู้สึกมีเกียรติ และความเชื่อมั่นในตนเองว่า ถ้าหากได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนแล้วจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำเร็จได้ เราจึงเห็นได้ว่าตัวหารร่วม (the Common Denominator) ของปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ก็คือ “การขาดอำนาจ” ที่จะใช้เพื่อควบคุมเหนือทรัพยากรและสถาบัน อันเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มหรือสังคม เพื่อให้หลุดพ้นจากการถูกควบคุมได้

มีข้อน่าสังเกตว่า ความรู้สึกของการได้เข้าไปมีส่วนร่วมนั้น (Sense of Participation) บางทีอาจไม่จำเป็นต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ทางอำนาจระดับฐานรากก็ได้ ถ้าหากสมาชิกที่เข้าร่วมนั้นไม่รู้

ถือว่าพวกเขาได้มีอำนาจเพิ่มขึ้น การมีอำนาจเพิ่มขึ้นมาจากการที่ปัจเจกชนมองว่า ตนเองมีอำนาจในการควบคุมชีวิตและสถานการณ์ของตนเองได้ สามารถตัดสินใจและมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงชีวิตและชุมชนให้ดีขึ้นได้ รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยมีฐานอยู่ที่ชุมชน (Community – Based Forms of Popular Participation) จึงนับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจาก “ชุมชน” แสดงออกถึงการเป็นสถานที่หรือจุดหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงที่มีศักยภาพอย่างมาก (a Potential Locus of Change) ซึ่งมีความเป็นไปได้ในการนำปัจเจกชนเข้ามาร่วมมือกัน เพื่อดำเนินกิจกรรมที่เป็นไปได้ในแนวเดียวกัน และยังสามารถเอาชนะการแบ่งแยกบุคคลตามเพศ อายุ ชนชั้น และความโน้มเอียงทางการเมืองได้ ฯลฯ แต่ถึงกระนั้น ความพยายามในการสร้างอำนาจบนพื้นฐานของชุมชนย่อมต้องประสบกับอุปสรรคอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับระบบราชการที่มีการรวมศูนย์อำนาจ รวมทั้งกลไกของรัฐและพรรคการเมืองที่ขาดทักษะและมีการจัดองค์กรตามแบบดั้งเดิม ดังนั้นการจะทำเช่นนี้ได้เราต้องยอมรับ เห็นคุณค่าและศักยภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาทางสังคม และการสร้างการเปลี่ยนแปลงเสียก่อน⁴⁰

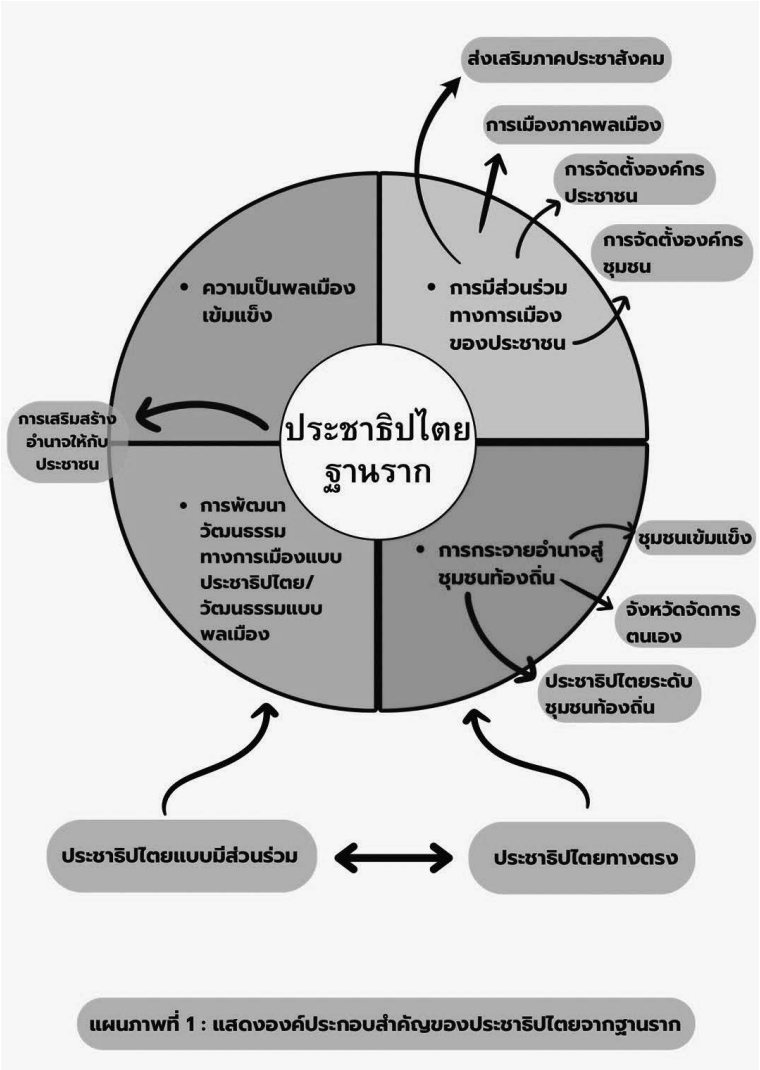
มีปัญหว่า โครงสร้างแบบไหนที่เราต้องการสร้างให้เกิดขึ้น เพื่อเอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน และช่วยให้ประชาชนมีอำนาจได้อย่างแท้จริง แน่นอนว่าในกรณีนี้ เคยมีตัวอย่างองค์กรของประชาชนในอดีตที่ประชาชนสามารถควบคุมได้โดยตรง อย่างเช่น การที่คนงานได้เป็นเจ้าของกิจการและสามารถควบคุมสถานที่ทำงานหรือโรงงานโดยผ่านระบบสหกรณ์ หรือการมีระบบกรรมสิทธิ์ร่วมกัน (Public Ownership) หรือในรูปคณะ

⁴⁰ Kaufman, Michael. (2007). Ibid. pp84-85.

กรรมการชุมชน เป็นต้น ซึ่งรูปแบบของการจัดองค์กรเช่นนี้ มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยจากฐานราก หรือบางที่อาจมีการนำเอารูปแบบของประชาธิปไตยทางตรง มาผสมรวมกันเข้ากับประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมที่มีการเลือกตั้ง แล้วมีการแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ในปัจจุบันมีการยอมรับกันถึงความจำเป็นและการมองเห็นถึงความเป็นไปได้ว่า การผสมผสานกันระหว่างระบบกรรมสิทธิ์ร่วมกัน กับรูปแบบของธุรกิจเอกชนสมัยใหม่บางอย่าง ที่ให้พนักงานได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจก็มีความเป็นไปได้เช่นกันที่จะสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากขึ้นมาได้

ขณะที่การมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็น “วิธีการอย่างหนึ่ง” นั้น ยังหมายถึงการคาดการณ์ไว้ก่อนล่วงหน้าถึงสังคมในอนาคต ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการใหม่ของระบบเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการจัดองค์กรทางการเมืองแบบใหม่⁴¹ และในท้ายที่สุดแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำไปสู่การเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชน (Empowerment) และทั้งหมดนี้ก็คือการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากได้ ส่วนองค์ประกอบของประชาธิปไตยจากฐานรากนั้น ประกอบด้วยแนวคิดสำคัญดังแผนภาพที่ 1. ดังนี้

⁴¹ Michael Kaufman, *Community Power and Grassroots Democracy: The Transformation of Social Life*, pp.19–24.



แผนภาพที่ 1 : แสดงถึงองค์ประกอบสำคัญของประชาธิปไตยจากฐานราก

แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น : อีกรณีตัวอย่างหนึ่งของการสร้างประชาธิปไตยจากราก⁴²

ข้อถกเถียงซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปประการหนึ่ง ในการศึกษาเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่คือ “การทำอะไรที่จะช่วยให้อำนาจที่มีการรวมศูนย์อยู่นั้นได้มีการแตกตัว และกระจายออกไปสู่ชุมชนท้องถิ่นให้ได้มากที่สุด” (*It Disperses Over-Centralized Power*) ประเด็นนี้แม้ว่าจะมีความหมายที่กว้างแต่ก็มีความเหมาะสมและมีความสำคัญ เนื่องจากการรวมศูนย์อำนาจมาไว้ที่ส่วนกลางทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอลง รวมทั้งทรัพยากรที่มีค่าต่าง ๆ จากท้องถิ่นจะถูกดูดซับเข้ามาสู่ส่วนกลางทั้งหมด ในขณะที่ภายใต้การปกครองแบบประชาธิปไตยที่กระทำด้วยความรอบคอบ (*Prudential Case for Democracy*) จำเป็นต้องมี “เครือข่ายของการสร้างความปลอดภัยที่จำเป็น” (*Necessary Safety Net*) ในการช่วยปกป้องประชาชนหรือพลเมือง จากการรวมศูนย์อำนาจของฝ่ายอำนาจนิยมที่มีพลังและมีศักยภาพซึ่งอาจเกิดขึ้นได้เสมอในทุกสังคม

อย่างเช่น ในระบบการปกครองของอังกฤษ ได้มีการสร้างดุลยภาพในเรื่องความรับผิดชอบระหว่างลักษณะของความเป็นท้องถิ่น (*Locality*) กับความเป็นศูนย์กลาง (*Centre*) ดังนั้น จึงไม่มีอะไรดีเท่ากับการถูกกำกับด้วยกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งก็คือการถูกกำกับโดยประชาชนนั่นเอง

⁴² ในหัวข้อนี้สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมสามารถหาได้จาก พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, บรรเจิด สิงคะเนติ และวรัญญา ศรีริน, “การปรับปรุงทบทวนและการให้นิยามความหมายใหม่เรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นของไทย,” *วารสารพระปกเกล้า* (พฤษภาคม-สิงหาคม 2567): 7-26; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ, “การเสริมสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่,” *วารสารศิลปศาสตร์มหาวิทยาลัยแม่โจ้* 12, no. 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2567): 337-362.

การรวมศูนย์อำนาจใด ๆ ในตัวมันเองยังทำให้เกิดการใช้อำนาจโดยพลการ (Arbitrary) ได้ง่าย และเกิดพฤติกรรมที่ไม่เป็นประชาธิปไตย และในท้ายที่สุดกระบวนการตัดสินใจที่มีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไป จะทำลายความสามารถในการอยู่รอดของประชาธิปไตยได้ ในทางกลับกันยังมีวิถีทางของการถูกควบคุมโดยประชาชนมากเท่าใด ความหวังที่จะต่อสู้กับสิ่งที่อันตรายต่อประชาชนก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น⁴³

จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้เขียนที่ผ่านมาพบว่า แม้ว่าประวัติศาสตร์ของประชาธิปไตยในชุมชนท้องถิ่นจะมีมาอย่างยาวนาน แต่ในโลกวิชาการปัจจุบัน ข้อถกเถียงล่าสุดของการศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวโน้มขยายไปสู่เนื้อหาของการให้ความสนใจกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น (Extending Participation) ที่เชื่อกันว่าจะทำให้เกิดประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นมากขึ้นเช่นกัน และโดยข้อเท็จจริงแล้ว การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ก็จัดเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งของการสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก

จากประเด็นนี้ สะท้อนให้เห็นถึงว่าหัวข้อเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น” ยังมีความสำคัญอยู่เสมอในทุกยุคสมัย ดังเช่นในผลงานของนักวิชาการคือ Helmut Wollman⁴⁴ ที่ให้ความสนใจศึกษาเรื่องการเติบโตขึ้นของบทบาทประชาธิปไตยทางตรงในการนำไปสู่การสถาปนาประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงมากขึ้น (Well -

⁴³ Anne Phillips, “Why Does Local Democracy Matter?” in *Local Democracy and Local Government*. (London: Palgrave, 1996).

⁴⁴ Helmut Wolman, “Local Government Institutions and Democratic Governance,” in *Theories of Urban Politics*, ed. David Judge, Gerry Stoker, and Harold Wolman (London: Sage Publications, 1995), 135–159.

Established Democracies) และการศึกษาของ Brian Smith⁴⁵ (2000) ที่มีการนำเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน เข้าไปสู่บริบทของการถกเถียงในแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management Approaches) อย่างไรก็ดี ถึงกระนั้นก็ยังมีความคิดแบบดั้งเดิม บางเรื่องที่ยังคงคัดค้านเรื่องการขยายฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ เช่น แนวคิดการรวมศูนย์ในการจัดการเรื่องการเงินของรัฐ (Fiscal Centralization) หรือแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องการประหยัดจากขนาด (Economies of Scale)⁴⁶ เป็นต้น

ขณะที่นักคิดหรือนักทฤษฎีทางสังคมการเมืองทั้งฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาต่างให้ความเห็นและถกเถียงกันในประเด็นแนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น” ที่แตกต่างกันออกไป แต่นักคิดทั้งสองฝ่ายก็มีข้อเสนอตรงกันในแง่ที่ว่า ควรให้มีการสร้างความสมดุลในเรื่องของการมี “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” ที่เคยมีอิทธิพลครอบงำอยู่ในชุมชนท้องถิ่นมาช้านาน ด้วยการเสนอให้มีรูปแบบต่าง ๆ ของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Various Forms of Participatory Democracy) ให้มากขึ้น ดังเช่นตามแนวคิดของ Jan Bucek & Brian Smith⁴⁷ ที่เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่สามารถยกระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นประชาธิปไตยได้นั้น ต้องทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับท้องถิ่นใน

⁴⁵ Brian C. Smith, “The Concept of an ‘Enabling’ Local Authority,” *Environment and Planning C: Government and Policy* 18 (2000): 79–94.

⁴⁶ Jane Bucek and Brian Smith, “New Approaches to Local Democracy: Direct Democracy, Participation and the Third Sector,” in *Local Democracy and Local Government*, ed. Lawrence Pratchett and David Wilson (London: Macmillan Press Ltd, 2000), 78–85.

⁴⁷ Bucek, Jan & Brian Smith. (2000). Pp. 92 – 93.

สองประการด้วยกันคือ **หนึ่ง** การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นต้องเป็นประเด็นปัญหาที่อ่อนไหว หรือได้รับผลกระทบจากภายนอกได้ง่าย (Sensitive Issues) **สอง** การตัดสินใจต่อปัญหานั้น ต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนตามกลุ่มต่าง ๆ ได้ด้วย

เราจึงเห็นได้ว่า การที่จะให้ประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาสำคัญของท้องถิ่นนั้น ควรเป็นเรื่องที่อ่อนไหวต่อความรู้สึกของเขา และการตัดสินใจนั้นต้องเกิดประโยชน์ต่อประชาชนตามกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ได้ ทั้งสองประเด็นนี้ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้มากที่สุด การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจยังช่วยทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มเฉพาะ หรือกลุ่มย่อยต่าง ๆ ตามความสนใจในชุมชนท้องถิ่นนั้น และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมยังเผยหรือแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่คนสามารถมีความชอบในสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นพิเศษ (Preferences) ได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม องค์กรของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Institutions of Representative Democracy) ยังคงมีความสำคัญอยู่ในด้านการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และมีการนำเอาการตัดสินใจของประชาชนไปสู่การปฏิบัติอยู่เช่นเดิม

นอกจากนั้นแล้ว ตามแนวคิดประชาธิปไตยยังเป็นที่ยอมรับกันว่า การตัดสินใจในระดับชุมชนท้องถิ่นที่ดีที่สุดต่อเมื่อการตัดสินใจนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “ชุมชนท้องถิ่น” นั้น และเป็นการกระทำโดยประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้นเอง เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นอยู่ในตำแหน่งหรือที่ตั้งที่ดีกว่า (Better Placed) คนอื่น ๆ ที่สามารถรับรู้ถึงประเด็นหรือปัญหา และสภาวะเงื่อนไขของชุมชนท้องถิ่นนั้น และพวกเขาก็เป็นคนกลุ่มเดียวที่สามารถรับรู้ถึงความต้องการของตนเอง รวมทั้งการจัดลำดับความสำคัญ

ในความต้องการตนเองได้ ดังนั้น ถ้าถามว่า “ใครคือคนที่รู้ปัญหาของชุมชนท้องถิ่นได้ดีที่สุด (Who Knows What is the Best?)” คำตอบคือประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง และถ้าให้อำนาจแก่ประชาชนในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของเขาเอง บางทีอาจก่อให้เกิด “นวัตกรรมทางสังคม” ด้านการบริหารจัดการที่นำไปสู่การสร้างความสำเร็จของชุมชน และเหมาะสมกับพื้นที่นั้นได้ Anne Phillips⁴⁸ (1996) จึงเห็นว่า ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นช่วยสนับสนุนให้เกิดแนวความคิดและการริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ที่มาจากประชาชนเองได้ และนี่ก็คือกระบวนการสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” นั่นเอง

ในโลกตะวันตก การศึกษาเรื่องแนวคิดประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น เราสามารถสืบสาวไปได้ถึงแนวคิดของนักปราชญ์เรื่องนามชาวอังกฤษคือ John Stuart Mill ที่กล่าวถึงหลักการสำคัญของประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นไว้อย่างน่าสนใจว่า “ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญกับแนวคิดความเป็นอิสระของชุมชนท้องถิ่น (Local Autonomy) โดยต้องให้สิทธิเสรีภาพกับประชาชนในการจัดการดูแลชุมชน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการภายในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง (Popular Responsiveness) กลไกดังกล่าวนี้ จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นนั้น รวมทั้งในการเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลส่วนกลางได้”⁴⁹ จะเห็นได้ว่าตามแนวคิดของ Mill นั้น เขาเน้นให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระของ

⁴⁸ Anne Phillips, “Why Does Local Democracy Matter?”, 25.

⁴⁹ Andrew Heywood, *Key Concepts in Politics* (New York: Palgrave Macmillan, 2000), 43.

ชุมชนท้องถิ่น ด้วยการให้สิทธิเสรีภาพกับประชาชนในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเองมากกว่าเรื่องอื่น ๆ และมากกว่าการกล่าวถึงกลไกการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด

ในอดีตสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ได้ขึ้นชื่อว่าเป็นรากฐานของประชาธิปไตยสมัยใหม่และเป็นต้นกำเนิดแนวคิด “**ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น**” ที่โดดเด่น ดังมีผลงานทางวิชาการของรัฐบาลชาวฝรั่งเศส คือ Alexis de Tocqueville ในผลงานที่มีชื่อเสียงคือ “Democracy in America” (1805 – 1859) ซึ่งเขาได้ทำการศึกษาสังคมการเมืองของผู้นับในอเมริกาในยุคนั้น พร้อมทั้งตั้งข้อสังเกตไว้อย่างน่าสนใจว่า สมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชนท้องถิ่นของอเมริกาทุกเพศทุกวัยในยุคนั้น ต่างมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม สมาคม และชมรมได้อย่างเหนียวแน่นเพื่อจุดประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น เพื่อการพัฒนาด้านการค้า การพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ศาสนาและศีลธรรม ฯลฯ ทั้งที่เป็นการรวมกลุ่มในเรื่องสำคัญทางการเมืองและเรื่องที่ไม่สำคัญทางการเมือง

ในหนังสือเล่มนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อดีของการรวมกลุ่มของชาวอเมริกัน กล่าวคือ ทำให้ปัจเจกบุคคลมีความเสมอภาคทางการเมืองมากขึ้น ซึ่งการรวมกลุ่มของผู้คนนับว่าเป็น “พลังสำคัญ” ในการร่วมกันจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเองอย่างเป็นอิสระ โดยใช้หลักการและเหตุผลในการเสวนาถกเถียงกันและไม่นิยมใช้ความรุนแรง ดังนั้น การรวมกลุ่มของชาวอเมริกันจึงเป็นดัง “เครื่องมือ” ที่สำคัญในการต่อสู้ของฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อย เพื่อให้ฝ่ายที่มีเสียงข้างมากยอมรับฟังตามหลักการของประชาธิปไตย

ในท้ายที่สุดการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนท้องถิ่นของอเมริกาจึงก่อให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หรือการพึ่งพาตนเองก่อนหันไปพึ่งพา “**รัฐท้องถิ่น**” เพื่อให้ช่วยแก้ไขปัญหาให้ และสมาชิกในชุมชนท้องถิ่น

มองรัฐท้องถิ่นเป็นทางเลือกสุดท้ายในการให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนตนเอง⁵⁰ และนี่ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของกระบวนการสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก

จากการศึกษาของ Alexis de Tocqueville ได้ชี้ให้เห็นว่า ค่านิยมการรวมกลุ่มกันเป็นชมรมหรือสมาคมต่าง ๆ ของชาวอเมริกัน ในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาพื้นฐานที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ และพึ่งพารัฐท้องถิ่นน้อยที่สุดนั้น ทำให้ชุมชนชาวอเมริกันมีความเข้มแข็งและนำมาสู่การเกิดค่านิยมที่มีความสำคัญอย่างมากคือเรื่อง “ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน” อันเป็นรากฐานที่สำคัญของประชาธิปไตย ขณะที่ Frank Cunningham (2002) ก็เห็นว่า สถาบันรัฐธรรมนูญในอเมริกาก็มีเนื้อหาสาระสำคัญที่เอื้อต่อการเกิดประชาธิปไตยเช่นกัน เพราะมีการจัดตั้งระบบการปรึกษาหารือหรือสานเสวนาเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจระหว่าง 3 ฝ่าย อันได้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และตุลาการ

นอกจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นตัวอย่างสำคัญของการสร้างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ (modern local democracy) แล้ว ยังมีตัวอย่างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นของประเทศอังกฤษ ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องหลักความรับผิดชอบ (accountability) ระหว่างท้องถิ่นและส่วนกลาง ดังเช่น ระบบของตำรวจท้องถิ่นในประเทศอังกฤษ เดิมมีระบบการทำงานโดยอาศัยกฎหมายตามพระราชบัญญัติตำรวจ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลระดับชาติ แต่ในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในชุมชนท้องถิ่นของอังกฤษ จำเป็นต้องทำงานอย่างใกล้ชิดกับ

⁵⁰ มนตรี เจนวิทย์การ, *สังคมวิทยาการเมือง: การศึกษาประวัติศาสตร์แนวกลุ่ม*, เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ เล่ม 2 : หน่วยที่ 8 - 15 (กรุงเทพฯ: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2539), 108.

ประชาชน เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการร้องทุกข์ต่าง ๆ ของประชาชน และริบเร่งแก้ไขปัญหาในชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น ในภายหลังจึงเกิดการเรียกร้องของสมาชิกในชุมชนท้องถิ่น ให้เกิดการบูรณาการทำงานอย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้วยการเพิ่มอำนาจและบทบาทของภาคประชาชนให้เข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงาน of ตำรวจในท้องถิ่นได้ด้วย โดยอาศัยบทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง “**สภาชุมชนท้องถิ่น**” (local community councils) เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้อย่างชอบธรรม⁵¹

อย่างไรก็ดี ก็มีข้อถกเถียงและข้อห่วงใยกังวลที่สำคัญอีกว่า ไม่ว่าจะมีกระบวนการควบคุมหรือถ่วงดุลอำนาจที่ดีและมีประสิทธิภาพมากมายสักเพียงใด แต่หากมีกลุ่มที่มุ่งจะใช้อำนาจอย่างพลการและไม่ได้ปฏิบัติตามหรือมีพฤติกรรมแบบประชาธิปไตย ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นก็ออกเงยได้ยาก⁵² จากประเด็นดังกล่าวนี้เองจึงเห็นได้ว่า ไม่มีอะไรดีเท่ากับการถูกควบคุมกำกับด้วยกระบวนการประชาธิปไตย นั่นคือด้วยการ “**เสริมสร้างอำนาจ**” ให้กับประชาชนได้เข้ามาควบคุมกำกับ การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้มากขึ้นนั่นเอง และประเด็นนี้ก็ยังเป็นประเด็นสำคัญของการสร้างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นและประชาธิปไตยจากฐานรากด้วย

โดยข้อเท็จจริงแล้ว แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ในทางปรัชญาหรือเป้าหมายหลักจึงเป็นแนวคิดที่ต่อยอดและสนับสนุนเรื่องการกระจายอำนาจ และความรับผิดชอบออกจากรัฐบาล

⁵¹ สันต์ชัย รัตนะขวัญ, “ประชาธิปไตยท้องถิ่น,” เข้าถึงเมื่อ 27 สิงหาคม 2566, wiki.kpi.ac.th/ac.th/index.php, 16–17.

⁵² Anne Phillips, “Why Does Local Democracy Matter?”, 41 – 42.

ส่วนกลางไปสู่ระดับชุมชนท้องถิ่น อันได้แก่ หมู่บ้าน ตำบล เทศบาล อำเภอ หรือเมือง ฯลฯ โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ประชาชนซึ่งอยู่ในชุมชนท้องถิ่น แต่ละแห่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการกระจายอำนาจดังกล่าว ดังนั้น ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ จึงไม่ใช่เป็นเรื่อง เพียงแค่ “การเลือกตั้ง” ตัวแทนหรือผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับต่าง ๆ อย่างที่เข้าใจกันโดยทั่วไปในสังคมไทยเท่านั้น⁵³

แต่ทว่าแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ต้องการ “เสริมสร้างอำนาจ” ให้กับชาวบ้านหรือประชาชนตามกลุ่ม ชุมม องค์กร สมาคม หรือเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีสิทธิมีส่วนใน การกำหนดนโยบาย หรือมีสิทธิในการกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่น ที่ตนเองอาศัยอยู่ได้ หรือมีโอกาเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงในการตัดสินใจ ทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่มีผลกระทบกับตัวเขาเองที่ระดับ ชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง อันมาจากพื้นฐานความเชื่อที่ว่า ประชาธิปไตย ในระดับชุมชนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ จะสามารถสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนหรือพลเมืองได้มากขึ้น เมื่อประชาชนได้มีโอกาส เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ก็จะช่วยให้พวกเขาเกิดความตื่นตัว และเกิด “จิตสำนึกของความเป็นพลเมือง” มีความเชื่อมั่นในพลังอำนาจ ของตนเอง และพร้อมใจกันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ของตนเองอย่างอิสระ อันจะช่วยทำให้เกิดชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นเกิดการพัฒนาได้อย่างยั่งยืน⁵⁴ ในท้ายที่สุดแล้วจะช่วย

⁵³ ประจักษ์ ก้องกีรติ, ประชาธิปไตย หลากความหมาย หลายรูปแบบ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม, 2562), 48–49.

⁵⁴ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “การพัฒนาประชาธิปไตยกับการสร้างวัฒนธรรมทางการเมือง แบบประชาธิปไตย,” 10 – 43; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น: มุมมอง ทางสังคมวิทยาการเมือง,” ทางอีสาน 117, 10 (มกราคม 2565): 20–23.

ตอบสนองต่อชีวิตความเป็นอยู่และความต้องการของชาวบ้านผู้อยู่อาศัยในชุมชนท้องถิ่นนั้นได้อย่างตรงจุดมากที่สุด

เราอาจกล่าวได้ว่า แนวคิดประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ แท้จริงแล้วก็คือรูปแบบหนึ่งของ “ประชาธิปไตยทางตรง” หรือ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” (Grassroots Democracy) ที่สนับสนุนให้ประชาชนได้ “ปกครองตนเอง” (Self-Government) อันมาจากรากฐานของแนวคิดจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน (Bottom - up Democracy) ซึ่งก็คือการสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่นที่ตนอยู่ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอฟังคำสั่งจากใคร ไม่ใช่ให้รัฐบาลกลางและเจ้าหน้าที่รัฐระดับท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดแต่ฝ่ายเดียว คำว่า “การปกครองตนเอง” คือความหมายของประชาธิปไตยในทางสากลที่กระชับที่สุด⁵⁵ ทั้งประชาธิปไตยทางตรงที่เข้มแข็ง ประชาธิปไตยจากฐานราก และการปกครองตนเองจะช่วยให้ประชาชนมีอำนาจมากขึ้น และทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้นเช่นเดียวกัน⁵⁶ ประชาธิปไตยทางตรงยังช่วยธำรงรักษาวีถีชีวิตและวัฒนธรรมดั้งเดิมอันดีงามของชุมชนท้องถิ่นนั้นไว้ รวมทั้งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมิให้ถูกทำลายจากอำนาจของระบบทุนนิยมและอำนาจทางการเมืองที่ฉ้อฉลได้⁵⁷ และทั้งหมดนี้ก็คือกระบวนการสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” นั่นเอง

ในโลกวิชาการ “แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่” ที่มีการกล่าวอ้างอิงถึงกันอย่างมากในยุคหลัง คือผลงานของ

⁵⁵ Morris Janowitz, “Observations on the Society of Citizenship: Obligations and Rights,” *Social Forces* 59, no. 1 (September 1980): 1-24.

⁵⁶ Anne Phillips, “Why Does Local Democracy Matter?”, 51 – 52.

⁵⁷ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “การพัฒนาประชาธิปไตยกับการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย,” 10 – 43; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น,” 20-23.

Anne Phillips⁵⁸ ซึ่งอ้างเหตุผลเพื่อสนับสนุนประชาธิปไตยระดับชุมชน ท้องถิ่นว่า ควรมองประชาธิปไตยในแง่ของ “เชิงการพัฒนา” (Developmental) โดยเขาเสนอว่า เราต้องมีความมุ่งมั่นปรารถนาให้มากขึ้น และต้องมองหาวิธีการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น และให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตทางการเมืองของประชาชนทั้งหมด และเราต้องมีความเข้าใจว่าประชาธิปไตยมีลักษณะของพลวัต ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงมีวงจรที่มียุคขึ้นและลงได้ เช่นเดียวกัน

Phillips ยังเสนอว่า สำหรับประชาชนบางคนที่ไม่เคยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น บางทีอาจเป็นประเภทหรือชนิดของงานประจำวันที่เขาทำอยู่ก็ได้ ซึ่งปฏิเสธอำนาจในการตัดสินใจเหนือสถานที่ทำงาน หรืออาจเป็นเพราะระบบสังคมไม่เปิดกว้างให้เขาได้เข้ามามีส่วนร่วม หรืออาจเป็นเพราะตัวเขาเองที่ขาดความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวในทางการเมือง (lacking the relevant knowledge for political affairs) ในทางตรงกันข้ามกับบางคนซึ่งชีวิตของเขามีความพร้อมมากกว่าที่จะมีโอกาสในการตัดสินใจทางการเมือง ซึ่งคนกลุ่มนี้จะมองตนเองว่าเป็นพวกมี “สมรรถนะทางการเมือง” (politically competent) กล่าวคือ ในกลุ่มคนนี้ก็จะมีเชื่อมั่นในตนเอง และสนใจเรียกร้องอ้างสิทธิของตนเอง (confidence and claims) ในขณะที่กลุ่มคนซึ่งอยู่ชายขอบหรือไร้อำนาจอย่างมาก ก็มีแนวโน้มที่จะ “ยอมรับสภาพนิ่งเฉยไม่ต่อสู้ดิ้นรนใด ๆ” (passive acceptance) ดังนั้น การยกระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้คนทั้งหมด จึงถูกมองเสมือนหนึ่งว่าเป็นส่วนหนึ่งของ “กลยุทธ์” สำคัญ

⁵⁸ Anne Phillips, *The Politics of the Human* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), 72–73.

ในการสร้างความตื่นตัวทางการเมืองและช่วยสร้างความเสมอภาคทางการเมืองได้มากขึ้น ที่สำคัญกว่านี้คือ มีการยอมรับกันว่าระดับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีสูงมากขึ้นเช่นนี้ จะช่วยส่งเสริมขีดความสามารถของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมืองที่มีคุณภาพได้มากขึ้นเช่นกัน

สำหรับ Benjamin R. Barber⁵⁹ ได้ชี้ให้เห็นว่า การที่คนได้เข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับ “ขบวนการสมัชชาประชาชน” ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคที่เฟื่องฟู จะช่วยปรับเปลี่ยนวิธีการคิดและการประพฤติปฏิบัติตนของผู้คนได้ อันแตกต่างกับการที่เราไปออกเสียงลงคะแนนในคูหาเลือกตั้งอย่างโดดเดี่ยว โดยที่เรามีโอกาสสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคนอื่น ๆ ได้น้อยมาก นอกเสียจากการยึดโยงอยู่กับพรรคการเมืองและผลประโยชน์ทางวัตถุเฉพาะหน้า แต่ก็ไม่ได้มีส่วนร่วมกับกิจกรรมโดยตรงกับคนอื่น ๆ หรือมีโอกาสได้พิจารณาสิ่งที่มีความชอบธรรมซึ่งอยู่ในความครุ่นคิดและความสนใจของเรามานาน (Consider the Legitimacy of their Preoccupations) แต่เมื่อเราได้มีโอกาสในการพูดคุยถกเถียงกันกับคนอื่น ๆ มากขึ้นและมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น เราก็มีแนวโน้มในการสร้างความเข้าใจร่วมกันกับคนอื่น และในการถกเถียงนั้นยังอาจมีการคิดค้นหาวิธีการแก้ปัญหของส่วนรวม รวมทั้งข้อห่วงใยร่วมกันกับคนอื่นได้มากขึ้น ข้อถกเถียงเหล่านี้ นับว่ามีพล้อย่างมากในการช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Public Affairs) และยังทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นได้อีกด้วย

Barber ยังได้เสนอข้อถกเถียงและหลักการสำคัญเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่มีความแข็งแรง (Strong Democracy) และมีเสถียรภาพ ซึ่งสนับสนุนแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยจากฐานราก

⁵⁹ Benjamin R. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2015), 56–57.

ในทำนองเดียวกันว่า ต้องสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในทุกระดับ โดยประชาชนจะต้องมี **“จิตสำนึกของความเป็นพลเมือง”** และมีการรวมตัวกันเป็นชุมชนที่เข้มแข็งขึ้นมาให้ได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การที่สมาชิกในชุมชนท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งในทุกระดับ ด้วยความมีสำนึกและรับผิดชอบต่อหน้าที่ของพลเมือง คือ ปัจจัยสำคัญที่ช่วยสนับสนุนคำจูงให้เกิดชุมชนเข้มแข็งขึ้นได้ และชุมชนเข้มแข็งจะช่วยเสริมสร้างให้เกิดระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ (Stable Democracy) ในระดับสังคมใหญ่หรือระดับชาติได้ในท้ายที่สุดเช่นกัน

ประการสำคัญคือ ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็ง มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดระบบธรรมาภิบาลได้ เนื่องจากการสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของระบบการเมืองได้มากขึ้น และการที่ประชาชนจำนวนมากได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองยังช่วยเสริมสร้างให้เกิด **“วัฒนธรรมแบบพลเมือง” (Civic Culture)**⁶⁰ ซึ่งบุคคลที่มีวัฒนธรรมแบบพลเมืองจะเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นทางการเมือง และเชื่อมั่นในสมรรถนะทางการเมืองของตนเอง พร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีขอบ รวมทั้งกลุ่มทุนผูกขาดและธุรกิจที่เอารัดเอาเปรียบสังคม อันจะส่งผลให้ระบบการเมืองของประเทศมีความสุจริตโปร่งใส และช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดหาบริการต่าง ๆ ที่สำคัญและจำเป็นต่อชุมชน รวมถึงการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อมาตอบสนองต่อความต้องการที่จำเป็นต่อการใช้ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านได้มากขึ้นอีกด้วย⁶¹

⁶⁰ Gabriel A. Almond and Sydney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Boston: Little, Brown & Company, 1963), 23–34.

⁶¹ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น,” 20–21.

นอกจากแนวคิดของนักวิชาการหลายคนที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังนักวิชาการคนอื่น ๆ ซึ่งเป็นนักคิดในสายพหุนิยม (Pluralism) ที่น่าสนใจ เช่น Wollmann & Helmut⁶² ได้กล่าวถึงเรื่องของประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นไว้ว่า ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นต้องประกอบไปด้วยกลุ่มคนต่าง ๆ ที่มีความเห็นแตกต่างหลากหลาย หรือมีความคิดเห็นขัดแย้งกันทางการเมืองได้ แต่ทั้งนี้ต้องมี “ค่านิยมกลุ่มร่วมกัน” หรือมีเป้าหมายบางอย่างร่วมกัน เพื่อให้สามารถกำหนดทิศทางและเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่เหนือกว่า “รัฐท้องถิ่น” ได้ ส่วนรัฐท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่เป็นเพียงพาหนะ (Vehicle) ให้กลุ่มดำเนินงานต่อไปและช่วยแก้ไขปัญห ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ดังนั้น ตามการนิยามเรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นของนักคิดสายพหุนิยมนี้จะเห็นได้ว่า มีการให้ความสำคัญกับกลุ่มคนที่มีความแตกต่างหลากหลายภายในชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มคนต่าง ๆ เหล่านี้ก็สามารถมีความเห็นขัดแย้งทางการเมืองกันได้ และแต่ละกลุ่มมีการดำเนินกิจการและการตัดสินใจอย่างเป็นอิสระแยกต่างหากจากรัฐท้องถิ่น ส่วนรัฐท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่เป็นเพียง “เวทีสาธารณะ” หรือเป็นเพียง “พาหนะ” เท่านั้น เพื่อช่วยให้กลุ่มคนต่าง ๆ สามารถดำเนินกิจกรรมของเขาเองตามเป้าหมายได้

Will Kymlicka⁶³ นักวิชาการคนสำคัญอีกคนหนึ่ง ได้เสนอความเห็นในทำนองเดียวกันว่า ในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ยังต้องการ “พลเมืองที่เข้มแข็ง” ที่สนใจในการเข้ามาตรวจสอบอย่างละเอียดถี่ถ้วนต่อการทำงาน

⁶² Helmut Wollmann, “Local Government Systems: From Historic Divergence towards Convergence? Great Britain, France and Germany as (Comparative) Cases in Point,” *Environment and Planning C: Government and Policy* 18 (2000): 33–55.

⁶³ Will Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture* (Oxford: Oxford University Press, 1999), 73–74.

ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และยังต้องมีแนวคิดในเชิงวิพากษ์วิจารณ์ต่อนโยบายรัฐ เขาเห็นว่าพลเมืองต้องสามารถควบคุมกำกับให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ ต้องมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองและการกระทำของพวกเขาได้ อีกทั้งพลเมืองต้องเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องกิจการสาธารณะอย่างเข้มแข็ง โดยผ่านกระบวนการปรึกษาหารืออย่างมีอารยะ พฤติกรรมเช่นนี้ Kymlicka เรียกว่าคือ **“แก่นแท้ของคุณธรรมแบบพลเมือง” (the Core Civic Virtues)** ซึ่งประชาธิปไตยในทุกระดับ (รวมถึงประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น) จะเกิดขึ้นได้นั้น ต้องมีพลเมืองที่มีคุณสมบัติเช่นนี้เป็นพื้นฐานเสียก่อน อันจะทำให้ระบอบประชาธิปไตยสามารถพัฒนาไปได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

จากแนวคิดของ Kymlicka นี้ช่วยยืนยันให้เราเห็นว่า ถ้าจะให้ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นและประชาธิปไตยจากฐานรากเกิดขึ้นได้นั้น ประชาชนหรือชาวบ้านต้องมี **“ความเป็นพลเมือง”** กล่าวคือ มีกระตือรือร้นสนใจเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และนักการเมืองในทุกระดับ รวมทั้งต้องสามารถเข้ามาควบคุมกำกับให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และต้องกล้าวิพากษ์วิจารณ์ต่อนโยบายรัฐที่ผิดพลาดหรือสร้างผลกระทบในทางเสียหายต่อชุมชนท้องถิ่น

สำหรับนักวิชาการไทย ที่มีผลงานและถูกอ้างอิงอยู่เสมอ เช่น เอนก เหล่าธรรมทัศน์⁶⁴ ได้ให้ความหมายและความสำคัญของ **“ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น” (Local Democracy)** ไว้อย่างชัดเจนว่าเป็น **“ประชาธิปไตยในระดับฐานรากของชุมชน”** เพราะประชาชนในชุมชน

⁶⁴ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, *ประชาธิปไตยท้องถิ่น: แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณะสุขแห่งชาติ, 2550), 34–37.

ท้องถิ่นสามารถเรียนรู้และทำความเข้าใจวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยได้ จากการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันโดยตรง และประชาชนเป็นทั้งผู้ตัดสินใจดำเนินโครงการพัฒนาภายในชุมชนท้องถิ่นตนเอง เช่น การทำถนนเข้าหมู่บ้าน การสร้างบ่อกำจัดขยะ การสร้างฝายน้ำ การจัดสวัสดิการ การสร้างความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัย การพัฒนาคุณภาพชีวิต ฯลฯ ตามความเห็นของ อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นจึงมีความแตกต่างกับประชาธิปไตยระดับชาติ ตรงที่ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับหลักการที่ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการการตัดสินใจ หรือกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นได้มากที่สุด (Self - Government Democracy) ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายของรัฐกำหนด

ส่วนนายแพทย์ประเวศ วะสี⁶⁵ ได้กล่าวเปรียบเทียบเรื่องการสร้าง “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น” ไว้ที่น่าสนใจว่า เปรียบได้กับ **“การสร้างเจดีย์”** ถ้าวานรากของเจดีย์ไม่มั่นคงแข็งแรงแล้ว เจดีย์ก็จะทรุดและล้มลงได้ ประชาธิปไตยก็เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นถ้าหากสังคมไทยต้องการสร้างประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงแข็งแรงแล้ว จำเป็นต้องสร้างประชาธิปไตยที่ระดับชุมชนท้องถิ่นก่อน เพราะเปรียบเทียบ **“รากฐานของเจดีย์”** ท่านยังได้นำเสนอยุทธศาสตร์การสร้างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นว่า **“ต้องมีการลดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชน”** ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นจะต้องทำให้เกิดกระบวนการร่วมคิดร่วมทำเพื่อให้เกิดปัญญาร่วมกันของผู้คนในชุมชนท้องถิ่น (Collective Wisdom) อันจะทำให้มีประสิทธิภาพในการต่อสู้และการแก้ไขปัญหาของ

⁶⁵ ประเวศ วะสี, การพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาการเมือง (กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน, 2547), 47-49.

ชุมชนท้องถิ่นได้ เมื่อชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งแล้ว ประชาธิปไตยระดับชาติก็จะมี ความเข้มแข็งและยั่งยืนด้วย แนวคิดของท่านเช่นนี้ถือว่าเป็นแนวคิดบุกเบิก และมีอิทธิพลทางความคิดในแวดวงงานพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชนไทยมากพอสมควร และมีความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น หรือประชาธิปไตยฐานรากของไทยอย่างมากเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดของนักวิชาการทั้งหลายดังได้กล่าวมาแล้ว ล้วนเห็นด้วยกับการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และสามารถกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นตนเองได้ และหัวข้อเรื่องการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชน รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีความสำคัญอยู่เสมอทุกยุคสมัย หัวข้อนี้ยังเกี่ยวข้องกับเรื่องประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอีกด้วย และยังเชื่อกันว่าจะทำให้ประชาธิปไตยมีเสถียรภาพมากขึ้นอีกด้วย เนื่องจากการสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก อย่างไรก็ตาม สถานะของประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็ยังคงมีความสำคัญอยู่ในแง่ของการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ และมีการนำเอาการตัดสินใจของประชาชนไปสู่การปฏิบัติดังเดิม ดังนั้น ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นกับการปกครองท้องถิ่นจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก แต่ทว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้เป็นอิสระกับประชาชน ในการกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นตนเองได้ และมีการยอมรับกันว่า ถ้าให้อำนาจประชาชนในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของเขาเอง บางทีอาจก่อให้เกิด “นวัตกรรมทางสังคม” ด้านการบริหารจัดการที่อาจนำไปสู่การสร้าง ความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งเหมาะสมกับพื้นที่นั้นได้ดีก็เป็นได้

แม้ว่าแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น ที่ต้องการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีสิทธิมีเสียงในการกำหนดนโยบาย หรือมีสิทธิในการกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ได้ แต่การที่จะทำเช่นนี้ได้เริ่มต้นประชาชนจะต้องมีจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองเสียก่อน จากนั้นต้องมีการรวมตัวจัดตั้งขึ้นมาเป็นกลุ่มหรือองค์กรเพื่อเข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นนั้น ชุมชนท้องถิ่นเปรียบเสมือนรากฐานของเจดีย์ และเมื่อชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งแล้ว ประชาธิปไตยระดับชาติก็จะมีคามเข้มแข็งและยั่งยืนด้วย

นอกจากแนวคิดของนักวิชาการทั้งของต่างประเทศและของไทยที่ได้กล่าวถึง “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น” แล้วยังมีผลงานการศึกษาวิจัยที่น่าสนใจอื่น ๆ อย่างเช่น การศึกษาเรื่อง “การสร้างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น” ของ Patrick Heller, K. N. Harilal & Shubham Chaudhuri⁶⁶ ในอินเดียที่พยายามสร้างสถาบันของชุมชนท้องถิ่นให้มีลักษณะของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และมีการออกแบบโครงสร้างและกระบวนการ เพื่อขยายการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนให้มากที่สุดในเรื่องการวางแผนและการจัดทำงบประมาณ

ผลการศึกษาพบว่า ในการหาแนวคิดหรือวิธีการใหม่ของการสร้างประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นนั้น ไม่มีวิธีการใดที่สำคัญมากไปกว่าการทบทวนและตรวจสอบ รวมทั้งการตั้งคำถามใหม่เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง นั่นคือ ต้องสามารถก้าวข้ามไปให้พ้น จากการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเลือกตั้ง (Electoral Participation) ไป

⁶⁶ Patrick Heller, K. N. Harilal, and Shubham Chaudhuri, “Building Local Democracy: Evaluating the Impact of Decentralization in Kerala, India,” *World Development* 35, no. 4 (2007): 266 – 648.

สู่การเพิ่มความสนใจและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางตรง อันเป็นรูปแบบของการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาสาธารณะโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การรณรงค์” (Campaign) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อการกระจายอำนาจนั้นเป็นที่รับรู้กันว่า เหมือนหนึ่งเป็น “พาหนะ” สำคัญที่นำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยที่มีความหมายอย่างลึกซึ้ง (Deepening Democracy)

การศึกษาของ Patrick Heller, K. N. Harilal & Shubham Chaudhuri ยังได้ชี้ให้เห็นว่า ภาคประชาสังคม (Civil Society) มีบทบาทสำคัญในการปรับปรุงความเข้มข้นและขอบเขตของประชาธิปไตยให้ดีขึ้นได้ ในระดับพื้นฐานที่สุดคือการสร้างพื้นที่ (Spaces) ให้เกิดการรวมตัวกันอย่างอิสระและมีความเจริญงอกงาม แต่ทว่าพื้นที่ (Spaces) ของการรวมตัวกันเช่นนี้ จะต้องแยกออกจากการควบคุมของรัฐ (State Control) และแยกตัวออกจากโครงสร้างทางสังคมแบบดั้งเดิมที่เคยมีบทบาทสำคัญในการครอบงำวิถีคิดของชาวบ้าน และต้องทำให้พื้นที่ต่าง ๆ เหล่านี้ มีความเชื่อมโยงกับประชาชน (Public) ให้มากขึ้น

การศึกษาของ Georgina Blakeley⁶⁷ เพื่อต้องการค้นหาในขอบเขตที่ซึ่งระบบการปกครองได้ช่วยสนับสนุนอุ้มชูประชาธิปไตย (governance fosters democracy) ผลการศึกษาพบว่า การทำให้องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทที่เข้มแข็งในการเข้ามาช่วยเรื่องการเมืองการปกครอง และการสร้างพื้นที่ใหม่ของการปรึกษาหารือ (New Spaces of Deliberation) ระหว่างรัฐและพลเมืองทั้งหลาย นับว่าเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างมากต่อการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นและประชาธิปไตยจากฐานราก

⁶⁷ Georgina Blakeley, “Local Governance and Local Democracy: The Barcelona Model,” *Local Government Studies* 30, 2 (2007): 149–165.

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากผลการศึกษาวิจัยทำให้พบว่า การสร้างประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นให้ประสบผลสำเร็จได้นั้น ต้องก้าวข้ามไปให้พ้นเรื่อง “การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น” ไปสู่การเพิ่มให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน และการส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทที่เข้มแข็งในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่น เมื่อนำแนวคิดประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่มาสังเคราะห์เข้ากับผลการศึกษาวิจัยทำให้ได้ข้อสรุปว่า แนวคิดประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ เป็นแนวคิดที่ต้องการกระจายอำนาจไปสู่ระดับชุมชนท้องถิ่น และต้องการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนหรือชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีสิทธิมีส่วนในการกำหนดนโยบายและกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ อันจะทำให้เกิดชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและยั่งยืน และการสร้างประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นก็คือการสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” มีบทบาทสำคัญ ว่า วิชาการต่าง ๆ นั้นเอง แนวคิดประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่จึงมีองค์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้

1. ต้องทำให้อำนาจอรัฐที่มีการรวมศูนย์และกระจุกตัวอยู่นั้น มีการแตกตัวและมีการกระจายออกไปสู่ชุมชนท้องถิ่นที่เป็นประชาชนหรือพลเมือง และกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมต่าง ๆ ที่อยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้นให้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อเป็นเครือข่ายและเกราะป้องกันความปลอดภัยให้กับประชาชนจากพลังของฝ่ายอำนาจนิยม และประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นต้องสามารถก้าวข้ามไปให้พ้นการติดกับดักอยู่กับการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น และการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

2. ต้องมีการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนได้มีสิทธิในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย หรือมีสิทธิในการกำหนดความเป็นไปของ

ชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ได้ เนื่องจากการให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน ในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง จะนำไปสู่การตอบสนองต่อ ความต้องการภายในชุมชนท้องถิ่นของตนเองได้มากที่สุด รวมทั้งต้องมีการ เสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนได้เข้ามาควบคุมกำกับการทำงานของ รัฐและกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ได้มากขึ้น

3. ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ต้องมองหาวิธีการ ขยายฐานการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่น ให้มากที่สุด ซึ่งสามารถกระทำได้ดังต่อไปนี้

ก. ด้วยการส่งเสริมให้เกิด “พลเมืองที่เข้มแข็ง” ที่กล้าเข้ามา ควบคุมกำกับให้ชนการเมืองเจ้าหน้าที่รัฐมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติ หน้าที่ของตน และกล้าวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดทั้งของ รัฐส่วนกลางและรัฐท้องถิ่น หรือนโยบายที่สร้างผลกระทบในทางเสียหาย ต่อชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งกลุ่มทุนที่เอารัดเอาเปรียบสังคม อันจะทำให้ระบบ การเมืองการปกครองมีความสุจริตและโปร่งใส

ข. การส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคม มีบทบาทที่เข้มแข็ง ในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมให้เกิดค่านิยมการ รวมกลุ่มกันเป็นองค์กรภาคประชาสังคมที่หลากหลายในระดับต่าง ๆ ให้ มากขึ้น เพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาพื้นฐานที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นอย่าง เป็นอิสระ เนื่องจากระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีสูง มากขึ้นนี้ จะช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถของประชาชนในการตัดสินใจทาง การเมืองที่มีคุณภาพได้ ขณะเดียวกันต้องให้รัฐท้องถิ่นหรือองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เป็นเพียง “พาดู” ที่ช่วยให้ประชาชนตาม กลุ่ม ต่าง ๆ สามารถดำเนินกิจกรรมของเขาเองได้ เมื่อชุมชนท้องถิ่นมีความ เข้มแข็งก็จะส่งผลต่อประชาธิปไตยระดับชาติให้มีความเข้มแข็งยั่งยืนด้วย

4. ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นต้องทำให้เกิดกระบวนการร่วมคิด ร่วมทำของคนในชุมชนท้องถิ่น อันจะนำมาสู่การเกิด “ปัญญาร่วมกัน” ของผู้คนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ท้ายที่สุดจะทำให้มีประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาและช่วยแก้ไขปัญหาของชุมชนท้องถิ่นได้ และนี่ก็คือองค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่งของประชาธิปไตยจากฐานราก

องค์ประกอบสำคัญของความหมายเหล่านี้ ควรถูกนำมาทบทวนปรับปรุงในการให้นิยามความหมายใหม่เรื่อง “ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่น” ของไทยด้วย⁶⁸ และจากความหมายของประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่นี้เห็นได้ชัดว่า ประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) มีความสัมพันธ์กัน แต่ทว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน ในการจัดการดูแลชุมชน หรือมีความเป็นอิสระในการกำหนดความเป็นไปของชุมชนตนเองได้ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่นตนเองได้ และประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นต้องประกอบไปด้วยกลุ่มคนที่มีความหลากหลายและสามารถมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันได้ แต่ทั้งนี้ก็ต้องมีค่านิยมหรือเป้าหมายร่วมกัน เพื่อให้สามารถมีอิทธิพลเหนือ “รัฐท้องถิ่น” และสามารถเข้ามาควบคุมกำกับหรือดูแลการตัดสินใจของรัฐท้องถิ่นได้ ในท้ายที่สุดต้องส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และกำหนดความเป็นไปหรือดำเนินโครงการพัฒนาภายในชุมชนท้องถิ่นของตนเองได้ อันมาจากพื้นฐานความเชื่อที่ว่า ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ จะช่วยยกระดับกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ

⁶⁸ โปรดุรายละเอียดเพิ่มเติมใน พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ, “การเสริมสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่,” วารสารศิลปศาสตร์มหาวิทยาลัยแม่โจ้ 12, 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2567): 336–363.

ประชาชนได้มากขึ้น และกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน คือเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยที่ฐานรากได้

เมื่อประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ก็จะช่วยทำให้พวกเขาตื่นตัวจนเกิด “จิตสำนึกของความปลอดภัย” และมีความเชื่อมั่นใน “พลังอำนาจ” ของตนเอง พร้อมใจกันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น แล้วจะทำให้เกิดชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งขึ้นมาได้ อย่างไรก็ตาม Anthony Birch⁶⁹ นักคิดในสายอนุรักษนิยมมีความเห็นต่างไปว่า การมีสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวมิได้หมายความว่าประชาชนในชุมชนท้องถิ่นจะเป็นอิสระจากอำนาจรัฐจนสามารถกระทำกรต่าง ๆ ได้ตามที่ต้องการ แต่ประชาชนจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ความเป็นพลเมือง นั่นก็คือ การมีความกระตือรือร้นในการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ทั้งของตนเองและส่วนรวมด้วย แท้จริงแล้วตามความหมายของนักวิชาการสายอนุรักษนิยมนี้ ก็เป็นการกล่าวถึงว่าการใช้สิทธินั้นจะต้องถูกกำกับด้วยหน้าที่เสมือนนั่นเอง

การสร้างประชาธิปไตยจากรากฐานราก : ความท้าทายและปัญหาอุปสรรคที่เป็นข้อจำกัดของสังคมไทย

แม้ว่าประชาธิปไตยจากรากฐานราก จะมีข้อดีมากมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ทว่าการสร้าง “ประชาธิปไตยจากรากฐานราก” ให้เกิดขึ้นนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องที่จะเกิดขึ้นได้ง่าย เพราะประชาธิปไตยจากรากฐานรากเป็นทั้งแนวคิด อุดมการณ์ และวิถีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องผ่านการต่อสู้ดิ้นรน โดยผู้คนส่วนใหญ่ในสังคมต้องมีความเชื่อร่วมกันในเรื่องพลังอำนาจ

⁶⁹ Anthony H. Birch, *The Concepts and Theories of Modern Democracy*, 3rd ed. (London: Routledge, 2007), 121–124.

ของประชาชนว่า สามารถกำหนดทิศทางอนาคตและความเป็นไปของ วิถีชุมชนท้องถิ่นตนเองได้ จากนั้นต้องอาศัยการรวมกลุ่ม การจัดตั้งองค์กร ของประชาชนอย่างเข้มแข็ง และการสร้างภาคีเครือข่าย เพื่อการมีส่วนร่วม ในกระบวนการตัดสินใจทางสังคมและการเมืองได้อย่างแท้จริง อันเป็นเรื่องการพัฒนา “จากล่างสู่บน – ไม่ใช่บนสู่ล่าง”

จากข้อยุ่งยากและแรงต้านเช่นนี้ ทำให้แนวความคิดนี้ต้องประสบ กับปัญหามากมายเมื่อถูกนำมาประยุกต์ใช้ในแต่ละสังคม และเนื่องจาก ไม่มีประสบการณ์ของประชาธิปไตยเพียงอย่างเดียว หรือมีรูปแบบของ “พิมพ์เขียวเดียว” ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติได้ในทุกระดับของชุมชน เราจึง อาจกล่าวได้ว่า “ประชาธิปไตยจากฐานราก” (Grassroots Democracy) ในตัวมันเองไม่ได้มีเพียงรูปแบบเดียว ขึ้นอยู่กับบริบทและเงื่อนไขทางสังคม ของแต่ละสังคม ระชาธิปไตยระดับหรือชุมชนท้องถิ่นนั้นที่สามารถผลักดัน ให้สำเร็จได้

จากประสบการณ์ของประเทศโลกที่สามหลายประเทศ เช่น นิการากัว ซึ่งมีความพยายามที่จะสร้างองค์กรที่ก่อให้เกิดอำนาจแก่ ชุมชน แต่ก็ถูกทำลายลงด้วยปัจจัยด้านสงคราม วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ การขาดแคลนทรัพยากร และการแบ่งพรรคแบ่งพวกในทางการเมือง (Political Sectarianism) ในจาไมกา สภาองค์กรชุมชนที่มีการจัดตั้งขึ้นมา ในปี 1970 ไม่สามารถอยู่รอดได้จากกรณีวิกฤติทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงในตัวรัฐบาล รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงในเรื่องนโยบายรัฐที่ เกี่ยวข้องกับการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องปัญหาทางสังคม ในคิวบา รูปแบบของการจัดองค์กรระดับเทศบาลตามแนวทางประชาธิปไตย ต้อง ต่อสู้และถูกต่อต้านจากหน่วยงานของระบบราชการที่มีแนวโน้มรวมศูนย์ อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ในสาธารณรัฐโดมินิกัน การจัดองค์กรของภาค

ประชาชนมีปัญหาเรื่องยากที่สมาชิกจะรวมตัวกันได้ (Failed to Coalesce) ในการดำเนินงานและการสร้างคำศัพท์ใหม่เพื่อใช้ในปฏิบัติการทางสังคม (New Vocabulary of Social Action) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี สำหรับ Michael Kaufman⁷⁰ แล้วเห็นว่าจากตัวอย่างของประสบการณ์ในแต่ละประเทศเหล่านี้ ก็ยังไม่ถือว่าเป็นตอนจบ หรือเป็นบทสุดท้ายที่แท้จริงของแต่ละประเทศเสียทีเดียว แต่ทว่าสิ่งหนึ่งที่เป็นตอนจบประการหนึ่ง ซึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นที่แน่ชัดแล้วที่จะช่วยให้ประชาธิปไตยระดับฐานรากอยู่รอดได้คือ ต้องมีการสังสมประสบการณ์ ต้องสามารถพัฒนาความเป็นไปได้ใหม่ ๆ มีการจัดระเบียบเรื่องราวที่ต้องพิจารณาให้มีความสำคัญเป็นอันดับแรกสุด ต้องหาหรือกำหนดตัวแสดงทางสังคมใหม่ ๆ การสร้างทักษะใหม่ ๆ รวมทั้งการสร้างความรู้สึกร่วมกัน ในตนเองของประชาชน เป็นต้น

กรณีในบริบทของสังคมไทย แนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยจากรากฐานราก” ต้องเผชิญกับความท้าทายและปัญหาอุปสรรคสำคัญทางสังคมวิทยาการเมืองที่เป็นข้อจำกัดหลายประการ ดังต่อไปนี้เช่น

ก. โครงสร้างอำนาจรัฐแบบรวมศูนย์ เนื่องจากระบบการปกครองของไทยเน้นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางอย่างเข้มข้น ทำให้ชุมชนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ และขาดโอกาสในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อนำมาใช้พัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตน

ข. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ ข้อเท็จจริงคือระบบอุปถัมภ์อันเป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง ระหว่างผู้มีอำนาจ กับประชาชน ผู้ไม่มีอำนาจยังฝังรากลึกในระดับชุมชนท้องถิ่นของไทย ประชาชนต้องพึ่งพา

⁷⁰ Michael Kaufman, “Community Power and Grassroots Democracy: The Transformation of Social Life,” 19 - 24.

ผู้นำที่มีอำนาจ หรือคนที่มีฐานะดีกว่าเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ส่งผลให้ประชาธิปไตยที่ควรจะขับเคลื่อนด้วยพลังของประชาชนเอง ในเนวราบ กลายเป็น “ประชาธิปไตยที่ถูกควบคุม” โดยผู้มีอำนาจและระบบอุปถัมภ์

ค. การขาดให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน ประชาชนไทยจำนวนมากยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคเท่าเทียมของมนุษย์ ความยุติธรรมทางสังคม รวมทั้งกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย อันเนื่องมาจากความตั้งใจของบรรดาผู้ปกครองและชนชั้นนำที่มีอำนาจทั้งหลาย ที่ไม่ต้องการให้ประชาชนมีความรู้ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เนื่องจากกลัวว่า *จะปกครองได้ยาก* ผลตามมาก็คือทำให้ประชาชนมีการวางเฉยในเรื่องราวทางการเมือง ขาดความรู้สึกรู้สึกของการเป็น “พลเมืองที่เข้มแข็ง” ยอมรับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่โดยไม่ได้ตั้งคำถามใด ๆ ต่อความไม่ถูกต้องและเป็นธรรม ไม่สนใจเข้าร่วมกับกิจกรรมทางการเมือง และไม่สามารถมีบทบาทเข้าไปตรวจสอบถ่วงดุลกับผู้มีอำนาจที่ใช้อำนาจมิชอบอย่างมีประสิทธิภาพได้

ง. การแทรกแซงจากรัฐหรือกลุ่มผู้มีอำนาจ กลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับชุมชนท้องถิ่น เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือกลุ่มสิทธิมนุษยชน ฯลฯ มักถูกภาครัฐควบคุมหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกลุ่มเคลื่อนไหวเหล่านี้มีแนวโน้มคัดค้านนโยบายหรือโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ผลตามมาก็คือทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกหวาดกลัวไม่ปลอดภัย และเกิดความลังเลที่จะรวมตัวกันเพื่อต่อสู้เรียกร้องสิทธิของตนเอง

จ. ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม จากปัญหาความยากจนและการกระจายทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม ทำให้ประชาชน

ส่วนใหญ่ในชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอ และขาดพลังในการรวมกลุ่ม หรือการจัดตั้งองค์กรเพื่อต่อสู้ต่อรองในระบบการเมือง ในขณะที่กลุ่มคนซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าสามารถใช้เงิน หรืออิทธิพลควบคุมทิศทางของการเมืองท้องถิ่นได้

ฉ. ขาดกลไกสนับสนุนจากภาครัฐ แม้ว่าจะมีกฎหมายหรือยุทธศาสตร์ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เช่น การจัดเวทีประชาคม การรับฟังประชาพิจารณ์ หรือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ฯลฯ แต่การดำเนินกิจกรรมมักเป็นเพียงรูปแบบหรือพิธีกรรม หรือมีการกำหนดคำตอบหรือผลลัพธ์ไว้ล่วงหน้าแล้ว ไม่ใช้การเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระได้อย่างแท้จริง

ข. การขาดความเข้มแข็งขององค์กรภาคประชาชน องค์กรภาคประชาชนคือกลไกสำคัญในการผลักดันให้เกิดประชาธิปไตยจากฐานราก แต่ในความเป็นจริงองค์กรภาคประชาชนกลับมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น องค์กรจำนวนมากไม่มีระบบการบริหารจัดการอย่างชัดเจน ขาดแผนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ขาดความรู้ทักษะการจัดการด้านการเงิน รวมทั้งต้องพึ่งพาแหล่งทุนหรืองบประมาณจากหน่วยงานภายนอก เช่น จากโครงการภาครัฐและ เอ็นจีโอบางองค์กร หากแหล่งทุนเหล่านี้ยุติโครงการ หรือหยุดให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาชนก็ต้องหยุดชะงักลง

ซ. ขาดการสืบทอดแนวความคิด อุดมการณ์ และประสบการณ์ เพื่อส่งต่อไปให้กับผู้นำรุ่นใหม่ มีผลทำให้ผู้นำที่เป็นคนรุ่นใหม่ไม่มีโอกาสเข้ามาทำงานแทนคนรุ่นก่อนและเพื่อสืบทอดงานเดิม รวมทั้งไม่มีโอกาสในการใช้ความรู้ความสามารถ ทักษะ และการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อช่วยขับเคลื่อนให้งานการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นสามารถเคลื่อนตัวก้าวหน้าไปได้

อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องจากไม่มีระบบการพัฒนาแกนนำคนรุ่นใหม่
อย่างเป็นทางการ

โดยสรุปแล้ว การสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากในสังคมไทย
ไม่อาจเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ หากไม่สามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคเหล่านี้
ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างให้องค์กรภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง
เป็นอิสระ และมีโครงสร้างการบริหารจัดการที่ดี รวมทั้งสามารถเชื่อมโยง
ภาคีเครือข่ายอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายร่วมกันได้อย่างมีพลัง ขณะเดียวกันถ้า
หากหน่วยงานภาครัฐได้ให้การส่งเสริมและสนับสนุน เพื่อให้ประชาชนได้
มีสิทธิมีส่วนร่วมตัดสินใจอย่างอิสระตามแนวทางประชาธิปไตยอย่างแท้จริง
ที่มิใช่เป็นเพียงการมีส่วนร่วมในเชิงพิธีกรรมหรือการทำตามประเพณีที่
หน่วยงานรัฐกำหนดเท่านั้น ก็จะช่วยให้ประชาธิปไตยจากฐานรากของไทย
มีความเติบโตและเข้มแข็งขึ้นมาได้ อย่างไรก็ดี แม้ว่าเส้นทางประชาธิปไตย
จากฐานรากจะเต็มไปด้วยปัญหาอุปสรรค และมีข้อยุ่งยากมากมายในการ
สถาปนาให้เกิดได้ แต่ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ก็สามารถสร้างให้
เกิดขึ้นได้ด้วยวิธีการที่หลากหลายเช่นกัน ดังต่อไปนี้

ประการแรก เริ่มต้นจากการเปลี่ยนประชาชนที่เป็น “**คนธรรมดาสามัญ**” (Common People) ไปสู่การเป็น “**บุคคลที่สามารถกำหนดอนาคตของสังคมและชุมชนท้องถิ่นที่ตัวเองอยู่อาศัยได้ด้วยตนเอง**” (the Shapers)⁷¹ หรือที่ในทางวิชาการตอนหลังได้เรียกบุคคลที่มีคุณลักษณะเหล่านี้ว่า “**ความเป็นพลเมือง (Citizenship)**” หรือ “**พลเมืองเข้มแข็ง (Active Citizenship)**” ที่สื่อถึงความหมายเดียวกัน คำว่า “**ความเป็นพลเมืองเข้มแข็ง**” (Active Citizenship) เป็นแนวความคิดหรือเป็นชุดความคิดหนึ่ง ที่เกิดขึ้นจากความพยายามของนักคิดและปัญญาชนกลุ่มหนึ่ง เพื่อนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาด้านสังคมและการพัฒนา

⁷¹ เรื่องเดียวกัน

การเมืองไทย เช่นเดียวกับอีกแนวคิดหนึ่งที่มีความเชื่อมโยงใกล้ชิดกันคือ “ประชาสังคม” ที่เชื่อกันว่าจะทำให้การเมืองเป็นประชาธิปไตยที่ยั่งยืน มีเสถียรภาพ และช่วยให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์จากระบบการเมือง เช่นนี้⁷²

เราจึงอาจกล่าวอย่างง่ายได้ว่า ประชาธิปไตยจากฐานรากสามารถสร้างได้เริ่มต้นจากการกระตุ้นให้ประชาชนแต่ละคนในชุมชนหรือแต่ละพื้นที่ มีความตื่นตัวและจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองเสียก่อน **“ความเป็นพลเมือง”** หรือ **“พลเมืองเข้มแข็ง”** และการมี **“จิตสำนึกของความเป็นพลเมือง”** ณ ที่นี้ หมายถึง คนหรือกลุ่มคนที่มีคุณสมบัติของการเป็นคนตื่นตัว ไม่วางเฉย แต่รู้ร้อนรู้หนาวกับปัญหาของสังคมส่วนรวมและเรื่องของบ้านเมือง เป็นปัจเจกชนที่มีความตื่นรู้เข้าใจเรื่องสิทธิเสรีภาพทาสังคมการเมือง รู้จักหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม กล้าคิดกล้าวิพากษ์วิจารณ์ต่อสิ่งที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม สนใจและมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและรักษาความเป็นธรรมในสังคม มีความสนใจในการตรวจสอบและติดตามการทำงานของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน หรือองค์กรอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และเกิดความยุติธรรม และยังสนใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย หรือเรื่องสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับสังคมส่วนรวมทั้งในระดับชาติและชุมชนท้องถิ่น ทั้งหมดนี้สะท้อนได้จากการที่ประชาชนมีความสำนึกและเชื่อว่า ตนเองสามารถเปลี่ยนแปลงสังคมและระบบการเมืองให้ดีขึ้นได้⁷³ แต่ความเป็นพลเมืองของแต่ละคน ก็ไม่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนทุกประการตามที่กล่าวมาแล้ว

⁷² ชีรยุทธ บุญมี, สร้างสังคมเข้มแข็ง ปลุกประชาชนเป็นพลเมือง, สำนักสื่อสารทางสังคม สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2558, 1-3.

⁷³ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “การพัฒนาประชาธิปไตยกับการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย,” รัฐสภาสาร, 62,7 (กรกฎาคม). หน้า 10 - 14.

จากความเป็น “พลเมืองเข้มแข็ง” จะนำไปสู่การสร้างภาคประชาสังคมเข้มแข็ง ภาคประชาสังคมตามความหมายนี้ ยังหมายถึง สถานการณ์ที่ภาคประชาชนเป็นแกนนำหลัก ขณะที่ภาครัฐต้องทำหน้าที่เป็นส่วนรับใช้ และรักษาปกป้องบริหารภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคม รวมทั้งมีมาตรการในการรักษาดุลยภาพระหว่างภาคธุรกิจเอกชน ภาครัฐ และมีการส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมมีพลัง ไม่ใช่ลดทอนพลังอำนาจของภาคประชาชน⁷⁴ ภาคประชาสังคมเข้มแข็งจึงคือรากฐานสำคัญของการสร้างชุมชนเข้มแข็ง และการสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก

อย่างไรก็ดี “พลเมืองเข้มแข็ง” ไม่ได้เกิดขึ้นเองโดยอัตโนมัติ หากแต่ต้องเกิดจากการได้รับการอบรมบ่มเพาะสั่งสอน หรือผ่านประสบการณ์ในภาคปฏิบัติมาพอสมควร Werner Blumenthal แห่งมูลนิธิคอนราดอาเดเนาท์ กล่าวไว้อย่างถูกต้องว่า

“มนุษย์ไม่มียีน (gene) ประชาธิปไตยมาแต่กำเนิด เขาจึงไม่ได้เกิดมาเพื่อเป็นนักประชาธิปไตย นักประชาธิปไตยจึงต้องสร้างขึ้นด้วยวิธีการให้การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง (Civic Education) และการให้การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองนี้เป็นสิ่งที่จะต้องมีการเลี้ยงดูฟูมฟักให้เติบโตอย่างไม่มีที่สิ้นสุด”⁷⁵

มองตามนัยนี้แล้ว “การให้การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง” (Civic Education) หรือการให้การศึกษาทางการเมืองแก่พลเมือง เพื่อ

⁷⁴ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, “โครงสร้างและกลไกที่เอื้อต่อความเป็นประชาสังคม,” ใน พลเมืองไทย ณ จุดเปลี่ยนแห่งศตวรรษ, บรรณาธิการ อนุชาติ พวงสำลี (กรุงเทพฯ: ม.ป.พ., 2543), 67.

⁷⁵ ทิพย์พาพร ดันติสุนทร, การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (กรุงเทพฯ: พิเพรสจำกัด, 2558),

ให้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการเมืองการปกครองและการมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยนั้น ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากต่อการเป็นประชาธิปไตยของสังคมใดสังคมหนึ่ง

ดังตัวอย่างเช่น ในประเทศเยอรมัน ที่มีการสนับสนุนและมีความร่วมมือกันหลายฝ่ายทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน มูลนิธิ สถาบันการศึกษา เพื่อ “สร้างความเป็นพลเมือง” ให้กับประชาชน โดยได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากฝ่ายการเมือง มีการจัดตั้งศูนย์การศึกษาเรื่องการเมืองเพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการเมืองการปกครองให้กับกลุ่มเป้าหมายคือเยาวชนเพื่อสร้างคนรุ่นใหม่ จากเดิมที่เคยมี “สำนึกแบบอำนาจนิยม” ให้เปลี่ยนมาเป็น “สำนึกแบบเสรีนิยม” หรือมี “จิตสำนึกแบบพลเมือง”⁷⁶

แต่ทว่าการให้การศึกษาและการขัดเกลาทางการเมืองของไทย กลับมุ่งให้เกิดความเข้าใจทางการเมืองในมุมมองที่จำกัด เช่น “ประชาธิปไตยคือการเลือกตั้ง” อันเป็นความหมายที่มีการปลูกฝังมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ดังจะพบเห็นได้ในสถานศึกษาของไทยโดยทั่วไป ที่ในการปลูกฝังทักษะทางประชาธิปไตยนั้นก็มักจำกัดอยู่กับการมีรูปแบบของ “สภานักเรียน” และ “การเลือกตั้ง” เท่านั้น ทำให้คนไทยโดยทั่วไปเมื่อโตขึ้น จึงไม่มีความรู้ความเข้าใจในมิติอื่นของประชาธิปไตยอย่างถูกต้องครบถ้วน นอกจากการไปลงคะแนนเสียง “เลือกตั้ง” โดยที่ยังไม่มีความเข้าใจในอุดมการณ์ประชาธิปไตย ตัวระบบการเมือง การใช้อำนาจทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง ความยุติธรรมทางสังคม และความสำคัญของพลังภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคม ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดและเป็นที่มาของอำนาจสูงสุดตามหลักการประชาธิปไตย เป็นต้น⁷⁷

⁷⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, *นวัตกรรมชุมชนเข้มแข็ง: ฐานรากประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย*, 17-18.

⁷⁷ ทิพย์พพร ดันติสุนทร, *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง*, 3-7

นอกจากนั้นแล้ว ในสังคมไทยการปลูกฝังแนวความคิด ค่านิยม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของ “ความเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง” (active citizenship) ยังถูกละเลยทั้งจากระบบการศึกษา และระบบการขัดเกลาทางสังคมและการเมือง ดังเห็นได้จากการที่ยังไม่มีนโยบายรัฐที่ชัดเจนเพื่อสนับสนุนให้มี “การสร้างสำนึกของความเป็นพลเมือง” เพื่อให้ประชาชนมีความสนใจปัญหาของสังคมส่วนรวม จนกระทั่งเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างเข้าใจ ในทำนองเดียวกัน ระบบการศึกษาไทย ก็ยังไม่มีการปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันกับระบบทางการเมือง ด้วยการทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่า ตนเป็นเจ้าของสังคมและมีหน้าที่จะต้องช่วยกันดูแลและปกป้องสังคมด้วยความรับผิดชอบ อันจะนำไปสู่การเกิด “จิตสำนึกทางสังคมแบบใหม่” (New Social Consciousness)⁷⁸

ลักษณะของการศึกษาที่ถูกกันแยกตัวออกห่างไปจากการเมือง เช่นนี้เอง ในท้ายที่สุดแล้วจะไม่สามารถพัฒนาไปสู่การสร้างองค์ประกอบที่สำคัญของการพัฒนาทางการเมือง นั่นคือการสร้าง “วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย” ให้เกิดขึ้นได้⁷⁹ (ซึ่งการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยก็คือการสร้างประชาธิปไตยที่ฐานราก)⁸⁰ และยังทำให้คนไทยขาดการมองเห็นปัญหาในเชิงโครงสร้างอันอยู่ติดตัว และเอารัดเอาเปรียบพวกเขาอยู่

เมื่อระบบการศึกษาและการเมืองเป็นกิจกรรมที่ถูกแยกออกจากกัน โดยภาครัฐมีเจตนาไม่ต้องการให้กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้เรียนเข้าไปเกี่ยวข้อง

⁷⁸ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, *สังคมวิทยาการเมือง*, อ่างแล้ว 161-163.

⁷⁹ ทิพย์พพร ดันติสุนทร, *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง*, เรื่องเดียวกัน. 3-7.

⁸⁰ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “การพัฒนาประชาธิปไตยกับการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย,” อ่างแล้ว หน้า. 15.

กับกิจกรรมทางการเมืองมากนัก รวมทั้งระบบการศึกษาของรัฐก็ไม่ได้สอนให้ผู้เรียนมีแนวคิดในเชิงวิพากษ์วิจารณ์ เนื่องจากเกรงว่าจะปกครองได้ยากในอนาคต จากกระบวนการขัดเกลากิจกรรมการเมืองที่บิดเบือนเช่นนี้ จึงมีผลทำให้คนไทยส่วนใหญ่มองการเมืองในแง่ลบและไม่ชอบยุ่งเกี่ยวกับการเมืองเนื่องจากไม่คิดว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของ “กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย” (Democratization) รวมทั้งไม่เล็งเห็นว่า ความขัดแย้งทางการเมืองคือขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตย ขณะที่การเมืองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ มีการปลูกฝังค่านิยมในเรื่องการเสียสละและการอุทิศตน และคนต้องเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมือง แต่คนไทยส่วนมากมักไม่สนใจและไม่เห็นความสำคัญมาตั้งแต่ต้น จึงทำให้เรื่องการเมืองถูกแยกออกห่างจากวิถีชีวิตประจำวันของคนทั่วไป

อีกทั้งระบบการศึกษา ก็ไม่ได้มีแนวทางหรือยุทธศาสตร์ในการสนับสนุนให้ผู้เรียนได้สนใจ และเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเพื่อไปสู่สิ่งที่ดีกว่า⁸¹ ผลที่ตามมาคือทำให้คนไทยขาดทักษะและประสบการณ์พื้นฐานทางการเมือง แล้วในที่สุดทำให้ไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองที่พึงประสงค์ในสังคมประชาธิปไตยได้ ด้วยเหตุนี้การให้ความสำคัญกับการศึกษาในฐานะที่เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นต้องบูรณาการเรื่อง “การเมือง” เข้าไปอยู่ในระบบของการเรียนรู้ด้วย และจำเป็นต้องปลูกฝัง “ค่านิยมใหม่” เพื่อให้คนไทยได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการสร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมือง⁸² เพราะการเมืองล้วนเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของทุกคนโดยไม่มีข้อแม้หรือข้ออ้างใด ๆ ทั้งสิ้น

⁸¹ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, *สังคมวิทยาการเมือง*, 515 – 517.

⁸² ทิพย์พาพร ดันติสุนทร, *พลเมือง ลิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย*, 32 – 35.

โดยการศึกษาขานี้ต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงให้ผู้ที่ได้รับการศึกษากลายเป็น “พลเมืองเข้มแข็งทางการเมือง” (active citizenship) และเอาธรรมาภิบาลกับสังคม ไม่ปล่อยให้เรื่องการเมืองเป็นเรื่องของนักการเมืองผู้มีอำนาจ และข้าราชการแต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่ถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของสมาชิกในสังคมทุกคน และสมาชิกของสังคมหรือประชาชนคือ “เจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง” การให้การศึกษาทางการเมืองเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองนี้ ยังเป็นส่วนประกอบที่มีความสำคัญในการวัดความเป็นปึกแผ่นและความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมือง นั่นคือพลเมืองต้องไม่ปล่อยวางทางการเมือง หากแต่เห็นว่าการเมืองเป็นเวทีแห่งการสร้างสรรค์ที่ช่วยให้นักสนใจประเด็นปัญหาทางสังคม การที่พลเมืองมีส่วนร่วมสร้างสรรค์และช่วยกำหนดทิศทางให้กับสังคม ย่อมมีผลต่อการสร้างความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับสังคมนั้นด้วย⁸³

การให้การศึกษาเช่นนี้ จึงเป็นการศึกษาทางเลือกที่มีใช่เป็นการศึกษาที่สร้าง “มนุษย์มิติเดียว” คือมนุษย์ทางเศรษฐกิจ ที่มุ่งแต่เฉพาะเรื่องทำมาหากินและการแสวงหากำไรเป็นด้านหลัก อันจะทำให้พวกเขากลายเป็นมนุษย์ที่สูญเสียความเป็นปัจเจกชนไปคือ หมกมุ่นอยู่แต่ในเรื่องเศรษฐกิจและการหาเลี้ยงปากท้องเท่านั้น และยังตกอยู่ภายใต้อิทธิพลการครอบงำของระบบทุนนิยม แล้วเมื่อนับต่อ “มิติทางสังคมต่าง ๆ” กล่าวคือไม่สนใจความเดือดร้อนทุกข์ยากของเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน ไม่สามารถต้านกระแสของพลังอำนาจที่มาจากรัฐและทุน และยังสยบยอมอยู่ภายใต้การปกครองแบบรัฐราชการรวมศูนย์อำนาจของเผด็จการ แท้จริงแล้วมิติเช่นนี้ถูกออกแบบมาอย่างแยบยลโดยนโยบายของรัฐ กลุ่มนายทุน

⁸³ ทิพย์พาพร ตันติสุนทร, พลเมือง สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย, 21-22.

นักธุรกิจ รวมทั้งระบบการศึกษาและการขัดเกลาทางสังคม ทำให้คนละทิ้งมิติทางการเมืองและสังคมส่วนรวมโดยไม่รู้ตัว⁸⁴

ดังนั้น การให้การศึกษาทางการเมืองเพื่อสร้าง “ความเป็นพลเมือง” ดังกล่าวข้างต้นนั้น จึงนับว่าเป็นเรื่องท้าทายทั้งในระดับแนวความคิด และระดับปฏิบัติการใหม่เพื่อสร้างให้มนุษย์มีมิติทางสังคม หรือเป็น “**มนุษย์ทางสังคม**” ไม่ใช่มนุษย์ทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว ท้ายที่สุดแล้วจะทำให้คนไทยมีความตื่นตัวและมีความสนใจการเมืองมากขึ้นในภาคปฏิบัติทางออกคือ หลักสูตรการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง ควรถูกนำมาประยุกต์ใช้ทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบอย่างกว้างขวาง และรัฐต้องพร้อมที่จะลงทุนในการสร้างความเป็นพลเมืองโดยเฉพาะกับ *คนรุ่นใหม่*⁸⁵ มากกว่าการนำงบประมาณจำนวนมากไปใช้ในการก่อสร้างตึกอาคารหรูหราของหน่วยงานรัฐ ที่ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชน ผู้เสียภาษีให้รัฐแต่อย่างใด

ในระดับชุมชนท้องถิ่น “**พลเมืองเข้มแข็ง**” ยังสามารถแสดงบทบาทที่เข้มแข็งในชุมชนของตนเองได้ โดยเริ่มต้นจากการที่เขาต้องมีความเข้าใจในเรื่องชุมชนท้องถิ่นของตนเองก่อน และต้องมีความผูกพันกับชุมชนท้องถิ่นของตนเอง จากนั้นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่มีผลกระทบทั้งต่อตนเองและชุมชน ทั้งในเรื่องทางการเมืองการปกครองของชุมชน ในการทำงานเขาควรเข้าไปทำงานด้วยความสมัครใจและในฐานะ “**ผู้ให้การช่วยเหลือ**” (Helper) องค์กรประกอบสำคัญเหล่านี้ย่อมช่วยให้ชุมชนมีความผาสุก และคุณสมบัติเหล่านี้เราอาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งก็คือ

⁸⁴ Ibid., 27-29.

⁸⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, *นวัตกรรมชุมชนเข้มแข็ง : ฐานรากประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย*, 18-23.

“นักกิจกรรมทางสังคมการเมือง”(Socio – Political Activist) นั้นเอง⁸⁶

เมื่อประชาชนแต่ละคนมีความตื่นตัวและมีความสำนึกของความ เป็นพลเมืองแล้ว จากนั้นเขาต้องรู้จักการรวมตัวกันแล้วมีการจัดตั้งขึ้น เป็นกลุ่ม หรือองค์กรประชาชนขึ้นมา เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ท้องถิ่นของตนเอง การรวมตัวกันและการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรขึ้นมา นี้ ย่อมก่อให้เกิดพลังอำนาจของประชาชนขึ้นมาได้ เปรียบประดุจดั่งหยดน้ำ เล็ก ๆ ที่มารวมตัวกันแล้วก่อให้เกิดคลื่นในมหาสมุทร เมื่อพลเมืองได้ เข้ามามีส่วนร่วมและสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของชุมชน ย่อมทำให้ การสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” มีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น และ ยังเป็นกระบวนการที่นำไปสู่ทางเลือกอนาคต (Alternative Future) ของ ชุมชนท้องถิ่นนั้นได้อีกด้วย

ประการที่สอง ประชาธิปไตยระดับฐานรากสามารถสร้างได้ด้วยการขยายช่องทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้นโดย ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งสภาประชาชนหรือสมัชชาประชาชน การจัดตั้งองค์กรชุมชน องค์กรภาคประชาสังคมหรือองค์กรที่เป็นมันสมอง ของชาติซึ่งสนใจประเด็นปัญหาทางสังคมการเมืองหรือการออกกฎหมายที่ ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ และการสร้างความเสมอภาคเท่าเทียมกันของมนุษย์ หรือการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรขึ้นมาเพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ท้องถิ่น หรือเพื่อการพัฒนาชุมชน หรือการดำเนินกิจกรรมโดยผ่านการ นำเสนอโครงการ การประชุมสัมมนา การอภิปรายถกเถียง การจัดทำ ประชาพิจารณ์ การเสนอข้อเรียกร้อง การประเมินผลผ่านช่องทาง อินเทอร์เน็ตหรือระบบออนไลน์ รวมทั้งช่องทางอื่น ๆ เป็นต้น

⁸⁶ Kaufman, Michael. (2007) ibid. pp 87-88.

กรณีของสังคมไทย เช่น เวทีจัดทำแผนพัฒนาตำบลต้นแบบชุมชนเข้มแข็งโดยสภาองค์กรชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาและการผลักดันให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และศิลปวัฒนธรรม เพื่อบูรณาการเป็นแผนพัฒนาตำบลที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นนั้น นี่ก็คือกระบวนการหนึ่งของการสร้าง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ได้เช่นกัน

นอกจากนั้นแล้ว ประชาธิปไตยจากฐานรากยังสร้างได้ด้วยการเพิ่มอำนาจให้กับชุมชนท้องถิ่นทุกระดับ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับภูมิภาคด้วยการรู้จักสร้างความร่วมมือกันหรือเชื่อมร้อยสานพลังภาคีเครือข่ายกับภาคส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้ชุมชนระดับต่าง ๆ มีพลังทางสังคมที่สามารถนำมากำหนดทิศทางอนาคตและความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นตนเองได้ เมื่อสานพลังภาคีเครือข่ายในแต่ละระดับกันได้แล้ว ต่อมาต้องมาวิเคราะห์ “ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน” ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ ว่าประเด็นปัญหาใดที่มีความสำคัญและต้องการแก้ไขก่อนเป็นลำดับแรก จากนั้นต้องมีปฏิบัติการและขับเคลื่อนร่วมกันเพื่อการแก้ไขปัญหา นั้น ท้ายที่สุดจะนำไปสู่การสร้าง ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น จังหวัด และภูมินาคนั้นได้

ประการที่สาม ต้องมีการผลักดันให้มีการกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง (ไม่ใช่เฉพาะแต่กระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น) ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากสำหรับการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากและการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน เนื่องจากการกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นคือเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการ

เสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนคนธรรมดาและกับชุมชน ตามความหมายนี้ การกระจายอำนาจจึงเป็นทางเลือกของประชาชน และเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่ทุกสังคมจะต้องเผชิญในกระแสของกระบวนการเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตย (Democratization) คล้ายกับการแปรรูปให้เป็นของเอกชนตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่ แต่การแปรรูปเช่นนี้เป็นเรื่องการแปรรูปในทางสังคมเพื่อให้เกิดอำนาจกับชุมชน อันแตกต่างกับการแปรรูปวิสาหกิจของรัฐให้เป็นของเอกชน

ด้วยวิธีการที่กล่าวมาเหล่านี้ จะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของประชาธิปไตยจากฐานราก และยังช่วยเพิ่มอำนาจทางสังคมให้กับประชาชนได้อีกด้วย ขณะที่ในระบอบการปกครองของบางประเทศ เมื่อมีปัญหาหรือต้องการกำหนดนโยบายขึ้นมา ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งเป็นประชาชนทั้งหมดจะมาประชุมปรึกษาหารือกันเพื่อหาข้อสรุปร่วมกัน นี่ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของประชาธิปไตยจากฐานราก และบ่งบอกถึงอำนาจทางสังคมของประชาชนที่มีอยู่จริง แท้จริงแล้วทั้งประชาธิปไตยจากฐานรากและประชาธิปไตยแบบตัวแทนได้เสริมพลังซึ่งกันและกัน และยังเป็นโครงสร้างสำคัญที่ช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับระบอบประชาธิปไตยโดยรวมของประเทศได้⁸⁷

ประการที่สาม หน่วยงานภาครัฐควรสนับสนุนให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น ด้วยการสนับสนุนเงินทุนเพื่อให้องค์พัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) ได้เข้ามาช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีความรู้ และรู้จักคำว่า “ประชาธิปไตย” ที่ถูกต้องทั้งในแง่ทฤษฎีและในแง่ปฏิบัติการ รวมทั้งความรู้ในเรื่องการจัดตั้งองค์กรของภาคประชาชน โดยมีการวางแผนทั้งระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งได้มีการทดลองฝึก

⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, 27-32.

ภาคปฏิบัติของกระบวนการประชาธิปไตย ด้วยการให้ประชาชนได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นและความต้องการอย่างอิสระในการค้นหาข้อมูล การคิดวิเคราะห์ปัญหา และการเสนอทางออก ในกระบวนการตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังกล่าวนี้อ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมสามารถทำได้ดี และนี่คือกระบวนการสร้างประชาธิปไตยจากรากฐานราก

ขณะเดียวกันการเพิ่มมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรชุมชน หรือองค์กรภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการสนับสนุนมาตรการทางการเงิน เช่น ด้วยการกำหนดให้มีการอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนระดับตำบล ที่เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป⁸⁸ ก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเช่นเดียวกัน เราจึงเห็นได้ว่า องค์กรภาคประชาชนและองค์กรภาคประชาสังคมคือรากฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตย และเป็นเงื่อนไขจำเป็นที่ทำให้สังคมมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการจัดตั้งองค์กรภาคประชาชน และองค์กรภาคประชาสังคมยังเป็น “คานงัด” และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญของทฤษฎีประชาธิปไตยสมัยใหม่อีกด้วย

ประการที่สี่ องค์กรภาคีที่ทำงานสนับสนุนส่งเสริมภาคประชาสังคมในแต่ละพื้นที่ ควรมีการกำหนดเป้าหมายร่วมกันในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและภาคประชาสังคม เช่น สำนักงานสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สมัชชาสุขภาพ (สช.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สถาบันพระปกเกล้า ฯลฯ องค์กรภาคสาธารณะเหล่านี้ล้วนมีการดำเนินงานที่สนับสนุนชุมชนและภาคประชาสังคมในพื้นที่ทั้งสิ้น แต่การดำเนินงานยังขาดกลไกและเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีเป้าหมายร่วมกัน เพราะมีการดำเนินงานตามตัวชี้วัดแต่ละองค์กร บางครั้งการดำเนินงานจึงเกิด

⁸⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ, *นวัตกรรมชุมชนเข้มแข็ง : ฐานรากประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย*, 18-23.

ความซ้ำซ้อนกันในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรเหล่านี้จะต้องบูรณาการของการทำงานร่วมกัน ทั้งในเรื่องแผนการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ ตัวบุคลากร รวมทั้งความรู้และทักษะของการทำงาน เพื่อไปช่วยหนุนเสริมกระบวนการทำงานของภาคชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม โดยต้องมีเป้าหมายร่วมกันเพื่อการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งก็คือการสร้างประชาธิปไตยจากรากนั่นเอง

บทสรุป

ในบทนี้ ผู้เขียนเริ่มต้นจากการเสนอข้อถกเถียงให้เห็นว่า ประชาธิปไตยแบบตัวแทนถูกท้าทายโดยแนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกรอบแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรง ที่ได้ขยายความเรื่องสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองให้กว้างขวางออกไปมากยิ่งขึ้น ประชาธิปไตยจากฐานรากยังเป็นรูปแบบประชาธิปไตยที่ตอบโจทก์ตรงกับความต้องการของประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เนื่องจากเป็นแนวทางที่เน้นให้ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีบทบาทในการตัดสินใจและมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง และการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเองได้ และถือว่าพลเมืองควรเข้ามารับผิดชอบในปัญหาของสังคม และเรื่องส่วนรวมในระดับชุมชนท้องถิ่นมากให้มากขึ้นด้วย ไม่ใช่ปิดความรับผิดชอบและการตัดสินใจให้กับบรรดาชนชั้นนำที่มีอำนาจและตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น และประชาธิปไตยจากฐานราก คือพื้นฐานสำคัญของการสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริง เนื่องจากการพัฒนาประชาธิปไตยจากล่างสู่บน – ไม่ใช่บนสู่ล่าง เหมือนอย่างที่เคยปฏิบัติกันมาในสังคมไทย

แม้ว่าประชาธิปไตยจากรากฐานรากจะมีความสำคัญอย่างมากสำหรับสังคมไทย แต่เรื่องนี้ก็ถูกละเลยมานานแวตวงวิชาการของไทย ในบทนี้จึงได้นำเสนอหัวข้อและประเด็นสำคัญคือ ทำไมสังคมไทยจึงต้องเรียกร้องให้มีประชาธิปไตยจากรากฐานราก ซึ่งได้กล่าวถึงเหตุผลในทางวิชาการของนักวิชาการสาย “วัฒนธรรมทางการเมือง” ที่มีข้อวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากต่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทยที่ผ่านมาว่า เน้นเฉพาะแต่การพัฒนารูปแบบระบบและโครงสร้างสถาบันทางการเมืองเท่านั้น แต่ขาดการพัฒนาด้านเนื้อหาที่ก่อให้เกิดการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยจากรากฐานราก ผลตามมาทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยไทยจึงล้มเหลว และผลประโยชน์ที่ได้ก็มักเกิดกับคนส่วนน้อยที่มีอำนาจเท่านั้น และการมองว่าประชาธิปไตยของไทยเป็นประชาธิปไตยเทียม ไม่ใช่เป็นประชาธิปไตยที่อำนาจเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งข้อบกพร่องและจุดอ่อนของประชาธิปไตยแบบตัวแทน

จากนั้นได้เสนอกรอบแนวคิดทางทฤษฎีและความหมายของ **“ประชาธิปไตยจากรากฐานราก”** ว่า หมายถึง รูปแบบของประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชน ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและตัดสินใจในประเด็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบกับชุมชนท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับภาค ไปจนถึงการเคลื่อนไหวทางสังคมของภาคประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นประชาธิปไตยที่เริ่มต้นจากล่างสู่บน และยังเป็นเรื่องความสามารถในการเข้าใจถึงปฏิบัติการและการเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชน” ตามมาด้วยแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น ที่ถือได้ว่าเป็นกรณีตัวอย่างหนึ่งที่สอดคล้องกับประชาธิปไตยจากรากฐานราก และสุดท้ายคือการสร้างประชาธิปไตยจากรากฐานรากสามารถทำได้อย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องราวที่มี

ความท้าทายและเต็มไปด้วยปัญหาอุปสรรคอย่างมาก แต่ก็ยังมีหนทางในการก้าวเดินไปสู่เส้นทางดังกล่าวได้

ไม่ว่าจะมีอุปสรรคปัญหามากมายสักเพียงใดแต่ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ก็ยังเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและยั่งยืน และยังช่วยเพิ่มความเข้มแข็งให้กับสังคมประชาธิปไตย เพราะเป็นการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชนทุกคน ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในกระบวนการพัฒนาทางสังคม ประชาชนไม่ใช่เป็นเพียงผู้รับผลของนโยบายรัฐ แต่ประชาชนคือ “พลเมืองเข้มแข็ง” ที่เป็นผู้กำหนดทิศทางของสังคม และชุมชนท้องถิ่นร่วมกันได้ การส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยจากฐานรากจึงมีความสำคัญอย่างมากในสังคมไทย และเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองในระดับฐานรากอย่างลึกซึ้ง

บรรณานุกรม

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. “โครงสร้างและกลไกที่เอื้อต่อความเป็นประชาสังคม.”

ใน พลเมืองไทย ณ จุดเปลี่ยนแห่งศตวรรษ, บรรณาธิการ อนุชาติ พวงสำลี, 67. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท, 2543.

ทินพันธ์ นาคะตะ. การเมืองไทย: ระบบที่ไม่มีสูตรสำเร็จในการแก้ไขปัญหา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ปัญญาชน, 2555.

ทิพย์พาวร ดันติสุนทร. การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง. กรุงเทพฯ: พีเพรส จำกัด, 2558ก.

ทิพย์พาวร ดันติสุนทร. พลเมือง สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา ภายใต้มูลนิธิส่งเสริมนโยบายการศึกษา, 2558ข.

ธีรยุทธ บุญมี. สร้างสังคมเข้มแข็ง ปลุกประชาชนเป็นพลเมือง. สำนักสื่อสารทางสังคม สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2558.

บรรเจิด สิงคะเนติ. นวัตกรรมชุมชนเข้มแข็ง: ฐานรากประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2565.

ประจักษ์ ก้องกีรติ. ประชาธิปไตย หลากความหมาย หลายรูปแบบ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม, 2562.

ประเวศ วะสี. การพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาการเมือง. กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน, 2547

ประเวศ วะสี. “การเมืองสมานฉันท์ สร้างสรรค์ความเข้มแข็งท้องถิ่น.” ใน ต้นทางชุมชนประชาธิปไตย, 7–13. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2549.

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. “การพัฒนาประชาธิปไตยกับการสร้างวัฒนธรรม
ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย.” *รัฐสภาสาร* 62, 7 (กรกฎาคม
2557): 9–43.

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. “ปฏิรูปการเมืองไทยด้วยการพัฒนาวัฒนธรรม
ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย: เส้นทางใหม่ที่ดีกว่า.” *รัฐสภาสาร*
63 (พฤศจิกายน 2558): 27–28.

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น: มุมมองทาง
สังคมวิทยาการเมือง.” *ทางอีสาน* 117, 10 (มกราคม 2565):
20–23.

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. *สังคมวิทยาการเมือง*. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี:
ภาพพิมพ์, 2567.

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, บรรเจิด สิงคะเนติ, และ วรัญญา ศรีริน. “การปรับปรุง
ทบทวนและการให้นิยามความหมายใหม่เรื่องประชาธิปไตย
ในระดับชุมชนท้องถิ่น.” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า* 2
(พฤษภาคม–สิงหาคม 2567): 8–9.

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และ ไพลีฐ พาณิชย์กุล. “การสร้างพื้นที่กลางให้
เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการสร้างฐานรากประชาธิปไตย.”
ใน *คานงัดประเทศไทย : สร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัด*. กรุงเทพฯ
: โรงพิมพ์เดือนตุลา. 2568. หน้า 122 – 123.

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ, “การเสริมสร้างและการพัฒนา
ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่,” *วารสารศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่โจ้* 12, 2 (กรกฎาคม–ธันวาคม 2567): 337–362.

ไพโรจน์ วงศ์วิภานนท์. *อนาคตเมืองไทยใครว่าไม่น่าหวัง*. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์ศูนย์หนังสือจุฬาฯ, 2525.

มนตรี เจนวิทย์การ. *สังคมวิทยาการเมือง: การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม*. เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ เล่ม 2 : หน่วยที่ 8 - 15. กรุงเทพฯ: สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช, 2539.

สันต์ชัย รัตนขวัญ. “ประชาธิปไตยท้องถิ่น.” เข้าถึงวันที่ 27 สิงหาคม 2566. <http://wiki.kpi.ac.th/ac.th/index.php>.

สุวิทย์ เมษินทรีย์. “ทศวรรษแห่งความสูญเปล่า.” *ผู้จัดการออนไลน์*. เข้าถึงเมื่อ 25 เมษายน 2568, <https://mgonline.com/onlinesection>.

สำนักข่าวบางกอกโพสต์. “ประเทศไทยร่วง 8 อันดับในดัชนีประชาธิปไตย.” *Bangkok Post*, 17 กุมภาพันธ์ 2567. <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2743780/thailand-falls-8-places-in-democracy-index>.

Almond, Gabriel A., and Sydney Verba. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Boston: Little, Brown & Company, 1963.

Barber, Benjamin R. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2015.

Birch, Anthony H. *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. 3rd ed. London: Routledge, 2007.

Blakeley, Georgina. “Local Governance and Local Democracy: The Barcelona Model.” *Local Government Studies* 30, no. 2 (2007): 149–165.

Bucek, Jane, and Brian Smith. “New Approaches to Local Democracy: Direct Democracy, Participation and the Third Sector.” In *Local Democracy and Local Government*, edited by Lawrence Pratchett and David Wilson, 78–85. London: Macmillan Press Ltd, 2000.

Dahl, Robert A. *How Democratic Is the American Constitution?* New Haven, CT: Yale University Press, 2002.

Dalton, Russell J. *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2020.

Held, David. *Models of Democracy*. 3rd ed. Stanford, CA: Stanford University Press, 2006.

Heller, Patrick, K. N. Harilal, and Shubham Chaudhuri. “Building Local Democracy: Evaluating the Impact of Decentralization in Kerala, India.” *World Development* 35, no. 4 (2007): 266–648.

Heywood, Andrew. *Key Concepts in Politics*. New York: Palgrave Macmillan, 2000.

Janowitz, Morris. “Observations on the Society of Citizenship: Obligations and Rights.” *Social Forces* 59, no. 1 (September 1980): 1–24.

Kaufman, Michael. *Community Power and Grassroots Democracy: The Transformation of Social Life*. New Jersey: Zed Books, 1997.

- Kymlicka, Will. *Liberalism, Community and Culture*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Pateman, Carole. “Participatory Democracy Revisited.” *Perspectives on Politics* 10, 1 (2012): 7–19. <https://doi.org/10.1017/S1537592711004877>.
- Phillips, Anne. “Why Does Local Democracy Matter?” In *Local Democracy and Local Government*, edited by Lawrence Pratchett and David Wilson, 20–35. *Government Beyond the Centre*. London: Palgrave, 1996.
- Phillips, Anne. *The Politics of the Human*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- Qin, Yunyi. “Grassroots Governance and Social Development: Theoretical and Comparative Legal Aspects.” *Humanities and Social Sciences Communications* 10, 331 (2023). <https://doi.org/10.1057/s41599-023-01830-8>.
- Smith, Brian C. “The Concept of an ‘Enabling’ Local Authority.” *Environment and Planning C: Government and Policy* 18 (2000): 79–94.
- Wang, Shuna, and Yao Yang. “Grassroots Democracy and Local Governance: Evidence from Rural China.” *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 2 (2010): 7164–7179.
- Wollman, Helmut. “Local Government Institutions and Democratic Governance.” In *Theories of Urban Politics*, edited by David Judge, Gerry Stoker, and Harold Wolman, 135–159. London: Sage Publications, 1995.

Wollman, Helmut. “Local Government Systems: From Historic Divergence towards Convergence? Great Britain, France and Germany as (Comparative) Cases in Point.” *Environment and Planning C: Government and Policy* 18 (2000): 33–55.

บทที่ 2

ประชาธิปไตยท้องถิ่น: กระจายอำนาจ เสริมพลังชุมชน และภาคีภิบาลท้องถิ่น (Local Democracy: Decentralization, Community Empowerment and Local Governance)⁸⁹

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม⁹⁰

บรรเจิด สิงคะเนติ⁹¹

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด⁹²

เกริ่นนำ: ข้อถกเถียงว่าด้วย ‘ประชาธิปไตยท้องถิ่น’

ปัจจุบันนี้ นักวิชาการต่างยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การรวมศูนย์

⁸⁹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลการศึกษาวิจัย โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ‘นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง พื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย’, ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยฯ จากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, ทุนส่งเสริมกลุ่มวิจัยศักยภาพสูง

⁹⁰ ศาสตราจารย์ ประจำคณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพมหานคร.

⁹¹ ศาสตราจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพมหานคร.

⁹² รองศาสตราจารย์ ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

อำนาจทางการเมืองการปกครอง (centralization) ที่รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจและดำเนินนโยบายสาธารณะให้เป็นแบบเดียวกันทั่วประเทศ (One size fits all) นั้นมีจุดอ่อนอย่างมาก เนื่องจากปัญหาและความต้องการของแต่ละท้องถิ่นย่อมแตกต่างกัน ดังนั้นจึงไม่สามารถกำหนดให้ท้องถิ่นดำเนินนโยบายแบบเดียวกันได้ ปัญหาดังกล่าวนำไปสู่แนวทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (decentralization) เพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (self-government) ในรูปแบบต่างๆ

กระนั้นก็ตาม รูปแบบของประชาธิปไตยท้องถิ่น (local democracy) ในประเทศต่างๆ มีความแตกต่างหลากหลาย ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 3 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก มุ่งเน้นประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) ซึ่งเป็นการนำแนวคิดและวิธีการของประชาธิปไตยระดับชาติมาใช้กับท้องถิ่น คือ การเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) แต่ อปท. ในหลายๆ พื้นที่ได้สร้างปัญหาใหม่ขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสถาปนาระบบการเมืองแบบธนธิปไตย (money politics) การเมืองแบบบ้านใหญ่ ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาสังคม ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งแต่ขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน และขาดธรรมาภิบาล⁹³

จุดอ่อนของประชาธิปไตยตัวแทนที่ใช้กับท้องถิ่นนั้น ได้กลายเป็นเงื่อนไขให้เกิดรูปแบบที่สอง เมื่อภาคประชาชนได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อปฏิรูประบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่นครั้งใหญ่ นับตั้งแต่องค์กรพัฒนาเอกชน

⁹³ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, และคณะ. (2567ก). การเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่. วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 12(2): 336-363. พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, และคณะ. (2567ข). การปรับปรุงทบทวนและการให้นิยามความหมายใหม่เรื่องประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นของไทย. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 22(2): 7-28.

หลายแห่งที่ได้รับอิทธิพลจาก Mahatma Gandhi ในรูปของประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) ที่เสนอให้หมู่บ้านปกครองตนเอง (gram swaraj) โดยมองข้ามรัฐบาลท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง⁹⁴ รวมทั้งแนวคิดหลังการพัฒนา (Postdevelopment theory) ที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดหลังโครงสร้างนิยม (Post-structuralism) ซึ่งมีการเคลื่อนไหวในหมู่ชนพื้นเมืองบางประเทศแบบละตินอเมริกา แนวคิดหยุดการเติบโต (Degrowth theory) ที่ได้รับความนิยมในประเทศแถบยุโรปหลายประเทศ รวมทั้งแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน (community culture approach) ที่ได้รับความสนใจอย่างสูงจากนักพัฒนาเอกชนไทยในช่วงทศวรรษ 2520s ซึ่งแนวคิดที่กล่าวมาเหล่านี้ ต่างลบลัทธิลัทธิท้องถิ่นออกจากสมการของการพัฒนา

อีกรูปแบบหนึ่ง คือ แนวคิดการปฏิรูปเพื่อทำให้การปกครองท้องถิ่นมีความเป็นประชาธิปไตยสูงขึ้น พร้อมๆ กับแก้ปัญหาจุดอ่อนของประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยนำประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) และประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) เข้ามาใช้ร่วมกัน แนวคิดนี้ได้เสนอว่า รัฐบาลท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งจะต้องติดดินและทำงานใกล้ชิดกับชุมชน เสริมพลังชุมชน (community empowerment) สนับสนุนชุมชนเข้มแข็งเพื่อให้มีขีดความสามารถในการถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายของท้องถิ่นทั้งในระดับกว้างและระดับลึก แนวคิดดังกล่าวเริ่มได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง

⁹⁴ สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2567). แนวคิดและกระบวนการพัฒนาสังคม. กระบวนการและทางเลือกในการพัฒนา, ประมวลสาระชุดวิชา หน่วยที่ 1-7, บัณฑิตวิทยาลัย สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

นับจากปลายทศวรรษ 1990s เป็นต้นมา⁹⁵ ในขณะที่ยังคงกระดืบโลก คือ the World Organization of United Cities and Local Governments ได้ให้การสนับสนุนแนวคิดดังกล่าว โดยในปี 2005 ได้ทำการสำรวจประเทศต่างๆ ทุกภูมิภาค เกี่ยวกับ ‘การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่น’ (decentralization and local democracy) ซึ่งต่อมาได้ร่วมกับ World Bank ในการตีพิมพ์เผยแพร่ผลการสำรวจดังกล่าว⁹⁶

มีนักวิชาการที่น่าสนใจ ซึ่งได้ให้คำนิยามแนวคิดในการปฏิรูปท้องถิ่นเพื่อให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น คือ Viktoriia Pankratova เขา กล่าวว่า ‘ประชาธิปไตยท้องถิ่น (local democracy) คือ วิถีทางในการจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการพัฒนาและตัดสินใจเกี่ยวกับอำนาจ โดยดำเนินการผ่านสถาบันประชาธิปไตยท้องถิ่น’⁹⁷ ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้ 1) ส่งเสริมการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยผ่านสถาบันประชาธิปไตยท้องถิ่น 2) แสดงถึงการปฏิสังสรรค์ระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน บนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อกัน และให้การสนับสนุนแก่กันและกัน และ 3) มีการระบุถึงความต้องการของชุมชน

⁹⁵ Scott, Malaika (2004). Deepening Local Democracy in the Commonwealth, Paper prepared for the Commonwealth Local Government Forum, Commonwealth Policy Studies Unit, London.

⁹⁶ Campbell, Tim (2008). Conclusion. Decentralization and Local Democracy in the World: First Global Report, A Co-publication of the World Bank and United Cities and Local Governments.

⁹⁷ Pankratova, Viktoriia (2002). Local Democracy: Theoretical and Legal Characteristics. P. 104, Retrieved on 22 January 2025 from <DOI: <https://doi.org/10.15804/rop2022207>>

พร้อมกับแก้ไขปัญหของพวกเขาวางอย่างไม่วอช้า⁹⁸

องค์การระหว่างประเทศ ชื่อ ‘The International Institute for Democracy and Election Promotion’ (International IDEA) ได้ระบุถึงลักษณะสำคัญ 3 ประการของประชาธิปไตยท้องถิ่น ดังนี้ 1) ความเป็นพลเมือง มีความยุติธรรม และมีสิทธิที่เท่าเทียมกัน (citizenship, equal rights, and justice) ประกอบด้วย ความเป็นพลเมืองของผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น การมีสิทธิส่วนบุคคล สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม สิทธิทางวัฒนธรรม ยึดถือหลักนิติธรรม และเข้าถึงความยุติธรรม 2) กระบวนการและสถาบันตัวแทนที่มีความสำนึกรับผิดชอบ (representative and accountable institutions and processes) ประกอบด้วย การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์/ยุติธรรม รัฐบาลท้องถิ่น พรรคการเมือง กลไกประชาธิปไตยทางตรงในท้องถิ่น และสถาบันของภาคประชาสังคมต่างๆ และ 3) การริเริ่มของพลเมืองและการมีส่วนร่วม (civic initiative and participation) ประกอบด้วย การเข้าร่วมของพลเมืองและสื่อมวลชนในกิจการสาธารณะอย่างกระตือรือร้น⁹⁹

ในกรณีของประเทศไทย นับจากการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา มีการรวมศูนย์อำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลางอย่างเข้มงวด โดยประเทศไทยหันมาให้ความสนใจและเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองอย่างจริงจังนับจากการปฏิรูปทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบัน

⁹⁸ Ibid, 106.

⁹⁹ International IDEA (2014). Local Democracy Today and Tomorrow – Learning from Good Practice, A background paper for a workshop on local democracy held at International IDEA Office in Stockholm.

พบว่ารัฐบาลกลางยังคงรักษาอำนาจไว้อย่างเหนียวแน่น อันส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ขาดความเป็นอิสระ ตกอยู่ในสภาวะอ่อนแอ ฯลฯ¹⁰⁰ อปท. ส่วนใหญ่จึงมีจุดอ่อนไม่แตกต่างไปจากในประเทศกำลังพัฒนาที่อยู่ภายใต้บริบทใกล้เคียงกัน คือ การให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งรัฐบาลท้องถิ่นแต่ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน

บทความนี้ผู้เขียนจะได้นำเสนอเกี่ยวกับแนวคิด ‘ประชาธิปไตยท้องถิ่น’ (local democracy) รูปแบบที่สาม ซึ่งกำลังได้รับความสนใจจากแวดวงวิชาการในหลายๆ ประเทศอยู่ในขณะนี้ โดยส่วนแรกจะกล่าวถึงแนวคิดที่สนับสนุนประชาธิปไตยท้องถิ่น 2 แนวคิด คือ 1) ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ (local governance) และ 2) ‘บริการสาธารณะแนวใหม่’ (new public service) หลังจากนั้นจะได้นำเสนอเกี่ยวกับเงื่อนไขและกลไกในการสถาปนา ‘ประชาธิปไตยท้องถิ่น’ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสริมพลังชุมชนเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง การสานพลังระหว่างภาคีต่างๆ และภาวะผู้นำที่สอดคล้องกับการขับเคลื่อนของภาคีเครือข่ายในท้องถิ่น ตามลำดับ

แนวคิดว่าด้วย ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’

‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ (local governance) เป็นแนวคิดที่กำลังเกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1990s และได้รับความสนใจอย่างสูงนับจากทศวรรษ 2000s เป็นต้นมา แนวคิดดังกล่าวมองว่า ‘การกระจายอำนาจ’ พร้อมๆ กับการให้อิสระแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการบริหารจัดการนั้น ‘แม้เป็นสิ่งจำเป็น แต่

¹⁰⁰ สุนทรชัย ขอบยศ (2568). มุมมองต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นไทย: การหนุนเสริมการอุดหนุน และการก้าวไปข้างหน้า, เอกสารประกอบการประชุมวิชาการระดับชาติ เรื่อง นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง: ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย, วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2568, ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง.

‘ไม่เพียงพอ’ ต่อการจัดการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ ประเด็นที่ควรเน้นย้ำก็คือ การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของรัฐบาลท้องถิ่นในการปรับปรุงชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวบ้านให้ประสบความสำเร็จ¹⁰¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทำอย่างไรจึงจะได้รัฐบาลท้องถิ่นที่ไม่เพียงแต่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น แต่จะต้องดำเนินนโยบายที่สะท้อนถึงเจตนารมณ์ของชาวบ้านได้อย่างแท้จริง

‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ ให้ความสำคัญกับ ‘รัฐบาลท้องถิ่น’ ไปพร้อมกับกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน และภาคีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความร่วมมือและประสานพลังระหว่างภาคีต่างๆ ในการพัฒนาท้องถิ่น กระบวนการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้เพื่อป้องกันการทุจริต มีสำนักรับผิดชอบต่อชุมชน และทำงานโดยยึดมั่นในหลักนิติรัฐอย่างจริงจังเพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาค และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน¹⁰²

ในปี 2007 องค์การสหประชาชาติได้เสนอ ‘แนวทางกระจายอำนาจและเสริมสร้างความเข้มแข็งของสิทธิอำนาจท้องถิ่น’¹⁰³ ซึ่งเสนอหลักการส่งเสริมความเข้มแข็งของการกระจายอำนาจและการปฏิรูปภาคีภิบาลท้องถิ่น อันเป็นการบูรณาการ ‘ภาคีภิบาล’ (governance) เข้ากับ ‘ประชาธิปไตย’ (ทั้งแบบตัวแทนและแบบมีส่วนร่วม) โดยมีหลักการดำเนิน

¹⁰¹ Wilson, Robert H. (2000). Understanding Local Governance: An International Perspective. RAE – Revista de Administracao de Empresas, 40(2): 52.

¹⁰² สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2564). ธรรมาภิบาล และความรับผิดชอบทางสังคม, ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หน้า 41-43.

¹⁰³ United Nations Development Programme (2009). A User’s Guild to Measuring Local Governance, Oslo, UNDP Governance Centre.

งานของรัฐบาลท้องถิ่นดังนี้ 1) ในการกระจายอำนาจ ต้องปฏิรูปสถาบันที่เอื้ออำนวยให้รัฐบาลท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง 2) รัฐบาลท้องถิ่นต้องทำหน้าที่เสริมพลังชุมชน และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 3) ผู้อยู่อาศัยในชุมชนมีความหลากหลาย ดังนั้นจะต้องส่งเสริมให้ชาวบ้านทุกๆ กลุ่มได้เข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง 4) นอกจากผู้อยู่อาศัยในชุมชนแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นควรส่งเสริมให้ภาคอื่นๆ (อาทิ NGOs และภาคเอกชน) ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย 5) การดำเนินงานของรัฐบาลท้องถิ่น จะต้องให้ความสำคัญกับความเป็นตัวแทนของพลเมือง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกๆ ขั้นตอนของกระบวนการนโยบายเท่าที่จะทำได้ 6) นำรูปแบบการมีส่วนร่วมใหม่ๆ มาใช้ เช่น สภาองค์กรชุมชน (community council) การเข้าร่วมแบบประชาธิปไตยโดยผ่านเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (e-democracy) การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (participatory budgeting) และการทำประชามติของท้องถิ่น (local referendum) 7) รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญกับการบันทึกและเก็บรักษาข้อมูล รวมทั้งเปิดให้สาธารณชนเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้ และ 8) เสริมสร้างขีดความสามารถของรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ปัจจัยที่ส่งผลให้แนวคิด ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวางนับจากทศวรรษ 2000s เป็นต้นมา มีดังนี้: ประการแรก นักวิชาการและภาคประชาสังคมในหลายๆ ประเทศ ต่างตระหนักถึงจุดอ่อนของการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเก่า (local government) ที่เน้นเลือกตั้งรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อดำเนินภารกิจเกี่ยวกับงานสาธารณะ โดยมองชาวบ้านเป็นแต่เพียงผู้หย่อนบัตรและผู้รับบริการ รัฐบาลท้องถิ่นในหลายๆ แห่ง ดำเนินงานที่มิได้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของชุมชน

ขาดความสำนึกรับผิดชอบต่อชุมชน และมีการทุจริตสูง

สอง ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงกว่า 20 ปีที่ผ่านมา เป็นปัญหาที่รุนแรงและเกิดบ่อยกว่าในอดีตอย่างมาก อาทิ ภัยพิบัติ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โรคติดต่อร้ายแรง การแพร่ระบาดของยาเสพติด ความเหลื่อมล้ำและความยากจน ปัญหาผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งหรือไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมที่มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาขยะที่ขาดระบบการจัดการ โรคไม่ติดต่อเรื้อรัง ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้มีอาจแก้ไขให้ลุล่วงได้โดยรัฐบาลท้องถิ่นเพียงลำพัง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงหนีไม่พ้นที่จะต้องแสวงหาความร่วมมือกับภาคอื่นๆ¹⁰⁴

สาม ชุมชนหลายๆ แห่งมีการจัดตั้งที่เข้มแข็ง โดยมีผู้นำที่ได้รับการยอมรับ มีประชาชนชาวบ้าน และมีการรวมตัวกันเพื่อจัดทำวิสาหกิจชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ การท่องเที่ยวโดยชุมชน ฯลฯ ชุมชนจำนวนไม่น้อยที่ครอบครอง ‘ทุน’ อันมีค่า อาทิ ทุนทางกายภาพ (physical capital) ทุนธรรมชาติ (natural capital) ทุนมนุษย์ (human capital) ทุนทางสังคม (social capital) และทุนการเงิน (financial capital) โดยนักวิชาการจำนวนมาก (ทั้งที่อยู่ในสถาบันและนอกสถาบันการศึกษา) ต่างเล็งเห็นว่าชุมชนเหล่านี้สามารถใช้ศักยภาพที่มีอยู่ในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้สูงขึ้นได้อย่างมาก หากมีการร่วมมือกับภาคอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลท้องถิ่น สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานราชการ และชุมชนอื่น ๆ เป็นต้น

¹⁰⁴ Cheema, G. Shabbir (2005). From Public Administration to Governance: The Paradigm Shift in the Link between Government and Citizens, A paper presented at the 6th Global Forum on Reinventing Government towards Participatory and Transparent Governance, on 24-27 May 2005, Seoul, Republic of Korea, pp. 21.

ประการสุดท้าย การสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก และสหภาพยุโรป เป็นต้น เนื่องจากองค์การเหล่านี้มองว่า ความร่วมมือระหว่างภาคีต่าง ๆ ในการพัฒนาจะส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้วยเหตุที่แต่ละภาคีต่างมีทรัพยากรที่แตกต่างกัน เมื่อนำมารวมกันย่อมก่อให้เกิดพลังเพิ่มแบบทวีคูณ รวมทั้งยังก่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบ เพิ่มความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม เกิดการกระจายประโยชน์อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมสูงขึ้น รวมทั้งการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน

G. S. Cheema¹⁰⁵ เสนอว่า การเปลี่ยนแปลงจากการปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) ไปสู่ภาคีภิบาลท้องถิ่น (local governance) นั้น จะต้องเปลี่ยนระบบการทำงานของภาครัฐในระดับรากฐานดังนี้ 1) เปลี่ยนจากการจัดการตามลำดับชั้นแบบราชการไปเป็นการทำงานเป็นทีม (shift from the traditional form of hierarchy in government organizations to team-orientation) โดยกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีอิสระ จัดโครงสร้างที่แบนราบ และทำงานเป็นทีม 2) เปลี่ยนจากรัฐในฐานะผู้ให้บริการโดยตรง เป็นผู้กระตุ้นและกำกับทิศทาง และใช้ระบบตลาดในการดำเนินงานสาธารณะให้มากขึ้น (shift from direct delivery of services to a catalytic and steering role and market-orientation) 3) แก้ไขการทำงานที่ยึดติดในกฎระเบียบอย่างเกรงตรง ไม่ยืดหยุ่น และล่าช้า ไปสู่การเสริมพลังชุมชน (shift from bureaucratic red-tape to community empowerment) เพื่อให้ชุมชนมีความมั่นใจ และสามารถผลักดันเพื่อมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นของตนได้มากขึ้น 4) เปลี่ยน

¹⁰⁵ Ibid, pp. 22.

จากการให้ความสำคัญต่อปัจจัยนำเข้า ไปสู่การมุ่งเน้นผลการดำเนินงาน (shift from input to result-orientation) หมายถึงการดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ โดยไม่ยึดติดกับขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงาน 5) เปลี่ยนจากการรวมศูนย์ฯ ไปสู่การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกแบบและนำโครงการ/นโยบายไปปฏิบัติ (shift from centralized to decentralized and participatory modes of policy and programme design and implementation)¹⁰⁶ 6) เปลี่ยนจากการตัดสินใจแบบปิดลับ ไปสู่การเปิดเผยเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบทางการบริหาร การเงิน และการเมือง (shift from secrecy in decision-making to administrative, financial, and political accountability) และ 7) เปลี่ยนข้าราชการที่วางตัวเป็นพ่อขุนอุปถัมภ์ ไปสู่การเสริมพลังชุมชน และเปิดให้ประชาสังคมเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น (shift from bureaucratic paternalism to community empowerment and active engagement of civil society organizations)

Elke Löffler¹⁰⁷ มองว่า การเปลี่ยนแปลงจากการปกครองท้องถิ่น (local government) ไปสู่ภาคีภิบาลท้องถิ่น (local governance) นั้น จะต้องมีการปรับปรุงองค์กรท้องถิ่นดังนี้ 1) เปลี่ยนจากผู้นำขององค์กรเดียว ไปเป็นผู้นำของเครือข่าย (นำทั้งเครือข่าย) 2) ใช้กลยุทธ์ในการรักษาคุณภาพ

¹⁰⁶ ดูเพิ่มเติมใน Ewalt, Jo Ann G. (2001). Theories of Governance and New Public Management: Links to Understanding Welfare Policy Implementation, Paper prepared for presentation at the Annual Conference of the American Society for Public Administration, Newark, New Jersey, March, 12, 2001.

¹⁰⁷ Löffler, Elke (2005). Governance and Government: Networking with External Stakeholders. Public Management and Governance, Bovaird, Tony & Löffler, Elke (eds.) London: Taylor & Francis Group, pp. 163-173.

ระหว่างภาคีต่างๆ เพื่อให้ทุกภาคีต่างมีสิทธิและได้รับประโยชน์อย่างเหมาะสม 3) การจัดการกำลังคนที่มาจากหลากหลายภาคี ให้ร่วมมือกัน และทำงานข้ามภาคีได้ 4) เพิ่มการจัดการความรู้และทรัพยากรที่ได้รับจากหลากหลายภาคี 5) จัดกระบวนการทำงานและเสริมสร้างความสัมพันธ์ภายในเครือข่าย 6) เพิ่มการวัดผลการปฏิบัติงานแบบหลายมิติมากขึ้น และ 7) มุ่งพัฒนาไปสู่ ‘ธรรมาภิบาลท้องถิ่น’ (good local governance) ที่เน้นการมีส่วนร่วม การเปิดเผยข้อมูล ความสำนึกรับผิดชอบ และยึดหลักนิติธรรม

แนวคิดด้วย ‘บริการสาธารณะแนวใหม่’

แนวคิด ‘บริการสาธารณะแนวใหม่’ (new public service - NPS) กำเนิดขึ้นจากผลงานของ Robert B. Denhardt & Janet Vinzant Denhardt ในช่วงต้นทศวรรษ 2000s¹⁰⁸ ภายใต้บริบทของกระแสการวิพากษ์ 2 แนวคิดว่าด้วยการจัดการภาครัฐกระแสหลักในขณะนั้น คือ 1) ‘การจัดการแบบราชการดั้งเดิม’ (traditional public administration - TPA) และ 2) ‘การจัดการภาครัฐแนวใหม่’ (new public management - NPM)¹⁰⁹ กล่าวคือ ในขณะที่ TPA ให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐในฐานะ

¹⁰⁸ ผลงานสำคัญของ Denhardt ได้แก่ 1) Denhardt & Denhardt (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. Public Administration Review, 60(6). 2) Denhardt & Denhardt (2002). The New Public Service: Serving, Not Steering, M. E. Sharpe Press. 3) Denhardt & Denhardt (2015). The New Public Service Revisited. Public Administration, 75(5): 664-672.

¹⁰⁹ การจัดการภาครัฐสมัยใหม่ มีพัฒนาการ 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก การจัดการแบบราชการดั้งเดิม (traditional public administration - TPA) ก่อรูปในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ซึ่งมองว่า องค์การขนาดใหญ่ควรจัดตั้งแบบราชการ (แบ่งงานละเอียด รวมงานที่ใกล้เคียงกันเป็นแผนก บังคับบัญชาหลายชั้น เอกภาพในการสั่งการ เป็นทางการ และยึดระเบียบอันเข้มงวด) เพื่อให้

เป็นผู้พายเรือให้ประชาชนนั่ง (รัฐเป็นผู้พัฒนา และประชาชนเป็นผู้รับการ พัฒนา) ส่วน NPM มองว่า รัฐไม่จำเป็นต้องเป็นผู้พายเรือเสมอไป หากเป็น ไปได้ควรเปิดให้ภาคอื่นๆ (เช่น เอกชน NGOs ฯลฯ) เป็นผู้พายจะดีกว่า โดย รัฐหันมาทำหน้าที่กำกับทิศทาง (steer rather than row) ให้เรือขับเคลื่อน ไปสู่เป้าหมายที่กำหนด

แนวคิด NPS ไม่เห็นด้วยกับ TPA ที่มองรัฐในฐานะผูกขาดการพาย เรือแต่เพียงผู้เดียว โดยมองประชาชนเป็นแต่เพียงผู้รับการพัฒนาที่เฉื่อยชา (passive) ขณะเดียวกัน NPS ก็ไม่เห็นด้วยกับ NPM ที่มองรัฐในฐานะของ ผู้กำกับทิศทาง เนื่องจากการทำหน้าที่กำกับทิศทางยังคงทำให้รัฐมีอำนาจ

เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นมาตรฐาน ต่อมาพบว่า TPA มีจุดอ่อน คือ ทำงานซ้ำซาก การ บังคับบัญชาที่ยืดเยื้อ ไม่เกิดความคิดสร้างสรรค์ และไม่ตอบสนองต่อผู้ให้บริการ ช่วง 1960s เป็นต้น มา TPA ถูกวิจารณ์ในอเมริกาอย่างรุนแรง จนถึง 1980s ได้เกิดแนวคิดใหม่ ‘การจัดการสาธารณะ แนวใหม่’ (new public management – NPM) ที่เชื่อว่า ภาคเอกชนมีการพัฒนาระบบและวิธีการ จัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ เมื่อเป็นเช่นนี้ ภาครัฐควรเลียนแบบภาคเอกชนเพื่อให้เกิดการเพิ่ม ประสิทธิภาพแบบเดียวกัน NPM เน้นแปรรูปเป็นเอกชน กระจายอำนาจ บริหารแบบเอกชน กระจาย ทรัพยากรโดยกลไกตลาด ภาวะการนำแบบผู้ประกอบการ เน้นแข่งขัน มองผู้ให้บริการเป็นลูกค้า หารายได้จากค่าบริการ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม NPM ถูกวิจารย์อย่างรุนแรงในช่วง 1990s เนื่องจาก ให้ความสำคัญกับลูกค้าที่มีอำนาจจ่าย แต่ขาดความรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการที่ยากจน และเน้น ประสิทธิภาพจนไม่มีพื้นที่ให้กับการมีส่วนร่วมของประชาชน จนถึง 2000s ได้เกิดแนวคิดการจัดการ ภาครัฐสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance – NPG) ซึ่งให้ความสำคัญกับความร่วมมือ ระหว่างภาคต่างๆ (ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม) ในกระบวนการนโยบาย (อ้างอิงจาก สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และปรีดา วานิชภูมิ (2556). การจัดการภาครัฐสาธารณะแนวใหม่: ความหมาย และนัยสำคัญ. วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา, 1(1): 187-218; Osborne, Stephen P. (2010) Introduction: The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?. The New Public Governance?: Emerging Perspective on the Theory and Practice of Public Governance, Osborne, Stephen P. (ed.), London: Routledge; Rosenbloom, David H. & Kravchuk, Robert S. (2005). Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector, Singapore: McGraw-Hill

สูงเช่นเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐยังคงรักษาอำนาจของตนในการกำหนดทิศทางเดินเรือ กล่าวคือ กำหนดเป้าหมายการเดินทาง กำหนดจังหวะความเร็วในการขับเคลื่อน และกำหนดเส้นทางในการเดินเรือ ในขณะที่ไม่มีพื้นที่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม

กล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือ NPS มองว่า ทั้ง TPA และ NPM ต่างให้อำนาจแก่รัฐในการพัฒนามากเกินไป ในขณะที่มองประชาชนเป็นแค่เพียงผู้โดยสารในเรือหรือผู้รับการพัฒนาเท่านั้น ข้อเสนอของ NPS ก็คือ รัฐในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นรัฐที่มาจากประชาชน เป็นรัฐของประชาชน เมื่อเป็นเช่นนี้ รัฐจะต้องทำหน้าที่ตอบสนอง/รับใช้ประชาชนพร้อม ๆ กับเสริมพลังให้แก่ประชาชน (serving and empowering, not steering or rowing) ซึ่งจะมีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อการจัดการสาธารณะที่ ‘เป็นระบบภาคีภิบาล โดยมีพลเมืองเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา’ (the governance system that places citizens at the centre)

NPS ได้รับอิทธิพลทางความคิดจาก 3 ทฤษฎี¹¹⁰ คือ หนึ่ง ทฤษฎีความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตย (theory of democratic citizenship) ซึ่งให้ความสำคัญกับมโนทัศน์ ‘ความเป็นพลเมืองตื่นรู้’ (active citizenship) ที่มองว่าพวกเขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม สนใจต่อกิจกรรมสาธารณะ และพร้อมที่จะเสียสละและมีส่วนร่วมในงานของส่วนรวม เจ้าหน้าที่รัฐต้องมองประชาชนในฐานะเป็น ‘พลเมือง’ มิใช่เป็นแค่เพียงผู้หย่อนบัตรเลือกตั้ง หรือผู้รับบริการ หรือเป็นเพียงลูกค้า (as citizens, rather than merely as voters, clients or customers) เจ้าหน้าที่ควรลดการควบคุม พร้อม ๆ กับแบ่งปันอำนาจให้แก่พลเมือง โดยเปิดให้พลเมืองมีส่วนร่วมในกระบวนการ

¹¹⁰ Denhardt, Robert B. & Denhardt, Janet Vinzant (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*, 60(6): 549-559.

นโยบาย ภายใต้บริบทดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดความไว้วางใจและร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับพลเมือง

สอง ทฤษฎีว่าด้วยชุมชนและภาคประชาสังคม (theory of community and civil society) แม้ว่าชุมชนในประเทศต่างๆ จะมีความแตกต่างหลากหลายและอ่อนแอหลง แต่รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องฟื้นฟูชุมชนให้กลับมามีความเข้มแข็ง การพัฒนาประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับการพัฒนาประชาชนให้เป็น ‘พลเมืองตื่นรู้’ โดยผ่านการเข้าร่วมในสานเสวนา (dialogue) และการปรึกษาหารือ (deliberation) จำนวนของพลเมืองตื่นรู้ที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้ประกอบเป็นภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง อันเป็นรากฐานแท้จริงของการสร้างชุมชนและพัฒนาประชาธิปไตย

สาม ทฤษฎีวาทกรรมและมนุษยนิยมในองค์การ (organizational humanism and discourse theory) นับจากกลางทศวรรษ 1970s เป็นต้นมา นักรัฐประศาสนศาสตร์ได้วิพากษ์ระบบราชการและการแสวงหาความรู้แบบปฏิฐานนิยม (positivism) พร้อมๆ กับให้ความสนใจในทฤษฎีการตีความ (interpretive theory) ทฤษฎีเชิงวิพากษ์ (critical theory) และทฤษฎีหลังสมัยใหม่ (postmodernism) ทฤษฎีเหล่านี้มองว่ารัฐบาลท้องถิ่นควรลดการใช้อำนาจครอบงำและควบคุมลง พร้อมๆ กับหันมาให้ความสนใจต่อปัญหาและความต้องการของเจ้าหน้าที่ระดับล่าง รวมทั้งผู้อยู่อาศัยในชุมชนอย่างจริงจัง ทฤษฎีเหล่านี้ต่างหันมาสนับสนุน “ภาคีภิบาล” โดยเปิดกว้างต่อวาทกรรมที่มาจากภาคีต่างๆ ส่งเสริมให้มีสานเสวนา ในฐานะเป็นกิจกรรมสำคัญต่อการเสริมพลังให้กับทุกฝ่าย รวมทั้งยังทำให้การจัดการสาธารณะได้รับความชอบธรรมและการสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆ อีกด้วย

แนวคิด NPS ประกอบด้วย 7 ด้าน¹¹¹ ดังนี้ ประการแรก มุ่งตอบสนอง/รับใช้ มากกว่ากำกับทิศทาง (serve, rather than steer) กล่าวคือ รัฐบาลท้องถิ่นไม่ควรทำหน้าที่ควบคุมหรือกำกับทิศทางการพัฒนาของสังคมแต่เพียงฝ่ายเดียว ในทางตรงข้าม รัฐบาลท้องถิ่นควรหันมาทำหน้าที่ช่วยเหลือพลเมืองในการค้นหาปัญหาและความต้องการร่วมของพวกเขา มากกว่า รวมทั้งสานพลังกับภาคีต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาไปด้วยกัน

สอง ประโยชน์สาธารณะคือเป้าหมาย มิใช่ผลพลอยได้ (the public interest is the aim, not the by-product) รัฐบาลท้องถิ่นไม่ควรตัดสินใจอย่างรวดเร็ว แล้วรีบเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จอย่างไม่รอช้า (ซึ่งผลลัพธ์อาจไม่ตอบสนองต่อปัญหา/ความต้องการของประชาชน) ประเด็นสำคัญก็คือ การค้นหาผลประโยชน์ร่วมและความรับผิดชอบร่วม โดยผ่านสานเสวนา/ปรึกษาหารือร่วมกับพลเมือง รัฐบาลควรเอื้ออำนวยให้เกิดการแก้ไขปัญหาสาธารณะ ที่สอดคล้องกับบรรทัดฐานของความยุติธรรม เสริมสร้างคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ความเป็นธรรม และความเสมอภาค

สาม คิดเชิงยุทธศาสตร์ และทำอย่างประชาธิปไตย (think strategically, act democratically) โครงการและนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของพลเมือง จะสำเร็จอย่างรับผิดชอบและมีประสิทธิภาพ ก็ต่อเมื่อทุกภาคีให้ความร่วมมือ โดยภาคีต่างๆ จะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ กำหนดยุทธศาสตร์ และขับเคลื่อนนโยบาย ซึ่งกระบวนการเข้าร่วมดังกล่าวถือเป็นการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (civic education) รวมทั้งการสร้าง ความรับผิดชอบและภาคภูมิใจในฐานะเป็นพลเมือง (civic pride and responsibility)

¹¹¹ Ibid, pp. 549-559.

สี่ มุ่งรับใช้พลเมือง มีใช้ลูกค้า (serve citizens, not customers) รัฐบาลท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะให้แก่พลเมืองทุกคน แม้ว่าบางคนอาจยังไม่ต้องการใช้บริการสาธารณะในขณะนั้น แต่เขาสามารถใช้บริการดังกล่าวได้เมื่อเกิดความต้องการขึ้นในอนาคต บริการสาธารณะจึงมิใช่สินค้าที่มุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์ระยะสั้นของลูกค้า หรือมุ่งตอบสนองเฉพาะผู้มีอำนาจซื้อ/มีรายได้สูง (แต่ละเลยการตอบสนองต่อผลประโยชน์ระยะยาว หรือมองข้ามผู้ต้องการใช้แต่ไม่มีอำนาจจ่าย)

ห้า ความสำนึกรับผิดชอบมิใช่เรื่องง่าย ๆ (accountability isn't simple) การกระจายทรัพยากรของรัฐบาลท้องถิ่นมิได้ขึ้นอยู่กับกลไกตลาดเท่านั้น แต่ยังต้องให้ความสนใจต่อหลาย ๆ ปัจจัย อาทิ ต้องดำเนินการตามกฎหมาย สอดคล้องกับค่านิยมของชุมชน บรรทัดฐานของประชาธิปไตย มาตรฐานทางวิชาชีพ และผลประโยชน์ของพลเมือง เป็นต้น โดยรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องมีสำนึกรับผิดชอบในผลลัพธ์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

หก ให้คุณค่ากับคน ไม่ใช่เน้นแต่ผลิตภาพ (value people, not just productivity) ในขณะที่ธุรกิจเอกชนมุ่งผลกำไรและให้ความสำคัญกับผลิตภาพ แต่การจัดการสาธารณะจะต้องมุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างภาคีในการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายของส่วนรวมด้วยกัน (collaboration) การเสริมพลังชุมชน (empowerment) และภาวะผู้นำร่วม (shared leadership) เคารพพลเมืองทุกคน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการแก้ปัญหาและพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

เจ็ด ให้คุณค่ากับความเป็นพลเมือง มากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ (value citizenship above entrepreneurship) ในขณะที่ภาคเอกชนดำเนินการโดยใช้เงินทุนของตัวเอง ผู้เป็นเจ้าของธุรกิจจึงเป็นผู้มีส่วนได้

เสียอันดับแรกของการประกอบการ อันตรงข้ามกับการจัดการสาธารณะที่ใช้เงินภาษีของประชาชน จึงกล่าวอย่างไม่เกินเลยได้ว่า ‘บริการสาธารณะเป็นของพลเมือง และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของพลเมือง’ ผู้มีส่วนได้เสียอันดับแรกของรัฐบาลท้องถิ่นก็คือชุมชน ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความสำนึกรับผิดชอบจะต้องเป็นผู้นำที่ติดดิน (street-level leader) กล่าวคือ แשרอำนาจกับชุมชน สนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งทำงานร่วมกับชุมชน และรับผิดชอบต่อชุมชน

เปรียบเทียบกับแนวคิด ‘ภาศึภบาลท้องถิ่น’ (local governance) ที่มองจากสายตาของนักวิชาการหรือองค์กรภายนอกที่สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาศึต่างๆ ในการพัฒนา ส่วนแนวคิด ‘บริการสาธารณะแนวใหม่’ เป็นแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่เล็งเห็นความจำเป็นที่รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องปรับตัว จากการเป็นศูนย์กลางของการจัดบริการสาธารณะ ไปเป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) ที่มีชาวบ้านเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาแทน แม้มีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด แต่แนวคิดทั้งสองมีความคล้ายคลึงและหนุนเสริมต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสนอให้รัฐบาลท้องถิ่นใกล้ชิดกับพลเมือง เน้นดำเนินงานที่มุ่งตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ให้ความสำคัญกับความสำนึกรับผิดชอบ (accountability) ความโปร่งใสพร้อมตรวจสอบ (transparency) ยึดหลักนิติธรรม (rule of law) ความเป็นธรรม (justice) ความเสมอภาค (equality) และส่งเสริมให้พลเมืองมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

การสร้างชุมชนเข้มแข็ง: กลไกพื้นฐานของการจัดการภาคีสาธารณะ

แนวคิดภาคีภิบาลท้องถิ่น และแนวคิดบริการสาธารณะแนวใหม่ ต่างได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีการจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่ (new public governance) ที่ให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างภาคีต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน ศาสนสถาน และสถาบันการศึกษา ซึ่งในกรณีของการจัดการระดับท้องถิ่นก็คือ การจัดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นกับชุมชน เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงปฏิเสธไม่ได้ว่า ‘เงื่อนไขสำคัญที่เอื้ออำนวยให้รัฐบาลท้องถิ่นทำงานติดดิน โดยเปิดรับความร่วมมือจากชุมชนอย่างใกล้ชิด ก็ต่อเมื่อชุมชนมีความเข้มแข็ง ผ่านการเสริมพลังชุมชน (community empowerment)’ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า รากฐานของ ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ ก็คือ ‘การเสริมพลังชุมชน’ เพื่อให้เกิด ‘ชุมชนเข้มแข็ง’

มีนักวิชาการหลายท่านที่ศึกษาเกี่ยวกับการเสริมพลังชุมชน อาทิ Paulo Freire เขากล่าวว่า การเสริมพลังชุมชน เป็นกระบวนการที่ชาวบ้านได้รวมตัวกัน โดยผ่านสานเสวนา (dialogue) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาาร่วมของชุมชนและการพัฒนาที่ต้องการให้เกิดขึ้น รวมทั้งการลงมือปฏิบัติร่วมกัน (praxis) เมื่อแก้ไขปัญหาหนึ่งได้สำเร็จก็จะนำปัญหาอื่นๆ เข้าสู่สานเสวนา และนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งวงจรของสานเสวนาสลับกับการลงมือปฏิบัติที่หมุนไปอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้สมาชิกเกิดมโนธรรมสำนึก (conscientization) ที่มุ่งเน้นประโยชน์ของส่วนรวม และเชื่อมั่นในพลังการขับเคลื่อนของกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน การเสริมพลังชุมชนจึงเป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลงเพื่อปลดปล่อยจากพันธนาการ สู่ชีวิตที่มีคุณค่า และความเป็น

อยู่ที่ดีกว่าเดิม¹¹²

นักคิดคนต่อมา คือ Saul D. Alinsky เขามองว่า บุคคลที่มีความแตกต่างกันทางด้านเพศ อายุ อาชีพ สถานะทางเศรษฐกิจ ชาติพันธุ์ และศาสนา แต่เมื่ออาศัยอยู่ภายในชุมชนเดียวกัน ย่อมประสบกับปัญหาที่ไม่พึงปรารถนาาร่วมกัน รวมทั้งมีผลประโยชน์ที่ต้องการให้ได้มาร่วมกัน อาทิ ปัญหาขยะภายในชุมชน น้ำท่วมชุมชน น้ำประปาไม่ไหลภายในชุมชน ฯลฯ ตามทัศนะของ Alinsky การเสริมพลังชุมชน หมายถึง การทำให้ผู้อยู่อาศัยภายในชุมชน (แม้มีความแตกต่างหลากหลาย) ได้เกิดความตระหนักถึงผลประโยชน์ร่วมของพวกเขา โดยผ่านการประชุมเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ นำไปสู่การขับเคลื่อนเพื่อเปลี่ยนแปลงร่วมกัน ในระยะยาวจะส่งผลให้เกิดการฟื้นฟูศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของความเป็นมนุษย์ ความยุติธรรม และการดำรงชีพที่ดีกว่าเดิม¹¹³

นักคิดคนสุดท้ายที่จะกล่าวถึง คือ Glenn Laverack เขากล่าวว่าการเสริมพลังชุมชน เป็นกระบวนการที่ชุมชนได้สร้างสิ่งมีค่า โดยพวกเขามีอำนาจกำหนดชีวิตของพวกเขาเอง ด้วยความตั้งใจที่จะทำการเปลี่ยนแปลงทางสังคม/การเมือง โดยองค์ประกอบของการเสริมพลังชุมชนมีดังนี้ 1) ผู้นำที่เสียสละและเป็นที่ยอมรับ 2) การมีส่วนร่วมของชุมชน 3) ความสามารถของชุมชนในการประเมินปัญหา 4) การจัดโครงสร้างองค์กร เพื่อให้เกิดการประสานงาน สร้างความรับผิดชอบและความผูกพัน 5) การระดมทรัพยากรสำหรับขับเคลื่อน 6) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ ที่เชื่อมโยง

¹¹² Freire, Paulo. (1970). *Cultural Action for Freedom*, Middlesex: Penquin Books. Freire, Paulo. (1986). *Pedagogy of the Oppressed*, Middlesex: Penquin Books.

¹¹³ Alinsky, Saul D. (1946). *Reveille for Radicals*, Chicago, Illinois: University of Chicago Press. Alinsky, Saul D. (1989). *Rules for Radicals: A Practical Primer for Realistic Radicals*, New York: Vintage Books, A Division of Random House, Inc.

เป็นเครือข่าย 7) ดำเนินกิจกรรมวิเคราะห์ชุมชนและเสริมสร้างมโนธรรม
สำนึกร่วมกัน 8) การจัดการโดยชุมชน และ 9) องค์กรภายนอกทำหน้าที่
อำนวยความสะดวก และเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ชุมชนเพื่อให้
เกิดความเข้มแข็ง¹¹⁴

กล่าวได้ว่า ‘การเสริมพลังชุมชน’ เป็นกระบวนการที่ส่งผลให้เกิด
‘ชุมชนเข้มแข็ง’ อันหมายถึง ความสามารถในการจัดการตนเองของท้องถิ่น
ประกอบด้วย 3 มิติ คือ 1) ความสามารถในการขับเคลื่อนการพัฒนาโดย
พวกเขาเอง (self-management) 2) ความสามารถของชุมชนในการปรับตัว
ต่อสิ่งแวดล้อมและฟื้นตัวจากสภาวะวิกฤติได้อย่างรวดเร็ว (resilience) และ
3) ชุมชนมีภูมิคุ้มกันจากปัจจัยเสี่ยงต่างๆ (immunity)¹¹⁵

เมื่อชุมชนหลายๆ แห่งมีการฟื้นฟูให้เกิดความเข้มแข็งมากขึ้น ชุมชน
เหล่านี้ควรสร้างความร่วมมือและประสานกันเป็นภาคีเครือข่าย (networks)
โดยอาจจัดตั้งในรูป ‘เครือข่ายเชิงประเด็น’ (issue-based network)
ที่รวมตัวเพื่อหนุนเสริมการเคลื่อนไหวในประเด็นเดียวกัน อาทิ เครือข่าย
สิ่งแวดล้อม เครือข่ายป่าชุมชน เครือข่ายชุมชนแออัด ขบวนการ
ประชาธิปไตย เครือข่ายหญิงรักหญิง ฯลฯ แม้ว่าการเคลื่อนไหวของเครือข่าย
ดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการแพร่กระจายอุดมการณ์และนำไปสู่
การเปลี่ยนแปลงที่ก้าวหน้าอย่างมาก แต่ก็มีจุดอ่อนอยู่บ้างในแง่ที่ให้ความ
สนใจเฉพาะประเด็นร่วมที่พวกเขาขับเคลื่อนอยู่เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม
ในโลกแห่งความเป็นจริงที่พบว่า ปัญหาของชุมชนมิได้มีเพียงหนึ่งเดียว

¹¹⁴ Laverack, Glenn. (2007a). Health Promotion Practice: Building Empowered Communities, Berkshire: Open University Press. Laverack, Glenn. (2007b). Health Promotion Practice: Power and Empowerment, London: Sage Publications.

¹¹⁵ สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2566). การเสริมพลังชุมชนกับการพัฒนาที่ยั่งยืน, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. pp. 462.

แต่กลับมีความหลากหลาย/ซับซ้อน ซึ่งแต่ละชุมชนและแต่ละช่วงเวลาต่างเผชิญกับปัญหารุนแรง/เร่งด่วนที่ไม่เหมือนกัน ด้วยเหตุนี้จึงมีการเสนอให้จัดตั้ง ‘เครือข่ายบนฐานของพื้นที่’ (area-based network) ซึ่งประกอบด้วยภาคประชาสังคมที่ตั้งอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน ได้สานพลังเพื่อขับเคลื่อนปัญหาร่วมของพวกเขา ซึ่งอาจเป็นปัญหาอะไรก็ตามที่พวกเขาเห็นว่า เป็นปัญหาที่มีความสำคัญ

การรวมตัวของภาคประชาสังคมเพื่อจัดตั้งเป็น ‘เครือข่ายบนฐานของพื้นที่’ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อขบวนการเคลื่อนไหวดังนี้ 1) ทำให้ปัญหาของพื้นที่ขนาดใหญ่ (อาทิ ระดับจังหวัด) ซึ่งลำพังเพียงชุมชนเดียวไม่สามารถแก้ไขได้ แต่เมื่อหลายๆ ชุมชนรวมตัวกัน ก่อให้เกิดศักยภาพในการขับเคลื่อนที่มีพลังในการแก้ไขปัญหาได้มากกว่าอย่างเทียบกันไม่ได้ 2) การรวมตัวของภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง เป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองกับภาคอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน 3) เมื่อองค์กรหนึ่งที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายประสบปัญหา สามารถรับความช่วยเหลือจากองค์กรอื่นๆ ที่อยู่เครือข่ายเดียวกัน 4) เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างแกนนำที่อยู่ในเครือข่ายเดียวกัน ผ่านสานเสวนาในรูปแบบต่างๆ และ 5) การจัดตั้งเป็นเครือข่ายเชิงพื้นที่ที่เข้มแข็ง เป็นเงื่อนไขให้เกิดการรวมทรัพยากรเพื่อนำไปสู่การพัฒนาเครือข่ายให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น เช่น การจัดอบรมร่วมกันเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถของแกนนำ การลงไปเคลื่อนไหวเพื่อเสริมพลังให้กับชุมชนแห่งใหม่ๆ เพื่อให้เกิดการจัดตั้งองค์กรและจัดตั้งทางความคิด และการช่วยแก้ไขปัญหาองค์กรชุมชนที่อ่อนแอให้เกิดความเข้มแข็ง เป็นต้น

สำหรับเครื่องมือสำคัญในการทำงานของเครือข่ายภาคประชาสังคม ได้แก่ สานเสวนา (dialogue) ซึ่งควรจัดขึ้นบ่อยๆ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยน

เกี่ยวกับกลยุทธ์ในการเคลื่อนไหวของเครือข่าย วิเคราะห์ปัญหาาร่วมสำคัญภายในพื้นที่ แนวทางการพัฒนาท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่าย การจัดการความขัดแย้ง ฯลฯ สานเสวนาจะต้องเชื่อมโยงกับการปฏิบัติ (praxis) โดยผ่านการเคลื่อนไหวร่วมกัน และมีการสรุปบทเรียนเพื่อนำไปปรับปรุงการเคลื่อนไหวครั้งถัดไป

นักคิดเกี่ยวกับสานเสวนาที่สำคัญ คือ David Bohm เขามองว่าหัวใจสำคัญของสานเสวนา ก็คือ ‘การฟังอย่างลุ่มลึก’ (deep listening)¹¹⁶ โดยผู้เข้าร่วมทุกคนจะต้องถอดหัวไขนออก ปล่องวางความคิดก่อนหน้า เปิดรับฟังผู้อื่นด้วยความตั้งใจ ไม่วางท่าเหนือกว่า ไม่เน้นเอาชนะ ไม่ตั้งธงคำตอบไว้ล่วงหน้า เน้นฟังมากกว่าพูด ให้ความรัก ความไว้วางใจ และเอื้ออาทรต่อกัน เอาใจเขามาใส่ใจเราเพื่อให้เกิดความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ

สานเสวนา เป็นปรัชญาของการมีส่วนร่วม ที่ไม่เน้นผลผลิต (product) (มุ่งเน้นให้ได้ข้อสรุปจากการแลกเปลี่ยนโดยไม่เสียเวลามาก) ในทางตรงข้าม ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการ (process) อย่างจริงจัง อาทิ เปิดให้ทุกคนได้ร่วมแสดงความคิดเห็น ไม่กีดกันความคิดที่แตกต่าง ฯลฯ ซึ่งสานเสวนาที่เชื่อมโยงกับการปฏิบัติ จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้ 1) ผู้เข้าร่วมได้มีโอกาสนพบปะกันบ่อยๆ จนกระทั่งก่อให้เกิดความสนิทสนมผูกพัน และไว้วางใจต่อกัน 2) ทุกคนได้พัฒนาตัวเองเกี่ยวกับทักษะการพูด การฟัง การวิเคราะห์ และเข้าใจถึงปัญหาต่างๆ ภายในพื้นที่ของตนได้ลึกซึ้งและกว้างขวางมากขึ้น 3) ก่อให้เกิดมโนธรรมสำนึก เมื่อสมาชิกได้เล็งเห็นพลังกลุ่มในการแก้ไขปัญหาของส่วนรวม 4) พัฒนาจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองตื่นรู้ (active citizenship) และ 5) ส่งผลให้เครือข่ายของภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

¹¹⁶ Bohm, David (2004). On Dialogue, London and New York: Routledge.

นอกจากการประสานเป็นเครือข่ายระหว่างชุมชนต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่เดียวกันแล้ว ขบวนการภาคประชาสังคมยังจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือกับพันธมิตรอื่นๆ เพื่อก่อให้เกิดพลังในการเคลื่อนไหวอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในพื้นที่ และองค์กรมหาชนที่ทำงานกับชุมชน เป็นต้น องค์กรเหล่านี้ต่างมีทรัพยากรที่เอื้อต่อการพัฒนาขบวนการภาคประชาสังคมให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น อาทิ งบประมาณ ความรอบรู้เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กร และจัดตั้งทางความคิด รวมทั้งการจัดการความรู้ เป็นต้น โดยองค์กรเหล่านี้จะต้องทำงานร่วมกับภาคประชาชนด้วยความเสมอภาค อ่อนน้อมถ่อมตน (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กับสมาชิกที่อยู่ในกลุ่มเปราะบาง) และไม่ครอบงำ

ภาคีภิบาลท้องถิ่น: การสานพลังระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นกับเครือข่ายภาคประชาสังคม

ในส่วนนี้จะขอเริ่มต้นด้วยคำถามที่ว่า ‘มีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะเห็นรัฐบาลท้องถิ่นดำเนินนโยบายจัดบริการสาธารณะด้วยความตั้งใจและมุ่งมั่น รวมทั้งยังสามารถตอบสนองต่อปัญหา/ความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง ภายใต้บริบทของภาคประชาสังคมที่อ่อนแอ’ คำตอบที่มีอาจปฏิเสธได้ก็คือ ‘มีความเป็นไปได้’ หากผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวมีเจตจำนงทางการเมือง (political will) ที่จะดำเนินนโยบายโดยยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเจตจำนงอันแรงกล้าของผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญ แต่แนวคิดดังกล่าวก็มีจุดอ่อนที่เด่นชัดดังต่อไปนี้

- 1) การพึ่งพิงผู้นำเพียงอย่างเดียว ก่อให้เกิดความเสี่ยงในกรณีที่ผู้นำดังกล่าวต้องยุติบทบาทลง (เนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่ง อายุมาก หรือ

มิได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งในวาระถัดไป) 2) ภายใต้บริบทที่ภาคประชาสังคมอ่อนแอ ย่อมส่งผลให้กลไกตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพ และอาจเกิดการทุจริตได้ง่าย 3) สังคมปัจจุบันที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งต่างประสบปัญหารุนแรงและเรื้อรัง อาทิ การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ ยาเสพติด ความยากจน ภัยพิบัติน้ำท่วม ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขได้โดยรัฐบาลท้องถิ่นเพียงลำพัง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาคประชาสังคมจะต้องเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่างแข็งขันและจริงจัง

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และการประสานพลังระหว่างภาคประชาสังคมกับรัฐบาลท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็น เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงหนีไม่พ้นที่รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องติดตามงานใกล้ชิดกับชุมชน พร้อมๆ กับหันมาส่งเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาสังคม และเปิดให้ภาคีต่างๆ ได้มีส่วนร่วมทั้งในระดับกว้างและระดับลึก¹¹⁷

ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นกับขบวนการภาคประชาสังคมเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขของการพึ่งพิงต่อกันระหว่างสองฝ่าย กล่าวคือ รัฐบาลท้องถิ่นมีสิทธิอำนาจในการให้บริการสาธารณะแก่ท้องถิ่น และครอบครองทรัพยากรสำคัญ (งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และความเชี่ยวชาญในบางด้าน) ในขณะที่รัฐบาลท้องถิ่นต้องการความชอบธรรม/การสนับสนุนในการดำเนินงาน รวมทั้งต้องการคะแนนเสียงจากการเลือกตั้ง ส่วนภาคประชาสังคมมีทรัพยากรสำคัญสำหรับสนับสนุนการดำเนินงานสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่น อาทิ ปราชญ์ชาวบ้าน แกนนำที่มีประสบการณ์ และ

¹¹⁷ Wilson, Robert H. (2000). Understanding Local Governance: An International Perspective. RAE – Revista de Administracao de Empresas, 40(2): 51-63.

เครือข่ายของสมาชิกที่กระจายอยู่ในชุมชนต่างๆ รวมทั้งเป็นผู้ตัดสินใจให้ความชอบธรรมและหย่อนบัตรเลือกตั้ง ภายใต้เงื่อนไขของการพึ่งพิงต่อกันดังกล่าว และเมื่อทั้งสองฝ่ายต่างหันมาให้ความร่วมมือและหนุนเสริมต่อกันอย่างใกล้ชิด จะก่อให้เกิดพลังเพิ่มแบบทวีคูณ (synergy)

สำหรับปัจจัยที่ผูกโยงเครือข่ายต่างๆ เข้าด้วยกัน เพื่อให้สามารถดำเนินงานร่วมกันได้อย่างมีพลัง มีดังนี้: ประการแรก ความไว้วางใจต่อกัน (mutual trust) ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างสูงในการยึดโยงภาคีต่างๆ ให้หันมาร่วมมือกัน เพื่อขับเคลื่อนงานสาธารณะให้ก้าวไปได้อย่างราบรื่น และประสบความสำเร็จ¹¹⁸

สอง มีเจตจำนงร่วม (common will) ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นอย่างเชื่อมั่นและจริงจัง เมื่อภาคีต่างๆ หันมาร่วมมือกัน เครือข่ายจะต้องสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (shared vision) อันเป็นสถานะสังคมที่ดีกว่าเดิมอย่างเด่นชัด เป็นสังคมที่ปรารถนาอยากจะไปให้ถึง แม้การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่ยาก แต่มีความท้าทายเนื่องจากสมาชิกต่างเชื่อมั่นว่าจะสามารถขับเคลื่อนให้บรรลุผลได้หากทุกคนร่วมมือกันอย่างจริงจัง รวมทั้งการสร้างค่านิยมร่วม (common value) อาทิ ให้คุณค่ากับการเสียสละเพื่อส่วนร่วม

¹¹⁸ ความไว้วางใจ เป็นองค์ประกอบสำคัญของทุนทางสังคม ซึ่ง Robert Putnam ได้จำแนกทุนทางสังคมออกเป็นหลายประเภท เขาชี้ให้เห็นว่า ทุนทางสังคมบางประเภทไม่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติเป็นบวกเสมอไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้สถานการณ์บางอย่างอาจเปลี่ยนทุนทางสังคมให้เป็นลบได้ อาทิ 1) ทุนทางสังคมที่กระชับเหนียวแน่น (thick social capital) 2) ทุนทางสังคมที่เน้นภายใน (inward-looking social capital) และ 3) ทุนทางสังคมที่ปิดกั้นคนนอก (bonding social capital) อันตรงข้ามกับทุนทางสังคมที่มีแนวโน้มเป็นบวก ได้แก่ 1) ทุนทางสังคมที่เปิดรับคนนอก (bridging social capital) 2) ทุนทางสังคมที่เน้นสร้างความสัมพันธ์กับหลายๆ คน โดยไม่เน้นความผูกพันเหนียวแน่นเกินไป (thin social capital) และ 3) ทุนทางสังคมที่เปิดกว้างต่อความแตกต่างหลากหลาย โดยมีกลไกการสื่อสารระหว่างกลุ่มที่มีประสิทธิภาพ (โปรดดูรายละเอียดใน Putnam, R. et al. (1993). *Making Democracy Work*, Princeton: Princeton University Press.)

รักษาสິงแวดล้อม และสังคมที่เป็นธรรม ฯลฯ

สาม สานเสวนาและการสื่อสารอย่างเข้มข้น (dialogue and intensive communication) เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานประกอบด้วยภาคีต่าง ๆ มีทั้งอาสาสมัคร ผู้นำชาวบ้าน นักธุรกิจ ครู พระ และนักพัฒนาที่ทำงานเต็มเวลาจากหน่วยงานต่างๆ ดังนั้นการเปิดพื้นที่กลาง (public space) เพื่อให้เกิดการปรึกษาหารือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การวิเคราะห์ปัญหาของท้องถิ่นร่วมกัน รวมทั้งการหารือเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่าย ฯลฯ จึงเป็นสิ่งจำเป็น¹¹⁹

สี่ ภาวะผู้นำแบบกระจายแต่มีบูรณาการ (fragmented, but integrated leadership) เนื่องจากการสานพลังในรูปของเครือข่ายท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยหลายภาคี โดยแต่ละภาคีต่างมีผู้นำที่เป็นเอกเทศของตนเอง ในแง่หนึ่งจึงทำให้เกิดภาวะผู้นำที่มีลักษณะกระจัดกระจาย ในการจัดการภาคีท้องถิ่นจะต้องยอมรับภาวะผู้นำแบบกลุ่มที่มีหลายศูนย์ ขณะเดียวกันจะต้องใช้วิธีการประสานงานและสานเสวนาอย่างเข้มข้น/ต่อเนื่อง เพื่อเชื่อมโยงภาวะผู้นำของแต่ละภาคีให้สามารถประสานและทำงานเข้ากันได้ อย่างมีบูรณาการ

ห้า การจัดการความขัดแย้ง (conflict management) เป็นเรื่องปกติที่อาจเกิดขึ้นได้ เมื่อภาคีอันแตกต่างหลากหลายได้ทำงานร่วมกัน ย่อมมีความอ่อนไหวและหมิ่นเหม่ที่จะเกิดความขัดแย้งขึ้นได้ง่าย (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในภาคีเครือข่ายที่จัดตั้งใหม่) เมื่อเป็นเช่นนั้นจะต้องหาทางจัดการ

¹¹⁹ ดูรายละเอียดใน Peter, B. Guy (2010). Meta-governance and Public Management, *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, Osborne, Stephen P. (ed.), London: Routledge, pp. 46-48.

ความขัดแย้งอย่างสันติ เป็นธรรม และรวดเร็ว ซึ่งก็คือ อดกลั้นต่อความแตกต่าง เปิดใจกว้าง ใช้การเจรจาด้วยเหตุผล มองข้ามความขัดแย้งเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว และพร้อมที่จะปรับความคิดเข้าหากัน อย่างไรก็ตาม ในกรณีของท้องถิ่นที่แต่ละภาคีต่างไว้วางใจต่อกัน ยึดมั่นในค่านิยมของการเสียสละเพื่อส่วนรวม และมีการสื่อสารระหว่างกันบ่อยๆ ย่อมทำให้เกิดความขัดแย้งได้ยาก และหากเกิดขึ้นก็สามารถแก้ไขให้ลุล่วงได้โดยง่าย

ภาวะผู้นำของภาคีเครือข่ายท้องถิ่น

ภาคีภิบาลท้องถิ่น ปกติจะมีผู้นำหลายคนที่มาจากแต่ละภาคี ดังนั้นจึงต้องพุ่งความสนใจไปที่ ‘ภาวะผู้นำแบบกลุ่ม’ โดยจะต้องข้ามพ้นการนำองค์กรของตนเพียงองค์กรเดียวไปสู่การนำทั้งเครือข่าย การศึกษาค้นคว้าพบว่า แนวคิดภาวะผู้นำที่สอดคล้องกับการจัดการภาคีภิบาล ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำสาธารณะ (public leadership) และ 2) ภาวะผู้นำเชิงบูรณาการที่มีวิสัยทัศน์ (integrative visionary leadership) ดังจะได้กล่าวตามลำดับ

ภาวะผู้นำสาธารณะ (public leadership) เสนอโดย M. Broussine¹²⁰ เขามองว่า ภาคีเครือข่ายจะต้องสร้างความน่าสนใจและจูงใจให้ชาวบ้านได้ตระหนักถึงปัญหาส่วนรวมและเข้าร่วมในประเด็นสาธารณะ ผู้นำสาธารณะต้องมีความสามารถในการจุดประกายให้เกิดการริเริ่ม เพื่อนำไปสู่การกระทำร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชน จึงกล่าวได้ว่า การกระตุ้นให้เกิดความสนใจในประเด็นของส่วนรวม จะกระทำทั้งต่อสมาชิกภายในองค์กรของตน และภาคีภายนอกที่เกี่ยวข้อง ผู้นำสาธารณะจะต้องทำให้ผู้มีส่วนได้เสียที่มีผลประโยชน์ต่างกัน หันหน้ามาร่วมมือกัน

¹²⁰ Broussine, Mike (2005). Public Leadership. Public Management and Governance, Bovaird, Tony & Löffler, Elke (eds.), London: Taylor & Francis Group, pp. 175-187.

Broussine มองว่า ‘ภาวะผู้นำ’ (leadership) แตกต่างไปจาก ‘การจัดการ’ (management) กล่าวคือ ในขณะที่ ‘การจัดการ’ มุ่งเน้นสถานการณ์ปัจจุบัน ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างระบบ กำกับให้ดำเนินการไปตามระบบ และสนใจรายละเอียด ส่วน ‘ภาวะผู้นำ’ สนใจอนาคต สร้างภาพฝันแห่งอนาคตที่ดึงดูดใจ และทำให้สมาชิกคล้อยตามเพื่อช่วยกันผลักดันความฝันให้กลายเป็นจริง จึงกล่าวได้ว่า ‘ภาวะผู้นำ’ เป็นสิ่งจำเป็น แต่ ‘การจัดการ’ ก็เป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้เช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้นำที่ดีจะต้องมีความสามารถในการจัดการด้วย นอกจากนี้ จะต้องยอมรับความจริงที่ว่า ผู้นำไม่ต่างไปจากคนอื่นๆ กล่าวคือ เขามิได้รู้ไปเสียทุกเรื่อง และในบางครั้งเขาทำผิดพลาดได้ จึงเป็นธรรมดาที่บางครั้งผู้นำรู้สึกมั่นใจว่าตนควบคุมสถานการณ์ได้ แต่ในบางสถานการณ์เขารู้สึกไร้อำนาจและควบคุมสถานการณ์ไม่ได้ สภาวะทางอารมณ์ที่โชนเอนไปมาดังกล่าวมักเกิดขึ้นกับผู้นำสาธารณะโดยทั่วไป เนื่องจากพวกเขาทำงานภายใต้สถานการณ์ที่มีความผันแปรอย่างสูงจนยากที่จะคาดการณ์ได้

ลักษณะของภาวะผู้นำสาธารณะที่เหมาะสม มีดังนี้ 1) การใช้อำนาจร่วมกันระหว่างผู้นำที่มาจากภาคีต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อน ซึ่งผู้นำที่มีความคิดต่างกันจะต้องหลอมรวมเป็นเนื้อเดียวกัน 2) การจัดการสาธารณะจำเป็นต้องใช้ความรู้ทั้งด้านกว้างและลึก ดังนั้นผู้นำจะต้องกระตุ้นให้สมาชิกผลิตความรู้ใหม่ๆ โดยผ่านการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน¹²¹

¹²¹ Broussine มองว่า โดยทั่วไปการบริหารจัดการภาคีเครือข่ายนั้น สิทธิอำนาจมีลักษณะกระจาย (fragmented authority) ซึ่งภายใต้บริบทดังกล่าว ทำให้การจัดตั้งองค์กรแห่งการเรียนรู้ (learning organization) กลายเป็นสิ่งจำเป็น แต่ขอบเขตของการเรียนรู้มีได้จำกัดเฉพาะภายในองค์กรของตนเท่านั้น หากจำเป็นต้องขยายไปสู่การเรียนรู้ในระดับเครือข่ายอีกด้วย เครือข่ายแห่งการเรียนรู้ (learning networks) จึงขยายไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระดับที่กว้างและซับซ้อนกว่าเดิมอย่างมาก (Ibid: 175-187)

และ 3) ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งภาคีภิบาลจะต้องมีการปรับตัวอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ผู้นำไม่อาจทำหน้าที่ในฐานะของ ‘ผู้จัดการ’ เพียงอย่างเดียวได้ แต่จะต้องแสดงบทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งมีการพัฒนาสมาชิกทุกคนให้มีความเป็นผู้นำอีกด้วย หรือมิฉะนั้นจะต้องมอบหมายงานที่มีความสำคัญน้อยกว่าให้สมาชิกที่มีความสามารถปฏิบัติงานแทน

ผู้นำสาธารณะ ทำหน้าที่ระดมขีดความสามารถที่มีอยู่ในองค์กรออกมาใช้ รวมทั้งจะต้องเข้าไปเชื่อมความสัมพันธ์กับภาคีภายนอก ได้แก่ นักพัฒนาเอกชน นักวิชาการ นักธุรกิจ ผู้นำชุมชนอื่น ฯลฯ ซึ่งปัญหาและความต้องการของแต่ละภาคีต่างมีความหลากหลาย และมีอาจสังเคราะห์เพื่อหลอมรวมให้เป็นเนื้อเดียวกันได้โดยง่าย ขณะเดียวกัน ในการทำงานของภาคีเครือข่ายนั้น การลากเส้นแบ่งเพื่อแยกขาดระหว่างหน่วยงานของรัฐกับภาคีอื่นๆ ดูเหมือนจะไม่ค่อยมีประโยชน์แต่ประการใด เนื่องจากในการทำงานต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีต่างๆ เพื่อหนุนเสริมต่อกันใช้ทรัพยากรร่วมกัน (ทั้งบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และงบประมาณ) จนทำให้มองไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องแยกภาคีต่างๆ ออกจากกันอย่างเด็ดขาด

ผู้นำสาธารณะต้องระดมขีดความสามารถในการนำของคนอื่นๆ ออกมา ทั้งจากภาคีเดียวกันและจากภาคีอื่นๆ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคีอันหลากหลายได้ทำงานร่วมกัน แต่มีอาจใช้ความสัมพันธ์แบบ ‘ผู้นำกับผู้ตาม’ ได้ เนื่องจากภาคีเครือข่ายประกอบด้วยผู้นำจำนวนมากที่มาจากแต่ละภาคี บทบาทของผู้นำจึงเน้นการประสานความร่วมมือเพื่อรับผิดชอบร่วมกันในการขับเคลื่อนสู่เป้าหมายเดียวกัน (collaboration) และให้ความช่วยเหลือ/หนุนเสริมแก่กันและกันระหว่างภาคีต่างๆ (cooperation)

Broussine มองว่า ผู้นำสาธารณะยุคปัจจุบัน ต้องเรียนรู้และฝึกฝน ในประเด็นต่อไปนี้ 1) อดกลั้นต่อสภาวะคลุมเครือ/ไม่แน่นอน เนื่องจากในการเคลื่อนไหวต้องประสบกับสถานการณ์ที่มีอาจคาดการณ์ได้อยู่บ่อยๆ 2) ต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้นำของภาคีเครือข่ายมีหลายคน แต่ละคนต่างมีจุดอ่อนและจุดแข็งต่างกัน แต่ละคนจึงเป็นทั้งผู้นำและผู้ตามไปพร้อมๆ กัน ซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละสถานการณ์ 3) ผู้นำสาธารณะจะต้องทบทวนทักษะส่วนตัว พร้อมๆ กับสำรวจจุดอ่อนจุดแข็งของตัวเอง เพื่อจะได้พัฒนาตนเองและเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานของตนให้สอดคล้องกับสถานการณ์อยู่ตลอดเวลา 4) ควรจัดอบรมเพื่อพัฒนาภาวะผู้นำให้แก่สมาชิกของภาคีเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง 5) ในการทำงานกับชาวบ้าน ผู้นำจะต้องไม่บ่มเพาะวัฒนธรรมการพึ่งพิงให้เกิดขึ้น เพราะจะทำให้ชาวบ้านอ่อนแอ และ 6) พึงตระหนักว่า ‘ผู้นำ’ กับ ‘การเรียนรู้’ เป็นสิ่งที่ดำเนินไปด้วยกันเสมอ ดังนั้นจะต้องพัฒนาภาคีเครือข่ายให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างภาคีอันหลากหลายอย่างสม่ำเสมอ

แนวคิดที่น่าสนใจสุดท้ายที่จะกล่าวถึง คือ ‘ภาวะผู้นำเชิงบูรณาการที่มีวิสัยทัศน์’ (integrative visionary leadership ต่อไปจะเขียนย่อ ๆ ว่า IVL) เสนอโดย Barbara C. Crosby และคณะ¹²² แนวคิดนี้มองว่า ในการแก้ไขปัญหาอันซับซ้อนของท้องถิ่นนั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลากหลายภาคี โดย ‘ผู้นำ’ เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์และสามารถทำงานในเชิงบูรณาการ

¹²² Crosby, Barbara C.; Bryson, John M. & Stone, Melissa M. (2010). Leading across Frontiers: How Visionary Leaders Integrate People, Processes, Structures and Resources. The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, Osborne, Stephen P. (ed.), London: Routledge, pp. 200.

‘วิสัยทัศน์’ (visionary) เป็นสิ่งจำเป็นต่อการขับเคลื่อน โดยผู้นำจะต้องทำให้ผู้มีส่วนได้เสียเกิดความเข้าใจถึงปัญหาร่วมของท้องถิ่น พร้อมๆ กับทำให้พวกเขาเกิดความผูกพันที่จะแก้ไขปัญหานั้นร่วมกัน ส่วนคำว่า ‘บูรณาการ’ (integrative) หมายถึง ความสามารถของผู้นำในการเชื่อมโยงกำลังคน (people) เข้ากับกระบวนการ (processes) โครงสร้าง (Structures) และทรัพยากร (resources) เพื่อก่อให้เกิดพลังในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยพวกเขาร่วมกันสร้าง ‘ข้อตกลงร่วม’ กำหนดกลยุทธ์ และทำให้ภาคีต่างๆ ยึดมั่นผูกพันที่จะนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติอย่างจริงจัง สร้างความหมายร่วม และแพร่กระจายความหมายร่วมไปยังภาคีเครือข่ายเพื่อให้เกิดความเข้าใจและยึดถือร่วมกัน

IVL ประกอบด้วยภาวะผู้นำ 3 แบบผสมกัน คือ 1) ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ (visionary leader) คือ ผู้นำที่มีภาพฝันถึงการเปลี่ยนแปลงสู่สังคมที่พึงปรารถนา แม้เป็นภาพฝันที่เกิดขึ้นได้ยาก แต่เขาเชื่อว่ามีความเป็นไปหากใช้ความพยายามอย่างจริงจัง โดยผู้นำจะต้องมีความสามารถในการถ่ายทอดภาพฝันดังกล่าวไปสู่สมาชิก 2) ผู้นำทางการเมือง (political leader) หมายถึง ผู้นำที่มีความสามารถในการกำหนดนโยบาย พร้อมๆ กับนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล และ 3) ผู้นำที่มีจริยธรรม (ethical leader) เป็นผู้นำที่มีความสามารถในการจัดการความขัดแย้ง และกำกับติดตามพฤติกรรมของเครือข่ายให้ดำเนินไปตามกรอบปทัสฐาน

ในการนำการเคลื่อนไหวของภาคีเครือข่ายนั้น IVL มีภารกิจหลัก 3 ด้าน¹²³ คือ ภารกิจแรก ยึดกุมโอกาส พร้อมกับให้ความหมาย และกำหนดทิศทางว่าจะตอบโต้ต่อปัญหาร่วมที่ท้องถิ่นประสบอย่างไร (seizing opportunities to provide interpretation and direction) โดยเริ่มจาก

¹²³ Ibid: 211, 215-216.

การระบุปัญหาที่เกิดขึ้น ขอบเขต ระดับความรุนแรง และผลกระทบของปัญหา การให้ความหมายและระบุถึงสาเหตุของปัญหา กระตุ้นให้สมาชิก เล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมแก้ไขปัญหา ชักจูงภาคีต่างๆ ให้เกิดความสนใจและเข้าร่วมในกระบวนการค้นหาปัญหา และวิธีแก้ไขปัญหาร่วมกัน เป็นต้น

ภารกิจที่สอง การกำหนดวิสัยทัศน์แห่งอนาคตที่ดึงดูดใจ (offering compelling visions of the future) ผู้นำจะต้องทำให้อนาคตที่เป็นทางเลือกได้เข้าไปฝังสถิตอยู่ในจิตใจของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ โดยทำให้วิสัยทัศน์มีลักษณะน่าดึงดูดใจ ซึ่งสามารถทำได้โดยการแปลงความคิดนามธรรมไปเป็นคำพูดและจินตนาการที่ชาวบ้านทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ แสดงให้เห็นว่าวิสัยทัศน์ดังกล่าวมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ กำหนดขั้นตอนการขับเคลื่อนที่ชัดเจน ตั้งแต่ขั้นแรกไปจนถึงขั้นสุดท้าย นอกจากนี้ ยังจะต้องมีการเผยแพร่วิสัยทัศน์ดังกล่าวโดยใช้สื่อต่างๆ ที่ภาคีอันหลากหลายสามารถเข้าถึงได้

ภารกิจที่สาม การออกแบบและใช้เวทีแลกเปลี่ยนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (designing and using formal and informal forums) ประกอบด้วยการจัดโครงสร้างองค์การ กระบวนการดำเนินงาน จัดตั้งพื้นที่กลางเพื่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างภาคีต่างๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขร่วมกัน รวมทั้งพื้นที่ในการเจรจาต่อรองและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีที่ภาคีต่างๆ มีความเห็นไม่สอดคล้องกัน กล่าวโดยสรุป การเสริมสร้างความเข้าใจร่วมระหว่างภาคีอันหลากหลาย ถือเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการภาคีภิบาลท้องถิ่นในปัจจุบัน

บทสรุปและข้อคิดเห็นบางประการ

ประชาธิปไตยท้องถิ่น (local democracy) เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระและปกครองตนเอง ซึ่งอาจจำแนกออกเป็น 3 แนวทางใหญ่ๆ คือ 1) เน้นประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยกำหนดให้รัฐบาลท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง มีอำนาจกำหนดและนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ แต่ไม่มีพื้นที่ให้กับการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) เน้นประชาธิปไตยทางตรง โดยให้ชุมชนจัดการตนเอง แต่มองข้ามรัฐบาลท้องถิ่น และ 3) การผสมประชาธิปไตยแบบตัวแทน เข้ากับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและแบบปรึกษาหารือ โดยประสานความร่วมมือระหว่างชุมชน รัฐบาลท้องถิ่น และภาคีต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดพลังในการพัฒนาท้องถิ่น บทความนี้ให้ความสนใจในแนวทางสุดท้าย ซึ่งเป็นแนวทางที่ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ (local governance) และ ‘บริการสาธารณะแนวใหม่’ (new public service)

ความร่วมมือระหว่างภาคีต่างๆ ในรูปของ ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ จะมีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อ ภาคประชาสังคมมีเข้มแข็ง โดยการเสริมพลังชุมชน (community empowerment) การสานพลังระหว่างภาคีต่างๆ ผ่านพื้นที่กลาง (public space) ในรูปของสานเสวนา (dialogue) ในหลากหลายระดับและหลากหลายรูปแบบ อันเป็นเงื่อนไขให้ภาคีที่แตกต่างกันได้เล็งเห็นปัญหาร่วม และเกิดความปรารถนาที่จะพัฒนาท้องถิ่นของตนร่วมกัน ซึ่งเมื่อเชื่อมโยงสานเสวนาเข้ากับการปฏิบัติ (praxis) จะส่งผลให้ภาคีต่างๆ เกิดความเชื่อมั่นในพลังของการรวมกลุ่มที่สามารถจัดการกับปัญหาต่างๆ ภายในท้องถิ่นให้สำเร็จลุล่วงไปได้ อันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการก่อรูปโนธรรมสำนึก (conscientization) และการเป็นพลเมืองตื่นรู้ (active citizenship)

ปัจจัยสำคัญที่เชื่อมร้อยภาคีต่างๆ ให้ก่อรูปเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง ประกอบด้วย 1) ความไว้วางใจต่อกัน (mutual trust) 2) เจตจำนงและวิสัยทัศน์ร่วม (common will and shared vision) 3) การยึดถือค่านิยมหลักร่วมกัน (shared value) 4) สานเสวนาและการสื่อสารระหว่างกันอย่างเข้มข้น (dialogue and intensive communication) 5) ภาวะผู้นำแบบกระจายแต่มีบูรณาการ (fragmented, but integrated leadership) และ 6) การจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพ (efficient conflict management)

สำหรับปัจจัยด้าน ‘ภาวะผู้นำ’ มีประเด็นสำคัญดังนี้ 1) ผู้นำมีหลายคนที่มาจกหลายภาคี ดังนั้นจะต้อง ‘นำกลุ่ม’ (มิใช่คนเดียว) ซึ่งการนำมีลักษณะกระจาย แต่สามารถหลอมรวมให้เป็นเอกภาพได้ 2) ผู้นำต้องสามารถจุดประกายให้สมาชิกเกิดความตระหนักในปัญหาของส่วนรวม พร้อมกับเข้าร่วมขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน 3) นอกจากมีความสามารถใน ‘การนำ’ แล้ว ผู้นำยังจำเป็นต้องมีความสามารถในการ ‘การจัดการ’ อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดการเกี่ยวกับคน ให้เชื่อมโยงกับกระบวนการดำเนินงาน โครงสร้าง และทรัพยากร เพื่อให้เกิดความสำเร็จในการขับเคลื่อน และ 4) ผู้นำต้องให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ส่งเสริมสมาชิกให้มีความเป็นผู้นำ และพัฒนาภาคีเครือข่ายให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

ประเด็นสำคัญที่มีความซับซ้อนและก่อให้เกิดความท้าทายอย่างสูงก็คือ เมื่อมีการเคลื่อนไหวจนกระทั่ง ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ ได้ก่อรูปขึ้นแล้ว คำถามก็คือ ทำอย่างไรจึงจะเพิ่มความเข้มแข็ง จนกระทั่งสามารถสถาปนาความเป็นสถาบันที่มีความมั่นคงสืบไป (institutionalization of local governance) ซึ่งแน่นอนที่สุดจะต้องมีการจัดตั้งองค์กร มีโครงสร้าง

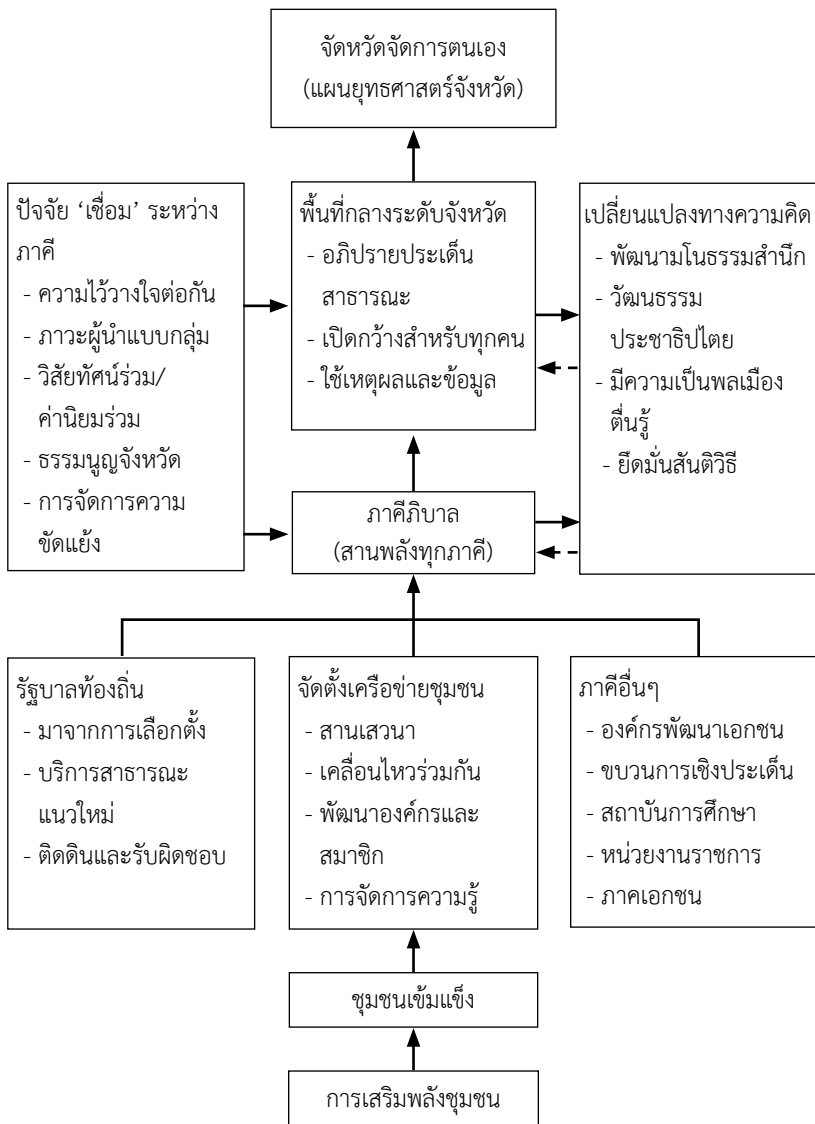
กระบวนการทำงาน ธรรมนูญท้องถิ่น พื้นที่กลาง ทรัพยากรสนับสนุน ฯลฯ แต่ประเด็นสำคัญที่เป็นเงื่อนไขให้เกิดการผลิตซ้ำต่อไปอย่างมั่นคงและยั่งยืน ก็คือ การทำให้ ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ ตกผลึกกลายเป็น DNA สิ่งสถิตอยู่ในท้องถิ่นตลอดไป โดยผ่านการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การก่อรูปวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย การพัฒนามโนธรรมสำนึก การบ่มเพาะความเป็นพลเมืองตื่นรู้ และยึดมั่นในสันติวิธี

ในกรณีของประเทศไทย ซึ่งพบว่าในปัจจุบันนี้มีประมาณ 10 กว่าจังหวัด ที่พยายามขับเคลื่อนเพื่อสถาปนาจังหวัดจัดการตนเอง โดยการสานพลังระหว่างขบวนการประชาชนในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ องค์กรมหาชนที่ทำงานกับชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน ฯลฯ โดยการจัดทำธรรมนูญจังหวัดแบบมีส่วนร่วม และจัดตั้งพื้นที่กลางในรูปของสมัชชาพลเมือง¹²⁴

สามารถเชื่อมโยงข้อมูลการเคลื่อนไหวในประเด็นดังกล่าวของจังหวัดต่างๆ เข้ากับแนวคิดทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อสร้างเป็น ‘ตัวแบบทั่วไป’ ดังปรากฏในแผนภาพข้างล่างนี้

¹²⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ (2567). สร้างชุมชนเข้มแข็งและกลไก ‘พื้นที่กลาง’ ระดับจังหวัด: จุดคานงัดประเทศไทย, กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ. และบรรเจิด สิงคะเนติ (2567). สร้างชุมชนเข้มแข็งและกลไก ‘พื้นที่กลาง’ ระดับจังหวัด: จุดคานงัดประเทศไทย. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 22(2): 29-51.

แผนภาพที่ 1: ‘ตัวแบบ’ กระบวนการขับเคลื่อนจังหวัดจัดการตนเอง
ภายใต้กรอบแนวคิดภาคีภิบาลท้องถิ่น



สำหรับประเด็นสุดท้ายที่จะกล่าวถึงก็คือ ข้อเสนอแนะบางประการที่น่าจะมีประโยชน์อยู่บ้างไม่มากก็น้อย สำหรับการขับเคลื่อนในรูปของภาคีภิบาลเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น

ประการแรก ภาคีภิบาลท้องถิ่นที่ ‘เข้มแข็ง’ จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อองค์กรสมาชิกต่างๆ ได้สานพลังเป็นหนึ่งเดียวเพื่อขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายเดียวกัน (collaboration) แม้ว่าแต่ละองค์กรต่างมีเป้าหมาย พันธกิจ และค่านิยมที่เฉพาะของตนเองและแตกต่างไปจากองค์กรอื่นๆ แต่การสานพลังดังกล่าวจะประสบความสำเร็จก็ต่อเมื่อองค์กรต่างๆ ต้องมีความยืดหยุ่นเพื่อให้เกิดการปรับตัวเข้าหากัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำวิสัยทัศน์ของ ‘ภาคีภิบาล’ (ในฐานะเป็นองค์การมหาชน) ไปเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรตน รวมทั้งการปรับตัวชีวิตเข้าหากัน

ประการที่สอง ภาคีภิบาลท้องถิ่น ที่ประกอบด้วยผู้นำหลายคน ซึ่งมาจากองค์กรที่หลากหลาย แม้ภาวะการนำจะมีลักษณะกระจาย แต่จะต้องสร้างเอกภาพให้เกิดขึ้นโดยผ่านการสื่อสารระหว่างกันบ่อยๆ และสม่ำเสมอ การนำแบบกลุ่มดังกล่าวอาจพัฒนาไปเป็น ‘ทีมจัดการตนเอง’ (self-managed team)¹²⁵ ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้: 1) ผู้นำทุกคนต่างให้เกียรติให้การยอมรับกันและกัน 2) ไม่ควรแบ่งชั้นของผู้นำ (อาทิ ผู้นำสูงสุด ผู้นำระดับรอง ผู้นำระดับล่าง) ในทางตรงข้าม ควรปฏิบัติต่อกันด้วยความเสมอภาค 3) ผู้นำแต่ละคนต่างทำหน้าที่เป็นผู้นำของภาคีเครือข่ายร่วมกัน โดยสลับสับเปลี่ยนกันสวมบทบาทของผู้นำ เพื่อเสริมกันและกันภายในทีม กล่าวคือ แต่ละคนต่างเข้ามาสวมบทบาทผู้นำเมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่สอดคล้องกับความรู้ความสามารถของตน

¹²⁵ Achua, Christopher F. & Lussier, Robert N. (2013). *Effective Leadership*, Ohio: South-Western, pp. 283-289. และ สุรเจต ไชยพันธ์พงษ์ (2567). ภาวะผู้นำและจริยธรรมสำหรับนักบริหาร, พิมพ์ครั้งที่สอง, กรุงเทพฯ: สถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิก, หน้า 86-89.

ประการที่สาม ผู้นำของภาคีภิบาลท้องถิ่น นอกจากมีความสามารถในการนำ (leading) แล้ว ยังจะต้องมีความรู้ความสามารถด้านการจัดการ (managing) อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้นำส่วนใหญ่มีภารกิจมากจนล้นมือ จึงมีความเป็นไปได้ที่จะต้องจัดลำดับความสำคัญของงาน เพื่อกระจายงานที่มีความสำคัญน้อยกว่าไปให้ผู้อื่นดำเนินการแทน นอกจากนี้ผู้นำยังสามารถมอบหมายงานด้านการบริหาร/จัดการ ให้แก่สมาชิกที่มีความรู้ความสามารถและไว้วางใจได้เป็นผู้ปฏิบัติกรแทน

ประการที่สี่ ผู้นำชุมชนที่ไปร่วมในเครือข่าย จนกระทั่งได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำที่สำคัญคนหนึ่งในทีมงานของภาคีภิบาลในระดับที่สูงกว่า (อาทิ ระดับจังหวัด) ซึ่งแน่นอนที่สุด การขับเคลื่อนงานของภาคีภิบาลในระดับสูงที่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลให้ผู้นำแต่ละคนต่างมีภารกิจจำนวนมาก ประเด็นสำคัญที่อยากให้ออกสังเกต ณ ที่นี้ก็คือ ผู้นำดังกล่าวไม่ควรทอดทิ้งชุมชนที่เป็นฐานราก ในกรณีของผู้นำชุมชนที่ต้องปฏิบัติงานสำคัญ ให้แก่ภาคีเครือข่ายของจังหวัดจนไม่มีเวลาว่าง เขาควรมอบหมายให้ผู้นำคนอื่นได้ดำเนินกิจกรรมเสริมพลังชุมชนฐานรากของพวกเขาต่อไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อผลิตซ้ำความเข้มแข็งของชุมชนให้ดำรงอยู่และเพิ่มพูนให้เข้มแข็งมากขึ้น พร้อมๆ กับนำพาชุมชนดังกล่าวให้เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของภาคีภิบาลในระดับที่สูงกว่า

ประการที่ห้า เนื่องจากแต่ละจังหวัดต่างประกอบด้วยภาคีอันหลากหลาย โดยแต่ละภาคีต่างประสบปัญหาและมีความต้องการพัฒนาที่แตกต่างกัน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมิใช่เรื่องง่ายที่จะค้นหา ‘ปัญหาร่วม’ ที่ทุกภาคีเห็นพ้องต้องกัน ข้อเสนอแนะในการค้นหา ‘ปัญหาร่วม’ ก็คือ ควรระดมปัญหาสำคัญทั้งหมดออกมา (ซึ่งอาจมีมากกว่า 10 ปัญหา) หลังจากนั้นจึงร่วมกันพิจารณาว่าปัญหาที่หยิบยกขึ้นมานั้น เป็น ‘ปัญหาจริง’ (real cause)

หรือเป็นเพียง ‘อาการ’ (symptom) วิเคราะห์ถึงสาเหตุและผลกระทบของแต่ละปัญหา รวมทั้งปัญหาต่างๆ มีความเชื่อมโยงกันอย่างไร นำปัญหาที่เกิดจากสาเหตุเดียวกัน/ใกล้เคียงกันมารวมกัน พร้อมกับเรียงลำดับความสำคัญของปัญหา โดยปัญหาที่มีความสำคัญสูงหมายถึงปัญหาที่มีผลกระทบรุนแรงรวดเร็ว ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายสูง กระทบต่อคนจำนวนมาก ฯลฯ หลังจากนั้นจึงคัดเลือกปัญหาที่มีความสำคัญสูงมาเพียง 2-4 ปัญหา เพื่อนำไปสู่การค้นหามาตรการเยียวยาและวางแผนเพื่อแก้ไขต่อไป

ประการที่หก จังหวัดขนาดใหญ่ที่มีความแตกต่างหลากหลายสูง (อาทิ เขตท่าประมงพื้นบ้าน พื้นที่เกษตรกรรม นิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ) ซึ่งไม่สามารถสร้างฉันทามติให้เกิดขึ้นบนพื้นที่กลางระดับจังหวัดได้โดยง่าย และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งจนไม่สามารถขับเคลื่อนพื้นที่กลางต่อไปได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ จำเป็นจะต้องจัดแบ่งเขตพื้นที่ (zoning) เพื่อกำหนดพื้นที่กลางย่อยในแต่ละพื้นที่ (อาทิ พื้นที่กลางประมงพื้นบ้าน พื้นที่กลางเขตอุตสาหกรรม ฯลฯ) เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาในแต่ละเขต ก่อนที่จะรวมกันเป็นพื้นที่กลางระดับจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมในระดับที่ใหญ่กว่า

ประการสุดท้าย ภาศิภบาลระดับจังหวัดที่มีความเข้มแข็ง ควรทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง ให้คำปรึกษา และหนุนเสริมภาศิภบาลที่เพิ่งจัดตั้งใหม่ หรือภาศิภบาลที่อ่อนแอกว่า โดยจัดกิจกรรมร่วมกันในรูปของการสัมมนา ฝึกอบรม การเดินทางไปศึกษาดูงาน และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อยกระดับภาศิภบาลต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการจัดตั้งองค์กรและจัดตั้งทางความคิดให้มีความก้าวหน้าสูงขึ้น ซึ่งการเชื่อมประสานระหว่างภาศิเครือข่ายต่าง ๆ ในระยะยาว มีความเป็นไปได้ที่จะก่อให้เกิดการสานพลังเพื่อการเปลี่ยนแปลงในรูปของภาศิภบาลในระดับที่สูงขึ้นกว่าเดิม อาทิ ภาศิภบาลกลุ่มจังหวัด ภาศิภบาลระดับภาค และภาศิภบาลระดับประเทศ ในที่สุด

บรรณานุกรม

- บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ (2567). สร้างชุมชนเข้มแข็งและกลไก ‘พื้นที่กลาง’ ระดับจังหวัด: จุดคานงัดประเทศไทย, กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.
- บรรเจิด สิงคะเนติ (2567). สร้างชุมชนเข้มแข็งและกลไก ‘พื้นที่กลาง’ ระดับจังหวัด: จุดคานงัดประเทศไทย. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 22(2): 29-51.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, บรรเจิด สิงคะเนติ, พัชรวรรณ นุชประยูร, วรัญญา ศรีริน และทองใบ สิงสีทา. (2567ก). การเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่. วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 12(2): 336-363.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, บรรเจิด สิงคะเนติ และวรัญญา ศรีริน. (2567ข). การปรับปรุงทบทวนและการให้นิยามความหมายใหม่เรื่องประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นของไทย. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 22(2): 7-28.
- สุรเจต ไชยพันธ์พงษ์, (2567). ภาวะผู้นำและจริยธรรมสำหรับนักบริหาร, พิมพ์ครั้งที่สอง, กรุงเทพฯ: สถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิก
- สุนทรชัย ขอบยศ (2568). มุมมองต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นไทย: การหนุนเสริม การอุดหนุน และการก้าวไปข้างหน้า, เอกสารประกอบการประชุมวิชาการระดับชาติ เรื่อง นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง: ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย, วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2568, ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง.

- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และปรีดา. วานิชภูมิ (2556). การจัดการภาคีสาธารณะ
แนวใหม่: ความหมาย และนัยสำคัญ. วารสารเศรษฐศาสตร์
การเมืองบูรพา, 1(1): 187-218.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2564). ธรรมนูญและควมรับผิดชอบทาง
สังคม, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2566). การเสริมพลังชุมชน กับการพัฒนาที่ยั่งยืน,
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2567). แนวคิดและกระบวนการพัฒนาสังคม.
กระบวนการและทางเลือกในการพัฒนา, ประมวลสาระชุดวิชา
หน่วยที่ 1-7, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- Achua, Christopher F. & Lussier, Robert N. (2013). Effective
Leadership, Ohio: South-Western, pp. 283-289.
- Alinsky, Saul D. (1946). Reveille for Radicals, Chicago, Illinois:
University of Chicago Press.
- Alinsky, Saul D. (1989). Rules for Radicals: A Practical Primer for
Realistic Radicals, New York: Vintage Books, A Division of
Random House, Inc.
- Andrew, Caroline & Goldsmith, Michael. (1998). From Local
Government to Local Governance – and Beyond?,
International Political Science Review, 19(2): 101-117.
- Blair, Harry. (2012). Participatory Budgeting and Local Governance,
Working Paper No. 10, Swedish International Centre for
Local Democracy.

- Bohm, David (2004). *On Dialogue*, London and New York: Routledge.
- Broussine, Mike (2005). *Public Leadership*. *Public Management and Governance*, Bovaird, Tony & Löffler, Elke (eds.), London: Taylor & Francis Group, pp. 175-187.
- Campbell, Tim. (2008). 'Conclusion. Decentralization and Local Democracy in the World: First Global Report, A Co-publication of the World Bank and United Cities and Local Governments.
- Cheema, G. Shabbir (2005). *From Public Administration to Governance: The Paradigm Shift in the Link between Government and Citizens*, A paper presented at the 6th Global Forum on Reinventing Government towards Participatory and Transparent Governance, on 24-27 May 2005, Seoul, Republic of Korea, pp. 21.
- Collins, Lonathan E. (2019). *Local Democracy Matters: How Deliberative Culture Shapes Public Evaluations of Local Government and Local Government Performance*, (EdWorkingPaper: 19-114), Annenberg Institute at Brown University, Retrieved from <<http://www.edworkingpapers.com/ai19-114>>
- Crosby, Barbara C.; Bryson, John M. & Stone, Melissa M. (2010). *Leading across Frontiers: How Visionary Leaders Integrate People, Processes, Structures and Resources*. The New

- Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, Osborne, Stephen P. (ed.), London: Routledge, pp. 200.
- Denhardt, Robert B. & Denhardt, Janet Vinzant. (2000). The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*, 60(6): 549-559.
- Denhardt, Robert B. & Denhardt, Janet Vinzant. (2002). *The New Public Service: Serving, Not Steering*, M. E. Sharpe Press.
- Denhardt, Robert B. & Denhardt, Janet Vinzant. (2015). The New Public Service Revisited. *Public Administration*, 75(5): 664-672.
- Ewalt, Jo Ann G. (2001). Theories of Governance and New Public Management: Links to Understanding Welfare Policy Implementation, Paper prepared for presentation at the Annual Conference of the American Society for Public Administration, Newark, New Jersey, March, 12, 2001.
- Freire, Paulo. (1970). *Cultural Action for Freedom*, Middlesex: Penquin Books.
- Freire, Paulo. (1986). *Pedagogy of the Oppressed*, Middlesex: Penquin Books.
- Gaventa, John & Valderrama, Camilo. (1999). Participation, Citizenship and Local Governance, Background note prepared for workshop on 'Strengthening Participation in Local Governance', Institute of Development Studies, June 21-24, 1999.

- International IDEA (2014). Local Democracy Today and Tomorrow – Learning from Good Practice, A background paper for a workshop on local democracy held at International IDEA Office in Stockholm.
- Laverack, Glenn. (2007a). Health Promotion Practice: Building Empowered Communities, Berkshire: Open University Press.
- Laverack, Glenn. (2007b). Health Promotion Practice: Power and Empowerment, London: Sage Publications.
- Löffler, Elke (2005). Governance and Government: Networking with External Stakeholders. Public Management and Governance, Bovaird, Tony & Löffler, Elke (eds.) London: Taylor & Francis Group, pp. 163-173.
- Michael, Sutcliffe. (2014). Local Democracy Today and Tomorrow: Learning from Good Practice, A Background Paper for a Workshop on Local Democracy, Held at International IDEA Offices in Stockholm.
- Mojumder, Mohammad Jahangir Hossain & Panday, Pranab Kumar. (2019). Strengthening Local Governance: A Conceptual Lens for the Study of GO-NGO Collaborative Programmes, Retrieved on 12 April 2025 from DOI: 10.4324/9780367855215-2.
- Osborne, S. P. (2010). Introduction: The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?. The New Public

- Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, in Osborne, Stephen P. (ed.), London: Routledge.
- Pankratova, Viktoriia. (2022). Local Democracy: Theoretical and Legal Characteristics, Retrieved on 12 April 2025, from DOI: <https://doi.org/10.15804/rop2022207>
- Peter, B. Guy (2010). Meta-governance and Public Management, The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, Osborne, Stephen P. (ed.), London: Routledge, pp. 46-48.
- Putnam, R. (with Leonardi, R. & Nanetti, R.) (1993). Making Democracy Work, Princeton: Princeton University Press.
- Rosenbloom, D. H. & Kravchuk, R. S. (2005). Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector, Singapore: McGraw-Hill.
- Scott, Malaika. (2004). Deepening Local Democracy in the Commonwealth, Prepared for the Commonwealth Local Government Forum, Commonwealth Policy Studies Unit, London.
- Sumantri, Ii. (2021). Local Democracy and Community Participation: The Role of Information and Communication Technology, ENDLESS: International Journal of Future Studies, 4(2): 270-281.

United Nations Development Programme (2009). A User's Guide to Measuring Local Governance, Oslo, UNDP Governance Centre.

United Cities and Local Governments. (2008). 'Introduction', in 'Decentralization and Local Democracy in the World: First Global Report', A Co-publication of the World Bank and United Cities and Local Governments.

Wilson, Robert H. (2000). Understanding Local Governance: An International Perspective. RAE – Revista de Administracao de Empresas, 40(2): 51-63.

บทที่ 3

ประชาธิปไตยฐานรากการสานพลัง ในบริบทสังคมไทย

การบูรณาการความร่วมมือระหว่าง 9 หน่วยงานภาคี
ยุทธศาสตร์ภายใต้แผนงาน “การสร้างจังหวัดเข้มแข็ง
โดยใช้พื้นที่เป็นฐานและการบูรณาการทุกภาคส่วน”

อาจารย์รัศมี สุขรักษา

1. ที่มาและความสำคัญของการบูรณาการความร่วมมือ 9 หน่วยงานยุทธศาสตร์

สืบเนื่องจากการประชุมบูรณาการขับเคลื่อนประเด็นสำคัญของ
ประเทศและพื้นที่ร่วมระหว่างหน่วยงานภาคียุทธศาสตร์ ได้แก่ สำนักงาน
คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
(NIDA) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.)
สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้าง
เสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และ
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (พอช.) ประจำปีงบประมาณ
2568 วันที่ 7 พฤศจิกายน 2567 ณ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพ

แห่งชาติ โดยที่ประชุมรับทราบที่มาและความสำคัญ สถานการณ์ของประเทศไทยที่กำลังเผชิญกับปัญหาหลายด้านที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่ยังไม่ทั่วถึง และการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นที่ไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้ต้องการแนวทางแก้ไขที่ได้มุ่งเน้นแค่การพัฒนาจากบนลงล่าง (Top-down) แต่ต้องให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาด้วยตนเอง รวมถึงรับทราบนโยบายสำคัญของประเทศ สถานการณ์ความคืบหน้าการทำงานบูรณาการความร่วมมือระบบสุขภาพชุมชนและท้องถิ่น จึงมีมติเห็นชอบการบูรณาการขับเคลื่อนประเด็นสำคัญของประเทศและพื้นที่ร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาคยุทธศาสตร์

ภายหลังจากการประชุมดังกล่าวได้มีการนัดหมายประชุมต่อเนื่องเป็นประจำในทุก ๆ เดือน จนถึงปัจจุบัน เพื่อร่วมหารือและวิเคราะห์สถานการณ์ประเทศ ตลอดจนทุนทางสังคมที่มีอยู่ ทั้งด้านเครือข่ายด้านงบประมาณ กระบวนการ และศักยภาพของพื้นที่ ทำให้เกิดฉันทมติร่วมกันในการใช้พื้นที่เป็นฐานบูรณาการทุกภาคส่วนและสร้างกระบวนการเรียนรู้สู่วิถีชุมชน ภายใต้แผนงาน “การสร้างจังหวัดเข้มแข็งโดยใช้พื้นที่เป็นฐานและการบูรณาการทุกภาคส่วน” ต่อมาในปัจจุบันมีหน่วยงานภาคีเข้าร่วมเพิ่มขึ้นอีกสองหน่วยงานเพื่อร่วมขับเคลื่อนได้แก่ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน (สพฉ.) และสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (สรพ.) รวมเป็น 9 หน่วยงานภาคยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ ในการขับเคลื่อนแผนงานดังกล่าว มีการจัดตั้ง “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (ภสพ.) ดังภาพที่ 1 โดยมีคณะผู้ทำงานที่ประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงานจาก 9 หน่วยงานหลัก ดังภาพที่ 2 และประกอบสร้างเป็นเครือข่ายอาสาภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็งของแต่ละหน่วยงานที่มา



ภาพที่ 3 รายชื่อ อำนาจและหน้าที่ของเครือข่ายอาสาภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็งของแต่ละหน่วยงาน

2. แผนงาน “การสร้างจังหวัดเข้มแข็งโดยใช้พื้นที่เป็นฐานและการบูรณาการทุกภาคส่วน”

2.1 วัตถุประสงค์ของแผนงาน

1. เพื่อสร้างความเข้มแข็งกลไกการบูรณาการทุกภาคส่วนในระดับจังหวัด โดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

- เสริมศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ และสร้างระบบการทำงานร่วมกันอย่างยั่งยืน

2. เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด

- ส่งเสริมการพัฒนาแผนงานและนโยบายสาธารณะที่ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน

3. เพื่อให้เกิดการจัดการปัจจัยที่กำหนดสุขภาพที่สำคัญของจังหวัด
 - ใช้ข้อมูลและทรัพยากรในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและคุณภาพชีวิต

2.2 แนวคิดหลัก

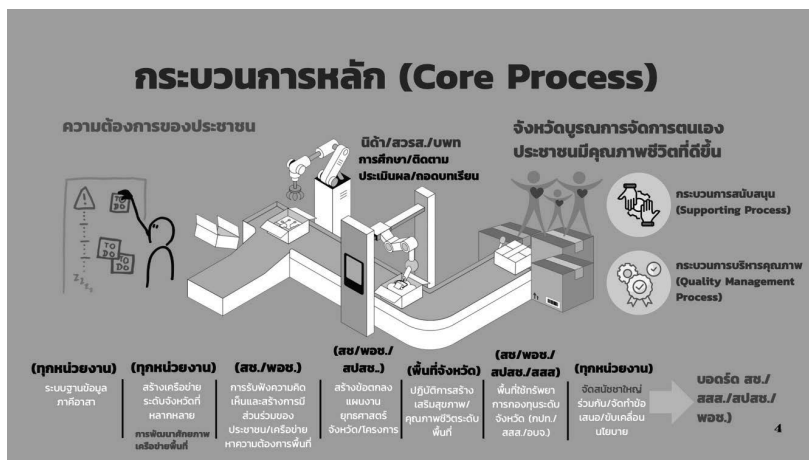
- (1) พื้นที่เป็นฐาน: ใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่และบริบทเฉพาะของแต่ละจังหวัดในการออกแบบแผนงาน
- (2) การบูรณาการทุกภาคส่วน: เชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนที่สอดคล้อง
- (3) การสร้างการมีส่วนร่วม: ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วนในการตัดสินใจและดำเนินการ
- (4) การวัดผลลัพธ์ที่ชัดเจน: ใช้ตัวชี้วัดที่วัดผลได้ เช่น การลดอัตราความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพและการเพิ่มคุณภาพชีวิต เป็นต้น

2.3 กระบวนการหลัก

กระบวนการหลักในการทำงานของภาคีอาสา (ASA) ดังภาพที่ 4 ออกแบบกระบวนการกลางที่เน้นตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเป็นระบบ และการศึกษา วิเคราะห์ ติดตามประเมินผล ถอดบทเรียนในทุกขั้นตอนจากสถาบันวิชาการระดับประเทศและระดับพื้นที่ การทำงานทั้งหมดได้รับการสนับสนุนจากกระบวนการเสริมหนุนและกระบวนการบริหารคุณภาพ เพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินงานจะมีประสิทธิภาพตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

- การจัดทำระบบฐานข้อมูลภาคีอาสา ที่เป็นข้อมูลทรัพยากรทางสังคมและสุขภาพเพื่อเสริมศักยภาพพื้นที่ ที่มีการแบ่งปันข้อมูลจากหน่วยงานและพื้นที่

- สร้างเครือข่ายระดับจังหวัดที่หลากหลายและมีการแลกเปลี่ยนการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระยะ
- การจัดรับฟังความคิดเห็นและสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อหาความต้องการของพื้นที่
- สร้างข้อตกลง แผนงาน ยุทธศาสตร์จังหวัดร่วมกัน
- ปฏิบัติการสร้างเสริมสุขภาพ/คุณภาพชีวิตระดับพื้นที่
- พื้นที่ใช้ทรัพยากรกองทุนที่มีอยู่ในพื้นที่ได้ เช่น กองทุนจังหวัด กองทุนฟื้นฟู กองสวัสดิการชุมชนกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับพื้นที่/ท้องถิ่น เป็นต้น
- จัดสมัชชาใหญ่ โดยร่วมกันจัดทำข้อเสนอและขับเคลื่อนเชิงนโยบาย
- นำข้อเสนอการพัฒนาและขับเคลื่อนเชิงนโยบาย เสนอต่อคณะกรรมการของทั้ง 9 หน่วยงานพิจารณา



ภาพที่ 4 กระบวนการหลักในการทำงานของภาคีอาสา (ASA)

2.4 แผนการขับเคลื่อนสู่ความสำเร็จ

ดำเนินการอย่างเป็นระบบด้วยความร่วมมือจาก 9 หน่วยงานหลัก เพื่อบูรณาการการทำงาน ทรัพยากร และองค์ความรู้สู่การพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน

2.4.1 แผนการขับเคลื่อนปี 2568 : เริ่มต้นใน 5 จังหวัดนำร่อง ที่มีหน่วยงานเจ้าภาพหลักดูแลในแต่ละจังหวัด ได้แก่ เชียงราย (สปสช.) นครสวรรค์ (สช.) ขอนแก่น (สสส.) ตราด (นิด้า) และพัทลุง (พอช.) ดังภาพที่ 5 คาดหวังให้เกิดการสานและถักทอเครือข่ายที่หลากหลายในพื้นที่ จนกระทั่งตกลงจัดตั้งคณะทำงานที่ร่วมมือกันทำงานอย่างเต็มกำลัง เกิดการกำหนดวิสัยทัศน์เป้าหมายพื้นที่ สร้างแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรม และประเมินความก้าวหน้าอย่างเป็นระบบ



ภาพพื้นที่ขับเคลื่อนงานในปี 2568

การขับเคลื่อนในเชิงพื้นที่ เมื่อวันที่ 2 - 4 มีนาคม 2568 คณะผู้ทำงานโดยคณะกรรมการการภาคีอาสาได้มีการจัดการประชุม KICK OFF ภาคีอาสา Area Strengthening alliance (ASA) และการประชุมเชิงปฏิบัติการเครือข่าย อาสาภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (แผนงานการสร้างจังหวัดเข้มแข็งโดยใช้พื้นที่เป็นฐานและการบูรณาการทุกภาคส่วน) โดยกิจกรรมนี้ใช้แนวคิด “การคิดอย่างเป็นระบบ” เป็นฐานในการคิดวิเคราะห์ และออกแบบแนวทางการบูรณาการการทำงานร่วมกันของกลุ่มต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ โดยมีการดำเนินกิจกรรมเป็นตัวขับเคลื่อน เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงและนำไปสู่การทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งมีรูปแบบและกระบวนการจัดกิจกรรมแบ่งออกเป็น 10 กิจกรรม ได้แก่ (1) กิจกรรมล้อมวงสนทนา (2) กิจกรรมเรียนรู้จากอดีต (3) กิจกรรมการปิดกั้นด้วยสติ (4) กิจกรรมนำเสนอแนวคิด “คานจัด” ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงระดับจังหวัด (5) กิจกรรม “อย่าให้ประสบการณ์ศูนย์เปล่า” และ “เล่นกับพลังที่เหนือกว่า” (6) กิจกรรมล้อมวงสนทนา (7) กิจกรรมการแลกเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับการรวมพลัง (8) กิจกรรมเรียนรู้จากประสบการณ์และสมรรถนะแห่งการมีประสบการณ์ (9) กิจกรรมแลกเปลี่ยนแนวคิดและจัดทำแผนขับเคลื่อนระดับจังหวัด และ (10) กิจกรรมสรุปแนวทางการขับเคลื่อน การออกแบบกระบวนการประชุม และการมีส่วนร่วม จากกิจกรรมทั้งหมดที่ผู้เข้าร่วมประชุมได้ระดมความคิดและนำเสนอสามารถสรุปเป็นข้อสรุปเชิงยุทธศาสตร์ได้ 5 ประการดังนี้

1. การประชุมและการสื่อสารต้องมีคุณภาพ โดยเน้นออกแบบการประชุมให้ไม่น่าเบื่อและกระตุ้นการมีส่วนร่วม
2. ต้องมีการติดตามผลลัพธ์และความคืบหน้า ซึ่งในเดือนมิถุนายน ทุกกลุ่มต้องนำเสนอผลการดำเนินงานอย่างมีโครงสร้าง

3. ต้องสร้าง “คนจริง” เพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาผู้นำภาคประชาชนเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อน

4. ต้องเชื่อมโยงแผนปฏิบัติการสู่เชิงนโยบาย เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนในระดับโครงสร้าง

5. ต้องบ่มเพาะคนรุ่นใหม่และสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนที่ไม่สะดุดและสามารถต่อยอดไปได้ในอนาคต



รูปภาพประกอบกิจกรรมจากการประชุม KICK OFF ภาคีอาสา
Area Strengthening alliance (ASA) วันที่ 2 - 4 มีนาคม 2568

ภายหลังจากการประชุม KICK OFF ภาคีอาสา Area Strengthening alliance (ASA) คณะทำงานได้จัดเวทีสร้างความร่วมแรงร่วมใจ และเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม มีการกำหนดให้ทุกจังหวัดร่วมพูดคุยและหารือว่าจะขยายเครือข่ายได้อย่างไร ซึ่งสามารถสรุปผลการดำเนินการและแนวทางการขับเคลื่อนของแต่ละจังหวัดได้ ดังต่อไปนี้

1. จังหวัดขอนแก่น : เมื่อ 29 มีนาคม 2568 ได้มีการจัดการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการระดับภาคอีสานเรื่อง “บทบาทภาคประชาสังคมกับการขับเคลื่อนเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง” ภายใต้โครงการวิจัย “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง : พื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่ทำงานภาคสังคมภาครัฐ ภาคธุรกิจ และแกนนำชุมชนจากจังหวัดขอนแก่น จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดอำนาจเจริญ และหนองคาย รวมทั้งกลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ จำนวน 150 คน

การประชุมดังกล่าวมีข้อสรุปสำคัญคือ ชุมชนเข้มแข็งที่นำไปสู่จังหวัดจัดการตนเองได้นั้น ต้องเริ่มจากการสานพลังและสร้างความร่วมมือกันระหว่างเครือข่ายกลุ่มองค์กรต่าง ๆ และต้องมีการขับเคลื่อนผ่านเวทีสภาพลเมือง หรือพื้นที่ทางสังคม หรือพื้นที่กลางในรูปแบบต่าง ๆ ครั้งแล้วครั้งเล่า โดยในจังหวัดที่สามารถจัดการตนเองได้นั้น ประชาชนยังต้องมีความเชื่อมั่นในพลังอำนาจของตนเองและมีความรู้ความเข้าใจที่เพียงพอด้วย





รูปภาพประกอบกิจกรรมจากการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการระดับภาคอีสาน เรื่อง “บทบาทภาคประชาสังคมกับการขับเคลื่อนเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง” ภายใต้โครงการวิจัย “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง : พื้นฐานของ ประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย”

2. จังหวัดพัทลุง : เมื่อวันอังคาร ที่ 13 พฤษภาคม 2568 ได้มีการจัดการประชุมสัมมนา “เวทีภาคีอาสา สานพลังภาคี สู่พื้นที่เข้มแข็ง จังหวัดพัทลุง” โดยภาคีพัฒนาหลายภาคส่วนในจังหวัดพัทลุงได้ร่วมกันดำเนินงานในลักษณะของการบูรณาการพลังและทุน ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชน ภาคเอกชน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ และภาควิชาการ มาระยะหนึ่งแล้ว ภายใน “สภาคมนเมืองลุง” เพื่อขับเคลื่อนไปสู่ “พัทลุงมหานครแห่งความสุข” จนได้รับการคัดเลือกจากภาคีอาสาให้เป็นหนึ่งในห้านาร่องจังหวัดเข้มแข็งในการก้าวไปสู่จังหวัดที่มีความสามารถระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยมีเป้าหมายเพื่อกำหนดการพัฒนาและจัดการปัญหา โดยใช้ข้อมูลและบริบทของพื้นที่เป็นฐานในการจัดการตนเอง รวมทั้งสร้างรูปธรรมในการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในอนาคต



ณีกกำลังภาคีเครือข่ายขับเคลื่อนจังหวัดพัทลุง สู่ "มหานครแห่งความสุข" อย่างมั่นคงและยั่งยืน

13 พ.ค. 2568

รูปภาพประกอบกิจกรรมจากการประชุมประชุมสัมมนา “เวทีภาคีอาสา สานพลัง
ภาคี สู่พื้นที่เข้มแข็งจังหวัดพัทลุง”

ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง

3. จังหวัดนครศรีธรรมราช : เมื่อวันที่ 19 พ.ค. 2568 ได้มีการจัดเวที Kick off เชื่อมประสานความร่วมมือกลไกการพัฒนาจังหวัดนครศรีธรรมราช สานพลังภาคีอาสา สร้างจังหวัดเข้มแข็ง **“นครศรีธรรมราช: สวรรค์ของคนทุกคน”** โดยมีผู้เข้าร่วมกว่า 150 คน เวทีดังกล่าวจัดขึ้นเพื่อสร้างความเข้าใจและกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่าง 9 หน่วยงานภาคีอาสา กับ ภาคีเครือข่ายในพื้นที่ ภายใต้งานเป้าหมายที่จะพัฒนาให้ จ.นครศรีธรรมราช เป็น จังหวัดเข้มแข็ง โดยใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพแสวงหาข้อตกลงในการ กำหนดทิศทางและแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน ทั้งนี้ ภายใต้งานยังมี กิจกรรม “เสียงสะท้อนจากคนนครศรีธรรมราช” ซึ่งเป็นเวทีที่ผู้แทนเครือข่าย

ภาคประชาชนภายในจังหวัดนครสวรรค์ได้เข้ามาร่วมกันสะท้อนให้เห็นถึง
ฐานทุนและประเด็นที่ต้องการพัฒนาของจังหวัดนครสวรรค์ ตัวอย่างเช่น
ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน ผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่
ปัญหาในด้านสุขภาพจากสังคมสูงวัย ยาเสพติด ความเหลื่อมล้ำ ฯลฯ
และเวทีเสวนามุมมอง: ฐานทุน จังหวัดและโอกาสในการพัฒนา “นครสวรรค์
เพื่อสร้างสวรรค์ของทุกคน” นอกจากนี้ ในช่วงท้ายมีการพิจารณา (ร่าง)
ธรรมนูญพัฒนาจังหวัดนครสวรรค์ที่ยั่งยืน ผ่านกระบวนการสมัชชาสุขภาพ
โดยความคิดเห็นและข้อเสนอต่างๆ จะถูกรวบรวมไปพัฒนา (ร่าง) ธรรมนูญฯ
ให้มีความสมบูรณ์ ก่อนนำมาใช้เป็นกรอบการทำงานในจังหวัดนครสวรรค์
และเป็นกติการ่วมกันในการพัฒนาจังหวัดไปสู่การสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี
ของประชาชนต่อไป



รูปภาพประกอบกิจกรรมเวที Kick off เชื่อมประสานความร่วมมือกลไกการพัฒนา
จังหวัดนครสวรรค์ สานพลังภาคีอาสา สร้างจังหวัดเข้มแข็ง “นครสวรรค์: สวรรค์ของ
คนทุกคน” ณ โรงแรมแกรนด์ฮิลล์ รีสอร์ท แอนด์ สปา จังหวัดนครสวรรค์

4. จังหวัดตราด : เวที “สานพลังภาคีอาสา สร้างจังหวัดเข้มแข็ง” ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2568 ณ หอประชุมตำบลตะกวาง จังหวัดตราด เป็นจุดเริ่มต้นของการออกแบบและจัดวาง “พื้นที่กลาง” สำหรับการสื่อสาร เชื่อมประสาน และถักทอกลไกนโยบายจากระดับบนสู่ระดับล่าง โดยมุ่งเน้นการพัฒนาเด็กและเยาวชนผ่านการยกระดับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเป็นประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญของพื้นที่ โดยกระบวนการดังกล่าวสะท้อนแนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยชุมชน” (Community Democracy) ที่เน้นการกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางและวาระการพัฒนาของตนเอง โดยมีสภาองค์กรชุมชนระดับตำบลเป็นกลไกหลักในการรวบรวมและแปลงความต้องการของประชาชนให้เป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย และเชื่อมโยงกับกลไกสนับสนุนในระดับชาติผ่านภาคีอาสา

ในที่ประชุม ศิริวรรณ บุตรราช ประธานองค์กรชุมชนคนตราด ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของการพัฒนาที่ผ่านมาว่า หน่วยงานรัฐมักปฏิบัติงานอย่างแยกส่วน ไม่สามารถบูรณาการงบประมาณและทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งที่ปัญหาของพื้นที่มีลักษณะบูรณาการและเชื่อมโยงกัน การรวมตัวของภาคีอาสา 9 หน่วยงานจึงเป็นการสร้าง “พื้นที่กลาง” ที่เอื้อให้เกิดการประสานงานบนฐานของโจทย์ร่วมจากพื้นที่ ลดความซ้ำซ้อน และเพิ่มประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ได้เน้นย้ำว่าจุดแข็งของจังหวัดตราด คือ ความเข้มแข็งของสภาองค์กรชุมชนที่ครอบคลุมทั้ง 43 ตำบล ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการมี “สถาบันการเมืองภาคประชาชน” ที่ดำรงอยู่ในระดับชุมชน และสามารถเชื่อมโยงการตัดสินใจจากระดับล่างสู่ระดับบนอย่างมีประสิทธิภาพ นี่จึงไม่ใช่

เพียงการมีส่วนร่วมเชิงพิธีกรรม หากแต่เป็นการจัดวางโครงสร้างใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนบนฐานของความเสมอภาคและการกำหนดอนาคตร่วมกัน

การกำหนดวาระ “ปัญญปฎก 5 ดี วิถีตราด” ภายใต้การนำของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการสร้างเอกภาพทางนโยบายที่เชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัดในระยะยาว และเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมที่เกิดจากความเข้าใจในศักยภาพของชุมชน การขับเคลื่อนจังหวัดตราดในลักษณะนี้จึงสามารถมองได้ว่าเป็น “พื้นที่ต้นแบบ” ของการสถาปนา “พื้นที่กลางของสถาบันการเมืองภาคประชาชน” ที่ไม่เพียงแต่เสริมสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังส่งผลสะท้อนเชิงโครงสร้างไปยังระดับนโยบายได้ในระยะยาว





รูปภาพประกอบกิจกรรมเวที “สานพลังภาคีอาสา สร้างจังหวัดเข้มแข็ง”
ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2568 ณ หอประชุมตำบลตะกวาง จังหวัดตราด

5. จังหวัดเชียงราย : เมื่อวันที่ 26 พ.ค. 2568 ที่ผ่านมาได้มีการจัดเวทีสานพลังภาคีอาสา “เชียงรายล้านนาแห่งความสุข” โดยมีผู้บริหารหน่วยงานรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จาก 9 หน่วยงานยุทธศาสตร์ภาคีอาสา ผู้บริหารและนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยในพื้นที่ ผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ และผู้แทนจากเครือข่ายกว่า 60 เครือข่ายเข้าร่วมรวมกว่า 180 คน พร้อมกันนี้ยังได้มีการประกาศเจตนารมณ์ร่วมสร้างเชียงรายล้านนาแห่งความสุข เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนใน จ.เชียงราย ภายใต้การดำเนินงานใน 4 เรื่อง ได้แก่

1. ร่วมสร้างระบบบริการสุขภาพที่ลดความเหลื่อมล้ำ
2. สร้างพื้นที่กลางที่ทุกคนเป็นเจ้าของบนฐานข้อมูล ความรู้ วิชาการ และปฏิบัติการจริง

3. พัฒนานโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี และ

4. กำหนดทิศทาง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงรายภูมิภาคด้วย
ธรรมนูญเชิงรายนานาแห่งความสุข

ทั้งนี้ ทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาตามธรรมนูญเชิงรายนานาแห่งความสุข มีการกำหนดไว้ทั้งหมด 9 ด้าน ได้แก่

1. ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ และเกษตรกรรม
ยั่งยืน

2. ด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน อุตสาหกรรม และการ
ท่องเที่ยว

3. ด้านการศึกษา และศิลปวัฒนธรรม

4. ด้านเมืองน่าอยู่ เมืองแห่งความสุข

5. ด้านชาติพันธุ์ และชนเผ่าพื้นเมือง

6. ด้านเด็ก และเยาวชน รวมถึงคนรุ่นใหม่

7. ด้านสุขภาพ และสุขภาวะผู้สูงอายุ และผู้พิการ

8. ด้านพัฒนาชุมชน ภาคประชาสังคม และเครือข่ายองค์กรชุมชน

และ

9. ด้านวิชาการเพื่อสังคม

โดยความสำคัญของการร่วมมือในครั้งนี้ในนามของภาคีอาสา คือ
การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับพื้นที่ในการจัดการตนเอง โดยพื้นที่จะเป็นทั้ง
ผู้กำหนดปัญหาและหาแนวทางแก้ปัญหา ส่วนหน่วยงานภาครัฐที่มี
ทรัพยากรในด้านงบประมาณ งานวิชาการ และนวัตกรรมจะอยู่เบื้องหลัง
คอยสนับสนุน ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ดีและมีความสำคัญอย่างมาก



รูปภาพประกอบกิจกรรมเวทีสานพลังภาคีอาสา “เชี่ยวชาญล้านนาแห่งความสุข”

ภายหลังจากการจัดเวทีสร้างความร่วมแรงร่วมใจ และเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม มีการกำหนดให้ทุกจังหวัดร่วมพูดคุยและหารือว่าจะขยายเครือข่ายกันเรียบร้อยแล้ว การประชุมครั้งถัดไปจึงจะเป็นเน้นการออกแบบกระบวนการที่ชัดเจน การสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันอย่างเป็นระบบ และสร้างโมเดลผู้นำภาคประชาชนเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งในการขับเคลื่อน ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว เป้าหมายสูงสุดของกระบวนการนี้คือการสร้างเครือข่ายที่แข็งแกร่ง มีความร่วมมือ และสามารถผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงในระดับพื้นที่และระดับนโยบาย

2.4.2 แผนการขับเคลื่อนปี 2569: ขยายผลครอบคลุมทุกเขตสุขภาพ สร้างผลลัพธ์ที่ชัดเจน ทั้งการลดอัตราการป่วย การเพิ่มการเข้าถึงบริการ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2.5 ผลลัพธ์ที่จับต้องได้

การบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานรัฐ ท้องถิ่น ประชาสังคม และชุมชน จะสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ทรงพลัง

- ลดความซ้ำซ้อนของงบประมาณ แก้ปัญหาการกระจายทรัพยากรที่ไม่สมดุล
- การตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของพื้นที่
- การเพิ่มการเข้าถึงบริการสาธารณะที่จำเป็นสำหรับประชาชนทุกกลุ่ม
- เพิ่มประสิทธิภาพการใช้งบประมาณโดยกองทุนต่าง ๆ สามารถเชื่อมโยงและส่งเสริมกันได้อย่างเป็นระบบ
- สร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการสำหรับทุกกลุ่มประชากร โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง

3. ภาคผนวก

3.1 ทำไมต้องบูรณาการ

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายครั้งสำคัญ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสุขภาพช่องว่างทางสังคม และความเปราะบางทางเศรษฐกิจระดับพื้นที่ ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนการแก้ปัญหาแบบแยกส่วนส่งผลต่อการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เราต้องเปลี่ยนวิธีคิด เปลี่ยนวิธีทำงาน

งานวิจัยระดับโลกงานวิจัยในระดับสากล เช่น Kelly et al. (2023) ในสหราชอาณาจักร และ Zapata-Moya et al. (2021) ในสเปนยืนยันว่าแนวทาง “พื้นที่เป็นฐาน” และ “การบูรณาการทุกภาคส่วน” สร้างผลลัพธ์

ที่เป็นรูปธรรม ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้จริง ไม่ใช่เพียงทฤษฎีหรือความหวัง

3.2 นิยามจังหวัดเข้มแข็ง

“จังหวัดเข้มแข็ง”¹²⁶ คือ พื้นที่ที่มีพลังในการขับเคลื่อนตนเองได้ ด้วยการรวมพลังทุกภาคส่วน ใช้ข้อมูลนำการตัดสินใจ มีกลไกแก้ปัญหาที่คล่องตัว และสามารถจัดการทรัพยากรของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการสร้างพระเจดีย์ต้องสร้างจากฐาน ซึ่งฐานของพระเจดีย์ของสังคมคือ ชุมชนท้องถิ่น ถ้าชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งทุกด้านก็จะรองรับสังคมด้านบนไว้ และสร้างชุมชนเข้มแข็งและกลไก “พื้นที่กลาง” ระดับจังหวัด ที่จะเป็นจุดคานงัดประเทศไทย สร้างสะพานประชาธิปไตยจากฐานรากเพื่อความยั่งยืนของประเทศไทย จังหวัดที่เข้มแข็งจะสามารถ

- วิเคราะห์และตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้เอง โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนกลาง
- ระดมทรัพยากรทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม มาใช้ร่วมกันอย่างบูรณาการ
- สร้างนวัตกรรมการจัดการปัญหาที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

¹²⁶ “จังหวัดเข้มแข็ง” หมายถึง จังหวัดที่มีขีดความสามารถในการระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อจัดการปัญหาและพัฒนาพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ข้อมูลและบริบทเฉพาะของพื้นที่เป็นฐาน “การจัดการตนเอง” คือ การที่ชุมชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่มีศักยภาพในการวิเคราะห์ปัญหา วางแผน และดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ได้ด้วยกลไกของตนเอง โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนกลางซึ่งจะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

3.3 สัญลักษณ์ภาควิชาพลังพื้นที่เข้มแข็ง



3.4 สารแห่งความร่วมมือภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง



สารแห่งความร่วมมือ ภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง

ถึง พี่น้องภาคีเครือข่ายอาสาทุกท่าน

ขอต้อนรับทุกท่านสู่เวทีแห่งการสานพลัง 2-4 มีนาคม 2568

เพื่อเริ่มการเดินทางร่วมกัน ร่วมสร้างสังคมสุขภาวะที่เข้มแข็งและยั่งยืน

"การสร้างความเข้มแข็งให้กับพื้นที่คือเป้าหมายร่วมกัน ที่เราทุกคนกำลัง 'มองดาวดวงเดียวกัน' ภาคีอาสาไม่ใช่การสร้างงานใหม่ แต่เป็นการบูรณาการงานที่มีอยู่เดิมให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด"
ความร่วมมือทุกระดับทั้งส่วนกลางและพื้นที่ สอดประสานกันเป็นหนึ่งเดียวของทุกภาคส่วน
ทั้งภาคนโยบาย วิชาการ และภาคประชาสังคม จะสร้างอุปสรรคความสำเร็จได้ทั้งพื้นที่

ทุกอย่างเป็นไปได้หากพวกเราสมัครใจร่วมกันว่า

**"ประชาชนคือศูนย์กลาง พื้นที่เป็นฐาน
บูรณาการทุกภาคส่วน"**



เราเข้าใจดีว่า "การบูรณาการ" แม้เป็นเรื่องยาก
ที่มีได้หมายความว่าจะเป็นไปไม่ได้ แต่ด้วยความมุ่งมั่น และเป้าหมายเดียวกัน เราเชื่อว่า
ความร่วมมือในครั้งนี้ จะเป็นพลังสำคัญ
ในการสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน
ให้กับสังคมไทย



มาร่วมกันแปรความฝันให้เป็นจริง
ทุกท่านคือพลังสำคัญในการขับเคลื่อน
การพัฒนาพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ
โดยมีชุมชนเป็นศูนย์กลาง และทุกภาคส่วน
เป็นเจ้าของกระบวนการภาคีสานพลัง
พื้นที่เข้มแข็ง (ภสพ.)

ภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (ภสพ.)
ร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลง 2568-2570

ภาค 2

กรณีศึกษาในพื้นที่

บทที่ 4

กรณีพื้นที่ 1 ภาคเหนือ

ไพสิฐ พาณิชกุลและศักดิ์ณรงค์ มงคล

4.1 บทนำ

การรวมตัวสานพลังกันในหมู่ประชาชนเป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่มักจะเกิดขึ้นในแนวราบและสิ่งที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติของมนุษย์ที่แสวงหาหนทางในการจัดการชีวิตของตนเอง ชุมชนหรือสังคมใดๆ ของตนเองซึ่งมักจะเกิดจากการมีประสบการณ์ที่ประโยชน์ได้ – เสียของตนและกระทบต่อสำนึกที่จะต้องลงมือจัดการด้วยการแสวงหาผู้มีผลประโยชน์ได้ – เสียร่วมกันหรือทำนองเดียวกัน การรวมตัวสานพลังจึงมีมิติของการจัดการตนเองด้วยตนเองหรือพวกตนเอง ซึ่งในความเป็นจริงอาจเกิดขึ้นโดยอาศัยทรัพยากรของพวกตนเอง หรืออาจต้องอาศัยทรัพยากรของคนอื่นไปจนกระทั่งถึงรัฐ การต้องพึ่งพาอาศัยคนอื่นหรือรัฐ ทำให้อาจหมายถึงการยอมรับที่จะต้องปฏิบัติตามอาณัติบางประการซึ่งกระทบต่อความเป็นอิสระในตนเองในบางระดับ แต่ก็มักจะแลกมาได้ด้วยความสามารถในการขับเคลื่อนกลุ่มก่อนการรวมตัวของตนเองให้ก้าวไปข้างหน้า ประการสำคัญที่ควรพิจารณาคือการรวมตัวสานพลังเหล่านี้ จะอย่างไรก็มีมิติของลงมือทำเองซึ่งก่อให้เกิดการสะสมพลังของฝ่ายประชาชนในฐานะล่างของโครงสร้างสังคมหรือของรัฐที่

ปกติมีรัฐเป็นผู้ได้อำนาจและใช้อำนาจไปด้วยกระบวนการประชาธิปไตยแบบตัวแทนและกลายเป็นประชาธิปไตยที่ปกคลุมอยู่ข้างบน การรวมตัวสานพลังในลักษณะนี้และระดับนี้ จึงเป็นเรื่องประชาธิปไตยฐานราก หรืออีกนัยหนึ่งเป็นกระบวนการประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในฐานล่างของสังคม

ในบทนี้ คณะผู้เขียนจะกล่าวถึงการรวมตัวสานพลังในพื้นที่ภาคเหนือแต่จำกัดเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบศึกษาภายใต้โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย¹²⁷” ซึ่งได้แก่จังหวัดเชียงรายและจังหวัดนครสวรรค์เท่านั้น อย่างไรก็ตามซึ่งจำกัดเฉพาะ 2 พื้นที่นี้ ก็น่าจะสามารถแสดงให้เห็นการรวมตัวสานพลังในพื้นที่อื่นๆ ของจังหวัดภาคเหนือได้พอสมควร

4.2 พัฒนาการและรูปแบบการสานพลังในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดนครสวรรค์

การรวมตัวสานพลังกันทั้งสองจังหวัดนี้เป็นการกระทำรวมหมู่ทางสังคมที่มีมานานในประวัติศาสตร์และในยุคสมัยปัจจุบันได้กลายแนวทางการจัดการทางสังคมในแบบที่นอกจากภาคประชาชนจะใช้ในการยกระดับความเข้มแข็งของตนเองแล้ว ยังเป็นแนวทางที่ใช้เพื่อบทบาทของภาคประชาชนในกระบวนการต่อรองเพื่อจัดทำและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อนโยบายนี้ได้เสียของประชาชนในชุมชนหรือพื้นที่ ทั้งนี้ คณะผู้เขียนขอจำแนกลักษณะการรวมตัวสานพลังดังกล่าวมี 2 แนวทางหลักดังนี้¹²⁸

¹²⁷ ต่อไปในข้อเขียนนี้จะอ้างถึงโครงการวิจัยนี้ว่า “โครงการวิจัยฯ”

¹²⁸ การจำแนกเป็น 2 ลักษณะดังกล่าวนี้ อาศัยเกณฑ์ลักษณะการก่อตั้งด้วยตนเองหรือ

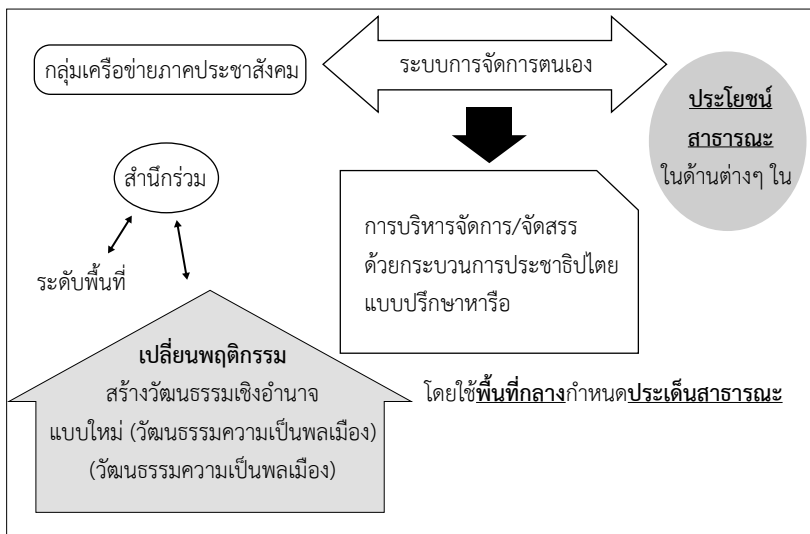
ลักษณะที่ 1 การรวมตัวสานพลังกันเองของภาคประชาชน
เป็นการรวมตัวสานพลังที่เกิดขึ้นจากสำนึกภายในของกลุ่มและใช้ศักยภาพของกลุ่มในการปฏิบัติการและยกระดับสำนึกที่อยู่ภายในให้เกิดเป็นขบวนการของสำนักร่วมที่มีเป้าหมายร่วม จนเกิดเป็นพลังของภาคประชาสังคมที่เคลื่อนไหวทำให้เกิดการรวมตัว รวมกลุ่ม ขยายและปรากฏตัวออกมาให้เห็นในรูปแบบต่างๆ การรวมตัวลักษณะนี้ มักเกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการและเป็นอิสระ อาจกล่าวได้ว่า การรวมตัวกันลักษณะนี้เป็นไปตามธรรมชาติของความต้องการการรวมตัวกันเพื่อจัดการทรัพยากรร่วมในท้องถิ่นบางประการหรือมีแก้ไขปัญหาร่วมกันที่ชุมชนหรือพื้นที่ประสบอยู่ในบางเรื่องหรือบางประเด็นแต่ผู้เข้าร่วมเห็นด้วยประสบการณ์ว่าไม่อาจรอคอยการแก้ไขปัญหาด้วยมือของภาครัฐหรือบุคคลอื่นใดได้ จำเป็นต้องอาศัยการรวมตัวแก้ไขปัญหากันเองด้วยความสมัครใจของสมาชิกทำให้เกิดเป็นกลุ่ม องค์กรหรือเครือข่ายทางสังคมที่มีสมาชิกที่มีเจตจำนงร่วมกันจากการเห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อตนเองและชุมชน พื้นที่หรือท้องถิ่นของตน การเกิดขึ้นด้วยตนเองเป็นที่มาของการมีความอิสระที่จะตัดสินใจ กำหนดรูปแบบ โครงสร้างของกลุ่ม องค์กรหรือเครือข่าย เป้าหมาย วัตถุประสงค์ กฎเกณฑ์กติกา ตลอดจนแนวทางการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับบริบทของตน

ลักษณะที่ 2 การรวมตัวสานพลังโดยได้รับการสนับสนุน เป็นการรวมตัวสานพลังที่เกิดขึ้นจากการมีกลไกในทางสังคม และกลไกการเมืองภาคพลเมืองผ่านทางนักพัฒนาเอกชน นักวิชาการ องค์กรเพื่อการพัฒนา

ก่อตั้งการจัดตั้งหรือกำหนดโดยภายนอก การได้รับการพึ่งพาตนเองหรือได้รับสนับสนุนจากภายนอกทางทรัพยากร และการมีความเป็นอิสระในการดำเนินการเป็นสำคัญ แต่คณะผู้เขียนก็เห็นว่าการแบ่งแยกและจัดกลุ่มที่สร้างขึ้นและจะยกตัวอย่างองค์กร กลุ่ม หรือเครือข่ายให้กลุ่มลักษณะใดโดยที่ไม่ได้ศึกษาข้อเท็จจริงเองในขั้นต้นอาจเกิดความผิดพลาดได้ และหากมีเช่นนั้นก็น้อมรับไว้

ต่างๆ รวมถึงด้วยการสนับสนุนของหน่วยงานของรัฐ เข้าไปส่งเสริม สนับสนุน เสริมพลังให้เกิดการรวมตัว เกิดการจัดตั้งเป็นกลุ่ม องค์กร เครือข่ายในภาค ประชาชน เพื่อสร้างสำนึกร่วมและยกระดับในการขับเคลื่อนปัญหาของตน ในกรณีที่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนของรัฐ การรวมตัวลักษณะนี้ อาจมีฐาน การริเริ่มและเจตจำนงการรวมกลุ่มกันจากภาคประชาชนเองแต่ในการจัดตั้ง องค์กร กลุ่มหรือเครือข่ายจะต้องจัดโครงสร้างองค์กรตามที่กฎหมายหรือนโยบายของรัฐกำหนด มีวัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีการดำเนินงานตามที่ รัฐกำหนด ได้รับการประเมินหรือตรวจสอบจากรัฐในบางระดับ ดำเนินงาน ตามนโยบายขององค์กรกำกับ และอาจรวมถึงนโยบายของหน่วยงานรัฐ อื่นๆ ตลอดจนได้รับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการจากรัฐในบางระดับ เป็นต้น ตัวอย่างการรวมตัวลักษณะนี้ เช่น การรวมตัวเป็นสภาองค์กรชุมชน ภายใต้พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 ซึ่งมีสถาบันพัฒนา องค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นองค์กรกำกับ และสนับสนุน การรวมตัว เป็นเครือข่ายสมัชชาสุขภาพภายใต้พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2551 ซึ่งมีสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นองค์กรกำกับ และสนับสนุน เป็นต้น

การรวมกลุ่มต่างๆ ของภาคประชาสังคมในระดับพื้นที่นำไปสู่ การพัฒนาให้เกิด“สำนึกร่วม” สำนึกร่วมดังกล่าวคือ สำนึกของความเป็น พลเมือง เพื่อเข้าไปดำเนินการในการบริหารจัดการ จัดสรร ประโยชน์ สาธารณะ บทบาทของกระบวนการภาคประชาสังคมที่เข้าไปดำเนินการ เคลื่อนไหวเพื่อทำให้เกิดการแก้ปัญหาของตน หรือริเริ่มผลักดันประเด็น สาธารณะ หรือนโยบายสาธารณะในระดับพื้นที่



ภาพแสดงขบวนการภาคประชาชนภายใต้ประชาธิปไตยฐานรากในระดับพื้นที่และ กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรีกษาหารือ (ที่มา : ไพสิฐ พาณิษฐ์กุล)

การศึกษาเพื่อให้เห็นภาพประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นผ่าน ทางขบวนการพลังการเคลื่อนไหวในการจัดการตนเองหรือแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นเรื่องของส่วนร่วมหรือที่เรียกว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ทั้งในพื้นที่ ภาคเหนือตอนบนและตอนล่างโดยมีพื้นที่จังหวัดเชียงราย และจังหวัด นครสวรรค์เป็นภาพตัวแทน ซึ่งแม้จะไม่สามารถที่จะแทนภาพข้อเท็จจริง ได้ครบถ้วน ครอบคลุม ในทุกเรื่อง ของทุกพื้นที่ในภาคเหนือทั้งหมดก็ตาม แต่ก็เพียงพอที่จะสะท้อนให้เห็นถึงพลังของความร่วมมือในระดับพื้นที่ใน ฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวในพื้นที่ภาคเหนือและเป็น ส่วนหนึ่งของสังคมไทย

4.3 ลักษณะที่ 1 การรวมตัวสานพลังกันเองของภาคประชาชน

2.3.1 ลักษณะการรวมตัว

2.3.1.1 การรวมตัวสานพลังกันเองของภาคประชาชน

ลักษณะนี้ในจังหวัดเชียงราย

จากการศึกษาร่วมกับตัวแทนเครือข่ายภาคประชาสังคมในพื้นที่พบว่า ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีเครือข่ายหรือขบวนการของภาคประชาสังคมในระดับพื้นที่เข้าไปมีส่วนในการรับรู้ ติดตาม เฝ้าระวัง ร่วมคัดค้าน ผลักดันขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาผลกระทบต่างๆอย่างต่อเนื่อง เกิดองค์กร กลุ่ม เครือข่าย ตลอดจน ขบวนการ¹²⁹ภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ปัญหาและผลกระทบในด้านต่างๆ ดังนี้

1) การรวมตัวของเครือข่ายการพัฒนาเกษตรกรและระบบการเกษตรแนวใหม่ ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรซึ่งเกิดจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐที่ส่งเสริมให้เกษตรกรต้องทำการผลิตไปตามแนวทางที่รัฐส่งเสริมแต่เกษตรกรไม่สามารถเอาตัวรอดได้ในวงจรการผลิตแบบตลาดได้ รวมถึงผลกระทบจากนโยบายประชานิยมที่ทำให้เกษตรกรอยู่ในวงจรระบบหนี้สิน เกษตรกรบางส่วนจึงไปถึงการช่วยเหลือจากรัฐโดยการมีนโยบายปลดหนี้ให้เกษตรกร ซึ่งมีวิธีการในการแก้ปัญหาของเกษตรกรและระบบเกษตรอย่างแท้จริง จึงเกิดขบวนการภาคประชาชนเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการเกษตรกรรม เพื่อดำเนินการปรับเปลี่ยนวิถีคิดของ

¹²⁹ ในข้อเขียนบทนี้ คณะผู้เขียนขอให้ความหมายคำว่า “ขบวนการ” (Movement) ในความหมายของการขับเคลื่อนทางสังคมหมายถึง การรวมกลุ่มของบุคคล กลุ่ม องค์กร และ/หรือ เครือข่ายที่รวมกันปฏิบัติการร่วมในลักษณะที่มีเป้าหมายร่วมกัน มีระบบการจัดการร่วมกัน ใช้ทรัพยากรร่วมกัน มีความมุ่งหมายจะดำเนินการอย่างต่อเนื่องยาวนานตามสมควรตามควรแก่กรณี อย่างไรก็ตาม คณะผู้เขียนก็ตระหนักว่า การจัดว่าการรวมตัวปฏิบัติการของกลุ่มการรวมตัวใดเป็นขบวนการหรือไม่เป็นสิ่งที่ยากและเกิดความผิดพลาดได้ ซึ่งอาจเกิดกับการจำแนกของคณะผู้เขียนได้ด้วย

เกษตรกรให้หันมาพึ่งพาตนเอง การเพิ่มความรู้ที่เกี่ยวกับระบบการเกษตร การจัดการความรู้และข้อมูลอย่างรอบด้าน รวมตลอดถึงการดำเนินการเพื่อสร้างกลุ่มเกษตรทางเลือกโดยเฉพาะเกษตรอินทรีย์โดยมีวิสัยทัศน์เพื่อทำให้เชียงรายเป็น “เชียงรายเมืองเกษตรอินทรีย์” เกษตรกรจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการส่งเสริมระบบเกษตรอินทรีย์ และจะต้องร่วมกันผลักดันให้เกิดการกำหนดเขตพื้นที่เกษตรอินทรีย์ (Zoning)

2) การรวมตัวของเครือข่ายศิลปินเพื่ออนาคตเชียงราย

เชียงรายมีมรดกทางศิลปะมากมาย เป็น “เมืองแห่งศิลปิน แผ่นดินแห่งศิลปะ” ที่ได้รับการยอมรับในระดับประเทศและระดับโลก แต่ปัญหาที่สำคัญคือ การรวมศูนย์อำนาจของรัฐทำให้อัตลักษณ์และความเข้มแข็งของเชียงรายด้านนี้ไม่อาจฉายแสงในตัวออกมาอย่างที่ควรเป็น ไปจนถึงความจริงทางประวัติศาสตร์บางประการถูกบิดเบือนไป เช่น การเปลี่ยนพระนาม “พญามังราย” เป็น “พระยาเม็งรายฯ” โดยระบบราชการจากส่วนกลาง ศิลปินกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายจึงรวมตัวกันเป็นกลุ่มศิลปินและใช้งานศิลปะเพื่อแสดงตัวตน สร้างอัตลักษณ์ และให้ภูมิปัญญาด้านนี้ได้รับใช้เชียงรายในอนาคต มีความพยายามในการผลักดันให้เกิดกิจกรรมเป็นงานศิลปะประจำปี “คิดถึงศิลปะ คิดถึงความงาม คิดถึงเชียงราย”

3) การรวมตัวเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกพิษและปัญหา

สภาพแวดล้อมต่าง ๆ สถานะการมลพิษที่จังหวัดเชียงรายได้รับผลกระทบมากที่สุดคือปัญหาฝุ่นควัน PM.2.5 มีการร่วมตัวกันของภาคประชาสังคมเชียงรายภายใต้ชื่อ “สภามหาใจจังหวัดเชียงราย” โดยร่วมกันกับสภามหาใจในจังหวัดต่างๆทั้งในภาคเหนือตอนบนและภาคเหนือตอนล่าง เพื่อผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาจากฝุ่นควันข้ามแดน ร่วมกันผลักดันนโยบายและกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาหมอกพิษทางอากาศ

นอกจากมลพิษทางอากาศแล้ว จังหวัดเชียงรายยังได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนในประเทศจีนและประเทศสาธารณรัฐประชาชนลาว ทำให้ระบบนิเวศแม่น้ำโขงเปลี่ยนแปลง พันธุ์ปลาต่าง ๆ เสี่ยงที่จะสูญพันธุ์ ทำให้เกิดขบวนการภาคประชาชนรวมกันเพื่อเคลื่อนไหวเรียกร้องให้เกิดการแก้ปัญหาในเวทีระหว่างประเทศ และยังมีสถานการณ์เกิดภัยพิบัติน้ำท่วมประกอบกับการมีสารพิษที่ใช้ในทางทำเหมืองในประเทศเพื่อนบ้านและส่งผลกระทบต่อแม่น้ำในพื้นที่ของจังหวัดเชียงราย จึงเกิดขบวนการของภาคประชาสังคมจังหวัดเชียงรายร่วมกับภาคส่วนต่างๆ เคลื่อนไหวเพื่อจัดการกับปัญหามลพิษในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

4) การรวมตัวของเครือข่ายปกป้องและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่จังหวัดเชียงรายและพื้นที่ภาคเหนือทำให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ป่าสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำ และระบบทางน้ำที่ถูกถมสร้างสิ่งปลูกสร้าง ถนนหนทางต่างๆจนกระทบต่อภูมิวนิเขตของเมือง ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดในภาคเหนือ และเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ทั้งน้ำท่วมดินโคลนถล่มในหลาย ๆ พื้นที่ในจังหวัดภาคเหนือ ภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวนี้ทำให้เกิดกลุ่มอนุรักษ์ต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย และมีการรวมตัวกันเป็นขบวนพลังภาคประชาสังคมในระดับจังหวัดขับเคลื่อนเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้

5) การรวมตัวของเครือข่ายชาติพันธุ์ในประเทศไทย

เฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงรายมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายมากกว่า 30 ชาติพันธุ์ซึ่งเป็นจุดเด่นของจังหวัดเชียงราย ขบวนเครือข่ายชาติพันธุ์เกิดขึ้นมาเป็นเวลา ๆ แล้วเพื่อร่วมกันในการแก้ไขปัญหาการไม่สามารถเข้าถึง

สิทธิขั้นพื้นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาสำคัญของเครือข่ายชาติพันธุ์ ได้แก่ (1) ปัญหาสถานภาพของบุคคลไร้รัฐ (ไร้สัญชาติ) ซึ่งส่งผลต่อการขาดสิทธิหลายด้าน เช่น สิทธิทางการเมือง สิทธิทางการศึกษา สิทธิได้รับสวัสดิการรัฐ สิทธิการรักษาพยาบาล สิทธิที่ดิน ฯลฯ (2) ปัญหาการไม่สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาที่ทั่วถึงและเหมาะสมสำหรับประชาชนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ (3) ปัญหาการถูกบิดเบือนประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและอัตลักษณ์ของชาติพันธุ์ต่างๆ และโดยสังคมภายนอก (4) ปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับต่อความเป็นชาติพันธุ์ และ ขบวนการเครือข่ายชาติพันธุ์จึงรวมตัวกัน เพื่อสร้างสำนึกร่วมของการเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะร่วมกันขับเคลื่อนความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ให้ได้รับการยอมรับทั้งโดยระบบกฎหมาย โดยรัฐและสังคม

6) การรวมตัวของเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นจังหวัดที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นจังหวัดที่มีประชากรชาติพันธุ์มากกว่า 30 ชาติพันธุ์ซึ่งยังไม่ได้รับสถานะบุคคลให้มีสัญชาติไทย ในขณะเดียวกัน ผู้ใช้แรงงานที่ข้ามแดนมาจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนหนึ่งก็เป็นชาติพันธุ์ และการเข้ามาขายแรงงานก็เข้ามาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงส่วนหนึ่งก็เป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ เมื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทยก็กลายเป็นแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย การที่จะได้รับการดูแลในขั้นพื้นฐานในฐานะที่เป็นมนุษย์ภายใต้ระบบสวัสดิการของรัฐ หรือที่นายจ้างจะต้องจัดให้ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน จึงไม่สามารถที่จะเข้าถึงได้ นักสิทธิมนุษยชนแรงงาน นักพัฒนาเอกชนทางด้านแรงงานข้ามชาติเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งกลุ่มแรงงานข้ามชาติเพื่อเข้าไปให้ความช่วยเหลือ

7) การรวมตัวของเครือข่ายการปฏิรูประบบการศึกษา ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายเกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาสูงมาก ส่งผลต่อ

โอกาสได้รับหรือเข้าถึงการศึกษา คุณภาพการศึกษาที่ได้รับแตกต่างกันระหว่างผู้เรียนในพื้นที่ที่ต่างกันหรือในพื้นที่เดียวกันแต่ผู้เรียนมีกำลังทางเศรษฐกิจที่ต่างกัน ฯลฯ ไปจนถึงเรื่องความปลอดภัยในขณะที่เดินทางมาเรียน โดยมีข้อมูลว่า มีนักเรียนนอกตัวเมืองเชียงรายเข้ามาเรียนในเมืองเชียงรายกว่า 300,000 คน และมีนักเรียนกว่า 20,000 คนเดินทางจากต่างพื้นที่เข้ามาเรียนในตัวเมืองเชียงรายในแต่ละวัน และยังมีปัญหาเรื่องเด็กหลุดออกไปจากระบบการศึกษาเป็นจำนวนมาก เครือข่ายนักพัฒนาทางด้านการศึกษาร่วมกับกลุ่มผู้ปกครอง โรงเรียน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันเคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดหลักสูตรและระบบโรงเรียนที่ยืดหยุ่นเป็นศูนย์กลาง มีความทันสมัยรองรับโลกในอนาคต สนับสนุนผลักดันให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเข้าไปสนับสนุนโรงเรียนที่ด้อยโอกาสให้ครอบคลุมทั้งจังหวัด

8) การรวมตัวของเครือข่ายเด็กและเยาวชน ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย มีการจัดตั้งสภาเด็กและเยาวชนโดยการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายเพื่อสนับสนุนให้เด็กและเยาวชนจัดทำแผนในการทำกิจกรรมต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนหรือผู้ที่เคลื่อนไหวทำงานด้านนี้โดยมีเป้าหมายที่เด็กและเยาวชนในระบบการศึกษา หรือนอกระบบการศึกษา ซึ่งอาจเป็นคนละกลุ่มกับที่ได้รับการสนับสนุนของอบจ.เชียงรายหรือหน่วยงานรัฐอื่นๆ

9) การรวมตัวของเครือข่ายการค้า - การลงทุนในระดับจังหวัด

จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดที่อยู่ในตำแหน่งภูมิเศรษฐกิจที่ดี มีระบบการคมนาคมที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ต่างๆทั้งภายในและระหว่างประเทศ ด้วยเหตุดังนั้น จึงทำให้เกิดการค้าการลงทุนทั้งภายในและระหว่าง

ประเทศ ด้วยขนาดและโอกาสทางธุรกิจ การค้าการลงทุนจึงทำให้มีเครือข่ายผู้ประกอบการ เครือข่ายสถาบันการเงินการลงทุน รวมตลอดถึงหอการค้า สภาอุตสาหกรรม หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน ร่วมกันผลักดันแผนในการพัฒนาจังหวัด

10) การรวมตัวของเครือข่ายสมัชชาสุขภาพ ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนธรรมนูญสุขภาพโดยใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพ โดยคำนึงถึงการสร้างสุขภาพให้แก่คนทุกเพศและทุกวัย กระบวนการขับเคลื่อนดังกล่าวใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงาน ภาครัฐ/ภาคการเมือง ภาคประชาสังคมและภาควิชาการตาม

11) การรวมตัวของเครือข่ายกลุ่มความหลากหลายทางเพศ การเปิดรับของสังคมต่อกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศ ประกอบกับการที่รัฐมีทั้งในส่วนของการนโยบายและการบัญญัติกฎหมายออกมารับรองในความเสมอภาคเท่าเทียม และพยายามจัดการเลือกปฏิบัติ ทำให้กลุ่มความหลากหลายทางเพศมีการรวมกลุ่ม และขยายตัวเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันอย่างกว้างขวาง ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายเครือข่ายกลุ่มความหลากหลายทางเพศมีบทบาทสำคัญในการเข้ามาร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวกับประเด็นสาธารณะ

4.3.1.2 การรวมตัวสานพลังกันเองของภาคประชาชน ลักษณะนี้ในจังหวัดนครสวรรค์

พัฒนาการของการรวมตัวของภาคประชาสังคมจังหวัดนครสวรรค์มีภาคประชาสังคมกลุ่มต่างๆ ที่มีบทบาทในการพัฒนาจังหวัดนครสวรรค์มาอย่างต่อเนื่องตามช่วงจังหวะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2534 จนถึงปัจจุบันมากมายหลายกลุ่ม จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการ

สัมภาษณ์ผู้ที่ร่วมกันก่อตั้งและขับเคลื่อนขบวนการภาคประชาสังคม¹³⁰ พอจะยกตัวอย่างได้ เช่น ชมรมพิทักษ์สิ่งแวดล้อมพยุหะคีรี กลุ่มรักษากำน้ำโพธิ์ เครือข่ายนครสวรรค์ฟอรัม ประชาคมตลาดน้ำบางปะมง ประชาคมหนองตายาย/กองทุนกลุ่มจักสาน มูลนิธิสืบศักดิ์สินแผ่นดินสองแคว มูลนิธิการจัดการความรู้และเครือข่ายโรงเรียนชานาจังหวัดนครสวรรค์ เครือข่ายวิทย์ชุมชนปากน้ำโพธิ์¹³¹ เครือข่ายศาลเจ้าในพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ กลุ่มนักธุรกิจ Young Executives เครือข่ายชุมชนปกป้องทรัพยากรนครสวรรค์ เป็นต้น

4.3.2 ขอบเขตประโยชน์สาธารณะของขบวนการเครือข่ายภาคประชาสังคมในสองพื้นที่

การเกิดขึ้นของขบวนการเครือข่ายภาคประชาสังคมสัมพันธ์กับเป้าหมายที่กลุ่มต้องการ ดังนั้น หากสามารถที่จะจัดกลุ่มของการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมออกเป็นกลุ่มๆตามวัตถุประสงค์หรือความต้องการของกลุ่มที่มีการเคลื่อนไหวได้ ก็จะสามารถบอกถึงประโยชน์สาธารณะของประชาธิปไตยฐานราก จากขบวนการเครือข่ายภาคประชาสังคมในสองพื้นที่สองจังหวัดดังกล่าว สามารถที่จะจัดระบบการจัดการประเด็นสาธารณะของเครือข่ายได้ สองกลุ่มใหญ่ๆ ซึ่งได้แก่

1) **กลุ่มการจัดการตามสถานการณ์หรือตามสภาพปัญหา**
เช่น กลุ่มนักพัฒนาเอกชนที่เกาะติดปัญหาสุขภาพดี ปัญหาชาติพันธุ์ ปัญหา

¹³⁰ สัมภาษณ์ประกอบ อินทุพพ. ประธานกลุ่มพิทักษ์สิ่งแวดล้อมพยุหะคีรี. สัมภาษณ์. 7 มกราคม 2569, วาสนา อัครานุกรษ์, รองประธานหอการค้าจังหวัดนครสวรรค์. สัมภาษณ์. 7 มกราคม 2569, อติศักดิ์อดิศักดิ์ จันทวิษณุวงศ์. นายกสมาคมพัฒนาชุมชนยั่งยืน. สัมภาษณ์ 7 มกราคม 2569

¹³¹ พรรณภัทร ใจเอื้อ. องค์การประชาสังคมกับการขับเคลื่อนชุมชนด้านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้กรณีโรงเรียนชานาจังหวัดนครสวรรค์” (ปริญญาานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต, สาขาพัฒนาสังคม, มหาวิทยาลัยบันเรศวร, 2553), 242 - 245

ระบบการศึกษา ปัญหาเด็กเยาวชน ปัญหายาเสพติด ปัญหาระบบสวัสดิการ ปัญหาการจัดการทรัพยากรที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ เขตอุทยาน ปัญหาแรงงานข้ามชาติ ปัญหาผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ ซึ่งในกลุ่มนักพัฒนาที่ติดตามสถานการณ์ปัญหาเหล่านี้ต่างมีงานพัฒนาที่เข้าไปดำเนินการทั้งในระดับพื้นที่และในระดับจังหวัด และในหลายๆ สถานการณ์ปัญหาก็เป็นการเข้าไปดำเนินงานในระดับประเทศด้วย ดังนั้น ประเด็นสาธารณะสำหรับกลุ่มนี้ คือความต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม ความต้องการที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงในนโยบาย กฎหมาย หรือวิธีปฏิบัติของภาครัฐ

2) กลุ่มที่มีความสนใจเฉพาะด้าน อาทิ เช่น กลุ่มเครือข่ายชาติพันธุ์ กลุ่มศิลปิน กลุ่มหมอเมือง กลุ่มพระ กลุ่มเด็กเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มความหลากหลายทางเพศ ดังนั้น ประเด็นสาธารณะสำหรับกลุ่มนี้ คือความต้องการได้รับการยอมรับ ต้องการพื้นที่ในทางสังคมเพื่อสร้างอัตลักษณ์ของกลุ่ม

ภายใต้การขับเคลื่อนประเด็นต่างๆของกลุ่มดังกล่าวข้างต้น หากพิจารณาภายใต้กรอบคิดของ “ระบบการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการตนเองเพื่อการจัดสรรและจัดการประโยชน์สาธารณะ” แล้วสามารถที่จะจัดแบ่งให้เห็นถึงมิติความหลากหลายของประเด็นสาธารณะภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยท้องถิ่นหรือประชาธิปไตยฐานราก ดังต่อไปนี้

(1) ระบบการจัดการตนเองในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น กลุ่มการจัดการระบบน้ำเพื่อการเกษตร (ระบบเหมืองฝาย), กลุ่มการจัดการพื้นที่ป่า, กลุ่มการจัดการระบบเกษตรอินทรีย์, กลุ่มการจัดการเพื่อความมั่นคงทางอาหาร เป็นต้น

(2) ระบบการจัดการตนเองในเชิงอัตลักษณ์ของกลุ่มในเชิงเครือข่ายข้ามพื้นที่ เช่น เครือข่ายชาติพันธุ์ไม่น้อยกว่า 30 กลุ่มชาติพันธุ์

กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มศรัทธาวัตถุ กลุ่มความหลากหลายทางเพศ กลุ่มเด็กเยาวชน เป็นต้น

(3) ระบบการจัดการตนเองภายใต้พื้นที่กลางหรือพื้นที่สาธารณะในระดับชุมชน เช่น ระบบการจัดการพื้นที่กลางของชุมชน (ช่วง) ป่าช้า (ป่าเหว, ป่าเหว), ระบบการจัดการสิ่งของที่เป็นของชุมชน (ของหน้าหมู่บ้าน) เป็นต้น

(4) ระบบการจัดการตนเองเพื่อพัฒนาหรือจัดทำโครงสร้างพื้นฐานของพื้นที่ เช่น การร่วมกันระดมทุนเพื่อสร้างโรงเรียนสามัคคีวิทยาคม ในปี พ.ศ. 2451 การระดมทุนเพื่อสร้างโรงพยาบาลเชียงรายประชานุเคราะห์ พ.ศ. 2480

(5) ระบบการจัดการตนเองภายใต้ระบบเศรษฐกิจชุมชน และระบบสวัสดิการชุมชน เช่น กลุ่มชมรม สมาคมทางการค้าต่าง ๆ, กลุ่มสวัสดิการชุมชน

(6) ระบบการจัดการตนเองภายใต้กลไกระบบการปกครองท้องถิ่น และระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน (ป๋อหลวง, แม่หลวง) และ นายกและสมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล)

(7) ระบบการจัดการตนเองทางด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ และวัฒนธรรม เช่น กลุ่มหมอพื้นบ้าน (กลุ่มหมอเมือง) กลุ่มศิลปินพื้นบ้าน 18 อำเภอ, สมาคมข้าวศิลปะ เป็นต้น

(8) ระบบการจัดการเฉพาะประเด็นของกลุ่มนักพัฒนาเอกชนเพื่อทำให้เกิดกลไกในการแก้ปัญหาของกลุ่มต่างๆ เช่น ปัญหาสัญชาติ ปัญหาชาติพันธุ์ ปัญหาการศึกษา ปัญหาเด็กเยาวชน ปัญหายาเสพติด ปัญหาระบบสวัสดิการ ปัญหาการจัดการทรัพยากรที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้

เขตอุทยาน ปัญหาแรงงานข้ามชาติ ปัญหาผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ เป็นต้น

(9) ระบบการจัดการในเชิงการจัดองค์กรของชุมชน เช่น สภาองค์กรชุมชนที่จัดตั้งในพื้นที่ต่าง ๆ คณะกรรมการป่าชุมชน องค์กรในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มสวัสดิการต่าง ๆ ในระดับพื้นที่

ดังนั้นหากให้ความหมายและวัดประโยชน์เชิงคุณค่าของประชาธิปไตยท้องถิ่นหรือประชาธิปไตยฐานราก ว่าหมายถึง “ระบอบความสัมพันธ์เชิงอำนาจของพลเมืองระดับชุมชนในการจัดสรร จัดการเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชนท้องถิ่นในมิติต่าง ๆ ในระดับพื้นที่โดยมีเป้าหมายเพื่อชีวิตที่ดีกว่า”แล้วประเด็นสาธารณะทั้ง 9 ประการก็คือของเขตปริณิณผลของประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนในพื้นที่ต่างๆต้องการ

4.4 ลักษณะที่ 2 การรวมตัวสานพลังโดยได้รับการสนับสนุน

ลักษณะสำคัญของการรวมตัวลักษณะนี้คือการได้รับการสนับสนุนในด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน เช่น การให้ความรู้ การให้คำปรึกษา การสนับสนุนทางการเงินไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ (ซึ่งมักจะตามมาด้วยการติดตาม ตรวจสอบ ประเมิน การกำหนดนโยบาย หรือแผนงานให้ปฏิบัติ) องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรเอกชนภายในหรือต่างประเทศ แต่โดยปกติจะมีพื้นฐานของเจตจำนงของภาคประชาชนเองที่ต้องการอาศัยพลังการรวมตัวไปขับเคลื่อนงานสู่เป้าหมายสาธารณะร่วมกันที่พวกตนเองต้องการให้เกิดขึ้น การรวมตัวลักษณะนี้จึงมีมากไม่น้อยในทั้งสองจังหวัด แต่ข้อเขียนนี้มุ่งหมายจะนำเสนอเฉพาะที่เป็นกรรวมตัวเพื่อสร้างขบวนของเครือข่ายผู้ใช้พื้นที่กลาง ซึ่งเป็นลักษณะการรวมตัวที่น่าจะถือได้ว่าเป็นพัฒนาการล่าสุดของการรวมตัวสานพลังภาคประชาชนที่เกิดขึ้นใน

พื้นที่ภาคเหนือ (และในภูมิภาคอื่นๆ ทั่วประเทศด้วย) พัฒนาการที่เกิดขึ้นนี้ ถือได้ว่าเป็นการยกระดับการรวมตัวสานพลังที่สูงขึ้นกว่าการรวมตัวตาม 2.3 ลักษณะที่ 1 สานพลังกันเอง และตามลักษณะที่ 2 การรวมตัวโดยได้รับการสนับสนุนตามข้อ 2.4 นี้ กลุ่มที่เป็นการรวมตัวแบบทั่วไปที่เคยมีอยู่เดิม กล่าวคือ ในขณะที่การรวมตัวที่การรวมตัวตาม 2.3 และ 2.4 แบบทั่วไปยังคงมีอยู่และดำเนินกิจกรรมของตนเองอยู่นั้น องค์กร กลุ่ม หรือเครือข่ายการรวมตัวดังกล่าวนี้นี้ ได้ยกระดับการรวมตัวสานพลังขึ้นมาอีกระดับหนึ่งกลายเป็นเครือข่ายของขบวน (Movement) แบบข้ามองค์กร กลุ่มหรือเครือข่ายที่มีอยู่เดิม ทำให้มีขนาดการรวมตัวสานพลังที่ใหญ่ขึ้น มีเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานที่กว้างขวางขึ้น แต่ไม่ได้ทำให้ภาคีที่เป็นองค์กร กลุ่ม หรือเครือข่ายเดิม ๆ นั้น สูญเสียตัวตนหรือสูญสลายไป การรวมตัวสานพลังตามที่มุ่งหมายจะนำเสนอนี้ จึงประกอบด้วย การรวมตัวทั้งที่เกิดจากความพยายามรวมตัวกันเองระหว่างองค์กร กลุ่ม หรือเครือข่ายในพื้นที่เพื่อสร้างพื้นที่ปรึกษาหารือและร่วมมือกันและได้รับการสนับสนุนให้เกิดการริเริ่มการรวมตัวสานพลังจากองค์กรภายนอก เช่น โครงการวิจัยฯ หน่วยงานรัฐบาลแห่ง ภาคีอาสาหรือคณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (ภสพ.) (Area Strengthening Alliance - ASA)¹³² เป็นต้น ซึ่งการสนับสนุนเหล่านี้ อาจจะมีผลต่อความเป็นอิสระในการกำหนดทิศทางการดำเนินการของเครือข่ายการรวมตัวนั้นๆ ในบางระดับ แม้โดย

¹³² มีองค์กรภาคีประกอบด้วย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) ซึ่งเป็นองค์กรดำเนินโครงการวิจัยฯ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) และสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์การมหาชน)

หลักการแล้วองค์กรภายนอกเหล่านี้จะมีความระมัดระวังไม่ได้เครือข่าย ขบวนการในพื้นที่สูญเสียความเป็นอิสระและตัวตนในตนเอง แต่ขณะเดียวกัน ก็มักพบว่า ด้วยการสนับสนุนเช่นนั้น ประโยชน์ที่ได้รับแก่เครือข่ายฯ มี มากอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการได้รับทรัพยากรโดยเฉพาะงบประมาณที่ชัดเจน การได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่ ด้วยความเชื่อถือและเชื่อมั่นที่มีมากขึ้น

4.4.1 ความเป็นมา การรวมตัวสานพลังเพื่อสร้างขบวนการแบบข้าม เครือข่ายกันและมีการพัฒนาพื้นที่กลางขึ้น น่าจะเป็นสิ่งที่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ในอดีตในบางชุมชนหรือบางพื้นที่ แต่อาจเป็นการยากที่จะสืบค้นว่า ก่อน ทศวรรษที่ 2550 นั้น จุดเริ่มต้นของการรวมตัวสานพลังแบบนี้มันเกิดขึ้น ที่ไหนและเมื่อใดบ้าง แต่สำหรับตั้งแต่ทศวรรษดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า มีร่องรอยที่ชัดเจนของแนวคิดการรวมตัวสานพลังแบบนี้ และมีการกระจายตัว ของแนวคิดนี้ไปทั่วประเทศจนกระทั่งบัดนี้

ในช่วงต้นทศวรรษ 2550 ดังกล่าว ได้เกิดการรวมตัวสานพลังกัน ในพื้นที่ต่างๆ ทั้งระดับจังหวัดและระดับชุมชนหรือท้องถิ่นที่เล็กกว่านั้น (เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล) จากกระแสของแนวคิดจังหวัด จัดการตนเองซึ่งก่อตัวขึ้นในพื้นที่จังหวัดภาคเหนือ (โดยเฉพาะจังหวัด เชียงใหม่) ในช่วงต้นทศวรรษที่ 2550 แนวคิดดังกล่าวนี้มีหลักการสำคัญ ที่การมุ่งปรับโครงสร้างอำนาจในระบบการเมืองและการปกครอง ด้วยการ ให้มีจังหวัดจัดการตนเองในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ เต็มพื้นที่จังหวัด ให้จังหวัดจัดการตนเองมีอำนาจหน้าที่กว้างขวางโดยจำกัด อำนาจหน้าที่เฉพาะกำหนดไว้ไม่ให้ทำ (Negative List) 4 ประการคือ ด้านความมั่นคง ด้านการคลัง ด้านการต่างประเทศและด้านการยุติธรรม ให้จังหวัดจัดการตนเองสามารถเก็บภาษีและรายได้มากพอที่จะมีอิสระ

ทางการคลังและพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น ในจังหวัดจัดการตนเองไม่มีราชการส่วนภูมิภาค การกำกับดูแลเป็นไปตามเฉพาะที่จำเป็น และมี “สภาพลเมือง” เป็นองค์กรฝ่ายที่สามในจังหวัดจัดการตนเองเป็นสำคัญ แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองได้ขยายตัวไปทั่วประเทศและเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งสภาพลเมืองหรือสมัชชาพลเมืองหรือองค์กรในลักษณะเดียวกันแต่อาจเรียกชื่ออย่างอื่นรวมกันประมาณ 50 แห่งทั่วประเทศก่อนการรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม 2557¹³³ ความตื่นตัวในการก่อตั้งองค์กรการรวมตัวตามแนวคิดนี้ก่อนเหตุการณ์รัฐประหารนี้ไม่จำกัดเพียงรูปธรรมของการก่อตั้งสภาพลเมือง สมัชชาพลเมืองหรือองค์กรการรวมตัวในชื่ออื่นๆ เท่านั้น แต่แนวคิดนี้ยังมีอิทธิพลขนาดที่ปรากฏการบรรจุสภาพลเมืองหรือสมัชชาพลเมืองไว้ในร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้เกิดการจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองหรือปกครองตนเองหลายฉบับ รวมทั้ง ปรากฏการบรรจุให้มีสมัชชาพลเมืองในร่างรัฐธรรมนูญฉบับ¹³⁴ ภายหลังการรัฐประหาร เพียงแต่ร่างกฎหมายเหล่านี้ไม่ผ่านการพิจารณาและตราออกมาใช้บังคับ

แต่ถึงแม้ร่างกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้ถูกตราออกมาใช้บังคับ แต่ก็ยังปรากฏเนื่อง ๆ ว่า มีความพยายามในการก่อตั้งสภาพลเมืองหรือองค์กรทำนองเดียวกันอยู่จนกระทั่งปัจจุบัน เช่นเดียวกับที่แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองยังปรากฏเป็นแนวคิดเบื้องหลังการขับเคลื่อนขบวนการจัดการตนเอง

¹³³ หลังการรัฐประหาร สภาพลเมืองหรือพื้นที่การรวมตัวลักษณะนี้ส่วนใหญ่น่าจะลดบทบาทลงไปจนถึงไม่มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องหรือเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนยังไม่พบว่ามีการรายงานการศึกษาใดได้ศึกษาในประเด็นนี้ไว้

¹³⁴ ร่างรัฐธรรมนูญนี้มีบรรทัดดี อุวรรณโณเป็นประธานคณะกรรมการยกร่างและได้รับสมญาว่าเป็น “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเป็นใหญ่” พัทธยาภรณ์ ศรีสุวรรณ, จากฉีก่างรธน. ฉบับบรรทัดดี ถึงคว่ำชื่อ 7 กต. “ใคร” สัก สมถั่งตั้ง?., (ออนไลน์) จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-43164884> (สืบค้น 8 มิถุนายน 2568)

ของเครือข่ายประชาสังคมในหลายจังหวัด และต่อมาแนวคิดดังกล่าวนี้ ได้กลายเป็นแนวคิดหลักร่วมกับแนวคิดประชาธิปไตยฐานราก แนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่โครงการวิจัยฯ ใช้เป็นฐานคิดของการขับเคลื่อนร่วมกับองค์กรภาคีอาสา 9 ส.อื่น ๆ ในการสนับสนุนให้ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาคีภาครัฐ รวมทั้งภาคเอกชนในจังหวัดน่านร่วมเป้าหมาย 15 จังหวัดสร้างขบวนเครือข่ายและพื้นที่กลางขึ้นเป็นพื้นที่ปรึกษาหารือเพื่อจัดทำและขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายสาธารณะระดับจังหวัด

ข้อที่ควรกล่าวถึงอย่างยิ่งเมื่อกล่าวถึงความเป็นมาของแนวคิดการสานพลังการรวมตัวในรูปแบบนี้ก็คือ **ที่มาอันเป็นเหมือนเจตนารมณ์ของแนวคิดนี้ก็คือ การพยายามปรับเปลี่ยนลดทอนความเหลื่อมล้ำในอำนาจของภาคประชาชนหรือภาคสังคมในโครงสร้างอำนาจในสังคมไทย** ภาคประชาชนหรือภาคสังคมซึ่งมีอำนาจต่อรองมากขึ้นในกระบวนการนโยบายสาธารณะต่อภาครัฐและภาคทุนไม่เพียงแต่จะเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในการได้รับประโยชน์และการที่จัดสรรกันในสังคม (Fair Distribution of Benefits and Burdens) แต่ยังเป็นการสร้างรากฐานประชาธิปไตยฐานรากที่ยั่งยืนในสังคมไทยด้วยเพราะการมีขบวนของเครือข่ายภาคประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังประชาชนในพื้นที่และการมีพื้นที่กลางสำหรับปรึกษาหารือกันบนฐานแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือนี้ย่อมเป็นพื้นที่ที่ประชาชนในพื้นที่สามารถใช้ความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะประการหนึ่งและอีกประการหนึ่งย่อมเป็นการอาศัยพลังการรวมตัวที่เกิดขึ้นในฐานรากของโครงสร้างสังคมไทยมาถ่วงดุลอำนาจในการบริหารจัดการรัฐโดยสถาบันทางการเมืองการปกครองของรัฐซึ่งปกติจะเข้าสู่อำนาจด้วยกระบวนการประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy)

4.4.2 ลักษณะของการรวมตัวสานพลัง

หากจะกล่าวถึงลักษณะร่วมที่สำคัญของการรวมตัวสานพลังในรูปแบบนี้แล้ว จากการสังเคราะห์ขบวนการของเครือข่ายการรวมตัวในจังหวัดและพื้นที่ต่างๆ ในภาคเหนือที่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนของโครงการวิจัยฯ และภาคีอาสา 9 ส. ให้เกิดการริเริ่มสร้างขบวนการของเครือข่ายและพื้นที่กลางในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดนครสวรรค์ รวมทั้ง สังเคราะห์จากสภาพลเมืองเชียงใหม่ และขบวนจังหวัดภาคเหนือตอนบน¹³⁵ อื่น ๆ (ซึ่งทุกจังหวัดมีเครือข่ายต่างๆ ที่ปรึกษาหารือกันและร่วมมือกัน รวมทั้งขบวนและพื้นที่กลางในภูมิภาคอื่นๆ เช่น จังหวัดพังงา จังหวัดสตูล จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นต้นแล้ว พอจะสรุปได้ว่า ลักษณะร่วมที่สำคัญของการรวมตัวสานพลังระดับจังหวัดตามนัยยะที่กล่าวถึงนี้ควรมีดังต่อไปนี้

(1) เป็นการรวมตัวแบบข้ามองค์กร กลุ่มหรือเครือข่ายที่เคยมีโดยมีเจตนารมณ์ที่จะอาศัยการรวมเข้าด้วยกันสร้างพลังการกระทำร่วมที่มีน้ำหนักมากขึ้น มีความชอบธรรมที่สูงยิ่งขึ้น สามารถทำภารกิจสาธารณะร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

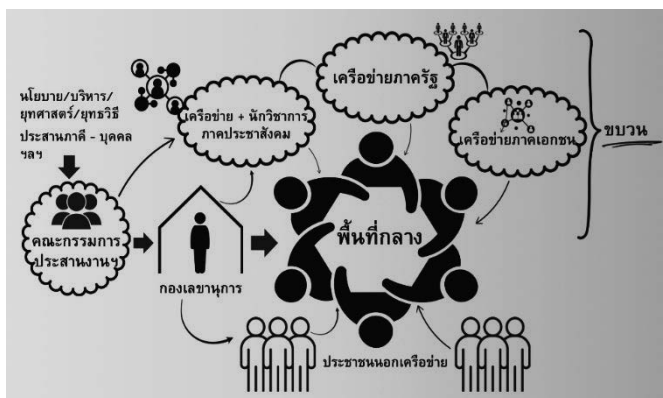
(2) มีองค์ประกอบการรวมตัวที่มีลักษณะ “พหุภาคี” ซึ่งเกิดจากการรวมตัวของบุคคล องค์กร กลุ่ม เครือข่ายหรือแม้แต่ขบวนต่าง ๆ ทั้งที่อาจก่อตั้งกันเองและมีความเป็นอิสระสูง อาจก่อตั้งโดยได้รับการสนับสนุนซึ่งถูกกำกับบทบาทในบางระดับ และทั้งสองลักษณะ ทั้งนี้ ปกติจะพบว่าภาควิชาการมีบทบาทสูงมากต่อความสำเร็จของการก่อรูปสร้างขบวนและพื้นที่กลาง รวมทั้ง การดำเนินการหลังจากนั้น

¹³⁵ ภาคเหนือตอนบน 8 จังหวัดประกอบด้วยแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ เชียงราย น่าน แพร่ พะเยา ลำปางและลำพูน ส่วนจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 9 จังหวัดประกอบด้วยตาก อุตรดิตถ์ พิษณุโลก พิจิตร กำแพงเพชร พิจิตร สุโขทัย เพชรบูรณ์และนครสวรรค์

(3) ภาคีสมาชิกมีความมุ่งหมายที่จะพัฒนาการรวมตัวไปสู่การอย่างเป็น “ขบวน” (Movement) ซึ่งในที่นี้ หมายถึง การเป็นเครือข่ายที่มีการขับเคลื่อนกิจกรรมสาธารณะไปสู่เป้าหมายอย่างต่อเนื่องและมีเจตจำนงที่จะให้ขบวนดำรงอยู่อย่างยั่งยืนต่อไป มีระบบการจัดการร่วม มีการร่วมระดมทรัพยากรจากภายในขบวนหรือนอกขบวน กลไกการทำงานร่วม เช่น คณะกรรมการประสานงาน คณะทำงานเลขานุการ เป็นต้น

(4) มีการพัฒนา “พื้นที่กลาง” (Common Space) ไปโดยลำดับ โดยปกติภาคีที่ร่วมในขบวนมีเป้าหมายจะพัฒนาพื้นที่กลางนี้ให้มีความเป็นสถาบัน (Institution) สำหรับการปรึกษาหารือ - แลกเปลี่ยนข้อมูล ความต้องการหรือความคิดเห็น - ตีอรรถระหว่างภาคีไปจนถึงภาคส่วนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เกี่ยวข้องกับประเด็นที่หารือเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ (Product) เช่น (ก) แนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน พื้นที่ หรือท้องถิ่น (ข) การให้ความเห็นหรือข้อเสนอสาธารณะต่อประเด็นปัญหา กิจกรรมหรือโครงการรัฐ หรือเอกชนต่างๆ (ค) การจัดทำยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา แนวทางพัฒนาชุมชน พื้นที่ หรือท้องถิ่น (ง) การสร้างกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ธรรมนูญพื้นที่ (จ) การจัดวางแนวทางการทำงานหรือขับเคลื่อนร่วมกัน ฯลฯ

(5) พื้นที่กลางเหล่านี้มักต้องมีกลไกทำงานเชิงเลขานุการ (คณะทำงานเลขานุการ/หรือกองเลขานุการ) ซึ่งบางกรณี คนทำงานอาจเป็น คนกลุ่มเดียวกับคณะทำงานเลขานุการหรือกองเลขานุการของขบวน ที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากนี้ ความสามารถในการดำเนินกิจกรรมให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และรักษาความยั่งยืนของพื้นที่กลางไว้ได้ปกติจำเป็นต้องมี “ข้อบังคับหรือกฎเกณฑ์ของพื้นที่กลาง” ที่พัฒนาขึ้นเองด้วย



ภาพแสดงโครงสร้างและองค์ประกอบของชุมชน พื้นที่กลาง
กลไกดำเนินงานและระบบความสัมพันธ์
(ที่มา : ศักดิ์ณรงค์ มงคล)

(6) ชุมชนและพื้นที่กลางที่ประสบความสำเร็จหรือสามารถขับเคลื่อนได้อย่างยั่งยืนและต่อเนื่องมักจะสามารมีและรักษาเป้าหมายร่วมกันไว้ได้ สามารถยึดกุมหลักการพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการเป็นเครือข่ายแนวราบที่ภาคีสมาชิกมีฐานะเสมอกัน เช่น หลักความเสมอภาคระหว่างภาคีสมาชิกของ ชุมชนและผู้เข้าร่วมในการปรึกษาหารือ หลักการนำหมู่หลักไม่กีดกันหรือหลักการเปิดกว้างสำหรับผู้เข้าร่วม หลักการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น หลักการเป็นพื้นที่ปลอดภัยของพื้นที่กลาง หลักความยุติธรรมในการแบ่งปันส่วนทรัพยากรในการจัดทำนโยบายสาธารณะ เป็นต้น

4.4.3 กรณีศึกษาการรวมตัวสานพลังในภาคเหนือ

4.4.3.1 พื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภาคีอาสา

9 ส. พื้นที่จังหวัดเชียงรายและจังหวัดนครสวรรค์เป็นพื้นที่ที่ภาคีอาสา 9 ส.

ข้อมูลพื้นฐานและผลการขับเคลื่อนเพื่อรวมตัวสานพลังระดับจังหวัดในพื้นที่ ทั้งสองจังหวัดปรากฏตามที่จะนำเสนอโดยสังเขปต่อไป

4.4.3.1.1 จังหวัดเชียงราย

(1) **ข้อมูลพื้นฐาน** จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ ภูมิประเทศเป็นที่สูงและป่าเขา มากไปด้วยทรัพยากรป่าไม้และสายน้ำ มีความหลากหลายของชาติพันธุ์และวัฒนธรรมอย่างมาก มีประชากรประมาณ 1.3 ล้านคน แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 18 อำเภอ เป็นพื้นที่ชายแดนติดกับประเทศลาวและเมียนมาร์ซึ่งทำให้เชียงรายเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไปด้วย จังหวัดเชียงรายมีปัญหามูลฐานด้านการบูรณาการความร่วมมือภายในภาคประชาสังคม ภาครัฐ และภาคเอกชนและระหว่างภาคส่วนเหล่านี้พอสมควรจากสาเหตุความหลากหลายของกลุ่มคน การแบ่งแยกแข่งขันทางการเมืองและอื่น ๆ ข้อมูลเกี่ยวกับการรวมตัวสานพลังของภาคประชาชนกับภาคีต่าง ๆ นั้น พบว่าเชียงรายมีองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และผู้ทำงานในภาคประชาสังคมจำนวนมากและมีความเข้มแข็งในตัวเองและยังขาดความเชื่อมโยงบูรณาการข้ามเครือข่ายกัน ในอดีตที่ผ่านมาเคยมีแนวคิดจะรวมกลุ่มสานพลังกันด้วยกันภายในภาคประชาสังคมอยู่บ้าง แต่ยังไม่เคยเกิดการรวมตัวสร้างขบวนจากการสานพลังขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมนัก ความปรารถนาที่เห็นการเกิดขึ้นของสิ่งนี้จึงยังคงมีอยู่ตลอดมา และเมื่อโครงการวิจัยฯ เข้ามานำเสนอ ชี้ชวน สนับสนุนไปจนถึงร่วมขับเคลื่อนให้เกิดการรวมตัวก่อรูปขบวนและพื้นที่กลางระดับจังหวัดขึ้นในจังหวัดเชียงราย จึงเกิดการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นในระดับกลุ่มแกนนำและผู้ร่วมขับเคลื่อนก่อตั้งขององค์กร กลุ่มหรือเครือข่ายย่อยต่างๆ และยิ่งเมื่อภาคีอาสา 9 ส. เข้าร่วมสมทบสนับสนุน ก็ยิ่งทำให้เกิดความตื่นตัวและการขับเคลื่อนขบวน

ที่กระฉับกระเฉงยิ่งขึ้น

(2) **ขบวนและพื้นที่กลาง** ในเบื้องต้น สามารถกล่าวได้ว่า ความเข้มแข็งที่เพิ่มขึ้นโดยลำดับของขบวนและพื้นที่กลางของจังหวัด เชียงรายอยู่ที่การมีฐานของโครงสร้าง (Structural Foundation) ของขบวน และพื้นที่กลางและระบบการทำงานที่ร่วมกันจัดวางขึ้นโดยเริ่มต้นตั้งแต่ ช่วงเดือนมิถุนายน 2566 นั่นเอง ขบวนของเครือข่ายการรวมตัวระดับ จังหวัดของเชียงรายมีชื่อว่า **“ขบวนสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข”** ซึ่งมีลักษณะเป็นขบวนของเครือข่ายร่วมกันของภาคีสมาชิกเป็นบุคคล องค์กร กร กลุ่มหรือเครือข่ายย่อยจากภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาครัฐ และภาคเอกชน แต่ก็ถือว่า ภาคีจากภาคประชาสังคมนั้น มีจำนวนมากที่สุด และเป็นแกนหลักของขบวน ๆ ดังกล่าวนี้อยู่¹³⁶ มีกลไกระดับหัวใจที่บริหาร ขบวนฯ คือ **“คณะกรรมการประสานงานสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข”** ซึ่งมีสมาชิกรวมมาจากตัวแทนของภาคีสมาชิกที่ทำงานสาธารณะ ในประเด็นต่าง ๆ 12 ประเด็น (ต่อมาได้มีการปรับประเด็นการขับเคลื่อน เหลือ 9 ประเด็นให้มีความเหมาะสมตามที่จะกล่าวต่อไปข้างล่าง) ต่อมา จากการปรึกษาหารือและทำงานร่วมกันมาโดยลำดับระหว่างคณะกรรมการ ประสานงานฯ กับภาคีสมาชิกได้พัฒนา **“พื้นที่กลาง”** ซึ่งให้ชื่อว่า **“สมัชชา เชียงรายล้านนาแห่งความสุข”** ขึ้นเป็นเวทีหรือพื้นที่ปรึกษาหารือและ ทำงานร่วมกันในประเด็นร่วมหรือประเด็นเฉพาะของเครือข่าย นอกจาก องค์กรประกอบเหล่านี้แล้ว ยังมีกลไก **“กองเลขานุการ”** ซึ่งทำงาน เลขานุการให้ทั้งคณะกรรมการประสานงานฯ และสมัชชาฯ **“คณะทำงาน**

¹³⁶ ต่อมามีการขยายตัวของกลุ่มแกนนำและผู้ร่วมขับเคลื่อนมากขึ้นจากการเข้าร่วม ที่มากขึ้นของภาครัฐและภาคเอกชนจากการเข้าร่วมสนับสนุนของภาคีอาสา 9 ส. (โปรดดูหัวข้อ ต่อไป)

ด้านประชาสัมพันธ์และการสื่อสาร” มี “คณะกรรมการด้านข้อมูล” มี “ศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนและภาคประชาชน” ซึ่งตั้งอยู่ภายในมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายซึ่งให้ความอนุเคราะห์สถานที่และอุปกรณ์ และขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดตั้ง “สมาคมสมาชิชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข” ขึ้นเป็นองค์กรรับทุนจากภายนอกสำหรับการขับเคลื่อน

สิ่งที่เห็นได้ชัดจากการมีฐานโครงสร้างและระบบการทำงาน ที่ก่อรูปขึ้นนี้คือ กลไกการทำงานแต่ละส่วนได้ทำงานตามระบบบนแนวคิด และหลักการพื้นฐานที่ร่วมกันจัดวางไว้ซึ่งทำให้เกิดการเคลื่อนงานภายใน ขบวนการ ประการหนึ่งและอีกประการหนึ่ง การได้ออกไปร่วมทำงานในนาม ขบวนการ กับเครือข่ายภาควิชาการ ภาคประชาสังคม ภาครัฐ หรือภาคเอกชน ในประเด็นสาธารณะอื่นๆ ที่อาจไม่ได้เกิดจากการริเริ่มหรือการกำหนดของ ขบวนการ เช่น การเข้าร่วมปรึกษาหารือและขับเคลื่อนแก้ไขปัญหายั่งยืน น้ำท่วมในช่วงปลายปี 2567 การเข้าร่วมลักษณะเดียวกันในกรณีปัญหายั่งยืนการปนเปื้อนของสารหนูและอื่นๆ ในแม่น้ำกกและแม่น้ำสายอื่นๆ ซึ่งเป็นผลกระทบจากการทำเหมืองในรัฐฉาน ประเทศเมียนมาร์ในปี 2568 เป็นต้น

(3) แนวทางขับเคลื่อนการบริหารจัดการ การก่อรูปขบวนการสมาชิชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุขไม่ได้เกิดขึ้นโดยง่าย แต่ก็ไม่ได้ยากเกินไป กระบวนการก่อเกิดจะค่อยๆ ก่อตัวและพัฒนา มีจังหวะการก่อตัวที่เฉื่อยในบางช่วง เร่งเร็วในบางครั้ง ขบวนการ ก่อรูปขึ้นตั้งแต่โครงการวิจัยฯ ได้เข้าร่วมขับเคลื่อนกับกลุ่มแกนนำซึ่งทำให้เกิดการจัดวางโครงสร้างขบวนการ หลักการทำงานและแนวคิดการทำงาน แผนปฏิบัติการเบื้องต้น การศึกษาปัญหา การรับฟังและระดมความคิดเห็นสาธารณะเพื่อแสวงหาความต้องการร่วมและความต้องการรายประเด็น และทำงานในประเด็นเหล่านี้ผ่านพื้นที่

กลาง (สมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข) และเวทีประชุมต่าง ๆ ต่อมา หลังจากภาคีอาสา 9 ส. ได้เข้ามาร่วมสนับสนุนขบวนฯ ทำให้กลุ่มแกนนำสำคัญในการขับเคลื่อนขบวนสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุขขยายตัวขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีสมาชิกจากองค์กรภาครัฐเข้ามาร่วมในกลุ่มแกนหรือเป็นผู้ร่วมปฏิบัติงานมากขึ้น ขบวนสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุขมีปัจจัยความเข้มแข็งสำคัญบางประการคือภายในกลุ่มแกนนำและคณะกรรมการประสานงานฯ มีความเปิดกว้างต่อกัน เสมอภาคกัน และมีความเป็นเพื่อนกันค่อนข้างมาก

คณะกรรมการประสานงานสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุขและผู้ร่วมขับเคลื่อนต่างๆ มีการยึดถือและยึดเหนี่ยวกันในหลักการสำคัญบางประการโดยเฉพาะ

(ก) การยึดถือหลักความเสมอภาคและหลักการทำงานแนวราบ ฐานะและเสียงของทุกคนจึงมีได้รับความเคารพและได้รับการรับฟังเสมอกัน และแม้แต่ในการนำขบวนฯ ของคณะกรรมการประสานงานฯ เอง ก็ถือหลักการนำหมู่ไม่ใช่การนำเดี่ยว¹³⁷ จะมีผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการประสานงานฯ ก็มีเหตุผลที่มาจากความจำเป็นต้องมีประธานฯ ที่ชัดเจนเพื่อการกระชับการทำงานและการมีตัวแทนที่ชัดเจนในการประสาน

¹³⁷ เหตุผลมีว่า การนำเดี่ยวในกระบวนการทำงานภาคประชาสังคมซึ่งทุกคน ทุกองค์กร ทุกกลุ่ม หรือเครือข่ายที่เข้าร่วมต่างต้องการความเสมอภาค การยอมรับ และโอกาส การนำเดี่ยวในภาวะที่กลุ่มหรืองานต้องการการมีส่วนร่วมและการทำงานในแนวราบ อาจมีความหมายใกล้เคียงกันอย่างมากกับการกีดกันคนอื่นที่มีศักยภาพในการนำร่วมออกไป (Exclusiveness) และส่งผลเสียต่อขบวนฯ ที่อาศัยกลไกพื้นที่กลางซึ่งต้องการการเปิดกว้างยอมรับทุกฝ่าย (Inclusiveness) เพราะผู้ถูกกีดกันออกไปจากขบวนฯ อาจไม่กลับเข้ามาในขบวนอีกเลย ซึ่งย่อมกระทบต่อหลักการที่ว่า “พื้นที่กลางย่อมเป็นของทุกคน” และสูญเสียโอกาสที่จะได้รับประโยชน์จากศักยภาพของผู้ถูกกีดกันออกไป (ซึ่งอาจรวมถึงการสูญเสียองค์กร กลุ่ม เครือข่ายต่าง ๆ ที่ผู้ถูกกีดกันเชื่อมโยงอยู่ด้วย)

กับภายนอกในระยะแรก แต่ในทางปฏิบัติก็ถือว่า ต้องเป็นการนำหมู่ซึ่ง ทำลายความสามารถของกลุ่มแกนนำมากไม่น้อย แต่การมีความรู้สึกร่วมกัน เพื่อนมิตรร่วมทางที่มีเป้าหมายที่ใหญ่ร่วมกัน การยอมรับและให้เกียรติกัน นั้นเองที่เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้การนำหมู่เกิดขึ้นได้

(ข) การยึดถือหลักการว่า พื้นที่กลาง “สมัชชาเชิงรายนานาแห่งความสุข” ไม่ได้เป็นเพียงพื้นที่ขององค์กร กลุ่ม เครือข่ายต่าง ๆ ที่ร่วมเป็นภาคีในขบวนการสมัชชาเชิงรายนานาแห่งความสุขใช้ประโยชน์ ในการปรึกษาหารือเท่านั้น แต่เป็นพื้นที่เปิดสำหรับชาวเชียงรายทุกคน ทุกเพศ - วัย ทุกผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียสามารถเข้าร่วมในการมีส่วน ในกระบวนการนโยบายสาธารณะและสานพลังสร้างความเข้มแข็งของ ภาคประชาชนได้อย่างเปิดกว้าง มีศักดิ์ศรี มีความเท่าเทียม มีเสรีภาพในการ แสดงออก และมีความปลอดภัย

(ค) การมีแนวคิดและความเชื่อที่ว่า การขับเคลื่อนประเด็น ต่างๆ ที่เป็นเป้าหมายของขบวนการ นั้น หากเป็นตามเป้าหมายที่มากพอย่อม เป็นเหตุปัจจัยอันนำไปสู่การเป็นบ้านเมืองที่ให้ความสุขแก่ทุกคนและเป็น ความสุขจากการมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจในสังคมและหรือรัฐมาจัดสรร แบ่งปันประโยชน์และภาระให้แก่ชาวเชียงรายอย่างเป็นธรรมได้¹³⁸

(4) ประเด็นการขับเคลื่อน การกำหนดประเด็นการ ขับเคลื่อนของขบวนการ มีการปรับเปลี่ยนตามการสรุปบทเรียนและการเข้า มีร่วมในขบวนการ ขององค์กร กลุ่มหรือเครือข่ายใหม่เพิ่มเติม ทำให้ในปัจจุบัน ขบวนการ ได้กำหนดประเด็นการขับเคลื่อนไว้ 9 ประเด็นได้แก่ (1) ด้าน

¹³⁸ มีคำอธิบายชื่อ “ขบวนการสมัชชาเชิงรายนานาแห่งความสุข” ว่าเป็นความสุขจากเหตุ ปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่ขบวนการ ขับเคลื่อนให้เกิดขึ้น และเป็นความสุขในแบบที่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรม ล้านนาด้วย

ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติและเกษตรกรรมยั่งยืน (2) ด้านเศรษฐกิจ การค้า - การลงทุน อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว (3) ด้านการศึกษาและศิลปวัฒนธรรม (4) ด้านเมื่อนำอยู่และเมืองแห่งความสุข (5) ด้านชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง (6) ด้านเด็ก - เยาวชน คนรุ่นใหม่ (7) ด้านสุขภาพ และสุขภาวะผู้สูงวัย ผู้พิการ (8) ด้านพัฒนาชุมชนภาคประชาสังคม และเครือข่ายองค์กรชุมชน (9) ด้านวิชาการเพื่อสังคม

การขับเคลื่อนงานในประเด็นเหล่านี้ ต้องใช้วิธีการและกลไกประการ โดยเฉพาะในด้านวิธีการนั้น อาจเป็นเรื่องที่ขับเคลื่อนร่วมกันทั้งขบวนฯ หรือขับเคลื่อนโดยองค์กร กลุ่มหรือเครือข่ายที่เป็นเจ้าของหรือขับเคลื่อนประเด็นนั้นๆ อยู่แล้ว โดยขบวนฯ อาจเข้าไปสนับสนุนหรือร่วมขับเคลื่อนด้วยตามควรแก่กรณี นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดและความตั้งใจที่จะสถาปนา “ธรรมนูญเชียงรายล้านนาแห่งความสุข” ขึ้นเป็นเอกสารสาธารณะที่กำหนดทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงราย กระบวนการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ การกำหนดแบบแผน หลักการ แนวทางการจัดการสังคมและชุมชน ฯลฯ ธรรมนูญฯ ดังกล่าวนี้นี้ จะต้องเกิดขึ้นบนฐานการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในระดับพื้นที่และในระดับประเด็น เป็นไปตามหลักการจัดทำธรรมนูญที่ใช้ข้อมูลทางวิชาการและวิธีการทางวิชาการที่เหมาะสม คณะกรรมการประสานงานฯ และภาคีของขบวนฯ เชื่อว่า ตลอดกระบวนการจัดทำธรรมนูญฯ จะทำให้เกิดความตื่นตัวและการกระตุ้นสำนึกท้องถิ่นในวงกว้าง เกิดความเข้าใจในเรื่องพื้นที่กลาง การมีบทบาทของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ฯลฯ ตลอดจนทำให้ชาวเชียงรายรู้สึกเป็นเจ้าของในธรรมนูญฯ และพื้นที่กลางที่จะเกิดขึ้น

สำหรับด้านกลไกนั้น เป้าหมายการพัฒนาพื้นที่กลาง (สมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข) ให้มีความลงตัว มีระบบการจัดการที่ดี

จนสามารถเป็นพื้นที่ปรึกษาหารือ ส่งเสียงแสดงความคิดเห็น ความต้องการ ให้ข้อมูล ฯลฯ เพื่อการขับเคลื่อนงานในประเด็น 9 ด้านดังกล่าว รวมทั้งใช้ ในกระบวนการจัดทำธรรมนูญฯ และเป็นกลไกที่แข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ ยิ่งย่น จนมีลักษณะเป็นสถาบันนั้น เป็นเป้าหมายดั้งเดิมของขบวนฯ พื้นที่ กลางที่ก่อรูปไว้จึงยังต้องได้รับการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาการกำหนดเป้าหมายของการ ขับเคลื่อนขบวนฯ ที่จะเกิดขึ้นต่อไปตามที่ปรากฏจากเอกสารสรุปเวที สานพลังภาคีอาสาสู่เชียงรายล้านนาแห่งความสุขซึ่งภาคีอาสา 9 ส.ร่วมกับ ขบวนฯ จัดเวทีสร้างกิจกรรมการเริ่มต้น (Kick Off) การสานพลังร่วมกัน ขับเคลื่อนงาน ณ หอปรัชญารัชกาลที่ 9 มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2568 แล้วจะพบว่า มีประกาศเจตนารมณ์ร่วมกัน ที่จะสานพลังขับเคลื่อนงาน 4 ประการดังต่อไปนี้

“ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนที่เข้าร่วมภายในงาน ยังได้มี การร่วมกันประกาศเจตนารมณ์ พันธสัญญาร่วม “สานพลังภาคีอาสา สู่เชียงรายล้านนาแห่งความสุข” โดยระบุว่า จะสร้างความร่วมมือ เชื่อม ประสานและถักทอพลัง บูรณาการทุกภาคส่วน เพื่อสร้างคุณภาพชีวิต ที่ดีของคนเชียงราย ดังนี้ 1. ร่วมสร้างระบบบริการสุขภาพ ที่ลดความ เหลื่อมล้ำ 2. สร้าง “พื้นที่กลาง” โดยทุกคนเป็นเจ้าของ บนฐานข้อมูล ความรู้ วิชาการและปฏิบัติการจริง 3. พัฒนานโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อ การมีสุขภาพดี 4. กำหนดทิศทาง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเชียงรายทุกมิติ ด้วยธรรมนูญเชียงรายล้านนาแห่งความสุข”

หากพิเคราะห์ข้อความแสดงเจตนารมณ์ข้างต้นนี้ สะท้อน ทั้งการมีบทบาทของภาคีอาสา 9 ส. ซึ่งหลายองค์กรเป็นองค์กรรัฐที่ ขับเคลื่อนงานสาธารณะด้านสุขภาพและด้านการสนับสนุนความเข้มแข็งของ

ภาคประชาสังคม และทั้งการวางทิศทางการขับเคลื่อนงานสาธารณะของพื้นที่จังหวัดเชียงรายที่สอดคล้องกับเป้าหมาย กลไก และเนื้องานที่ขบวนฯ ได้วางไว้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ถึงปัจจุบันขบวนสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุขได้ประสบความสำเร็จในเบื้องต้นในการก่อร่างสร้างประชาธิปไตยฐานรากขึ้นในพื้นที่จังหวัดเชียงรายให้เป็นเกิดเป็น “ขบวนของภาคประชาสังคมร่วมกับภาควิชาการ” ซึ่งได้ก่อรูปพัฒนาพื้นที่ที่กลางที่ภาคประชาสังคมและภาควิชาการใช้ในการปรึกษาหารือและขับเคลื่อนขึ้นมาโดยลำดับ อย่างไรก็ตาม ใดๆก็ตาม จากการเริ่มมีหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่เข้ามาร่วมทำกิจกรรมมากขึ้น ทำให้น่าติดตามต่อไปว่า ขบวนฯ ดังกล่าวนี้อาจปรับเปลี่ยนไปเป็น “ขบวนของภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาครัฐ และภาคเอกชน” และทำให้เกิดพื้นที่ที่กลางร่วมของภาคส่วนที่ขยายภาวักกว้างขึ้นไปด้วยหรือไม่ นอกจากนี้ ยังกล่าวได้ว่า นอกจากการวางรากฐานเชิงโครงสร้างและองค์ประกอบของเกิดขบวนและพื้นที่กลางดังกล่าวแล้ว ขบวนฯ ดังกล่าวนี้อย่างมีการจัดวางระบบการทำงาน กลไกการทำงาน หลักการและแนวทางการทำงาน เนื้องาน ทิศทางและเป้าหมายร่วมกันไว้แล้ว ส่วนพัฒนาการลำดับต่อไปในการสร้างประชาธิปไตยฐานรากบนฐานของแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นเรื่องที่ต้องติดตามและสนับสนุนต่อไป

4.4.3.1.2 จังหวัดนครสวรรค์

(1) ข้อมูลทั่วไป ตำแหน่งและลักษณะทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดนครสวรรค์ที่อยู่กึ่งกลางระหว่างภาคเหนือและภาคกลาง การเป็นพื้นที่บรรจบกันของแม่น้ำใหญ่หลายสายและการเป็นชุมทางของถนนเชื่อมต่อภาคเหนือ - ภาคกลาง การเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจและการบริหารราชการแผ่นดินทำให้นครสวรรค์เป็นจังหวัดที่มีการขยายตัว

ของเมืองและกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมาก ทำให้เกิดทั้งการพัฒนาและการสะสมของปัญหาในหลากหลายมิติที่ไม่อาจคลี่คลายหรือแก้ไขได้ด้วยกลไกของรัฐโดยลำพัง ซึ่งส่งผลให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบต่อตนเองหรือเห็นว่าจำเป็นต้องปกป้องประโยชน์สาธารณะจัดตั้งกลุ่มเครือข่ายไปจนถึงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อแก้ไขหรือปกป้องประโยชน์เช่นว่านี้ เช่น การก่อตั้ง “เครือข่ายปกป้องทรัพยากรนครสวรรค์” “กลุ่มพิทักษ์สิ่งแวดล้อมพยุหะคีรี” “ข่ายความร่วมมือนครสวรรค์พอร่ม” “กลุ่มนักธุรกิจ Young Executive” กลุ่มพ่อค้าชาวจีน เครือข่ายเกษตรกรรมชนมผู้สูงอายุ เป็นต้น องค์การ กลุ่ม เครือข่ายหรือขบวนการเหล่านี้ เกิดขึ้นตามธรรมชาติของความต้องการทำภารกิจสาธารณะที่พวกตนเห็นว่าจำเป็นหรือควรต้องทำ ต่อมาได้เกิดเครือข่ายขององค์กรหรือผู้ทำงานที่มีความใกล้ชิดได้รับการสนับสนุน หรือกำกับโดยภาครัฐ เช่น เครือข่ายสภาองค์กรชุมชน เครือข่ายสมาชิกอาสาสมัคร เป็นต้น สำหรับการสร้างขบวนการพลังซึ่งใช้พื้นที่กลางในการขับเคลื่อนภารกิจเช่นว่านี้ อาจพอมียุทธวิธีหรือใกล้เคียง จนกระทั่งเกิดขบวนการประชาสังคมนครสวรรค์ซึ่งได้รับความร่วมมือจากหลายภาคส่วนภายใต้แนวคิด “นครสวรรค์ : สวรรค์ของทุกคน” (All for Heaven, Heaven for All)

(2) **ขบวนการและพื้นที่กลาง** ในแง่ความก้าวหน้าของการสร้างขบวนการพลังของจังหวัดนครสวรรค์ซึ่งเริ่มตั้งแต่ไตรมาสที่ 3 ของปี 2567 จนถึงปัจจุบัน (กลางเดือนมิถุนายน 2568) แล้ว ถือได้ว่า ขบวนการก่อรูปขบวนการได้เกิดขึ้นแล้ว แต่ยังต้องหาจุดลงตัวและสร้างความชัดเจนที่มากขึ้นของขบวนการทั้งในเชิงโครงสร้าง องค์ประกอบ การทำความเข้าใจร่วมกันในหลักการและแนวคิดพื้นฐานของขบวนการและพื้นที่กลาง การกำหนดเนื้องาน ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีการขับเคลื่อน อย่างไรก็ดี ถือได้ว่า ในขณะนี้

(กลางเดือนมิถุนายน 2568) ขบวนฯ ของจังหวัดนครสวรรค์จะเป็นขบวนที่มีการเข้าร่วมของบุคคล องค์กร กลุ่ม เครือข่าย หรือขบวนภาคประชาสังคมเป็นแกนหลักโดยมีภาควิชาการ ภาคเอกชนและบุคลากรของภาครัฐในพื้นที่เข้าร่วม (อาจในฐานะส่วนตัวหรือตัวแทนหน่วยงานนั้น ๆ) ขบวนฯ ซึ่งยังจำเป็นต้องขยายตัวเปิดรับภาคีเครือข่ายมากขึ้นนั้น ได้ออกแบบให้กลไก **“พื้นที่กลาง”** ในลักษณะเป็น **“สภาพลเมือง”** ซึ่งมีลักษณะเป็นพื้นที่กลางของภาคประชาสังคม มี **“คณะกรรมการประสานงาน”** สำหรับบริหารจัดการขบวน มี **“กองเลขานุการ”** ทำหน้าที่ประสานงานและงานเชิงเลขานุการอื่นๆ ด้วย

(3) **แนวทางการขับเคลื่อน** จากเวทีการประชุมแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นโดยลำดับที่ผ่านมา ขบวนฯ ได้ใช้แนวคิด **“นครสวรรค์ : สวรรค์สำหรับทุกคน”** ซึ่งสะท้อนหลักการและเป้าหมายร่วมกันหลายประการ เช่น ความมุ่งหมายที่จะทำให้เกิดการจัดสรรประโยชน์และภาระต่าง ๆ ทางสังคมอย่างเป็นธรรม การสร้างและกระจายความสุขแก่คนนครสวรรค์และผู้มาเยือน เป็นต้น ซึ่งการจะเกิดสิ่งเหล่านี้ได้ต้องได้รับความร่วมมือของภาคส่วน นอกจากนี้ ยังมีการเสนอให้ใช้หลักการหรือแนวคิดอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ฯลฯ สิ่งที่ควรแก้ความสนใจอย่างยิ่งประการหนึ่งคือ มีแนวคิดที่จะใช้เครื่องมือธรรมนูญพื้นที่มาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา หลักคิดในการพัฒนา กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ฯลฯ ซึ่งในเวที Kick Off เปิดตัวการขับเคลื่อนสานพลังของขบวนจังหวัดนครสวรรค์ เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2568 ก็ได้มีการนำเสนอและร่วมพิจารณาเบื้องต้นต่อ **“ร่างธรรมนูญเพื่อการพัฒนาจังหวัดนครสวรรค์ที่ยั่งยืน”** ให้เครือข่ายที่เข้าร่วมพิจารณาด้วย

(4) **ประเด็นการขับเคลื่อน** ประเด็นการขับเคลื่อนของ ขบวนฯ ซึ่งอาจปฏิบัติการผ่านพื้นที่กลางนอกเหนือจากการพัฒนากลไก สภาพลเมืองและการสถาปนาเครื่องมือ “ธรรมนูญเพื่อการพัฒนาจังหวัด นครสวรรค์ที่ยั่งยืน” ขึ้นใช้แล้ว ขบวนฯ ยังจะต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ร่วมซึ่งเป็นประเด็นงานกันต่อไป แต่จากการนำเสนอและพัฒนาทางข้อมูล ที่ผ่านมานั้น มีการชี้หรือนำเสนอปัญหาจากบุคคล องค์กร กลุ่มหรือเครือข่ายต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เช่น ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ มลพิษทางน้ำในบึงบอระเพ็ด ปัญหาที่ดินทำกินที่ดินทับซ้อน ฯลฯ) ปัญหาสุขภาพ ปัญหาสังคมสูงวัย ปัญหาการเกษตร ปัญหาผังเมือง ปัญหาตลาดดั้งเดิมซบเซา ฯลฯ

(5) **บทวิเคราะห์และนำเสนอความคิดเห็น** กระบวนการ พัฒนาประชาธิปไตยฐานรากในจังหวัดนครสวรรค์โดยกระบวนการ สานพลังสร้างขบวนและใช้พื้นที่กลางน่าจะเป็นกรณีศึกษาที่ดีในหลายแง่มุม กระบวนการขับเคลื่อนในเรื่องนี้ มีเหตุปัจจัยหลายประการซึ่งทำให้การขับเคลื่อนไม่อาจเดินไปได้เร็วเท่าที่ควร ซึ่งจะเห็นได้จากบทวิเคราะห์ของคณะ ผู้เขียนในฐานะนักวิจัยที่ร่วมขับเคลื่อนภายใต้โครงการวิจัยฯ และภาคีอาสาอื่นๆ ต่อไปนี้

ความปรารถนาที่จะมีพื้นที่กลางสำหรับพูดคุย ปรีกษาหารือและหล่อหลอมสร้างพลังน้ำหนักร่วมของเสียงภาคประชาชนของชาวนครสวรรค์มีมากไม่ต่างจากพื้นที่อื่นๆ ความปรารถนาเช่นนี้มีเหตุผลที่มาจากประสบการณ์การขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาด้วยตนเองหรือโดยองค์กร กลุ่ม เครือข่ายหรือขบวนของตนเองนั้นไม่เพียงพอที่จะประสบผลหรือแม้แต่ได้รับการรับฟังมากพอจากหน่วยงานรัฐ การรวมตัวสานพลังให้เป็นปึกแผ่นและร่วมกระทำการในเรื่องที่เห็นพ้องกันจึงกลายเป็นสิ่งที่เชื่อว่าจะวิธีการ

ที่เป็นคำตอบ แต่ถึงจะแรงจูงใจที่มากเช่นนี้ การก่อรูปขบวนการ เพื่อนำไปสู่การสร้างพื้นที่กลางและอื่นๆ ยังต้อง “**ต้องใช้เวลาและแสวงหากลวิธีที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขข้อจำกัดบางประการและประสานสร้างความสมดุลระหว่างความหลากหลายแตกต่างที่มีอยู่**” โดยเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้

(ก) โครงสร้างของเครือข่ายภาคประชาสังคมภายในจังหวัด นครสวรรค์มีความหลากหลาย มีทั้งกลุ่มนักคิดและนักปฏิบัติการทางสังคม รุ่นเก่าและรุ่นใหม่ที่อาจไม่ได้หรือไม่เคยเชื่อมโยงกัน มีกลุ่มหรือเครือข่ายที่ถนัดในงานในพื้นที่รอบนอกกับกลุ่มที่สนใจหรือรวมตัวกันอยู่ในเมือง มีกลุ่มหรือเครือข่ายที่ประสบปัญหาเดือดร้อนเฉพาะหน้าหรือเดือดร้อนในประเด็นที่มีผลต่อความมั่นคงในชีวิตสูง เช่น ปัญหาผลกระทบจากสัมปทานระเบิดหินในภูเขาหลายพื้นที่ (ขัดแย้งกับเอกชนและอาจรวมถึงขัดแย้งกับรัฐ) ปัญหาที่ดินทับซ้อนกับรัฐ (ขัดแย้งกับรัฐ) ฯลฯ ซึ่งอาจจำเป็นต้องต่อสู้ด้วยแนวทางการชุมนุมประท้วงหรืออื่น ๆ ด้วย (“งานร้อน”) กับกลุ่มหรือเครือข่ายที่สนใจในประเด็นระยะยาว เป็นงานมองไปข้างหน้า เช่น งานแผนยุทธศาสตร์ หรือธรรมนูญฯ หรือไม่ต้องขัดแย้งปะทะสังสรรค์ในเชิงผลประโยชน์โดยตรง (“งานเย็น”) เป็นต้น โครงสร้างเครือข่ายและปัญหาเหล่านี้ได้นำมาสู่ความสนใจหรือเห็นประเด็นร่วมที่แตกต่าง การมองโครงสร้างและองค์ประกอบขบวนการที่แตกต่าง ฯลฯ รวมทั้ง ต่อไปอาจนำไปสู่การมองเห็นจุดยืนของขบวนการ ที่แตกต่าง การเลือกแนวทางหรือยุทธวิธีการจัดการปัญหาที่แตกต่าง อาจไปจนถึงการมองเห็นคุณค่าการอยู่ร่วมในขบวนการ และร่วมใช้พื้นที่กลางที่แตกต่างกันได้

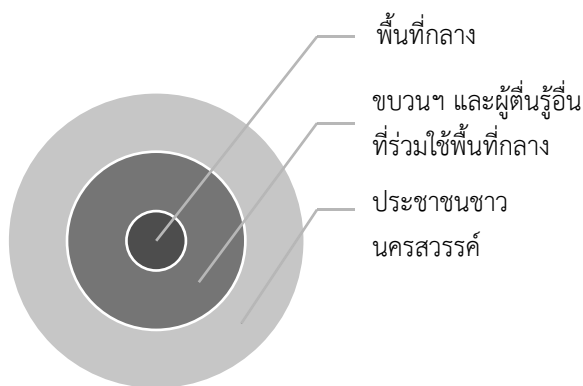
(ข) ในบรรดาบุคคลทั้งหลายที่เข้าร่วมในพื้นที่การเชื่อมโยงก่อรูปขบวนการ ยังมีความแตกต่างกันมากทางวิถีคิดและทัศนคติต่อการมองสภาพการณ์ การกำหนดปัญหา การให้น้ำหนักกับปัญหา และแนวทางการ

แก้ปัญหาค่อนข้างมาก ผู้ที่มาจากระบบราชการหรือเคยอยู่ในระบบราชการหรือจากภาคธุรกิจ มีแนวโน้มที่มีวิธีคิดและทัศนะในเรื่องเหล่านี้ต่างจากผู้ที่ใช้ชีวิตในฐานะประชาชนที่ต้องดิ้นรนแก้ไขปัญหาด้วยตนเองโดยต้องจำเป็นต้องขัดแย้งกับภาครัฐหรือภาคทุน เหตุปัจจัยเหล่านี้ เมื่อประกอบกับเหตุปัจจัยตาม (ก) แล้ว ทำให้มีผลต่อการมองจุดยืนของขบวนการ การจัดโครงสร้างขบวนการวางทิศทางของขบวนการ การกำหนดเนื่องาร่วมกัน การมองเห็นแนวทางหรือวิธีการแก้ไขปัญหาจากพลังการกระทำร่วมกัน ฯลฯ มีความแตกต่างกัน

(ค) ยังมีสถานะที่อำนาจนำในโครงสร้างอำนาจภายในภาคประชาสังคมของจังหวัดฯ ยังกระจุกอยู่ที่ตัวบุคคล โดยเป็นอำนาจนำที่ยังไม่เปิดกว้างต่อการเข้าร่วมนำหรือการมีบทบาทของผู้มีศักยภาพอื่น ๆ ที่อยู่นอกขบวนการ หรือในขบวนการ มากนัก ซึ่งการยังไม่เปิดกว้างลักษณะนี้อาจส่งผลในวงกว้างและในระยะยาวต่อขบวนการ และพื้นที่ที่กลางต่อไปได้

สถานะที่ยังเปิดกว้างซึ่งส่งผลหรืออาจส่งผลเป็นการกันผู้อื่นออกตาม (ค) เช่นนี้ แม้อาจเป็นสิ่งที่พบเห็นได้ในบางพื้นที่การรวมตัวสานพลัง แต่ทั้งในเชิงหลักการและเชิงรูปธรรมที่เกิดขึ้นให้เห็นจริง ๆ แล้ว สถานะเช่นนี้ สามารถเป็นอุปสรรคต่อการเกิด “คุณภาพ” (Quality) “ความชอบธรรม” Legitimacy) และ “น้ำหนัก”(weight) ของผลผลิตจากพื้นที่กลาง (ไม่ว่าจะเป็นมิติที่เป็นออกมาเป็นธรรมนูญจังหวัด ยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา ข้อเสนอ ปฏิบัติการตรวจสอบ หรือผลการขับเคลื่อนใด ๆ) เพราะพื้นที่กลางที่ ควรเป็นพื้นที่ที่พลเมืองที่ตื่นรู้ทุกฝ่ายที่อาจแตกต่างกันในแง่ผลประโยชน์ได้/เสีย แตกต่างทางความคิดเห็น แตกต่างทางอุดมการณ์ ฯลฯ สามารถเข้ามาใช้ประโยชน์แสดงออก แลกเปลี่ยน ตอรองได้หากประสงค์จะเข้ามา ซึ่งสภาพการณ์ที่พื้นที่กลางเปิดกว้างให้ผู้ตื่นรู้ไม่ว่าจะ

สังกัดองค์กร กลุ่ม เครือข่ายหรือขบวนใดๆ หรือไม่ สามารถเข้ามาร่วมได้
 ย่อมหมายถึงทั้งโอกาสในการ (1) เพิ่มความชอบธรรมให้กับพื้นที่กลาง
 และขบวนฯ จาก “ปริมาณ” ผู้เข้าร่วมที่เปิดกว้างอย่างเพียงพอ (2) เพิ่ม
 คุณภาพของ “เนื้อหา” ที่เกิดจากการปะทะสังสรรค์แลกเปลี่ยนต่อยอดกัน
 ด้วยข้อมูลและเหตุผลที่หลากหลาย และ (3) เพิ่มของ “น้ำหนัก” ผลผลิต
 ใดๆ ออกมาจากกระบวนการใช้พื้นที่กลาง



ภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างกลไกพื้นที่กลาง ผู้ใช้พื้นที่กลาง
 และประชาชนทั่วไปในจังหวัดนครสวรรค์
 (ที่มา : ศักดิ์ณรงค์ มงคล)

อนึ่ง ข้อที่ไม่อาจลืมได้ก็คือ พื้นที่กลางที่ขบวนฯ จะพัฒนาขึ้น
 ใช้ประโยชน์ได้นั้น มีภารกิจในการเป็นกลไกสำหรับภาคประชาชนใช้เข้าร่วม
 กับภาครัฐและภาคทุนในการการจัดสรรแบ่งปันประโยชน์และภาระต่าง ๆ
 ที่ให้แก่ประชาชนจังหวัดนครสวรรค์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพราะเหตุนี้
 มีแต่การเปิดกว้างแก่ทุกฝ่ายอย่างเพียงพอตามระบบ กลไกและวิธีการที่

เหมาะสม (ซึ่งควรพัฒนาขึ้นไป) นั่นเอง ที่จะทำให้เจตนารมณ์ในการสร้างความเป็นธรรม ความอยู่ดีมีสุขด้วยคุณภาพชีวิตที่ดี ฯลฯ โดยกลไกพื้นที่กลางของขบวนการ และโดยพลเมืองทุกฝ่ายเป็นไปได้จริง ในกรณีจังหวัดนครสวรรค์ที่มีแนวคิดและเป้าหมายว่า “นครสวรรค์ : สวรรค์สำหรับทุกคน” จึงพอจะมีทางเป็นจริงดังที่

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาประชาธิปไตยฐานรากโดยแนวทางการรวมตัวสานพลังของภาคประชาชนในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดนครสวรรค์ ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ขบวนการ ของจังหวัดเชียงรายเริ่มเกิดความลงตัวของขบวนการ และมีการเริ่มใช้ประโยชน์จากพื้นที่กลางสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุขไปบ้างแล้วและได้เริ่มแสดงบทบาทในการขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะต่างๆ ในจังหวัดฯ ส่วนขบวนการ ของจังหวัดนครสวรรค์ยังอยู่ในระยะก่อตัวซึ่งมีสิ่งท้าทายบางประการโดยเฉพาะการจัดกระบบความสัมพันธ์บนความหลากหลายของภาคภายในขบวนการ ให้เกิดความสมดุลในมิติต่างๆ คณะผู้เขียนก็เชื่อว่า ความท้าทายเหล่านี้จะถูกเอาชนะได้ในที่สุด

อ้างอิง

พรรณภัทร ใจเอื้อ. องค์การประชาสังคมกับการขับเคลื่อนชุมชนด้านการ
พัฒนาระบบการเรียนรู้กรณีโรงเรียน
เรณขวานาจังหวัดนครสวรรค์” (ปริญญานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต,
สาขาพัฒนาสังคม, มหาวิทยาลัยบูรพา, 2553), 242 - 245
วาสนา อัครานุกฤษ,รองประธานหอการค้าจังหวัดนครสวรรค์.สัมภาษณ์.
7 มกราคม 2569,
สัมภาษณ์ประกอบ อินชูปงศ์. ประธานกลุ่มพิทักษ์สิ่งแวดล้อมพะยูนศรี.
สัมภาษณ์. 7 มกราคม 2569
หทัยกาญจน์ ศรีสุวรรณ, จากฉีกร่างรณ. ฉบับบรรดักดี ถึงคว่าชื่อ 7 กกด.
“ใคร” สัก สภาแต่งตั้ง?., (ออนไลน์)
จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-43164884> (สืบค้น 8
มิถุนายน 2568)
อดิศักดิ์อดิศักดิ์ จันพวิชาณุวงษ์.นายกสมาคมพัฒนาชุมชนยังยืน. สัมภาษณ์
7 มกราคม 2569

บทที่ 5

กรณีศึกษาพื้นที่ภาคกลาง

ทองใบ สิงสีทา¹³⁹
ฉานินทร์ สันตะพันธ์¹⁴⁰

สำหรับบทที่ 5 ของหนังสือ “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น รากฐานประชาธิปไตยไทย : ภาพสะท้อนเชิงพื้นที่ของการสานพลัง ในบริบทสังคมไทย” เล่มนี้จะนำเสนอกรณีศึกษาของพื้นที่ภาคกลางซึ่ง ประกอบด้วยพื้นที่จังหวัดน่าน 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสุพรรณบุรี (5.1) และจังหวัดเพชรบุรี (5.2) จากนั้นจะนำเสนอบทวิเคราะห์และสังเคราะห์ ภาพการสร้างประชาธิปไตยฐานรากกรณีศึกษาในพื้นที่ภาคกลาง (5.3)

5.1 จังหวัดสุพรรณบุรี

การพัฒนาและขับเคลื่อน “พื้นที่กลาง” เพื่อเป็นกลไกภาค ประชาชนหรือประชาสังคมในการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น ของจังหวัดสุพรรณบุรีนั้นผู้เขียนขอแบ่งหัวข้อการนำเสนอออกเป็น หัวข้อ ได้แก่ ความโดดเด่นอันเป็นเหตุผลของการเลือกพื้นที่จังหวัดน่าน (5.1.1)

¹³⁹ นักปฏิบัติการชุมชนชำนาญการพิเศษ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

¹⁴⁰ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สภาพปัญหาและประเด็นหลักในการขับเคลื่อนงานเพื่อก่อรูปกลไกพื้นที่
กลาง (5.1.2) แนวทางการดำเนินงานของโครงการ (5.1.3) ผลการขับเคลื่อน
งานในพื้นที่ (5.1.4) และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาในอนาคต (5.1.5)

5.1.1 ความโดดเด่นอันเป็นเหตุผลของการเลือกพื้นที่จังหวัด น่าน

ในการเลือกพื้นที่จังหวัดน่านของภาคกลางในการศึกษาวิจัยปีที่ 1
คณะผู้วิจัยได้เลือกจังหวัดสุพรรณบุรีเป็นพื้นที่นำร่อง โดยมีเหตุผลหลาย
ประการดังต่อไปนี้

5.1.1.1 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดสุพรรณบุรี

จังหวัดสุพรรณบุรีเป็นเมืองโบราณที่พบหลักฐานทางโบราณคดีซึ่ง
มีอายุไม่ต่ำกว่า 3,500 – 3,800 ปี โดยโบราณวัตถุที่ขุดพบมีทั้งโบราณวัตถุ
ในยุคหินใหม่ ยุคสัมฤทธิ์ และยุคเหล็ก¹⁴¹ อีกทั้ง สุพรรณบุรียังเป็นเมืองที่
มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ไทย ตั้งแต่ยุคก่อนที่คนไทยจะรวบรวม
บ้านเมืองเข้าเป็นปึกแผ่น สุพรรณบุรีก็เป็นศูนย์กลางอำนาจแห่งหนึ่งของ
แคว้นแคว้นโบราณในภูมิภาคนี้คือ แคว้นสุพรรณภูมิซึ่งได้ร่วมมือกับแคว้น
ละโว้ในการสถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี เมื่อปี พ.ศ. 1893 จากนั้น
เมืองสุพรรณบุรีก็มีสถานะเป็นเมืองลูกหลวงของกรุงศรีอยุธยา และในเวลา
ต่อมาเมื่อมีราชการศึกสงครามกับอาณาจักรหงสาวดีที่ยกทัพมาทำศึก
กับกรุงศรีอยุธยา เมืองสุพรรณก็มีสถานะเป็นเมืองหน้าด่านสำคัญในการ
รับศึกและเป็นสมรภูมิในการศึกถึง 6 ครั้ง โดยการศึกครั้งสำคัญที่สุด คือ
“ศึกยุทธหัตถี” เมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2135 ระหว่างสมเด็จพระ
พระนเรศวรมหาราชและพระมหาอุปราชา แห่งกรุงหงสาวดีที่บริเวณอำเภอบาง

¹⁴¹ ประวัติความเป็นมาของจังหวัด, สืบเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2566 จาก <https://www1.suphanburi.go.th/content/history>.

ดอนเจดีย์ อันถือเป็นการฟื้นฟูสถานะความเป็น “เจ้าเอกราช” ของพระมหา กษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยาที่เคยสูญเสียไปตั้งแต่เมื่อครั้งสงครามช้างเผือก ปี พ.ศ. 2106 กลับคืนมา

5.1.1.2 สภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดสุพรรณบุรี

(1) ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดสุพรรณบุรีตั้งอยู่ในภาคกลางด้านตะวันตกของไทย มีแม่น้ำสุพรรณบุรีหรือแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านตามแนวยาวของจังหวัดจากเหนือจรดใต้ จังหวัดสุพรรณบุรีตั้งอยู่ระหว่างเส้นรุ้งที่ 14 องศา 4 ลิปดา ถึง 15 องศา 5 ลิปดาเหนือ และระหว่างเส้นแวงที่ 99 องศา 17 ลิปดา ถึง 100 องศา 16 ลิปดาตะวันออก มีพื้นที่ประมาณ 5,358 ตารางกิโลเมตร หรือ 3,348,755 ไร่ อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ 107 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ จังหวัดชัยนาท และจังหวัดอุทัยธานี
ทิศใต้	ติดต่อกับ จังหวัดนครปฐม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ จังหวัดสิงห์บุรี อ่างทอง และ พระนครศรีอยุธยา
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดอุทัยธานี ¹⁴²

¹⁴² คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดสุพรรณบุรี, แผนพัฒนาจังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ.2566 – 2570 (ฉบับทบทวน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568), หน้า 8 สืบค้นเมื่อ 29 มิถุนายน 2568 จาก <https://ww1.suphanburi.go.th/news/detail/1982/data.html>



จังหวัดสุพรรณบุรี มีลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทรากลุ่ม มีพื้นที่บางส่วนเป็นที่ราบสูงโดยมีความลาดเทระหว่าง 0-3 เปอร์เซ็นต์ อยู่ทางด้านตะวันตกของจังหวัด ตลอดแนวเหนือจรดใต้พื้นที่ต่ำสุดอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้สูงกว่าระดับน้ำทะเลปานกลาง 3 เมตร ส่วนทางเหนือของจังหวัดอยู่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางเฉลี่ยประมาณ 10 เมตร พื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดสุพรรณบุรี ใช้ทำนาข้าว มีแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง อยู่ทั่วไป แม่น้ำ สายสำคัญที่ไหลผ่านจากเหนือสุดถึงใต้สุด ได้แก่ แม่น้ำท่าจีน หรือแม่น้ำสุพรรณบุรี ในฤดูน้ำหลากจะมีน้ำท่วมขังในเขต อำเภอเมืองสุพรรณบุรี อำเภอบางปลาม้า และอำเภอสองพี่น้อง พื้นที่ทางตอนเหนือและตะวันตกของจังหวัดมีสภาพเป็นภูเขาและที่ราบสูง โดยเฉพาะในเขตพื้นที่อำเภอเดิมบางนางบวช อำเภอด่านช้าง รวมทั้งในบางพื้นที่ของอำเภอดอนเจดีย์ และอำเภอหนองหญ้าไซ บริเวณเทือกเขาสูงและพื้นที่ลอนสลับลอนชัน

เริ่มตั้งแต่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของอำเภออุทุมพรพิสัยไปทางเหนือ ขนานกับเส้นแบ่งเขตระหว่างจังหวัดสุพรรณบุรีกับจังหวัดกาญจนบุรี ลักษณะพื้นที่เป็นลูกคลื่นลอนลาดสลับเชิงเขา ส่วนทางด้านทิศตะวันตกของ อำเภอด่านช้าง มีสภาพเป็นลูกคลื่นลอนลาดสลับซับซ้อนจนถึงเป็นเทือก เขาสูงชัน เป็นแนวเขาที่ติดกับเทือกเขาตะนาวศรี มียอดเขาสูงสุดคือเขา เทวดา มีความสูงประมาณ 1,220 เมตรจากระดับน้ำทะเล รองลงมาเป็น เขาพุเตย สูงประมาณ 760 เมตร จากระดับน้ำทะเล ถัดจากแนวเทือกเขา เป็นที่ราบหุบเขามาทางตะวันออก จะเป็นแนวลูกคลื่นลอนชันถึงเนินเขาแล้ว ค่อย ๆ ลาดเทมาทางทิศตะวันออกจนถึงแม่น้ำสุพรรณบุรีหรือแม่น้ำท่าจีน บริเวณที่ราบลุ่มอยู่ทางทิศตะวันออกของจังหวัดตลอดแนว อยู่ริมฝั่งแม่น้ำ สุพรรณบุรี ตลอดแนวตั้งแต่เหนือจดใต้ อยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลประมาณ 3 เมตร ส่วนทางทิศเหนืออยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลประมาณ 10 เมตรอยู่ในเขตอำเภอเดิมบางนางบวช อำเภอสามชูก อำเภอดอนเจดีย์ อำเภอ ศรีประจันต์ อำเภอเมืองสุพรรณบุรี อำเภอบางปลาม้า อำเภอสองพี่น้อง และบางส่วนของอำเภออุทุมพร¹⁴³

(2) ลักษณะสภาพสังคมของจังหวัดสุพรรณบุรี

(ก) จำนวนประชากร จากข้อมูลและสถิติประชากรตามทะเบียน ราษฎร ณ เดือนสิงหาคม 2567 จังหวัดสุพรรณบุรี มีประชากรทั้งสิ้น 823,152 คน เป็นชาย 396,220 คน หญิง 426,932 คน จำนวนบ้าน 322,733 หลัง¹⁴⁴

¹⁴³ สำนักงานจังหวัดสุพรรณบุรี, รายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ประจําปีงบประมาณ พ.ศ. 2567, หน้า 8. เข้าถึงเมื่อ 30 มิถุนายน 2568 จากhttps://ww1.suphan-buri.go.th/ebook/download/?id=2994&file=files/com_ebook/2025-04_95b15511e-0934ba.pdf&name=O7.pdf

¹⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า .

(ข) **กลุ่มชาติพันธุ์** จังหวัดสุพรรณบุรีเป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์สูง สืบเนื่องมาจากลักษณะภูมิประเทศในยุคสมัยก่อนที่เมืองหน้าด่านมีพื้นที่ติดต่อกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ทำให้สุพรรณบุรีเป็นเมืองที่มีผู้คนจากดินแดนโพ้นทะเลและชาวพื้นเมืองหลากหลายกลุ่มเดินทางเข้ามาอาศัย เป็นเหตุให้สุพรรณบุรีเป็นเมืองที่มีความหลากหลายทางประเพณีและวัฒนธรรม โดยกลุ่มชาติพันธุ์ที่พบในสุพรรณบุรีประกอบด้วยชาติพันธุ์รวม 11 ชาติพันธุ์ ดังนี้

1. ชาวไทยพื้นถิ่น เป็นคนไทยที่มีเชื้อสายเป็นคนไทยในจังหวัดสุพรรณบุรี ทั้งที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในอดีตหรืออพยพมาจากภาคกลางตอนบนส่วนมากจะอาศัยในพื้นที่อำเภออู่ทอง (ตำบลจรเข้สามพัน)

2. ชาวไทยเชื้อสายจีนซึ่งจะกระจายอยู่ในทุกพื้นที่ของจังหวัดสุพรรณบุรีโดยส่วนมากจะทำการประกอบอาชีพค้าขายในย่านใจกลางเมือง

3. ชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นชนเผ่ากะเหรี่ยงดั้งเดิมที่มีมาตั้งแต่ก่อนรวมประเทศ อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอด่านช้าง (ตำบลวังยาว และตำบลองค์พระ)

4. ชาวไทยเชื้อสายไทยทรงดำ (ลาวโซ่ง) ที่ส่วนใหญ่ย้ายถิ่นฐานมาจากเพชรบุรี อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภออู่ทอง (บ้านดอนมะเกลือ บ้านดอนหนองไธ้ บ้านยาง บ้านหัวทำนบ บ้านคนที บ้านโคกสำโรง บ้านหนองไธ้ บ้านไข้ง บ้านดอกไฟไหม้ และบ้านสระยายโสม) อำเภอสองพี่น้อง (บ้านดอนมะนาว บ้านบางเลน บ้านหนองนา บ้านลาดมะขาม บ้านดอนตาเกิด และบ้านโพธิ์) อำเภอเมืองสุพรรณบุรี (บ้านบางกุ้ง บ้านบางหมัน และบ้านไผ่แปลกแม่) อำเภอหนองหญ้าไซ (หมู่ที่ 4 ตำบลหนองขาม) และอำเภอบางปลาม้า (บ้านวังเย็น และบ้านดอนโก)

5. ชาวไทยเชื้อสายลาวเวียงสุพรรณบุรี อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภออุทุมพร (ตำบลดอนคา พลับพลาไชย และบ้านไช้) อำเภอเมืองสุพรรณบุรี (ตำบลสวนแตง ไร่ขวาง ท่าระหัด โคกโคเค็มฯ ทับตีเหล็ก ศาลาขาวดอนโพธิ์ ดอนกำยาน และบ้านโพธิ์) อำเภอด่านช้าง (ตำบลด่านช้าง และหนองมะคำโหมง)

6. ชาวไทยเชื้อสายเขมรสุพรรณบุรี อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองสุพรรณบุรี (ตำบลบ้านโพธิ์และตำบลลิ้นช้าง)

7. ชาวไทยเชื้อสายญวนสุพรรณบุรีอาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอสองพี่น้อง (บ้านแม่พระ-ประจักษ์ ตำบลต้นตาล)

8. ชาวไทยเชื้อสายมอญสุพรรณบุรี อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอสองพี่น้อง (ตำบลศรีสำราญ ตำบลทุ่งคอกและตำบลบ่อสุพรรณ)

9. ชาวไทยเชื้อสายลาวชี-ลาวครั้ง อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอเดิมบางนางบวช (ตำบลบ่อกรู ตำบลหนองกระทุ่ม และตำบลป่าสะแก) และอำเภอด่านช้าง

10. ชาวไทยเชื้อสายลาวพวนสุพรรณบุรี อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอบางปลาม้า (ตำบลบางปลาม้า มะขามล้ม วัดโบสถ์ และวังน้ำเย็น) อำเภอเมืองสุพรรณบุรี (ตำบลสระแก้ว และสวนแตง) อำเภอด่านช้าง (ตำบลนิคมกระเสียว และด่านช้าง) และอำเภอดอนเจดีย์ (ตำบลสระกระโจม)

11. ชาวไทยเชื้อสายละว้า(ก่อง) อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอด่านช้าง (ตำบลห้วยขมิ้น และวังยาว)¹⁴⁵

¹⁴⁵ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดสุพรรณบุรี, แผนพัฒนาจังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ. 2566 – 2570 (ฉบับทบทวน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568), หน้า 15-16 สืบค้นเมื่อ 29 มิถุนายน 2568 จาก <https://ww1.suphanburi.go.th/news/detail/1982/data.html>.

5.1.1.3 รูปแบบการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

การบริหารราชการแผ่นดินของจังหวัดสุพรรณบุรี แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่

(1) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 10 อำเภอ 110 ตำบล 1,008 หมู่บ้าน

(2) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 44 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 80 แห่ง รวม 127 แห่ง¹⁴⁶

ลำดับที่	อำเภอ	พื้นที่ (ตร.กม.)	จำนวน		การปกครองส่วนท้องถิ่น		
			ตำบล	หมู่บ้าน	เทศบาลเมือง	เทศบาลตำบล	อบต.
1	เมืองสุพรรณบุรี	540.917	20	124	1	8	13
2	เดิมบางนางบวช	552.330	14	121	-	8	8
3	บางปลาม้า	481.298	14	127	-	7	11
4	อู่ทอง	630.290	13	155	-	9	6
5	ศรีประจันต์	180.986	9	64	-	6	4
6	สองพี่น้อง	750.381	15	140	1	1	14
7	ดอนเจดีย์	252.081	5	50	-	2	5
8	สามชุก	355.917	7	68	-	1	6
9	หนองหญ้าไซ	420.209	6	66	-	1	6
10	ด่านช้าง	1,193.599	7	93	-	1	7
รวม			110	1,008	2	44	80

ข้อมูลทางเศรษฐกิจ

(1) การประกอบอาชีพ สุพรรณบุรีมีพื้นที่ทั้งหมด 3,348,755 ไร่ เป็นพื้นที่เกษตรกรรม 2,341,774 ไร่ (69.93% ของพื้นที่ทั้งหมด) เป็น

¹⁴⁶ สำนักงานจังหวัดสุพรรณบุรี, รายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567, หน้า 8. เข้าถึงเมื่อ 30 มิถุนายน 2568 จาก https://www1.suphanburi.go.th/ebook/download/?id=2994&file=files/com_ebook/2025-04_95b15511e-0934ba.pdf&name=07.pdf, หน้า 11.

พื้นที่นาข้าว 1,156,418.25 ไร่ พืชไร่ 634,372.01 ไร่ สวนไม้ผลไม้ยืนต้น 57,390.76 ไร่ สวนผัก/ไม้ดอกไม้ประดับ/พืชสมุนไพร 12,403.95 ไร่ เนื้อที่ใช้ประโยชน์อื่นๆ ทางเกษตร 481,189.03 ไร่ โดยมีพื้นที่ชลประทาน 1,713,768 ไร่ (คิดเป็น 73.18 %ของพื้นที่เกษตรกรรม) ซึ่งจังหวัดให้ความสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ในประเด็นการพัฒนาระบบการบริหารจัดการน้ำ และดินที่มีคุณภาพ และมีความเพียงพอต่อการส่งเสริมการเกษตร โดยเฉพาะเกษตรปลอดภัยที่เป็นมิตรกับสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมเพื่อการส่งเสริมการเกษตรนาข้าว พืชผัก ไม้ผล ไม้ยืนต้น และไม้ดอกไม้ประดับของจังหวัดซึ่งเป็นผลผลิตหลักสำคัญ¹⁴⁷ พื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดสุพรรณบุรีถูกใช้ทำเป็นนาข้าว ประชากรส่วนใหญ่ของจังหวัดสุพรรณบุรีจึงประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยจะทำการปลูกข้าวในเขตพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำท่าจีน มีการปลูกข้าวมากที่สุดในพื้นที่อำเภอบางพลาม้า (จำนวน 197,130 ไร่) อำเภอเมืองสุพรรณบุรี (จำนวน 185,695ไร่) และอำเภอเดิมบางนางบวช (จำนวน 181,980 ไร่) ทั้งนี้ยังมีการปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น ผักและไม้ดอกไม้ประดับอีกหลายชนิด¹⁴⁸

(2) พืชเศรษฐกิจ จังหวัดสุพรรณบุรีมีพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ 4 ชนิด ได้แก่ ข้าว อ้อยโรงงาน มันสำปะหลังโรงงาน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์¹⁴⁹

¹⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

¹⁴⁸ สำนักงานสถิติจังหวัดสุพรรณบุรี, รายงานสถิติจังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ. 2566, หน้า 105 เข้าถึงเมื่อ 29 มิถุนายน 2568 จาก https://suphan.nso.go.th/images/attachment/Stat_66_compressed.pdf.

¹⁴⁹ สำนักงานสถิติจังหวัดสุพรรณบุรี, รายงานสถิติจังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ. 2566, หน้า 108. เข้าถึงเมื่อ 29 มิถุนายน 2568 จาก https://suphan.nso.go.th/images/attachment/Stat_66_compressed.pdf

5.1.1.4 ต้นทุนของเครือข่ายที่ขับเคลื่อนงานในพื้นที่

จังหวัดสุพรรณบุรีมีพัฒนาการการรวมตัวกันของภาคประชาสังคมมานาน และได้จัดตั้งองค์กรภาคประชาชนขึ้นครอบคลุมพื้นที่ต่าง ๆ เกือบทุกพื้นที่ทั่วทั้งจังหวัด เช่น สมาองค์กรชุมชนตำบล กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล องค์กรชุมชนแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มเปราะบางและผู้มีรายได้น้อย กลุ่มอาชีพสร้างรายได้เสริมต่าง ๆ กลุ่มเกษตรอินทรีย์ กลุ่มแปรรูปผลผลิตปลอดภัย ฯลฯ และมีผู้นำชุมชนที่ทำบทบาทเป็นกลไกกลางในระดับจังหวัด หรือเรียกชื่อหนึ่งว่า “ขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัด” ทำหน้าที่เชื่อมโยงผู้นำชุมชนจากพื้นที่ต่าง ๆ และหน่วยงานภาคีต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชนเพื่อสื่อสารงานพัฒนาและสนับสนุนการขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนร่วมกัน ผู้นำภาคประชาชนและประชาสังคมระดับจังหวัด มีประสบการณ์การจัดเวทีสมัชชาประชาชนระดับจังหวัดหรือเวทีพลเมืองจังหวัดสุพรรณบุรีอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับงบประมาณอุดหนุนจากแหล่งทุนต่าง ๆ ทั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีและแหล่งทุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายนอกเข้ามาสนับสนุนในการรวบรวมข้อมูลปัญหาคาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วทั้งจังหวัด และผลักดันให้เกิด “เวทีกลางในระดับจังหวัด” ขึ้น ภาคประชาสังคมเรียกว่า “เวทีพลเมืองจังหวัดสุพรรณบุรี” นำเสนอปัญหาคาความเดือดร้อนของประชาชนจังหวัดสุพรรณบุรีและแนวทางแก้ไขต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด ด้วยศักยภาพของพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรีการก่อรูปกลไกการขับเคลื่อนงานของภาคประชาชนและประชาสังคมทั้งระดับพื้นที่และระดับจังหวัด รวมทั้งประสบการณ์การขับเคลื่อนเวทีพลเมืองระดับจังหวัดดังกล่าว จึงเป็นต้นทุนสำคัญในการขับเคลื่อนงานพัฒนาไปสู่การเป็นพื้นที่กลางของทุกภาคส่วนเพื่อบูรณาการงานพัฒนาใน

จังหวัดและยกระดับความเข้มแข็งต่อไป

นอกจากนี้ในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรีมีต้นทุนการพัฒนาที่สำคัญ คือ **สภาองค์กรชุมชนตำบล** ซึ่งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้สนับสนุนส่งเสริมจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ครอบคลุมทุกพื้นที่ตำบลของทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วทั้งจังหวัด รวม 125 แห่ง จัดตั้งกองทุนสวัสดิการตำบลเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมมือกันจัดสวัสดิการพื้นฐานให้กับสมาชิกด้วยตนเอง จำนวน 69 ตำบล มีขบวนผู้นำชุมชนระดับจังหวัดที่ทำงานในการประสานงานกับองค์กรชุมชนต่างๆที่เกิดขึ้นในจังหวัดให้เกิดความร่วมมือกัน เชื่อมโยงงานพัฒนาของภาคประชาชนร่วมกันภายในจังหวัด นอกจากนี้ก็มีสมาคมเครือข่ายภาคประชาสังคม สุพรรณบุรี ที่เป็นการรวมตัวกันของผู้นำภาคประชาสังคมและภาคประชาชนที่มีจิตสาธารณะ ต้องการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดสุพรรณบุรีให้เกิดความเข้มแข็ง เข้ามาร่วมขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนในจังหวัดอีกองค์กรหนึ่งด้วย ดังนั้นกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการหลังจากได้ชักชวนขบวนภาคประชาสังคมต่าง ๆ ในจังหวัดสุพรรณบุรี จัดเวทีให้เกิดการทบทวนต้นทุนการพัฒนาในพื้นที่แล้ว จึงได้ร่วมกันกำหนดเป้าหมายร่วมในการพัฒนาผ่านกระบวนการปรึกษาหารือแบบมีส่วนร่วมและได้เชิญชวนภาคีหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมกระบวนการหลากหลายมากขึ้น เช่น ผู้แทนสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงจังหวัดสุพรรณบุรี สำนักงานจังหวัดสุพรรณบุรี สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดสุพรรณบุรี ผู้ประสานงาน (node) ของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) จังหวัดสุพรรณบุรี ผู้ประสานงาน (node) ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จังหวัดสุพรรณบุรี ตลอดจนนักวิชาการ จากสถาบันการศึกษาในจังหวัด เข้ามาร่วมกระบวนการ โดยได้เปิดเวทีปรึกษาหารือกันอย่าง

ต่อเนื่องทั้งเวทีเล็ก ๆ และเวทีจัดกิจกรรมที่ขยายขอบเขตผู้เข้าร่วมมากขึ้น จนได้เป้าหมายร่วมการพัฒนาจังหวัดสุพรรณบุรีที่ชัดเจนตรงกัน คือ การร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในจังหวัดสุพรรณบุรีให้ทั่วถึง ถ้วนหน้า ออกแบบคำเรียกเป้าหมายสั้นว่า “สานพลัง สร้างสุขสุพรรณ” ต่อมาก็มีการจัดกิจกรรมเชิงปฏิบัติการขับเคลื่อนมาต่อเนื่อง เช่น ร่วมกันลงพื้นที่ปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ตำบลต้นแบบการแก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิต ร่วมกับหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่ตำบลบ้านแหลมพัฒนา อำเภอบางปลาม้า โดยเป็นกิจกรรมร่วมระหว่างสมาคมเครือข่ายภาคประชาสังคม สุพรรณบุรี สถาบันส่งเสริมภาคประชาสังคม (สสป.) ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า เครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดสุพรรณบุรี สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุพรรณบุรี นายอำเภอบางปลาม้า สมาชิกองค์กรบริหารส่วนจังหวัดสุพรรณบุรี เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป เหตุผลที่ผู้วิจัยเลือกจังหวัดสุพรรณบุรีเป็นหนึ่งในพื้นที่นำร่องของโครงการวิจัยเนื่องจาก สุพรรณบุรีเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นและมีความพร้อมในด้านต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนา ทั้งความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค ระบบชลประทานและความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่มีผลต่อการประกอบอาชีพหรือการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน มีที่ตั้งไม่ห่างไกลจากกรุงเทพมหานครมากนัก สะดวกต่อการคมนาคมขนส่ง เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ โดยเฉพาะความโดดเด่นในเรื่องการรวมตัวกันของภาคประชาสังคม ซึ่งนับว่าจังหวัดสุพรรณบุรีมีพัฒนาการการรวมตัวกันของภาคประชาสังคมมานาน และต่อมาได้จัดตั้งองค์กรภาคประชาชนขึ้นครอบคลุมพื้นที่ต่าง ๆ เกือบทุกพื้นที่ทั่วทั้งจังหวัด

5.1.2 สภาพปัญหาและประเด็นหลักในการขับเคลื่อนเพื่อก่อรูป กลไกพื้นที่กลาง

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2566 ที่โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง พื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย” ได้เปิดเวทีจัดกิจกรรมขับเคลื่อนพื้นที่จังหวัดน่านรองที่จังหวัดสุพรรณบุรี ได้มีการนำเสนอสภาพปัญหาความเดือดร้อนที่ประชาชนในจังหวัดสุพรรณบุรีกำลังประสบอยู่ สรุปได้ ดังนี้

(1) **ปัญหาด้านคุณภาพชีวิต** ได้แก่ ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยไม่มั่นคง ทรุดโทรม ปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ รายได้-รายจ่าย-หนี้สินครัวเรือน ปัญหาด้านสวัสดิการไม่เพียงพอครอบคลุม และปัญหาด้านศักยภาพของประชาชนในการพัฒนาตนเอง ปัญหาขาดที่ดินทำกิน เช่น อำเภอด่านช้างเป็นเขตพื้นที่ป่ามีหลายหน่วยงานเป็นเจ้าของที่ดิน เช่น ที่ดินอุทยาน ที่ดินป่าสงวน ที่ดิน ส.ป.ก. ดังนั้นพื้นที่ส่วนใหญ่ซึ่งประชาชนใช้ในการประกอบอาชีพ เป็นที่ดินที่ประชาชนไม่มีกรรมสิทธิ์ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์จากที่ดินและการพัฒนาของชุมชน

(2) **ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม** เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชน กรณีการเลี้ยงสุกรและมีการปล่อยมูลสุกรลงในแหล่งน้ำส่งผลให้แหล่งน้ำในชุมชนเน่าเสีย ปลาในแหล่งน้ำตาย ปัญหาอุทกภัยน้ำท่วมซ้ำซากในพื้นที่ราบลุ่มของจังหวัด เช่น ในเขตอำเภอบางปลาม้า สองพี่น้อง ที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาน้ำท่วมทุกปี ในขณะที่บางพื้นที่ประสบปัญหาน้ำแล้ง เช่น พื้นที่อำเภอด่านช้าง หนองหญ้าไซ เป็นต้น ปัญหาความเดือดร้อนเหล่านี้เป็นมายาวนาน ขาดหน่วยงานที่จะเอาเอาใจกับการแก้ไข การแก้ไขปัญหาขาดการวางแผนและการคาดการณ์ล่วงหน้า ทำให้ปัญหาดังกล่าวยังคงอยู่ เกิดขึ้นทุกปีและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นเมื่อสภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ดี การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนด้านต่าง ๆ ของประชาชนที่เป็นลักษณะต่างหน่วยงานต่างดำเนินการ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาจึงเป็นเรื่องท้าทายที่หน่วยงานต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงมากขึ้นเพื่อให้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ซึ่งการบูรณาการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทุกภาคส่วนต้องมีความเข้าใจที่ตรงกัน หน่วยงานต่าง ๆ ต้องเห็นความสำคัญของภาคประชาชนและประชาสังคม ผลักดันให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการมากขึ้น กระบวนการพื้นที่กลาง ที่มีภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และร่วมกันพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้

5.1.3 แนวทางการดำเนินงานของโครงการ

(1) **เปิดพื้นที่กลางระดับจังหวัด** เพื่อสร้างการเรียนรู้และสร้างความตื่นตัวแก่ผู้นำขบวนองค์กรชุมชน ประชาสังคม เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง พัฒนาศักยภาพผู้นำขบวนองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคมและหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง ออกแบบการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนคนสุพรรณบุรีแบบบูรณาการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของคนสุพรรณบุรีอย่างทั่วถึง โดยระดมความคิดเห็นจากผู้นำชุมชน ผู้นำภาคประชาสังคม ผู้แทนหน่วยงานภาคีพัฒนาในพื้นที่ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจกำหนดเป้าหมายการพัฒนาและออกแบบแนวทางการขับเคลื่อนงานในแต่ละประเด็นที่เป็นเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิต ได้แก่ ด้านที่อยู่อาศัย เศรษฐกิจครัวเรือน/ชุมชน สุขภาพสวัสดิการและการศึกษา เพื่อยกระดับให้เป็นประเด็นสาธารณะในระดับจังหวัดและผลักดันให้เกิดเป็นกระแสทางสังคม

(2) **บูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ** ทั้งในระดับจังหวัดและตำบล เพื่อพัฒนาพื้นที่ตำบลต้นแบบการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบบูรณาการ โดยมีเป้าหมายร่วม คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนอย่างทั่วถึง

(3) **สัมพันธเชิงลึกกับผู้นำชุมชน** ประชาสังคมและเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผลิตเป็นสื่อเผยแพร่ความคิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบบูรณาการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน จังหวัดสุพรรณบุรีเป็นรายประเด็น เชื่อมโยงการพัฒนา กับหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัด เช่น การพัฒนาที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย กลุ่มเปราะบาง ในจังหวัด การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและอาหารปลอดภัย การพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน โดยผู้นำขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดได้ร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุพรรณบุรี และการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองซึ่งนับว่าเป็นการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชนและยกระดับด้านการศึกษาแก่ผู้นำชุมชนในจังหวัด

5.1.4 ผลการขับเคลื่อนงานในพื้นที่

คณะผู้วิจัยได้เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเวทีกลางการปรึกษาหารือของเครือข่ายขบวนองค์กรชุมชนและภาคประชาสังคม จังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อกำหนดแผนการขับเคลื่อนงานร่วมกัน และได้เปิดโอกาสให้ผู้นำขบวนองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคมและผู้แทนหน่วยงานที่เข้าร่วมกิจกรรม ได้วิเคราะห์ทิศทางและเป้าหมายการดำเนินงานพัฒนาจังหวัดร่วมกัน โดยมีข้อคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมว่าการพัฒนาไปสู่เป้าหมายชุมชนเข้มแข็ง จังหวัดเข้มแข็ง และประเทศเข้มแข็งได้นั้น ต้องมีกระบวนการวิเคราะห์บริบทเชิงพื้นที่ การวิเคราะห์หน่วยงานในพื้นที่เพื่อร่วมเป็นภาคีการพัฒนาและร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น กรณีประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลด่านช้าง อำเภอด่านช้าง ได้นำปัญหาที่เกิดขึ้นในอำเภอด่านช้าง

ว่า มีปัญหาในพื้นที่ด้านข้างหลายด้านที่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาย่างตรงจุด ซึ่งอำเภอด้านข้างเป็นอำเภอหนึ่งที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงาม สามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติได้ หากมีการสนับสนุนจากภาครัฐ แต่การประสานงานหรือติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อนำปัญหาไปเสนอเป็นไปได้อยาก เนื่องจากไม่มีพื้นที่หรือช่องทางในการติดต่อประสานงาน เป็นต้น

การพัฒนา กลไกกลางระดับจังหวัด ของจังหวัดสุพรรณบุรี ก็เป็นอีกเป้าหมายหนึ่งที่มีความจำเป็น เพื่อสนับสนุนให้ทำบทบาทเชื่อมประสาน สร้างความร่วมมือกับภาคีที่เกี่ยวข้อง นำความคิดให้กับผู้นำชุมชนระดับพื้นที่เพื่อเป็นทิศทางประกอบการขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนแต่ละพื้นที่ให้เข้มแข็ง ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันรวมทั้งกำกับทิศทางการขับเคลื่อนงานภาคประชาชนและประชาสังคมให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้

5.1.4.1 แนวคิดดาวดวงเดียวกัน

คณะผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดการกำหนดเป้าหมายการพัฒนา ร่วมกันให้ทุกภาคส่วนเห็นเป็นเป้าหมายการขับเคลื่อนงานเป็นเรื่องเดียวกัน ภายใต้แนวคิด “ดาวดวงเดียว” โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) **กลไกความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน** ประชาสังคม ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งภาคพัฒนาอื่น ๆ ซึ่งเป็นภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามาร่วมกันคิด กำหนดเป้าหมายร่วมในการพัฒนาจังหวัด ต้องยึดถือเป้าหมายเดียวกัน คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดสุพรรณบุรีให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างครอบคลุมและทั่วถึง ภายใต้วิสัยทัศน์ร่วมคือ “สานพลัง สร้างสุขสุพรรณ” ใช้กระบวนการวิเคราะห์ปัญหาความเดือดร้อนแบบมีส่วนร่วม ออกแบบการดำเนินงานร่วมกัน แบ่งบทบาทให้แต่ละภาคส่วนไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของหน่วยงาน แล้วมีเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานและกำหนดแผน

ปฏิบัติการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง กระบวนการนี้คือ “พื้นที่กลาง” ของการพัฒนาจังหวัด กระบวนการที่เกิดขึ้นได้ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม เกิดการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุด เป็นกระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) ซึ่งก็คือกระบวนการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองโดยมีกลไกภาคประชาชนและประชาสังคมเป็นผู้มีบทบาทหลักและพัฒนาไปสู่ “สภาพลเมืองจังหวัดสุพรรณบุรี” ในระยะต่อไปเพื่อเป็นเวทีกลางในการเชื่อมโยงแนวความคิด ออกแบบแนวทางการปฏิบัติการร่วมกัน รวมถึงเป็นเวทีที่สร้างการต่อรองและร่วมพัฒนากับหน่วยงานภาครัฐ

(2) ร่วมกันเปิดพื้นที่กลางหรือสภาพลเมืองในระดับตำบลและในระดับจังหวัด เพื่อให้เป็นเวทีและโอกาสให้ผู้นำชุมชน ผู้แทนหน่วยงานภาคีพัฒนาอื่น ๆ นำเสนอปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการในการพัฒนาของประชาชนในจังหวัด และข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและร่วมกันวิเคราะห์หาทางแก้ไขปัญหา

(3) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัด โดยคัดเลือกประเด็นความต้องการเร่งด่วนนำมาเป็นประเด็นนำร่องดำเนินงานร่วมกันซึ่งจะเป็นเครื่องมือในการประสานเชื่อมโยงการดำเนินงานกับหน่วยงานต่างๆ โดยแผนพัฒนานั้นมีข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงในแต่ละพื้นที่มาสนับสนุน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลที่ภาครัฐได้จัดเก็บไว้แล้ว นำมาเป็นต้นทุนในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วย เช่น ข้อมูลประชากรที่เป็นกลุ่มเปราะบางในจังหวัด (TPMAP) ทั้ง 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และคนยากจนผู้ด้อยโอกาส หรือข้อมูลคนจนในจังหวัด (Thai QM) ข้อมูลผู้เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น

5.1.4.2 ข้อเสนอวิสัยทัศน์ร่วม

นอกจากนั้นได้มีการนำเสนอและทบทวนวิสัยทัศน์ของขบวนการองค์กรชุมชนสุพรรณบุรี เพื่อเป็นการทบทวนความฝัน ความหวังที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากการเคลื่อนงานพัฒนาร่วมกัน และได้ข้อเสนอวิสัยทัศน์ร่วม คือ “จังหวัดสุพรรณบุรีเข้มแข็ง ขบวนการองค์กรชุมชนเป็นกลไกหนุนเสริมในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตตามหลักคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายใต้หลักคิดการขับเคลื่อนชุมชนจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) มีประเด็นการพัฒนาเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าว 3 ประเด็น ดังนี้

(1) **การเสริมสร้างศักยภาพผู้นำชุมชน** โดยการเพิ่มขีดความสามารถของขบวนการองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน

(2) **พัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน** จังหวัดสุพรรณบุรีให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีถ้วนหน้าและทั่วถึง โดยมีแนวทางในการขับเคลื่อนงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต 5 ด้าน ประกอบด้วย

(ก) **ด้านความเป็นอยู่** โดยเฉพาะด้านที่พักอาศัยซึ่งมีความจำเป็นอย่างมาก ควรมีเงินทุนช่วยเหลือซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้เหมาะสมกับช่วงวัย วิเคราะห์และวางแผนระบบน้ำ ส่งเสริมให้แต่ละชุมชนมีแหล่งน้ำอุปโภค

(ข) **ด้านเศรษฐกิจ** เน้นการส่งเสริมอาชีพ การเข้าถึงแหล่งงาน พัฒนาฝีมือแรงงาน การสำรวจคนว่างงาน เพื่อช่วยเหลือให้กลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน ตลอดจนหาแหล่งกระจายสินค้าเกษตร พัฒนาทักษะด้านการมีวินัยทางการเงินของครอบครัว สร้างนิสัยการออม

(ค) **ด้านสุขภาพ** เน้นการเสริมสร้างดูแลสุขภาพเพื่อป้องกันและสร้างสุขภาพให้แข็งแรง จัดหาสถานที่ออกกำลังกายในหมู่บ้าน การดูแลผู้ป่วยติดเตียงโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสุขภาพจิต ส่งเสริมการปลูกและจำหน่ายพืชสมุนไพรเพื่อเสริมสร้างสุขภาพะ การบริการสาธารณสุขที่เข้าถึงง่าย มีมาตรฐานและเท่าเทียมกันทุกพื้นที่

(ง) **ด้านการศึกษา** ดูแลผู้ด้อยโอกาสที่เข้าไม่ถึงโอกาสทางการศึกษา สํารวจข้อมูลผู้หลุดออกจากระบบการศึกษา อุดหนุนทุนการศึกษา แก่เด็กยากไร้ จัดหาอุปกรณ์การเรียน ที่พักและอาหารให้เด็กที่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งห่างไกลจากสถานศึกษา ผลักดันการศึกษาเชิงปฏิบัติการให้มีการศึกษาดูงานนอกสถานที่และมุ่งเน้นการศึกษาในภาคปฏิบัติที่สามารถนำไปใช้งานได้จริง รวบรวมข้อเสนอทางนโยบายเพื่อนำเสนอต่อหน่วยงานทางนโยบาย เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในชุมชนให้ใกล้เคียงกับโรงเรียนระดับจังหวัด ซึ่งจะเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการลดรายจ่ายด้านการลงทุน ด้านการศึกษาของผู้ปกครองในพื้นที่ สนับสนุนให้เกิดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านในระดับชุมชน

(จ) **ด้านสวัสดิการ** ส่งเสริมให้ประชาชนในจังหวัดสุพรรณบุรี ทุกคนเข้าถึงสิทธิด้านสวัสดิการทางสังคมของรัฐ เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการ คนยากจน ส่งเสริมและสนับสนุนให้กลุ่มเปราะบางเข้าถึงกองทุน สวัสดิการชุมชน เพื่อรับสิทธิการช่วยเหลือยามฉุกเฉิน เช่น อุบัติเหตุ อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย ฯลฯ



(3) **การพัฒนาเศรษฐกิจและทุนของชุมชน** โดยสนับสนุนให้ผลผลิตทางการเกษตรมีคุณภาพ ปลอดภัยจากสารเคมี ลดต้นทุนการผลิต การแปรรูปผลผลิตให้มีความหลากหลาย และสนับสนุนการท่องเที่ยวโดยชุมชน ซึ่งทิศทางการขับเคลื่อนงาน มุ่งเน้นการส่งเสริมงานพัฒนาพื้นที่โดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง พัฒนาให้สภาองค์กรชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนงาน อันมีประเด็นงานพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทั้ง 5 ประเด็นดังกล่าวข้างต้น

5.1.5 แนวทางการพัฒนาในอนาคต

แนวทางที่ใช้ในการขับเคลื่อนงานของเครือข่ายชุมชนเข้มแข็งในจังหวัดสุพรรณบุรีจะเน้นไปที่การพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านเศรษฐกิจ (2) ด้านสุขภาพ (3) ด้านการศึกษา (4) ด้านสวัสดิการ และ (5) ด้านที่พักอาศัย

กิจกรรมที่จัดขึ้นทั้งหมดถือเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดสุพรรณบุรีให้ดียิ่งขึ้น เพราะ การได้ร่วมกันทำกิจกรรมเหล่านี้ ถือเป็นการร่วมกันลงขันทานุมิตรร่วมกันที่จะขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในประเด็นต่าง ๆ เครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนพัฒนาคุณภาพชีวิต คือ แผนพัฒนาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ ที่จัดทำขึ้นโดยความร่วมมือทั้งจากภาคประชาชน ภาคธุรกิจและหน่วยงานภาครัฐ

ในส่วนของการดำเนินการขั้นต่อไปของพื้นที่ จะมีการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง 3 ส่วน ได้แก่

(1) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวสุพรรณบุรี โดยมีแผนจะเชิญผู้นำชาวบ้านองค์กรชุมชนจังหวัดสุพรรณบุรี สมาคมเครือข่ายภาคประชาสังคมสุพรรณบุรี สถาบันส่งเสริมภาคประชาสังคม (สสป.) และ

ผู้นำชุมชนจากอำเภอต่าง ๆ มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำความเข้าใจ เป้าหมาย “สานพลัง สร้างสุขสุพรรณ” โดยให้ผู้นำชุมชนและประชาสังคม ทำความเข้าใจการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนสุพรรณบุรีในมิติต่าง ๆ อย่างรอบด้าน และค้นหาผู้สนใจหรืออาสาที่จะรับผิดชอบเป็นหลักในการ ขับเคลื่อนงานแต่ละประเด็น ได้แก่ การพัฒนาที่อยู่อาศัย การพัฒนา เศรษฐกิจชุมชน การเสริมสร้างสุขภาพ การพัฒนาการศึกษาและการพัฒนา สวัสดิการชุมชน สนับสนุนให้เกิดการจัดเวทีกลางระดับจังหวัดในแต่ละมิติ การพัฒนาคุณภาพชีวิต ผลักดันให้เกิดกลไกกลางในระดับจังหวัดที่จะเป็น กลไกบูรณาการเชื่อมโยงความต้องการพัฒนากับนโยบายและแผนพัฒนา จังหวัดสุพรรณบุรีของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัด

(2) การขับเคลื่อนพื้นที่รูปธรรมระดับตำบล โดยที่ผ่านมาได้เริ่มต้น ที่ตำบลบ้านแหลมพัฒนา อำเภอบางปลาม้า ด้านการจัดทำแผนพัฒนา คุณภาพชีวิตระดับตำบลเป็นพื้นที่นำร่อง และมีแผนที่จะขยายการปฏิบัติ การไปสู่พื้นที่ตำบลอื่นเพิ่มมากขึ้น

(3) การพัฒนาอำเภอบูรณาการ เพื่อให้เกิดเครือข่ายการการเรียนรู้ ระหว่างกันของผู้นำภาคประชาชนจากตำบลต่าง ๆ ในอำเภอนั้น พัฒนาเป็น กลไกกลางของผู้นำชุมชนในระดับอำเภอที่จะทำบทบาทในการออกแบบ ทิศทางการพัฒนาและลงพื้นที่สนับสนุนความเข้มแข็งของการพัฒนาตำบล นำร่องในแต่ละพื้นที่ โดยได้มีการจับคู่อำเภอที่จะร่วมกันออกแบบการพัฒนา ได้แก่ อำเภอเมืองสุพรรณบุรีคู่กับอำเภอศรีประจันต์ อำเภอบางปลาม้า คู่กับอำเภอสองพี่น้อง อำเภอดอนเจดีย์คู่กับอำเภออู่ทอง อำเภอสามชุก คู่กับอำเภอเดิมบางนางบวช และอำเภอหนองหญ้าไซคู่กับอำเภอด่านช้าง

5.2 จังหวัดเพชรบุรี

ในการสร้างและขับเคลื่อน “พื้นที่กลาง” เพื่อเป็นกลไกหนึ่งของประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นของจังหวัดเพชรบุรีนั้นผู้เขียนขอแบ่งหัวข้อการนำเสนอออกเป็น หัวข้อ ได้แก่ ความโดดเด่นอันเป็นเหตุผลของการเลือกพื้นที่จังหวัดนาร่อง (5.2.1) สภาพปัญหาและประเด็นหลักในการขับเคลื่อนเพื่อก่อรูปกลไกพื้นที่กลาง (5.2.2) แนวทางการดำเนินงานของโครงการ (5.2.3) ผลการขับเคลื่อนงานในพื้นที่ (5.2.4) และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาในอนาคต (5.2.4)

5.2.1 ความโดดเด่นอันเป็นเหตุผลของการเลือกพื้นที่จังหวัดนาร่อง

สำหรับการดำเนินโครงการวิจัยในภาคกลางและตะวันตกของโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการปีที่ 1 ดำเนินการในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี ดังได้กล่าวถึงในหัวข้อ 5.1 ส่วนในการดำเนินโครงการวิจัยปีที่ 2 ได้เลือกพื้นที่จังหวัด**เพชรบุรี** ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีต้นทุนทางการพัฒนาที่ดีทั้งด้านการพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูจารีตประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ตลอดจนการพัฒนาสุขภาพของประชาชน

5.2.1.1 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดเพชรบุรี

จังหวัด**เพชรบุรี** (อ่านว่า เพ็ด-บุ-รี) เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคกลางตอนล่างตามการแบ่งภาคทางการปกครอง แต่หากเป็นการแบ่งภาคทางภูมิศาสตร์จะจัดอยู่ในภาคตะวันตก ส่วนด้านการพยากรณ์อากาศจัดอยู่ในภาคใต้ตอนบน มีภูมิประเทศทั้งเป็นที่สูงติดเทือกเขาและที่ราบชายฝั่งทะเล มักเรียกชื่อสั้นๆ ว่า “เมืองเพชร” เดิมเรียก “เมืองพริบพรี” และปรากฏชื่อจากหลักฐานในสมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 ว่า “ศรีชัยวัชรปุระ”

จังหวัดเพชรบุรีมีชื่อเสียงในฐานะแหล่งผลิตน้ำตาล เนื่องจากมี ต้นตาลหนาแน่น เป็นเมืองเก่าแก่ มีประวัติศาสตร์ยาวนาน เพชรบุรีเป็น เมืองที่เคยรุ่งเรืองมาตั้งแต่สมัยโบราณด้วยสถานะการเป็นเมืองหน้าด่าน สำคัญของไทยในกลุ่มหัวเมืองฝ่ายตะวันตก ปัจจุบันมีวัดเก่าแก่และบ้านเรือน ทรงไทยจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีคำพูดติดปากว่า “นักเลงเมืองเพชร” เพชรบุรีเป็นเมืองด่านสำคัญเชื่อมต่อระหว่างภาคกลางและภาคใต้ และยัง เป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญ มีสถานที่ท่องเที่ยวซึ่งมีนักท่องเที่ยวจำนวนมาก เช่น หาดชะอำ หาดปึกเตียน หาดเจ้าสำราญ แหลมหลวง แหลมเหลว และเขื่อนแก่งกระจาน

เพชรบุรีเป็นเมืองที่เคยรุ่งเรืองมาตั้งแต่สมัยโบราณและเป็นเมือง หน้าด่านที่สำคัญของไทยในกลุ่มหัวเมืองฝ่ายตะวันตก มีการติดต่อค้าขาย กับต่างประเทศ มีหลักฐานชื่อเรียกปรากฏในหนังสือชาวต่างประเทศ เช่น ชาวฮอลันดาเรียกว่า “พิพรี” ชาวฝรั่งเศสเรียกว่า “พิพฟีล” และ “พิฟรี” จึงสันนิษฐานกันว่าชื่อ “เมืองพริบพรี” ซึ่งเป็นชื่อเดิมของเมืองเพชรบุรี ซึ่งสอดคล้องกับชื่อวัดพริบพลี ที่เป็นวัดเก่าแก่วัดหนึ่งของจังหวัด และที่วัด แห่งนี้ยังเป็นสถานที่ตั้งเสาชิงช้างอีกด้วย

ในสมัยโบราณเพชรบุรี (ศรีชัยวัชรบุรี) เคยเป็นอาณาจักรเล็ก ๆ มี กษัตริย์ปกครองเป็นอิสระ แต่บางสมัยอาจตกเป็นประเทศราชของอาณาจักร ที่เข้มแข็งกว่า กระนั้นเจ้าผู้ครองนครได้ส่งเครื่องราชบรรณาการไปยังถวาย จักรพรรดิจีนเป็นประจำ ปรากฏหลักฐานถึงการมีโบราณสถานในเพชรบุรี มาตั้งแต่สมัยพระเจ้าชัยวรมันที่ 7 เช่น พระปรางค์ 5 ยอด ณ วัดมหาธาตุ วรวิหาร และปราสาทหินศิลาแลง ณ วัดกำแพงแลง เป็นต้น

ที่มาของชื่อเมืองนั้นอาจเรียกตามตำนานที่เล่าสืบกันมาว่าในสมัย โบราณเคยมีแสงระยิบระยับในเวลาค่ำคืนที่เขาดั่น ทำให้ชาวบ้านเข้าใจว่า

มีเพชรพลอยบนเขานั้นจึงพากันไปค้นหาแต่ก็ไม่พบ จึงได้ออกค้นหาในเวลากลางคืนแล้วใช้ปูนที่ใช้สำหรับกินหมากป้ายเป็นตำหนิไว้เพื่อมาค้นหาในเวลากลางวัน แต่ก็ยังไม่พบ บ้างก็ว่าเรียกตามชื่อของแม่น้ำเพชรบุรี เมืองเพชรบุรีมีศิลปวัตถุมากมาย เป็นหลักฐานที่แสดงว่าเพชรบุรีเคยเป็นบ้านเมืองที่มีผู้คนอาศัยอยู่เป็นชุมชนถาวรมาตั้งแต่สมัยทวารวดี เช่น ศิลปะปูนปั้น

เมื่อถึงยุคของอาณาจักรสุโขทัย แม้อาณาจักรสุโขทัยสมัยพ่อขุนรามคำแหงจะมีอำนาจครอบคลุมเพชรบุรี แต่เพชรบุรีก็ยังมีอิสระอยู่มาก สามารถส่งทูตไปจีนได้ ต้นวงศ์ของกษัตริย์เพชรบุรีในช่วงสมัยสุโขทัยคือ “พระพนมทะเลศิริ” ผู้เป็นเชื้อสายของพระเจ้าพรหมแห่งเวียงไชยปราการ ราชวงศ์นี้ได้ครองเมืองเพชรบุรีมาจนถึงสมัยพระเจ้าอู่ทอง จึงได้เสด็จไปสถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น เพชรบุรีกลายเป็นหัวเมืองหนึ่งของกรุงศรีอยุธยา มีเจ้าเมืองปกครอง แต่ภายหลังจากการปฏิรูปการปกครองในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ซึ่งตั้งอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้น จึงมีอำนาจจากส่วนกลางเข้ามาปกครองเพชรบุรีมากขึ้น เมืองเพชรบุรีเป็นส่วนหนึ่งของกรุงศรีอยุธยาตลอดยุคสมัยกรุงศรีอยุธยาจนกระทั่งในสงครามคราวเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 เพชรบุรีถูกกองทัพพม่าของมังมหานรธาเข้ายึดครองก่อนจะเดินทัพต่อไปเพื่อโจมตีกรุงศรีอยุธยา¹⁵⁰

อนึ่ง เพชรบุรีได้รับการยกย่องว่าเป็น “อยุธยาที่มีชีวิต” เนื่องจากเพชรบุรีสั่งสมมรดกศิลปกรรมมาแต่ครั้งอยุธยาตอนปลาย โดยเป็นเมืองที่มีความสัมพันธ์แนบแน่นกับราชสำนักกรุงศรีอยุธยา ไปมาหาสู่ค้าขายกัน ช่วยรบทัพจับศึก ส่งเสบียงเข้ากองทัพ และการควบคุมเส้นทางการค้า

¹⁵⁰ จังหวัดเพชรบุรี, “ข้อมูลจังหวัด, ข้อมูลทั่วไป,” เข้าถึงเมื่อ 29 มีนาคม 2568, https://phetchaburi.go.th/phet2/CODE/files/1416470966_ข้อมูลจังหวัด.pdf.

ข้ามคาบสมุทรที่มะริด – สิงขร สายสัมพันธ์ตั้งแต่ระดับราชสำนักลงมา ทั้งฝ่ายหน้าฝ่ายในในลักษณะนี้สืบทอดต่อมาจนถึงยุคกรุงรัตนโกสินทร์ เล่าสืบมาว่ามีพระมหากษัตริย์หลายพระองค์ในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้เสด็จเพชรบุรี เช่น สมเด็จพระนเรศวร สมเด็จพระเจ้าเสือ ฯลฯ จึงปรากฏอิทธิพลในด้านต่างๆ จากกรุงศรีอยุธยา ทั้งวิถีชีวิต สีนัย ผลิตภัณท์และรูปแบบศิลปกรรม เมืองได้สั่งสมความมั่งคั่งจากการค้าข้ามคาบสมุทร จึงได้มีการสร้างวัดที่งามวิจิตรจำนวนมาก ล้วนปรากฏงานสกุลช่างตามแบบความนิยมของราชสำนักอยุธยา นับเป็นโชคดีที่ชาวไทยสามารถไปชื่นชมแหล่งศิลปกรรมชั้นยอดสมัยอยุธยาที่จังหวัดนี้ เช่น ลายปูนปั้นที่วัดเขabanได้อิฐ ภาพจิตรกรรมที่วัดใหญ่สุวรรณารามและวัดเกาะ อาคารเครื่องไม้ที่เป็นศาลาการเปรียญวัดใหญ่สุวรรณารามซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นตำหนักที่ประทับในพระราชวังหลวงที่กรุงศรีอยุธยา และได้มีการรื้อถอนออกมาเพื่อที่จะนำมาถวายสมเด็จพระสังฆราชเจ้าแห่งโม

ความเป็นอยุธยาที่ยังมีชีวิตของเมืองเพชรบุรี มี 2 มิติ ได้แก่ มิติด้านรูปแบบงานช่างที่ได้รับการสืบทอดผ่านกาลเวลา มากกว่า 300 ปี โดยกลุ่มช่างที่ยังทำงานอยู่ทุกวันนี้ และมีมิติด้านบทบาทหน้าที่ กล่าวคือ ศาสนสถานตั้งแต่ครั้งกรุงเก่าเหล่านี้ ยังคงทำหน้าที่ในวิถีชีวิตของคนเพชรบุรี เป็นสถานที่ที่ยังใช้ประกอบพิธีทางพุทธศาสนาสืบมาไม่ขาดสาย กลายเป็นระบบนิเวศซึ่งหล่อหลอมคนเพชรบุรี ด้วยภูมิปัญญาช่าง วิถีชีวิต ประเพณี เทศกาล ความเชื่อและศรัทธาในพระพุทธรูปศาสนาตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา จึงสร้างแรงบันดาลใจที่สำคัญมากกับคนเมืองเพชร ให้เกิด “เศรษฐกิจสร้างสรรค์ในวิถีพุทธ” โดยมีวัดเป็นพื้นที่ที่ช่างศิลปสร้างสรรค์งานอย่างสุดฝีมือในหลายสาขา และก่อให้เกิดการสืบสานของ “สกุลช่างเมืองเพชร” ที่เห็นได้จากความหลากหลายตามวัง วัด และบ้านเรือน ช่างหนึ่งคนต้องเรียนรู้

หลาย ๆ ด้าน รอบรู้ในทุกสาขา เพราะงานช่างต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันโดยเฉพาะลายไทยที่ทุกช่างจะต้องฝึกฝนและเขียนได้ ประกอบด้วย งานปูนปั้น งานลายรดน้ำ งานลงรักปิดทองประดับกระจก งานจิตรกรรม งานช่างทอง งานแทงหยวก งานตอกกระดาช งานจำหลักหนังใหญ่ งานแกะสลักไม้ งานปั้นหัวโขนหัวละคร งานปั้นหัวสัตว์และงานฝังลายไม้มุก¹⁵¹

เพชรบุรีในสมัยกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช จนถึงแผ่นดินสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ไทยยังคงทำสงครามกับพม่ามาโดยตลอดซึ่ง เจ้าเมืองและชาวเมืองเพชรบุรีก็ยังคงมีส่วนในการทำสงครามดังกล่าว จนเมื่อพม่าตกเป็นของอังกฤษ บทบาทของเมืองเพชรบุรีที่มีต่อเมืองหลวงและราชสำนักจึงค่อย ๆ เปลี่ยนไป พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดปรานเมืองเพชรบุรีตั้งแต่วังยังผนวชอยู่เมื่อขึ้นครองราชย์แล้ว โปรดให้สร้างพระราชวัง วัด และพระเจดีย์ใหญ่ขึ้นบนเขาเตี้ย ๆ ใกล้กับตัวเมืองและพระราชทานนามว่า “พระนครคีรี” ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้สร้างพระราชวังอีกแห่งหนึ่งในตัวเมืองเพชรบุรี คือ “พระรามราชนิเวศน์” หรือที่เรียกกันภาษาชาวบ้านว่า “วังบ้านปืน” และด้วยความเชื่อที่ว่าอากาศชายทะเลและน้ำทะเลอาจบรรเทาอาการพระประจวรได้ ต่อมาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างพระราชวัง “พระราชนิเวศน์มฤคทายวัน” ขึ้นที่ชายหาดชะอำเพื่อใช้เป็นที่พักประทับรักษาพระองค์เช่นกัน¹⁵²

¹⁵¹ สถาบันช่างศิลป์ท้องถิ่น, “ช่างศิลป์ คำนานอยุธยาที่มีชีวิต,” เข้าถึงเมื่อ 29 มีนาคม 2568, <https://thaiartisan.org/article/61>.

¹⁵² จังหวัดเพชรบุรี, “ข้อมูลจังหวัด, ข้อมูลทั่วไป,” เข้าถึงเมื่อ 29 มีนาคม 2568, https://phetchaburi.go.th/phet2/CODE/files/1416470966_ข้อมูลจังหวัด.pdf.

5.2.1.2 สภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดเพชรบุรี

จังหวัดเพชรบุรี มีเนื้อที่ประมาณ 6,225.138 ตารางกิโลเมตร หรือ 3,890,711 ไร่

ตั้งอยู่ทางตอนใต้ของภาคกลาง มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง และประเทศเพื่อนบ้าน ดังนี้

ทิศเหนือ ติดกับอำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี และอำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม

ทิศใต้ ติดกับอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ทิศตะวันออก ติดกับอ่าวไทย

ทิศตะวันตก ติดกับสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพเมียนมาร์

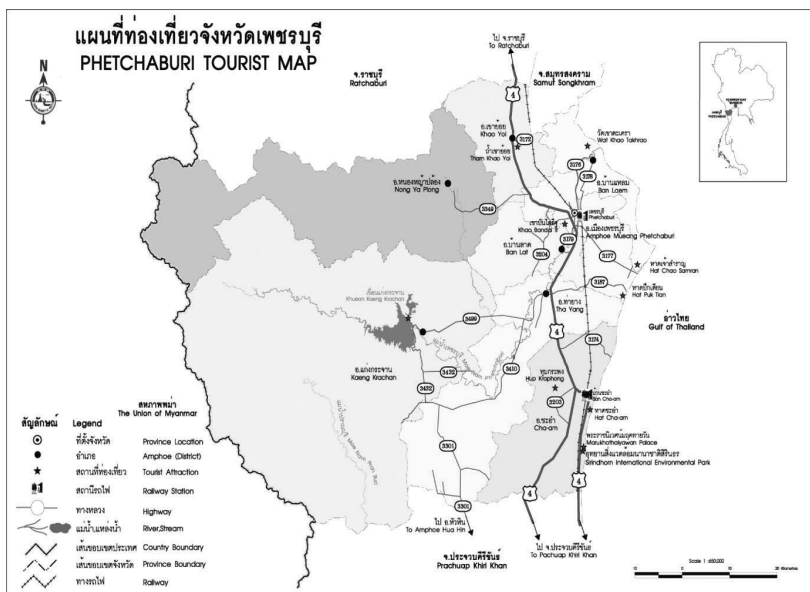
ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดเพชรบุรี ทางด้านทิศตะวันตกในเขตอำเภอแก่งกระจานและอำเภอหนองหญ้าปล้อง มีลักษณะเป็นที่ราบสูงและภูเขาสูงชัน แล้วย่อ ๆ ลาดต่ำมาทางทิศตะวันออกเกิดเป็นสันปันน้ำแบ่งน้ำส่วนหนึ่งให้ไหลลงสู่ประเทศพม่าและอีกส่วนหนึ่งไหลมาทางทิศตะวันออกเป็นต้นน้ำของแม่น้ำเพชรบุรีและแม่น้ำปราณบุรี สภาพเช่นนี้ทำให้ทางทิศตะวันตกของจังหวัดเพชรบุรีอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ และแร่ธาตุ แต่มีประชากรอาศัยอยู่น้อยเนื่องจากเป็นแดนกันดาร จะมีเพียงชาวกะเหรี่ยงและชาวกระเหรี่ยงที่อพยพข้ามแดนมาจากพม่าเข้ามาอาศัยเท่านั้น ภูมิประเทศของเพชรบุรีแบ่งได้เป็น 3 เขต ได้แก่

(1) **เขตภูเขาและที่ราบสูง** อยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัด ในเขตอำเภอแก่งกระจานและอำเภอหนองหญ้าปล้อง มีลักษณะพื้นที่เป็นเทือกเขาและที่ราบสูงทอดยาวมาทางใต้ พื้นที่ถัดจากบริเวณนี้จะค่อย ๆ ลาดต่ำลงมาทางด้านตะวันออก เป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำเพชรบุรีและแม่น้ำปราณบุรี มีอุทยานแห่งชาติสามแห่ง ได้แก่ อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน อุทยานแห่งชาติกุยบุรีและอุทยานแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์

แม่น้ำภาชี

(2) **เขตที่ราบลุ่มแม่น้ำ** อยู่บริเวณตอนกลางของจังหวัดซึ่งอุดมสมบูรณ์ที่สุด มีแม่น้ำเพชรบุรีไหลผ่าน มีเขื่อนแก่งกระจานและเขื่อนเพชรบุรี ซึ่งเป็นระบบชลประทานที่สำคัญและเป็นเขตเกษตรกรรมที่สำคัญของจังหวัด อยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่ของอำเภอเมืองเพชรบุรี อำเภอท่ายาง อำเภอชะอำ อำเภอบ้านลาด อำเภอบ้านแหลม และอำเภอเขาย้อย

(3) **เขตที่ราบฝั่งทะเล** อยู่ทางด้านตะวันออกของจังหวัด ติดกับชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย บริเวณนี้นับเป็นแหล่งเศรษฐกิจที่สำคัญยิ่งของจังหวัดในด้านการประมง การท่องเที่ยว เขตนี้ได้แก่ บางส่วนของอำเภอเมืองเพชรบุรี บ้านแหลม ท่ายาง และชะอำ ลักษณะพื้นที่ชายฝั่งเพชรบุรี เหนือแหลมหลวงไปทางทิศเหนือเป็นพื้นที่ชายฝั่งหาดโคลน มีระบบนิเวศป่าชายเลน ด้านทิศใต้ของแหลมหลวงลงไปตามทิศใต้เป็นหาดทราย แหลมหลวงซึ่งอยู่ในพื้นที่ตำบลแหลมผักเบี้ยจึงเป็นแหลมที่แบ่งระบบนิเวศป่าชายเลน ออกจากระบบนิเวศหาดทราย เหนือแหลมหลวงขึ้นไปด้านทิศเหนือมีลักษณะเป็นหาดโคลนเพราะอยู่ใกล้พื้นที่ชุ่มน้ำของแม่น้ำสายใหญ่ ได้แก่ แม่น้ำเพชรบุรี แม่น้ำบางตะบูน แม่น้ำแม่กลอง แม่น้ำท่าจีน และแม่น้ำบางปะกง เมื่อฤดูน้ำหลากน้ำจากแม่น้ำได้พัดพาตะกอนลงสู่ทะเลเป็นจำนวนมาก จึงส่งผลให้พื้นที่ของชายฝั่งแถบนี้มีตะกอนในน้ำสูง ชายฝั่งมีโคลนจำนวนมากซึ่งเหมาะแก่ระบบนิเวศป่าชายเลน เป็นแหล่งอนุบาลสัตว์ทะเล บริเวณอ่าวไทยในเขตอำเภอบ้านแหลมถือว่าเป็นอ่าวที่พบหอยหลากหลายชนิด เช่น หอยเสียบ หอยปากเป็ด หอยตระกาย หอยตลับ หอยหลอด หอยแครง เป็นต้น โดยเฉพาะเป็นแหล่งที่พบหอยแครงมากที่สุดในโลก ภายหลังมีการตัดไม้ป่าชายเลนนำไปเผาถ่าน รวมถึงทำลายป่าเพื่อทำนาุ้งกุลาดำ จึงส่งผลให้ป่าชายเลนถูกทำลายเป็นจำนวนมาก



5.2.1.3 รูปแบบการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

จังหวัดเพชรบุรีมีการบริหารราชการแผ่นดิน 2 รูปแบบ กล่าวคือ

(1) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค จัดรูปแบบการปกครองและการบริหารราชการเป็น 2 ระดับ คือระดับจังหวัด ประกอบด้วยส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน 32 ส่วนราชการ

ระดับอำเภอ ประกอบด้วย 8 อำเภอ (93 ตำบล 698 หมู่บ้าน) ได้แก่ อำเภอเมืองเพชรบุรี อำเภอลำทะเมนชัย อำเภอท่าช้าง อำเภอเขาชัยวัน อำเภอบ้านแหลม อำเภอบ้านลาด อำเภอหนองหญ้าปล้อง และอำเภอแก่งกระจาน

(2) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาล 15 แห่ง แบ่งเป็น เทศบาลเมือง 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองเพชรบุรี และเทศบาลเมืองชะอำ และเทศบาลตำบล 13 แห่ง

และองค์การบริหารส่วนตำบล 69 แห่ง¹⁵³

5.2.2 สภาพปัญหาและประเด็นหลักในการขับเคลื่อนเพื่อก่อรูปกลไกพื้นที่กลาง

ขบวนผู้นำองค์กรชุมชนจังหวัดเพชรบุรีเริ่มขึ้นหลังจากได้รับงบประมาณสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นแก้ไขปัญหาพื้นที่ตนเองของโครงการเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) ในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งทำให้เกิดองค์กรชุมชนขึ้นในพื้นที่ทั่วทั้งจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และต่อมาในปี พ.ศ. 2550 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศได้เข้ามาสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลขึ้น และสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรชุมชน จัดตั้งสภาองค์กรชุมชนชุมชนตำบลขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 หลังจากนั้นขบวนผู้นำชุมชนจังหวัดเพชรบุรีจึงเริ่มรวมตัวกันและตั้งเป็น คณะประสานขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดเพชรบุรีขึ้น เพื่อนำบทบาทในการสนับสนุนการขับเคลื่อนงานขององค์กรชุมชนต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ ต่อมาได้เกิดกลุ่มประชาชนที่มีจิตอาสาซึ่งต้องการขับเคลื่อนงานพัฒนาในประเด็นปัญหาที่แตกต่างออกไปในชุมชนท้องถิ่นของเพชรบุรีเกิดขึ้นอีกมากมาย เช่น กลุ่มเครือข่ายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรฯ สายน้ำเพชรบุรี เขาแด่น ต.ห้วยลึก เขากะรัง อ.หนองหญ้าปล้อง กลุ่มรับมือภัยพิบัติ อำเภอกำแพงแสน อำเภอนองหญ้าปล้อง อำเภอยาง อำเภอยาย อำเภอบ้านลาด อำเภอบ้านแหลม อำเภอชะอำ และอำเภอเมือง กลุ่มอนุรักษ์และ

¹⁵³ กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดเพชรบุรี, ข้อมูลบรรยายสรุปจังหวัด (เพชรบุรี : สำนักงานจังหวัดเพชรบุรี, 2565), หน้า 3-4. เข้าถึงเมื่อ 29 มีนาคม 2568, จาก <https://www.phetchaburi.go.th/newpb24/files/pdf/data.pdf>

พื้นที่ฟูทรัพยากรชายฝั่ง ตำบลบางขุนไทร ตำบลบ้านแหลม ตำบลบางตะบูน ตำบลแหลมผักเบี้ย ตำบลหาดเจ้าสำราญ ตำบลชะอำ กลุ่มขับเคลื่อนงานร่วมกับสมาชิกรัฐสภาจังหวัด สสส. ปปท. กลุ่มครองสิทธิ์ผู้บริโภค สสส. ปปท. กลุ่มครองสิทธิ์ผู้บริโภค ธรรมนูญชุมชน สร้างความมั่นคงทางอาหาร กลุ่มขับเคลื่อนพื้นที่ป่าชุมชน ตำบลถ้ำเสือ อำเภอแก่งกระจาน เป็นต้น และมีภาคีความร่วมมือต่าง ๆ ในจังหวัดที่สนับสนุนการขับเคลื่อนงานในแต่ละพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี สนับสนุนองค์ความรู้และการสร้างมูลค่าเพิ่มการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและทุนชุมชน สมาชิกสภาจังหวัดเพชรบุรี บูรณาการงบประมาณ/แผนยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนงานร่วมกัน บริษัทประชารัฐรักสามัคคีเพชรบุรีจำกัด ส่งเสริมการเพิ่มมูลค่าและช่องทางการจำหน่าย ศูนย์จิตอาสาประชารัฐจังหวัดเพชรบุรี บูรณาการเคลื่อนงานร่วมเรื่องการเก็บข้อมูล กองทุนฟื้นฟู สนับสนุนงบประมาณกลุ่มอาชีพภายใต้สภาองค์กรชุมชนตำบล สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเพชรบุรี สนับสนุนงบประมาณซ่อมสร้างและปรับปรุงที่อยู่อาศัยของผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สหกรณ์จังหวัดเพชรบุรี บูรณาการหนุนเสริมสหกรณ์บ้านมั่นคงเพื่อแก้ปัญหาครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ประสบปัญหาที่อยู่อาศัยไม่มั่นคงในจังหวัดเพชรบุรี อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน บูรณาการเรื่อง การเชื่อมโยงข้อมูล วิชาการและบุคลากรในการแก้ไขปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัย ศูนย์ประสานงานโครงการหมู่บ้านสหกรณ์ห้วยสัตว์ใหญ่ ป่าเต็ง หุบกะพง ดอนขุนห้วย กลัดหลวง ตามพระราชดำริ จังหวัดเพชรบุรี บูรณาการเรื่องการเชื่อมโยงข้อมูล วิชาการ บุคลากรด้านแก้ไขปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัยในตำบลป่าเต็ง เป็นต้น เหล่านี้คือ ต้นทุนสำคัญที่สนับสนุนการขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของกลไกภาคประชาชนและประชาสังคมจังหวัดเพชรบุรีในการแก้ไขปัญหาความ

เดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ และพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง ซึ่งเป็นอีกแรงหนึ่งในการสนับสนุนช่วยเหลือแก่หน่วยงานภาครัฐในการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น และเป็นเหตุผลสำคัญให้คัดเลือกพื้นที่จังหวัดเพชรบุรีเป็นพื้นที่ดำเนินงานโครงการวิจัยในปีที่ 2

ผู้วิจัยพิจารณาการเลือกพื้นที่ซึ่งมีฐาน “เครือข่าย” โดยพิจารณาจากเหตุผลสามประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ผลการดำเนินงานของพื้นที่ที่มีฐานของความร่วมมือ ของประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ทั้งในเมืองหรือชนบทรวมตัวกันเป็นองค์กร ชุมชนมีการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ การจัดการผลประโยชน์และการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของชุมชนมาแล้วก่อนหน้านี้ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมหรือสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน ตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้นตามลำดับ

ประการที่สอง ผู้วิจัยยังมี เครือข่ายเชิงองค์กร ประกอบด้วย ความร่วมมือองค์กรภาคีเครือข่าย ได้แก่ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ (สสส.) และความร่วมมือทางวิชาการ ได้แก่ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และสำนักส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า

ประการที่สาม ยังมีเครือข่ายเชิงประเด็น ได้แก่ กลุ่มการจัดการตามสถานการณ์ตามสภาพปัญหา และกลุ่มที่เป็นความสนใจเฉพาะกลุ่มสามารถสังเคราะห์ได้อย่างน้อย 3 กลุ่ม ได้แก่

(1) **เครือข่ายที่ขับเคลื่อนงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** เช่น กลุ่มเครือข่ายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรฯ สายน้ำเพชรบุรี กลุ่มรับมือภัยพิบัติ กลุ่มอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง กลุ่มขับเคลื่อน

พื้นที่ป่าชุมชน อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) เป็นต้น

(2) **เครือข่ายที่ขับเคลื่อนงานด้านสุขภาพ** เช่น กลุ่มขับเคลื่อนงานร่วมกับสมัชชาสุขภาพจังหวัด เป็นต้น และ

(3) **เครือข่ายที่ขับเคลื่อนงานด้านเศรษฐกิจ** เช่น กองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ เครือข่ายที่อยู่อาศัย เป็นต้น

จากเครือข่ายที่มีการขับเคลื่อนงานทั้งสามกลุ่มนี้ ทำให้เราทราบได้ว่า ปัญหาพื้นฐานของจังหวัดเพชรบุรีมีอยู่อย่างน้อย 3 กลุ่มปัญหา ได้แก่ ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านสุขภาพและปัญหาด้านเศรษฐกิจ

ดังนั้น จึงสามารถสรุปประเภทของเครือข่ายได้ 3 กลุ่ม ได้แก่ 1. เครือข่ายเชิงพื้นที่ 2. เครือข่ายเชิงองค์กรและ 3. เครือข่ายเชิงประเด็น จากต้นทุนที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จึงเป็นเหตุผลสำคัญในการเลือกจังหวัดเพชรบุรีเป็นจังหวัดนำร่องในการดำเนินโครงการปีที่ 2 ในเขตพื้นที่ภาคกลาง

5.2.3 แนวทางการดำเนินงานของโครงการ

(1) **ชวนภาคีพัฒนาภาคประชาสังคมในจังหวัด** ทบทวนต้นทุนการขับเคลื่อนงานพัฒนาในจังหวัดเพื่อกำหนดเป้าหมายการขับเคลื่อนงานพัฒนาร่วมกัน สร้างการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

(2) **พัฒนากลไกความร่วมมือของภาคประชาสังคมจังหวัดเพชรบุรี** เพื่อเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระดับจังหวัดที่จะเป็นอีกหนึ่งพลังการพัฒนาจังหวัดเพชรบุรีให้เป็นไปตามทิศทางที่ประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดได้ร่วมกันกำหนดไว้

(3) เปิดเวทีที่ประชาชนจังหวัดเพชรบุรีเพื่อกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาจังหวัดร่วมกัน ให้ทุกภาคส่วนยอมรับและยึดถือเป็นทิศทางสำคัญในการพัฒนา

5.2.4 ผลการขับเคลื่อนงานในพื้นที่

จากการที่คณะผู้วิจัยได้จัดกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดเพชรบุรี ขอนำเสนอผลการจัดกิจกรรมทั้ง 5 ครั้ง ดังนี้

5.2.4.1 กิจกรรม “แนะนำโครงการวิจัย”

เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2657 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี มีการจัดเวทีระดมความคิดเห็นแลกเปลี่ยนเพื่อค้นหาคำเห็นส่วนการพัฒนาในจังหวัด มาร่วมกันสานพลังกันพัฒนาเพชรบุรี โดยมีกระบวนการ**ทบทวนต้นทุน**การพัฒนาที่เพชรบุรีมีอยู่ ทั้งที่เป็นต้นทุนทางธรรมชาติและต้นทุนทางการพัฒนาที่ภาคีหุ้นส่วนต่าง ๆ ในจังหวัดได้จัดตั้งหรือพัฒนาขึ้นมา แล้วร่วมกันกำหนดเป้าหมายการเคลื่อนงานร่วมกัน ผู้นำหลายท่านได้สะท้อนการทำงานที่ผ่านมาผ่านประสบการณ์ของแต่ละบุคคล และหลายเรื่องมีความเห็นสอดคล้องกัน ได้แก่ ความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ยังคงต่างคนต่างทำ ไม่ได้บูรณาการความต้องการ ประเด็นการเคลื่อนงานและงบประมาณ หากเป็นไปได้ควรจัดเวทีที่รวบรวมนักกลุ่มบุคคลที่เป็นแกนนำขับเคลื่อนงานในประเด็นต่าง ๆ ให้ครบถ้วน เพื่อถอดรหัสความต้องการของประชาชนในจังหวัด และกำหนดแนวทางการเคลื่อนงานที่สอดคล้องกับความต้องการดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้งบประมาณที่จำกัด หากร่วมมือกันน่าจะเป็นส่วนเติมเต็มซึ่งกันและกันได้ มีการชักชวนภาคีพัฒนาภาคประชาสังคมในจังหวัด ทบทวนต้นทุนการขับเคลื่อนงานพัฒนาเพื่อกำหนดเป้าหมายการขับเคลื่อนงานร่วมกัน สร้างการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น พัฒนากลไกความร่วมมือ

ของภาคประชาสังคมในจังหวัดเพชรบุรี เพื่อเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระดับจังหวัดที่จะเป็นอีกหนึ่งพลังการพัฒนาจังหวัดเพชรบุรีให้เป็นไปตามทิศทางที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้ร่วมกันกำหนด ตลอดจนเปิดเวทีประชาชนในระดับจังหวัดเพื่อกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาจังหวัดร่วมกัน สร้างการยอมรับแก่ทุกภาคส่วนและยึดถือเป็นทิศทางสำคัญในการพัฒนา

5.2.4.2 กิจกรรม “สานพลังเพื่อพัฒนาจังหวัดเพชรบุรี”

จัดกิจกรรมครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2567 ณ ห้องประชุม สหกรณ์การเกษตร อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี ภายใต้ชื่อ “สานพลังเพื่อพัฒนาจังหวัดเพชรบุรี” มีเป้าหมายเพื่อสำรวจกลุ่มผู้ดำเนินงานขับเคลื่อนภารกิจด้านต่าง ๆ ในจังหวัดเพชรบุรี และวางแผนเปิดเวทีพูดคุยเพื่อสำรวจความสนใจและทบทวนแนวทางการขับเคลื่อนภารกิจ รวมถึงกำหนดแนวทางการออกแบบยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การขับเคลื่อนงาน โดยมีโครงการวิจัยเป็นกลไกหนุนเสริม ซึ่งได้รับเกียรติจาก ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำอาวุโส ผู้นำขบวนองค์กรชุมชน ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรีและภาคประชาสังคมต่าง ๆ ในจังหวัดเข้าร่วมกิจกรรม รวม 30 คน มีการออกแบบกิจกรรมโดยกำหนดประเด็นการพูดคุยถึงวัตถุประสงค์ของงานวิจัย ความคาดหวังของคนเพชรบุรี การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน กระบวนการดำเนินงานร่วมกัน ควรเป็นอย่างไร สิ่งที่ได้จากกิจกรรม ได้แก่ ผู้เข้าร่วมกิจกรรมได้เห็นภาพรวมการดำเนินงาน และได้ใช้โอกาสนี้สำรวจความพร้อมของจังหวัดเพชรบุรีทั้งต้นทุนในเรื่องคนและเรื่องอื่น ๆ การหยิบยกทิศทางและเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนามาพูดคุยแลกเปลี่ยนกัน ทำให้เครือข่ายภาคประชาสังคมต่าง ๆ ในจังหวัด เกิดการตระหนักและกระตือรือร้นที่จะร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี และมีการนัดหมายเพื่อ

พูดคุยกันต่อเนื่องในเดือนกันยายนต่อไป สำหรับจุดเด่นของจังหวัดเพชรบุรี การผลิตสินค้าที่เป็นอัตลักษณ์ของจังหวัดเพชรบุรีรวมถึงการมีบทบาทของข้าราชการและครูอาจารย์ที่เกียยณอายุราชการแล้วมาเป็นแกนนำร่วมขับเคลื่อนหลายท่าน

5.2.4.3 กิจกรรม “สานพลังสร้างชุมชนคนเมืองเพชร”

จากนั้นได้มีการจัดกิจกรรมอีกเป็นครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2567 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี โดยมีผู้เข้าร่วมประกอบด้วย ผู้แทนจากภาคประชาสังคมซึ่งทำงานขับเคลื่อนประเด็นต่าง ๆ ในชุมชนของเพชรบุรี ได้แก่ สมาคมคนรักเมืองเพชร สภาองค์กรชุมชน ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง คณะทำงานยุทธศาสตร์จังหวัด มีการร่วมกันอภิปรายและระดมความคิดเห็นใน 3 ส่วน ได้แก่

- (1) ทบทวนประเด็นสำคัญของการจัดกิจกรรมครั้งที่ผ่านมา เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2567 ณ สหกรณ์การเกษตร อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี
- (2) คนเพชรบุรีอยากเห็นอนาคตเพชรบุรีเป็นอย่างไร
- (3) ประเด็นและแผนการขับเคลื่อนในระยะต่อไป โดยมีทีมวิจัยและกลไกภาคีเครือข่ายในพื้นที่เป็นองค์กรหนุนเสริม ให้เกิดความร่วมไม้ร่วมมือของทุกภาคส่วนเพื่อสร้างพื้นที่กลางเชื่อมโยงและบูรณาการประเด็นขับเคลื่อนงานร่วมต่อไป

5.2.4.4 กิจกรรม “สานพลังสร้างชุมชนคนเมืองเพชร”

ต่อมาได้มีการจัดกิจกรรมครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2567 ภายใต้อัฒติ “สานพลังสร้างชุมชนคนเมืองเพชร” ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี ได้รับความร่วมมือจากผู้นำการขับเคลื่อนงานประเด็นต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดเพชรบุรีเข้าร่วมมากที่สุดถึง 60 คน มาร่วมกันแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ปัญหา มุมมอง ความต้องการและแนวทางการดำเนินงานต่อ

โดยข้อสรุปที่ได้จากเวทีนี้พบประเด็นปัญหาที่ผู้เข้าร่วมมีความสนใจ และเป็น**ปัญหา**ที่ทุกคนมีความห่วงกังวล จัดกลุ่มได้ 4 ประเด็น ได้แก่

1. **ปัญหาการศึกษา** มีปัญหาการที่นักเรียนจำนวนหนึ่งเข้าไปเรียนในเมือง ทำให้จำนวนนักเรียนของโรงเรียนในท้องถิ่นพื้นที่ห่างไกลลดลง เป็นปัจจัยเหตุนำไปสู่การปิดตัวลงของโรงเรียนในชุมชนหลายแห่ง

2. **ปัญหายาเสพติด** ซึ่งเป็นปัญหาที่ทุกคนเห็นตรงกันว่าเป็นปัญหาที่ร้ายแรงเพราะกำลัง “เซาะกร่อนบ่อนทำลาย” ประเทศชาติในทุก ๆ ด้าน

3. **ปัญหาเศรษฐกิจ** เป็นปัญหาพื้นฐานของทุกครอบครัว ได้แก่ ปัญหาปากท้อง การประกอบอาชีพ ปัญหาหนี้สิน และ

4. **ปัญหาสิ่งแวดล้อม** การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ส่งผลต่อการทำการเกษตรและประมง เกิดไฟไหม้ป่า รวมถึงปัญหาการจัดการขยะที่ยังขาดความเอาใจใส่อย่างจริงจัง ส่วนเวทีครั้งถัดไปจะเป็นการพูดคุยลงลึกในประเด็นปัญหาเหล่านี้ เพื่อกำหนดเป้าหมายร่วมของการขับเคลื่อนเพื่อยกระดับไปสู่การพูดคุยกับของผู้นำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต่อไป ในลักษณะเครือข่าย “สานพลังสร้างชุมชนคนเมืองเพชร”

5.2.4.5 กิจกรรมการประชุมระดับภาค “การขับเคลื่อนจังหวัดบูรณาการสู่จังหวัดจัดการตนเอง สร้างประชาธิปไตยฐานราก คานงัดประเทศไทย”

ได้มีการจัดกิจกรรมประชุมระดับภาคขึ้น ในวันที่ 27 มีนาคม 2568 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี ในชื่อ “การขับเคลื่อนจังหวัดบูรณาการสู่จังหวัดจัดการตนเอง สร้างประชาธิปไตยฐานราก คานงัดประเทศไทย” เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้ผู้นำภาคประชาชนและประชาสังคมของภาคกลาง - ตะวันตกเกิดความเข้าใจในทิศทางเดียวกันด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบบูรณาการสู่การจัดการตนเอง สร้างประชาธิปไตยฐานราก คานงัด

ประเทศไทย รวมถึงเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้นำภาคประชาชนและประชาสังคมภาคกลาง – ตะวันตกในการออกแบบการขับเคลื่อนงานพัฒนาระดับพื้นที่แบบบูรณาการสู่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง ตลอดจนเพื่อสร้างกระแสการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบบูรณาการสู่การจัดการตนเองให้เกิดเป็นทิศทางสำคัญในการพัฒนาในระดับภาค

มีกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ภาคประชาสังคม และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดเพชรบุรี 45 คน นักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี สาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง 15 คน และผู้นำชุมชน ภาคประชาสังคม และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจังหวัดข้างเคียงในพื้นที่ภาคกลางและภาคตะวันตก ได้แก่ สุพรรณบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร และประจวบคีรีขันธ์ และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ (สข. สสส. สปสช. พมจ. ฯลฯ) รวม 110 คน ทั้งนี้ได้รับการประสานจาก อ.พนัส ชัยรัมย์ ประธานสาขาวิชาการพัฒนาชุมชนและสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี นักวิจัยในพื้นที่

กิจกรรมในงานประกอบด้วย การชี้แจงวัตถุประสงค์และความเป็นมาของการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยนายทองใบ สิงสีทา เจ้าหน้าที่จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) นักวิจัยในโครงการ จากนั้นเป็นการบรรยายสรุปหัวข้อ “ภาคประชาชนเข้มแข็ง สร้างประชาธิปไตยฐานราก คาน้ำัดประเทศไทย” โดย ศ.ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หัวหน้าโครงการวิจัย จากนั้นเข้าสู่การแบ่งกลุ่มย่อย เพื่อระดมความคิดเห็นแลกเปลี่ยน “ประสบการณ์และแนวทางการพัฒนาความเข้มแข็งของภาคประชาชน เพื่อสร้างชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง” ภายใต้อาณัติ 2 ข้อ คือ (1) จะบูรณาการกันอย่างไรเพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาพื้นที่เรื่องอะไร (2) แนวทาง/วิธีการ

ปฏิบัติการให้เป็นจริง มีขั้นตอนกระบวนการอย่างไร โดยแบ่งกลุ่มผู้เข้าร่วมกิจกรรมเป็น 3 กลุ่มตามโซนพื้นที่ ได้แก่ (1) พื้นที่ราบสูง (2) พื้นที่ราบลุ่ม (3) พื้นที่ชายทะเล (อ่าว ก.) จากนั้นในช่วงบ่ายเป็นการนำเสนอผลการระดมความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่ม ปิดท้ายด้วยการสรุปประเด็นและให้ข้อคิดทิ้งท้ายโดย อ.ดร.ฉานสิทธิ์ สันตะพันธ์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ นักวิจัยในโครงการ

เนื้อหาสาระที่ได้จากผู้เข้าร่วมกิจกรรม

1) สถานการณ์ปัญหาของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและประเทศ ที่แต่ละหน่วยงานแยกส่วนกันทำงาน ไม่สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันได้ ทำให้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนไม่ได้รับการแก้ไข ผู้นำชุมชนที่ขับเคลื่อนงานในพื้นที่ถูกแบ่งแยก ชุมชนขาดพลังในการพัฒนาและอ่อนแอ

2) การบูรณาการความร่วมมือ คือ ทางออกในการพัฒนา และผู้นำชุมชนและประชาสังคมในพื้นที่ คือกลไกการเคลื่อนงานที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดในการสร้างการบูรณาการพัฒนาให้เกิดขึ้นโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

3) แนวทางและเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนงาน คือ การพัฒนากลไกกลางที่เป็นกลไกขับเคลื่อนงานที่มีองค์ประกอบที่หลากหลายทั้งในระดับตำบลและจังหวัด ใช้พื้นที่กลางเป็นทั้งพื้นที่และกระบวนการพัฒนาในแต่ละระดับ เครื่องมือเชิงกระบวนการที่สำคัญ คือ การกำหนดประเด็นร่วมของการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน พัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะ จัดทำเป็นแผนการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาของภาคประชาชนระดับจังหวัด โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องในทุกชั้นตอน

4) ผลที่เกิดขึ้น

4.1) ผู้นำขบวนองค์กรชุมชน ประชาสังคมแต่ละจังหวัดและภาคีหน่วยงานที่เข้าร่วมกิจกรรม มีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของการประสานความร่วมมือ บูรณาการกับภาคีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การพัฒนา กลไกกลางในระดับตำบล/จังหวัด และกระบวนการเคลื่อนงานต่อ แต่ละจังหวัดมีแผนที่จะไปออกแบบเพื่อขับเคลื่อนงานต่อ

4.2) เกิดกลุ่มเครือข่ายผู้นำชุมชนและประชาสังคมจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันตก ที่จะจับมือกันขับเคลื่อนงานประเด็นเชิงบูรณาการระดับภูมิภาค 3 ภูมิภาค คือ ภูมิภาคป่าเขา ภูมิภาคนาไร่ และภูมิภาคอ่าว ก.ไก่ โดยมีมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรีทำบทบาทในการเชื่อมประสานให้เกิดการเคลื่อนงานร่วมกันแบบบูรณาการ และค้นหาโจทย์วิจัยแบบมีส่วนร่วม (R&D) ต่อไป

5) แผนการดำเนินงานต่อ

5.1) จังหวัดเพชรบุรี เป็นพื้นที่จังหวัดเป้าหมายโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการฯ ปีที่ 2 ที่ดำเนินการโดย นิด้า และสถาบันการศึกษาแต่ละภูมิภาค หลังจากจัดเวทีครั้งนี้แล้ว ผู้นำกลไกการขับเคลื่อนงานจังหวัดเพชรบุรี มีแผนสนับสนุนให้เกิดกลไกบูรณาการขึ้นในระดับจังหวัด และมีกลไกล่อยรับผิชอบขับเคลื่อน 3 ประเด็นที่เป็นประเด็นร่วมจากการจัดเวทีร่วมกันที่ผ่านมา กลไกนี้มีบทบาทในการรวบรวมข้อมูลข้อเท็จที่เป็นผลกระทบต่อชุมชน จัดเวทีสังเคราะห์ข้อมูลระดับจังหวัดโดยเชิญชวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมกิจกรรม และร่วมกันหาทางออกในการแก้ไขปัญหาที่พบแล้วร่วมกันจัดทำแผนการแก้ไข

5.2) จังหวัดอื่นที่เข้าร่วมกิจกรรม (สุพรรณบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาครและประจวบคีรีขันธ์) มีแผนที่จะเปิดเวทีในระดับ

จังหวัดเพื่อพูดคุยเรื่องการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคีหน่วยงานและออกแบบกระบวนการขับเคลื่อนงานร่วมกันให้จริงจังกมากขึ้น ส่วนโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง พื้นฐานประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย หลังจากได้รับฟังต้นทุนการขับเคลื่อนงานพัฒนาจากจังหวัดต่าง ๆ แล้ว มีความคิดเห็นที่จะขยายพื้นที่จังหวัดเป้าหมายการวิจัยเพิ่มในปีที่ 3 ของโครงการ (2569) อีก 1 จังหวัด เพื่อขยายผลแนวความคิดเรื่องการพัฒนาจังหวัดเข้มแข็งแบบบูรณาการให้มากยิ่งขึ้น

5.3) การขับเคลื่อนงานพัฒนา 3 ภูมิภาค (ป่าเขา นาไร่ และ อ่าว ก.ไก่) ในพื้นที่ภาคตะวันตกมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรีต้องการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อพัฒนาเป็นโครงการวิจัยและพัฒนา (R&D) โดยสร้างการมีส่วนร่วมของผู้นำประชาสังคมกับหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการเคลื่อนงานแล้วนำมาออกแบบวิธีการทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนต่อไป

สาระสำคัญที่ทั้ง 3 กลุ่มมีส่วนที่เห็นสอดคล้องต้องตรงกัน ทั้งส่วนที่เป็นประเด็นปัญหาในพื้นที่ นั่นคือปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนแนวทางการบูรณาการ คือ การจัดตั้งกลุ่มคณะทำงาน การขยายความร่วมมือโดยสร้างภาคีเครือข่ายทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชน เป็น 3 ประสาน

5.2.4.6 กิจกรรมการประชุมกลุ่มย่อย “เวทีประชุมกลไกดำเนินการพัฒนาเพชรบุรีเข้มแข็ง”

เวทีครั้งที่ 6 ของจังหวัดเพชรบุรี จัดขึ้นเมื่อวันอังคารที่ 24 มิถุนายน 2568 ณ ห้องประชุม องค์การบริหารส่วนตำบลไร่ส้ม อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี มีผู้นำภาคประชาสังคม จากภาคีต่าง ๆ ของจังหวัดเพชรบุรี เข้าร่วมประมาณ 25 คน ประเด็นที่พูดคุยเริ่มจากการสรุปผลการจัดเวทีใหญ่

เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2568 ต่อเนื่องด้วยประเด็นหลักของกิจกรรม คือ ประเด็นที่ผู้เข้าร่วมเห็นว่า ควรเป็นประเด็นหลักในการเคลื่อนงานจังหวัด เพชรบุรีเข้มแข็งและทิศทางการขับเคลื่อนงานต่อ จากการพูดคุยได้ข้อสรุป ร่วมกันว่าประเด็นที่ผู้เข้าร่วมเวทีเห็นร่วมกัน ได้แก่ การเคลื่อนงานเพื่อแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อม (ประกอบด้วยปัญหาทรัพยากรป่าไม้ นาไร่ ทรัพยากร ชายฝั่งและปัญหาขยะ) ปัญหาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านการประกอบอาชีพ) ปัญหาสุขภาพ และปัญหาการศึกษาและศิลปวัฒนธรรม) นอกจากนั้นยังได้ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบประสานการขับเคลื่อนงานแต่ละประเด็น ให้ แต่ละทีมไปเปิดเวทีกลุ่มย่อยพูดคุยหารือกันในแต่ละประเด็นและกลับมา “ส่งการบ้าน” ในการประชุมได้รับทราบความก้าวหน้าในการจัดกิจกรรม ครั้งถัดไปซึ่งกำหนดไว้ในวันพฤหัสบดีที่ 21 สิงหาคม 2568

จากการจัดกิจกรรมทั้ง 6 ครั้ง ทำให้ได้ข้อสรุปผลการถอดบทเรียน ดังนี้

บทเรียนที่ 1 ประเด็นหลักในการขับเคลื่อนจังหวัดเพชรบุรี มีความเห็นร่วมกันว่าจะขับเคลื่อนใน 4 ประเด็นที่เป็นปัญหาหลักของ เพชรบุรี ได้แก่ การศึกษาและวัฒนธรรม สุขภาพรวมทั้งยาเสพติด เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

บทเรียนที่ 2 แนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย 4 กิจกรรม ได้แก่ สร้างเครือข่ายความร่วมมือ จัดกิจกรรมเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และใช้เทคโนโลยีและข้อมูล ในการพัฒนา

บทเรียนที่ 3 เป้าหมายในอนาคต มีการกำหนดทิศทางการ ขับเคลื่อนงานในโอกาสต่อ ๆ ไป ได้แก่ ขยายพื้นที่ขับเคลื่อน พัฒนาเครือข่าย ให้แข็งแกร่งขึ้น ประสานงานกับหน่วยงานรัฐเพื่อให้มีการสนับสนุนระยะยาว

และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเยาวชนและคนรุ่นใหม่

กลไกการขับเคลื่อนงานที่เป็นกลไกภาคประชาชนมีการก่อรูปขึ้นในพื้นที่ ในจังหวัดเพชรบุรีมีผลจากการสนับสนุนงานพัฒนาของภาคประชาสังคมมาก่อนและมีการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งที่เป็นผู้นำชุมชนก็มีความรู้ความสามารถข้าราชการบำนาญ อดีตผู้นำท้องที่ เพื่อร่วมมือกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาพื้นที่รูปธรรมในระดับชุมชน/ตำบล ที่จะเป็นฐานพลังในการขับเคลื่อนอำนาจของภาคประชาชนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางพัฒนาจังหวัดยังไม่เกิดรูปร่างที่ชัดเจน ยังต้องมีการจัดกิจกรรมเพื่อสานพลังสร้างความเข้าใจกันให้มากขึ้น ร่วมมือกันปฏิบัติการสร้างพื้นที่รูปธรรมระดับตำบลและสนับสนุนให้มีกิจกรรมทำร่วมกันในระดับจังหวัดอีกระยะหนึ่ง

พื้นที่กลางที่เป็นพื้นที่ของทุกภาคส่วนในจังหวัดที่จะเป็นพื้นที่ของการสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนายังไม่เกิดขึ้นจริง ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่กลางเฉพาะด้าน เฉพาะประเด็น ทำให้ขาดพลังในการเรียกร้องเพื่อสร้างกระแสการพัฒนาที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่

5.2.5 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาในอนาคต

5.2.5.1 ข้อเสนอแนะเชิงกลไก

กลไกการขับเคลื่อนงานที่เป็นกลไกภาคประชาชนมีการก่อรูปขึ้นในพื้นที่เป็นเวทีเสวนาสถานการณ์ตามประเด็นปัญหาต่าง ๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขและพัฒนาต่อยอดแนวทางในจังหวัดเพชรบุรีเป็นผลจากการสนับสนุนงานพัฒนาของภาคประชาสังคมมาก่อนและมีการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งที่เป็นผู้นำชุมชนซึ่งมี

ความรู้ความสามารถ ข้าราชการบำนาญ อดีตผู้นำภูมิภาคและท้องถิ่นเพื่อร่วมมือกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง แต่ยังคงขาดพลังในการขับเคลื่อนให้เกิดผลลัพธ์เชิงรูปธรรม ดังนั้นทีมผู้นำภาคประชาสังคมในจังหวัดและอาจารย์จากสถาบันการศึกษาในจังหวัดควรแสวงหาภาคีเครือข่ายเพื่อเข้ามาเป็นแนวร่วมเพิ่มและขยายการรับรู้ไปยังภาคส่วนอื่น ๆ ให้กว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ทั้งส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น อีกทั้งสนับสนุนให้เกิดการพัฒนากลไกการขับเคลื่อนงานระดับจังหวัดที่เป็นกลไกร่วมทั้งจากภาคประชาชน ประชาสังคม หน่วยงานภาคีพัฒนาต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น เพื่อทำบทบาทในการเป็น “กลไกชี้นำการพัฒนาจังหวัด” เชื่อมประสานและดำเนินงานตามแผนงานที่ได้ออกแบบไว้ร่วมกัน ระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดทิศทางการเคลื่อนงานร่วมกันและจัดตั้งคณะทำงานย่อยรับผิดชอบแต่ละประเด็น

5.2.5.2 ข้อเสนอแนะเชิงความร่วมมือ

การพัฒนาพื้นที่รูปธรรมในระดับชุมชน/ตำบล ที่จะเป็นฐานพลังในการขับเคลื่อนเครือข่ายอำนาจของภาคประชาชนทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาในระดับจังหวัดยังไม่เกิดรูปร่างที่ชัดเจน เพราะแม้จะมีเครือข่ายจำนวนมากแต่บางส่วนยังขาดการเชื่อมโยงความร่วมมือ โครงการวิจัยควรใช้โอกาสนี้เป็นกลไกหนึ่งในการหนุนเสริมความร่วมมือของกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ ร่วมมือกับภาคีที่เกี่ยวข้องเปิดพื้นที่กลางในระดับอำเภอที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ปัญหาตามประเด็นที่ได้กล่าวข้างต้น เพื่อรวบรวมข้อมูลความรุนแรงของปัญหาและข้อเสนอแนวทางการแก้ไข รวบรวมเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาภาพรวมในระดับจังหวัดต่อไป

5.2.5.3 ข้อเสนอแนะเชิงการสร้างพื้นที่กลาง

พื้นที่กลางที่เป็นพื้นที่ของทุกภาคส่วนในจังหวัดที่จะเป็นพื้นที่ของการสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างไม่เกิดขึ้นจริง ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่กลางเฉพาะด้าน เฉพาะประเด็น ทำให้ขาดพลังในการเรียกร้องเพื่อสร้างกระแสการพัฒนาที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่ การนำเสนอปัญหายังมาจากผู้นำของกลุ่มเครือข่ายที่ขับเคลื่อนงานซึ่งยังไม่มีหลากหลายเพียงพอที่จะเป็นตัวแทนความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ ควรขยายการรับรู้การทำงานเพื่อตรวจสอบแนวทางการดำเนินงานที่ผ่านมากับความต้องการของพื้นที่ ร่วมมือกับภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งภาคประชาชน ประชาสังคม หน่วยงานภาคีและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เปิดพื้นที่กลางหรือจัดสมัชชาจังหวัดเพื่อนำเสนอปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ได้ข้อมูลจากการเปิดพื้นที่กลางระดับอำเภอ นำมาประมวลสังเคราะห์ร่วมกัน จัดทำเป็นแผนพัฒนาและข้อเสนอเพื่อการพัฒนาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

5.2.5.4 ข้อเสนอแนะระยะต่อไป

เสริมสร้างกระบวนการพัฒนาทั้งระบบกลไก พื้นที่ประเด็น และการจัดการของพื้นที่ส่วนกลาง จะกระจายสู่ระบบต่างๆ ควรมีรูปแบบด้านกองทุนที่เข้ามาสนับสนุนกระบวนการเชื่อมโยง และกระตุ้นหนุนเสริมรายงานสถานการณ์ในรูปแบบต่างๆ การทำงานภาคประชาสังคมต่อสาธารณะ สนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติการในพื้นที่ผ่านกลไกความร่วมมือและกลไกการขับเคลื่อนงานระดับจังหวัดให้การสนับสนุนทรัพยากรด้านต่าง ๆ

5.3 บทวิเคราะห์และสังเคราะห์ภาพรวมการสร้างประชาธิปไตยฐานรากกรณีศึกษาในพื้นที่ภาคกลาง

(1) ภาคกลางและตะวันตกมีบริบทพื้นที่ที่แตกต่างกัน สุพรรณบุรีเป็นพื้นที่ภาคกลางที่มีทำเลที่ตั้งเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ไม่ห่างไกลจากเมืองหลวง สามารถเดินทางติดต่อสื่อสารได้ง่าย การดำรงชีวิตอยู่ในภาวะพึ่งพิงเมืองหลวงมานับแต่อดีต จึงทำให้บุคลิกภาพของประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดมีความอ่อนน้อมถ่อมต่อระบอบราชการ หรือให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐเป็นอย่างดี ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มุ่งหน้าทำมาหากิน ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับสถานการณ์ภายนอก เว้นแต่สถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อตนเองโดยตรง และให้ความสนใจกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นสำคัญ เนื่องจากเห็นผลชัดเจนและเข้าถึงได้จริง

ส่วนพื้นที่จังหวัดเพชรบุรี เป็นพื้นที่ตั้งอยู่ทางภาคตะวันตกของประเทศ ทำเลที่ตั้งมีลักษณะเป็นที่สูง ที่ลุ่มและติดต่อกับทะเล มีพื้นที่ห่างไกลเมืองใหญ่และกันดาร มีกลุ่มชนเผ่าหลายกลุ่มที่มีวัฒนธรรมเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งให้คนเพชรบุรีพึ่งตนเอง พัฒนาและแก้ปัญหาตนเองและชุมชนภายใต้กรอบวัฒนธรรมและความเชื่อที่มีมาอย่างต่อเนื่อง ผู้นำภาคประชาสังคมตระหนักถึงการเข้าไม่ถึงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือหรือสร้างงานพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐในหลาย ๆ ด้าน แนวคิดเรื่องการต่อต้าน ความต้องการการเปลี่ยนแปลงจึงมีขึ้นตลอดเวลา เห็นได้จากการการเปิดเวทีประชุมสัมมนาแต่ละครั้งที่โครงการวิจัยสนับสนุนให้จัดขึ้น การสนับสนุนงานพัฒนาที่ผ่านมาของพื้นที่จึงเป็นไปในทิศทางส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมพื้นบ้านเป็นสำคัญ

บริบทพื้นที่ที่แตกต่างดังกล่าวทำให้การกำหนดทิศทางการปฏิบัติการในพื้นที่แตกต่างกันออกไปเพื่อพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน

(2) ความคุ้นเคยกับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเพื่อค้นหาปัญหาาร่วมกัน หาทางออกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันหรือที่เรียกว่า “พื้นที่กลาง” ที่เป็นพื้นที่ของทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อใช้เป็นพื้นที่ของการสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาต้องมีกระบวนการเสริมสร้างความเข้าใจให้เกิดความเห็นตรงกันที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนงานพัฒนาจังหวัดและพัฒนาศักยภาพกันเองให้เกิดความเข้มแข็ง ที่ผ่านมามีส่วนใหญเป็นพื้นที่กลางเฉพาะประเด็น ทำให้ขาดพลังในการเสนอปัญหาหรือนำเสนอความต้องการพัฒนาต่าง ๆ ของประชาชน

(3) กลไกการขับเคลื่อนงานที่เป็นกลไกภาคประชาชนเริ่มก่อรูปขึ้นทั้ง 2 พื้นที่แต่ยังไม่มีผู้ที่จะเอาจริงเอาจังกับการใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนงาน ในจังหวัดสุพรรณบุรีผลจากการสนับสนุนงานพัฒนาของโครงการวิจัย ทำให้ภาคประชาชน ประชาสังคมมีการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งที่เป็นผู้นำชุมชนก็มีความรู้ความสามารถ ข้าราชการบำนาญ อดีตผู้นำท้องที่ เพื่อร่วมมือกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง ในพื้นที่จังหวัดเพชรบุรีเกิดการรวมตัวกันของผู้นำประชาสังคมที่เคยร่วมมือกันขับเคลื่อนงานเพื่อพัฒนาและจัดทำข้อเสนอต่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดมาก่อนในนาม “กลุ่มรักษ์เมืองเพชร” แต่ต่อมาก็เจียบหายไป จึงมีพื้นที่ตัวขึ้นใหม่อีกหลังจากที่โครงการวิจัยได้เข้ามาสนับสนุนขับเคลื่อนงาน

(4) พื้นที่รูปธรรมในระดับชุมชน/ตำบล ที่จะเป็นต้นแบบการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง กำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันยังไม่เกิดขึ้นมากนักทั้งระดับหมู่บ้านหรือระดับตำบล ส่วนใหญ่

รูปธรรมการเคลื่อนงานที่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมที่เป็นงานด้านการแก้ไขปัญหา โดยชุมชนในบางประเด็น ภาพรวมการทำงานร่วมกันของภาคประชาชน ประชาสังคมและภาคีหน่วยงานยังไม่เกิดขึ้น เช่น พื้นที่รูปธรรมการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ที่สนับสนุนงบประมาณการดำเนินการจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พมจ. หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่และจังหวัด พื้นที่รูปธรรมด้านการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ เกษตรปลอดภัย เป็นต้น

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในภาพรวม ดังนี้

(1) การเชื่อมโยงภาคีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นกลไกร่วมคิดและออกแบบการเคลื่อนงานร่วมกันโดยใช้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง เช่น การจัดทำแผนบูรณาการร่วมกันกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่าง ๆ ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีทรัพยากรสนับสนุนให้กลไกภาคประชาชนในพื้นที่ดำเนินการ เช่น การทำบทบาทด้านการรวบรวมข้อมูลที่แม่นยำถูกต้องมาสนับสนุนการขับเคลื่อนงานตามแผน การลงมือปฏิบัติการในพื้นที่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผน เป็นต้น ทิศทางการทำงานในลักษณะนี้เป็นทิศทางใหม่ของการพัฒนาที่จะช่วยลดความเป็นหน่วยงานตนเองลง แต่เป็นการเพิ่มช่องทางให้เกิดการทำงานร่วมกับภาคีหุ้นส่วนอื่นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

(2) การร่วมมือกันจัดทำแผนการแก้ไขปัญหาของประชาชนในทุกกระบวนการทุกขั้นตอน จะช่วยให้การทำงานของแต่ละหน่วยงานเข้าถึงแผนงานและเป้าหมาย ซึ่งจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนที่สอดคล้องกับนโยบายและภารกิจของหน่วยงานมากขึ้น

(3) แต่ละจังหวัดต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสารเพื่อสร้างการรับรู้ให้เกิดขึ้นในวงกว้างมากยิ่งขึ้น เพื่อสร้างกระแสการพัฒนาและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น

บรรณานุกรม

กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัด เพชรบุรี. “ข้อมูลบรรยายสรุปจังหวัด.” เข้าถึงเมื่อ 29 มีนาคม 2568. <https://www.phetchaburi.go.th/newpb24/files/pdf/data.pdf>.

คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดสุพรรณบุรี. แผนพัฒนาจังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ. 2566–2570 (ฉบับทบทวน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568). เข้าถึงเมื่อ 29 มิถุนายน 2568. <https://ww1.suphanburi.go.th/news/detail/1982/data.html>.

จังหวัดเพชรบุรี. “ข้อมูลจังหวัด, ข้อมูลทั่วไป.” เข้าถึงเมื่อ 29 มีนาคม 2568. https://phetchaburi.go.th/phet2/CODE/files/1416470966_ข้อมูลจังหวัด.pdf.

ประวัติความเป็นมาของจังหวัด. เข้าถึงเมื่อ 19 กันยายน 2566. <https://ww1.suphanburi.go.th/content/history>.

สำนักงานจังหวัดสุพรรณบุรี. รายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567. เข้าถึงเมื่อ 30 มิถุนายน 2568. https://ww1.suphanburi.go.th/ebook/download/?id=2994&file=files/com_ebook/2025-04_95b15511e0934ba.pdf&name=O7.pdf.

สำนักงานสถิติจังหวัดสุพรรณบุรี. รายงานสถิติจังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ. 2566. เข้าถึงเมื่อ 29 มิถุนายน 2568. https://suphan.nso.go.th/images/attachment/Stat_66_compressed.pdf.

สถาบันช่างศิลป์ท้องถิ่น. “ช่างศิลป์ ดำเนินงานอยุธยาที่มีชีวิต.” เข้าถึงเมื่อ 29 มีนาคม 2568. <https://thaiartisan.org/article/61>.

บทที่ 6

กรณีศึกษาพื้นที่อีสาน

นวัตกรรมทางสังคมว่าด้วยจังหวัดจัดการตนเอง:
กรณีศึกษาจังหวัดอำนาจเจริญ : ต้นแบบของจังหวัด
จัดการตนเองในภาคอีสาน

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด¹⁵⁴

วรัญญา ศรีริน¹⁵⁵

บทนำ

ประเทศไทยมีการรวมศูนย์อำนาจมาตั้งแต่ในอดีต และยังคงปฏิบัติต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน แม้ว่ารัฐจะมีนโยบายกระจายอำนาจ ด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้วก็ตาม แต่ทว่าระบบการรวมศูนย์อำนาจในปัจจุบันก็ยังคงมีความเข้มแข็งอยู่มาก เช่น ระบบการบริหารงานของจังหวัด ยังต้องอยู่ภายใต้การกำกับและบังคับบัญชาจากส่วนกลาง ซึ่งแต่ละกระทรวงยังคงมีอำนาจ

¹⁵⁴ รองศาสตราจารย์ ดร.พรอัมรินทร์ พรหมเกิด (นักวิจัย), อาจารย์ประจำสาขาวิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

¹⁵⁵ ดร.วรัญญา ศรีริน (ผู้ช่วยนักวิจัย), คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

บังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค และควบคุมงบประมาณอยู่เช่นเดิม อีกทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัด และการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ยังถูกกำหนดตามนโยบายของส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค โดยไม่ได้เริ่มต้นศึกษาปัญหาจากความต้องการของชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และไม่ใช่ว่าเป็นคนที่อยู่ในพื้นที่ เขาจึงไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนและมีความผูกพันกับชุมชนท้องถิ่นนั้น ขณะเดียวกันการต้องโยกย้ายไปรับตำแหน่งใหม่ในจังหวัดอื่นทำให้ขาดความต่อเนื่องในการทำงาน¹⁵⁶ เป็นต้น

นอกจากนี้ แม้ว่าจะมีการกำหนดให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วทางจังหวัดมักมีการกำหนดแผนพัฒนาจังหวัดไว้แล้ว โดยอ้างความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งส่วนใหญ่ก็อาจไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น จะเห็นได้ว่าการที่ส่วนกลางอ้างเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้มีการปกครองตนเองได้อย่างอิสระ จึงเป็นเพียงแค่หลักการสวยหรูเท่านั้น

แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้ว ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ให้อำนาจแก่รัฐส่วนกลาง ได้เข้ามาดำเนินการกับชุมชนท้องถิ่นได้ ดังเช่น ในเรื่องงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ที่รัฐบาลส่วนกลางสามารถกำหนดนโยบายหรือความต้องการของตนในรูปของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ที่อาจไม่สอดคล้องหรือ

¹⁵⁶ ณัฐวรรณ อารัมภ์โรจน์. (2557). แนวทางในการกระจายอำนาจแบบจังหวัดจัดการตนเอง : ศึกษากรณีธรรมนุญประชาชนคนอำนาจเจริญ พ.ศ. 2555. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 1-2.

ตรงกันความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นก็อาจเป็นไปได้¹⁵⁷ เป็นต้น

จากปัญหาที่เกิดขึ้นจนยากแก่การแก้ไขและสะสมมาเป็นเวลานาน ประกอบกับระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดแนวคิดเรื่อง “**จังหวัดจัดการตนเอง**” ขึ้นมาในบางพื้นที่ของไทย เช่น กรณีที่เกิดขึ้นในจังหวัดอำนาจเจริญ ทางภาคอีสาน ซึ่งมีแนวคิดที่ต้องการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และต้องการปลดปล่อยให้ชุมชนท้องถิ่นได้มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระเพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน บนฐานคิดที่ให้ประชาชนแต่ละชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน เพื่อกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่นตนเองได้

แท้จริงแล้ว “แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง” คือข้อเสนอในเชิงยุทธศาสตร์ที่ช่วยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อนำไปสู่การกำหนดทิศทางและความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นด้วยประชาชนเอง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ และประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น (Local Democracy) ที่มีเป้าหมายหลักคือ สนับสนุนการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบออกจากรัฐบาลกลาง เพื่อให้ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการกระจายอำนาจ ขณะเดียวกันก็ต้องการเสริมสร้างอำนาจให้เกิดขึ้นกับประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ได้มีสิทธิมีเสียงในการกำหนดนโยบายและความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นตนเองได้มากที่สุด อันมาจากพื้นฐานความเชื่อที่ว่า ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นที่มีคุณภาพ จะช่วยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้มากขึ้น เมื่อประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ก็จะทำให้มีความตื่นตัวและมีจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง

¹⁵⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 7-8.

มีความเชื่อมั่นในสมรรถนะทางการเมืองของตนเอง และพร้อมใจกันเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเองอย่างอิสระได้¹⁵⁸

อย่างไรก็ดี ในสังคมไทยเมื่อก้าวถึงเรื่องการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น ก็ยังถูกรอบงำด้วยแนวคิดของระบบราชการแบบดั้งเดิมและประชาธิปไตยแบบตัวแทน ทำให้การรับรู้ถูกจำกัดขอบเขตความหมายอยู่เพียงแค่เรื่อง “การเลือกตั้ง” คณะผู้บริหารเท่านั้น การรับรู้เช่นนี้ไม่เป็นไปตามแนวคิดเรื่อง “การปกครองตนเอง” ตามแนวทางประชาธิปไตย ที่ต้องการขยายฐานการมีส่วนร่วมทางภาคเมืองโดยตรงของประชาชนในระดับชุมชนท้องถิ่นให้กว้างขวางมากที่สุด¹⁵⁹ และยังทำให้ขาดสาระสำคัญเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมในระดับชุมชนท้องถิ่นไป จนส่งผลทำให้ “พลังอำนาจ” ของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนขาดหายไป

สำหรับในบทนี้ ผู้เขียนจะได้นำผู้อ่านไปสู่การทำความเข้าใจเรื่องกรอบแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง พลวัตและพัฒนาการของจังหวัดอำนาจเจริญในการสู่ต้นแบบของจังหวัดจัดการตนเองในภาคอีสาน และประเด็นสุดท้ายคือ ปัจจัยอะไรที่ทำให้เกิดความสำเร็จของการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง อันถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมทางสังคมอย่างหนึ่ง ดังจะได้นำเสนอตามลำดับต่อไป

¹⁵⁸ รายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก พรอัมรินทร์ พรหมเกิด บรรเจิด สิงคะเนติ และวรัญญา ศรีริน. (2567). “การปรับปรุงทบทวนและการให้นิยามความหมายใหม่เรื่องประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นของไทย”. วารสารสถาบันพระปกเกล้า. 22, 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม). หน้า 7 – 28.; พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ. (2567). “การเสริมสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่.” วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้. 12, 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม). หน้า 336 – 363.

¹⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25

กรอบแนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง : รูปแบบหนึ่งของการกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นและยุทธศาสตร์สร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

คำว่า “การจัดการตนเอง” และ “การปกครองตนเอง” (Self - Government) เป็นคำที่สามารถใช้สื่อความหมายและใช้แทนกันได้ในโลกตะวันตกแนวคิดเรื่องการจัดการตนเอง หรือการปกครองตนเองนี้ ได้มีนักคิดและนักทฤษฎีคนสำคัญที่มีชื่อเสียงหลายคนได้นำเสนอมาก่อนหน้านี้นานมาแล้ว ตั้งแต่ราวต้นศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา

ในบรรดาแนวคิดเรื่องการจัดการตนเอง หรือการปกครองตนเองของชุมชน มีแนวคิดหนึ่งที่นำเสนอได้อย่างโดดเด่น คือ “แนวคิดอนาธิปไตย” (Anarchism) ที่เสนอว่า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นและสังคมหนึ่ง ๆ สามารถจัดการตนเองได้ดีกว่าการต้องพึ่งพารัฐบาลส่วนกลาง ตามแนวคิดอนาธิปไตยนี้ได้คัดค้านการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralism) และการใช้อำนาจแบบลดหลั่นกันมาตามลำดับชั้น (Hierarchical) และเสนอว่า เราต้องยกเลิกรัฐและให้มีการจัดระบบบริหารจัดการแบบใหม่แทน โดยอาศัยองค์กรภาคประชาชนตามกลุ่มต่าง ๆ บริหารจัดการกันเองในแต่ละคอมมูน ในระบบที่มีการบริหารจัดการตนเองเช่นนี้เท่านั้น จึงจะทำให้ประชาชนมีเสรีภาพ ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และมีความสุขอย่างแท้จริง¹⁶⁰

สำหรับในสังคมไทย แนวคิดเรื่อง “จังหวัดจัดการตนเอง” หรือ “จังหวัดปกครองตนเอง” ก็ไม่ใช่แนวคิดใหม่ หากสืบย้อนมองไปในมิติทางประวัติศาสตร์พบว่า เคยมีการเรียกร้องเพื่อการปกครองตนเองของ

¹⁶⁰ วิทยากร เชียงกุล. (2566). ปีเตอร์ โครพอดกิ้น ศาสตราอนาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แสงดาว. หน้า 35-39; และ 106 – 108.

ประชาชนในท้องถิ่นทางจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย กล่าวคือ ในสมัยรัฐบาลหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ เคยมีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการสอดส่องภาวการณ์ใน 4 จังหวัดภาคใต้” เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2490 เพื่อลงไปปรับปรุงคำร้องเรียนและปัญหาของชาวมุสลิมหลายทางภาคใต้ ซึ่งถือได้ว่าเป็น “หน่ออ่อน” ของแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองของประชาชนในพื้นที่¹⁶¹

แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” ยังเคยถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จนกระทั่งต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน มนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.254 สารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนถึงหลักการดังกล่าวแล้ว แต่เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายรับรองในเรื่องดังกล่าว ทำให้การกระจายอำนาจและจังหวัดจัดการตนเองรวมทั้งการกระจายอำนาจลงไปถึงตัวประชาชนอย่างแท้จริงตามแนวคิดประชาธิปไตยก็ยังไม่อาจเกิดขึ้นได้

แม้ว่าในทางปฏิบัติยังไม่อาจเป็นจริงได้ แต่ในทางทฤษฎีตามแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” นี้ ก็มีส่วนคล้ายคลึงกับรูปแบบของ “ประชาธิปไตย

¹⁶¹ ศรัณย์ จิระพงษ์สุวรรณ. “จังหวัดจัดการตนเอง. <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?สื่อบันเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2568>.

ทางตรง” อีกรูปแบบหนึ่ง ที่หมายถึง การเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงของประชาชนในการตัดสินใจที่ระดับชุมชนท้องถิ่น¹⁶² ทั้งนี้ เพื่อต้องการเสริมสร้างอำนาจที่แท้จริงให้กับประชาชน และการสนับสนุนให้ประชาชนได้มีการปกครองตนเองอย่างอิสระ (Self – Government) ไม่ใช่ให้เฉพาะแต่รัฐบาลกลางหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่รัฐระดับต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น

ประการสำคัญคือ ประชาธิปไตยทางตรงที่เข้มแข็ง และขีดความสามารถในการปกครองตนเองได้ของประชาชน นอกจากจะช่วยให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนท้องถิ่นได้มากขึ้นแล้ว ยังทำให้ประชาชนมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น ในท้ายที่สุดแล้วจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและยั่งยืนมากขึ้นอีกด้วย มองตามนัยนี้แล้ว การกระจายอำนาจด้วยการให้จังหวัดมีการจัดการตนเอง หรือปกครองตนเองของประชาชน นับได้ว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่ช่วยแก้ไขปัญหาซึ่งเกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน

จากแนวคิดที่ผ่านมา เราอาจนิยามความหมายของ “**จังหวัดจัดการตนเอง**” ได้ว่า หมายถึง “การที่ประชาชนในจังหวัดนั้นได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดอนาคตและทิศทางการพัฒนา รวมทั้งการบริหารจัดการจังหวัดของตนเองในทุกด้าน ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สุขภาวะทางร่างกาย จิตใจ และการเสริมสร้างภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน และเมื่อประสบกับปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้นคนและ

¹⁶² Wollmann, Helmut. (2000). “Local Government Systems : from Historic Divergence Towards Convergence?.” **Environment and Planning C. Government and Policy**. 18, Pp. 33-55.

สังคมหรือชุมชนท้องถิ่น ประชาชนก็สามารถร่วมมือกันจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในท้องถิ่นนั้นได้ด้วยตนเองและรู้เท่าทันกับสถานการณ์ได้¹⁶³

แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” หรือ “จังหวัดปกครองตนเอง” ยังนับได้ว่าเป็นแนวคิดที่ให้การสนับสนุนสถาบัน “การเมืองภาคประชาชน” โดยตรง เพราะเป็นแนวคิดที่มีลักษณะเป็นธรรมชาติและต้องการให้ภาคประชาชนได้เข้ามาเป็นผู้กระทำการหลักในการจัดการและปกครองตนเอง (Self - Government) ในขณะเดียวกันการเมืองภาคประชาชนตามแนวคิดนี้ ก็เปิดโอกาสให้กลุ่ม องค์กร ชุมชน สมาคม กลุ่มคนตัวเล็กตัวน้อย รวมถึงภาคีหุ้นส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน นอกจากนี้แล้ว จังหวัดจัดการตนเอง หรือจังหวัดปกครองตนเองของภาคประชาชน ยังให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น ได้แก่ วัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คน องค์กรชุมชน ความสัมพันธ์ภายในชุมชนท้องถิ่น เศรษฐกิจ และศาสนา เป็นต้น เพราะถือว่าต่างเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดการรวมกลุ่มของผู้คน ซึ่งช่วยสนับสนุนจังหวัดจัดการตนเอง และมีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นระยะยาวอีกด้วย

“จังหวัดจัดการตนเอง” และ “จังหวัดปกครองตนเอง” ของภาคประชาชนจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงนั้น โครงสร้างภาครัฐท้องถิ่นยังต้องมีสภาพแวดล้อม และบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อหลักการดังกล่าวด้วย กล่าวคือ ต้องเกิดภาวะความสมดุลในการถ่วงดุลอำนาจของรัฐท้องถิ่นกับอำนาจภาคประชาชน ในขณะเดียวกันภาครัฐและภาคีเครือข่ายพันธมิตรที่เกี่ยวข้อง ต้องมีการพัฒนาและสนับสนุนให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งอยู่เสมอ ดังเช่น การจัดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

¹⁶³ เรื่องเดียวกัน หน้า 3.

ในการทำประชาคมหมู่บ้าน ตำบล จังหวัด ฯลฯ หรือการจัดให้มีพื้นที่สาธารณะทางการเมืองในการพูดคุยปรึกษาหารือกัน อันจะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนจากฐานรากได้

แม้ว่าโครงสร้างของรัฐท้องถิ่น จะมีบรรยากาศที่เอื้อต่อการเป็นจังหวัดจัดการตนเอง แต่ทว่าการกระจายอำนาจที่จะให้ลงไปถึงตัวประชาชนได้อย่างแท้จริงตามแนวทางประชาธิปไตยนั้น จะต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจรัฐ ด้วยการกระจายอำนาจบริหารจัดการจากรัฐบาลกลางไปสู่ท้องถิ่น และต้องกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่ภาคประชาชนที่มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม สหกรณ์ สหภาพ หรือเครือข่ายชุมชนต่าง ๆ ซึ่งการจัดองค์กรของประชาชนตามรูปแบบดังกล่าวที่เข้มแข็ง จะนำไปสู่จังหวัดจัดการตนเองหรือจังหวัดปกครองตนเองของประชาชนได้ง่ายขึ้น

นอกจากนี้แล้ว ตามแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองยังต้องคำนึงถึงการให้ความสำคัญอิสระในการจัดการและปกครองตนเองของภาคประชาชนให้มากที่สุด จากประสบการณ์การจัดการตนเองของประเทศยุโรป ละตินอเมริกา และประเทศที่พัฒนาก้าวหน้าในแถบเอเชียบางประเทศ มักเผยให้เห็นถึงการที่รัฐท้องถิ่นมอบอำนาจให้กับภาคประชาชนบนหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย และรัฐท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนและจัดสรรด้านงบประมาณด้วยความโปร่งใส ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้รวมตัวกันเป็นกลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิอย่างอิสระ เพื่อให้องค์กรภาคประชาชนดังกล่าว ช่วยดำเนินกิจกรรมโครงการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง และมีส่วนร่วมในการช่วยตรวจสอบอำนาจของรัฐท้องถิ่นว่า รัฐท้องถิ่นได้ทำหน้าที่และรักษามลประโยชน์ของสาธารณะ หรือมีความ

รับผิดชอบทางการเมืองอย่างดีหรือไม่¹⁶⁴

แต่ทว่าในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศรวมถึงในประเทศไทย ภาครัฐกลับไม่ได้ยึดหลักการถ่วงดุลอำนาจระหว่างรัฐกับภาคประชาชนที่เหมาะสมเพียงพอ ในทางกลับกันภาครัฐกลับใช้เครื่องมือและกลไกทางอำนาจ โดยผ่านกฎระเบียบและหลักการบริหารราชการแผ่นดินมาผูกขาดอำนาจ จึงทำให้บรรดาข้าราชการมีอำนาจอยู่เหนือภาคประชาชน ปรากฏการณ์เช่นนี้มีมาช้านานตั้งแต่ในอดีต กรณีของสังคมไทยเราอาจเรียกได้ว่าเป็นสังคมที่ “รัฐล้อมสังคม” อย่างเข้มแข็ง¹⁶⁵ จนท้ายที่สุด ระบบการผูกขาดอำนาจดังกล่าวได้แพร่กระจายไปยังส่วนราชการภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างเบ็ดเสร็จ¹⁶⁶ โดยที่ภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมมีโอกาสในการกำหนดทิศทางของสังคมและชุมชนท้องถิ่นได้น้อย

ข้อเท็จจริงนี้ ปรากฏในวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย กล่าวคือ แม้ว่าการเมืองการปกครองของไทยจะมีหลักการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว แต่รัฐท้องถิ่นกลับเข้ามามีบทบาทหลักและจำกัดความเป็นอิสระของกลุ่มผลประโยชน์และองค์กรภาคประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มปัญญาชน ประชาชน ชาวบ้าน นักวิชาการ สมาคมธุรกิจ กลุ่มแรงงาน กลุ่มนิสิตนักศึกษา และในขณะเดียวกัน ภาคประชาชนก็ไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบความโปร่งใสของภาครัฐและนักการเมืองได้ เนื่องจากมี

¹⁶⁴ Larry Diamond, “Introduction: Persistence, Erosion, Breakdown and Renewal,” in **Democracy in Developing Countries**, Vol. 3, (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1989)

¹⁶⁵ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2567). **สังคมวิทยาการเมือง**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). นนทบุรี : ภาพพิมพ์.

¹⁶⁶ Samuel P. Huntington, Will More Countries Become Democratic?, **Political Science Quarterly**, 99, 2 (Summer 1984): 193–218, <https://doi.org/10.2307/2150402>

ข้อจำกัดของกฎระเบียบต่าง ๆ จากข้อจำกัดของกฎระเบียบที่ประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการได้ ยิ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐและนักการเมือง เข้ามาร่วมมือกันในการสร้างเครือข่ายการทุจริตคอร์รัปชันได้มากขึ้น และท้ายที่สุดผลประโยชน์ที่ควรตกสู่ประชาชนกลับตกสู่กลุ่มผู้มีอำนาจซึ่งเป็นคนส่วนน้อยเพียงบางกลุ่มเท่านั้น ดังนั้น หากสภาพบริบททางการเมืองไทยยังเป็นเช่นนี้อยู่ ย่อมเป็นการยากต่อการสร้างจังหวัดจัดการตนเอง หรือการสถาปนาอำนาจที่มาจากภาคประชาชน และยากต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนท้องถิ่นขึ้นมาได้¹⁶⁷

แต่ถึงกระนั้น ท่ามกลางปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ก็ยังมีความพยายามในการต่อสู้ดิ้นรนของประชาชนกลุ่มหนึ่ง เพื่อการไปสู่ แนวความคิด “**จังหวัดจัดการตนเอง**” หรือ “**จังหวัดปกครองตนเอง**” ของภาคประชาชนที่น่าสนใจ และมีความโดดเด่นในพื้นที่แห่งหนึ่งของภาคอีสาน คือ “**จังหวัดอำนาจเจริญ**” แม้ว่าจังหวัดอำนาจเจริญตามหลักภูมิศาสตร์จะเป็นจังหวัดที่มีขนาดเล็ก และมีประชากรอยู่ไม่มากนัก แต่ข้อเท็จจริงกลับพบว่า มีประวัติศาสตร์การรวมกลุ่มเพื่อต่อสู้ทางการเมืองของภาคประชาชนที่มีเป้าหมายร่วมกันอย่างเด่นชัด กล่าวคือ ภาคประชาชนจังหวัดอำนาจเจริญมีความต้องการที่จะเข้ามา “**จัดการและปกครองตนเอง**” (Self-Government) ซึ่งนับว่าเป็น “**นวัตกรรมทางสังคม**” ที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง อันเป็นการสร้างประชาธิปไตยที่ฐานราก คือ “**ฐานประชาชน**” และ “**ฐานชุมชนท้องถิ่น**” ซึ่งในอนาคตแล้วจะก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศชาติที่ยั่งยืนต่อไป

¹⁶⁷ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, “วัฒนธรรมทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยในเขตชนบทอีสาน: กรณีศึกษาประชาชนในเขตหมู่บ้านคำบงและหมู่บ้านสะอาด ตำบลสะอาด อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น”, *มนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์* 31, 3, (กันยายน-ธันวาคม 2557): 63-96.

ดังนั้น การที่ภาคประชาชนอำนาจเจริญมีความกระตือรือร้นที่จะสถาปนาอำนาจให้กับตนเอง แสดงให้เห็นว่า ภาคประชาชนมีความรู้สึกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง กล้าที่จะยืนยันในสิทธิและเจตจำนงเสรีตามอุดมการณ์แบบประชาธิปไตย รวมถึงประชาชนมีความสนใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดความต้องการของตนเอง และวางตำแหน่งแห่งที่ให้อาจารย์และหน่วยงานภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามาเป็นภาคีเครือข่ายหรือพันธมิตรร่วม ให้มีหน้าที่เป็นเพียงแต่กลไกและเครื่องมือ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับภาคประชาชนเท่านั้น¹⁶⁸

โดยสรุปแล้ว แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองหรือจังหวัดปกครองตนเอง คือการที่ประชาชนในจังหวัดนั้นได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดอนาคตและทิศทางการพัฒนา รวมทั้งการบริหารจัดการจังหวัดของตนเองในทุกด้าน จังหวัดจัดการตนเอง คือ หนทางหนึ่งในการช่วยคลี่คลายวิกฤตการณ์ทางการเมืองของไทย ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากการรวมศูนย์อำนาจที่กระจุกตัวอย่างเข้มข้นอยู่ที่ศูนย์กลาง และแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองหรือจังหวัดปกครองตนเอง ยังช่วยให้เกิดการกระจายอำนาจกระจายทรัพยากร กระจายงบประมาณลงสู่ชุมชนได้อย่างแท้จริง ผลที่ตามมาคือ ทำให้ปัญหาการกระจุกตัวของทรัพยากรต่าง ๆ ที่ศูนย์กลาง และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมมีแนวโน้มคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น และยังเป็นทางออกหนึ่งของการปฏิรูปประเทศอย่างยั่งยืน รวมทั้งยังเป็นภูมิคุ้มกันมิให้เกิดภาวะวิกฤติทางการเมืองไทยที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ได้

¹⁶⁸ วรัญญา ศรีริน, พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ, “โครงการนวัตกรรมการจัดการตนเองสู่ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง: กรณีศึกษาอำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร,” รายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 2 หัวข้อ “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย,” ปีที่ 2 (19 กุมภาพันธ์ 2568, มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง).

2. พลวัตและพัฒนาการของจังหวัดอำนาจเจริญ: เส้นทางต้นแบบของจังหวัดจัดการตนเองในภาคอีสาน

การตื่นร่นต่อสู้เพื่อก้าวไปสู่เส้นทางจังหวัดจัดการตนเอง ของจังหวัดอำนาจเจริญนั้นมีมานานไม่น้อยกว่าสองทศวรรษแล้ว ดังเห็นได้จากหัวข้อนี้ตามลำดับดังต่อไปนี้

2.1 พัฒนาการและพลวัตของขบวนการประชาชนคนอำนาจเจริญ

จังหวัดอำนาจเจริญ ตั้งอยู่ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของไทย ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย “ประชาชนคนอำนาจเจริญ” ขึ้น เนื่องจากตระหนักถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้น จึงได้มีความพยายามในการรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และเพื่อกำหนดอนาคตและทิศทางพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ทั้งในเรื่องการดำรงชีวิต การสร้างอาชีพและรายได้ การศึกษา และการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อขับเคลื่อนให้จังหวัดอำนาจเจริญเกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมและชุมชนท้องถิ่นที่ดีกว่า

หากกล่าวถึงพัฒนาการ และจุดเริ่มต้นของการต่อสู้ดิ้นรนของภาคประชาชนคนอำนาจเจริญที่มีลักษณะโดดเด่นและมีอัตลักษณ์เฉพาะตัว อันเผยให้เห็นถึงความตึงเครียดที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่น และเข้ามามีการจัดการและปกครองตนเองนั้น เราสามารถแบ่งออกเป็นแต่ละยุคตามขั้นตอนพัฒนาการของการเมืองภาคประชาชนได้ ดังนี้

ยุคแรก: ยุคออกจากป่าเพื่อเข้าร่วมเป็นผู้พัฒนาชาติไทย

เริ่มจากจังหวัดอำนาจเจริญในอดีต เคยเป็นเขตพื้นที่สีแดงซึ่งอยู่ในเขตงานการเคลื่อนไหว และการต่อสู้กับรัฐของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) มาก่อน แต่ในราวปี พ.ศ. 2523 -2529 หลังจากที่มันโยบายรัฐให้ผู้ที่ได้เคยเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ฯ ได้ออกมาร่วมมือกับรัฐในนามผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ทำให้กลุ่มประชาชนที่ได้เคยเข้าร่วมกับ พคท. บางส่วนได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตน เช่น มีการจัดตั้งและมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายคนฮักถิ่น กลุ่มพัฒนาบ้านเฮา กลุ่มสตรี เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อร่วมมือกันพัฒนาชุมชนหมู่บ้านของตน

ยุคที่สอง : การเปิดตัวสู่โลกกว้าง การแสวงหาเครือข่ายเชื่อมโยงกับภายนอก และการขยายตัวของภาคประชาชน

ราวปี 2540 – 2543 บรรดาแกนนำของกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ เริ่มมีการเชื่อมโยงกับหน่วยงานภายนอก เช่น มูลนิธิแสงประทีป เพื่อตั้งเอาทรัพยากรต่าง ๆ มาจัดกิจกรรมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และในช่วงปี 2544 – 2546 การดำเนินกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ เริ่มเฟื่องฟูขึ้นมา เนื่องจากอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ที่เปิดโอกาสให้อิสระแก่ภาคประชาชน ในการเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง รวมทั้งสามารถดำเนินนโยบายต่าง ๆ ตามความต้องการของประชาชนได้ กลุ่มองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้เริ่มมีการพูดคุยและมีการรวมตัวกัน โดยมีการสนับสนุนของหน่วยงานภายนอก และเกิดกลุ่มใหม่ของภาคประชาชนซึ่งมีการรวมกลุ่มกันอีกครั้งที่เรียกชื่อว่า “เครือข่ายคนฮักถิ่น”

ในบรรดากลุ่มคนต่าง ๆ ที่มารวมตัวกันนี้ประกอบด้วย ปัญญาชนท้องถิ่น อันได้แก่ กลุ่มข้าราชการครูเกษียณอายุ ประชาชนชุมชน กลุ่มภาค

ประชาชนที่ขับเคลื่อนงานตามประเด็นต่าง ๆ เช่น กลุ่มสิทธิสตรีและเยาวชน กลุ่มเกษตรกรชุมชนคนอำนาจเจริญ ฯลฯ โดยมีความต้องการที่จะพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ทำให้มีการขับเคลื่อนงานโครงการพัฒนาชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง

ราวปี 2547 – 2555 มีความพยายามในการพัฒนากลไกการทำงาน โดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ในการพัฒนาพื้นที่ร่วมกับประชาชนในท้องถิ่น จนกระทั่งมาถึงจุดของการเปลี่ยนแปลง โดยมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการช่วยสนับสนุนขบวนการองค์กรชุมชนระดับตำบล และระดับจังหวัดของอำนาจเจริญ อย่างเช่น มีการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่น และการสนับสนุนประเด็นงานขับเคลื่อนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการจัดสวัสดิการชุมชน ฯลฯ จุดแข็งในการขับเคลื่อนงานสภาองค์กรชุมชนคือ การมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2551 ทำให้สถานภาพความเป็นองค์กรภาคประชาชนมีความเข้มแข็งในด้านการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณลงสู่ชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนการมีระบบการตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงทำให้การทำงานของภาคประชาชนอำนาจเจริญมีการขยายตัวมากขึ้น จนนำไปสู่การรวมกลุ่มของภาคประชาชนตามประเด็นปัญหาที่มีความแตกต่างหลากหลายเป็นวงกว้าง เพื่อกำหนดความต้องการของตนเองในระดับพื้นที่สู่สาธารณะ และพัฒนาการไปสู่แถลงการณ์โดยภาคประชาชนคนอำนาจเจริญในปี พ.ศ. 2555 กล่าวคือ ภาคประชาชนได้จัดทำข้อบัญญัติร่วมกันเป็นธรรมนูญจังหวัดว่าด้วย “คนอำนาจเจริญจัดการตนเอง เพื่อคุ้มครองคน ภูมิปัญญา หายสูญ ปลอดภัยอิสระ มุ่งสู่

ความอยู่ดีมีสุข” และมีการตั้งเป้าหมายต่อเนื่องจากภายใน 20 ปี ต้องเป็น **“เมืองธรรมะและเกษตรปลอดสารพิษ”** ซึ่งเป็นการแสดงจุดยืนทางการเมืองร่วมกันของภาคประชาชนคนอำนาจเจริญกว่า 15,000 ราย ดังคำกล่าวของนายบัญญัติ (นามสมมติ) สมาชิกสภาองค์กรชุมชน รายหนึ่งที่กล่าวว่า

“...ในวันมหาอำนาจ ปี 2555 ที่พี่น้องชาวอำนาจเจริญหลังไหล่มากกว่า 15,000 ชีวิต วันนั้นเป็นวันที่ยิ่งใหญ่ที่สุดของชาวอำนาจเจริญ เราได้เดินขบวนมุ่งหน้าไป 4 มุมเมืองเพื่อประกาศเจตนารมณ์ว่า พวกเราจะมีธรรมบุญจังหวัดเป็นของตัวเอง ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือข้าราชการมาจากแห่งไหนใด จะต้องมาฟังธรรมบุญหรือกฎกติกาที่ชาวอำนาจกำหนดไว้...”

(นายบัญญัติ (นามสมมติ), สัมภาษณ์, พฤศจิกายน 2567)

ในการขับเคลื่อนธรรมบุญจังหวัดของภาคประชาชนในช่วงปี พ.ศ. 2555 - 2560 นอกจากจะมีภาคประชาชนในนาม **“สภาองค์กรชุมชน”** ที่ขับเคลื่อนงานภายใต้ภารกิจงานร่วมกับภาคีหลัก คือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนแล้ว ขบวนการองค์กรชุมชนและกลุ่มองค์กรภาคประชาชนต่าง ๆ ที่มิได้อยู่ภายใต้สภาองค์กรชุมชน ดังกล่าว แต่กลับมีความกระตือรือร้นสนใจที่จะเข้ามาช่วยกันขับเคลื่อนประเด็นปัญหาของชุมชนท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม ต่อมาได้มีการก่อตั้ง **“สมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญ”** ขึ้นมาในรูปองค์กรหนึ่ง เพื่อให้สมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญเป็นพื้นที่สาธารณะทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนทั่วไปได้เข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น และถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีความอิสระทางความคิดเห็น และมีบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของกลุ่มภาคประชาชนคนอำนาจเจริญ สำหรับบรรดาหน่วยงาน องค์กร ชมรม มูลนิธิ

ต่าง ๆ ที่ได้ร่วมกับกลุ่มตัวแทนภาคประชาชน ซึ่งขับเคลื่อนตามประเด็นงาน ภายใต้ภาคีเครือข่ายสำคัญ เช่น พอช. สสส. สุข. สปสช. ฯลฯ

สมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญ เริ่มวางหมุดหมายสำคัญของการขับเคลื่อนงานภาคการเมืองที่ก้าวหน้ามากขึ้น อย่างเช่น ประเด็นสำคัญที่ถูกหยิบยกขึ้นมาอภิปรายถกเถียงในเวทีสมัชชาในแต่ละครั้งนั้น ล้วนเป็นประเด็นปัญหาตามกรอบของแผนพัฒนาจังหวัดอำนาจเจริญ อันแสดงให้เห็นถึงสมรรถนะทางการเมืองของภาคประชาชนอำนาจเจริญ ที่มีไหวพริบและใช้หลักกลยุทธ์การดำเนินงานที่น่าสนใจ โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การดึงเอาทรัพยากรจากภาครัฐมาใช้ในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และการจัดทำแผนพัฒนาที่มาจากความต้องการของภาคประชาชนคนอำนาจเจริญอย่างแท้จริง โดยภาคประชาชนพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จนไปสู่แผนพัฒนา “จังหวัดอำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร” ร่วมกับภาครัฐ และไปสู่การปฏิบัติเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

ยุคที่สาม : ความซบเซาของขบวนการภาคประชาชน

แม้ภาคประชาชนอำนาจเจริญจะมุ่งแสดงเจตจำนงทางการเมืองอย่างกระตือรือร้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่นอย่างเข้มข้น ดังมีการก่อตั้ง “สมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญ” และ “ขบวนการองค์กรภาคชุมชนในระดับจังหวัด” ที่เข้มแข็ง และมีความสามารถในการปฏิบัติงานเชื่อมโยงอย่างบูรณาการร่วมกับภาครัฐ และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

แต่ถึงกระนั้น วิฤตการณ์ทางการเมืองระดับชาติที่ไม่มีความเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตย อันเป็นผลสืบเนื่องจากการทำรัฐประหารยึดอำนาจ และการอยู่ในตำแหน่งของคณะรัฐประหารตั้งแต่ปี

พ.ศ. 2557 - 2562 รวมทั้งมีการออกคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีผลยับยั้งและสกัดกั้นต่อขบวนการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน หรือการเมืองภาคพลเมืองทั้งในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นจังหวัด อำนาจเจริญด้วย เนื่องจากรัฐบาลส่วนกลางได้ใช้อำนาจในการเรียกแกนนำที่เป็นสมาชิกกลุ่มคนเสื้อแดง และนักกิจกรรมเคลื่อนไหวทางการเมืองทั่วทุกจังหวัดเข้าไปปรับทัศนคติ ทำให้กลุ่มแกนนำบางส่วน of จังหวัดอำนาจเจริญ ได้ยุติบทบาทการเป็นนักเคลื่อนไหวทางการเมือง หรือบทบาทของการเป็นนักพัฒนาชุมชนในนามภาคประชาชนลง และทำให้ภาคประชาชนอำนาจเจริญที่เคยมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง และมีบทบาทในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด ได้ลดทอนบทบาทตนเองลงเช่นกัน ซึ่งทำให้ขาดความต่อเนื่องในการที่ภาคประชาชนจะร่วมมือกันในการผลักดันแผนจังหวัดอำนาจเจริญต่อไป อันถือได้ว่าเป็นยุคที่มีความขบเซาในงานขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของภาคประชาชน

จากการถูกควบคุมโดยอำนาจรัฐ ทำให้ภาคประชาชนในหลายพื้นที่เขตชนบทเกิดความรู้สึกที่ว่า ตนเองไม่มีสิทธิเสรีภาพและไม่สามารถทำอะไรได้เลย แต่เพื่อความอยู่รอดจึงจำเป็นต้องอยู่อย่างเงียบ ในที่สุดจึงนำมาซึ่งพฤติกรรมวางเฉยต่อปัญหาของสาธารณะในช่วงเวลานั้น¹⁶⁹ อันแสดงให้เห็นถึงว่า ในรัฐที่เป็นประชาธิปไตยเท่านั้นที่จะช่วยสร้างบรรยากาศความตื่นตัวของพลเมืองหรือการเมืองในภาคประชาชน และส่งผลต่อการสถาปนาอำนาจของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้ ดังคำกล่าวของนายชัชชาติ (นามสมมติ) สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองรายหนึ่ง ที่กล่าวว่า

¹⁶⁹ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2567). *สังคมวิทยาการเมือง*. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนบุรี : ภาพพิมพ์. หน้า 135 - 136.

“...ในช่วงคลศ. เข้ามาบริหารบ้านเมืองเป็นช่วงที่ชาวอำนาจเจริญเดินอยู่ในเส้นทางยากลำบาก เพราะแผนพัฒนาจังหวัดที่ตั้งใจจะร่วมกันขับเคลื่อนต่อไปได้ชะงักลงทันที เพราะความไม่แน่นอนของการบริหารงานของรัฐบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกรัฐท้องถิ่นต่างชะลอโครงการพัฒนาท้องถิ่น งบประมาณที่จะนำมาพัฒนาของภาคประชาชนอยู่ในสถานะแช่แข็งช่วงนั้น ภาคประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการผลักดันเรื่องปัญหาสาธารณะเลย...”

(นายชัชชาติ (นามสมมติ), สัมภาษณ์, สิงหาคม 2567)

ยุคที่สี่ : การฟื้นฟูจิตใจและการฟื้นตัวเพื่อรับแสงของประชาธิปไตยใหม่

ช่วงปีพ.ศ. 2564 - 2567 ที่มีวาระการเลือกตั้งรัฐบาลระดับชาติได้เกิดกระแสการตื่นตัวทางการเมืองตามแนวทางของพรรคสายเสรีนิยมประชาธิปไตย การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองสายเสรีนิยมประชาธิปไตยนี้ นับว่าได้ก่อเชื้อไฟทางการเมืองให้กับภาคประชาชนไทยทั่วประเทศ ที่ปฏิเสธแนวคิดทางการเมืองแบบอนุรักษนิยม โดยเฉพาะการปลุกกระแสแนวความคิดทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้กับกลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ ในขณะเดียวกัน ก็มีส่วนช่วยสนับสนุนและกระตุ้นแนวความคิดทางการเมืองให้กับขบวนการภาคประชาชนชาวอำนาจเจริญ ให้ลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่นตนอย่างมีชีวิตชีวาอีกครั้งหนึ่ง

สืบเนื่องจากอุดมการณ์ทางการเมืองของกลุ่ม “**สมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญ**” ยังมีความเชื่ออย่างเข้มแข็งว่า ในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นที่จะเปิดกว้างให้ประชาชนได้มีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นได้ รวมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนในระดับ

เข้มข้นได้ จึงนับว่าเป็นวาระและโอกาสอันดีที่แกนนำภาคประชาชนจะได้ขยายฐานความคิดเรื่อง “ธรรมนูญจังหวัดอำนาจเจริญ” ไปสู่กลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ที่มีพลังและมีความรู้ความสามารถ รวมไปถึงทุกองคาพยพในพื้นที่อำนาจเจริญ เช่น ภาควิชาการรัฐ ภาควิชาเครือข่าย กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มพรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองภายในชุมชนท้องถิ่นในทุกระดับ ฯลฯ

ท้ายที่สุด ภาคประชาชนก็สามารถรื้อฟื้นการประชุมของกลุ่มสมาชิกประชาชนคนอำนาจเจริญขึ้นมาอีกครั้ง นำโดยสภาองค์กรชุมชนและองค์กรชุมชนในระดับจังหวัด โดยการประสานความร่วมมือกันในแนวทางการบูรณาการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการส่วนภูมิภาคต่าง ๆ และภาควิชาเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับจังหวัด ร่วมกันปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัด “อำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร” ขึ้นมาอีกครั้ง ภายใต้แนวทางการกำหนดธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 ณ วันที่ 20 ตุลาคม 2567 และครั้งที่ 4 เมื่อ 3 มิถุนายน 2568 ทั้งนี้ภาคประชาชนมีการทบทวนวิสัยทัศน์ และพันธกิจของธรรมนูญจังหวัดอำนาจอำนาจเจริญ ให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพการณ์ทางสังคมในยุคสมัยปัจจุบันมากขึ้น

โดยมีข้อสรุปเบื้องต้นว่า เมืองธรรมเกษตร คือ “เมืองเกษตรเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเมืองคนดี มีธรรมนำชีวิต สังคมอีกแห่งแบ่งปัน” ขณะเดียวกันก็มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัดและแนวทางสำคัญในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ด้านการผลิต การตลาดเกษตรอินทรีย์และสมุนไพร
- 2) ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3) ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต

- 4) ด้านการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม และ
- 5) ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรม จัดการความรู้และการสื่อสารเทคโนโลยี

ในแต่ละด้านนับว่า เป็นการวางหมุดหมายสำคัญในเชิงการพัฒนาจังหวัดอำนาจเจริญในทุกมิติ รวมถึงมีการกำหนดเป้าหมายผลลัพธ์ที่สอดคล้องกัน เพื่อให้เป็นการเสนอয়গ্রাংแผนพัฒนาจังหวัดที่กำหนดขึ้นมาจากภาคประชาชน และสามารถผลักดันไปสู่แผนจังหวัดของอำนาจเจริญได้อย่างแท้จริง

2.2 การจัดองค์กรและการขับเคลื่อนสู่แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง

ในประเด็นเรื่องการจัดองค์กรและการขับเคลื่อนสู่แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองนั้น กลุ่มประชาชนต่าง ๆ ที่มีแนวคิดเรื่องการขับเคลื่อน “จังหวัดจัดการตนเอง” และ “ธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ” เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาและการกำหนดทิศทางของตนเองนี้ เน้นความเป็นอิสระ มีการรวมตัวกันภายใต้ปัญหาหรือความต้องการร่วมกันของสมาชิก คนกลุ่มนี้ถือเป็นกลุ่มคนที่มีความสำคัญยิ่งในการขับเคลื่อนแนวคิดในเชิงพื้นที่ และมีลักษณะเปิดกว้าง เข้าถึงได้ง่าย และมีการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ไม่มีกฎระเบียบเคร่งครัด โครงสร้างองค์กรมีลักษณะแบนราบ และการตัดสินใจเป็นอำนาจของสมาชิกทุกคน กลุ่มมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์

ส่วนเรื่อง “ยุทธวิธี” ในการขับเคลื่อนที่กลุ่มอำนาจเจริญเลือกใช้นั้น เป็นยุทธวิธีตามช่องทางปกติ คือ เป็นยุทธวิธีของการเคลื่อนไหวตามแนวทางประชาธิปไตย เช่น การเปิดเวทีพูดคุย การทำประชาคมรับฟังความเห็น ฯลฯ เนื่องจากเป็นวิธีการที่ทำได้ง่ายและเป็นการเตรียมความพร้อมและ

สร้างความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” และเป็นวิธีการแบบค่อยเป็นค่อยไป อีกทั้งหลีกเลี่ยงการเป็นคู่ขัดแย้งกับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่โดยไม่จำเป็น

กระบวนการในการขับเคลื่อนแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” นั้นได้แบ่งโครงสร้างการดำเนินงานออกเป็น 3 ระดับ คือ

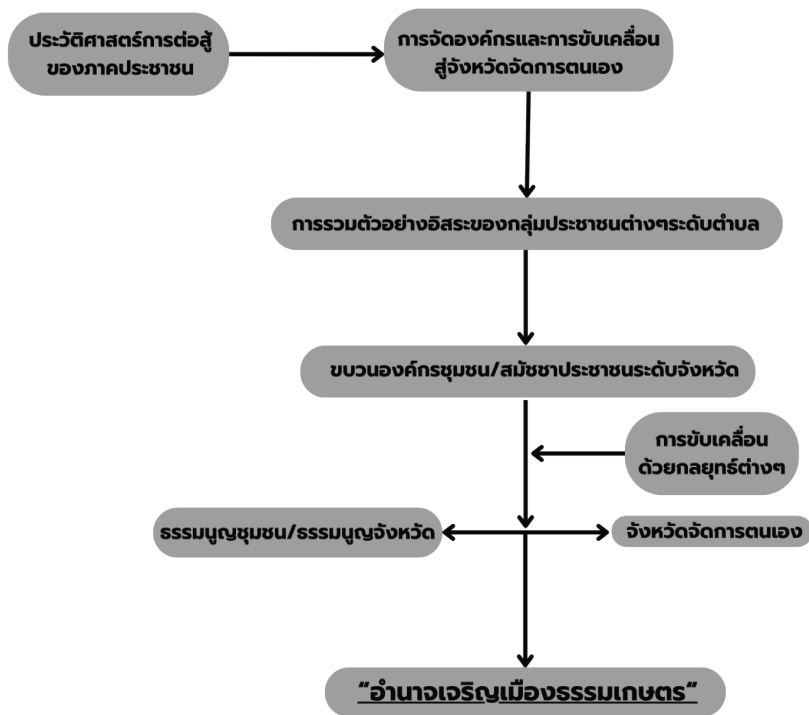
หนึ่ง โครงสร้างการทำงานระดับจังหวัด

สอง โครงสร้างการดำเนินงานของทีมประสานขบวนองค์กรชุมชน

สาม โครงสร้างการทำงานในระดับพื้นที่ตำบล เพื่อยกระดับการทำงานให้มีรูปธรรมและมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบ

เป็นที่น่าสังเกตว่า ทั้งสามระดับนี้ต้องทำงานเชื่อมโยงประสานกัน กล่าวคือ ระดับจังหวัดจะเป็นการมองในภาพรวมของจังหวัด ส่วนทีมประสานขบวนองค์กรชุมชนจะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล และดูแลในแต่ละพื้นที่ซึ่งยังไม่มีความเข้มแข็ง รวมทั้งช่วยเป็นผู้ส่งข่าวสารสำคัญลงสู่พื้นที่และการทำหน้าที่เปรียบเสมือนพี่เลี้ยง เปรียบได้กับ “พื้นที่กลาง” หรือ “พื้นที่สาธารณะ”

ส่วนสุดท้ายในระดับตำบล จะเป็นระดับปฏิบัติการที่จะต้องดำเนินงานในพื้นที่ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อสร้างความเข้าใจและสร้างแนวร่วมให้เกิดขึ้นในชุมชนให้ได้มากที่สุด โดยได้รับการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือจากขบวนองค์กรชุมชนระดับจังหวัด และการดำเนินงานของระดับตำบลนั้นจะดำเนินงานภายใต้แนวคิด “ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น” คือเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนให้ได้มากที่สุด เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน และการสร้างสำนึกของความเป็นพลเมืองให้กับคนในพื้นที่ (ดูแผนภาพที่ 1.)



แผนที่ 1: แสดงพลวัตและพัฒนาการของภาคประชาชนจังหวัดอำนาจเจริญ
สู่เส้นทางของจังหวัด จัดการตนเอง

จากข้อเท็จจริงที่น่าสนใจข้างต้น แสดงให้เห็นถึงพลังของภาคประชาชนคนอำนาจเจริญที่มีความต้องการที่จะขับเคลื่อนและเสนอแผนพัฒนาจังหวัด ที่มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และนับว่าเป็นการสร้างปรากฏการณ์ทางสังคมการเมืองแบบใหม่ กล่าวคือ เป็นช่วงเวลาที่สมาชิกประชาชนคนอำนาจเจริญ สามารถเชื่อมโยงแนวคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกันได้ และยังสามารถสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

(Solidarity) มีการยึดถือหลักการเรื่องสิทธิเสรีภาพ (Rights and Liberty) หลักความเชื่อใจไว้วางใจของพี่น้องชาวอำนาจเจริญ (Social Trust) รวมถึงการมีความเชื่อเรื่อง “ความรู้สึกถึงการมีสมรรถนะทางการเมืองของตนเอง” (Political Efficacy) โดยเชื่อว่าประชาชนทุกคนต่างมีอำนาจ และเชื่อมั่นว่าตนเองจะเป็นพลังสำคัญที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงจังหวัดอำนาจเจริญได้

ค่านิยมหลักทางการเมืองเหล่านี้ ล้วนแต่เป็นค่านิยมที่สนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยจากฐานรากทั้งสิ้น และหมายรวมถึงการที่ชาวอำนาจเจริญมี “วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง” (Civic Culture) ที่ประชาชนมีความกระตือรือร้นสนใจเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง โดยใช้หลักการและเหตุผลในการสนทนาทางการเมือง¹⁷⁰ ในขณะเดียวกันก็ใช้พื้นที่สาธารณะทางการเมืองให้เกิดประโยชน์ คือ การเปิดพื้นที่สาธารณะในการพูดคุยถกเถียงแลกเปลี่ยน โดยใช้หลักการประนีประนอมและฉันทามติร่วม ภายใต้การนำรูปแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) มาประยุกต์ใช้ รวมไปถึงการปลูกกระตุนพลังภาคประชาชนทุกหมู่เหล่าให้มีอุดมการณ์ร่วมกันคือ “อุดมการณ์แบบประชาธิปไตยที่ต้องการปลดแอกให้ภาคประชาชนเป็นอิสระ”¹⁷¹

¹⁷⁰ G.A. Almond and S. Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963); *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, 2nd ed. (Boston: Little, Brown, 1965); and G.A. Almond and S. Verba, eds., *The Civic Culture Revisited* (Boston: Little, Brown, 1980).

¹⁷¹ วรัญญา ศรีริน, วัฒนธรรมทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยในชุมชนท้องถิ่นภาคอีสานเหนือของไทย (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2567), 196-197.

การตื่นร่นต่อสู้ของชาวอำนาจเจริญ ในนามภาคประชาชนเพื่อร่วมกันผลักดันวาระ **“ธรรมนูญอำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร”** ให้เข้าสู่แผนพัฒนาจังหวัดอำนาจเจริญให้สำเร็จ จึงนับได้ว่าเป็น *ต้นแบบของการก้าวเดินไปสู่จังหวัดจัดการตนเองของภาคอีสาน* และกระบวนการทางการเมืองดังกล่าวนี้ ยังนับได้ว่าเป็น *“นวัตกรรมทางสังคม”* เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งบนพื้นฐานประชาธิปไตยแบบอัตลักษณ์ไทย ในขณะเดียวกันหลักการจัดการและปกครองตนเองภายใต้การมีธรรมนูญจังหวัดอำนาจเจริญ ก็เป็นนวัตกรรมทางสังคมที่เป็นแบบอย่างให้กับภาคประชาชนในพื้นที่ชุมชนตำบล และจังหวัดอื่น ๆ ที่ภาคประชาชนมีเจตนารมณ์ทางการเมือง และสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตาชีวิต กำหนดแนวทางการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นด้วยตนเอง ในท้ายที่สุดจะช่วยสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นไทยมีความเข้มแข็งและยั่งยืน อันถือได้ว่าเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยจากฐานรากได้อย่างแท้จริง

สิ่งที่น่าสนใจมากไปกว่านั้น คือ การลุกขึ้นมาจัดการตนเองโดยภาคประชาชน เพื่อต้องการกำหนดทิศทางการของอนาคตชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ด้วยการจัดทำข้อเสนอเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ธรรมนูญชุมชน หรือธรรมนูญจังหวัด หรือสัญญาประชาคม หรือเมืองธรรมเกษตร ฯลฯ โดยมีเจตนาเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับสังคมส่วนรวม และชุมชนท้องถิ่น โดยมีเจตนาเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับสังคมส่วนรวมนั้น ถือได้ว่าเป็น **“พลังทางศีลธรรม”** ที่น่ายกย่อง เนื่องจากประชาชนคนธรรมดาเหล่านี้ไม่ได้มียศฐาณะตำแหน่ง และไม่ได้มีเงินเดือนประจำ แต่มีจิตที่เสียสละกล้าลุกขึ้นมาเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมและชุมชนท้องถิ่นที่ดีกว่า

ปรากฏการณ์ของการรวมตัวกัน ของบรรดาองค์กรประชาชน กลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัดอำนาจเจริญนี้ ในทางวิชาการเราอาจเรียกได้ว่าเป็น ปรากฏการณ์ของ “การก่อรูปก่อตัวด้านการมีคุณธรรมแบบพลเมือง” (the Sculpture of Civic Virtue) ที่น่าสนใจและสมควรรักษาไว้ อย่างยั่งยืน และปรากฏการณ์ของการรวมตัวของประชาชนที่เกิดขึ้นเช่นนี้ ยังนับได้ว่ามีความสำคัญในแง่ของการสร้างขบวนการภาคประชาชน และยังมี ความสำคัญต่อสังคมส่วนรวมอีกด้วย เนื่องจาก “คุณธรรมแบบพลเมือง” (Civic Virtue) คือการปลูกฝังลักษณะนิสัยที่มีความสำคัญที่จะนำไปสู่ ความสำเร็จของสังคมใดสังคมหนึ่ง

คำว่า “คุณธรรมแบบพลเมือง” ยังมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับ แนวคิดเรื่อง “ความเป็นพลเมือง”(Citizenship) ในแง่ที่ว่า “คุณธรรม แบบพลเมือง” เป็นเรื่องการอุทิศตนของพลเมืองเพื่อก่อให้เกิดสวัสดิการทาง สังคมร่วมกัน แม้ว่าผลประโยชน์บางอย่างของปัจเจกชนอาจต้องสูญเสียไป บ้าง คำว่า “คุณธรรมแบบพลเมือง” ยังมีค่าที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทาง เดียวกันอีกคือคำว่า “ความมีอารยะ” (Civility) ที่หมายถึง พฤติกรรมหรือ การกระทำระหว่างบุคคลและกลุ่มที่สอดคล้องกับวิถีทางของสังคมที่เจริญ แล้ว นั่นก็คือการกระทำหรือการประพฤติปฏิบัติที่เป็นไปตามแนวทางของ ประชาสังคม (Civil Society) และทั้งหมดนี้ก็คือรากฐานสำคัญของการสร้าง สังคม และการมีระบบกฎหมายที่ดีของประเทศไทย¹⁷²

¹⁷² Wikipedia, the Free Encyclopedia. สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2568.

3. ปัจจัยที่นำไปสู่การสร้างนวัตกรรมทางสังคมเพื่อการเป็น จังหวัดจัดการตนเอง¹⁷³

ในหัวข้อนี้จะเป็นการวิเคราะห์ให้เห็นว่า มีปัจจัยอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องและน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้จังหวัดอำนาจเจริญก้าวไปสู่จังหวัดจัดการตนเองได้ ดังต่อไปนี้

ประการแรก การมีเครือข่ายของกลุ่มแกนนำที่มีความเข้มแข็ง

กลุ่มของแกนนำภาคประชาชนของอำนาจเจริญ แม้ว่าจะเป็กลุ่มเล็ก ๆ และมีความหลากหลาย แต่ก็มีวามกระตือรือร้นสนใจอยากเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ซึ่งนับว่ามีคุณสมบัติของความเป็พลเมืองเข้มแข็ง กลุ่มแกนนำเหล่านี้ ประกอบด้วย ประชาญชาวบ้าน ข้าราชการครูเกษียณ กลุ่มเครือข่ายคนฮักถิ่น กลุ่มสิทธิสตรีและเยาวชน คนรุ่นใหม่ แกนนำจากสภาพัฒนาการเมือง และกลุ่มเกษตรอำนาจเจริญ เป็นต้น ซึ่งแกนนำเหล่านี้ ล้วนแต่มีภาวะความเป็ผู้นำด้านการเปลี่ยนแปลง บางคนเคยมีประสบการณ์ด้านการต่อสู้ทางการเมือง ทำให้มีความรู้สึกรถึงการมีสมรรถนะทางการเมืองของตน กล่าวคือ มีความเชื่อมั่นว่าตนเองเป็ผู้กระทำการหลัก สามารถช่วยเปลี่ยนแปลงชุมชนท้องถิ่นอำนาจเจริญ และสังคมให้ดีขึ้นกว่าเดิมได้ ในขณะเดียวกันก็มีจิตสำนึกแบบสาธารณะ กล่าวคือมองเห็นประโยชน์ส่วนรวมเหนือกว่าส่วนตน อันเป็ค่านิยมพื้นฐานแบบประชาธิปไตย และกลุ่มแกนนำเหล่านี้ได้มีความพยายามในการส่งต่อแนวคิดและอุดมการณ์เรื่องการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น จากคนรุ่นก่อนไปสู่คนรุ่นใหม่เป็ทอด ๆ กันไป

¹⁷³ วรัญญา ศรีริน และคณะ. โครงการนวัตกรรมการจัดการตนเองสู่ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง กรณีศึกษา: อำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร, 249.

ประการที่สอง การมีธรรมนูญชุมชนเป็นของตนเอง ปัจจัยสำคัญต่อมาที่นำไปสู่การเป็นจังหวัดจัดการตนเองอย่างเป็นอิสระของภาคประชาชน อำนาจเจริญ คือ การมีข้อบัญญัติในการอยู่ร่วมกันของภาคประชาชน หรือเรียกว่า **“ธรรมนูญชุมชน”** และ **“ธรรมนูญจังหวัดอำนาจเจริญ”** เพื่อใช้เป็นแนวทางหรือยุทธศาสตร์ในการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในอดีตประชาชนเคยรวมกลุ่มกันเพื่อนำธรรมนูญจังหวัดอำนาจเจริญยื่นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ เพื่อบรรจุแผนพัฒนาที่มาจากภาคประชาชนลงสู่แผนพัฒนาจังหวัดฯ และผู้ว่าราชการจังหวัดหลายท่านในพื้นที่อำนาจเจริญก็ช่วยตอบสนองโดยยอมรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน รวมถึงจัดทำสภากลางให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่น จนนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

แต่ถึงกระนั้นก็ยังมีปัญหาอุปสรรคอยู่บ้าง กล่าวคือ วาระผู้ว่าราชการจังหวัดบางรายที่เข้ามาปฏิบัติงานอยู่ในระยะสั้นหรือมีการโอนย้ายไปบรรจุยังจังหวัดอื่น ฯลฯ ทำให้ภาครัฐระดับจังหวัดและภาคประชาชนขาดความต่อเนื่องในการเชื่อมบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัดฉบับพิมพ์เขียวร่วมกัน แต่ทว่าภาคประชาชนอำนาจเจริญกลับไม่ยอมแพ้ มีความพยายามในการต่อสู้ดิ้นรนในการขับเคลื่อนแผนในพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ เช่น การจัดเวทีสมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญ เวทีสภาพัฒนาการเมือง การขับเคลื่อนแผนงาน **“อำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร”** (อันถือว่าเป็นธรรมนูญชุมชนที่สำคัญ) ในนามสมัชชาประชาชนและขบวนการองค์กรชุมชนในระดับจังหวัด อันแสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถในการจัดทำธรรมนูญชุมชนของตนเอง และการสถาปนาอำนาจโดยประชาชน

ประการที่สาม การมีพื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่กลาง ความสำคัญของการมีพื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่กลางคือ ช่วยในการกระตุ้นให้ภาคประชาชนสนใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของเขาเอง พื้นที่สาธารณะ (Public Space) หรือพื้นที่กลางคือ เวทีของการพูดคุยเพื่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งนับว่าเป็นนวัตกรรมทางสังคมอย่างหนึ่งที่ได้รับการออกแบบมาบนพื้นฐานของสังคมแต่ละชุมชน รวมทั้งประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านในระดับพื้นที่ต่าง ๆ จนนำมาสู่การสังเคราะห์เพื่อวางรูปแบบและแนวทางของการสร้าง “พื้นที่สาธารณะ” เพื่อให้เป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของชาวบ้าน

ในอีกแง่หนึ่ง “พื้นที่สาธารณะ” อาจจัดได้ว่าคือ พื้นที่ของประชาชนในการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยและการจัดการในระดับชุมชนท้องถิ่น¹⁷⁴ นอกจากนี้ ยังเป็นพื้นที่ที่สนับสนุนแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้แลกเปลี่ยน ถกเถียงประเด็นปัญหาเพื่อสานเสวนาหาทางออกร่วมกัน

ตามแนวคิดนี้ ยังพบว่า “พื้นที่สาธารณะ” สามารถจำแนกออกเป็น 2 รูปแบบ คือ พื้นที่กลางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ สำหรับภาคประชาชนจังหวัดอำนาจเจริญเริ่มมีการจัดตั้งกลุ่มของ “สมัชชาประชาชนจังหวัดอำนาจเจริญ” ขึ้นมาอย่างอิสระ เพื่อดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สาธารณะของภาคประชาชนเอง โดยในช่วงเริ่มแรกมีลักษณะพื้นที่กลางที่ไม่เป็นทางการ แต่เป้าหมายท้ายที่สุดของ “สมัชชาประชาชนอำนาจเจริญ”

¹⁷⁴ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และไพสิฐ พาณิชย์กุล, “การสร้างพื้นที่กลางให้เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการสร้างฐานรากประชาธิปไตย,” ใน *คานงัดประเทศไทย: สร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัด*, บรรณาธิการ บรรเจิด สิงคะเนติ (กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2567), 121-143.

คือต้องการขยายฐานพื้นที่กลางเข้าสู่รูปแบบที่เป็นทางการด้วยและมีการดำเนินงานที่เป็นกิจลักษณะมากขึ้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดตั้งองค์กรและมีวาระการขับเคลื่อนที่มีความชัดเจน และมีเป้าหมายร่วมกัน อย่างเป็นรูปธรรม อันได้แก่ การจัดประชาคมจังหวัดอำนาจเจริญ หรือจัดรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำแผนอำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร หรือการจัดการรับฟังความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนสำคัญ ๆ ในระดับจังหวัด หรือขับเคลื่อนประเด็นงานภายใต้ภารกิจของสภาองค์กรชุมชนและขบวนองค์กรชุมชนในระดับจังหวัด เพื่อให้สามารถนำความต้องการของประชาชนไปสู่การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในระดับชุมชน ตำบล และระดับจังหวัด ซึ่งการมีพื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่กลาง ก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่มีส่วนช่วยสนับสนุนให้เกิดจังหวัดจัดการตนเองของอำนาจเจริญได้

ประการที่สี่ ความสามารถในการสร้างภาคีเครือข่ายและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกได้

กลุ่มแกนนำของอำนาจเจริญสามารถสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีเครือข่ายหรือพันธมิตรภายนอกได้ เช่น การเชื่อมโยงกับองค์กรภายนอก รัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตอำนาจเจริญ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ฯลฯ รวมไปถึงภาคีเครือข่าย 7 ส. ที่มีความหลากหลาย อันได้แก่ สสส. สช. สปสช. สวรส. พอช. บพท. และมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นต้น การที่มีองค์กรภาคีเครือข่ายภายนอกที่ช่วยสนับสนุนให้ภาคประชาชนดำเนินกิจกรรม/โครงการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้ภาคประชาชนอำนาจเจริญมีพลัง และยังทำให้ได้รับผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เช่น การที่แกนนำภาคประชาชนได้เข้าไปเป็นสมาชิกของภาคีเครือข่าย ฯลฯ ทำให้ได้รับการจัดสรรทรัพยากร/งบประมาณ มีโอกาสในการแลกเปลี่ยน

ประสบการณ์และได้รับการอบรมด้านวิชาการ เช่น การจัดทำร่างรายงาน การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศอย่างเป็นระบบ ทำให้สามารถนำเครื่องมือนวัตกรรมหรือวิธีการใหม่ ๆ มาช่วยขับเคลื่อนงานประเด็นปัญหาในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งต่อไป

ประการสุดท้าย การเปิดพื้นที่ให้เยาวชนคนรุ่นใหม่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

ผลจากการสนับสนุนให้เยาวชนคนรุ่นใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดความต้องการและความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นอำนาจเจริญ ทำให้เกิดการพัฒนามอเดลที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น และพื้นที่วิจัยอำนาจเจริญ ดังมีการพัฒนา Lab ระบบพี่เลี้ยง (Mentor) โดยให้แกนนำเยาวชนมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นพี่เลี้ยง ให้คำแนะนำปรึกษาในด้านหลักการทางวิชาการพื้นฐาน เช่น หลักการวิเคราะห์ชุมชน โครงการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น รวมถึงแนวทางการพัฒนาสื่อที่สร้างสรรค์และปลอดภัยให้กับ “กลุ่มเยาวชนดาวรุ่งจากดิน” ในพื้นที่วิจัยอำนาจเจริญ

ในขณะเดียวกัน แกนนำภาคประชาชนอำนาจเจริญก็พยายามพัฒนาให้คนรุ่นใหม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนในกลุ่มต่าง ๆ เช่น ในกลุ่มสภาองค์กรชุมชน และขบวนการองค์กรชุมชนในระดับจังหวัดก็มีตัวแทนคนรุ่นใหม่ที่เป็นภาคประชาชน เข้าไปเป็นคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) ที่มาจากภาคประชาชน ทำให้กลุ่มคนรุ่นใหม่รวมถึงเยาวชนในพื้นที่อำนาจเจริญมีจิตสำนึกต่อสาธารณะ โดยมีความรู้สึกรักและห่วงหาผูกพันชุมชนท้องถิ่นและอยากเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนธรรมนูญจังหวัดอำนาจเจริญให้บรรลุเป้าหมายต่อไป ดังนั้น การเปิดพื้นที่ให้คนรุ่นใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ย่อมเป็นปัจจัย

สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งช่วยให้การสร้างจังหวัดจัดการตนเองมีความเป็นไปได้มากขึ้น

4. บทสรุป

จังหวัดจัดการตนเองคือ ข้อเสนอในเชิงยุทธศาสตร์ที่ช่วยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เพื่อนำไปสู่การกำหนดทิศทางและความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่นด้วยประชาชนเองได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจที่มีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้มีสิทธิมีเสียงในการกำหนดนโยบาย เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด เมื่อประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ก็จะทำให้มีความตื่นตัวและมีจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง มีความเชื่อมั่นในสมรรถนะทางการเมืองของตนเอง และพร้อมใจกันเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเองอย่างอิสระได้ แนวคิดจังหวัดจัดการตนเองยังคล้ายกับประชาธิปไตยทางตรงรูปแบบหนึ่ง ที่หมายถึง การเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงของประชาชนในการตัดสินใจที่ระดับชุมชนท้องถิ่น

แนวคิดจังหวัดจัดการตนเอง เป็นแนวคิดที่มีพลังและต้องการสถาปนาอำนาจของประชาชนขึ้นมาอย่างแท้จริง เพราะเป็นแนวคิดที่เผยให้เห็นถึงความต้องการ ที่จะให้ภาคประชาชนได้ใช้สิทธิและอำนาจของตนเองในการกำหนดความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงกำหนดแนวทางของกิจกรรมโครงการเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นด้วย

ในขณะเดียวกัน แนวคิดนี้ก็เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่น และนักการเมืองว่ามีความโปร่งใส หรือได้ปฏิบัติตามหลักการปกครองและการกระจาย

อำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นจริงหรือไม่ซึ่งกระบวนการทางการเมืองดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นหัวใจสำคัญของการสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยจากฐานรากของชุมชนท้องถิ่น ในขณะที่ข้อเท็จจริงในสังคมไทยกลับพบว่า การรับรู้แนวคิดด้วย “จังหวัดจัดการตนเอง” ยังอยู่ในระดับผิวเผิน จึงทำให้ขาดพลังและแรงผลักดันเพื่อให้แนวคิดนี้เกิดเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ

อย่างไรก็ดี ความพยายามในการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” ที่ขับเคลื่อนโดยภาคประชาชนที่มีลักษณะโดดเด่นก็ได้เกิดขึ้นแล้วคือที่ “จังหวัดอำนาจเจริญ” อันเป็นพื้นที่ซึ่งมีประวัติศาสตร์และมีพัฒนาการของการรวมตัวกันของภาคประชาชนที่เข้มแข็ง เพื่อการขับเคลื่อนไปสู่เส้นทางของจังหวัดจัดการตนเองได้อย่างน่าสนใจในปัจจุบัน แม้ว่าภารกิจของภาคประชาชนนี้จะยังไม่สำเร็จ แต่ก็นับได้ว่าจังหวัดอำนาจเจริญ คือ “ต้นแบบ” ของจังหวัดจัดการตนเอง และเป็นเชื้อไฟอย่างดีของการต่อสู้เรียกร้องเพื่อก่อให้เกิดจังหวัดจัดการตนเองแก่พื้นที่อื่น ๆ ในสังคมไทยต่อไป

บรรณานุกรม

- ณัฐวรรณ อารัมภ์วิโรจน์. (2557). *แนวทางในการกระจายอำนาจแบบจังหวัดจัดการตนเอง : ศึกษากรณีธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ พ.ศ. 2555*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 1-2.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, *การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น* กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2558, เข้าถึงเมื่อ 20 เมษายน 2568, <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น>.
- ประเวศ วะสี. *ประชาธิปไตยชุมชน: รากฐานของการเมืองสมานฉันท์และการเมืองคุณธรรม*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2550.
- ประเวศ วะสี. *การพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาการเมือง*. กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน, 2537.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. *สังคมวิทยาการเมือง*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). นนทบุรี : ภาพพิมพ์, 2567.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. “วัฒนธรรมทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยในเขตชนบทอีสาน: กรณีศึกษาประชาชนในเขตหมู่บ้านคำบงและหมู่บ้านสะอาด ตำบลสะอาด อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น.” *มนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์* 31, 3, (กันยายน-ธันวาคม 2557): 63-96.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และไพสิฐ พาณิชย์กุล. “การสร้างพื้นที่กลางให้เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการสร้างฐานรากประชาธิปไตยไทย.”

ใน *คานจัตประเทศไทย: สร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัด*, บรรณาธิการ บรรเจิด สิงคะเนติ, 121–143. กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2567.

วรัญญา ศรีริน. *วัฒนธรรมทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยในชุมชนท้องถิ่นภาคอีสานเหนือของไทย*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาสังคมวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2567.

วรัญญา ศรีริน, พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ. “โครงการนวัตกรรมการจัดการตนเองสู่ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง: กรณีศึกษาอำเภोजังหวัดเมืองธรรมเกษตร.” รายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 2 หัวข้อ “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย,” ปีที่ 2, 19 กุมภาพันธ์ 2568, มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง.

วิกิพีเดีย. (น.ป.). *ประชาสังคม*. ใน *วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี*. สืบค้นวันที่ 23 มิถุนายน 2568, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/ประชาสังคม> วิทยาการ เชียงกุล. (2566). *ปีเตอร์ โครพอดทีกิน ศาสดาอนาธิปไตย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แสงดาว. หน้า 35-39; และ 106 – 108.

ศรันย์ จิระพงษ์สุวรรณ. *จังหวัดจัดการตนเอง*. <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?> สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2568.

Almond, Gabriel, and Sidney Verba. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963.

———. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. 2nd ed. Boston: Little, Brown, 1965.

———, eds. *The Civic Culture Revisited*. Boston: Little, Brown, 1980.

Huntington, Samuel P. “Will More Countries Become Democratic?” *Political Science Quarterly* 99, 2 (Summer 1984): 193–218. <https://doi.org/10.2307/2150402>.

Larry Diamond, “Introduction: Persistence, Erosion, Breakdown, and Renewal,” in *Democracy in Developing Countries*, Vol. 3, (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1989)

Samuel P. Huntington, Will More Countries Become Democratic?, *Political Science Quarterly*, 99, 2 (Summer 1984): 193–218, <https://doi.org/10.2307/2150402>

Wollmann, Helmut. (2000). “Local Government Systems : from Historic Divergence Towards Convergence?.” *Environment and Planning C. Government and Policy*. 18, Pp. 33-55.

บทที่ 7

กรณีพื้นที่ภาคตะวันออก

ประชาธิปไตยฐานราก : สานพลังบูรพา-สร้างพื้นที่กลาง
สถาปนาอำนาจประชาชน

รองศาสตราจารย์ ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว¹⁷⁵

รองศาสตราจารย์ ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต¹⁷⁶

**“เรื่องของมึง เรื่องของกู คือ เรื่องของเรา
การสร้างประชาธิปไตยฐานรากต้องสร้างจากพวกเรา”**

สมโภชน์ วาสุกรี ผู้ทรงคุณวุฒิสภาองค์กรชุมชนตำบล
ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง
สถาบันพระปกเกล้าจังหวัดตราด

ภาคตะวันออกท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมือง ตั้งแต่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard/ESB) เรื่อยมาจนถึงโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor/EEC) ปี 2525 ถึงปัจจุบัน นโยบายของรัฐบาลมุ่งเน้น

¹⁷⁵ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

¹⁷⁶ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

และให้ความสำคัญพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลักเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับอำนาจรัฐ พวกเขาเรียกร้องให้ประชาชนชาวภาคตะวันออกเฉียงใต้ในนามประโยชน์แห่งชาติ ส่วนแบ่งที่ประชาชนได้รับคือ ความเหลื่อมล้ำ ความยากจน การแย่งชิงทรัพยากร ถูกกดทับด้วยอำนาจรัฐและอำนาจทุน ความทุกข์ของคนตะวันออกเฉียงใต้คือการรับรู้ของชนชั้นปกครอง เสี่ยงตะโกนอย่างเจ็บปวดของชาวบ้านเบาบางจนรัฐบาลไม่ได้ยิน ในขณะที่เสียงกระซิบของกลุ่มทุนกับดั่งกังวาลในโสตประสาทสร้างพลังขับเคลื่อนเพื่อแสวงหากำไรร่วมกัน

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงใต้สู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมส่งผลต่อการวางบทบาทและกำหนดนโยบายของรัฐให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกท่ามกลางกระแสทุนนิยมโลก ด้วยลักษณะของการกำหนดนโยบายและวางแผนจากส่วนกลาง ตลอดจนอาศัยกลไกบริหารจัดการที่กระชับอำนาจและคล่องตัว นับตั้งแต่การผลักดัน ESB ช่วงกลางทศวรรษ 2520 พร้อมเป้าหมายการพัฒนาเชิงพื้นที่และส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมจนถึงปี 2559-2560 ความจำเป็นต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ นำไปสู่การเร่งรัดและผลักดันโครงการขนาดใหญ่เช่น EEC ด้วยกลไกบริหารจัดการที่กระชับอำนาจอีกครั้ง¹⁷⁷

¹⁷⁷ อำพิกา สวัสดิ์วงศ์, “การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงใต้ พ.ศ. 2525-2560: จาก ESB มุ่งสู่ EEC,” วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา 30, ฉ.3, (กันยายน - ธันวาคม 2565): 22-45.

กระบวนการการพัฒนาไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนคนตัวเล็กตัวน้อยในสังคมที่ได้รับความยุติธรรมจากผลกระทบจากการพัฒนา เสียงของประชาชนในระดับฐานรากถูกลบด้วยเสียงของอำนาจรัฐ อำนาจทุน “**สถานะไร้อำนาจของประชาชนผู้ทรงอำนาจ**” จึงเป็นปัญหาใหญ่ในเชิงหลักการของระบอบประชาธิปไตย ผลพวงของการพัฒนาที่ไร้ตรวน ปิดตาปิดปากอำนาจประชาชน จึงเกิดสถานะ “**กูไม่ยอมแล้วโว้ย**”

การสถาปนาอำนาจประชาชนในภาคตะวันออกเป็นการดิ้นรนของประชาธิปไตยฐานรากในบริบทการพัฒนาและอำนาจรัฐรวมศูนย์ในบริบทของภาคตะวันออก ปรากฎการณ์การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในระดับชุมชน ได้สะท้อนให้เห็นถึงสถานะ “การดิ้นรนของประชาธิปไตยฐานราก” (Struggle of Grassroots Democracy) ที่ไม่ยินยอมจำนนต่อโครงสร้างอำนาจที่กดทับและไม่สมดุล การรวมตัวกันของภาคประชาชนในภาคตะวันออก จึงไม่ใช่เพียงการเคลื่อนไหวเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น หากแต่เป็นกระบวนการสร้าง “**พื้นที่กลาง**” เพื่อสถาปนาอำนาจประชาชนในการต่อรองเชิงนโยบายและขับเคลื่อนการพัฒนาในระดับพื้นที่อย่างมีอิสระ

กระบวนการดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นบนเวทีทางการเมืองในระบบรัฐสภา ไม่ได้อาศัยกลไกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ หากแต่แบ่งบานอยู่บนเวทีชุมชน พื้นที่สาธารณะ และ “ตลาดนัดของความคิด” ของพลเมืองธรรมดา เป็นการก่อตัวของ “ประชาธิปไตยที่มีชีวิต” (Living Democracy) ซึ่งเติบโตจากรากฐานรากของชุมชนอย่างเงียบเชียบแต่มั่นคง

ประชาธิปไตยฐานราก คือ การกระจายอำนาจและการเสริมสร้างพลังพลเมือง เป็นกระบวนการที่อำนาจในการตัดสินใจโดยผ่านกลไกที่ยืดหยุ่นกับประชาชนมากที่สุดผ่านการมีส่วนร่วมผ่านเวทีสาธารณะ กลไกประชาคม

และการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting) แก่นสำคัญของประชาธิปไตยฐานรากไม่ใช่เพียงการเลือกตั้ง แต่คือ การเสริมสร้างอำนาจให้ประชาชน (Citizen Empowerment) เพื่อให้มีอำนาจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ยึดโยงกับบริบทเฉพาะของชุมชน

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประชาธิปไตยฐานรากในประเทศไทยยังคงเผชิญข้อจำกัดสำคัญหลายประการ โครงสร้างรัฐราชการรวมศูนย์ยังเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง แม้รัฐไทยจะมีนโยบายกระจายอำนาจมาหลายทศวรรษ แต่การปฏิบัติจริงยังติดอยู่กับวัฒนธรรมการเมืองแบบอุปถัมภ์ ระบบราชการแนวดิ่ง และการกำกับควบคุมจากส่วนกลาง ซึ่งทำให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นไม่สามารถใช้อำนาจในการกำหนดนโยบายของตนเองได้อย่างเต็มที่ในหลายพื้นที่ การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นไม่ได้หมายถึงการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง หากแต่กลายเป็นการเปลี่ยนรูปแบบของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ซึ่งกลุ่มทุนท้องถิ่นหรือผู้มีอิทธิพลสามารถเข้าไปครอบงำกลไกของรัฐท้องถิ่น และใช้เป็นเครื่องมือในการสะสมทุนทางการเมือง

การสานพลังของประชาชนและการสร้างสถาบันการเมืองของรากหญ้าจังหวัดตราดและชลบุรีเป็นตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของภาคประชาชนในการ “สถาปนาอำนาจใหม่” ที่ยึดโยงกับพลเมือง ไม่ใช่รัฐหรือพรรคการเมือง กระบวนการสร้างพื้นที่กลางในสองจังหวัดนี้ คือความพยายามในการสร้างเวทีและกลไกของตนเองเพื่อยืนยันอำนาจต่อรองกับรัฐ ผ่านการรวมพลังภาคีเครือข่าย การประสานความร่วมมือกับกลุ่มนักวิชาการ อดีตข้าราชการ ภาคเอกชน และกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีจิตสำนึกสาธารณะ ความเคลื่อนไหวดังกล่าวมิได้มุ่งหมายเพียง

เพื่อการพัฒนาเชิงโครงการ แต่เป็นความพยายามสร้าง “สถาบันทางการเมืองของประชาชน” (People’s Political Institution) ที่จะทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิของลูกหลานในอนาคต และผลักดันให้รัฐต้องฟังเสียงของพลเมืองอย่างแท้จริง

บทเรียนจากพื้นที่ภาคตะวันออกชี้ให้เห็นว่าประชาธิปไตยฐานรากไม่ได้เกิดขึ้นจากบนลงล่าง หากแต่เป็นการก่อรูปจากล่างขึ้นบน ผ่านการปฏิบัติจริงในชีวิตประจำวันของผู้คน กระบวนการนี้ไม่ได้เกิดจากอำนาจของกฎหมาย หากแต่เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกัน สร้างความสัมพันธ์เชิงไว้วางใจและการลงมือทำอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ความเปราะบางของประชาธิปไตยลักษณะนี้ คือการที่ยังคงพึ่งพาผู้นำบางคนหรือกลุ่มคนเป็นหลัก ซึ่งหากขาดกลไกที่จะสถาปนาให้กลายเป็นโครงสร้างถาวรหรือสถาบันพลเมืองที่มีความมั่นคง ประชาธิปไตยฐานรากที่เบ่งบานในพื้นที่ก็อาจเสื่อมถอยเมื่อเผชิญกับแรงต้านจากอำนาจรัฐและทุนขนาดใหญ่

ประชาธิปไตยฐานรากในภาคตะวันออกของไทย โดยเฉพาะในจังหวัดตราดและชลบุรี มิใช่เพียงการขยายขอบเขตของอำนาจประชาชน แต่คือการตั้งคำถามกับระบบอำนาจที่กดทับ และสถาปนาระเบียบใหม่ที่ยึดโยงกับชุมชนในฐานะหน่วยการเมืองที่มีชีวิต กระบวนการนี้จึงสมควรได้รับการสนับสนุนทั้งในเชิงนโยบาย การวิจัย และการออกแบบกลไกที่จะช่วยเสริมสร้างให้ประชาธิปไตยในระดับพื้นที่มีความยั่งยืน เป็นพลวัต และตอบสนองต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในระยะยาว

-1-

“สุขทุกคนที่ชลบุรี”: จังหวัดบูรณาการ พื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก

จังหวัดชลบุรีเป็นจังหวัดศูนย์กลางการพัฒนาของภาคตะวันออก เป็นจังหวัดที่มีโครงสร้างเศรษฐกิจที่ดีมีศักยภาพสูงระดับประเทศเป็นฐานของการพัฒนามีความหลากหลายและเข้มข้นทั้งภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การท่องเที่ยวและธุรกิจภาคบริการต่อเนื่อง¹⁷⁸ จังหวัดชลบุรี ยังได้ถูกกำหนดให้เป็นจังหวัดที่อยู่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ตามนโยบายของรัฐบาลว่าพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 โดยเป็นจังหวัดที่จะถูกพัฒนาศักยภาพสูงสุดเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติในการเข้ามาลงทุนในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อนำประเทศไทยเข้าสู่ Thailand 4.0 ทั้งนี้รัฐบาลจะมีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และระบบโลจิสติกส์ที่สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งอนาคตเพื่อรองรับการลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายที่รัฐบาลเรียกว่า First S-curve และ New S-curve¹⁷⁹

ลักษณะเฉพาะความโดดเด่นของพื้นที่จังหวัดชลบุรี พบว่าจังหวัดชลบุรีถูกกำหนดจากรัฐบาลกลางให้เป็นจังหวัดยุทธศาสตร์การพัฒนาภูมิภาคตะวันออกเพื่อรองรับการขยายตัวการพัฒนาจากกรุงเทพฯเข้าสู่ภูมิภาคตะวันออก จังหวัดชลบุรีมีความโดดเด่นในทุกมิติของการพัฒนาทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม การท่องเที่ยวและภาคบริการ จังหวัด

¹⁷⁸ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จังหวัดชลบุรี, <https://thai.tourismthailand.org/Destinations/Provinces/ชลบุรี/464> (สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2556).

¹⁷⁹ แผนพัฒนาจังหวัดชลบุรี 2565-2570, น.45.

ที่มีโครงสร้างระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและมีศักยภาพสูงระดับอันดับต้น ๆ ประเทศ พิจารณาจากมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GPP) ถึง 1,059,797 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 43.44 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (จังหวัด EEC) และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 6.27 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ อยู่ในลำดับที่ 3 รองจากจังหวัดระยอง และ กรุงเทพมหานคร

จากความโดดเด่นของจังหวัดชลบุรีทั้งในมิติทางเศรษฐกิจการเมืองด้านหนึ่งก็นำมาสู่ปัญหาที่ซับซ้อนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ในขณะที่การแก้ปัญหาที่มีข้อจำกัดทั้งในเชิงโครงสร้างระบบราชการ ระเบียบข้อกฎหมาย งบประมาณ และอำนาจหน้าที่ ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้ารับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและขาดการบูรณาการแก้ไขปัญหาร่วมกันของภาคีเครือข่ายอื่นนอกภาครัฐ เช่น ขบวนการสภาองค์กรชุมชน องค์กรภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจเอกชน ฯลฯ

ปรากฏการณ์ของปัญหาข้างต้นนำมาสู่การขับเคลื่อนพื้นที่กลางทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้ชื่อพื้นที่กลางชุมชนเข้มแข็ง “สุขทุกคนที่ชลบุรี” : จังหวัดบูรณาการพื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานรากที่ต้องการสร้างพื้นที่กลางการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในการขับเคลื่อนทางการเมืองและการกระจายอำนาจของเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับตำบลและจังหวัดร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนเครือข่ายวิชาการที่เกี่ยวข้องผ่านการดำเนินกิจกรรมกลุ่มแบบเน้นการมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ถอดบทเรียน ประสานงาน และบูรณาการการดำเนินงานจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่และเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของ

สมาชิกในการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งและยั่งยืน¹⁸⁰

โดยการขับเคลื่อนผ่านพื้นที่ที่กลางระดับตำบลระดับจังหวัดเพื่ออาศัยความเข้มแข็งของชุมชนในพื้นที่ระดับต่าง ๆ มาแก้ไขปัญหาร่วมกัน มีความสามารถในการเชื่อมโยงภาคีความร่วมมือผลักดันและประสานความร่วมมือกับฝ่ายนโยบายในพื้นที่ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกระดับพื้นที่ เครือข่ายภาคประชาสังคมตั้งแต่ในระดับตำบลจนไปถึงจังหวัดเป็นกลไกที่มีศักยภาพและมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนงานการพัฒนาที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ภายใต้การสร้างความร่วมมือกับภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาที่หลากหลายในระดับเพื่อพัฒนาแนวคิดจังหวัดแบบบูรณาการ โดยใช้กลไกภาคประชาชนในการขับเคลื่อนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด

การพัฒนาพื้นที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวคิด “สุขทุกคนที่ชลบุรี” เป็นกระบวนการที่จังหวัดชลบุรีมุ่งเน้นการบูรณาการพื้นที่กลางของประชาธิปไตยฐานราก เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมในระดับตำบลและระดับจังหวัดสามารถมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบในการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะด้านการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ การกระจายอำนาจ การพัฒนาชุมชนในระดับท้องถิ่นกระบวนการดังกล่าวประกอบด้วยการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่แบบมีส่วนร่วม การเสริมสร้างศักยภาพของสมาชิกในชุมชนให้สามารถมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจ และการประสานงานกับหน่วยงานรัฐในพื้นที่ อันนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่มีความเข้มแข็ง ยั่งยืน และสามารถพึ่งพาตนเองได้

¹⁸⁰ สรุจาก แกนนําและผู้ประสานงานขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี. 9 พฤศจิกายน 2566: สัมภาษณ์ และ เครือข่ายขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี. 25 พฤศจิกายน 2566: สัมภาษณ์ กลุ่ม.

นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาเครือข่ายภาคประชาสังคมในฐานะกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างภาคประชาชนกับฝ่ายนโยบายในพื้นที่ โดยมีบทบาทในการผลักดันเชิงนโยบาย ประสานความร่วมมือข้ามภาคส่วน และสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกประชาธิปไตยในระดับพื้นที่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

วิธีการดำเนินการการพัฒนาพื้นที่ที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวคิด “สุขทุกคนที่ชลบุรี”

การขับเคลื่อนกิจกรรมเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมจังหวัดชลบุรีพื้นที่กลางทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้ชื่อ พื้นที่กลางชุมชนเข้มแข็ง “สุขทุกคนที่ชลบุรี” : จังหวัดบูรณาการพื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานรากอาศัยภาคีหุ้นส่วนการพัฒนา ส่วนราชการ ตัวแทนภาคเอกชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม กลุ่มเยาวชนคนหนุ่มสาว สามารถสรุปความต้องการของประชาชนในจังหวัดได้ ดังนี้

1. การสร้างพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง
2. การบูรณาการแผนการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียว
3. ยกระดับสภาพพลเมืองชลบุรีและสมัชชาจังหวัดชลบุรี
4. ธรรมนูญจังหวัด

โดยสรุปทุกฝ่ายให้ความสำคัญกับแนวทางการสนับสนุนการสร้างพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง การบูรณาการแผนการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียว ยกระดับสภาพพลเมืองชลบุรีและสมัชชาจังหวัดชลบุรี และการยกระดับการพัฒนาธรรมนูญจังหวัด เพื่อสร้างการพัฒนาพื้นที่เชิงบูรณาการของหน่วยงานภาคีในจังหวัดชลบุรีที่ดำเนินการผ่านสภาพพลเมืองจังหวัดหรือสมัชชาพลเมืองในอนาคต

วิสัยทัศน์สภาพลเมืองชลบุรี : พื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อการทำงานร่วมกันของหุ้นส่วน
การพัฒนาจังหวัด

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อสร้างพันธมิตรใหม่ในการบูรณา
การงานของจังหวัด

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อแลกเปลี่ยนและสร้างความรู้ใหม่
ในการขับเคลื่อนการพัฒนา

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันของ
เครือข่ายหุ้นส่วนการพัฒนา

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อสร้างความคิดริเริ่มใหม่ในการ
ขับเคลื่อนงานสาธารณะ

สภาพลเมือง คือ พื้นที่กลางเพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืนร่วมกัน
ของพลเมืองที่เข้มแข็ง

แนวทางดำเนินการบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัดชลบุรีผ่านสภาพลเมือง

การพัฒนาแนวคิดใหม่ในการเชื่อมโยงแผนพัฒนาทั้งระบบผ่านสภาพลเมืองจังหวัด หรือสมัชชาจังหวัด เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดทิศทางการพื้นที่ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของตนเองและบูรณาการแผนผ่านสภาพลเมืองให้มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด จนถึงกลุ่มจังหวัดเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง โดยสนับสนุนการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนเพื่อสร้างความ

เข้มแข็งของชุมชนให้ชุมชนได้บริหาร จัดการและมีส่วนร่วมในกิจการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยตรง

การสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนผ่านสภาพลเมืองที่สะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชนโดยมีข้อมูลครัวเรือนเพื่อสนับสนุนการจัดทำแผนและเชื่อมโยงแผนชุมชนกับแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาภาค และเชื่อมโยงกับการกำหนดการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกันขับเคลื่อนกลไกความร่วมมือทุกภาคส่วนให้มีเป้าหมายทิศทาง มีความสมดุล มีอิสระ และมีอำนาจในการตัดสินใจ

แผนพัฒนาการเมืองภาคการพัฒนาพลเมืองและสภาพการเมืองจังหวัดชลบุรี

ยุทธศาสตร์สร้างพลังการขับเคลื่อนสภาพการเมืองจังหวัดชลบุรี	สร้างการรับรู้และการยอมรับร่วมกัน	ประสานความร่วมมือ	การปฏิบัติการเพื่อการขับเคลื่อน
1. สร้างพันธมิตรร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ของสภาพการเมืองจังหวัด	1. การเปิดตัวผ่านสื่อสารสาธารณะ และสร้างการรับรู้ให้ประชาชนในจังหวัดชลบุรีอย่างกว้างขวาง	1. เจิงปัญหาพื้นที่ 2. เจิงนโยบายสาธารณะ 3. เครือข่ายประชาสังคม	1. หลักสูตรพลเมืองเข้มแข็ง 2. การอบรมเผยแพร่ความรู้ให้ประชาชนอย่างกว้างขวาง
2. วางแผนผลักดันให้เกิดพื้นที่กลางในการสร้างหุ้นส่วนการพัฒนา ปรับระดับสภาพการเมืองจังหวัด หรือสมาชิกสภาพเมืองจังหวัด และสภาตำบล/จังหวัด/ภูมิภาค/เจิงประเด็น	2. การสร้างพื้นที่ทางสังคมเชื่อมโยงโครงการสื่อสารเกี่ยวกับสภาพเมือง	4. ภาควิชาการ 5. ภาควิชาเอกชน 6. ภาควิชาการ	3. สร้างความร่วมมือกับภาคีหุ้นส่วนการพัฒนายกระดับสภาพการเมืองชลบุรี
3. สร้างหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อการขับเคลื่อนสภาพการเมืองจังหวัดชลบุรี	3. สร้างเวทีสาธารณะเปิดพื้นที่สังคมให้สภาพเมืองได้มีบทบาทในการแก้ไขปัญหา	7. ภาควิชาการปกครองท้องถิ่น 8. ภาควิชาเครือข่ายเยาวชนคนรุ่นใหม่	และสมาชิกจังหวัดชลบุรี 4. ธรรมนูญจังหวัด
4. กำหนดรูปแบบสภาพการเมืองเพื่อเป็นพื้นที่กลางเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ	4. สร้างองค์กรที่เป็นทางการของสภาพการเมืองจังหวัดชลบุรี		
5. การจัดการทุนทางสังคมของขบวนการประชาสังคม			

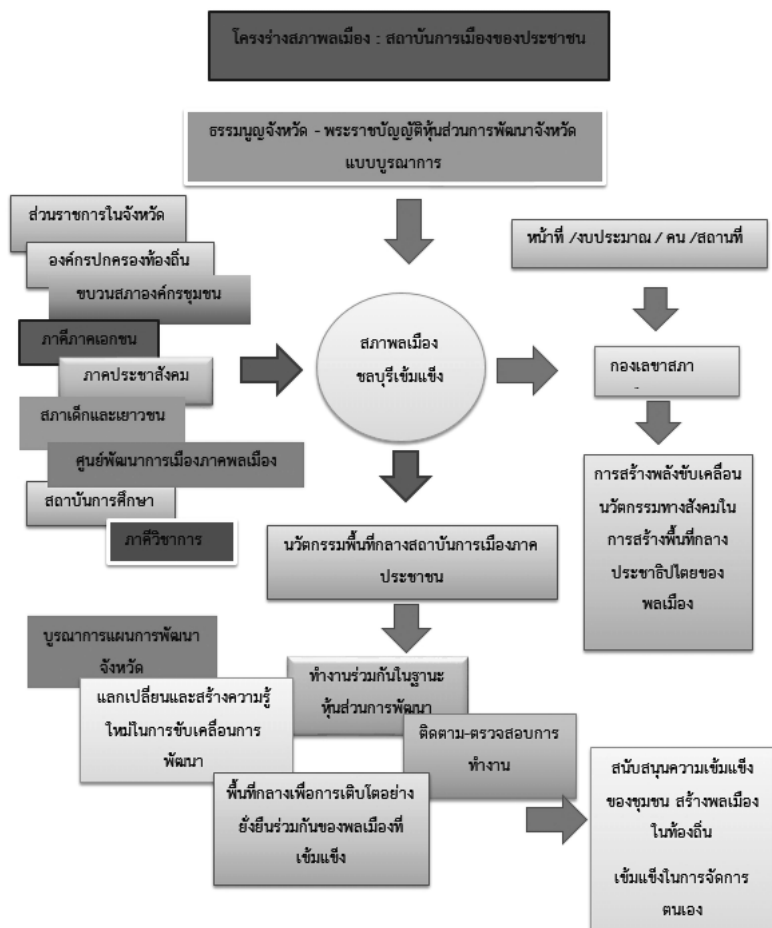
ยุทธศาสตร์สร้างพลังการขับเคลื่อน สภาพเลเมืองจังหวัดชลบุรี	สร้างการรับรู้และการ ยอมรับร่วมกัน	ประสานความร่วมมือ	การปฏิบัติการเพื่อ การขับเคลื่อน
6. กำหนดการกระจายอำนาจแบบ บูรณาการในฐานะหุ้นส่วนการ พัฒนา 7. ผลักดันระเบียบ กม.ท้องถิ่น ธรรมนูญจังหวัดเพื่อเป็นเครื่องมือ ในการสร้างสภาพเลเมืองชลบุรี 8. ปลุกกระดมพลเมืองตื่นรู้ 9. สร้างหลักสูตรพลเมืองชลบุรี เข้มแข็งถ่ายทอดองค์ความรู้ให้ เยาวชนคนรุ่นใหม่อย่างกว้างขวาง 10. ขับเคลื่อนปัญหาสาธารณะใน จังหวัดฝ่ายสภาพเลเมืองจังหวัด ชลบุรี			

แนวทางการขับเคลื่อนสภาพลเมืองชลบุรีเพื่อพัฒนาพื้นที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวคิด “สุทุก
คนที่ชลบุรี”

การจัดกระบวนการและกลไกสภาพลเมืองจังหวัด	การติดตามผล
1. การมีกองเลขาสภาพลเมืองที่จะเป็นกลไกหลักประสานงานเชื่อมโยงการทำงานรวมทั้งเรื่องการขอเปิดสภาพลเมือง 2. การเปิดสภาพลเมืองเพื่อให้พลเมืองมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและมีข้อเสนอ 2.1 มีการประสานให้ผู้ขอเปิดสภาพลเมืองเตรียมข้อมูลและนำเสนอข้อมูลและประเด็นที่ชัดเจน 2.2 ประสานนักวิชาการที่ศึกษาประเด็นที่ขอเปิดสภาพลเมืองให้ช่วยวิเคราะห์นำเสนอข้อมูลเชิงวิชาการอย่างรอบด้าน 2.3 ประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องโดยตรงมาร่วมให้ข้อมูล เพื่อให้พลเมืองรับรู้รายละเอียด 2.4 ประสานผู้ที่จะมาเป็นประธานการเปิดสภาพลเมืองที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย	ความสำคัญของการเปิดสภาพลเมืองเมื่อดำเนินการในแต่ละเรื่องต้องมีการกระตุ้นและหนุนช่วยองค์กร/เครือข่ายที่ขอเปิดสภาพลเมืองในแต่ละเรื่องให้นำผลที่ได้ไปขับเคลื่อนต่อไปทางนโยบาย 1. กองเลขาต้องสรุปผลจากที่ประชุมสภาพลเมืองอย่างรวดเร็ว กระชับ และเป็นข้อเสนอทางนโยบายที่ระบุกลุ่มเป้าหมายชัดเจนว่าจะสรุปผลไปให้ใครภาคีหน่วยงานการปกครอง อบต. กรมการธิการในรัฐสภา พรรคการเมือง และเครือข่ายประชาชนสังคมที่เกี่ยวข้อง 2. จัดให้มีเวทีสรุปติดตามผลร่วมกันระหว่างผู้ขอเปิดสภาพลเมือง

การจัดกระบวนการและกลไกสภาพพลเมืองจังหวัด	การติดตามผล
2.5 ประสานเชิญพลเมืองให้เข้าร่วมแสดงความเห็นและมีข้อเสนอต่อสภาพพลเมือง 2.6 จัดกระบวนการให้ทุกคนที่เข้าร่วมเวทีสภาพพลเมืองได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึง 2.7 ประสานสื่อมวลชนให้มาร่วมสื่อสารสารธารณะการขับเคลื่อนของสภาพพลเมือง 2.8 ประมวลสรุปข้อมูลและข้อสรุปของสภาพพลเมืองส่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน 3. การเปิดเวทีสมัชชาพลเมืองของชลบุรีประจำปี 3.1 ประสานทุกองค์กรเครือข่ายเข้าร่วมเวที 3.2 ประสานให้ทุกฝ่ายเตรียมข้อมูลสถานการณ์ปัญหาผลการดำเนินงาน บทเรียนข้อเสนอแนะนโยบายสาธารณะและแผนการขับเคลื่อน สร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนร่วมกันและ	3. ทำรายงานความก้าวหน้าเสนอต่อสาธารณชนสื่อมวลชน 4. รายงานผลต่อที่ประชุมสมัชชาพลเมืองประจำปี

การจัดกระบวนการและกลไกสภาพลเมืองจังหวัด	การติดตามผล
ประมวลข้อสรุปและข้อเสนอแนะนโยบายสาธารณะร่วมกัน รวมทั้งการพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายและการพัฒนาความร่วมมือของสมาชิกพลเมืองในการขับเคลื่อนร่วมกัน 4. การเปิดเวทีสภาพลเมืองนำเสนอแนะนโยบายและแผนการพัฒนาท้องถิ่นต่อผู้สมัครเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคีต่าง ๆ รวมทั้งการเปิดสภาพลเมืองเพื่อติดตามและผลักดันการนำเสนอแนะนโยบายและแผนพลเมืองในนโยบายและแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคีอย่างต่อเนื่อง 2-3 เดือนครั้ง	



พื้นที่กลางสภาพลเมืองชลบุรี : บทบาท - อำนาจ - หน้าที่

1. นำเสนอนโยบายและแผนพัฒนาท้องถิ่นของภาคประชาชน ต่อองค์กรปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การทำงานของภาคีราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น และหน่วยภาคพัฒนาทำงานสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชนท้องถิ่น

2. ติดตาม ตรวจสอบ และถ่วงดุลการทำงานของภาคตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น ตลอดจนการทำงานของหน่วยงานภาคีต่าง ๆ ในระหว่าง การทำงานให้เป็นไปตามนโยบายสาธารณะ แผนงานพัฒนาท้องถิ่นและได้ทำงานร่วมกันอย่างเต็มที่เพื่อประโยชน์ร่วมของจังหวัดชลบุรี

3. สนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง เพื่อให้ผู้นำการเมืองพลเมือง ในจังหวัดที่มีศักยภาพมีความเข้มแข็งในการจัดการตนเองต่อไป

ผลการดำเนินงานของโครงการและการถอดบทเรียน

การจัดตั้งสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งพื้นที่กลางชุมชนเข้มแข็ง “สุขทุกคนที่ชลบุรี” : จังหวัดบูรณาการพื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก

ข้อที่ 1 ให้มีการจัดตั้งสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งเพื่อสร้างสถาบันการเมืองภาคประชาชน โดยมีที่มาดังนี้

1. ตัวแทนสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบล/สภาองค์กรชุมชนละ 1 คน

2. องค์กรสาธารณประโยชน์ที่ขึ้นทะเบียนกับจังหวัด/องค์กรละ 1 คน

3. กลุ่มสาขาวิชาชีพ ประเด็นงานสาธารณะ และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ขึ้นทะเบียนกับจังหวัด/กลุ่มละ 1 คน

4. องค์กรภาคประชาชาสังคมขึ้นทะเบียนกับจังหวัด/องค์กรละ 1 คน

5. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการเสนอชื่อและรับรองจากมติของสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งไม่เกิน 10 คน

ข้อที่ 2 หน้าที่สภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง

1. ให้ข้อเสนอแนะในกระบวนการนโยบายสาธารณะของหน่วยภาครัฐ องค์ปกครองท้องถิ่น โดยคำนึงผลประโยชน์สูงสุดของประชาชนในจังหวัด

2. เป็นที่ปรึกษาหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์ปกครองท้องถิ่น ในการบริหารราชการแบบบูรณาการภายใต้หลักธรรมาภิบาลเพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประชาชน

3. เป็นสภาคู่ขนานกับสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในองค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบ ด่วนดุล เสนอแนะในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ

4. เป็นฝ่ายตรวจสอบการบริหารภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์ปกครองท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความโปร่งใสตามหลักการธรรมาภิบาล การบริการราชการแบบหุ้นส่วนการพัฒนา เพื่อสร้างความเป็น ธรรมกับประชาชนและประโยชน์สูงสุดกับประชาชน

5. จัดให้มีการประชุมสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งปีละ 3 ครั้ง และทำหน้าที่จัดเวทีสาธารณะสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งเพื่อทำประชาพิจารณ์โครงการขนาดใหญ่ที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนในมิติต่าง ๆ ภายในจังหวัด

6. จัดให้มีการเปิดเวทีไต่สวนสาธารณะสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งเพื่อรับฟังคำชี้แจงของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรม โครงการ นโยบายสาธารณะที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนในมิติต่าง ๆ

7. มีอำนาจในการเรียกหาข้อมูลจากหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น ธุรกิจเอกชน เพื่อทำการตรวจสอบในกิจกรรม โครงการ และนโยบายสาธารณะที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนในมิติต่างๆ

8. ตรวจสอบการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการประจำ พนักงานของรัฐ ลูกจ้างของรัฐภายในจังหวัด ในกรณีที่มีข้อร้องเรียนถึงพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต หรือ การใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง พฤติกรรมของเป็นผู้มีอิทธิพล รวมถึงพฤติกรรมนอกกฎหมายแห่งรัฐที่สร้างความเดือดร้อน ความกลัว ให้แก่ประชาชน โดยผลการตรวจสอบจากสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งสามารถนำเรื่องร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินคดีตามกฎหมาย

9. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองในจังหวัดให้เข้มแข็ง ยกระดับความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สร้างวัฒนธรรมการเมืองและวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยของพลเมืองในจังหวัด

10. ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองของเด็กและเยาวชนเพื่อพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สร้างวัฒนธรรมการเมืองและวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยของพลเมืองในจังหวัด

11. ส่งเสริมและสนับสนุนให้พลเมืองของจังหวัดชลบุรีช่วยกันรักษาต้นทุนทางวัฒนธรรม อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

12. ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ หรือ หุ่นส่วนการพัฒนาจังหวัด ภายใต้ความร่วมมือระหว่างสภาพลเมืองชลบุรี เข้มแข็ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนใน

การจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

13. ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ หรือหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดภายใต้ความร่วมมือระหว่างสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และ ภาคเอกชนในการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

14. เสนอแนะปัญหา สะท้อนความต้องการของประชาชนอันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงาน และเสนอแนวทางแก้ไข ปัญหาต่อส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ

15. เป็นเวทีพื้นที่สาธารณะกลางในการสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือกันของพลเมืองชลบุรี เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน

16. จัดทำรายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นเนื่องจากการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรายงานต่อรัฐบาลกลางและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

17. วางกฎระเบียบกติกาในการดำเนินกิจการของสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง

18. จัดทำรายงานประจำปีของสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง รวมถึงสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในจังหวัดชลบุรีเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

19. จัดให้มีการไต่สวนสาธารณะกรณีที่มีการร้องเรียนว่ามีการทุจริตเกิดในหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรายงานต่อรัฐบาลกลางและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งมติของที่ประชุมข้างต้นให้เป็นไปโดยฉันทามติตามหลักของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ

ข้อที่ 3 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นหนึ่งกองทุน เรียกว่า “กองทุนพัฒนาพลเมืองและสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง” ในสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งโดยมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง

ข้อที่ 4 จัดให้มีสำนักงานเลขานุการสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งเป็น หน่วยงานสนับสนุนกิจการสภาพลเมือง มีความอิสระในการบริหารงานบุคคล งานงบประมาณ และการดำเนินการอื่น เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ของสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง รวมทั้งเป็นหน่วยงานธุรการและงานวิชาการภายใต้การควบคุมดูแลของประธานสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง

ข้อที่ 5 ให้สำนักงานเลขานุการสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. รับผิดชอบงานธุรการของสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง
2. จัดเอกสารการประชุมสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง
3. ประสานผู้เข้าร่วมการประชุมสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง
4. จัดทำบัญชีรายชื่อและรับจดแจ้งการจัดตั้งองค์กรในสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง
5. เป็นหน่วยงานวิชาการให้แก่สภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง
6. ปฏิบัติการอื่นตามที่ประธานสภาพลเมืองชลบุรีเข้มแข็งมอบหมาย

บทสรุปและสังเคราะห์และการดำเนินการต่อไปของพื้นที่ชลบุรี

การขับเคลื่อนพื้นที่กลางชุมชนเข้มแข็ง “สุขทุกคนที่ชลบุรี” : จังหวัดบูรณาการพื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก พบว่าสาระสำคัญในการนำมาใช้ในการทำโครงการ คือ การบริหารจัดการต้นทุนของหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อขับเคลื่อนสร้างชุมชนเข้มแข็งอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้ 1) การสร้างพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง 2) การบูรณาการแผนการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียว 3) ยกกระดับสภาพลเมืองชลบุรีและสมาชิกจังหวัดชลบุรี และ 4) ธรรมนูญจังหวัด

ภาคีเครือข่ายในจังหวัดชลบุรีมีการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่อง มีความเข้มแข็ง มีความหลากหลายของเครือข่ายภาคี มีความทุ่มเท มีความมุ่งมั่น อยากเห็นจังหวัดชลบุรีมีความเข้มแข็ง ทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และภาคส่วนอื่น ๆ แต่ปัญหาใหญ่ของขบวนภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดคือ ขาดการบูรณาการแผนงานในการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบ ต่างฝ่ายต่างทำงานของตนเองไม่ได้ประสานกันอย่างต่อเนื่องในการบูรณาการแผนขับเคลื่อนจังหวัด

แม้ว่าจะมีความพยายามของหุ้นส่วนการพัฒนา ภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่อยากผลักดันให้มีพื้นที่กลาง หรือ สภาพลเมืองจังหวัด - สภาพลเมืองตำบลที่เป็นรูปธรรม แต่การขับเคลื่อนก็เป็นไปด้วยความยากลำบากเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน ไม่มีองค์กรประสานที่เป็นทางการ ไม่มีบุคลากรที่รับผิดชอบ และไม่มียกงบประมาณในการดำเนินการเป็นปัญหาใหญ่ของการพัฒนาสภาพลเมืองจังหวัด

การประชุมของภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาในจังหวัดแต่ละครั้งเกิดขึ้นจากตัวบุคคลที่ได้รับความเชื่อถือเป็นที่เคารพของจังหวัดเป็นผู้ริเริ่มให้เกิดขึ้นซึ่งประเด็นนี้จะส่งผลกระทบระยะยาวกับขบวนจังหวัดในประเด็นความ

ยั่งยืนและความเป็นสถาบันของสภาพลเมืองจังหวัด เนื่องจากการขับเคลื่อนงานบูรณาการเพื่อสร้างความเข้มแข็งไปผูกติดกับตัวบุคคลมากกว่าการขับเคลื่อนที่เป็นระบบผ่านกลไกทางกฎหมาย

ประการต่อมาข้อเสนอของแกนนำในพื้นที่อยากเห็นการขับเคลื่อนผลักดันของโครงการวิจัยเกี่ยวกับการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนักเกี่ยวกับเรื่องพลเมืองเข้มแข็งและข้อมูลความรู้เกี่ยวกับจังหวัดชลบุรีแก่เยาวชน คนหนุ่มสาว และ ประชาชนทั่วไปในจังหวัดให้มากที่สุด เนื่องการขับเคลื่อนงานของขบวนหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดในขณะนี้ส่วนใหญ่เป็นวัยกลางและผู้สูงวัย ขาดผู้นำขบวนที่เป็นคนรุ่นใหม่ที่รักท้องถิ่น เข้าใจบริบทของท้องถิ่น มีความตระหนักในความพลเมือง อยากเห็นการพัฒนาของท้องถิ่นชลบุรีที่เข้มแข็งยั่งยืนจากฐานราก

การสร้างพลเมืองรุ่นใหม่จึงเป็นความจำเป็นของขบวนในการขับเคลื่อนงานระยะยาวเพื่อมาทดแทนผู้นำขบวนจังหวัด ความจำเป็นใการสร้างพื้นที่กลางองค์ความรู้การสร้างพื้นที่กลางสาธารณะ สภาพลเมืองชลบุรี : ข้อเสนอว่าด้วยการสร้างชุมชนเข้มแข็งบนพื้นที่กลางสาธารณะ

ความใฝ่ฝันของขบวนจังหวัดชลบุรีในการสร้าง “สภาพลเมืองชลบุรี” เพื่อเป็นสถาบันการเมืองของประชาชนที่จะสร้างกลไกและกระบวนการของสถาปนาอำนาจของประชาชนอย่างยั่งยืน เป็นกลไกและกระบวนการตามวิถีประชาธิปไตยที่พลเมืองชลบุรีเข้มแข็งที่จะได้มีพื้นที่กลางสาธารณะของประชาชนในการเสนอปัญหา เติบโตเต็มความต้องการของประชาชนผ่านไปยังองค์กรภาครัฐ องค์กรปกครองท้องถิ่น ภาคเอกชน ฯลฯ เพื่อสร้างพื้นที่การพูดคุยนำเสนอทางออกร่วมกันอันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและพัฒนาบ้านเมืองร่วมกันอย่างยั่งยืนของเมืองชล

จากบทเรียนที่ผ่านมาเมื่อประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมอบสิทธิทางการเมืองให้ตัวแทนเพื่อไปบริหารจัดการแทนประชาชน ตัวเอง แต่มักพบว่าตัวแทนเมื่อมีอำนาจบริหารจัดการแล้วมักทำเพื่อ ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง สร้างกลุ่มพลังการเมือง แบ่งแยกประชาชนไม่ฟังเสียงประชาชนที่เลือกตนเองเข้าไปทำงานในฐานะตัวแทนผู้รับฉันทานุมัติชั่วคราวกลับหลงละเหิงในอำนาจคิดว่าตัวเองใหญ่คับฟ้าคับแผ่นดิน ทั้งที่จริงในระบอบประชาธิปไตยประชาชน คือ ผู้ทรงอำนาจสูงสุด

ดังนั้นการมีกลไกสภาพลเมืองชลบุรีจึงเป็นสถาบันการเมืองของประชาชนที่จะการทำงานควบคู่กันของตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้งกับประชาชนเจ้าของอำนาจที่อาจเรียกว่าประชาธิปไตยทางตรง ทุกคนสามารถใช้อำนาจของตนผ่านสภาพลเมืองชลบุรีได้อย่างแท้จริง ไม่ต้องผ่านตัวแทนทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของอำนาจเป็น การพัฒนาประชาธิปไตยทางตรงเป็นการใช้พลังทางปัญญาและพลังทางสังคม การสร้างความเข้าใจร่วมกัน ความตระหนักร่วมกัน และเป็นส่วนหนึ่งเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด

สภาพลเมืองชลบุรี เป็นเวทีหารือ เป็นพื้นที่กลางสาธารณะในการแสดงเจตจำนง /การรวมกลุ่ม หาทางออกในเรื่องสาธารณะ หรือ ติดตามการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชน เป็นกลไกการเชื่อมต่องระหว่างประชาชนกับสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารของท้องถิ่น หรือ ราชการภายในจังหวัด เพื่อให้เกิดการทำงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและให้เป็นนโยบายสาธารณะที่กำหนดจากประชาชนชาวชลบุรีเอง

ภาคีเครือข่ายการพัฒนาพื้นที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง ภายใต้แนวคิด “สุขทุกคนที่ชลบุรี”

ภาคีเครือข่ายการพัฒนาพื้นที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวคิด “สุขทุกคนที่ชลบุรี”	
ภาครัฐ	ส่วนราชการจังหวัดชลบุรี
องค์กรปกครอง ท้องถิ่น	องค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี 1. อำเภอเมืองชลบุรี: องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมืองชลบุรี เทศบาลเมืองแสนสุข เทศบาลเมืองบ้านสวน เทศบาลเมืองอ่างศิลา เทศบาลตำบลคลองตำหรุ เทศบาลตำบลบางทราย เทศบาลตำบลนาป่า เทศบาลตำบลดอนหัวฬ่อ เทศบาลตำบลหนองไม้แดง เทศบาลตำบลห้วยกะปิ เทศบาลตำบลเสม็ด เทศบาลตำบลเหมือง 2. อำเภอฟานทอง: เทศบาลตำบลฟานทอง เทศบาลตำบลหนองตำลึง 3. อำเภอพนสนิม: เทศบาลเมืองพนสนิม เทศบาลตำบลหมอนนา เทศบาลตำบลกุฎไฉ่ เทศบาลตำบลหัวถนน 4. อำเภอศรีราชา: เทศบาลนครแหลมฉบัง เทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์ เทศบาลเมืองศรีราชา เทศบาลตำบลบางพระ 5. อำเภอบ้านบึง: เทศบาลเมืองบ้านบึง เทศบาลตำบลบ้านบึง เทศบาลตำบลหนองไม้แก้ว เทศบาลตำบลหัวฤๅญแจ เทศบาลตำบลหนองขาก เทศบาลตำบลหนองขี้ชาวก 6. อำเภอหนองใหญ่: เทศบาลตำบลหนองใหญ่ 7. อำเภอบางละมุง: เมืองพัทยา เทศบาลนครแหลมฉบัง เทศบาลเมืองหนองปรือ เทศบาลตำบลบางละมุง เทศบาลตำบลห้วยใหญ่ เทศบาลตำบลโป่ง เทศบาลตำบลตะเคียนเตี้ย เทศบาลตำบลหนองปลาไหล 8. อำเภอกะสีซิง: เทศบาลตำบลกะสีซิง 9. อำเภอสัตหีบ: เทศบาลเมืองสัตหีบ เทศบาลตำบลนาจอมเทียน เทศบาลตำบลบางเสร่ เทศบาลตำบลเขตรอุดมศักดิ์ เทศบาลตำบลเกล็ดแก้ว เทศบาลตำบลเขาชีจรรย์ 10. อำเภอบ่อทอง: เทศบาลตำบลบ่อทอง เทศบาลตำบลธาตุทอง เทศบาลตำบลบ่อแก้วทอง 11. อำเภอกะจันทร์: เทศบาลเมืองปรกฟ้า เทศบาลตำบลกะจันทร์ เทศบาลตำบลท่าบุญมี

ภาคีเครือข่ายการพัฒนาพื้นที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวคิด “สุขทุกคนที่ชลบุรี”	
ภาคเอกชน	สภาอุตสาหกรรม
เครือข่ายภาคี วิชาการ	1. รศ.ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข 2. ผศ.ดร.สฤติ อีสริยานนท์ 3. ผศ. ร.ต.อ. ดร.วิเชียร ตันศิริคงคล 4. ผศ.ดร.ชัยณรงค์ เครือนวน 5. ดร.ญาเรศ อัครพัฒนานุกุล 6. ดร.โชติสา ขาวสนิท 7. ดร.พัชรภาดา ตันตราจิน 8. ผศ.ดร.ภัทรพงษ์ รัตนเสวี 9. ดร.พัฒนธร เกาเจริญ 10. ดร.เมทินา อีสริยานนท์ 11. ดร.จิรายุทธ์ สีม่วง 12. ดร.รัชชนก สัตยวินิจ 13.ดร.สรชัย ศรีนิศานต์สกุล 14. ดร.ลีลา วรวุฒิสุนทร
สภาองค์กร ชุมชน	สภาองค์กรชุมชนในจังหวัดชลบุรี จำนวน 90 สภาองค์กรชุมชน: สภาองค์กรชุมชนตำบลวัดหลวง สภาองค์กรชุมชนตำบลนาเร็ก สภาองค์กรชุมชนเทศบาลเมืองปรกฟ้า สภาองค์กรชุมชนตำบลท่าบุญมี สภาองค์กรชุมชนตำบลเกษตรสุวรรณ สภาองค์กรชุมชนตำบลเหมือง สภาองค์กรชุมชนตำบลพลวงทอง สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านบึง สภาองค์กรชุมชนตำบลมาบไฟ สภาองค์กรชุมชนตำบลไร่หลักทอง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลบางพระ สภาองค์กรชุมชนตำบล โคกเพลาะ สภาองค์กรชุมชนเทศบาลเมือง แสนสุข สภาองค์กรชุมชน เทศบาลตำบลหนองขี้ซาก สภาองค์กร ชุมชนตำบลคลองตำหรุ สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลบ่อแก้วทอง สภาองค์กรชุมชนตำบล หนองขยาด สภาองค์กรชุมชนตำบลนามะตูม สภาองค์กรชุมชนตำบล บ้านเชิด สภาองค์กรชุมชนตำบลธาตุทอง สภาองค์กรชุมชนตำบล ทุ่งขวาง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลหัวถนน สภาองค์กรชุมชน ตำบลหนองปรือ สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองเสือช้าง สภาองค์กร ชุมชนเทศบาลตำบลหนองใหญ่ สภาองค์กรชุมชนตำบลท่าข้าม สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลหมอนนาง สภาองค์กรชุมชน ตำบล วัดโบสถ์ สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลเขตรอุดมศักดิ์ สภาองค์กร ชุมชนตำบลคลองก๊วยสภาองค์กรชุมชนตำบลสระสีเหลือง สภา องค์กรชุมชนเทศบาลเมืองหนองปรือ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ่อทอง

ภาคีเครือข่ายการพัฒนาพื้นที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวคิด “สุขทุกคนที่ชลบุรี”	
	สภาองค์กรชุมชนตำบลวัดสุวรรณ สภาองค์กรชุมชนตำบลนาวังหิน สภาองค์กรชุมชนตำบลคลองพลู สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองเหียง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลหนองปลาไหล สภาองค์กรชุมชน เทศบาลตำบลเกาะจันทร์ สภาองค์กรชุมชนตำบลพุดตาหลวง สภา องค์กรชุมชนตำบลเขาไม้แก้ว สภาองค์กรชุมชนเทศบาลเมืองอ่างศิลา สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลคลองตำหรุ สภาองค์กรชุมชนตำบล หน้าประดู่ สภาองค์กรชุมชนตำบลหน้าพระธาตุ สภาองค์กรชุมชน เทศบาลตำบลเกาะสีชัง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลบางละมุง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลห้วยใหญ่ สภาองค์กรชุมชนเทศบาล ตำบลโป่ง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลตะเคียนเตี้ย สภาองค์กร ชุมชนตำบลแสมสาร สภาองค์กรชุมชนตำบลเกาะลอย สภาองค์กร ชุมชนตำบลหนองกะขะ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านเก่า สภาองค์กร ชุมชนเทศบาลตำบลหัวกุญแจ สภาองค์กรชุมชนตำบลโคกขี้หนอน สภาองค์กรชุมชนตำบลมาบโป่ง สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองไผ่แก้ว สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองบอนแดง สภาองค์กรชุมชนตำบล สำนักบก สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลหนองขาก สภาองค์กรชุมชน ตำบลหนองข้างคอก สภาองค์กรชุมชนตำบลบ่อวิน สภาองค์กรชุมชน ตำบลเขาขก สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองหงษ์ สภาองค์กรชุมชน เทศบาลตำบลดอนหัวฬ่อ สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลหนองไผ่แก้ว สภาองค์กรชุมชนตำบลบางนาง สภาองค์กรชุมชนตำบลบางพระ สภาองค์กรชุมชนตำบลห้างสูง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลภูไฉ่ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านช้าง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบล บ่อทอง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลนาจอมเทียน สภาองค์กรชุมชน เทศบาลเมืองบ้านสวน สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลเขาชีจรรย์ สภา องค์กรชุมชนเทศบาลตำบลบางเสร่ สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบล เกล็ดแก้ว สภาองค์กรชุมชนเทศบาลนครแหลมฉบัง สภาองค์กรชุมชน เทศบาลตำบลหนองตำลึง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลท่าบุญมี

ภาคีเครือข่ายการพัฒนาพื้นที่กลางเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวคิด “สุขทุกคนที่ชลบุรี”	
	สภาองค์กรชุมชนตำบลเขาคันทรง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบล ห้วยกะปิ สภาองค์กรชุมชนเทศบาลเมืองสัตหีบ สภาองค์กรชุมชน ตำบลหนองขาม สภาองค์กรชุมชนเทศบาลเมืองศรีราชา สภาองค์กร ชุมชนเทศบาลเมืองบ้านบึง สภาองค์กรชุมชนเทศบาลตำบลพานทอง สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองอิรุณ สภาองค์กรชุมชนเทศบาลเมือง ชลบุรี
ภาคประชาชน	ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า
เครือข่าย เยาวชน คนรุ่นใหม่	1. สภาเด็กและเยาวชน อบจ. ชลบุรี 2. สโมสรนิสิต คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ ม.บูรพา 3. องค์การนิสิตมหาวิทยาลัยบูรพา 4. กลุ่มโง่งาง

-2-

**ประชาธิปไตยฐานราก : สานพลังบูรพา-
สร้างพื้นที่กลางสถาปนาอำนาจประชาชน
“ตราดจังหวัดจัดการตนเอง ปัญจปิฎก 5 ดีวิถีตราด”**

พัฒนาการการก่อรูปของขบวนการชุมชนคนตราด

จากการวิจัยเรื่องการก่อรูปองค์กรของภาคประชาชนในจังหวัดตราดของสิตางค์ เจริญวงศ์¹⁸¹ พบว่าขบวนการเครือข่ายขององค์กรภาคประชาชนในจังหวัดตราดมีที่มาอย่างยาวนานภายใต้สภาพปัญหาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมภายในจังหวัดตราดที่ต้องทำให้ประชาชนต้องลุกขึ้นมาแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง เรียนรู้ถูกผิด ลองผิดลองถูก การศึกษาพบว่าองค์กรของภาคประชาชนในจังหวัดตราดมีบทบาทสำคัญในระดับจังหวัดซึ่งมีอยู่ 3 กลุ่ม คือ 1) เครือข่ายกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ ที่เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นในภาคประชาคม 2) กลุ่มองค์กรชุมชนคนตราด ซึ่งเกิดขึ้นจากการรวมตัวของภาคประชาสังคมกับการรวมตัวขององค์กรที่ถูกจัดตั้งโดยรัฐ และ 3) กลุ่มสภาองค์กรชุมชนในฐานะที่เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งโดยรัฐ การศึกษาพบว่าทั้งสามองค์กรมีปัจจัยและกระบวนการทำงาน ตลอดจนการพัฒนาที่มีความแตกต่างกัน แต่ในปัจจุบันการขับเคลื่อนขบวนการภาคประชาสังคมในจังหวัดตราดเหลือ 2 กลุ่มใหญ่เพราะได้เกิดการบูรณาการในการสร้างพลังการขับเคลื่อนไปสู่ “จังหวัดตราดจัดการตนเอง” ดังนี้

¹⁸¹ สิตางค์ เจริญวงศ์, “การก่อรูปองค์กรของภาคประชาชนในจังหวัดตราด,” (วิทยานิพนธ์, สาขาวิชาไทยศึกษา (ศศ.ม.) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, 2554).

1. กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์

เป็นกลุ่มที่มีการก่อรูปขึ้นมาจากกลุ่มธรรมชาติโดยมีพระอาจารย์สุบิน ปณีโต แห่งวัดไผ่ล้อม อ.เมือง จ.ตราด เป็นแกนนำ พระอาจารย์สุบิน เป็นพระสงฆ์นักคิด นักปฏิบัติ นักพัฒนาที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยหลักเศรษฐศาสตร์เชิงพุทธ ท่านก่อตั้งเครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์ เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิต เป็นผู้นำในกลุ่มการทำงาน ดังนั้นการพัฒนาของกลุ่มจึงเป็นการพัฒนาที่อยู่บนเงื่อนไขการตอบสนองการแก้ปัญหาของชาวบ้านในจังหวัด ท่านมั่นใจในแนวทาง “ธรรมะนำการเงิน” ตามหลักเศรษฐศาสตร์เชิงพุทธมากขึ้น เมื่อพ.ศ.2533 พระสุบินเดินทางกลับมายัง จ.ตราด เพื่อทดลองตั้งกลุ่ม และ พ.ศ.2535 พระครูสังฆรักษ์ทรงวุฒิอนาวีโล รองเจ้าอาวาสวัด ไผ่ล้อม ต.บางพระ อ.เมืองตราด ได้ชวนมาจำพรรษาที่วัด เพราะเห็นด้วยกับแนวคิดของพระสุบิน ในการสอนควบคู่กับการชวนทำ ณ วัดไผ่ล้อม พระอาจารย์สุบินทำงานเผยแผ่ธรรมะโดยการนำเรื่องการออมทรัพย์เป็นเครื่องมือ โดยใช้ชื่อว่า “กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิต”

ท่านพระอาจารย์สุบินให้นิยามที่มาของชื่อกลุ่มว่า หมายถึงเงินที่ฝากไว้จะกลับคืนมาดูแลผู้ฝากตั้งแต่เริ่มแรกจวบจนหมดลมหายใจ พูดเชื่อมโยงการออมทรัพย์สอดแทรก คำสอน เปรียบเทียบการฝากเงินสะสมทีละเล็กละน้อย แล้วเก็บเกี่ยวกำไรจากเงินสะสม เช่นเดียวกับการปลูกต้นไม้โตขึ้นก็เก็บกินผลไม้ ใบร่วงหล่นลงมาเป็นปุ๋ยของตัวเอง

นอกจากใช้หลักธรรมในการตั้งกลุ่มแล้ว พระอาจารย์สุบิน ยังให้ชาวบ้านกล่าวคำสัตย์ปฏิญาณ พระสวด ชยันโตก่อนเข้าเป็นสมาชิก เน้นชี้ให้ชาวบ้านเห็นปัญหาของสังคมว่าสังคมหมู่บ้านถูกเอารัดเอาเปรียบในทุกด้าน จึงต้องรวมตัวกันจัดการเรื่องการเงินกันเอง ทุกวันนี้ กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ฯ

แพร่ขยายไป ทั่วประเทศ และเครือข่ายพระสงฆ์เพื่อการพัฒนา ยังเชื่อมโยงไปสู่การส่งเสริมกิจกรรมชุมชนอีกหลายอย่าง เช่น กิจกรรมอนุรักษ์ธรรมชาติ กิจกรรมการปลูกพืชด้วยปุ๋ยอินทรีย์และน้ำสกัดชีวภาพ กิจกรรมการค้าปลีกโดยชุมชน เป็นต้น

2. องค์การชุมชนคนตราด

การก่อรูปและการพัฒนาของกลุ่มนั้นมีผลมาจากนโยบายและงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาผลักดัน จึงทำให้มีการพัฒนาที่เป็นไปตามรูปแบบของนโยบายและงบประมาณที่ภาครัฐกำหนดมาในแต่ละปี มี น.ส.ศิริวรรณ บุตรราช ประธานองค์การชุมชนคนตราด นายสมโภชน์ วาสุกี ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองสถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด เป็นแกนนำสำคัญ เครือข่ายภาคีประเด็นงานสาธารณะ และได้บูรณาการร่วมกับเครือข่ายกลุ่มสภาองค์กรชุมชน¹⁸²

องค์การชุมชนคนตราด ก่อตั้งเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 โดยการเชื่อมประสานจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เริ่มจาก 8 เครือข่าย รวมใจกันมาตั้งแต่เริ่มต้น ต่อมาจาก 8 เครือข่าย คนหน้าเก่าหายไปบ้าง คนหน้าใหม่ก็เข้ามาบ้างผลัดเปลี่ยนหมุนเวียน เพิ่มขึ้นเป็น 10 เครือข่ายจนสามารถรวบรวมเครือข่ายได้เครือข่าย

การศึกษาพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2548 องค์การชุมชนคนตราด ได้พัฒนาเป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนคนตราดทำให้เกิดกลไกการทำงานของจังหวัดรวม 18 เครือข่าย ได้ประชุมขับเคลื่อนบูรณาการร่วมกันและมาพบปะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันทุกวันที่ 19 ของเดือน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 -2548 เป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนคนตราด การฉีกกำลังของขบวน

¹⁸² สมโภชน์ วาสุกี (ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองจังหวัดตราด), สัมภาษณ์ โดย โอฬาร ถิ่นบางเตียว, จังหวัดตราด, 21 กรกฎาคม 2567.

ภาคประชาสังคมในนาม “กลุ่มเครือข่ายองค์กรชุมชนคนตราด” สามารถผลักดันให้เกิดขบวนการทำงานภาคประชาสังคมแบบบูรณาการเพื่อสร้างพลังความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น นำไปสู่กิจกรรมโครงการที่สร้างพลังความเชื่อมั่นให้กลุ่มเครือข่ายองค์กรชุมชนคนตราด¹⁸³ ดังนี้

1. เกิดกองทุนอริยทรัพย์คณะทำงานกลไกจังหวัดจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันทุกวันๆ ที่ 19 ของเดือน และใช้เป็นฐานในการระดมทุนเรียนรู้ระบบการบริหารจัดการกับภาคีที่เชื่อมโยงการแก้ปัญหาหนี้สินภาคประชาชนกับธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.)

2. เกิดการเรียนรู้ประหยังบประมาณไว้ใช้ในเรื่องที่จำเป็นโดยการเติมงบประมาณ 800,000 บาท มีตารางกิจกรรมกำหนดให้ภายใน 1 ปี ทุกคนได้มีการเสนอแนวคิดและนำมาร่วมกันปฏิบัติใช้งบประมาณอย่างมีคุณค่าจนถึงปัจจุบัน มีการตั้งกองทุนอริยทรัพย์องค์กรชุมชนคนตราดที่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดมา และหากว่าจะต้องยุติไป นั้นหมายถึงขบวนการองค์กรชุมชนคนตราดทุกคนคงจะมีทางออกที่ดีโดยอาศัยหลักการพึ่งพิงตนเอง

ต่อมาในปี พ.ศ.2545 เมื่อขบวนการองค์กรชุมชนคนตราดเข้มแข็งขึ้นได้รับความเชื่อถือจากองค์กรภาครัฐ องค์กรชุมชนคนตราดจึงได้รับงบประมาณสนับสนุนต่อยอดการพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่าย กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มเกษตรกรและแม่บ้าน กลุ่มปศุสัตว์ ทำให้เกิดความเข้มแข็งของกลุ่ม มีการเชื่อมโยงขับเคลื่อนของเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง

¹⁸³ ศิริวรรณ บุตรราช (ประธานองค์กรชุมชนคนตราด), สัมภาษณ์โดย โอลิเวอร์ ถิ่นบางเตียว, จังหวัดตราด, 21 กรกฎาคม 2567.

ศิริวรรณ บุตรราช และเครือข่ายขบวนองค์กรชุมชนคนตราด ให้ข้อมูลว่า “วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546 เป็นครั้งแรกที่องค์กรชุมชนคนตราดได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมนำเสนอยุทธศาสตร์ตราดขององค์กรชุมชนคนตราด **ในการวางแผนพัฒนาจังหวัด** เข้าทำสัญญาประชาคมกับทีมผู้ว่า CEO ตราด ณ เวทียุทธศาสตร์จังหวัด ที่บ้านปูลีสร้อย ทำให้ประชาคมชาวตราดได้รู้จักองค์กรของเราดีขึ้นและยอมรับการทำงานขององค์กรชุมชนคนตราด แม้จะไม่ชัดเจนเท่าที่ควรก็ตาม แต่ยังมีเวลาที่เราจะสร้างการยอมรับจากภาครอบข้าง ที่พร้อมจะทำความเข้าใจร่วมกัน เพื่อทำงานประสานพลังสามัคคี มีความจริงใจต่อกันก้าวเดินไปสู่เป้าหมายอันเดียวกัน เพื่อพัฒนาเมืองตราดให้สมกับคำว่า **เมืองสวรรค์แห่งตะวันออก**

จากเวทีดังกล่าวพี่น้ององค์กรชุมชนคนตราด ได้มาร่วมกันพูดคุยปรึกษาหารือ กำหนดยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนงานของขบวนองค์กรชุมชนจังหวัดตราด ที่จะก้าวไปสู่ **“พัฒนาและแก้ปัญหาพาชุมชนเข้มแข็งสู่ชีวิตที่ดี มีคุณธรรม นำไปสู่การพึ่งพา ตนเองที่ชุมชนและสังคมยอมรับ”** ปักธงใจนำทางความคิดและอุดมการณ์การทำงานร่วมกัน¹⁸⁴

จังหวัดตราดเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ขบวนภาคประชาสังคมมีต้นทุนทางสังคมสูงมาก มีพลังอำนาจในการขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะได้อย่างกว้างขวาง สามารถผลักดันปัญหาของชาวบ้านไปสู่การปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขบวนภาคประชาสังคมจังหวัด **“องค์กรชุมชนคนตราด”** และผู้นำได้รับการยอมรับในวงกว้างทั้งระดับจังหวัดและระดับประเทศ สามารถสร้างความร่วมมือกับภาคีภาครัฐ กลไกราชการในพื้นที่ องค์กร

¹⁸⁴ เครือข่ายขบวนองค์กรชุมชนคนตราด, สัมภาษณ์กลุ่มโดย โอหาร ถิ่นบางเตียว และคณะ, จังหวัดตราด, 27 สิงหาคม 2567.

ปกครองท้องถิ่น และ หน่วยงานภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมอื่นในระดับประเทศ เช่น สถาบันการศึกษา สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช) สถาบันพระปกเกล้า ฯลฯ¹⁸⁵

“จังหวัดตราดจัดการตนเอง...ไม่ได้หมายถึง...การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด...ตราดจัดการตนเองหมายถึงอะไรที่เราทำได้เราก็คงช่วยกันทำ อะไรที่เราทำไม่ได้ก็ชวนคนอื่นมาช่วยกันแก้ไขปัญหา ชวนผู้ว่าราชการจังหวัด ชวนข้าราชการในจังหวัด ชวนนายก อบจ. ชวนกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน ชวนนักวิชาการ มาช่วยกันช่วยกันแก้ไขปัญหา มาช่วยกันจัดการปัญหาในจังหวัด “ตราดจัดการตนเอง คือ การช่วยกันแก้ปัญหา...”

สมโภชน์ วาสุกรี

ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองจังหวัดตราด¹⁸⁶

การพัฒนาพื้นที่กลางภายใต้แนวคิด “ตราดจังหวัดจัดการตนเอง ปัญหาวิกฤต 5 ดี วิถีตราด” สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการออกแบบพื้นที่สาธารณะเชิงยุทธศาสตร์ ที่มีได้เป็นเพียงพื้นที่ทางกายภาพ หากแต่เป็นพื้นที่ทางการเมืองและสังคมที่เปิดกว้างสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ โดยเฉพาะเครือข่ายภาคประชาสังคม ทั้งในระดับตำบลและจังหวัด

¹⁸⁵ บันทึกการประชุมสัมมนาโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง “นวัตกรรมทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง : พื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย, โรงแรม รีเจนท์ ชะอำ หัวหิน, จังหวัดเพชรบุรี, 5 – 7 พฤษภาคม 2567.

¹⁸⁶ สมโภชน์ วาสุกรี (ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองจังหวัดตราด), สัมภาษณ์ โดย โอฟาร ถิ่นบางเตียว, จังหวัดตราด, 21 กรกฎาคม 2567.

พื้นที่กลางนี้ถูกวางรากฐานขึ้นเพื่อเป็นเวทีของการรวมพลังของ
ผู้คนจากภาคส่วนต่าง ๆ ให้สามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาที่สั่งสมมาอย่าง
ยาวนาน ทั้งในเชิงโครงสร้างทางอำนาจและในเชิงนโยบายสาธารณะ トラด
ในฐานะจังหวัดชายขอบ มิได้เพียงระบอคอยการกำหนดอนาคตจากส่วนกลาง
หากกำลังลุกขึ้นสถาปนาทิศทางของตนเอง ผ่านการกระจายอำนาจ การ
ขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายจากรากฐานราก และการเปิดพื้นที่แห่งการเรียนรู้
ร่วมกันของพลเมือง

เป้าหมายสำคัญของการดำเนินงาน คือ การบูรณาการแผนพัฒนา
จังหวัดให้มิพลัดและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ นำไปสู่การยกระดับ
ศักยภาพของจังหวัดให้สามารถ “จัดการตนเอง” ได้อย่างแท้จริง ไม่ใช่
เพียงในเชิงบริหาร แต่ในเชิงความคิด ความรู้สึก และอัตลักษณ์ของการเป็น
เจ้าของพื้นที่ของประชาชน

กระบวนการนี้มีได้เกิดขึ้นโดยลำพัง หากต้องอาศัยพลังของ
การเชื่อมโยงภาคีความร่วมมือในหลากหลายระดับ ทั้งภาคประชาสังคม
หน่วยงานท้องถิ่น กลุ่มอาชีพ องค์กรชุมชน และภาควิชาการ ให้รวมพลังกัน
เป็น “กลไกระดับพื้นที่” ที่สามารถขับเคลื่อนนโยบาย และเจรจากับฝ่าย
อำนาจในเชิงสร้างสรรค์ได้อย่างมั่นคงในที่สุด “พื้นที่กลาง” แห่งนี้ จึงกลายเป็น
พื้นที่แห่งความหวัง ที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนอุดมคติ หากแต่รังสรรค์จากการ
ลงมือทำจริงของประชาชนผู้เชื่อมั่นว่า การเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นได้ หาก
เริ่มต้นจากตนเองและชุมชนของตน

**วิธีการดำเนินการสถาปนาประชาธิปไตยฐานราก : สานพลัง
บูรพา-สร้างพื้นที่กลางสถาปนาอำนาจประชาชน “ตราดจังหวัดจัดการ
ตนเอง ปัญญาปฏิภาณ 5 ดีวิถีตราด”**

องค์กรชุมชนคนตราด และ สภาองค์กรชุมชนตำบล ได้ขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะและพันธะร่วมของชุมชน สังคม และหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนประชาชนสามารถนำพาตนเองตามวิถีชีวิต หรือเรียกว่า “การสร้างสุขภาวะที่ดี” ใน 5 ด้าน **พัฒนาคุณภาพชีวิตทุกมิติ สร้างสุขภาวะ “5 ดี วิถีตราด”** ประกอบด้วย (1) ด้านรายได้ (2) ด้านสุขภาพ (3) ด้านที่อยู่อาศัย (4) ด้านสิ่งแวดล้อม และ (5) ด้านสังคมดี

จากรากฐานต้นทุนทางสังคมอันมั่นคงของประชาสังคมในจังหวัดตราด ได้เกิดพลวัตสำคัญที่ขับเคลื่อนการรวมตัวและการประสานพลังของภาคีเครือข่ายในระดับพื้นที่อย่างเป็นระบบ ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนในนาม “คนตราด” ปลุกกระแสท้องถิ่นนิยม ร่วมกับเครือข่ายสมัชชาสุขภาพจังหวัดตราด มิได้เป็นเพียงการรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องนโยบาย หากแต่เป็นการออกแบบ “วาระร่วมของสาธารณะ” บนฐานของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

ภาคีความร่วมมือครั้งนี้ได้หลอมรวมพลังจากหลายภาคส่วนทั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตราด สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ตลอดจนเครือข่ายหน่วยงานที่ทำงานด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น การแพทย์แผนไทย การแพทย์พื้นบ้าน และศาสตร์ทางเลือกอื่น ๆ ซึ่งมีบทบาททั้งในเชิงองค์ความรู้และเชิงนโยบาย

การประชุมร่วมเพื่อ “สานพลังขับเคลื่อนแผนนโยบายสาธารณะ 5 ดี วิถีคนตราด” นั้น หาใช่เพียงกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ แต่เป็นการรวมศูนย์ความหวังของประชาชนในจังหวัดตราด เพื่อนำไปสู่การวางกรอบนโยบายที่ตอบสนองต่อบริบทชีวิตของผู้คนอย่างแท้จริง โดยมีแก่นสำคัญอยู่ที่การเชื่อมโยงความรู้จากฐานรากทั้งในเชิงภูมิปัญญา วัฒนธรรม และสุขภาวะ

เข้ากับกระบวนการนโยบายในระดับจังหวัดที่กำหนดขึ้นจากคนตัวเล็กตัวน้อยในชุมชน

การดำเนินการลักษณะนี้สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (participatory democracy) ที่มีได้จำกัดอยู่ในกรอบของการเลือกตั้งหรือโครงสร้างทางการเมืองแบบทางการเท่านั้น แต่ขยายออกไปสู่การปฏิบัติจริงในระดับพื้นที่ ซึ่งประชาชนมิได้เป็นเพียง “ผู้รับ” นโยบาย แต่กลายเป็น “ผู้ร่วมกำหนด” นโยบายสาธารณะผ่านการมีส่วนร่วมที่มีความหมายความพยายามในการจัดทำ “วาระร่วมของจังหวัด” ในครั้งนี้ จึงนับเป็นรูปธรรมของการกระจายอำนาจทางนโยบายไปยังระดับท้องถิ่น ซึ่งไม่เพียงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของนโยบาย แต่ยังเป็นกระบวนการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

การผลักดันวาระจังหวัด ธรรมนูญ “5 ดีวิถีคนตราด” หน่วยงานภาคีได้ร่วมกันดำเนินการมาเป็นเวลากว่า 2 ปี โดยใช้เครื่องมือธรรมนูญสุขภาพ กับประเด็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกินของพื้นที่สภาองค์กรชุมชน 16 ตำบล พร้อมดำเนินการตามกรอบธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2565 เป็นรณรงค์กระบวนการนโยบายสาธารณะและมีส่วนร่วมของภาคีทุกภาคส่วน ในการสร้างกลไกเครื่องมือ และพื้นที่กลางระดับตำบล

ทั้งนี้ คำว่า “5 ดีวิถีคนตราด” ถูกยกขึ้นมาเป็นนโยบายสำคัญโดยนายชำนาญวิทย์ เตรัตน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด มองว่านโยบายสาธารณะที่ดีต้องมีการขับเคลื่อนจากทุกภาคส่วน ต้องเกิดจากการพัฒนาแบบองค์รวมที่ให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วม และเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญเพื่อให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลการดูแลซึ่งกันและกัน ในลักษณะของการร่วมทุกข์และ

สุขร่วมกัน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการช่วยเหลือและพึ่งตนเองตามกำลังความสามารถของชุมชน สร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเองอย่างมีประสิทธิภาพและปลอดภัย

เมื่อทุกฝ่ายภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาในจังหวัดตกลงร่วมกันในจึงเห็นความจำเป็นที่ต้องมีกติกาที่เป็นเจตจำนงและพันธะร่วมของชุมชน สังคม และหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง สามารถนำพาตนเองตามวิถีชีวิต หรือเรียกว่า **“ธรรมนูญสุขภาพ 5 ดีวิถีคนตราด”** อันประกอบด้วย

1. สุขภาพดี หมายถึง มีข้อมูลด้านสุขภาพชุมชน มีกลุ่มองค์กรดำเนินการด้านอาหารปลอดภัย จำนวนครัวเรือนที่ผลิตอาหารกินเองได้เพิ่มขึ้น กลุ่มผู้ออกกำลังกายในชุมชนเพิ่มขึ้น

2. ที่อยู่อาศัยดี หมายถึง ข้อมูลผู้เดือดร้อนที่ชัดเจนให้มีการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในแนวทางการ แก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิต ด้านที่อยู่อาศัย และการผสมผสานความร่วมมือกับท้องที่/ท้องถิ่นเชื่อมโยงแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยแบบมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วน

3. เศรษฐกิจดี หมายถึง ครัวเรือนสามารถมีรายได้และค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตที่สอดคล้องกับ สถานการณ์ในปัจจุบัน มีการรวมกลุ่มด้านอาชีพเพิ่ม

4. สิ่งแวดล้อมดี หมายถึง ชุมชนมีพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้น มีกลุ่มองค์กรในการจัดการขยะ มีการ เชื่อมโยงแผนพัฒนากับหน่วยงาน

5. สังคมดี หมายถึง ระเบียบ กติกา ธรรมนูญชุมชนมีระบบการดูแลเกื้อกูลกัน มีวงปรึกษาหารือ กันอย่างต่อเนื่องความสุขที่เกิดขึ้นในชุมชนเพิ่มขึ้น

ทั้งหมดนี้สอดคล้องสัมพันธ์กับเนื้อหาแผนหลักของขบวนการองค์กรชุมชนคนตราด และสมัชชาสุขภาพจังหวัดตราด โดยมีการกำหนดเป้าหมายสร้าง

กระบวนการเรียนรู้สู่ชุมชน และมีประเด็นในการพัฒนาเชิงพื้นที่ ดังนี้

1. การพัฒนาผู้นำเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง
2. การพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดี
3. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. การสร้างความมั่นคงทางอาหารสมุนไพรพื้นถิ่น
5. การพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจฐานราก คนตราดอยู่ดีมีสุข
6. การแก้ไขปัญหาที่ดินที่ทำกินที่อยู่อาศัย

ภายใต้การขับเคลื่อนงานพื้นที่ ผลักดันแผนพัฒนาภาคประชาชนสู่ความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีทุกระดับ ทั้งหมดล้วนมีความเชื่อมโยงและร่วมมือกันขององค์กร และเครือข่ายภาคประชาชน ชุมชน เพื่อดำเนินการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในพื้นที่จังหวัดตราดทั้งสิ้น ซึ่งในวันที่ 28 ก.ย. 2566 จะมีการจัดงานสมัชชาสุขภาพจังหวัดตราด 5 ดีวิถีตราดภายใต้การพัฒนาคุณภาพ-คุณธรรม¹⁸⁷

ในภูมิภาคนี้การเมืองภาคประชาชนของจังหวัดตราด “ขบวนองค์กรชุมชนคนตราด” ได้แสดงบทบาทเป็นกลไกประชาสังคมที่ไม่เพียงแต่มีความเข้มแข็งในเชิงโครงสร้าง หากยังมีความสม่ำเสมอในการเคลื่อนไหวเชิงสังคมมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน การดำเนินงานในช่วงหลายปีที่ผ่านมาได้หล่อหลอมประสบการณ์และองค์ความรู้ จนทำให้ขบวนองค์กรชุมชนดังกล่าวมิใช่เพียงกลุ่มปฏิบัติการทางสังคมอีกต่อไป หากเริ่มมีลักษณะของ “สถาบันการเมืองระดับรากหญ้า” ที่ได้รับการยอมรับในฐานะที่พึ่งและพลังทางสังคมที่แท้จริงของประชาชน

¹⁸⁷ เครือข่ายขบวนองค์กรชุมชนคนตราด, สัมภาษณ์กลุ่มโดย โอลิเวอร์ ถิ่นบางเตียว และคณะ, จังหวัดตราด, 27 สิงหาคม 2567.

ความเป็นสถาบันดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน หากเป็นผลจากกระบวนการเรียนรู้ร่วมและการสั่งสมทุนทางสังคม (social capital) ผ่านประสบการณ์การแก้ไขปัญหาในระดับชุมชน ที่นำไปสู่การพัฒนาแนวทางการดำเนินงานที่มีระบบ มีแบบแผน และสามารถถอดบทเรียนจากการปฏิบัติจริงได้อย่างเป็นรูปธรรม ขบวนการองค์กรชุมชนคนตราดจึงมิได้ทำงานอย่างลำพัง หากแต่รู้จักการเชื่อมร้อยและประสานพลังกับภาคีอื่น ๆ ในพื้นที่ได้อย่างมีกลยุทธ์

ในแง่นี้ ขบวนการองค์กรชุมชนฯ แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการ “บูรณาการความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์” โดยอาศัยทั้งความเข้าใจบริบทของท้องถิ่น ความยืดหยุ่นเชิงวัฒนธรรม และศิลปะการทำงานร่วมกับภาคีหุ้นส่วนการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐ ภาคประชาชน หรือภาคเอกชนในพื้นที่ จนก่อให้เกิด “ความไว้วางใจเชิงสถาบัน” ที่ไม่เพียงแต่สะท้อนถึงความน่าเชื่อถือขององค์กร หากยังชี้ให้เห็นถึงศักยภาพในการขับเคลื่อนนโยบายจากล่างขึ้นบน (bottom-up policy advocacy)

เมื่อพิจารณาบทบาทของ “ขบวนการองค์กรชุมชนคนตราด” จึงสามารถวิเคราะห์ได้ว่า กำลังกลายเป็นกลไกสำคัญของประชาธิปไตยฐานราก (grassroots democracy) ซึ่งมีได้จำกัดอยู่ในกรอบของการเลือกตั้งหรืออำนาจทางการเมืองการปกครอง แต่เป็นการเมืองของการสร้างความร่วมมือการยืนยันสิทธิของชุมชน และการสร้างสำนึกพลเมืองผ่านการปฏิบัติจริง ขบวนการองค์กรชุมชนคนตราด จึงมิใช่เพียงกลุ่มเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในความหมายทั่วไป หากเป็นแบบจำลองหนึ่งของ “พลังพลเมืองเชิงสถาบัน” ที่สะท้อนถึงความเป็นไปได้ใหม่ในการจัดการตนเองของชุมชน และการปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างลึกซึ้งและยั่งยืน

ผู้นำขบวนองค์กรชุมชนคนตราดแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการปรับตัวและมีความยืดหยุ่นในการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่าย โดยมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงบริบททางธรรมชาติ ลักษณะเฉพาะ จุดแข็ง จุดอ่อน และข้อจำกัดของแต่ละภาคี ซึ่งสะท้อนถึงทักษะในการประสานความร่วมมืออย่างสร้างสรรค์ การดำเนินงานภายใต้แนวทาง “แสวงหาจุดร่วม สงวนจุดต่าง” ได้กลายเป็นกลยุทธ์สำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จของการขับเคลื่อนภารกิจในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนอย่างยั่งยืน

การดำเนินงานของผู้นำและคณะทำงานขบวนองค์กรชุมชนคนตราดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่สร้างเงื่อนไขหรือข้อจำกัดที่ส่งผลในเชิงลบต่อการทำงานร่วมกันกับภาคีต่าง ๆ หากแต่แสดงออกถึงท่าทีแห่งมิตรไมตรี ความร่วมมือ และความจริงจังในการประสานงาน อันส่งผลให้ขบวนองค์กรชุมชนคนตราดได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากหุ้นส่วนการพัฒนาทั้งในระดับพื้นที่และระดับนโยบาย

นอกจากนี้ ยังพบว่ากลไกสนับสนุนหลักของขบวนองค์กรชุมชนฯ คือ “กองเลขา” ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการงานอย่างเป็นระบบ มีความทุ่มเท เสียสละ และเปี่ยมด้วยความมุ่งมั่นที่จะขับเคลื่อนให้จังหวัดตราดมีความเข้มแข็งในมิติต่าง ๆ กองเลขาจึงเป็นเสมือนแกนกลางที่หล่อหลอมพลังของขบวนองค์กรชุมชนคนตราดให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

กระบวนการทำงานตั้งอยู่บนอุดมการณ์ท้องถิ่นนิยมที่ชัดเจน (5 ดี : วิถีคนเมืองตราด) และได้รับการยอมรับเป็นจากภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดทั้งที่เป็นภาคีภาครัฐ ส่วนราชการในพื้นที่ภายในจังหวัด องค์กรปกครองท้องถิ่น สภาองค์กรชุมชน กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ และภาคีภายนอกจังหวัด มีการสานพลังการขับเคลื่อนเพื่อสร้างความเข้มแข็ง

จากฐานรากและสร้างแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เริ่มต้นจากชุมชน จากคนตัวเล็กตัวน้อยที่ไร้อำนาจท้องถิ่น สร้างการสถาปนาอำนาจของประชาชนอย่างมียุทธวิธี แหลวมคมในการวางยุทธศาสตร์ ในการเคลื่อนไหวบนภาคประชาสังคมเพื่อดึงภาคีหุ้นส่วนการพัฒนามาช่วยการขับเคลื่อน ไม่สร้างเงื่อนไข ไม่สร้างคู่ขัดแย้ง แต่เน้นการประสานเชื่อมร้อย

การวางยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อนภารกิจอย่างเป็นระบบโดยมีอุดมการณ์ท้องถิ่น 5 ดี : วิถีตลาด ที่ตกผลิกร่วมกันของภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาเป็นเข็มทิศนำทางการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน นำไปสู่ความร่วมมือกันอย่างแข็งขันเพราะทุกภาคีมีเป้าหมายเดียวกันมีความเชื่อมั่น มีความไว้วางใจต่อกัน นอกจากนี้ยังพบว่ากลุ่มผู้นำขบวนองค์กรชุมชนคนตลาดเป็นที่ยอมรับจากภาคีต่างๆ จากความทุ่มเทตั้งใจที่จะสร้างขบวนภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง ได้รับความไว้วางใจจากทั้งภาคประชาชนและราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น ฯลฯ มีอุดมการณ์และความฝันอันแรงกล้าที่จะผลักดันจังหวัดตลาดไปสู่ “ตลาดจัดการตนเอง”

ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในตัวผู้นำขบวนองค์กรชุมชนคนตลาดที่สามารถสร้างพัฒนาแบบองค์รวมที่ให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วม และเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญเพื่อให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลการดูแลซึ่งกันและกัน ในลักษณะของการร่วมทุกข์และสุขร่วมกัน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการช่วยเหลือและพึ่งตนเองตามกำลังความสามารถของชุมชนสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ

มีการถอดบทเรียนการได้ทำงานร่วมกันของภาคีเครือข่าย ทำให้ได้รู้นิสัยใจคอของผู้นำที่หลากหลายจากเครือข่ายต่าง ๆ แม้แนวคิดจะแตกต่างกันแต่เป้าหมายเดียวกัน “สรรค์สร้างสุขแก่ทุกขีให้ชุมชน” มาร่วมเป็นหุ้นส่วนอาสาพัฒนาจังหวัดตลาด สร้างความไว้วางใจ เชื่อถือยอมรับ

ซึ่งกันและกัน ปรับวิธีคิด และร่วมรับผิดชอบ มีความเอื้ออาทรต่อกัน ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน ปลุกจิตสำนึกของผู้นำให้รู้จักรับผิดชอบ เสี่ยงละบนพื้นฐานจิตธรรม เพื่อนำชุมชนตราดก้าวไปสู่การพึ่งพาตนเองได้ ไม่เป็นหนี้ มีวิถีชีวิตที่สมบูรณ์ พูนเพิ่มพัฒนา พาชุมชนเข้มแข็ง เป็นแหล่งคุณธรรม นำสังคมไปสู่การเปลี่ยนแปลงแห่งศรัทธา และสร้างการยอมรับกับภาครอบด้าน เพื่อสานพลังพัฒนาตราดร่วมกัน

การดำเนินงานของโครงการและการถอดบทเรียน ขบวนจังหวัดตราดได้จัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม “ขบวนองค์กรชุมชนคนตราด” เพื่อเป็นพื้นที่กลางสาธารณะในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและมีแนวทางขับเคลื่อนยกระดับไปสู่การจัดการตนเอง **“ตราดจัดการตนเอง”** พร้อมกับการเพิ่มขีดความสามารถในการระดมกำลังคนและทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายร่วมกัน มีการตัดสินใจร่วมกันและแก้ไขปัญหาร่วมกัน อันนำไปสู่การกำหนดอนาคตของชุมชนร่วมกันภายใต้อุดมการณ์ท้องถิ่นนิยมที่ได้รับการยอมรับร่วมกัน **“5 ดี : วิถีคนตราด”** อันประกอบด้วย 1) สุขภาพดี 2) ที่อยู่อาศัยดี 3) เศรษฐกิจดี 4) สิ่งแวดล้อมดี และ 5) สังคมดี

5 ดี วิถีตราด “ปัญญาปัญญา” 5 ดี วิถีตราด ทิศทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน หมายถึง

1. เอกปัญญา ด้านสุขภาพดี การนำเสนอনিথরศการ และการขับเคลื่อนงานสู่เป้าหมาย สุขภาพดี วิถีตราด

2. ทวิปัญญา ด้านเศรษฐกิจดี การนำเสนอনিথরศการ และการขับเคลื่อนงานสู่เป้าหมาย ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ สร้างเศรษฐกิจฐานราก

3. ไตรปัญญา ด้านสิ่งแวดล้อมดี การนำเสนอনিথরศการ และการขับเคลื่อนงานสู่เป้าหมาย เพิ่มพื้นที่สีเขียว สร้างความยั่งยืน

4. **จุดปัญหา** ด้านที่อยู่อาศัยดี การนำเสนออิทธิพล และการขับเคลื่อนงานสู่เป้าหมาย ธรรมชาติที่อยู่อาศัยมั่นคง บ้านสะอาด เมืองตราด สวยสะอาด

5. **ปัญหา** ด้านสังคมดี การนำเสนออิทธิพลการ และการขับเคลื่อนงานสู่เป้าหมาย ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน สู่สังคมมีคุณภาพและคุณธรรม โดยสานพลังคนสามวัย

มีการกำหนดเป้าหมายสร้างกระบวนการเรียนรู้สู่ชุมชน และมีประเด็นในการพัฒนาเชิงพื้นที่ ดังนี้ 1) การพัฒนาผู้นำเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง 2) การพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดี 3) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) การสร้างความมั่นคงทางอาหาร สมุนไพรพื้นถิ่น 5) การพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจฐานราก คนตราดอยู่ดีมีสุข และการแก้ไขปัญหาที่ดินที่ทำกินที่อยู่อาศัย ภายใต้การขับเคลื่อนงานพื้นที่ ผลักดันแผนพัฒนาภาคประชาชนสู่ความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีทุกระดับ ทั้งหมดล้วนมีความเชื่อมโยงและร่วมมือกันขององค์กร และเครือข่ายภาคประชาชน ชุมชน เพื่อดำเนินการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในพื้นที่จังหวัดตราดทั้งสิ้น โดยทุกภาคส่วนในกระบวนการพัฒนาจังหวัดมีความพยายามช่วยกันผลักดัน

ในอนาคต“ขบวนองค์กรชุมชนคนตราด”เชื่อว่าการพัฒนา “จังหวัดจัดการตนเอง” คือ พื้นที่ที่กลางสาธารณะของชุมชน” ในฐานะสถาบันการเมืองของประชาชนท้องถิ่น เป็นสนามอำนาจของประชาชนในท้องถิ่นที่จะใช้เป็นพื้นที่เพื่อปรับเปลี่ยนคุณภาพของอำนาจในเกิดความสุขสร้างพื้นที่พูดคุย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ เจจาด່อรอง หาข้อสรุปร่วมกัน

“พื้นที่กลางสาธารณะของชุมชน” จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง
ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ

“พื้นที่กลางสาธารณะของชุมชน” จะเป็นสถาบันการเมืองท้องถิ่นที่จะสร้างปฏิสัมพันธ์กับองค์กรการเมืองในท้องถิ่นอื่นๆ หรือ องค์กรภาคส่วนอื่นๆ เช่น ราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น สภาองค์กรชุมชน กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน เอกชน เป็นต้น ทั้งในด้านที่แสดงความขัดแย้งและด้านที่ประสานความร่วมมือกันในการจัดการปัญหาของท้องถิ่น จะเป็นการเพิ่มพลังอำนาจให้กับประชาชน (empowerment) การพัฒนาความสามารถและศักยภาพให้กับผู้นำชุมชน การสร้างเครือข่ายองค์กรชุมชนข้ามพื้นที่ และการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนจนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการเมืองในชีวิตประจำวันของผู้คนที่ตื่นตัวต่อการพัฒนาตนเอง ซึ่งเกิดขึ้นจากการเรียนรู้และจากประสบการณ์ที่ก้าวหน้าของพวกเขาตนเอง

แนวคิดตราดจัดการตนเอง คือ การสร้างจินตนาการใหม่ในพื้นที่เก่า คือ การหันกลับมาพิจารณาต้นทุนทางรากฐานรากของชุมชนอย่างแท้จริง ในการสร้างประชาธิปไตยของชุมชนที่เหมาะสมสอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรม ต้นทุนทางสังคม เพราะรูปแบบประชาธิปไตยตัวแทนแบบตะวันตกที่ถูกใช้เป็นตัวแบบในการปกครองท้องถิ่นที่ผ่านมาได้ทำลายต้นทุนทางสังคมของชุมชนท้องถิ่น ชุมชนจึงเป็นต้องเป็นศูนย์กลางของการสร้างประชาธิปไตยฐานรากของสังคมไทยที่ผสมผสานระหว่างประชาธิปไตยตัวแทนแบบตะวันตกกับประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยบนฐานวัฒนธรรมชุมชนเพื่อสร้างความสมดุลในความสัมพันธ์ทางอำนาจของตัวแสดงต่างๆ ในชุมชน

โดยต้องอาศัยการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นฐานรองรับการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชนเข้มแข็งจะเป็นพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) ของประชาชนในท้องถิ่น และ องค์กรภาครัฐ การปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องที่ สภาองค์กรชุมชน ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา ที่ทุกฝ่ายสามารถใช้พื้นที่สาธารณะของชุมชนแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง

และการจัดการปกครองในระดับท้องถิ่น

แนวคิดตราจัดการตนเอง จะเป็นพื้นที่กลางสาธารณะที่ภาคีเครือข่ายได้ร่วมกันออกแบบเพื่อการสานพลังความร่วมมือกันในจังหวัด เพื่อการขับเคลื่อนบูรณาการแผนงานร่วมกัน โดยร่วมกันออกแบบกระบวนการรวบรวมข้อมูลปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดตราด ร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจ ยกกระตือรือร้นการสร้างพื้นที่กลางในรูปของขบวนการหรือกลุ่มชนคนตราดเพื่อให้เป็นพื้นที่กลางของประชาชนเพื่อสร้างสนามอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชนสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ สร้างความรู้ความเข้าใจในประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย โดยอาศัยขบวนการหรือกลุ่มชนคนตราดเป็นพื้นที่ผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ภาคประชาชน ประชาสังคม หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดเพื่อการพัฒนาจังหวัดตราดจากรากอย่าง เข้มแข็งและยั่งยืน

แนวคิดตราจัดการตนเองจะพื้นที่กลางสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดและพัฒนาเครือข่ายทางวิชาการพื้นที่ ดึงจุดแข็งและศักยภาพของสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่เพื่อร่วมกันพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งและยั่งยืนเพื่อให้เครือข่ายภาคประชาสังคม ระดับตำบลและจังหวัด มีความสามารถในการเชื่อมโยงภาคีความร่วมมือ ผลักดันและประสานความร่วมมือกับฝ่ายนโยบายในพื้นที่ในการสร้างความ เข้มแข็งให้กับกลไกระดับพื้นที่เพื่อให้เครือข่ายภาคประชาสังคมตั้งแต่ ระดับตำบลและจังหวัดเป็นกลไกที่มีศักยภาพและมีส่วนร่วมในการกำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนงานการพัฒนาที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่

ภายใต้การสร้างความร่วมมือกับภาคีหุ้นส่วนที่หลากหลายในระดับจังหวัดหรือระดับภูมิภาคเพื่อสร้างการเรียนรู้ การศึกษาเพื่อสร้างความพร้อมในการพัฒนาในระดับตำบลและจังหวัด เพื่อพัฒนาแนวคิดจังหวัดแบบบูรณาการ โดยใช้กลไกภาคประชาชนในการขับเคลื่อนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด เป็นกลไกที่เชื่อมร้อยกับฝ่ายนโยบาย ในการผลักดันให้เกิดการจัดทำและรับรองแผนพัฒนาจังหวัดที่มาจากการเสนอของเครือข่ายภาคประชาสังคม และการเตรียมความพร้อมสำหรับการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ สร้างกลุ่มคนรุ่นใหม่ กลุ่มคนทำงานสาธารณะในชุมชน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนกลุ่มต่างๆในระดับท้องถิ่น และขยายการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานภาคีในตำบลและจังหวัดตราดในอนาคตผ่านสถาบันการศึกษา เครือข่ายภาคีวิชาการในพื้นที่

ขบวนการองค์กรชุมชนคนตราดจะเป็น “**พื้นที่กลาง**” ที่ได้ร่วมกันขับเคลื่อนเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาร่วมกัน ออกแบบการสานพลังความร่วมมือกันของผู้นำชุมชนที่ขับเคลื่อนงานสภาองค์กรชุมชนตำบล กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบล งานพัฒนาที่อยู่อาศัย งานพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากฐานทรัพยากร ฯลฯ เข้าร่วมเคลื่อนงานพัฒนาตำบลบูรณาการ โดยร่วมกันออกแบบตั้งแต่ การระบุปัญหา วางแผน นำแผนไปปฏิบัติ กำกับติดตามและประเมินผล กระบวนการรวบรวมข้อมูลปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดตราดภายใต้วิสัยทัศน์ “ขบวนการองค์กรชุมชนคนตราด: พื้นที่กลางประชาธิปไตยฐานราก”

พิจารณาในเชิงหลักการการสร้างชุมชนเข้มแข็งรากฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยไทยในการแสวงหาตัวตนเพื่อสร้างอัตลักษณ์ประชาธิปไตยของประชาชนชาวตราด คือ ความพยายามสถาปนาอำนาจ

ประชาชนผ่าน “แนวคิดตราดจัดการตนเอง” ในเชิงหลักการทางทฤษฎี คือ การต่อสู้เพื่อการปลดปล่อยให้หลุดพ้นจากพันธการทั้งหลายที่ผูกมัดชุมชน เอาไว้จาการรัฐรวมศูนย์ที่ลดทอนอำนาจประชาชน และกดทับประชาชน ชาวตราดมาอย่างยาวนาน

ขบวนการชุมนุมคนตราดเป็นกระบวนการขั้นตอนสำคัญสำหรับ ประชาชนในการปรับการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางอำนาจเพื่อสถาปนา โครงสร้างอำนาจที่สมดุลระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยการส่งเสริม ให้ประชาชนในตราดที่เดิมตกอยู่ในสภาวะไร้อำนาจใช้สนามอำนาจประชาชน ตราดจัดการตนเองสร้าง “อำนาจจากภายใน” เพื่อก่อให้เกิดความสัมพันธ์ แบบเสมอภาคกับภาคอื่น ๆ ภายใต้ความสมดุลเชิงอำนาจ อันเป็นเงื่อนไข สำคัญของอำนาจร่วมที่เป็นธรรมหรือการใช้อำนาจร่วมกับภาคอื่น ๆ อย่าง เสมอภาคเพื่อขับเคลื่อนชุมชนไปสู่การเปลี่ยนแปลงตามที่ชุมชนปรารถนาได้ อย่างแท้จริงสร้างความสมดุลของโครงสร้างอำนาจภายในจังหวัด

“ตราดจัดการตนเอง” คือ แสวงหาตัวตน การออกแบบองค์การ เมืองของประชาชน คนตัวเล็กตัวน้อยในจังหวัดเพื่อสร้างอัตลักษณ์ ประชาธิปไตยของตนเองที่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมการเมืองของตนเอง เพื่อแก้ไขปัญหาสังคมหรือชุมชนท้องถิ่นบนฐานของวิถีคิดแบบมีส่วนร่วม เพื่อสร้างความเข้มแข็งจากฐานรากของชุมชนเป็นการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐกับสังคมจากแนวคิดแบบสั่งการจากข้างบน (Top-down) มาเป็นแบบเชื่อมร้อยประสานในระดับฐานรากของสังคม (Bottom-up) ในการจัดการปัญหาของตนเองและชุมชนท้องถิ่นสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบใหม่ที่พลังอำนาจอยู่ที่สังคมท้องถิ่นเป็นการ คืนอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับต้นทุนทางสังคม ฐานรากทาง วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ของท้องถิ่น เป็นการสร้างประชาธิปไตยฐานราก

อย่างแท้จริง เป็นคานงัดประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นเพื่อสร้างคุณภาพของอำนาจประชาชน ชาวบ้าน คนตัวเล็กตัวน้อยที่ถูกกดทับจากอำนาจรัฐอำนาจชั้นชั้นนำท้องถิ่นมาอย่างยาวนาน

ในอนาคต“ขบวนการองค์กรชุมชนคนตราด” ได้มีแนวคิดผลักดันตราดจัดการตนเองเพื่อต้องมีการสร้างกลไกเชิงสถาบันชุมชนท้องถิ่นที่มีกติการองรับร่วมกัน“ธรรมนูญตราดจัดการตนเอง” มีข้อตกลงร่วมในการจัดการผ่านพื้นที่กลางสมัชชาหรือจังหวัดจัดการตนเองสร้างบทบาทภาคประชาสังคมกับการเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาชุมชนและการสร้าง “พื้นที่กลางสาธารณะ” หรือ “พื้นที่เจรจาและปรึกษาหารือ” เป็นพื้นที่กลางทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐานของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทยที่ดำรงอยู่คู่กับชุมชนท้องถิ่นก่อนมีรัฐสมัยใหม่และประชาธิปไตยแบบตะวันตกภายใต้การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (Informal Institution) ที่เรามักเรียกกันอย่างกว้างขวางว่าเป็นการปกครองท้องถิ่น (Local Self-government)

“แนวคิดตราดจัดการตนเอง” คือ สนามพื้นที่ระดับฐานรากของชุมชนท้องถิ่นที่มีนัยสำคัญของการตอกเสาเข็มความเข้มแข็งให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการเป็นสนามอำนาจของประชาชนรองรับมีส่วนร่วมหรือการต่อรอง ถกเถียง ทำความเข้าใจร่วมกันของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นร่วมกัน หรือมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาของพื้นที่นั้นๆ การที่ประชาชนหรือชุมชนมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของประชาธิปไตยชุมชน เราอาจจะเรียกการสร้าง “พื้นที่กลางสาธารณะ” คือ การพัฒนาประชาธิปไตยฐานรากบนพื้นฐานอัตลักษณ์ต้นทุนทางวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น

“แนวคิดตราดจัดการตนเอง” คือ หัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ที่พยายามแก้ไขปัญหา หรือ เติมเต็มข้อบกพร่องของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) แบบตะวันตกที่ยังมีข้อบกพร่องในกระบวนการกระจายอำนาจของรัฐไทยที่ให้น้ำหนักการกระจายอำนาจผ่านองค์กรปกครองท้องถิ่นและอาศัยระบอบประชาธิปไตยตัวแทนเป็นเครื่องมือเข้าสู่อำนาจและในท้ายที่สุดผู้ได้อำนาจในการจัดการปกครองท้องถิ่นผ่านกลไกตัวแทนส่วนใหญ่จะตกอยู่ในมือชนชั้นนำท้องถิ่น ประชาชนถูกผลักออกจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองนำมาสู่ปัญหาในการกระจายอำนาจของไทย

การสร้างสถาบันการเมืองของชุมชนในรูป “พื้นที่กลางสาธารณะ” ถือเป็นแนวคิดสำคัญอีกประการหนึ่งที่หนุนเสริมให้เกิดสถาบันการเมืองในระดับชุมชนท้องถิ่นของชาวบ้านหรือประชาชนคนธรรมดา ๆ จะได้มีพื้นที่สนามอำนาจของประชาชนและจะถูกใช้โดยประชาชนในชุมชนผ่านสถาบันการเมืองของชุมชนเพื่อประโยชน์ในการจัดการปัญหาชุมชนท้องถิ่นร่วมกัน ภายใต้เป้าหมาย หรือ อุดมการณ์ชุมชน

การขับเคลื่อนพื้นที่กลางให้มีความยั่งยืน จังหวัดตราด : ขับเคลื่อนงานโดยใช้พื้นที่ปิ่นตัวตั้ง ใช้กลไกอำเภอเป็นกลไกการประสานงาน โดยใช้เชิงประเด็นสภาองค์กรชุมชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานร่วมกับภาคีเครือข่าย สร้างกระบวนการเรียนรู้ ส่งเสริมการพัฒนาคคน การบริหารจัดการที่ดีของชุมชน การพัฒนาสิ่งแวดล้อม การพัฒนาคุณภาพชีวิต และปลูกพลังของประชาชนในการสร้างพลังพลเมือง การเชื่อมโยงงานภาคี ส่งเสริมนโยบาย สร้างเวทีกลางในการขับเคลื่อนนโยบาย ขับเคลื่อนธรรมนูญชุมชน สร้างกลไกการขับเคลื่อนโดยภาคประชาชน สร้างนโยบายหลัก 5 ดี วิถีตราด เป็นวาระร่วมของคนในจังหวัด , เชื่อมโยงกลไกกลางร่วมของคนใน

จังหวัดตามแนววิถีชีวิตของคนตราด พัฒนาเมืองตราดร่วมกัน การสร้างความเข้มแข็งของพื้นที่ได้มีศักยภาพการทำงาน ยกย่องการพัฒนาการทำงานในพื้นที่มากขึ้น สร้างฐานสำคัญจากชุมชนเป็นฐานในการพัฒนาซึ่งแนวทางในการขับเคลื่อนร่วมกันต่อไปอนาคต ได้แก่

1) การสร้างกลไกกลางและกลไกร่วมในการขับเคลื่อนร่วมในพื้นที่ การสร้างการรวมตัวการทำงานในพื้นที่ เกิดพื้นที่ในการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของพื้นที่ร่วมกัน, วิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ โดยนำไปสู่การออกแบบพื้นที่ การเชื่อมโยงกับพื้นที่ และผลักดันให้เกิดกลไกกลางหรือพื้นที่กลาง

2) สร้างกองทุนกลางของพื้นที่ อย่างอิสระภาพซึ่งเป็นกองทุนที่ช่วยสนับสนุน คิดค้นออกแบบในการขับเคลื่อนงาน และพร้อมสร้างระบบการบริหารกองทุนร่วมหนุนเสริมร่วมในลักษณะกองทุนการขับเคลื่อนงานในพื้นที่

3) คนในพื้นที่กำหนดทิศทางการพัฒนางานร่วมได้ สามารถกำหนดแนวทางในการหนุนเสริมทิศทางและแผนการพัฒนาในพื้นที่

4) สร้างระบบการหนุนเสริมการพัฒนาในพื้นที่ สร้างฐานสำคัญในพื้นที่เกิดการเคลื่อนไหวได้อย่างเข้มแข็งตามบริบทของพื้นที่

5) ส่งเสริมองค์ความรู้และการเรียนรู้ท่ามกลางปฏิบัติ

6) สานพลังร่วมกับภาคีพัฒนาขับเคลื่อนงานร่วมกัน

การสร้างความเข้มแข็งของจังหวัดตราดเพื่อยกระดับไปสู่ตราดจัดการตนเอง ประชาชนพลเมือง ภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคเอกชน คนเมืองตราดจะต้องร่วมกันพัฒนาออกแบบเมืองตราด ด้วยกระบวนการ 3 ร่วม ได้แก่ 1. ร่วมกันคิด 2. ร่วมกันทำ และ 3. ร่วมกันบริหารทรัพยากร คนตราดจึงได้จัดตั้งสภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบ

บูรณาการจังหวัดตราด เพื่อให้ภาคีเครือข่ายร่วมหุ้นในการสร้างคนสร้าง
พลเมืองและออกแบบพัฒนาเมืองตราดร่วมกันโดยกำหนดเป้าหมายที่มั่นคง
ไว้ว่า การพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนนั้นต้องเริ่มมาจากรากฐานชุมชน
ที่เข้มแข็ง

คนในชุมชนควรที่จะตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและควรที่จะต้อง
เข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในชุมชน เพื่อให้ชุมชนนั้นมีความเข้มแข็ง
ได้ จากที่ได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันได้เกิดความเหลื่อมล้ำภายใน
สังคม ภาครัฐกับภาคธุรกิจมีงบประมาณมหาศาล แต่ภาคประชาสังคม
กลับอ่อนแอลง เมื่ออำนาจไม่เสมอภาค ภาคประชาสังคมก็ต้องรอให้ภาครัฐ
ลงมาพัฒนาให้ประชาชน โดยประชาชนในตอนนี้คือผู้ที่ถูกพัฒนาโดยรัฐ
ภาคประชาสังคมจะต้องสร้างตัวให้เข้มแข็งเพื่อให้ช่องว่างความความ
เหลื่อมล้ำลดลง อันจะนำไปสู่การถ่วงดุลและตรวจสอบ ก็จะได้นโยบายที่มี
ความเป็นธรรมมากขึ้น

เราควรจะจับมือไปด้วยกันทั้งสามภาคี เพราะหากชุมชนเข้มแข็ง
แล้ว ปัญหาที่จะเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นภัยธรรมชาติ หรือปัญหาเศรษฐกิจ
เราจะสามารถรับมือกับมันได้ พลิกวิกฤตให้เป็นโอกาสได้ และการที่จะ
สร้างเสริมให้ภาคประชาสังคมมีความแข็งแกร่งขึ้นได้นั้น ก็ต้องเริ่มจากการ
ที่คนในชุมชนต้องร่วมมือกัน แม้จะต้องเสียสละเวลาส่วนตัวเพื่อที่จะได้
ร่วมด้วยช่วยกัน ร่วมกันจัดทำเป็นโครงสร้าง แบ่งหน้าที่กันเพื่อให้การทำงาน
เป็นไปอย่างราบรื่นขึ้น และเมื่อภาคประชาสังคมมีความแข็งแกร่งมากขึ้น
แล้ว เราก็สามารถเข้าไปร่วมกับให้ภาคธุรกิจที่มีความพร้อมในด้านเงินทุน
ทรัพยากรและภาครัฐในด้านการออกแบบนโยบายออกมาช่วยเหลือ และ
ยังเป็นรากฐานสำคัญไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่แข็งแกร่ง

บทเรียนและเกิดการเรียนรู้ พื้นที่กลางตลาด: บทเรียนจากกระบวนการจัดการตนเองบนฐาน “5 ดีวิถีตลาด”

กระบวนการขับเคลื่อนพื้นที่กลางของจังหวัดตราดภายใต้แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” ได้แสดงให้เห็นถึงพลังของภาคประชาสังคมในการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และนำไปสู่การพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืน โดยอาศัยศักยภาพภายในและการจัดการตนเองอย่างมีระบบ ซึ่งสามารถสังเคราะห์ออกมาเป็นประเด็นเรียนรู้เชิงพรรณนาและวิเคราะห์ได้ดังนี้:

1. ศักยภาพของผู้นำและกลไกภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง
แกนนำของขบวนการประชาสังคมจังหวัดตราดมีศักยภาพสูงและสั่งสมประสบการณ์การทำงานในพื้นที่มายาวนาน ส่งผลให้สามารถขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาในระดับจังหวัดได้อย่างมีพลัง และเป็นที่ยอมรับของระบบราชการ รวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัดและองค์การบริหารส่วนจังหวัด จนถึงขั้นที่ต้องดึงผู้นำเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดอย่างเป็นทางการ

2. การใช้ประโยชน์จากกลไกสภาองค์กรชุมชน และสภาพพัฒนาการเมือง กลไกประชาสังคมในพื้นที่สามารถบูรณาการการทำงานผ่านโครงสร้างที่มีอยู่ เช่น สภาองค์กรชุมชน (ครอบคลุม 43 ตำบล และ 16 เทศบาล) และเครือข่ายจากสภาพพัฒนาการเมืองภายใต้สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งช่วยให้สามารถขยายการมีส่วนร่วมของชุมชนในระดับจังหวัดได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีคำถามที่น่าสนใจเกี่ยวกับบทบาทของภาคีเครือข่ายอื่น ๆ เช่น ภาคธุรกิจ ภาคศาสนา หรือภาควิชาการ ซึ่งอาจมีศักยภาพเพิ่มเติมที่ยังไม่ได้ถูกนำมาใช้หรือพัฒนาอย่างเต็มที่

3. การเชื่อมต่อกับกลไกรัฐด้วยความเข้าใจและกลยุทธ์เชิงบวก
การที่ผู้นำในขบวนการประชาสังคมหลายคนเป็นอดีตข้าราชการเกษียณ ได้กลายเป็นข้อได้เปรียบสำคัญ เนื่องจากสามารถสื่อสาร เชื่อมประสาน และเข้าใจกลไกราชการได้อย่างลึกซึ้ง โดยเลือกใช้กลยุทธ์ “ผลประโยชน์ร่วม” (mutual benefit) ในการสร้างความร่วมมือ ลดแรงเสียดทาน และหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ผ่านการส่งคนเข้าไปทำงานร่วมกับกลไกรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แทนที่จะตั้งตนเป็นปฏิปักษ์ ซึ่งเป็นตัวอย่างของ “การเปลี่ยนสนามแข่งขันเป็นสนามร่วมพัฒนา”

4. พื้นฐานทางโครงสร้างและบริบทเอื้อการพัฒนาเป็น “สภาพลเมือง” จังหวัดตราดมีข้อได้เปรียบจากการเป็นจังหวัดขนาดเล็ก มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 1 คน ทำให้สามารถรวมศูนย์พลังภาคประชาชนได้ง่าย และผู้นำในพื้นที่ยังมีประสบการณ์ในการทำงานกับสภาพพัฒนาการเมืองภายใต้กฎหมายเดิม ซึ่งเสริมสร้างความเป็น “Active Citizen” ในระดับจังหวัด พร้อมทั้งสามารถเชื่อมโยงแหล่งทุนและหน่วยงานรัฐ เพื่อนำงบประมาณมาสร้างกลไกพัฒนาโดยเฉพาะในด้าน “คนรุ่นใหม่” ผ่านโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการบัณฑิตคืนถิ่น หรือโครงการของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

5. การใช้วัฒนธรรมและอุดมการณ์ท้องถิ่นในการรวมพลัง
จุดเด่นสำคัญของตราด คือการนำวัฒนธรรมชุมชนและอุดมการณ์ชาตินิยมเชิงประวัติศาสตร์มาเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงและรวมใจประชาชนในจังหวัดเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีเอกภาพ ซึ่งแสดงถึงการใช้ทุนทางวัฒนธรรมและทุนทางสังคมเป็นฐานของพลังพลเมือง

6. ความร่วมมือกับภาคการศึกษาแม้ไม่มีมหาวิทยาลัยในพื้นที่
แม้ตราดจะไม่มีสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ แต่ยังสามารถสร้างกระบวนการ

ถ่ายทอดประสบการณ์จากคนรุ่นเก่าสู่คนรุ่นใหม่ ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะการจัดงาน “ตลาดจังหวัดจัดการตนเอง” ที่เปิดพื้นที่ให้คนรุ่นใหม่ได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ถือเป็นการสร้าง “พื้นที่กลางทางปัญญา” ที่เอื้อต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

7. พลังสนับสนุนจากภาคเอกชนและนักธุรกิจในพื้นที่ ผู้นำภาคประชาสังคมส่วนใหญ่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจดี และได้รับการสนับสนุนในระดับหนึ่งจากภาคเอกชนท้องถิ่น ซึ่งช่วยให้การดำเนินแผนพัฒนาเป็นไปอย่างราบรื่น อย่างไรก็ตาม ยังไม่ปรากฏการบูรณาการอย่างเป็นระบบระหว่างภาคเอกชน ภาคราชการ และภาคประชาสังคมเท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดที่ประสบความสำเร็จในระดับสูง เช่น จังหวัดพังงา

8. ความแตกต่างของผลลัพธ์จากเงื่อนไขพื้นที่ที่หลากหลาย แม้แต่ละจังหวัดจะใช้กลไกและปัจจัยป้อน (input) ที่ใกล้เคียงกันในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง แต่ผลลัพธ์ (output) ที่ได้แตกต่างกันไปตามบริบทและเงื่อนไขของแต่ละพื้นที่ จังหวัดตราดจึงเป็นตัวอย่างของการสร้าง “พื้นที่กลาง” ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว ซึ่งควรถูกนำไปศึกษาในเชิงเปรียบเทียบเพื่อพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อื่น ๆ

9. พลิกวิกฤตเป็นโอกาส: บ่มเพาะพลเมืองจากรากหญ้า จังหวัดตราดได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการพลิกสถานการณ์วิกฤตให้กลายเป็นโอกาสในการพัฒนา โดยใช้กระบวนการเรียนรู้ในชีวิตประจำวันของชุมชนเพื่อจัดการกับปัญหาเฉพาะหน้า ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างพลเมืองจากรากหญ้า สู่พลเมืองที่มีจิตสำนึก (Active Citizen) ซึ่งสามารถทำงานร่วมกับรัฐ และร่วมออกแบบนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม

สรุปบทเรียนกรณีจังหวัดตราดเป็นตัวอย่างของการจัดการตนเองที่เกิดจากการรวมพลังของภาคประชาสังคม การใช้กลไกเดิมที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด การเชื่อมต่อระหว่างคนรุ่นเก่าและคนรุ่นใหม่ และการใช้ทุนทางสังคมเป็นเครื่องมือในการพัฒนา แสดงให้เห็นว่าการจัดการตนเองในระดับจังหวัดสามารถเกิดขึ้นได้จริง หากมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ มีกลไกสนับสนุนที่เข้มแข็ง และสามารถเชื่อมโยงกับภาคีเครือข่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รายชื่อคณะผู้จัดทำพื้นที่กลางของจังหวัดตราด

ขบวนองค์กรชุมชนคนคนตราดผู้นำชุมชนระดับจังหวัด จำนวน 13 คน

1. นายสมโภชน์ วาสกรี ผู้ทรงคุณวุฒิ/ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จ.ตราด
2. นางสาวศิริวรรณ บุตรราช ประธานองค์กรชุมชนคนตราด
3. นางกมลวรรณ รุจิอาจ รองประธานองค์กรชุมชนคนตราด/ประธานสภาองค์กรชุมชน เทศบาล ต.บ่อพลอย
4. นางนวลนภา ศรประดิษฐ์ คณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย จ.ตราด
5. นายคมกริช บุญวัฒนพงษ์ คณะกรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จ.ตราด
6. นายวีระพล ศุภอักษร ผู้ทรงคุณวุฒิ/คณะกรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จ.ตราด
7. นายวินิต นิรันดร์พานิช ประธานสภาองค์กรชุมชน เทศบาลเมืองเมืองตราด
8. นายประสาธ สวัสดิ์สุข คณะกรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จ.ตราด/ภาคท้องถิ่น

9. นายจรูญ พานิซ เลขานุการสภาองค์กรชุมชน ต.หนองคันทรัง
10. นางรัชณี เอิบพบ รองประธานสภาองค์กรชุมชน ต.เนินทราย/
ผู้ช่วยเลขานุการสมาคมก้านัน ผู้ใหญ่บ้าน จ.ตราด
11. นางสุจิตรา แซ่จิ้ว คณะกรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองภาค
พลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จ.ตราด/ภาควิชาการ
12. นางสาวจันทนา เสี่ยงสลัก เลขานุการองค์กรชุมชนคนตราด
13. นายเทพนรินทร์ ภาณุรัตน์ สภาองค์กรชุมชน ต.ท่าโสม

เอกสารอ้างอิง

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จังหวัดชลบุรี, <https://thai.tourismthailand.org /Destinations/Provinces/ชลบุรี/464> (สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2556).

แกนนำและผู้ประสานงานขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี. 9 พฤศจิกายน 2566: สัมภาษณ์

เครือข่ายขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี. 25 พฤศจิกายน 2566: สัมภาษณ์
กลุ่ม

เครือข่ายขบวนการองค์กรชุมชนคนตราด. 27 สิงหาคม 2567: สัมภาษณ์กลุ่ม
ศิริวรรณ บุตรราช (ประธานองค์กรชุมชนคนตราด). 21 กรกฎาคม 2567:
สัมภาษณ์

บันทึกการประชุมสัมมนาโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง “นวัตกรรม
ทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง : พื้นฐานของประชาธิปไตย
อัตลักษณ์ไทย, โรงแรม รีเจนท์ ซะอำ หัวหิน, จังหวัดเพชรบุรี, 5 – 7
พฤษภาคม 2567.

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนของขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี 2565
-2570 โดยคณะทำงานขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชลบุรี

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). การพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง
พึ่งพาตนเองและเท่าทันต่อการ

เปลี่ยนแปลงโดยอาศัยการดำเนินงานอย่างบูรณาการ. กรุงเทพฯ : สำนัก
พัฒนาพื้นที่กลางชุมชนจัดการความรู้และสื่อสาร สถาบันพัฒนา
องค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2565, 21-23.

- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). คู่มือสภาพลเมือง. 2564.
<https://web.codi.or.th/wp-content/uploads/2021/07>
- สมโภชน์ วาสุกรี. ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองจังหวัดตราด.
21 กรกฎาคม 2567: สัมภาษณ์
- อำพิกา สวัสดิ์วงศ์. “การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจภาคตะวันออก พ.ศ.
2525-2560: จาก ESB มุ่งสู่ EEC,”
- วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, ปีที่ 30
ฉบับที่ 3 (กันยายน - ธันวาคม 2565), 22-45.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว, บรรเจิด สิงคะเนติ, อมรัตน์ กุลสุจริต, รัช ชันธ
ประสิทธิ์. “พื้นที่กลางทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งพื้นฐาน
ของประชาธิปไตยอัตลักษณ์ไทย : กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรีในฐานะ
จังหวัดนำร่องภาคตะวันออก,” วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง
บูรพา ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2567), 1-29.
- Laverack, G. “Improving Health Outcomes through Community
Empowerment: A Review of the Literature,” J Health
Popul Nutr, 24 (1), 2006, 113-120.
- Laverack, G. Health Promotion Practice: Building Empowered
Communities, Berkshire: Open University Press. 2007a.
- Laverack, G. Health Promotion Practice: Power and Empower-
ment, London: Sage Publications. 2007b.

บทที่ 8

สภาคเมืองลุง : พื้นที่ร่วมสร้างประชาธิปไตย จากฐานชุมชน

พรไทย ศิริสาธิตกิจ¹⁸⁸

วันพระ สืบสกุลจินดา¹⁸⁹

ความเคลื่อนไหวในการสร้างอำนาจของประชาชนพื้นที่ภาคใต้

การพัฒนาภาคใต้ตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมา รัฐบาลแทบทุกยุค มุ่งเน้นสร้างการเติบโตของระบบทุนนิยมเสรีเป็นสำคัญ และได้ออกแบบ เพื่อสนองการลงทุนภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการภายใต้แผนพัฒนา ต่าง ๆ เช่น แผนพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคใต้ เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานศักยภาพที่มีอยู่ของพื้นที่ และยังขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ แนวทางเหล่านี้จะ นำไปสู่การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม แหล่งผลิตอาหาร วิถีชีวิต วัฒนธรรม ภูมิปัญญา และการดำรงชีวิตของประชาชนที่จะต้อง

¹⁸⁸ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรไทย ศิริสาธิตกิจ(นักวิจัย),อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

¹⁸⁹ วันพระ สืบสกุลจินดา (ผู้ช่วยนักวิจัย) คณะสหวิทยาการและการประกอบกร มหาวิทยาลัยทักษิณ

เปลี่ยนแปลงไปในที่สุด ยิ่งไปกว่านั้นคือความคิดต่าง และความไม่เข้าใจกันระหว่างประชาชนด้วยกันเองกับภาครัฐ ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ซึ่งจะนำไปสู่การละเมิดสิทธิชุมชน สิทธิมนุษยชน และความไม่เป็นธรรมในสังคม ซึ่งจะกลายเป็นความเหลื่อมล้ำมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน¹⁹⁰

จากสภาพปัญหาดังกล่าว เครือข่ายประชาชนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วย เครือข่ายองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม กลุ่มประเด็นปัญหา กลุ่มศิลปิน กลุ่มนักวิชาการ และสื่อมวลชนได้รวมตัวกันเป็น “สมัชชาประชาชนภาคใต้” เพื่อเป็นพื้นที่กลางให้ทุกภาคส่วนได้ใช้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หาแนวทางแก้ไขปัญหา เผื่อระวังผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาภาคใต้ และสร้างรูปธรรมการพัฒนาที่สอดคล้องเหมาะสม และหวังที่จะสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคประชาชนอย่างยั่งยืนร่วมกันในอนาคต ซึ่งหมายถึงอนาคตที่ประชาชนจะต้องกำหนดได้เอง อย่างไรก็ดีการรวมตัวของเครือข่ายภาคประชาชนภาคใต้ในรูปแบบการจัดงานสมัชชาประชาชนได้หยุดชะงักลง ด้านหนึ่งก็เพราะสถานการณ์ทางการเมืองที่ส่งผลสืบเนื่องจากการปฏิวัติรัฐประหาร ทำให้เกิดการประท้วง และแบ่งขั้วอำนาจ รวมทั้งผลกระทบที่เกิดจากสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19

อย่างไรก็ดีท่ามกลางเงื่อนไขที่กล่าวมาข้างต้น กลุ่มประชาชนภาคใต้ก็มีความพยายามรวมตัวกันเพื่อขับเคลื่อนกันเพื่อสร้างพลังในการมีส่วนร่วมกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาภาคใต้ในหลายระดับ อาทิ การรวมตัวกันของเครือข่ายจะนะรักษ์ถิ่น เพื่อปกป้องทรัพยากรทางทะเลจากการมีนโยบายพัฒนาโรงไฟฟ้า เกิดการรวมตัวของภาคประชาสังคมใน

¹⁹⁰ ญฐพงศ์ จิตกรนิรัตน์, (256) สมัชชาประชาชนภาคใต้ยื่นข้อเสนอต่อพรรคการเมือง 4 ด้าน เน้น ‘ความมั่นคงด้าน-อาหาร-เศรษฐกิจ-ชุมชนเข้มแข็ง’. <https://web.codi.or.th/20190305-2097/>

อย่างน้อย 4 จังหวัดที่นำเสนอความคิดและแนวทางจังหวัดจัดการตนเอง ที่เรียกว่า “พื้นที่กลาง” เช่น ในจังหวัดพังงา ภาคประชาสังคมเป็นต้นแบบ ร่วมนำเสนอการพัฒนาที่ยั่งยืนในนาม “พังงาแห่งความสุข” ซึ่งเป็นการ ก่อตัวของภาคประชาสังคมในปี พ.ศ.2547 การเกิดภัยพิบัติสึนามิบริเวณ ชายฝั่งอันดามัน กลายเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของภาคประชาสังคมจังหวัด พังงา ทั้งนี้เพราะทุกคนประสบภัยเหมือนกัน จึงหันหน้าเข้ามาร่วมคิดร่วม แก้ปัญหาไปด้วยกัน ไมตรี จงไกรจักร ได้กล่าวไว้ในหนังสือถอดบทเรียน “พังงาแห่งความสุข...สุขที่คุณสัมผัสได้” ว่าปัญหาตอนนั้นคือหน่วยงานต่าง ๆ อยากรได้ข้อมูลหมด แต่แบบฟอร์มต้องเป็นของเขา แบบฟอร์มกลางที่เรามีให้ ก็ไม่เอา ข้อมูลที่เรามีให้ก็ไม่เชื่อ เลยกลายเป็นว่า ชาวบ้านเขียนให้หน่วยงาน ไหน ก็ได้เงินของหน่วยงานนั้นไป ตอนนั้นการได้เงินค่าชดเชยไม่มีมาตรฐาน เลย โดยระหว่างรอจัดระบบข้อมูล ศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยจึงเริ่มทำกิจกรรม ที่เน้นให้ผู้ประสบภัยช่วยกันคิดช่วยกันทำ ไม่จมอยู่กับความโศกเศร้า¹⁹¹ ในปี พ.ศ. 2549 ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการทำงานร่วมกันของ ภาคประชาสังคมพังงา เมื่อเครือข่ายสึนามิต้องทำงานร่วมกันในการจัดตั้ง สภาองค์กรชุมชนให้ได้ร้อยละ 10 ของจำนวนตำบลในจังหวัด เพื่อจัดตั้ง ที่ประชุมสภาจังหวัด และคัดเลือกสมาชิกไปเป็นสมาชิกพัฒนาการเมือง การก่อตั้งสภาองค์กรชุมชนสำเร็จ 13 พื้นที่ จึงกลายเป็นจุดเปลี่ยนของภาค ประชาสังคมพังงา เพราะเมื่อมีสภาองค์กรชุมชนแล้วก็ต้องมี “พื้นที่กลาง” ในการประชุมพูดคุยแลกเปลี่ยนเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจ “พังงาแห่ง ความสุข”

¹⁹¹ โครงการผู้นำแห่งอนาคต.(2561) “พังงาแห่งความสุข...สุขที่คุณสัมผัสได้”, ไมตรี จงไกรจักรและบัณฑิตา จันทรอ่ำ (บรรณาธิการ). คณะวิทยาการเรียนรู้และศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ขณะที่จังหวัดสตูลก็มีบทเรียนจากการต่อสู้ในกรณีท่าเรือปากบารา ภาคประชาสังคมจึงร่วมกันเสนอชื่อการขับเคลื่อนของภาคประชาชนภายใต้ชุดความคิดว่า “รักจังสตูล” และใช้การรวมตัวในนาม “สมัชชาคนสตูล” ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2555 และมีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ถือเป็นพื้นที่การนำเสนอกิจกรรมของกลุ่มองค์กรทางสังคมต่าง ๆ ที่ดำเนินการในพื้นที่จังหวัดสตูล สมัชชาคนสตูลเกิดขึ้นจากความร่วมมือของกลุ่มองค์กรชาวบ้าน และภาคีเครือข่ายที่มีกิจกรรมการขับเคลื่อนทางสังคม 12 – 14 ประเด็น เช่น ประเด็นทรัพยากร สุขภาพ ที่ดิน/ที่อยู่อาศัย เด็กเยาวชน/สตรี การศึกษา การคุ้มครองผู้บริโภค คนพิการ และการเกษตร รวมทั้งสิ้นกว่า 30 กลุ่ม ครอบคลุมพื้นที่ทุกอำเภอในจังหวัดสตูล¹⁹²

แนวคิดดังกล่าวนี้ ทำให้ในปี พ.ศ.2562 ภาคประชาสังคมในจังหวัดพัทลุงก็ได้บูรณาการแนวคิดจากพื้นที่จังหวัดพังงาและจังหวัดสตูล มาขับเคลื่อนร่วมกันในนาม “สภาเมืองลุง” โดยเคลื่อนไหวภาคประชาชนในจังหวัดพัทลุง ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง 4 ยุค ได้แก่ ยุคที่ 1 การก่อตัวของขบวนการองค์กรชุมชนเกิดขึ้นนับตั้งแต่ช่วงหลังการยุติการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในพื้นที่ภาคใต้หลังปี พ.ศ. 2523 ซึ่งมีการสนับสนุนให้ชุมชนก่อตั้งกลุ่มต่าง ๆ โดยมีกรมการพัฒนาชุมชนเป็นกลไกสำคัญ ยุคที่ 2 การเข้ามาของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม ในช่วงปี พ.ศ.2540 จนเกิดการกระจายตัวของพื้นที่ที่ใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือของการพัฒนา ยุคที่ 3 การเชื่อมโยงขบวนการเครือข่ายองค์กรชุมชน มีการตั้ง “คณะประสานงานองค์กรชุมชนจังหวัด” เพื่อทำหน้าที่ประสานงานเครือข่าย

¹⁹² อินทรนุ ยุธทกวี และคณะ. (2563). สมัชชาคนสตูล สู้นครแห่งความผาสุก. เอกสารประกอบการประชุมสมัชชาคนสตูล ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: กลุ่มรักจังสตูลและภาคีความร่วมมืองานสมัชชาคนสตูล สู้นครแห่งความผาสุก.

องค์กรชุมชนในจังหวัด ในปี พ.ศ. 2544 และ ยุคที่ 4 การสร้างขบวนจังหวัดให้เป็นเอกภาพในปี พ.ศ.2562 โดยมี “สภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการจังหวัดพัทลุง” เป็นพื้นที่กลางในการขับเคลื่อน¹⁹³

ขณะที่ขบวนการภาคประชาสังคมพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช

ก็เริ่มต้นขับเคลื่อนกระบวนการภาคประชาชนในนาม “นครแห่งความสุข” นั้นได้มีความเคลื่อนไหวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 ได้ก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในระดับชุมชน ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการเติบโตขึ้นของภาคประชาชนในระดับพื้นที่อย่างชัดเจน โดยเฉพาะเมื่อภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง จนกระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2545 – พ.ศ. 2550 เกิดกระบวนการขับเคลื่อนพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ทำให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านสุขภาพและการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในทุกพื้นที่ของประเทศไทย โดยพระราชบัญญัตินี้ ทำให้จังหวัดนครศรีธรรมราชมีการรวมตัวของเครือข่ายภาคประชาชน ภายใต้ชื่อ “**ดับบ้าน-ดับเมือง**” ปัจจุบันเครือข่ายภาคประชาชนได้ร่วมมือกันเป็นคณะทำงานสมัชชาสุขภาพจังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 19 เครือข่าย เพื่อร่วมขับเคลื่อน “**นครแห่งความสุข**” โดยใช้ปฏิบัติการ 5 ส. ได้แก่ 1) สร้างข้อมูลกลางเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา 2) สร้างแกนนำภาคประชาชนรุ่นใหม่ที่มีความเชี่ยวชาญในการสร้างพลังการมีส่วนร่วม 3) ส่งเสริมให้เกิดกลไกความร่วมมือขององค์กรเครือข่ายที่เข้มแข็ง 4) สร้างสภาองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งเป็นพลังสร้างการเปลี่ยนแปลงจากฐานระดับ และ 5) สานพลังสร้างสถาบันอำนาจภาค

¹⁹³ พรไทย ศิริสาธิตกิจ,บรรเจิด สิงคะเนติและวันพระ สืบสกุลจินดา. (2567). “ปฏิบัติการของภาคประชาสังคมกับการสร้างพื้นที่กลางเพื่อขับเคลื่อน พัทลุงมหานครแห่งความสุข”.*วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม*.8 (2) : 311-323.

ประชาชนตามวิถีประชาธิปไตยจากฐานชุมชน¹⁹⁴

ความเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในพื้นที่ภาคใต้ที่มีการจัดเวที แลกเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาอย่างเข้มแข็ง รวมทั้งการทำงานของกองทุน และองค์กรที่ทำงานภาคประชาชนต่าง ๆ ก็ได้ร่วมมือกันโดยเปลี่ยนแนวคิด เดิมที่ให้ความสำคัญการขับเคลื่อนเชิงประเด็น และยึดเอาหน้าที่หลักของ หน่วยงานสนับสนุนงบประมาณเป็นตัวตั้ง มายึดเอาปัญหาของพื้นที่เป็น ตัวตั้ง และร่วมกันขับเคลื่อนด้วยเงื่อนไขและองค์ความรู้ ที่ว่านี้ การยกระดับ ความร่วมมือและการกำหนดวาระในการพัฒนาพื้นที่ภาคใต้ร่วมกัน และเพื่อสร้างพื้นที่กลางให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การทำงานของภาคี เครือข่ายจึงเป็นช่วงรอยต่อที่สำคัญในการขยายการรับรู้และสร้างความ ร่วมมือเพิ่ม โดยเฉพาะประเด็นที่แหลมคมและท้าทาย คือ การขับเคลื่อน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่ต้องเกิดจากความร่วมมือของภาคประชาชน ที่เติบโต โดยเชื่อมั่นว่า ประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้นต้องก่อตัวจากผู้คนที่มา จากฐานชุมชน ทั้งนี้ การสร้างประชาธิปไตยฐานจากชุมชนที่เข้มแข็งจะช่วย เพิ่มความเป็นอิสระ ลดการพึ่งพาทายนอก และทำให้ท้องถิ่นมีศักยภาพใน การพัฒนาอย่างสมดุล และสามารถสร้างกระบวนการประชาธิปไตยแบบ ผสมผสาน โดยการนำเอาประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) และ ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) มาร่วมกัน เพื่อถ่วงดุลประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) สร้างระบบประชาธิปไตยที่มีความสมดุล โปร่งใส และมีส่วนร่วมของ ประชาชนจากฐานราก

¹⁹⁴ พรไทย ศิริสาธิตกิจ,บรรเจิด สิงคะเนติและวันพระ สืบสกุลจินดา. (2568). “ปฏิบัติ การของภาคประชาชนนครศรีธรรมราชเพื่อร่วมสร้างพื้นที่กลางขับเคลื่อนนครแห่งความสุข”.วารสาร สันติสุขปริทรรศน์.6 (2) : 218-232.

สภาเมืองลุง : การสร้างประชาธิปไตยจากฐานชุมชน

จากการศึกษาข้อมูลพบว่า “สภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการจังหวัดพัทลุง” เป็นการร่วมมือกันของภาคประชาสังคมพัทลุงจัดตั้งองค์กรชุมชน (community organization) ขึ้นมาในระดับจังหวัด พร้อมกับเพิ่มขีดความสามารถในการระดมกำลังคนและทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายร่วมกัน เพื่อให้เครือข่ายชุมชนทุกระดับทั้งระดับกลุ่มและระดับการขับเคลื่อนเชิงประเด็นมีพื้นที่ในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน อันนำไปสู่การกำหนดอนาคตของชุมชนร่วมกัน (self - determination) ซึ่งสำหรับพื้นที่จังหวัดพัทลุงได้เติบโตขึ้นจากคำถามว่า “จังหวัดเรา เราจัดการกันเองได้ไหม?”¹⁹⁵ ซึ่งเป็นคำถามที่นำมาสู่ภาคประชาสังคมพัทลุงเริ่มต้นคิดร่วมกันและร่วมกันตั้ง “สภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการจังหวัดพัทลุง” ซึ่งเป็นพื้นที่กลางที่เริ่มต้นจาก ภาคประชาสังคมพัทลุงได้ตกลงให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุงเป็นแม่งานหลักในการประสานดำเนินการการจัดทำแผนชุมชนในปัจจุบันประมาณ พ.ศ.2562 โดยสนับสนุนให้สภาองค์กรชุมชนตำบลในทุกอำเภอของจังหวัดพัทลุงจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการทำแผนร่วมกัน ภาคประชาสังคมจังหวัดพัทลุงที่ได้ทำงานขับเคลื่อนกิจกรรมเชิงประเด็นอยู่มาระยะหนึ่งมาอยู่ก่อนแล้วก็ยังไม่สามารถบูรณาการทำงานโดยยึดเอาปัญหาของพื้นที่เป็นตัวตั้งได้อย่างชัดเจน จึงมีแนวคิดในการยกระดับที่จะปรับตัวให้เกิดการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคมอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านกลไกการมีส่วนร่วม ทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้เกิดกลไกการทำงานร่วมกันมีสถานะ

¹⁹⁵ พา ผอมขำ (15 ก.ค.2567). “ทิศทางคนพัทลุงสู่การกำหนดอนาคตตัวเอง” (พรไทย ศิริสาธิตกิจ, ผู้สัมภาษณ์).

ทางกฎหมายและเมืองครียอมรับ จึงมีการประกาศใช้ระเบียบองค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุงว่าด้วย ตั้ง “สภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการจังหวัดพัทลุง พ.ศ.2563” เพื่อเป็นพื้นที่กลางในการเชื่อมโยงกลุ่มองค์กร และภาคประชาสังคมในพื้นที่มาร่วมกันทำงานบนหลักคิด 3 ร่วม คือ “ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันบริหารทรัพยากร” พร้อมกับมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่น

แบบบูรณาการจังหวัดพัทลุง ขึ้นในปี พ.ศ.2563 และ แต่งตั้งคณะกรรมการอนุกรรมการขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการจังหวัดพัทลุง ในปี พ.ศ. 2564 โดยมีงบประมาณสนับสนุนและมอบให้ฝ่ายยุทธศาสตร์ และแผนงานกองยุทธศาสตร์และงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุง เป็นเลขานุการ



การเสวนา “ทิศทางคนพัทลุงสู่การกำหนดอนาคตตัวเอง” วันที่ 15 กรกฎาคม 2566 ณ โรงเรียนอุบลรัตนราชกัญญาราชวิทยาลัยพัทลุง จังหวัดพัทลุง

โดย “สภาเมืองลุง” ได้ตั้งเป้าหมายเชิงวิสัยทัศน์ว่าจะร่วมกันขับเคลื่อนให้เกิด “พลังมหานครแห่งความสุข” โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุงไม่ใช่เพียงแหล่งงบประมาณตั้งต้น แต่จะเป็นกลไกในการสนับสนุนการสร้างพื้นที่กลางสำหรับการขับเคลื่อนแผนการพัฒนาจังหวัดจากชุมชน/พื้นที่ โดยคาดหวังผลลัพธ์ปลายทาง คือ การเกิดขึ้นของประชาธิปไตยจากฐานชุมชน ใน 8 ประเด็นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ 1) การออกแบบระบบการศึกษาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของผู้เรียน สร้างพลเมืองผู้ตื่นรู้ 2) การสร้างเศรษฐกิจเกื้อกูล 3) การออกแบบและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างระบบนิเวศที่ยั่งยืน 4) จังหวัดอาหารปลอดภัยและรักษาพันธุ์พืช สร้างจุดเด่นด้านสมุนไพรและสุขภาพชุมชน 5) การสร้างความมั่นคงของชุมชน สวัสดิการชุมชนและที่อยู่อาศัย 6) ประวัติศาสตร์ ภูมิปัญญา ประเพณี และวัฒนธรรม 7) การออกแบบพื้นที่พิเศษของจังหวัดพัทลุง และ 8) การสร้างการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ได้กล่าวถึงการสร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัดเสริมพลังภาคประชาชน เป็นการพัฒนาในพื้นที่ให้เกิดความเข้มแข็งที่สืบสานเจตนารมณ์ของอาจารย์ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เสาหลักในการขับเคลื่อน รัฐ ทุน ประชาชน (ประชาสังคม) เมื่อภาคประชาชนอ่อนส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ขาดอำนาจการต่อรองในผืนนโยบาย และจะทำให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างในสังคมไทย ดังนั้น การสร้างอำนาจของภาคประชาชนต้องมีฐานมาจากพื้นที่ เช่น สมัชชา หรือสภาพลเมือง ที่ทำให้เกิดกลไกการขับเคลื่อนระดับภูมิภาคจนถึงระดับประเทศ เพื่อให้เกิดอำนาจการต่อรองในเชิงนโยบาย “พัฒนาสู่สถาบันอำนาจภาคประชาชนที่คงอยู่และแข็งแรง” ภาพที่เราอยากเห็น

ร่วมกันคือ **“สังคมที่มีคุณภาพ”**¹⁹⁶ ที่สามารถพึ่งพาตนเองได้และสามารถจัดการตนเองได้ และสามารถบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ได้ สร้างการรับรู้ร่วมกัน ร่วมกันขับเคลื่อน ร่วมกันถอดบทเรียน ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจะเป็นเครื่องมือเพื่อขยายพื้นที่กับภาคี นอกจากนั้นยังสามารถสร้างขบวนการทำงานในพื้นที่ ในการพัฒนาศักยภาพ ทั้งด้านข้อมูล แคนนำชุมชนที่ถือว่าการสร้างโอกาสให้ความเข้มแข็งในชุมชนสู่สถาบันประชาชนที่มีเป้าหมายชุมชนเข้มแข็งประชาธิปไตยยั่งยืน

จากการศึกษาข้อมูลผู้เขียนสามารถสังเคราะห์การขับเคลื่อนการทำงานเพื่อร่วมสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่จังหวัดพัทลุงของ “สภาเมืองลุง” เพื่อร่วมสร้าง “พัทลุงมหานครแห่งความสุข” 5 ประการ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประการที่ 1 การสร้างกระบวนการของภาคประชาสังคมจังหวัดพัทลุงให้เป็นเอกภาพ

หลังจากที่ทีมงานประเด็นต่าง ๆ มากขึ้น ประกอบกับ แนวคิดในการพัฒนาโดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง ใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเครื่องมือจึงก่อให้เกิดความแตกต่างของความคิดจากเดิมที่เน้นการพัฒนาเชิงประเด็น ทำให้ขบวนการจังหวัดที่สนับสนุนโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนไม่มีเอกภาพตามไปด้วย โดยเครือข่ายภาคประชาชนได้ตกลงตรงกันว่า “การเมือง” คือเครื่องมือที่ดีที่สุดในการปลดปล่อยผู้คนให้ได้รับความเสมอภาค “การเมืองเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุด การอยู่นอกการเมืองทำอะไรไม่ได้” จังหวัดพัทลุงจำเป็นจะต้องมีพื้นที่กลางที่ไม่ใช่พื้นที่อยู่ตรงกลาง แต่เป็นพื้นที่ที่มีจินตนาการร่วมกันอะไรบางอย่าง “คิดด้วยกัน ทำด้วยกัน ทำอย่างไรก็ได้ให้

¹⁹⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ. (28 ส.ค. 2567). “การสร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัดเพื่อเพิ่มอำนาจประชาชน”. (พรไทย ศิริสาธิตกิจ,ผู้สัมภาษณ์).

คนพัทลุงมีพื้นที่ในการร่วมมือกันพัฒนาเมือง” จึงเป็นแนวดำเนินการหลัก นำมาสู่การจัดตั้ง “สภาขับเคลื่อนแผนชุมชนเชิงบูรณาการ จังหวัดพัทลุง” มีชื่อที่เข้าใจกันทั่วไปว่า “สภาเมือง” เมืองต้องประกอบด้วยผู้คน โดยผู้คน คือ สมหายใจของเมือง เพราะฉะนั้น พลังในการเปลี่ยนเมือง ก็คือ พลังของผู้คน โดยเริ่มต้นรวมกัน 5 ภาคส่วน สำคัญ ได้แก่ 1) ภาคท้องถิ่น (องค์กรบริหารส่วนจังหวัดพัทลุง) 2) ภาคราชการ (จังหวัดพัทลุงและส่วนราชการ) 3) ภาควิชาการ (มหาวิทยาลัยทักษิณและอื่น ๆ ที่เคลื่อนไหวเมืองเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้และปราชญ์ท้องถิ่น) 4) ภาคธุรกิจ (YEC ภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ และ 5) ภาคประชาสังคม



การศึกษาแลกเปลี่ยนความรู้พื้นที่จังหวัดพังงา วันที่ 17 – 18 กรกฎาคม 2566
ณ สมาคมประชาสังคมพังงาแห่งความสุข จังหวัดพังงา

ประการที่สอง กำหนดเป้าหมายและกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนร่วมกัน

หลังจากมีการจัดตั้งสภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการ จังหวัดพัทลุงได้มีการออกแบบการทำงานและการประชุมสภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการจังหวัดพัทลุงเพื่อร่วมกันกำหนดเป้าหมายของการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดพัทลุง ซึ่งหลังจากการถกแถลงและอภิปรายกันหลายครั้งที่ประชุมสภามีมติร่วมกันว่าเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาจังหวัดพัทลุง คือการพัฒนาจังหวัดพัทลุงให้เป็น “พัทลุงมหานครแห่งความสุข” และได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่พัทลุงมหานครแห่งความสุข โดยวิเคราะห์จากปัญหาความต้องการในพื้นที่ การวิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัดพัทลุง และข้อค้นพบที่ได้จากแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการจังหวัดพัทลุง คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนแผนชุมชนจึงได้ร่วมกันวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล จนนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่เป้าหมาย “พัทลุงมหานครแห่งความสุข” ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เช่น ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของคนทุกช่วงวัย และจัดตั้งสภาการศึกษาภาคประชาชน

2. ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคง เช่น การจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมและบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหา, การจัดทำฐานทรัพยากรชุมชน, การจัดตั้งกองทุนที่ดินตำบล, การจัดการพื้นที่ต้นแบบ (เขา ป่า นา เล) และการปฏิรูปกฎหมาย

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและเกษตรกรรมยั่งยืน เช่น ส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจเกื้อกูล, ส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตร, เกษตรปลอดภัย และการจัดการความรู้

4. ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจบนฐานทรัพยากรและทุนของชุมชน เช่น การส่งเสริมและพัฒนาตลาดชุมชน, การยกระดับผู้ประกอบการในด้านความรู้การประกอบการ, การพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยว, ข้อมูลกลางด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชน และการจัดทำแผนธุรกิจชุมชน

5. ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การสร้างครอบครัวเข้มแข็ง, การสร้างชุมชนยั่งยืน และการศึกษาและศาสนา

6. ยุทธศาสตร์การสร้างชุมชนเข้มแข็งสู่สังคมที่ยั่งยืน เช่น การเพิ่มพื้นที่เก็บกักน้ำผิวดิน, การฟื้นฟูป่าต้นน้ำ, การทำแผนที่น้ำชุมชน, เพิ่มกระบวนการกักเก็บน้ำหรือชะลอน้ำในสายน้ำ, การบริหารจัดการน้ำโดยชุมชน และการมีกติกาชุมชนหรือนโยบายชุมชน

7. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมประวัติศาสตร์ ประเพณีวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการส่งเสริม อนุรักษ์ประวัติศาสตร์ ประเพณีวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

8. ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ เช่น พัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชน เน้นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิต, การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนที่มุ่งเน้นการพัฒนาภูมิปัญญา, พัฒนาให้เกิดการรวมตัวเพื่อการจัดการตนเอง และพัฒนาการเชื่อมโยงกับระบบภูมิทัศน์อื่น ๆ



สมัชชาพหุชุมชนนครแห่งความสุข ครั้งที่ 2 “คนเมืองลุงหิ้วขันมาขันซี เพื่อ
กำหนดอนาคตตนเอง” วันที่ 15 สิงหาคม 2566 ณ หอประชุมเฉลิมพระเกียรติ
มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง

ประการที่สาม ชุมชนเกิดพลังการมีส่วนร่วมจากการเผชิญปัญหา ร่วมกัน

จากการลงไปศึกษาพื้นที่ระดับตำบลของโครงการวิจัย 3 พื้นที่พบว่า
ท่ามกลางการเกิดปัญหาหรือประเด็นความขัดแย้งในชุมชน คนในชุมชนที่
ลุกขึ้นมามีส่วนร่วมของชุมชน (community participation) ร่วมแก้ไขจะมี
โอกาสได้เข้าร่วมปฏิสังสรรค์กับภาคีอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน
เพื่อนำเสนอความต้องการร่วมของพวกเขาโดยผ่านการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น
และประสบการณ์ต่าง ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติชุมชนอาจมีส่วนร่วมโดยผ่าน
ตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง หรือเข้าร่วมเฉพาะกลุ่มผู้นำ หรือเฉพาะผู้สนใจ
ในขั้นตอนนี้ถือว่าชุมชนได้เริ่มมีการปฏิบัติการขั้นต้น ซึ่งเรียกว่า “การเข้าไป
เกี่ยวข้องของชุมชน” (community involvement) โดยจากการลงพื้นที่

พบว่า ปัญหาที่หนองธงเกิดจากการรุกรานของการแย่งชิงทรัพยากรจากภาคอุตสาหกรรมและนโยบายสนองอุตสาหกรรมของภาครัฐ โดยมีโครงการสร้าง “เขื่อนเหมืองตะกั่ว” ในช่วงปี พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นการทำลายป่าต้นน้ำของชุมชน ทำให้เกิดการต่อต้านจากคนในชุมชนจนโครงการต้องยุติลง ขณะที่บ้านช่องฟืนในปี พ.ศ. 2533 – พ.ศ. 2538 ทะเลสาบประสบกับปัญหาความเสื่อมโทรมพันธุ์สัตว์น้ำลดน้อยลงจากการใช้เครื่องมือทำประมงที่ผิดกฎหมาย เช่น โพงพาง อวนรุน การปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่ทะเลสาบขณะที่มีการสร้างท่าเรือน้ำลึกสงขลา ฯลฯ เหล่านี้ส่งผลให้ทะเลมีความตื้นเขิน ระบบนิเวศเปลี่ยน ส่งผลให้สัตว์น้ำลดน้อยลงเหลือเพียง 420 ชนิด สถานการณ์ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการทำมาหากินของชาวประมง รวมถึงชุมชนช่องฟืน จนนำมาสู่การลุกขึ้นมาจัดตั้งข้อตกลงในการฟื้นฟูทะเลหน้าบ้านขึ้นมาจนกลายเป็นฐานอาชีพที่สำคัญในปัจจุบัน



เวทีการก่อตัวของคนช่องฟืนในการฟื้นฟูหน้าบ้านตำบลช่องฟืน อำเภอปากพะยูน
จังหวัดพัทลุง 17 กุมภาพันธ์ 2567 ณ ศูนย์ประชุมบ้านช่องฟืน อำเภอปากพะยูน
จังหวัดพัทลุง

ประการที่สี่ เกิดพื้นที่กลางระดับชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาด้วยกัน

การเกิดขึ้นของพื้นที่กลาง หรือ วงหารือของชุมชน ปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่เกิดและก่อตัวบนเงื่อนไขและการตอบสนองต่อปัญหาที่แตกต่างกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อใช้เป็นพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และร่วมคิด ร่วมเสนอแนะปัญหาเมื่อเผชิญกับปัญหาในในระดับชุมชนร่วมกัน รวมทั้งใช้เป็นพื้นที่ในการเสนอแนะทิศทางการพัฒนาชุมชนร่วมกัน โดยชุมชนได้มีการจัดตั้งองค์กร หรือพื้นที่กลาง พร้อมกับเพิ่มขีดความสามารถในการระดมกำลังคนและทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายร่วมกัน ในขั้นตอนนี้ชุมชนมีการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาด้วยกัน อันนำไปสู่การกำหนดอนาคตของชุมชนร่วมกัน เช่น ที่ตำบลหนองธงมีการตั้งกลุ่มรักษ์โตนสะตอ เพื่อร่วมกันอนุรักษ์พื้นที่ป่า และต้นน้ำของชุมชน สำหรับบ้านช่องพินมีการตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้คนในชุมชนได้มีเวทีพูดคุย ร่วมรับรู้หาทางออกในการแก้ปัญหา ช่วยกันพื้นทะเลหน้าบ้านช่องพินสำหรับที่บ้านพร้าว ได้นำกลไกของสภาองค์กรชุมชน ระดับตำบลมาเป็นเวทีในการร่วมกับเทศบาล เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาความยากจนให้กลุ่มคนเปราะบางในชุมชน สถานการณ์ในพื้นที่ตำบลช่องพิน และตำบลหนองธงแสดงให้เห็นถึงการตอบสนองของปัญหาร่วมของชุมชนโดยการเข้าร่วมของชุมชน (community engagement) ที่คนในชุมชนสามารถเป็นผู้ระบุปัญหาและแนวทางแก้ไขด้วยตัวของพวกเขาสองอย่างเป็นระบบโดยผ่านการประชุมร่วมกันในรูปแบบต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รับฟังมีส่วนร่วม ประเมินความต้องการ และทำงานร่วมกับกลุ่มอื่น ๆ ในรูปของ “ภาคีเครือข่าย” ที่มีผลประโยชน์ร่วมและมีความเสมอภาค โดยการมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ถูกยกระดับไปสู่สิ่งที่เรียกว่า “การจัดตั้งชุมชน” (community organization) โดยคนในชุมชนได้มีการจัดตั้งองค์กร พร้อมกับเพิ่มขีดความ

สามารถในการระดมกำลังคนและทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายร่วมกัน ในขั้นตอนนี้ชุมชนมีการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาร่วมกัน อันนำไปสู่การกำหนดอนาคตของชุมชนร่วมกัน (self-determination) ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การจัดตั้งประสบความสำเร็จ คือ การมีผู้นำที่เหมาะสมและความร่วมมือของสมาชิก ซึ่งปรากฏชัดเจนในพื้นที่ต้นแบบทั้งสอง



เวทีหารือทิศทางการพัฒนาหนองธงบนฐานทุนของชุมชน ตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน
จังหวัดพัทลุง 10 มกราคม 2567 ณ อาคารลานกีฬา
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง

ประการที่ห้า คนในชุมชนมีการระดมทรัพยากรเพื่อแก้ไขปัญหาชุมชน

โดยจากการศึกษาข้อมูลในพื้นที่ พบว่า ชุมชนมีความความพยายามในการปรับปรุงและพัฒนาระบบการจัดตั้งองค์กรและการระดมทรัพยากร เพื่อก่อให้เกิดการสร้างขีดความสามารถชุมชน (community capacity)

หมายถึง ความพยายามในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการจัดตั้งองค์กร และการระดมทรัพยากร เพื่อก่อให้เกิดความสามารถในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงขึ้นกว่าเดิม ซึ่งโดยทั่วไปมักให้ความสนใจพัฒนาทางด้านภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วม เทคนิคการประเมินปัญหา การวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ การสร้างองค์การ การระดมทรัพยากร การเป็นภาคีกับองค์กรอื่น ๆ เพื่อเป็นพลังในการร่วมกันเผชิญปัญหา การต่อสู้ การแสวงหาทางออก โดยพบว่า ในพื้นที่ตำบลหนองธง การต่อสู้เพื่อคัดค้านการสร้างเขื่อนเหมืองตะกั่ว ชุมชนต้องระดมทรัพยากรทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศ ทั้งนี้เพราะโครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ในพื้นที่ที่มีการใช้อิทธิพลและความรุนแรงกดดันและข่มขู่กลุ่มคัดค้าน แกนนำคัดค้านจำนวน 25 คน ซึ่งประกอบด้วยคนรุ่นใหม่ที่มีความกล้าหาญ จำเป็นต้องพึ่งพากลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนในภาคใต้ มีการรวบรวมข้อมูลความเดือดร้อนของชุมชนอย่างเป็นระบบ มีการประสานกับนักการเมืองระดับประเทศ รวมทั้งใช้พลังของสื่อสารมวลชน เป็นพื้นที่สื่อสารการรับรู้เพื่อหาฉันทามติร่วมกันคัดค้าน จนทำให้โครงการต้องยุติการดำเนินการ ในขณะที่ตำบลบ้านพร้าว สภาองค์กรชุมชนต้องใช้ฐานข้อมูลคนยากจนจากมหาวิทยาลัยทักษิณ กลุ่มช่างชุมชน ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาลบ้านพร้าว กำหนดผู้ใหญ่บ้านเพื่อร่วมกันคัดเลือกผู้ที่เปราะบางในชุมชนเพื่อช่วยเหลือในการปรับปรุงบ้าน โดยไม่ให้เกิดความขัดแย้งในชุมชนที่อาจจะเกิดจากการกล่าวหาว่าเลือกปฏิบัติได้ โดยการสร้างการมีส่วนร่วมด้วยเครือข่ายทำให้การแก้ไขปัญหาราบรื่น และสร้างความเชื่อมั่นให้คนในชุมชน



เวทีประชาชนภาคใต้ : การกระจายอำนาจ ความท้าทายและเป้าหมายร่วม
2 มีนาคม 2567 ณ โรงเรียนอนุสรณ์ตราชกัญญาราชวิทยาลัย จังหวัดพัทลุง

ก้าวที่ย่างทางข้างหน้า : สภาเมืองลุง

จากการขับเคลื่อนเพื่อสร้างพื้นที่กลาง ที่เรียกว่า “สภาเมืองลุง” ในปีที่ 2 ได้สรุปตรงกันว่าพื้นที่จังหวัดพัทลุงนั้นเดินทางมาถึงก้าวอย่างที่สำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1) สภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการ จังหวัดพัทลุง ต้องเคลื่อนไหวกลายเป็นพื้นที่กลาง และต้องหาความชอบธรรมในการสร้างการยอมรับ โดยต้องหาฐานของความชอบธรรมให้เจอในหลายมิติ เช่น ความชอบธรรมโดยตนเอง การสำนึกร่วม ปัญหาร่วมจากภาคประชาชน มีผลงานรูปธรรม และเชื่อมโยงไปสู่การสร้างการยอมรับจากภาครัฐ รวมทั้งการสร้างเครื่องมือในเชิงกฎหมาย ข้อตกลงกติการ่วมให้ชัดเจนขึ้น จัดทำแผนพัฒนาโดยการประสานการทำงานระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการเข้าหากัน ซึ่งจะมีกลไกย่อยเชิงยุทธศาสตร์ ทั้ง 4 ยุทธศาสตร์ 1) เมือง

คนมีคุณภาพชีวิตที่ดี 2) เมืองเศรษฐกิจแบ่งปัน 3) เมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืน และ 4) เมืองของพลเมือง ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานให้เป็นจริง

2) หน่วยปฏิบัติการในพื้นที่ต้องมีความเข้มแข็ง เพื่อสามารถบริหารจัดการงบประมาณจะลงสู่พื้นที่มากขึ้น โดยสามารถเชื่อมโยงขบวนที่เชื่อมโยงกลไกในการเชื่อมประสานทั้งภาครัฐ หน่วยงานอื่น ภาคพัฒนา สร้างพื้นที่คุณภาพที่รวมความหลากหลาย ถือเป็นเสน่ห์ อำนาจของภาคประชาชน ความยากคือการหาวิธีการที่สอดคล้องเหมาะสมกับพื้นที่ ภาคที่ใกล้ชิดกับภาคประชาชน ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อโครงสร้าง การสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มากกว่าการรับงบประมาณเพียงอย่างเดียว พร้อมทั้งปรับระบบการบริหารจัดการ เพื่อให้มีความคล่องตัว มีความเป็นอิสระ ความเป็นตัวตนของคนทุกภาคส่วน โดยได้มีกลไกหลัก 3 กลไก คือ 1) กลไกเป็นทางการ ที่แต่งตั้งโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด พัทลุง มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนทำหน้าที่ประสานยุทธศาสตร์ 2) กลไกขับเคลื่อนทำหน้าที่เป็น สภาพลเมือง ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานให้บรรลุเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ และ 3) ต้องร่วมสร้างกลไกและจุดคานงัด เชื่อมโยงคน เชื่อมร้อยความคิด สร้างเป้าหมาย มองดาวดวงเดียวกันชุมชนจะเข้มแข็งได้ เชื่อว่าไม่สามารถทำงานได้เพียงลำพัง แต่ต้องเชื่อมร้อยทุกภาคส่วน โดยบูรณาการทรัพยากร แนวทาง และเป้าหมายการทำงานร่วมกันในพื้นที่โดยมีความพร้อมที่จะบูรณาการแนวทางการทำงานที่ได้รับการสนับสนุนจากหลากหลายองค์กรที่เรียกว่า ภาค 7ส. ได้แก่สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พอช. สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) และหน่วยบริหารและ

จัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) องค์การรัฐ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ คนรุ่นใหม่ในพื้นที่

4) จัดตั้ง “สมาคมพลังแห่งความสุข” เพื่อทำหน้าที่จัดหาทุนในการพัฒนาเมือง รวมทั้งได้มีการพัฒนาระดับกองเลขาให้สามารถตอบสนองงานได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งการประสานงาน การจัดประชุม การสื่อสารเชิงรุก และการยกระดับการรวบรวมข้อมูล เพื่อตอบสนองการเข้ามาสนับสนุนทั้งเชิงนโยบายและงบประมาณในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป

จากตัวอย่างที่สำคัญดังกล่าว ภาคประชาสังคมจังหวัดพัทลุง ในนาม “สภาเมืองลุง” จึงมีแผนที่จะดำเนินการผลักดันให้เกิดพลังที่เชื่อว่า “จังหวัดจัดการตัวเอง” นั้นจะเป็นทางสำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยเกิดขึ้นและอำนาจของประชาชนก็จะมีตำแหน่งแห่งที่ชัดเจน โดยเริ่มต้นจากการก่อตัวของภาคียุทธศาสตร์ ที่กำลังดำเนินการสร้างความร่วมมือทั้งในระดับหน่วยงานและเครือข่ายจังหวัด ภายใต้ชื่อ “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance: ASA) นำโดย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พอช. จับมือสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ประชุมร่วมกันและมีมติที่จะสนับสนุนการขับเคลื่อนงาน จังหวัดจัดการตัวเองโดยใช้หลักการ ใช้พื้นที่เป็นฐาน สานพลังบูรณาการทุกภาคส่วน สร้างกระบวนการเรียนรู้ สุวิถีชุมชน โดยในปี พ.ศ.2568 พื้นที่จังหวัดพัทลุงก็ได้รับการคัดเลือกให้เป็น 5 จังหวัดต้นแบบในสร้างปฏิบัติการความร่วมมือของภาคประชาชนให้งอกงามขึ้นจากพลังของผู้คน จากผืนดินในบ้านตัวเอง

บรรณานุกรม

- โครงการผู้นำแห่งอนาคต.(2561).“ฟังาแห่งความสุข...สุขที่คุณสัมผัสได้”,
ไมตรี จงไกรจักร และ
บัณฑิตา จันทรอำม (บรรณาธิการ). คณะวิทยาการเรียนรู้และศึกษาศาสตร์
หาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์.
ณฐพงศ์ จิตรนิรัตน์,(256).สมัชชาประชาชนภาคใต้ยื่นข้อเสนอต่อ
พรรคการเมือง 4 ด้าน เน้น ‘ความมั่นคงด้าน-อาหาร-เศรษฐกิจ-
ชุมชนเข้มแข็ง’. <https://web.codi.or.th/20190305-2097/>
บรรเจิด สิงคะเนติ.(28 ส.ค.2567). “การสร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัดเพื่อ
เพิ่มอำนาจประชาชน”. (พรไทย ศิริสาธิตกิจ,ผู้สัมภาษณ์).
พา ผอมขำ (15 ก.ค.2567). “ทิศทางคนพัทลุงสู่การกำหนดอนาคตตัวเอง”
(พรไทย ศิริสาธิตกิจ, ผู้สัมภาษณ์).
พรไทย ศิริสาธิตกิจ,บรรเจิด สิงคะเนติและวันพระ สืบสกุลจินดา.(2567).
“ปฏิบัติการของภาคประชา
สังคมกับการสร้างพื้นที่กลางเพื่อขับเคลื่อน พัทลุงมหานครแห่งความสุข”.
วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม.8 (2) : 311-323.
พรไทย ศิริสาธิตกิจ,บรรเจิด สิงคะเนติและวันพระ สืบสกุลจินดา.(2568).
“ปฏิบัติการของภาคประชาชน
นครศรีธรรมราชเพื่อร่วมสร้างพื้นที่กลางขับเคลื่อนนครแห่งความสุข”.
วารสารสันติสุขปริทรรศน์.6 (2) : 218-232.
อินทธรณ ยูทธกวี และคณะ. 2563. สมัชชาคนสตูล สู้นครแห่งความผาสุก.
เอกสารประกอบการประชุม

สมัชชาคนสดุด ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: กลุ่มรักจัสตูดและภาคีความร่วมมืองาน
สมัชชาคนสดุด ศูนย์นครแห่งความผาสุก.

ภาค 3

บทส่งท้าย

บทที่ 9

บทวิเคราะห์

บรรเจิด สิงคะเนติ¹⁹⁷

ในบทวิเคราะห์นี้ จะได้วิเคราะห์ประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้ 9.1 อะไรคือ ประชาธิปไตยจากฐานราก 9.2 ทำไมประชาธิปไตยจากฐานรากจึงจำเป็นสำหรับสังคมไทย 9.3 ประชาธิปไตยจากฐานรากกับภาคีภิบาลท้องถิ่น 9.4 ประชาธิปไตยจากฐานรากในเชิงพื้นที่ และ 9.5 รูปธรรมของการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากในบริบทสังคมไทย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

9.1 อะไรคือ ประชาธิปไตยจากฐานราก

“ประชาธิปไตยจากฐานราก” (Grassroots Democracy) คือพื้นฐานสำคัญของการสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริง เพราะเป็นการพัฒนาความเข้มแข็งของประชาธิปไตยจาก “ล่างสู่บน - ไม่ใช่บนสู่ล่าง” ประชาธิปไตยจากฐานราก จึงหมายถึง แนวคิดที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการตัดสินใจในเรื่องนโยบายสาธารณะที่อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่ระดับชุมชนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์กรในระดับชุมชนท้องถิ่นหรือพลเมืองที่เข้ามีส่วนร่วมในการ

¹⁹⁷ ศาสตราจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หัวหน้าโครงการวิจัยฯ

ตัดสินใจนั้น ๆ เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมจากล่างขึ้นบน มีความโปร่งใส และเป็นมีความรับผิดชอบร่วมกันของกระบวนการตัดสินใจดังกล่าว ดังนั้น ประชาธิปไตยจากฐานราก

หากกล่าวในเชิงรูปแบบประชาธิปไตยแล้วอาจกล่าวได้ว่า รูปแบบประชาธิปไตยดังต่อไปนี้จัดอยู่ในกลุ่มประชาธิปไตยจากฐานราก กล่าวคือ ก. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (participatory democracy) ข. ประชาธิปไตยชุมชน (community democracy) ค. ประชาธิปไตยท้องถิ่น (local democracy) ง. ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” (Deliberative Democracy) และ จ. ประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) โดยมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

ก. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (participatory democracy) เป็นระบบที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับสังคมอันเป็นกระบวนการพลวัตของการสร้างความเข้มแข็งของสังคม โดยมุ่งเน้นไปที่พลเมืองในการดำเนินการในขอบเขตของผลประโยชน์ส่วนรวม โดยให้พลเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดความเป็นไปแห่งประโยชน์สาธารณะนั้น ๆ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้รับการยอมรับว่าเป็นการแสดงถึงความต้องการถึงประโยชน์ส่วนรวมที่แท้จริงที่สะท้อนถึงผลประโยชน์โดยรวมของชุมชน¹⁹⁸ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) ก็คือรูปแบบหนึ่งของการปกครองซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือพลเมืองในฐานะปัจเจกชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยตรงในการตัดสินใจทางการเมืองและนโยบายที่อาจ

¹⁹⁸ David M Smith, Maurice Blane, Grass-roots democracy, and participation : a new analytical and practical approach, p. 285 เข้าถึงโดยทางเว็บไซต์ <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1068/d150281> เข้าถึงเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๘

ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาเองได้ เพราะถือว่าประชาชนหรือพลเมืองคือเจ้าของอำนาจในการปกครองประเทศ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม”

ข. ประชาธิปไตยชุมชน (community democracy) หมายถึง การให้สิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่นให้กับชุมชน ขณะเดียวกันประชาธิปไตยในลักษณะนี้จะต้องเป็น “ประชาธิปไตยที่กินได้” คือเป็นประชาธิปไตยที่ไม่แบ่งแยกมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจของชาวบ้านออกจากกัน ในลักษณะที่กิจกรรมทางการเมืองต้องเป็นกิจกรรมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้าน ขณะเดียวกันหากชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองแล้วก็ต้องไม่กระทบต่อการทำมาหากินของชาวบ้านและต้องเป็นประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาปากท้อง ความเป็นอยู่ วิถีชีวิตและสร้างความเป็นธรรมให้กับคนในชุมชน โดยมีหลักการที่สำคัญ¹⁹⁹

ค. ประชาธิปไตยท้องถิ่น (local democracy) ประชาธิปไตยในระดับรากฐานของสังคม เพราะประชาชนในท้องถิ่น สามารถเรียนรู้และทำความเข้าใจวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ได้จากการเข้ามีส่วนร่วมในการจัดทำกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันได้โดยตรง ดังเช่น การรวมกลุ่มชาวบ้านในท้องถิ่น เพื่อตัดสินใจทำโครงการพัฒนาท้องถิ่นของตน ไม่ว่าจะเป็นการทำถนนเข้าหมู่บ้าน การสร้างบ่อกักจัดขยะ ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่มีโอกาสกระทบต่อการดำรงชีวิต หรือมีความใกล้ชิดตัวชาวบ้านในท้องถิ่นได้มาก ประชาธิปไตยท้องถิ่นจึงมีความแตกต่างไปจากประชาธิปไตยระดับชาติในปัจจุบัน อันเป็นประชาธิปไตยสมัยใหม่ (modern

¹⁹⁹ โอฬาร ถิ่นบางเตียว, พรไทย ศิริสาธิตกิจ, การสร้างชุมชนเข้มแข็งบนพื้นที่กลาง : คานาจัดประชาธิปไตยชุมชน, ใน หนังสือ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ, คานาจัดประเทศไทย : สร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัด, กรุงเทพฯ : สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2567, น. 210

democracy) ที่ประชาชนใช้การเลือกตัวแทน ไปใช้อำนาจปกครองแทนตนเอง (representative government) ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างประชาธิปไตยทั้งสองระดับดังกล่าว อยู่ที่เรื่องการให้ความสำคัญกับหลักการที่ว่าด้วย “การปกครองตนเอง” (self-government democracy)

ง. ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” (Deliberative Democracy) Cohen²⁰⁰ และ Fiskin²⁰¹ ได้เสนอแนวคิดเรื่อง “ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” (Deliberative Democracy) โดยทั้งสองมองว่าประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นกระบวนการทางการเมืองสมัยใหม่ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อมั่นในพลังอำนาจและความรู้ของประชาชน และทั้งสองเห็นว่าประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจปัญหาสาธารณะ และปัญหาทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ให้มากขึ้น โดยผ่านการสนทนาและการพูดคุยปรึกษาหารือกัน อันจะนำไปสู่การแสวงหาทางออกที่ดีกว่า และการเห็นพ้องต้องกันในการแก้ไขปัญหาของสังคมและชุมชนท้องถิ่นได้ ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเป็นแนวทางประชาธิปไตยที่ยืนอยู่บนความเชื่อที่ว่า พลเมืองและตัวแทนของเขาควรมีโอกาสได้มาปรึกษาหารือกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของสาธารณะ และการแสวงหาทางออกซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ภายใต้การรับฟังกันด้วยเหตุผล มีการตัดสินใจร่วมกันและมีความเข้าใจกัน

จ. ประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) ซึ่งมีความหมายว่า ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจด้วยตนเอง อันเป็นระบอบการปกครองที่เกิดขึ้นในเอเธนส์ซึ่งกินเวลาประมาณ ๒๐๐ ปี ซึ่งในปัจจุบันนี้อาจพบได้ในการ

²⁰⁰ Cohen, Joshua. (1997). “Deliberative and Democratic Legitimacy.” In *Deliberative Democracy: Essay on Reason and Politics*. James Bohman & William Rehg. (Eds). Cambridge, MA : The MIT Press.

²⁰¹ Fishkin, James S. (1991). *Democracy and Deliberative: New Direction for Democratic Reforms*. New York: Yale University.

ปกครองส่วนท้องถิ่นเล็ก ๆ ของสวิสเซอร์แลนด์ซึ่งประชาชนได้มาประชุมร่วมกันเพื่อตัดสินใจในเรื่องภารกิจของท้องถิ่น ถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงท้องถิ่นเล็ก ๆ ที่ไม่มีปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนในเรื่องที่จะตัดสินใจแต่ท้องถิ่นดังกล่าวได้กำหนดให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิมาประชุมเพื่อตัดสินใจร่วมกันเฉพาะในเรื่องที่มีความสำคัญเท่านั้น ส่วนเรื่องที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ประจำทั้งหลายก็มอบหมายให้กับผู้แทนไปดำเนินการแทนประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น แม้จะเป็นเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเล็ก ๆ ยังจำเป็นที่จะต้องสร้างองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทน เหตุผลสำคัญของเรื่องนี้มีเหตุผลจากเรื่อง “ประสิทธิภาพ” ในการสร้างโครงสร้างขององค์กรเพื่อทำภารกิจดังกล่าว ความยุ่งยากซับซ้อนของรัฐสมัยใหม่ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องแบ่งแยกภารกิจของรัฐเพื่อทำให้สามารถบรรลุภารกิจเหล่านั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมได้ ประชาธิปไตยทางตรงอาจแสดงออกในรูปแบบที่หลากหลายได้ดังนี้²⁰²

(1) การให้ประชาชนตัดสินใจ (Volkentschied) หมายถึง การให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนตัดสินใจปัญหาในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยผลการตัดสินใจของประชาชนดังกล่าวมีผลผูกพันในทางกฎหมาย

(2) การออกเสียงของประชาชน (Volksabstimmung) หมายถึง กระบวนการในการให้ประชาชนตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งนำมาสู่กระบวนการออกเสียงของประชาชน

(3) การเสนอญัตติจากประชาชน (Volksbegehren) หมายถึง การเสนอญัตติจากประชาชนเพื่อให้ดำเนินการจัดให้ประชาชนได้ออกเสียงลงคะแนนในเรื่องนั้น ๆ หรือให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญตามที่กำหนดเป็นองค์กรในการตัดสินใจ

²⁰² Maurer Hartmut, Staatsrecht I, 2. Aufl., Muenchen 2001, p. 196

(4) การเสนอญัตติของประชาชนต่อสภา (Volksinitiative) หมายถึง การเสนอญัตติของประชาชนต่อสภาเพื่อให้สภาดำเนินการให้มีการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ

(5) ประชามติ (Referendum) หมายถึง การการตัดสินใจของประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาแล้ว หรือเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐสภาแล้ว

(6) การถามความเห็นประชาชน (Volksbefragung) หมายถึง การตั้งคำถามอย่างเป็นทางการของประชาชนเกี่ยวกับกิจการบ้านเมืองในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะตรงกันข้ามกับการให้ประชาชนตัดสินใจ (Volkentschied) การถามความเห็นประชาชนดังกล่าวไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการถามประชาชนอย่างเป็นทางการ การตัดสินใจของประชาชนย่อมมีผลในทางการเมือง

ความหมายดังกล่าวข้างต้นจึงสอดคล้องกับบทสรุปของ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” ดังที่ได้สรุปไว้แล้วในบทที่ 1 ที่ว่า ประชาธิปไตยจากฐานราก หมายถึง “รูปแบบของประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างอำนาจให้กับประชาชน ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการ บริหารจัดการและตัดสินใจในประเด็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบกับชุมชนท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับภาค ไปจนถึงการเคลื่อนไหวทางสังคมของภาคประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นประชาธิปไตยที่เริ่มต้นจากล่างสู่บน ไม่ใช่บนสู่ล่างที่เป็นการสั่งการจากรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลางเท่านั้น และยังเป็นเรื่องความสามารถในการเข้าใจถึงปฏิบัติการและการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชน หรือภาคประชาสังคมอีกด้วย

จากความหมายของประชาธิปไตยจากฐานรากดังกล่าว ทำให้เห็นถึงความสำคัญของประชาธิปไตยจากฐานรากได้น้อย 2 มิติ ดังนี้

มิติที่หนึ่ง ประชาธิปไตยจากรากฐานรากในฐานะเป็นกระบวนการตัดสินใจในเรื่องนโยบายสาธารณะที่อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่ระดับชุมชนท้องถิ่น ที่ประชาชนเข้ามามีไปส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น ๆ เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมจากล่างขึ้นบน ประชาธิปไตยจากรากฐานรากในมิตินี้คือกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนในเชิงพื้นที่ ซึ่งจะมิบทบาทอย่างสำคัญต่อการวางรากฐานของระบบการบริหารจัดการในระดับตำบล อำเภอ หรือระดับจังหวัด ทำให้การดำเนินการในเรื่องนโยบายสาธารณะในระดับพื้นที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในระดับพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นในมิตินี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องออกแบบระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด, อำเภอ) และราชการส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) ให้เชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กับประชาธิปไตยฐานรากเพื่อให้การตอบสนองของระบบการบริหารราชการทั้ง 2 ประเภทสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มิติที่สอง ประชาธิปไตยจากรากฐานรากในฐานะที่เป็นประชาธิปไตยที่คู่ขนานไปกับประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน ในความหมายนี้ประชาธิปไตยฐานรากจะทำหน้าที่คู่ขนานไปใน 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่หนึ่ง คู่ขนานในลักษณะบน-ล่าง ประชาธิปไตยจากรากฐานรากในลักษณะนี้เป็นมิติที่สะท้อนถึงความต้องการของคนในพื้นที่ที่อาจจะแตกต่างจากความต้องการของส่วนกลาง บทบาทของประชาธิปไตยจากรากฐานรากในมิตินี้ จึงมีบทบาทอย่างสำคัญในการเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ หรือผลประโยชน์โดยรวมของสังคม

ลักษณะที่สอง คู่ขนานในลักษณะซ้าย-ขวา ประชาธิปไตยจากฐานรากในลักษณะนี้เป็นมิติที่คู่ขนานไปกับประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน เช่น การที่ประชาชนในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือในภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่ง เข้าชื่อเพื่อขอเปิดให้มีการลงประชามติในเรื่องที่สำคัญกับผลประโยชน์ของประเทศโดยรวมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแทนที่จะตัดสินใจโดยระบบตัวแทนเพียงอย่างเดียว

ประชาธิปไตยจากฐานรากในลักษณะนี้ถือว่า เป็นส่วนหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ที่ลักษณะเป็นประชาธิปไตยแบบผสม ในมิตินี้จึงจำเป็นที่จะต้องออกแบบให้สามารถนำประชาธิปไตยทางตรงมาใช้มากขึ้น โดยเฉพาะในยุคที่เทคโนโลยีมีบทบาทอย่างสำคัญในการเชื่อมโยงเจตจำนงของประชาชนสามารถทำได้ง่ายและมีต้นทุนต่ำ

9.2 ทำไมประชาธิปไตยจากฐานรากจึงจำเป็นสำหรับสังคมไทย

ทำไมประชาธิปไตยจากฐานรากจึงจำเป็นสำหรับสังคมไทย อาจจำแนกเหตุผลได้ 4 มิติ กล่าวคือ 9.2.1 จากเหตุผลในเชิงประวัติศาสตร์ 9.2.2 จากเหตุผลของวัฒนธรรมทางการเมือง 9.2.3 จากเหตุผลของลักษณะประชาธิปไตยของสังคมไทย และ 9.2.4 จากเหตุผลของการกระจายอำนาจในสังคมไทย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

9.2.1 จากเหตุผลในทางประวัติศาสตร์ หากจะกล่าวว่าสังคมไทยเปลี่ยนจากระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2568) แม้จะรวมระยะเวลาถึง 93 ปีแล้วก็ตาม แต่พัฒนาการของประชาธิปไตยในสังคมไทยยังคงเป็นเพียงประชาธิปไตยที่ผูกขาดอำนาจอยู่ที่ชนชั้นนำของสังคมเท่านั้น เหตุผลก็เพราะ การเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่

24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ศูนย์กลางแห่งอำนาจรัฐหรือเป็นการเปลี่ยนที่ยืดของเจดีย์ ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงแล้วไม่ได้มีความพยายามในการที่จะปรับโครงสร้างพื้นฐานของเจดีย์ให้สอดคล้องกับยอดเจดีย์ที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว เมื่อส่วนกลางและฐานเจดีย์มิได้มีการปรับเปลี่ยนสัมพันธ์ภาพหรือสถานะแห่งความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนฐานล่างกับผู้ปกครอง ความสัมพันธ์แบบเจ้าขุนมูลนายจึงยังเป็นความสัมพันธ์ที่ยังดำรงอยู่สืบเนื่องต่อมา แม้ต่อมาจะมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแต่ก็เกิดปัญหาอีกลักษณะหนึ่งที่จะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

จากสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้สถาบันทางการเมืองไทยถูกผูกขาดโดยชนชั้นนำ ความเป็นไปของบ้านเมืองจึงขึ้นอยู่กับชนชั้นนำฝ่ายใดยึดกุมอำนาจทางการเมือง ไม่ว่าชนชั้นนำฝ่ายใดจะมีอำนาจ แต่ “ฝ่ายประชาชน” ไม่เคยเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง “ฝ่ายประชาชน” ได้แก่ ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในทางพื้นที่ ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในทางอาชีพ หรือตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ อำนาจทางการเมืองจึงถูกผูกขาดที่ชนชั้นนำของสังคม 3 กลุ่ม คือ ก. ชนชั้นนำฝ่ายอนุรักษ์ ข. ชนชั้นนำฝ่ายอนุรักษ์และฝ่ายทุน

และ ค. โดยชนชั้นนำฝ่ายทุน การผูกขาดอำนาจของชนชั้นนำกระทำโดยผ่านระบบพรรคและระบบการเลือกตั้ง เนื่องจากระบบพรรคและระบบการเลือกตั้งเป็นระบบที่เอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายทุน จากเหตุผลในทางประวัติศาสตร์และการก่อรูปของสถาบันทางการเมืองของไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันสะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอของประชาธิปไตยจากรากฐานราก การที่จะทำให้ระบบการเมืองโดยรวมของประเทศมีความเข้มแข็ง อำนาจการเมืองมิได้ถูกผูกขาดโดยชนชั้นนำเท่านั้น การให้ความเข้มแข็งกับประชาธิปไตยจากรากฐานจึงเป็นคำตอบที่สำคัญที่สุดสำหรับสังคมไทย โดยเฉพาะความ

ขัดแย้งของการเมืองในปัจจุบัน (พ.ศ. 2568) ที่ความขัดแย้งในเรื่องของผลประโยชน์ของชนชั้นนำเท่านั้น แต่ไม่เคยมีเรื่องผลประโยชน์ของประชาชนอยู่ในสมการของความขัดแย้งของฝ่ายการเมืองแต่อย่างใด มีการคาดการณ์กันว่าหากสภาพการณ์ในทางการเมืองของสังคมไทยยังคงดำรงอยู่เช่นนี้สังคมไทยจะกลายเป็นประเทศที่รัฐล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาวิกฤตต่าง ๆ ที่รุมล้อมสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นมิติในทางเศรษฐกิจที่สังคมไทยเจอกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างยาวนาน มิติในทางสังคมที่มีปัญหาอาชญากรรมทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ปัญหาของระบบราชการที่ต้องการการปรับเปลี่ยนขนานใหญ่ แต่ด้วยเหตุที่ระบบการเมืองขาดความอ่อนแอประเทศไทยจึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาวิกฤตที่กำลังเผชิญอยู่ได้

9.2.2 จากเหตุผลของวัฒนธรรมทางการเมือง ในประเด็นนี้พรอัมรินทร์ พรหมเกิด เห็นว่า วัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ฝังรากลึกมานับตั้งแต่ในอดีต ซึ่งนับเป็นปัญหาต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก กล่าวเฉพาะเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองในยุคหลัง เช่น สังคมไทยไม่ค่อยสงสัยหรือตั้งคำถามกันว่า การที่ระบบการเมืองมีลักษณะดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ เป็นเพราะคนไทยมีทัศนคติ ระบบความเชื่อ ค่านิยม และพฤติกรรมที่สนับสนุนให้เป็นเช่นนั้นหรือไม่ เช่น คนไทยมีความเชื่อว่า บุคคลที่มีอำนาจหรือมีความร่ำรวย คือผู้ที่มีปรีชาสามารถจึงส่งผลให้เขาประสบความสำเร็จดังกล่าว ดังนั้น เขาจึงควรเป็นแบบอย่างของสังคม และสังคมควรให้การยกย่องสนับสนุนให้เขาเป็นผู้ปกครองบ้านเมืองแทนที่จะเชื่อในพลังอำนาจของประชาชนด้วยกันเองตามหลักการของประชาธิปไตย²⁰³ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 1 ผลงานของนักวิชาการที่

²⁰³ พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, สังคมวิทยาการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ 3, นนทบุรี : ภาพพิมพ์, 2567, น. 358

สนใจศึกษาเรื่อง “วัฒนธรรมทางการเมือง” ได้มีข้อ วิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยที่ผ่านมาว่า มุ่งเน้นแต่เพียงการพัฒนา ที่ “รูปแบบ” ของระบบ และโครงสร้างสถาบันทางการเมืองแต่เพียง อย่างเดียว ดังนั้น ทางออกจากวิกฤตปัญหาการเมืองไทยในยุคสมัยปัจจุบัน จึงไม่ควรให้ความสำคัญเฉพาะกับการ พัฒนาเรื่องรูปแบบของการจัดระบบ และโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองเพียงอย่างเดียว และการพัฒนา ประชาธิปไตยน่าจะไม่ใช่มีแต่เฉพาะประชาธิปไตยแบบตัวแทนของชนชั้นนำ ที่มีอำนาจซึ่งมีการแย่งชิงอำนาจกันเท่านั้น หากแต่การเสริมสร้างหรือ สถาปนาอำนาจให้กับประชาชนและชุมชนท้องถิ่นน่าจะเป็นการพัฒนาที่ ยิ่งยืนมากกว่า

ด้วยเหตุผลดังกล่าว “ประชาธิปไตยจากฐานราก” จึงน่าจะเป็น คำตอบที่แท้จริงและมีความสำคัญอย่างมาก นอกจากนั้นแล้ว ยังมีหลักการ สำคัญเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่มีความแข็งแรง (Strong Democracy) และมีเสถียรภาพ ซึ่งสนับสนุนแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตย จากฐานรากในทำนองเดียวกันว่า ต้องสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าไปมี ส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในทุกระดับ โดยประชาชนจะต้องมี “จิตสำนึกของ ความเป็นพลเมือง” และมีการรวมตัวกันเป็นชุมชนที่เข้มแข็งขึ้นมาให้ ได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การที่สมาชิกในชุมชนท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งในทุกระดับ ด้วยความมีสำนึกและรับผิดชอบต่อหน้าที่ ของพลเมือง คือ ปัจจัยสำคัญที่ช่วยสนับสนุนคำจูงให้เกิดชุมชนเข้มแข็ง ขึ้นได้ และชุมชนเข้มแข็งจะช่วยเสริมสร้างให้เกิดระบอบประชาธิปไตยที่มี เสถียรภาพ (Stable Democracy) ในระดับสังคมใหญ่หรือระดับชาติได้ใน ท้ายที่สุดเช่นกัน

9.2.3 จากเหตุผลของลักษณะประชาธิปไตยของสังคมไทย จากเหตุผลที่สืบเนื่องมาจาก 2 ข้อข้างต้น ประชาธิปไตยของไทยจึงมีลักษณะดังนี้

ประการที่หนึ่ง ประชาธิปไตยของไทยเป็น “ประชาธิปไตยเทียม” (Pseudo Democracy) กล่าวคือ เป็นประชาธิปไตยของบรรดาชนชั้นนำที่มีอำนาจ ผลจากการใช้ “นโยบายประชานิยม” ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปมีระดับการพึงพาภาครัฐและ นักการเมืองมากขึ้น แต่ยิ่งพึ่งพาภาครัฐและ นักการเมืองมากเท่าใด ก็ยิ่งทำให้ประชาชนมีความอ่อนแอมาก ยิ่งขึ้นเท่านั้น และระดับความเหลื่อมล้ำทางสังคมก็ยิ่งมีมากขึ้นเช่นกัน

ประการที่สอง “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” ขณะที่ภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมกลับถูกทำลายให้อ่อนแอลง แล้วถูกเบียดขับให้ไปอยู่ปลายขอบของอำนาจของรัฐในสังคมเช่นนี้ยิ่งทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไป อย่างล่าช้า เพราะฐานรากของสังคมคือกลุ่มประชาชนต่าง ๆ ขาดความเข้มแข็ง และไม่ได้รับการสนับสนุน อย่างเพียงพอ

ประการที่สาม เป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทนผ่านพรรคการเมือง ซึ่งระบบพรรคการเมืองของไทยเป็นระบบที่แตกต่างไปจากประเทศต่าง ๆ กล่าวคือ พรรคการเมืองของไทยเป็นสมบัติส่วนบุคคลของตระกูลใดตระกูลหนึ่ง หรือของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จากลักษณะโครงสร้างของพรรคในลักษณะดังกล่าวจึงทำให้ผู้เป็นเจ้าของพรรคสามารถควบคุมทิศทางการดำเนินการของพรรค รวมไปถึงทิศทางการบริหารประเทศไปในทิศทางที่ผู้เป็นเจ้าของพรรคการเมืองมุ่งหมาย และนี่เป็นเหตุผลประการสำคัญที่ทำให้กระบวนการตัดสินใจในนามของรัฐ มักจะมีปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนกับเจ้าของพรรคการเมือง

เหตุผลทั้งสามประการดังกล่าวข้างต้นจึงทำให้ระบบประชาธิปไตยของไทยเป็นประชาธิปไตยที่ผูกขาดโดยเจ้าของพรรคและส่งผลอย่างสำคัญต่อการดำเนินนโยบายของพรรคการเมืองและนโยบายในการบริหารประเทศ และประเด็นนี้จึงกลายเป็น “หลุมดำ” ประการสำคัญของระบบการเมืองไทย

นอกจากนี้ โอฬาร ถิ่นบางเตียว ได้กล่าวไว้อย่างแหลมคมว่า เราไม่อาจรอคอยให้ประชาธิปไตยระดับชาติที่ดูเหมือนจะล้มเหลวในการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนมาแก้ไขปัญหได้อีกต่อไป! ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องหันกลับมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่น การสร้าง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม อย่างแท้จริง อำนาจที่แท้จริงไม่ได้อยู่ในห้องประชุมรัฐสภา แต่สถิตอยู่ในมือของพวกเราทุกคน ในฐานะพลเมืองผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ การเมืองของชาวบ้าน หรือ การเมืองของพลเมืองท้องถิ่น ไม่ใช่แค่การกาบัตรเลือกตั้งเพียงครั้งคราว แต่มันคือการที่เราทุกคนลุกขึ้นมา จัดการปัญหาด้วยมือของเราเอง ไม่ว่าจะเป็นการร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน การบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่น การปกป้องสิ่งแวดล้อมอันเป็นมรดก หรือการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง เราคือพลังขับเคลื่อนที่แท้จริง! สร้าง “ประชาธิปไตยที่กินได้” ด้วยสองมือของเรา! แนวคิดของการ จัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น คือกุญแจสำคัญในการสร้าง “ประชาธิปไตยที่กินได้” ซึ่งหมายถึงประชาธิปไตยที่สามารถตอบสนองปัญหาที่เป็นรูปธรรม ของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง เมื่อชุมชนมีอำนาจในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการลงมือทำ ปัญหาต่าง ๆ จะได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด²⁰⁴

²⁰⁴ <https://www.facebook.com/share/p/1CgkjPbzPC/?mibextid=wwXlfr>, เข้าถึงเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2568

9.2.4 จากเหตุผลของการกระจายอำนาจในสังคมไทย ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับระบบการเมืองท้องถิ่นนั้น โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว และพรไทย ศิริสาธิตกิจ ได้เคยนำเสนอว่า ธุรกิจการเมืองท้องถิ่น: มะเร็งร้ายทำลายต้นทุนทางสังคมของชุมชนไทย²⁰⁵ โดยกล่าวว่า การเข้าสู่อำนาจรัฐในฐานะตัวแทนทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) นอกเหนือจากนโยบายที่ผู้สมัครและพรรคการเมืองผลิตขึ้นมาให้ประชาชนได้ตัดสินใจทางการเมืองผ่านนโยบายเหล่านั้น เงื่อนไขดังกล่าวทำให้คนมีเงินย่อมมีโอกาสในการเข้าสู่อำนาจรัฐได้มากกว่าประชาชนโดยทั่วไป การใช้เงินเพื่อเข้าสู่อำนาจรัฐในระดับท้องถิ่นได้สร้างวิกฤตให้กับระบบเมืองอย่างกว้างขวาง นำไปสู่การสร้าง “ระบบธุรกิจการเมือง” (money politics) มีการลงทุนเพื่อให้ได้อำนาจและถอนทุนคืนด้วยการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (rent-seeking) ทำลายต้นทุนทางสังคมในท้องถิ่น และระบอบประชาธิปไตยด้วยวิธีการแสวงหาสินบน หักหัวคิว กินเปอร์เซ็นต์ ฮั้วประมูล สร้างอาณาจักรอำนาจแห่งความกลัวเพื่อผูกขาดอำนาจทางการเมือง รวมถึงใช้งบประมาณขององค์กรเพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

เมื่อมีการเลือกตั้งท้องถิ่น นักธุรกิจการเมืองท้องถิ่นจะมีการลงทุนทางการเมืองด้วยเงินจำนวนมากเพื่อเข้าไปมีอำนาจในองค์กรปกครองท้องถิ่น และมีการถอนทุนคืนด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อสร้างกำไรและความมั่งคั่งทางการเมือง นอกจากนี้พบว่า บรรดานักธุรกิจการเมืองท้องถิ่นจะพยายามวางฐานการเมืองเพื่อสร้างการผูกขาดอำนาจทางการเมือง ในขณะเดียวกัน

²⁰⁵ โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, พรไทย ศิริสาธิตกิจ, การสร้างชุมชนเข้มแข็งบนพื้นที่กลาง : คานวัดประชาธิปไตยชุมชน, ใน หนังสือ บรรเจิด สังคเสนติ และคณะ, คานวัดประเทศไทย : สร้างพื้นที่กลางระดับจังหวัด, กรุงเทพฯ : สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2567, น. 175 - 230

ก็เป็นการปิดกั้นกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชั้นพื้นฐานให้อยู่ในวงจำกัด คือ การเลือกตั้งที่ตนเองและเครือข่ายอำนาจท้องถิ่นคุมเกมการเมืองได้ ระบบธุรกิจการเมืองท้องถิ่นจึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนระดับฐานรากอย่างแท้จริง²⁰⁶

นอกเหนือจากปัญหาของธุรกิจการเมืองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นแล้ว พัฒนาการอีกประการหนึ่งที่ทำให้ระบบการเมืองท้องถิ่นมีลักษณะมีการรวมศูนย์อำนาจมากขึ้น กล่าวคือ โดยโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะมีการแยกโครงสร้างในลักษณะเดียวกับโครงสร้างของการเมืองระดับชาติคือ แยกระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร โดยฝ่ายบริหารทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ในการตรากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ซึ่งโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลังเริ่มมีแนวทางในการฮั้วกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่นมากขึ้น การที่มีการตกลงร่วมกันว่าจะอยู่ในกลุ่มการเมืองเดียวกันเพียงแต่แยกว่า กลุ่มหนึ่งไปลงสมัครเป็นฝ่ายบริหาร อีกกลุ่มหนึ่งไปลงสมัครเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เมื่อทั้งสองได้รับเลือกเข้ามาแล้วก็ถือว่าเป็นกลุ่มการเมืองเดียวกัน ดังนั้น ความมุ่งหมายที่จะให้ฝ่ายสภาท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นกลไกในการควบคุมตรวจสอบจึงไม่มีประสิทธิภาพ

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น โอลิหาร ถิ่นบางเตียว และพรไทย ศิริสาธิตกิจ เสนอว่าจำเป็นต้องสร้างประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่น โดยการขับเคลื่อนพื้นที่กลางสาธารณะแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระยะแรก การจัดตั้งพื้นที่กลางสาธารณะของชุมชน คือ การสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือระยะที่สอง การสร้างประชาธิปไตยของชุมชน (community democracy)

²⁰⁶ เพ็งอ้าง, น. 186

ซึ่งหมายถึง การคืนสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่นให้กับชุมชน ขณะเดียวกันประชาธิปไตยในลักษณะนี้จะต้องเป็น “ประชาธิปไตยที่กินได้” คือ เป็นประชาธิปไตยที่ไม่แบ่งแยกมิติทางการเมืองและเศรษฐกิจของชาวบ้านออกจากกัน ในลักษณะที่กิจกรรมทางการเมืองต้องเป็นกิจกรรมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้าน ประชาธิปไตยชุมชน เป็นลักษณะการเมืองแบบสมานฉันท์โดยใช้หลักการเสียงส่วนใหญ่ในกรณีที่สมาชิกมีความเห็นไม่ลงตัวกันเท่านั้น ประชาธิปไตยชุมชน เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมโดยให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในด้านการกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือข้อตกลงร่วมกันของคนในชุมชนผ่านเวทีสาธารณะ เป้าหมายสูงสุดของประชาธิปไตยชุมชน คือ การสร้างความเสมอภาคและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การเมืองและการเปิดโอกาสให้ประชาชนในระดับรากหญ้าเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา²⁰⁷

9.3 ชุมชนท้องถิ่นกับ “ภาคีภิบาลท้องถิ่น”

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 1 ถึงแนวคิด ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ ปัจจัยที่ส่งผลให้แนวคิด ‘ภาคีภิบาลท้องถิ่น’ ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางนับจากทศวรรษ 2000s เป็นต้นมา มีดังนี้

ประการแรก นักวิชาการและภาคประชาสังคมในหลายๆ ประเทศต่างตระหนักถึงจุดอ่อน ของการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเก่า (local government) ที่เน้นเลือกตั้งรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อดำเนินการกิจ เกี่ยวกับงานสาธารณะ โดยมองชาวบ้านเป็นแต่เพียงผู้หย่อนบัตรและผู้รับบริการ รัฐบาลท้องถิ่นในหลายๆ แห่ง ดำเนินงานที่มีได้ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของชุมชน ขาดความสำนึกรับผิดชอบต่อชุมชน และมีการทุจริตสูง

²⁰⁷ เพิ่งอ้าง, น. 211

ประการที่สอง ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงกว่า 20 ปีที่ผ่านมา เป็นปัญหาที่รุนแรงและเกิดบ่อยกว่าในอดีตอย่างมาก อาทิ ภัยพิบัติ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โรคติดต่อร้ายแรง การแพร่ระบาดของยาเสพติด ความเหลื่อมล้ำและความยากจน ปัญหาผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งหรือไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมที่มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาขยะที่ขาดระบบการจัดการ โรคไม่ติดต่อเรื้อรัง ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้มีอาจแก้ไขให้ลุล่วง ได้โดยรัฐบาลท้องถิ่นเพียงลำพัง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงหนีไม่พ้นที่จะต้องแสวงหาความร่วมมือกับภาคอื่นๆ

ประการที่สาม ชุมชนหลายๆ แห่งมีการจัดตั้งที่เข้มแข็ง โดยมีผู้นำที่ได้รับการยอมรับ มีประชาชนชาวบ้าน และมี การรวมตัวกันเพื่อจัดทำวิสาหกิจชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ การท่องเที่ยวโดยชุมชน ฯลฯ ชุมชนจำนวนไม่น้อยที่ ครอบครอง ‘ทุน’ อันมีค่า อาทิ ทุนทางกายภาพ (physical capital) ทุนธรรมชาติ(natural capital) ทุน มนุษย์(human capital) ทุนทางสังคม (social capital) และทุนการเงิน (financial capital) โดยนักวิชาการจำนวนมาก (ทั้งที่อยู่ในสถาบันและนอกสถาบันการศึกษา) ต่างเล็งเห็นว่าชุมชนเหล่านี้สามารถใช้ศักยภาพที่มี อยู่ในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้สูงขึ้นได้อย่างมาก หากมีการร่วมมือกับภาคอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลท้องถิ่น สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานราชการ และชุมชนอื่นๆ เป็นต้น

ประการสุดท้าย การสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กร สหประชาชาติ ธนาкарโลก และสหภาพยุโรป เป็นต้น เนื่องจากองค์การเหล่านี้มองว่า ความร่วมมือระหว่าง ภาคต่าง ๆ ในการพัฒนาจะส่งผลให้เกิดการขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้วยเหตุที่แต่ละ ภาคีต่างมีทรัพยากรที่แตกต่างกัน เมื่อนำมา

รวมกันย่อมก่อให้เกิดพลังเพิ่มแบบทวีคูณ รวมทั้งยังก่อให้เกิดการ ถ่วงดุล อำนาจและการตรวจสอบ เพิ่มความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม เกิดการกระจายประโยชน์อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมสูงขึ้น รวมทั้งการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน

จากเหตุผลทั้ง 4 ประการข้างต้นจึงเป็นเหตุผลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่การบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่จะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ในที่นี้ขอหยิบยกสถานการณ์ที่สังคมกำลังเผชิญสัก 3 กรณีเพื่อทดสอบระบบการบริหารงานภาครัฐที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะสามารถเผชิญภาวะวิกฤตต่าง ๆ ได้หรือไม่เพียงใด (1) ปัญหาภาระโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง NCD (2) ปัญหาเรื่องผู้สูงอายุ และ (3) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ

(1) ปัญหาภาระโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (NCDs) เป็นปัญหาสำคัญในสังคมไทย ในแต่ละปีคนไทยเสียชีวิตด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังจำนวนหลายแสนคน และปัญหาโรคไม่ติดต่อเรื้อรังจะก่อให้เกิดวิกฤตทางสุขภาพของไทย โดยเฉพาะวิกฤตทางการคลังด้านสุขภาพและโรงพยาบาลที่ทำหน้าที่ในการรักษาไม่สามารถที่จะรองรับเพียงพอ

(2) ปัญหาเรื่องผู้สูงอายุ สังคมเข้าสู่สังคมของผู้สูงวัยเต็มรูปแบบแล้ว แม้อายุค่าเฉลี่ยของคนไทยจะมีอายุยืนขึ้น แต่คุณภาพชีวิตในช่วงปลายกลับมีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดี ซึ่งหมายถึงผู้สูงวัยมีสภาพติดบ้าน ติดเตียงมากขึ้น รวมไปถึงการจัดสวัสดิการในการดูแลผู้สูงวัยในสังคมและชุมชนทั้งหลาย

(3) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ สืบเนื่องจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลก (climate change) ทำให้เกิดภัยพิบัติในภูมิภาคต่าง ๆ รุนแรงและบ่อยมากขึ้น การรับมือกับปัญหาภัยพิบัติจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกคนในสังคมจะต้องเผชิญปัญหาเหล่านี้ร่วมกัน

จากการหยิบยกตัวอย่างของปัญหาที่สำคัญเพียง 3 ปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ลำพังการบริหารงานภาครัฐเพียงลำพังไม่สามารถเอาชนะ ปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้นได้ เพราะการบริหารราชการของภาครัฐมีลักษณะ เป็นการสั่งการในระบบบน-ล่าง การดำเนินการจึงทำในรูปของการอนุมัติ อนุญาต การให้ความเห็น การรับรอง การจดทะเบียน ฯลฯ แต่ภารกิจ ของรัฐในยุคใหม่ต้องเผชิญกับสภาพปัญหาอีกรูปแบบหนึ่ง และโดยเฉพาะ อย่างภาครัฐมีข้อจำกัดนานาประการ กล่าวคือ ก. ข้อจำกัดด้านบุคลากร ข. ข้อจำกัดด้านทักษะ/ความสามารถ

ค. ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ง. ข้อจำกัดด้านการบูรณาการของ ภาครัฐ และ จ. ข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย/ระเบียบต่าง ๆ ดังนั้น การบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิมจึงไม่สามารถตอบสนองต่อการแก้ไข ปัญหาได้ ด้วยเหตุเช่นนี้ การบริหารแบบ “ภาคีภิบาลท้องถิ่น” จึงเข้ามามี บทบาทสำคัญในการต่อสู้กับปัญหาที่มีความยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งจำเป็นจะต้อง มีการจัดการปัญหาร่วมกันของ 3 ภาคส่วน คือ (1) ภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วย ก. ภาคราชการส่วนกลาง ข. ราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด, อำเภอ) และ ค. ภาคราชการส่วนท้องถิ่น (2) ภาคเอกชน และ (3) ภาคประชาสังคม ปัญหา ของการบริหารจัดการร่วมกันนั้นอาจแบ่งปัญหาออกเป็น 2 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 ปัญหาการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ซึ่งยังสามารถแยกออกได้เป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะแรกเป็นกรณี ของการจัดการร่วมกันของหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลางที่มีได้ขึ้นกับ ผู้ว่าราชการจังหวัด กับการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างจังหวัดกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับที่ 2 ปัญหาการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาค เอกชน และภาคประชาสังคม ในส่วนของภาครัฐกับเอกชนในระดับจังหวัด

ปัจจุบันมีกลไกระดับจังหวัดที่เรียกว่า “คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจังหวัด” หรือเรียกว่า กรอ.จังหวัด และต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 โดยกำหนดให้มี “คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” (ก.บ.จ.) โดยให้ กรอ.จังหวัด เดิมเข้าไปเป็นกรรมการ ก.บ.จ. โดยมีประธานกรรมการหอการค้าจังหวัดและประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด เป็นกรรมการ ก.บ.จ. ในส่วนของภาคประชาสังคม แม้จะมีการกำหนดไว้เป็องค์ประกอบของ ก.บ.จ. ก็ตาม โดยเหตุผลที่ภาคประชาสังคมยังขาดความชัดเจนในความเป็นตัวแทนของภาคประชาสังคม จึงทำให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมใน ก.บ.จ. จึงยังขาดความชัดเจน

จากประเด็นที่หยิบยกมาข้างต้น ระบบการบริหารราชการของไทย จำเป็นต้องมีการปรับตัวครั้งใหญ่เพื่อที่จะทำให้การบริหารงานภาครัฐเกิดขึ้นในรูปของ “ภาคิภบาลภาครัฐ” และ “ภาคิภบาลท้องถิ่น” โดยเฉพาะการอาศัยการบริหารราชการในระดับจังหวัดเป็นพื้นที่ในการออกแบบระบบ “ภาคิภบาลภาครัฐ” และ “ภาคิภบาลท้องถิ่น” และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารภาครัฐในระดับจังหวัดระหว่าง “จังหวัด” กับ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด” จะทำหน้าที่ในการบริหารจัดการร่วมกันได้อย่างไร เป็นโจทย์ที่ท้าทายการปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่ในระบบการบริหารราชการของไทย

9.4 ประชาธิปไตยจากฐานรากในเชิงพื้นที่

ในหัวข้อนี้ จะได้กล่าวถึงจุดเด่นของประชาธิปไตยจากฐานรากในแต่ละพื้นที่ จากภาคเหนือ ภาคอีสาน ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ ดังนี้

9.4.1 ภาคเหนือ

- **เชียงราย** ขบวนการและพื้นที่ที่กลางในจังหวัดเชียงราย อาจกล่าวได้ว่ามีความเข้มแข็งที่เพิ่มขึ้นโดยลำดับ ความสำคัญของขบวนการและพื้นที่ที่กลางของจังหวัดเชียงรายอยู่ที่การมีฐานของโครงสร้าง (Structural Foundation) ของขบวนการและพื้นที่ที่กลางและระบบการทำงานที่ร่วมกันจัดวางขึ้นโดยเริ่มต้นตั้งแต่ช่วงเดือนมิถุนายน 2566 ขบวนการของเครือข่ายการรวมตัวระดับจังหวัดของเชียงรายมีชื่อว่า “ขบวนการสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข” ซึ่งมีลักษณะเป็นขบวนการของเครือข่ายร่วมกันของภาคีสมาชิกเป็นบุคคล องค์กร กลุ่มหรือเครือข่าย ย่อยจากภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาครัฐและภาคเอกชน แต่ก็ถือว่าภาคีจากภาคประชาสังคมนั้นมีจำนวนมากที่สุดและเป็นแกนหลักของขบวนการ ขบวนการดังกล่าวนี้มีกลไกสำคัญในการบริหารขบวนการ คือ **“คณะกรรมการประสานงานสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข”** ซึ่งมีสมาชิกรวมมาจากตัวแทนของภาคี สมาชิกที่ทำงานสาธารณะในประเด็นต่างๆ 12 ประเด็น ต่อมา จากการปรึกษาหารือและทำงานร่วมกันมาโดยลำดับระหว่างคณะกรรมการประสานงานฯ กับภาคีสมาชิกได้พัฒนา “พื้นที่กลาง” ซึ่งให้ชื่อว่า **“สมัชชา เชียงรายล้านนาแห่งความสุข”** ขึ้นเป็นเวทีหรือพื้นที่ปรึกษาหารือและทำงานร่วมกันในประเด็นร่วมหรือ ประเด็นเฉพาะของเครือข่าย

นอกจากองค์ประกอบเหล่านี้แล้ว ยังมีกลไก “กองเลขานุการ” ซึ่งทำงาน เลขานุการให้ทั้งคณะกรรมการประสานงานฯ และสมัชชาฯ “คณะทำงานด้านประชาสัมพันธ์และการสื่อสาร” มี “คณะทำงานด้านข้อมูล” มี “ศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนและภาคประชาชน” ซึ่งตั้งอยู่ภายในมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายซึ่งให้ความอนุเคราะห์สถานที่และอุปกรณ์ และขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดตั้ง **“สมาคมสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุข”** ขึ้นเป็นองค์กรรับทุนจากภายนอกสำหรับการขับเคลื่อน

- **นครสวรรค์** ถือได้ว่า การก่อรูปขบวนการภาคประชาสังคมได้เกิดขึ้นแล้ว แต่ยังคงหาจุดลงตัวและสร้างความชัดเจนที่มากขึ้นของขบวนการทั้งในเชิงโครงสร้าง องค์ประกอบ การทำความเข้าใจร่วมกันในหลักการและแนวคิด พื้นฐานของขบวนการภาคประชาสังคมและพื้นที่กลาง การกำหนดเนื้องาน ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีการขับเคลื่อน อย่างไรก็ตาม ถือได้ว่า ในขณะนี้ (กลางเดือนมิถุนายน 2568) ขบวนการ ของจังหวัดนครสวรรค์เป็นขบวนการภาคประชาสังคมที่มีการเข้าร่วมของบุคคล องค์กร กลุ่ม เครือข่าย หรือขบวนการภาคประชาสังคมเป็นแกนหลักโดยมีภาควิชาการ ภาคเอกชนและบุคลากรของภาครัฐในพื้นที่เข้าร่วม (อาจในฐานะส่วนตัวหรือตัวแทนหน่วยงานนั้น ๆ) ขบวนการภาคประชาสังคมของนครสวรรค์ยังมีความจำเป็นต้องขยายตัวเปิดรับภาคีเครือข่ายมากขึ้น โดยได้ออกแบบให้กลไก **“พื้นที่กลาง”** ในลักษณะเป็น **“สภาพลเมือง”** ซึ่งมีลักษณะเป็นพื้นที่กลางของภาคประชาสังคม โดยมี **“คณะกรรมการประสานงาน”** สำหรับบริหารจัดการขบวนการภาคประชาสังคมและมี **“กองเลขานุการ”** ทำหน้าที่ประสานงานและงานเชิงเลขานุการอื่นๆ ด้วย

การพัฒนาประชาธิปไตยฐานรากโดยแนวทางการรวมตัวสานพลังของภาคประชาชน ในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดนครสวรรค์ ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ขบวนการภาคประชาสังคมของจังหวัดเชียงรายเริ่มเกิดความลงตัวของขบวนการ และมีการเริ่มใช้ประโยชน์จากพื้นที่กลางสมัชชาเชียงรายล้านนาแห่งความสุขไปบ้างแล้วและได้เริ่มแสดงบทบาทในการขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะต่างๆ ในจังหวัดฯ ส่วนขบวนการ ของจังหวัดนครสวรรค์ยังอยู่ในระยะก่อตัวซึ่งมีสิ่งท้าทายบางประการโดยเฉพาะการจัดกระบวนความสัมพันธ์บนความหลากหลายของ ภาคีภายในขบวนการ ให้เกิดความสมดุลในมิติต่าง ๆ โดยจังหวัดเชียงรายและนครสวรรค์เป็นจังหวัดนำร่องจังหวัด

หนึ่งที่ “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ “คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง” (กสพ.) ตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 เข้ามาสนับสนุนเพื่อสร้างกลไกในพื้นที่ให้มีความเข้มแข็ง

9.4.2 ภาคกลาง

บทสังเคราะห์ภาพรวมการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากกรณีศึกษาในพื้นที่ภาคกลางในจังหวัดสุพรรณบุรีและเพชรบุรี โดยสรุป ดังนี้

(1) ภาคกลางและตะวันตกมีบริบทพื้นที่ที่แตกต่างกัน **สุพรรณบุรี** เป็นพื้นที่ภาคกลางที่มีทำเลที่ตั้งเป็น ที่ราบลุ่มแม่น้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ไม่ห่างไกลจากเมืองหลวง สามารถเดินทางติดต่อสื่อสารได้ง่าย การดำรงชีวิตอยู่ในภาวะพึ่งพิงเมืองหลวงมานับแต่อดีต จึงทำให้บุคลิกภาพของประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดมีความอ่อนน้อมถ่อมต่อระบอบราชการ หรือให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐเป็นอย่างดี ประชาชนส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มุ่งหน้าทำมาหากิน ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับสถานการณ์ภายนอก เว้นแต่ สถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อตนเองโดยตรง และให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นสำคัญ เนื่องจาก เห็นผลชัดเจนและเข้าถึงได้จริง

ส่วนเพชรบุรี เป็นพื้นที่ตั้งอยู่ทางภาคตะวันตกของประเทศ ทำเลที่ตั้งมีลักษณะเป็นที่สูง ที่ ลุ่มและติดต่อกับทะเล มีพื้นที่ห่างไกลเมืองใหญ่และกันดาร มีกลุ่มชนเผ่าหลายกลุ่มที่มีวัฒนธรรมเป็น เอกลักษณ์ของตนเอง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งให้คนเพชรบุรีพึ่งตนเอง พัฒนาและแก้ปัญหาตนเองและชุมชนภายใต้ กรอบวัฒนธรรมและความเชื่อที่มีมาอย่างต่อเนื่อง ผู้นำภาคประชาสังคมตระหนักถึงการเข้าไม่ถึงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือหรือสร้างงานพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐในหลาย ๆ ด้าน การสนับสนุนงานพัฒนาที่ผ่านมาของพื้นที่จึงเป็นไปในทิศทางส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมพื้นบ้านเป็นสำคัญ

(2) ความคุ้นเคยกับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเพื่อค้นหาปัญหาาร่วมกัน หาทางออกในการแก้ไข ปัญหาาร่วมกันหรือที่เรียกว่า “พื้นที่กลาง” ที่เป็นพื้นที่ของทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อใช้เป็นพื้นที่ของการสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาต้องมีกระบวนการเสริมสร้างความเข้าใจให้เกิดความเห็นตรงกันที่จะใช้เป็น เครื่องมือในการขับเคลื่อนงานพัฒนาจังหวัดและพัฒนาศักยภาพกันเองให้เกิดความเข้มแข็ง ที่ผ่านมามีส่วนใหญ่ เป็นพื้นที่กลางเฉพาะประเด็น ทำให้ขาดพลังในการเสนอปัญหาหรือนำเสนอความต้องการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของประชาชน

(3) กลไกการขับเคลื่อนงานที่เป็นกลไกภาคประชาชนเริ่มก่อรูปขึ้น ทั้ง 2 พื้นที่แต่ยังขาดกลุ่มผู้นำที่จะขับเคลื่อน ในจังหวัดสุพรรณบุรีผลจากการสนับสนุนงานพัฒนาของ โครงการวิจัย ทำให้ภาคประชาชน ประชาสังคม มีการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้า มาร่วมมือมากขึ้น ทั้งที่เป็นผู้นำชุมชนก็มีความรู้ความสามารถ ข้าราชการบำนาญ อดีตผู้นำท้องถิ่น เพื่อร่วมมือกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง ในพื้นที่จังหวัดเพชรบุรีเกิดการรวมตัวกันของผู้นำประชาสังคมที่ เคยร่วมมือกันขับเคลื่อนงานเพื่อพัฒนาและจัดทำข้อเสนอต่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในจังหวัดมาก่อนในนาม “กลุ่มรักษ์เมืองเพชร” แต่ต่อมาก็เงียบหายไป จึงมาฟื้นตัวขึ้นใหม่อีกหลังจากที่ โครงการวิจัยได้เข้ามาสนับสนุนขับเคลื่อนงาน

(4) พื้นที่รูปธรรมในระดับชุมชน/ตำบล ที่จะเป็ต้นแบบการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมเพื่อสร้างชุมชน เข้มแข็ง กำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันยังไม่เกิดขึ้นมากนัก ทั้งระดับหมู่บ้านหรือระดับตำบล ส่วนใหญ่รูปธรรมการเคลื่อนงานที่เกิดขึ้น เป็นงานด้านการแก้ไขปัญหาโดยชุมชนในบางประเด็น ภาพรวม การทำงานร่วมกันของภาคประชาชน ประชาสังคม

และภาคีหน่วยงานยังไม่เกิดขึ้น เช่น พื้นที่รูปธรรมการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ที่สนับสนุนงบประมาณการดำเนินการจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พมจ. หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่และจังหวัด พื้นที่รูปธรรมด้านการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ เกษตร ปลอดภัยเคมี เป็นต้น

ในพื้นที่ภาคกลางการพัฒนาขบวนของภาคประชาสังคมแม้จะมีการก่อรูปขึ้นแล้วก็ตาม แต่ยังคงขาดความชัดเจนในลักษณะขององค์กร กลุ่มผู้นำ รวมทั้งแนวทางในการดำเนินงาน การดำเนินงานยังมีความจำเป็นต่อนั้นทั้งการพัฒนากลุ่มผู้นำ กลไกในการดำเนินงานและประเด็นในการขับเคลื่อนงาน รวมทั้งจำเป็นต้องค้นหาพันธมิตรในพื้นที่จากภาคส่วนต่าง ๆ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมกลุ่มอื่น ๆ

9.4.3 ภาคอีสาน

กรณีของจังหวัดอำนาจเจริญ “สมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญ” ยังมีความเชื่ออย่างเข้มแข็งต่อหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะในระดับชุมชน จึงนับว่าเป็นวาระและ โอกาสอันดีที่แกนนำภาคประชาชนจะได้ขยายฐานความคิดเรื่อง “ธรรมนูญจังหวัดอำนาจเจริญ” ไปสู่กลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ที่มีพลังและมีความรู้ความสามารถ รวมไปถึงทุกองคาพยพในพื้นที่อำนาจเจริญ เช่น ภาคี ภาครัฐ ภาคีเครือข่าย กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มพรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ภายในชุมชนท้องถิ่นในทุกระดับ ฯลฯ ภาคประชาชนสามารถรื้อฟื้นการประชุมของกลุ่มสมัชชาประชาชนคนอำนาจเจริญขึ้นมาอีกครั้ง นำโดยสภาองค์กรชุมชนและองค์กรชุมชนในระดับจังหวัด โดยการประสานความร่วมมือกันในแนวทางบูรณาการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการส่วนภูมิภาคต่าง ๆ และภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับจังหวัด ร่วมกันปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัด “อำนาจเจริญเมืองธรรมเกษตร” ขึ้นมาอีกครั้ง ภายใต้ แนวทาง

การกำหนดธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2567

สำหรับประเด็นเรื่องการจัดองค์กรและการขับเคลื่อนสู่แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” นั้น กลุ่มประชาชนต่าง ๆ ที่มีแนวคิดเรื่องการขับเคลื่อน “จังหวัดจัดการตนเอง” และ “ธรรมนูญประชาชนคนอำนาจเจริญ” เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาและการกำหนดทิศทางของตนเองนี้ เน้นความเป็นอิสระ มีการรวมตัวกันภายใต้ปัญหาหรือความต้องการร่วมกันของสมาชิก คนกลุ่มนี้ ถือเป็นกลุ่มคนที่มีความสำคัญยิ่งในการขับเคลื่อนแนวคิดในเชิง พื้นที่ และ มีลักษณะเปิดกว้าง เข้าถึงได้ง่าย และมีการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ไม่มี กฎระเบียบเคร่งครัด โครงสร้างองค์กรมีลักษณะแบนราบ และการตัดสินใจเป็นอำนาจของสมาชิกทุกคน กลุ่มมีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยน ได้ตามสถานการณ์ กระบวนการในการขับเคลื่อนแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” นั้น ได้แบ่งโครงสร้างการดำเนินงาน ออกเป็น 3 ระดับ คือ **หนึ่ง** โครงสร้างการทำงานระดับจังหวัด **สอง** โครงสร้างการทำงานของทีม ประสานขบวนองค์กรชุมชน **สาม** โครงสร้างการทำงานในระดับพื้นที่ตำบล เพื่อยกระดับการทำงานให้มีรูปธรรมและมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบ

จังหวัดอำนาจเจริญ นับเป็นตัวอย่างของภาคประชาสังคมที่มีการรวมตัวกันอย่างเข้ม ทั้งในระดับชุมชน ตำบล อำเภอจนถึงระดับจังหวัด ประเด็นสำคัญของอำนาจเจริญจะอาศัย “ประชาธิปไตยจากฐานราก” เชื่อมโยงกับการบริหารจัดการท้องถิ่น และการบริหารราชการในระดับ จังหวัดได้อย่างไร ประเด็นนี้จึงเป็นความท้าทายอย่างยิ่งของแนวคิด “ภาคี ภิบาลท้องถิ่น” ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

9.4.3 ภาคตะวันออก

- **ชลบุรี** การขับเคลื่อนพื้นที่กลางชุมชนเข้มแข็ง “สุขทุกคนที่ชลบุรี”
: จังหวัดบูรณาการพื้นที่กลาง ประชาธิปไตยฐานราก พบว่าสาระสำคัญใน

การนำมาใช้ในการทำโครงการ คือ การบริหารจัดการต้นทุนของ ทุนส่วนการพัฒนาเพื่อขับเคลื่อนสร้างชุมชนเข้มแข็งอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้ 1) การสร้างพลเมืองชลบุรีเข้มแข็ง 2) การบูรณาการแผนการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียว 3) ยกระดับสภาพพลเมืองชลบุรีและ สมัชชาจังหวัดชลบุรี และ 4) ธรรมนูญจังหวัด ภาคีเครือข่ายในจังหวัดชลบุรีมีการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่อง มีความเข้มแข็ง มีความหลากหลาย ของเครือข่ายภาคี มีความทุ่มเท มีความมุ่งมั่น อยากเห็นจังหวัดชลบุรีมีความเข้มแข็ง ทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และภาคส่วนอื่น ๆ แต่ปัญหาใหญ่ของขบวนภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาจังหวัดคือ ขาดการบูรณาการแผนงานในการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบ ต่างฝ่ายต่างทำงานของตนเองไม่ได้ประสานกันอย่างต่อเนื่องในการบูรณาการแผนขับเคลื่อนจังหวัด สำหรับข้อเสนอว่าด้วยการสร้างชุมชนเข้มแข็งบนพื้นที่กลางสาธารณะ ยังเป็นความใฝ่ฝันของขบวนจังหวัดชลบุรีในการสร้าง “สภาพพลเมืองชลบุรี” เพื่อเป็นสถาบันการเมืองของ ประชาชนที่จะสร้างกลไกและกระบวนการของสถาปนาอำนาจของประชาชนอย่างยั่งยืนเป็นกลไกและ กระบวนการตามวิถีประชาธิปไตยที่พลเมืองชลบุรีเข้มแข็งที่จะได้มีพื้นที่กลางสาธารณะของประชาชน

- **ตราด** กระบวนการขับเคลื่อนพื้นที่กลางของจังหวัดตราดภายใต้แนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” ได้แสดงให้เห็นถึงพลังของภาคประชาสังคมในการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และนำไปสู่การพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืนโดยอาศัยศักยภาพภายในและการจัดการตนเองอย่างมีระบบ ซึ่งสามารถสังเคราะห์ออกมาเป็นประเด็น (1) ศักยภาพของผู้นำและกลไกภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งแกนนำของขบวนประชาสังคมจังหวัด (2) การใช้ประโยชน์จากกลไกสภาองค์กรชุมชน และสภาพพัฒนาการเมือง กลไก

ประชาสังคมในพื้นที่ สามารถบูรณาการการทำงานผ่านโครงสร้างที่มีอยู่ได้ (3) การเชื่อมต่อกับกลไกรัฐด้วยความเข้าใจและกลยุทธ์เชิงบวก หรือ “การเปลี่ยนสนามแข่งขันเป็นสนามร่วมพัฒนา” (4) พื้นฐานทางโครงสร้างและบริบทเอื้อต่อการพัฒนาเป็น “สภาพลเมือง” จังหวัดตราดมีเป็นจังหวัดขนาดเล็ก มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 1 คน ทำให้สามารถรวมศูนย์พลังภาคประชาชนได้ง่าย พร้อมทั้งสามารถเชื่อมโยงแหล่งทุนและหน่วยงาน รัฐ เพื่อนำงบประมาณมาสร้างกลไกพัฒนา (5) การใช้วัฒนธรรมและอุดมการณ์ท้องถิ่นในการรวมพลัง จุดเด่นสำคัญของตราด คือการนำวัฒนธรรมชุมชนและอุดมการณ์ชาตินิยมเชิงประวัติศาสตร์มาเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงและรวมใจประชาชนในจังหวัด (6) ความร่วมมือกับภาคการศึกษา แม้ตราดจะไม่มีสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ แต่ยังสามารถสร้างกระบวนการถ่ายทอดประสบการณ์จากคนรุ่นเก่าสู่คนรุ่นใหม่ ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ

โดยเฉพาะการจัดงาน “ตราดจังหวัดจัดการตนเอง” ที่เปิดพื้นที่ให้คนรุ่นใหม่ได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมอย่าง แท้จริง ถือเป็นการสร้าง “พื้นที่กลางทางปัญญา” ที่เอื้อต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (7) พลังสนับสนุนจากภาคเอกชนและนักธุรกิจในพื้นที่ ผู้นำภาคประชาสังคมส่วนใหญ่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจดี และได้รับการสนับสนุนในระดับหนึ่งจากภาคเอกชนท้องถิ่น ซึ่งช่วยให้การดำเนินแผนพัฒนา เป็นไปอย่างราบรื่น (8) จังหวัดตราดจึงเป็นตัวอย่างของการสร้าง “พื้นที่กลาง” ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว ซึ่งควร ถูกนำไปศึกษาในเชิงเปรียบเทียบเพื่อพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อื่น ๆ และ (9) พลิกวิกฤตเป็นโอกาส บ่มเพาะพลเมืองจากรากหญ้า จังหวัดตราดได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพใน การพลิกสถานการณ์วิกฤตให้กลายเป็นโอกาสในการพัฒนา โดยใช้กระบวนการเรียนรู้ในชีวิตประจำวันของชุมชน เพื่อจัดการกับปัญหาเฉพาะหน้า ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างพลเมือง

จากรากหญ้า สู่พลเมืองที่มี จิตสำนึก (Active Citizen) ซึ่งสามารถทำงานร่วมกับรัฐ และร่วมออกแบบนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม จังหวัดตราดจึงเป็นตัวอย่างของประชาธิปไตยจากฐานรากที่ประสบความสำเร็จในการที่ภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างสำคัญในการร่วมบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่น

9.4.5 ภาคใต้

จังหวัดพัทลุง การขับเคลื่อนเพื่อสร้างพื้นที่กลาง ที่เรียกว่า “สภาเมืองลุง” ในปี 2 ได้ข้อสรุปตรงกันว่าพื้นที่ จังหวัดพัทลุงเดินทางมาถึงก้าวอย่างที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1) สภาขับเคลื่อนแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการ จังหวัดพัทลุง ต้องขับเคลื่อนให้เป็นพื้นที่กลาง และต้องหาความชอบธรรมในการสร้างการยอมรับในมิติต่าง ๆ เช่น ความชอบธรรมโดยตนเองการสร้างสำนึกร่วม การกำหนดประเด็นปัญหาร่วมจากภาคประชาชน การสร้างผลงานให้เห็นเป็นรูปธรรม และการเชื่อมโยงไปสู่การสร้างการยอมรับจากภาครัฐ รวมทั้งการสร้างเครื่องมือในเชิงกฎหมาย ข้อตกลงกติการ่วมให้ชัดเจนขึ้น จัดทำแผนพัฒนาโดยการประสานการทำงานระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการเข้าด้วยกัน ซึ่งจะมีกลไวย่อยเชิงยุทธศาสตร์ ทั้ง 4 ยุทธศาสตร์ ก) เมืองคนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ข) เมืองเศรษฐกิจแบ่งปัน ค) เมือง สิ่งแวดล้อมยั่งยืน และ ง) เมืองของพลเมือง ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานให้เป็นจริง

2) หน่วยปฏิบัติการในพื้นที่ต้องมีความเข้มแข็ง เพื่อสามารถบริหารจัดการงบประมาณที่จะลงสู่พื้นที่มากขึ้น โดยสามารถเชื่อมโยงขบวนที่เชื่อมร้อยกลไกในการเชื่อมประสานทั้งภาครัฐ หน่วยงานอื่น ภาคีพัฒนาสร้างพื้นที่คุณภาพที่รวมความหลากหลาย ถือเป็นเสน่ห์ อำนาจของ

ภาคประชาชน ความยากคือการหาวิธีการ ที่สอดคล้องเหมาะสมกับพื้นที่ ภาวคิตที่ใกล้เคียงกับภาคประชาชน ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงของภาค ประชาชน ที่ส่งผลต่อโครงสร้าง การสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มากกว่าการรับ งบประมาณเพียงอย่างเดียว พร้อมทั้งปรับ ระบบการบริหารจัดการ เพื่อ ให้มีความคล่องตัว มีความเป็นอิสระ มีความเป็นตัวตนของคนทุกภาคส่วน โดยได้ มีกลไกหลัก 3 กลไก คือ ก) กลไกเป็นทางการ ที่แต่งตั้งโดยองค์การ บริหารส่วนจังหวัดพัทลุง เมืองค์ประกอบ จากทุกภาคส่วนทำหน้าที่ประสาน ยุทธศาสตร์ ข) กลไกขับเคลื่อนทำหน้าที่เป็น สภาพลเมือง ทำหน้าที่ ขับเคลื่อนงานให้บรรลุเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ และ ค) ต้องร่วมสร้าง กลไกและจุดคานงัด เชื่อมโยงคน เชื่อม ร้อยความคิด สร้างเป้าหมาย มองดาวดวงเดียวกันชุมชนจะเข้มแข็งได้ เชื่อว่าไม่สามารถทำงานได้เพียงลำพัง แต่ต้องเชื่อมร้อยทุกภาคส่วน โดยบูรณาการทรัพยากร แนวทาง และ เป้าหมายการทำงานร่วมกันในพื้นที่โดยมีความพร้อมที่จะบูรณาการแนวทาง การทำงานที่ได้รับการสนับสนุนจากหลากหลายองค์กรที่เรียกว่า “ภาวคิต อาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ “คณะกรรมการภาวคิต สาณพลังพื้นที่เข้มแข็ง” (ภสพ.)

3) จัดตั้ง “สมาคมพัทลุงแห่งความสุข” เพื่อทำหน้าที่จัดหาทุนใน การพัฒนาเมือง รวมทั้งได้มีการ พัฒนาระดับกองเลขาให้สามารถตอบ สอนองงานได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งการประสานงาน การจัดประชุม การ สื่อสารเชิงรุก และการยกระดับการรวบรวมข้อมูล เพื่อตอบสนองการเข้ามา สนับสนุนทั้งเชิงนโยบายและ งบประมาณในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป การสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากในระดับพื้นที่ ทั้ง 5 ภาค สะท้อนให้เห็นพัฒนาการการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคม ในแต่ละภาคมีความเข้มแข็งแตกต่างกันในแต่ละบริบทของพื้นที่ เฉพาะ ภาคกลางยังเป็นพื้นที่ที่ยังต้องอาศัยการทำงานที่ต้องการความร่วมมือ

ร่วมใจกันมากขึ้น โดยเฉพาะการอาศัยกลไกของ “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ “คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง” (กสพ.) มาช่วยในการเสริมพลังชุมชน (empowerment) ให้กับชุมชนในพื้นที่ภาคกลาง ส่วนอีก 4 ภาคเริ่มเห็นกลไกของภาคประชาสังคมก่อรูปขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างกัน จังหวัดที่เข้มแข็งแล้วจะอย่างไรให้ความเข้มแข็งดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องและมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น จังหวัดที่เพิ่งเริ่มก่อรูป จะอย่างไรให้มีมาตรการในการเสริมความเข้มแข็ง เช่น มาตรการทางการคลังที่จะสนับสนุนกลไกภาคประชาสังคม มาตรการทางกฎหมายหรือระเบียบที่จะทำให้ภาคประชาสังคมได้เข้าไปมีบทบาทในฐานะภาคีหุ้นส่วนการพัฒนา มาตรการทางสังคมและวัฒนธรรมจะสร้างจุดร่วมเพื่อให้ภาคประชาสังคมมีความเอกภาพได้อย่างไร ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้นับเป็นความท้าทายของการทำให้ประชาธิปไตยจากฐานรากมีความเข้มแข็งได้ลงรายละเอียดในหัวต่อไป

9.5 มาตรการของการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากในบริบทสังคมไทย

ในหัวข้อนี้ จะกล่าวถึงมาตรการของการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากในบริบทสังคมอย่างน้อยประกอบด้วยมาตรการ ดังต่อไปนี้

9.5.1 ปรับ “กระจายอำนาจ” จาก “การปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็น “การบริหารจัดการท้องถิ่น” 9.5.2 สนับสนุนให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม

9.5.3 เพิ่มมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการสนับสนุนมาตรการทางการเงิน

9.5.4 ให้องค์กรภาคีที่ทำงานสนับสนุนส่งเสริมภาคประชาสังคมในพื้นที่กำหนดเป้าหมายร่วมกันในการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในพื้นที่

9.5.5 สร้างมาตรการและกลไกให้ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนหรือภาคประชาสังคมในพื้นที่สามารถบริหารงานหรือดำเนินการในพื้นที่ได้กว้างขวางยิ่งขึ้น

9.5.6 ออกระเบียบเพื่อให้มี “คณะกรรมการการภาคประชาสังคมระดับจังหวัด” และ

9.5.7 “การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง” อันเป็นเครื่องมือของสังคมเพื่อเตรียมคนให้เป็นพลเมือง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

9.5.1 ปรับ “แนวคิดกระจายอำนาจ” จาก “การปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็น “การบริหารจัดการท้องถิ่น”

เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการแบบใหม่ในลักษณะของ “ภาคีภิบาลท้องถิ่น” และเพื่อให้ประชาธิปไตยจากฐานรากเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการท้องถิ่นมากขึ้น ควรมีการแก้ไขปรับปรุง ดังต่อไปนี้

ก) ปรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจาก หมวด “การปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็น หมวด “การกระจายอำนาจและการบริหารจัดการท้องถิ่น”

ข) ปรับปรุงกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายให้เป็นมิติของการบริหารจัดการท้องถิ่นโดยการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นไม่ว่าภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้ “การบริหารจัดการท้องถิ่น” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีชุมชนท้องถิ่น, ภาคประชาสังคม, ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วยเพื่อทำให้การกระจายอำนาจลงไปถึง “ชุมชนท้องถิ่น” อย่างแท้จริง

9.5.2 สนับสนุนให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทวิเคราะห์ข้างต้นว่า การบริหารราชการของ รัฐมีข้อจำกัดหลายประการระบบราชการไม่สามารถเผชิญหน้ากับปัญหาวิกฤตโดยกฎหมายดังกล่าวได้ รัฐจำเป็นต้องอาศัยภาคีอื่นมามีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อเผชิญกับวิกฤตที่จะเกิดขึ้น โดยกฎหมายดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ²⁰⁸ คือ

- ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อเป็นพลังทางสังคมที่มีส่วนร่วมและบทบาทการเป็นหุ้นส่วนในการทำงานเพื่อพัฒนาชุมชนและสังคม

- สนับสนุนให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มทางสังคมและมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และพัฒนาความเข้มแข็งเพื่อให้มีศักยภาพในการบริหารจัดการตนเอง

- เพื่อเป็นกลไกการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น

การมีภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งประกอบกับการมีร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. จะทำให้สังคมไทยพัฒนาไปสู่การบริหารจัดการอีกรูปแบบหนึ่งที่ภาคราชการไม่ใช่ศูนย์กลางของการจัดการปัญหาในสังคมอีกต่อไป การบริหารจัดการร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น การจัดการปัญหาโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (NCDs) ในพื้นที่อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา “เทพา ไม่เทใคร” อาศัย

²⁰⁸ รายละเอียดโปรดดู ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. ที่เสนอโดยเครือข่ายภาคประชาสังคม

การบริหารจัดการแบบองค์รวม โดยมีผู้อำนวยการโรงพยาบาลเทพาเป็นผู้ประสานงานให้เกิดการบริหารจัดการร่วมกันของ

- (1) จังหวัด
- (2) สาธารณสุขจังหวัด
- (3) โรงพยาบาลระดับอำเภอ
- (4) รพ.สต. ในพื้นที่
- (5) คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ (พชอ.)
- (6) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดและในพื้นที่ (อบจ., เทศบาล และ อบต.)
- (7) อสม. ในพื้นที่
- (8) ชุมชนในพื้นที่

การมีกฎหมายส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม จะช่วยให้กลไกในการทำงานร่วมกันดังกล่าวข้างต้นประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง เพราะในด้านหนึ่งภาคประชาสังคมมีสถานะทางกฎหมายที่จะเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา ร่วมกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคอื่น ๆ การเปิดพื้นที่ในการทำงานร่วมกันในลักษณะนี้ จึงสอดคล้องเหมาะสมกับการเผชิญกับปัญหาที่มีความซับซ้อน เกินกว่าที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเอาชนะปัญหาดังกล่าวได้

9.5.3 เพิ่มมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการสนับสนุนมาตรการทางการเงิน

องค์กรภาคประชาสังคมบางองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายกฎหมายกำหนดให้องค์กรเหล่านี้มีบทบาทภาระหน้าที่จำนวนมากและหลากหลาย การทำบทบาทหน้าที่ขององค์กรภาคประชาสังคมเหล่านั้นนั้น ก็คือการทำหน้าที่ของรัฐทางสังคม แต่กฎหมายกลับไม่มีเครื่องมือส่งเสริม

สนับสนุนกระบวนการทำงานขององค์กรเหล่านี้ โดยเฉพาะมาตรการทางการเงินในการสนับสนุนการทำกิจกรรมขององค์กรเหล่านี้ เช่น กรณี “สภาองค์กรชุมชน” ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มาตรา 21 กำหนดให้ “สภาองค์กรชุมชนตำบล” มีภารกิจ 12 เรื่อง ในมาตรา 22 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐส่งเสริมสนับสนุนและให้ความร่วมมือ รวมตลอดทั้งชี้แจงทำความเข้าใจแก่สภาองค์กรชุมชนตำบลและชุมชนทุกประเภทตามที่ร้องขอ และในมาตรา 22 วรรคสอง กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สภาองค์กรชุมชนตำบลอยู่ในเขตอาจให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด และมาตรา 22 วรรคท้าย กำหนดว่า ในการกำหนดตามวรรคสองให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นหารือร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ด้วย ซึ่งจนกระทั่งบัดนี้ก็ยังไม่มีการกำหนดเงินอุดหนุนทั่วไป ให้แก่สภาองค์กรชุมชนตำบลที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

การทำภารกิจของ “สภาองค์กรชุมชนตำบล” ก็คือการทำภาระหน้าที่ของรัฐทางสังคม เป็นการทำหน้าที่ของกลไกและองค์กรในระดับชุมชนเพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนในระดับฐานราก แต่กลับให้องค์กรชุมชนเหล่านี้ทำในลักษณะจิตอาสา ซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบาทภาระหน้าที่ของ “สภาองค์กรชุมชนตำบล” ที่ทำหน้าที่ทางสังคมในการเชื่อมโยงระหว่างองค์กรในระดับฐานรากกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดให้มีการอุดหนุนค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป การที่ “สภาองค์กรชุมชนตำบล” ได้เข้าไปมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการบริหาร

จัดการท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีส่วนในการได้รับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลทำให้ “การกระจายอำนาจ” ที่องค์กรในพื้นที่มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการจึงเป็นไปตาม “หลักการบริหารจัดการท้องถิ่น” ตัวอย่างของจังหวัดที่สามารถดำเนินการโดยอาศัย “สภาองค์กรชุมชนตำบล” เป็นเครื่องมือของประชาธิปไตยจากฐานรากในการดำเนินการขับเคลื่อนทางสังคมร่วมกับทางจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนประสบความสำเร็จคือกรณีของจังหวัดตราด ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยจากฐานราก และการบริหารจัดการแนวใหม่แบบ “ภาคีภิบาลท้องถิ่น” สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหา และการสร้างความยั่งยืน ได้ดีกว่าแนวทางการบริหารแบบ “รวมศูนย์อำนาจ” และ “การแบ่งอำนาจ” แม้แต่ “การกระจายอำนาจ” ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่สามารถตอบสนองได้อย่างแท้จริง

9.5.4 ให้องค์กรภาคีที่ทำงานสนับสนุนส่งเสริมภาคประชาสังคมในพื้นที่กำหนดเป้าหมายร่วมกันในการสร้างความเข้มของภาคประชาสังคมในพื้นที่

สังคมไทยมีต้นทุนในการที่องค์กรต่าง ๆ มีส่วนในการสนับสนุนส่งเสริมให้องค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็งอยู่พอสมควร แต่องค์กรภาคีเหล่านั้นผลักดันขับเคลื่อนงานในพื้นที่ตามตัวชี้วัดของแต่ละองค์กร ลักษณะการดำเนินงานในลักษณะนี้จึงเกิดความซ้ำซ้อนกันในพื้นที่และไม่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งของกระบวนการทำงานของภาคประชาสังคมในพื้นที่ ตัวอย่างเช่น กรณีของ สสส., สข., พอช., สถาบันพระปกเกล้า องค์กรเหล่านี้ล้วนมีการดำเนินงานที่สนับสนุนภาคประชาสังคมในพื้นที่ทั้งสิ้น แต่การดำเนินการยังขาดกลไกและเครื่องมือในการดำเนินการ ในลักษณะของ “การสร้างดาวคนละดวง” จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรภาคีเหล่านี้

จะต้องบูรณาการการทำงานร่วมกันในเรื่องแผนการดำเนินงาน งบประมาณ และบุคลากรที่จะไปหนุนเสริมกระบวนการทำงานของภาคประชาสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อ “สร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม” เป็นที่ตั้ง

ในช่วงนี้ถือเป็นโอกาสดีที่มีการการบูรณาการความร่วมมือระหว่าง 9 หน่วยงานภาคียุทธศาสตร์ ภายใต้แผนงาน “การสร้างจังหวัดเข้มแข็งโดยใช้พื้นที่เป็นฐานและการบูรณาการทุกภาคส่วน” โดยมีการจัดตั้ง “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (ภสพ.) ซึ่งประกอบไปด้วย (1) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) (2) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) (3) หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) (4) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) (5) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) (6) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) (7) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (พอช.) (8) สถาบันรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (สรพ) และ (9) สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน (สพฉ) โดยมีแผนงาน “การสร้างจังหวัดเข้มแข็งโดยใช้พื้นที่เป็นฐานและการบูรณาการทุกภาคส่วน” โดยมีวัตถุประสงค์ของแผนงาน (1) เพื่อสร้างความเข้มแข็งกลไกการบูรณาการทุกภาคส่วนในระดับจังหวัดโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน เสริมศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ และสร้างระบบการทำงานร่วมกันอย่างยั่งยืน (2) เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด ส่งเสริมการพัฒนาแผนงานและนโยบายสาธารณะที่ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (3) เพื่อให้เกิดการจัดการปัจจัยที่กำหนดสุขภาพที่สำคัญของจังหวัด ใช้ข้อมูลและทรัพยากรในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและคุณภาพชีวิต

การจัดตั้ง “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (ภสพ.) ถือเป็นประเด็นความท้าทายของการทำงานในลักษณะของการบูรณาการของหน่วยงานต่าง ๆ วันนี้แม้ “คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง” (ภสพ.) จะมีคณะกรรมการในการผลักดันขับเคลื่อนงานแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีประเด็นที่เป็นความท้าทายในอนาคตอีกหลายประการ กล่าวคือ

ก. ทำอย่างไรให้ “คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง” (ภสพ.) มีเสถียรภาพสามารถเป็นกลไกในขับเคลื่อนได้อย่างต่อเนื่อง แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นกลไกที่มีความยืดหยุ่นไม่แข็งตัวเหมือนกลไกคณะกรรมการในภาครัฐทั้งหลาย รวมทั้งได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากองค์กรภาคีในมิติต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม หรือจะสร้าง ecosystem ที่เอื้อต่อการทำงานร่วมกันในระยะยาวได้อย่างไร

ข. “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) นอกเหนือจากการสนับสนุนให้เกิดกลไกภาคประชาสังคมในพื้นที่แล้ว โดยมีจังหวัดนาร่องที่ดำเนินการในปีแรก 5 จังหวัด และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 อีก 8 จังหวัดแล้ว ภาคีอาสายังมีความจำเป็นต้องมีการออกแบบโดยอาศัยเครื่องมือที่มีอยู่ของแต่ละองค์กรเพื่อสนับสนุนการทำงานในพื้นที่แบบมุ่งเป้า โดยมุ่งเน้นทั้งงานเชิงกิจกรรม และการบรรลุเป้าหมายเชิงคุณภาพ

ค. “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) จะมีบทบาทในการพัฒนาให้เกิดมาตรการทางการคลังในการสนับสนุนกลไกภาคประชาสังคมได้อย่างไร เช่น การพัฒนาให้เกิดกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับจังหวัด ซึ่งในขณะนี้สามารถพัฒนากองทุนร่วมระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กับ สสส. เป็นกองทุนร่วมได้ หรือระหว่างองค์การ

บริหารส่วนจังหวัดกับ สปสช. การดำเนินการของ 2 กองทุนนี้ในปัจจุบันมี คณะกรรมการกองทุนและการบริหารแยกจากกัน โดยมี อบจ. เป็นกลไกหลัก การพัฒนาให้เกิดกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตในระดับจังหวัดโดยมี ที่มาของรายได้ที่หลากหลายและมีความยั่งยืนเป็นประเด็นสำคัญประเด็น ที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมในระดับจังหวัด ประเด็นนี้ จึงเป็นความท้าทายร่วมกันของการพัฒนาภาคประชาสังคมในระดับจังหวัด

9.5.5 สร้างมาตรการและกลไกให้ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชนและภาคประชาสังคมในพื้นที่สามารถ บริหารงานหรือดำเนินการในพื้นที่ได้กว้างขวางยิ่งขึ้น

จากมาตรการตามข้อ 9.5.2 - ข้อ 9.5.4 จึงมีความจำเป็นจะต้อง ออกแบบให้มีมาตรการและกลไกในการทำงานระหว่างร่วมกันราชการ ส่วนภูมิภาค(จังหวัด) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ., เทศบาลและ อบต.), องค์กรชุมชนและภาคประชาสังคมสามารถดำเนินการจัดการใน พื้นที่ร่วมกันได้ แม้ในขณะนี้มีความพยายามในการตราพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 โดยในจังหวัด กำหนดให้มี “คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” (ก.บ.จ.) คณะหนึ่ง ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด ผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการอยู่ในจังหวัด ผู้แทนหัวหน้าหน่วยงานอื่น ของรัฐซึ่งมิใช่รัฐวิสาหกิจที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด ผู้แทนผู้บริหารท้องถิ่น ผู้แทนภาคประชาสังคม ประธานกรรมการหอการค้าจังหวัด และประธาน อุตสาหกรรมจังหวัด เป็นกรรมการ โดย ก.บ.จ. มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือ การจัดทำแผนจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมร่วม กำกับดูแลให้แผนพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัด และการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผน

ดังกล่าวสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด และแผนกลุ่มจังหวัด และเป้าหมาย และแนวทางการพัฒนาภาค ฯลฯ

อย่างไรก็ดี แม้จะมีความพยายามในการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้วก็ตาม กล่าวเฉพาะในส่วน ของ “**ภาคประชาสังคม**” ในการเข้าไปมีส่วนร่วมใน ก.บ.จ. นั้น ก็ยังไม่สามารถมีบทบาทเทียบเท่ากับตัวแทนภาครัฐได้ รวมถึงการทำแผนจังหวัดที่เชื่อมโยงกับความต้องการของชุมชนท้องถิ่นยังเป็นประเด็นที่ยังมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ก. ภาคประชาสังคมยังขาดความชัดเจนในการดำเนินการ ในลักษณะที่ภาคราชการดำเนินอยู่ ข. โครงสร้างของ ก.บ.จ. เป็นโครงสร้างแบบราชการที่ผู้ว่าราชการมีอำนาจสูงสุดในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของจังหวัด โครงสร้างเช่นนี้จึงเหมาะกับระบบราชการ ค. การจัดทำแผนของ ก.บ.จ. ไม่ได้ผ่านกระบวนการรับฟังเสียงของประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้การจัดทำแผนของจังหวัดจึงไม่ได้ตอบโจทย์ของประชาชนในพื้นที่ ฯลฯ

จากประเด็นปัญหาข้างต้น ถ้าจะกล่าวอย่างถึงที่สุดแล้ว คือประเด็นปัญหาการจัดโครงสร้างของระบบการบริหารราชการที่ทับซ้อนกันหลายชั้น ในจังหวัดหนึ่ง ๆ จึงทำให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคขาดความเป็นเอกภาพ ไม่สามารถตอบสนองการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ ปัญหา ดังกล่าวจึงเป็นปัญหาสำคัญของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย ในปัจจุบันสภาพการณ์ของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค อยู่ในสภาพที่จังหวัดขาดความเป็นเอกภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในภาวะที่เกิดความไม่ชัดเจนถึงทิศทางในอนาคต หากอาศัยแนวคิดว่าด้วย “**ภาคีภิบาลท้องถิ่น**” ในการออกแบบระบบกลไกในการบริหารจัดการระดับจังหวัดควรประกอบด้วยภาคส่วนที่สำคัญ 4 ภาคส่วน ดังนี้ (1) ภาคราชการ (จังหวัด) (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) องค์กร

ชุมชนและภาคประชาสังคม (4) ภาคเอกชน และ (5) ภาควิชาการ เป็นภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาในระดับจังหวัดเพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนตามแผนการพัฒนาจังหวัด โดยอาศัยกลไกของจังหวัด, อำเภอ, อบจ., เทศบาล และ อบต. เป็นพื้นที่ในการขับเคลื่อนแผนการพัฒนา

9.5.6 ออกระเบียบเพื่อให้มี “คณะกรรมการภาคประชาสังคมระดับจังหวัด”

คณะกรรมการภาคประชาสังคมระดับจังหวัดควรประกอบด้วยผู้แทนเครือข่ายภาคประชาชนระดับจังหวัด ผู้แทนภาคเอกชน ผู้แทนภาควิชาการ ผู้แทนสภาองค์กรชุมชนระดับจังหวัด และผู้แทนภาคประชาสังคมอื่น ๆ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาทที่สำคัญ ดังนี้

(1) เพื่อให้มีกลไกขับเคลื่อนในระดับจังหวัดเพื่อให้เกิดความสงบสุขเป็นธรรม และสร้างโอกาสอันทัดเทียมกันอันจะนำไปสู่การจัดความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ

(2) เพื่อบูรณาการให้เกิดการร่วมมือกันในระดับชุมชนฐานรากให้ครอบคลุมถึงระบบข้อมูล แผนการปฏิบัติการและงบประมาณที่เกี่ยวข้อง โดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญา วัฒนธรรม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น ในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(3) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาความยากจน ตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(4) เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในพื้นที่ ซึ่งเป็นรากฐานเดิมของวัฒนธรรมของสังคมไทยที่เข้มแข็งในอันที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

หากจังหวัดใดที่มีความพร้อมให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการภาคประชาสังคมระดับจังหวัด” โดยการจดแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อมีการจดแจ้งแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนภาคประชาสังคม ในจังหวัดที่จะมีบทบาทเป็นตัวแทนของภาคประชาสังคม ที่จะมีบทบาทเข้าเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา ร่วมกับภาคราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาควิชาการ ที่จะดำเนินการขับเคลื่อนในจังหวัดนั้น ๆ

9.5.7 การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองเครื่องมือของสังคม เพื่อเตรียมคนให้เป็นพลเมือง

การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง (Civic Education) คือการเตรียมความพร้อมสำหรับการปกครองตนเองอย่างยั่งยืน โดยการปลูกฝังค่านิยมผ่านการฝึกฝน ปฏิบัติ กิจกรรมต่าง ๆ และผ่านกรอบการใช้ชีวิตร่วมกันอย่างสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย²⁰⁹ เป้าหมายของการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง คือ การสร้างความสามารถให้กับพลเมืองได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบทางสังคมในระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ ทั้งในชีวิตทั่วไปและชีวิตที่เกี่ยวข้องกับสังคมและการเมือง²¹⁰ สำหรับรูปแบบการสร้างความเป็นพลเมืองสำหรับสังคมไทย พิจารณารูปแบบ ดังต่อไปนี้²¹¹

- (1) การสร้างพลเมืองโดยผ่านการศึกษาในระบบ (formal education) ซึ่งเป็นกลไกหลัก
- (2) การสร้างพลเมืองผ่านการศึกษาในระบบ (informal education)
- (3) การสร้างพลเมืองโดยสื่อสาธารณะ (public media)

นอกจากนี้ยังรวมถึงสื่อทางเลือกในปัจจุบัน โดยเฉพาะทาง social media ที่สามารถเข้าถึงบุคคลได้อย่างทั่วถึง

²⁰⁹ ทิพย์พาพร ดันตีสุนทร, การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education for Thai Society), กรุงเทพฯ สถาบันนโยบายศึกษา, 2555, น. 49

²¹⁰ เพ็งอ้าง, น. 55

²¹¹ เพ็งอ้าง, น. 64

ประชาธิปไตยจากฐานรากจะทำหน้าที่ได้ดีเมื่อสังคมนั้นมีพลเมืองตื่นรู้ (active citizen) ที่เพียงพอที่จะร่วมขับเคลื่อนสังคม ชุมชน จังหวัดหรือประเทศ ด้วยเหตุนี้เองการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก ดังนั้นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันจากประสบการณ์จริงของชุมชนในแต่ละพื้นที่จึงมีความสำคัญที่จะสร้างการตื่นรู้ท่ามกลางประสบการณ์จริงในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การเรียนรู้ร่วมกันของภาคประชาสังคมเป็นรูปธรรมควรมีแนวทางในการจัดการเรียนรู้ร่วมกัน ดังนี้

(1) เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันอย่างกว้างขวาง ควรมีกลไกกลางที่จะเชื่อมโยงประสานงานการเรียนรู้ร่วมกันทั้งในเชิงพื้นที่ และเชิงประเด็นผ่านกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย

(2) สร้างแนวทางในการเรียนรู้ที่เป็นการสร้างความเป็นพลเมืองเข้าไปแทรกในลักษณะการทำกิจกรรมในวิชาต่าง ๆ โดยสร้างเครือข่ายของสถาบันการศึกษา เช่น วิชาว่าด้วยการบริหารจัดการท้องถิ่น นักศึกษา ชุมชน และประชาสังคมจะมีบทบาทต่อการบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกันได้อย่างไร แนวทางดังกล่าวจะนำไปสู่การปรับกระบวนการเรียนการสอนในหลักสูตรต่าง ๆ ต่อไป

(3) สร้างกลไกสื่อเพื่อการเปลี่ยนแปลง โดยมีความมุ่งหมายเป็นสื่อกลางในการสื่อสารความเคลื่อนไหวของกระบวนการชุมชนและภาคประชาสังคม รวมทั้งผลิตสื่อ social media เพื่อสร้างความรับรู้ของสังคม และเพื่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม

กระบวนการสร้าง “ความเป็นพลเมือง” เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ประชาธิปไตยจากฐานรากบรรลุความมุ่งหมายหรือไม่ ดังนั้น ขบวนการของประชาธิปไตยฐานรากจึงต้องอาศัยองค์ประกอบที่หลากหลาย ในการที่จะทำให้สังคมขับเคลื่อนจากฐานรากและจะส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม

บทที่ 10

บทสรุป

“ประชาธิปไตยระดับชุมชนท้องถิ่น รากฐานประชาธิปไตยไทย : ภาพสะท้อนเชิงพื้นที่ในการสานพลังในบริบทสังคมไทย” เล่มนี้เป็นความพยายามที่จะตอบคำถามทั้งในเชิงทฤษฎี การปฏิบัติการจริงในพื้นที่และรูปธรรมของประชาธิปไตยจากฐานรากในแต่ละพื้นที่

ภาค 1 ทำไมต้องประชาธิปไตยจากฐานราก บทที่ 1 เป็นการตอบคำถามในเชิงทฤษฎีว่า ทำไมสังคมไทยจึงต้องมีประชาธิปไตยจากฐานราก กรอบแนวคิดของประชาธิปไตยจากฐานรากคืออะไร สาละสำคัญของประชาธิปไตยจากฐานรากเป็นอย่างไร อาจกล่าวได้ว่ารูปแบบของประชาธิปไตยเหล่านี้ล้วนอยู่ในกลุ่มของ “ประชาธิปไตยจากฐานราก” กล่าวคือ ก. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ข. ประชาธิปไตยชุมชน (community democracy) ค. ประชาธิปไตยท้องถิ่น (local democracy) ง. ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) จ. ประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) ฉ. การสร้างชุมชนเข้มแข็ง ช. จังหวัดจัดการตนเอง และ ซ. การสร้างความเป็นพลเมือง หัวใจของประชาธิปไตยจากฐานรากคือ กระบวนการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะเหล่านั้นเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่าง ๆ เป็นกระบวนการตัดสินใจจาก “ล่างสู่บน – ไม่ใช่บนสู่ล่าง”

ในบทที่ 2 กล่าวถึง ประชาธิปไตยท้องถิ่น: กระจายอำนาจ เสริมพลังชุมชน และภาคีภิบาลท้องถิ่น ประชาธิปไตยจากฐานรากในมิตินี้ ยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากข้อจำกัดของ ภาครัฐในการเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ข้อจำกัดของภาครัฐเหล่านี้เรียกร้อง ให้รัฐต้องเปลี่ยนวิธีการในการบริหารจัดการใหม่ โดยเฉพาะในระดับชุมชน ท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแนวทางการกระจายอำนาจจาก “การปกครอง ส่วนท้องถิ่น” เป็น “การบริหารจัดการท้องถิ่น” ในมิติของการบริหารจัดการ ท้องถิ่นนี้เองที่ “ชุมชน” และ “ภาคประชาสังคม” ถือว่าเป็น “ภาคี” ที่ สำคัญที่เข้าไปร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่น เพื่อเผชิญกับสภาพปัญหา ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม แนวทางการบริหารจัดการท้องถิ่นแนวใหม่นี้ เรียกว่า “ภาคีภิบาลท้องถิ่น” เปลี่ยนการบริหารจัดการแบบบน-ล่าง เป็นการ บริหารจัดการแบบแนวราบที่ภาคีชุมชนและภาคประชาสังคมเข้าไปมีส่วน ร่วมและบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการ โดยประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มี ความท้าทายต่อการปรับเปลี่ยนการบริหารราชการในสังคมไทยเป็นอย่างยิ่ง

ในบทที่ 3 การสานพลังในบริบทสังคมไทยเพื่อสร้างประชาธิปไตย จากฐานราก เพื่อให้องค์กรในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นชุมชนหรือภาคประชาสังคม ในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็งได้มีการจัดตั้ง “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (ภสพ.) โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อสร้างความเข้มแข็งกลไกการบูรณาการ ทุกภาคส่วนในระดับจังหวัดโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน เสริมศักยภาพของหน่วยงาน ต่าง ๆ และสร้างระบบการทำงานร่วมกันอย่างยั่งยืน (2) เพื่อขับเคลื่อน กระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด ส่งเสริม การพัฒนาแผนงานและนโยบายสาธารณะที่ตอบสนองต่อปัญหาและความ ต้องการของประชาชน (3) เพื่อให้เกิดการจัดการปัจจัยที่กำหนดสุขภาพ

ที่สำคัญของจังหวัด ใช้ข้อมูลและทรัพยากรในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและคุณภาพชีวิต แต่อย่างไรก็ตาม “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (กสพ.) ก็มีความท้าทายสำหรับการก้าวต่อไปภายภาคหน้า

ภาค 2 กรณีศึกษาในพื้นที่ ในภาคนี้เป็นการศึกษาปฏิบัติการจริงในพื้นที่รวมทั้ง 5 ภาค คือ พื้นที่ภาคเหนือ พื้นที่ภาคกลาง พื้นที่ภาคอีสาน พื้นที่ภาคตะวันออก และพื้นที่ภาคใต้ ปฏิบัติการจริงที่เกิดในพื้นที่ทั้ง 5 ภาค สะท้อนให้เห็นว่าประชาธิปไตยจากฐานรากในสังคมไทยนั้นมีต้นทุนที่เข้มแข็งในแต่ละพื้นที่ของสังคมไทย ความเข้มแข็งของประชาธิปไตยจากฐานรากในแต่ละภาคมีความแตกต่างกันไปตามบริบทและปัจจัยเกื้อหนุนในแต่ละพื้นที่ โดยขึ้นอยู่กับ ก. บทบาทของผู้นำ ข. ความสำนึกร่วมหรือคุณค่าร่วมของพื้นที่ ค. เครื่องมือและกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อน ง. การกำหนดประเด็นปัญหาร่วมกัน และ จ. การให้การสนับสนุนขององค์กรในพื้นที่ ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเงื่อนไขของความเข้มแข็งของประชาธิปไตยฐานรากในแต่ละพื้นที่ แต่โดยภาพรวม ในแต่ละพื้นที่ที่มีความก้าวหน้าของประชาธิปไตยจากฐานราก โดยเฉพาะพื้นที่จังหวัดน่านรองที่ “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) หรือ คณะกรรมการภาคีสานพลังพื้นที่เข้มแข็ง (กสพ.) เข้าไปร่วมสนับสนุน การขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดปฏิบัติการจริงในพื้นที่เป็นหัวใจของการขับเคลื่อนเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงการสานพลังระหว่าง “ภาคีอาสา” (Area Strengthening Alliance - ASA) จากส่วนกลางกับภาคีระดับจังหวัดและระหว่างภาคีในจังหวัดกับชุมชน และภาคีในพื้นที่ยังมีความจำเป็นต้องออกแบบเครื่องมือเพื่อทำให้การสานพลังเกิดความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

ภาค 3 บทส่งท้าย หัวใจสำคัญของภาคนี้อยู่ที่บทวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการสร้างประชาธิปไตยจากฐานรากให้มีความเข้มแข็งและมั่นคงในสังคมไทยได้อย่างไร ในบทนี้จึงมีข้อเสนอที่หลากหลายไม่ว่า การปรับแนวคิดว่าด้วยการกระจายอำนาจจาก “การปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็น “การบริหารจัดการท้องถิ่น” การ สนับสนุนให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม การเพิ่มมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการสนับสนุนมาตรการทางการเงิน การให้องค์กรภาคีที่ทำงานสนับสนุนส่งเสริมภาคประชาสังคมในพื้นที่กำหนดเป้าหมายร่วมกันในการสร้างความเข้มของภาคประชาสังคมในพื้นที่ การสร้างมาตรการและกลไกให้ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนหรือภาคประชาสังคมในพื้นที่สามารถบริหารงานหรือดำเนินการในพื้นที่ได้กว้างขวางยิ่งขึ้น การออกกระเบียบเพื่อให้มี “คณะกรรมการภาคประชาสังคมระดับจังหวัด” และการเน้นการให้การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง เครื่องมือของสังคมเพื่อเตรียมคนให้เป็นพลเมือง ในส่วนนี้เป็นทั้งบทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะไปในตัว