



พลังพลเมืองกับการบริหารจัดการท้องถิ่น : การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน  
ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ

Civic Power and Local Governance: Strengthening Communities  
Through Integrated Participatory Processes

นันท์พันธ์ คดคง

คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Nanthaphan Kodkong

Faculty of Social Sciences and Local Development, Pibulsongkram Rajabhat University

Email: nanthahan.k@psru.ac.th

รับบทความ: 24 มีนาคม 2569; แก้ไขบทความ 13 เมษายน 2569; ตอรับบทความ: 17 เมษายน 2569

Received: March 24, 2026; Revised: April 13, 2026; Accepted: April 17, 2026

### บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งนำเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาท้องถิ่นผ่านการเปลี่ยนผ่านโครงสร้างอำนาจจากรูปแบบการสั่งการจากบนลงล่าง (Top-down) ไปสู่การบริหารจัดการเชิงเครือข่ายที่มี “พลังพลเมือง” เป็นหัวใจสำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบของพลเมืองที่พึงประสงค์ในระบอบประชาธิปไตย หลักการบริหารจัดการท้องถิ่นแนวใหม่ และกระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการที่ยั่งยืน

ผลการศึกษาพบว่า พลังพลเมืองที่แท้จริงมิใช่เพียงสถานะตามกฎหมายหรือการใช้สิทธิ์เลือกตั้ง แต่คือพฤติกรรมความรับผิดชอบต่อส่วนรวม การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการมีส่วนร่วมตรวจสอบทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารจัดการท้องถิ่นแนวใหม่ที่ต้องยึดหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ นิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและลดปัญหาการทุจริต นอกจากนี้ บทความยังชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของ “กระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ” ระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ผ่าน 4 ขั้นตอนหลัก คือ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผลประโยชน์

เพื่อให้การพัฒนาสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง บทความได้เสนอส่วนสำคัญของกลยุทธ์ “รู้เขา รู้เรา” ผ่านการวิเคราะห์ทุนและความท้าทายใน 5 มิติ ได้แก่ มิติกายภาพและชีวภาพ ทรัพยากรมนุษย์ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสังคมและการเมือง องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิเคราะห์ระบุว่า การพัฒนาท้องถิ่นในศตวรรษที่ 21 จะบรรลุผลสัมฤทธิ์ได้อย่างยั่งยืนต้องอาศัยการประสานพลังระหว่างพลเมืองที่มีความตระหนักรู้ การบริหารจัดการที่โปร่งใส และการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างเป็นระบบ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

**คำสำคัญ :** พลังพลเมือง; การบริหารจัดการท้องถิ่น; ธรรมาภิบาล; การมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ; การพัฒนาที่ยั่งยืน

### Abstract

This article presents strategic approaches to driving local development by transitioning the power structure from a top-down model to a network-based governance system centered

on “civic power.” The objective is to analyze the attributes of active citizenship in a democracy, the principles of modern local public administration, and the process of sustainable integrated participation.

The findings reveal that genuine civic power transcends mere legal status or electoral voting; it manifests through collective civic responsibility, respect for human dignity, and active political oversight. This aligns with modern local governance, which must strictly adhere to the six principles of good governance: the rule of law, morality, transparency, participation, accountability, and value for money, thereby fostering public trust and mitigating corruption. Furthermore, the article emphasizes the significance of an “integrated participation process” involving the public, private, and civil society sectors through four core stages: joint planning, joint implementation, joint monitoring, and equitable benefit-sharing.

To ensure that development aligns with empirical realities, the article proposes a strategic framework of contextual analysis by assessing community capitals and challenges across five dimensions: physical and ecological, human resources, cultural, economic, and socio-political. The synthesized knowledge indicates that achieving sustainable local development in the 21st century requires the synergy of a conscious citizenry, transparent administration, and systematic multi-sectoral collaboration to genuinely address community needs.

**Keywords:** Civic Power; Active Citizenship; Local Governance; Integrated Participation; Public Policy Innovation

## บทนำ

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งจากก้าวกระโดดของเทคโนโลยีและบทเรียนล้ำค่าจากวิกฤตการณ์ที่ผ่านมา “ท้องถิ่น” ไม่ใช่เพียงหน่วยปกครองที่เล็กที่สุดในโครงสร้างรัฐอีกต่อไป แต่การปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคตจะต้องเป็นหน่วยงานที่ต้องเผชิญกับประชาชนเป็นลำดับแรก หรืออาจเรียกได้ว่า “ป้อมปราการด่านหน้า” และ “ห้องทดลองแห่งการเรียนรู้” ที่สำคัญที่สุดในการกำหนดอนาคตของประเทศ ดังจะเห็นได้จากการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น การเมืองท้องถิ่นถือว่ามีความรุนแรงทั้งในด้านการหาเสียงเชิงนโยบาย การทุจริตคอร์รัปชันในการซื้อสิทธิ ขายเสียง สะท้อนให้เห็นว่าฐานการเมืองทั้งหมดเกิดจากประชาชนในท้องถิ่น พลพลังเมือง (Civic Power) จึงเปรียบเสมือนฟันเฟืองที่มีชีวิต เป็นแรงขับเคลื่อนแฝงที่ซ่อนอยู่ในสายใยของท้องถิ่น เมื่อนิยามของ “วิถีใหม่” ไม่ได้หมายถึงเพียงการสวมหน้ากากหรือการใช้แอปพลิเคชัน แต่คือการปรับวิธีคิด (Mindset) จากการเป็นเพียง “ผู้อาศัย” มาเป็น “เจ้าของร่วม” ที่ลุกขึ้นมาขับเคลื่อนโชคชะตาของบ้านเกิดด้วยมือของตนเอง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2564) ภาพของท้องถิ่นวิถีใหม่ในจินตนาการที่กำลังกลายเป็นจริง คือภาพที่คนต่างวัย มาล้อมวงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ พลเมืองรุ่นใหม่นำนวัตกรรมกลับมาเติมเต็มภูมิปัญญาเดิมของปราชญ์ชาวบ้าน

เกิดเป็นโครงข่ายการจัดการตนเองที่ยืดหยุ่นและเข้มแข็ง เป็นการขับเคลื่อนที่ไม่ได้รอคอยคำสั่งจากส่วนกลาง แต่เป็นการระเบิดพลังจากภายในที่เชื่อมั่นในศักยภาพของพื้นที่ (จรรีตัน กอเจริญเกียรติ, 2564)

บทความวิชาการนี้ สามารถเข้าใจความหมายที่เปลี่ยนไปของพลังพลเมือง ในฐานะหัวใจสำคัญที่จะปลุกให้ท้องถิ่นลุกขึ้นมามีชีวิต มีนวัตกรรม และมีความยั่งยืนอย่างแท้จริงในโลกยุคใหม่ที่เต็มไปด้วยความท้าทาย พลังพลเมืองกับการขับเคลื่อนท้องถิ่นวิถีใหม่ในกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคศตวรรษที่ 21 ภารกิจของการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการจัดทำบริการสาธารณะพื้นฐาน (Public Services) เช่น การสร้างถนนหรือการจัดการขยะเท่านั้น แต่หัวใจสำคัญได้เปลี่ยนผ่านไปสู่การสร้าง ธรรมนูญบาลเชิงพื้นที่ ที่มุ่งเน้นการดึงศักยภาพของประชาชนในฐานะเจ้าของพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของตนเองในยุคสมัยที่ความเปลี่ยนแปลงถาโถมเข้าใส่ทุกพื้นที่อย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง “ท้องถิ่น” กล่าวได้ว่ากับสายน้ำที่ต้องเผชิญกับคลื่นลมแห่งความท้าทาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การรอคอยเพียงเข้มทิศจากส่วนกลางหรือความช่วยเหลือจากภายนอกเพียงอย่างเดียว ไม่อาจนำพาไปสู่ฝั่งที่มั่นคงได้อีกต่อไป แต่หัวใจสำคัญของการอยู่รอดและเติบโตอย่างสง่างามจึงอยู่ที่การเสริมสร้างความเข้มแข็งจากฐานราก โดยมีพลเมืองเป็นผู้นำทาง การสร้างความเข้มแข็งที่แท้จริงไม่ใช่เพียงการนำงบประมาณมาวางหรือการสร้างสิ่งปลูกสร้างให้เสร็จสิ้น แต่คือการบ่มเพาะกระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ ให้หยั่งรากลึกในวิถีชีวิต มันคือศิลปะแห่งการถักทอความแตกต่างหลากหลาย ตั้งแต่มือที่ทำงานของเกษตรกร ไปจนถึงสมองที่ว่องไวของคณกรุ่นใหม่ และสายตาที่มองการณ์ไกลของผู้นำท้องถิ่นให้กลายเป็นผืนผ้าผืนเดียวกันที่เหนียวแน่นและมีพลัง กระบวนการนี้ไม่ได้หยุดอยู่เพียงการมานั่งประชุมร่วมกัน แต่เป็นการบูรณาการทั้งในมิติของ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ การบริหาร ที่ต้องหลายก้าแพะระหว่างวัยและบทบาท มิติของ ความรู้ ที่ต้องหลอมรวมภูมิปัญญาเดิมเข้ากับนวัตกรรมสมัยใหม่ และมิติของ งบประมาณ ที่ต้องใช้อย่างมีเป้าหมายและคุ้มค่าที่สุด เมื่อพลเมืองเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้เฝ้าดู” มาเป็น “ผู้ลงมือทำ” และ “ผู้เป็นเจ้าของ” ชุมชนจะไม่ได้เพียงแค่ปรับตัวเก่งขึ้น แต่จะกลายเป็นโครงสร้างที่ขับเคลื่อนได้ด้วยตนเอง มีภูมิคุ้มกันที่แข็งแกร่ง และพร้อมจะเป็นต้นแบบของท้องถิ่นวิถีใหม่อย่างแท้จริง (อรัญญา ชูโอชา, 2565)

ผู้เขียนได้เล็งเห็นถึงความเป็นมาและความสำคัญของพลังพลเมืองกับการบริหารจัดการท้องถิ่น ต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ เพื่อจะเป็นการทบทวนตนเองของภาคประชาชนที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ตรงจุดมุ่งหมาย ที่ต้องตอบโจทย์การทำงานของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนั้นพลวัตของพลังพลเมืองในการบริหารจัดการท้องถิ่น การขับเคลื่อนความเข้มแข็งของชุมชนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ มิใช่เพียงการดำเนินงานตามระเบียบปฏิบัติของรัฐ แต่เป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การบริหารจัดการพื้นที่ผ่านการผสมผสาน ทฤษฎีการจัดการปกครองโดยเครือข่าย (Network Governance) เข้ากับแนวปฏิบัติของการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ โดยเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจจากแนวคิดที่เน้นการสั่งการ สู่โครงสร้างแนวราบที่มองท้องถิ่นเป็นจุดตัดของการแลกเปลี่ยนทรัพยากร ในบริบทนี้ พลเมืองทำหน้าที่เป็น “โหนดเชิงยุทธศาสตร์” ที่เชื่อมโยงทุนทางสังคม ภูมิปัญญา และความต้องการของพื้นที่เข้ากับกลไกสนับสนุนจากภาคส่วนต่างๆ

เมื่อโครงสร้างเปิดรับการทำงานแบบเครือข่ายแล้ว แนวคิดการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance) จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงาน ผ่านกระบวนการ การผลิตบริการสาธารณะร่วมกัน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญที่เปลี่ยนบทบาทของพลเมืองจากการเป็นเพียงผู้รับผลประโยชน์ มา

เป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาที่ร่วมคิด ร่วมสร้าง และร่วมรับผิดชอบกับภาครัฐ ผลลัพธ์ที่ได้จึงไม่ใช่เพียงแค่การบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่คือความคุ้มค่าทางสังคมที่เกิดจากการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง และกระบวนการทั้งหมดนี้จะบรรลุผลได้อย่างยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัย ทฤษฎีการเสริมสร้างพลังอำนาจ เป็นเครื่องยนต์หลักในการเปลี่ยนผ่านจิตสำนึก จากพลเมืองที่ไม่ตื่นรู้ สู่พลเมืองที่ตื่นรู้ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการเป็นพื้นที่แห่งการเรียนรู้และการฝึกฝนอำนาจในการตัดสินใจ เมื่อพลเมืองตระหนักในสิทธิและศักยภาพของตนเอง พลังนี้จะกลายเป็นหัวใจสำคัญที่เข้ามา “ปลุก” ให้ท้องถิ่นเกิดความมีชีวิตชีวา มีอิสระในการพึ่งพาตนเอง และนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนที่ยั่งยืนจากฐานรากอย่างแท้จริง

### 1. พลังพลเมืองกับการบริหารจัดการท้องถิ่น

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ นั้น ผู้เขียนสามารถแยกประเด็นสำคัญในหัวข้อต่างๆ ดังนี้

1. พลังพลเมือง (Civic Power): หัวใจของการเปลี่ยนแปลงพลังพลเมืองไม่ใช่แค่การออกไปเลือกตั้ง แต่คือการที่คนในชุมชนมีความกระตือรือร้น ในการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม โดยมีองค์ประกอบสำคัญคือ ความตระหนักรู้ สำนึกในสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบต่อท้องถิ่น ด้านการรวมกลุ่มการสร้างเครือข่ายภาคประชาชน เช่น สภาองค์กรชุมชน หรือกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ด้านทุนทางสังคม จะมุ่งเน้นเรื่องการใช้ความไว้วางใจ เชื่อใจ วัฒนธรรม และภูมิปัญญามาเป็นต้นทุนในการพัฒนา

พลเมือง หมายถึง พลกำลังของประเทศ ซึ่งมีส่วนเป็นเจ้าของประเทศนั่นเอง ต่างจากชาวต่างด้าว เข้าเมือง ชาวต่างประเทศนี้เข้ามาอยู่ชั่วคราว เมื่อกล่าวถึงพลเมืองของประเทศใด ย่อมหมายถึงบุคคลทั้งหลายที่มีสัญชาติของประเทศนั้นๆ ตามกฎหมายของแต่ละประเทศ เช่น เมื่อกล่าวถึงพลเมืองของประเทศไทยย่อมหมายถึงคนทั้งหลายที่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายไทย ซึ่งพลเมืองของแต่ละประเทศย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของประเทศนั้น บุคคลต่างสัญชาติที่เข้าไปอยู่อาศัยซึ่งเรียกว่าคนต่างด้าว ไม่มีสิทธิเท่าเทียมกับพลเมือง และมีหน้าที่แตกต่างออกไป (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554)

นอกจากนั้นสิทธิและหน้าที่เป็นสิ่งที่คู่กัน เมื่อมีสิทธิก็ต้องมีหน้าที่ พลเมืองของทุกประเทศมีทั้งสิทธิและหน้าที่ แต่จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับกฎหมายของประเทศนั้น ๆ และแน่นอนว่าประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ประชาชนมีสิทธิมากกว่าการปกครองในระบอบอื่น เพราะมีสิทธิที่สำคัญที่สุด คือ สิทธิในการปกครองตนเอง ความเป็นพลเมืองตามกฎหมายแล้ว ปัจจุบันแนวคิดเรื่องการเป็นพลเมืองโดยพฤตินัยก็ได้รับการกล่าวถึงมากขึ้น เนื่องจากสถานะตามกฎหมายไม่อาจรับประกันได้ว่าผู้นั้นจะมีพฤติกรรมการแสดงออกที่ดีเป็นประโยชน์มากพอและเหมาะสมกับระบอบการปกครองของรัฐหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งพลเมืองได้รับการรับรองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าพลเมืองในระบอบอื่น ในแง่นี้พลเมืองจึงเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หากพลเมืองสามารถดึงศักยภาพของตนออกมาใช้เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการทำนุบำรุงและพัฒนาประเทศได้ ชชาติบ้านเมืองก็จะมี ความเจริญรุ่งเรืองอย่างมาก

งานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยส่วนใหญ่ระบุไปในทิศทางเดียวกันว่าพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยไม่ใช่เพียงผู้ที่มุ่งใช้สิทธิเสรีภาพโดยเน้นไปเพื่อปกป้องประโยชน์ส่วนตนเท่านั้นแต่พึงต้องแสดงออกอย่างสมดุลระหว่างการแสดงออกตามสิทธิหน้าที่กับการแสดงออกอย่างไม่ละเมิด ด้วยเหตุนี้ คุณลักษณะของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มักได้รับการกล่าวถึงจึงเป็นเรื่องของการเคารพ และความรับผิดชอบต่อ เช่น ในงานเรื่อง Civitas : A framework of civic

education (1991) ได้กำหนดให้การเคารพซึ่งกันและกัน การมีวินัย รับผิดชอบต่อตนเอง และมีจิตสาธารณะ นับเป็นคุณลักษณะของพลเมืองที่พึงปรารถนาในประเด็นแรก ๆ ส่วนประเด็นเรื่องสิทธิเสรีภาพนั้นกลับกลายเป็นประเด็นที่ถูกกล่าวถึงในข้อท้าย ๆ

ด้าน Joel Westheimer and Joseph Kahne (2004) ได้แบ่งประเภทของพลเมืองไว้ นั้นเป็นคุณลักษณะที่แสดงออกได้ง่ายที่สุดและพึงแสดงออกในฐานะพื้นฐานของการเป็นพลเมือง ก็คือการเป็นผู้รับผิดชอบต่อตนเองและสังคมก่อนที่จะเป็นพลเมืองที่มีการแสดงออกและมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้นไป Galson William (1991) ชี้ให้เห็นว่าพลเมืองในระบอบเสรีประชาธิปไตยนั้นการมีจริยธรรมของพลเมืองเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง โดยเขาแบ่งจริยธรรมของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยไว้ 4 ประการ ประกอบด้วย

1. จริยธรรมทั่วไป ในการมีความกล้าหาญ ปฏิบัติตามกฎหมายและมีความรักดีต่อชุมชนของตน
2. จริยธรรมทางสังคมในการเป็นผู้มีอิสระและใจกว้าง
3. จริยธรรมทางเศรษฐกิจในการทำงาน สามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่เกิดขึ้น และ
4. จริยธรรมทางการเมืองในการเคารพสิทธิผู้อื่น เรียกร้องตามความเหมาะสม มีการติดตามตรวจสอบสามารถประเมินผลการดำเนินงานของผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ เป็นต้น

จากข้อความข้างต้นเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับบทความเรื่อง ความเป็นพลเมืองในท้องถิ่น (ศิริมอร ยงพานิช 2568) กล่าวว่า การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะระดับพื้นที่ โดยมีจุดมุ่งหมายให้เกิดการจัดทำบริการสาธารณะที่มีคุณภาพเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับพื้นที่ เพื่อให้การจัดบริการสาธารณะบรรลุเป้าหมาย การบริหารท้องถิ่นในปัจจุบันต้องให้ความสำคัญกับประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เกิดความตระหนักถึงการร่วมดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างจิตสำนึกเพื่อสร้างพลเมืองที่มีความกระตือรือร้นและพร้อมที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบภารกิจ พร้อมทั้งยกระดับการมีส่วนร่วมไปสู่การปรับลดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของพลเมือง อย่างไรก็ตามการให้อำนาจแก่พลเมืองไม่สามารถปรากฏขึ้นได้ชัดเจน เนื่องจากการบริหารท้องถิ่นต้องยึดอยู่กับกฎระเบียบที่มีการกำหนดจากส่วนกลาง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถให้อำนาจแก่พลเมืองเพื่อเป็นผู้ตัดสินใจในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะ เพราะพื้นฐานของการเป็นพลเมืองต้องมีความรับผิดชอบต่อตนเองซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับผู้นำกับพลเมือง คือ การมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชน แต่หากมองในมุมของประชาชน คือการรับประโยชน์ของการบริการสาธารณะ และมีจิตสำนึกร่วมในการเป็นเจ้าของท้องถิ่นนั้น ๆ

ในส่วนของประเทศไทยคุณลักษณะของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่พึงปรารถนาก็เป็นไปในทิศทางที่พยายามผสมผสานระหว่างความมีวินัย ความรับผิดชอบต่อ และมีจิตสาธารณะ ดังปรากฏในเกณฑ์การประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2551 สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ระบุคุณลักษณะของพลเมืองไทยอันพึงปรารถนาไว้ 8 ประการ ประกอบด้วย 1.รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ 2. ซื่อสัตย์สุจริต 3.มีวินัย 4.ใฝ่เรียนรู้ 5.อยู่อย่างพอเพียง 6. มุ่งมั่นในการทำงาน 7. รักความเป็นไทย 8. มีจิตสาธารณะ

สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นพื้นฐานความเป็นพลเมืองตามวิถีประชาธิปไตยไว้ในคู่มือพลเมืองดีวิถีประชาธิปไตย (2558) ดังนี้

1. เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มองว่าทุกคนเกิดมามีคุณค่าเท่าเทียมกัน มีอาจล่งละเมิดได้ จึงพึงยอมรับในเกียรติภูมิของแต่ละบุคคล โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างกันของผู้คน

2. เคารพสิทธิ เสรีภาพ กฎหมายและกติกาสังคม ดำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมและหลักนิติรัฐในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพมิให้เกิดการละเมิด

สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับแนวคิดและคุณลักษณะของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย ความเป็นพลเมือง สถานะทางกฎหมายเทียบกับพฤติกรรม ปัจจุบันเน้นความสำคัญของการเป็นพลเมืองโดยพฤติกรรมมากกว่าแค่สถานะตามกฎหมาย เพราะพฤติกรรมที่เหมาะสมเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาประเทศในระบอบประชาธิปไตย การสร้างสมดุลภาคพลเมืองที่พึงประสงค์ต้องรู้จักใช้สิทธิเสรีภาพควบคู่ไปกับการไม่ละเมิดผู้อื่น โดยให้ความสำคัญกับการเคารพ และความรับผิดชอบ มาก่อนเรื่องสิทธิส่วนตัว

## 2. การบริหารจัดการท้องถิ่นแนวใหม่

ยุคปัจจุบันการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถบริหารงานแบบ “บนลงล่าง” (Top-down) ได้อีกต่อไป แต่ต้องปรับสู่การบริหารแบบ เครือข่ายความร่วมมือ เน้นความโปร่งใสที่สามารถเปิดเผยข้อมูลการใช้งบประมาณให้ตรวจสอบได้ เน้นการกระจายอำนาจให้ชุมชนมีอำนาจตัดสินใจในโครงการที่กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ ส่งเสริมนวัตกรรมจัดการที่นำเทคโนโลยีมาใช้รับฟังเสียงประชาชน ซึ่งในส่วนถัดไปผู้เขียนขอเสนอเรื่อง หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) คือการบริหารจัดการที่ดีตามครรลองธรรม โดยเน้นความโปร่งใสตรวจสอบได้ 6 หลักการสำคัญ (ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี) ประกอบด้วย หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า เพื่อสร้างองค์กรที่โปร่งใส ประชาชนเชื่อมั่น และลดการทุจริตคอร์รัปชัน (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542)

องค์ประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาล (พิรพล ไทยทอง, 2560)

1. หลักความโปร่งใส (Transparency) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ตรงไปตรงมา เข้าใจง่าย และประชาชนตรวจสอบได้

2. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) กล้าที่จะรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจและการกระทำของตนเอง

3. หลักนิติธรรม (Rule of Law) การบริหารงานตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ด้วยความเสมอภาคและยุติธรรม

4. หลักคุณธรรม (Morality) ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต เสียสละ และมีจริยธรรม

5. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกัน

6. หลักความคุ้มค่า (Cost-Effectiveness) การบริหารทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

จากที่ได้กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างความตระหนักรู้ในเรื่องพลังพลเมืองกับการบริหารจัดการท้องถิ่น ที่เป็นการปลูกฝังความคิดขั้นพื้นฐานในตัวบุคคล จนนำไปสู่การยกระดับการตรวจสอบ การมีคุณธรรม และการมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการทำงานอย่างคุ้มค่าและเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงาน อีกทั้งยังสร้างจุดหมายและประโยชน์สร้างความเชื่อมั่น ศรัทธา และความไว้วางใจจากประชาชน ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันองค์กรมีประสิทธิภาพ มีผลสัมฤทธิ์ และพัฒนาอย่างยั่งยืน “หลักการมีส่วนร่วม เป็นหลักที่ทำได้ยากที่สุดในทางปฏิบัติ และมักเกี่ยวโยงกับปัญหาของ หลักความโปร่งใส

อย่างแยกไม่ออก เพราะที่ผ่านมามีการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเป็นเพียง “พิธีกรรม” เพื่อให้ผู้กระเบียดราชการ เช่น การจัดประชาคมที่เอาเอกสารมาให้ชาวบ้านเซ็นชื่อรับทราบ แต่โครงการถูกคิดมาจากข้างบนแล้ว ประชาชนไม่ได้ร่วมคิดร่วมตัดสินใจตั้งแต่ต้น ประกอบกับวัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นบางแห่งยังผูกติดกับเครือข่ายหัวคะแนนและบ้านใหญ่ ทำให้การเปิดพื้นที่ให้ “พลเมืองหน้าใหม่” หรือคนที่เห็นต่างเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเป็นไปได้ยาก

ทางออกและการก้าวข้ามอุปสรรค หากจะแก้ปัญหานี้ สามารถนำเสนอทางออกที่ก้าวข้ามกรอบเดิมๆ ได้ดังนี้

1. เปลี่ยนจาก “ผู้รับบริการ” เป็น “ผู้ร่วมสร้างสรรค์” ต้องปรับแนวคิดของข้าราชการท้องถิ่นว่า ประชาชนไม่ใช่ภาระหรือแค่คนรอรับสวัสดิการ แต่คือ “หุ้นส่วน” ที่มีทรัพยากรและภูมิปัญญาในการแก้ปัญหาพื้นที่ด้วยตนเอง

2. การใช้นวัตกรรมทางสังคมและเทคโนโลยี การแก้ปัญหาคอนไม่มีเวลาประชุม คือการนำเทคโนโลยีมาใช้ เช่น แพลตฟอร์มโหวตงบประมาณออนไลน์ (Participatory Budgeting) หรือแอปพลิเคชันแจ้งปัญหาเมือง (เช่น Traffy Fondue) ซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ทุกที่ ทุกเวลา และโปร่งใส

3. การสร้างพื้นที่ปลอดภัยทางการเมือง เปิดพื้นที่อิสระให้กลุ่มคนรุ่นใหม่ กลุ่มเปราะบาง หรือภาคประชาสังคม ได้มาร่วมถกเถียงปัญหาโดยไม่ต้องกังวลเรื่องอิทธิพลมืด

### 3. กระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ (Integrated Participation)

ในส่วนนี้ผู้เขียนได้อธิบายถึงยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งด้วยการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ การมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ (Integrated Participation) หมายถึงการประสานพลังจากทุกภาคส่วน (รัฐ-เอกชน-ประชาสังคม) ในทุกขั้นตอนของการพัฒนาขั้นตอนสำคัญในกระบวนการบูรณาการร่วมคิดและร่วมวางแผน (Co-thinking & Planning) การจัดทำ “ธรรมนูญชุมชน” หรือ “แผนพัฒนาตำบล” โดยใช้ข้อมูลจริงจากพื้นที่ ไม่ใช่การลอกเลียนนโยบายจากส่วนกลางร่วมดำเนินการ การจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชน หรืออาสาสมัครท้องถิ่น เพื่อขับเคลื่อนโครงการต่างๆร่วมตรวจสอบ (Co-monitoring) การสร้างระบบธรรมาภิบาล โดยให้ภาคประชาชนเข้าถึงข้อมูลการงบประมาณและตรวจสอบความโปร่งใสได้ร่วมรับผลประโยชน์ ออกแบบให้ดอกผลของการพัฒนา กระจายตัวสู่คนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งผู้เขียนแสดงทัศนะไว้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการจะเกิดขึ้นได้นั้น ต้องมีความ “รู้เขา รู้เรา” กล่าวคือ

1. รู้ด้านกายภาพและชีวภาพ หมายถึง สิ่งแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพของชุมชน ครอบคลุมทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ เช่น ภูเขา แม่น้ำ ลำธาร ถ้ำเนินดิน เกาะ ชายหาด พื้นที่ว่างเปล่า ฯลฯ ระบบสาธารณูปโภคและสิ่งปลูกสร้าง เช่น เชื้อน ระบบไฟฟ้าและประปา ถนน สะพาน วัด สถานิรรถไฟ รถไฟฟ้า ท่าเรือ สัญญาณโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต ฯลฯ สัตว์และพืชพรรณ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า สัตว์เลี้ยง พืชพื้นถิ่น พืชเศรษฐกิจ ฯลฯ และทรัพยากรต่าง ๆ เช่น แร่ธาตุ แหล่งอาหาร แหล่งน้ำ พลังงาน อากาศ หิน ดิน ทราบ ฯลฯ

2. รู้ด้านทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง ทุนและความท้าทายที่เกี่ยวกับคนหรือประชาชนในชุมชน ทั้งทางสภาพร่างกาย สภาพจิตใจ การดูแลสุขภาพอนามัยของบุคคล บุคลิกภาพ ทักษะด้านอารมณ์ ทักษะด้านวิชาชีพ ความรู้ความสามารถ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ การได้รับการยอมรับหรือไม่ยอมรับ เช่น ผู้นำชุมชน ผู้นำทางศาสนาและความเชื่อ ปราชญ์ท้องถิ่น ช่างฝีมือ ผู้สูงอายุ คนในวัยแรงงานเยาวชน ผู้ป่วย ผู้พิการ ผู้ติดยาเสพติด

3. รู้ด้านวัฒนธรรม หมายถึง ทุนและความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม ต่าง ๆ ในชุมชน ทั้ง วัฒนธรรมทางวัตถุและไม่ใช่วัตถุ ครอบคลุมทั้งขนบธรรมเนียมจารีต ประเพณี มรดกภูมิปัญญา แบบแผนปฏิบัติ และความรู้ด้านวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งรวมถึงศาสนา ความเชื่อ พิธีกรรม ศิลปะ การแสดง กีฬา และการละเล่นพื้นบ้าน หัตถกรรม การแต่งกาย ภาษา ตำนานและนิทานพื้นบ้าน ทศนคติ ความเข้าใจโลก วิถีปฏิบัติ วิธีการดำรงชีวิต ระบบการนับถือฤๅติการสืบทอดทางสายเลือดและมรดก ไปจนถึงการแสดงออกทางวัฒนธรรม และ วัตถุต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับวัฒนธรรม

4. รู้ด้านเศรษฐกิจหมายถึงทุนและความท้าทายทางเศรษฐกิจที่มีในชุมชน รวมถึงการจัดการทรัพยากรของชุมชน ซึ่งมีอยู่ในระบบการผลิต การถือครองทรัพย์สินการกระจายการขนส่งการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ตลอดจนการบริโภคสินค้าและบริการ ที่มีอยู่ในชุมชน ดังนั้นจึงหมายรวมถึงอาชีพและการทำมาหากินของผู้คน ผลผลิต ต่าง ๆ ของชุมชน ตลาด และความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนซื้อขายกันระบบเศรษฐกิจชุมชนทำให้มีการสะสมทุนทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทุนกายภาพ เช่น วัตถุดิบ สินค้า เครื่องมือ เครื่องจักรต่าง ๆ หรือความ สัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

5. รู้ด้านสังคมและการเมือง หมายถึง ทุนและความท้าทายทางสังคมและการเมืองที่มีอยู่ในชุมชน ทั้ง กลุ่มบุคคล องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในชุมชน ทั้ง ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มเครือข่ายภายในชุมชน เครือข่ายภายนอกที่มีความสัมพันธ์กับคนหรือองค์กรในชุมชน อำนาจและกลไกทางสังคม การเมือง การปกครอง กฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ของชุมชน การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและการเมืองของคนในชุมชน สิทธิและการแสดงออกทางความคิดและความเห็นทางการเมือง ปัจจัย ด้านสังคมและการเมืองนับเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างชุมชน ที่สามารถใช้ในการขับเคลื่อนและจัดการปัญหาชุมชน ทั้งโดยการจัดสรรทรัพยากร การบังคับใช้กฎหมาย การจัดการความขัดแย้ง การธำรงความเป็นธรรม ตลอดจนทำหน้าที่ประสานงาน จัดทำแผน และจัดให้มีบริการและสวัสดิการต่าง ๆ

การที่พลเมืองมีความรู้ความเข้าใจในมิติทั้ง 5 ด้านอย่างถ่องแท้ จะนำไปสู่ กระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ (Integrated Participation) ที่ช่วยยกระดับและสร้าง “ความเข้มแข็งทางการเมือง” ของท้องถิ่นในลักษณะดังต่อไปนี้

1. การเปลี่ยนผ่านจาก “ผู้ร้องขอ” สู่ “ผู้มีอำนาจต่อรอง” เมื่อชุมชนรู้ฐานทรัพยากร (ด้านกายภาพ และชีวภาพ) และรู้มูลค่าของทรัพยากรเหล่านั้น (ด้านเศรษฐกิจ) ชุมชนจะไม่ยอมให้กลุ่มทุนหรือรัฐส่วนกลาง เข้ามายกอบโกยผลประโยชน์ฝ่ายเดียว ความรู้เหล่านี้จะแปรเปลี่ยนเป็น “ข้อมูลเชิงประจักษ์” ที่พลเมืองใช้เป็นอาวุธในการเจรจาต่อรอง ร้องเรียน หรือเรียกร้องความเป็นธรรมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่กระทบต่อพื้นที่ของตนเอง

2. การสร้างความเป็นปึกแผ่นและเครือข่ายแนวราบ ความเข้าใจในความหลากหลายของผู้คน (ด้านทรัพยากรมนุษย์) ผูกพันกับรากฐานทางอัตลักษณ์ร่วมกัน (ด้านวัฒนธรรม) จะช่วยลดความขัดแย้งภายในและสร้าง “ความไว้วางใจ” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของทุนทางสังคม เมื่อเกิดวิกฤตหรือประเด็นปัญหาทางการเมือง ชุมชนที่หลอมรวมกันด้วยวัฒนธรรมและความเข้าใจ จะสามารถระดมสรรพกำลังและสร้างการเคลื่อนไหวทางสังคม ได้อย่างรวดเร็วและมีพลัง

3. การหลุดพ้นจากระบบอุปถัมภ์ ความเข้มแข็ง ด้านเศรษฐกิจ ของชุมชน คือรากฐานสำคัญของความเป็นอิสระทางการเมือง เมื่อชุมชนสามารถจัดการตนเอง ปากท้องอิ่ม และมีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม

พลเมืองจะลดการพึ่งพิงนักการเมืองท้องถิ่นหรือผู้มีอิทธิพลแบบระบบอุปถัมภ์ ทำให้การตัดสินใจทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งหรือการทำประชามติ เป็นไปโดยอิสระและยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

4. การสร้างพื้นที่สาธารณะและการกำหนดวาระของชุมชน ความเข้าใจในโครงสร้างอำนาจ ด้านสังคมและการเมือง ทำให้พลเมืองรู้ช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วม ทั้งในกลไกที่เป็นทางการ เช่น สภาท้องถิ่น และไม่เป็นทางการ เช่น สภาภาพ กลุ่มโซเชียลมีเดีย การบูรณาการมิติเหล่านี้ทำให้พลเมืองสามารถ กำหนดวาระทางการเมืองของตนเองได้ เพื่อเป็นการแสดงถึงจุดยืนและไม่แสดงถึงการรื้อรับนโยบายหรือรับฟังปัญหาที่รัฐกำหนดมาให้แบบบนลงล่าง (Top-down) เพียงอย่างเดียว

ผู้เขียนสามารถสรุปการเชื่อมโยง ความเข้มแข็งทางการเมืองของท้องถิ่น จึงไม่ได้หมายถึงการมีนักการเมืองที่เก่งกาจ แต่หมายถึงการที่ “พลเมือง” สามารถนำองค์ความรู้ด้านมาบูรณาการร่วมกัน เพื่อสร้างแผนแม่บทชุมชน สร้างกติกาทางสังคม และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งสะท้อนถึงการเป็น “พลเมืองตื่นรู้” ที่พร้อมจะเป็นหุ้นส่วนในการบริหารจัดการท้องถิ่นอย่างแท้จริง

## สรุป

การขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในระดับท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นที่การเปลี่ยนผ่านจากโครงสร้างอำนาจแบบสั่งการจากบนลงล่าง (Top-down) ไปสู่การบริหารจัดการแบบเครือข่ายที่มี “พลังพลเมือง” (Civic Power) เป็นหัวใจสำคัญ หัวใจของการเปลี่ยนแปลงนี้ประกอบด้วยสามเสาหลัก ได้แก่ พลเมืองที่มีความตระหนักรู้และรับผิดชอบ การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ และกระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม นอกจากนี้ การบรรลุผลสำเร็จที่ยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัยกลยุทธ์ “รู้เขา รู้เรา” ผ่านการวิเคราะห์ทุนและความท้าทายใน 5 มิติของพื้นที่ เพื่อให้การพัฒนาสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

1. พลังพลเมือง (Civic Power): หัวใจสำคัญของการเปลี่ยนแปลงในระดับท้องถิ่นไม่ได้เริ่มต้นที่โครงสร้าง แต่เริ่มต้นที่ “พลเมือง” ซึ่งในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเพียงผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง แต่คือเจ้าของประเทศที่มีความตระหนักรู้ในบทบาทของตนเอง คุณลักษณะพลเมืองที่พึงประสงค์การสร้างพลังพลเมืองที่แท้จริงต้องอาศัยองค์ประกอบใน 3 ด้านหลัก ดังนี้

1.1 ด้านพฤติกรรม พลเมืองต้องมีวินัย มีความรับผิดชอบต่อทั้งตนเองและส่วนรวม มีจิตสาธารณะ และที่สำคัญคือต้องเคารพในตัวเอง

1.2 ด้านจริยธรรม ความกล้าหาญในการทำสิ่งที่ถูกต้อง การปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด การมีอิสระทางความคิด มีความสามารถในการปรับตัว และมีบทบาทในการตรวจสอบการเมือง

1.3 พื้นฐานวิถีประชาธิปไตย การยึดถือความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และปฏิบัติตามกฎกติกาของสังคมอย่างเท่าเทียม

2. การบริหารจัดการท้องถิ่นแนวใหม่ (New Management)การบริหารจัดการในยุคปัจจุบันต้องปรับเปลี่ยนจากการสั่งการแบบเดิม มาเป็นการบริหารในรูปแบบ “เครือข่าย” โดยยึดหลัก ธรรมาภิบาล (Good Governance) 6 ประการ เป็นแนวทางปฏิบัติ

2.1 หลักนิติธรรม: การบริหารงานทุกขั้นตอนต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างยุติธรรม

2.2 หลักคุณธรรม: ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริตและหลักจริยธรรมวิชาชีพ

2.3 หลักความโปร่งใส: การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะเพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้

2.4 หลักการมีส่วนร่วม: การเปิดพื้นที่ให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2.5 หลักความรับผิดชอบ: ความกล้าที่จะตัดสินใจและพร้อมรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการนั้นๆ

2.6 หลักความคุ้มค่า: การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

3. กระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ ความสำเร็จของการพัฒนาท้องถิ่นเกิดจากการประสานพลังระหว่างสามภาคส่วนหลัก ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

3.1 ร่วมคิดและวางแผน การจัดทำแผนพัฒนาที่ไม่ได้เกิดจากจินตนาการ แต่เกิดจากข้อมูลจริงที่มีอยู่ในพื้นที่

3.2 ร่วมดำเนินการ การขับเคลื่อนโครงการผ่านกลไกอาสาสมัครหรือการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและยั่งยืน

3.3 ร่วมตรวจสอบ การสร้างระบบที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความโปร่งใสของการดำเนินงาน

3.4 ร่วมรับผลประโยชน์ การรับประกันว่าดอกผลจากการพัฒนาจะถูกกระจายสู่คนในพื้นที่อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

4. กลยุทธ์ “รู้เขา รู้เรา”: การวิเคราะห์ทุนและความท้าทายเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงและยั่งยืน จำเป็นต้องทำความเข้าใจบริบทของพื้นที่ผ่าน 5 มิติสำคัญ คือ

4.1 กายภาพและชีวภาพ ภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติ และโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ในพื้นที่

4.2 ทรัพยากรมนุษย์ ทักษะ ความเชี่ยวชาญ องค์ความรู้ และสุขภาวะของคนในชุมชน

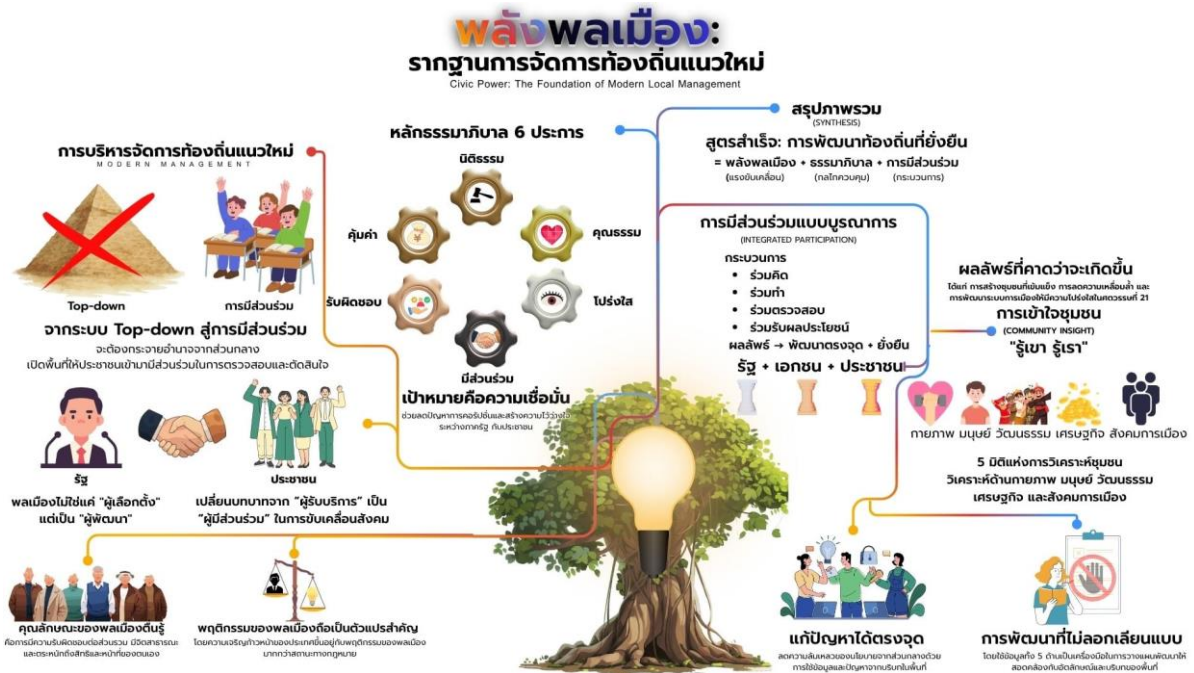
4.3 วัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่น ประเพณี ความเชื่อ และวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์

4.4 เศรษฐกิจระบบการผลิต อาชีพ การถือครองทรัพย์สิน และต้นทุนทางการเงินในท้องถิ่น

4.5 สังคมและการเมือง การเครือข่ายความสัมพันธ์ อำนาจในการตัดสินใจ และกฎกติกาที่ชุมชนยึดถือร่วมกัน

การบูรณาการข้อมูลทั้ง 5 มิตินี้เข้าด้วยกัน จะช่วยให้การบริหารจัดการท้องถิ่นสามารถตอบโจทย์ความต้องการของพลเมืองได้อย่างแม่นยำและมีประสิทธิภาพสูงสุด

## องค์ความรู้ใหม่



แผนภาพที่ 1 องค์ความรู้ใหม่

บทความเรื่อง “พลังพลเมืองกับการบริหารจัดการท้องถิ่น” ให้ความรู้สำคัญในหลายมิติ และนำองค์ความรู้ที่บรรยายมาต่อยอดให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ได้ คือ

การเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับ “พลังพลเมือง (Civic Power)” องค์ความรู้สำคัญคือพลเมืองไม่ใช่แค่ “ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” แต่เป็น “ผู้มีบทบาทในการพัฒนาสังคม” เน้นการเปลี่ยนบทบาทจาก ผู้รับ → ผู้มีส่วนร่วม การพัฒนาประเทศขึ้นอยู่กับ “พฤติกรรมของพลเมือง” มากกว่าสถานะทางกฎหมาย พลเมืองที่ดีต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ เคารพสิทธิผู้อื่น เพราะพลังพลเมืองคือ “กลไกหลักของประชาธิปไตย” และเป็นรากฐานของการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ความรู้ด้าน “การบริหารจัดการท้องถิ่นแนวใหม่” การบริหารแบบเดิม (บนลงล่าง) ไม่เหมาะกับยุคปัจจุบันแนวคิดสำคัญเปลี่ยนเป็น การบริหารแบบมีส่วนร่วม ใช้หลัก ธรรมาภิบาล 6 ด้าน ได้แก่

1. ความโปร่งใส → ลดคอร์รัปชัน
2. ความรับผิดชอบ → สร้างความน่าเชื่อถือ
3. นิติธรรม → ความยุติธรรม
4. คุณธรรม → จริยธรรมผู้นำ
5. การมีส่วนร่วม → ประชาชนมีอำนาจ
6. ความคุ้มค่า → ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

การพัฒนาท้องถิ่นต้อง “เปิดให้ประชาชนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ” เพื่อเป็นการันตีในเรื่องการบริหารงานที่ปราศจากการคอร์รัปชันอย่างแท้จริง หลักธรรมาภิบาลไม่เพียงแต่เน้นการตรวจสอบการทำงาน

เท่านั้น แต่หากยังเน้นเรื่องการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การมีคุณธรรมจริยธรรมที่ดี มีความรับผิดชอบในสิ่งที่พึงกระทำ วัดผลลัพธ์ได้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นอกจากนั้นยังต้องมุ่งสร้างความรู้เรื่อง “การมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ” การพัฒนาไม่สามารถทำโดยฝ่ายเดียว ต้องร่วมมือทุกภาคส่วน มีการฝึกกระบวนการสำคัญ ร่วมคิด (Co-thinking) ร่วมทำ (Co-acting) ร่วมตรวจสอบ (Co-monitoring) ร่วมรับผลประโยชน์ (Co-benefiting) เป็นแนวคิดที่เชื่อมโยง รัฐ + เอกชน + ประชาชนทำให้การพัฒนา ตรงกับปัญหาจริงของพื้นที่ลดความล้มเหลวของนโยบายจากส่วนกลาง เพราะการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ คือหัวใจของการพัฒนาอย่างยั่งยืนสร้างองค์ความรู้ด้านการเข้าใจชุมชน (รู้เขา รู้เรา) โดยต้องมีลักษณะครอบคลุมทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ 1.ด้านกายภาพ (ทรัพยากรธรรมชาติ) 2.ด้านมนุษย์ (คน ทักษะ ผู้นำ) 3.ด้านวัฒนธรรม 4.ด้านเศรษฐกิจ และ 5. ด้านสังคมและการเมือง เพราะกลยุทธ์เหล่านี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการวางแผนพัฒนา ทำให้การพัฒนา การพัฒนาที่ดีต้องเริ่มจาก “ความเข้าใจชุมชนอย่างรอบด้าน”

การพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน คือ พลังพลเมือง + ธรรมาภิบาล + การมีส่วนร่วม องค์ความรู้จากบทความนี้ชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาท้องถิ่นในยุคปัจจุบันต้องอาศัยพลังของพลเมืองเป็นศูนย์กลาง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการควบคู่กับหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง อีกทั้งยังต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน และการเข้าใจบริบทของพื้นที่อย่างรอบด้าน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ ยั่งยืน และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมในศตวรรษที่ 21

### เอกสารอ้างอิง

- กรมการพัฒนาชุมชน. (2565). *คู่มือกระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ (Integrated participation)*. กระทรวงมหาดไทย.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2562). *คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน*. โรงพิมพ์อสาธิตดินแดน.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2561). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 9). วิญญูชน.
- จรีรัตน์ กอเจริญเกียรติ. (2564). การเสริมสร้างพลังพลเมืองเพื่อการจัดการตนเองของท้องถิ่นในยุคปกติใหม่. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 14(2), 155–172.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2562). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 8). อมรินทร์ พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2564). ทิศทางการกระจายอำนาจและการบริหารจัดการท้องถิ่นในยุคปกติใหม่. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, 12(1), 1–15.
- บัณฑิต จันทรโรจนกิจ. (2564). *พลเมืองตื่นรู้: พลังแห่งการเปลี่ยนแปลงการเมืองไทย*. สถาบันพระปกเกล้า.
- พีรพล ไทยทอง. (2560). ธรรมาภิบาลกับการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่ไทยแลนด์ 4.0. *วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์*, 6(2), 607–615.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. (2542, 10 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, 116(63 ง), 29–33.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.



- วิภาวี ใจดี. (2566). กระบวนการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการเพื่อความเข้มแข็งของท้องถิ่น. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 10(2), 45–60.
- วิชญ์ เครื่องงาม. (2545). *ธรรมาภิบาล (Good governance)*. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- ศิเรมอร ยงพานิช. (2568). ความเป็นพลเมืองในการบริหารท้องถิ่น. *วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการสื่อสาร*, 8(1), 260–270.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2548). *การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New public management)*. จุฬทอง.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2565). *การสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในศตวรรษที่ 21*. สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- สมชาย รักถิ่น. (2567). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนยั่งยืน*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2551). *หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551*. สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2558). *คู่มือพลเมืองดีวิถีประชาธิปไตย*. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). *คู่มือการจัดทำแผนบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570)*. สำนักนายกรัฐมนตรี.
- Bahmueller, C. F., & Quigley, C. N. (Eds.). (1991). *Civitas: A framework for civic education*. Center for Civic Education.
- Galston, W. A. (1991). *Liberal purposes: Goods, virtues, and diversity in the liberal state*. Cambridge University Press.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster.
- United Nations Development Programme (UNDP). (2022). *Local governance in the post-pandemic era: Building resilience and inclusion*. UNDP Press.
- Westheimer, J., & Kahne, J. (2004). What kind of citizen? The politics of educating for democracy. *American Educational Research Journal*, 41(2), 237–269.