

โครงสร้าง บทบาท และความเข้มแข็งคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด
ในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมือง

Structure, Roles and Strength of Provincial Civil Society Networks
Working Group as a Civic Political Mechanism

Received 17 March, 2021

Revised 5 April, 2021

Accepted 8 June, 2021

ธัญญาภรณ์ จันทระเวช¹

Thanyaporn Chantaravech²

โกวิท พงงาม³

Kowit Phuangngams⁴

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาโครงสร้าง บทบาท และความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) ในช่วงปี พ.ศ. 2557 ซึ่งยังดำเนินงานอยู่ขณะนั้น การศึกษาใช้วิธีการเชิงคุณภาพในการสังเกตการประชุมและจัดกิจกรรมการจัดสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์ภายใต้แนวคิดภาคประชาสังคม แนวคิดเครือข่ายทางสังคม และแนวคิดทุนทางสังคม โดยเก็บข้อมูลจาก คปจ. ทั้งในระดับกลุ่มจังหวัด 6 กลุ่มจังหวัดและในระดับจังหวัด 15 จังหวัด ระหว่าง พ.ศ.- ธ.ค. 2557 การประมวลผลครั้งนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาผ่านการทำความเข้าใจและตีความจากกลไกและการทำงานในพื้นที่เปรียบเทียบกับแนวคิดที่ใช้ จากการศึกษาสรุปได้ว่า โครงสร้าง บทบาท และการทำงานของ คปจ. สามารถเป็นกลไกทาง

¹ อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปทุมธานี ประเทศไทย
E-mail: thanyachantu@gmail.com

² Lecturer of Faculty of Social Administration, Thammasat University, Pathum Thani, Thailand

³ ศาสตราจารย์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคพลังท้องถิ่นไทย ประเทศไทย
E-mail: kowit517@hotmail.com

⁴ Professor, Member of the House of Representatives, Thailand

การเมืองภาคพลเมืองในทางปฏิบัติได้ ด้วยรูปแบบโครงสร้างที่ผสมการทำงานแบบภาคีเครือข่ายซึ่งมีลักษณะไม่เป็นทางการเข้ากับโครงสร้างแบบทางการที่ถูกกำหนดจากส่วนกลางตามนิยามแบบประชาธิปไตย คปจ.ทำบทบาทหน้าที่เป็นองค์กรร่วมให้แต่ละภาคส่วนในจังหวัดได้ออกแบบสมดุการทำงานร่วมกันบนฐานทุนและลักษณะเฉพาะในบริบทพื้นที่ของตนในลักษณะเครือข่าย โดยความเข้มแข็งของทุนในพื้นที่และการบริหารด้วยรูปแบบเครือข่ายได้ทำให้เกิดพลังในการสร้างสรรค์พื้นที่ทางการเมืองในนิยามแบบเฉพาะของตนเองขึ้นอีกด้วย ข้อเสนอแนะจากการศึกษาคือ จำเป็นต้องพัฒนาระบบโครงสร้างให้เกิดกลไกการเมืองภาคพลเมืองในระดับปฏิบัติขึ้น เช่น ประยุกต์แนวคิดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองให้เข้ากับยุคสมัยปัจจุบัน กำหนดให้มีโครงสร้างเชิงนโยบายของการพัฒนากลไกการเมืองภาคพลเมืองในระดับปฏิบัติการอย่างจริงจัง เป็นต้น

คำสำคัญ: คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด, การเมืองการปกครองประชาชน

Abstract

This article aims to study the structure, roles and strength of Provincial Civil Society Networks Working Group in 2014, which was still working at that time. The study was conducted using a qualitative method to observe the network's meetings and activities, focus group discussion, and in-depth interviews within the conceptual framework of Civil Society, Social Networks, Social Capital. The data was collected from the working group at the level of 6 provincial groups and provincial level including 15 provinces, during May-December 2014. This data analysis uses a content analysis method through understanding and interpreting

from local mechanisms and operations compared to the concepts. The study showed that, the structure, roles and operations of the Working Group can serve as a political mechanism for the civil sector practically. It is a structured form that combines informal networking with a centrally defined formal structure according to the Soctates. The Working Group serves as an umbrella organization for each provincial sector to design a balance of collaboration on the capital base and characteristics in their local context in a networked manner. The strength of local capital and networked administration has also empowered the creation of a political space in its own term. Therefore, the suggestion from this study is that, it is necessary to develop a structural system to create a civil political mechanism at the practical level, such as applying the educational concept to create citizenship in recent days and establish a policy structure for the development of a civilian political mechanism at the operational level.

Keywords: The Provincial Civil Society Networks Working Group, Civic Politics, Soctates

บทนำ

พัฒนาการทางการเมืองในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด ยิ่งสังคมมีการเปลี่ยนผ่านมากเท่าไรความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองยิ่งรุนแรงมากขึ้นเท่านั้น ปัญหาทางการเมืองที่สะสมมาโดยตลอด ได้แก่ การใช้อำนาจเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้องและตรวจสอบได้ยาก การกระจุกตัวของอำนาจเกิดความเหลื่อมล้ำเพราะการกระจายทรัพยากรไม่เป็นธรรมหรือไม่มีโอกาสใน

การเข้าถึง หากการเมืองเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ เพื่อสังคมแล้ว การเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดสรรสิ่งต่างๆ ด้วยอำนาจที่เข้าถึงได้ของคนย่อมเป็นเรื่องสำคัญที่ควรต้องพิจารณาในแนวทางการเมืองของไทย (อภิญา ดิสสะมาน, 2562, น. 394)

หลังวิกฤติการณ์ทางการเมืองช่วง ปี 2535 เริ่มมีความสนใจต่อการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตย โดยกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชน ช่วงเวลานั้นมีแนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง (Political Development Plan) ที่นับเป็นแผนแม่บททางการเมืองและกำหนดให้เมืองคึกที่รับผิดชอบขึ้น กระทั่งใน พ.ศ. 2538 ได้มีการสานต่อจัดทำแผนพัฒนาการเมือง โดยรัฐบาลขณะนั้นได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (คปก.) เพื่อจัดทำแผนพัฒนาการเมืองขึ้นมาอีกครั้ง มีการศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้แผนพัฒนาการเมืองสามารถนำไปปฏิบัติได้ โดยได้เสนอรูปแบบที่สามารถดำเนินการได้ 3 แนวทาง ซึ่งหนึ่งในสามแนวทาง นั้นคือ “การจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองแห่งชาติ” ขึ้นอีกองค์กรหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่วางแผนและดำเนินการพัฒนาการเมืองโดยเฉพาะ (โกวิท พวงงาม, ธีญาภรณ์ จันทระเวช และ ชญาภัส พลายน, 2558, น. 6)

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เห็นความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ อภิญา ดิสสะมาน (2562) อธิบายเป้าหมายของแผนพัฒนาการเมือง คือ การทำให้ระบบการเมืองไทย มีระบบบริหารและการปกครองที่ดี มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2550 อนุมัติใช้แผนพัฒนาการเมืองฉบับ พ.ศ. 2550 โดยมีเจตนารมณ์ เพื่อมุ่งหมายที่จะวางแนวทางสำหรับการพัฒนาการเมืองไทย ทั้งระบบ โดยให้แผนพัฒนาการเมืองเป็นกรอบ และมีสภาพัฒนาการเมืองซึ่งเป็นองค์กรที่มีการบริหารงานอิสระจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 เป็นองค์กร

หลักในการติดตามสอดส่อง ให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด สภาพพัฒนาการเมืองจึงได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 ได้แก่ 1) เพื่อพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 2) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ 3) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง⁵ (อุไรวรรณ ธนสถิตย์, 2556, น. 16)

จากการศึกษาบทบาทของสภาพพัฒนาการเมือง อภิญา ดิสสะมาน (2562, น. 400) เห็นว่า สภาพพัฒนาการเมืองได้พยายามมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างประชาธิปไตยมาโดยตลอด โดยเน้นการขับเคลื่อนประชาธิปไตยในภาคพลเมืองเพื่อตอบสนองต่อแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” และแนวคิดการขับเคลื่อน “สภาพพลเมือง” ตามความเชื่อว่า ประชาธิปไตยไม่จำเป็นต้องมาจากตัวแทนเท่านั้น แต่ควรมีประชาธิปไตยทางตรงควบคู่ไปด้วย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมาร่วมกับรัฐ หรือเรียกว่า “ประชาธิปไตยชุมชน” นั้นเอง

ประชาธิปไตยชุมชนนี้ ทศพล สมพงษ์ (2555, น. 56) อธิบายความหมายไว้ว่า เป็นกระบวนการที่พลเมืองในชุมชนสามารถใช้อำนาจอธิปไตยของตนได้โดยตรง เพื่อให้เข้าถึงสิทธิต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ เป็นการใช้อำนาจเพื่อร่วมกันตัดสินใจกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตชุมชนของตนเองโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชน ทั้งนี้ กลไกในการขับเคลื่อนพลังประชาธิปไตยชุมชนนี้ มาจากเครือข่ายที่สภาพพัฒนาการเมืองสร้างขึ้น คือ เครือข่าย

⁵ ปัจจุบัน พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ถูกยกเลิกไปตาม คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 71/2559 เรื่อง การยกเลิกกฎหมายว่าด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสภาพพัฒนาการเมือง และกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2559 คงเหลือสำนักงานและกองทุนการเมืองภาคพลเมืองไว้คงเดิม

ภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) และกลุ่มจังหวัด (คปก.) เน้นการปฏิรูปการเมืองไทยจากระดับฐานรากให้เป็นรูปธรรม จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมการเข้มแข็งของการเมืองภาคพลเมือง ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมือง (Citizenship) ให้เกิดความเข้มแข็งทำหน้าที่ในการดำเนินโครงการทั้งในเชิงพื้นที่และเชิงประเด็น รวมทั้งมีหน้าที่ในฐานะผู้ประสานงานและดำเนินงานสนับสนุนช่วยเหลือกลุ่ม องค์กรชุมชน ซึ่งอยู่ในเครือข่ายคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) ให้มีความเข้มแข็ง (โกวิท พวงงาม, ธัญญาภรณ์ จันทรวช และ ชญาภัส พลาลัย, 2558, น. 15)

องค์ประกอบของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) ประกอบด้วย ภาคส่วนต่างๆ ซึ่งมีองค์ประกอบ ดังนี้

- | | |
|---|------------|
| (1) กลุ่มภาคส่วนประชาสังคม ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเครือข่ายและกลุ่มต่างๆ ในจังหวัด | จำนวน 5 คน |
| (2) กลุ่มภาคส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | จำนวน 2 คน |
| (3) กลุ่มภาคส่วนท้องถิ่น | จำนวน 1 คน |
| (4) กลุ่มภาคส่วนราชการ | จำนวน 4 คน |
| (5) กลุ่มภาคส่วนเอกชน | จำนวน 1 คน |

(6) กลุ่มภาคส่วนสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามจำนวนสมาชิกในจังหวัด
อำนาจหน้าที่ของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) ประกอบด้วย

1. ดำเนินงานตามกลยุทธ์เรื่องจังหวัดจัดการตนเองและพื้นที่ต้นแบบกลยุทธ์ เรื่องประชาธิปไตยชุมชนและกลยุทธ์เรื่องการจัดการทรัพยากร โดยประสานและร่วมมือกับคณะกรรมการส่งเสริมสนับสนุนการกระจายอำนาจและภาคประชาสังคมเพื่อดำเนินงานตามกลยุทธ์และกำหนดพื้นที่ปฏิบัติการรูปธรรมในจังหวัด

2. ดำเนินโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชนในทางการเมือง อาทิเช่น การบริหารจัดการทรัพยากรกิจกรรมหรือการติดตามการปฏิบัติตาม แผนพัฒนาการเมืองการเสริมสร้างบทบาทสตรีในการพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง และกิจกรรมหรือโครงการตามบริบทของพื้นที่ เป็นต้น

3. โครงการประเด็นร้อนหรือประเด็นสาธารณะ หรือกิจกรรมเพื่อสังคม หรือตามที่สภาพพัฒนาการเมืองเห็นควร

4. จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีและงบประมาณภายใต้แผนพัฒนา การเมืองให้คณะกรรมการส่งเสริมสนับสนุนการกระจายอำนาจและภาคประชา สังคม รวมทั้งประสานความร่วมมือการดำเนินงานตามกลยุทธ์เรื่องจังหวัดจัดการ ตนเองและพื้นที่ต้นแบบกลยุทธ์เรื่องประชาธิปไตยชุมชนและกลยุทธ์เรื่อง การจัดการทรัพยากร

สำหรับจังหวัดที่ดำเนินโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชน ในทางการเมือง ให้จัดทำโครงการ แผนปฏิบัติการประจำปีและงบประมาณ ส่งสำนักงานสภาพพัฒนาการเมืองเพื่อดำเนินการต่อไป ส่วนจังหวัดที่ดำเนินโครงการ ประเด็นร้อนหรือประเด็นสาธารณะ หรือกิจกรรมเพื่อสังคม ให้จัดทำโครงการ แผนปฏิบัติการประจำปีและงบประมาณให้เสนอต่อคณะกรรมการกิจการ สภาพพัฒนาการเมืองเพื่อพิจารณา

5. ประสานและร่วมมือกับเครือข่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำแผนพัฒนา การเมือง และยุทธศาสตร์สภาพพัฒนาการเมืองไปสู่การปฏิบัติโดยจัดทำแผนปฏิบัติการ ประจำปีและแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการการเมืองภาคพลเมืองให้เชื่อมโยงกับ แผนพัฒนาจังหวัด

6. พิจารณากลับกรองและให้ความเห็นเบื้องต้นโครงการที่เสนอขอรับ การสนับสนุนทุนจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง

7. ประสานเชื่อมโยงบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายภาคประชาสังคมอื่นๆ รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนท้องถิ่น ท้องที่ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองให้เกิดความเข้มแข็ง

8. บริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากสภาพัฒนาการเมืองและองค์กรอื่นๆ

9. สรุปลงคอบทเรียนในพื้นที่ปฏิบัติการเพื่อการเรียนรู้และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

10. ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงาน

11. รายงานผลการดำเนินงานให้ดำเนินการ ดังนี้

11.1 คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) ที่ดำเนินการตามกลยุทธ์เรื่องจังหวัดจัดการตนเองและพื้นที่ต้นแบบ กลยุทธ์เรื่องประชาธิปไตยชุมชนและกลยุทธ์เรื่องการจัดการทรัพยากร ให้รายงานต่อคณะกรรมการส่งเสริมสนับสนุนการกระจายอำนาจ และภาคประชาสังคม

11.2 คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) ที่ดำเนินโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชนในทางการเมืองให้รายงานต่อสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง

11.3 คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) ที่ดำเนินโครงการประเด็นร้อนหรือประเด็นสาธารณะหรือกิจกรรมเพื่อสังคมให้รายงานต่อคณะกรรมการกิจการสภาพัฒนาการเมือง

12. ปฏิบัติภารกิจอื่นๆ ร่วมกับสภาพัฒนาการเมือง

แผนผังที่ 1 แสดงโครงสร้างคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.)

<p>ภาคประชาสังคม 5 คน</p> <p>(1) ผู้แทนสภาองค์กรชุมชนระดับจังหวัด</p> <p>(2) ผู้แทนภาคประชาสังคม</p> <p>-สมาคม/มูลนิธิ</p> <p>-กองทุนพัฒนาสตรี/กองทุนสวัสดิการ</p> <p>-อาสาสมัครสุขภาพ</p> <p>-อาสาพัฒนาสังคม/ชุมชน</p> <p>-ชมรมผู้สูงอายุ สภาคเด็ก</p>	<p>คณะกรรมการ ทำงาน เครือข่าย ภาค ประชา สังคม จังหวัด (คปจ.)</p>	<p>ส่วนราชการ 4 คน</p> <p>(1) หัวหน้าสำนักงานจังหวัดหรือผู้แทน</p> <p>(2) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดหรือผู้แทน</p> <p>(3) พัฒนาการจังหวัดหรือผู้แทน</p> <p>(4) ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาชนอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดหรือผู้แทน</p>
<p>ภาคเอกชน 1 คน</p> <p>(1) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมจังหวัด</p> <p>(2) ผู้แทนหอการค้าจังหวัด</p> <p>(3) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัด</p> <p>(4) ผู้แทนสโมสรไลออนส์/โรดารี</p> <p>(5) ผู้แทนองค์กรเอกชนอื่นๆ</p>		<p>องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 คน</p> <p>(1) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) หรือผู้แทน</p> <p>(2) นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือผู้แทน</p>
<p>สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง</p> <p>(1) สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองมาตรา 7(1)</p> <p>(2) สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองมาตรา 7(2) ที่มีภูมิลำเนาในจังหวัด</p> <p>(3) สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองอื่นที่มีภูมิลำเนาในจังหวัด</p>		

จากการดำเนินงานของเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) และกลุ่มจังหวัด (คปก.) มาถึง ปี พ.ศ. 2557 ทำให้เริ่มต้องมีการติดตามกำกับ การดำเนินงาน นำมาซึ่ง “โครงการศึกษาวิจัยเพื่อวัดความเข้มแข็งการเมืองภาค พลเมือง” ดำเนินการศึกษาในช่วง พฤษภาคม-ธันวาคม 2557 โดยคณะผู้วิจัยได้ ดำเนินการและนำผลการวิจัยในส่วนของ การวิจัยเชิงคุณภาพมานำเสนอในบทความ ขึ้นนี้ เพื่อเสนอแนวทางที่นับเป็นกลไกทางการเมืองที่เคยมีมาให้เป็นบทเรียนต่อ การพัฒนาการเมืองในช่วงเปลี่ยนผ่านที่สำคัญในปัจจุบัน โดยเฉพาะกลไกที่เป็น พื้นที่ยุบรวมระหว่างโครงสร้างของรัฐกับการทำงานในลักษณะเครือข่ายที่ดึง พลังประชาธิปไตยจากฐานรากได้นั้นสามารถพิจารณาได้จากบทบาทและ การดำเนินการของเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.)

วัตถุประสงค์

เพื่อแสดงให้เห็นโครงสร้าง บทบาทการดำเนินงาน และความเข้มแข็งของ ภาคประชาสังคมจังหวัด ในช่วงปี พ.ศ. 2557 ในฐานะกลไกทางการเมืองภาค พลเมืองที่เคยปฏิบัติกรอย่างเป็นรูปธรรมในพื้นที่จริง

การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม

แนวคิดประชาสังคม ถูกให้นิยามและความหมาย อย่างหลากหลาย ซึ่งความหมายของแนวคิด ถูกเชื่อมโยงเข้ากับบริบทและสถานการณ์ เพื่อให้เข้าใจ ความหมายจึงขอสรุป หลักการสำคัญจากนักคิดต่างๆ ดังนี้

โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ (2548) กล่าวว่า ประชาสังคมเป็นแนวคิด ตะวันตก สร้างความเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีฐานแนวร่วมอย่างกว้างขวาง มีการให้ นิยามและความหมายจากสำนักคิดต่างๆ ไว้ค่อนข้างแตกต่างกันและหลากหลาย แต่ใน

ความแตกต่างนั้น ก็ยังมีความเห็นร่วมบางประการ เช่น การมองว่าประชาสังคมเป็น ปริณิณฑลของปฏิสัมพันธ์ทางสังคม มีความเป็นอิสระ มีลักษณะที่เน้นความสมัครใจ เป็นประชาธิปไตย และเป็นการทำประโยชน์สาธารณะขององค์กรหรือบุคคลที่อยู่นอกภาครัฐ โดยองค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทในฐานะสถาบันหนึ่งของสังคมที่ควบคู่ไปกับภาครัฐและการตลาด และมีหลักการและเหตุผลของการดำรงอยู่ที่แตกต่างจากสถาบันที่เป็นทางการ ซึ่งประชาสังคมเป็นพัฒนาการที่เกิดขึ้นของพลังทางสังคมอย่างหนึ่ง ที่พยายามสร้างดุลยภาพ เน้นการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ติดตามตรวจสอบและสนับสนุน รวมทั้งลงมือกระทำการต่างๆ เพื่อสร้างสังคมส่วนรวมที่ดีขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ภาคประชาสังคมเป็นพื้นที่ทางสังคมที่เป็นเอกเทศจากการถูกควบคุมบังคับโดยรัฐและเป็นอิสระจากการแสวงหาประโยชน์ที่เป็นผลกำไรส่วนตัว มีเจตนารมณ์ที่จะสร้างสังคมส่วนรวมให้ดีขึ้น

นอกจากนั้น ประเวศ วะสี (2536, อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม และคณะ, 2557) ให้ความหมายเชื่อมโยงกับแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง โดยกล่าวว่า ต้องสร้างดุลยภาพของโครงสร้าง ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคสังคม ให้สมดุลกัน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งการทำให้ภาคสังคมเข้มแข็งจะส่งผลให้ชุมชนเข้มแข็งได้เช่นกัน ซึ่งการให้นิยามดังกล่าว มีความหมายครอบคลุมกลุ่มคนที่หลากหลายขึ้น ขณะที่การศึกษาของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541) ได้เสนอแนวคิดประชารัฐ (Soctate) ซึ่งนิยามไว้ว่า เป็นการที่ประชาชนกับรัฐร่วมกันทำงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยยังคงเกี่ยวโยงกับอนาคตของโลก การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและบทบาทของรัฐ บทบาทของภาคประชาชน และความหมายที่การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีต่อสังคมไทย เน้นเสนอแนะให้ร่วมกันคิด ไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้อำนาจรัฐ แต่ก็มีได้เป็นปฏิปักษ์กับรัฐเสมอไป หากสามารถโต้ตอบมีความสัมพันธ์อำนาจรัฐ แต่ก็มีได้เป็นปฏิปักษ์กับรัฐเสมอไป หากสามารถโต้ตอบมีความสัมพันธ์ที่ร่วมมือและต่อรองอย่างสันติกับอำนาจรัฐได้อย่างมีศักดิ์ศรี คงความ

เป็นอิสระ ไม่ถูกหล่อหลอม ประชาธิปไตย เป็นกระบวนการทัศน์ใหม่ที่เน้นการบรรลุถึง ศักยภาพของมนุษย์ โดยเปิดทางเลือกอย่างเสรี มีเป้าหมายในการสร้างพลัง ให้แก่ พลเมืองและชุมชน ในลักษณะที่เป็นภาคีกับอำนาจรัฐ ไม่ใช่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐแต่ ฝ่ายเดียว แต่สามารถโต้ตอบมีความสัมพันธ์ต่ออำนาจรัฐ ได้อย่างมีศักดิ์ศรี สอดคล้องกับชุมชนแบบใหม่ในโลกอนาคตที่จะเกิดขึ้นซ้อนทับกับครอบครัวและชุมชน แบบดั้งเดิม จากความเรียบง่ายไปสู่ความซับซ้อน สังคมมีปัญหามากขึ้น องค์กรมี มากขึ้นและผลักดันการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

เดวิท แมทิวส์ (2540) ยังได้กล่าวถึง องค์ประกอบของประชาสังคมที่ สามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการวัด ความเข้มแข็งของประชาสังคมในบริบทสังคม ตะวันตกที่สำคัญ คือ

1) โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางการสื่อสาร คือ ประชาสังคม ต้องการพื้นที่สาธารณะ (Public Space) และโอกาสที่จะพบปะ สถานที่ดังกล่าว มีความสำคัญอย่างยิ่งกับประชาชน ซึ่งองค์รวมของพื้นที่สาธารณะก็คือ โครงสร้าง พื้นฐานสาธารณะ (Civic Infrastructure) ของชุมชน โดยสามารถแยกโครงสร้าง พื้นฐานสาธารณะได้เป็น 3 ระดับ คือ (1) ระดับพื้นฐานล่าง คือ การพบปะกันของ ผู้คนเป็นครั้งคราว เช่น การพบปะกันในสภาพพัฒนาท้องถิ่นหรือเพื่อนบ้าน (2) ระดับกลาง คือ การรวมกันเป็นกลุ่มเพื่อเน้นงานด้านใดด้านหนึ่งหรือเป็นองค์กร และ (3) ระดับสูงสุด คือ องค์กรร่ม (Umbrella Organizations) ที่เชื่อมองค์กร สมาชิกและสมาชิกเข้าด้วยกัน โดยการพบปะหรือองค์กรเหล่านี้ คือ ช่องทาง การสื่อสาร (Channels of Communication) ที่ดึงให้ผู้คนมาพบกัน ซึ่งนอกจาก จะเป็นเหตุการณ์ทางสังคม (Social Events) แล้ว ยังเป็นการเชื่อมผู้คนให้ เข้าใกล้ชิดกัน

2) กระบวนการตัดสินใจภายในชุมชนในเรื่องสาธารณะ ซึ่งถือเป็นกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในการตัดสินใจ ดังนั้น การเรียนรู้ของชุมชนจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาชุมชนในวิถีทางที่ทำให้ชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน เป็นหนึ่งเดียวกับการกระตุ้นให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ชุมชน ซึ่งชุมชนที่เข้มแข็งคือชุมชนแห่งการเรียนรู้นั่นเอง

3) สำเนียงร่วมและชนบแห่งการแบ่งปัน คือ ภาคประชาสังคมไม่ได้เริ่มต้นด้วยขนบธรรมเนียมก่อน หากมาจากจิตสำเนียงร่วม ค่อยๆ ก่อรูปขึ้นทีละน้อย จากกระบวนการทำงานร่วมกันของคนในชุมชน ประชาชนจำต้องร่วมมือกันทำงานก่อนแล้วจึงจะสามารถสร้างชนบแห่งการทำงานร่วมกัน และจะค่อยๆ สร้างความสัมพันธ์ให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้

จากองค์ประกอบของประชาสังคมข้างต้นนั้น การศึกษาของ ทศพล สมพงษ์ (2555) ได้กล่าวถึง ลักษณะของประชาสังคมไว้เช่นกัน คือ ความสัมพันธ์ของประชาสังคมเป็นแบบแนวราบ ทั้งภายในองค์กรภาคประชาสังคมและในส่วนที่ภาคประชาสังคมไปทาบเกี่ยวกับภาครัฐและภาคธุรกิจ การสื่อสารสัมพันธ์ไม่มีใครมีอำนาจเหนือใคร หรือภาคส่วนใดต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง แต่เป็นความสัมพันธ์ที่มีความเท่าเทียมกัน การสื่อสารในภาคประชาสังคมเป็นการพบปะสมาคมกันด้วยความสมัครใจ เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดจากความไว้วางใจกัน ความเท่าเทียมกัน ช่วยเหลือเกื้อกูลและร่วมมือกัน สถานะของแต่ละคนในเครือข่ายประชาสังคมมีความเท่าเทียมกันแบบแนวราบ เมื่อมีความจำเป็นจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์ทาบเกี่ยวกันตามประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้อง ทั้งสามภาคส่วนก็เข้ามาปะทะสัมพันธ์กันด้วยความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

2. แนวคิดเครือข่าย

พระมหาสุทิตย์ อาภากร (2547) ได้รวบรวมแนวคิดเครือข่าย ซึ่งถูกนิยามและให้ความหมาย โดยนักวิชาการหลายท่าน ซึ่งความหมายของเครือข่ายมีความสอดคล้อง ภายใต้องค์ประกอบที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

ปารีชาติ สถาปิตานนท์ และ ชัยวัฒน์ ภิระพันธ์ (2546) กล่าวว่า เครือข่าย หมายถึง การที่คนมาพบปะกัน มาประชุม ทำสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อกัน เพราะมีสิ่งยึดโยงใจระหว่างสมาชิกเข้าด้วยกัน คือ สัมพันธภาพของสมาชิกใน เครือข่าย โดยให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างกันบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านโอกาส ในการสื่อสาร การเข้าถึงแหล่งข้อมูล ข่าวสาร และการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ร่วมกัน นอกจากนั้น ยังกล่าวถึงเรื่องการเชื่อมต่อระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ เป็นพลังสร้างสรรค์ เพื่อให้สังคมเกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น (พระมหาสุทิตย์ อากาศโร, 2547)

เช่นเดียวกับ Michel (อ้างถึงใน สมใจ โลหะพุนตระกูล, 2539) กล่าวถึง แนวคิดเครือข่าย ว่าเป็นความร่วมมือที่เป็นไปได้ทั้งในระดับบุคคล องค์กร และสถาบัน อาจมีขอบข่ายและขนาดตั้งแต่เล็กๆ ภายในชุมชน ไปจนถึงระดับ จังหวัด ภูมิภาค ประเทศ และระหว่างประเทศ เป็นสายใยของความสัมพันธ์ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ระหว่างบุคคลหนึ่งกับบุคคลอื่นๆ และอีกหลายๆ คน ซึ่งเป็นการมองในมิติของการจัดโครงสร้างทางสังคม ที่เอื้อต่อการเสริมสร้าง และความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เป้าหมายของกลุ่มที่มีต่อกัน (พระมหาสุทิตย์ อากาศโร, 2547)

นอกจากนั้น ชูชัย ศุภวงศ์ (อ้างถึงใน สุวิทย์ วิบูลย์ผลประเสริฐ, 2540) ได้กล่าวถึง แนวคิดเครือข่าย ว่าเป็นเครื่องมือทางสังคม ในรูปแบบของประชาสังคม รูปแบบหนึ่ง ที่เมื่อผู้คนในสังคมเห็นถึงวิกฤติการณ์หรือสภาพปัญหา ในสังคมที่ สลับซับซ้อนยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีจิตสำนึกร่วมกัน มารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic Group/Organization) ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจ หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะเป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่าง ให้บรรลุวัตถุประสงค์ ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการ โดยมีการเชื่อมโยง เป็นเครือข่ายและประชาคม ที่รวมกลุ่มขององค์กรอิสระ สาธารณประโยชน์ ปังแจก

และสาธารณชนเข้าด้วยกัน โดยในเครือข่ายประชาสังคมนั้น กระบวนการเชื่อมประสาน การถ่ายทอดความคิดเห็น ทศนคติ และประสบการณ์ทางการเมือง จะช่วยยกระดับจิตสำนึกของปัจเจกบุคคล จากการเป็นฝ่ายถูกกระทำ เป็นฝ่ายกระทำต่อสังคม

จากฐานคิดและความหมายของเครือข่ายข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า มีจุดร่วมที่สำคัญ ที่อาจกล่าวได้ว่า เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของความเป็นเครือข่ายได้แก่

1) หน่วยชีวิตหรือสมาชิก เป็นองค์ประกอบเบื้องต้นของความเป็นเครือข่าย ที่สร้างระบบปฏิสัมพันธ์โดยแต่ละหน่วยชีวิตและแต่ละปัจเจกบุคคล จะดำเนินการสานต่อเพื่อหาแนวร่วม ในการสร้างสิ่งต่างๆ เพื่อให้เกิดการดำรงอยู่ร่วมกัน ตามหลักของธรรมชาติ ที่ทุกสรรพสิ่งจะต้องพึ่งพาอาศัยและสร้างกระบวนการที่สืบเนื่อง เพื่อรักษาความเป็นไปของชีวิต ดังนั้น หน่วยชีวิต หรือสมาชิกในองค์กรนั้น จะเป็นองค์ประกอบหลักที่ก่อให้เกิดความเป็นเครือข่าย

2) จุดมุ่งหมาย เป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะหากว่าบุคคล กลุ่ม องค์กร มารวมกันเพียงเพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยไร้ความมุ่งมั่นหรือจุดมุ่งหมายร่วมกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอาจกล่าวได้ว่า เป็นเครือข่าย เพราะความเป็นเครือข่าย จะต้องมีความหมายถึง “การอยู่ร่วมกันอย่างมีจุดหมาย” เพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์และกระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดหมายนั้น

3) การทำหน้าที่อย่างมีจิตสำนึก การที่แต่ละหน่วยชีวิตหรือการที่แต่ละบุคคลจะมารวมกันนั้น สิ่งที่จะยึดโยงสิ่งต่างๆ เข้าด้วยกัน คือการทำหน้าที่ต่อกัน และกระทำอย่างมีจิตสำนึก เพราะหากขาดจิตสำนึกต่อส่วนรวม ที่มาจากส่วนลึกภายในจิตใจของตนแล้ว กระบวนการนั้น จะเป็นเพียงการจัดตั้งและเรียกร้องหาผลประโยชน์ตอบแทนเท่านั้น และการที่คนจะมารวมกลุ่ม เป็นองค์กรเครือข่ายได้นั้น นอกจากจะมีความสนใจหรืออุปนิสัยใจคอที่คล้ายคลึงกันแล้ว บุคคลยังต้องมี

จิตสำนึกต่อส่วนรวม กล่าวคือเมื่อพวกเขาเห็นปัญหาหรือต้องการที่จะพัฒนาและเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จิตใจที่มุ่งมั่น ซึ่งเป็นปัจจัยภายในของแต่ละบุคคล ย่อมเป็นแรงขับที่นำไปสู่การคิดวิเคราะห์และการค้นหาวิธีเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมทั้งแสวงหาแนวทางร่วมจากเพื่อนร่วมอุดมการณ์ เพื่อสร้างพลังอำนาจในการต่อรองหรือการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน จนกลายเป็นองค์กรเครือข่ายที่ทุกฝ่ายต่างก็มีความไว้วางใจต่อกัน ทั้งนี้ เพราะความเป็นเครือข่าวนั้น สามารถที่จะตอบสนองกระบวนการแก้ไขปัญหาได้มากกว่า (พระมหาสุทิตย์ อากาศโร, 2547)

ปาริชาติ สถาปิตานนท์ และ ชัยวัฒน์ ธิระพันธ์ (2546) กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ต่อการเสริมสร้างเครือข่าย คือการถ่ายทอดความรู้ ทักษะ การสื่อสาร การบริหารข้อมูล ข่าวสาร และการปฏิสัมพันธ์ เพื่อนำไปสู่การตีความหมาย หรือสร้างความหมายร่วม และสุดท้าย คือการเห็นและเข้าใจในเป้าหมายร่วม ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า เครือข่ายเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการที่สมาชิกทุกฝ่ายเห็นและเข้าใจเป้าหมายร่วมกัน ทั้งเป้าหมายในระยะสั้น ระยะยาว และเป้าหมายเฉพาะหน้า ในขณะที่เครือข่ายจะมีกลไก การจัดระบบข้อมูลข่าวสาร เพื่อถ่ายทอดความรู้ หรือทักษะต่างๆ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน โดยที่แต่ละบุคคล หรือกลุ่มบุคคลจะมีการรับรู้ และตีความหมายของข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกันไป และภายในเครือข่าวนั้น จะต้องประกอบด้วยสมาชิกที่หลากหลาย มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน มีชีวิตชีวาหรือการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ อยู่ตลอดเวลา มีการสั่นไหวของข้อมูลข่าวสารที่สื่อถึงกัน มีพื้นที่รูปธรรมในการทำงาน มีชุมทาง (Hub) มีโหนด (Node) หรือ “ศูนย์ประสานงานย่อย” ที่หลากหลายและกระจาย อยู่ในพื้นที่ต่างๆ และที่สำคัญมีผู้จัดการเครือข่าย ในการติดต่อประสานงานระหว่างกัน โดยมีการเชื่อมโยงเครือข่ายทั้งในระดับชุมทาง และจุดประสานย่อยในพื้นที่ (พระมหาสุทิตย์ อากาศโร, 2547)

3. แนวคิดทุนทางสังคม (Social Capital)

ทุนทางสังคม (Social Capital) ถูกใช้เป็นฐานคิดเกี่ยวกับการพัฒนา ทั้งการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาสังคมไทยในปัจจุบัน มีนักวิชาการให้ความหมายที่มีความสอดคล้องและแตกต่างกันหลากหลาย โดยได้รวบรวมความหมายและองค์ประกอบของ ทุนทางสังคม จากหน่วยงานและนักวิชาการ ดังนี้

อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2541) กล่าวถึง ทุนทางสังคม คือ วิธีคิด และระบบความรู้ในการจัดการวิถีความเป็นชุมชน เช่น การจัดการทรัพยากร การจัดระบบความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกันในสังคมชุมชน ไม่ว่าจะเป็ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับธรรมชาติ หรือมนุษย์กับสิ่งเหนือธรรมชาติ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยวิถีคิดเชิงซ้อน และเกี่ยวข้องกับเรื่องระบบความรู้ หรือภูมิปัญญา อีกทั้งต้องอาศัยกฎเกณฑ์มากำกับการใช้ความรู้ นั้น ซึ่งอาจเป็นในรูปของจารีต กฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ทางสังคม พร้อมกันนั้นก็ต้องมีองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่จัดการเรื่องนั้นๆ เช่น การใช้ทรัพยากรต่างๆ การจัดการทุน เป็นต้น โดย อานันท์ ยังกล่าวถึงทุนทางสังคมเดิมของสังคมไทย ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อที่ดีในการนำไปประยุกต์ใช้ความหมายในเรื่องต่างๆ คือ มิติทางวัฒนธรรม โดยมิติทางวัฒนธรรม เป็นสิ่งที่ชุมชนพยายามจะรื้อฟื้นขึ้นมา เพราะมีนัยสำคัญทางสังคมเพื่อประโยชน์ของชุมชน ไม่ว่าจะเป็ในแง่ของการปลูกจิตสำนึก หรือรักษาสำนึกของชุมชน และเครือข่ายของชุมชนที่ต้องสัมพันธ์กันในการดำรงชีวิต และมักเกี่ยวข้องกับฐานทรัพยากรที่ชุมชนต้องอ้างอิงอาศัย ไม่ว่าจะเป็ แม่น้ำ ลำคลอง ป่าต้นน้ำ ทะเล โดยจะเห็นได้จากมิติของความสัมพันธ์ผ่านงานบุญ ประเพณี พิธีกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่เตือนให้รู้ว่าชีวิตเราที่อยู่มาได้ก็เพราะสำนึกในคุณค่าของทรัพยากรและรวมกันรักษา อีกทั้งยังมีความหมายในแง่ที่เป็นการยืนยันในคุณค่าหรือกฎเกณฑ์ทางสังคมบางอย่าง เช่น กฎเกณฑ์ข้อห้ามเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรส่วนรวมร่วมกัน เป็นต้น

นอกจากนั้น อานันท์ ยังกล่าวถึงทุนทางสังคม ว่าเป็นทุนประเภทต่างๆ ของชุมชนทั้งที่เป็นเงิน (Money) กองทุน (Fund) และไม่เป็นเงิน ได้แก่ ระบบคิด หรือวิถีคิดของคนในชุมชน/สังคม ที่ผ่านการสั่งสมสืบทอดวิธีการปฏิบัติและนำไปใช้ ประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม ที่มองเห็นเป็นรูปธรรมได้ เช่น วิธีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วิธีการ สืบทอดทางภูมิปัญญา ท้องถิ่น วิธีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของคนผ่านจารีตประเพณีและสิ่งที่เป็น นามธรรม ได้แก่ ความเอื้ออาทรต่อกัน ความรัก ความสามัคคี ความเชื่อ ความศรัทธา ในสิ่งที่ชุมชนสร้างแรงยึดเหนี่ยวและเกาะเกี่ยวความเป็นชุมชนไว้ ด้วยกัน ทำให้ชุมชนมีความเป็นตนเองอย่างมีเอกลักษณ์ มีความเข้มแข็งและ พึ่งตนเองได้

องค์ประกอบทุนทางสังคม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2548) กล่าวว่า ทุนทางสังคม มีองค์ประกอบ 4 อย่าง ที่มีบทบาทและเชื่อมโยงทำให้เกิดเป็นทุนทางสังคม ดังนี้

1) คน มีบทบาทสำคัญในการเป็นกำลังเพื่อพัฒนาประเทศ คนต้อง ได้รับการพัฒนาในทุกมิติ ทั้งมิติด้านสุขภาพ มิติด้านจิตใจ และมิติด้านสติปัญญา และมีทักษะในการประกอบอาชีพเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศ

2) สถาบัน มีบทบาทที่สนับสนุน และผลักดันให้เกิดการรวมตัวและ ร่วมกันทำให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข สถาบันหลัก อาทิ สถาบันครอบครัวที่เป็นสถาบันพื้นฐานในสังคม เป็นสถาบันที่หล่อหลอมคนตั้งแต่เกิด เป็นพื้นที่ ที่บ่มเพาะและปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม จิตสำนึก สถาบันศาสนา เป็นสถาบันที่เป็นที่ยึดเหนี่ยวแก่คนในสังคม สถาบันการศึกษา เป็นสถาบันที่พื้นที่ สร้างความรู้ทางวิชาการ ควบคู่ไปกับคุณธรรม จริยธรรม โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและ เยาวชน สถาบันภาคธุรกิจเอกชน การดำเนินธุรกิจเป็นทุนทางสังคมที่ช่วยใน

การพัฒนาประเทศได้อย่างมาก สถาบันสื่อ เป็นสถาบันที่มีความสามารถในการชี้นำ มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม และค่านิยมของคนในสังคม

3) วัฒนธรรม คือวิถีชีวิตของคนที่สืบทอดกันมาและได้รับการยอมรับ ในสังคมนั้นๆ ซึ่งมีความแตกต่างกันแต่ละพื้นที่ ด้วยรูปแบบของความเชื่อ ศรัทธา จารีตประเพณี ค่านิยม ซึ่งวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ยึดโยงคนในสังคมนั้น

4) องค์ความรู้ ประกอบไปด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่น และความรู้ที่เกิดขึ้น ภูมิปัญญาท้องถิ่น คือศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินชีวิตของคนในสังคมนั้น ได้สืบทอดต่อกันมา เป็นฐานคิดที่กำหนดคุณค่าและจริยธรรมจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่น หนึ่ง ความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่ เป็นการนำมาใช้ในการปฏิบัติได้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน

นอกจากนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2547, อ้างถึงใน ไผ่ตริ อินทรีย์, 2560) ที่ได้กล่าวถึง ทูทางสังคมว่าเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ผ่านสิ่งที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม ผ่านองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1) ทูมนุษย์ คือ บุคคลในชุมชนที่มีองค์ความรู้ ทักษะ ความสามารถที่นำมาใช้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม บนพื้นฐานของความรัก มีน้ำใจ เอื้ออาทรต่อกัน และมีจิตอาสา เช่น แกนนำชุมชน ผู้นำชุมชน ประชาชนชาวบ้าน เป็นต้น

2) ทูสถาบัน คือ การรวมตัวของกลุ่มคน นำไปสู่การเป็นองค์กร ที่มีความเชื่อมั่น ศรัทธา และจิตสำนึกร่วมกัน เพื่อพัฒนาชุมชน เป็นการรวมเพื่อสร้างพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน การรวมกลุ่มกันช่วยให้มีศักยภาพและความสามารถในการช่วยเหลือกัน เช่น สถาบันครอบครัว กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ เป็นต้น

3) ทูภูมิปัญญาและวัฒนธรรม คือ การรวบรวมและนำเอาองค์ความรู้ จากตัวบุคคล ถอดจากองค์ความรู้ทางภูมิปัญญา ประชาชนในท้องถิ่น วัฒนธรรม จินนาไปสู่การนำมาใช้ประโยชน์และสร้างความภาคภูมิใจในรากเหง้าของตน

ทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ได้แก่ ภูมิปัญญาท้องถิ่น จารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งระบบคุณค่า เช่น วินัย จิตสำนึกสาธารณะ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่สืบทอดและยึดโยงเป็นสายใยแก่คนในชุมชน ให้มีความเอื้ออาทร มีน้ำใจ ช่วยเหลือกัน

4) ทุนทางธรรมชาติ คือ ทุนที่มีอยู่ในชุมชน เป็นสิ่งที่อยู่ตั้งแต่ดั้งเดิม ชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ป่า ทะเล แม่น้ำ ของป่า เป็นต้น ทรัพยากรเหล่านี้ เป็นสิ่งที่มียู่ และคนในชุมชนร่วมกันบริหารใช้ทรัพยากร รวมทั้งร่วมกันดูแลและแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ

องค์ประกอบทุน ข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ทุนทางสังคม มีความหมายที่กว้างและให้ความหมายได้ในหลายมิติ และมีองค์ประกอบหลายอย่างที่มาประกอบกัน ก่อให้เกิดเป็นทุนทางสังคม ดังนั้น ทุนแต่ละด้าน จึงมีความสำคัญ และแท้จริงแล้ว ล้วนเป็นสิ่งที่ชุมชนมี คือ ทุนทางวัฒนธรรมและทุนทางธรรมชาติ แต่ในบางครั้ง อาจถูกมองข้ามหรือ ไม่ได้ถูกนำมาต่อยอดพัฒนา

วิธีการวิจัย

ข้อมูลที่ใช้ในงานชิ้นนี้ ใช้กรอบการวิเคราะห์และการเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ คณะผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลใน 2 กลุ่ม กลุ่มแรก คือ คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับกลุ่มจังหวัด (คปก.) และกลุ่มที่สอง คือ คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) ในระหว่างเดือน พฤษภาคม ถึง ธันวาคม 2557 เพื่อศึกษาถึงบทบาทและการดำเนินงาน ทั้งในแง่ โครงสร้าง รูปแบบ บทบาทการทำงาน และประมวลให้เห็นจุดแข็งและจุดอ่อนในการทำงานของกลไกในรูปแบบคณะทำงานฯ รวมทั้งข้อเสนอแนะในการทำงานเพื่อพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองให้เข้มแข็ง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาผ่านการทำความเข้าใจและตีความจากกลไกและการทำงานในพื้นที่เปรียบเทียบกับแนวคิดที่ใช้

เทคนิคในการเก็บข้อมูลใช้วิธีการ 1) การสนทนากลุ่ม (Focus Groups) 2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) 3) การสังเกตการณ์ (Observation) โดยพื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คณะผู้วิจัยได้กระจายจังหวัดให้ครอบคลุมทั่วทุกภูมิภาค โดยในขั้นแรก คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่พูดคุยกับผู้ให้ข้อมูล (key Informants) กลุ่มแรก คือ คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับกลุ่มจังหวัด (คปก.) เพื่อสังเกตการณ์ การดำเนินงานจากเวทีการประชุมเกี่ยวกับรูปแบบการทำงานของ คปจ.และ คปก. โดยได้ลงพื้นที่กับ คปก. ทั้งหมด 6 กลุ่มจังหวัด (โกวิท หนองบัว, ชัยภูมิ, นครราชสีมา, นครราชสีมา, นครราชสีมา และ ชลบุรี, พลายน้อย, 2557, น. 86) ได้แก่

- 1) คปก. ภาคกลางตอนบน 2 ได้แก่ ลพบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง
 - 2) คปก. ภาคกลางตอนล่าง 1 ได้แก่ สุพรรณบุรี นครปฐม กาญจนบุรี ราชบุรี
 - 3) คปก. ภาคกลางตอนล่าง 2 ได้แก่ ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร เพชรบุรี
 - 4) คปก. ภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย ได้แก่ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง
 - 5) คปก. ภาคเหนือตอนบน 1 ได้แก่ เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง
 - 6) คปก. ภาคเหนือตอนบน 2 ได้แก่ น่าน แพร่ พะเยา เชียงราย
- ขณะเดียวกัน การลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูล จากคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปก.) เป็นการลงไปพบปะพูดคุยด้วยวิธีการสนทนากลุ่ม ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก กับคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปก.) โดยได้ลงพื้นที่ทั้งหมด 15 จังหวัด ได้แก่

- 1) ภาคเหนือ ได้แก่ คปก.น่าน
- 2) ภาคอีสาน ได้แก่ คปก.ขอนแก่น คปก.อุบลราชธานี คปก.อุดรธานี

3) ภาคกลาง ได้แก่ คปจ.อ่างทอง คปจ.สิงห์บุรี คปจ.ชัยนาท คปจ.สุพรรณบุรี คปจ.เพชรบุรี คปจ.นครปฐม คปจ.สมุทรสาคร คปจ.สมุทรสงคราม

4) ภาคใต้ ได้แก่ คปจ.นครศรีธรรมราช คปจ.ภูเก็ต คปจ.สตูล

ผลการศึกษา

ภาพรวมการดำเนินงานของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.)

จากงานวิจัยและเก็บข้อมูลการดำเนินงานของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.) สามารถนำมาวิเคราะห์การดำเนินงานของ คปจ. โดยแบ่งผลการศึกษาออกได้เป็น 2 ส่วน คือ (1) โครงสร้างและบทบาท และ (2) ความเข้มแข็งของ คปจ.

1. โครงสร้างและบทบาทการทำงานของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด (คปจ.)

1.1 โครงสร้างและรูปแบบการทำงานของ คปจ.

ตามระเบียบแล้ว องค์กรประกอบโครงสร้างของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดนั้น ได้กำหนดให้มี 6 ภาคส่วน ได้แก่ สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ภาคประชาสังคม ส่วนราชการ ภาคเอกชน ส่วนท้องถิ่น และส่วนท้องที่ ซึ่งพบว่า การมีโครงสร้างประกอบด้วย 6 ภาคส่วนนั้นเหมาะสม แต่สิ่งสำคัญคือ องค์กรประกอบภายในแต่ละภาคส่วนไม่จำเป็นต้องกำหนดตายตัวว่ามาจากหน่วยงานใดบ้าง ทั้งนี้ อาจปล่อยให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ คปจ. ในแต่ละจังหวัดพิจารณาเลือกหน่วยงานในจังหวัดให้เข้ามาร่วมเป็นคณะทำงานตามแต่ความเหมาะสมของบริบทพื้นที่และภาระงานแต่ละจังหวัด โดยเฉพาะบทบาทของภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกลไกการทำงานของ คปจ. เพิ่มมากขึ้น ซึ่งที่ผ่านมา นั้น การระดมหน่วยงานในแต่ละภาคส่วนอย่างตายตัว ส่งผลให้การทำงานบางครั้งของ คปจ. ใน

บางจังหวัดเกิดข้อติดขัด เนื่องด้วยหน่วยงานบางหน่วยที่เข้ามาร่วมไม่สามารถประสานการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ ทำให้การทำงานในบางช่วงเวลาไม่เกิดความต่อเนื่อง

ในขณะที่รูปแบบการทำงานของ คปจ. ในช่วงของการเริ่มต้นก่อร่างองค์กร ถือเป็นช่วงของการเรียนรู้การทำงานร่วมกันระหว่างสมาชิกและคนทำงาน บางจังหวัดยังอยู่ในช่วงปรับเปลี่ยนผู้แทนหน่วยงานที่เข้าร่วมทำงานและพยายามสร้างเครือข่ายเข้ามาร่วมขับเคลื่อนกับ คปจ. มากขึ้น โดยเป็นการดึงความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายที่รู้จักหรือมีการทำงานในลักษณะเดียวกัน โดยเฉพาะในบางพื้นที่เป็นลักษณะเครือข่ายในเชิงรุก กล่าวคือ ในบางจังหวัดที่ คปจ. มีการรวมตัวจากกลุ่มแกนนำภาคประชาสังคมเดิมซึ่งเป็นคนขับเคลื่อนงานกิจกรรมทางสังคมในพื้นที่การทำงานของ คปจ. จะเต็มไปด้วยความมุ่งมั่น สมาชิกคณะทำงานฯ ร่วมแรงร่วมใจและแลกเปลี่ยนข้อมูล ทรัพยากรรวมกัน มีจุดหมายการรวมตัวเพื่อประสานผลประโยชน์ร่วมของพื้นที่ ดังนั้นสรุปได้ว่า เป็นรูปแบบการทำงานแนวราบตามความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่ายในองค์ประกอบโครงสร้าง คปจ. และที่สำคัญเป็นความสัมพันธ์ที่วางอยู่บนฐานทุนทางสังคมและความสัมพันธ์แต่เดิมในพื้นที่ โดยร่วมขับเคลื่อนหลายภารกิจไปพร้อมกัน อาทิเช่น ในหลายจังหวัดเป็นรูปแบบการทำงานบนฐานการทำงานของสภาองค์กรชุมชน ภายใต้พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 โดยส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มทำงานทางสังคมร่วมกันในพื้นที่อยู่ก่อนแล้ว เมื่อมีโครงสร้างกลไกคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดที่ช่วยให้การทำงานทางสังคมเป็นรูปธรรม มีระบบรองรับ กลุ่มทำงานดังกล่าวที่มีสถานะต่างๆ จึงเข้าร่วมในบทบาทของสมาชิก คปจ.

คณะทำงานที่เป็นกลุ่มก้อนเดียวกันและมีหลายบทบาท ทำให้เกิดการระดมทรัพยากรจากฐานการทำงานการเมืองภาคประชาชนแต่เดิมมาเกือบหมดได้มาก รวมทั้งความกลมกลืนในรูปแบบ จริตการทำงาน และความเชื่อใจ ที่ช่วยสร้างความเข้มแข็ง ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในระยะแรกเริ่มการจัดระบบการทำงาน

ขณะเดียวกัน ทำให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดถูกผลักดัน โดยแกนนำหลักในพื้นที่เดิม เช่นเดียวกับการกำหนดประเด็นและกระบวนการวิธีการทำงาน รวมไปถึงวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมในโครงสร้าง คปจ. โดยแต่ละจังหวัดจะถูกหีบยกตามแต่กลุ่มแกนนำเป็นสิ่งสำคัญ สิ่งเหล่านี้ ทำให้สมาชิกมีบทบาทหน้าที่และสถานภาพในหลายตำแหน่ง นอกเหนือไปจากการเป็นสมาชิก คปจ. งานที่ขับเคลื่อนหรือดำเนินการจึงเป็นงานที่องค์กรชุมชนอื่นขับเคลื่อนอยู่ด้วย แต่สำหรับภารกิจงานภายใต้กรอบงบประมาณที่ คปจ. ได้รับจากสภาพพัฒนาการเมื่อนั้น ทุกจังหวัดจะทำงานตามยุทธศาสตร์ของสภาพพัฒนาการเมือง และส่วนใหญ่จะขับเคลื่อนในรูปแบบของการจัดเวทีให้ความรู้ความเข้าใจการเมืองภาคพลเมืองแก่ประชาชน โดยมีความมุ่งหวังที่สร้างให้เกิด “สภาพลเมือง” ขึ้นในจังหวัด

อย่างไรก็ตาม แม้รูปแบบการขับเคลื่อนงานของคปจ.แต่ละจังหวัดจะไปในทิศทางที่คล้ายคลึงกันตามยุทธศาสตร์ของสภาพพัฒนาการเมือง แต่พบว่าในกระบวนการหรือวิธีการทำงานของแต่ละจังหวัดจะมีความแตกต่างกันไปตามบริบทพื้นที่ทั้งเรื่องคนและสภาพแวดล้อม โดยหลายจังหวัดจะวางแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัดของตนเองด้วย เช่น จังหวัดสตูล และจังหวัดน่าน เป็นต้น⁶

1.2 บทบาทของ คปจ. ในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมือง

จากผลการศึกษา พบว่า คณะทำงานฯ ในหลายจังหวัด มีมุมมองต่อบทบาทและกลไกของคณะกรรมการเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดที่คล้ายคลึงกัน

⁶ จังหวัดสตูล ขับเคลื่อนงานในรูปแบบเครือข่ายรักจังหวัด โดยใช้ประเด็นปัญหา สถานการณ์ต่างๆ ในพื้นที่เป็นตัวตั้ง แทนที่จะทำตามยุทธศาสตร์หรือนโยบายของส่วนบน โดยทำงานทั้งในเชิงประเด็นและเชิงพื้นที่และมุ่งขับเคลื่อนงานต่างๆ ภายในจังหวัดด้วยตนเอง ในขณะที่จังหวัดน่านเน้นการขับเคลื่อนโดยภาคประชาชนเพื่อภาคประชาชน โดยใช้โจทย์ในพื้นที่เป็นตัวตั้ง ให้ความสำคัญบริบทพื้นที่นำภายใต้ยุทธศาสตร์र्मใหญ่จากสภาพพัฒนาการเมือง

คือ เป็นรูปแบบของเวทีหรือพื้นที่กลางในการขับเคลื่อนของภาคประชาชนโดยเป็น กลไกที่ทำหน้าที่เชื่อมประสานภาคประชาชนและคนกลุ่มต่างๆ เข้าด้วยกัน ทำให้ เกิดการมีส่วนร่วมทำงานเพื่อแก้ปัญหาและเกิดการเรียนรู้เพื่อพัฒนาเป็นเวทีแห่ง การเรียนรู้การทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนงานที่เป็น ประโยชน์แก่จังหวัด วงจรการเรียนรู้เหล่านี้ มีความสำคัญ เนื่องจากการทำงาน การเมืองภาคประชาชนที่ผ่านมายังไม่เคยถูกวางกลไกในโครงสร้างทางการอย่างเป็นทางการ รุปรธรรมมาก่อน การเกิดขึ้นของกลไกคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับ จังหวัด (คปจ.) พบว่า ทำให้เกิดการขยายการตีความ ทำความเข้าใจต่อบทบาท การทำงานการเมืองภาคพลเมืองอย่างหลากหลายจากคนทำงานในพื้นที่ที่นิยาม บทบาทด้วยตัวเอง โดยสรุปความได้ เช่น

1) เป็นการเมืองที่ดึงอำนาจการจัดการทรัพยากร/ประเด็นปัญหา/ ความต้องการ (ทุน เรื่องรอบตัว) ให้อยู่ในชีวิตประจำวันของชาวบ้านเอง เช่น การออกแบบข้อบัญญัติ วิธีจัดการในแต่ละหมู่บ้าน ยกกระดับขึ้นมาเป็นการจัดการ ของตำบล และยกระดับไปเรื่อยๆ ถึงจังหวัด เช่น การจัดการเหมือนฝ่ายในจังหวัด น่าน เป็นต้น

2) เป็นกระบวนการประชาธิปไตยชุมชน คือ วงจรการพัฒนา เรียนรู้ ตรวจสอบ/ วงจรที่เชื่อมโยงผสานกำลังกับทุนรอบนอก/ สร้างความมั่นคงและ เสริมความเชื่อมั่นในพลังของตน

3) สร้างสำนักสาธารณะ จิตสำนึกร่วมในชุมชน การดูแล ปกป้อง ทรัพยากรในชุมชน เกิดสำนึกความเป็นเจ้าของร่วมกัน เหล่านี้เป็นต้น

จากการเรียนรู้เพื่อตีความบทบาทตัวเองแล้ว ยังพบว่า บทบาทใน การทำงานของ คปจ. ยังถือเป็นกลไกหรือเครื่องมือสำคัญชิ้นหนึ่งในการทำงานเพื่อ ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชน นับเป็นอีกหนึ่งบทบาทของ คนทำงานที่ต้องมีหน้าที่ดำเนินงานตามโจทย์หรือประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่

แต่ละจังหวัด ดังนั้น คปจ. จึงมีความสำคัญในฐานะเป็นกลุ่มคน/องค์กรหนึ่งที่จะช่วยให้ภาคประชาชนเกิดความเข้มแข็งมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาส่วนรวมที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสีย โดยมุ่งให้เกิดความสามารถในการจัดการตนเองได้ในที่สุด

2. ความเข้มแข็งในการดำเนินงานของ คปจ.

จากการลงพื้นที่สังเกตการณ์และสัมภาษณ์ คปจ. ในหลายจังหวัดจะพบประเด็นที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ และได้สรุปประเด็นที่เป็นจุดแข็งและข้อจำกัดที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของ คปจ. ดังต่อไปนี้

2.1 จุดแข็งในการดำเนินงานของ คปจ.

2.1.1 คน แบ่งเป็น

1) คนทำงานหรือสมาชิกภายในคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด จากการลงพื้นที่พูดคุยกับสมาชิกและคนทำงานภายใน คปจ. พบว่า การดำเนินงานที่เข้มแข็งและต่อเนื่องมาจากสมาชิกคปจ. ทุกคนเห็นความสำคัญในภารกิจหน้าที่ที่ คปจ. ทำ มีการเข้าร่วมขับเคลื่อนงานอย่างสม่ำเสมอและทำงานตามบทบาทของหน่วยงานตนเองเพื่อประสานประโยชน์กับตัวแทนภาคส่วนอื่นในองค์ประกอบของคปจ. เช่น ในหลายจังหวัด ภาคส่วนราชการมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นผู้เชื่อมประสานระหว่าง คปจ. กับภาคีหน่วยงานภายนอกอื่นๆ ทำให้ คปจ. ได้รับการยอมรับ เกิดการมีตัวตน และสามารถทำงาน โดยได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ ในขณะที่หลายจังหวัด สมาชิกที่เป็นตัวแทนจากท้องที่ (กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน) เป็นผู้คอยเชื่อมประสานระหว่าง คปจ. กับชาวบ้านได้เป็นอย่างดี ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ที่เป็นสมาชิก คปจ. จะต้องเป็นผู้ที่มีจิตสาธารณะพร้อมเสียสละด้วย เพราะในการทำงานบางครั้งจำเป็นต้องเสียสละเวลาและทุนทรัพย์ส่วนตัวเพื่อให้งานลุล่วงไปได้ด้วยดี

2) ประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานต่างๆ ที่ไม่ได้เป็นสมาชิก คปจ. แต่มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินกิจกรรม/โครงการของ คปจ. โดยพบว่า หากจังหวัดใดที่ภาคประชาชนและราชการส่วนกลางเห็นความสำคัญให้การยอมรับการทำงานตามโครงสร้างและบทบาทของ คปจ. จะทำให้ได้รับการสนับสนุน ทำงานคล่องตัวและต่อเนื่องมากขึ้น นั่นคือ การที่ประชาชนให้ความสำคัญร่วมมือกับ คปจ. ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของ คปจ. จะเห็นการพัฒนาประเด็นร่วม ทั้งโจทย์และทางแก้ไขร่วมกัน ยังรวมไปถึงหน่วยราชการส่วนกลางของจังหวัดหากให้การยอมรับและเห็นความสำคัญของ คปจ. ก็จะทำให้คปจ. เป็นที่ยอมรับของส่วนราชการอื่นๆ และได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนในด้านต่างๆ อย่างเต็มที่ ส่งผลให้ คปจ. สามารถดำเนินงานต่างๆ ได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม พบว่า ความเข้มแข็งของคนในกระบวนการเหล่านี้ จะพบในจังหวัดที่มีการรวมกลุ่มทำงานทางสังคมเดิมในจังหวัดอยู่ก่อนเป็นส่วนใหญ่ ตัวอย่างเช่น คปจ. จังหวัดอุบลราชธานี ได้จัดสรรผู้แทนแต่ละภาคส่วนจากกลุ่มเครือข่ายคนทำงานทางการเมืองในพื้นที่เดียวกันมาก่อน (เป็นกทต. ชุดแรกของจังหวัดร่วมกัน) จึงมีวัฒนธรรม ความเชื่อ และเป้าหมายทางการเมืองไปในทิศทางเดียวกัน เช่นเดียวกับ คปจ. จังหวัดน่าน ที่เป็นการรวมกลุ่มคนทำงานขับเคลื่อนทางสังคมในจังหวัดเดิมอยู่แล้ว

2.1.2 งบประมาณ

เนื่องจาก คปจ. เป็นรูปแบบโครงสร้างที่ไม่มีระเบียบการทำงานตายตัวขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการของแต่ละจังหวัด ดังนั้นในการบริหารงบประมาณ พบว่า จุดแข็งในบางจังหวัดที่สามารถจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรได้ต่อเนื่องนั้น เป็นเพราะนอกเหนือจากงบประมาณในการขับเคลื่อนงานจากสภาพพัฒนาการเมืองแล้ว ยังได้รับการสนับสนุนการดำเนินงานจากหน่วยงาน

อื่นๆ ภายในจังหวัดของตนอีกด้วย เช่น หน่วยงานภาครัฐ/ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมทบร่วมในการจัดและดำเนินโครงการฯ เป็นต้น ซึ่งทำให้ คปจ. มีงบประมาณเพียงพอที่จะขับเคลื่อนงานให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในวงกว้างได้ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงเครื่องมือเทคโนโลยีต่างๆ และสถานที่ในการดำเนินงาน คปจ. ในบางจังหวัดที่ได้รับความอนุเคราะห์จากหน่วยงานภายในจังหวัดในเรื่องสถานที่และอุปกรณ์ทำงานได้ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพและเกิดความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

2.1.3 การจัดการ

คปจ. ที่มีการบริหารจัดการที่เข้มแข็ง พบว่า เกิดจากการมีกรอบและทิศทางการดำเนินงานอย่างชัดเจนจากส่วนกลางที่สภาพัฒนาการเมืองกำหนด เพื่อนำไปสู่แนวทางปฏิบัติเฉพาะในแต่ละจังหวัด โดย คปจ. ทุกจังหวัดได้มีการวางแผนการทำงานร่วมกัน มีการระดมความคิดเห็นในการวางทิศทางการดำเนินงานเฉพาะของ คปจ. โดยการแลกเปลี่ยนพูดคุยกันผ่านการประชุมที่จัดขึ้นเป็นประจำทุกเดือน ตามกรอบกฎระเบียบและงบประมาณที่สภาพัฒนาการเมืองได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ การบริหารจัดการองค์กรของ คปจ. จะเป็นไปตามกฎระเบียบที่สภาพัฒนาการเมืองได้กำหนด เช่นเดียวกับการทำโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ก็จะเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของสภาพัฒนาการเมือง แต่สามารถออกแบบการทำงานให้เป็นไปตามความเหมาะสมของบริบทพื้นที่ที่ต่างกันได้

ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบว่า การสื่อสาร/ประชาสัมพันธ์ถือเป็นกระบวนการหนึ่งในการจัดการให้คปจ. เกิดความเข้มแข็ง ซึ่งในหลายจังหวัด ได้มีการประชาสัมพันธ์ คปจ. ให้ประชาชนได้รู้จักและเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ คปจ. รวมทั้งเผยแพร่ผลงานที่ คปจ. ทำผ่านทางช่องทางต่างๆ เช่น วิทยุชุมชน หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เป็นต้น ทำให้ คปจ. เป็นที่รู้จักและยอมรับ ประชาชนยินดีให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมของ คปจ. ด้วย

2.2 ข้อจำกัดในการดำเนินงานของ คปจ.

จากการเก็บข้อมูลกับ คปจ. ในหลายจังหวัด พบว่า คปจ. ส่วนใหญ่ ประสบปัญหาในการทำงานคล้ายคลึงกัน สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

2.2.1 คน

ข้อจำกัดในเรื่องคนของ คปจ. นั้น เราพบว่า คนที่มาร่วมเป็นเพียงตัวแทนจากหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สภาพพัฒนาการเมืองกำหนด จึงมีการเปลี่ยนตัวแทนเข้าร่วมเป็นประจำ ทำให้การดำเนินงานของ คปจ. ในหลายจังหวัดไม่มีความต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่กำหนดในโครงสร้างเหล่านี้เป็นหน่วยงานหลักในจังหวัดและมักมีภาระงานจำนวนมาก บุคลากรจากหน่วยงานไม่มีเวลามาร่วมขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่อง จึงส่งตัวแทนมาร่วมประชุมแทน เกิดการเปลี่ยนคนทำงานเป็นประจำ ซึ่งผู้ที่มาแทนหรือมาใหม่ไม่สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องและต้องใช้เวลาทำความเข้าใจการทำงาน of คปจ. ยิ่งไปกว่านั้น การที่ตัวแทนหน่วยงานมีภาระหน้าที่หลายอย่างตามตำแหน่งต่างๆ ทำหน้าที่ตามบทบาทสากลของสภาพพัฒนาการเมืองไม่สมบูรณ์ เช่น การวางแผนยุทธศาสตร์การเมืองภาคพลเมืองระดับจังหวัดระยะยาว เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังพบว่า วัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างจากคนหลากหลายที่มามีส่วนร่วมให้ความเป็นทีมของการทำงานแนวราบแบบภาคีเกิดข้อติดขัด ตัวอย่างเช่น คนที่มาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นราชการ จะมีคุ้นเคยกับลักษณะการทำงานที่เป็นทางการมากกว่าการทำงานในลักษณะแนวราบแบบประชาสังคม สิ่งเหล่านี้ ทำให้สมาชิก คปจ. ที่เป็นตัวแทนจากหน่วยงานนั้น ต้องปรับตัวกับวัฒนธรรมการทำงานในแนวราบแบบภาคีเครือข่ายอีกด้วย

2.2.2 สถานภาพของ คปจ.

ในการสถานภาพและตำแหน่งแห่งที่ของ คปจ. นั้น พบว่า คปจ. มีสถานภาพไม่ชัดเจน ส่งผลต่อความเข้าใจและความเชื่อมั่นในบทบาทหน้าที่

ของคนทำงานเองและส่วนอื่นๆ ที่ต้องเกี่ยวข้องและประสานงานด้วยอยู่เสมอ เนื่องจาก คปจ. ถูกจัดตั้งขึ้นมาในระยะเวลาเพียงไม่กี่ปี หลังการมีสภาพพัฒนาการเมือง ทำให้ยังไม่ค่อยเป็นที่รู้จักและเข้าใจการทำงานจากประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ส่งผลให้ คปจ. ขาดความน่าเชื่อถือ ภาวศึหรือข่ายไม่มั่นใจในสถานภาพและการทำงานของ คปจ. โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ หน่วยงานภาครัฐและท้องถิ่นที่ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ คปจ. และมักเข้าใจว่า คปจ. เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นมา เพื่อตรวจสอบการทำงานหรือลิตรอนอำนาจของราชการและท้องถิ่น นอกจากนี้ สมาชิกของ คปจ. เอง เห็นว่า คปจ. ไม่มีตำแหน่งแห่งที่อย่างชัดเจน จึงยังไม่มั่นใจในสถานภาพของตนเองเท่าใดนักว่าเป็นหน่วยงานลักษณะใด

จากข้อมูล พบว่า การทำหน้าที่ของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดมีความพยายามในเรื่องนี้ในหลายลักษณะตามแต่บริบทพื้นที่ สำหรับในจังหวัดที่การรวมตัวยังไม่เข้มแข็ง คณะทำงานฯ ต้องการให้สภาพพัฒนาการเมืองสนับสนุนให้เกิดการยอมรับตัวตนและตำแหน่งแห่งที่จากกลไกอย่างเป็นทางการในจังหวัด เช่น การทำหนังสือเรียนชี้แจงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบและเห็นความสำคัญ ฯลฯ ขณะที่คณะทำงานฯ ในบางจังหวัดสามารถสร้างสิ่งเหล่านี้ ได้จากฐานเดิมของตนเอง และในบางพื้นที่ คณะทำงานฯ ก็ไม่ต้องการนำเสนอตัวตนตามสถานภาพในแบบที่เป็นกลไกจากสภาพพัฒนาการเมือง หากต้องการนำเสนอจากตัวตนของภาคประชาสังคมในจังหวัด

2.2.3 กฎระเบียบ

ในเรื่องของกฎระเบียบ พบว่า ระเบียบและข้อกำหนดในการดำเนินกิจกรรมและโครงการฯ ภายใต้กฎเกณฑ์แบบราชการ ไม่สอดคล้องกับลักษณะการทำงานที่ต้องการความยืดหยุ่นกึ่งทางการ ในลักษณะการทำงานแนวราบของภาคประชาสังคม ดังนั้น การดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ของ คปจ. ในหลายจังหวัด ต้องประสบปัญหาติดขัด หรือหยุดชะงักขาดความต่อเนื่อง

เนื่องมาจากกฎระเบียบที่มีความเคร่งครัดตามระเบียบราชการ บางครั้งกฎระเบียบต่างๆ เป็นกรอบที่กำหนดให้ คปจ. ต้องทำงานอย่างตายตัว สิ่งเหล่านี้ ยังส่งผลให้คปจ.บางจังหวัดไม่กล้าดำเนินกิจกรรมบางประเด็นซึ่งที่อาจเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ของตน เพราะกลัวว่าจะขัดกับกฎระเบียบที่กำหนดไว้

2.2.4 งบประมาณ

สำหรับงบประมาณในการทำงาน พบว่า 1) งบประมาณสนับสนุนจากสภาพัฒนาการเมืองไม่เพียงพอต่อการดำเนินการให้ครอบคลุม โดยเฉพาะจังหวัดที่มีอาณาเขตพื้นที่รับผิดชอบมาก กล่าวคือ แม้ว่า คปจ.ในหลายจังหวัดจะได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานในจังหวัดของตนเอง แต่อีกหลายจังหวัดก็ยังประสบปัญหางบประมาณในส่วนที่ได้รับจากสภาพัฒนาการเมืองซึ่งไม่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนงานให้ครอบคลุมภาพรวมทั้งจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดที่มีประชากรจำนวนมากและมีพื้นที่ค่อนข้างใหญ่ ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในขนาดที่มากขึ้น เช่น จังหวัดอุบลราชธานีมีพื้นที่กว้างมากทำให้มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อขับเคลื่อนและจัดกิจกรรมในพื้นที่ต่างๆ สูงตามไปด้วย ฯลฯ และ 2) กฎระเบียบด้านงบประมาณไม่อาจยืดหยุ่นไปตามลักษณะงานและกิจกรรม เกิดข้อจำกัดในการเบิกจ่ายงบประมาณและการเกิดความล่าช้า บางครั้งต้องมีการใช้เงินส่วนตัวของสมาชิกในคปจ. เพื่อให้การทำงานเกิดความต่อเนื่อง

2.2.5 สำนักงานและเครื่องมืออุปกรณ์

ในการดำเนินงานของ คปจ. นั้น พบว่า การไม่มีสถานที่ในการเป็นพื้นที่กลางต่อการประสานงานและการแสดงตำแหน่งแห่งที่ต่อสาธารณะส่งผลต่อการทำงานและความเข้าใจจากสาธารณะ โดย คปจ.ในหลายจังหวัดประสบปัญหาเดียวกัน คือ การไม่มีสถานที่ทำงานหรือสำนักงานเป็นหลักแหล่งในการจัดประชุมทำให้แต่ละครั้งจะต้องเปลี่ยนสถานที่ ขณะเดียวกัน ก็ไม่มีสถานที่ติดต่อประสานงานและรวบรวมเอกสารทำให้การทำงานล่าช้า ขาดความเรียบร้อย และ

ความต่อเนื่อง ทั้งยังมีส่วนส่งผลให้ คปจ. ขาดความชัดเจนในความเข้าใจจากสาธารณชนอีกด้วย นอกจากนี้ คปจ. ส่วนใหญ่ยังขาดการสนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีในการทำงาน สมาชิกและคนทำงานต้องสรรหาเครื่องมือต่างๆ มาเองเพื่ออำนวยความสะดวกให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การอภิปรายผล

1. โครงสร้างและรูปแบบการทำงานของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด: คปจ.

จากผลการศึกษาที่ว่า คปจ. เป็นกลไกที่มีรูปแบบคาบเกี่ยวระหว่างความเป็นองค์กรที่มีโครงสร้างชัดเจนและเป็นทางการผสมไปกับการทำงานเป็นเครือข่ายจากความสัมพันธ์ในแนวราบที่มีความเท่าเทียมและยืดหยุ่น จากการมีโครงสร้างที่ถูกจัดตั้งและกำหนดระเบียบการทำงานจากสภาพัฒนาการเมือง ซึ่งเน้นการทำงานให้ตรงตามระเบียบทางราชการ ขณะที่ลักษณะการรวมตัวของเครือข่ายคนทำงานที่มีแกนกลางจากสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองในจังหวัดจะเป็นการรวมกลุ่มของเครือข่ายในแนวราบซึ่งวางอยู่บนฐานความสัมพันธ์เดิมในพื้นที่ นับเป็นส่วนผสมการทำงานแนวราบแบบไม่เป็นทางการในโครงสร้างการจัดตั้งที่เป็นทางการนั้น

เมื่อพิจารณาโครงสร้างของ คปจ. ด้วยแนวคิดประชาสังคมในแบบตะวันตก ที่ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างอิสระ เน้นความสมัครใจ ความเป็นประชาธิปไตย และทำประโยชน์สาธารณะขององค์กรหรือบุคคลที่อยู่นอกภาครัฐเป็นหลัก ทำหน้าที่เป็นพื้นที่ทางสังคมอันใหม่ที่ผู้คนสามารถแสดงออกได้อย่างเสรีเป็นเอกเทศจากการถูกควบคุมโดยรัฐแล้วนั้น (โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์, 2548, น. 15-19) โครงสร้างของ คปจ. อาจไม่ใช่ลักษณะความเป็นภาคประชาสังคมตามหลักการโดยตรงนัก และเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดประชาสังคมตาม

นิยามของนักคิดในสังคมไทย จะพบว่า การให้ความหมายของ ประเวศ วะสี (2536) ได้เน้นความสำคัญกับความร่วมมือของคนในสังคมจากหลายภาคส่วน เพื่อสร้างคุณภาพของโครงสร้างที่ประกอบทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคสังคม ให้สมดุลกัน ในความหมายนี้ แม้เพิ่มองค์ประกอบของภาครัฐมากขึ้น แต่โครงสร้าง คปจ. อาจไม่ใช่ลักษณะความเป็นภาคประชาสังคมที่มีความสมดุลจากทุกภาคส่วน ด้วยเหตุที่คปจ. เป็นกลไกที่ถูก “จัดตั้ง” ขึ้น จึงถูกวางโครงสร้างองค์ประกอบและกำหนดบทบาทความรับผิดชอบภายใต้กรอบและระเบียบต่างๆ จากยุทธศาสตร์จากส่วนบนของสภาพฒนาการเมือง และด้วยการกำหนดเช่นนี้ การเข้าร่วมของคนทำงานในบทบาทของ คปจ. จึงไม่ใช่การรวมตัวของกลุ่มคนที่มีความสนใจร่วมตามองค์ประกอบของภาคประชาสังคม ที่มีการพัฒนาจุดหมายและค่อยๆ ก่อรูปความร่วมมือที่ละน้อยจนเกิดชนบและความสัมพันธ์จากกระบวนการทำงานร่วมกันอีกด้วย (เดวิท แมทิวส์, 2540)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาทั้งโครงสร้างและรูปแบบการทำงานไปด้วยกันแล้ว คปจ. อาจมีความใกล้เคียงกับคำที่ ซัยอนันต์ สมุทวณิช (2541) เสนอถึงแนวคิดที่เรียกว่า “ประชารัฐ” (Soctate) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐ ในลักษณะประชาสังคม (Civil Society) ที่ครอบคลุมรัฐไปด้วย ซึ่งแตกต่างจากรัฐประชาชาติ ที่รัฐมีบทบาทนำในการอยู่เหนือชุมชนและชนชาติต่างๆ ภายในรัฐ ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามฐานแนวคิดดังกล่าว แม้ว่า คปจ. อาจไม่ได้มีความเป็น “ภาคประชาสังคม” อย่างแท้จริง แต่สามารถสรุปได้ว่า คปจ. เป็นรูปแบบการทำงานที่มีความผสมผสานในลักษณะ “เครือข่าย” ซึ่งมีความยืดหยุ่นเนื่องมาจากความสัมพันธ์ใกล้ชิดสนิทสนม หรือเป็นคนที่เคยจับเคี่อนงานพัฒนา ร่วมกันมา ในขณะที่เดียวกันก็เป็นเครือข่ายแบบภาครัฐกำหนด จึงได้รับการยอมรับและมีตำแหน่งแห่งที่อย่างเป็นทางการ รวมทั้งเป็นการระดมทรัพยากรในระดับจังหวัดที่เปิดกว้างมากขึ้น ส่วนผสมของการทำงานแบบเครือข่ายในโครงสร้างที่เป็น

ทางการเช่นนี้ นับว่าใกล้เคียงกับแนวคิดประชารัฐ เช่นเดียวกับที่คนทำงานในพื้นที่ เรียกว่า เป็นโครงสร้างแบบ รัฐร่วมราษฎร์⁷ คือโครงสร้างที่มีส่วนผสมของความไม่เป็นทางการในแนวราบแบบเครือข่าย อยู่ท่ามกลางองค์ประกอบในโครงสร้างที่เป็นทางการ ตามระเบียบการวางกลไกจากสภาพัฒนาการเมืองกำหนดไว้

2. บทบาทของ คปจ. ในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมือง

จากผลการศึกษาถือได้ว่าบทบาทของ คปจ. เป็นกลไกสำคัญสำหรับ เครือข่ายการทำงานการเมืองภาคพลเมืองที่ทำงานในพื้นที่ โดยเฉพาะการเป็นพื้นที่ กลางของเครือข่ายคนทำงานทางสังคมต่อการสร้างจิตสำนึกความเป็นพลเมือง ขณะเดียวกันพื้นที่หรือกลไกดังกล่าวถูกจัดวางให้ทำหน้าที่หลายลักษณะ คือ เป็นเวทีในการประสานกลไกภาคประชาสังคมในและระหว่างจังหวัด เพื่อการขับเคลื่อน ในพื้นที่ เป็นกลไกรองรับให้ทำงานตามประเด็น โดยเอาโจทย์ร่วมในพื้นที่เป็นตัวตั้ง และสามารถสร้างกระบวนการเรียนรู้สำหรับกลุ่มคนได้หลากหลาย โดยพบว่า มีการแลกเปลี่ยนเพื่อทำความเข้าใจบทบาทการทำงานการเมืองภาคพลเมืองของ คปจ. จากคนที่ปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ ยิ่งไปกว่านั้น คือ บทบาทเหล่านี้นับเป็นกลไก ที่มีตัวบทกฎหมายรับรองในการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาในพื้นที่ได้จริง

ประเด็นดังกล่าว เมื่อใช้หลักการของแนวคิดประชาสังคมมาพิจารณา จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญ คือ การมีโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ (Civic Infrastructure) และช่องทางการสื่อสาร โดยในที่นี้ หมายถึงประชาสังคมต้องการ พื้นที่สาธารณะและโอกาสพบปะ เพื่อสื่อสารแลกเปลี่ยนและพัฒนาคุณค่าและ เป้าหมายไปด้วยกัน จากงานของ เดวิท แมทิวส์ (2540) ได้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับพื้นฐานล่าง ระดับกลาง และระดับสูงสุด

⁷ ประธานคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัดอุบลราชธานีได้เรียกโครงสร้างในรูปแบบดังกล่าวว่า “รัฐร่วมราษฎร์” จากการสัมภาษณ์กับคณะผู้วิจัย เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2557

ตามปกติแล้ว พื้นที่สาธารณะระดับพื้นฐานล่าง นับเป็นวิถีในชีวิตประจำวันของผู้คนที่รวมกลุ่มในชุมชนจะพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนกันอยู่เป็นประจำ ซึ่งมีพบเห็นได้ทั่วไปโดยเฉพาะในชุมชนที่มีการรวมกลุ่มกันอย่างเข้มแข็ง ขณะที่ระดับถัดไป คือ ระดับกลางนั้น เรายังพอเห็นพื้นที่ในการรวมกลุ่มผ่านประเด็นปัญหา หรือการรวมกลุ่มอาชีพต่างๆ ของแต่ละชุมชน และสำหรับโครงสร้างการทำงาน ของ คปจ. ก็ได้สนับสนุนให้เกิดพื้นที่ระดับกลางผ่านการจัดกิจกรรมหรือดำเนินโครงการฯ ต่างๆ จากคนในพื้นที่ที่สามารถขอรับการสนับสนุนจากงบประมาณส่วนกลางได้ ซึ่งพื้นที่สาธารณะในระดับกลางนั้น จะทำให้การรวมตัวมีความเข้มแข็งเป็นทางการมากขึ้น สุดท้าย ระดับสูงสุด หรือเรียกว่า องค์กรร่ม (Umbrella Organization) เป็นพื้นที่ที่เชื่อมองค์กรสมาชิกเข้ากับสมาชิกในองค์กรอื่น คล้ายการทำงานของ “จุดประสาน” (Node) ขององค์กรย่อย ภาคีย่อยต่างๆ ซึ่งองค์กรร่มในลักษณะการทำหน้าที่เชื่อมต่อเชื่อมประสานในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมืองนั้น ยังพบไม่มากนัก ดังนั้น การทำงานด้วยโครงสร้างระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดของ คปจ. ถือได้ว่ากำลังทำหน้าที่เป็นพื้นที่สาธารณะในระดับสูงสุดหรือองค์กรร่มเพื่อให้เกิดการเสริมพลังเชื่อมประสานอย่างเป็นทางการขององค์กรหน่วยงาน และผู้คนในการขับเคลื่อนการทำงานการเมืองภาคพลเมืองในทางปฏิบัติให้เกิดขึ้น

ยิ่งไปกว่านั้น หนึ่งในองค์ประกอบที่สำคัญของการทำงานภาคประชาสังคม คือ กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนพื้นที่เพื่อให้เกิดกระบวนการตัดสินใจต่อเรื่องสาธารณะจากคนในพื้นที่เอง (เดวิท แมทิวส์, 2540) ซึ่งเห็นได้ชัดเจนจากบทบาทการทำงานของคปจ. ที่คนทำงานสามารถแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ โดยเฉพาะการทำความเข้าใจและตีความบทบาทการทำงานที่ในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมืองกับพื้นที่ของตนเองที่นับเป็นจุดเริ่มต้นของวงจรการเรียนรู้ในเวทีสาธารณะต่อไป

3. ความเข้มแข็งในการดำเนินงานของ คปจ.

ผลการศึกษาได้ทำให้เห็นการดำเนินการของ คปจ. ที่มีกระบวนการทำงานที่หลากหลายในแต่ละจังหวัด ซึ่งต่างมีความเข้มแข็งและขีดจำกัดที่ต่างกันไป โดยประเด็นสำคัญที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งนั้น เกิดขึ้นได้จาก 1) คนทำงานหรือประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย หากให้ความสำคัญและยอมรับกับภารกิจหน้าที่ก็ย่อมทำให้การดำเนินการและการรวมตัวได้รับการสนับสนุนมีความเข้มแข็ง 2) การบริหารจัดการ โดยเฉพาะในเรื่องกฎระเบียบและงบประมาณ หากมีการอบและทิศทางชัดเจน อีกทั้งได้รับการสื่อสารเพื่อเข้าใจบทบาทหน้าที่และสถานภาพ และเข้าใจไปถึงกฎระเบียบในการทำงาน ย่อมทำให้การทำงานเข้มแข็งและดำเนินต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งเหล่านี้ หากพิจารณาตามหลักการแนวคิดสามารถอธิบายได้ ดังนี้

3.1 การดำเนินงานของ คปจ. ถือว่าเข้มแข็งได้จากการใช้ฐานทุนทางสังคมในพื้นที่ที่มีอยู่เดิม โดยเฉพาะความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่ายคนทำงานภาคประชาสังคมเดิมที่นำทรัพยากร กลไก การสนับสนุนต่างๆ ระดมเข้าสู่โครงสร้างการทำงานที่มีส่วนผสมความเป็นทางการของรัฐรวมอยู่ด้วย หากพิจารณาจากทุนประเภทต่างๆ เราจะพบว่า คปจ. เป็นการระดมทุนในแทบทุกองค์ประกอบของทุนทางสังคมที่มีในพื้นที่

หากทำความเข้าใจตามองค์ประกอบของทุนทางสังคม (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2557, อ้างถึงใน ไมตรี อินทรียะ, 2560) เราจะพบทุนรูปแบบต่างๆ ในการดำเนินงานของ คปจ. อาทิเช่น ทุนมนุษยชนั้น มีการระดมแกนนำเดิมที่งานขับเคลื่อนในพื้นที่ ให้เป็นตัวแทนหน่วยงานตามองค์ประกอบโครงสร้าง คปจ. ในหลายจังหวัด และความคุ้นเคยต่อกันในระหว่างคนทำงานย่อมทำให้การดำเนินการคล่องตัว ทั้งการสื่อสารที่เข้าใจร่วมกัน และการไว้วางใจเชื่อใจในการร่วมแรงร่วมใจทำงานเพื่อประโยชน์โดยรวม นอกจากนี้

ยังเป็นการระดมทุนทางสถาบันที่มีอยู่เดิม ทั้งองค์กรชุมชนหลายรูปแบบ หน่วยงานของรัฐและเอกชนมาเพื่อสนับสนุนในด้านต่างๆ ประสานทั้งประเด็นและทรัพยากรไปด้วยกันเพื่อตอบโจทย์ร่วมของพื้นที่ เรายังพบทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการหลอมรวมสำนึกร่วมให้เกิด หากเดิมในพื้นที่มีระบบคุณค่าระหว่างคนทำงานที่เข้าใจกันดี ย่อมสร้างสำนึกและกำหนดจุดมุ่งหมายรวมในการทำงานของภาคีเครือข่ายได้ดียิ่งขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น การจัดการโจทย์ในระดับพื้นที่ ส่วนใหญ่ย่อมให้ความสำคัญกับการจัดการทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่กำลังจะหมดไปและหาได้ยากและแวดล้อมการดำรงอยู่อย่างมีความหมายกับคนในพื้นที่นั้น คนทำงานที่เผชิญโจทย์ร่วมเหล่านี้ ย่อมพร้อมที่จะระดมสรรพกำลังจากทุนในทุกๆ มิติเพื่อทำงานกับคนคุ้นเคยและไว้ใจซึ่งเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญที่สุดในการทำงานร่วมกัน

3.2 การดำเนินงานของ คพจ. ถือว่ามีความเข้มแข็งได้จากการใช้รูปแบบการทำงานแบบภาคีเครือข่าย การทำงานแบบภาคีเครือข่ายในจังหวัดที่สร้างรูปแบบความสัมพันธ์แนบราบได้จริง เราจะพบความเข้มแข็งที่เป็นไปตามองค์ประกอบสำคัญของความเป็นเครือข่ายได้ ตัวอย่างเช่น การมีสมาชิกที่ทำหน้าที่อย่างมีจิตสำนึก การมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน การมีส่วนร่วมและการแลกเปลี่ยน การมีระบบความสัมพันธ์และการสื่อสาร (พระมหาสุทิตย์ อาภากร, 2548, น. 48-49) ซึ่งจะเห็นได้จากผลการศึกษาที่พบว่า การให้ความสำคัญและไม่ได้มาเพราะเป็นเพียงตัวแทนจากหน่วยงานจะมีส่วนส่งเสริมต่อการทำภารกิจต่างๆ ได้มาก เช่นเดียวกับการบริหารจัดการแบบภาคีเครือข่ายที่ใช้ความจริงใจในการระดมทรัพยากรได้ง่ายและเหมาะต่อการเริ่มต้นสร้างจิตสำนึกพลเมืองซึ่งเป็นฐานสำคัญในการสร้างการเมืองภาคพลเมืองต่อไป

บทสรุป

คณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) นับเป็นโครงสร้างที่ถูกจัดตั้งอย่างเป็นทางการผสมไปกับรูปแบบการทำงานเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งอาจสรุปได้ว่าเป็นโครงสร้างตามแนวคิด “ประชารัฐ” ที่มีลักษณะประชาสังคมทำงานครอบคลุมรัฐในแนวนราบไปด้วยกัน หรือเรียกว่า “รัฐร่วมราษฎร” ในหมู่คนทำงานนั่นเอง ทั้งนี้บทบาท คปจ.ต่อการทำงานในจังหวัดได้กลายเป็นกลไกสำคัญสำหรับเครือข่ายการทำงานการเมืองภาคพลเมือง โดยทำบทบาทเป็นพื้นที่กลางของเครือข่ายคนทำงานที่มีฐานทุนทางสังคมร่วมกันในพื้นที่ มีกระบวนการเรียนรู้นิยามและสร้างจิตสำนึกการเมืองภาคพลเมืองในระดับปฏิบัติการและเป็นกลไกเชื่อมประสานหลายภาคีย่อย กลไกที่ทำงานเป็น “จุดประสาน” (Node) เช่นนี้ นับว่าเป็นโครงสร้างพื้นฐานต่อการเกิดพื้นที่สาธารณะในระดับสูงสุดหรือองค์กรร่วมเพื่อให้เกิดการเสริมพลังเชื่อมประสานอย่างเป็นทางการกับองค์กร หน่วยงาน และผู้คนในการขับเคลื่อนการทำงานในทางปฏิบัติในเกิดขึ้น

ความเข้มแข็งของ คปจ. เกิดจากการให้ความสำคัญและได้รับการยอมรับจากคนทำงาน ประชาชน และหน่วยงานในพื้นที่สนับสนุน เนื่องจากการบริหารจัดการจัดการเป็นไปตามวัฒนธรรมคนทำงานแต่ละจังหวัด ดังนั้น การดำเนินงานที่เข้มแข็งได้นั้น มาจากการใช้ฐานทุนทางสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่โดยเฉพาะความสัมพันธ์ของเครือข่ายคนทำงานภาคประชาสังคมเดิมในจังหวัดนั้นๆ อีกทั้งยังเข้มแข็งได้เพราะรูปแบบการทำงานแบบภาคีเครือข่ายเพราะจะเป็นการทำงานจากการมีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมายและคุณค่าร่วมระหว่างคนทำงาน มีการระดมทรัพยากรเพื่อตอบโจทย์ในพื้นที่ได้มากและเหมาะกับโครงสร้างและบทบาทของกลไกการเมืองภาคพลเมืองในสังคมไทย

สรุปได้ว่า โครงสร้าง บทบาทและการดำเนินงานของคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับจังหวัด (คปจ.) สามารถเป็นกลไกทางการเมืองภาคพลเมืองในทางปฏิบัติได้ ด้วยรูปแบบโครงสร้างที่ผสมการทำงานแบบภาคีเครือข่ายซึ่งมีลักษณะไม่เป็นทางการเข้ากับโครงสร้างแบบทางการที่ถูกกำหนดจากส่วนกลางตามนิยามแบบประชารัฐ คปจ. ทำบทบาทหน้าที่เป็นองค์กรร่วมให้แต่ละภาคส่วนในจังหวัดได้ออกแบบสมดุลการทำงานร่วมกันบนฐานทุนและลักษณะเฉพาะในบริบทพื้นที่ของตนในลักษณะเครือข่าย โดยความเข้มแข็งเหล่านี้ได้ทำให้เกิดพลังในการสร้างสรรค์พื้นที่ทางการเมืองในนิยามแบบเฉพาะของตนเองขึ้นอีกด้วย

คปจ. ในฐานะเป็นกลไกส่งเสริมการเมืองภาคพลเมืองจะต้องทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงกับภาคส่วนต่างๆ และ คปจ. ต้องกระตุ้นการเรียนรู้การเมืองภาคพลเมืองของประชาชน และส่งเสริมให้ประชาชนมี “สำนึกร่วม” ในการจัดการสิ่งต่างๆ ร่วมกัน มีสำนึกความเป็นเจ้าของชุมชนท้องถิ่น มีความพร้อมและเต็มใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานสาธารณะ ร่วมทั้งต้องมีคุณลักษณะความเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบ เพื่อร่วมแก้ไขปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่ ร่วมกันออกแบบกติกาในการจัดการชุมชนตนเองทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในพลังและศักยภาพของตัวเองและชุมชน นำไปสู่การจัดการตนเองได้

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษา โครงสร้าง บทบาท และความเข้มแข็งในการดำเนินงานของ คปจ. ในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมืองนั้น เป็นความท้าทายต่อการพัฒนา กลไกในรูปแบบนี้ให้เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง สิ่งสำคัญนั้น จำเป็นต้องพัฒนาระบบโครงสร้างให้เกิดกลไกการเมืองภาคพลเมืองในระดับปฏิบัติขึ้น และจากประมวผลการศึกษาสามารถมีข้อเสนอแนะตามประเด็น ต่อไปนี้

1. ควรสร้างความรู้ความเข้าใจที่ประยุกต์แนวคิดพื้นฐานต่อการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง (Civic Education) ให้เข้ากับยุคสมัยปัจจุบันเพื่อให้เป็นพื้นที่ในการแสดงออกและมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างสร้างสรรค์จากประชาชนได้อย่างแท้จริง

2. ปัจจุบัน ยังไม่มีกลไกการเมืองภาคพลเมืองในระดับปฏิบัติการที่ถูกกำหนดเป็นโครงสร้างในเชิงนโยบายอย่างจริงจัง ดังนั้น การเปิดพื้นที่ทางการเมืองในลักษณะนี้ จะทำให้เกิดการพัฒนาจิตสำนึกพลเมืองอย่างสร้างสรรค์ โดยควรกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการออกแบบระบบโครงสร้างและบทบาทอย่างชัดเจน

3. สามารถเรียนรู้การออกแบบกลไกโดยใช้โครงสร้างแบบผสมความเป็นทางการกับรูปแบบการทำงานแบบภาคีเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการโดยดึงความเข้มแข็งของทุนทางสังคมในพื้นที่มาเป็นฐานได้

4. การพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองให้เกิดขึ้นในทางปฏิบัติได้ จำเป็นต้องมีกลไกระดับชาติและกลไกสนับสนุนจากพื้นที่ที่ดั่งองค์กรรมและมีการรวมกลุ่มจากพื้นที่ทำงานเชื่อมประสานกันได้

5. ควรสนับสนุนการศึกษาเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจต่อการเมืองภาคพลเมืองในรูปแบบใหม่ๆ เช่น การรวมกลุ่มเพื่อสาธารณะประโยชน์ในสังคมออนไลน์ซึ่งเป็นพื้นที่ทางสังคมที่มีบทบาทขึ้นมากในปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์. (2548). *ขับเคลื่อนวาระสุขภาพไทย: ประชาสังคมกับการปฏิรูประบบสุขภาพ*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: บริษัทสร้างสื่อ จำกัด.
- โกวิทย์ พวงงาม, ธัญญาภรณ์ จันทระเวช และชญากัส พลอยโล. (2557). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อวัดความเข้มแข็งการเมืองภาคพลเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โกวิทย์ พวงงาม, ัญญาภรณ์ จันทรเวช และ ชญาภัส พลายนโธ. (2558).

การขับเคลื่อนการเมืองภาคพลเมืองของเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด.

กรุงเทพฯ: เสมารธรรม.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2541). *ประชารัฐกับการเปลี่ยนแปลง.* กรุงเทพฯ: บริษัท

สุขุมและบุตร จำกัด.

เดวิท แมทิวส์ (เชียน), ฐิรุฒติ เสนาคำ (แปลและเรียบเรียง). (2540). *จากปัจเจกสู่*

สาธารณะ: กระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง. กรุงเทพฯ: สถาบัน

ชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

ทศพล สมพงษ์. (2555). *ประชาธิปไตยชุมชนจากแนวคิดสู่การจัดการ.* กรุงเทพฯ:

บริษัทศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด.

พระมหาสุทิตย์ อาภากรโธ. (2547). *เครือข่าย: ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ.* โครงการ

เสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.). กรุงเทพฯ: พิสิษฐ์ไทย ออฟเซต.

ไมตรี อินทร์เษ. (2560). *ทุนทางสังคม. วารสารนาคบุตรปริทรรศน์. 9(2), 14-25.*

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2548). *ทุนทาง*

สังคม ฉบับประชาชน. กรุงเทพฯ: 21 เซ็นจูรี่.

อานันท์ กาญจนพันธ์. 2541. *การระดมทุนเพื่อสังคม.* กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชน

ท้องถิ่นพัฒนา.

อภิญา ดิสสะมาน (2562). *บทบาทของาพัฒนาการเมืองกับการปฏิรูปการเมืองไทย.*

สถาบันพระปกเกล้า. สืบค้นจาก

<http://www.kpi.ac.th/knowledge/book/data/492>

อุไรวรรณ ธนสถิตย์. (2556). *บทบาทของสภาพพัฒนาการเมืองกับการเสริมสร้าง*

ความปรองดองแห่งชาติ. มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. สืบค้นจาก

<https://searchlib.utcc.ac.th/library/onlinethesis/246029.pdf>