การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชน
ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ฐาลินี สังฆจันทร์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2557

การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชน
ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ฐาลินี สังฆจันทร์
คณะรัฐประศาสนศาสตร์

รองศาสตราจารย์.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ดร. อัชกรณ์ วงศ์ปรีดี)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์.....ประธานกรรมการ
(ดร. พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์.....กรรมการ
(ดร. จันทรานุช มหากาญจนะ)

รองศาสตราจารย์.....กรรมการ
(ดร. อัชกรณ์ วงศ์ปรีดี)

ศาสตราจารย์.....คณบดี
(ดร. นิสดารก์ เวชยานนท์)
ตุลาคม 2557

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ชื่อผู้เขียน	นางสาวฐาลินี สังฆจันทร์
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2557

หัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจคือ การสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น การบรรลุจุดมุ่งหมายของแนวคิดการกระจายอำนาจคือ การเปลี่ยนจากราษฎรเป็นพลเมือง หรือประชาชนผู้คอยแต่รับบริการจากภาครัฐมาเป็นผู้ขับเคลื่อนกระบวนการเอง การศึกษาวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาสภาพการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป และศึกษาอิทธิพลของปัจจัยที่เกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแสดงออกความเป็นพลเมือง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงผสมระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ (Mixed Method) ด้วยการดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพเป็นอันดับแรกเพื่อศึกษาสภาพพื้นที่จริงอันนำมาสู่การออกแบบและลงรายละเอียดของข้อมูลในแบบสอบถามในการวิจัยเชิงปริมาณ ให้มีความเหมาะสมและสะท้อนข้อมูลภาพรวมจากสภาพพื้นที่จริงได้

ผลการศึกษาพบว่า ความเป็นพลเมืองของประชาชนในทั้งสองพื้นที่มีความแตกต่างกัน โดยในการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับรางวัลให้ความสำคัญกับสิทธิพลเมืองในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิในการนับถือศาสนา ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปให้ความสำคัญกับสิทธิในการอยู่อาศัยและสิทธิในการได้รับการศึกษา นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับรางวัลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปให้ความสำคัญกับหน้าที่พลเมืองในด้านการปกป้องประเทศชาติ การเลือกตั้ง การติดตามข่าวสารบ้านเมือง โดยหน้าที่ในการเสียภาษีมีความสำคัญเป็นอันดับสุดท้ายในทั้งสองพื้นที่การวิจัย ในด้านการรักษาสิทธิของผู้อื่นเพื่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง พบว่า องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลมีค่าเฉลี่ยการอนุญาตให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็นในเรื่องการเมืองมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ทั้งนี้ การแสดงออกถึงความอดทนเมื่อมีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างของทั้งสองพื้นที่การวิจัยคือ การแสดงออกโดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การแสดงออกโดยอาการเฉยๆ และการแสดงออกโดยการพูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน

ในการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการบริหาร พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลมีความคาดหวัง การตระหนักถึงปัญหา แนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหา ด้วยความกระตือรือร้น อันเป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชน โดยผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลพยายามสร้างและกระตุ้นให้ประชาชนได้เรียนรู้ในการแก้ไขและพัฒนาพื้นที่ด้วยตนเองผ่านระบบการมีส่วนร่วมแบบงบประมาณภายใต้การทำความเข้าใจระหว่างกันว่า ผู้บริหารมีช่วงเวลาที่จำกัด การพัฒนาหรือผลของการพัฒนาจำเป็นต้องดำเนินต่อเนื่องด้วยการขับเคลื่อนของภาคประชาชน ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปมองว่าประชาชนยังคงเป็นเพียงผู้รับบริการเท่านั้น นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลยังให้ความสำคัญกับตนเองในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาชุมชนมากกว่าคณะผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปที่ให้ความสำคัญกับคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาชุมชนมากที่สุด ซึ่งผลการวิจัยยังพบอีกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปมีความยึดติดในตัวผู้นำมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลอีกด้วย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะว่า การมีส่วนร่วมในงบประมาณ เป็นกระบวนการบริหารสำคัญที่ช่วยส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองได้เป็นอย่างดี ในทางพฤติกรรมของหน่วยงานรัฐไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร หรือข้าราชการ และพฤติกรรมของประชาชนล้วนเป็นตัวกำหนดการแสดงบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่งของสถานะความสัมพันธ์ที่มีระหว่างกัน ฉะนั้น เพื่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคประชาชนที่ส่งเสริมความเป็นพลเมือง หน่วยงานรัฐควรเริ่มปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์และมุมมองของผู้บริหารที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ให้อยู่ในฐานะของเจ้าของทรัพยากร ตลอดจนในฐานะผู้มีบทบาทในการขับเคลื่อนการบริการสาธารณะ ขณะเดียวกัน ในด้านของประชาชนจำต้องมองเห็นความสำคัญของตนเองมากยิ่งขึ้น ไม่ยึดติดในตัวของผู้นำหรือนักการเมือง ประชาชนผู้มีความเป็นพลเมืองต้องมีความมั่นใจในศักยภาพในการปกครองที่ตนเอง ทั้งยังมีความสามารถในการกำหนดระบบหรือเงื่อนไขในการปกครองตลอดจนการขับเคลื่อนระบบหรือเงื่อนไขดังกล่าวด้วยตนเองได้

ABSTRACT

Title of Thesis	The Expression of Citizenship of People in Local Government
Author	Miss Thalinee Sangkachan
Degree	Master of Public Administration
Year	2014

Key to decentralization is to establish local democracy. To achieve this goal, normal population who passively receive state welfare must transform themselves to the state citizen by actively raising and moving the state policies. Therefore, this study aims to investigate citizenship of the people within and between awarded Local Administrations in political participation, and non-awarded Local Administration, and to investigate supportive and obstructive elements of citizen expression.

This study is a mixed model study of qualitative and quantitative study. At first, qualitative study was conducted in order to investigate actual circumstances which led to design and detail of the questionnaire for quantitative analysis. By this way, the analysis become appropriate and reflective to the real circumstances.

In this study, we found that citizenship between citizens of two local administrations are different. Citizen expression in awarded local administration concerns right to express opinion and right to practice religion. Whereas, non-awarded local administration concerns right to livelihood and land and right to education. However, awarded and non-awarded local administrations are equally concern civic duty regarding to serve military, to vote, and to follow the news and instructions. Civic duty to pay taxes is least concerned in both local administrations.

Regarding to protection the right of the others, awarded local administration has higher score in allowance of diverse political opinions than non-awarded one. Accordingly, expressions of endurance to the diverse opinions of two administrations are to exchange opinion, to be quiet and calm, and to persuade the other. Regarding to citizen expression on managing aspect,

awarded local administration is bearing anticipation, awareness, and procedure to solve the problems with active motivation resulted from regular government and citizen interaction. Chief of awarded local administration tried to establish and incite their citizens to self-learning for solving problem and developing their area through budget participation system under the common understanding that the local administration has limitation of time therefore the development and its result must be continuously driven by the citizens themselves. By the way, non-awarded local administration still regards its citizens as a passive state client. Moreover, awarded local administration concerns more on problem solving and community development rather than its executives or civil servants. Differently, non-awarded local administration concerns more on its executives or civil servants than problem solving and community development. Additionally, non-awarded local administration attaches more to the leader of the local administration than awarded local administration do.

In conclusion, we suggest that budget participation is the crucial support that induces citizen expression. Regarding local administration behavior, including of executives, civil servants and citizens, all are determinant factor of the interaction among each other. Therefore, in order to establish regular interaction between local administration and its citizen that induce citizenship, the local administration should change their vision and understand citizen as the owner of community resources and as the decision maker of public policies and welfares. At the same time, citizen should better aware of their own power and not to attach too much to the leader or politicians. The citizen should be confident of their own potential to govern themselves, their abilities to manage regulation systems and conditions, and their afford to run those system and conditions.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี เนื่องมาจากผู้เขียนได้รับความร่วมมือและอนุเคราะห์ความช่วยเหลือในการให้ข้อมูล ข้อแนะนำ และความคิดเห็นจากบุคคลหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานชุมชน และประชาชนในพื้นที่การวิจัยทุกท่านที่ได้กรุณาให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลทั้งด้วยการสัมภาษณ์และการตอบแบบสอบถาม ซึ่งทำให้การศึกษาครั้งนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. อัชกรณ์ วงศ์ปรีดี ผู้ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษา ข้อชี้แนะ ข้อแนะนำ และข้อคิดเห็น ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์อย่างครบถ้วนทุกกระบวนการ ตลอดจนการให้กำลังใจและข้อคิดแก่ผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ตลอดมา และขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จันทรานุช มหากาญจนะ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ พิจารณาและตรวจสอบวิทยานิพนธ์ให้ถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น พร้อมกันนี้ ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านแห่งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่ได้ถ่ายทอดและสร้างความรู้ให้แก่ผู้เขียน ตลอดจนขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้เป็นอย่างดีเสมอมา

ท้ายสุด ผู้เขียนขอขอบพระคุณ และขอมอบความสำเร็จทั้งหมดจากการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แด่ผู้ซึ่งเป็นบิดาและมารดาของผู้เขียนที่ส่งเสริม สนับสนุน ให้กำลังใจ และเป็นแรงใจที่สำคัญยิ่งของผู้เขียนเสมอมา จนทำให้การศึกษาครั้งนี้ประสบผลสำเร็จได้ตามความตั้งใจของผู้เขียนอย่างสมบูรณ์

ฐาลินี สังฆจันทร์

ตุลาคม 2557

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ (3)

ABSTRACT (5)

กิตติกรรมประกาศ (7)

สารบัญ (8)

สารบัญตาราง (10)

สารบัญภาพ (12)

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ที่มาและความสำคัญ 1

1.2 คำถามวิจัย 8

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 9

1.4 ขอบเขตของการวิจัย 9

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 10

1.6 ข้อจำกัดของวิทยานิพนธ์ 10

1.7 การจัดเรียงลำดับบท 11

บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 13

2.1 ความสำคัญและความสัมพันธ์ของพลเมืองกับรัฐ 13

2.2 ความแตกต่างของคำว่า ราษฎร – ประชาชน – และพลเมือง 15

2.3 ความหมายของความเป็นพลเมือง 18

2.4 ลักษณะของความเป็นพลเมือง 21

2.5 ความเป็นพลเมืองในต่างประเทศ (อเมริกา, อังกฤษ, อิตาลี) 35

2.6 ความเป็นพลเมืองในประเทศไทย : ความเป็นไทยกับความเป็นพลเมือง 39

บทที่ 3 กรอบแนวคิดและวิธีการวิจัย 49

3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย 49

3.2 แหล่งข้อมูล 52
3.3 หน่วยในการวิเคราะห์ 53
3.4 พื้นที่ ผู้ให้ข้อมูลและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา 54
3.5 การพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย 60
3.6 การตรวจสอบเครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล 63
3.7 การเก็บข้อมูล การบันทึก และการวิเคราะห์ข้อมูล 64
บทที่ 4 ผลการศึกษา 66
4.1 ลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชน 69
4.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองและการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแสดงบทบาทและรูปแบบในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชน 102
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ 111
5.1 ลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป 111
5.2 อิทธิพลของปัจจัยที่เกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแสดงออกความเป็นพลเมือง 116
5.3 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา 117
5.4 ข้อเสนอแนะ 120

บรรณานุกรม 123
ภาคผนวก 128
ภาคผนวก ก แนวคำถามในการสัมภาษณ์ 129
ภาคผนวก ข แบบสอบถาม 133
ประวัติผู้เขียน 144

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

1.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและพลเมือง 4
3.1 แสดงความเชื่อมโยงของทฤษฎีหรือแนวคิดกับกรอบแนวคิดการวิจัย 50
3.2 แสดงเกณฑ์การมอบรางวัลพระปกเกล้าทองคำขั้นพื้นฐาน 54
3.3 แสดงเกณฑ์รางวัลพระปกเกล้าทองคำด้านความโปร่งใส และส่งเสริมการมีส่วนร่วม 56
3.4 แสดงข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้ข้อมูล 58
3.5 กรอบแนวคิดการวิจัยและแบบสัมภาษณ์ 60
4.1 การกำหนดรหัสผู้ให้ข้อมูลเพื่อการอ้างอิงในเนื้อหา 67
4.2 ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม 67
4.3 แสดงค่าเฉลี่ยความสำคัญของสิทธิ 70
4.4 แสดงค่าเฉลี่ยความสำคัญของหน้าที่ 72
4.5 แสดงค่าเฉลี่ยของความแตกต่างทางความคิด 72
4.6 แสดงค่าเฉลี่ยของกลุ่มบุคคลที่สามารถพูดคุยสถานการณ์ทางการเมืองได้ 73
4.7 แสดงค่าเฉลี่ยเรื่องการให้อนุญาติผู้อื่นแสดงความคิดเห็น 74
4.8 แสดงค่าเฉลี่ยเรื่องการได้รับอนุญาติจากผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็น 75
4.9 แสดงค่าเฉลี่ยของการแสดงออกถึงความอดทน 75
4.10 แสดงค่าเฉลี่ยลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนเมื่อมีความคิดเห็นที่แตกต่าง 76
4.11 แสดงค่าความถี่ของการแสดงออกเมื่อเกิดความขัดแย้ง 77
4.12 แสดงค่าเฉลี่ยของการแสดงออกหากรัฐบาลมีข้อครหาในการคอรัปชั่น 78
4.13 แสดงค่าความถี่และค่าร้อยละของความคาดหวังในการพัฒนา 81
4.14 แสดงค่าร้อยละของการนำความคาดหวังไปปฏิบัติ 82
4.15 แสดงค่าความถี่ของการตระหนักถึงปัญหา 83
4.16 แสดงค่าร้อยละของการแจ้งปัญหา 84

4.17 แสดงค่าร้อยละของวิธีการแจ้งปัญหา 85
4.18 แสดงค่าร้อยละของสาเหตุของการไม่แจ้งปัญหา 86
4.19 แสดงค่าร้อยละของสาเหตุของการไม่แจ้งปัญหา 87
4.20 แสดงร้อยละของความคาดหวังให้ชุมชนมีความสะอาด และการลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหาขยะ 87
4.21 แสดงร้อยละของการตระหนักถึงปัญหาการลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหายาเสพติดกรณีตัวอย่างปัญหายาเสพติด 88
4.22 แสดงค่าร้อยละของการปฏิบัติของเทศบาลที่มีต่อประชาชน 91
4.23 แสดงค่าเฉลี่ยของความสำคัญของบุคคลในหน้าที่การแก้ไขปัญหาชุมชน 92
4.24 แสดงค่าเฉลี่ยของการยึดติดในตัวผู้นำ 93
4.25 แสดงค่าเฉลี่ยของลักษณะของเจ้าหน้าที่เมื่อต้องมีการปฏิสัมพันธ์ 94
4.26 แสดงค่าร้อยละของที่มาของโครงการหรือกิจกรรม 99
4.27 แสดงค่าเฉลี่ยของความตรงต่อความต้องการของโครงการหรือกิจรรม 99
4.28 แสดงค่าเฉลี่ยของเหตุผลในการเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรม 100
4.29 แสดงค่าร้อยละของแนวทางปฏิบัติเมื่อเกิดข้อสงสัย 101
4.30 แสดงค่าเฉลี่ยของการเปิดโอกาสให้ตรวจสอบการทำงานของเทศบาลได้ 102
4.31 แสดงค่าร้อยละของวิธีการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล 102
4.32 แสดงค่าเฉลี่ยความมั่นใจของประชาชนในพื้นที่การวิจัย 109
5.1 สรุปสาระสำคัญของลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมืองด้านสิทธิและหน้าที่ 112

สารบัญภาพ

ภาพที่ **หน้า**

3.1 กรอบแนวคิดการวิจัย 52
3.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยเชิงคุณภาพ 62

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

"บทบาทและนโยบายของรัฐ บทบาทและนโยบายของท้องถิ่น ควรมีความสัมพันธ์อย่างไร กับความเป็นพลเมือง หรือกลับกัน ความเป็นพลเมืองควรมีบทบาทหรือก่อผลกระทบอย่างไรต่อท้องถิ่นและรัฐ" (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2549) เป็นคำถามที่มีมาเสมอในสังคมประชาธิปไตย อันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมที่นับเป็นปฏิสัมพันธ์ (Interaction) มากกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นตัวกำหนดแต่ข้างเดียว ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงบางครั้ง รัฐเป็นแกนผลักดันให้ทั่วทั้งสังคมแปรเปลี่ยนตาม แต่บางทีสังคมก็เป็นตัวสร้างพลวัตร (Dynamism) ทำให้รัฐต้องแปรรูปไปอย่างไม่มีทางเลือกเป็นอื่น (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล อ้างถึงใน ฉลอง สุนทราวาณิชย์, 2538) ลักษณะของความสัมพันธ์นี้เองที่ทำให้สังคมประชาธิปไตยแตกต่างจากสังคมในระบอบการปกครองอื่นๆ โดยเฉพาะบทบาทของพลเมืองที่มีผลต่อความสัมพันธ์ดังกล่าว นับว่าเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้เกิดความแตกต่างนั้นด้วย

คำว่า พลเมือง (Citizen) หรือความเป็นพลเมือง (Citizenship) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง มีนักวิชาการให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย แต่อาจจะกล่าวโดยรวมได้ว่า พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องเคารพ เชื่อมั่นและพร้อมที่จะต่อสู้ป้องกันสิทธิของตนเอง เท่าๆกับเคารพสิทธิของผู้อื่น เท่านั้นยังไม่พอ ยังเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้องปกป้องสิทธิให้แก่ผู้อื่นด้วย นอกจากเคารพสิทธิและปกป้องสิทธิดังกล่าว พลเมืองยังต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อรัฐด้วย ในลักษณะของการรับผิดชอบต่อรัฐของความเป็นพลเมืองลักษณะหนึ่งคือ การมีส่วนร่วม ซึ่งถึงแม้จะมีความเกี่ยวโยงกันกับแนวคิดการมีส่วนร่วมในปัจจุบัน แต่การมีส่วนร่วมในแนวคิดการเป็นพลเมือง หรือความเป็นพลเมืองนี้ มีความหมายที่ลึกซึ้งและขอบเขตมากกว่า โดยกินความไปถึงลักษณะของความคิดอุดมการณ์ และการนำความคิด อุดมการณ์นั้นไปปฏิบัติด้วย เช่น พลเมืองต้องเคารพสิทธิของผู้อื่นและจำเป็นต้องรักษา ปกป้องสิทธิของผู้อื่นด้วยนั้น ยังจำเป็นต้องใช้ธรรม คือ ความอดทนอดกลั้นต่อสิ่งที่ตนไม่ชอบ หรือไม่เห็นด้วย เพื่อยอมให้กลไกของประชาธิปไตยดำเนินต่อไปได้ ความแตกต่างที่เด่นชัดและครอบคลุมกว่าอีกประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป ส่วนใหญ่ถูก

ศึกษาในแง่โครงการ หรือกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ขณะที่การมีส่วนร่วมในความหมายของความเป็นพลเมืองนี้ เป็นการมีส่วนร่วมในลักษณะของกิจวัตรประจำวัน หรือกล่าวอีกแง่หนึ่งว่า การมีส่วนร่วมของพลเมืองดำเนินไปพร้อมๆ กับวิถีชีวิตของพวกเขา ทั้งทางด้านการเมือง และโดยเฉพาะการรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือสังคมอย่างต่อเนื่องด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง ตามที่ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง พบว่า มีทิศทางทางวิชาการ ที่สามารถสรุปได้ 3 ทิศทางกว้างๆ ดังนี้

ทิศทางแรกเห็นว่า ประชาชนผู้มีคุณภาพอันหมายถึงมีความเป็นพลเมืองที่ดี จะอำนวยความสำเร็จให้แก่รัฐหรือการปกครองได้ กลุ่มนักวิชาการที่สนับสนุนทิศทางนี้ อาทิเช่น อเนก เหล่าธรรมทัศน์, ธเนศว์ เจริญเมือง, อุดม ทุมโฆษิต และโกวิทย์ พวงงาม ทิศทางนี้มีพัฒนาการที่ยาวนานของประวัติศาสตร์ ทั้งแนวคิดและการกระทำของเพลโต้ อริสโตเติ้ล นักบวชอไควนัส คอเปอร์นิคัส กาลิเลโอ ล๊อค รุสโซ มองเตสกิเออและผู้ต่อสู้เพื่อเอกราชในอเมริกาล้วนตอกย้ำว่าพลเมืองที่เข้มแข็งสามารถสร้างท้องถิ่นและสังคมให้เข้มแข็งได้ แม้จะไม่สำเร็จในจุดที่ชีวิตหนึ่งเริ่มไว้ แต่ความสำเร็จจักต้องมาถึง...วัฒนธรรมว่าด้วยความเป็นพลเมืองยังคงอยู่เรื่อยมา (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2549)

ทิศทางที่สองซึ่งโต้แย้งกับทิศทางแรก เห็นว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่จะอำนวยความสำเร็จแก่รัฐหรือการปกครองได้นั้น ประชาชนผู้ถูกปกครองควรมีส่วนร่วมหรือแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองให้น้อยที่สุด เพื่อลดความขัดแย้ง และอำนวยความสะดวกในการปกครอง นักวิชาการเหล่านี้ อาทิเช่น ชุมปีเตอร (Schumpeter) คอร์นเฮาเซอร์ (Kornhauser) (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552)

ลักษณะทิศทางทั้งสองดังกล่าวข้างต้น อาจจะกล่าวในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับรัฐอย่างตรงกันข้ามได้ว่า ภาครัฐที่มีคุณภาพหรือเข้มแข็ง ย่อมเกิดจากประชาชนที่มีความเป็นพลเมืองอยู่ในระดับที่ดี และในทางตรงกันข้าม ภาครัฐที่มีคุณภาพหรือเข้มแข็ง เกิดจากประชาชนที่มีความเป็นพลเมืองในระดับต่ำ

ทิศทางสุดท้าย มีลักษณะเป็นทิศทางใหม่ ซึ่งเพิ่งปรากฏเป็นรูปธรรมทางวิชาการ แต่เป็นสิ่งที่มีมาแต่เดิมเกี่ยวกับลักษณะความสัมพันธ์ของรัฐและพลเมือง นั่นคือ ระหว่างความสัมพันธ์ของพลเมืองและรัฐ ควรมีกลุ่ม องค์กร สมาคม ชมรม อันหมายถึงหมู่คณะของภาคประชาสังคมเป็นตัวเชื่อมประสานการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง ซึ่งนักวิชาการกลุ่มนี้เห็นว่า ความสัมพันธ์ที่ยากจะเกิดขึ้นที่ประชาชนจะเป็นพลเมืองให้แก่รัฐโดยตรง ทั้งนี้เพราะระยะห่างระหว่างรัฐกับปัจเจกบุคคล และพื้นฐานแนวคิดสาธารณนิยมของรัฐ ที่รั้งจะมีแต่อำนวยให้รัฐทรงอำนาจล้นพ้น จนลิดรอนสิทธิและปัญหาบางประการของทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่มสังคม ทั้งเพิ่มพูนสังคมที่คอยแต่

พึ่งพิงรัฐ(โดยเฉพาะภายใต้วัฒนธรรมพวกพ้องของสังคมไทย) โดยหมู่คณะของภาคประชาสังคมดังกล่าว โดยเนื้อแท้มีลักษณะเป็นองค์กรภาคสังคมที่มีสิทธิในการปกครองตนเอง (Autonomy หรือ Self-Government) ซึ่งแนวคิดนี้ยังได้เสนออีกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองควรจะปรับเปลี่ยนตนให้เป็น องค์กรภาคสังคมด้วย นักวิชาการที่สนับสนุนทิศทางนี้ อาทิ กลุ่มนักคิดชาวอังกฤษเช่น ฟิกกิส (Figgis) ลัสกี้ (Laski) และเมทแลนด์ (Maitland) ซึ่งเสนอทิศทางดังกล่าวภายใต้คำว่า พหุนิยม, พอล เฮิร์สต์ (Parl Hirst), นิสเบท (Nisbet) และเบิร์ก (Edmund Burke) ขณะที่นักวิชาการดังกล่าวเห็นพ้องกัน ในทิศทางนี้ยังมีข้อถกเถียงถึงความเหมาะสมขององค์กรเชื่อมประสาน เช่นว่า รัฐที่ดีไม่ควรยอมให้เกิดมีประโยชน์แต่เฉพาะตน เฉพาะกลุ่ม ตลอดจนเป็นอุปสรรคในการสร้างรัฐสมัยใหม่ องค์กรเหล่านี้เป็นสิ่งตกค้างจากอดีต นักวิชาการที่เสนอข้อถกเถียงดังกล่าว เช่น รุสโซ ฮอบส์ (Hobbes) เบนธัม (Benthaam) เป็นต้น

จาก 3 ทิศทางข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า มีลักษณะความสัมพันธ์หนึ่งที่ยังไม่ได้กล่าวถึง นั่นคือ พลเมืองที่เข้มแข็ง อาจทำให้รัฐอ่อนแอ หรือไม่ได้อำนวยความสำเร็จในการปกครองได้ อันเนื่องมาจากการแสดงออกที่เกินขอบเขตจนเกิดความขัดแย้งในหมู่พลเมืองด้วยกันเอง หรือขัดแย้งกับองค์กรหรือหน่วยงานรัฐอื่น ส่งผลต่อการบริหารการปกครอง ดังเช่นประชาชนซึ่งแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองในระดับสูงจนเกิดการรวมกลุ่มเป็นหน่วยองค์กรขึ้น แทนที่จะสนับสนุนการบริหารงานของรัฐ แต่กลับพบว่า ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร รวมทั้งภาระหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานรัฐ เช่น งานวิจัยของ ไททัศน์ มาลา (2553: บทคัดย่อ) ซึ่งค้นพบว่า สภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างคนต่างทำงาน โดยทั้งนี้สภาองค์กรชุมชนดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มของภาคประชาชนที่มีความเป็นพลเมืองและต้องการแสดงบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่งต่อการบริหารการบริการสาธารณะของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งการแสดงบทบาทดังกล่าวกลับทำ/สร้างให้เกิดความขัดแย้งบางประการขึ้น และยังส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ของการบริการสาธารณะด้วย ทำนองเดียวกับ อรทัย ก๊กผล (2552: บทคัดย่อ) ที่ได้อธิบายว่า ในระดับความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับประชาชน/ชุมชนในพื้นที่มีความสัมพันธ์เป็นไปด้วยดี แต่สภาพความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับพบปัญหาทางการบริหาร ในลักษณะความสัมพันธ์นี้จึงตรงกันข้ามกับทิศทางแรก ที่ว่า หากประชาชนแสดงออกความเป็นพลเมืองสูง จะอำนวยความสำเร็จแก่การปกครอง ขณะเดียวกัน ประชาชนที่แสดงออกความเป็นพลเมืองสูงจนเกิดการรวมตัวกันนั้น อาจจะไม่ได้อำนวยความสำเร็จแก่การปกครองแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม งานวิจัยทั้งสองชิ้น เป็นการศึกษาภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน ซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า เป็นการรวมกลุ่มของประชาชนที่เกิดจากการสนับสนุนด้วยอำนาจและทรัพยากรของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552) โดยประชาชนที่เข้าร่วมกลุ่มส่วนมากเป็นกลุ่มการเมือง หรือผู้มีอิทธิพลใน

พื้นที่ อันเป็นขั้วตรงข้ามหรือมีอิทธิพลต่อฝ่ายรัฐหรือหน่วยงานรัฐในขณะนั้น ถึงแม้จะมีข้อจำกัดด้านหลักฐานหรือแนวคิดของนักวิชาการสนับสนุนที่เด่นชัด แต่เพื่อให้เกิดความรัดกุมในผลวิจัยที่อาจจะเกิดขึ้นตามข้อสังเกตนี้ ผู้วิจัยจึงขอถือเป็นอีกทิศทางหนึ่งในงานศึกษาวิจัยนี้ด้วย

โดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองในงานวิจัยนี้ มีทั้งหมด 4 ทิศทาง ดังนี้

1) ประชาชนที่มีความเป็นพลเมือง จะอำนวยความสำเร็จให้แก่รัฐหรือการปกครองมีคุณภาพหรือเข้มแข็ง ได้ (พลเมือง↑ รัฐ↑)

2) ประชาชนควรแสดงออกหรือมีความเป็นพลเมืองให้น้อยที่สุด เพื่อลดความขัดแย้ง ซึ่งจะอำนวยความสำเร็จให้แก่รัฐหรือการปกครองมีคุณภาพหรือเข้มแข็งได้ (พลเมือง↓ รัฐ↑)

3) การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชน จำเป็นต้องมีหมู่คณะของภาคประชาชน(องค์กร) เป็นตัวเชื่อมประสานระหว่างรัฐกับประชาชน (พลเมือง → หมู่คณะของภาคประชาชน → รัฐ)

4) ประชาชนที่แสดงออกถึงความเป็นพลเมือง มากเกินขอบเขต อาจทำให้เกิดความขัดแย้ง ทำให้ไม่อำนวยความสำเร็จแก่รัฐหรือการปกครองให้มีคุณภาพหรือเข้มแข็งได้ (พลเมือง↑ รัฐ↓)

ตามทิศทางข้างต้นนี้ หากพิจารณาความสัมพันธ์เฉพาะรัฐกับพลเมือง โดยให้หมู่คณะของภาคประชาชนเป็นส่วนหนึ่งหรือลักษณะหนึ่งของพลเมือง จะสรุปได้ตามตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 1.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและพลเมือง

ลักษณะ	รัฐที่มีคุณภาพหรือเข้มแข็ง (↑)	รัฐที่ไม่มีคุณภาพหรืออ่อนแอ (↓)
พลเมืองที่เข้มแข็ง (↑)	1	4
พลเมืองที่อ่อนแอ (↓)	2	1

หมายเหตุ: ทิศทางที่ 3 เป็นทิศทางที่กล่าวถึงหมู่คณะของภาคประชาชน (องค์กร) โดยทำหน้าที่ตัวเชื่อมประสานการแสดงออกระหว่างพลเมืองกับรัฐ ซึ่งไม่ได้กล่าวถึงผลของความสัมพันธ์อย่างชัดเจน

ในประเทศไทย แนวคิดของความเป็นพลเมืองได้รับอิทธิพลจากคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศส ซึ่งได้ปรากฏในรูปของบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญไทยหลายมาตรา (สรภัทร สีระสาพร, 2547) แต่ยังคงมีผลการศึกษามากมายที่พบว่าลักษณะของความเป็นพลเมืองประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมนั้น ยังอยู่ในระดับของขั้นปรึกษาหารือ (ระดับที่ 3) และขั้นของการสร้างความร่วมมือเป็นหลัก (ระดับที่ 4) (วุฒิสาร ตันไชย และคณะ, ม.ป.ป.) จากทั้งหมด 5 ระดับ (ระดับของการมีส่วนร่วมประกอบไปด้วย ระดับที่ 1 การเผยแพร่ให้ข้อมูลแก่ประชาชน, ระดับที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นและข้อมูลจากประชาชน, ระดับที่ 3 การปรึกษาหารือ, ระดับที่ 4 การสร้างความร่วมมือ, ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจให้ประชาชน) ซึ่งถึงแม้จะได้กล่าวไปข้างต้นแล้วว่า การมีส่วนร่วมในความหมายของพลเมืองจะมีความครอบคลุมกว่า แต่การมีส่วนร่วมในลักษณะทั่วไป ที่ได้รับการศึกษาใน 5 ระดับนี้ ยังมีความเกี่ยวเนื่องและเป็นลักษณะหนึ่งที่สำคัญของความเป็นพลเมืองอยู่ นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษาของอีกลักษณะหนึ่งของพลเมือง ซึ่งถือเป็นบทบาทหลัก อันได้แก่ ด้านการเมือง ซึ่งมีการค้นพบว่า การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมืองยังคงครึ่งๆ กลางๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2552) ผลการศึกษาดังกล่าวนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองในภาพรวมเบื้องต้น และแสดงนัยยะของทิศทางบางทิศทางของพลเมืองด้วย

การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น คือ การสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ประชาชนปกครองตนเองซึ่งไม่ใช่เพียงแค่การสร้างตัวองค์กรปกครองท้องถิ่นแต่อย่างเดียว (ไททัศน์ มาลา, 2554) แต่จุดมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจที่สำคัญคือ การเปลี่ยนจาก รัฐกิจ เป็น ประชากิจ และการเปลี่ยนจาก ราษฎร เป็นพลเมือง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545) ในการกระจายอำนาจในประเทศไทยเริ่มขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ปี 2537 (Achakorn Wongpreedee, 2007) ปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 7,853 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555) ซึ่งมีการพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้บรรลุจุดหมายของการกระจายอำนาจโดยเฉพาะการส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่นให้เป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเอง (Self – Government Democracy) ตลอดมา ถึงแม้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า การกระจายอำนาจของไทยเป็นการกระจายอำนาจที่กระจุกตัวอยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังผ่องถ่ายไม่ถึงตัวประชาชนหรือกลุ่มองค์กรชุมชนอย่างแท้จริง (ไททัศน์ มาลา, 2554) นั้น แต่ในปัจจุบันได้มีการจัดอันดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสะท้องให้เห็นว่าการกระจายอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง ดังเช่น การจัดอันดับของสถาบันพระปกเกล้า (สถาบัน

พระปกเกล้า เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐภายใต้กำกับของรัฐสภา มีพันธกิจด้านการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตย) ซึ่งมีชื่อว่า รางวัลพระปกเกล้าทองคำ ได้ใช้หลักเกณฑ์การมอบรางวัลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน นวัตกรรมการมีส่วนร่วม และความพึงพอใจของประชาชนต่อคณะผู้บริหาร โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดอันดับให้มีความเป็นเลิศนี้ จะต้องเคยได้รับรางวัลพระปกเกล้าในระดับเป็นเลิศมาแล้วอย่างน้อย 2 ครั้งในระยะเวลา 5 ปี ซึ่ง 1 ในประเภทของรางวัลพระปกเกล้าคือ ความโปร่งใส่และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยใช้หลักเกณฑ์การมีส่วนร่วมในทั้ง 5 ระดับ และหลักเกณฑ์ด้านความโปร่งใส ซึ่งถึงแม้จะอยู่ในบริบทของการมีส่วนร่วมใน 5 ระดับ และอาจจะยังไม่ครอบคลุมถึงการมีส่วนร่วมในบริบทของความเป็นพลเมืองนั้น แต่องค์กรที่ได้รับรางวัลเหล่านี้ น่าจะเป็นแหล่งข้อมูลที่สะท้อนถึงความเป็นพลเมืองได้เป็นอย่างดี

ผู้วิจัยได้สืบค้นผลการศึกษาที่ผ่านมาซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาแนวคิดของความเป็นพลเมืองพบว่า ส่วนใหญ่มักเป็นการศึกษาวิจัยในระบบการศึกษาที่มีจุดมุ่งหมายในการสร้างหรือประเมินหลักสูตรที่ส่งเสริมความเป็นพลเมืองในระดับหลักสูตรการศึกษาของโรงเรียน หรือระดับอุดมศึกษา เช่น วลัย พานิช (2543) เรื่อง การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองดี : มิติจากการศึกษาในประเทศภูมิภาคอาเซีย-แปซิฟิก เป็นต้น และยังมีการศึกษาวิจัยซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับแนวคิดความเป็นพลเมือง โดยเป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร ซึ่งศึกษาถึงแนวคิดพื้นฐานหรือแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมือง และในทางนิติศาสตร์ เช่น งานศึกษาของฉันทนา ไกรสถิตย์ (2513) เรื่อง การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายใต้กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของประเทศไทย, พรพรรณ วีระปรียากูร (2543) เรื่อง การสร้างคุณธรรมของความเป็นพลเมืองในชุมชนไทย, ปัญญา จิตตานุ (2550) เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมบรรทัดฐานในเชิงรูปธรรม เพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ, แสงรวี ไทยดำริ (2550) เรื่อง ความไว้วางใจในการบริหารรัฐกิจกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร, ความสำคัญของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 ของฝรั่งเศสที่มีต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในทางรัฐศาสตร์ มีการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมืองโดยตรง โดยเป็นการศึกษาเชิงปริมาณคือการศึกษาของลัดดาวรรณ์ สุขใหญ่ (2551) เรื่อง ความเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ : ศึกษาเปรียบเทียบประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอเมือง กับ อำเภอดอยสะเก็ด ผลการศึกษาพบว่า ระดับความเป็นพลเมืองของประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่อยู่ในระดับปานกลางทั้งสองพื้นที่ (ลักษณะของความเป็นพลเมืองในการศึกษานี้ ได้แก่ 1) การรับรู้สิทธิและเสรีภาพของตน 2) การตระหนักในสิทธิ และเสรีภาพของตน 3) การปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมาย

กำหนด 4) การมีส่วนร่วมทางการเมือง) ทั้งนี้การศึกษานี้ ไม่ได้กล่าวถึงลักษณะของความเป็นพลเมืองด้านความรับผิดชอบต่อกิจการสาธารณะ, อภิชาต การิกาญจน์ (2542) เรื่อง มิติทางสังคมและการเมืองว่าด้วยคุณธรรมของความเป็นพลเมือง: กรณีศึกษาประชาชนของเขตลุ่มน้ำปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งผลการศึกษาพบว่า เงื่อนไขหลักที่ทำให้เกิดคุณธรรมของความเป็นพลเมืองคือ การร่วมกันต่อสู้กับความยากลำบากในการทำมาหากินบนพื้นฐานความสัมพันธ์ฉันเครือญาติ โดยผ่านกระบวนการทางสังคมจนเกิดเป็นคุณธรรมที่ทุกคนยึดถือ และ พรพรรณ วีระปรียากูร (2543) เรื่อง การสร้างคุณธรรมของความเป็นพลเมืองในชุมชนไทย ซึ่งศึกษาถึงโครงสร้างทางสังคมและลักษณะของคุณธรรมของความเป็นพลเมือง ผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างทางสังคมของชุมชนที่มีความเป็นพลเมืองนั้นเป็นแนวราบมากกว่าแนวดิ่ง ลักษณะของคุณธรรมของความเป็นพลเมืองได้แก่ การมีวินัยในตน การมีสำนึกสาธารณะ ความกล้าหาญในการต่อต้านหรือคัดค้าน

ในการศึกษาด้านอื่นๆ ที่อาจจะมีประเด็นเกี่ยวข้องกับแนวคิดความเป็นพลเมือง ส่วนใหญ่จะศึกษาประเด็นหรือลักษณะใดลักษณะหนึ่งของแนวคิด เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะซึ่งมักถูกศึกษาเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือโครงการใดโครงการหนึ่ง โดยใช้โมเดลใดโมเดลหนึ่งเป็นหลัก ซึ่งอาจทำให้แนวคิดของความเป็นพลเมืองมีขอบเขตขององค์ความรู้อยู่ในลักษณะแตกย่อย หรือยังไม่ครอบคลุมถึงพื้นฐานแนวคิดความเป็นพลเมือง ยิ่งไปกว่านั้น ผลการศึกษาความก้าวหน้ากระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยและข้อเสนอ ตามโครงการเสริมสร้างความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจและธรรมาภิบาลท้องถิ่น (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552) ยังพบว่า ปัญหาของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนยังไม่เข้าใจและขาดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเป็นพลเมือง การมีส่วนร่วมโดยมากเป็นการมีส่วนร่วมแบบการรับทราบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Inform) ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ขณะที่การมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้นประชาชนต้องมีความสมัครใจและมีส่วนร่วมในการร่วมรับผิดชอบการตัดสินใจ ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในปัจจุบันยังไม่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงในฐานะพลเมืองได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมองเห็นความจำเป็นว่า ควรจะศึกษาแนวคิดความเป็นพลเมืองให้ครอบคลุม ด้วยการศึกษาและพิสูจน์จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ อันจะสามารถนำไปสู่การสร้างตัวแบบในการพัฒนาพลเมืองอย่างเห็นได้ชัดเจนมากขึ้น

จากสภาพผลการศึกษาและการจัดอันดับดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นที่น่าสนใจว่า สภาพการแสดงออกของพลเมืองในองค์กรที่ได้รับการจัดอันดับเหล่านี้ มีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองในลักษณะใดและอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดอันดับหรือรับรางวัลด้านการมีส่วนร่วม ซึ่งในการศึกษาผู้วิจัยจะศึกษาด้วยการเปรียบเทียบระหว่าง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดอันดับและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้รับการจัดอันดับ หรือไม่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ) เพื่อให้สามารถตอบคำถามได้ว่า รูปแบบ หรือบทบาทการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัจจุบัน ได้สร้างความเป็นพลเมืองอย่างไร หากเหมือนหรือแตกต่างกันนั้น มีเงื่อนไขหรือปัจจัยอะไรบ้างที่เกี่ยวเนื่อง ซึ่งจะนำไปสู่การแนะแนวทางการพัฒนาหรือข้อสรุปในประเด็นของความเป็นพลเมืองอย่างเหมาะสมและรอบด้าน และนำไปสู่การปรับเปลี่ยน หรือการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและพลเมือง เพื่อให้เกิดความสมดุลในความสัมพันธ์นั้น เหล่านี้จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยให้ประสบผลสำเร็จต่อไป

1.2 คำถามวิจัย

ตามทิศทางความสัมพันธ์ที่หนึ่ง หากต้องการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย ต้องทำให้ประชาชนเป็นพลเมือง ซึ่งการกระจายอำนาจในไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งที่ได้รับรางวัลด้านการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญของการเป็นพลเมือง จึงเป็นน่าสนใจว่า ประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล มีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองอย่างไร และเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป (ที่ไม่ได้รับรางวัล) ความเป็นพลเมืองแตกต่างหรือเหมือนกันอย่างไร มีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้แตกต่าง หรือทำให้เหมือนกัน ซึ่งจะสามารถสะท้อนได้ว่า ความเป็นพลเมืองที่เกิดขึ้น หรือไม่อาจเกิดขึ้นนั้น มีเงื่อนไขหรือปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัจจัยผลักดันหรือถ่วงรั้งที่จะนำไปสู่การพัฒนาความเป็นพลเมืองได้

การศึกษาด้วยวิธีการเปรียบเทียบนี้ ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายประเมินรูปแบบ โครงการ หรือประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดๆ เพียงแต่พยายามจะศึกษาให้เกิดความครอบคลุมว่าระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวมีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองที่เหมือนหรือต่างกันอย่างไรภายใต้ความสำเร็จในระดับตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอถึงปรากฏการณ์ดังกล่าว พร้อมสาเหตุปัจจัยที่เกี่ยวเนื่อง การศึกษาด้วยวิธีการเปรียบเทียบนี้จะมีส่วนช่วยให้มีการกำหนดกรอบและแสวงหาทิศทางของการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความครอบคลุมทั้งเป้าหมายในส่วนที่ดี และข้อจำกัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรตระหนักถึงเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การพัฒนาประชาชนให้มีความเป็นพลเมืองต่อไปได้

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 ศึกษาสภาพการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป

1.3.2 ศึกษาอิทธิพลของปัจจัยที่เกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแสดงออกความเป็นพลเมือง

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านวิชาการ

เพื่อให้สามารถตอบคำถามการวิจัยได้ ผู้วิจัยออกแบบวิธีการวิจัยด้วยการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งขอบเขตการศึกษาจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1.4.1.1 มุ่งศึกษาสภาพของการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในสองพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งศึกษาถึงลักษณะและระดับของการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง ประกอบไปด้วย ความอดทน และความเป็นเจ้าของทรัพยากร การบูรณภาพระหว่างความคิดและการปฏิบัติจริง โดยศึกษาภายใต้ความสัมพันธ์ 1) ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับพลเมือง 2) ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับองค์กรชุมชน (รวมถึง การรวมกลุ่มต่างๆ ของพลเมือง) หรือหน่วยงานราชการ (ฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารกิจการสาธารณะ) และศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบของผลการศึกษาดังกล่าว ระหว่างประชาชนในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารที่ดี กับประชาชนในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป

1.4.1.2 มุ่งศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองและการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแสดงบทบาทและรูปแบบในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชน ซึ่งวิเคราะห์จากลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง

1.4.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล

นายกเทศมนตรี, รองนายกเทศมนตรี, ผู้นำชุมชน, ประชาชนในพื้นที่, ตัวแทนกลุ่มองค์กรไม่แสวงผลกำไรในพื้นที่ (ถ้ามี)

1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป(ที่ไม่ค่อยได้รับรางวัล)

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้คาดว่าน่าจะเป็นประโยชน์ในการสร้างความรู้ความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ดังนี้

1.5.1 สะท้อนลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับรัฐว่าเป็นไปในทิศทางใด

1.5.2 ทราบถึงสภาพความเป็นพลเมืองระดับรากฐาน และสะท้อนแนวโน้มของประชาธิปไตยในฐานะที่ความเป็นพลเมืองเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประชาธิปไตย

1.5.3 แสดงให้เห็นถึงความเหมือนและความต่างของความเป็นพลเมืองและรูปแบบการส่งเสริมความเป็นพลเมืองระหว่างหน่วยประชากรตัวอย่าง

1.5.4 ทราบถึงปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขของความสำเร็จหรือล้มเหลวทั้งการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนและรูปแบบการส่งเสริมความเป็นพลเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5.5 ข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้จะนำไปสู่การสร้างตัวแบบแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ควรส่งเสริมความเป็นพลเมืองแก่ประชาชน ทั้งยังจะเป็นแนวทางการพัฒนาการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระดับชาติ

ตลอดจนการเป็นสารสนเทศและเพิ่มพูนองค์ความรู้ในการปกครองท้องถิ่นและการบริหารกิจการสาธารณะให้เกิดการส่งเสริมความร่วมมือการปฏิบัติงานในทั้งภาครัฐและภาคประชาชน อันจะนำมาซึ่งเหมาะสมและความสมดุลระหว่างการพัฒนาทั้งทางการปกครองและความเป็นพลเมือง ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายสูงสุดของการวิจัยนี้

1.6 ข้อจำกัดของวิทยานิพนธ์

การศึกษานี้ กำหนดพื้นที่ในการวิจัยเป็น 2 ประเภท คือ พื้นที่ที่ได้รับรางวัลและพื้นที่ทั่วไป โดยเกณฑ์ในการเลือกพื้นที่ที่ได้รับรางวัล ผู้วิจัยได้ใช้เกณฑ์ของสถาบันพระปกเกล้าในประเภทรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ซึ่งเป็นรางวัลระดับสูงสุดของด้านการมีส่วนร่วมที่มีกำหนดมอบรางวัลทุกๆ 2 ปี โดยรางวัลพระปกเกล้าทองคำนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแรงจูงใจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัลพระปกเกล้า มีการพัฒนาต่อยอดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการบริหารท้องถิ่นอยู่เสมอ คุณสมบัติขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเข้าร่วมจัดอันดับได้ต้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัลพระปกเกล้าในระดับเป็นเลิศในประเภทเดียวกันมาแล้ว 2 ครั้ง ในระยะเวลา 5 ปี นับย้อนหลังไป (ในปี 2555 ใช้ช่วงเวลาปี 2550 ถึงปี 2554) และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการโดยสมัครใจ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีพื้นที่ที่ได้รับรางวัลดังกล่าว แต่ผลการศึกษาของนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2552) ได้ชี้ว่า การมีส่วนร่วมในปัจจุบัน ไม่สามารถสร้างความเป็นพลเมืองได้ ผู้วิจัยจึงไม่สามารถชี้ชัดได้ว่า องค์กรซึ่งได้รับรางวัลจากการประกวดนั้นมีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองหรือไม่และมีการแสดงออกอย่างไร ด้วยเหตุผลนี้ ในการกำหนดแนวทางศึกษาวิจัยเบื้องต้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดพื้นที่อีกพื้นที่หนึ่งเพื่อทำศึกษาเปรียบเทียบในการอธิบายว่า การแสดงออกของประชาชนภายใต้กรอบแนวคิดของความเป็นพลเมืองของทั้งสองพื้นที่แตกต่างกันหรือเหมือนกันอย่างไร การมีส่วนร่วมดังกล่าวสามารถสร้างความเป็นพลเมืองได้หรือไม่ มีอะไรบ้างที่ทำให้เกิดขึ้นได้หรือไม่ได้

ทั้งนี้ ในการเลือกพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันด้วยเกณฑ์รางวัลข้างต้นเพื่อเปรียบเทียบนั้น (พื้นที่ที่ได้รับรางวัล และพื้นที่ทั่วไป) ถือเป็นข้อจำกัดในงานวิจัยชิ้นนี้ เนื่องจากการเข้าร่วมประกวดเพื่อรับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ไม่ได้มีสภาพบังคับจากองค์กรผู้ให้รางวัล ฉะนั้น จึงไม่ได้หมายความว่า พื้นที่ทั่วไปดังกล่าว ไม่มีลักษณะของความเป็นพลเมืองแต่อย่างใด เพียงแต่การศึกษาด้วยการยกตัวอย่างเปรียบเทียบนี้กระทำเพื่อให้สามารถชี้ได้ว่า การมีส่วนร่วมในปัจจุบันสามารถสร้างความเป็นพลเมืองได้หรือไม่และอย่างไรด้วยการศึกษาลักษณะของการแสดงออกของแต่ละพื้นที่เท่านั้น

ในการเลือกพื้นที่เพื่อเป็นหน่วยเปรียบเทียบ ผู้วิจัยได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในประเภทเดียวกัน คือ เทศบาลเมือง โดยมีเขตพื้นที่ติดต่อกัน มีขนาดพื้นที่ และจำนวนประชากรที่ใกล้เคียงกัน

1.7 การจัดเรียงลำดับบท

ในการจัดทำวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยจัดทำเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 กล่าวถึง ที่มาและความสำคัญ คำถามวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย และขอบเขตการศึกษา

บทที่ 2 กลาวถึง แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 กล่าวถึง ระเบียบวิธีวิจัย ลักษณะการค้นหาข้อมูล กระบวนการสัมภาษณ์ และการเก็บแบบสอบถาม เกณฑ์การเลือกพื้นที่วิจัย รายละเอียดของผู้ให้ข้อมูล

บทที่ 4 กล่าวถึง ผลการศึกษา โดยอธิบายตามวัตถุประสงค์และกรอบการศึกษา

บทที่ 5 กล่าวถึง บทสรุป การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะจากการวิจัย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทที่นี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นการสืบค้นประกอบไปด้วย ทำไมความเป็นพลเมืองจึงสำคัญและความสัมพันธ์ของพลเมืองกับรัฐ ความแตกต่างของคำว่า ราษฎร – ประชาชน – และพลเมือง ความหมายและลักษณะของความเป็นพลเมือง ความเป็นพลเมืองในต่างประเทศ (อเมริกา, อังกฤษ, อิตาลี) และความเป็นพลเมืองในประเทศไทย : ความเป็นไทยกับความเป็นพลเมือง ดังนี้

2.1 ความสำคัญและความสัมพันธ์ของพลเมืองกับรัฐ

ท่ามกลางกระแสของคำว่า พลเมือง ที่เริ่มเข้ามามีบทบาทในระบบการปกครองของไทย มีความพยายามมากมายที่ต้องการส่งเสริมให้ประชาชนที่ถูกมองว่าเป็นผู้คอยรับแต่ผลประโยชน์จากรัฐให้ลุกขึ้นมามีบทบาทในฐานะผู้ทั้งขับเคลื่อนและได้รับผลของการขับเคลื่อนนั้นด้วยตัวพวกเขาเอง อันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ (Interaction) มากกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นตัวกำหนดแต่ข้างเดียว ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงบางครั้ง รัฐเป็นแกนผลักดันให้ทั่วทั้งสังคมแปรเปลี่ยนตาม แต่บางครั้งสังคมก็เป็นตัวสร้างพลวัตร (Dynamism) ทำให้รัฐต้องแปรรูปไปอย่างไม่มีทางเลือกเป็นอื่น (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล อ้างถึงใน ฉลอง สุนทราวาณิชย์, 2538, น. 109) โดยเฉพาะบทบาทและนโยบายของรัฐ บทบาทและนโยบายของท้องถิ่น ได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์อย่างไร กับความเป็นพลเมือง หรือในทางกลับกัน ความเป็นพลเมืองควรมีบทบาทหรือก่อผลกระทบอย่างไรต่อท้องถิ่นและรัฐ (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2549, น. 302)

ในการบริหารองค์กรภาครัฐในปัจจุบัน ถึงแม้จะมีการนำแนวคิดการมีส่วนร่วมมาใช้ในการบริหารงานมาได้ช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ผลการศึกษาความก้าวหน้ากระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยและข้อเสนอ ตามโครงการเสริมสร้างความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจและธรรมาภิบาลท้องถิ่น (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552) กลับพบว่า ปัญหาของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนยังไม่เข้าใจและขาดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเป็นพลเมือง การมีส่วนร่วมโดยมากเป็นการมีส่วนร่วม

แบบการรับทราบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Inform) ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ขณะที่การมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้น ประชาชนต้องมีความสมัครใจและมีส่วนร่วมในการร่วมรับผิดชอบการตัดสินใจ ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในปัจจุบันยังไม่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงในฐานะพลเมืองได้ เช่นเดียวกันกับ (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 77) ที่เห็นว่า แม้คนไทยทุกวันนี้จะมีสถานะเป็นพลเมืองในทางทฤษฎีแล้ว แต่ในทางปฏิบัติพบเมืองไทยทุกวันนี้ยังเป็นราษฎรเท่านั้น คือ พวกเขาเสียภาษี ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น พลเมืองไทยจำนวนมากในทุกวันนี้ยังคิดว่า ตนมีสถานะเสมอไพร่ คือ เป็นผู้รอรับส่วนบุญหรือการอุปถัมภ์จากรัฐและผู้มีอำนาจเท่านั้น ด้วยเหตุผลนี้จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจที่ควรจะต้องหันกลับมาสำรวจแนวคิดพื้นฐานทางการปกครองโดยเฉพาะแนวคิดการบริหารขององค์กรภาครัฐว่า สนับสนุนการเสริมสร้างพลเมืองอย่างไรบ้าง

ในประเทศไทย แนวคิดความเป็นพลเมืองได้รับอิทธิพลจากคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งได้ปรากฏออกมาในรูปของบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญไทยหลายมาตรา (สรภัทร สีระสาพร, 2547) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติคำว่า ประชาชน ดูจะแพร่หลายและถูกหยิบยกขึ้นมาใช้ทั่วไป ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว คำว่าพลเมือง ใช้เพื่อสื่อให้เห็นถึงคนที่มีสำนึกมากกว่าการเป็นเพียงประชาชนผู้รอรับประโยชน์จากภาครัฐเท่านั้น (รัฐศิรินทร์ วังกานนท์, 2554) โดยเฉพาะในจุดมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจที่มุ่งหมายให้เปลี่ยนจากรัฐกิจ เป็นประชากิจ และการเปลี่ยนจาก ราษฎร เป็นพลเมือง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545) การเปลี่ยนแปลงการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตยก็คือ การเปลี่ยนราษฎรให้เป็นพลเมือง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อ้างถึงใน ไททัศน์ มาลา, 2554, น. 31; เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 29) โดยเฉพาะในจุดมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจที่มุ่งหมายให้เปลี่ยนจากรัฐกิจ เป็นประชากิจ และการเปลี่ยนจาก ราษฎร เป็นพลเมือง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อ้างถึงใน ไททัศน์ มาลา, 2554, น. 31)

การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง Migdal (1988, p. 35) ได้อธิบายรูปแบบที่แตกต่างกันของสังคมโดยอาศัยการใช้สิทธิควบคุมสังคม คือ 1) รัฐที่แข็งแรงมีสังคมที่แข็งแรง 2) รัฐที่อ่อนแอ่มีสังคมที่แข็งแรง (Diffused) 3) รัฐที่อ่อนแอ่ (เช่น จีน ในปี ค.ศ. 1939-1945 และ แม็กซิโก ในปี ค.ศ. 1910 – 1920 เป็นต้น) มีสังคมที่อ่อนแอ (Anarchical) และ 4) รัฐที่แข็งแรงมีสังคมที่อ่อนแอ (Pyramidal) ในช่วงทศวรรษ 1950 ถึง 1960 การศึกษาเรื่องรัฐ ได้รับความสนใจจากนักวิชาการในฐานะเป็นตัวแปรหลักในทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงของสังคมและการเมือง (Theories of Social and Political Change) ภายหลังตัวแปรซึ่งได้เพิ่มขึ้นมาในช่วงทศวรรษ 1980 – 1990 คือ สังคม ดังจะเห็นได้จาก การศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ที่ได้รับความสนใจมาก

ขึ้น มิกดาล (Migdal) ได้อธิบายลักษณะของรัฐจากการสืบค้นทางสังคมศาสตร์ ไว้ 2 แบบ คือ ภาพรวมของรัฐที่เข้มแข็ง (Strong State) รัฐที่เป็นจุดศูนย์กลาง ซึ่งสร้างสังคมให้สู่รูปแบบใหม่ๆ และรูปร่างต่างๆ หรือซึ่งปรับเปลี่ยนสังคมสู่การยกระดับสังคมซึ่งถูกสร้างโดยการทำให้เป็นอุตสาหกรรมหรือสิ่งเร้าอื่นๆ ภาพรวมของรัฐที่อ่อนแอ (Weak State) รัฐที่ค่อนข้างไร้อำนาจหรือไร้ประโยชน์ในรูปแบบการเปลี่ยนแปลงสังคมที่สับสน ซึ่งเกิดขึ้นในสังคมต่างๆ โดยส่วนใหญ่รัฐได้เปลี่ยนความเป็นอิสระของแรงผลักดันจากสังคมโดยตัวมันเอง พลวัตรของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้อยู่ภายในเขตแดนของประเทศนั้นๆ ขณะที่ประเทศอื่นๆ มองเห็นว่า พลังอำนาจของการเปลี่ยนแปลงที่ไม่สามารถควบคุมได้นั้น มาจากอำนาจขนาดใหญ่และเศรษฐกิจโลก ลักษณะของความสัมพันธ์เหล่านี้ เห็นจะสรุปได้ง่าย ๆ ดังคำของเดอ จูเวเนล (de Jouvenel) (อ้างถึงใน เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552, น. 20) ว่า หากปล่อยให้ประชาชนอ่อนเขลาและเชื่องซึมจนกลายเป็น “ลูกแกะ” ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้เลยที่จะได้รัฐแบบ “หมาป่า” ที่จะจัดการกับ “ลูกแกะ” นั้นได้ ความเป็นพลเมืองจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยเฉพาะในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย สังคมต้องพยายามทำอะไรด้วยตัวเองให้ได้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องเป็นผู้ชี้นำ กำหนดรัฐ ไม่ใช่รัฐชี้นำหรือทำแทนสังคมอยู่เสมอ (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552)

2.2 ความแตกต่างของคำว่า ราษฎร – ประชาชน – และพลเมือง

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอในสองประเด็น ประเด็นแรก เรื่อง ความแตกต่างระหว่างคำที่ถูกเรียกใช้แทนตัวบุคคลภายในรัฐ ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญในขั้นแรกที่จะทำให้เกิดความเข้าใจถึงความหมายของคำต่างๆ อันจะนำไปสู่ความสามารถในการทำความเข้าใจพฤติกรรมและปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจนขึ้น และประเด็นที่สอง เรื่อง การมีส่วนร่วมของพลเมือง ซึ่งในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้พบข้อวิพากษ์วิจารณ์และผลการวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมในปัจจุบัน ที่ไม่สามารถทำให้เกิดความเป็นพลเมืองได้ ผู้วิจัยจึงได้พยายามค้นคว้าและอธิบายถึงการมีส่วนร่วมในบริบทของพลเมือง เพื่อทำความเข้าใจข้อวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวว่า การมีส่วนร่วมของพลเมืองเป็นอย่างไร หรือการมีส่วนร่วมอย่างไร ที่จะทำให้เกิดความเป็นพลเมือง ดังนี้

ในประเทศไทย แนวคิดความเป็นพลเมืองได้รับอิทธิพลจากคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศส ซึ่งได้ปรากฏในรูปของบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญไทยหลายมาตรา (สรภัทร สีระสาพร, 2547) ขณะที่ในทางปฏิบัติ คำว่า ประชาชน ดูจะแพร่หลายและถูกหยิบยกขึ้นมาใช้ทั่วไปมากกว่าคำว่า พลเมือง ในปัจจุบัน

คนไทยโดยทั่วไปใช้คำว่า ประชาชน (People) ราษฎร (Subject) และพลเมือง (Citizen) แทบจะแทนกันได้ ประหนึ่งว่าสามคำนี้เป็นคำเดียวกัน ทั้งๆที่ ความจริงแล้ว “ประชาชน” (People) มีมาทุกยุคทุกสมัย หมายถึงคนที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง (Non-ruler) จำนวนคำที่ถูกใช้แทนตัวบุคคลในรัฐที่หลากหลายของไทย กำลังกลายเป็นปัญหาประการหนึ่งในการสร้างอุดมการณ์ “พลเมือง” เพราะความลำบากอยู่ที่คนไทยไม่ค่อยรู้ความแตกต่างของคำว่า ประชาชน ราษฎร ไพร่ และพลเมือง (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 20) อีกทั้งการศึกษาที่มีอยู่ก็ไม่ชี้ให้เห็นความแตกต่าง และไม่ปิติยินดีกับการที่ประชาชนพ้นจากการเป็นไพร่มาเป็นพลเมือง ทั้งๆที่ จริงๆแล้วเราไม่เข้าใจกันด้วยซ้ำว่า ที่คนไทยอยู่กันอย่างไพร่นั้น หมายความว่าอยู่อย่างไร

ในสมัยโบราณ ประชาชนเป็นไพร่หรือทาสเกือบทั้งหมด ซึ่งหมายถึงการมีสถานะที่ต่ำเป็นลูกน้อง เป็นข้าช่วงใช้ของขุนนางหรือเจ้าที่ดิน การเมืองสมัยใหม่ได้ปลดปล่อยประชาชนจากการเป็นไพร่หรือทาสให้กลายเป็นเสรีชน ที่มีสถานะทางกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยรวมเรียก ทั้งอดีตไพร่ อดีตทาส และขุนนาง-เจ้าที่ดิน รวมทั้งชนชั้นใหม่ๆ ทั้งหลายว่า ราษฎร ในความหมายของผู้ที่ต้องเสียภาษีให้กับรัฐและต้องยึดถือปฏิบัติตัวตามกฎหมายของบ้านเมืองเช่นกัน (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 20)

คำว่า ราษฎร ถูกใช้ในความหมายของคำว่า ปวงชนหรือประชาชน ในครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองช่วงแรกๆ ซึ่งปรากฏในธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม พ.ศ. 2475 และภายหลังเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร พ.ศ.2475 คำว่า ชน หรือ ปวงชน หรือประชาชน ได้ถูกใช้เข้าแทนที่คำว่า ราษฎร (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2555) ดังนี้

> ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม พ.ศ.2475 ระบุว่า อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของ ราษฎรทั้งหลาย ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักนสยาม พ.ศ.2475 มาตรา 2 ใช้คำว่า อำนาจอธิปไตยย่อมมาจาก ปวงชนชาวสยาม และต่อมาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 จึงมีการใช้คำว่า อำนาจอธิปไตยย่อมมาจากปวงชนชาวไทย

ถึงแม้คำว่า ราษฎร จะไม่ถูกใช้ในรัฐธรรมนูญแล้ว แต่คำว่า ราษฎร ยังคงถูกใช้ในความหมายของผู้แทนราษฎ และสภาผู้แทนราษฎร (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2555) อยู่ในปัจจุบัน เช่นเดียวกับในประเทศตะวันตก การเปลี่ยนแปลงการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตยก็คือการเปลี่ยนราษฎรให้เป็นพลเมือง แต่ความหมายของพลเมืองนั้นคือ ราษฎรที่นอกจากเสียภาษีและปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมืองแล้ว ยังต้องมีบทบาทและอำนาจบทบาทางการเมือง คือ อย่างน้อยมีสิทธิไปเลือกตั้ง แต่ยิ่งไปกว่านั้นคือ มีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นต่างๆ ต่อทางการบ้านเมือง ทั้ง

ยังมีสิทธิเข้าไปร่วมในการทำกิจต่างๆเพื่อส่วนรวมร่วมไปกับรัฐด้วย (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 29) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ราษฎร เป็นฝ่ายรับกฎหมาย นโยบายและกิจการหรือกิจกรรมของรัฐ ขณะที่พลเมือง อาจเป็นฝ่ายรุกเพื่อเรียกร้องกฎหมาย นโยบายและกิจการของรัฐตามที่ตนเองเห็นพ้องต้องกัน โดยราษฎรที่ดีนั้นเป็นฝ่ายรับและว่านอนสอนง่าย คิดว่าตนเองเป็นผู้น้อย ส่วนพลเมืองที่ดีนั้นต้องเป็นฝ่ายรุกได้ และต้องไม่เฉื่อยเนือย เป็นคนที่อยากมีส่วนร่วม อยากเข้าช่วยทำและสามารถเข้าทำการต่างๆ แทนรัฐได้มากพอควร คิดว่าตนมีสิทธิมีเสียงมีส่วนร่วมในบ้านเมือง สิ่งที่พลเมืองต้องมีมากกว่าราษฎร คือ ต้องมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำกิจเพื่อส่วนรวมอย่างรับผิดชอบ อย่างสร้างสรรค์และอย่างเต็มใจ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2545, น. 18) ได้อธิบายความแตกต่างของคำว่า ไพร่ ราษฎร และพลเมือง ไว้อย่างน่าสนใจ ว่า

> พลเมืองไม่ใช่ไพร่ พลเมืองไม่ใช่ราษฎร ไพร่คือผู้ที่ยอมรับสถานภาพสูง-ต่ำ บงการ-รับใช้ อุปถัมภ์-รับใช้ ระหว่างผู้ใหญ่กับผู้น้อย ไพร่คือผู้เห็นตัวเองเป็นผู้น้อย ผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์และมุ่งเสาะแสวงหาผู้อุปถัมภ์ ส่วนราษฎรคือผู้ที่ยอมรับอำนาจและกฎหมายของผู้ปกครอง แต่ไม่สนใจการปกครองตนเองหรือการมีส่วนร่วมในทางการเมือง-การปกครอง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคนไทยทุกวันนี้จะมีสถานะเป็นพลเมืองในทางทฤษฎีแล้ว แต่ในทางปฏิบัติพบเมืองไทยทุกวันนี้ยังเป็นราษฎรเท่านั้น คือ พวกเขาเสียภาษี ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น พลเมืองไทยจำนวนมากในทุกวันนี้ยังคิดว่า ตนมีสถานะเสมอไพร่ คือเป็นผู้รอรับส่วนบุญหรือการอุปถัมภ์จากรัฐและผู้มีอำนาจเท่านั้น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น.7)

ในความเป็นจริงแล้ว คำว่า พลเมือง ใช้เพื่อสื่อให้เห็นถึงคนที่มีสำนึกมากกว่าการเป็นเพียงประชาชนผู้รอรับประโยชน์จากภาครัฐเท่านั้น (รัฐศิรินทร์ วังกานนท์, 2554) โดยเฉพาะในจุดมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจที่มุ่งหมายให้เปลี่ยนจากรัฐกิจ เป็นประชากิจ และการเปลี่ยนจาก ราษฎร เป็นพลเมือง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545) การเปลี่ยนราษฎรให้เป็นพลเมือง หรือประชาชนให้ดำรงอยู่ในฐานะของพลเมือง ถือเป็นจุดเน้นของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะตามกระบวนการการกระจายอำนาจ เพราะหัวใจของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น คือ การสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นให้เข้มแข็ง (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 73) เช่นเดียวกับจุดหลักของการสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น คือ การสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น ไม่ใช่การสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น (หมายถึง การเพิ่มและการปรับปรุงรายได้-โครงสร้างให้เป็นแบบราชการมากยิ่งขึ้น) หรือมิใช่การสร้างการปกครองหรือการบริหารเป็นหลัก

2.3 ความหมายของความเป็นพลเมือง

ความเป็นพลเมือง เป็นแนวคิดคลาสสิคที่ดีที่สุด ที่ถูกพัฒนาขึ้นครั้งแรกในการเมืองในแบบอริสโตเติล ในบริบทนี้ พลเมืองจะผูกติดอยู่กับงานของเมือง (Polis) เพราะด้วยงานดังกล่าวทำให้คนหนึ่งคน (Individual)ได้แสดงถึงความเป็นมนุษย์อย่างเต็มที่ ความเป็นมนุษย์นั่นคือ ความกระตือรือร้น สังคม และคุณธรรม ที่ตระหนักถึงเป้าหมายของชีวิต พลเมืองจะค้นหาสิ่งสุดท้ายและต้องยึดถือในความตั้งใจนั้น ดังที่ Pocock (1995 as cited in Denhardt & Denhardt, 2007) กล่าวว่า “ดังนั้นแล้ว พลเมืองคือตัวสร้าง และรับผลจากกฎหมาย พลเมืองจะเข้าร่วมในการตัดสินใจแต่ละครั้งที่ผู้ตัดสินใจเคารพในหน้าที่ของผู้อื่น และเข้าร่วมเชื่อฟังในการตัดสินใจแต่ละครั้ง ... ที่พวกเขาทำขึ้น ” นอกจากนี้ Pocock ยังได้อธิบายต่อว่า ภายหลัง ได้มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดการเป็นพลเมืองในบริบทของการเมือง (Political Being) ไปสู่การเป็นพลเมืองในบริบทของกฎหมาย (Legal Being) โดย Roman Jurist Gaius ซึ่งยังคงมีอิทธิพลอยู่ถึงโลกปัจจุบันตามองค์ประกอบ 3 ประการ คือ บุคคล (Persons) การกระทำ (Actions) และสิ่งของ (Things) ดังนั้น พลเมืองของกรีกจึงก้าวจากโลกของสิ่งของ ไปสู่โลกของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล อาทิ ความต้องการ การพูดคุยและสงคราม ขณะที่พลเมืองโรมัน ยังคงสภาพไว้ซึ่งกฎหมายและกษัตริย์ อันเป็นสิ่งที่พวกเขาเชื่อในสิ่งของ และบุคคลและการกระทำ

ความหมายของคำว่า ความเป็นพลเมือง มีพัฒนาการมาพร้อมๆกับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ดังจะเห็นได้จากลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง ซึ่งได้บ่งชี้ว่า ในความสัมพันธ์ทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ก็จะให้ความสัมพันธ์กับบทบาทของคำว่า ความเป็นพลเมืองแตกต่างกัน การนิยามความหมายในลักษณะหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับรัฐในแต่ละทิศทางนั้นด้วย การนำของรัฐเป็นไปในทิศทางใด พลเมืองของรัฐย่อมไปในทิศทางนั้นด้วย เกี่ยวกับความเป็นพลเมืองนักวิชาการได้อธิบายไว้อย่างหลากหลาย และมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ในยุคกรีก-โรมัน จนปัจจุบัน จึงอาจจะกล่าวได้ว่า การนิยามความหมายของความเป็นพลเมืองนี้ มีพัฒนาการและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ตราบใดที่ปัจเจกบุคคลยังตั้งคำถามอยู่ว่า เขาควรมีบทบาทหรือความสัมพันธ์เช่นไรต่อรัฐ และรัฐควรมีบทบาทหรือความสัมพันธ์เช่นไรต่อพลเมือง ดังที่ Janoski (2541 as cited in Plummer, 2003) เห็นว่า ความเป็นพลเมืองเป็น Contested Concept เช่นเดียวกับ Pocock (1995 as cited in Denhardt & Denhardt, 2007) ที่อธิบายว่า ตามประวัติศาสตร์ของแนวคิดความเป็นพลเมืองในสังคมการเมืองตะวันตกสามารถถูกมองในลักษณะของ Unfinished Dialogue ระหว่างความคิดกับความจริง

ลักษณะดังกล่าว ความเป็นพลเมืองจึงมีความหมายหลากหลายมิติ ครอบคลุมหลากหลายประเด็น สำหรับนักวิชาการที่เป็นผู้ศึกษาและสร้างกรอบแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองที่มีอิทธิพลต่อนักวิชาการอื่นๆ ในการศึกษาพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้เรื่อยมา คือ T.H. Marshall (1964) ความเป็นพลเมืองของ Marshall เป็นเรื่องเกี่ยวกับความหลากหลายของสิทธิและพลังอำนาจ มีองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ Civil, Political, Social ซึ่งแต่ละในช่วงเวลามุ่งเน้นแต่ละองค์ประกอบในความหมายของความเป็นพลเมืองแตกต่างกัน

Civil Rights ในศตวรรษที่ 18 ครอบคลุมไปที่สิทธิส่วนบุคคล อันได้แก่ Liberty, Freedom of Speech, ความคิดและความเชื่อ ความเสมอภาค สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน และสิทธิความยุติธรรม

Political Rights ในศตวรรษที่ 19 สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจผ่านทางการมีส่วนร่วมในทางเลือกของรัฐสภา รวมถึง Reflect in Part the Demands of the Working Classes for Citizenship.

Social Rights ในศตวรรษที่ 20 ครอบคลุมถึงสวัสดิการจากรัฐ ความปลอดภัย และการศึกษา

Marshall ได้อธิบายถึงการพัฒนาความเป็นพลเมืองในอังกฤษจนถึงจบช่วงศตวรรษที่ 19 โดยอ้างถึงความเป็นพลเมืองที่เขาจำแนกไว้ 3 ประการ เขาอธิบายว่า Civil Rights จะถูกสร้างขึ้นและมาก่อนองค์ประกอบอื่น ภายหลัง Political Rights จึงเกิดขึ้นเป็นส่วนสำคัญในศตวรรษที่ 19 สำหรับ Social Rights ได้หายไปในช่วงศตวรรษที่ 18 และตอนต้นศตวรรษที่ 19 จนศตวรรษที่ 20 จึงเริ่มมีการพัฒนาระบบการศึกษา ซึ่งทำให้พลเมืองได้รับความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมในอีก 2 องค์ประกอบนั้น

ในต่างประเทศคำว่า ความเป็นพลเมืองนี้ มีลักษณะเป็น Contested Concept (Janoski as cited in Plummer, 2003) หรือ Unfinished Dialogue (Pocok as cited in Denhardt & Denhardt, 2007) อันเนื่องมาจากการนิยามความหมายของความเป็นพลเมืองนี้ มีพัฒนาการและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ตราบใดที่ปัจเจกบุคคลยังตั้งคำถามอยู่ว่า เขาควรมีบทบาทหรือความสัมพันธ์เช่นไรต่อรัฐ และรัฐควรมีบทบาทหรือความสัมพันธ์เช่นไรต่อเขา ตัวอย่างนักวิชาการที่ให้นิยามความเป็นพลเมือง เช่น Kathleen Knight Abowitz and Jason Harnish (2006) ได้อธิบายว่า ความเป็นพลเมืองตามทฤษฎีกล่าวถึง ความเป็นสมาชิก, อัตลักษณ์ ค่านิยมและสิทธิของการมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจพื้นฐานทางการเมือง และ Enslin (2000) ความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย คือ การกล่าวถึง 1) สถานะของสมาชิกสังคมในฐานะปัจเจกบุคคลซึ่งเป็นหน่วยหนึ่งของการเมือง 2) อัตลักษณ์ของปัจเจกบุคคล และ Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt (2007) อธิบายว่า สิทธิและหน้าที่หรือความรับผิดชอบของพลเมืองถูกนิยามโดยระบบกฎหมาย ฉะนั้นความเป็นพลเมือง

จึงถูกมองในฐานะของสถานะทางกฎหมายด้วย และนักวิชาการที่ผู้วิจัยสนับสนุนแนวคิดของ Evans and Boyte (1986 as cited in Denhardt, 2007) แนวคิดของความเป็นพลเมือง ประกอบไปด้วย การตระหนักถึงสินค้าสาธารณะ สวัสดิการชุมชน สิทธิของผู้อื่น ความอดทนต่อความหลากหลายทางศาสนา การเมือง ความเชื่อทางสังคม การยอมรับต่อการตัดสินใจของชุมชนมากกว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และการรับรู้ถึงหน้าที่ของบุคคลที่จะปกป้องและบริการสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม สามารถกำหนดกรอบมิติของความหมายได้กว้างๆ 2 มิติ คือ มิติแรก ความเป็นพลเมือง เป็นเรื่องของสิทธิและหน้าที่หรือความรับผิดชอบ (Rights and Obligations) (Denhardt & Denhardt, 2007; Janoski as cited in Plummer, 2003; ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2551; รัชดา หงส์ลดารมภ์, 2518) มิติที่สอง เป็นเรื่องของการตระหนักในการบริการสาธารณะ หรือการขับเคลื่อนการบริการสาธารณะด้วยพลเมือง (Evans & Boyte, 1986; Denhardt & Denhardt, 2007; Fraser as cited in Plummer, 2003) การนิยามความหมายในลักษณะหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับการนำของรัฐซึ่งเป็นไปในทิศทางใด พลเมืองของรัฐย่อมไปในทิศทางนั้นด้วย เช่น ในสหรัฐอเมริกา พลเมืองมีลักษณะของปัจเจกชนนิยมสูง รู้และเข้าใจสิทธิหน้าที่เป็นอย่างดี ขณะที่ ในสหราชอาณาจักร พลเมืองขึ้นอยู่กับความรู้สึกของตนที่มีต่อรัฐนั้น (Conover, Crewe, & Searing, 1991)

ในประเทศไทย ความเป็นพลเมืองถูกตีความหมายไปในทั้งสองมิติ ในความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและคนที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง เริ่มตั้งแต่คำว่า ราษฎร (คำว่า ราษฎร ถูกใช้ในความหมายของคำว่า ปวงชนหรือประชาชน ในครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองช่วงแรก ๆ ซึ่งปรากฏในธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม พ.ศ. 2475 และภายหลัง เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร พ.ศ. 2475 คำว่า ชน หรือ ปวงชน หรือประชาชน ได้ถูกใช้เข้าแทนที่คำว่า ราษฎร ถึงแม้คำว่า ราษฎร จะไม่ถูกใช้ในรัฐธรรมนูญแล้ว แต่คำว่า ราษฎร ยังคงถูกใช้ในความหมายของผู้แทนราษฎ และสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในปัจจุบัน (กิตติศักดิ์ ปรกติ อ้างถึงใน เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 20) ในความหมายของผู้ที่ต้องเสียภาษีให้กับรัฐและต้องยึดถือปฏิบัติตัวตามกฎหมายของบ้านเมืองเช่นกัน (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 20) ความหมายของพลเมืองนั้นคือ ราษฎรที่นอกจากเสียภาษีและปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมืองแล้ว ยังต้องมีบทบาทและอำนาจบทบาททางการเมือง คือ อย่างน้อยมีสิทธิไปเลือกตั้ง แต่ยิ่งไปกว่านั้นคือ มีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ต่อทางการบ้านเมือง ทั้งยังมีสิทธิเข้าไปร่วมในการทำกิจต่าง ๆ เพื่อส่วนรวมร่วมไปกับรัฐด้วย (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545, น. 29) ความหมายของความเป็นพลเมืองขึ้นอยู่กับปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองในพื้นที่นั้น ลักษณะของความเป็นพลเมืองก็เช่นเดียวกัน ที่มีความแตกต่างระหว่างพื้นที่อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ในสหรัฐอเมริกา พลเมืองมีลักษณะของปัจเจกชนนิยมสูง รู้และเข้าใจสิทธิหน้าที่เป็นอย่างดี ขณะที่ ในสหราชอาณาจักร พลเมืองขึ้นอยู่กับ

ความรู้สึกของตนที่มีต่อรัฐนั้น แต่อย่างไรก็ตาม ภายใต้ระบอบการปกครองประชาธิปไตย ถึงแม้จะยังต้องคำนึงถึงลักษณะของรัฐหรือพื้นที่นั้นๆ แต่สิ่งหนึ่งที่ไม่อาจปฏิเสธได้คือ สิ่งใดๆ ก็ตามน่าจะมีความเป็นสากลที่เป็นพื้นฐานอยู่ หากจะกล่าวอ้างว่า สิ่งใดสิ่งหนึ่งอาจไม่เหมาะกับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเพราะพื้นที่นั้นมีอัตลักษณ์เฉพาะตัวคงไม่สมเหตุสมผลนัก เพราะในทุกๆรัฐทุกๆพื้นที่ย่อมมีสิ่งที่แตกต่างกัน แต่เพราะเหตุใดสิ่งๆเดียวกัน อาทิ ระบอบประชาธิปไตยในที่ๆหนึ่งถึงประสบความสำเร็จ ขณะอีกพื้นที่ๆหนึ่งประสบปัญหาอยู่เรื่อยมา ฉะนั้น ในงานวิจัยนี้ จึงพยายามที่จะหาจุดร่วมของลักษณะของความเป็นพลเมืองที่มีความเป็นสากลภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ว่ามีลักษณะอย่างไร

2.4 ลักษณะของความเป็นพลเมือง

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอลักษณะของการมีส่วนร่วม ซึ่งถูกใช้ในบริบทของแนวคิดความเป็นพลเมือง ซึ่งผู้วิจัยมองว่า อาจมีทั้งความเหมือนและความต่างจากคำว่า การมีส่วนร่วม ที่พบเห็นในปัจจุบัน จุดเริ่มต้นของความสนใจในการพยายามหาความแตกต่างของผู้วิจัยเริ่มจาก ผลงานวิจัยของ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2552) ที่ค้นพบว่า การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนยังไม่เข้าใจและขาดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเป็นพลเมือง การค้นพบนี้ นำมาสู่คำถามแก่ผู้วิจัยว่า การมีส่วนร่วมอย่างไร จึงจะทำให้เกิดความเป็นพลเมือง หรืออีกนัยหนึ่งคือ คำที่เรียกว่า ความเป็นพลเมือง ควรมีลักษณะอย่างไร

การมีส่วนร่วมในปัจจุบัน ถูกค้นพบว่า โดยมากเป็นการมีส่วนร่วมแบบการรับทราบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (inform) ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ขณะที่การมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้น ประชาชนต้องมีความสมัครใจและมีส่วนร่วมในการร่วมรับผิดชอบการตัดสินใจ ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในปัจจุบันยังไม่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงในฐานะพลเมืองได้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552) อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่เป็นลำดับขั้น ผู้วิจัยจะนำเสนอแนวคิดของการมีส่วนร่วมที่พบในปัจจุบันเป็นอันดับแรก โดยผู้วิจัยจะถือตามแนวคิดการมีส่วนร่วมของสถาบันพระปกเกล้าซึ่งผู้วิจัยได้เลือกมาพิจารณาเป็นเกณฑ์ของพื้นที่กลุ่มตัวอย่าง ตามเอกสารการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ เพื่อรับรางวัลพระปกเกล้าประจำปี พ.ศ. 2552 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.4.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมปัจจุบัน

หัวใจของการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความคิดประชาธิปไตยทางตรงโดยเฉพาะประชาชนสามารถดำเนินกิจการ

ชุมชนด้วยตนเอง ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ เพื่อรับรางวัลพระปกเกล้าประจำปี พ.ศ. 2552 ได้ใช้กรอบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนของ International Association for Public Participation (IAP 2) ซึ่งแบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็น 5 ขั้น (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552) ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในระดับให้อำนาจกับประชาชน ซึ่งประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ ส่วนรัฐดำเนินการตามการตัดสินใจหรือมีหน้าที่ประสานงาน จัดหาข้อมูล สร้างความเข้าใจแก่ประชาชนและนำเสนอทางเลือกเพื่อการตัดสินใจ

2) การมีส่วนร่วมในระดับการสร้างความร่วมมือ เป็นการให้บทบาทประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันทำงานและตัดสินใจในระดับค่อนข้างสูง

3) การมีส่วนร่วมในระดับการเข้ามามีบทบาท คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงาน การแลกเปลี่ยนความเห็นข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน

4) การมีส่วนร่วมในระดับหารือ เป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึก ความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น ประชาชนจึงได้รับข้อมูลเท่านั้น ส่วนการตัดสินใจเป็นของหน่วยงานทางภาครัฐ ยกตัวอย่างเช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ เป็นต้น

5) การมีส่วนร่วมในระดับข้อมูลข่าวสาร เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ต่ำที่สุด บทบาทของประชาชนน้อยมาก เพราะรัฐจะให้ข้อมูลกับประชาชนเพียงด้านเดียวโดยไม่มีโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น เช่น การทำป้ายประชาสัมพันธ์ การแจกวารสาร เป็นต้น

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2552) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นของไทยมีลักษณะของการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนทุกระดับ โดยระดับที่พบมาคือ การมีส่วนร่วมในระดับข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมในระดับหารือ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงมีอยู่ แต่ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวในระดับน้อย ซึ่งสภาพปัญหาของการมีส่วนร่วมนั้นได้ถูกทำการศึกษาอย่างต่อเนื่อง สภาพปัญหาในเรื่องดังกล่าวเกิดขึ้นตั้งแต่ปัญหาการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความเชื่อดั้งเดิมที่ว่า ข้าราชการคือนายของประชาชน ประชาชนขาดความรู้ความสามารถที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใดๆ ได้ ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมจึงมีจำกัด ปัญหาด้านโครงสร้างทางกฎหมายและกระบวนการนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน อาทิ ตัวกฎหมายทำให้เกิดการตีความต่างๆ กันไปในหลายๆ ฝ่าย จนประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ หรือแม้แต่ปัญหาการใช้เครื่องมือการมีส่วนร่วมของประชาชน อันสืบเนื่องมาจากความไม่รู้

หรือความรู้ที่ไม่เพียงพอในเรื่องของการมีส่วนร่วมของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้มีเพียงเครื่องมือไม่กี่ประเภทที่ถูกนำมาจัดใช้เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม นอกจากนี้ ปัญหาของการมีส่วนร่วมยังรวมไปถึงปัญหาเรื่องของวัฒนธรรมทางการเมืองและความพร้อมของประชาชน อันเป็นผลสืบเนื่องมาแต่อดีตของการใช้วัฒนธรรมเชิงอำนาจ ที่เห็นการใช้อำนาจเหนือ (Power Over) ประชาชนเป็นเรื่องปรกติ เช่นเดียวกันกับประชาชนเองยังไม่ค่อยสนใจในการมีส่วนร่วมเนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องไกลตัว ทำให้เป็นโอกาสของผู้ต้องการแสวงหาอำนาจเข้าไปให้ผลประโยชน์ได้โดยง่าย ยิ่งไปกว่านั้น ปัญหาในเรื่องของความพร้อมของภาครัฐยังส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในแง่ที่ว่า ความเคยชินของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งคอยแต่จะรับฟังคำสั่งตามลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา จึงไม่เห็นความจำเป็นหรือความสำคัญของการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2555)

2.4.2 ลักษณะของความเป็นพลเมือง

การมีส่วนร่วมและบทบาทของพลเมือง (Civic Republicanism) เป็นแนวคิดที่อยู่ในงานของพวกสาธารณนิยม คล้ายกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แต่มีความลุ่มลึกและโยงไปถึงบุคกรีกโบราณและยุคกลางของตะวันตกด้วย เน้นบทบาทพลเมือง นักคิดสำคัญของแนวคิดตระกูล Civic Republicanism คือ มาเคียเวลลี (Machiavelli) ซึ่งได้แรงบันดาลใจและแง่คิดจากการศึกษาการปกครองแบบประชิปไตยทางตรงของนครรัฐในกรีกโบราณ หลักที่สำคัญของ Civic Republicanism (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545) ก็คือ

1) ความคิดเรื่องพลเมือง (Citizenship) ซึ่งย้ำว่า สมาชิกของระบอบประชาธิปไตย (สาธารณรัฐ) ต้องมีความภาคภูมิใจในความเป็นพลเมืองของตน พลเมือง คือ ผู้มีศักดิ์ศรี คือ ผู้ที่เท่าเทียมหรือค่อนข้างเท่าเทียมกับผู้อื่น พลเมืองคือ ผู้ที่ไม่ปรารถนาจะไปครอบงำใคร แต่ก็ไม่ต้องการให้ใครมาครอบงำบงการหรืออุปถัมภ์ค้ำจุนตน

2) ความคิดเรื่องการเมืองคือคุณธรรม (Virtue) หรือการเมืองคือ กิจการเพื่อส่วนรวม มิใช่เรื่องของการแบ่งผลประโยชน์ หรือการแย่งกันใช้ แย่งกันหาอำนาจเพื่อเอาไปหาผลประโยชน์ส่วนตัว/เฉพาะส่วน ซึ่งจะเป็นอย่างนั้นได้ก็ต้องมีการปลูกฝังบ่มเพาะคุณธรรมต่อการเมือง-ส่วนรวม (Civic Virtue)

นอกจากนี้ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2545) ยังได้อธิบายถึงความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในบริบทของพลเมืองภายใต้แนวคิดตามระบบการปกครองต่างๆว่า

> ในความเห็นของพวกที่เน้นให้ประชาชนปกครองดูแลพึ่งพาตนเอง (Self-government Democracy) นั้นประชาชนต้องไม่เป็นเพียงไพร่หรือผู้น้อย (Client) ผู้คอยแต่อ้อนวอนร้องขอความเมตตาจากผู้ใหญ่ ผู้มีอิทธิพล หรือผู้อุปถัมภ์ (นี่คือสาระสำคัญของระบบอุปถัมภ์ซึ่งความคิดนี้แพร่หลายมากในสังคมไทยโดยเฉพาะในชนบท) หรือประชาชนต้องไม่เป็นเพียงราษฎร (Subject) ผู้เคารพกฎหมาย เสียภาษีและลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น นี่คือสาระของประชาธิปไตยชนิดที่ประชาชนใช้อำนาจผ่านตัวแทน (Representative Democracy) ขณะเดียวกันประชาชนต้องไม่เป็นเพียงราษฎรที่สนในการเมือง (Concerned Subject) ผู้เอาแต่ประท้วง กดดัน ติดตาม ตรวจสอบ ถอดถอน เพราะนี่คือสาระสำคัญของประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง (Participatory)

ประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเอง (Self-government Democracy) ประชาชนต้องเป็นพลเมืองผู้มีความรับผิดชอบต่อบ้านเมืองหรือส่วนรวม มีความเสียสละเพื่อบ้านเมืองหรือส่วนรวม เป็นผู้มีศักดิ์ศรี มีความเป็นอิสระ พึ่งตนเอง หรือรวมกลุ่ม รวมกำลังกันพึ่งตนเอง หัวใจของการให้ประชาชนปกครองดูแล-พึ่งพาตนเอง (Self-government Democracy) เป็นการย้ำว่าประชาธิปไตยนั้นคือการปกครอง “โดย” ประชาชน ซึ่งคำว่า “โดย” นี้หมายถึงโดยตนเอง ไม่ใช่โดยการเลือกผู้แทนเข้าไปทำการแทนตนเอง มากกว่าการปกครอง “เพื่อ” ประชาชน ซึ่งคนไทยโดยทั่วไปมักคล้อยตามคำกล่าวของลินคอล์นที่ว่า ประชาธิปไตย คือ การปกครอง ของ ประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน (Government of the People, by the People, for the People) แต่ไม่ได้ตระหนักถึงว่า การปกครองในทุกระบอบสามารถอ้างหลักการเพื่อประชาชนได้ทั้งสิ้น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545) เพราะคำว่า “เพื่อ” ประชาชนนี้ ไม่ว่าระบอบการปกครองระบอบใด โดยบุคคลใด ก็สามารถอ้างได้ทั้งสิ้น การปกครอง “เพื่อ” ประชาชน จึงหาใช่สาระสำคัญที่สุดของประชาธิปไตยไม่ (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552)

การปกครอง “โดย” ประชาชน ถือเป็นการปกครองที่กระทำโดยประชาชน ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจอยู่ทั้งในรูปแบบการปฏิบัติหรือนโยบายที่อาจจะไม่นำมาซึ่งรูปแบบการปฏิบัติที่ดี นโยบายที่ดี หรือผลที่ดี แต่ประชาชนที่เป็นพลเมือง หากกระทำด้วยตนเองแล้วจะไม่เสียใจ หรือกล่าวโทษ แต่พลเมืองจะยอมรับผลที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งปรับเปลี่ยน แก้ไข ไม่ท้อถอย แล้วเรียกร้องให้อัศวินขี่ม้าขาว หรือผู้ทรงคุณวุฒิมาทำการแทนตน ดังคำของ แฮร์เบิร์ต อาการ์ (2513) ที่ว่า “ในฐานะที่เราเป็นพลเมือง อนาคตขึ้นอยู่กับความประพฤติของเรา ... ภาระหน้าที่ของอิสระภาพ ก็คือหากว่ามันเลวเราก็เป็นผู้ทำขึ้น และหากว่ามันดีเราก็เป็นผู้ทำขึ้นเหมือนกัน ไม่ใช่ใครอื่นและไม่ใช่โชคชะตาด้วย”

เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาข้างต้นซึ่งเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในภารกิจ บทบาทหน้าที่ที่มีต่อสาธารณะแล้ว จะเห็นได้ว่า พลเมืองมีความกระตือรือร้น (Active) และเป็นผู้กระทำมากกว่าผู้คอยรับคำสั่ง หรือแนวการปฏิบัติใดๆ (Passive) ยิ่งไปกว่านั้น พลเมืองไม่ได้มีส่วนร่วมเฉพาะตามโครงการ หรือแผนงานของหน่วยงานราชการ แต่พลเมืองจะมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อสาธารณะเป็นกิจวัตร (Daily) หรือตามเหตุการณ์ฉุกเฉิน กรณีวิกฤตของสังคมไปด้วย (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2551)

โดยสรุป การเป็นพลเมือง หรือความเป็นพลเมืองนี้ จึงมีความหมายที่ลึกซึ้งและขอบเขตมากกว่าคำว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป ซึ่งการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่ถูกศึกษาในแง่โครงการ หรือเป็นกรณีๆไป แต่การมีส่วนร่วมสำหรับพลเมือง เป็นการมีส่วนร่วมในลักษณะของกิจวัตรประจำวัน หรือกล่าวอีกแง่หนึ่งว่า การมีส่วนร่วมของพลเมืองดำเนินไปพร้อมๆ กับวิถีชีวิตของพวกเขา ไม่ได้มีส่วนร่วมเฉพาะโครงการ กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือระดับใดระดับหนึ่ง ในการศึกษานี้จึงเลือกใช้กลุ่มพื้นที่ที่ได้รับการรับรองว่า มีผลการบริหารที่ดีที่สุด และประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมตามตัวชี้วัดที่มากที่สุด

ในการวิจัยนี้ ได้จำแนกการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง 2 ประเภท คือ การแสดงออกทางการเมืองและการแสดงออกทางการบริหาร โดยในแต่ละประเภทระบุถึงลักษณะของการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง ดังต่อไปนี้

1) การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง

บทเรียนประชาธิปไตยของเอเธนส์ที่ได้มอบให้โลกตะวันตกประการหนึ่งคือ การสอนให้รู้ถึง ความหมายของอิสรภาพ ความเป็นเอกชน การพึ่งอยู่กับอำนาจในการใช้เหตุผล และการวิพากษ์วิจารณ์ (แฮร์เบิร์ต, 2513) โดยที่เพื่อจะอยู่ร่วมกัน มนุษย์จำต้องสละอิสรภาพบางประการ ให้แก่รัฐหรือสังคมนั้น ในทางกลับกัน การสละอิสรภาพบางส่วนก็มีความขัดแย้งในตัวมันเอง เช่นว่า สิทธิ เสรีภาพใดบ้างที่มนุษย์ควรสละให้แก่รัฐ หรือผ่อนปร่นให้บุคคลภายในรัฐ และขณะเดียวกันสิทธิ เสรีภาพใดบ้างที่มนุษย์ควรได้รับทั้งจากรัฐและบุคคลภายในรัฐ การใช้สิทธิเสรีภาพเหล่านั้น ในบางบริบทย่อมกระทบต่อรัฐหรือบุคคลอื่นได้ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2555) อธิบายในส่วนนี้ว่า การเคารพสิทธิของผู้อื่น เป็นหนึ่งในลักษณะของความเป็นพลเมือง โดยชี้ว่าในระบอบประชาธิปไตยทุกคนเป็นเจ้าของประเทศ ทุกคนจึงมีสิทธิ เสรีภาพ แต่ถ้าทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพโดยคำนึงถึงแต่ประโยชน์ของตนเอง หรือเอาแต่ความคิดของตนเองเป็นที่ตั้ง โดยไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น หรือไม่สนใจว่าจะเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ใด ย่อมจะทำให้เกิดการใช้สิทธิเสรีภาพที่กระทบกระทั่งกันจนไม่อาจอยู่ร่วมกันได้ การใช้สิทธิเสรีภาพจึงต้องมีขอบเขต คือ ใช้สิทธิเสรีภาพได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น นอกจากนี้ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล

(2555) ยังได้อธิบายถึงลักษณะของความเป็นพลเมืองอีกหนึ่งลักษณะ คือ การเคารพความแตกต่างว่า พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยต้องยอมรับและเคารพความแตกต่างของกันและกัน เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ และจะต้องไม่ใช่ความรุนแรงต่อผู้ที่เห็นต่างไปจากตน ยิ่งไปกว่านั้น ผู้มีความเป็นพลเมืองยังจำเป็นต้องเคารพในหลักของความเสมอภาค การเห็นคนมีความเท่าเทียมกันกับตน (ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, 2555) โดยปราศจากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ เงื่อนไขทางศาสนา เงื่อนไขทางการเมือง เงื่อนไขทางเพศหรือเงื่อนไขอื่นใดที่จะนำไปสู่การดูถูกและเหยียดหยามให้อีกบุคคลหนึ่งเกิดสถานภาพที่ไม่เท่าเทียมกับตน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้พยายามสืบค้นต่อว่า ในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม หรือระหว่างสังคมด้วยกันเองเพื่อการเคารพสิทธิของกันและกัน และการเคารพความแตกต่างนั้น มีหลักการใดที่สนับสนุนให้การเคารพสิทธิเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งผู้วิจัยได้ค้นพบว่า การใช้ความอดทน เปรียบเสมือนคุณธรรมประการหนึ่งของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หรือระหว่างกับบุคคลอื่น เพื่อคงไว้ซึ่งระเบียบปฏิบัติในสังคม ในระดับสากลความอดทนเป็นสาระสำคัญและรวมอยู่ในสิทธิมนุษยชนและสันติภาพด้วย (ประเสริฐศรี อดุลยรัตน์, 2542) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในองค์ประกอบของประชาธิปไตย ยังประกอบไปด้วยการประสมประสานกันระหว่างสันติภาพ สิทธิมนุษยชน และความอดทน เนื่องจากการยึดหยัดเรียกร้องสิทธิทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจโดยไร้ความอดทนนั้น มักนำมาซึ่งผลความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอย่างรุนแรง ซึ่งประชาธิปไตยจำต้องช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยปราศจากความรุนแรง ทั้งยังต้องเป็นสื่อกลางระหว่างความแตกต่างทางการเมืองเหล่านั้นด้วย ความอดทน จึงเป็นลักษณะของการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองในทางการเมืองในการวิจัยครั้งนี้

ในประเทศไทย Tolerant, Tolerance ถูกแปลเป็นภาษาไทยในบริบทของการศึกษาด้านรัฐศาสตร์ในหลายความหมาย เช่นว่า สุวรักษ์ แปลคำนี้ว่า ความใจกว้าง, ชาญชัย ชัยสุขโกศล ใช้คำว่า ขันติธรรม เช่นเดียวกับคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส.) ใช้คำนี้อยู่ 2 ความหมาย คือ ความทนกันได้ และ ขันติธรรม (ชาญชัย ชัยสุขโกศล, 2011) และประเสริฐศรี อดุลยรัตน์ (2542) ใช้คำว่า ขันติธรรม ในงานวิจัยชิ้นนี้ จะใช้คำว่า ความอดทน แทนความหมายของคำว่า Tolerance และ Tolerant ทั้งในบริบท ความใจกว้าง, ความทนกันได้ หรือขันติธรรม เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่ามีความตรงไปตรงมาของคำ เมื่อสื่อสารสามารถเข้าใจได้ทันที อนึ่ง หากใช้ความหมายว่า ขันติธรรม อาจจะดูเกี่ยวข้องกับหรืออยู่ในบริบทของหลักธรรมหรือศาสนา ที่คนทั่วไปมักคิดคิดว่าเป็นที่เข้าใจได้ยาก งานวิจัยนี้จึงเลือกใช้คำว่า ความอดทน

ความอดทน ในแต่ละชาติมีความแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากจุดเน้น วัฒนธรรม และความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization,

1994) อาทิ โตลาเรนเซีย (Tolerencia : ภาษาสเปน) หมายถึง ความสามารถในการยอมรับความคิดหรือความเห็นที่แตกต่างกันของคน, โตเลรอง (Tolerance : ภาษาฝรั่งเศส) หมายถึง ทรรศนะซึ่งยอมรับวิธีคิดและการปฏิบัติของคนอื่นที่แตกต่างจากของตน, โทเลอแรนซ์ (Tolerance : ภาษาอังกฤษ) หมายถึง ความเต็มใจที่จะยอมอดกลั้น อดทน และ โทเลอเรท (tolerate) หมายถึง ทนอนุญาติให้มี (การปฏิบัติ การกระทำพฤติกรรม) ยินยอมให้ (บุคคล นิกาย ศาสนา ความคิดเห็น) มีอยู่โดยไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือรบกวน ยินยอมให้มีความแตกต่างในเรื่องความเห็นทางศาสนา โดยไม่เลือกที่รักมักที่ชัง, กวนรอง (Kuan Rong : ภาษาจีน) หมายถึง ยินยอม ยอมรับ เอื้อเฟื้อต่อคนอื่น, ตัสสามูล (Tasamul : ภาษาอาหรับ) หมายถึง การให้อภัย การยอมอ่อนให้ การไม่เคร่งครัด การยกโทษ ความกรุณา การเต็มไปด้วยความกรุณา การยอมทน การยอมรับและการให้อภัยผู้อื่น และสุดท้าย โตลารันนอสต์, เตอร์ปิมอสท์ (Tolerantnost, Terpimost : ภาษารัสเซีย) หมายถึง ความสามารถที่จะอดกลั้น (ยอมทน ทน ยืนหยัดสู้ทนกับ) อะไรบางอย่างหรือใครบางคน นั่นคือ ยอมรับการเป็น การมีอยู่ของสิ่งใด บางอย่างหรือใครบางคน ปรับตัวเองเข้าหาสิ่งใดบางอย่างหรือใครบางคน ปรับตัวเองเข้าหาสิ่งใดบางอย่างหรือใครบางคนถ่อมตัวลงมา ไม่เคร่งครัดต่อสิ่งมดหรือใครบางคน เป็นต้น นิยามเหล่านั้น ได้บ่งชี้ในความสำคัญเดียวกันว่า ความอดทนก็คือ การเคารพสิทธิของคนอื่นที่แตกต่างจากตน ให้เป็นพวกของตน การรู้จักยับยั้งจากการทำร้าย เพราะการทำร้ายผู้อื่นก็คือการทำร้ายต่อทุกคน และรวมทั้งตัวเองด้วย เมื่อมีความอดทนมักจะมีความรู้ซึ้งถึงความเป็นเอกภาพและการพึ่งพากันของมนุษยชาติ ประเสริฐศรี อดุลยรัตน์ (2542) ความอดทนจึงเปรียบเสมือนหลักพื้นฐานสากลที่นำมาปฏิบัติในไทยได้ ความอดทนจะดำรงอยู่ได้เฉพาะบรรยากาศทางสังคมที่ศักดิ์ศรีของมนุษย์และอิสรภาพทั้งหลายของอารยชนได้รับการเคารพเท่านั้น

ชาญชัย ชัยสุขโกศล (2549) ได้กล่าวถึงคำอธิบายของ Andrew Fiala ว่า เมื่อคนๆหนึ่งมีขันติธรรม(ความอดทน) ต่อบางสิ่งนั้นต้องมีเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่ เงื่อนไขแรก เขาต้องมีความรู้สึกหรือตัดสินสิ่งนั้นในแง่ลบ ทั้งแง่รู้สึกรับไม่ได้ หรือรังเกียจ คำว่า ตัดสิน กินความไปถึงอารมณ์ ความรู้สึก รสนิยม และการประเมินอย่างมีเหตุมีผล แต่สมมติฐานของขันติธรรม คือ เราสามารถควบคุมการแสดงปฏิกิริยาของเราเองได้ โดยพิจารณาตัดสิน นิสัย หรือคุณธรรมอีกแบบที่สวนทางกับแบบที่เรารู้สึกอยู่ เงื่อนไขที่สอง เขาต้องมีอำนาจที่จะปฏิเสธสิ่งนั้นได้ ผู้มีขันติธรรมต้องเป็นผู้มีความสามารถในการต้านทานความโน้มเอียงในจิตใจที่อยากที่จะปฏิเสธหรือแสดงออกซึ่งความรู้สึกในแง่ลบต่อสิ่งหนึ่งๆ ที่เป็นตัวการของปัญหาได้ เพราะขันติธรรมจะมีความหมาย ก็ต่อเมื่อไม่เหลือบ่ากว่าแรงที่คนๆนั้นจะปฏิเสธหรือทำลายบุคคลหรือวัตถุสิ่งของหนึ่งที่เป็นตัวการได้ แต่เขาเลือกที่จะไม่ทำ นอกจากนี้ “การปฏิเสธ” ในที่นี้ยังกินความรวมถึงปฏิกิริยาเชิงลบต่างๆด้วย เช่น การตำหนิหรือตราหน้า การหลีกเลี่ยงไม่คบหา หรือการใช้ความรุนแรงเข้าทำร้าย เป็นต้น และเงื่อนไขที่สาม เขาต้องสะกดกลั้นหรือระงับความรู้สึกอยากจะปฏิเสธสิ่งนั้น ด้วยความสุขุม

รอบคอบ ใช้เหตุผลในการพิจารณาและเป็นเสรี ไม่ใช่ถูกบังคับ เหตุผลต่อการมีขันติธรรม เช่น การเคารพในอิสรภาพ การมีข้อผูกมัดต่อการรักษาสันติภาพ การให้ค่ากับคุณธรรมอื่นๆ เช่น เมตตาธรรม ความมีใจคอกว้างขวาง เป็นต้น

John Horton and Susan Mendus (2010) อธิบายว่า พื้นฐานการถกเถียงที่ร่วมสมัยของความอดทน เป็นเรื่องเกี่ยวกับเชื้อชาติ ศาสนา และเพศ และภายหลังความอดทนได้ครอบคลุมไปถึงด้านการเมือง ดังผลงานของ John Locke ในบทความชื่อ A Letter Concerning Toleration และ John Stuart Mill ในบทความชื่อ On Liberty ได้เสนอว่า ความอดทนควรจะครอบคลุมไปถึงความเชื่อและการปฏิบัติใดๆ ก็ตามที่ไม่ได้เป็นการต่อต้านกฎหมายและหน้าที่ของรัฐ

การที่พลเมืองมีความอดทนไม่ว่าในมิติใดข้างต้นนั้น ย่อมแสดงให้เห็นถึงการเคารพในบุคคลอื่นด้วย ดังผลงานการเขียนของ Peter Nicholson (as cited in Horton and Mendus, 2010) ที่ว่า ความอดทน อยู่ในฐานะที่เป็นความคิดทางคุณธรรม (Toleration as a Moral Ideal) ซึ่งเขาได้แบ่งความคิดที่มีคุณธรรมของความอดทนไว้ 2 ด้าน คือ ด้านลบ และด้านบวก ในด้านลบจะเกี่ยวข้องกับเหตุผลที่อาจทำให้ไม่สามารถมีความอดทนได้ เช่น เรื่องของอิสรภาพ และเรื่องของวิกฤต ในขณะที่ ด้านบวกเกี่ยวข้องกับการเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติต่อบุคคลอื่นในฐานะที่มีความเท่าเทียมกัน เช่นเดียวกัน ความอดทนมีทั้งแง่ลบและบวก โดยแง่ลบคือ การก้าวร้าว การกีดกัน ส่วนแง่บวกคือ ความอดทน คือการกระทำที่แสดงความรับผิดชอบในการที่จะก่อให้เกิดเงื่อนไขที่เป็นเอกภาพ เกิดความตระหนักในสันตภาพและสิทธิมนุษยชน

พฤติกรรมที่แสดงออกถึงความไม่อดทน ซึ่งอาจนำมาแยกจัดลำดับความรุนแรง โดยอาจไม่บอกความต่อเนื่อง หรือพฤติกรรมดังกล่าวอาจเกิดขึ้นพร้อมๆกัน (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1994) ลักษณะของการไร้ความอดทนและการแสดงออกทางพฤติกรรม มีดั้งนี้

(1) ภาษา: การใช้ภาษาในเชิงดูหมิ่นเหยียดหยามศักดิ์ศรี และดูถูกความเป็นคนทั้งด้านวัฒนธรรม เชื้อชาติ สัญชาติ เพศ รวมทั้งการไม่ยอมรับสิทธิทางภาษา

(2) ลักษณะของการรวมกลุ่ม: การพูดถึงสมาชิกของกลุ่มในแง่ลบทั้งหมด

(3) การล้อเลียน: การเรียกร้องความสนใจต่อพฤติกรรม ลักษณะ และอุปนิสัยด้วยการเย้ยหยันดูถูกเหยียดหยาม ทำให้เห็นเป็นตัวตลก หรือด่าว่า

(4) ความเดียดฉันท์: การตัดสินจากพื้นฐาน โดยสรุปรวมในแง่ลบมากกว่าข้อเท็จจริง เฉพาะกรณี หรือพฤติกรรมเฉพาะของบุคคลหรือกลุ่ม

(5) การกล่าวโทษผู้อื่น: การโยนเหตุการณ์ที่เลวร้าย หรือปัญหาทางสังคม ให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งรับผิดชอบ

(6) การเลือกปฏิบัติ: การกีดกัดจากผลประโยชน์หรือกิจกรรมทางสังคม โดยถืออคติเป็นที่ตั้ง

(7) การขับออกจากหมู่: การปฏิบัติต่อผู้อื่นเสมือนหนึ่งไม่มีตัวตน ไม่คบหาสมาคมด้วย ไม่ยอมรับวัฒนธรรม (รวมทั้งเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์)

8) การก่อกวนคุกคาม: พฤติกรรมที่จงใจจะคุกคาม และดูหมิ่นผู้อื่น และจงใจที่จะกีดกัดจากชุมชน องค์กร หรือกลุ่ม

(9) การเหยียบย่ำและก่อกวน: การลบหลู่สัฐลักษณ์ หรือโครงสร้างทางวัฒนธรรมและทางศาสนา โดยมีเจตนาที่จะลดคุณค่าหรือเย้ยหยันความเชื่อ และอกลักษณ์ของผู้ที่เคารพสัญลักษณ์ หรือโครงสร้างที่มีความสำคัญ

(10) การข่มเหงรังแก: การใช้กำลังที่เหนือกว่า หรือจำนวนมากกว่าข่มเหงผู้อื่นหรือยึดครองทรัพย์สิน หรือสถาบัน

(11) การไล่ออก: การใช้กำลังอำนาจขับไล่ออกจากกลุ่ม สังคม หรือกิจกรรมต่างๆของกลุ่ม ขับไล่จากที่ทำงานและที่พักอาศัยฯลฯ

(12) การกีดกัด: การกีดกันทางปัจจัยพื้ยฐาน และการกีดกันจากการมีส่วนร่วมในสังคม โดยเฉพาะกิจกรรมที่เป็นส่วนร่วม

(13) การแบ่งแยก: การแบ่งแยกทางเชื้อชาติ ศาสนา หรือทางเพศ โดยใช้กำลังเพื่อให้เกิดการเสียเปรียบแก่อีกกลุ่มหนึ่ง (รวมทั้งการเหยียดสีผิว)

(14) การยับยั้ง: การกีดกันสิทธิมนุยชนอย่างรุนแรง

(15) การทำลายล้าง: การกักขัง การทำร้ายร่างกาย การลักพาตัว การจู่โจมด้วยอาวุธและการฆ่า (รวมทั้งการทำลายล้างเผ่าพันธุ์)

นอกจากนี้ ความอดทนยังหมายรวมถึงการหลีกเลี่ยง การยั้งคิด จากผลเสียที่เกิดจากการไร้ความความอดทนในพฤติกรรมส่วนบุคคลและนโยบายของรัฐ คุณค่าของการมีความอดทน คือ การเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวบุคคลและสังคมให้มีความรับผิดชอบต่อการอดกลั้น ภายใต้การเชื่อมต่อระหว่างสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย ให้รู้จักการยับยั้งชั่งใจที่จะไม่ปฏิบัติต่อผู้อื่น โดยกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย ซึ่งการยับยั้งชั่งใจนี้เอง ถือเป็นการเคาระพผู้อื่นในระดับต่ำสุดของการมีความอดทน

พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีความจำเป็นต้องใช้ความอดทน ความอดกลั้นเข้าข่ม ยอมรับสภาพโอนอ่อนให้แก่ กฎหมู่ ซึ่งอาจก้ำเกินเข้าไปในสิทธิของผู้อื่นบ้าง ตราบใดที่อำนาจกฎหมายยังสามารถเข้าจัดการป้องกันบรรเทาได้ (ประเสริฐศรี อดุลยรัตน์, 2542) หรือในขณะเดียวกันสิทธิของเรา อาจจะไปก้ำเกินถึงสิทธิของผู้อื่น หรือสาธารณะ ตัวเราก็ยังจำเป็นต้องใช้ความอดทนนั้นด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำรงไว้ซึ่งหลักการของระบอบประชาธิปไตย ดังเช่นที่จรัล ดิษฐาอภิชัย (2013) ได้อธิบายว่า

> ในการใช้เสรีภาพเหล่านี้ ในบางสถานการณ์ บางเงื่อนไข อาจไประทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นๆ ขัดต่อกฎหมาย เป็นปัญหากับการบริหารของรัฐบาล ส่งผลต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของรัฐ ฝ่ายผู้ใช้เสรีภาพจึงต้องอดทน รอคำตอบ รอการแก้ปัญหา ไม่ทำอะไรเกินความจำเป็น ส่วนผู้ได้รับผลกระทบกระเทือน โดยเฉพาะรัฐบาล จะต้องเคารพสิทธิดังกล่าว รับฟังและแก้ไขปัญหาตามความเรียกร้องต้องการ อดทน ไม่ใช้อำนาจไปข่มขู่ คุกคาม ปราบปรามการกระทำของผู้ใช้เสรีภาพ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบก็ต้องอดทน อย่าไปด่าว่า ไปขัดขวาง ทุกคนควรคิดอยู่เสมอว่า สักวันเราอาจจำเป็นต้องใช้เสรีภาพดังกล่าวเช่นกัน

ความอดทน ที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ในระบอบประชาธิปไตย คือ ความอดทนต่อการดำรงอยู่ของรัฐบาลและรัฐสภาจนครบวาระ อันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการเมืองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองอย่างสันติ แตกต่างจากระบอบกษัตริย์หรือเผด็จการ (จรัล ดิษฐาอภิชัย, 2013) ความอดทนที่ว่านี้ เป็นความอดทนต่อการยอมให้บริหารงาน แม้มีความบกพร่อง แต่มิใช่การห้ามวิพากษ์วิจารณ์ การห้ามประท้วง หรือการยื่นถอดถอน ความอดทนในลักษณะนี้เป็นความอดทนเพื่อดำรงไว้ซึ่งกฎ ระเบียบ และหลักการของการอยู่ร่วมกัน ซึ่งเป็นหนึ่งในลักษณะของความเป็นพลเมืองดังที่ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2555) ได้อธิบายว่า ประชาชนทุกคนต้องเสมอภาคภายใต้กติกา พลเมืองจำเป็นต้องเคารพกติกา หากมีปัญหาหรือความขัดแย้งเกิดขึ้น การแก้ไขก็เกิดขึ้นได้ด้วยวิถีทางแห่งประชาธิปไตย ไม่ดำเนินการนอกกติกา ตลอดจนการไม่ใช้กำลังหรือความรุนแรง

โดยสรุป ความอดทน ที่ใช้ในงานวิจัยนี้ มี 2 ระดับ คือ ความอดทนระหว่างบุคคลต่อบุคคล และความอดทนระหว่างบุคคลต่อสังคมหรือรัฐ ภายใต้กรอบของความอดทนที่ได้ทบทวนวรรณกรรม และถึงแม้ความอดทนเป็นเรื่องจำเป็นต่อการดำรงอยู่ในสังคมประชาธิปไตย แต่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับว่า ความอดทนนั้นใช้ในเรื่องหรือกรณีใด ผู้วิจัยในฐานะนักศึกษารัฐประศาสนตร์เห็นว่า สิ่งที่ควรอดทน หรือไม่อดทน นอกจากอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย และหลักการประชาธิปไตย ที่ช่วยบรรเทาได้แล้ว ควรจะอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน และความเป็นธรรมหรือสิทธิที่ควรได้รับจากสินค้าบริการสาธารณะด้วย กล่าวคือ หากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน หรือการเพิกเฉย และการไร้ประสิทธิภาพของสินค้าบริการสาธารณะ พลเมืองไม่ควรเพิกเฉย หรืออดทนต่อสิ่งเหล่านี้ พลเมืองจำเป็นต้องออกมาปกป้องทั้งสิทธิมนุษยชนของตนเองและของผู้อื่น และพลเมืองจำเป็นต้องออกมาขับเคลื่อนการบริการสาธารณะ มากกว่าการรับ

บริการสาธารณะ หรือมากกว่าการเข้าร่วมขับเคลื่อนการบริการสาธารณะเพียงชั่วครั้งชั่วคราว พลเมืองจำต้องดำเนินการปกป้องดูแลตรวจสอบการบริการสาธารณะอย่างต่อเนื่องเป็นอุปนิสัย เฉกเช่นในสังคมอเมริกันที่ได้นิยามหลักสำคัญของการเป็นพลเมืองในเรื่องของการมีสิทธิและการตระหนักถึงสิทธิในทางปฏิบัติของการดำรงชีวิตจริงในสังคมผ่านทางปัจเจกชนและกลุ่มบุคคลที่เห็นว่า การพัฒนาประเทศชาติไม่ได้เกิดจากภาครัฐแต่ฝ่ายเดียว แต่พวกเขาเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการพัฒนานั้น (Migdal, 1998)

2) การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการบริหาร

สังคมหรือประเทศชาติจะดีขึ้นหรือแย่ลง มิได้เกิดขึ้นด้วยตัวมันเอง แต่ขึ้นอยู่กับการกระทำของประชาชนในประเทศ คุณสมบัติประการหนึ่งของประชาชนผู้มีความเป็นพลเมืองคือพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยต้องตระหนักว่า ตนเองเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคม และรับผิดชอบต่อการกระทำของตน (ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, 2555) ความเป็น การกระทำใดๆ ของตนย่อมมีผลต่อสังคมและส่วนรวม พลเมืองจึงต้องมีส่วนรับผิดชอบและเห็นว่า ตนมีความเชื่อมโยงกับสังคม ผ่านการมองเห็นว่า ตนเองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของปัญหา และขณะเดียวกันตนเองก็เป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหานั้นด้วย

“ความคิด คำพูด และการกระทำของคนเรานั้นจะต้องเป็นเอกภาพกัน” คำกล่าวของมหาตมา คานธี (1869 - 1948) ดูจะสะท้อนบทสรุปของหนังสือพลเมืองเข้มแข็งของ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ที่ได้ยกตัวอย่างบุคคลสำคัญของโลกที่ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างและมีผลกระทบต่อสาธารณะในทางใดทางหนึ่งได้เป็นอย่างดี หนึ่งในนักปรัชญาที่ได้ถูกยกมาคือ โซโฟคลิส ที่ได้กล่าวสอดคล้องกันกับมหาตมะ คานธี ในผลงานชื่อ Antigone ว่า

> ไม่มีทางที่เราจะรู้จักคนๆ หนึ่ง จิตใจ สติปัญญา และความตั้งใจของเขา จนกว่าเขาจะถูกตรวจสอบในฐานเป็นผู้บริหาร และเป็นผู้ออกกฎหมาย (there is no way to know any man. The spirit the wisdom and the will, till he stands proved, ruler and lawgiver) ... คนๆ หนึ่ง คิด หรือพูดอย่างเดียว หรือปฏิบัติเป็นคนธรรมยังไม่พอ ยังหากอยากจะรู้ว่า เขาเป็นคนเช่นไรกันแร่ จะต้องปฏิบัติให้ดูด้วยว่า ในฐานะที่เขาเป็นผู้บริหาร หรือผู้ออกกฎหมาย เขาจะทำในสิ่งที่เขาคิดหรือพูดไว้หรือไม่ เช่นว่า เขาวิพากษ์วิจารณ์ ผู้บริหารว่า คอร์รัปชั่น เมื่อเขาเป็นผู้บริหาร ตัวเขาคอร์รัปชั่นหรือไม่ ... ดังสุภาษิตกรีกโบราณที่ว่า the office brings out the man หมายความว่า การที่คนๆ หนึ่ได้เข้าทำงานบริหารต่อหน้าประชาชน ตำแหน่งการเมืองที่เขาต้องรับผิดชอบจะทำให้สังคมได้เห็นว่า เขาเป็นคนเช่นไร มีจิตใจและคุณธรรมเพื่อสส่วนรวมจริงหรือไม่

ธเนศวร์ เจริญเมือง ได้อธิบายในเรื่องนี้ว่า การบูรณภาพของความคิดกับการปฏิบัติมีลักษณะ 1) Idealist แปลว่านักอุดมคติ หมายถึงคนที่มีความศรัทธาต่อหลักการหนึ่งหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งยิ่งใหญ่และงดงาม และปรารถนาที่จะให้หลักการนั้นหรือเรื่องนั้นเกิดขึ้น นักอุดมคติจะนั่งนึกคิด เฝ้าฝันอย่างไรก็ได้ หรือได้แต่กระทำเพียงบางส่วนก็เป็นได้ หรือทุ่มเททำทุกอย่างก็ได้ และ 2) Martyr (อ่านว่า ม้าร์เถ่อร์) แปลว่า ผู้สละชีพเพื่ออุดมคติ เป็นคำที่แตกต่างจากคำแรกตรงที่ม้าเถ่อร์ หมายถึงคนที่เสียสละชีวิตของตนเองเพื่อปกป้องสิ่งที่เขาเชื่อมั่นและศรัทธาจากที่ได้ลงมือทำงานหรือต่อสู้เพื่ออุดมคตินั้น เช่น การตายของโสเครตีส ซึ่งก่อผลอย่างใหญ่หลวงแก่เพลโต้และคนรุ่นหลัง เหล่านี้เป็นลักษณะประการสำคัญที่ ธเนศวร์ เจริญเมืองได้ชี้ให้เห็นว่า บรรดาบุคคลสำคัญของโลก หรือบุคคลธรรมดาๆ ที่มีผลการกระทำกระทบต่อทั้งการปฏิบัติและการคิดสู่คนทั่วไป ได้กลายเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ

การบูรณภาพของความคิดและการปฏิบัติของนักอุดมคติของโลกทั้งโสเครติส วิลเลี่ยม วอลลัส และมหาตมา คานธี มีลักษณะที่โดดเด่นเหมือนกัน คือ การทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม อุดมคติของบุคคลเหล่านี้ มีความเหมือนกัน 3 ประการ คือ 1) เสรีภาพในการแสวงหาความรู้และการแสดงความคิดเห็น 2)เอกราชหรือสิทธิในการปกครอตนเอง และ 3) หลักการสันติวิธีและภารดรภาพ ภายใต้อุดมคติเหล่านี้ ลักษณะการบูรณภาพความคิดและการปฏิบัติที่ตรงกันเป็นพิเศษคือ มีความมุ่งมั่นที่จะบรรลุเป้าหมาย จนเกิดเป็นพลังใจที่เข้มแข็ง ทุ่มเททุกสิ่งทุกอย่างในการออกแรงกายใจ และผลจากความมุ่งมั่นเหล่านั้นได้ส่งผลสะเทือนอันยิ่งใหญ่ต่อผู้คนรอบข้างจากการเสียสละแรงกายแรงใจของชีวิต จึงอาจจะกล่าวถึงการบูรณภาพของความคิดและการปฏิบัติด้วยคำง่ายๆว่า คิดอย่างไร ก็ทำตามสิ่งที่คิดนั้นเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม

การเป็นพลเมืองก็คือการมีส่วนร่วมทางสังคม (Eberly, 1994) ซึ่งพลเมืองนั้นจะไม่เน้นผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลักในการอยู่ร่วมกันในสังคม ทั้งยังไม่เน้นตัวปัจเจกบุคคลอื่นเพื่อมาเป็นผู้ปกครองตนด้วยการคาดหวังความมีคุณธรรมในระดับเทวดา ความเป็นพลเมืองจะดำรงอยู่ด้วยฐานของสิทธิของปัจเจกชน และสิทธิดังกล่าวจะถูกพัฒนาควบคู่ไปกับคุณธรรมของพลเมือง (Civic Virtue) กล่าวคือ การมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมด้วยการตระหนักถึงการอยู่ร่วมกันและเกี่ยวเนื่องกันของสังคม โดยไม่เน้นการร้องขอทรัพยากรจากรัฐ แต่สามารถทำงานประสานควบคู่ไปกับรัฐได้ ทั้งยังสามาถชี้นำและกำกับรัฐได้พอสมควรโดยไม่ต้องเป็นรัฐเสียเอง (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545 อ้างถึงใน พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2550) ความเป็นพลเมืองนั้น ผู้ปกครองคือตัวของพลเมืองเองในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ต้องปกป้องและดูแลตัวเอง (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2550) กล่าวคือ สำนึกในความเป็นพลเมืองเป็นสำนึกของประชาชนผู้ที่มีความรู้สึกว่า ตนเองมีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ความรู้ว่าตนเองมีความเป็นเจ้าของบ้านเมือง ทั้งยังมีความ

เชื่อว่า ตนเองนั้นมีความสามารถในการดูแลรักษาบ้านเมืองได้ (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2555) ในทำนองของความรับผิดชอบต่อส่วนรวมดังกล่าวนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงควรอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจและความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะเข้าร่วม เพราะจะทำให้เกิดความรู้สึกของการเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนในการแก้ไขปัญหาหรือการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมนี้จำต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและขีดความสามารถของแต่ละบุคคล เสรีภาพและอิสรภาพในการตัดสินใจ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552) การมีส่วนร่วมจึงจะมีส่วนช่วยให้เกิดความเป็นพลเมืองอันเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งหากจะพิจารณาลักษณะของการมีส่วนร่วมของพลเมืองดังกล่าวเปรียบเทียบกับลักษณะการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า การมีส่วนร่วมภายใต้บริบทของความเป็นพลเมืองอาจเป็นวิธีการ ขั้นตอนหรือระดับสูงสุดของลักษณะการมีส่วนร่วมโดยทั่วไป ตลอดจนอาจเป็นจุดมุ่งหมายของลักษณะการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปด้วย

ความเป็นพลเมือง เป็นรากฐานสำคัญของการก้าวไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง (Strong Democracy) อันมุ่งหมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่พยายามแปรเปลี่ยนการเมืองแบบตัวแทน (Representative Government) ไปสู่การเมืองแบบตัวเราเอง (Self-government) (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2550) ซึ่งจุดแตกต่างที่สำคัญของประชาธิปไตยที่เข้มแข็งกับประชาธิปไตยแบบอื่นๆ คือ การแปรสภาพความขัดแย้ง (Transforms Conflict) ไปสู่ความร่วมมือ ผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ การตัดสินใจ การลงมือทำมากกว่าการเกี่ยวพันกับความขัดแย้งเพียงแค่การกดทับความขัดแย้งดำรงอยู่ต่อไป (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2550) ตลอดจนผ่านการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รู้จักและเรียนรู้การที่จะปกครองตนเองด้วยการให้มีส่วนร่วมในความรับผิดชอบและเรียนรู้ในระบบการปฏิสัมพันธ์ในการดำรงชีวิต เพื่อร่วมกันคิด ร่วมกันทำ และร่วมกันแก้ไขปัญหาตลอดจนการร่วมกันตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในชุมชนของตนเองด้วย (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552) อันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายสุดท้ายในการสร้างความรู้สึกของความเป็นเจ้าของ (Sense of Ownership) ให้เกิดขึ้นได้

2.4.3 แนวทางการบริหารเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง

ผู้วิจัยได้สืบค้นแนวคิดทางการบริหารที่มีความน่าสนใจซึ่งเกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมือง คือ แนวคิด New Public Service (NPS) ดังนี้

ในการบริหารองค์กรภาครัฐในปัจจุบัน คือ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM: New Public Management) เข้ามามีบทบาทในระบบราชการไทยอย่างเป็นรูปธรรมในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 ด้วยการดำเนินการปฏิรูประบบราชการภายใต้

ฐานคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เป็นหลัก ซึ่งแนวปฏิบัติส่วนใหญ่อยู่ที่การสร้างทางเลือกและการว่าจ้างเอกชนให้ปฏิบัติหน้าที่ที่องค์กรไม่เชี่ยวชาญแทน ด้วยความที่ NPM อยู่บนฐานเศรษฐศาสตร์ จึงมองประชาชนในฐานะลูกค้า (Customer) และอธิบายพฤติกรรมของประชาชนในแง่ของการแข่งขันทางเศรษฐกิจ (Denhardt & Denhardt, 2007, p. 57) ด้วยทัศนะนี้ จึงมีนักวิชาการที่มุ่งให้องค์กรมีส่วนเสริมสร้างประชาธิปไตยโต้แย้งแนวคิด NPM ซึ่งปัจจุบันถึงแม้จะมีการนำแนวคิดการมีส่วนร่วม แต่ผลของการนำแนวคิดมาใช้ก็ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ ทั้งนี้ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2545, น. 17-18) เห็นว่า แนวคิดการมีส่วนร่วมและแนวคิดความเป็นพลเมืองมีลักษณะคล้ายกัน แต่แนวคิดความเป็นพลเมืองจะมีความลุ่มลึกมากกว่า เชื่อมโยงไปถึงแนวคิดของพวกสาธารณนิยมที่เน้นบทบาทความเป็นพลเมือง (Civic Republicanism) โดยมีความคิดเรื่องความเป็นพลเมือง (Citizenship) และความคิดเรื่องการเมืองคือคุณธรรม (Civic Virtue) เป็นหลัก ตามแนวคิดเรื่องความเป็นพลเมืองนั้น สมาชิกของระบอบประชาธิปไตยต้องมีความภาคภูมิใจในความเป็นพลเมืองของตน พลเมืองเป็นผู้ที่มีศักดิ์ศรี มีความเท่าเทียมกับผู้อื่น พลเมืองเป็นผู้ที่ไม่ปรารถนาจะไปครอบงำใคร แต่ก็ไม่ต้องการให้ใครมาบงการหรืออุปถัมภ์ค้ำจุน

“Government should not be run like business; it should be run like a Democracy” ประโยคดังกล่าวนี้ คือข้อโต้แย้งหลักของ Denhardt & Denhardt (2007, p. 1) ที่ได้พยายามเสนอแนวคิด New Public Service (NPS) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดการบริหารรัฐกิจของ Dwight Waldo และแนวคิดทางการเมืองของ Sheldon Walin อันเป็นแนวทางการบริหารที่เน้นค่านิยมประชาธิปไตย (เสาวลักษณ์ สุขวิรัช, 2549, น. 654) ว่า ภาครัฐมีส่วนในการเสริมสร้างประชาธิปไตย โดยบริการพลเมืองในฐานะของเจ้าของทรัพยากร ไม่ใช่ในฐานะลูกค้า โดยการฟังเสียงพลเมืองและให้บริการมากกว่าบอกกล่าวแนวทางที่วางไว้ก่อนแล้วแก่พลเมือง (Listening More Telling, Serving More Steering) เช่นเดียวกับ Bouckaert, Van de Walle, Maddens and Kamper (2002, p. 42) ที่เห็นว่า ประชาชนควรจะมีบทบาทมากกว่าการเป็นลูกค้าตามแนวคิดทางธุรกิจ และยังไม่นิยมให้ภาครัฐจัดสถานะเพียงแค่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย โดยพลเมืองจะมองข้ามผลประโยชน์ของตัวเอง ไปสู่ผลประโยชน์ของสาธารณะ มีทัศนคติที่มีการณ์ไกล การตระหนักถึงส่วนรวม (Sandel, 1996)

นักทฤษฎีทางด้านความเป็นพลเมือง ชุมชนและประชาสังคม แนวคิดทฤษฎีองค์การที่อาศัยหลักมนุษยนิยม แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration) รวมไปถึงปรัชญาหลังสมัยใหม่ ได้ร่วมพัฒนาแนวคิด NPS โดยเสนอกรอบในการบริหารภาครัฐไว้ (Denharht & Denharht, 2007, pp. 42-43) ดังนี้

1) Serve Citizens, Not Customers หมายถึง เจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้มีหน้าที่เพียงตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า (Customers) แต่ยังต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความไว้วางใจ และความร่วมมือ กับพลเมือง และระหว่างพลเมืองด้วยกันเอง

2) Seek the Public Interest หมายถึง เจ้าหน้าที่รัฐต้องมีความทุ่มเทเพื่อสร้างแนวคิดประโยชน์สาธารณะร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายไม่ใช่หาวิธีการเร็วที่สุดในการบริการแต่ละบุคคล แต่ยังต้องสร้างค่านิยมร่วมของผลประโยชน์และความรับผิดชอบด้วย

3) Value Citizenship over Entrepreneurship หมายถึง ผลประโยชน์ของสาธารณะจะได้ผลดีกว่าหากอาศัยเจ้าหน้าที่รัฐและพลเมืองที่มีความทุ่มเทต่อสังคมมากกว่าการให้รัฐดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวราวกับว่าเงินสาธารณะเป็นของพวกเขา (องค์กรภาครัฐ)

4) Think Strategically, Act Democratically หมายถึง นโยบายและความจำเป็นทางสาธารณะต่างๆ จะมีประสิทธิภาพสูงสุด พร้อมทั้งตรวจสอบได้นั้น เป็นผลมาจากการขับเคลื่อนของความพยายามร่วมกันและกระบวนการความร่วมมือกัน

5) Recognize that Accountability Isn't Simple หมายถึง เจ้าหน้าที่รัฐควรให้ความใส่ใจกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ค่านิยมชุมชน บรรทัดฐานทางการเมือง มาตรฐานวิชาชีพ และผลประโยชน์ของพลเมือง มากกว่าทางการตลาด

6) Serve Rather than Steer หมายถึง ความสำคัญในการมีค่านิยมความเป็นผู้นำร่วมกันของเจ้าหน้าที่รัฐมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในการช่วยให้พลเมืองสามารถคนห้าผลประโยชน์ของพวกเขาร่วมกัน มากกว่าการควบคุมหรือชี้ทางใหม่ ๆ และ

7) Value People, Not Just Productivity หมายถึง องค์กรภาครัฐและเครือข่ายซึ่งทำงานร่วมกันมีแนวโน้มที่จะประสบผลสำเร็จในระยะยาวหากพวกเขาดำเนินการผ่านกระบวนการของความร่วมมือกันและแบ่งปันภาวะความเป็นผู้นำบนพื้นฐานของการเคารพกันและกัน นอกจากนี้ Migdal (1988, p. 213) ชี้ว่า ผู้นำขององค์กรภาครัฐสามารถผลักดันรูปแบบการบริหารในองค์กรได้ด้วยความเป็นผู้นำ (Leadership) อันถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสร้างองค์กรรัฐให้เข้มแข็ง

2.5 ความเป็นพลเมืองในต่างประเทศ (อเมริกา, อังกฤษ, อิตาลี)

องค์ความรู้ด้านความเป็นพลเมืองมีความเกี่ยวข้องกับทั้งระบอบการปกครองประชาธิปไตย และสิทธิพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ทำให้ลักษณะขององค์ความรู้นี้มีความเป็นนามธรรมสูง ทั้งยังมีความหลากหลายในแต่ละบริบทของสังคม ในการศึกษาจึงต้องพยายามสร้าง

กรอบให้ชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้สืบค้นการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองในต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นส่วนหนึ่งของพื้นฐานกรอบในการศึกษานี้ จากการสืบค้นผู้วิจัยได้เลือกประเทศที่เป็นแบบอย่างและมีอิทธิพลต่อระบอบการปกครองของโลกในปัจจุบัน 2 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร ซึ่งนอกจากนี้ ยังพบผลการศึกษาความเป็นพลเมืองของอิตาลี ที่มีประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดแนวทางการศึกษาของงานวิจัยนี้

คุณภาพของพลเมืองมีการตระหนักถึงอย่างแพร่หลายทั้งในสหรัฐและสหราชอาณาจักร ผลการศึกษาที่เห็นได้ชัดคือ ผลการศึกษาของ Pamela Johnston Conover, Ivor M. Crewe และ Donald D. Searing (1991: pp. 800-832) ซึ่งได้ศึกษา The Nature of Citizenship in the United States and Great Britain: Empirical Comments on Theoretical Themes โดยวิธีโฟกัสกรุ๊ป (Focusing Group) จากพลเมืองของทั้งสองประเทศ ซึ่งมีการวางกรอบสำคัญไว้ 3 ส่วน คือ เรื่องสิทธิ หน้าที่ และอัตลักษณ์ของพลเมือง ผลการศึกษาโดยรวมของความเป็นพลเมืองของพลเมือง มีความซับซ้อน กฎหมายต่างๆที่ถูกกำหนดโดยพลเมืองมีลักษณะของการผสมผสานระหว่างหลักเสรีนิยมและความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบชุมชนในลักษณะที่นักรัฐศาสตร์ไม่คาดคิด ผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษาตามกรอบดังกล่าว 3 ส่วน ดังนี้

1) สิทธิของพลเมือง (Rights of Citizens) กลุ่มผู้ศึกษาได้ใช้แนวทางการศึกษาของ T.H. Marshall (1977) นักรัฐศาสตร์ ซึ่งอธิบายว่า สิทธิของพลเมืองแบ่งออกเป็น Civil Rights, Political Rights, and Social Rights ผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลชาวอเมริกันและบริติชอธิบายถึงสิทธิแต่ละด้านแตกต่างกัน คือ

(1) ชาวอเมริกัน เน้นสิทธิของพลเมืองไปที่ Civil Rights คือ สิทธิของการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Speech), สิทธิของการนับถือศาสนา และสิทธิของการเคลื่อนย้าย เป็นต้น สิทธิเหล่านี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสามารถตอบคำถามได้ทันทีว่า สิทธิของพลเมืองอเมริกันมีอะไรบ้าง

(2) ชาวบริติช เน้นสิทธิของพลเมืองไปที่ Social Rights โดยอธิบายว่า พื้นฐานของความผาสุกทั้งมวล คือ ควรจะมีหลังคาคลุมหัว (ที่อยู่อาศัย-ผู้วิจัย) อาหารสำหรับปากท้อง เสื้อผ้า และการศึกษาสำหรับเด็กๆ ของพวกเขา

กลุ่มผู้ศึกษาได้สรุปว่า การเน้นสิทธิของพลเมืองที่แตกต่างกันเป็นผลมาจากประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละประเทศ ในสหรัฐอเมริกา กฎหมายรัฐธรรมนูญ (Bill of Rights) ทำให้เมื่อไรก็ตามที่พลเมืองตระหนักถึงสิทธิพวกเขาจะคำนึงถึง Civil Rights เป็นอันดับแรก สิทธิซึ่งมีความจำเป็นต่อความเป็นอิสระและปัจเจกชน ขณะที่การเน้นถึง Social Rights ของสหราชอาณาจักร เป็นผลมาจากกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรน้อยมาก แนวคิด

ของพลเมืองอังกฤษจึงเป็นผลมาจากความรู้สึก (Sense) ซึ่งสะสมมาหลายศตวรรษ เน้นไปถึงความรับผิดชอบของชุมชนและการแบ่งสรรทรัพยากรบนความจำเป็นพื้นฐาน ขณะที่แนวคิดที่เป็นพื้นฐานการเน้นถึงสิทธิดังกล่าวคือ สหรัฐถูกครอบงำด้วยแนวคิดเสรีนิยม ขณะที่ในสหราชอาณาจักรถูกครอบงำด้วยแนวคิด Communitarian

2) หน้าที่ของพลเมือง (The Duties of Citizens)

หน้าที่ของพลเมืองเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวคิดที่เป็นพื้นฐานสิทธิของพลเมือง กล่าวคือ ในสหรัฐอเมริกา หน้าที่ของพลเมืองยังถูกครอบคลุมด้วยแนวคิดเสรีนิยม ซึ่งเน้นไปที่ Political Responsibilities หน้าที่ของการจ่ายภาษี หน้าที่ของการปกป้องประเทศชาติและหน้าที่ของการเลือกตั้ง ขณะที่ในสหราชอาณาจักร หน้าที่ของพลเมืองเน้นไปที่การเชื่อฟังกฎหมาย และการเชื่อฟังบรรทัดฐานของสังคม (Community Norm)

3) อัตลักษณ์ของพลเมือง (Citizen Identities)

อัตลักษณ์ของพลเมือง ขึ้นอยู่กับอัตลักษณ์ทางการเมือง ซึ่งกลุ่มผู้ศึกษาอ้างถึงในผลงานของนักวิชาการตั้งแต่สมัย Tocqueville (1969) and Huntington (1981) ซึ่งอธิบายอย่างสรุปว่า หลักความเชื่อของอเมริกัน (American Creed) เหมือนกับอิสรภาพ ปัจเจกชนนิยม(Individualism) รัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ประชาธิปไตย และความเสมอภาคทางสังคมนิยม (Social Egalitarianism) เหล่านี้แสดงบทบาทสำคัญในการนิยามถึงอัตลักษณ์ของอเมริกัน ขณะที่หลายๆ ประเทศ รวมถึงสหราชอาณาจักร อัตลักษณ์ของชนชาติ ถูกอธิบายในฐานะของความมีชีวิต อันเป็นรากฐานแห่งความรักในแผ่นดิน พื้นฐานของวัฒนธรรม หรือประเพณีที่ถูกทนุถนอม

ทั้งนี้กลุ่มผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลว่า การเป็นอเมริกันหมายถึงอะไร และอะไรทำให้เขารู้สึกว่าเขาเป็นอเมริกัน และถามคำถามลักษณะเดียวกันนี้กับชาวบริติช ผลการศึกษาชี้ว่า ชาวอเมริกันเห็นว่า อิสรภาพ การเป็นอเมริกันคือการเป็นอิสระ (การพูดแสดงความคิดเห็น การต่อสู้เพื่ออิสรภาพของตน) การเป็นอเมริกันคือทางเลือกในการเป็นตัวของตัวเอง (เช่น การควบคุมเป้าหมายของตนเอง) ดังคำว่า ในฐานะอเมริกัน คุณเกิดมาพร้อมกับสิทธิ (As an American You're Born with Rights) อเมริกันอธิบายถึงอัตลักษณ์ด้วยการสร้างสิทธิส่วนบุคคล (Private Lives) ซึ่งจะสร้างและอำนวยแก่สิทธิสาธารณะเป็นลำดับต่อไป ขณะที่อัตลักษณ์ของบริติช (การเป็นบริติช) คือ ความรู้สึกภาคภูมิใจของการเป็นองค์ประกอบหนึ่งของประเทศ การเข้าใจถึงความโหดเหี้ยม การเน้นไปที่หน้าที่ของพลเมือง การมีส่วนร่วมในการดูแลและจัดการสินค้าสาธารณะ นอกจากนี้การเป็นบริติช ยังอยู่ทีทัศนคติ ความรู้สึก และสำนึกของความเป็นเจ้าของ ซึ่งเมื่อถามถึงว่า ความรู้สึกหรือสำนึกของความเป็นเจ้าของมาจากไหน ซึ่งแน่นอนว่าไม่ได้มาจากตัวบทกฎหมายนั้น กลุ่มผู้ให้ข้อมูลอธิบายว่า มันเกิดขึ้นอย่างช้าๆ และเป็นไปโดยธรรมชาติ ตั้งแต่บรรพบุรุษและระยะเวลาของการดำรงชีพในสหราชอาณาจักรที่ยาวนาน

ข้อสรุปของ Conover, Crewe and Searing (1991) อธิบายว่า สิ่งจำเป็นที่เราต้องรู้มากกว่าธรรมชาติของความเป็นพลเมืองการผสมผสานของทั้งสองแนวคิด เช่นว่า พลเมืองส่วนใหญ่ของสังคมเสรีนิยม มักจะคำนึงถึงความเป็นพลเมืองในระดับชาติ แต่เมื่อไรก็ตามที่กล่าวถึงชุมชน พวกเขาจะเริ่มแสดงกิริยาและอธิบายคล้ายกับ Communitarian มาก ถึงแม้ว่าพวกเขาจะไม่ใช่พลเมืองในแบบ Communitarian ทั้งหมด นั่นแสดงให้เห็นว่า พวกเขาเข้ามีส่วนร่วมในชุมชนและกิจกรรมทางการเมือง แต่ด้วยเหตุผลเพื่อส่วนตัวมากกว่าแรงจูงใจของสาธารณะ นัยยะสำหรับการศึกษาประชาธิปไตยแบบพลเมือง (Democratic Citizenship) นี้ คือ มีความเป็นไปได้ที่จุดดีและประโยชน์ของ Communitarian เป็นพื้นฐานในสังคมเสรีนิยม นอกจากนี้อาจสรุปได้อีกประการว่าด้วยความหลากหลายของชนชาติของอเมริกา ทำให้กลายเป็นสังคมของคนแปลกหน้า ทำให้เข้าใจได้ว่า การแสดงบทบาทของคนหนึ่งคนอยู่ในบริบทของเสรีนิยม ในทางตรงกันข้าม สังคมที่มีแต่เพื่อนหรือเครือญาติของสหราชอาณาจักร ทำให้เข้าใจได้ว่ามีแนวความคิดของความเป็นชุมชนอยู่ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในสังคมประชาธิปไตยการเมืองแบบเสรีนิยมไม่ใช่ทั้งสังคมของคนแปลกหน้าหรือสังคมของเพื่อนอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่สังคมประชาธิปไตยการเมืองแบบเสรีนิยม พลเมืองต่างมีการเอื้อต่อการพัฒนาลักษณะความเป็นพลเมืองทั้งทางเสรีนิยมและ Communitarian

นอกจากผลการศึกษาข้างต้นแล้ว หนังสือ Politics for People: Finding a Responsible Public Voice ของ Mathews and others (1999) ที่ย้ำให้เห็นพัฒนาการของความเป็นพลเมืองสหรัฐอเมริกาได้ชัดขึ้นอีกว่า ในอดีต อเมริกามีโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างรัฐกับประชาชนในแนวดิ่ง โดยมีรัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินการต่างๆให้กับประชาชนทั้งหมด ตั้งแต่ การแก้ปัญหาผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส การคุ้มครองคนผิวดำ ความยากจน ทำให้ทุกคนถูกจำกัดสิทธิ และความเสมอภาคเท่าเทียมกันในเรื่องต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการถูกบังคับให้นั่งรถประจำทางเพียงเพราะเชื่อว่าเป็นการสร้างความเท่าเทียมกันทางสังคม การที่ต้องจ่ายภาษีมากขึ้น เพื่อให้รัฐอำนวยความสะดวกต่างๆให้ ผลที่ตามมาคือ คนอเมริกันส่วนใหญ่มีความเห็นแก่ตัว ฝักใฝ่ประโยชน์ส่วนตน เฉพาะส่วน หลงใหลแต่ความสุขสบายและผลประโยชน์ทางวัตถุ ขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน ขาดความรู้สึกในการปกครองร่วมกันทำให้เกิดวิกฤตมากมาย ภายหลัง ค.ศ. 1976 แนวคิดสาธารณรัฐที่เน้นการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบต่อส่วนรวมของพลเมือง (Civil Republicanism) จึงเกิดขึ้น ซึ่งในสมัยประธานาธิบดีคาร์เตอร์เห็นว่า “รัฐบาลกลาง (วอชิงตัน) ต้องลดบทบาทและหน้าที่ลงให้มลรัฐและเอกชนและท้องถิ่นเข้ามาทำการแทนรัฐบาลกลางมากขึ้น” ตั้งแต่นั่นมา ผ่านยุคสมัยของประธานาธิบดีเรแกน ประธานาธิบดีบุช และกระทั่งสมัยประธานาธิบดีคลินตัน ได้ทำให้รัฐบาลกลางลดลงบทบาทลง ประกอบกับสถาบันการศึกษาหรือชุมชนได้ปลูกฝังให้คนอเมริกันตระหนักถึงหน้าที่และศักดิ์ศรีของการเป็นพลเมืองมากขึ้น ทำให้

แนวคิดสาธารณรัฐ (the Republic) ที่เน้นการปกครองตนเองและความรับผิดชอบต่อส่วนรวมของพลเมือง ผนวกกับความคิด “เสรีนิยม-ปัจเจกชน” ได้สร้างระบบหรือกลไก กติกาและค่านิยมเพื่อให้บุคคลที่เป็นปัจเจกชน ได้มีโอกาสแสวงหาความสุข เสรีภาพและประโยชน์ของตนเองมากที่สุด ได้กลายมาเป็นความคิดชี้นำในการปกครองระบอบ “ประชาธิปไตย” ของอเมริกาในที่สุด หัวใจของระบบสาธารณรัฐอยู่ที่การมีเสรีภาพที่จะปกครองตนเอง พลเมืองมีความรัก ภาคภูมิใจ ห่วงใยสาธารณะเป็นที่ตั้ง ทั้งยังรู้สึกเป็นเจ้าของส่วนรวม และสิทธิ หน้าที่ของตนในการปกครอง

ตัวอย่างความเป็นพลเมืองในอีกประเทศหนึ่ง คือ ความเป็นพลเมืองของคนอิตาเลียน ซึ่งเป็นผลการศึกษาของ Putnam (1993) ในหนังสือ Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy ซึ่งได้ชี้ว่า ความเป็นพลเมือง ปรากฏในพฤติกรรมทางสังคมและการเมืองระหว่างคนทั่วไปกับคนที่อยู่ในชนชั้น ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหรือผู้นำชุมชนภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันแบบแนวราบ (Horizontal) มากกว่าแนวดิ่ง (Vertical) ความสัมพันธ์เช่นนี้ทำให้ทุกคนมีความรู้สึก มีทัศนคติ นิสัยในการให้ความสนใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจเพื่อประโยชน์ร่วมกัน ติดต่อสัมพันธ์กันโดยไม่มีใครมีอำนาจหรืออิทธิพลมากกว่ากัน เต็มไปด้วยความซื่อสัตย์ ความไว้วางใจ ไม่มีความแตกต่างเรื่องชนชั้น

2.6 ความเป็นพลเมืองในประเทศไทย : ความเป็นไทยกับความเป็นพลเมือง

เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงลักษณะของพลเมืองไทยตั้งแต่ลำดับพัฒนาการในอดีตจนปัจจุบัน ผู้วิจัยจึงได้สืบค้น ลักษณะบางประการของพลเมืองไทย ด้วยการศึกษาจากลักษณะของคนไทยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิสัมพันธ์หรือมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง และระหว่างผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครองด้วยกันเอง ซึ่งผู้ศึกษาท่านอื่นๆ อาจเรียกสถานะของผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครองว่า พลเมือง ประชาชน ราษฎร ชาวสยาม หรือไพร่ โดยในการอธิบายจะเริ่มตั้งแต่ที่มีการบันทึกไว้ในอดีต อาทิ จดหมายเหตุลาลูแบร์ ข้อกำหนดหรือคู่มือเกี่ยวกับอุดมการณ์ของชาติ ผลการศึกษา รวมถึงผลวิจัยที่เป็นปัจจุบัน ซึ่งอาจมีลักษณะพฤติกรรมที่แสดงออกแล้วมีความเกี่ยวข้องหรือส่งผลต่อความเป็นพลเมืองไทยในปัจจุบันด้วย

เริ่มต้นจาก บันทึกของลาลูแบร์ ที่ได้อธิบายถึงลักษณะของผู้ไม่ใช่ผู้ปกครอง โดยเรียกเขาเหล่านั้นว่า ชาวสยาม หรือชาวบ้านไทย ซึ่งจากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเฉพาะในส่วนที่กล่าวถึงการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง ลาลูแบร์ ได้แบ่งประเภทของพลเมืองชาวสยามในสมัยนั้นไว้ว่า “ถ้าจะแบ่งประเภทพลเมืองในกรุงสยามที่ผิดกันก็มี 3 ชั้นเท่านั้น คือ 1) เจ้า 2) ไพร่พล 3) ทาส ด้วยขุนนางก็ไม่ใช่ใครอื่น นอกจากสักแต่ว่าราษฎรที่รับตำแหน่ง

ราชการ ... ผิดจากราษฎรสามัญที่เป็นไพร่ มักเห็นเที่ยวเดินท้อกแท้กอยู่ตามตลาด (ลาลูแบร์, 2505, น. 21-22)"

บันทึกของลาลูแบร์ มีประเด็นที่น่าสนใจใน 2 มิติ คือ 1) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง และ 2) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครองด้วยกันเอง โดยลาลูแบร์ได้อธิบายไว้ดังนี้

1) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง

ด้วยความที่ในช่วงระยะเวลาของการบันทึกของลาลูแบร์เป็นช่วงของการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทำให้มีข้อความบางส่วนเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้วิจัยพยายามแสดงให้เห็นถึงลักษณะของผู้ปกครองที่เกิดขึ้นในหลายระดับ จนมีความเกี่ยวข้องกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง จึงเริ่มต้นด้วยลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองระดับพระมหากษัตริย์ และผู้ปกครองระดับเจ้าขุนมูลนาย ซึ่ง ลาลูแบร์ อธิบายถึงความสัมพันธ์นี้ในตอนหนึ่งที่น่าสนใจว่า

> มีความเคารพต่อกษัตริย์สยามอย่างแปลก เมื่อสมเด็จพระมหากษัตริย์ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้มีการจับช้างให้อัครราชฑูตพิเศษของราชา (ฝรั่งเศส) มีขุนนาง 12 ท่าน มาถึงเพนียดก่อนเสด็จพระราชดำเนินถึง ต่างนั่งขนสมาธิกับพื้น ณ หน้าที่ประทับพระพุทธเจ้าอยู่หัวผู้เป็นเจ้านายของตน ผินหน้าไปดูทางเพนียดอย่างสำเริง แต่พอได้ยินเสียงขบวนเสด็จ...ต่างลงหมอบราบเข่าและศอกจรดดินผินหน้า...หมอบราบผินหน้าสู่หน้าพระที่นั่งหันหลังให้เพนียด...กำลังจับช้างฉุกละหุกสนุกสนานอยู่นั้น ขุนนางเหล่านั้นไม่มีกระดิกกระเดื้ยหันหน้าไปดูกับเข้าบ้าง สำแดงไม่มีอาการตื่นเต้นอย่างอยากดูอย่างใดอย่างหนึ่งเลย (ลาลูแบร์, 2505, น.190-191)

นอกจากนี้ ยังมีข้อความตอนหนึ่งที่อธิบายถึงลักษณะการสื่อสารระหว่างผู้ปกครองระดับพระมหากษัตริย์ และผู้ปกครองระดับเจ้าขุนมูลนาย ด้วยว่า

> ชาวสยามพอใจที่จะสงบปาก เมื่อในพระบรมมหาราชวังพระเจ้าจอมกรุงสยามพระองค์นี้ แม้แต่ข้าราชการผู้หลักผู้ใหญ่ก็ไม่เว้นการสงบปาก แผกกว่าข้าราชการผู้น้อยเลย ความปรารถนาที่จะพูดจา ไม่เคยสะเทือนใจชาวสยามให้พูดจาคดีใดบรรดาอาจจะไม่เป็นที่พอใจของผู้ที่จะสดับวาจานั้นได้ การข้อนี้ก็จำเป็นที่ชาว

> สยามต้องเข้าใจเสียให้ดีก่อนว่า ท่านคงจะทราบความจริงของสรรพสิ่งใดๆ ที่จะพูดมาก่อนแล้ว ผู้พูดจึงจะออกปากพูดสิ่งนั้นๆ ไม่ให้เป็นข้อขัดคอคัดค้านความเห็นได้ ชาวสยามเป็นไม่ขอพูดหรือออกท่าอย่างไร บรรดาจะเป็นผลปรากฏว่าประหนึ่งเป็นการสั่งสอนท่าน แม้สรรพสิ่งใดอันเป็นการในบ้านเมืองของชาวสยามเอง มาตรว่าท่านก็เป็นแขกต่างด้าวเพิ่งมาสู่สยามประเทศ (ลาลูแบร์, 2505, น. 234-235)

ข้อความข้างต้นทำให้เห็นได้ว่า ชาวสยาม ที่เป็นแม้แต่ผู้ปกครองระดับข้าราชการทั้งใหญ่น้อย ต่างไม่พึงที่จะกล่าว หรือแสดงความเห็นในเชิงที่จะทำให้ผู้อื่นไม่พอใจ หรือเกิดขัดแย้งในภายหลัง มิหนำซ้ำ ชาวสยาม ยังมักจะอนุมาณไปแล้วว่า ผู้ปกครองระดับสูงกว่าน่าจะทราบเรื่องราวแม้เหตุการณ์บ้านเมืองทุกๆสิ่งที่เกิดขึ้นอยู่ก่อนแล้ว ลักษณะดังกล่าวนี้ เห็นจะได้ชัดว่า พลเมืองหรือที่ถูกเรียกว่า ชาวสยาม ในสมัยนั้น มีลักษณะเพิกเฉยต่อการงานบ้านเมือง นอกจากนี้ ในลักษณะการสื่อสารอื่นๆ อาทิ ภาษา การรับรู้ข้อมูล และที่รวมไปถึงความรู้สึกของการสื่อสารระหว่างความสัมพันธ์นั้น ลาลูแบร์ ได้บันทึกไว้อย่างน่าสนใจว่า

> ในภาษาสยามสามารถจะแสดงความยกย่องหรือหมิ่นประมาทได้ในตัวเองเป็นหลายชั้นหลายชนิด คำหนึ่งสำหรับมูลนายพูดกับบ่าวทาส อีกคำหนึ่งสำหรับบ่าวทาสพูดกับเจ้าขุนมูลนาย คำอื่นอีกสำหรับราษฎรสามัญร่ำเรียนต่อขุนนางผู้ใหญ่...คำเรียนต่อขุนนางผู้ใหญ่กับผู้น้อยก็แปลกกัน (ลาลูแบร์, 2505, น. 237)
>
> มีธรรมเนียมแปลกประหลาด น่าสังเกตมากที่ไม่อนุญาตให้อาณาประชาสยามถามข่าวอย่างใดอย่างหนึ่งต่อคนที่ต่ำศักดิ์หรือสูงศักดิ์กว่าผู้ถามเกี่ยวข้องด้วยพระอาการพระมหากษัตริย์ทรงพระสำราญอยู่ หรือทรงพระประชวรโรคาพาธอย่างใด ประการหนึ่ง การถามนั้นเป็นโทษร้ายแก่ตนอย่างไร อันหนึ่งที่กล้าหาญเสือกเข้าไปสอดสืบใกล้ชิดถึงประองค์พระผู้เป็นเจ้า ต้องประหยัดใจที่จะเป็นผู้ได้ยินได้ฟัง พระอาการไม่น้อยกว่าการที่จำเป็น จะต้องระวังตัวคอยถอยออกห่างพระองค์ผู้เป็นเจ้าฉะนั้นเลย (ลาลูแบร์, 2505, น. 239-240)
>
> ด้วยเป็นเมืองที่ไม่ว่าใครต่างกลัวไม่กล้าพูดกันไปทั้งนั้น ความชอบที่ฉลองพระเดชพระคุณราชการอย่างสำคัญที่สุดของคนสยามนั้น ก็คือปิดปาก ไม่กล้าพูดเรื่องการสิ่งใดๆ อันเป็นไปในบ้านเมืองของตน (ลาลูแบร์, 2505, น. 39)

สามข้อความข้างต้น แสดงให้เห็นว่า มีความแตกต่างระหว่างลักษณะของการสื่อสารที่ใช้ระหว่างบุคคล ทั้งระหว่างผู้ปกครองกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง และผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครองด้วยกันเองในลักษณะของธรรมเนียมที่สืบทอดปฏิบัติ นอกจากนี้ จากข้อความ “น่าสังเกตมากที่ไม่อนุญาตให้อาณาประชาสยามถามข่าวอย่างใดอย่างหนึ่งต่อคนที่ต่ำศักดิ์หรือสูงศักดิ์กว่าผู้ถามเกี่ยวข้องด้วย” ยังแสดงให้เห็นอีกว่า มีลักษณะของการไม่อนุญาตแม้แต่การซักถามในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือแม้แต่เหตุการณ์บ้านเมือง ชาวสยาม ก็ยังไม่กล้าพูดด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ในด้านการปฏิสัมพันธ์ของการแสดงออกที่เป็นท่าทีที่มีต่อกันระหว่างผู้ปฏิสัมพันธ์ ลาลูแบร์ ยังได้บันทึกไว้ด้วยว่า

> ทาสหรือบ่าวไพร่เวลาเข้ามาหาเจ้าขุนมูลนาย หรือราษฎรสามัญเข้ามาหาขุนนางวางน้ำหมอบคุกเข่าเท้าประสานกัน ศรีษะก้ม มือพนมจรดๆ หน้าผาก (ลาลูแบร์, 2505, น. 240)
>
> ถ้ามีชาวสยามหลายๆคนนั่งชุมนุมอยู่ด้วยกัน และมีขุนนางอีกคนหนึ่งที่มียศ บรรดาศักดิ์สูงกว่าโผล่เข้ามาที่นั่นโดยไม่ได้คาดหมาย เห็นบ่อยๆที่กิริยาอาหารของคนที่นั่งชุมชนอยู่ก่อนแล้วทั้งปวงนั้น เปลี่ยนไปใหม่คนละท่ากะวางตัวอยู่แต่เดิม ด้วยต่างคนต่างเข้าใจว่าต่อหน้าใครจะต้องวางตัวสูงต่ำเพียงใด ... และถ้าทำผิดๆ ถูกๆ ต่ำสูงในขบวนหน้าที่คารวะอย่างนี้ อาจจะถูกลงโทษเฆี่ยนด้วยหวาย (ลาลูแบร์, 2505, น. 245)
>
> ใครเป็นผู้ใหญ่ก็อาจจะกดขี่ทำแก่ผู้น้อยได้ตามอำเภอใจ ลงโทษหรือยกย่องชุบเลี้ยงตามพอใจ และผู้น้อยก็ต้องอ่อนน้อมประจบประแจงจนสุดกำลัง บางทีก็เลยเป็นยุยงส่อเสียดให้เกิดแตกร้าวกันขึ้น...(ลาลูแบร์, 2505, น. 247)

กล่าวโดยสรุป ในประเด็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง ทั้งผู้ปกครองระดับพระมหากษัตริย์ ผู้ปกครองระดับเจ้าขุนมูลนาย และผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง ข้อความข้างต้นทำให้เห็นได้ว่า ชาวสยาม ที่เป็นแม้แต่ผู้ปกครองระดับข้าราชการทั้งใหญ่น้อย ต่างไม่พึงที่จะกล่าว หรือแสดงความเห็นในเชิงที่จะทำให้ผู้อื่นไม่พอใจ หรือเกิดขัดแย้งในภายหลัง มิหนำซ้ำ ชาวสยาม ยังมักจะอนุมาณไปแล้วว่า ผู้ปกครองระดับสูงกว่าน่าจะทราบเรื่องราวแม้เหตุการณ์บ้านเมืองทุกๆสิ่งที่เกิดขึ้นอยู่ก่อนแล้ว ลักษณะดังกล่าวนี้ เห็นจะได้ชัดว่า พลเมืองหรือที่ถูกเรียกว่า ชาวสยาม ในสมัยนั้น มีลักษณะเพิกเฉยต่อการงานบ้านเมือง นอกจากนี้ ในลักษณะการสื่อสารอื่นๆ อาทิ ภาษา การรับรู้ข้อมูล และที่รวมไปถึงความรู้สึกของการสื่อสารระหว่างความสัมพันธ์นั้น ลาลูแบร์ ได้บันทึกไว้อย่างน่าสนใจว่า

สามข้อความข้างต้น แสดงให้เห็นว่า มีความแตกต่างระหว่างลักษณะของการสื่อสารที่ใช้ระหว่างบุคคล ทั้งระหว่างผู้ปกครองกับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง และผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครองด้วยกันเองในลักษณะของธรรมเนียมที่สืบทอดปฏิบัติ นอกจากนี้ จากข้อความ “น่าสังเกตมากที่ไม่อนุญาตให้อาณาประชาสยามถามข่าวอย่างใดอย่างหนึ่งต่อคนที่ต่ำศักดิ์หรือสูงศักดิ์กว่าผู้ถามเกี่ยวข้องด้วย” ยังแสดงให้เห็นอีกว่า มีลักษณะของการไม่อนุญาตแม้แต่การซักถามในเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วย หรือแม้แต่เหตุการณ์บ้านเมือง ชาวสยาม ก็ยังไม่กล้าพูดด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม พึงคำนึงว่า ลักษณะดังกล่าว คงจะไม่น่าแปลกใจมากนัก เพราะภายใต้บริบทของสังคมในช่วงดังกล่าว คงจะเป็นพฤติกรรมที่ชาวไทยได้พบเห็น และพึงปฏิบัติตามบริบทนั้นด้วย

2) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่ไม่ใช่ผู้ปกครองด้วยกันเอง

ลาลูแบร์ (2505) ได้บันทึกไว้ถึงลักษณะของชาวสยาม โดยเปรียบเทียบกับชนชาติฝรั่งเศสซึ่งเป็นชนชาติตน ไว้ว่า

> ชาวสยามให้ชื่อตัวเองว่า ไทย ฤๅคนเป็นอิสระแก่ตน เมื่อฉะนี้ไทยก็ทนงศักดิ์ยอตัวเองได้ถนัดว่าทรงนามว่า ฟรานส์ (คือชื่อชาติฝรั่งเศล) ด้วยบรรพบุรุษของเรา (ฝรั่งเศล) ถือเอานามนี้มาเป็นชื่อชาติฝรั่งเศล เมื่อยามฝรั่งเศลตกลงใจจะสลัดชาติคอลออกจากอำนาจชาติโรมัน ก็แปลความตามฟรานส์ว่าไทย ฤๅคนที่เป็นอิสระแก่ตนเหมือนกัน ในภาษาพะโค (มอญ) บอกว่า คำว่า สยามในภาษาพะโค แปลว่า คนที่เป็นอิสระแก่ตัว คือ เป็นไทยแก่ตัว (ลาลูแบร์, 2505, น. 23-24)
>
> ชาวสยามมองตนเองในลักษณะของคนที่เป็นอิสระแก่ตน แต่ในขณะเดียวกันชาวสยามกลับมักชื่นชอบในการอุปถัมภ์ การพึ่งพิง หรือแม้แต่การเป็นทาส ชาวบ้านไทยที่ต้องการพึ่งตัวเอง หยิ่งทรนงในศักดิ์ศรี ต้องการให้คนอื่นปฏิบัติอย่างเท่าเทียมไม่ค่อยมีปรากฏ ตรงกันข้ามชาวบ้านไทยมักชอบให้คนมาอุปถัมภ์ มักชอบมีผู้ใหญ่ไว้พึ่งพิง ชาวบ้านไทยไม่ลำบากใจที่อยู่ใต้การอุปถัมภ์ค้ำชูของผู้อื่น (ลาลูแบร์, 2505, น. 25)

สุภาษิตที่ว่า ชาวสยามที่เป็นไทยเต็มใจยอมขายตัวเป็นทาสเพื่อจะได้กินผลไม้ลูกเดียวที่เรียกว่าทุเรียน ... ชาวสยามออกค่อนจะอยากเป็นทาส ขอแต่ให้ได้รื่นรมย์สักชั่วแล่นก็ไม่ว่ามากกว่าไม่ต้องเป็นทาสแต่มิได้รื่นรมย์เลย อนึ่งเห็นได้แน่ว่า ชาวสยามกลัวต้องเป็นขอทานมากกว่ากลัวต้องตกเป็นทาส แต่ที่แท้อ้ายการขอทานมันก็น่าจะเดือนร้อนเท่ากับเป็นทาสอยู่จริงๆ แต่คนสยามมักพอใจออกอุทานวาจา ว่าตนศรัทธาในการอวยทานเมตตาต่อสัตว์เดรฉานมาก จนถึงออกแรงช่วยเหลือ ถ้าไปพบสัตว์ตัวใดพิการ เจ็บป่วยทนทุกข์อยู่ในท้องไร่ท้องนา เออก็แต่ไฉนจึงเมตตาต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกันน้อยนักเล่าหนอ (ลาลูแบร์, 2505, น. 18-19)

ยิ่งไปกว่านั้น ลาลูแบร์ยังเห็นว่า การที่ถูกกดขี่ด้วยวิธีทางใดทางหนึ่ง โดยที่ชาวสยามไม่ขัดสู้ ก็อาจเพื่อว่า หากถึงคราวของตน ก็อาจจะได้กดขี่ หรือกระทำการเหนือกว่าผู้อื่นได้ด้วย ดังที่ว่า

> ชาวสยามฝึกสันดานมาเสียจนเคยตัวแก่การพรรค์นั้นมาแต่เยาว์ไม่รู้ความอย่างธรรมเนียมเป็นข้อช่วยทำให้เห็นการที่คนเหมือนกันแต่สูงต่ำเป็นชนิดผิดกัน โดยความกดขี่นั้นคอยร้ายแรงแก่ตนน้องลงได้ถนัด กว่าที่จะเอามาใช้กดขี้แก่พวกเรา และยิ่งเห็นร้ายแรงน้อยลงอีก เมื่อนึกกระหยิ่มว่าถึงคราวตัวมั่งก็คงจะได้ชื่นชมการกดขี่คนอื่นต่อไปอีกเช่นกัน (ลาลูแบร์, 2505, น. 246-247)
>
> ชาวสยามไม่รู้จักทึ่งอยากรู้อยากเห็นอะไร และไม่รู้จักชมเชยอะไรเป็นเสียเลย ยิ่งใครประพฤติต่อชาวสยามอ่อนโยนอย่างสัมมาคารวะ ละเป็นยิ่งกำเริบทะนงเย่อหยิ่งใหญ่ และยอมจ๊อกแก่ใครที่ประพฤติซึ่งขังแกล้วกล้าตึงตังต่อ และชาวสยามพอใจอวดดีอวดไว้ฉลาด และกลับกลอกเหมือนคนทั้งปวงที่รู้สึกเกตความเห็นความอ่อนแอของตัวเอง (ลาลูแบร์, 2505, น. 14-15)

เช่นเดียวกัน ในลักษณะของการถือบรรทัดฐานของสังคม ชาวสยามยังคำนึงถึงอย่างเคร่งครัดด้วย “ชาวสยามจะยึดถืออย่างธรรมเนียมที่เคยๆมามิใครสลัดได้ (ลาลูแบร์, 2505, น. 14)”

นอกจาก บันทึกของลาลูแบร์แล้ว ยังมีผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง ที่ถูกศึกษาในหัวข้อ ความเป็นไทย ทั้งนี้เพราะ ความเป็นไทยนั้น เป็นเรื่องของการจรรโลงโครงสร้างทางการเมืองและโครงสร้างทางสังคมซึ่งสะท้อนวิธีคิดและปฏิบัติของคนไทยได้ และยังสะท้อนภาพของสังคมและวัฒนธรรมไทยอีกด้วย (สายชล สัตยานุรักษ์, ม.ป.ป.)

สายชล สัตยานุรักษ์ (ม.ป.ป.) ได้ศึกษา “ความเป็นไทย” ซึ่งเกิดขึ้นในบริบททางการเมืองที่มีการรวมศูนย์อำนาจ และกลายเป็นฐานทางอุดมการณ์ เขาได้มุ่งศึกษาการนิยามความเป็นไทย โดยปัญญาชนกระแสหลักจำนวนหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างลึกซึ้งต่อจินตภาพของสังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นด้วย สายชล สัตยานุรักษ์ มุ่งศึกษาการนิยามความเป็นไทยจากปัญญาชน ประกอบไปด้วย ซึ่งเขาเห็นว่า ความเป็นไทย ที่ปัญญาชนเหล่านี้นิยามนั้นเกิดขึ้นเพียงเพื่อมุ่งตอบสนองต่อปัญหาทางการเมืองที่ชนชั้นนำในแต่ละสมัยต้องเผชิญ พร้อมทั้งมุ่งทำให้ความเป็นไทยนั้น ช่วยในการจรรโลงโครงสร้างสังคมและการเมืองที่ชนชั้นนำต้องการ โดยผ่านการปลูกฝังให้สังคมรับรู้อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งกลายเป็นระบอบแห่งสัจจะ ที่มีอิทธิพลอย่าง

สูงต่อวิธีคิดของคนไทย และยังสร้าง ความจริง อันสำคัญหลายประการขึ้นมาในสังคมการเมืองไทยด้วย ทั้งนี้ สายชล สัตยานุรักษ์ ได้แบ่งช่วงของการนิยามความเป็นไทยที่พอจะสรุปได้ ดังนี้

การสร้าง “ความเป็นไทย” ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สืบเนื่องจากในขณะนั้นเมืองไทยเผชิญกับอารยธรรมตะวันตกที่เข้ามาพร้อมกับอำนาจที่เหนือกว่า ชนชั้นนำของไทยได้เลือกรับอารยธรรมดังกล่าว ขณะเดียวกันก็รักษาส่วนใหญ่ของความเป็นไทยไว้ แต่ด้วยการสร้างความหมายใหม่แก่ส่วนประกอบต่างๆ ของความเป็นไทย เพราะเพื่อไม่ให้ความเป็นไทยถูกมองว่ามีความป่าเถื่อน อีกทั้งต้องทำให้ความเป็นไทย สามารถทำหน้าที่จรรโลงโครงสร้างการเมืองที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่สถาบันพระมหากษัตรย์ และโครงสร้างสังคมที่แบ่งคนออกเป็นลำดับชั้นตามชาติวุฒิ เพื่อให้เกิดกระบวนการข้างต้นบรรลุผล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงนิยามความเป็นไทย ไปที่การสร้างความหมายใหม่แก่พระราชพิธีต่างๆ และการสร้างสัญลักษณ์ที่ทำให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นศูนย์กลางของรัฐที่มีพระราชอำนาจเด็ดขาดสูงสุด มีเจ้านาย ข้าราชการระดับต่าง ๆ และราษฎรทุกชนชาติ ที่ชีวิตขึ้นอยู่กับพระบรมเดชานุภาพ พระปัญญาธิคุณ และพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ ทรงให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่การนิยามความหมายของ “พระมหากษัตริย์” และ “ข้าราชการ” เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจแบบสมบูณณาญาสิทธิ์อย่างแท้จริง และทรงเน้นอัตลักษณ์ของข้าราชการในฐานะผู้มีเกียรติยศอันเกิดจากพระมหากรุณาธิคุณ ทั้งนี้โดยอาศัยพระราชพิธีที่ถูกทำให้เป็น “แบบไทย” มากขึ้น ในการเน้นให้เห็นถึงสถานภาพที่ลดหลั่นตามลำดับชั้นของคนในรัฐ ควบคู่กับการเลือกใช้สัญลักษณ์แบบ “สากล” บางประการ เพื่อให้ “ความเป็นไทย” ดำรงอยู่อย่างมีเกียรติในฐานะส่วนหนึ่งของโลกที่ศิวิไลซ์ (Saichol Sattayanurak, 2002 อ้างถึงใน สายชล สัตยานุรักษ์, ม.ป.ป.)

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเผชิญกับมโนทัศน์ “ชาติไทย” ที่เป็นชาติของราษฎร ซึ่งเสนอโดยโดยนักหนังสือพิมพ์, ข้าราชการบางกลุ่ม, ขุนนางเก่าบางคน และลูกจีน(นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2542 อ้างถึงใน สายชล สัตยานุรักษ์, ม.ป.ป.) จึงได้ทรงเร่งนิยามความหมายของ “ชาติไทย” และ “ความเป็นไทย” เพื่อให้มีอำนาจครอบงำเหนือกว่าคำนิยามของคนกลุ่มอื่น ๆ ทรงนิยามความหมายของ “ชาติไทย” ที่ประกอบขึ้นด้วยคนที่มีวิถีชีวิตผูกพันกับวัฒนธรรมไทย และ จงรักภักดีต่อหัวใจของ “ความเป็นไทย” อันได้แก่ พระมหากษัตริย์ และพระพุทธศาสนา โดยทรงเน้นว่าวัฒนธรรมไทยนั้นมีความเป็น “ไทยแท้” คือมีลักษณะเฉพาะที่สืบทอดกันมาแต่โบราณ แต่ “ความเป็นไทย” นี้มีแก่นแท้ที่เป็นสากล ไม่แตกต่างจากอารยธรรมที่เจริญแล้วในยุโรป โดยเฉพาะ “พระพุทธศาสนา” นั้นทรงแสดงให้เห็นว่าเป็นศาสนาที่เหนือกว่าศาสนาอื่น ๆ ในโลก ทั้งในแง่ของหลักคำสอนที่มีความเป็นเหตุเป็นผล และในแง่พระชาติวุฒิขององค์พระศาสดา พร้อมกันนั้นก็ทรงสร้าง “คนอื่น” ขึ้นมา โดยเน้นไปที่ชาวจีนที่มี

จำนวนและอิทธิพลทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และยังเป็นกลุ่มคนที่นำเอาอุดมการณ์ทางการเมืองแบบสาธารณรัฐและความรู้สึกชาตินิยมจีนเข้ามาอีกด้วย

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง การสร้างความเป็นไทย ได้มุ่งกำหนดความหมายให้ครอบคลุมกว้างขวางทั้งในเชิงประวัติศาสตร์ สังคม จิตวิทยา การทหาร การเมือง เช่น ในช่วงของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ.2481 - 2487) ได้มีจุดมุ่งหมายที่เด่นชัดในการสร้างลักษณะของพลเมืองด้วยการสร้างระเบียบในการควมบคุมตั้งแต่การเน้นให้มีการเพิ่มจำนวนประชากรจากพ่อแม่ที่มีความแข็งแรงและใช้หลักวิชาสถิติในการกำหนดลักษณะทางประชากรที่พึงประสงค์ การเน้นคุณภาพด้านสุขอนามัยด้วยการกำหนดขนาดมาตรฐานของทรวงทรง การสร้างวินัยในชีวิตประจำวันและการขจัดความเชื่องมงายในชีวิตประจำวัน เช่น การสัก การถือฤกษ์ยาม และการเน้นการแสดงออกทางด้านร่างกายผ่านการแต่งกายและการมีมารยาทเพื่อแสดงถึงความมีอายระของจิตใจของพลเมือง การดำเนินการเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บรรลุความเป็นชาติที่มีวัฒนธรรมในสายตาของนานาประเทศ (ก้องสกล กวินรวีกุล, 2545) การสร้างความเป็นไทยจึงมุ่งเน้นให้อุดมการณ์ของชาติไทยผูกพันกับค่านิยมที่สำคัญยิ่งของชนชาวไทยหรือสังคมไทย ซึ่งถูกมองว่า มีความจำเป็นที่ประเทศชาติควรจะต้องมีสิ่งที่ทำให้ประชาชนในชาตติเกิดความเชื่อถือร่วมกัน ศรัทธาและยึดมั่นในสิ่งอันเดียวกัน ดำเนินการร่วมกันภายใต้แนวทางที่ชัดเจน หรือกล่าวได้สั้นๆว่า ประเทศชาติควรต้องมีระบบความคิดของคนในชาติที่ยึดถือได้เป็นส่วนรวมเพื่อการธำรงรักษาชาติและทุกคนในชาติต่างมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติให้บรรลุถึงร่วมกัน ซึ่งเราเรียกว่าอุดมการณ์ของชาติ โดยอุดมการณ์ของชาติไทยเรียกอีกอย่างว่า “อุดมการณ์ไตรภักดิ์” มีจุดมุ่งหมายให้ช่วยผลึกกำลังของประชาชนเข้าด้วยกัน อุดมการณ์นี้เน้นเพียงเรื่องการภักดีต่อสถาบันทั้งสามของสังคมไทย อุดมการณ์ของชาติไทย ได้แก่ การพิทักษ์ชาติ ปกป้องเอกราชประชาธิปไตย คุ้มครองศาสนา เทิดทูนรักษาธำรงมั่นคงไว้ซึ่งพระมหากษัตริย์ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคม บำบัดทุกข์บำรุงสุข ประสานประโยชน์ทุกถ้วนหน้า รักษาสิทธิเสรีภาพ สร้างความสามัคคีและคุณธรรม (คณะกรรมการเอกลักษณ์ของชาติ, 2527, น. 43-49)

จากข้อมูลตั้งแต่บันทึกของลาลูแบร์ซึ่งอธิบายถึงลักษณะของความเป็นไทยภายใต้ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนถึงเอกสารของคณะกรรมการเอกลักษณ์ของชาติซึ่งอธิบายถึงความเป็นไทยภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย แม้จะมีความแตกต่างตามห้วงเวลา แต่ความเป็นไทยดูจะไม่แตกต่างกันทางด้านเนื้อหามากนัก กล่าวคือลักษณะโดยรวมของความเป็นไทยทั้งสองห่วงเวลาดำเนินมาอย่างสอดคล้องกัน โดยเฉพาะสถานภาพของผู้ถูกปกครองที่มีลักษณะของผู้ถูกกระทำอยู่ตลอดเวลา (Passive) ซึ่งหากจะพิจารณาความเป็นไทยในบริบทของความเป็นพลเมืองแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า มีความแตกต่างกันอยู่มาก ความ

เป็นไทยอาจจะไม่เคยได้รับการปรับเปลี่ยนหรือปรับตัวให้เข้ากับสภาวะของโลกปัจจุบัน ซึ่งถึงแม้ว่า ในปัจจุบัน ประชาชนชาวไทยจะเรียกแทนตนว่า พลเมือง แต่ในทางปฏิบัติลักษณะของความเป็นไทยซึ่งอยู่ภายใต้กรอบของระบอบการปกครองแบบสมบูรณญาสิทธิราชย์ในอดีตยังคงดำเนินลักษณะความเป็นไทยในอดีตดังกล่าวอยู่เรื่อยมา

การสร้างความเป็นไทยหรือความสามารถในการดำรงอยู่ของความเป็นไทยขึ้นอยู่กับการสร้างความเป็นอื่นซึ่งไม่ใช่ความเป็นไทยขึ้นมา (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2550; Thongchai Winichakul, 1994) โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นไทยสามารถที่จะพิจารณาความเป็นอื่นในฐานะของสิ่งชั่วร้าย อาทิ การขับไล่บุคคลออกจากสังคม หรือการใช้ความรุนแรงแก่ผู้ถูกพิจารณาว่า มีความเป็นอื่นหรือไม่ใช่ความเป็นไทยในฐานะศัตรูได้ ลักษณะของการสร้างความเป็นอื่นซึ่งกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานหรือความเป็นมนุษย์ดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นคุณสมบัติที่ตรงกันข้ามกับคุณสมบัติของความเป็นพลเมืองผู้ซึ่งควรมีความเคารพในความแตกต่างของบุคคลเป็นพื้นฐาน

นอกจากนี้ ยังมีลักษณะหลายประการของความเป็นไทยที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะของความเป็นพลเมืองหรือลักษณะคุณสมบัติบางประการที่ช่วยสนับสนุนการพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ดังที่ ผลการศึกษาของ Pavin Chavalpongpun (2005) ได้อธิบายถึง ความเป็นไทยว่า ประกอบไปด้วย น้ำใจ, ใจบุญ, สงสาร, เคารพ, เกรงใจ และความภักดี ลักษณะความเป็นไทยเหล่านี้เกิดจาก การปฏิสัมพันธ์ตามลำดับชั้น (Clientelistic and Hierarchical Interactions) มากกว่า บรรทัดฐานที่เป็นสากล (Universal Norm) อาทิ ความยุติธรรม, ความซื่อสัตย์, และความเสมอภาค ซึ่งจุดหลักของบรรทัดฐานของความเป็นไทยเป็นไปเพื่อตอบสนองหรือเพิ่มพูนพลังผลประโยชน์อำนาจของชนชั้นสูง และชนชั้นสูงเองยังมีอิทธิพลอย่างมากในการกำหนดความหมายของ ความเป็นไทย และรวมไปถึงบรรทัดฐานทางวัฒนธรรมทางเลือก ทั้งที่ผ่านทางระบบการศึกษา สื่อสารมวชน และเครื่องมืออื่นๆของรัฐตราบจนปัจจุบัน เฉกเช่นเดียวกับพิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (2550) ได้อธิบายว่า ความเป็นพลเมืองหรือการเป็นพลเมืองในปัจจุบันของประเทศไทยอยู่ในลักษณะของการเป็นไพร่สมัยใหม่ กล่าวคือ ลักษณะทางวัฒนธรรมและพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนไทยโดยตัวพวกเขาเองจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่ยาวนานไม่ได้เป็นปัญหาต่อการเมืองไทย หากแต่เป็นปัญหาก็เนื่องมาจากการที่บุคคลหรือประชาชนเหล่านั้น “ถูกทำให้เป็นไพร่(ฟ้า)” เสียมากกว่า ซึ่ง พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์ (2550) อธิบายเพิ่มเติมว่า ณ ปัจจุบัน สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนของการถูกทำให้เป็นไพร่ คือ การทำรัฐประหารที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนสถานะทางการเมืองของบุคคลในระบอบการเมืองจาก “พลเมือง” ไปสู่ความเป็น “ไพร่” อย่างชัดเจนและโจ่งแจ้ง ทั้งนี้ พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์ ได้ให้เหตุผลเพื่ออธิบายการรัฐประหารในปัจจุบันซึ่งทำให้พลเมืองกลายเป็นไพร่ว่า เป็นทางเลือกในการอธิบายการเมืองไทย

จากแนวคิดของการเมืองเปรียบเทียบในแบบดั้งเดิมที่ให้ความสำคัญกับการเปรียบเทียบความเป็นเผด็จการหรือประชาธิปไตยของสังคมต่างๆ โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีภาพสังคมอันพึงปรารถนาที่หมายถึงสังคมตะวันตกเป็นหมุดหมายในการเปรียบเทียบและออกแบบการพัฒนาการเมืองให้ไปถึงสังคมการเมืองแบบตะวันตกให้ได้ (ethno-centric) (Ronald อ้างถึงใน พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2550) การเมืองพลเมืองเติบโตและควบคู่มากับการเมืองแบบการเลือกตั้ง เนื่องจากมีฐานคติที่ให้ความสำคัญกับการให้หลักประกันในสิทธิเสรีภาพของประชาชน การปิดกั้นการเลือกตั้งจึงเปรียบเสมือนการปิดกั้นการเมืองแบบพลเมืองด้วย

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐเองต่างหากที่ทำให้พลเมืองกลับกลายเป็นไพร่ เพื่อทำให้การพัฒนาทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยไม่เกิดขึ้นเร็วไปนัก ความเป็นไพร่นั้นเป็นสถานะที่พึงปรารถนาในการปกครองของสังคมไทยแต่โบราณ ระบบของความเป็นไพร่เกิดขึ้นในฐานะที่เป็นระบบการปกครองที่ตรงกับอุปนิสัยของชนชาติไทย (พิชญ์ พงศ์สวัสดิ์, 2550)

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (2550) ได้อธิบายถึงความแตกต่างของความเป็นไพร่สมัยใหม่กับความเป็นพลเมืองอย่างชัดเจนว่า ความแตกต่างของไพร่สมัยใหม่กับพลเมืองสมัยใหม่นั้นอยู่ที่การเป็นพลเมืองสมัยใหม่นั้นหมายถึงเสรีชนที่มีสิทธิในการปกครองตนเอง และที่สำคัญมีสิทธิในการไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย การคุ้มครองโดยกฎหมายต่อพลเมืองนั้นจะแตกต่างจากการคุ้มครองตามกฎหมายที่มีต่อไพร่ กล่าวคือ การคุ้มครองกฎหมายต่อไพร่สมัยใหม่ที่เป็นราษฎร หมายถึงการคุ้มครองในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง แต่ไม่รวมถึงการคุ้มครองทางด้านการเมืองที่สามารถมีความคิดเห็นที่แตกต่างหรือต่อต้านรัฐบาลได้นั่นเอง ในขณะที่การเป็นไพร่สมัยใหม่อยู่ภายใต้กรอบของพันธะสัญญาบางประการที่ว่าด้วยเรื่อง การแลกเปลี่ยนความจงรักภักดีกับความคุ้มครองในสังคมที่มีความไม่เท่าเทียมกันเป็นเรื่องปกติ ไพร่จึงเป็นบุคคลที่อยู่ในฐานะการเป็นสมาชิกของสังคมการเมืองสังคมหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองจากผู้ปกครองตามลำดับชั้น สถานะของไพร่สมัยใหม่จึงเป็นผลผลิตที่สำคัญในรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, (2550) ที่ยังคงส่งผลการพัฒนาระบอบการปกครองของไทยตราบจนปัจจุบัน

ฉะนั้น อาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า ประเด็นหลักของความแตกต่างระหว่างความเป็นไทยกับความเป็นพลเมืองคือ ความเป็นไทยมองสถานภาพของประชาชนอย่างมีลำดับชั้น ยอมรับสถานภาพสูงต่ำ การรับใช้ระบบอุปถัมภ์ การเน้นความคาดหวังในตัวปัจเจกบุคคล การยอมรับในอำนาจและกฎหมายของผู้ปกครอง และไม่สนใจในการปกครองตนเอง ขณะที่พลเมืองมองสถานภาพของประชาชนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน การเคารพถึงความแตกต่างของปัจเจกบุคคล ทั้งยังมีความพยายามและความปรารถนาในการปกครองตนเองอีกด้วย

บทที่ 3

กรอบแนวคิดและวิธีการวิจัย

การศึกษาเรื่อง การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชน ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษา 1) ศึกษาสภาพการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป (ที่ไม่ได้รับรางวัล) 2) ศึกษาปัจจัยที่เกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง โดยในการศึกษานี้ ผู้วิจัยใช้รูปแบบวิจัยเชิงผสมผสานระหว่างวิจัยเชิงคุณภาพกับวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสังเกตการณ์ สำหรับการศึกษาเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือวิจัย ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการวิจัยในเชิงคุณภาพเป็นอันดับแรก เพื่อศึกษาสภาพพื้นที่จริง อันจะนำมาสู่การออกแบบและลงรายละเอียดของข้อมูลในแบบสอบถามในวิจัยเชิงปริมาณ ให้มีความเหมาะสมและสะท้อนข้อมูลภาพรวมจากสภาพพื้นที่จริงได้

3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยได้กำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาดังนี้

1) ลักษณะของการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง พิจารณาถึง สิทธิและหน้าที่ การเคารพต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้อื่นด้วยความอดทนอดกลั้นต่อความแตกต่าง ไม่ว่าจะเป็นทางความคิดเห็นหรือความเชื่อ หรือเงื่อนไขอื่นใด

2) ลักษณะของการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการบริหาร พิจารณาถึงการบูรณภาพของความคิดและการปฏิบัติเพื่อการปกครองตนเอง ตั้งแต่การดำเนินการกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะ ประชาชนผู้มีความเป็นพลเมืองจะเป็นผู้ขับเคลื่อนการบริหารกิจกรรมสาธารณะในฐานะเจ้าของทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมของพลเมืองต้องประกอบไปด้วยความสมัครใจและความตั้งใจอย่างแน่วแน่เป็นปรกติและอยู่ในวิถีชีวิตประจำวัน ทั้งในฐานะของปัจเจกบุคคลและในฐานะกลุ่มบุคคล โดยไม่เน้นโครงการหรือการเข้าร่วมเฉพาะโครงการ ประชาชนผู้มีความเป็นพลเมืองจะมองเห็นปัญหา/ข้อบกพร่อง แจ้งปัญหา ร่วมแก้ปัญหา

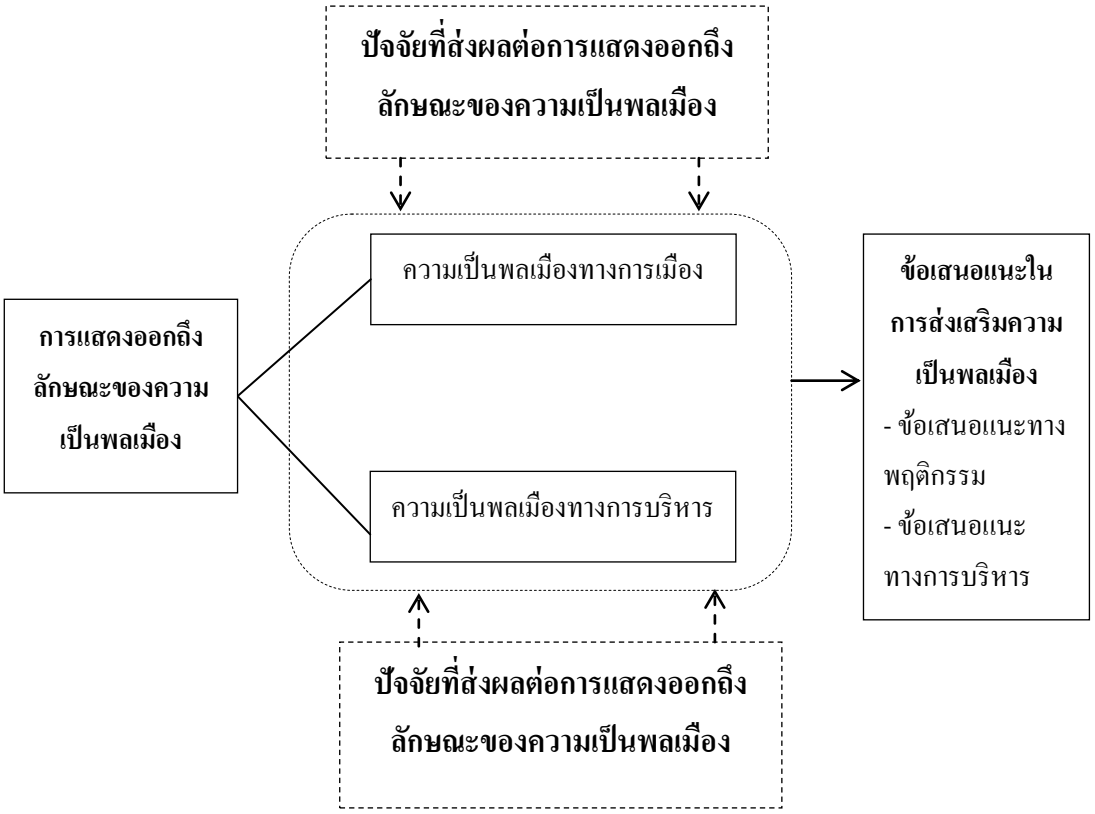
และติดตามการแก้ปัญหา ทั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตนเอง และบุคคลอื่นหรือชุมชน ปัญหาอาจจะพิจารณาได้ตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ความปลอดภัย ประชาชนผู้มีความเป็นพลเมือง มีหน้าที่สอดส่องป้องกันเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้นทั้งกับตนและเพื่อนบ้าน สาธารณูปโภค เมื่อประชาชนผู้มีความเป็นพลเมือง มองเห็นถึงปัญหา เช่น ฝาท่อที่เปิดอยู่ ความไม่เพียงพอของไฟแสงจันทร์ การชำรุดของอุปกรณ์สาธารณะ เป็นต้น ผู้มีความเป็นพลเมืองจะแจ้งปัญหาไปยังหน่วยงาน และคอยติดตามการแก้ปัญหานั้นให้สำเร็จลุล่วง ผ่านความปรารถนาและความพยายามในการปกครองตนเองซึ่งผู้มีความเป็นพลเมืองอยู่ในฐานะของการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมทั้งในการปกครองและดูแลปกป้องสังคมที่เป็นผู้กระทำมากกว่าผู้คอยรับคำสั่ง หรือแนวการปฏิบัติใดๆ

ตารางที่ 3.1 แสดงความเชื่อมโยงของทฤษฎีหรือแนวคิดกับกรอบแนวคิดการวิจัย

ทฤษฎีหรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง	**กรอบแนวคิดการวิจัย**
	ลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง
ปริญญา เทวานฤมิตรกุล ประเสริฐศรี อดุลยรัตน์ (2542) ชาญชัย ชัยสุขโกศล (2011) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (1994) John Horton and Susan Mendus (2010) John Locke Peter Nicholson (อ้างถึงใน John Horton and Susan Mendus, 2010) จรัล ดิษฐาอภิชัย (2013) เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2545) แฮร์เบิร์ต อาการ์ (2513) ธเนศว์ เจริญเมือง (2551) ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2555)	1. ความเป็นพลเมืองทางการเมือง
Denhardt & Denhardt (2007) Sheldon Walin (อ้างถึงใน เสาวลักษณ์ สุขวิรัช, 2549) Bouckaert, Van de Walle, Maddens and Kamper (2002) Sandel (1996)	2. ความเป็นพลเมืองทางการบริหาร

เนื่องด้วยแนวคิดความเป็นพลเมืองเกี่ยวข้องกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและระหว่างบุคคลกับองค์กร ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองด้วย และโดยในตอนท้าย ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อเสนอแนะในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง โดยจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ข้อเสนอแนะทางพฤติกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบุคคลที่สอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง และ 2) ข้อเสนอแนะทางการบริหาร ที่สนับสนุนแนวความคิดของการพลเมือง โดยในการวิจัยนี้ใช้แนวคิด New Public Service เป็นกรอบในการพิจารณาแนวทางในการบริหารที่ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้เกิดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองขึ้น

ลักษณะของความเป็นพลเมืองและปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้เป็นกรอบการศึกษาหลักในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยมีความเชื่ออย่างยิ่งว่า หากประชาชนชาวไทย สามารถแสดงออกถึงลักษณะดังกล่าว ไม่ว่าด้วยลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ระบอบการปกครองประชาธิปไตยของไทย จะสามารถขับเคลื่อนไปพร้อมๆกับสังคมที่มีความสันติ สังคมที่มีการบริการสาธารณะที่ดี เพราะสามารถดำรงไว้ซึ่งหลักการพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันได้ และในท้ายที่สุด เราอาจจะไม่จำเป็นต้องเสี่ยงที่จะเฟ้นหา หรือรอคอยเพียงแต่ผู้นำเพื่อช่วยแก้ปัญหา หรือสานสันติในสังคม แต่ประชาชนผู้เป็นพลเมืองทุกคนสามารถสร้างสังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตยได้ด้วยตนเอง



ภาพที่ 3.1 แสดงกรอบแนวคิด

3.2 แหล่งข้อมูล

การศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าข้อมูลทั้งจากข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.2.1 ข้อมูลทุติยภูมิ

ผู้วิจัยได้ศึกษาจากการวิจัยทางเอกสาร จากแหล่งข้อมูลดังต่อไปนี้

3.2.1.1 รวบรวมข้อมูลจากหนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร และเอกสารต่างๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

3.2.1.2 ข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นพื้นที่ที่ให้ข้อมูล เช่น เอกสารในด้านข้อมูลพื้นฐาน เอกสารเกี่ยวกับโครงการที่ส่งเสริมความเป็นพลเมือง รวมทั้งข้อมูลที่เป็นสถิติที่เกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมือง เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมในโครงการสาธารณะ การแจ้งและการร้องเรียน หรือตรวจสอบบุคลากร หรือการแจ้งปัญหากิจกรรมสาธารณะ เป็นต้น

3.2.2 ข้อมูลปฐมภูมิ

ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแหล่งข้อมูลดังต่อไปนี้

3.2.2.1 การสัมภาษณ์เจาะลึก ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประธานกลุ่มหรือองค์กรชุมชน หัวหน้าหมู่บ้านหรือหัวหน้าชุมชน ประชาชนในพื้นที่

3.2.2.2 การสังเกตการณ์ เกี่ยวกับการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในพื้นที่ เช่น ในการประชุมหมู่บ้าน หรือกิจกรรมการรวมตัวของประชาชน ทั้งการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

3.2.2.3 แบบสอบถาม ผู้วิจัยจะดำเนินการใช้แบบสอบถามเพื่อการวิจัย ภายหลังการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพทั้งในการสัมภาษณ์เจาะลึก และการสังเกตการณ์แล้ว

3.3 หน่วยในการวิเคราะห์

เนื่องจากประเด็นของการศึกษา เรื่อง ความเป็นพลเมือง ในการศึกษานี้มุ่งศึกษาถึงลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ระหว่างทั้งบุคคลกับบุคคล และบุคคลกับกลุ่มหรือองค์กร ผู้วิจัยจึงกำหนดหน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ในการศึกษานี้ คือ ความสัมพันธ์ ดังนี้

3.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับพลเมือง

3.3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับองค์กร

โดยแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

3.3.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับองค์กรชุมชน (ซึ่งหมายถึง การรวมกลุ่มต่างๆของพลเมืองด้วย)

3.3.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับหน่วยงานราชการ(เทศบาล) ประกอบไปด้วย

1) ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับฝ่ายการเมือง

2) ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับฝ่ายบริหาร ซึ่งหมายรวมถึงบุคลากรท้องถิ่นด้วย

3.4 พื้นที่ ผู้ให้ข้อมูลและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

3.4.1 พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

เกณฑ์ในการเลือกพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษานี้ ผู้วิจัยพิจารณาจากพื้นฐานแนวคิดของความเป็นพลเมืองเป็นสำคัญ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ คือ ความเป็นเจ้าของทรัพยากรสาธารณะ ซึ่งแสดงออกด้วยการมีส่วนร่วม ดังที่ได้แสดงรายละเอียดในส่วนการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยจึงได้เลือกพื้นที่ที่ได้รับการจัดอันดับหรือได้รับรางวัลในระดับสูงสุดของด้านการมีส่วนร่วมจากสถาบันพระปกเกล้า คือ รางวัลพระปกเกล้าทองคำ รางวัลดังกล่าวนี้มีกำหนดมอบรางวัลทุกๆ 2 ปี โดยมีการดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2549 2551 2553 และปี 2555 ซึ่งเป็นปีล่าสุดในขณะที่ผู้วิจัยทำการศึกษา ทั้งรางวัลพระปกเกล้าทองคำนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแรงจูงใจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัลพระปกเกล้า มีการพัฒนาต่อยอดการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการบริหารท้องถิ่นอยู่เสมอ รางวัลพระปกเกล้าทองคำแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ผู้วิจัยได้เลือกรางวัลในประเภทที่ 1 คือ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมีความเหมาะสมกับคำถามวิจัยมากที่สุด ทั้งนี้คุณสมบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเข้าร่วมจัดอันดับได้ต้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัลพระปกเกล้าในระดับเป็นเลิศในประเภทเดียวกันมาแล้ว 2 ครั้ง ในระยะเวลา 5 ปี นับย้อนหลังไป (ในปี 2555 ใช้ช่วงเวลาปี 2550 ถึงปี 2554) และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการโดยสมัครใจด้วย

เกณฑ์การมอบรางวัลพระปกเกล้าทองคำขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องผ่านเกณฑ์ขั้นพื้นฐานก่อนจึงจะได้รับการพิจารณาเกณฑ์ในแต่ละประเภทของรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ดังนี้

ตารางที่ 3.2 แสดงเกณฑ์การมอบรางวัลพระปกเกล้าทองคำขั้นพื้นฐาน

เกณฑ์ขั้นพื้นฐาน	คำอธิบาย	การประเมิน
1. การทุจริตคอรัปชั่น	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีกรณีทุจริตคอรัปชั่น หรือการฟ้องร้องที่เกี่ยวข้องกับทุจริตคอรัปชั่น อันเชื่อได้ว่ามีมูล	สอบถามข้อมูลจาก 1) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน 3) สำนักงาน ป.ป.ช. 4) สำนักงาน ป.ป.ท.

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

เกณฑ์ขั้นพื้นฐาน	คำอธิบาย	การประเมิน
2.การดำเนินการตามภารกิจหน้าที่	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการตามภารกิจ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกระทำให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ ตามระเบียบ และกฎหมายอาทิ 1) จัดให้มีห้องข้อมูลข่าวสารบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งมีวิธีการหรือแนวทางที่ทำให้ข้อมูลทันสมัย และเข้าใช้บริการได้ง่าย 2) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของท้องถิ่นที่แสดงถึงการดำเนินกิจกรรมตลอดจนรายรับ-รายจ่ายของท้องถิ่น รวมทั้งมีการเผยแพร่ให้ประชาชนในท้องถิ่นรับทราบ 3) มีประกาศจัดซื้อจัดจ้าง ติดบอร์ดประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน หรือลงเว็บไซต์หน่วยงาน รวมทั้งมีการเผยแพร่ให้ประชาชนในท้องถิ่นรับทราบ	อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ พิจารณาจาก 1) เอกสารข้อมูลเบื้องต้นที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งมา 2) ตรวจสอบเบื้องต้นจากเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) การลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูลเชิงประจักษ์ของคณะกรรมการฯ

เกณฑ์รางวัลพระปกเกล้าทองคำด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมที่ได้รับการพิจารณาเป็นคะแนน ซึ่งควรเป็นการส่งเสริมหรือให้บทบาทของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ มิใช่เพียงการรับประโยชน์เท่านั้น ดังนี้

ตารางที่ 3.3 แสดงเกณฑ์รางวัลพระปกเกล้าทองคำด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วม

เกณฑ์ขั้นพื้นฐาน	คำอธิบาย	การประเมิน
ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน	1) จำนวนโครงการหรือกิจกรรมที่โดดเด่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเสนอเป็นเรื่องที่สะท้อนให้เห็นมิติความโปร่งใสในการบริหารงาน หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีจำนวนโครงการหรือกิจกรรมที่โดดเด่นอย่างเหมาะสม ไม่น้อยเกินไปและควรเป็นโครงการหรือกิจกรรม ซึ่งเป็นที่รู้จักโดยทั่วไป	พิจารณาจาก 1) เอกสารข้อมูลเบื้องต้นที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งมา 2) การลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูลเชิงประจักษ์ของคณะกรรมการฯ 3) การสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการกับประชาชนกลุ่มหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4) การเข้าพบผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	2) โครงการหรือกิจกรรมที่โดดเด่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเสนอ มีลักษณะต่อเนื่องให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินงาน ไม่ใช่เป็นลักษณะชั่วคราว หรือเฉพาะกิจ	
	3) โครงการหรือกิจกรรมที่โดดเด่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเสนอสะท้อนให้เห็นถึงความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ หรือเป็นนวัตกรรม ทั้งนี้ถ้ามีความเหมือนกับที่อื่นจะต้องสามารถบอกถึงความแตกต่างจากที่อื่น และบอกถึงลักษณะเฉพาะของตนเองได้	
	4) โครงการหรือกิจกรรมที่โดดเด่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเสนอควรสะท้อนให้เห็นถึงระดับการมี	

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

เกณฑ์ขั้นพื้นฐาน	คำอธิบาย	การประเมิน
	ส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงซึ่ง ส่งเสริมหรือให้บทบาทของประชาชน ในกระบวนการตัดสินใจ ร่วมทำ และ ร่วมรับผิดชอบมิใช่เพียงการรับ ประโยชน์เท่านั้น	
	5) โครงการหรือกิจกรรมที่โดดเด่น ซึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเสนอ ควรเป็นกิจกรรมที่แตกต่างจากกิจกรรม ที่ได้เคยได้รับรางวัลพระปกเกล้า ความ แตกต่างนั้นอาจเป็นกิจกรรมใหม่ หรือมี การพัฒนากิจกรรมเดิมให้มีความ ต่อเนื่องยั่งยืนไม่หยุดอยู่กับที่	

จากหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อการพิจารณาคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นเพื่อรับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2555 ข้างต้น เทศบาล ก. อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ได้รับรางวัลดังกล่าวนี้ และเมื่อได้พิจารณาถึงหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อการพิจารณารางวัลและแนวคิดความเป็นพลเมืองแล้ว ผู้วิจัยจึงได้เลือก เทศบาล ก. อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี เป็นพื้นที่ในการวิจัยนี้

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป เนื่องจากเป็นการศึกษาเปรียบเทียบ จำเป็นต้องเปรียบเทียบหน่วยเปรียบเทียบที่อยู่ในลักษณะหรือมีคุณสมบัติเดียวกัน ผู้วิจัยจึงได้คัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในประเภทและระดับเดียวกันกับเทศบาลเมือง ก. คือ เทศบาลเมือง ข. ซึ่งจากการสืบค้นพบว่าเทศบาล ข. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ค่อยได้รับรางวัลในด้านการมีส่วนร่วมมากนัก เทศบาล ข. จึงมีความเหมาะสมในการเป็นพื้นที่วิจัยนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการเข้าร่วมประกวดเพื่อรับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ไม่ได้มีสภาพบังคับจากองค์กรผู้ให้รางวัล ฉะนั้น จึงไม่ได้หมายความว่า พื้นที่ทั่วไปดังกล่าว ไม่มีลักษณะของความเป็นพลเมืองแต่อย่างใด เพียงแต่การศึกษาด้วยการยกตัวอย่างเปรียบเทียบนี้กระทำเพื่อให้สามารถชี้ได้ว่า การมีส่วนร่วมในปัจจุบันสามารถสร้างความเป็นพลเมืองได้หรือไม่และอย่างไรด้วยการศึกษาลักษณะของการแสดงออกของแต่ละพื้นที่เท่านั้น (อธิบายใน บทที่ 1 บทนำ หัวข้อ “ข้อจำกัดในการวิจัย”)

3.4.2 ผู้ให้ข้อมูลและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

เนื่องจากในการวิจัยนี้ ใช้รูปแบบในการวิจัยเชิงผสมผสานระหว่างวิจัยเชิงคุณภาพและวิจัยเชิงปริมาณ โดยผู้วิจัยดำเนินการวิจัยในเชิงคุณภาพเป็นอันดับแรก เพื่อศึกษาสภาพพื้นที่จริง อันจะนำมาสู่การออกแบบและลงรายละเอียดของข้อมูลในแบบสอบถามในวิจัยเชิงปริมาณ ให้มีความเหมาะสมและสะท้อนข้อมูลภาพรวมจากสภาพพื้นที่จริงได้ ดังนี้ จึงจำแนกผู้ให้ข้อมูลและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเป็น 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

3.4.2.1 ผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาด้วยวิจัยเชิงคุณภาพ

นายกเทศมนตรี, รองนายกเทศมนตรี, ผู้นำชุมชน (ประธานชุมชน) โดยผู้ให้ข้อมูลมีจำนวนทั้งหมด 12 ท่าน มีรายชื่อดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.4 แสดงข้อมูลเบื้องต้นของผู้ให้ข้อมูล

เทศบาล	ลำดับ	บทบาท	พื้นที่ชุมชน
เทศบาลเมือง ก.	1	นายกเทศมนตรี	เทศบาล ก.
	2	ประธานชุมชน	ชุมชนหนองบัวขาว
	3	ประธานชุมชน	ชุมชนบ้านใหญ่
	4	ประธานชุมชน*	ชุมชนโพธิ์ทองพัฒนา
	5	ประธานชุมชน	ชุมชนเอรวัณ
	6	กรรมการชุมชน	ชุมชนหนองบัวขาว
เทศบาลเมือง ข.	1	รองนายกเทศมนตรี	เทศบาล ข.
	2	ประธานชุมชน*	ชุมชนไปรษณีย์
	3	ประธานชุมชน	ชุมชนวัดคลองสายบัว
	4	ประธานชุมชน	ชุมชนบ้านป้อม
	5	ประธานชุมชน	ชุมชนตลาดล่าง
	6	กรรมการชุมชน	ชุมชนไปรษณีย์

หมายเหตุ: * หมายถึง ดำรงตั้งแต่ทั้งในฐานะประธานชุมชน และประธานคณะกรรมการประธานชุมชนของเทศบาล

เหตุผลที่คัดเลือกกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ให้ข้อมูล เนื่องจากแนวความคิดความเป็นพลเมือง เป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างบุคคล และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับการจัดการองค์กร (Twine, 1994, p. 9) ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกลุ่มบุคคลดังกล่าว ซึ่งมีการปฏิสัมพันธ์กัน (Interaction) ทั้งในระหว่างพลเมืองกับองค์กร และพลเมืองกับพลเมือง โดยเฉพาะในประธานชุมชน ซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างองค์กรและประชาชนทั่วไป ทั้งยังมีบทบาทโดยตรงในการสร้างการปฏิสัมพันธ์ จึงมีความเหมาะสมในการให้ข้อมูลในการศึกษานี้

3.4.2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาด้วยวิจัยเชิงปริมาณ

ผู้วิจัยใช้พื้นที่ในการวิจัยสองแหล่งคือ เทศบาลเมือง ก. ซึ่งมีจำนวนประชากรทั้งหมด 28,522 คน คิดเป็นชาย 15,172 คน หญิง 13,053 คน (รางวัลพระปกเกล้า'55, 2555) และเทศบาลเมือง ข. มีจำนวนประชากรทั้งหมด 25,385 คน คิดเป็นชาย 12,374 คน หญิง 13,011 คน (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2554) เมื่อรวมประชากรทั้งหมดที่ใช้ในการวิจัยนี้ได้ 53,907 คน ทั้งนี้ในการคิดจำนวนประชากรทั้งหมด ผู้วิจัยคำนึงถึงอายุของประชาชน โดยกำหนดอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป เมื่อเทียบกับตารางกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างของ Krejcie and Morgan แล้ว ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 411 ตัวอย่าง คิดเป็นสัดส่วนได้ดังนี้

1) เทศบาลเมือง ก. ได้สัดส่วนขนาดกลุ่มตัวอย่าง 271 ตัวอย่าง เมื่อจำแนกขนาดกลุ่มตัวอย่างตามเพศ ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างของเพศชาย 146 ตัวอย่าง และขนาดกลุ่มตัวอย่างของเพศหญิง 125 ตัวอย่าง (มีความคลาดเคลื่อนจำนวน 3 ตัวอย่าง ซึ่งผู้วิจัยได้จัดให้อยู่ในเพศตามสัดส่วนคือ เพศชาย 2 ตัวอย่าง และหญิง 1 ตัวอย่าง) ในการสุ่มตัวอย่างผู้วิจัยเลือกการสุ่มตัวอย่างแบบโควต้าคือ สุ่มตัวอย่างตามขนาดกลุ่มตัวอย่างของเพศนั้นๆ จากนั้นผู้วิจัยจะเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ โดยมีเงื่อนไขของกลุ่มตัวอย่างประการหนึ่งคือ กลุ่มตัวอย่างต้องมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งถึงแม้การแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง ประชาชนทุกๆคน จะสามารถให้ข้อมูลได้ แต่ภายใต้แนวคิดของความเป็นพลเมือง ซึ่งมีความสัมพันธ์กับด้านการเมืองจึงมีความเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในด้านคุณสมบัติบางประการของผู้มีสิทธิในการเลือกตั้งในฐานะผู้มีส่วนได้เสียตามแต่ละวาระของแต่ละรัฐบาล ประกอบกับผู้วิจัยคำนึงถึงวุฒิภาวะในการให้ข้อมูลด้วย

2) เทศบาลเมือง ข. ได้สัดส่วนขนาดกลุ่มตัวอย่าง 193 ตัวอย่าง เมื่อจำแนกขนาดกลุ่มตัวอย่างตามเพศ ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างของเพศชาย 94 ตัวอย่าง และขนาดกลุ่มตัวอย่างของเพศหญิง 99 ตัวอย่าง ในการสุ่มตัวอย่างผู้วิจัยใช้วิธีการเดียวกับเทศบาล ก.

3.5 การพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยด้วยรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพใช้แบบสัมภาษณ์ที่ได้พัฒนามาจากกรอบแนวคิดในงานวิจัย (เอกสารแนบในภาคผนวก ข.) และวิจัยปริมาณใช้แบบสอบถามที่ได้พัฒนามาจากกรอบแนวคิดในงานวิจัยและข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (เอกสารแนบในภาคผนวก ค.) มีกระบวนการ 2 ขั้นตอนดังนี้

1) ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแนวคิดการวิจัยและแบบสัมภาษณ์

ตารางที่ 3.5 กรอบแนวคิดการวิจัยและแบบสัมภาษณ์

กรอบแนวคิดการวิจัย	ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์
1. ความเป็นพลเมืองทางการเมือง	
สิทธิและหน้าที่	1. ความเข้าใจในคำว่า สิทธิและหน้าที่ 1.1 หน้าที่สำคัญที่สุดของประชาชนคืออะไร 1.2 ในสังคมของท่าน หน้าที่ใดมักถูกเพิกเฉย 1.3 สิทธิที่สำคัญที่สุดคืออะไร 1.4 ในสังคมของท่าน สิทธิใดที่มักถูกเพิกเฉย 2. หากบุคคลอื่นถูกละเมิดสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง ท่านทำอย่างไร
ความอดทนอดกลั้นต่อความแตกต่าง	1. เทศบาลของท่าน มีความแตกต่างทางความเชื่อทางศาสนาหรือมีความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองอย่างไร (มีสัดส่วนของกลุ่มความคิดทางการเมืองอย่างไร) 2. มีหรือเคยมีปัญหาเพราะความแตกต่างทางความเชื่อทางศาสนาหรือความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองหรือไม่ เหตุการณ์เป็นอย่างไร 3. เมื่อบุคคลอื่นมีความเห็น ความเชื่อ ความรัก ความศรัทธา ที่แตกต่างจากท่าน ท่านปฏิบัติตัวอย่างไร ท่านมีวิธีการอยู่ร่วมกับความแตกต่างเหล่านั้นหรือความขัดแย้งอย่างไร 4. เรื่องใดบ้างในสังคมที่ท่านอดทนไม่ได้ และเรื่องใดบ้างในสังคมที่ท่านอดทนได้

ตารางที่ 3.5 (ต่อ)

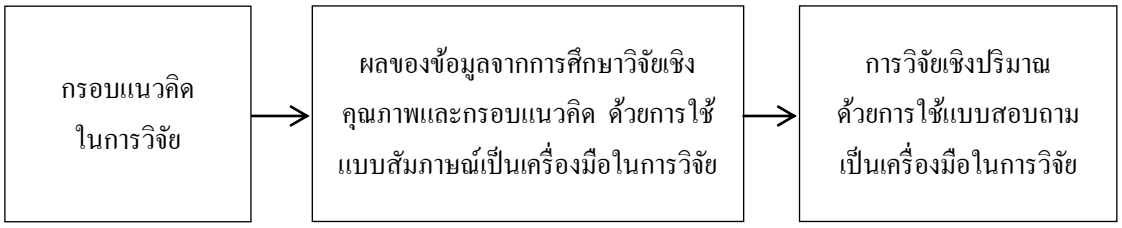
กรอบแนวคิดการวิจัย	ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์
	5. ท่านเคยไม่พอใจ หรือหวาดระแวงคณะบริหารเทศบาลหรือไม่ ท่านทำอย่างไร
	6. ในระดับรัฐบาลกลาง หากมีข้อครหา ท่านคิดว่า ควรจะให้ปฏิบัติหน้าที่ครบวาระ 4 ปี หรือไม่ เพราะเหตุใด
2. ความเป็นพลเมืองทางการบริหาร	
การบูรณภาพของความคิดและการปฏิบัติเพื่อการปกครองตนเอง	1. เทศบาลเน้นนโยบายการพัฒนา/แก้ไขไปในทิศทางใด 2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือทิศทางการพัฒนาอย่างไร 3. แนวคิดการบริหารของเทศบาล มองประชาชนในฐานะลูกค้าของเทศบาล หรือผู้เป็นเจ้าของเทศบาล 4. ประชาชนตื่นตัวในการช่วยดูแล ผลักดันปัญหาและความต้องการอย่างไรบ้าง หรือให้เทศบาลรู้ปัญหาเอง 5. ท่านอยากเห็นเทศบาลของท่านเป็นอย่างไร และท่านปฏิบัติตัวอย่างไรเพื่อให้สิ่งที่ท่านอยากเห็นเป็นรูปธรรมขึ้น 6. โครงการหรือการพัฒนาอย่างใดอย่างหนึ่ง เริ่มต้นที่ เทศบาลหรือประชาชน 7. ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการหนึ่งๆแล้ว มักจะเข้าร่วมโครงการต่อไปโดยอัตโนมัติหรือไม่ อย่างไร 8. การมีส่วนร่วมของประชาชนมีเฉพาะตามโครงการ หรือมีเป็นประจำทุกวัน เช่น การแจ้งปัญหาต่างๆ อาทิ ท่อประปา หลอดไฟริมถนน ขยะ ต้นไม้ตาย ไฟจราจร การดูแลเพื่อนบ้าน ฯลฯ 9. ปัญหาที่ถูกแจ้งบ่อยที่สุดคือปัญหาใด และปัญหาที่ได้รับแจ้งเป็นปัญหาของอุปกรณ์ ทรัพยากรส่วนรวม หรือปัญหาภายในพื้นที่ส่วนบุคคล (ภายในบริเวณบ้าน) 10.การประสานงานระหว่างเทศบาลกับประชาชนเป็นอย่างไรอย่างไร

ตารางที่ 3.5 (ต่อ)

กรอบแนวคิดการวิจัย	ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์
	11. มีการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่อย่างไรบ้าง เทศบาลมีส่วนสนับสนุนอย่างไร 12. ในการระวัง ลด หรือแก้ไขความขัดแย้งในการกระจายทรัพยากร เช่น งบประมาณ เทศบาลและชุมชนดำเนินการอย่างไร 13. ประชาชนมีการตรวจสอบเทศบาลอย่างไร และเทศบาลมีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างไรบ้าง ผู้นำชุมชนรับฟังข่าวสารจากเทศบาลทางใด 14. การที่ประชาชนมีความกระตือรือร้นในการปกครองตนเอง หรือเป็นเจ้าของทรัพยากรสาธารณะ มีผลต่อการบริหารงานของเทศบาลหรือไม่ อย่างไร (เป็นอุปสรรค/สนับสนุน)

2) ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแนวคิด ผลข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม

ในการพัฒนาแบบสอบถามในฐานะเป็นเครื่องมือการวิจัยในวิธีการเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยเชิงคุณภาพในการพัฒนาแบบสอบถามให้มีความตรงทางเนื้อหาทั้งแนวคิดทฤษฎี และความเหมาะสมในเชิงพื้นที่



ภาพที่ 3.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยเชิงคุณภาพ

3.6 การตรวจสอบเครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลตามวิธีการวิจัย

3.6.1 การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพ

การตรวจสอบแบบสามเส้าจากแหล่งต่างๆ โดยอย่างน้อยต้องใช้วิธีการที่แตกต่างกันสองวิธีในการตรวจสอบข้อมุลชุดเดียวกัน

1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) ผู้วิจัยใช้แหล่งพิจารณาตรวจสอบเป็นแหล่งบุคคล กล่าวคือ ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่หลากหลายด้วยหัวข้อหรือประเด็นเดียวกัน เพื่อตรวจสอบว่า ถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไปแล้วข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่

2) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) ผู้วิจัยจะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต่างกัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน เช่น เช่น การสังเกต การเดินสำรวจ การสร้างความคุ้นเคย การมีส่วนร่วม เหตุการณ์สำคัญ และกรณีศึกษาด้วยคำถามสั้นๆ จนจบกระบวนการ

3.6.2 การตรวจสอบข้อมูลเชิงปริมาณ

ผู้วิจัยทำการตรวจสอบความตรง (Validity) และความเชื่อถือได้ (Reliability) ของเครื่องมือในการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (แบบสอบถาม) โดยตัวแปรและข้อคำถามส่วนใหญ่ได้มาจากข้อมูลเชิงคุณภาพซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้มาจากการลงพื้นที่แล้วครั้งหนึ่ง ซึ่งสามารถมั่นใจได้ว่าเครื่องมือดังกล่าวน่าจะมีความถูกต้องตรงประเด็นในรายละเอียดที่เหมาะสมกับพื้นที่สูง แต่เพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ทั้งความมั่นใจนั้น ผู้วิจัยจะตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวต่อไปนี้

1) การตรวจสอบความตรง ผู้วิจัยจะตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา โดยนำข้อคำถามในแบบสอบถามทั้งหมดไปตรวจสอบกับข้อมูลทุติยภูมิในบทที่ 2 และผลการสัมภาษณ์ จนมีความมั่นใจว่ามีความตรงและความสอดคล้องระหว่างข้อมูลมากที่สุด ภายหลังผู้วิจัยจะนำข้อคำถามปรึกษาอาจารย์ซึ่งเป็นที่ปรึกษา

2) การตรวจสอบความเชื่อถือได้ ภายหลังการตรวจสอบความตรงเสร็จแล้ว ผู้วิจัยจะนำแบบสอบถามไปให้ผู้ให้ข้อมูลในครั้งแรกที่ให้ข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ทั้งสองพื้นที่ตรวจสอบด้วยการทดสอบทำแบบสอบถามดังกล่าวด้วย

3.7 การเก็บข้อมูล การบันทึก และการวิเคราะห์ข้อมูล

3.7.1 การเก็บข้อมูลและการบันทึก

3.7.1.1 การประสานงาน ก่อนจะเข้าทำการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ติดต่อทั้งโดยทางราชการและโดยส่วนตัวไปยังบุคคลที่เหมาะสมที่จะให้ข้อมูล โดยคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้ทำหนังสือราชการขอความอนุเคราะห์ข้อมูลไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้วิจัยต้องการศึกษา จากนั้นขอรายชื่อและเบอร์โทรศัพท์ติดต่อหัวหน้าหรือประธาน สถานที่ของชุมชนหรือหมู่บ้าน จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยจะได้ทำการติดต่อไปยังเหล่าบุคคลดังกล่าวโดยการส่วนตัวภายหลังเพื่อขอความอนุเคราะห์ข้อมูล

3.7.1.2 การวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ขอความช่วยเหลือจากเพื่อนซึ่งนักศึกษาปริญญาโท ในแผน ก ซึ่งมีประสบการณ์ในการทำวิจัย และการลงพื้นที่สัมภาษณ์ข้อมูลประเมินโครงการให้แก่หน่วยงานหลายหน่วย มาร่วมเป็นทีมวิจัย เพื่อช่วยบันทึกคำสำคัญที่ผู้ให้ข้อมูลเน้นย้ำบ่อยๆ กริยาท่าทางต่อคำถามและคำตอบของผู้ให้ข้อมูล เช่น ความจริงจังต่อข้อมูล ความกระอักกระอ่วนใจต่อคำถาม ความไม่แน่ใจในคำตอบ หรือการเลี่ยงตอบคำถาม รวมทั้งสภาพแวดล้อมขณะทำการสัมภาษณ์ การบันทึกภาพถ่ายต่างๆ การซักถามในประเด็นที่น่าสนใจ และการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม จำนวน 2 ท่าน ได้แก่ นางสาวเฉลิมพร สีโสภา นักศึกษาปริญญาโท เอกการจัดการภาครัฐและเอกชน และนางสาว อาริยา ป้องศิริ ปริญญาโท เอกการจัดการภาครัฐและเอกชน คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการอธิบายทั้ง 2 ท่านให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัย เครื่องมือที่ใช้และรายละเอียดที่จำเป็นก่อนการลงพื้นที่จริง และทุกครั้งหลังทำการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลแบบสอบถามผู้วิจัยและเพื่อนจะพูดคุยถึงภาพรวมของการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลแบบสอบถามในแต่ละครั้งด้วย

3.7.1.3 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์ที่ได้พัฒนาขึ้นจากกรอบแนวคิดในการวิจัย (ในภาคผนวก) วิธีในการพบผู้ให้ข้อมูลด้านเวลาและสถานที่ขึ้นอยู่กับความสะดวกของผู้ให้ข้อมูล ซึ่งเมื่อไปถึงพื้นที่ ผู้วิจัยจะเรียนชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ขอความร่วมมือในการศึกษานี้เป็นอันดับแรก

3.7.1.4 การบันทึกข้อมูล ผู้วิจัยจะใช้วิธีการบันทึกเสียง เนื่องจากการบันทึกด้วยตัวอักษรในทันทีขณะทำการทำสัมภาษณ์ อาจทำให้ได้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนเพราะไม่สามารถบันทึกด้วยความรวดเร็วเท่ากับข้อมูลที่ผู้ให้ข้อมูลให้สัมภาษณ์ได้ ซึ่งผู้วิจัยจะทำการขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลก่อนทำการสัมภาษณ์ทุกครั้งด้วยเหตุผลของความรวดเร็วและความครบถ้วนของการบันทึกด้วยตัวอักษร และให้ข้อตกลงการรักษาเก็บไฟล์เสียงนั้นไว้เป็นความลับและใช้ในการวิจัยเท่านั้น ทั้งนี้

การบันทึกเสียงขึ้นอยู่กับความเต็มใจของผู้ให้ข้อมูลว่าจะอนุญาตหรือไม่ หากผู้ให้ข้อมูลไม่อนุญาตให้ทำการบันทึกเสียง ผู้วิจัยจะไม่จดบันทึกข้อมูลต่อหน้าผู้ให้ข้อมูล แต่จดบันทึกเฉพาะคำสำคัญภายหลังการสัมภาษณ์เสร็จสิ้น และออกจากสถานที่ของผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยจะทำการบันทึกข้อมูลทันที

3.7.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.7.2.1 การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนเชิงคุณภาพ

เพื่อให้การศึกษาด้วยวิธีการเปรียบเทียบนี้ เกิดความครอบคลุมว่า ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดอันดับมีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองที่เหมือนหรือต่างกันอย่างไร กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอถึงปรากฏการณ์พร้อมสาเหตุปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางการศึกษาเปรียบเทียบด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งได้จากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ 2 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 วิเคราะห์สรุปข้อมูลรายบุคคลจากข้อมูลที่ได้ทำการสัมภาษณ์โดยแยกตามพื้นที่ที่ศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะทราบลักษณะของเงื่อนไขที่อาจจะเป็นปัจจัยสำคัญบางประการในการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทั้งที่เป็นส่วนสนับสนุนและเป็นอุปสรรคเฉพาะในส่วนที่จำเป็นต่อการวิจัย (สรุปรวมข้อมูลสัมภาษณ์รายบุคคล ดูภาคผนวก)

ระดับที่ 2 วิเคราะห์หาข้อสรุปข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดโดยแยกตามพื้นที่ที่ศึกษา โดยผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ของแต่ละผู้ให้ข้อมูล ซึ่งใช้การนับความถี่ของข้อมูล เพื่อสังเคราะห์ภาพรวมของการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองแต่ละพื้นที่ การวิเคราะห์ในระดับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างในการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองแต่ละพื้นที่ด้วย

การวิเคราะห์ในระดับที่ 2 นี้ เป็นส่วนสำคัญที่จะนำผลการวิเคราะห์มาเป็นกรอบและรายละเอียดในการสร้างแบบสอบถามเพื่อใช้ในการวิจัยในส่วนข้อมูลเชิงปริมาณต่อไป

3.7.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนเชิงปริมาณ เป็นส่วนการนำผลข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพมาใช้ในการทดสอบเพื่อสำรวจภาพรวมตามจำนวนของกลุ่มตัวอย่างที่ได้กำหนดไว้ข้างต้น การวิเคราะห์ในส่วนนี้ใช้โปรแกรม SPSS ซึ่งใช้สถิติในการวิเคราะห์ทั้งสถิติพรรณนาและสถิติทดสอบความสัมพันธ์ ได้แก่ ร้อยละ และค่าเฉลี่ย เพื่อพรรณนาลักษณะของข้อมูล

บทที่ 4

ผลการศึกษา

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการศึกษาเพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่า ประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล มีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองอย่างไร และเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป มีความเป็นพลเมืองแตกต่างหรือเหมือนกันอย่างไร มีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้แตกต่าง หรือทำให้เหมือนกันตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ เพื่อในท้ายที่สุด จะสามารถตอบได้ว่า การมีส่วนร่วมในปัจจุบันสามารถสร้างให้ประชาชนเกิดความเป็นพลเมืองได้หรือไม่ อย่างไร มีแนวทางใดบ้างที่เป็นอุปสรรคและมีแนวทางใดบ้างที่เกื้อหนุนต่อการเกิดขึ้นของความเป็นพลเมือง

ผลการศึกษาจะนำเสนอข้อมูลของพื้นที่วิจัยทั้ง 2 พื้นที่ ซึ่งกำหนดให้พื้นที่ที่ได้รับรางวัลเรียกว่า เทศบาล ก. และพื้นที่ทั่วไป เรียกว่า เทศบาล ข. โดยเสนอผลข้อมูลตามแต่ละวัตถุประสงค์และประเด็นจากกรอบแนวคิดการวิจัย และนำเสนอผลข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นอันดับแรก และผลข้อมูลเชิงปริมาณเป็นอันดับต่อมา ดังนี้

ในการศึกษาวิจัยด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูล (Key Informant) จำนวน 12 คน ประกอบไปด้วยบุคคล 2 กลุ่ม ได้แก่

1) กลุ่มผู้บริหาร จำนวน 2 คน ประกอบไปด้วย นายกเทศมนตรีเทศบาล ก. และรองนายกเทศมนตรี เทศบาล ข. ซึ่งในการอ้างอิงการสัมภาษณ์ต่อไปนี้จะเรียกว่า นายกเทศมนตรีเทศบาล ก. และรองนายกเทศมนตรี เทศบาล ข.

2) กลุ่มผู้นำชุมชน (ประธานชุมชน) จำนวน 10 คน ประกอบไปด้วย เทศบาล ก. จำนวน 5 คน และเทศบาล ข จำนวน 5 คน ซึ่งในการอ้างอิงการสัมภาษณ์ต่อไปนี้จะเรียกว่า ประธานชุมชน เทศบาล ก. คนที่ 1 ถึง 5 และประธานชุมชน เทศบาล ข. คนที่ 1 ถึง 5 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 การกำหนดรหัสผู้ให้ข้อมูลเพื่อการอ้างอิงในเนื้อหา

เทศบาล	ลำดับ	บทบาท	พื้นที่ชุมชน	การอ้างอิงในเนื้อหา
เทศบาลเมือง ก.	1	นายกเทศมนตรี	เทศบาล ก.	นายกเทศมนตรี เทศบาล ก.
	2	ประธานชุมชน	ชุมชนหนองบัวขาว	ประธานชุมชน คนที่ 1 เทศบาล ก.
	3	ประธานชุมชน	ชุมชนบ้านใหญ่	ประธานชุมชน คนที่ 2 เทศบาล ก.
	4	ประธานชุมชน*	ชุมชนโพธิ์ทองพัฒนา	ประธานชุมชน คนที่ 3 เทศบาล ก.
	5	ประธานชุมชน	ชุมชนเอรวัณ	ประธานชุมชน คนที่ 4 เทศบาล ก.
	6	กรรมการชุมชน	ชุมชนหนองบัวขาว	ประธานชุมชน คนที่ 5 เทศบาล ก.
เทศบาลเมือง ข.	1	รองนายกเทศมนตรี	เทศบาล ข.	รองนายกเทศมนตรี เทศบาล ข.
	2	ประธานชุมชน*	ชุมชนไปรษณีย์	ประธานชุมชน คนที่ 1 เทศบาล ข.
	3	ประธานชุมชน	ชุมชนวัดคลองสายบัว	ประธานชุมชน คนที่ 2 เทศบาล ข.
	4	ประธานชุมชน	ชุมชนบ้านป้อม	ประธานชุมชน คนที่ 3 เทศบาล ข.
	5	ประธานชุมชน	ชุมชนตลาดล่าง	ประธานชุมชน คนที่ 4 เทศบาล ข.
	6	กรรมการชุมชน	ชุมชนไปรษณีย์	ประธานชุมชน คนที่ 5 เทศบาล ข.

ในการศึกษาวิจัยด้วยวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 411 ตัวอย่าง (แบบสอบถาม จำนวน 411 ฉบับ) ซึ่งได้รับแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์กลับคืนสู่ผู้เขียน จำนวน 330 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 80.29 ของแบบสอบถามทั้งหมด โดยแยกเป็นผู้ตอบแบบสอบถามจากเทศบาล ก. จำนวน 189 ฉบับ และเทศบาล ข. จำนวน 141 ฉบับ โดยมีรายละเอียดของผู้ตอบแบบสอบถามดังตารางที่ 4.2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
เพศ (ความถี่, (ร้อยละ))		
ชาย	83 (43.92)	58 (41.13)
หญิง	105 (55.55)	77 (54.61)
ไม่ตอบ	1 (0.53)	6 (4.26)

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
อาชีพ (ความถี่, (ร้อยละ))		
รับราชการ	23 (12.17)	18 (12.77)
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	29 (15.34)	42 (29.79)
เกษตรกร	13 (6.88)	0 (0.0)
รับจ้างทั่วไป	60 (31.75)	58 (41.13)
นักเรียน/นักศึกษา	11 (5.82)	0 (0.00)
อื่นๆ...	22 (11.64)	5 (3.55)
ไม่ตอบ	31 (16.40)	18 (12.77)
อายุ (ค่าเฉลี่ย, ปี)	44.32	45.13
รายได้ (ค่าเฉลี่ย, บาท/เดือน)	10,172.80	9,421.70
ศาสนา (ความถี่, (ร้อยละ))		
พุทธ	187 (98.94)	138 (97.87)
คริสต์	0 (0.00)	0 (0.00)
อิสลาม	0 (0.00)	0 (0.00)
ไม่ตอบ	2 (1.06)	3 (2.13)
การศึกษา (ความถี่, (ร้อยละ))		
ประถมศึกษา	57 (30.16)	35 (24.82)
มัธยมศึกษาตอนต้น/ปวช.	38 (20.11)	29 (20.57)
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวส.	55 (29.10)	39 (27.66)
ปริญญาตรี	30 (15.87)	19 (13.48)
สูงกว่าปริญญาตรี	6 (3.17)	7 (4.96)
ไม่ตอบ		
บทบาทในชุมชน (ร้อยละ)		
สมาชิกในชุมชน (ประชาชนทั่วไป)	133 (70.37)	81 (57.45)
ประธานชุมชน	4 (2.12)	3 (2.13)
กรรมการชุมชน	1 (0.53)	2 (1.42)
อาสาสมัคร	7 (3.70)	0 (0.00)
ไม่ตอบ		

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน (ค่าเฉลี่ย, ปี)	29.94	24.22

4.1 ลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชน

เนื่องจากผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพก่อนการศึกษาเชิงปริมาณ ผู้วิจัยจึงจะนำเสนอผลของข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นอันดับแรก และนำเสนอผลของข้อมูลเชิงปริมาณในลำดับถัดมา โดยนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลในทั้งสองพื้นที่ที่เป็นหน่วยการศึกษาวิจัยว่ามีลักษณะอย่างไรตามกรอบแนวคิดที่ได้กำหนดไว้ ดังนี้

4.1.1 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง

ผู้วิจัยได้จำแนกการประเด็นการสัมภาษณ์และการใช้แบบสอบถามเพื่อการวิจัย เป็น 2 ประเด็นหลัก คือ 1) การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมืองด้านสิทธิและหน้าที่ และ 2) การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมืองด้านการเคารพซึ่งความแตกต่างด้วยความอดทน ดังต่อไปนี้

4.1.1.1 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมืองด้านสิทธิและหน้าที่

กรอบการศึกษาทางด้านความเป็นพลเมืองที่ถือว่าเป็นต้นแบบในแนวทางการศึกษาของ T.H. Marshall ได้อธิบายถึงกรอบการศึกษาหลักๆ 2 ด้าน คือ ด้านสิทธิ และด้านหน้าที่ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เป็นกรอบการศึกษาดังกล่าว ประกอบกับการใช้ประเด็นต่างๆ ของสิทธิและหน้าที่ที่พัฒนาโดย Conover, Crewe and Searing (1991) ในการศึกษาวิจัย กล่าวคือ ในด้านสิทธิประกอบไปด้วย สิทธิของการแสดงความคิดเห็น สิทธิของการนับถือศาสนา สิทธิในการอยู่อาศัย และสิทธิในการได้รับการศึกษา ในด้านหน้าที่ ประกอบไปด้วย หน้าที่การเสียภาษี หน้าที่การเชื่อฟังกฎหมายหน้าที่การเชื่อฟังแบบแผนปฏิบัติของสังคม (บรรทัดฐานของสังคม) หน้าที่การปกป้องประเทศชาติ หน้าที่การเลือกตั้ง และหน้าที่การติดตามข่าวสารบ้านเมือง

จากการศึกษาด้วยวิธีการเชิงคุณภาพ ซึ่งสัมภาษณ์ด้วยคำถามกว้างๆ ว่า หากกล่าวถึงเรื่องของสิทธิ ประเด็นแรกที่ผู้ให้ข้อมูลตระหนักถึงคือเรื่องใด ผู้ให้ข้อมูลทั้งสองกลุ่ม คือ ทั้งกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มประธานชุมชน ได้เห็นตรงกันว่า สิทธิในการอยู่อาศัย ทั้งการหาเลี้ยงปากท้อง

เป็นเรื่องสำคัญอันดับแรก ดังเช่นที่ รองนายกเทศมนตรีเทศบาล ข. (2556) กล่าวว่า “สิทธิพื้นฐานด้านปัจจัยสี่เป็นเรื่องสำคัญ ชาวบ้านจำเป็นต้องมีสิทธินี้ก่อน” เช่นเดียวกันกับประธานชุมชนเทศบาล ก. (2556) คนที่ 1 เห็นว่า “สิทธิเกี่ยวกับความอยู่รอดต้องมาก่อน เช่น พวกปากท้อง หรือการศึกษา”

จากการศึกษาเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถาม ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่าง เห็นว่า สิทธิการได้รับการศึกษาสำคัญมากที่สุด รองลงมาคือ สิทธิในการอยู่อาศัย และสิทธิในการนับถือศาสนา ส่วนสิทธิในการแสดงความคิดเห็น สำคัญน้อยที่สุด ดังตารางที่ 4.3 เมื่อจัดกลุ่มของสิทธิตามกรอบของ TH Marshall คือ Social Rights ซึ่งประกอบไปด้วย สิทธิในการอยู่อาศัย และสิทธิการได้รับการศึกษา และ Civil Rights ซึ่งประกอบไปด้วย สิทธิในการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในการนับถือศาสนา ทำให้พบว่า ค่าคะแนนเฉลี่ยรวมในเทศบาล ก. ให้ความสำคัญกับ Civil Rights ขณะที่ เทศบาล ข. ให้ความสำคัญกับ Social Rights มากกว่า

ตารางที่ 4.3 แสดงค่าเฉลี่ยความสำคัญของสิทธิ

สิทธิ	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
สิทธิในการอยู่อาศัย	8.67	8.56	8.83	1.07	0.28
สิทธิในการแสดงความคิดเห็น	8.51	8.54	8.48	0.10	0.91
สิทธิในการนับถือศาสนา	8.64	8.42	8.91	2.15	0.03
สิทธิการได้รับการศึกษา	8.68	8.39	9.06	2.94	0.00

เช่นเดียวกันกับข้อคำถามของสิทธิ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลกว้างๆว่า เมื่อกล่าวถึงคำว่าหน้าที่ของประชาชน ผู้ให้ข้อมูลตระหนักถึงหน้าที่ใดเป็นอันดับแรก ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประธานชุมชนเทศบาล ก. (2556) คนที่ 2 เห็นว่า “หน้าที่ของประชาชน คือ เรื่องรักษาชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ หากขาดสามเสาหลักไปนี้เราจะแย่” ขณะที่ รองนายกเทศมนตรีเทศบาล ข. (2556) อธิบายในมุมมองของผู้บริหารไว้อย่างน่าสนใจเกี่ยวกับหน้าที่โดยเชื่อมโยงกับสิทธิว่า “ชาวบ้านรู้สิทธิของตน รู้ผลประโยชน์ของเขา สิทธิที่เขาควรจะได้ และทวงสิทธิตลอด แต่สิ่งที่พวกเขาไม่รู้เลยคือ หน้าที่ของพวกเขา หน้าที่ที่ต้องรายงานเมื่อพบเห็นอะไรที่ไม่ถูกต้องต่างๆ และพวกเขายังแยกไม่ออกว่าอะไรคือสิทธิ อะไรคือหน้าที่ ที่สำคัญหน้าที่ มันมาหลังปากท้อง” อย่างไรก็ตาม รองนายกเทศมนตรีเทศบาล ข. (2556) ได้จัดลำดับความสำคัญของหน้าที่ในมุมมองผู้บริหารว่า

> ในเรื่องหน้าที่ ประชาชนควรมีหน้าที่ที่เขามีต่อตัวเองก่อน นั่นหมายถึงหน้าที่การงาน หากเขาไม่รู้หน้าที่ของตนเอง เขาจะไม่มีทางรู้เลยว่าหน้าที่เขาควรมีต่อพ่อแม่ต่อครอบครัว ต่อเพื่อน หรือต่อประเทศชาติ ... ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้ง ก็ยังไม่มาใช้สิทธิ ผมในฐานะผู้บริหาร เปิดบัญชีผู้มาใช้สิทธิในหน้าที่การเลือกตั้งตลอด เราขอดูหลักฐานจากการเลือกตั้ง สิ่งที่น่าสนใจคือ ชาวบ้านมาใช้สิทธิกันส่วนมาก แต่พวกที่ไม่มาทำหน้าที่เลยคือ คนที่อยู่ริมถนนใหญ่ มีธุรกิจ ส่วนตัวผมคิดว่า เขาคงคิดว่าการเมืองไม่มีผลกระทบอะไรกับเขา เขาเลือกใครมา คุณภาพชีวิตเขาก็ไม่เปลี่ยน

ในผลข้อมูลด้วยวิธีการเชิงปริมาณ ค้นพบว่า ในภาพรวมของทั้งสองพื้นที่การวิจัยให้ความสำคัญกับหน้าที่ในการปกป้องประเทศชาติเป็นอันดับแรก รองลงมือคือ หน้าที่การติดตามข่าวสารบ้านเมือง และที่มีความสำคัญน้อยที่สุด คือ หน้าที่ในการเสียภาษี โดยประเด็นที่น่าสนใจคือ เมื่อพิจารณารายเทศบาลพบว่า หน้าที่ในการเสียภาษี มีความสำคัญเป็นอันดับสุดท้ายในทั้งสองพื้นที่การวิจัยด้วย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาภายใต้กรอบของความคล้ายคลึงหน้าที่ของพลเมืองในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ตามกรอบ Conover, Crewe and Searing (1991) ด้วยการรวมผลของค่าคะแนนเฉลี่ย พบว่า ในภาพรวมหน้าที่ของประชาชนไทย มีความคล้ายคลึงกับหน้าที่ของพลเมืองในสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มหน้าที่ของพลเมืองสหรัฐอเมริกา ซึ่งประกอบไปด้วย การเสียภาษี การปกป้องประเทศชาติ การเลือกตั้ง และการติดตามข่าวสารบ้านเมือง มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวม (7.62) สูงกว่า กลุ่มหน้าที่ของพลเมืองสหราชอาณาจักร ซึ่งประกอบไปด้วย การเชื่อฟังกฎหมาย และการเชื่อฟังแบบแผนปฏิบัติของสังคม (บรรทัดฐานของสังคม) มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวม (7.55) ทั้งนี้ ค่าเฉลี่ยของเทศบาลในหน้าที่การเสียภาษี การปกป้องประเทศชาติ และการเลือกตั้ง มีค่าคะแนนเฉลี่ยที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยเทศบาล ก. มีค่าคะแนนเฉลี่ยที่มากกว่า เทศบาล ข. ในทุกประเด็น ดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 แสดงค่าเฉลี่ยความสำคัญของหน้าที่

หน้าที่	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
การเสียภาษี	**6.83**	**7.13**	**6.43**	**2.39**	**0.01**
การเชื่อฟังกฎหมาย	7.64	7.82	7.39	1.64	0.10
การเชื่อฟังแบบแผนปฏิบัติของสังคม (บรรทัดฐานของสังคม)	7.47	7.77	7.07	1.08	0.27
การปกป้องประเทศชาติ	**8.06**	**8.31**	**7.73**	**2.25**	**0.02**
การเลือกตั้ง	**7.71**	**7.99**	**7.34**	**2.38**	**0.01**
การติดตามข่าวสารบ้านเมือง	7.88	7.83	7.94	0.41	0.67

4.1.1.2 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมืองด้านการเคารพซึ่งความแตกต่างด้วยความอดทน

ในการศึกษาเกี่ยวกับการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง เรื่องความอดทนนี้ ผู้วิจัยกำหนดไปที่การแสดงออกต่อความเห็นที่แตกต่างกันใน 3 ประเด็นหลัก ซึ่งเป็นประเด็นข้อมูลที่ได้จากผลข้อมูลในการสัมภาษณ์ ประกอบไปด้วย ทางด้านการเมือง ทางศาสนา และทางด้านการจัดสรรงบประมาณของท้องถิ่น ซึ่งในอันดับแรก ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามกว้างๆ ที่ชี้ถึงภาพรวมของความเห็นเกี่ยวกับความแตกต่างทางความคิดเป็นเรื่องปกติ ดังตารางที่ 4.5 โดยการกำหนดค่าคะแนนตั้งแต่ 0 ถึง 10 ซึ่ง 0 หมายถึง ความแตกต่างทางความคิดเป็นเรื่องไม่ปกติ และ 10 หมายถึง ความแตกต่างทางความคิดเป็นเรื่องปกติมากที่สุด ผลการศึกษาชี้ว่า เทศบาล ก. ให้ค่าคะแนนเฉลี่ยว่า ความแตกต่างทางความคิดเป็นเรื่องปกติมากกว่า เทศบาล ข. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ตารางที่ 4.5 แสดงค่าเฉลี่ยของความแตกต่างทางความคิด

ค่าคะแนน	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
ความแตกต่างทางความคิดเป็นเรื่องปกติ	8.87	8.26	2.59	0.01

1) การรักษาสิทธิของผู้อื่น

จากกรอบแนวคิดการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นการรักษาสิทธิของผู้อื่นในการศึกษาไว้ 2 กรอบ กล่าวคือ กรอบแรก ในฐานะที่ประชาชนมีทัศนคติต่อประชาชนเอง โดยเฉพาะลักษณะความเป็นพลเมืองไทย ซึ่งผู้วิจัยได้พิจารณาจากลักษณะของความเป็นไทย ที่นักวิชาการเห็นว่า คนไทยไม่มีความกล้าในการแสดงความคิดเห็นในที่สาธารณะ และกรอบสองกำหนดในลักษณะของการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น โดยใช้กรอบแนวคิดในด้านความอดทนของ Samuel Stouffer ที่เกี่ยวกับการอนุญาติหรือไม่อนุญาติ ต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นตัวอย่างในด้านของการเมืองเพื่อใช้เป็นกรณีศึกษา โดยสอบถามถึงกลุ่มบุคคลที่ประชาชนสามารถพูดคุยสถานการณ์ทางการเมืองได้บ่อยที่สุด โดยกำหนดค่าคะแนน ตั้งแต่ 0 ถึง 10 โดย 0 หมายถึง ไม่สามารถพูดคุยได้เลย และ 10 หมายถึง สามารถพูดคุยได้มากที่สุดมากที่สุด ข้อมูลจากแบบสอบถามชี้ให้เห็นว่า กลุ่มบุคคลที่สามารถพูดคุยได้มากที่สุด คือ กลุ่มครอบครัว รองลงมาคือ เพื่อนสนิท โดยเทศบาล ก. มีค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มบุคคลที่สามารถพูดคุยสถานการณ์ทางการเมือง ซึ่งประกอบด้วย ครอบครัว เพื่อนสนิท มากกว่าเทศบาล ข. ซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยที่แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 แสดงค่าเฉลี่ยของกลุ่มบุคคลที่สามารถพูดคุยสถานการณ์ทางการเมืองได้

กลุ่มบุคคล	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
ครอบครัว	**5.20**	**6.20**	**3.79**	**5.36**	**0.00**
เพื่อนสนิท	4.22	4.88	3.36	3.55	0.00
กลุ่มเพื่อนในที่ทำงาน	3.38	3.81	2.80	2.45	0.15
ไม่พูดคุยกับใคร	.26	0.00	.53	1.00	0.33

นอกจากความกล้าในการแสดงความคิดเห็นระหว่างกลุ่มบุคคลที่สามารถพูดคุยสถานการณ์ทางการเมืองได้แล้วนั้น ตามกรอบแนวคิดความอดทนของ Samuel Stouffer ได้กำหนดกรอบของความอดทนภายใต้การอนุญาติ (Allow) หรือไม่อนุญาติ (Not Allow) ให้ผู้อื่นได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่แตกต่างได้ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดค่าคะแนน ตั้งแต่ 0 ถึง 10 โดย 0 หมายถึง ไม่อนุญาติ หรือไม่ได้รับอนุญาติ และ 10 หมายถึง อนุญาติมากที่สุด หรือได้รับอนุญาติมากที่สุด ซึ่งในการศึกษาผู้วิจัยได้ตั้งคำถามทั้งจากการที่บุคคลให้อนุญาติหรือไม่ให้อนุญาติแก่ผู้อื่นในการแสดงความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่แตกต่างได้ และจากการที่บุคคลพิจารณาว่า ตน

ได้รับอนุญาติหรือไม่ได้รับอนุญาติจากผู้อื่นในการแสดงความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่แตกต่างเพียงใด

อันดับแรก ผลจากตารางที่ 4.7 ได้แสดงให้เห็นว่า ในภาพรวม บุคคลได้อนุญาติให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็นในเรื่องการเมืองมากที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณารายเทศบาล การแสดงความคิดเห็นในเรื่องการเมือง บุคคลก็อนุญาติให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็นได้มากกว่าเรื่องอื่นๆเช่นกัน ทั้งนี้เทศบาล ก. มีค่าคะแนนเฉลี่ยที่สูงกว่าเทศบาล ข. ทั้งยังมีค่าเฉลี่ยเกินครึ่งของคะแนนเต็มสิบ ขณะที่ถึงแม้เทศบาล ข. บุคคลจะให้อนุญาติแก่ผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็นด้านการเมืองมากกว่าด้านอื่นๆ แต่ค่าคะแนนเฉลี่ยยังน้อยและไม่ถึงครึ่งหนึ่งของค่าคะแนนเต็มสิบ นอกจากนี้ค่าคะแนนเฉลี่ยเรื่องการให้อนุญาตผู้อื่นแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมือง และศาสนาของเทศบาล ก. ยังมีค่าคะแนนเฉลี่ยในแต่ละด้านมากกว่าเทศบาล ข. แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้วย

ตารางที่ 4.7 แสดงค่าเฉลี่ยเรื่องการให้อนุญาติผู้อื่นแสดงความคิดเห็น

การให้อนุญาติผู้อื่นแสดงความคิดเห็น	**ภาพรวม**	**เทศบาล ก.**	**เทศบาล ข.**	**t**	**p-value**
เกี่ยวกับการเมือง	5.49	6.01	4.79	3.14	0.00
เกี่ยวกับศาสนา	4.88	5.64	3.87	3.84	0.00
ไม่มี	0.00	0.00	0.00	1.00	0.37

ประเด็นต่อมา ในเรื่องของการพิจารณาว่า ตนได้รับอนุญาติหรือไม่ได้รับอนุญาติจากผู้อื่นในการแสดงความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่แตกต่างนั้น ตารางที่ 4.8 เป็นไปในลักษณะเดียวกับการที่บุคคลให้อนุญาติหรือไม่ให้อนุญาติแก่ผู้อื่นในการแสดงความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่แตกต่างได้ (ตารางที่ 4.7) กล่าวคือ ทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า เขาได้รับอนุญาติจากผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองมากกว่าเรื่องอื่นๆ ทั้งนี้ เทศบาล ข. จะมีค่าคะแนนเฉลี่ยน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของคะแนนเต็มสิบ และเทศบาล ก. มีค่าคะแนนเฉลี่ยของการได้รับอนุญาตจากผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็นที่มากกว่า เทศบาล ข. ในทุกด้านที่แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้วย

ตารางที่ 4.8 แสดงค่าเฉลี่ยเรื่องการได้รับอนุญาติจากผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็น

การได้รับอนุญาติจากผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็น	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
เกี่ยวกับการเมือง	5.79	6.48	4.86	2.23	0.02
เกี่ยวกับศาสนา	4.93	5.70	3.91	2.71	0.00
ไม่มี	0.16	0.29	0.00	5.86	0.00

2) ลักษณะการแสดงออกถึงความอดทน

การแสดงออกถึงการเมืองที่พบในพื้นที่ คือ การเปิดทีวี หรือวิทยุจากกลุ่มการเมืองที่ตนเองเห็นชอบเสียงดัง ซึ่งประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) “มีต่างสีกันบ้าง แต่ไม่มีทะเลาะกัน ถึงขั้นลงไม้ลงมือ มีแค่โกรธกันบ้าง ส่วนมากไม่ค่อยมาคุยกัน ไม่ยุ่งกัน ต่างคนต่างอยู่” เช่นเดียวกับประธานชุมชนคนที่ 3 เทศบาล ข. (2556) ได้ให้ข้อมูลว่า “ชาวบ้านที่นี่ มีทั้งสองฝ่าย แต่สามารถพูดคุยกันได้ ไม่เคยมีการทะเลาะทำร้ายร่างกายกันในเรื่องต่างสีต่างฝ่าย แต่จะมีบ้างที่นำทีวีของช่องตัวเองมาเปิดนอกบ้าน เปิดเสียงดัง มีการจับกลุ่มกัน แต่ก็ไม่ได้มีปัญหากับฝ่ายอื่น” ซึ่งในการศึกษาด้วยวิธีการเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้ใช้ข้อคำถามกว้างๆ ว่า ท่านแสดงออกถึงความอดทน เรื่องต่อไปนี้ได้เพียงใด โดยการให้ค่าคะแนนตั้งแต่ 0 ถึง 10 โดย 0 หมายถึง ไม่มีความอดทนเลย และ 10 หมายถึง มีความอดทนมากที่สุด ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความอดทนในประเด็นเกี่ยวกับการเมืองมากที่สุด รองลงมาคือ เกี่ยวกับศาสนา โดยเมื่อพิจารณารายเทศบาลแล้วพบว่า เทศบาล ข. มีค่าเฉลี่ยของความอดทนต่อประเด็นต่างๆ น้อยกว่า เทศบาล ก. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังตารางที่ 4.9

ตารางที่ 4.9 แสดงค่าเฉลี่ยของการแสดงออกถึงความอดทน

การแสดงออกถึงความอดทน	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
เกี่ยวกับการเมือง	5.96	6.23	5.62	1.65	0.09
เกี่ยวกับศาสนา	4.41	5.07	3.58	3.18	0.00
ไม่มี	0.00	0.00	0.00	-	-

นอกจากนี้ ในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนเมื่อมีความคิดที่แตกต่าง กลุ่มตัวอย่างมีการแสดงออกอย่างไร ผู้วิจัยได้กำหนดการให้ค่าคะแนนตั้งแต่ 0 ถึง 10 ซึ่ง 0 หมายถึง เป็นลักษณะที่ไม่กระทำมากที่สุด และ 10 หมายถึง เป็นลักษณะกระทำมากที่สุด ผลการศึกษาจากตาราง 4.10 ชี้ว่า ลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนเมื่อมีความคิดเห็นที่แตกต่าง กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ลักษณะที่กระทำส่วนใหญ่คือ การแสดงออกด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การแสดงออกด้วยวิธีการเฉยๆ และการแสดงออกด้วยการพูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน ทั้งนี้ ลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนเชิงลบ (ความไม่อดทน) ที่ประกอบไปด้วย พูดถึงบุคคลดังกล่าวในแง่ร้ายกับกลุ่มตน ด่าทอ ทะเลาะด้วยวาจา ทำร้ายร่างกาย โกรธเคือง ก่อกวนคุกคาม มีค่าเฉลี่ยคะแนนของการแสดงออกที่น้อยกว่าลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนเชิงบวก ทั้งนี้ ค่าเฉลี่ยของการแสดงออกถึงความอดทนด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของเทศบาล ก. มีความแตกต่างจากเทศบาล ข. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้วย

ตารางที่ 4.10 แสดงค่าเฉลี่ยลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนเมื่อมีความคิดเห็นที่แตกต่าง

ลักษณะการแสดงออกถึงความอดทน	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
เฉยๆ	**3.93**	3.78	4.13	.72	.46
พูดถึงบุคคลดังกล่าวในแง่ร้ายกับกลุ่มตน	1.53	1.43	1.22	.69	.48
ด่าทอ ทะเลาะด้วยวาจา	1.04	1.02	1.08	.23	.81
ทำร้ายร่างกาย	0.80	0.73	0.91	.70	.48
โกรธเคือง	1.02	0.99	1.06	.28	.77
ไม่คบค้าสมาคม	1.26	1.17	1.41	.78	.43
ก่อกวนคุกคาม	0.94	0.92	0.97	.17	.86
แลกเปลี่ยนความคิดเห็น	**4.09**	**4.37**	**3.74**	**3.38**	**0.00**
พูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน	2.31	2.80	1.53	.89	.38

ผู้วิจัยได้สอบถามถึงลักษณะการแสดงออกเมื่อเกิดความขัดแย้งในประเด็นต่างๆ ที่กำหนดไว้คือ ทางด้านการเมือง ทางด้านศาสนา ผลจากตารางที่ 4.11 ชี้ให้เห็นถึงลักษณะการแสดงออกที่สอดคล้องกับตารางที่ 4.10 กล่าวคือ การแสดงออกเมื่อเกิดความขัดแย้ง มีลักษณะการแสดงออก 3 ลักษณะ ประกอบไปด้วย การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เฉยๆ และการพูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน

ตารางที่ 4.11 แสดงค่าความถี่ของการแสดงออกเมื่อเกิดความขัดแย้ง

ลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนต่อความขัดแย้ง	ภาพรวม		เทศบาล ก.		เทศบาล ข.	
	การเมือง	ศาสนา	การเมือง	ศาสนา	การเมือง	ศาสนา
เฉยๆ	**107**	**93**	**67**	**59**	**40**	**34**
พูดถึงบุคคลดังกล่าวในแง่ร้ายกับกลุ่มตน	4	3	3	2	1	1
ด่าทอ ทะเลาะด้วยวาจา	8	5	5	1	3	4
ทำร้ายร่างกาย	3	3	3	2	0	1
โกรธเคือง	2	4	1	3	1	1
ไม่คบค้าสมาคม	1	2	0	1	1	1
ก่อกวนคุกคาม	2	3	0	0	2	3
แลกเปลี่ยนความคิดเห็น	**90**	**64**	**56**	**44**	**34**	**20**
พูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน	**11**	**12**	**9**	**10**	**2**	**2**
ไม่มีความขัดแย้ง	79		37		42	

และสุดท้าย ผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างที่สอดคล้องกับเหตุการณ์ปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) ว่า หากรัฐบาลมีข้อครหาในการคอรัปชั่น ประชาชนจะมีการแสดงออกอย่างไร ข้อมูลเชิงคุณภาพอธิบายว่า ในระดับผู้นำชุมชนมีความเห็นที่แสดงถึงความอดทนที่มีต่อระบบการปกครอง ดังเช่นประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) ให้ความเห็นว่า

> ลุงไม่ได้อยู่ข้างไหน แต่ลุงรักพระมหากษัตริย์ ส่วนรัฐบาลเราต้องยอมรับเพราะประชาชนเลือกเขามา ถึงเขาไม่ดี เขาก็ไม่ได้เลวร้าย คนเขาก้าวขึ้นมาต้องมีดีมีบารมี ได้รับการยอมรับการอนุญาตจากคนส่วนหนึ่งแล้ว ส่วนใครจะไปเรียกร้องอะไรก็ตามสิทธิที่มี เราไม่เกี่ยวข่าย พอถึงเวลาเราก็ค่อยว่ากันไปอีกรอบหนึ่งตามหลักประชาธิปไตย

สอดคล้องกับผลของข้อมูลเชิงปริมาณก็ได้อธิบายในทำนองเดียวกันว่า ในภาพรวม การอดทนให้รัฐบาลครบวาระ 4 ปี และเลือกตั้งใหม่ เป็นตัวเลือกที่ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกตอบได้มากกว่าตัวเลือกอื่นๆ เป็นอันดับสอง รองจากการติดตามข่าวสาร ซึ่งเมื่อพิจารณาใน

รายเทศบาลแล้ว ผลของค่าคะแนนเฉลี่ยก็เป็นไปในลักษณะเดียวกันกับผลของภาพรวมเช่นกัน โดยค่าคะแนนเฉลี่ยของการแสดงออกหากรัฐบาลมีข้อครหาในการคอรัปชั่นในทุกด้านระหว่างเทศบาล ก. และเทศบาล ข. แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยค่าคะแนนเฉลี่ยของเทศบาล ก. มีค่าคะแนนที่มากกว่าเทศบาล ข. ในทุกด้านยกเว้นการอดทนให้รัฐบาลครบวาระ 4 ปีและเลือกตั้งใหม่ ดังตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 แสดงค่าเฉลี่ยของการแสดงออกหากรัฐบาลมีข้อครหาในการคอรัปชั่น

ลักษณะการแสดงออกถึงความอดทน	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
อดทนให้รัฐบาลครบวาระ 4 ปี และเลือกตั้งใหม่	5.92	5.53	6.41	2.23	0.02
ร่วมเดินขบวนประท้วง กดดันรัฐบาล	1.83	2.23	1.32	2.71	0.00
สนับสนุนรัฐประหาร	1.48	1.77	1.10	2.22	0.02
สนับสนุนการได้มาซึ่งรัฐบาลที่นอกเหนือจากการเลือกตั้ง เช่น รัฐบาลแห่งชาติ	2.15	2.62	1.57	2.94	0.00
ติดตามข่าวสาร	6.18	6.52	5.73	2.02	0.04
ร่วมกลุ่มหาข้อเท็จจริง	3.93	5.02	2.52	5.86	0.00

4.1.2 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการบริหาร

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบการศึกษาถึงการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการบริหารไว้ 2 กรอบ ประกอบไปด้วย กรอบแรก การบูรณภาพความคิดกับความจริง ซึ่งความจริงนี้หมายถึง การนำความคิดไปสู่การปฏิบัติ หรือหาแนวทางปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลใน 4 ประเด็น คือ 1) ความคาดหวังที่มีต่อการพัฒนาชุมชน และการนำไปปฏิบัติหรือหาแนวทางการทำให้ความคาดหวังนั้นเป็นจริง 2) การตระหนักถึงปัญหาของชุมชนในสภาพปัญหาทั่วไป พร้อมกับแนวทางการปฏิบัติ 3) วิธีการแจ้งปัญหาต่อผู้รับผิดชอบ พร้อมทั้งเหตุผลของการไม่แจ้งปัญหา และ 4) กรณีปัญหาตัวอย่าง สองปัญหา คือ ปัญหาขยะ และปัญหายาเสพติด ซึ่งกรณีปัญหาตัวอย่างทั้งสองนี้ เป็นผลมาจากการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยดำเนินการศึกษาในภาพรวมเชิงปริมาณในแง่ของความคาดหวัง หรือการตระหนักถึงปัญหา และแนวทาง

ปฏิบัติเพื่อให้ความคาดหวังนั้นเกิดขึ้นจริง กรอบที่สอง การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน โดยศึกษาใน 2 ประเด็น คือ 1) สถานะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน 2) วิธีการในสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน ดังนี้

4.1.2.1 การบูรณภาพความคิดกับความจริง

การบูรณภาพความคิดกับความจริง เป็นตัวชี้บ่งถึงความสอดคล้องกันระหว่างความคิดกับการปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยได้ทั้งถามคำถามตรงเกี่ยวกับความคาดหวัง และแนวทางการปฏิบัติและคำถามอ้อม โดยการยกตัวอย่างกรณีความคาดหวังที่น่าจะเกิดขึ้น (ตัวอย่างที่ถูกยกขึ้นมาอ้างนี้ผู้วิจัยได้มาจากการลงภาคสนามพื้นที่การวิจัย ทั้งจากการสังเกตุและการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ก่อนการดำเนินการในแบบสอบถาม) ดังนี้

1) ความคาดหวังที่มีต่อการพัฒนาชุมชน และการนำไปปฏิบัติหรือการหาแนวทางการทำให้ความคาดหวังนั้นเป็นจริง จากการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่า ประชาชนทั้งสองพื้นที่ ไม่มีความแตกต่างกันในเรื่องของความคาดหวังต่อการพัฒนาชุมชน โดยทั้งเทศบาล ก. และเทศบาล ข. ในระดับผู้นำมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า ประชาชนไม่ค่อยมีความกระตือรือร้นในการคิดเรื่องของเป้าหมายในการพัฒนาชุมชน รวมไปถึงความต้องการให้ชุมชนเป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ซึ่งประธานชุมชนเทศบาล ก. คนที่ 1 (2556) ได้อธิบายในเรื่องนี้ว่า

> แม้แต่ในเรื่องของทำแผนชุมชน ซึ่งให้ชาวบ้านมาประชุม แต่พูดจริงๆ ชาวบ้านเขาก็ไม่สนใจหรอก มีแต่คณะกรรมการต้องมาร่วมกันคิดแผนสามปี โครงการเร่งด่วน ... ชาวบ้านเดินไปบอกถึงบ้านยังไม่มา มีคนสนใจเป็นบางส่วน เวลามีอะไรก็ชอบบอกว่าไม่รู้เรื่องบ้าง ขอไปทีบ้าง อย่างเงิน SML นำมาทำเสียงตามสายได้มาตอนปี 2555 คนที่ไม่เห็นด้วย เขาก็อ้างว่าไม่รู้เรื่องมาก่อน แต่เราได้แจ้งย้ำไปหลายครั้งแล้ว

นอกจากนี้ ประธานชุมชนคนดังกล่าว ยังอธิบายอีกว่า “ในการประชุมแต่ละครั้ง ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่มาประชุม เป็นเกษตรกร รับจ้างทั่วไป แต่ก็ไม่ค่อยมีปากมีเสียง ฟังอย่างเดียว ส่วนพวกข้าราชการ พวกทหาร พวกครู ไม่มาเลย” เมื่อสอบถามถึงสาเหตุว่า เพราะเหตุใดชาวบ้านจึงไม่เข้าประชุม หรือแจ้งปัญหาชุมชน ประธานชุมชนได้อธิบายว่า “ถ้าพูดถึงสาเหตุ ที่ทำให้ชาวบ้านไม่มาประชุม หรือไม่แจ้งปัญหา มันไม่ใช่ว่าเพิ่งจะเกิดขึ้น มันมีมาเป็นสิบๆปี ชาวบ้านสนเรื่องปากท้องมากกว่าเรื่องการพัฒนา” ซึ่งผู้ให้ข้อมูลได้อธิบายอย่างชัดเจนและยกตัวอย่างว่า

> ชาวบ้านสนใจปัญหาส่วนรวมน้อยมาก ส่วนใหญ่คิดแต่ปัญหาตัวเอง อย่างเช่น ปัญหาถนนที่เคยแจ้ง เขาก็ไม่ออกมาช่วย ทั้งๆ ที่เขาก็ใช้ บางครั้งเรา ประธานชุมชนก็ต้องทำทุกอย่างให้เขาออกมาพัฒนากัน

อย่างไรก็ตาม ประธานชุมชนของเทศบาล ก. ได้ให้ความเห็นอีกลักษณะหนึ่งว่า ในปัจจุบันประชาชนจะทราบว่า สิ่งใดคือสิทธิที่ควรจะได้รับตามสิทธิของตน เช่น การนำชุมชนเข้าร่วมประกวดชุมชน ซึ่งชาวบ้านมักจะทราบถึงสิทธินี้ และสนับสนุนให้ประธานและกรรมการชุมชนนำส่งเข้าประกวดเป็นประจำทุกปี ตัวอย่างการให้ข้อมูลจากประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) ว่า

> ในบางปี ตัวของผู้นำและกรรมการชุมชน ไม่ได้เก็บหลักฐานการเข้าร่วมกิจกรรมกับทางเทศบาล หรือกิจกรรมการพัฒนาชุมชนไว้มากนัก จึงไม่ต้องการเข้าร่วมการประกวดชุมชนในบางปี แต่ก็มีความจำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมการประกวด เนื่องจากชาวชุมชนจะทราบเบื้องต้นก่อนแล้วว่า แม้ชุมชนจะไม่ได้ชนะการประกวด แต่เพียงแค่เข้าร่วมการประกวด ชุมชนก็จะได้เงินสนับสนุนจำนวนหนึ่งเพื่อใช้พัฒนาเป็นงบประมาณกลางของชุมชนไว้ ในทุกๆ ปี ชุมชนทุกชุมชนแม้บางชุมชนอาจจะไม่มีความพร้อมบ้าง แต่จำเป็นต้องเข้าร่วมเพราะชาวชุมชนทราบในสิ่งที่ชุมชนควรจะได้รับแล้ว

ในขณะที่อีกพื้นที่หนึ่ง รองนายกเทศมนตรีเทศบาล ข. (2556) ได้อธิบายสภาพปัญหาของความคาดหวังของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ว่า

> ชาวบ้านยัง Passive อยู่มาก เราต้องนำเสนอเขา เราต้องนำเขาไปก่อน พวกเขายังสนใจปากท้องมากกว่าส่วนรวม...ความรับผิดชอบของเขาหรือว่าหน้าที่ของเขาในการที่จะดูแลพื้นที่ส่วนรวม พื้นที่สาธารณะอะไรต่างๆ มันยังแทบไม่มีเลย ส่วนสาธารณะของเรา ที่เราทำให้อะไรต่างๆเหล่าเนี่ย เขาก็ยังเข้าไปทำลาย ไปทิ้ง เข้าไปอะไรต่างๆ ไม่ดูแลรักษาช่วย ซึ่งเราต้องเสียแรงงานเป็นจำนวนมหาศาลในการที่จะเข้าไปทำความสะอาดและแก้ไขให้เขาอะไร

ในลักษณะดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า ทั้งสองเทศบาลไม่มีความแตกต่างกันในเรื่องของความคาดหวังในการพัฒนาของประชาชนทั่วไปที่มีต่อชุมชนมากนัก ซึ่งส่งผลให้วิธีการปฏิบัติ (Take Action) หรือแนวทางการปฏิบัติไม่มีความชัดเจนด้วย สอดคล้องกับผลการศึกษาเชิงปริมาณ ซึ่งเป็นการศึกษาในภาพรวมจากประชาชนทั่วไปในทั้สองพื้นที่พบว่า ในภาพรวมประชาชนมีความคาดหวังในการพัฒนา เพียงร้อยละ 37.23 และไม่สามารถตอบได้ถึงร้อยละ 62.77 ซึ่งเมื่อพิจารณารายเทศบาล พบว่า ในเทศบาล ก. มีความคาดหวังในการพัฒนาร้อยละ 40.28 และในเทศบาล ข. มีความคาดหวังเพียงร้อยละ 33.33 ขณะที่ทั้งสองเทศบาล ผู้ตอบแบบสอบถามไม่สามารถตอบความคาดหวังที่มีต่อชุมชนได้ มากกว่าร้อยละ 50 ของทั้งสอง ดังตารางที่ 4.13

ตารางที่ 4.13 แสดงค่าความถี่และค่าร้อยละของความคาดหวังในการพัฒนา

ความคาดหวังในการพัฒนา	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
ความคาดหวังที่มีต่อชุมชน	121 (37.23)	74 (40.22)	47 (33.33)
ไม่สามารถตอบได้	204 (62.77)	110 (59.78)	94 (66.67)
รวม	325	184	141

ผลของการไม่มีความคาดหวังที่มากเพียงพอทำให้ผลของการนำความคาดหวังไปปฏิบัติมีระดับของการนำไปปฏิบัติน้อยเป็นผลตามลำดับ ซึ่งจากตารางที่ 4.14 ประชาชนผู้มีความคาดหวังและมีแนวทางปฏิบัติให้บรรลุความคาดหวังในภาพรวม มีเพียงร้อยละ 20 เช่นเดียวกับเมื่อพิจารณารายเทศบาล พบว่า เทศบาล ก. ประชาชนผู้มีความคาดหวังและมีแนวทางปฏิบัติให้บรรลุความคาดหวังในภาพรวม มีเพียงร้อยละ 23.81 และเทศบาล ข. มีเพียงร้อยละ 14.18 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากข้อคำตอบที่ว่า ไม่มีความคาดหวัง ประชาชนเทศบาล ก. ไม่มีความคาดหวังร้อยละ 50.26 ขณะที่ เทศบาล ข. ร้อยละ 61.70 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนในเทศบาล ก. ยังมีความคาดหวังมากกว่า ประชาชนในเทศบาล ข. ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนเทศบาล ก. มีแนวทางปฏิบัติให้บรรลุความคาดหวังมากกว่าเทศบาล ข. ด้วย

ตารางที่ 4.14 แสดงค่าร้อยละของการนำความคาดหวังไปปฏิบัติ

การปฏิบัติ	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
มีแนวทางปฏิบัติให้บรรลุความคาดหวัง	66 (20.00)	45 (23.81)	20 (14.18)
ไม่ทราบแนวทางปฏิบัติแน่ชัด	82 (24.85)	49 (25.93)	34 (24.11)
ไม่มีความคาดหวัง	182 (55.15)	95 (50.26)	87 (61.70)
รวม	330	189	141

2) การตระหนักถึงปัญหาของชุมชนในสภาพปัญหาทั่วไป พร้อมกับแนวทางการปฏิบัติ ข้อมูลจากการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการลงพื้นที่สัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลได้ชี้ถึงปัญหาพื้นฐานทั่วไปที่พบในพื้นที่ใน 6 ปัญหาหลัก ประกอบด้วย ขยะ ถนนชำรุด ไฟส่องสว่างเสียหรือไม่เพียงพอ ท่อประปา หญ้าหรือต้นไม้รก, ล้ม, ตาย, กีดขวาง, และยาเสพติด

อาทิ ประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) ยกตัวอย่างปัญหาทั่วไปว่า “ถ้าปัญหาในชีวิตประจำวัน มันก็มีพวกขยะกับยาเสพติดเป็นหลัก ถ้าเป็นพวกสาธารณูปโภคก็มีบ้าง แต่นานๆ จะที่เกิด เช่น พวกไฟตามถนนเสีย เปิดไม่ติดบ้าง เราก็แจ้งไปทางเทศบาล” นอกจากนี้ จากการสังเกตุสภาพพื้นที่ ปัญหาประการหนึ่งที่ผู้วิจัยพบเห็นคือ ปัญหาของถนนชำรุด ซึ่งพบทั้งในพื้นที่ของประธานชุมชนคนที่ 1 และคนที่ 2 ในเทศบาล ก. สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นในเทศบาล ข. ก็เป็นไปในทางเดียวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในเทศบาล ก. โดยเฉพาะปัญหาขยะและยาเสพติด ที่ทั้งรองนายกเทศมนตรี เทศบาล ข. ประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ข. และประชาชนในเทศบาล ข. (2556) ชี้ปัญหาว่า “ปัญหาที่นี้ ก็คงเป็นปัญหาทั่วๆไป เรื่องขยะนี้มาเป็นอันดับหนึ่ง เพราะชุมชนเราค่อนข้างเป็นเมือง ปัญหาการวางถังขยะ ขยะส่งกลิ่น ขยะล้น มันมีหมด” (ประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ข.) ขณะที่รองนายกเทศมนตรี เทศบาล ข. (2556) ชี้ว่า “ปัญหามีมาเรื่อยๆ แต่หนักสุดตอนนี้เป็นปัญหายาเสพติด มันเข้าไปถึงในโรงเรียนแล้ว” เช่นเดียวกับประชาชนในเทศบาล ข. (2556) ที่ชี้ว่า “ปัญหายาเสพติดในบริเวณนี้ รุนแรงมาก วัยรุ่นแถวนี้ติดกันเยอะ ช่วงดึกๆแทบไม่กล้าออกไปไหน แหล่งใหญ่ๆก็เป็นที่รู้กันอีก เขามีอิทธิพล แก้ยาก” เช่นเดียวกันกับประธานชุมชนคนที่ 3 เทศบาล ข. (2556) ที่ได้อธิบายที่มาของการติดกล้องวงจรปิดตามตรอกซอยของชุมชนว่า “มันมีปัญหาลักเล็กขโมยน้อยเยอะ แต่ก่อนจากคนในชุมชน จากคนข้างนอก เพราะมันมียาเสพติดเยอะ เขาต้องการเงินไปซื้อ แต่ตอนนี้ถ้าเกิดก็เกิดจากคนนอกชุมชน เพราะผมดูแลชุมชนผม ลูกบ้าน เด็กๆผม” จากข้อมูลการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่า ปัญหายาเสพติด เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทั้งสองพื้นที่และมีระดับความรุนแรงตามที่ผู้ให้ข้อมูลทุกคนได้

ตระหนักถึงอันดับแรก นอกจากนี้ จากการลงพื้นที่ ปัญหาเกี่ยวกับท่อประปาชำรุด หรือท่อตามท้องถนนที่ไม่ถูกปิดฝาท่อ ประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) ชี้ว่า "มันอยู่ในช่วงก่อสร้างเขาเปิดฝาท่อไว้ แจ้งแล้ว อันตรายเหมือนกัน" และจากศึกษาเอกสารการร้องขอการบริการจากเทศบาล พบว่า ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาหญ้าหรือต้นไม้รกทั้งบริเวณข้างถนนและบริเวณพื้นที่สาธารณะซึ่งเกิดขึ้นทั้งในเทศบาล ก. และเทศบาล ข. จากข้อมูลการลงศึกษาสภาพพื้นที่จริงดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำปัญหาหลักๆ เหล่านี้ มากำหนดเป็นประเด็นปัญหาเพื่อใช้ในการศึกษาด้วยแบบสอบถามเป็นลำดับถัดมา เพื่อศึกษาว่า ขณะที่ผู้บริหารและผู้นำชุมชนได้ตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้แล้ว ประชาชนทั่วไปในพื้นที่ได้ตระหนักถึงปัญหาเช่นเดียวกันหรือไม่ พร้อมทั้งมีการแสดงออกหรือปฏิบัติต่อปัญหาเหล่านั้นอย่างไร

ข้อมูลจากการศึกษาเชิงปริมาณ จากตารางที่ 4.15 ได้ชี้เป็นไปในทำนองเดียวกับข้อมูลคุณภาพว่า ในภาพรวม ปัญหาที่ประชาชนตระหนักถึงมากที่สุดคือ ปัญหาขยะ และปัญหายาเสพติด ซึ่งเมื่อพิจารณารายเทศบาลแล้ว นอกจากปัญหาทั้งสองดังกล่าว ในเทศบาล ก. ยังพบปัญหาของถนนชำรุดใกล้เคียงกับปัญหายาเสพติดอีกด้วย ข้อมูลที่สอดคล้องกันจากทั้งสองวิธีการศึกษานี้ ทำให้เห็นได้ว่า ทั้งผู้บริหาร ผู้นำชุมชน และประชาชนทั่วไป มีการตระหนักถึงปัญหาในประเด็นเดียวกัน

ตารางที่ 4.15 แสดงค่าความถี่ของการตระหนักถึงปัญหา

การตระหนักถึงปัญหา	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
ขยะ	214	121	93
ถนนชำรุด	185	113	72
ไฟส่องสว่างเสียหรือไม่เพียงพอ	105	86	19
ท่อประปา	54	35	19
หญ้าหรือต้นไม้รก, ล้ม, ตาย, กีดขวาง	53	40	13
ยาเสพติด	203	114	89
ไม่พบ ไม่ค่อยได้สังเกตุ	19	4	15

ลำดับต่อมา ผู้วิจัยได้ศึกษาว่า ประชาชนได้มีการปฏิบัติต่อปัญหาที่ถูกตระหนักอย่างไรบ้าง โดยกำหนดลักษณะการปฏิบัติต่อปัญหาด้วยวิธีการพื้นฐานคือ การแจ้งปัญหาต่อเทศบาล ซึ่งจากตารางที่ 4.16 พบว่า ในภาพรวม ปัญหาที่ถูกแจ้งมากที่สุดคือ ปัญหาขยะ

ปัญหายาเสพติดและปัญหาถนนชำรุด ในทำนองดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า การตระหนักถึงปัญหาและการแจ้งปัญหาเป็นไปในทำนองเดียวกัน แต่สิ่งที่น่าสนใจไปยิ่งกว่านั้นคือ ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามที่ตอบว่า ตนไม่เคยแจ้งปัญหานั้น มีอยู่ถึงร้อยละ 24.91 ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามเมื่อนำประเด็นต่างๆจัดอยู่ในการเคยแจ้งปัญหา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อคำถามนี้ผู้วิจัยได้กำหนดให้บุคคลที่เคยแจ้งปัญหาสามารถให้คำตอบว่าเคยแจ้งปัญหาใดบ้าง โดยสามารถตอบได้มากกว่า 1 ปัญหา ทำให้เมื่อพิจารณาค่าความถี่เปรียบเทียบกับจำนวนกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 330 ตัวอย่าง มีค่าร้อยละ 41.51 จึงเป็นที่น่าสนใจว่า กลุ่มตัวอย่างผู้ที่ไม่เคยแจ้งปัญหาเหล่านี้ มีเหตุผลใดที่ไม่แจ้งปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน

ตารางที่ 4.16 แสดงค่าร้อยละของการแจ้งปัญหา

การแจ้งปัญหา	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
ขยะ	103	64	39
ถนนชำรุด	83	58	25
ไฟส่องสว่างเสียหรือไม่เพียงพอ	78	57	21
ท่อประปา	46	25	21
หญ้าหรือต้นไม้รก, ล้ม, ตาย, กีดขวาง	31	20	11
ยาเสพติด	83	52	31
ไม่เคยแจ้ง	**137**	56	70

3) วิธีการแจ้งปัญหาต่อผู้รับผิดชอบ พร้อมทั้งเหตุผลของการไม่แจ้งปัญหาแนวทางปฏิบัติ จากผลข้อมูลตารางที่ 4.16 ซึ่งแสดงค่าร้อยละของการแจ้งปัญหานั้น ผู้วิจัยได้กำหนดข้อคำถามต่อเนื่องว่า การแจ้งปัญหานั้น แจ้งด้วยวิธีการใดบ้าง ข้อมูลเชิงคุณภาพได้ชี้ว่าในการแจ้งปัญหามีทั้งในลักษณะของการแจ้งปัญหาด้วยตนเองของประชาชนที่เทศบาล ทั้งการใช้ขั้นตอนด้วยแบบฟอร์มเอกสารตามที่เทศบาลกำหนด และการใช้โทรศัพท์ติดต่อกับเทศบาล ดังเช่นที่ นายกเทศมนตรี เทศบาล ก. (2556) ได้อธิบายว่า

> เราก็เปิดสายด่วนด้วย มีช่องทางเช่น นำสติ๊กเกอร์ไปแปะตามบ้านให้คนแก่ผู้สูงอายุ หากมีปัญหารก็สามารถสายตรงได้เลย เจ็บป่วยไข้ ทุกงานทุกภารกิจ มีอะไรโทรมาได้เลย ไม่จำเป็นไม่ต้องเดินทางเข้ามา เพราะพื้นที่ของเรา มีผู้สูงอายุเยอะ ข้าราชการที่เกษียณราชการมาค่องข้างเยอะ แล้วลูกหลานก็ไม่ได้อยู่ดูแลบ้าง เราจึงพยายามที่จะลดขั้นตอน มีอะไรที่เราก็จะให้บริการเชิงรุกไม่ว่าจะเป็นใน

เรื่องของการขออนุญาตอะไรต่างๆ เรื่องแบบฟอร์มเราก็จะเอาเข้าเวปไซต์ไว้ให้ดาวน์โหลด หรือมีอะไรเราก็จะแจ้งเตือนทาง SMS เช่น จะถึงช่วงเวลาของการเสียภาษีแล้วนะ ภาษีของคุณเท่าไร ทางเทศบาลก็จะมีแจ้งไปยังประชาชนด้วย

เช่นเดียวกับ รองนายกเทศมตรี เทศบาล ข. (2556) ที่อธิบายว่า “ส่วนมากประธานชุมชนจะเป็นคนแจ้งปัญหา ทั้งโทรมาแจ้งและเดินทางมาแจ้งที่เทศบาลแล้วกรอกแบบฟอร์ม แต่ในระดับประชาชนก็มีบ้างที่แจ้งมา” ซึ่งจากการสัมภาษณ์ประธานชุมชนทุกคนในทั้งสองพื้นที่เทศบาล กล่าวตรงกันว่า “การแจ้งปัญหาจะมาแจ้งที่ตัวประธานชุมชนก่อน มีแจ้งที่คณะกรรมการชุมชนบ้าง จากนั้นทางผู้นำก็จะแจ้งไปยังเทศบาลอีกต่อหนึ่ง โดยการแจ้งเทศบาลมีทั้งโทรไปแจ้งโดยตรงกับนายกเทศมนตรี หรือคณะผู้บริหาร หรือโทรไปแจ้งกับเจ้าหน้าที่เทศบาล อีกทางหนึ่งก็คือการเดินทางไปแจ้งที่เทศบาลโดยตรง ภายหลังการแจ้งทางโทรศัพท์หรือการแจ้งโดยตรงกับเทศบาลจำเป็นต้องกรอกเอกสารแบบฟอร์ม เพื่อเป็นหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและอาจมีงบประมาณค่าใช้จ่ายด้วย ดังที่ประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ก. (2556) อธิบายว่า “การแจ้งปัญหาส่วนใหญ่ ชาวบ้านจะแจ้งที่ประธานชุมชนก่อน จากนั้นก็ทำใบร้องทุกข์ต่อเทศบาล”

จากข้อมูลเชิงคุณภาพดังกล่าว ได้นำมาสู่ข้อคำถามในการกำหนดตัวเลือกในแบบสอบถาม ซึ่งผลจากข้อมูลเชิงปริมาณจากตารางที่ 4.17 ได้ชี้เป็นไปในทำนองเดียวกับข้อมูลเชิงคุณภาพว่า ในภาพรวมประชาชนโดยทั่วไปแจ้งปัญหาเทศบาลผ่านทางประธานชุมชนมากกว่าวิธีการอื่นๆ ซึ่งเมื่อพิจารณารายเทศบาลก็พบในลักษณะเดียวกันที่ว่า แจ้งผ่านทางประธานชุมชนมากกว่าวิธีอื่นๆ ทั้งนี้ค่าร้อยละของผู้ไม่แจ้งปัญหามีค่าเช่นเดียวกับตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.17 แสดงค่าร้อยละของวิธีการแจ้งปัญหา

วิธีการแจ้งปัญหา	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
แจ้งเทศบาลผ่านทางประธานชุมชน	129 (39.45)	87 (46.77)	42 (29.79)
แจ้งเทศบาลผ่านทางกรรมการชุมชน	37 (11.31)	24 (12.90)	13 (9.22)
แจ้งเทศบาลด้วยตนเอง	24 (7.34)	19 (10.22)	5 (3.55)
ไม่เคยแจ้ง	137 (41.90)	56 (30.11)	81 (57.45)
รวม	327	186	141

หมายเหตุ: * missing = 3

จากตารางที่ 4.17 ซึ่งชี้ว่า ในภาพรวมมีค่าร้อยละผู้ตอบแบบสอบถามถึงร้อยละ 41.90 ซึ่งไม่เคยแจ้งปัญหาเลย จึงเป็นที่น่าสนใจอย่างยิ่งว่า การไม่แจ้งปัญหานั้นมีเหตุผลใด หรือเกิดจากอะไรบ้าง ผลจากข้อมูลเชิงปริมาณชี้ว่า ทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล ประชาชนโดยทั่วไปเห็นว่า เทศบาลควรรู้ปัญหาเองมากกว่าเหตุผลของการไม่ทราบวิธีการแจ้ง เหตุผลไม่ใช่ทรัพย์สินของตนโดยตรง และเหตุผลคิดว่าคนอื่นจะแจ้ง ดังตารางที่ 4.18

ตารางที่ 4.18 แสดงค่าร้อยละของสาเหตุของการไม่แจ้งปัญหา

สาเหตุของการไม่เคยแจ้งปัญหา	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
ไม่ทราบวิธีการแจ้ง	41 (21.35)	23 (26.74)	18 (18.75)
ไม่ใช่ทรัพย์สินของตนโดยตรง	11 (5.73)	4 (4.65)	7 (7.29)
คิดว่า คนอื่นจะแจ้ง	41 (21.35)	14 (16.28)	17 (17.71)
คิดว่า เทศบาลควรรู้ปัญหาเอง	**99 (51.56)**	**45 (52.33)**	**54 (56.25)**
รวม	192	86	96

นอกจากนี้เพื่อให้กระบวนการของการบูรภาพความคิดกับการปฏิบัติครบถ้วน ผู้วิจัยได้สอบถามถึงการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขปัญหานั้นๆ ซึ่งเมื่อจัดกลุ่มข้อตัวเลือกคำถาม เช่นแก้ไขภายใน 1 – 2 อาทิตย์ การแก้ไขภายในหนึ่งอาทิตย์และการไม่ได้รับการแก้ไขไว้ในกลุ่มของมีการติดตามและตรวจสอบ กับกลุ่มของการไม่ทราบ ไม่ได้ติดตามการแก้ไข ผลการศึกษาจากตาราง 4.19 ชี้ว่า ภาพรวม ในกลุ่มที่มีการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไข มีค่าร้อยละ 60.84 ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด ขณะที่กลุ่มที่ไม่มีการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไข มีค่าร้อยละ 39.16 ซึ่งเมื่อพิจารณารายเทศบาล พบประเด็นที่น่าสนใจว่า กลุ่มที่ไม่มีการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขของเทศบาล ก. มีค่าร้อยละ 33.91 ขณะที่เทศบาล ข. มีค่าร้อยละ 45.93 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประชาชนทั่วไปในเทศบาล ก. มีการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขมากกว่า เทศบาล ข.

ตารางที่ 4.19 แสดงค่าร้อยละของสาเหตุของการไม่แจ้งปัญหา

การติดตามการแก้ไขปัญหา	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
แก้ไขทันที ภายใน 1 – 2 วัน	52 (16.83)	16 (9.20)	36 (26.67)
แก้ไขภายในหนึ่งอาทิตย์	91 (29.45)	66 (37.93)	25 (18.52)
ไม่ได้รับการแก้ไข	45 (14.56)	33 (18.97)	12 (8.89)
ไม่ทราบ ไม่ได้ติดตามการแก้ไข	121 (39.16)	59 (33.91)	62 (45.93)
รวม	309	174	135

หมายเหตุ: *missing = 21

4) กรณีปัญหาตัวอย่าง สองปัญหา คือ ปัญหาขยะ และปัญหายาเสพติด

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ถึงสภาพปัญหาที่ระบุว่า ปัญหาขยะและปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาหลักของพื้นที่ทั้งสอง ประกอบกับผลของข้อมูลตามตารางที่ 4.15 ที่ผู้ให้ข้อมูลและกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัญหาขยะและปัญหายาเสพติด เป็นปัญหาที่ประชาชนตระหนักถึงมากที่สุด ผู้วิจัยจึงได้ใช้ทั้งสองปัญหา เป็นกรณีตัวอย่าง ในการศึกษาลักษณะการบูรภาพความคิดกับการปฏิบัติ ดังนี้

กรณีตัวอย่างปัญหาขยะ จากตารางที่ 4.20 ในภาพรวมและรายเทศบาล กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการให้ชุมชนมีความสะอาด คิดเป็นร้อยละ 97.53 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

ตารางที่ 4.20 แสดงร้อยละของความคาดหวังให้ชุมชนมีความสะอาด และการลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหาขยะ

ความต้องการให้ชุมชนมีความสะอาด	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
ต้องการ	316 (97.53)	181 (97.84)	135 (97.12)
เฉยๆ	7 (2.16)	3 (1.62)	4 (2.88)
ไม่ต้องการ	1 (0.31)	1 (0.54)	0 (0.00)
รวม	324	185	139
การลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหาขยะ	**ภาพรวม**	**เทศบาล ก.**	**เทศบาล ข.**
บอกเขาทิ้งลงถังขยะ	219 (68.22)	108 (57.14)	111 (82.22)

ตารางที่ 4.20 (ต่อ)

การลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหาขยะ	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
หยิบขยะชิ้นนั้น ทิ้งลงถังขยะ	23 (7.17)	19 (10.05)	4 (2.96)
เฉยๆ ไม่ทำอะไร	15 (4.67)	10 (5.29)	5 (3.70)
ทิ้งขยะลงถังขยะเป็นแบบอย่าง	64 (19.94)	49 (25.93)	15 (11.11)
รวม	321	189	135

หมายเหตุ: *missing = 6

กรณีตัวอย่างปัญหายาเสพติด จากตารางที่ 4.21 พบว่า ในภาพรวม กลุ่มตัวอย่างรับทราบว่าชุมชนมีปัญหายาเสพติด สอดคล้องกับผลข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในระดับผู้บริหารเทศบาลและผู้นำชุมชน ขณะที่การลงมือปฏิบัติ ตามผลข้อมูลจากตารางที่ 4.21 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 60 เลือกที่จะดูแลลูกหลานครอบครัวของตนเอง

ตารางที่ 4.21 แสดงร้อยละของการตระหนักถึงปัญหาและการลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหายาเสพติดกรณีตัวอย่างปัญหายาเสพติด

การรับทราบปัญหายาเสพติด	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
ทราบ	214 (65.64)	109 (58.29)	105 (75.54)
ไม่ทราบ	27 (8.28)	17 (9.09)	10 (7.19)
ไม่แน่ใจ	85 (26.07)	61 (32.62)	24 (17.27)
รวม	326	187	139
การลงมือปฏิบัติปัญหายาเสพติด	**ภาพรวม**	**เทศบาล ก.**	**เทศบาล ข.**
หลีกเลี่ยงปัญหา	50 (15.20)	26 (13.76)	24 (17.14)
ดูแลลูกหลานครอบครัว	198 (60.18)	112 (59.26)	86 (61.43)
สอดส่องดูแลชุมชน	42 (12.77)	28 (14.81)	14 (10.00)
แจ้งเบาะแสกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ	30 (9.12)	15 (7.94)	15 (10.71)
ไม่ทราบปัญหา	9 (2.74)	8 (4.23)	1 (0.71)
รวม	329	189	140

หมายเหตุ: *missing = 1

4.1.2.2 การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 ที่มาและความสำคัญ และบทที่ 2 กรอบแนวคิด ผู้วิจัยพยายามที่จะอธิบายแนวทางการบริหารที่สามารถสร้างความเป็นพลเมืองได้ ผู้วิจัยจึงได้ใช้กรอบแนวคิดของ Denhardt and Denhardt (2007) ตั้งแต่ในระดับของฐานคิดจนถึงการปฏิบัติ ดังนี้

1) สถานะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับพลเมืองในพื้นที่ซึ่งองค์กรนี้หมายรวมถึงคณะผู้บริหาร อาทิ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล และคณะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อาทิ ข้าราชการหรือพนักงานเทศบาล ขณะที่พลเมืองแบ่งเป็นสองกลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มของประธานผู้นำชุมชน และกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ทั่วไป จากการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์พบความแตกต่างระหว่างความสัมพันธ์ กล่าวคือ ในเทศบาล ก. ผู้บริหารพยายามสร้างและกระตุ้นพลเมืองในการสร้างการพัฒนาพื้นที่จากตัวพลเมืองเอง ดังที่ นายกเทศมนตรีเทศบาล ก. (2556) อธิบายว่า

> ประชาชนตื่นตัวคะ เพราะว่าเราพยายามที่จะกระตุ้นในเรื่องของความคิด และจิตสำนึก การอยู่ร่วมกันว่าตรงนี้มันเป็นบ้านของชุมชน ในส่วนของผู้บริหารมาเราก็ต้องไปตามวาระ แต่ตรงนั้น ถ้าท่านคิดเองมันก็จะได้อะไรที่ยั่งยืน แต่ถ้าท่านไม่คิด ก็ถือว่าท่านไม่ต้องการ เราจะคุยกันค่ะ ถ้าท่านไม่ส่งก็ถือว่าเราก็ไม่บรรจุให้ถ้าไม่ส่งแผนเข้ามา

ข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นถึงสิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการพัฒนาพื้นที่ของผู้บริหาร คือ การทำความเข้าใจของผู้บริหารที่มีแก่ประชาชนว่า ผู้บริหารมีช่วงเวลาที่จำกัดเข้ามาบริหารเมื่อครบวาระก็หมดหน้าที่ไป แต่การพัฒนา หรือผลของการพัฒนาจะตกอยู่กับภาคประชาชน ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่ภาคประชาชนต้องร่วมในการพัฒนาเอง เช่นเดียวกัน ในการจัดสรรทรัพยากรประเภทงบประมาณแก่ชุมชนต่างๆ ทำผ่านกระบวนการแผนชุมชน ซึ่งนายกเทศมนตรีเทศบาล ก. (2556) อธิบายในส่วนนี้ว่า “จำเป็นต้องให้ภาคประชาชนจัดทำแผนชุมชนขึ้นมา หากไม่จัดทำ ก็ไม่สามารถจัดสรรหรือพัฒนาพื้นที่ชุมชนได้” ลักษณะดังกล่าวนี้ จึงเหมือนลักษณะของการเชิงบังคับเพื่อให้เกิดความกระตือรือร้นแก่ภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการเริ่มต้นการจัดทำแผน ผู้บริหารจะไม่เข้าร่วมกับกลุ่มภาคประชาชน ทั้งนี้เพราะเนื่องมาจาก ผู้บริหารเห็นว่า ชาวบ้านมีลักษณะของการเกรงใจ หรือแม้กระทั่งกลัวภาครัฐอยู่มาก ฉะนั้นในการจัดทำแผนชุมชน ทางเทศบาลจะดำเนินการเพียงชี้แจงหลักเกณฑ์ ที่จำเป็น พร้อมทั้ง

ส่งเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการเข้าอำนวยความสะดวก แต่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการดังกล่าว ไม่มีสิทธิ์หรืออำนาจใดๆในการออกความเห็น สอดคล้องกับข้อมูลจากประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ก. (2556) ที่ชี้ว่า "โครงการพัฒนา เริ่มที่เราทั้งนั้น เพราะเราเขียนโครงการไป โครงการแผนสามปีนี่แหละ ต้องเขียนไป ถ้าไม่เขียนไปก็ไม่ได้" นอกจากนี้ในความสัมพันธ์ยังชี้อีกว่า

> เทศบาลเข้าถึงง่าย เข้าถึงทุกคน ถ้าอยากจะเข้าหานายกเทศมนตรีก็เข้าได้เลย ติดต่อสะดวก เพราะเขาให้เกียรติประธานชุมชนในระดับหนึ่ง แต่การดูแลมันไม่เป็นอย่างที่เราคิด เช่น ปลัดน้ำท่วมตรงนั้น ขอร้องทรายรถสองรถ มันไม่เป็นไปตามที่ขอ แต่เราก็ทำความเข้าใจ มันมีกระบวนการ

ขณะที่ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในเทศบาล ข. ชี้ว่า กระบวนการการจัดทำแผนชุมชนมีเช่นเดียวกัน แต่ความเข้มข้นในการจัดทำค่อนข้างต่างกัน เช่น ประธานชุมชนคนที่ 4 เทศบาล ข. (2556) อธิบายว่า "เราก็มีแผนชุมชน ก็ทำตามที่เทศบาลกำหนดว่าให้มี" ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบความแตกต่างระหว่างทัศนคติของผู้บริหารเทศบาลที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ ดังเช่นในเทศบาล ก. ที่ได้อธิบายไปในข้างต้น ขณะที่รองนายกเทศบาล ข. (2556) อธิบายว่า

> ถึงประชาชนจะมีแผนชุมชน แต่เอาจริงๆแล้ว พวกเขายัง Passive อยู่มาก ต้องบอก ต้องจ้ำจี้ โดยเฉพาะ Public Mind ไม่ค่อยมี พวกอะไรที่เราสร้างไว้ ยังไม่ช่วยกันดูแล แล้วยังเข้าไปทำลายก็มี ... เวลาเข้าร่วมกิจกรรม ต้องมีของแจกนะ จะด้วยวิธีการจับฉลาก เล่นเกม หรืออะไรก็ได้ แต่ต้องมี ไม่งั้นแทบไม่มีคนเข้าเลย

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความต่างของทัศนคติของผู้บริหารที่มีต่อประชาชน ซึ่งนำไปสู่ความสนใจของผู้วิจัยว่า ความแตกต่างนี้ก่อให้เกิดผลความแตกต่างในการแสดงออกของประชาชนด้วยหรือไม่ ผู้วิจัยจึงได้ถามคำถามตรง (Direct Question) ตามแนวคิดของ Denhardt and Denhardt (2007) ในเรื่องของสถานะของประชาชน เทศบาลปฏิบัติอย่างไรต่อตน ด้วยการศึกษาด้วยแบบสอบถาม ดังนี้

ข้อมูลจากแบบสอบถาม ตารางที่ 4.22 แสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติของเทศบาลต่อประชาชนในพื้นที่ภาพรวมนั้น กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า เทศบาลปฏิบัติต่อตนในฐานะลูกค้า ร้อยละ 40.43 และไม่แน่ใจว่าเทศบาลปฏิบัติต่อตนในฐานะอะไร ร้อยละ 34.26 ขณะที่ประชาชนถูกปฏิบัติในฐานะเจ้าของเทศบาล ร้อยละ 25.31

ตารางที่ 4.22 แสดงค่าร้อยละของการปฏิบัติของเทศบาลที่มีต่อประชาชน

การปฏิบัติของเทศบาล	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
เจ้าของเทศบาล	82 (25.31)	51 (27.87)	31 (21.99)
ลูกค้าเทศบาล	131 (40.43)	69 (37.70)	62 (43.97)
ไม่แน่ใจ	111 (34.26)	63 (34.43)	48 (34.04)
รวม	324	183	141

นอกจากนี้ ในการให้ความสำคัญกับตนเองของประชาชนต่อการแก้ไขปัญหาชุมชน โดยผู้วิจัยได้กำหนดค่าคะแนนไว้ ตั้งแต่ 0 ถึง 10 โดย 0 หมายถึง ไม่สำคัญเลย และ 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด ผลจากข้อมูลในตารางที่ 4.23 ชี้ว่า ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า หน้าที่ในการแก้ไขปัญหาชุมชน ตัวผู้นำซึ่งหมายถึงนายกเทศมนตรี มีความสำคัญมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยความสำคัญมากที่สุด ขณะที่ในด้านการมองเห็นความสำคัญของตนเอง พบว่ามีค่าเฉลี่ยคะแนน 7.33 แต่เมื่อพิจารณารายเทศบาลแล้วพบว่า ในเทศบาล ก. กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับตนเองในหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาชุมชนมีค่าคะแนนเฉลี่ย 8.01 มากกว่าให้ความสำคัญกับนายกเทศมนตรี นอกจากนี้ยังจะสังเกตุเห็นได้อีกว่า กลุ่มตัวอย่างในเทศบาล ก. ได้ให้ความสำคัญกับประธานชุมชนมากที่สุด และกรรมการชุมชน เป็นลำดับสามต่อจากการให้ความสำคัญกับตนเองอีกด้วย การให้ความสำคัญต่อประธานชุมชน กรรมการชุมชน และตัวประชาชนเองนี้ แสดงให้เห็นถึง การให้ความสำคัญของภาคประชาชนของกลุ่มตัวอย่าง และนอกจากนี้ การให้ความสำคัญต่อตนเองของกลุ่มตัวอย่างในเทศบาล ก. ยังมีความต่างจากค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างในเทศบาล ข. ซึ่งมีค่าต่าง 1.56 คะแนน ซึ่งเมื่อพิจารณาผลข้อมูลของเทศบาล ข. แล้วพบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับตนเองในการแก้ไขปัญหาชุมชนน้อยที่สุดกว่าบุคคลอื่นๆ ผลของข้อมูลนี้ แสดงให้เห็นถึง ลักษณะของความเป็นเจ้าของทรัพยากรสาธารณะได้ด้วย ทั้งนี้ ค่าคะแนนเฉลี่ยของการให้ความสำคัญของตัวประชาชนเองของเทศบาล ก. มีค่าคะแนนมากกว่าเทศบาล ข. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังตารางที่ 4.23

ตารางที่ 4.23 แสดงค่าเฉลี่ยของความสำคัญของบุคคลในหน้าที่การแก้ไขปัญหาชุมชน

หน้าที่ในการแก้ไขปัญหาชุมชน	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
นายกเทศมนตรี	7.92	7.98	7.86	.38	0.69
สมาชิกสภาเทศบาล	7.57	7.66	7.46	.61	0.54
พนักงานเทศบาล/เจ้าหน้าที่ของเทศบาล	7.24	7.38	7.06	1.04	0.29
ประธานชุมชน	7.83	8.02	7.58	1.47	0.14
กรรมการชุมชน	7.69	7.93	7.38	1.88	0.06
ตัวประชาชนเอง	7.33	8.01	6.45	4.85	0.00

จากข้อมูลในตารางที่ 4.23 ซึ่งในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า นายกเทศมนตรีมีความสำคัญในหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาชุมชนมากที่สุดนั้น เมื่อพิจารณารายเทศบาลในประเด็นเดียวกันนี้ เทศบาล ข. ยังมีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุดกว่าตัวเลือกอื่นๆอีกด้วย ผลข้อมูลนี้สอดคล้องกับข้อมูลการสัมภาษณ์ของประธานชุมชนในเทศบาล ข. สองท่าน กล่าวคือ ประธานชุมชนคนที่ 3 เทศบาล ข. (2556) ชี้ว่า

> ที่นี้ นายกเทศมนตรี ท่านช่วยเราเยอะมาก ถ้าไม่มีท่านชุมชนก็ไม่รู้จะทำอย่างไร ท่านเอาอันนั้นอันนี้มาให้เราตลอด ... อย่างพวกปัญหาชุมชน ที่นี้เป็นชุมชนในตลาด ก็จะเน้นเรื่องความสะอาดเป็นหลัก ท่านก็จะจัดรถทำความสะอาดมาให้เราตรงโน้นท่านก็สร้างให้นะ ที่สวนสาธารณะเราได้ไปใช้เล่น เดินเล่นกัน ท่านทำเยอะ ไม่มีท่าน ชุมชนก็ไม่รู้จะได้อะไรมั้ยเหมือนกัน

เช่นเดียวกัน ประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ข. (2556) ชี้ถึงความสำคัญของนายกเทศมนตรีที่มีต่อหน้าที่และแรงจูงใจในการทำงานของตนว่า

> พี่มาทำตรงนี้ เพราะนายกท่านขอมา พี่ก็บอกท่านนะ ถ้าไม่ใช่ท่านพี่ไม่ทำหรอก เพราะท่านเป็นคนมีน้ำใจ ช่วยเหลือชุมชนเยอะ ถ้าหมดวาระท่านแล้ว พี่ก็คงจะหยุดเหมือนกัน บางทีการทำงานกับคนมันยากนะ โดยเฉพาะระดับสูงๆ บางทีเราก็ต้องเลือก ไม่งั้นเราก็ทำงานลำบาก

แตกต่างจาก ประธานชุมชนคนที่ 3 เทศบาล ก. (2556) ซึ่งเห็นว่า “ผู้นำเขามาเขาก็ไป เราอยู่ตรงนี้ เราต้องทำต่อ เราทำเพื่อชุมชนเรา บ้านเรา เขามีวาระ แต่เราไม่มี มีไม่ได้ ทุกวันนี้ตัวนายกเทศมนตรีมีหน้าที่หาเงินแล้วนำไปปฏิบัติให้เรา เราเป็นผู้วางนโยบายวางแผนไว้หมด” เช่นเดียวกับ ประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ก. (2556) ชี้ว่า “ผมทำตรงนี้มานานมาก รักและชอบการทำงานเพื่อส่วนร่วม ใครจะมาจะไป ผมไม่เกี่ยว เพราะที่สำคัญเราต้องแข็ง ต้องเป็นหลักได้ก่อน” ข้อมูลที่น่าสนใจนี้ นำไปสู่ข้อคำถามเกี่ยวกับการยึดติดในตัวผู้นำว่าในระดับกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชาชนทั่วไป มีการยึดติดในตัวผู้นำอย่างไร โดยกำหนดค่าคะแนน 0 ถึง 10 โดย 0 หมายถึง ไม่มั่นใจเลย และ 10 หมายถึง มั่นใจมากที่สุด ข้อค้นพบจากตาราง 4.24 ชี้ว่า ในภาพรวมการยึดติดในตัวผู้นำ มีค่าคะแนนเฉลี่ย 9.21 คะแนน ซึ่งเมื่อพิจารณารายเทศบาล พบว่า เทศบาล ข. มีค่าคะแนนเฉลี่ยการยึดติดผู้นำ โดยพิจารณาจากข้อคำถามว่า ไม่ว่าผู้นำคนใด จะเข้ามาบริหารเทศบาล ประชาชนก็มีความมั่นใจว่า การบริหารของเทศบาลจะประสบผลสำเร็จ กลุ่มตัวอย่างในเทศบาล ข. มีค่าคะแนนความมั่นใจน้อยกว่าเทศบาล ก. ที่แตกต่างซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ตารางที่ 4.24 แสดงค่าเฉลี่ยของการยึดติดในตัวผู้นำ

การยึดติดในตัวผู้นำ	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
ไม่ว่าผู้นำคนใด จะเข้ามาบริหารเทศบาล ประชาชนก็มีความมั่นใจว่า การบริหารของเทศบาลจะประสบผลสำเร็จ	9.21	9.57	8.94	1.95	0.05

นอกจากในระดับผู้นำ ซึ่งหมายถึงผู้บริหารเทศบาลแล้วนั้น ผู้วิจัยยังได้ศึกษาในระดับของผู้ปฏิบัติการ ซึ่งหมายถึงเจ้าหน้าที่เทศบาล ทั้งที่หมายรวมถึงข้าราชการเทศบาลและพนักงานเทศบาล ด้วยการศึกษาลักษณะการเข้าถึงการใช้การบริการจากเจ้าหน้าที่ว่า เมื่อผู้ให้ข้อมูลหรือตอบแบบสอบถามต้องติดต่อกับเทศบาล ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้สึกอย่างไรต่อเจ้าหน้าที่เทศบาล ผลวิจัยเชิงคุณภาพชี้ว่า กาลเวลาและลักษณะสังคมได้เปลี่ยนแปลงทัศนคติเดิมๆ ที่ครั้งในอดีตเจ้าหน้าที่รัฐดำรงตนเปรียบเสมือนเจ้านายของประชาชน มีทั้งความห่างเหิน และการเอารัดเอาเปรียบ การเล่นพรรคเล่นพวก แต่ในปัจจุบัน พบว่า ลักษณะ

สัมพันธ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปมาก เพราะประชาชนตื่นตัวมากขึ้น รู้สถานะของตนเองมากขึ้น ดังเช่นคำให้สัมภาษณ์ของประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ก. (2556) ซึ่งชี้ว่า

> สมัยนี้เจ้าหน้าที่เข้าถึงง่าย มีอะไรไม่พอใจเราบอกเขาได้เลย ไม่เหมือนสมัยก่อนๆ สมัยก่อนหน้าลุงนี่กลัวกันมาก แค่ถือกระดาษมาก็ไม่อยากใกล้แล้ว เขาทำตัวเหมือนเจ้านายเรา แต่สมัยนี้ไม่ใช่แล้ว เรามีสิทธิ์เราร้องได้ ลุงรู้จักเกือบทุกคนนะ พวกเจ้าหน้าที่ อะไรไม่ดี ไม่ถูก ลุงเตือน ลุงบอกได้หมด ไม่กลัว เจ้าหน้าที่ก็ให้เกียรตินะในฐานะประธานชุมชน แต่ชาวบ้านทั่วไปไม่รู้ ต้องลองไปสอบถาม

เช่นเดียวกับ ประธานชุมชนคนที่ 4 เทศบาล ข. (2556) ที่เห็นว่า “เทศบาลเขาก็ดีนะ พวกข้าราชการก็ต้อนรับดี เวลาไป เขาก็เข้ามาถามไถ่ หาน้ำหาท่ามาต้อนรับ” จากข้อมูลเชิงคุณภาพดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาในวิธีการเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถาม โดยผู้วิจัยกำหนดค่าคะแนน 0 ถึง 10 โดย 0 หมายถึง ข้อความดังกล่าวไม่เป็นจริงเลย และ 10 หมายถึง ข้อความดังกล่าวเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งผลจากการศึกษาพบข้อมูลที่น่าสนใจว่า ทั้งในภาพรวมและในรายเทศบาล ข้อความเชิงบวกเช่น เจ้าหน้าที่เทศบาลมีความเป็นกันเอง และเจ้าหน้าที่เทศบาลให้บริการท่านและผู้อื่นอย่างเสมอภาค มีค่าคะแนนเฉลี่ยมากกว่าครึ่งหนึ่ง และขณะที่ข้อความเชิงลบ เช่น รู้สึกกลัวพนักงานเทศบาล และต้องพินอบพิเทา อ่อนน้อมเข้าหา มีค่าคะแนนเฉลี่ยน้อยกว่าครึ่งหนึ่งทั้งสองข้อความ นอกจากนี้ยังพบว่า มีกลุ่มตัวอย่างมีความรู้สึกเฉยๆ เมื่อต้องติดต่อกับเทศบาลด้วย ดังตารางที่ 4.25 ลักษณะดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นถึงทัศนคติที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่เจ้าหน้าที่มักดำรงตนเหมือนเจ้านายของประชาชน และประชาชนเองก็มีความกลัว ซึ่งเป็นลักษณะของความสัมพันธ์เชิงลบ เป็นความสัมพันธ์เชิงบวกในปัจจุบันสอดคล้องกับผลข้อมูลวิธีการเชิงคุณภาพ

ตารางที่ 4.25 แสดงค่าเฉลี่ยของลักษณะของเจ้าหน้าที่เมื่อต้องมีการปฏิสัมพันธ์

ลักษณะของเจ้าหน้าที่เทศบาล	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
มีความเป็นกันเอง	5.88	5.73	6.06	3.28	0.00
ให้บริการเสมอภาค	5.82	5.66	6.03	2.57	0.01
รู้สึกกลัวพนักงานเทศบาล	2.69	2.42	3.03	2.50	0.01

ตารางที่ 4.25 (ต่อ)

ลักษณะของเจ้าหน้าที่เทศบาล	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
ต้องพินอบพิเทา อ่อนน้อมเข้าหา	3.21	2.91	3.59	2.09	0.03
เฉยๆ	4.88	5.15	4.34	2.57	0.01

2) วิธีการปฏิสัมพันธ์ (ระบบ)

ในประเด็นนี้จะกล่าวถึง กระบวนการดำเนินงานร่วมกันระหว่างรัฐกับพลเมือง โดยจากการศึกษาวิจัยในพื้นที่ทั้ง 2 แห่ง พบว่า กระบวนการดำเนินงานร่วมกันใช้วิธีการแผนชุมชนเช่นเดียวกัน โดยเริ่มจากชุมชนแต่ละชุมชนประชุมได้จัดทำแผนชุมชนของตน และนำเสนอต่อเทศบาล จากนั้นคณะกรรมการประธานชุมชนได้จัดทำการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของแผนแต่ละชุมชนโดยการให้คะแนนจากคณะกรรมการประธานชุมชน จากนั้นนำแผนซึ่งมีการจัดลำดับความสำคัญแจ้งต่อเทศบาล เพื่อนำไปปฏิบัติต่อไป

ในกระบวนการเริ่มต้น นายกเทศมนตรี เทศบาล ก. (2556) ได้อธิบายถึงความจำเป็นและกระบวนการของการจัดทำแผนชุมชนว่า

> ต้องให้เขียนแผนมาเองค่ะว่าเขาต้องการจะให้เทศบาลเราสนับสนุนอะไร แต่เราก็ไม่ใช่ว่าเปิดโอกาสเสียจนให้เขาไม่รู้ว่าอะไรเป็นอะไรอย่างงั้นนะคะ แต่ก็คืออะไรที่เขาแก้ได้ก็ให้เขาแก้ อะไรที่เกินศักยภาพเขาก็ให้ส่งมา ถ้าไม่เช่นนั้นเดี๋ยวเขาก็ทำอะไรกันไม่ได้ เราก็ต้องทุกเรื่องนะคะ นั่นแหละคะ ก็คือในเรื่องของกระบวนการคิดในเรื่องของการจัดทำแผน ก็เชิญท่าน ดร.ไพบูรณ์ มาให้ มาพัฒนาความรู้ก่อนนะค่ะเพื่อที่ว่าเขาจะได้มีความเข้าใจว่าความสำคัญมันเป็นอย่างไรและวิธีการเป็นอย่างไร ก็ไม่ใช่ว่าต้องขอสะเปะสะปะ

อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดทำแผนชุมชนอาจยังอยู่ในขอบเขตเฉพาะคณะกรรมการชุมชนเท่านั้น ดังที่ ประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ก. (2556) ชี้ว่า “เราทำแผนชุมชนให้ชาวบ้านมาประชุม แต่พูดจริงๆ ชาวบ้านเค้าก็ไม่สนใจหรอก ก็มีคณะกรรมการต้องมาร่วมกันคิดว่าทำแผน แผนห้าปี แผนสามปี โครงการเร่งด่วน ก็ให้ชุมชนละสองโครงการ” นอกจากนี้ ในขั้นต้นของการจัดทำแผนชุมชน ทางเทศบาลจะมีการชี้แจงถึงงบประมาณด้วยว่าปีนี้มีเงินเท่าไหร่

ในขบวนการนี้ เทศบาลจะไม่มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่เทศบาลไปยังชุมชนที่มีการจัดทำแผนชุมชน เพราะถือว่าประชาชนต้องมีอิสระในการคิดและแสดงออก ดังเช่นที่ นายกเทศมนตรี เทศบาล ก. (2556) อธิบายว่า

> เราไม่ส่งเจ้าหน้าที่เข้าเลย ไม่เข้า ถ้าขืนเข้าก็มานั่งเฝ้าอีก เกรงใจอีกถูกไหมคะ เราไม่เข้าซะดีกว่า คนก็อาจจะคิดว่า แหม ไม่ยอมเข้ามารับฟัง ไม่ใช่หรอกค่ะ อยากให้เขาคิดกันจริง ๆ เดี๋ยวถ้าภาพมันออกไป บางคนเขาพูดใช่ไหมคะโอโหเนี่ยก็ยังมานั่งดูอีก งั้นคุณก็คิดกันอิสระเลย แล้วคุณก็สรุปมาเราเป็นผู้บริหารเราก็หางบประมาณ เราเป็นผู้บริหาร บริหารจัดการงบประมาณอย่างเดียว เพราะเรารู้กระบวนการนี้

ในกระบวนการการจัดลำดับความสำคัญ เป็นการจัดลำดับความสำคัญโดยคณะกรรมการประธานชุมชน ซึ่งมีหลักเกณฑ์การพิจารณาด้วยการให้คะแนน เช่น ผลกระทบของปัญหาหรือขอบเขตของปัญหา แต่อย่างไรก็ตาม ประธานชุมชนบางท่านยังเห็นว่า กระบวนการจัดลำดับความสำคัญของแผนชุมชน ยังมีปัญหาในเรื่องของการเล่นพรรคเล่นพวกอยู่ด้วย เช่นที่ประธานชุมชนคนที่ 2 เทศบาล ก. (2556) ชี้ว่า

> การจัดลำดับจากคณะกรรมการซึ่งคณะกรรมการก็ไม่ใช่ว่ามาจากไหน ก็มาจากประธานชุมชนนี่เอง ก็แบ่งเขตเป็นสามเขต ในเขตที่ลุงอยู่ เขตการเลือกตั้ง แบ่งง่าย ลุงก็ถูกเลือกจัดลำดับโครงการ ตามความสำคัญ หนักหนา แต่ในความรู้สึกของลุงเนี่ยถามว่ามันโปร่งใสไหม มันก็ยังมีพรรคพวกอยู่ดี อย่างลุงนี่มีสายในกรรมการห้าคนเนี่ย เขาไม่มองลุงเขาก็ให้คะแนนของลุงน้อย คนไหนมีหน้ามีตาก็ให้คะแนนคนนั้นมาก ทุกอย่างก็อย่างที่ปากกา เช่น โครงสร้างพื้นฐานเขาก็พัฒนาไปที่ชุมชนที่เจริญแล้ว อย่างชุมชนที่กันดารก็ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ คือ มันไม่มาตรฐานเดียวแต่หลายมาตรฐาน ไม่ใช่ว่าประธานชุมชนจะไม่ทำนะ เราก็ต่อสู้มาตลอด แต่ว่ามันก็ไม่ได้ อย่างที่หนูๆเข้ามาก็เห็น อย่างถนนเรียกร้องแล้วเรียกร้องอีกก็ไม่มีใครเข้า ปี 55 ประกาศจะทำ ก็ถูกยกเลิกไป เขาอ้างว่า สถานที่มันขยับขยายไม่ได้แล้ว แต่มันก็น่าจะดีกว่านี้ ชุมชนลุงบรรจุลงแผน(แผนชุมชน)ทุกปี พูดตามตรงแบบไม่ได้อคตินะ เวลาเขาทำอะไรจัดดี จัดสวยมาก แต่เวลาทำแล้วมันไม่ใช่อย่างที่เราคิด ที่เราเสนอ เราถามว่า ยกเลิกเพราะอะไร โครงการผ่าน

> หมด ถาม สท. คุณคนหนึ่งใช่มั้ยที่ยกมือยกเลิกโครงการผม แต่ถามไปแล้วก็แล้ว คำตอบบางทีมันก็ไม่ได้ เพราะเรารู้อยู่แล้วว่าเขาก็พวกๆเดียวกัน แล้วนายกเขายกเลิกคนเดียวไม่ได้ด้วย หลายคนต้องโหวตกัน

ขณะที่ คณะกรรมการการจัดลำดับความสำคัญของเทศบาล ข. ประธานชุมชน คนที่ 2 (2556) อธิบายว่า “กรรมการจัดลำดับความสำคัญก็เป็นประธานชุมชนนี้แหละเจ้าหน้าที่เขาจะเลือกประธานชุมชน ส่วนใหญ่ก็พวกคนที่ว่างๆ กัน”

กระบวนการบริหารสนับสนุนของเทศบาล มีการจัดประชุมในหลายระดับ โดยในทุกๆ เดือน วันที่ 1 เป็นการประชุมผู้บริหาร วันที่ 3 ประชุมหัวหน้าส่วนงาน วันที่ 5 ประชุมพนักงาน และในวันที่ 20 ประชุมร่วมกับประธานชุมชน รวมถึงชาวบ้านในพื้นที่ที่สนใจเข้าร่วม ดังนายกเทศมนตรี เทศบาล ก. (2556) กล่าวว่า

> ทุกวันที่ 20 พี่มีการพูดคุยกันทุกเดือน ส่วนใหญ่แล้วเขาก็จะมาติดตาม เราจะมีแผ่นพับทุกเดือน เดือนนี่ เราจะมีถนนอะไรลงไป เขาก็จะติดตามกันได้ค่ะว่าโครงการนี่จะลงไปตามที่เป็นไปตามแผนความกว้าง ความยาว ก้บอกให้เขาติดตามด้วยนะคะ เพราะว่าเดี๋ยวเผื่ออะไรผิดพลาด ช่างเรางานเรา งานเราเยอะอาจจะไม่ได้มีเจตนาใช่ไหมคะ ข้อผิดพลาดเราจะได้ช่วยกันแก้ นี่ค่ะ ก็จะเป็นอย่างนี้ ไม่งั้นมันก็เหนื่อย ถ้าเราจะไปรายงานผลสิ้นปีทีเดียว มันก็ทำให้ข้าราชการก็หนัก

ในการติดต่อประสานงานระหว่างเทศบาลกับภาคประชาชน เน้นความต่อเนื่องในการประสานงาน โดยเฉพาะการจัดประชุมทุกวันที่ 20 ของเดือน ซึ่งมีผลต่อความคุ้นเคย ความเข้าอกเข้าใจกันในการทำงาน ที่ผู้บริหารให้ความสนใจและเห็นความจำเป็นอย่างยิ่ง นายกเทศมนตรีเทศบาล ก. (2556) กล่าวว่า

> ถ้าเกิดว่าปีหนึ่ง เราเจอกันครั้งหนึ่ง มันมีผลนะ แต่ถ้าเราเจอกันบ่อยๆ ในเรื่องของความคุ้นเคย ความเกรงใจความเข้าใจกันมันจะเกิดขึ้น แต่ถ้าปีหนึ่งเรามาทำแผนกันครั้งหนึ่ง ตัวเราเองหรือแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่จะบูรนาการกับชุมชน มันจะต้องมีปัญหาใช่ไหมคะ มีปัญหาก็หมายความว่าบางทีไม่เข้าใจกัน แต่หากมีการพบปะกันบ่อยครั้ง เขาไม่เข้าใจในส่วนไหนก็สามารถสอบถามซักถามว่า ส่วนนั้นมัน

> เป็นอย่างไร บอกถามได้เลยลุง เวทีตรงนี้เรา Open อยู่แล้ว บางทีก็โดนด่าในที่ประชุม เราก็ต้องยอมรับ เราก็ต้องขอบคุณพวกเขาใช่ไหมคะ ว่าเราจะได้แก้ถูก คิดว่าเรื่องการทำงานอย่างต่อเนื่อง กิจกรรมด้วยค่ะ กิจกรรมที่เราจะต้องให้เขาขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องด้วย ไม่ใช่ปีหนึ่งเราจะอะไรแล้วก็มาเรียกประชุมกัน

ยิ่งไปกว่านั้น ในการประชุมร่วมกับภาคประชาชน (ประธานชุมชนและชาวบ้าน) หากมีความต้องการหรือปัญหาเรื่องใดที่เกินขอบเขตของเทศบาล หรือมีความเกี่ยวเนื่องกับหน่วยงานราชการอื่นนั้น ในการประชุมครั้งต่อไป เทศบาลได้เชิญตัวแทนของหน่วยงานนั้นๆ มาชี้แจ้ง พร้อมทำความเข้าใจระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ ว่าควรมีแนวทางการแก้ไขอย่างไรต่อไปด้วย ดังที่นายกเทศมนตรีเทศบาล ก. (2556) ได้อธิบายว่า

> เราก็เก็บปัญหาของวันที่ยี่สิบเข้ามาเพื่อที่จะมาแจ้งและเอามาแก้ไขกัน แล้วก็ อะไรทำได้ หรือทำแล้วเราก็แจ้งเขาในวันที่ยี่สิบต่อไป ถ้าทำไม่ได้ต้องบูรนาการกับหน่วยอื่น กระทรวงอื่น เราก็จะต้องแจ้ง เป็นสืบเนื่อง ... ทุกเดือน เราก็จะทำหนังสือเชิญแต่ละกระทรวงมา

จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ทำให้ทราบว่า แผน โครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ เป็นผลต่อเนื่องมาจากแผนชุมชน ซึ่งเพื่อให้ทราบถึงการรับรู้ของประชาชนทั่วไปในพื้นที่ ที่จะสามารถแสดงได้ถึงลักษณะของความเป็นเจ้าของทรัพยากรของพลเมืองได้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดข้อคำถามในแบบสอบถามว่า ที่มาของโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่ มีจุดเริ่มต้นจากเทศบาลเสนอ ชุมชนเสนอ หรือไม่ทราบจุดเริ่มต้นเลย ซึ่งจากตารางที่ 4.26 ผลข้อมูลเชิงปริมาณแสดงให้เห็นว่าในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า เทศบาลเป็นคนเสนอ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารายเทศบาลพบว่า เทศบาล ก. กลุ่มตัวอย่างมีการตระหนักรับรู้ว่า ชุมชนเป็นคนเสนอ ร้อยละ 43.62 มากกว่าร้อยละของเทศบาลเสนอ หรือไม่ทราบจุดเริ่มต้นเลย ซึ่งแตกต่างจากเทศบาล ข. ซึ่งชี้ผลว่าเทศบาลเสนอถึงร้อยละ 53.24 และที่น่าสนใจคือ กลุ่มตัวอย่างเทศบาล ข. ตระหนักว่า โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ชุมชนเสนอ มีเพียงร้อยละ 20.86

ตารางที่ 4.26 แสดงค่าร้อยละของที่มาของโครงการหรือกิจกรรม

ที่มาของโครงการหรือกิจกรรม	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
เทศบาลเสนอ	140 (42.81)	66 (35.11)	74 (53.24)
ชุมชนเสนอ	111 (33.94)	82 (43.62)	29 (20.86)
ไม่ทราบ	76 (23.24)	40 (21.28)	36 (25.90)
	327	188	139

หมายเหตุ: *missing = 2

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการยืนยันถึงจุดเริ่มต้นของโครงการหรือกิจกรรมจากตาราง .... นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดข้อคำถามว่า โครงการหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ตรงต่อความต้องการมากเพียงใด โดยให้ค่าคะแนน 0 ถึง 10 โดยกำหนด 0 หมายถึง ไม่ตรงตามความต้องการ และ 10 หมายถึง ตรงตามความต้องการมากที่สุด ผลจากตารางที่ 4.27 แสดงให้เห็นว่า ความตรงต่อความต้องการของโครงการหรือกิจกรรมของเทศบาล ก. มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับผลของตารางที่ 4.26 ที่กลุ่มตัวอย่างเทศบาล ข. เห็นว่า โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ชุมชนเสนอ มีน้อยกว่าเทศบาลเสนอ หรือไม่ทราบข้างต้น

ตารางที่ 4.27 แสดงค่าเฉลี่ยของความตรงต่อความต้องการของโครงการหรือกิจรรม

	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.	t	p-value
ความตรงต่อความต้องการของโครงการหรือกิจกรรม	8.42	8.98	7.68	0.02	..97

ในเรื่องของโครงการหรือกิจกรรม ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ถึงสาเหตุและเหตุจูงใจที่ประชาชนเข้าร่วมในโครงการหรือกิจกรรมที่ถูกจัดขึ้น ซึ่งข้อมูลเชิงคุณภาพชี้ว่า การเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมเกิดขึ้นทั้งจากความสมัครใจเอง หรือบางครั้งเป็นเรื่องของการขอร้อง และบางครั้งเป็นเรื่องของสิ่งของจูงใจ ซึ่งผลข้อมูลเชิงปริมาณชี้ในภาพรวมว่า กลุ่มตัวอย่างมีความสมัครใจเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมมากกว่าเหตุอื่นๆ ดังตารางที่ 4.28

ตารางที่ 4.28 แสดงค่าร้อยละของเหตุผลในการเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรม

เหตุผลในการเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรม	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
สมัครใจ	170 (52.63)	95 (51.35)	75 (54.35)
ถูกบังคับจากผู้นำหรือกรรมการชุมชนให้เข้าร่วม	2 (0.62)	2 (1.08)	0 (0.00)
ได้รับมอบหมายจากผู้นำหรือกรรมการชุมชนให้เข้าร่วม	30 (9.29)	21 (11.35)	9 (6.52)
ถูกขอร้องจากผู้นำชุมชนหรือกรรมการชุมชนให้เข้าร่วม	27 (8.36)	16 (8.65)	11 (7.97)
เทศบาลมีของแจก	48 (14.86)	23 (12.43)	25 (18.12)
ไม่เคยเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรม	46 (14.24)	28 (15.14)	18 (13.04)
	323	185	138

หมายเหตุ: *missing = 7

นอกจากเรื่องของแผนชุมชน หรือโครงการ ที่เกิดขึ้นแล้ว ยังมีกระบวนการส่งเสริมการพึ่งตนเองของเทศบาล ก. ที่น่าสนใจอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้ประชาชนแก้ปัญหาภายในชุมชนเบื้องต้น ซึ่ง นายกเทศมนตรี เทศบาล ก. (2556) อธิบายไว้อย่างน่าสนใจว่า

> เราจะมีเงินที่ว่าเงินรางวัลของการประกวดชุมชน ให้กับชุมชนที่เข้าร่วม แล้วจะใช้เงินตรงนั้นแก้ไขปัญหาเรื่องไฟฟ้า ประปาอะไรเล็กๆน้อยๆให้ทำ เลย ไม่ต้องให้ถึงทศบาล ? เขาทำกันเอง แก้ไขกันเองค่ะ มันจะเร็ว เขาก็เอาเงินนั้นไปใช้บริการสาธารณะได้เลย ถ้ามารอเทศบาล เรามีตั้งหมื่นกว่าหลังคาเรือน มีประชากรเกือบสามหมื่น แล้ววันหนึ่งปัญหาไม่รู้กี่ปัญหาใช่ไหมคะ ก็พยายามแบบว่าถ้ามันหนักจริงๆมันต้องปีนสูงงี้อ่าเราถึงจะเอารถเคนเราไป แต่ถ้าแบบในซอยนั้นเขามีอุปกรณ์ก็ให้เขาทำเอง อย่างๆ ตัดหญ้า ตัดมือได้อยู่ใช่ไหมคะ เราก็ซื้อเครื่องตัดหญ้าแจก..แล้วไม้กงไม้กวาดเนี๊ยะ เขาก็ชุมชนเดี๋ยวเขาก็เอาเงินนั้นแหละไปซื้อกวาด ทุกชุมชน ทุกซอย เขาก็ตัดกันเอง เมื่อก่อนเราต้องหาคนตัด เรามีเครื่อง เรามีน้ำมัน เดี๋ยวนี้น้ำมันเขาก็ต้องออกเอง เพราะว่าเป็นหน้าบ้านเขา พยายามที่จะให้

> เขารู้ว่านี่คือหน้าที่ของเขา ไม่ใช่ว่าจะต้องไปแบกทุกเรื่องของเขา เราก็พยายามคิดคิดโครงการขึ้นมา เพื่อที่จะเป็นเครื่องมือให้เรา ไม่เช่นนั้นข้าราชการก็เหนื่อย และคนงานเราก็ต้องจ้าง จ้างเท่าไหร่ก็ไม่พอ พอเราจัดโครงการประกวดเมืองน่าอยู่ เราก็เอาเรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องการมีส่วนร่วม แล้วเราก็แจกเครื่องตัดหญ้าใช่ไหมคะ ถึงแม้ว่ามันจะเป็นประชานิยม แต่มันเป็นอะไรที่ว่ามันก็ช่วยให้เทศบาลเราประหยัดใน ในคราวต่อไปมันก็เป็นเครื่องมือให้เรา

ลักษณะข้างต้นนี้แตกต่างจากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประธานชุมชนคนที่ 4 เทศบาล ข. ที่ชี้ว่า “ในทุกๆ เรื่อง เราจำเป็นต้องแจ้งเทศบาล เช่นพวกหญ้ารก กิ่งต้นไม้ เราก็ต้องแจ้งไป” ข้อมูลดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า เทศบาล ข. ไม่ได้มีแนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

นอกจากนี้ ในเรื่องของการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล ผู้วิจัยได้สอบถามด้วยข้อคำถามที่ว่า หากเกิดข้อสงสัยในการบริหารงานของเทศบาล ท่านทำอย่างไร โดยการกำหนดตัวเลือกนั้น ผลของข้อมูลตารางที่ 4.29 แสดงให้เห็นว่า ในภาพรวม กลุ่มตัวอย่างไม่เคยเกิดข้อสงสัย ไม่ค่อยได้ติดตามกระบวนการทำงานของเทศบาลเลย ซึ่งเมื่อพิจารณารายเทศบาลพบว่า เทศบาล ก. มีการแสดงออกที่กระตือรือร้นในการตรวจสอบที่สามารถคาดหวังผลได้มากกว่าคือ มีการสอบถามกับผู้นำชุมชนเพื่อขอข้อมูลมากกว่าเทศบาล ข. ขณะที่การสอบถามกับเทศบาลเพื่อข้อมูลเพิ่มเติมมีค่าร้อยละต่างจากเทศบาล ข. เพียงร้อยละ 1.84 เท่านั้น

ตารางที่ 4.29 แสดงค่าร้อยละของแนวทางปฏิบัติเมื่อเกิดข้อสงสัย

แนวทางปฏิบัติ	ภาพรวม	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
พูดคุยกับเพื่อบ้านหรือกลุ่มเพื่อน	57 (17.38)	35 (18.62)	22 (15.71)
สอบถามกับผู้นำชุมชนเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม	98 (29.88)	60 (31.91)	38 (27.14)
สอบถามกับเทศบาลเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม	55 (16.77)	33(17.55)	22(15.71)
ไม่เคยเกิดข้อสงสัย ไม่ค่อยได้ติดตาม	118 (35.98)	60 (31.91)	58 (41.43)
	328	188	140

ในการเปิดโอกาสเพื่อการตรวจสอบการทำงาน ผู้วิจัยได้ให้ค่าคะแนน 0 ถึง 10 โดยกำหนด 0 หมายถึง ไม่สามารถตรวจสอบได้เลย และ 10 หมายถึง สามารถตรวจสอบ

ได้ ผลของข้อมูลจากตาราง 4.30 พบว่า ค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างในเทศบาล ก. เห็นว่า มีการเปิดโอกาสให้สามารถตรวจสอบการทำงานได้มากกว่าเทศบาล ข.

ตารางที่ 4.30 แสดงค่าเฉลี่ยของการเปิดโอกาสให้ตรวจสอบการทำงานของเทศบาลได้

	ภาพรวม	**เทศบาล ก.**	**เทศบาล ข.**	**t**	**p-value**
การเปิดโอกาสให้สามารถตรวจสอบการทำงาน	8.25	8.73	7.63	1.05	0.29

อย่างไรก็ตาม เมื่อสอบถามถึงวิธีการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล กลุ่มตัวอย่างทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล ไม่สามารถตอบได้ว่ามีวิธีการใดที่ใช้ตรวจสอบการทำงานของเทศบาลได้ถึงร้อยละ 90.55 ดังตารางที่ 4.31

ตารางที่ 4.31 แสดงค่าร้อยละของวิธีการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล

วิธีการตรวจสอบการทำงาน	**ภาพรวม**	**เทศบาล ก.**	**เทศบาล ข.**
สามารถตอบคำถามได้	31 (9.45)	8 (8.56)	15 (10.64)
ไม่สามารถตอบคำถามได้	297 (90.55)	171 (91.44)	126 (89.36)
	328	187	141

4.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองและการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแสดงบทบาทและรูปแบบในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชน

เพื่อให้สามารถตอบคำถามว่า อะไรมีผลต่อการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง ผู้วิจัยใช้วิธีการพิจารณาลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองระหว่างพื้นที่หน่วยศึกษา โดยใช้วิธีการศึกษาเปรียบเทียบผลของข้อมูลในวิธีการเชิงคุณภาพ และการนำผลของข้อมูลเชิงคุณภาพนั้นไปศึกษาด้วยวิธีการเชิงปริมาณ ซึ่งจะถูกเปรียบเทียบผลของข้อมูลเชิงปริมาณในลำดับถัดมา

ผลการศึกษาของงานวิจัยนี้ ได้สรุปว่า การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของพื้นที่วิจัยมีความแตกต่างกัน ซึ่งผู้วิจัยได้ค้นพบว่า มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองและการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแสดงบทบาทและกำหนดรูปแบบในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชน อย่างน้อย 3 ปัจจัยด้วยกัน ดังนี้

4.2.1 ปัจจัยทางนวตกรรมการบริหาร

จากการศึกษาพบว่า การบริหารของเทศบาล ก ซึ่งเป็องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับรางวัลและเป็นพื้นที่ที่มีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองนั้น ได้จัดให้มีการประกวดชุมชน และกำหนดรางวัลเป็นเงินก้อนสนับสนุนการพัฒนาชุมชน ทำให้ประชาชนในชุมชนเกิดความตระหนักถึงสิทธิที่ควรจะได้รับ ซึ่งประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) ได้ให้ข้อมูลไว้อย่างน่าสนใจว่า

> ในบางปี ตัวของผู้นำและกรรมการชุมชน ไม่ได้เก็บหลักฐานการเข้าร่วมกิจกรรมกับทางเทศบาล หรือกิจกรรมการพัฒนาชุมชนไว้มากนัก จึงไม่ต้องการเข้าร่วมการประกวดชุมชนในบางปี แต่ก็มีความจำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมการประกวด เนื่องจากชาวชุมชนจะทราบเบื้องต้นก่อนแล้วว่า แม้ชุมชนจะไม่ได้ชนะการประกวด แต่เพียงแค่เข้าร่วมการประกวด ชุมชนก็จะได้เงินสนับสนุนจำนวนหนึ่งเพื่อใช้พัฒนาเป็นงบประมาณกลางของชุมชนไว้ ในทุกๆ ปี ชุมชนทุกชุมชนแม้บางชุมชนอาจจะไม่มีความพร้อมบ้าง แต่จำเป็นต้องเข้าร่วมเพราะชาวชุมชนทราบในสิ่งที่ชุมชนควรจะได้รับแล้ว”

นวตกรรมทางการบริหารดังกล่าวนี้ ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนได้ตระหนักถึงบทบาทของตนในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของชุมชน อันนำไปสู่ความสามารถในการพึ่งตนเองของชุมชนได้เป็นอย่างดี ดังข้อมูลซึ่งนายกเทศมนตรีเทศบาล ก. (2556) ได้อธิบายไว้อย่างน่าสนใจว่า

> เทศบาลได้กำหนดให้มีเงินรางวัลในการประกวดชุมชนให้กับชุมชนที่เข้าร่วม โดยชุมชนจะใช้เงินที่ได้รับเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องไฟฟ้า ประปา หรือปัญหาอื่นๆ ที่ชุมชนคิดว่า ชุมชนสามารถแก้ไขได้ โดยไม่จำเป็นต้องรอการแก้ไขจากเทศบาล ชุมชนทำกันเอง และแก้ไขกันเองได้ การแก้ไขปัญหามันจะเร็วขึ้น เพราะชุมชนสามารถนำเงินไปใช้ในการบริการสาธารณะได้ทันที ทางเทศบาลจะสนับสนุน

ตรงนี้มาก เพราะหากชุมชนรอคอยการบริการจากเทศบาล ต้องคำนึงถึงสภาพจริงว่า เรามีหมื่นกว่าหลังคาเรือน มีประชากรเกือบสามหมื่นต้องดูแล หนึ่งวันเกิดปัญหา ได้รับปัญหามากมาย แต่หากปัญหาดังกล่าวรุนแรง หรือต้องใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ขนาดใหญ่ เช่น จำเป็นต้องปีนสูง ทางเทศบาลก็จะนำรถของเทศบาลไปแก้ไขให้ ทั้งนี้ ความสามารถในการแก้ไขปัญหาขึ้นอยู่กับการพิจารณาของชุมชนเอง แต่ส่วนใหญ่ เช่น ในซอยต่างๆ เขามีอุปกรณ์หลายอย่างเบื้องต้นอยู่ก่อนแล้ว โดยได้จากการนำเงินส่วนนี้ไปจัดหาซื้อ ชุมชนก็จะดำเนินแก้ไขเองได้ หรือในบางกิจกรรมที่เป็นปัญหาพื้นฐานเหมือนกันทุกชุมชน ทางเทศบาลจะมอบอุปกรณ์เครื่องมือไว้ให้ทุกชุมชน เช่น การตัดหญ้า เทศบาลได้จัดซื้อเครื่องตัดหญ้าแจก สมัยก่อนเทศบาลต้องหาคนงานเพื่อตัดหญ้า มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นทั้งค่าแรงงานและค่าน้ำมันของเครื่องตัดหญ้า แต่ตอนนี้ ทุกชุมชน ทุกซอย ก็จะตัดหญ้ากันเอง ประชาชนสามารถหยิบยืมใช้เครื่องตัดหญ้าในพื้นที่ของตนได้โดยค่าใช้จ่ายด้านน้ำมันก็เกิดขึ้นเฉพาะบุคคล แม้ว่า การแจกอุปกรณ์อาจจะดูเป็นประชานิยม แต่มันเป็นสิ่งที่ช่วยให้เทศบาลของเราประหยัดทรัพยากรเงินและแรงงานในการบริการสาธารณะได้

เช่นเดียวกับข้อมูลจากประชาชน ซึ่งได้อธิบายกิจกรรมการประกวดนี้ว่า “เงินรางวัล ที่ได้เราบริหารจัดการเอง เอาไว้ซ่อมแซมปัญหาในชุมชนเบื้องต้น หรือเอาไว้ลงทุนก็มี ... เช่น ซื้อรถไถประจำชุมชนเป็นของส่วนกลางไว้ ชาวชุมชนที่ต้องการใช้ก็จ่ายแค่ค่าน้ำมัน จะขับเองหรือจ้างคนในชุมชนขับก็ได้” (ประธานชุมชนคนที่ 3 เทศบาล ก., 2556)

แตกต่างจากชุมชนในพื้นที่เทศบาล ข. ซึ่งประธานชุมชนคนที่ 4 (2556) ได้ให้ข้อมูลว่า “ในทุกๆ ปัญหา ชุมชนจำเป็นต้องแจ้งเทศบาล เช่น หญ้ารก กิ่งไม้ เราจำเป็นต้องแจ้งไป และรอให้เทศบาลมาดำเนินการให้” แสดงให้เห็นว่า เทศบาล ข. ไม่ได้มีแนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้แก้ไขปัญหาด้วยตนเองเท่าไรนัก

เมื่อสอบถามว่า เงินรางวัลที่มีลักษณะเป็นเงินก้อนดังกล่าว มีผลอย่างไรต่อการสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) ได้อธิบายว่า “เงินดังกล่าวทำให้ชาวบ้านทั่วไปกระตือรือร้นในการร่วมกิจกรรมมากขึ้น เสนอปัญหาความต้องการของตนเองและสามารถนำไปปฏิบัติได้ด้วยตัวพวกเราเอง จับต้องได้ เกิดผลจริง เพราะมันเหมือนเป็นเงินส่วนกลางต้องร่วมกันดูแล เป็นเรื่องใกล้ตัวของพวกเขามากขึ้น” ผลการศึกษาสอดคล้องกับข้อมูลของเทศบาลที่ได้ให้ข้อมูลว่า “เงินที่ให้กับชุมชน เราให้เขาช่วยกันบริหารเอง เพื่อใช้แก้ปัญหาใน

ชุมชนเป็นการเบื้องต้น หรือให้ชุมชนลงทุนอะไรบางอย่างที่จำเป็นสำหรับเขา โดยเราดูแลตรวจสอบหลักฐานการใช้เงิน"

อาจจะกล่าวได้ว่า การให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารเงินโดยตรง ทำให้ประชาชนได้ตระหนักถึงตั้งแต่แหล่งที่มาของเงิน การใช้เงินให้คุ้มค่า สิทธิหรือบทบาทของตนในเงินดังกล่าว ตลอดจนการติดตามตรวจสอบการใช้เงิน การตระหนักในลักษณะดังกล่าวนี้ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของในการใช้ทรัพยากรด้วย ดังคำอธิบายถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของประธานชุมชน คนที่ 2 เทศบาล ก. (2556) ว่า

> เงินก้อนที่ชุมชนได้จากการเข้าร่วมการประกวดชุมชนของเทศบาล ชุมชนต้องใช้เงินอย่างระมัดระวัง เพราะเป็นเงินหลวง (เงินส่วนกลาง) ชาวบ้านเองก็ตรวจสอบกันเองเพราะเงินมันอยู่ใกล้ตัวเขามากกว่าแต่ก่อน เขาจะรู้ว่า ไม่มีใครมีสิทธิ์เหนือกว่าใครในเงินนั้น แตกต่างจากในสมัยก่อน เงินอยู่ที่เทศบาลทั้งหมด เราเองชาวบ้านเองไม่รู้ที่มาที่ไปของเงิน ไม่รู้ว่าเทศบาลใช้อะไรบ้าง เข้าถึงได้ยาก แต่พอเงินมาอยู่ใกล้เรา ใกล้ชาวบ้าน เราก็จะเรียนรู้ว่า ต้นทางของเงินมาจากไหน มันสำคัญกับเราอย่างไร การใช้เงินจะต้องได้รับการอนุมัติ การยอมรับจากชาวชุมชนก่อน

4.2.2 ปัจจัยทางลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่

การศึกษานี้ใช้พื้นที่วิจัย 2 พื้นที่ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกัน โดยพื้นที่ซึ่งได้รับรางวัลมีลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบท มีประชาชนอยู่อาศัยในลักษณะถาวร เป็นชุมชนมาแต่ดั้งเดิม ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รับจ้าง ตลอดจนข้าราชการ เช่น ข้าราชการทหาร โดยเฉพาะประชาชนผู้ซึ่งประกอบอาชีพข้าราชการนั้น ได้ดำรงตำแหน่งในฐานะประธานชุมชนในหลายชุมชน ซึ่งผู้วิจัยสังเกตเห็นว่า การที่ประธานชุมชนเคยประกอบอาชีพข้าราชการนั้น ทำให้มีความสามารถในการบริหารจัดการ การรู้สิทธิและหน้าที่ ความรู้ความเข้าใจในระบบงานราชการ ตลอดจนความสามารถในการต่อรองอำนาจหรือทรัพยากรกับหน่วยงานภาครัฐได้ เช่น บทสัมภาษณ์ของประธานคณะกรรมการประธานชุมชน เทศบาล ก. (2556) ที่ชี้ว่า

> ระบบและกลไกของการจัดการปัญหาระหว่างชุมชน เช่น การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ว่า ชุมชนใด ปัญหาใดควรได้รับการแก้ไขก่อน พวกเราประธานชุมชนกำหนดกันขึ้นเอง บริหารจัดการเอง เทศบาลมีหน้าที่ปฏิบัติตามผลสรุปของเรา

เช่นเดียวกันกับประธานชุมชนซึ่งแม้เป็นประชาชนทั่วไป ประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น การเป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในฐานะตัวแทนภาคประชาชน ผู้วิจัยก็ได้สังเกตเห็นว่า ประสบการณ์การทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดความกระตือรือร้น ความสมัครใจ ความเต็มใจในการเข้าร่วมการบริหารจัดการบริการสาธารณะ การรักษาผลประโยชน์ของตนด้วย ในระดับประชาชนทั่วไปซึ่งประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังมีความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมการจัดบริการสาธารณะด้วยรูปแบบต่างๆ เช่น การสอดส่องปัญหาของชุมชน การแจ้งปัญหา การติดตามตรวจสอบการใช้เงินส่วนกลางของชุมชน นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้สอบถามเพิ่มเติมว่า หากมีการปรับเปลี่ยนคณะผู้บริหารเทศบาล การดำเนินงานต่างๆ ยังจะดำเนินต่อไปได้หรือไม่ หรือแม้กระทั่งมีผลการดำเนินงานที่น่าพึงพอใจหรือไม่ ซึ่งประธานคณะกรรมการประธานชุมชนคนดังกล่าวได้ให้คำตอบว่า “ชุมชนอยู่ได้ด้วยตนเองได้แน่นอน เนื่องจากระบบเราได้วางไว้หมดแล้ว เราควบคุมและบริหารเอง” ความมั่นใจและความสามารถในการพึ่งพาตนเองในการปกครองและการบริหารนี้ จึงถือว่ามีส่วนสำคัญในการบริการสาธารณะให้เกิดผลสำเร็จได้

แตกต่างจากเทศบาลเมือง ข ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งมีลักษณะเป็นเมืองเก่า มีแหล่งโบราณสถานประจำจังหวัด หน่วยงานราชการประจำจังหวัดหลายแห่ง รวมไปถึงตลาดสด ประชาชนผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีลักษณะผสมผสานระหว่างชุมชนดั้งเดิมซึ่งอาศัยอยู่ถาวรกับอยู่อาศัยในลักษณะชั่วคราว เช่น ผู้ค้าขาย ซึ่งมีการเช่าตึกอาคารเพื่อทำการค้าเท่านั้น การประกอบอาชีพของประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป และธุรกิจส่วนตัว ซึ่งลักษณะของการอยู่อาศัยดังกล่าวนี้ ทำให้มีผลต่อความผูกพันต่อพื้นที่ในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ดังคำอธิบายของประธานชุมชน คนที่ 4 เทศบาล ข. (2556) ว่า

> ส่วนใหญ่คนที่นี้ เป็นคนสัญจรไปมา เป็นพ่อค้าแม่ค้า พวกเขาเช่าตึกแถว ซื้อตึกเพื่อขายสินค้าเท่านั้น หลายครั้งที่ทางชุมชนได้ขอความร่วมมือให้มาร่วมกิจกรรม เพราะตึกเขาตั้งอยู่ในพื้นที่ พวกเขาก็ไม่ค่อยเข้าร่วม เพราะไม่ได้มีความผูกพันกับพื้นที่

อย่างไรก็ตาม แม้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในลักษณะถาวรซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมหลายชุมชนที่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ก็มีปัญหาในการเข้าร่วมกิจกรรมด้วยความสมัครใจเช่นกัน ซึ่งประธานชุมชนคนเดิมได้อธิบายว่า

> ชาวชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง ช่วงเวลาของการทำงานไม่มีความแน่นอน หากจะให้พวกเขาเข้าร่วมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งต้องมีของแลกเปลี่ยนหรือของขวัญให้ เช่น กิจกรรมของเทศบาล ก็มักจะต้องมีของแจก ของจับรางวัลเป็นแรงจูงใจในการเข้าร่วมเสมอ

ลักษณะดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า ลักษณะการอยู่อาศัยของประชาชน การประกอบอาชีพ และการมีประสบการณ์การทำงานร่วมกับภาครัฐ มีผลต่อการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองด้วย

4.2.3 ปัจจัยทางผู้นำหน่วยงานภาครัฐ และผู้นำชุมชน

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่มีส่วนกระตุ้นทำให้เกิดความเป็นพลเมืองได้ คือ ปัจจัยด้านผู้นำ ผลการวิจัยค้นพบว่า ผู้นำทั้งในหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน ล้วนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดสถานะและรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยจากข้อมูลเชิงคุณภาพ นายกเทศมนตรี เทศบาล ก. (2556) ได้อธิบายว่า

> สิ่งที่สำคัญในการทำงานร่วมกันคือ เราต้องเชื่อใจประชาชนว่า เขาสามารถทำงานได้ คิดเองเป็น ต้องพยายามให้ตัวประชาชนเองปฏิบัติมากที่สุด เรามาแบบชั่วคราว มีระยะเวลา แต่ประชาชนเขาต้องอยู่กับเทศบาล อยู่กับสภาพแวดล้อมของเขา เราพยายามที่จะกระตุ้นในเรื่องของความคิด และก็จิตสำนึก การอยู่ร่วมกันว่าตรงนั้นน่ะ มันเป็นบ้านของชุมชน ในส่วนของผู้บริหารมา เราก็ต้องไป

ลักษณะแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ส่งผลต่อการกำหนดแนวทางปฏิบัติของผู้นำ กล่าวคือ ผู้นำได้เกิดความพยายามค้นหาแนวทาง วิธีการ ที่จะให้แนวคิดของตนบรรลุผล ซึ่งนายกเทศมนตรี เทศบาล ก. (2556) ได้อธิบายว่า

> การให้เงินก้อนเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง เป็นสิ่งที่เราพยายามที่จะให้เขารู้ว่านี่คือ หน้าที่ของเขา เทศบาลไม่สามารถแบกรับปัญหาในทุกเรื่องของเขา เราก็พยายามคิดโครงการขึ้นมา เพื่อที่จะเป็นเครื่องมือในการบริหารให้เรา ไม่เช่นนั้นข้าราชการต้องมีภาระงานที่หนัก และคนงานเราก็ต้อง

> จ้างเพิ่ม พอเราจัดโครงการประกวดเมืองน่าอยู่ เราก็เอาเรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องการมีส่วนร่วม มาใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาด้วย

แตกต่างจากผู้นำหน่วยงานภาครัฐในอีกพื้นที่หนึ่งซึ่งเป็นพื้นที่ที่ทั่วไป รองนายกเทศมนตรีเทศบาล ข. (2556) ได้ให้ข้อมูลว่า

> ประชาชนยังมีความเป็น Passive อยู่มาก เทศบาลต้องบอก ต้องเน้นย้ำ โดยเฉพาะใน Public Mind พวกเขาไม่ค่อยมี อะไรที่เราสร้างไว้ยังไม่ช่วยกันดูแล มิหนำซ้ำยังเข้าไปทำลาย ... เวลาให้เข้าร่วมกิจกรรม ต้องมีสิ่งของแจก จะด้วยวิธีจับฉลาก เล่นเกม หรืออะไรก็ได้ แต่ต้องมี ไม่เช่นนั้นไม่มีคนเข้าร่วมเลย

ในระดับผู้นำของภาคประชาชน ประธานชุมชนในเทศบาลซึ่งเป็นพื้นที่ได้รับรางวัลได้ให้ข้อมูลว่า ระบบและกลไกในการบริหารการบริการสาธารณะ พวกเขาได้ร่วมกันกำหนดขึ้นเอง แม้มีการปรับเปลี่ยนคณะผู้บริหารหน่วยงานรัฐ พวกเขาก็สามารถที่จะดำเนินงานต่อไปได้ ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นลักษณะประการสำคัญของความเป็นพลเมืองในการปกครองตนเอง ดังข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ประธานชุมชนคนที่ 1 เทศบาล ก. (2556) ว่า “ผู้นำเทศบาล เขามาแล้วเขาก็ไป เราอยู่ตรงนี้ เราต้องทำต่อ เราทำเพื่อชุมชนของเรา บ้านของเรา เขามีสาระแต่เราไม่มี มีไม่ได้ ทุกวันนี้นายกเทศมนตรีมีหน้าที่หาเงินแล้วนำไปปฏิบัติ เราเป็นผู้วางนโยบาย วางแผนไว้หมด” สอดคล้องกับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเดียวกัน ซึ่งได้ชี้ว่า “ผมทำตรงนี้มานานมาก รักและชอบการทำงานเพื่อส่วนรวม ผู้บริหารเทศบาลใครจะมาจะไป ผมไม่เกี่ยว เพราะที่สำคัญ เราต้องแข็ง ต้องเป็นหลักได้ก่อน”

แตกต่างจากข้อมูลจากประธานชุมชนที่ 4 ของเทศบาล ข . (2556) ซึ่งเป็นพื้นที่ทั่วไป ที่อธิบายถึงบทบาทของตนต่อการบริการสาธารณะว่า

> ที่นี้ เทศบาลโดยเฉพาะนายกเทศมนตรี ช่วยเหลือพวกเราเยอะมาก หากไม่มีท่านชุมชนก็ไม่รู้จะทำอย่างไร ท่านนำสิ่งนั้นสิ่งนี้มาให้ เช่น ที่นี้เป็นชุมชนตลาด ท่านก็จะจัดรถทำความสะอาดมาให้ สวนสาธารณะท่านก็สร้างให้ หากไม่มีท่านก็ไม่รู้ชุมชนจะได้อะไรบ้างหรือปล่าว

ยิ่งไปกว่านั้น ประธานชุมชนคนที่ 4 เทศบาล (2556) ซึ่งเป็นพื้นที่ทั่วไปดังกล่าว ยังได้ชี้ถึงความสำคัญของนายกเทศมนตรีที่มีต่อแรงจูงใจและหน้าที่ในการทำงานของตนไว้ว่า

> พี่มาทำงานตรงนี้ เพราะนายกเทศมนตรีท่านขอมา และพี่เองก็บอกท่านว่า หากไม่ใช่ท่าน พี่จะไม่ทำ เพราะท่านเป็นคนมีน้ำใจ ช่วยเหลือชุมชนเราเยอะ หากหมดวาระของท่านแล้ว พี่ก็คงจะหยุดทำหน้าที่เหมะนกัน การทำงานกับคนมันยากนะ โดยเฉพาะระดับสูงๆ บางทีเราก็ต้องเลือก ไม่งั้นทำงานลำบาก

ลักษณะดังกล่าวนี้ มีความแตกต่างกับความคิดเห็นของประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลซึ่งได้รับรางวัล ที่ไม่ได้มุ่งเน้นการทำงานด้วยการยึดติดผู้นำหน่วยงานภาครัฐเป็นรายบุคคล นอกจากนี้ ประธานชุมชนยังได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของการเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนที่สอดคล้องกับผู้นำหน่วยงานภาครัฐว่า หน่วยงานภาครัฐต้องมีสิ่งของแลกเปลี่ยน หรือสิ่งของแจกมอบให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนเข้าร่วมด้วย

เพื่อให้ทราบผลการศึกษาจากประชาชนโดยทั่วไปด้วยนั้น ผู้วิจัยได้นำผลข้อมูลเชิงคุณภาพข้างต้น ไปทำการศึกษาด้วยแบบสอบถามด้วยคำถามที่ว่า “ไม่ว่าผู้นำคนใดบริหารเทศบาล ประชาชนก็มีความมั่นใจว่า การบริหารของเทศบาลจะประสบผลสำเร็จ” โดยได้กำหนดค่าคะแนน 0 ถึง 10 ซึ่ง 0 หมายถึง ไม่มั่นใจเลย และ 10 หมายถึง มั่นใจมากที่สุด ซึ่งผลการศึกษาในเชิงปริมาณสอดคล้องกับผลการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยพบว่า เทศบาลที่ได้รับรางวัลมีค่าคะแนนเฉลี่ยความมั่นใจสูงกว่าเทศบาลทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ ($t = 1.96$, $p < 0.05$) ดังตาราง

ตารางที่ 4.32 แสดงค่าเฉลี่ยความมั่นใจของประชาชนในพื้นที่การวิจัย

พื้นที่	ค่าเฉลี่ย	ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	t	p-value
เทศบาลที่ได้รับรางวัล	9.57	2.51	1.96	0.05
เทศบาลทั่วไป	8.94	3.25		

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยมีอิทธิพลที่ทั้งเกื้อหนุนและเป็นอุปสรรคต่อการแสดงความเป็นพลเมืองของประชาชน คือ ผู้นำ ซึ่งในที่นี้หมายถึงผู้บริหารเทศบาล (นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี) ซึ่งเป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดแนวทางการบริหารและการ

ปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจากการศึกษานี้ได้แสดงให้เห็นว่า ผู้นำที่มีทัศนคติต่อการพัฒนาเพื่อส่งเสริมการพึ่งตนเอง จะมีการชี้แจง รวมถึงการหาแนวทางเพื่อให้ชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ด้วยตนเองได้ อาทิ นวัตกรรมบริหาร (การประกวดชุมชน) และในทางตรงกันข้าม ผู้นำที่มีทัศนคติ มองเห็นว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีความ Passive ทั้งต่อความต้องการและปัญหาจะมีแนวทางการบริหารและการปฏิบัติที่เทศบาลปฏิบัติต่อประชาชนแตกต่างจากผู้นำประเภทแรก กล่าวคือ ต้องมีการเสนอแนวทางให้แก่ประชาชน และมอบความช่วยเหลืออยู่ตลอด

เช่นเดียวกับผู้นำในระดับประธานชุมชน ในฐานะเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชนทั่วไป ซึ่งประธานชุมชนในทั้งสองเทศบาลมีความแตกต่างกันในการกำหนดสถานภาพและการแสดงบทบาทของตน โดยประธานชุมชนในเทศบาลที่ซึ่งได้รับรางวัล มีการพัฒนาแผน โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ เกิดขึ้นจากภาคประชาชนเอง เทศบาลมีหน้าที่เพียงหางบประมาณและนำไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นคือ ประธานชุมชนยังมีความมั่นใจในการบริหารจัดการระบบและกลไกการบริการสาธารณะด้วยตัวพวกเขาเอง ไม่ยึดติดกับผู้นำเทศบาล ตรงข้ามกับประธานชุมชนในเทศบาลทั่วไป ที่ยังยึดในตัวผู้นำเป็นรายบุคคล กล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐมีส่วนสำคัญในการกำหนดสถานภาพและบทบาทของประชาชน รวมไปถึงการส่งเสริมหรือไม่ส่งเสริมให้เกิดความเป็นพลเมือง เช่นเดียวกันกับประชาชน มีความสามารถ มีอำนาจและมีสิทธิในการกำหนดสถานภาพและบทบาทของตนที่มีต่อรัฐได้เช่นกัน

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป (ที่ไม่ได้รับรางวัล) และศึกษาอิทธิพลของปัจจัยที่เกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแสดงออกความเป็นพลเมือง ซึ่งมีข้อสรุปจากการศึกษาดังต่อไปนี้

5.1 ลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป

5.1.1 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง

ผลของข้อมูลทั้งจากวิธีการคุณภาพและปริมาณ ชี้ให้เห็นว่า ในด้านของสิทธิภายใต้กรอบของ Social Rights ซึ่งประกอบไปด้วย สิทธิในการอยู่อาศัย และสิทธิการได้รับการศึกษา และ Civil Rights ซึ่งประกอบไปด้วย สิทธิในการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในการนับถือศาสนา ผลการศึกษาพบว่า ในเทศบาล ก. ให้ความสำคัญกับ Civil Rights ขณะที่ เทศบาล ข. ให้ความสำคัญกับ Social Rights ในด้านของหน้าที่ของพลเมือง ข้อมูลจากการศึกษาชี้ว่า หน้าที่ที่มีความสำคัญมากที่สุดคือ กลุ่มหน้าที่ของพลเมืองสหรัฐอเมริกา ซึ่งประกอบไปด้วย การเสียภาษี การปกป้องประเทศชาติ การเลือกตั้ง และการติดตามข่าวสารบ้านเมือง มีค่าคะแนนเฉลี่ย สูงกว่า กลุ่มหน้าที่ของพลเมืองสหราชอาณาจักร ซึ่งประกอบไปด้วย การเชื่อฟังกฎหมาย และการเชื่อฟังแบบแผนปฏิบัติของสังคม (บรรทัดฐานของสังคม) อย่างไรก็ตาม หน้าที่ในการเสียภาษี มีความสำคัญเป็นอันดับสุดท้ายในทั้งสองพื้นที่การวิจัย

ตารางที่ 5.1 สรุปสาระสำคัญของลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง ด้านสิทธิและหน้าที่

ประเด็นหลัก	เทศบาล ก.	เทศบาล ข.
สิทธิ	Civil Rights	Social Rights
หน้าที่	กลุ่มหน้าที่ของพลเมืองสหรัฐอเมริกา	กลุ่มหน้าที่ของพลเมืองสหรัฐอเมริกา

ในเรื่องของการรักษาสิทธิของผู้อื่นในการอนุญาติหรือไม่อนุญาติให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง ในอันดับแรก ผลการศึกษาค้นพบว่า ความกล้าในการแสดงความคิดเห็นในด้านสถานการณ์การเมือง กลุ่มบุคคลที่ผู้ให้ข้อมูลสามารถพูดคุยได้มากที่สุด คือ ครอบครัว

ตามกรอบแนวคิดความอดทนของ Samuel Stouffer ได้กำหนดกรอบของความอดทนภายใต้การอนุญาติ (Allow) หรือไม่อนุญาติ (Not Allow) ให้ผู้อื่นได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่แตกต่างได้ ผลการศึกษาชี้ว่า ในภาพรวม บุคคลได้อนุญาติให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็นในเรื่องการเมืองมากที่สุด โดยเทศบาล ก. มีค่าเฉลี่ยที่มากกว่าเทศบาล ข.

ในเรื่องของลักษณะการแสดงออกถึงความอดทน ผลการศึกษาชี้ว่า ประชาชนทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล มีลักษณะการแสดงออกถึงความอดทนเมื่อมีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่าง คือ การแสดงออกโดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การแสดงออกโดยอาการเฉยๆ และการแสดงออกโดยการพูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน นอกจากนี้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเมือง มีค่าคะแนนเฉลี่ยมากกว่าด้านอื่นๆ ขณะที่การแสดงออกถึงความอดทนต่อความขัดแย้งนั้น คือ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เฉยๆ และพูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน สำหรับกรณีตัวอย่างหากรัฐบาลเกิดข้อครหาในการคอรัปชั่น ผลการศึกษาชี้ว่า มีการแสดงออกโดยการติดตามข่าวสาร และอดทนให้รัฐบาลครบวาระ 4 ปี และเลือกตั้งใหม่

5.1.2 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการบริหาร

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยจะอธิบายใน 2 มิติ ประกอบด้วย การบูรณภาพความคิดกับการปฏิบัติและการปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมือง ดังนี้

1) การบูรณภาพความคิดกับการปฏิบัติ ซึ่งความจริงนี้หมายถึง การนำความคิดไปสู่การปฏิบัติ หรือหาแนวทางปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลใน 4 ประเด็น คือ

(1) ความคาดหวังที่มีต่อการพัฒนาชุมชน และการนำไปปฏิบัติหรือหาแนวทางการทำให้ความคาดหวังนั้นเป็นจริง ผลการศึกษาชี้ว่า ทั้งข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ทั้งสองพื้นที่ไม่มีความแตกต่างกันในเรื่องของความคาดหวังในการพัฒนาของประชาชนทั่วไปที่มีต่อชุมชน ซึ่งส่งผลให้วิธีการปฏิบัติ (Take Action) หรือแนวทางการปฏิบัติไม่มีความชัดเจนไปด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนในเทศบาล ก. ยังมีความคาดหวังมากกว่า ประชาชนในเทศบาล ข. ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนเทศบาล ก. มีแนวทางปฏิบัติให้บรรลุความคาดหวังมากกว่าเทศบาล ข. ด้วย

(2) การตระหนักถึงปัญหาของชุมชนในสภาพปัญหาทั่วไป พร้อมกับแนวทางการปฏิบัติ ปัญหาพื้นฐานทั่วไปที่พบในพื้นที่ใน 6 ปัญหาหลัก ประกอบด้วย ขยะ ถนนชำรุด ไฟส่องสว่างเสียหรือไม่เพียงพอ ท่อประปา หญ้าหรือต้นไม้รก, ล้ม, ตาย, กีดขวาง, และยาเสพติด ปัญหาที่มีลำดับความสำคัญมากทั้งที่ข้อมูลเชิงคุณภาพข้อมูลเชิงปริมาณชี้ตรงกันคือ ปัญหาขยะและปัญหายาเสพติด ข้อมูลที่สอดคล้องกันจากทั้งสองวิธีการศึกษานี้ ทำให้เห็นได้ว่า ทั้งผู้บริหาร ผู้นำชุมชน และประชาชนทั่วไป มีการตระหนักถึงปัญหาในประเด็นเดียวกัน นอกจากนี้ในการปฏิบัติต่อปัญหาที่ถูกตระหนักข้อมูลเชิงปริมาณชี้ว่า ปัญหาที่ถูกแจ้งมากที่สุดคือ ปัญหาขยะ ปัญหายาเสพติดและปัญหาถนนชำรุด แสดงให้เห็นว่า การตระหนักถึงปัญหาและการแจ้งปัญหาเป็นไปในทำนองเดียวกัน อย่างไรก็ตามยังมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยแจ้งปัญหาเลยอยู่ด้วย จึงเป็นที่น่าสนใจว่า เป็นเพราะเหตุใด ซึ่งจะอธิบายต่อไปในประเด็นวิธีการแจ้งปัญหาต่อผู้รับผิดชอบ

(3) วิธีการแจ้งปัญหาต่อผู้รับผิดชอบ พร้อมทั้งเหตุผลของการไม่แจ้งปัญหา ข้อมูลเชิงคุณภาพและข้อมูลเชิงปริมาณ แสดงผลตรงกันว่า ในการแจ้งปัญหาเทศบาล จะแจ้งผ่านทางประธานชุมชนมากกว่าวิธีการอื่นๆ อย่างไรก็ตาม มีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยแจ้งปัญหาอยู่ถึงร้อยละ 41.51 ซึ่งผลข้อมูลเชิงปริมาณทั้งในภาพรวมและเทศบาลชี้ว่า เหตุผลที่ไม่แจ้งปัญหานั้นเพราะเห็นว่า เทศบาลควรรู้ปัญหาเองมากกว่าเหตุผลอื่นๆ เช่น การไม่ทราบวิธีการแจ้ง เหตุผลไม่ใช่ทรัพย์สินของตนโดยตรง และเหตุผลคิดว่าคนอื่นจะแจ้ง นอกจากนี้เพื่อให้กระบวนการของการบูรภาพความคิดกับการปฏิบัติครบถ้วน ผู้วิจัยได้สอบถามถึงการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขปัญหานั้น ผลการศึกษาชี้ในภาพรวมว่ามีการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขปัญหา แต่เมื่อพิจารณารายเทศบาลแล้วพบว่า ประชาชนทั่วไปในเทศบาล ก. มีการติดตามตรวจสอบผลของการแก้ไขมากกว่า เทศบาล ข.

(4) กรณีปัญหาตัวอย่าง สองปัญหา คือ ปัญหาขยะ และปัญหายาเสพติด

ข้อมูลข้างต้นได้แสดงให้เห็นถึงลำดับความสำคัญของปัญหาทั้งการตระหนักถึงปัญหาและการปฏิบัติต่อปัญหา(การแจ้งปัญหา) ผู้วิจัยได้ใช้ลำดับความสำคัญของปัญหาดังกล่าวมาเป็นกรณีปัญหาตัวอย่างในการศึกษาการบูรณภาพความคิดและการปฏิบัติด้วย ผลการศึกษาชี้ว่า

ทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล มีความคาดหวังหรือความต้องการของชุมชนให้มีความสะอาด ขณะที่การลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหาขยะ เมื่อพบเห็นผู้คนทิ้งขยะไม่ถูกที่ พบว่า วิธีการปฏิบัติคือบอกเขาทิ้งลงถังขยะเป็นวิธีการที่ถูกเลือกปฏิบัติมากกว่าร้อยละ 50 ทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล สำหรับปัญหายาเสพติด ผลข้อมูลเชิงคุณภาพและปริมาณชี้ตรงกันในด้านถึงความตระหนักถึงปัญหา ขณะที่การลงมือปฏิบัติต่อปัญหา กลุ่มตัวอย่างเลือกที่จะดูแลลูกหลายครอบครัวของตนเองมากกว่าการสอดส่องดูแลชุมชน หรือการแจ้งเบาะแสกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

2) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน โดยศึกษาใน 2 ประเด็น คือ

(1) สถานะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน

ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์พบความแตกต่างระหว่างความสัมพันธ์ กล่าวคือ ในเทศบาล ก. ผู้บริหารพยายามสร้างและกระตุ้นพลเมืองในการสร้างการพัฒนาพื้นที่จากตัวพลเมืองเอง ในการพัฒนาพื้นที่ของผู้บริหาร คือ การทำความเข้าใจของผู้บริหารที่มีแก่ประชาชนว่า ผู้บริหารมีช่วงเวลาที่จำกัด เข้ามาบริหารเมื่อครบวาระก็หมดหน้าที่ไป แต่การพัฒนาหรือผลของการพัฒนาจะตกอยู่กับภาคประชาชน ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่ภาคประชาชนต้องร่วมในการพัฒนาเอง ขณะที่ในเทศบาล ข. ผู้บริหารมองว่า ประชาชนยัง Passive อยู่ จำเป็นต้องป้อนหรือเสนอแนวการพัฒนา อย่างไรก็ตาม เมื่อถามคำถามตรงกับกลุ่มตัวอย่างพบว่า ทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล ประชาชนมีความเห็นว่าเทศบาลยังปฏิบัติต่อประชาชนในฐานะลูกค้าของเทศบาลอยู่

นอกจากนี้ ในการให้ความสำคัญกับตนเองของประชาชนต่อการแก้ไขปัญหาชุมชน พบว่า ในภาพรวม หน้าที่ในการแก้ไขปัญหาชุมชน ตัวผู้นำซึ่งหมายถึงนายกเทศมนตรี มีความสำคัญมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยความสำคัญมากที่สุด แต่เมื่อพิจารณารายเทศบาลแล้วพบว่า ในเทศบาล ก. กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับตนเองในหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาชุมชนมีค่าคะแนนเฉลี่ย มากกว่าให้ความสำคัญกับนายกเทศมนตรี นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างในเทศบาล ก. ได้ให้ความสำคัญกับประธานชุมชนมากที่สุด และกรรมการชุมชน เป็นลำดับสามต่อจากการให้ความสำคัญกับตนเองอีกด้วย การให้ความสำคัญต่อประธานชุมชน กรรมการชุมชน และตัวประชาชนเองนี้ แสดงให้เห็นถึง การให้ความสำคัญของภาคประชาชนของกลุ่มตัวอย่าง ขณะที่เทศบาล ข. กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับตนเองในการแก้ไขปัญหาชุมชนน้อยที่สุดกว่าบุคคลอื่นๆ ประกอบไปด้วย นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล เจ้าหน้าที่เทศบาล ประธานชุมชน และกรรมการชุมชน นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงการยึดติดในตัวผู้นำ ยังพบอีกว่า เทศบาล ข. ยึดติดในตัวผู้นำมากกว่าเทศบาล ก. เพราะไม่มั่นใจว่า หากไม่ใช่ผู้นำในปัจจุบัน การบริหารงานของเทศบาลจะประสบผลสำเร็จได้ นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้า ซึ่งผลของข้อมูลชี้ว่า ทั้งในภาพรวมและในรายเทศบาล เจ้าหน้าที่เทศบาลมีความเป็น

กันเอง และเจ้าหน้าที่เทศบาลให้บริการท่านและผู้อื่นอย่างเสมอภาค ซึ่งเป็นข้อความในเชิงบวก เช่น มีค่าคะแนนเฉลี่ยมากกว่าครึ่งหนึ่ง ขณะที่รู้สึกกลัวพนักงานเทศบาล และต้องพินอบพิเทาอ่อนน้อมเข้าหา ซึ่งเป็นข้อความในเชิงลบ มีค่าคะแนนเฉลี่ยน้อยกว่าครึ่งหนึ่งทั้งสองข้อความ นอกจากนี้ยังพบว่า มีกลุ่มตัวอย่างมีความรู้สึกเฉยๆ เมื่อต้องติดต่อกับเทศบาลด้วย ลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงทัศนคติที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่เจ้าหน้าที่มักดำรงตนเหมือนเจ้านายของประชาชน และประชาชนเองก็มีความกลัว เป็นความสัมพันธ์เชิงบวกในปัจจุบันสอดคล้องกับผลข้อมูลวิธีการเชิงคุณภาพ

(2) วิธีการในสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน

การศึกษาวิจัยในพื้นที่ทั้ง 2 แห่ง พบว่า กระบวนการดำเนินงานร่วมกันใช้วิธีการแผนชุมชนเช่นเดียวกัน โดยเริ่มจากชุมชนแต่ละชุมชนประชุมได้จัดทำแผนชุมชนของตน และนำเสนอต่อเทศบาล จากนั้นคณะกรรมการประธานชุมชนได้จัดทำการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของแผนแต่ละชุมชนโดยการให้คะแนนจากคณะกรรมการประธานชุมชน จากนั้นนำแผนซึ่งมีการจัดลำดับความสำคัญแจ้งต่อเทศบาล เพื่อนำไปปฏิบัติต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ในกระบวนการการจัดลำดับความสำคัญนี้มีความแตกต่างในการคัดเลือกกรรมการผู้จัดลำดับความสำคัญของแผนชุมชน กล่าวคือ ในเทศบาล ก. คณะกรรมการจัดลำดับความสำคัญจะถูกจัดแบ่งตามเขต ประธานชุมชนทุกคนมีสิทธิในการเป็นกรรมการการจัดลำดับความสำคัญ ขณะที่ในเทศบาล ข. คณะกรรมการการจัดลำดับความสำคัญนั้น ประธานชุมชนจะถูกคัดเลือกโดยเจ้าหน้าที่เทศบาล นอกจากนี้ในระบบกระบวนการบริหารที่สนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและเทศบาล คือ การประชุมที่เกิดขึ้นในวันที่ 20 ของทุกเดือน ซึ่งเป็นการประชุมร่วมกับประธานชุมชน รวมถึงชาวบ้านในพื้นที่ที่สนใจเข้าร่วมด้วย ยิ่งไปกว่านั้น หากมีความต้องการหรือปัญหาที่เกินขอบเขตเทศบาล หรือเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการอื่น ในการประชุมครั้งต่อไป เทศบาลได้เชิญตัวแทนของหน่วยงานมาชี้แจงในห้องประชุมด้วย

เพื่อเป็นการตรวจสอบว่า ในระดับประชาชนทั่วไปมีการรับรู้ถึงที่มาหรือจุดเริ่มต้นของโครงการหรือกิจกรรมอย่างไรบ้าง ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเชิงปริมาณด้วยแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการทำวิจัย ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในภาพรวมเห็นว่าเทศบาลเป็นคนเสนอโครงการหรือกิจกรรม แต่เมื่อพิจารณารายเทศบาลพบว่า เทศบาล ก. ประชาชนมีการรับรู้ที่มาของโครงการหรือกิจกรรมว่า จากประชาชนเสนอมากกว่า เทศบาล ข. ซึ่งอย่างไรก็ตามลักษณะดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่เทศบาล ข. ยังคงมองเห็นว่า ประชาชนยัง Passive ไม่สามารถที่จะคิดหรือสร้างกิจกรรมได้ จึงต้องคอยเสนอโครงการหรือกิจกรรมให้กับประชาชนเหล่านั้นอยู่ ด้วยเหตุนี้ จึงส่งผลทำให้โครงการหรือกิจกรรมมีความตรงต่อความต้องการของ

ประชาชนน้อยลงไปด้วย ซึ่งเห็นจากได้ข้อค้นพบว่า เทศบาล ข. มีโครงการหรือกิจกรรมที่ตรงต่อความต้องการของประชาชนน้อยกว่าเทศบาล ก.

นอกจากวิธีการปฏิสัมพันธ์ด้วยแผนชุมชนแล้ว ในเทศบาล ก. ยังมีกระบวนการส่งเสริมการพึ่งตนเองของประชาชน ด้วยการจัดประกวดชุมชน และมีเงินรางวัล โดยในการจัดประกวดชุมชนนี้ ในเบื้องต้น ชุมชนทุกชุมชนที่ส่งชื่อเข้าประกวดจะได้รับเงินจำนวน 5,000 บาท และภายหลังมีการประกวดและมีรางวัล ชุมชนที่ได้รับรางวัลจะได้รับเงินอีกจำนวน 5,000 บาท เพื่อให้ประชาชนได้นำเงินรางวัลดังกล่าวเป็นกองทุนกลางของชุมชนในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นที่ไม่หนักหนามาก เช่น ไฟฟ้า ประปา ตัดหญ้า ชุมชนสามารถนำเงินจำนวนดังกล่าว ไปใช้บริการสาธารณะได้ทันที ในลักษณะนี้แสดงให้เห็นว่า ชุมชนทุกชุมชนมีเงินกองทุนของชุมชนเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของชุมชน แตกต่างจากเทศบาล ข. ที่พบว่า ในทุกเรื่องจำเป็นต้องแจ้งเทศบาลเพื่อให้แก้ไขปัญหาให้

ในด้านของการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล ในภาพรวม ประชาชนไม่เคยเกิดข้อสงสัย ไม่ค่อยได้ติดตามกระบวนการทำงานของเทศบาล แต่ในเทศบาล ก. มีการแสดงออกถึงความกระตือรือร้นในการตรวจสอบโดยการสอบถามจากผู้นำชุมชนเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมมากกว่าประชาชนในเทศบาล ข. และเมื่อสอบถามว่า เทศบาลเปิดโอกาสให้สามารถตรวจสอบการทำงานได้เพียงใด เทศบาล ก. มีค่าคะแนนเฉลี่ยที่เห็นว่า มีการเปิดโอกาสให้สามารถตรวจสอบการทำงานได้มากกว่าเทศบาล ข. แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อสอบถามถึงวิธีการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล กลุ่มตัวอย่างกลับไม่สามารถตอบได้ถึงวิธีการที่ใช้ในการตรวจสอบการทำงานของเทศบาลทั้งในภาพรวมและรายเทศบาล

5.2 อิทธิพลของปัจจัยที่เกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแสดงออกความเป็นพลเมือง

ปัจจัยแรกที่มีอิทธิพลที่ทั้งเกื้อหนุนและเป็นอุปสรรคต่อการแสดงความเป็นพลเมืองของประชาชน คือ ปัจจัยทางนวัตกรรมการบริหาร โดยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในงบประมาณ โดยตรงทำให้ประชาชนได้ตระหนักถึงตั้งแต่แหล่งที่มาของเงิน การใช้เงินให้คุ้มค่า สิทธิหรือบทบาทของตนในเงินดังกล่าว ตลอดจนการติดตามตรวจสอบการใช้เงิน การตระหนักในลักษณะดังกล่าวนี้ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของในการใช้ทรัพยากรด้วย

ปัจจัยด้านผู้นำ เป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดแนวทางการบริหารและการปฏิบัติขององค์กร ซึ่งจากการศึกษานี้ได้แสดงให้เห็นว่า ผู้นำที่มีทัศนคติต่อการพัฒนาเพื่อส่งเสริมการพึงตนเอง จะมีการชี้แจง รวมถึงการหาแนวทางเพื่อให้ชุมชนมีการพึ่งตนเอง แก้ไข

ปัญหาด้วยตนเอง อาทิ นวัตกรรมบริหาร (การประกวดชุมชน) และในทางตรงกันข้าม ผู้นำที่มีทัศนคติ มองเห็นว่า ประชาชนในพื้นที่มีความ Passive ทั้งต่อความต้องการและปัญหา ทำให้แนวทางการบริหารและการปฏิบัติที่เทศบาลปฏิบัติต่อประชาชนแตกต่างจากผู้นำประเภทแรก กล่าวคือ ต้องมีการเสนอแนวทาง มอบความช่วยเหลืออยู่เสมอ

ปัจจัยสาม ประธานชุมชน ในฐานะเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชนทั่วไป ซึ่งประธานชุมชนในทั้งสองเทศบาลมีความแตกต่างกันในการแสดงบทบาท โดยประธานชุมชนในเทศบาลที่ได้รับรางวัล มีความเห็นว่า การพัฒนาทั้งแผน โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ เกิดขึ้นจากภาคประชาชนเอง เทศบาลมีหน้าที่เพียงหางบประมาณและนำไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นคือ ประธานชุมชนมีความมั่นใจในการพัฒนาด้วยตัวพวกเขาเอง ไม่ยึดติดกับผู้นำเทศบาล ตรงข้ามกับประธานชุมชนในเทศบาลที่ไม่ได้รับรางวัลหรือเทศบาลทั่วไป ที่ยังยึดในตัวผู้นำเป็นรายบุคคลอยู่

ปัจจัยสุดท้าย คือ ตัวประชาชนเอง ทั้งสองปัจจัยพยายามให้ประชาชนเกิดความตื่นตัว ทั้งจากแนวทางการบริหาร เช่น นวัตกรรมการบริหาร ซึ่งพยายามให้ประชาชนได้รับรู้ถึงความเป็นเจ้าของทรัพยากรได้ใกล้ชิดมากที่สุดด้วยการให้เงินกองทุนเพื่อเรียนรู้การบริหารจัดการ และที่สำคัญคือ การแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น ซึ่งถือเป็นการปกครองแบบพึ่งตนเองด้วย

5.3 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

5.3.1 ลักษณะการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป

5.3.1.1 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการเมือง

ตามกรอบการศึกษาทางด้านความเป็นพลเมืองของ T.H. Marshall ได้อธิบายถึงกรอบการศึกษาหลักๆ 2 ด้าน คือ ด้านสิทธิ และด้านหน้าที่ ซึ่งผู้วิจัยได้ประเด็นต่างๆของสิทธิและหน้าที่ที่พัฒนาโดย Conover, Crewe and Searing (1991) ทำให้ได้ค้นพบว่า ในพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันในเงื่อนของการได้รับรางวัลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารซึ่งรวมไปถึงธรรมาภิบาลด้วยนั้น ทำให้เกิดความแตกต่างในเรื่องของการให้ความสำคัญของสิทธิ กล่าวคือ ในเทศบาลที่ได้รับรางวัลด้านการมีส่วนร่วมให้ความสำคัญของ Civil Rights ขณะที่เทศบาลที่ไม่ได้รับรางวัลหรือเทศบาลทั่วไป ให้ความสำคัญกับ Social Rights แต่อย่างไรก็ตาม ในด้านของหน้าที่ ทั้งสองเทศบาลให้ความสำคัญกับ การเสียภาษี การปกป้องประเทศชาติ การเลือกตั้ง และการติดตามข่าวสารบ้านเมือง ซึ่งเป็นกลุ่มหน้าที่ของพลเมืองสหรัฐอเมริกา ฉะนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า

ลักษณะของความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย มีการให้ความสำคัญกับสิทธิทั้งสองกลุ่ม กล่าวคือ ในพื้นที่ที่มีการมีส่วนร่วมในระดับหนึ่งให้ความสำคัญกับ Civil Rights ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องกับความเป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกาตามผลการศึกษาของ Conover, Crewe and Searing (1991) ขณะที่พื้นที่โดยทั่วไปให้ความสำคัญกับ Social Rights ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องกับความเป็นพลเมืองของอังกฤษตามผลการศึกษาของ Conover, Crewe and Searing (1991) เช่นเดียวกัน

ในด้านของการรักษาสิทธิของผู้อื่นในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง ผลการศึกษาชี้ว่า ประชาชนมีความกล้าแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับด้านการเมืองและศาสนา ขณะที่บุคคลที่สามารถพูดคุยด้านการเมืองได้มากสุดคือ ครอบครัว ข้อค้นพบนี้ ชี้ไปถึงลักษณะของคนไทยที่ ลาลูแบร์ (2505) เห็นว่า คนไทยไม่กล้าแม้แต่พูดคุยเรื่องราวหรือสถานการณ์บ้านเมืองในที่สาธารณะ ฉะนั้นตามข้อค้นพบนี้ ทำให้เห็นถึงลักษณะของความเป็นพลเมืองที่มีความ Passive ในเรื่องของการแสดงความคิดเห็นของตน

ในด้านของความอดทน ซึ่งเกี่ยวกับการอนุญาติหรือไม่อนุญาติให้ผู้อื่นแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างได้ ตามกรอบแนวคิดของ Samuel Stouffer นั้น ค้นพบว่า ทั้งการให้อนุญาติแก่บุคคลอื่นและการได้รับอนุญาติจากบุคคลอื่นให้สามารถแสดงความคิดเห็นเรื่องเกี่ยวกับการเมืองและศาสนาในระดับที่น้อย ข้อค้นพบนี้สามารถชี้เห็นถึงผลต่อเนื่องจากความไม่กล้าแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว ดังที่ ลาลูแบร์ (2505) อธิบายไว้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ในลักษณะของการแสดงออกถึงความอดทน มีข้อค้นพบว่า เมื่อเกิดความเห็นทางการเมืองที่แตกต่าง ประชาชนแสดงออกด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เฉยๆ และพูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับตน ซึ่งประโยคหลังนี้มีความตรงข้ามกับลักษณะของพลเมืองโดย เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2552) ซึ่งพลเมืองจะไม่บังคับ หรือชักจูงบุคคลอื่นให้เห็นด้วยกับตน แต่จะยอมรับการแสดงออก ไม่ว่าความเห็นนั้นจะเหมือนหรือต่างกับตนก็ตาม ทั้งพลเมืองยังต้องปกป้องให้บุคคลอื่นสามารถแสดงความแตกต่างทางความคิดเห็นนั้นได้ด้วย นอกจากนี้ ในกรณีตัวอย่างหากรัฐบาลเกิดข้อครหาในการคอรัปชั่น ซึ่งค้นพบว่ามีการแสดงถึงความเป็นพลเมืองด้วยการติดตามข่าวสารและการอดทนให้รัฐบาลครบวาระ 4 ปี และเลือกตั้งใหม่ สอดคล้องกับลักษณะของความอดทนที่ จรัล ดิษฐาอภิชัย (2013) อธิบายไว้

5.3.1.2 การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองทางการบริหาร

การบูรณภาพความคิดกับการปฏิบัติ ซึ่งเป็นลักษณะของความเป็นพลเมืองที่ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้อธิบายไว้ถึงความสำคัญนั้น ข้อค้นพบจากการศึกษานี้กลับพบว่า ในพื้นที่ทั้งสองเทศบาล ประชาชนไม่มีความแตกต่างกันในเรื่องของความคาดหวังในการพัฒนา

ชุมชน ซึ่งส่งผลต่อวิธีการปฏิบัติ (Take Action) ไม่มีความชัดแจนด้วย ถึงแม้เทศบาลซึ่งได้รับรางวัลด้านการมีส่วนร่วมจะมีความคาดหวังต่อการพัฒนามากกว่าเทศบาลที่ไม่ได้รับรางวัลหรือเทศบาลทั่วไป ซึ่งส่งผลให้มีแนวปฏิบัติมีมากกว่าด้วยนั้น ความมากกว่าดังกล่าวยังมีค่าความต่างที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนของประชากรที่ไม่มีความคาดหวังต่อการพัฒนาและไม่มีแนวทางปฏิบัติชัดเจน ฉะนั้นในลักษณะดังกล่าวนี้ ความเป็นพลเมืองในประเด็นของการบูรณภาพของความคิดกับการปฏิบัติจึงมีลักษณะ Passive อยู่มาก ถึงแม้จากการยกกรณีปัญหาตัวอย่างคือ ขยะ และยาเสพติด ซึ่งพบว่า การตระหนักถึงปัญหาและการแจ้งปัญหาเป็นไปในทำนองเดียวกัน แต่ยังพบอีกว่า ยังมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยแจ้งปัญหาเลยอยู่ด้วย โดยเฉพาะเหตุผลของการไม่แจ้งปัญหาคือ เทศบาลควรรู้ปัญหาเอง อย่างไรก็ตาม วิธีของการแจ้งปัญหาพบว่า การแจ้งปัญหาจะแจ้งผ่านทางประธานชุมชนมากกว่า การแจ้งเทศบาลด้วยตนเองโดยตรง

การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน ซึ่งใช้กรอบแนวคิดของ Denhardt & Denhardt (2007) การศึกษาค้นพบว่า ผู้บริหารเทศบาลมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดความเป็นพลเมืองได้ ซึ่งสอดคล้องกับ Migdal (1988) ที่ชี้ว่า ผู้นำขององค์กรภาครัฐสามารถผลักดันรูปแบบการบริหารในองค์กรได้ด้วยความเป็นผู้นำ (Leadership) อันถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสร้างองค์กรรัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรรัฐให้เข้มแข็ง ฉะนั้น แนวทางในการบริหารของผู้นำรวมไปถึงทัศนคติจึงมีส่วนสำคัญในสร้างความเป็นพลเมือง เช่นว่า หากผู้นำมีความพยายามสร้างและกระตุ้นให้ประชาชนสร้างการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ด้วยตนเองก่อนเบื้องต้น ย่อมทำให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และมองเห็นความสำคัญของตนเองในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ด้วย นอกจากนี้ ในวิธีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน ยังค้นพบว่า มีการใช้วิธีของการจัดทำแผนชุมชน ซึ่งในส่วนนี้พบความแตกต่างระหว่างพื้นที่เทศบาล กล่าวคือ ถึงแม้ทั้งสองพื้นที่จะใช้วิธีการเดียวกัน แต่มีความเข้มข้นในการปฏิบัติที่ต่างกัน เช่นว่า ในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาของแต่ละแผนชุมชน ในเทศบาลที่ได้รับรางวัลการมีส่วนร่วมมีการจัดลำดับความสำคัญโดยคณะกรรมการซึ่งเป็นประธานชุมชน โดยกำหนดให้ประธานชุมชนทุกคนมีสิทธิ์ที่จะให้คะแนนความสำคัญของปัญหาในแต่ละแผนชุมชน ขณะที่เทศบาลที่ไม่ได้รับรางวัลหรือเทศบาลทั่วไป ผู้จัดลำดับความสำคัญก็เป็นประธานชุมชนเช่นเดียวกัน แต่ประธานชุมชนผู้มีสิทธิ์ในการจัดลำดับความสำคัญถูกกำหนดจากเจ้าหน้าที่เทศบาล นอกจากนี้ กระบวนการส่งเสริมการพึ่งตนเองของประชาชน ก็ยังมีผลต่อการสร้างความเป็นพลเมืองด้วย อย่างไรก็ตาม การศึกษาได้ค้นพบว่า ในการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล เทศบาลที่ได้รับรางวัลได้ชี้ว่า เทศบาลเปิดโอกาสให้สามารถตรวจสอบการทำงานมากกว่าเทศบาลที่ไม่ได้รับรางวัลหรือเทศบาลทั่วไป แต่เมื่อสอบถามถึงวิธีการตรวจสอบดังกล่าว ประชาชนในทั้งสองพื้นที่กลับไม่สามารถอธิบายวิธีการ

ที่ใช้ในการตรวจสอบได้ ลักษณะดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า ประชาชนมีลักษณะของความเป็นพลเมือง Passive ในด้านการตรวจสอบการทำงานของเทศบาล

5.3.2 อิทธิพลของปัจจัยที่เกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแสดงออกความเป็นพลเมือง

ปัจจัยแรกที่มีอิทธิพลที่ทั้งเกื้อหนุนและเป็นอุปสรรคต่อการแสดงความเป็นพลเมืองของประชาชน คือ นวัตกรรมทางการบริหาร ซึ่งหมายถึงการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในงบประมาณโดยตรง และปัจจัยที่สองคือ ผู้นำ ซึ่งในที่นี้หมายถึงผู้บริหารเทศบาล ทั้งนายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดแนวทางการบริหารและการปฏิบัติขององค์กร ซึ่งจากการศึกษานี้ได้แสดงให้เห็นว่า ผู้นำที่มีทัศนคติต่อการพัฒนาเพื่อส่งเสริมการพึงตนเอง จะมีการชี้แจง รวมถึงการหาแนวทางเพื่อให้ชุมชนมีการพึ่งตนเอง แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ปัจจัยที่สอง ประธานชุมชน ในฐานะเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชนทั่วไป ประธานชุมชนมีความมั่นใจในการพัฒนาด้วยตัวพวกเขาเอง ไม่ยึดติดกับผู้นำเทศบาล ตรงข้ามกับประธานชุมชนในเทศบาลที่ไม่ได้รับรางวัลหรือเทศบาลทั่วไป ที่ยังยึดในตัวผู้นำเป็นรายบุคคลอยู่ และปัจจัยสุดท้าย คือ ตัวประชาชนเอง

ลักษณะของปัจจัยทั้งสามนี้ แสดงให้เห็นถึงบทบาทและนโยบายของรัฐ บทบาทและนโยบายของท้องถิ่น ได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์อย่างไร กับความเป็นพลเมือง หรือในทางกลับกันความเป็นพลเมืองควรมีบทบาทหรือก่อผลกระทบอย่างไรต่อท้องถิ่นและรัฐ (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2549) โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ (Interaction) มากกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นตัวกำหนดแต่ข้างเดียว ในกระบวนการเปลี่ยนแปลง บางครั้งรัฐเป็นแกนผลักดันให้ทั่วทั้งสังคมแปรเปลี่ยนตาม แต่บางครั้งสังคมก็เป็นตัวสร้างพลวัตร (Dynamism) ทำให้รัฐต้องแปรรูปไปอย่างไม่มีทางเลือกเป็นอื่น (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล อ้างถึงใน ฉลอง สุนทราวาณิชย์, 2538, น. 109)

5.4 ข้อเสนอแนะ

5.4.1 ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัยเรื่อง การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็น 2 แนวทางดังนี้

5.4.1.1 ข้อเสนอแนะเชิงพฤติกรรม

จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่า ความเป็นพลเมืองของประชาชนในทั้งสองพื้นที่มี

ความแตกต่างกัน ในทางพฤติกรรมของหน่วยงานรัฐไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร หรือข้าราชการ และพฤติกรรมของประชาชนล้วนเป็นตัวกำหนดการแสดงบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่งของสถานะความสัมพันธ์ที่มีระหว่างกัน ฉะนั้น เพื่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคประชาชน หน่วยงานรัฐควรเริ่มจากการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์และมุมมองของผู้บริหารที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ เพราะทัศนคติดังกล่าวจะนำไปสู่การหาแนวทางการบริหารและการปฏิบัติที่มีต่อประชาชน นอกจากนี้ ในด้านของประธานชุมชนและประชาชนทั่วไปจำต้องมองเห็นความสำคัญของตนเองมากยิ่งขึ้น ไม่ยึดติดในตัวของผู้นำหรือนักการเมือง ประชาชนผู้มีความเป็นพลเมืองต้องมีความมั่นใจในศักยภาพในการปกครองที่ตนเอง ทั้งยังมีความสามารถในการกำหนดระบบหรือเงื่อนไขในการปกครอง ตลอดจนการขับเคลื่อนระบบหรือเงื่อนไขดังกล่าวด้วยตนเอง

5.4.1.2 ข้อเสนอแนะทางการบริหาร

หนึ่งในปัจจัยที่สร้างความแตกต่างระหว่างการแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของพื้นที่วิจัยคือ ปัจจัยทางด้านนวัตกรรมการบริหาร ซึ่งทำให้ประชาชนในพื้นที่วิจัยได้มีการแสดงออกถึงความเป็นพลเมือง อันเป็นผลมาจากกระบวนการบริหารของภาครัฐส่วนหนึ่ง ผลการวิจัยนี้ได้ค้นพบว่า การมีส่วนร่วมในงบประมาณ เป็นกระบวนการบริหารสำคัญที่ช่วยส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองได้เป็นอย่างดี เทศบาล ก. ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล ได้ใช้วิธีการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมและตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ของพวกเขาในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลได้ใช้วิธีการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมด้วยการสนับสนุนเงินส่วนกลางให้กับแต่ละชุมชน อยู่ในลักษณะของเงินรางวัลจากกิจกรรมการประกวดชุมชน โดยมีเกณฑ์ประกวดทั้งทางด้านกิจกรรมการเข้าร่วมโครงการต่างๆ ของเทศบาล หรือการจัดกิจกรรมของชุมชน ความสะอาดของชุมชน โดยชุมชนมีสิทธิ์ที่จะเข้าร่วมประกวดหรือไม่ก็ได้ด้วยความสมัครใจ ซึ่งชุมชนที่เข้าร่วมประกวดจะได้รับเงินสนับสนุนจำนวนหนึ่งทุกชุมชน และภายหลังการประกวดชุมชนที่ได้รับรางวัลก็จะได้รับเงินรางวัลเพิ่มขึ้น ในทางปฏิบัติชุมชนทุกชุมชนในพื้นที่ได้เข้าร่วมการประกวด ถึงแม้บางชุมชน ประธานชุมชนและกรรมการชุมชนจะไม่มีความพร้อมในการประกวด แต่ประชาชนในชุมชนนั้นๆ จะทราบสิทธิ์ที่ชุมชนควรได้นั่นคือ เงินสนับสนุนเมื่อเข้าร่วมประกวด ในทุกๆ ปี ทุกชุมชนจึงมีความจำเป็นต้องเข้าร่วมการประกวดดังกล่าว

การตระหนักถึงสิทธิที่ควรจะได้รับของประชาชนในชุมชน ส่งผลต่อเนื่องให้ประชาชนเกิดความกระตือรือร้นในการร่วมกิจกรรม เกิดการเรียนรู้ในการบริหารจัดการภายในชุมชนทั้งเพื่อการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นและการพัฒนา ด้วยการเสนอปัญหาและความต้องการ การวิพากษ์วิจารณ์ การหาทางออก การลงมติ การยอมรับร่วมกัน การปฏิบัติร่วมกัน การแก้ไขปัญหา

ด้วยตนเอง ตลอดจนการตรวจสอบซึ่งกันและกัน ลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นผลเนื่องมาจากระยะห่างระหว่างทรัพยากรส่วนกลางกับประชาชนในความใกล้ชิดกันมากขึ้น จับต้องได้ เป็นเรื่องใกล้ตัวเกิดผลจริง เป็นเงินส่วนกลางที่ต้องร่วมกันดูแล ประชาชนทราบถึงที่มาของเงิน จำนวนเงิน รายละเอียดการใช้จ่าย ประชาชนจึงสามารถแสดงออกถึงบทบาทของตนในความเป็นเจ้าของทรัพยากรเพื่อการพัฒนาในพื้นที่ได้

การบริหารด้วยวิธีการงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting) ได้แสดงให้เห็นถึงแนวทางของประชาธิปไตยทางตรง อันเปรียบเสมือนโรงเรียนของการฝึกความเป็นพลเมืองในฐานะที่สร้างข้อผูกพันและเสริมพลังแก่พลเมืองในการทำความเข้าใจสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองได้ดีขึ้น โดยการเสนอโอกาสให้กับประชาชนได้เรียนรู้ถึงขั้นตอนการปฏิบัติงานของรัฐ รวมถึงได้มีการปรึกษาหารือ การอภิปรายถกเถียง และการมีอำนาจในการกระจายทรัพยากรสาธารณะ การบริหารงานงบประมาณแบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือในการให้ความรู้ การให้ความผูกพัน และการเสริมพลังของพลเมือง รวมไปถึงการเสริมสร้างธรรมาภิบาล นอกจากนี้ยังช่วยลดความไม่มีประสิทธิภาพ ยับยั้งระบบอุปถัมภ์และการคอรัปชั่นได้ (Shah, 2007) การแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมในระบบงบประมาณระหว่างรัฐและพลเมืองหรือสังคมนี้ ยังเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจทางสาธารณะ อันเป็นการมีส่วนร่วมทางตรงของพลเมือง การเข้าถึงข้อมูล และการพัฒนาคุณภาพของการให้บริการภายใต้ระบบงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Wampler, 2000; King, Feltey, & Susel, 1998) ได้อีกด้วย

ในการบริหารเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองของประชาชน การบริหารงบประมาณแบบมีส่วนร่วม จึงเป็นอีกหนึ่งกระบวนการบริหารที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะนำมาใช้ในการบริหารงานเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและกระตุ้นสำนึกความเป็นพลเมืองในพื้นที่ได้

5.4.2 ข้อเสนอในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากการศึกษานี้มีข้อจำกัดในด้านระยะเวลาในการศึกษา และลักษณะของพื้นที่ที่ควรเหมาะสมกับประเด็นคำถามวิจัยอย่างเข้มข้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาลักษณะความเป็นพลเมืองที่มีความเจาะจงตามลักษณะ เช่น ในด้านความอดทน ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของความเป็นพลเมือง ควรถูกศึกษาในกลุ่มที่มีความเอนเอียงทางการเมืองสองกลุ่มเพื่อศึกษาถึงลักษณะของความอดทนในแต่ละกลุ่มว่าสอดคล้องกับหลักการตามระบอบประชาธิปไตยหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยเรื่องความเป็นพลเมืองควรมีการศึกษาที่ขยายขอบเขตของการศึกษาว่า มีแนวทางการบริหารอื่นใดหรือไม่ที่ภาครัฐสามารถส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเป็นพลเมืองขึ้นได้ด้วย

บรรณานุกรม

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2555). *ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556, จาก http://www.dla.go.th/work/abt/

ก้องสกล กวินรวีกุล. (2545). *การสร้างร่างกายพลเมืองไทยในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.ศ. 2481 - 2487*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตไม่ได้รับการตีพิมพ์ สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2555). *ความสำคัญของพลเมืองต่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทย*, เอกสารประกอบการอภิปราย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

คณะกรรมการเอกลักษณ์ของชาติ. (2527). *อุดมการณ์ของชาติ*. กรุงเทพมหานคร: คณะอนุกรรมการ.

จรัล ดิษฐาอภิชัย. (28 มกราคม 2013). ความอดทนทางการเมือง. *โลกวันนี้วันสุข, 8*(396), 15.

ฉลอง สุนทราวาณิชย์. (2538). *วิพากษ์สังคมไทย*. กรุงเทพมหานคร: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.

ฉันทนา ไกรสถิตย์. (2513). *การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายใต้กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชญาน์ทัต ศุภชลาศัย. (2554). *วงศาวิทยาปรัชญาการเมืองว่าด้วยการต่อต้านฉันทามติ = The genealogy of political philosophy on the anti-consensus*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชาญชัย ชัยสุขโกศล. (2549). *ขันติธรรมกับเหตุการณ์ความรุนแรงในสามจังหวัดภาคใต้ของไทย: Toleration and Southern Violence in Thailand*. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556, จาก http://www.peace.mahidol.ac.th/th/document/learn/PBPS102/2011-3/week05%20-%20toleration.pdf

ถวิลวดี บุรีกุล, พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, และสติธร ธนานิธิโชติ. (2555). *เพิ่มพลังพลเมืองเพื่อขับเคลื่อนประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

ไททัศน์ มาลา. (2554). การปกครองท้องถิ่นในระยะเปลี่ยนผ่าน: Thailand local government in transitional period. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์, 1*(2), 29-49.

ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2549). *พลเมืองกับท้องถิ่นเข้มแข็ง*. กรุงเทพมหานคร: คบไฟ.

ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2551). *พลเมืองเข้มแข็ง*. กรุงเทพมหานคร: วิภาษา.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2552). *ความก้าวหน้ากระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยและข้อเสนอ*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2545). *ก้าวต่อไปของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทยในการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย (Decentralization and Local Government in Thailand)*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

ประเสริฐศรี อดุลยรัตน์. (2542). *Tolerance: The threshold of peace, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, ผู้แปล).กรุงเทพมหานคร: กรมวิชาการ.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2555). *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง = Civic education*. กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คส์.

พรพรรณ วีระปรียากูร. (2543). *การสร้างคุณธรรมของความเป็นพลเมืองในชุมชนไทย*. กรุงเทพมหานคร: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2550). การรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 คือ การทำให้พลเมืองกลายเป็นไพร่, ใน ธนาพล อิ๋วสกุล. บรรณาธิการ). *รัฐประหาร 19 กันยา: รัฐประหารเพื่อระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข*. (น. 58 - 97). กรุงเทพมหานคร: ฟ้าเดียวกัน.

มิลล์, จอห์น สจวต. (2530). *ความเรียงว่าด้วยเสรีภาพ = On liberty* (ภัทรพร สิริกาญจน, ผู้แปล). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

รัชดา หงส์ลดารมภ์. (2518). *ประชาธิปไตยของคนเดินดิน*. กรุงเทพมหานคร: บรรณศาลา ก ข.

รัฐศิรินทร์ วังกานนท์. (2554). *รายงานวิจัยสำนึกพลเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง.

ลัดดาวรรณ์ สุขใหญ่. (2551). *ความเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ : ศึกษาเปรียบเทียบประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอเมือง กับ อำเภอดอยสะเก็ด*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ลาลูแบร์, ซี. ดี. (2505). *จดหมายเหตุลาลูแบร์* (พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์, ผู้แปล). พระนคร: คุรุสภา.

วลัย พานิช. (2543). การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองดี : มิติจากการศึกษาในประเทศภูมิภาคอาเซีย-แปซิฟิก. *วารสารสุโขทัยธรรมาธิราช, 13*(2), 73 - 78.

วุฒิสาร ตันไชย์ และคณะ. (ม.ป.ป.). *โครงการพัฒนาขีดความสามารถการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจของส่วนราชการและภาคประชาชน*, รายงานฉบับสุดท้าย เสนอ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2552). *รายงานวิจัยคุณภาพชีวิตของคนไทย ปี 2552: Thais' quality of life in year 2009*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สรภัทร สีระสาพร. (2547). *ความสำคัญของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศสที่มีต่อบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตไม่ได้รับการตีพิมพ์ คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สายชล สัตยานุรักษ์. (ม.ป.ป.). *การสร้าง "ความเป็นไทย" กระแสหลักและ "ความจริง" ที่ "ความเป็นไทย" สร้าง*. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2556, จาก http://www.fringer.org/wp-content/writings/thainess.pdf

เสาวลักษณ์ สุขวิรัช. (2549). *เสรีภาพ อำนาจ จริยธรรมกับการเมืองไทย: การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 7 (พ.ศ. 2549)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

แสงรวี ไทยดำริ. (2550). *ความไว้วางใจในการบริหารรัฐกิจกับความเป็นพลเมืองของประชาชน ในกรุงเทพมหานคร*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อภิชาต การิกาญจน์. (2542). *มิติทางสังคมและการเมืองว่าด้วยคุณธรรมของความเป็นพลเมือง : กรณีศึกษาประชาชนของเขตลุ่มน้ำปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช = [Socio-political dimensions on civic virtue : a study of residents in Pakpanang Basin Areas of Nakhon Si Thammarat Province]*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

อาการ์, แฮร์เบิร์ต. (2513). *อันตรายของประชาธิปไตย = The perils of democracy*. พระนคร :โอเดียนสโตร์.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2545). *การเมืองของพลเมือง = Civicness and self-government*. กรุงเทพมหานคร: คบไฟ.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2552). *แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Abowitz, K. K., & Harnish, J. (2006). Contemporary discourses of citizenship. *Review of Educational Research*, *76*(4), 653 - 690.

Achakorn Wongpreedee, (2007). Decentralization and its effect on provincial political power in Thailand. *Asian and African Area Studies, 6*(March): 454 - 470.

Bouckaert, G., Van de Walle, S., Maddens, B., & Kampen, K. J. (2002). *Identify vs performance: An overview of theories explaining trust in government: Second report "quality and trust in Government"*. Retrieved August 15, 2013, from http://soc.kuleuven.be/io/pubpdf/IO0505002_identity.pdf

Conover, P. J., Crewe, I. M., & Searing, D. D. (1991). The nature of citizenship in the United States and Great Britain: Empirical comments on theoretical themes. *Journal of Politics, 53*(3), 800-832.

Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). *The new public service: serving, not steering*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.

Eberly, D. E. (1994). *Building a community of citizens: Civil society in the 21st century*. Lanham, MD: University Press of America.

Evans, S. M., & Boyte, H. C. (1986). *Free spaces*. New York: Free Press.

King, C.S., Feltey, K.M., & Susel, B.O. (1998). The question of participation: Toward authentic public participation in public administration. *Public Administration Review, 58* (4): 317 - 325.

Kweit, M.G., & Keit, R.W. (1981). *Implementing citizen participation in a bureaucratic society*. New York: Praeger.

Locke, John. (n.d.). *A letter concerning toleration* (William Popple, Trans.). Raleigh, NC: Alex Catalogue. Retrieved July 22, 2012, from http://ehis.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/nlebk_1085947_AN?sid=1aafdc0f-16c6-4d17-804e-2743dfc6fd3f@sessionmgr111&vid=1&format=EB&lpid=lp_1.

Horton, J., & Mendus, S. (2010). *Aspects of toleration: Philosophical studies*. Abingdon, Oxon: Routledge.

Marshall, T. H. (1964). *Class, citizenship, and social development: Essays.* Garden City, NY: Doubleday.

Migdal, J. S. (1988). *Strong societies and weak states: State – society relation and state capabilities in the third world*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Offe, C. (1999). How can we trust our fellow citizens? In M.E. Warren (Ed.). *Democracy and trust*. (pp. 42 - 87). Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Painter, G. (2002). *Quality participation in poverty reduction strategies: Experiences from Malawi, Bolivia and Rwanda*. London: Christian Aid. Retrieved July 22, 2012, from http://www.christian-aid.org.uk/indepth/0208qual/quality.htm

Pavin Chavalpongpun. (2005). *A plastic nation : the curse of Thainess in Thai-burmese relations*. Lanham, MD: University Press of America.

Plummer, K. (2003). *Intimate citizenship: Private decisions and public dialogues*. Seattle: University of Washington Press.

Putnam, R. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Sandel. (1996). *Democracy's discontent*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

Schudon, M. (1998). The good citizenship: A history of America civic life, In W. A. Bogart (Ed.). *Good government? good citizens?: Courts, politics, and markets in a changing Canada*. (pp. 42 - 46). Vancouver: UBC Press.

Shah, A. (2007). *Participatory budgeting*. Washington, DC: World Bank.

Tongchai Winichakul. (1994). *Siam mapped: A history of the geo-body of a nation*. Chiangmai, Thailand: Silkworm Books.

Twine, F. (1994). *Citizenship and social rights: The interdependence of self and society*. London: Sage.

Wampler, B. (2000). Practical guide to participatory budgeting. In A. Shah (Ed.). *Participatory budgeting* (pp. 21 - 54). Washington, DC: World Bank.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แนวคำถามในการสัมภาษณ์

แนวคำถามในการสัมภาษณ์

1. ความอดทนของประชาชน

1. เทศบาลของท่าน มีความแตกต่างทางความเชื่อ ศาสนา อย่างไร (สัดส่วน)
2. มีหรือเคยมีปัญหาเพราะความแตกต่างทางความเชื่อ ศาสนาบ้างหรือไม่ เหตุการณ์เป็นอย่างไร
3. เทศบาลของท่าน มีความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองอย่างไร (มีสัดส่วนของกลุ่มความคิดทางการเมืองอย่างไร)
4. มีหรือเคยมีปัญหาเพราะความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองหรือไม่ เหตุการณ์เป็นอย่างไร
5. เมื่อบุคคลอื่นมีความเห็น ความเชื่อ ความรัก ความศรัทธา ที่แตกต่างจากท่าน ท่านปฏิบัติตัวอย่างไร ท่านมีวิธีการอยู่ร่วมกับความแตกต่างเหล่านั้นหรือความขัดแย้งอย่างไร
6. เรื่องใดบ้างในสังคมที่ท่านอดทนไม่ได้ และเรื่องใดบ้างในสังคมที่ท่านอดทนได้
7. ท่านเคยไม่พอใจ หรือหวาดระแวงคณะบริหารเทศบาลหรือไม่ ท่านทำอย่างไร
8. ในระดับรัฐบาลกลาง หากมีข้อครหา ท่านคิดว่า ควรจะให้ปฏิบัติหน้าที่ครบวาระ 4 ปีหรือไม่ เพราะเหตุใด

2. ความเป็นเจ้าของทรัพยากรสาธารณะ

1. เทศบาลเน้นนโยบายการพัฒนา/แก้ไขไปในทิศทางใด
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือทิศทางการพัฒนาอย่างไร
3. แนวคิดการบริหารของเทศบาล มองประชาชนในฐานะลูกค้าของเทศบาล หรือผู้เป็นเจ้าของเทศบาล
4. ประชาชนตื่นตัวในการช่วยดูแล ผลักดันปัญหาและความต้องการอย่างไรบ้าง หรือให้เทศบาลรู้ปัญหาเอง
5. ท่านอยากเห็นเทศบาลของท่านเป็นอย่างไร และท่านปฏิบัติตัวอย่างไรเพื่อให้สิ่งที่ท่านอยากเห็นเป็นรูปธรรมขึ้น
6. โครงการหรือการพัฒนาอย่างใดอย่างหนึ่ง เริ่มต้นที่ เทศบาล หรือประชาชน

7. ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการหนึ่งๆแล้ว มักจะเข้าร่วมโครงการต่อไปโดยอัตโนมัติหรือไม่ อย่างไร
8. การมีส่วนร่วมของประชาชนมีเฉพาะตามโครงการ หรือมีเป็นประจำทุกวัน เช่น การแจ้งปัญหาต่างๆ อาทิ ท่อประปา หลอดไฟริมถนน ขยะ ต้นไม้ตาย ไฟจราจร การดูแลเพื่อนบ้าน ฯลฯ
9. ปัญหาที่ถูกแจ้งบ่อยที่สุดคือปัญหาใด และปัญหาที่ได้รับแจ้งเป็นปัญหาของอุปกรณ์ทรัพยากรส่วนรวม หรือปัญหาภายในพื้นที่ส่วนบุคคล (ภายในบริเวณบ้าน)
10. บุคคลที่แจ้งปัญหาส่วนใหญ่ อายุเท่าใด มีอาชีพอะไร
11. การประสานงานระหว่างเทศบาลกับประชาชนเป็นอย่างไรอย่างไร (ประชาชนติดต่อกับเทศบาลเองเป็นรายบุคคลหรือกลุ่มคน, ประชาชนติดต่อผ่านทางผู้นำชุมชน, วิธีการติดต่อสื่อสาร-โทรศัพท์, เดินทางมาติดต่อกับเทศบาล)
12. มีการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่อย่างไรบ้าง เทศบาลมีส่วนสนับสนุนอย่างไร
13. ในการระวัง ลด หรือแก้ไข ความขัดแย้งในการกระจายทรัพยากร เช่น งบประมาณเทศบาลและชุมชนดำเนินการอย่างไร
14. ประชาชนมีการตรวจสอบเทศบาลอย่างไร และเทศบาลมีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างไรบ้าง ผู้นำชุมชนรับฟังข่าวสารจากเทศบาลทางใด
15. การที่ประชาชนมีความกระตือรือร้นในการปกครองตนเอง หรือเป็นเจ้าของทรัพยากรสาธารณะ มีผลต่อการบริหารงานของเทศบาลหรือไม่ อย่างไร (เป็นอุปสรรค/สนับสนุน)

3. สิทธิและหน้าที่

1. ความเข้าใจในคำว่า สิทธิและหน้าที่
   1.1 หน้าที่สำคัญที่สุดของประชาชนคืออะไร
   1.2 ในสังคม หน้าที่ใดมักถูกเพิกเฉย
   1.3 สิทธิที่สำคัญที่สุดคืออะไร
   1.4 ในสังคม สิทธิใดที่มักถูกเพิกเฉย
2. หากบุคคลอื่นถูกละเมิดสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง ท่านทำอย่างไร เช่น กรณีสมชาย นิลไพจิตร

4. ปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดความเป็นพลเมือง

1. อะไรที่จะทำให้ประชาชนแสดงออกถึงความเป็นเจ้าของท้องถิ่น เจ้าของทรัพยากรสาธารณะได้
2. ในพื้นที่ของท่าน มีบุคคลต้นแบบที่เสียสละต่อสาธารณะ แล้วสามารถกระตุ้นให้ประชาชนกระทำตามหรือไม่
3. เทศบาลของท่าน สามารถติดต่อ และเข้าถึงได้ง่ายหรือไม่ อย่างไร พนักงานเทศบาล มีความเป็นกันเองต่อท่านหรือไม่อย่างไร ท่านมีความหวาดกลัว หรือเกรงกลัวในการติดต่อเทศบาลหรือไม่

ภาคผนวก ข

แบบสอบถาม

☐ **เทศบาลเมือง ก.**

☐ **เทศบาลเมือง ข.**

แบบสอบถาม

เรื่อง การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำชี้แจง

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาในภาพรวม ไม่ได้เจาะจงผู้ตอบแบบสอบถามท่านใดท่านหนึ่ง **ท่านสามารถตอบคำถามได้อย่างตรงไปตรงมา คำตอบทั้งหมดของท่านจะถูกเก็บไว้เป็นความลับและใช้เพื่อการวิจัยนี้เท่านั้น**

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

(ชื่อชุมชน.....)

1) เพศ

○ ชาย

○ หญิง

○ อื่นๆ .....

2) อาชีพ

○ รับราชการ ○ ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว

○ เกษตรกร ○ รับจ้างทั่วไป

○ นักเรียน/นักศึกษา ○ อื่นๆ.....

3) อายุ .....**ปี (อายุเต็ม) 4) รายได้** ..... **บาท/เดือน**

5) ศาสนา

○ พุทธ ○ คริสต์ ○ อิสลาม ○ อื่นๆ....

6) การศึกษา

○ ประถมศึกษา

○ มัธยมศึกษาตอนต้น/ปวช.

○ มัธยมศึกษาตอนปลาย / ปวส.

○ ปริญญาตรี

○ สูงกว่าปริญญาตรี

7) บทบาทในชุมชน

○ สมาชิกในชุมชน

○ ประธานชุมชน

○ กรรมการชุมชน

○ อาสาสมัคร.....

8) ท่านอาศัยอยู่ในชุมชนนี้มาแล้ว ..... **ปี**

ส่วนที่ 2 ความเป็นพลเมืองทางการเมือง

1. เมื่อกล่าวถึงคำว่า "สิทธิ" ท่านนึกถึง สิทธิ เรื่องอะไร .....

*(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑)*

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
สิทธิในที่อยู่อาศัย											
สิทธิการแสดงความคิดเห็น											
สิทธิการนับถือศาสนา											
สิทธิการได้รับการศึกษา											
อื่นๆ .....(ระบุ)											

2. เมื่อกล่าวถึงคำว่า "หน้าที่" ท่านนึกถึง หน้าที่ เรื่องอะไร

.....

*(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑)*

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
การเสียภาษี											
การเชื่อฟังกฎหมาย											
การเชื่อฟังแบบแผนปฏิบัติของสังคม											
การปกป้องประเทศชาติ											
การเลือกตั้ง											
การติดตามข่าวสารบ้านเมือง											

3. เมื่อท่านพบเห็น บุคคลที่มีความเห็นทางการเมือง ต่างจากท่าน ท่านทำอย่างไร

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
เฉยๆ											
พูดถึงบุคคลดังกล่าวในแง่ร้ายกับกลุ่มตน											
ด่าทอ ทะเลาะด้วยวาจา											
ทำร้ายร่างกาย											
โกรธเคือง											
ไม่คบค้าสมาคม											
ก่อกวนคุกคาม											
แลกเปลี่ยนความคิดเห็น											
พูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับท่าน											
เฉยๆ											

4. ท่าน “พูดคุย” สถานการณ์ทางการเมืองกับบุคคลใดบ่อยที่สุด

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ครอบครัว											
กลุ่มเพื่อนสนิท											
กลุ่มเพื่อนในที่ทำงาน											
อื่นๆ.....(ระบุ)											
○ ไม่พูดคุยกับใคร เพราะ……											

5. ความขัดแย้ง ที่เกิดขึ้นในชุมชนของท่าน มักจะเป็นเรื่องใด .....

เรื่องต่อไปนี้ เคยเกิดความขัดแย้งขึ้นในชุมชนของท่านหรือไม่ *(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑)*

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
เกี่ยวกับ การเมือง											
เกี่ยวกับ ศาสนา											
เกี่ยวกับ การจัดสรรงบประมาณ											
อื่นๆ.....(ระบุ)											
○ ไม่มีความขัดแย้ง											

6. เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้น ตามข้อ 11 ท่านทำอย่างไร (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

	การแสดงออกของท่าน								
	เฉยๆ	พูดถึงบุคคลดังกล่าวในแง่ร้ายกับกลุ่มตน	ด่าทอ ทะเลาะด้วยวาจา	ทำร้ายร่างกาย	โกรธเคือง	ไม่คบคาสมาคม	ก่อกวนคุกคาม	แลกเปลี่ยนความคิดเห็น	พูดคุยชักจูงให้เห็นด้วยกับท่าน
เกี่ยวกับ การเมือง									
เกี่ยวกับ ศาสนา									
เกี่ยวกับ การจัดสรรงบประมาณ									
อื่นๆ..... (ระบุ)									
○ ไม่มีความขัดแย้ง									

7. ท่านมองว่า “ความแตกต่างทางความคิด” เป็นเรื่อง “ปกติ” เพียงใด

*(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑ หรือเฉยๆ หรือไม่ทราบ)*

0 หมายถึง ไม่ปกติ , 10 หมายถึง ปกติมากที่สุด										
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

8. หากรัฐบาลมีข้อครหา เช่น การคอรัปชั่น ท่านจะทำอย่างไร

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
อดทน ให้รัฐบาลครบวาระ 4 ปี แล้วเลือกตั้งใหม่											
ร่วมเดินขบวนประท้วง กดดันรัฐบาล											
สนับสนุนรัฐประหาร											
สนับสนุนการได้มาซึ่งรัฐบาลที่นอกเหนือจากการเลือกตั้ง เช่น รัฐบาลแห่งชาติ											
ติดตามข่าวสาร											
ร่วมกลุ่มหาข้อเท็จจริง											

ส่วนที่ 3 ความเป็นพลเมืองทางการบริหาร

1. ท่านคาดหวังให้ชุมชนของท่านเป็นอย่างไร.....

2. ท่านปฏิบัติตัวอย่างไรให้บรรลุความคาดหวังนั้น.....

.....○ ยังไม่ทราบแนวทางปฏิบัติแน่ชัด ○ ไม่มีความคาดหวัง

3. เทศบาล “ปฏิบัติ” ต่อท่านในฐานะอะไร

○ เป็น “เจ้าของ” เทศบาล (ท่านเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของเทศบาล)

○ เป็น “ลูกค้า ” เทศบาล (ท่านเป็นผู้มาใช้บริการเทศบาล)

○ ไม่แน่ใจ

4. หน้าที่ในการแก้ไขปัญหาชุมชน เป็นหน้าที่ของใคร *(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑)*

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
นายกเทศมนตรี											
สมาชิกสภาเทศบาล (สท.)											
พนักงานเทศบาล/ข้าราชการเทศบาล											
ประธานชุมชน											
กรรมการชุมชน											
ตัวท่านเอง											

5. ในชีวิตประจำวัน ท่านพบปัญหาในชุมชนปัญหาใดบ้าง *(ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)*

- ○ ขยะ
- ○ ไฟส่องสว่างเสีย หรือไม่เพียงพอ
- ○ หญ้าหรือต้นไม้รก, ล้ม, ตาย, กีดขวาง
- ○ อื่น ..... (ระบุ)
- ○ ถนนชำรุด
- ○ ท่อประปา
- ○ ยาเสพติด
- ○ ไม่พบ ไม่ค่อยได้สังเกตปัญหา

6. ท่านเคยแจ้งปัญหาของชุมชน ต่อเทศบาล ปัญหาใดบ้าง *(ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)*

- ○ ขยะ
- ○ ไฟส่องสว่างเสีย หรือไม่เพียงพอ
- ○ หญ้าหรือต้นไม้รก, ล้ม, ตาย, กีดขวาง
- ○ อื่น ..... (ระบุ)
- ○ ถนนชำรุด
- ○ ท่อประปา
- ○ ยาเสพติด
- ○ ไม่เคยแจ้ง

7. ท่านแจ้งปัญหาของชุมชน ผ่านทาง

- ○ แจ้งเทศบาล ผ่านทางผู้นำชุมชน
- ○ แจ้งเทศบาลด้วยตนเอง
- ○ แจ้งผ่านเทศบาล ผ่านทางกรรมการชุมชน
- ○ ไม่เคยแจ้ง (โปรดตอบคำถามข้อ 9)

8. หากท่าน “ไม่เคยแจ้ง” ปัญหาของชุมชน ท่านคิดว่าเป็นเพราะ

(กรณี ท่าน “เคยแจ้ง” ปัญหาของชุมชน ไม่ต้องตอบคำถามข้อนี้)

○ ไม่ทราบวิธีการแจ้ง

○ ไม่ใช่ทรัพย์สินของตนเองโดยตรง จึงไม่จำเป็นต้องแจ้ง

○ คิดว่า คนอื่นจะแจ้ง

○ คิดว่า เทศบาลควรรู้ปัญหาเอง

9. เมื่อท่านแจ้งปัญหาของชุมชนแล้ว มีการแก้ไขปัญหาอย่างไร

○ แก้ไขทันที ภายใน 1-3 วัน ○ แก้ไขภายใน 1 อาทิตย์

○ ไม่ได้รับการแก้ไข ○ ไม่ทราบ ไม่ได้ติดตามการแก้ไข

○ อื่น ..... (ระบุ)

10. ปัญหาประเภทใด ที่ท่านและชุมชนสามารถแก้ไขกันดองได้

○ การรักษาความสะอาด เช่น ขยะ ○ ถนนชำรุด

○ ไฟส่องสว่างเสีย หรือไม่เพียงพอ ○ ท่อประปา

○ หญ้าหรือต้นไม้รก, ล้ม, ตาย, กีดขวาง ○ อื่น ..... (ระบุ)

○ ไม่มี ปัญหาต้องถูกแก้ไขปัญหาจากเทศบาลท่านั้น

11. ท่านต้องการให้ชุมชนมีความสะอาด หรือไม่

○ ต้องการ ○ เฉย ๆ ○ ไม่ต้องการ

12. หากท่านพบ ผู้อื่นกำลังทิ้งขยะไม่ถูกที่ ท่านจะ

○ บอกให้เขาทิ้งลงถังขยะ ○ ท่านหยิบขยะชิ้นนั้น ทิ้งลงถังขยะเอง

○ เฉย ๆ ไม่ทำอะไร ○ ทิ้งขยะของท่านลงถังขยะเป็นแบบอย่าง

○ อื่น .....

13. ท่านทราบว่า ชุมชนของท่านมีปัญหาด้านยาเสพติด

○ ทราบ ○ ไม่ทราบ ○ ไม่แน่ใจ

14. ท่านมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างไร

○ หลีกเลี่ยงปัญหา ○ ดูแลลูกหลาน ครอบครัว

○ สอดส่องดูแลชุมชน ○ แจ้งเบาะแสกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

○ ไม่ทราบปัญหา

15. โครงการ หรือกิจกรรม ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เกิดจากภาคส่วนใด

○ เทศบาลเสนอ

○ ชุมชนเสนอ ○ ไม่ทราบ

16. โครงการ หรือกิจกรรมจากข้อ 15 ตรงกับความต้องการของท่านเพียงใด

*(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑ หรือเฉยๆ หรือไม่ทราบ)*

0 หมายถึง ไม่ตรงตามความต้องการ, 10 หมายถึง ตรงตามความต้องการ										
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

○ เฉยๆ ○ ไม่ทราบ

17. ท่านเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรม ที่จัดโดยเทศบาล เพราะเหตุผลใด

○ ท่าน “สมัครใจ” เข้าร่วมเอง

○ ท่าน “ถูกบังคับ” จากผู้นำหรือกรรมการชุมชนให้เข้าร่วม

○ ท่าน “ได้รับมอบหมาย” จากผู้นำหรือกรรมการชุมชนให้เข้าร่วม

○ ท่าน “ถูกขอร้อง” จากผู้นำชุมชนหรือกรรมการชุมชนให้เข้าร่วม

○ เทศบาลมีของแจก

○ อื่นๆ .....

○ ไม่เคยเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรม

18. เมื่อท่านเกิด “ข้อสงสัย” ในการบริหารงานของเทศบาล ท่านทำอย่างไร

○ พูดคุยกับเพื่อนบ้านหรือกลุ่มเพื่อน ○ สอบถามกับผู้นำชุมชนเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม

○ สอบถามกับเทศบาลเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม ○ ไม่เคยเกิดข้อสงสัย ไม่ค่อยได้ติดตาม

19. เทศบาล เปิดโอกาสให้ท่านสามารถ “ตรวจสอบการทำงาน” ได้เพียงใด

*(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑ หรือเฉยๆ หรือไม่ทราบ)*

0 หมายถึง ไม่เปิดโอกาสเลย, 10 หมายถึง เปิดโอกาสมากที่สุด										
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

○ เฉยๆ ○ ไม่ทราบ

ท่าน ตรวจสอบการทำงาน ของเทศบาล ด้วยวิธีใด .....

○ ไม่ทราบ/ตอบไม่ได้

20. เมื่อท่านต้องติดต่อกับเทศบาล ท่านมีความรู้สึกอย่างไรต่อ พนักงานเทศบาลหรือข้าราชการ

*(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑)*

	0 หมายถึง ไม่สำคัญ, 10 หมายถึง สำคัญมากที่สุด										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
พนักงานเทศบาล “เป็นกันเอง”											
พนักงานเทศบาลให้บริการท่านและผู้อื่นอย่างเสมอภาค											
ท่านรู้สึก “กลัว” พนักงานเทศบาล											
ท่านต้องพินอบพิเทา (อ่อนน้อมเข้าหา)											
เฉยๆ											

21. ไม่ว่า “ผู้นำคนใด จะเข้ามาบริหารเทศบาล” ท่านก็มั่นใจว่า การบริหารของเทศบาลจะประสบผลสำเร็จ *(โปรดให้ค่าคะแนน **0 – 10** โดยใส่เครื่องหมาย ☑ หรือเฉยๆ หรือไม่ทราบ)*

0 หมายถึง ไม่เปิดโอกาสเลย, 10 หมายถึง เปิดโอกาสมากที่สุด										
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

○ เฉยๆ ○ ไม่ทราบ

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. ท่านคิดว่า มีปัญหาหรืออุปสรรคใด ที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานเทศบาลน้อย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่า มีปัจจัยใด ที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารงานเทศบาลมากขึ้น

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ นามสกุล	นางสาวฐาลินี สังฆจันทร์
ประวัติการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต (สาขารัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยขอนแก่น ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2552
ประสบการณ์การทำงาน	พ.ศ. 2555 – ปัจจุบัน ผู้ช่วยวิจัย คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์