

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง ความร่วมมือในการควบคุมการระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 ระหว่างสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่กับโรงเรียนปรินส์รอยแยลส์วิทยาลัย ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ ดังนั้น จึงใช้แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษา ดังนี้

- 2.1 แนวคิดโลกไร้พรมแดน
- 2.2 แนวคิดความร่วมมือ
- 2.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.4 แนวคิดประชาสังคม
- 2.5 ผลงานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดโลกไร้พรมแดน

ความหมายของโลกไร้พรมแดนหรือ แนวคิดโลกาภิวัตน์ ได้มีนักวิชาการได้พยายามอธิบายไว้หลายท่าน ซึ่งมีความหมายที่คล้ายคลึงหรืออาจแตกต่างกันไปตามทัศนคติและภูมิหลังทางวิชาการดังนี้คือ

พิทยา ว่องกุล (2541: คำนำ) ในยุคโลกาภิวัตน์ หรือ โลกไร้พรมแดนที่ความรู้ เทคโนโลยี การสื่อสาร และระบบทุนข้ามชาติที่แพร่สะพัดไปทั่วทุกหนทุกแห่ง นักทฤษฎีตะวันตกจึงได้ฉายสถานะนี้เสนอความคิดเรื่องรัฐชาติ กำลังก้าวไปสู่จุดจบ ทั้งโลกจะไม่มีพรมแดน ความรู้ ไม่มีพรมแดน ที่เป็นอาณาเขตรัฐ วัฒนธรรมโลกาภิวัตน์ที่เหมือนกับจะทำให้โลกเป็นหนึ่งเดียว เทคโนโลยีและการสื่อสาร ดาวเทียม อินเทอร์เน็ต ของเครือข่ายคอมพิวเตอร์ จะทำให้มนุษย์มีเสรีภาพถ้วนหน้า สามารถติดต่อกันได้ทั้งโลก ร่วมกันสร้างโลกใหม่ ช่วยกันรณรงค์ต่อต้านความอยุติธรรม ปัญญาสิทธิมนุษยชน และจัดความไม่เป็นประชาธิปไตย มนุษย์ชาติทั่วโลกจะเปิดประตูบ้านเมืองไปสู่เสรีภาพ

ยุค ศรีอาริยะ (2544: 10) การแก่งกำไรคือที่มาของสิ่งที่เรียกว่า โลกาภิวัตน์ หรือระบบอำนาจครอบครองโลกใหม่แบบไร้พรมแดน ซึ่งหมายถึง การเกิดขึ้นของระบบผูกขาดไร้พรมแดน ผลที่ตามมาคือ ความตายของรัฐชาติ ของทุนระดับชาติ ทุนระดับกลาง และทุนระดับย่อย รวมทั้ง

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของช่องว่างระหว่าง คนจนกับคนรวย และระหว่างประเทศโลกที่สาม กับ ประเทศทุนนิยมศูนย์กลาง

เสน่ห์ จามริก (2541: 45) ได้กล่าวถึง เรื่อง โลกาภิวัตน์ไว้ว่า เพื่อการนี้ ขอเริ่มประเด็น จากวิวาทะเรื่องปัญหาการใช้ศัพท์แสง ซึ่งราชบัณฑิตยสถานตกเป็นข่าวเมื่อสามสี่ปีมานี้เอง ตอน ประกาศศัพท์บัญญัติใหม่คำว่า “โลกาภิวัตน์” เพื่อใช้แทนคำว่า “โลกาภิวัตร์” พร้อมทั้งให้อัฒยาธิบาย ศัพท์คำแรกว่าหมายถึง “การแผ่ถึงกันทั่วโลก การเข้าถึงโลก การเอาชนะโลก” ส่วนคำหลังหมายถึง “การประพุดติดตามโลก” จริงๆ แล้วทั้งสองคำต่างสื่อความหมายถึงกระแสโลกด้วยกัน เพียงแต่นัย ต่างกันตรงที่คำว่า “โลกาภิวัตน์” ตามอรรถธิบายของราชบัณฑิตยสถาน เป็นมุมมองจากแง่ของ วัฒนธรรมสังคมโลกตะวันตก ในฐานะเป็นผู้กระทำการแผ่พละภาพเอาชนะเหนือโลกและ ครอบครองโลก ส่วนคำว่า “โลกาภิวัตร์” เป็นมุมมองจากทางด้านของสังคมโลกนอกตะวันตก อย่างเช่นสังคมไทย ซึ่งตกอยู่ในฐานะเป็นฝ่ายถูกระทำให้จำต้องประพุดติดตามโลก โดยนัยนี้เจตนา ตั้งเดิมของราชบัณฑิตยสถาน ที่จะบัญญัติศัพท์ใหม่เพื่อใช้แทนศัพท์เก่าจึงเป็นความเข้าใจ คลาดเคลื่อน แล้วก็กลายเป็นทิวาทะปัญหา คือต่างคนต่างใช้กันไปจนทุกวันนี้ ในส่วนของ สื่อมวลชนและสาธารณะชนทั่วไป ก็จะยอมรับใช้คำว่า “โลกาภิวัตน์” โดยคุณิ ตามการชี้แนะของ ทางราชการ แต่ก็มีก็ใช้กันไปอย่างคลุมเครือ ปราศจากการแยกแยะข้อแตกต่าง ซึ่งมีนัยสำคัญยิ่งต่อ ความเข้าใจถึงภาวะเป็นไปของ สถานการณ์โลก และเศรษฐกิจการเมืองไทย

Nattaya muenrad (2545: 25) การศึกษาในยุคโลกไร้พรมแดน สังคมปัจจุบันเป็นสังคม อุตสาหกรรมการทำงานต่างๆ ต้องการข้อมูลมาประกอบการตัดสินใจที่รวดเร็วมาก ความคิด สร้างสรรค์และจินตนาการจึงมีความสำคัญและเข้ามาเกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางธุรกิจและ จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำงานสมัยก่อนคนเรา เรียกได้ว่ามีความรู้เรื่องใดเรื่อง หนึ่ง แต่ในปัจจุบันคนเราต้องรู้ทุกอย่าง จึงต้องส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้มากกว่าในอดีต และนำเทคโนโลยีมา ใช้ในการศึกษาให้มากที่สุด ระบบการศึกษาต้องเตรียมคนให้เข้าสู่ระบบ ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ต้องเตรียมคนให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงทาง เทคโนโลยี รู้จักการเลือกสรรพเทคโนโลยีเข้ามาใช้และต้องใช้เทคโนโลยีเป็นส่วนหนึ่งของ หลักสูตร
2. ความต้องการผลิตมากขึ้น ต้องเตรียมคนให้พร้อมสำหรับการเพิ่ม
3. การเน้นคุณภาพ ผลิตที่ออกมาต้องมีคุณภาพสามารถวัดได้จากนักศึกษาที่จบ การศึกษาออกไปทำงาน
4. การฝึกอบรม การนำเทคโนโลยีมาช่วยในเรื่องการเรียนการสอนควรควบคู่กันไปด้วย

5. การทำให้เป็นเอกชนมากขึ้นการลงทุนในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในระบบการศึกษา ต้องให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการให้มากที่สุด

6. การแข่งขันในด้านอุตสาหกรรมการศึกษาจะมีมากขึ้น การนำเทคโนโลยีมาใช้จะทำให้โรงเรียนแต่ละโรงเรียนมีความแตกต่างกัน มีการศึกษาที่ไร้พรมแดนเกิดขึ้นจากเทคโนโลยีเหล่านี้ โดยใช้สื่อต่างๆ เข้ามาช่วย

การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการศึกษาจะทำให้การเรียนการสอนสามารถสนองความต้องการ ของแต่ละบุคคลเราสามารถจะดึงศักยภาพที่มีอยู่ในตัวบุคคลออกมาทำให้เขาเรียนรู้ได้โดยไม่จำกัดว่าอยู่ในวัยใดชั้นใด เด็กเก่งสามารถเรียนได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด นักเรียนสามารถจะเรียนที่ไหนก็ได้ หลักสูตรก็ต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกัน

2.2 แนวคิดความร่วมมือ

ทิสนา แคมมณี (2548: 220) ได้กล่าวถึงรูปแบบของความร่วมมือว่า หมายถึง ความร่วมมือในกระบวนการทำงานในการดำเนินการแบบมีส่วนร่วมในการคิด กระทำ การลงมือปฏิบัติ การปรับปรุงงาน การพัฒนางาน การติดตามประเมินผล ซึ่งมีผู้เสนอรูปแบบความร่วมมือไว้มากมายดังต่อไปนี้

องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้เสนอรูปแบบของการร่วมมือที่ถือว่าเป็นรูปแบบที่แท้จริง ต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอนคือ

1. การวางแผน (Planning) คือ ต้องร่วมมือในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมายกำหนดการใช้ทรัพยากรกำหนดวิธีการติดตามและประเมินผลและประการสำคัญคือการตัดสินใจด้วย

2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) คือ ต้องร่วมมือในการจัดการและบริหาร การใช้ทรัพยากรมีความรับผิดชอบในการจัดสรรควบคุมทางการเงินและการบริการ

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) คือ ต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) เป็นการร่วมมือที่ต้องได้รับผลแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่ากันซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ส่วนตัวในสังคมหรือวัตถุก็ได้ ขั้นตอนของความร่วมมือมีดังต่อไปนี้

4.1 **ขั้นคิด** คือ คิดค้นและวิเคราะห์ปัญหาร่วมกันในลักษณะร่วมคิดมิใช่คิดจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายเดียว

4.2 **ขั้นวางแผน** คือ นำสิ่งที่ร่วมกันคิดมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการร่วมกัน ด้วยการระดมทรัพยากรของทุกฝ่าย (คน สิ่งของ งบประมาณ เวลา ฯลฯ)

4.3 **ขั้นลงมือทำ** คือนำแผนที่ได้ไปร่วมกันทำเพื่อเป็นไปตามแผนที่วางไว้

4.4 **ขั้นติดตามประเมินผล** คือร่วมกันติดตามผลงานที่ทำและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงานร่วมกันคิดพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น

4.5 **ขั้นรับผลประโยชน์**ร่วมกันมีทั้งผลประโยชน์ทางรูปธรรมที่ต้องการให้เกิดตามกิจกรรมที่ทำนั้นและผลประโยชน์โดยอ้อมแต่มีความสำคัญมาก คือ การเรียนรู้จากการร่วมคิด ร่วมทำ และความสัมพันธ์ระหว่างภาคีที่พัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมและร่วมมือแบบสมานฉันท์เสมอภาคและเอื้ออาทรกันมากขึ้นเป็นลำดับ

ขั้นตอนของความร่วมมือดังกล่าวได้สอดคล้องกับลักษณะขั้นตอนการทำงานเป็นทีมแบบพลวัตของกลุ่ม ซึ่งการทำงานแบบพลวัตของกลุ่มนั้นเปรียบเสมือนกับพลังงานของทีมที่ทุ่มเททั้งร่างกายและแรงใจในการทำงานร่วมกันซึ่งทุกคนในทีมต่างก็นำความรู้และ ประสบการณ์ของตนที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. **ค้นหาปัญหา (Problem Identification)** เป็นขั้นตอนแรกของการทำงาน คือ พยายามค้นหาว่าปัญหาคืออะไรสาเหตุมาจากอะไรอาจใช้แบบฟอร์มเพื่อช่วยในการค้นหาปัญหา

2. **รวบรวมข้อมูล (Data Gathering)** สมาชิกในทีมงานร่วมกันเก็บและรวบรวมข้อมูลโดยพยายามหาข้อมูลที่เที่ยงตรงและแม่นยำมากที่สุด เพื่อที่จะได้ ค้นหาถึงสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา การรวบรวมข้อมูลอาจทำได้โดยการสัมภาษณ์ การใช้แบบสอบถาม หรือการประชุมตามความเหมาะสมของหน่วยงาน

2.1 **วิเคราะห์ข้อมูล (Diagnosis)** หลังจากที่ได้ข้อมูลแล้ว ให้ทีมงานช่วยกันวินิจฉัยข้อมูลและสรุปตามความสำคัญโดยอาจแบ่งปัญหาเป็น

- 1) ปัญหาที่สามารถแก้ไขได้
- 2) ปัญหาที่ผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นควรแก้ไข
- 3) ปัญหาที่แก้ไขไม่ได้เลย

หลังจากนั้นให้พยายามหาว่าปัญหาเหล่านี้ มีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของทีมงานหรือไม่เพียงไร

2.2 **วางแผนงาน (Planning)** ทีมงานร่วมแรงร่วมใจกันวางแผนเพื่อแก้ปัญหา มีการระดมความคิดในการวางแผนและ การวางแผนต้องกระทำอย่างรัดกุม ในกรณีที่มีสมาชิกขาดทักษะ

ในการวางแผนและแก้ไขปัญหาร่วมกัน สมาชิกจำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรม เพื่อเสริมสร้างทักษะและประสบการณ์เกี่ยวกับการวางแผน โครงการและการทำงานเป็นทีม

2.3 การดำเนินงาน (Implementing) เป็นขั้นตอนที่นำเอาแผนงานที่วางไว้ไปดำเนินการซึ่งหัวหน้าทีมงานควรจะเป็น ผู้รับผิดชอบเพราะถ้าหัวหน้าไม่รับผิดชอบต่อแผนงานที่วางไว้แล้วสมาชิกอาจไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร

2.4 การประเมินผล (Evaluating) หลังจากที่ได้ดำเนินงานตามแผนงานที่วางไว้แล้ว หัวหน้าทีมมีหน้าที่ที่จะต้องติดตามและประเมินผลงานว่ามีปัญหาอะไรในการ ดำเนินการ ทีมงานได้ดำเนินงานตามจุดประสงค์ที่วางไว้หรือไม่เพียงไร มีข้อใดที่ต้องปรับปรุงแก้ไข และหัวหน้าทีมควรฝึกให้สมาชิกสามารถประเมินผลงานได้ด้วยตนเอง ขั้นตอนการทำงานเป็นทีมแบบพลวัตกลุ่มมีทักษะการทำงานเป็นทีม ดังนี้

1. ทักษะการทำงานเป็นทีม (พลวัตกลุ่ม) ทักษะที่ใช้ในการทำงานเป็นทีมเพื่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ที่ดีภายในกลุ่ม นับว่าเป็นสิ่งสำคัญมากเพราะพฤติกรรมของสมาชิกแต่ละคนในกลุ่มจะมีส่วนช่วย กระตุ้นให้เพื่อนสมาชิกได้ใช้ความสามารถพิเศษของตนออกมาสร้างสรรค์งานของกลุ่ม ทักษะที่จำเป็นในทีมมี 2 ประการคือ

1.1 ทักษะส่วนบุคคล (Individual Skill) หมายถึง ทักษะของสมาชิกแต่ละคนที่จะนำมาใช้ในการทำงานร่วมกันซึ่งได้แก่

1) ทักษะในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งรวมไปถึงทักษะในการส่งข่าวสารข้อมูล และทักษะในการรับฟังข้อมูลข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

2) ทักษะในการปฏิสัมพันธ์ ซึ่งประกอบด้วยความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยนับเป็นการให้ข้อมูลป้อนกลับเพื่อการปรึกษาหารือหรือปรับความเข้าใจกันด้วยเหตุผลอย่างสันติวิธี

3) ทักษะในการเป็นผู้นำซึ่งเป็นทักษะที่จำเป็นมากสำหรับบุคคลที่จะต้องนำกลุ่ม ให้สามารถฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของทีมงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) ทักษะในการแก้ไขความขัดแย้ง ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการจัดการปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงได้ยากในการทำงานเป็นทีม

1.2 ทักษะของกลุ่ม (Collective Skill) หมายถึง ทักษะของสมาชิกทุกคนในทีมที่พึงมีไว้สำหรับการจะนำศักยภาพของทีมงานออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งประกอบด้วย

1) ทักษะในการสร้างความร่วมมือ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการฝึกความเชี่ยวชาญของสมาชิกแต่ละคนในทีมงานเพื่อก่อให้เกิดพลังในการปฏิบัติให้มุ่งไปสู่เป้าหมายอย่างเต็มที่

2) ทักษะในการแก้ปัญหาด้วยทีมงาน ซึ่งหมายถึง การระดมความคิดและความสามารถของสมาชิกในทีมงานเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ทีมงานประสบมา

3) ทักษะในการสร้างความเห็นพ้องต้องกัน ซึ่งเป็นทักษะการตัดสินใจของทีมงานที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าวิธีอื่นๆ ซึ่งอาจใช้การตัดสินใจโดยคนๆ เดียว หรือตัดสินใจโดยสมาชิกส่วนน้อย หรือตัดสินใจโดยการลงคะแนนเสียง เป็นต้น การที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกันอย่างมีเหตุผล ย่อมทำให้ประสิทธิภาพการตัดสินใจสูงกว่าวิธีการอื่นๆ เพราะผลที่เกิดขึ้นตามมา คือ ความร่วมมือที่จะได้รับจากสมาชิก

เสนห์ จามริก (2540) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมในการที่จะร่วมมือการทำงานของประชาชน คือ การให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้นำทุกอย่างซึ่งไม่ใช่การกำหนดภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้าร่วม ต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคิดเอง โดยแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหาร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา ร่วมในการเลือกวิธีการ และวางแผนร่วมกันในการแก้ปัญหา ร่วมในการดำเนินงานตามแผน และร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดผลสำเร็จ และหมายถึงการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีพลังของประชาชนในการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมจัดทรัพยากร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น และเป็นการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ

Canwill (2003) ได้เสนอว่า รูปแบบความร่วมมือนั้นต้องมีกิจกรรมร่วมกัน ทำงานร่วมกัน ต้องประชุมสมาชิกของกลุ่ม ปรีกหารือกัน มีหัวหน้า มีคณะกรรมการ โรงเรียน ชุมชน และผู้ประกอบการ มาวางแผนเพิ่มยุทธศาสตร์เพื่อให้เกิดประโยชน์และเป็นหุ้นส่วนกันจึงสอดคล้อง กับ (Deuis & Hubert, 2001: 456) ได้เสนอรูปแบบของความร่วมมือ ดังนี้

1. การร่วมกันแก้ปัญหา การวิเคราะห์ การคิด
2. การวางแผนร่วมกัน การตกลงใจร่วมกัน
3. การตัดสินใจร่วมกัน ตั้งแต่เริ่มต้นและสิ้นสุดงาน

นอกจากความร่วมมือที่ดำเนินอยู่ 5 รูปแบบแล้ว ยังมีรูปแบบความร่วมมือที่สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การสร้าง Teamwork คือ การจัดกลุ่มเครือข่ายให้เป็นความร่วมมือกันและกัน มีข้อคิด เสนอแนะ ไม่สมควรให้มีอำนาจ หน้าที่ตามตำแหน่ง (authority) เพราะผู้เป็นแม่ข่ายไม่จำเป็นต้องอาศัยอำนาจสั่งการอะไรอาศัยความเป็น กัลยาณมิตร จะสามารถ

ทำงานได้ดีกว่าหรือใช้หลักแบบธรรมชาติภาพการดำเนินงานเชิงวิชาการสนับสนุนกันและกัน

สิทธิโชค วรานุสันติกุล (2546) กล่าวว่า ความร่วมมือ (Cooperation) หมายถึง การที่คนมีพฤติกรรมในกลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วมกันทำงานและมีจุดหมายร่วมกันเป็นกระบวนการร่วมมือกัน เป็นพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลรวมทางบวกแก่ทั้ง 2 ฝ่าย ทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายได้รับผลประโยชน์ในทางบวก สร้างความผูกพัน และการยอมรับการทำงานเป็นทีมเพื่อความสะดวกของโครงการ ในการที่จะได้รับผลประโยชน์นั้นพฤติกรรม ของคนจะต้องทำกิจกรรมร่วมกัน รับผิดชอบร่วมกันและนำกิจกรรมนั้นมาดำเนินการปฏิบัติประสานความร่วมมือให้ ได้รับความสำเร็จ ต้องมีอำนาจในการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อจะได้ตอบสนอง ความต้องการของผู้เข้าร่วมทุกคน ให้ได้รับผลประโยชน์เสมอหน้ากัน ต้องนึกถึงบทบาทของตนเองต้องปรึกษาหารือกัน ต้องมีผู้นำที่จะต้องกำหนดนโยบาย เพื่อให้งานสำเร็จลงได้ด้วย การยอมรับแนวคิดในเรื่องความร่วมมือ ก็เช่นเดียวกันกับการนำหลักการในเรื่องอื่นๆ ที่เราได้ยินจนคุ้นหู เช่น หลักการเรื่องตนเป็นที่พึ่งแห่งตน (Self-Reliance) องค์กรในระดับตำบลหมู่บ้าน (Grassroots) คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น การพัฒนาแบบผสมผสาน (Integrated Development) การปกครองตนเอง (Autonomy)

ปาริชาติ วัลย์เสถียร และ คณะ (2546: 516-517) ได้สรุปว่า ความร่วมมือ (Cooperation) หมายถึง บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ได้ทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน ซึ่งผู้มีส่วนร่วมแต่ละฝ่ายไม่สามารถกระทำได้โดยลำพัง ในการที่จะให้เกิดความร่วมมือ เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้นั้น เมื่อการกระทำของคนหนึ่งสามารถบรรลุเป้าหมายของตนเองได้ ก็จะช่วย ส่งเสริมให้อีกคนหนึ่งสามารถบรรลุเป้าหมายของเขาได้ด้วยหรือได้ง่ายขึ้นไม่ ว่าจะอยู่ในกิจกรรมใด ๆ การที่ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกัน ทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดการพัฒนาซึ่งรวมในทุกๆ ขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์ การวางแผน การทำกิจกรรม การประเมินผล จากการปฏิบัติงานของทุกฝ่าย ซึ่งจะช่วยให้เกิดการพัฒนามีความเหมาะสมกันมากขึ้น ซึ่งความร่วมมือกันของแต่ละบุคคลจะมีลักษณะความร่วมมือ

2.3 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมาย นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่ามีส่วนร่วมไว้ดังนี้

Andrew Pearse and Mathis Stieft (1979: 4-8 อ้างใน ชรรมนบุญ, 2539: 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นผู้อยู่นอก ได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่างๆ ตามสภาวะสังคมที่เป็นอยู่”

สุรางค์ และ คณะ (2533: 1) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง ความเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น วางแผนการตัดสินใจดำเนินการการติดตามประเมินผลการมีส่วนร่วมอาจเป็นการเข้าร่วมโดยตรงหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเข้าร่วมโดยที่ผู้เข้าร่วมอยู่ในฐานะผู้กระทำการ (Actor) หรืออยู่ในฐานะผู้รับประโยชน์ (Beneficiary)

ปลื้ม นัถ์ถือนุญ (2536: 47-48) ได้กล่าวถึง (Philippi Encyclopedia of Social Work) ที่ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า คือการแบ่งอำนาจในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจในการกำหนดหรือจัดสรรทรัพยากร ซึ่งจะไม่สามารถทำได้ โดยขาดความเข้าใจและประสานงานกันของบุคคลส่วนใหญ่ ที่แสดงผ่านกลุ่มตัวแทนในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน การกระทำดังกล่าวนี้ จะทำให้กลุ่มบุคคลและกลุ่มสามารถตัดสินใจในสิ่งที่กระทบต่อชีวิตของตนเอง โดยตรงเฉพาะประโยชน์ที่ตนควรจะได้รับจากบริการต่างๆ

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526: 20) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาการตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบต่อตนเอง

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (อ้างใน พิมานา บุรณนินทุ, 2535: 27) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมโดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันและเต็มใจของกลุ่มบุคคล ผู้มีส่วนร่วมส่วนได้เสียทุกขั้นตอนในโครงการของงานพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจการตัดสินใจ และหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่า สิ่งที่มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการมากที่สุดนั้น จะได้รับการตอบสนองและทำให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นว่า สิ่งที่ทำไปนั้นจะตรงกับความต้องการอย่างแท้จริง และมีความมั่นใจมากยิ่งขึ้นผู้เข้าร่วมกิจกรรมทุกคนจะได้รับประโยชน์โดยเสมอหน้ากัน

Stavenhagen (1971: 74) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่มีสมาชิกของกลุ่ม ที่มีกรกระทำออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ในการที่จะแสดงให้เห็นถึงความสนใจและความต้องการร่วมกัน และมีความต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายร่วมกันทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหรือการดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้มีอิทธิพลต่ออำนาจตัดสินใจ ไม่ว่าจะผ่านทางตรงและทางอ้อม หรืออาจจะเป็นการดำเนินงานร่วมกันในการเพิ่มอำนาจต่อรอง ทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และการปรับปรุงสภาพทางสังคมของกลุ่ม

รูปแบบของการมีส่วนร่วม

สากล (2536: 166) กล่าวว่ามีการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านนั้น เกิดจากแนวคิด 3 ประการ

1. ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดความสนใจและความห่วงกังวลบังเอิญพ้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของสังคม
2. ความเดือดร้อน และความไม่พอใจร่วมกัน ที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้มุ่งไปสู่การร่วมกลุ่ม วางแผน และลงมือกระทำการร่วมกัน
3. การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่ปรารถนา การเข้าไปมีส่วนร่วม ในการทำกิจกรรมหลายขั้นตอน บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งนั้น อาจมีส่วนร่วมในขั้นตอนใด ขั้นตอนหนึ่งหรือหลายขั้นตอนหรือทุกขั้นตอนได้ โดยแบ่งเป็นขั้นตอนต่างๆ ตามประเภทของกิจกรรมไว้แตกต่างกันตามความคิดเห็นของนักวิชาการที่ให้ไว้ดังนี้

อคิน รพีพัฒน์, ม.ร.ว (2525: 78-79) แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับ

คือ

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชนตลอดจนเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาร่วมกับผู้ปฏิบัติงานในสนาม
 2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุแห่งปัญหาและทางต่างๆ ที่อาจนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหา
 3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทางในการตัดสินใจ นำไปสู่กระบวนการวางแผนและวิธีการที่จะใช้ในการแก้ปัญหาและวางแผนเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันกับผู้ปฏิบัติงานสนาม
 4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนเพื่อแก้ปัญหา
 5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามผลการปฏิบัติงานร่วมกับปฏิบัติงานในสนาม
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527: 36 อ้างใน ด.ต.ประสิทธิ์ ปล้องทอง, 2543) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ โดยกล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมดังนี้คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ (2525) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรมจะเกิดผลที่เป็นประโยชน์คือ

1. การยอมรับการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น จากการศึกษาชี้ให้เห็นว่าบุคคลมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงจะทำให้มีการยอมรับการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น แต่หากการเปลี่ยนแปลงถูกมองว่าเป็นสิ่งที่บังคับโดยบุคคลแล้ว ก็จะมีความโน้มเอียงที่จะต่อต้าน
2. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาดีขึ้น การมีส่วนร่วมจะทำให้ความไม่พอใจถูกเปิดเผย ซึ่งสามารถยุติได้โดยการอภิปรายอย่างตรงไปตรงมา
3. ความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กรสูง เมื่อบุคลากรมีส่วนร่วมในกระบวนการสำคัญ เช่น การตัดสินใจ ทำให้รู้สึกว่าเป็นของตนเองหรือข้อเสนอแนะมีคุณค่าต่อองค์กรเกิดความรักและความผูกพันต่อองค์กร
4. บุคลากรที่มีส่วนร่วมจะรู้สึกไว้วางใจฝ่ายบริหารมากขึ้น
5. การที่บุคลากรรู้สึกผูกพันยอมรับการเปลี่ยนแปลงและไว้วางใจฝ่ายบริหารทำให้การบริหารผู้ใต้บังคับบัญชาง่ายขึ้น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อตนเองทำให้มีความรู้สึกรับผิดชอบมากขึ้น ดังนั้นจึงยอมรับอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา
6. การมีส่วนร่วมทำให้มีการรวมความรู้และความสามารถของบุคคลหลายคนเข้าด้วยกันในการแก้ปัญหาและนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีกว่าการตัดสินใจของผู้บริหารเพียงฝ่ายเดียว และทำให้มีการติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนทำให้ได้รับข้อมูลย้อนกลับ
7. การมีส่วนร่วมช่วยปรับปรุงทีมงานให้ดีขึ้น สร้างกลุ่มงานที่มีประสิทธิภาพและประสานงานระหว่างกันได้

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527:182 อ้างถึงใน สถาพร ตัปปพันธ์, 2541:7-8) กล่าวว่าแนวคิดเกี่ยวกับการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการต่างๆ ของชุมชนนั้น ได้บังเกิดขึ้นในชุมชนต่างๆ ทั่วโลก ทั้งซีกโลกตะวันออกและซีกโลกตะวันตก ดังจะเห็นได้จากประเพณีลงแขก (Cooperative Work) ซึ่งมีการปฏิบัติในหมู่เกษตรกรทั่วไป การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาครอบครัว กลุ่มละแวกบ้าน ชุมชน หมู่บ้าน ตลอดจนสังคมนั้น ได้พัฒนาการชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ในครอบครัวและในสังคมให้เจริญก้าวหน้าและผาสุกเรื่อยมา

การมีส่วนร่วมเกิดจากแนวคิดเป็นสำคัญ 3 ประการ คือ

- 1) ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคลซึ่งบังเอิญพ้องต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนร่วม
- 2) ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้มุ่งไปสู่การร่วมกลุ่ม วางแผน และการลงมือกระทำร่วมกัน

3) การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชน ไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้จะต้องรุนแรงมากพอที่จะให้เกิดความริเริ่มกระทำที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมยังอาจเกิดจากแนวความคิดอื่นๆ เช่น

1) ความศรัทธา ที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์ การสร้างโบสถ์วิหาร

2) ความเกรงใจ ที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย ทั้งๆ ยังไม่มีความศรัทธาหรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากของแรงผู้น้อยก็ช่วยแรง

3) อำนาจบังคับ ที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่างๆ เช่น บังคับให้ทำงานเยี่ยงทาส ฯลฯ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม

ประชาสังคม (Civil Society) เป็นแนวคิดที่เริ่มต้นในยุโรป เป็นการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อทำกิจกรรมทางการเมืองเป็นการเริ่มต้น โดยมีความหมายของประชาสังคมที่สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ได้แก่

1. สังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างสูงในกิจกรรมสาธารณะระดับต่างๆ คือ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ โดยมีการรวมตัวหรือกระทำผ่านองค์กรนานาชาติด้วยความสมัครใจ อย่างเป็นอิสระ จากรัฐ และทุน หรือ ประชาสังคม คือ สังคมที่มี “การเมืองภาคประชาชน” ในระดับเข้มข้น แม้ว่ากิจการสาธารณะที่ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นไม่ได้จำกัดเฉพาะเรื่อง การเมือง อย่างที่เข้าใจอย่างเดี๋ยวน หากรวมถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม อบรมเยาวชน

2. เครือข่ายองค์กรประชาชนที่มีกิจกรรมเชิงสาธารณะ โดยแยกต่างหากจากกิจกรรมที่รัฐ เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กับสถาบันของรัฐ เช่น ลูกเสือชาวบ้าน อบต. พรรคการเมือง หรือการไปเลือกตั้ง และไม่ใช่งานในระบบตลาด เช่น การตั้งบริษัทหรือการซื้อขาย

คำนิยาม ประชาสังคม หมายถึง เครือข่าย กลุ่ม ชมรม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ (State) กับปัจเจกชน (Individual)

หรืออีกนัยหนึ่ง ประชาสังคม คือ ชุมชน หรือประชาคมที่เป็นอิสระหรือแยกต่างหากจากรัฐและทุน

นักวิชาการหลายท่านที่ศึกษาในเรื่อง “ประชาสังคม” จึงให้คำจำกัดความ “ประชาสังคม” ที่หลากหลายและแตกต่างกันไปดังนี้

ชัยอนันต์ สมุทวานิช (2542: 74) ให้คำจำกัดความของคำว่าประชาสังคมว่า หมายถึง ทุกๆ ส่วนของสังคมโดยรวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ถือว่าทั้งหมดเป็นประชาสังคม

ประเวศ วะสี (2540: 54) ให้ความหมายประชาสังคมโดยใช้คำว่า “ความเป็นชุมชน” แทน (Community Building) หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีอุดมคติร่วมกัน หรือความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสาร หรือมีการรวมกลุ่มกัน อยู่ห่างกันก็ได้ มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีเรื่องจิตใจเข้ามาด้วย มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ในการกระทำในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน และจะต้องมีการจัดการในระดับกลุ่ม

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม (2542: 58) ให้คำจำกัดความของประชาสังคมไว้ว่า สังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเอง โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมต่างๆ ที่ประชาชนจัดขึ้น หรือหมายถึงส่วนของสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ (ซึ่งดำเนินโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย) และไม่ใช่ ภาคธุรกิจ (ซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังกำไร)

ส่วนประชาคม ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า หมายถึง กลุ่มประชาชนอันหลากหลาย ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ หรืออาณาเขตหนึ่งๆ เช่น จังหวัด อำเภอ กลุ่มน้ำ กลุ่มจังหวัด และมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของในพื้นที่หรืออาณาเขตนั้นๆ

อนек เหล่าธรรมทัศน์ (2542: 174 อ้างถึงใน ธนิต สุภาแสน, 2544: 7-8) ให้คำจำกัดความของประชาสังคมไว้ว่า ประชาสังคม ไม่จำเป็นต้องเป็นประชาชน คนทุกซ์ คนยาก ประชาสังคมเป็นคำที่เน้นเรื่องความสมานฉันท์ ความกลมเกลียว มากกว่าความแตกต่าง หรือแตกแยกภายในหมู่ประชาชน เป็น concept ที่รวมเอาคนชั้นกลางและชนชั้นสูงเข้าไว้ด้วย ดังนั้น การสร้างประชาสังคม จะต้องอาศัย imagination อาศัยการสร้างวัฒนธรรม อาศัยหลักเกณฑ์ หลักการในความร่วมมือและการแก้ไขความขัดแย้งต้องมีความเชื่อใจกัน

ดวงกมล วัฒนสุข พรชานี (2550) “ประชาคม/ประชาสังคม” หรือ “Civil Society” ความหมายตามพจนานุกรม civil หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับพลเรือน หรือประชาชน มาจากคำว่า civilian ที่แปลว่า พลเรือนหรือประชาชน ส่วนคำว่า society แปลว่า สังคม สมาคม หมู่ชน การอยู่ร่วมกันฯ

ประชาคม เป็นการรวมคำสองคำเข้าด้วยกัน คือ ประชา และสมาคม/สังคม ซึ่งทั้งสองคำนี้มีความหมายดังนี้

ประชา หมายถึง ประชาชน หรือคนที่มากกว่า หนึ่งคนเข้ามาร่วมมือกัน สมาคม/สังคม หมายถึง การพบปะ ประึกษา หรือ หรือพูดคุยแลกเปลี่ยนกันระหว่างคนที่มีความเห็นร่วมกัน และการอยู่ร่วมกัน

ประชาคม จึงน่าจะหมายถึง “การที่ประชาชนหรือหมู่ชนที่เข้ามาร่วมกันเพื่อพูดคุย ประึกษาหารือ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ในรูปของกลุ่ม หรือเครือข่าย ในประเด็นใดประเด็นหนึ่งโดยมีจุดมุ่งหมายที่แก้ปัญหานั้นๆ ให้ลุล่วง หรือพัฒนาประเด็นนั้นๆ ร่วมกัน”

หากย้อนไปเมื่อหลายสิบปีมาแล้ว ประชาชนมักจะถูกอ้างอิง และพาดพิง จากผู้กำหนดนโยบายทั้งฝ่ายผู้จัดให้เกิดการบริการ (รัฐบาล) ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล และผู้มีอำนาจขึ้นารัฐบาล อยู่เสมอว่า ในการจัดทำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งนั้น ได้รับการเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยจาก “ประชาชน” ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความ “ชอบธรรม” หรือ “ไม่ชอบธรรม” ก่อนนโยบายหรือประเด็นดังกล่าว การอ้างความชอบธรรมจากประชาชนนั้นในอดีตส่วนใหญ่เป็นการกล่าวอ้าง โดยไม่มีกระบวนการ หรือไม่มีที่ไปที่มาที่สร้างความเชื่อมั่นว่าประชาชนได้ให้ความชอบธรรมหรือไม่ชอบธรรม ทั้งไม่สามารถยืนยันได้ว่ามีการดำเนินการหรือขั้นตอนอย่างไร หรือมีวิธีการใดที่ทำให้เกิดการเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยจากประชาชนในนโยบายหรือประเด็นนั้นๆ

ประชาคมเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยหลากหลายวิธีการและขั้นตอนที่ชัดเจน ที่จัดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นที่หลากหลาย ข้อสังเกต และ/หรือข้อสรุป ของประชาชนหรือคนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ว่ามีความรู้สึก หรือมีความคิดต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขาทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างไร และมีแนวทางที่จะแก้ปัญหา หรือผลักดันในประเด็นนั้นๆ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป้าหมายสุดท้ายคือการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ประชาชนมีส่วนร่วม และเป็นเจ้าของการพัฒนา

ประชาคม เป็นกระบวนการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วม (Participatory Learning Process) ที่เปิดโอกาสให้คนทุกคนที่เข้าร่วมในกระบวนการได้แสดงความรู้สึก และความคิดเห็นต่อประเด็นอย่างเสรี เท่าเทียม และตรงไปตรงมา การจัดให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นทำได้หลายวิธี เช่น การจัดเวทีประชาคม (People Forum) การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างคนหรือกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นร่วมต่อประเด็นใดประเด็นหนึ่ง (People Networking) การส่งเสริมหรือพัฒนาให้เกิดศักยภาพในท้องถิ่น (Local Capacity Building) โดยใช้กระบวนการฝึกอบรม หรือการทำงานร่วมกันระหว่างชาวบ้านกับองค์กรภายนอก เป็นต้น

ในความหมายของประชาคมข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่า “ประชาคม” หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่ง โดยมาจากทุกภาคส่วนของสังคมมารวมตัวกัน มีความคิด มีจิตสำนึก มีอุดมคติร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกัน ซึ่งก่อให้เกิดกลุ่ม องค์กร สถาบันในการทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อ

ดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวกับวิถีชีวิตของสังคมนั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาและฟื้นฟูชุมชน พัฒนาศักยภาพของบุคคล ชุมชน และสังคมให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ องค์ประกอบของประชาสังคมจะประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน (ธีระพงษ์ แก้วหาวยษ์, 2544) คือ

1. จิตสำนึกประชาสังคม (Civil Consciousness) หมายถึง ความคิดและความยอมรับในเรื่องการรวมตัวกันอย่างอิสระด้วยความรัก ความเอื้ออาทร การยอมรับในความคิดเห็นของกันและกัน ในอันที่จะเรียนรู้ร่วมกันหรือแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่เพื่อสังคมส่วนรวม การรวมตัวกันจึงเป็นลักษณะร่วมคิดร่วมระดมทรัพยากรและร่วมปฏิบัติ รวมทั้งร่วมรับผิดชอบของการปฏิบัติเป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal) มีอิสระและมีการเรียนรู้ร่วมกัน

2. โครงสร้างองค์กรประชาสังคม (Civil Organization) หมายถึง กลุ่มการรวมตัว ซึ่งอาจเป็นองค์กรที่เป็นทางการ (นิติบุคคล) หรือไม่เป็นทางการก็ได้เป็นกลุ่มที่รวมตัวกันเฉพาะคราวหรือบางครั้งเฉพาะเรื่องหรือต่อเนื่อง สมาชิกของกลุ่มสมัครใจและอาสาที่จะทำงานร่วมกันในฐานะพลเมือง ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลในภาครัฐ ภาคธุรกิจ ประชาชนหรืออื่นๆ เข้ามาทำงานเพื่อสังคม

จำนวนสมาชิกไม่จำกัดรูปแบบที่เห็นได้มากที่สุดก็คือองค์กรเอกชน สาธารณประโยชน์ ในลักษณะต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นมูลนิธิ สมาคม ชมรม สมาพันธ์ ชุมนุม สหกรณ์กลุ่มออมทรัพย์ หรือกลุ่มอื่นๆ ประเด็นสำคัญการรวมกลุ่มต้องมีจิตสำนึกประชาสังคมครบถ้วนหากการรวมกลุ่มที่มีลักษณะจัดตั้ง ขึ้นมาไม่มีการเรียนรู้ร่วมกันและมีลักษณะความสัมพันธ์ในแนวดิ่งแม้จะอยู่ในชุมชนไม่ว่าจะสนับสนุนโดยภาครัฐหรือองค์กรเอกชนก็ไม่สามารถนับเป็นประชาสังคมได้เพราะขาดจิตสำนึกประชาสังคม

การเมืององค์กรหรือสถาบัน หมายถึง มีระบบการจัดการเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติและนำไปสู่การแก้ปัญหา บางครั้งพัฒนาจนกลายเป็นสถาบันที่สำคัญของสังคมที่สร้างสรรค์เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม และปราศจากการครอบงำของอำนาจรัฐและอำนาจทุน

3. เครือข่ายประชาสังคม (Civil Network) หมายถึง โครงสร้างและกระบวนการซึ่งเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มหรือเชื่อมโยงองค์กรประชาสังคมต่างๆ เข้าด้วยกันปัจจัยสำคัญของเครือข่ายประชาสังคม คือ ระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และการสัมพันธ์กันด้วยความสามานฉันท์ เครือข่ายประชาสังคมจะเป็นสิ่งที่ช่วยรวมพลังแห่งจิตสำนึกของสมาชิกและองค์กรประชาสังคมต่างๆ ให้เกิดเป็น “อำนาจที่สาม” คือพลังของสังคมที่มีความเข้มแข็งในสังคมขึ้นมา

อนุชาติ พวงสำลี (2540) ได้อธิบายถึงความเป็น “ประชาสังคม” ว่าอาจพิจารณาได้จากองค์ประกอบหลัก 5 ประการ ดังนี้

1) ความหลากหลาย: ความหลากหลายนับเป็นคุณลักษณะที่สำคัญในเชิงองค์ประกอบของสังคมกล่าวคือ สังคมใดๆ ที่ขาดความหลากหลายมีเพียงมิติเดียวหรือรูปแบบเดียวก็จะเป็นสังคมที่ขาดการเรียนรู้ ขาดจินตนาการ และไม่เอื้อให้เกิดพัฒนาการกับคนรุ่นต่อไป ความหลากหลายเป็นไปได้อย่างหลายลักษณะ เช่น ความหลากหลายของการรวมตัว ความหลากหลายเชิงพื้นที่ ความหลากหลายในรูปแบบของกิจกรรม ความหลากหลายเชิงประเด็นความสนใจ/ปัญหา ความหลากหลายของกลุ่มคนที่มารวมตัวกัน

2) มีความเป็นชุมชน: ความเป็นชุมชนในความหมายของประชาสังคมนั้นอาจครอบคลุมความหมายที่กว้างถึงอาณาบริเวณหรือบริบทขนาดใหญ่ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อถึงกัน ในทางใดทางหนึ่งหรืออาจพิจารณาถึงความเป็นชุมชนภายในกลุ่มองค์กรเล็กๆ ที่รวมตัวกันด้วยความผูกพันและเอื้ออาทร ความสนใจ และหรือผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น ลักษณะของความเป็นชุมชนก็คงไม่จำเป็นต้องติดยึดกับความเป็นชุมชนหรือชุมชนชนบทก็ได้ ความเป็นชุมชน อาจเป็นเรื่องของชุมชนเมืองชุมชนของชนชั้นกลาง ชุมชนของนักธุรกิจ ชุมชนของสถาบันการศึกษา และรวมถึงความเป็นชุมชนของคนภายในองค์กรอีกด้วย โดยนัยยะขององค์ประกอบนี้คงจะทำให้มองเรื่องประชาสังคมในบริบทที่กว้างขวางและหลากหลายมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี “ความเป็นชุมชน” เองก็ต้องมีอยู่มากมายหลายลักษณะการสร้างให้เกิดความเป็นชุมชนนั้นคงเป็นเรื่องในเชิงยุทธศาสตร์ยุทธวิธีที่จะต้องคิดคำนึงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของแต่ละสังคม

3) บนสำนึกสาธารณะ: สำนึกสาธารณะหรือจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม (Public Consciousness) นั้นเป็นคุณลักษณะที่สำคัญและมีความหมายเป็นอย่างยิ่งในองค์ประกอบของประชาคมองค์ประกอบที่สำคัญของความเป็นประชาสังคมคือ ความหลากหลายของกลุ่มองค์กรในสังคมไม่ว่าจะเป็นกลุ่มองค์กรในลักษณะ self-interest group, public-interest group, pressure group, volunteer group ต่างๆ ก็ตามแต่สิ่งที่เราพบเห็นอยู่ก็คือเรามีกลุ่มองค์กร “ประชาสังคม” ในความหมายนี้มากมายในสังคมไทยแต่ส่วนมากกลุ่มองค์กรเหล่านี้มักไม่มีความเข้มแข็ง ไม่มีพลังเพียงพอที่จะช่วยผลักดันแก้ไขเปลี่ยนแปลงสังคมในทางกลับกันกลุ่มองค์กรที่มีความเข้มแข็งและมีพลังในการกำหนดทิศทางของสังคมก็คือกลุ่มองค์กรทางการปกครอง

ความเข้มแข็งขององค์กรในทางการปกครองเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทาง การพัฒนานั้นส่งผลให้เกิดการบั่นทอนศักยภาพความสามารถและมองไม่เห็นพลังของตนเองที่จะมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาต่างๆ ของตนเองและสังคม เฝ้ารอคอยให้ผู้อื่นแก้ปัญหาให้กับตน

โดยนัยยะนี้ คือทำอย่างไรให้ประชาชนเกิดสำนึกแห่งความเป็นพลเมือง (Citizenship) สำนึกถึงพลังของตนเองว่าจะสามารถร่วมแก้ไขเปลี่ยนแปลงสังคมได้ ดังนั้น ภารกิจที่สำคัญตรงนี้จึงอยู่ที่การผลักดันให้เกิด Public – interest group ขึ้นมาหลายๆ และสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งเพื่อเป็นพลังทางสังคม (Social Energy)

4) เกิดกิจกรรมและความต่อเนื่อง: บนพื้นฐานของกระบวนการกลุ่มที่หลากหลายรวมตัวกันเป็นชุมชนที่มีความรัก ความเอื้ออาทร และสมานฉันท์ร่วมกันนั้นคงจะยังไม่เพียงพอหากไม่สามารถผลักดันให้เกิดการกระทำหรือกิจกรรมร่วมกัน ความหมายของความเป็นประชาสังคม ที่สำคัญคือ กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันหรือการเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) นั้นเองยิ่งในสังคมที่มีพลวัตสูง ในปัจจุบันยังต้องอาศัยนวัตกรรมใหม่ๆ ทางสังคมที่จะเอื้อให้เกิดการเรียนรู้อย่างรวดเร็วสำนึกสาธารณะนั้นเป็นนามธรรมที่สามารถบังคับให้เกิดขึ้นได้ในบุคคลใดๆ หากปราศจากการเรียนรู้ ที่มีการปฏิบัติกรร่วมกัน (Interactive Learning Through Actions) ดังนั้น การสร้างเงื่อนไขหรือกิจกรรมร่วมกันที่จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม ตลอดจนการพัฒนาให้เกิดความต่อเนื่องของกิจกรรมและการเรียนรู้นั้นย่อมจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของ “ประชาสังคม” ในอีกด้านหนึ่ง

5) ด้วยเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร: และด้วยเหตุผลทำนองเดียวกันกับเรื่องของกิจกรรมและความต่อเนื่องกลุ่มประชาสังคมที่จะมีความยั่งยืนและมีความหมาย ย่อมต้องมีระบบการจัดการที่ดีมีระบบการสื่อสารแลกเปลี่ยนตลอดจนการสร้างเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน (Communication and Network) ประสบการณ์ของการเรียนรู้บนพื้นที่หลากหลายบนกิจกรรมที่หลากหลาย คือพลัง

2.5 ผลงานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาได้ทำการศึกษาเอกสารต่างและงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยดังต่อไปนี้

พลเกต อินตา (2547) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก : ศึกษากรณี อปต. ขนาดใหญ่ในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ระดับความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก วิเคราะห์ลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับความรู้และการมี

ส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกและ ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกในระดับน้อย โดยในภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์เป็นเพียงประเด็นเดียวที่อยู่ในระดับมาก ส่วนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการค้นหาปัญหาและตัดสินใจ ขั้นตอนการวางแผนดำเนินงาน ขั้นตอนการปฏิบัติการ และขั้นตอนการประเมินผล อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาและอุปสรรคของการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกได้แก่ ฐานะทางเศรษฐกิจทำให้ประชาชนให้ความสนใจในการทำมาหากินเลี้ยงชีพและช่วงเวลาดำเนินกิจกรรมฯ ไม่สอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตประจำวัน ทั้งสองประการ เป็นปัญหาในระดับมากที่ทำให้ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าว

เวสาร์ช ลูจิดโน (2545) ได้ทำการศึกษาการประเมินผลนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า กรณีศึกษา โรงพยาบาลบ้านไธสง จังหวัดลำพูนเพื่อวิเคราะห์ถึงประสิทธิผลการดำเนินงานภายใต้ต้นนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยมีผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้ การดำเนินงานภายใต้ต้นนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ของโรงพยาบาลบ้านไธสง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลการดำเนินงานภายใต้ต้นนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เจ้าหน้าที่ที่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานภายใต้ต้นนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในระดับมาก จึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานในระดับมาก ผู้มารับบริการมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานภายใต้ต้นนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในระดับมาก ปัญหาในการนำนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไปปฏิบัติ ได้แก่ แนวทางการดำเนินงานของจังหวัดลำพูนไม่มีความชัดเจน ขาดแคลนงบประมาณสำหรับดำเนินการ มีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติงานยังหน่วยบริการปฐมภูมิ และเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้เกี่ยวกับบริการในชุดสิทธิประโยชน์หลัก

มัชฌิมา ชนะหทัย (2547) ได้ทำการศึกษาความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทผู้นำการเมืองท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่ ความคาดหวังของประชาชนที่มีบทบาทต่อผู้นำการเมืองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่นของประชาชนการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความคาดหวังของนายกเทศมนตรี เทศบาลนครเชียงใหม่ค่อนข้างสูง โดยคาดหวังว่า เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ พุดจริงทำจริง มีผลงานเป็นที่ยอมรับ คุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม 6 ประการ คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระดับรายได้ และเขตที่อยู่อาศัย มีความสัมพันธ์กับความคาดหวัง

2.6 กรอบความคิดในการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง ความร่วมมือในการควบคุมการระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 ระหว่างสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่กับโรงเรียนปรินส์รอยแยลส์วิทยาลัย มีกรอบความคิดในการวิจัย ดังนี้

- สถานการณ์การระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 ในจังหวัดเชียงใหม่
- ผลกระทบจากการระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 ในจังหวัดเชียงใหม่



-ความร่วมมือระหว่างสำนักงานสาธารณสุขฯ กับโรงเรียนปรินส์รอยแยลส์วิทยาลัยในการจัดการกับการระบาดของโรค ฯ
- ปัญหาและอุปสรรคของความร่วมมือฯ
- ข้อเสนอแนะ