

การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนด
นโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
An Integration of Buddha Dhamma Principles for Supporting
Participation Process in Formulating Public Policies of Local
Administrative Organizations

เสนห์ ใจสิทธิ*

พระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ, รศ.**

ผศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม***

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการศึกษาการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ ๑. เพื่อศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒. เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ๓. เพื่อเสนอแนวทางการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมวิธี ได้แก่ การวิจัยวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกทั้งหมด ๒๖ รูป/คน ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิจัยเชิงปริมาณ โดยทำการวิจัยเชิงสำรวจโดยการแจกแบบสอบถามแก่กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ ประชาชน ข้าราชการผู้บริหารที่มีสิทธิ์เลือกตั้ง ที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำพูน จำนวน ๓๙๙ ตัวอย่าง วิเคราะห์ และประมวลผลโดยนำข้อมูลไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้สถิติต่างๆ ดังนี้ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย พบว่า

๑. กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ประกอบด้วย ๘ ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ ๑ การวางแผนกำหนดการสอบถามความต้องการ ซึ่งเป็นขั้นในการที่อยู่ในระดับของแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

*วิทยานิพนธ์หลักสูตรพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, e-mail: jaisit12@hotmail.com

**อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

***อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

ขั้นตอนที่ ๒ ระบบการประสานงานกับสถาบันทางพระพุทธศาสนา ชุมชนผู้ใหญ่อำเภอ ในจังหวัดลำพูน และการประสานงานกับชมรมในท้องถิ่น ขั้นตอนที่ ๓ การสร้างกลไกการส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่อการใช้กิจกรรมวิถีหน้าหมู่บ้านของชาวจังหวัดลำพูน ขั้นตอนที่ ๔ การให้ความรู้แก่ประชาชนต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ที่เป็นการให้ความรู้ตั้งแต่การก่อตัวของปัญหา นโยบาย การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจนโยบายหรือวิเคราะห์หาทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ขั้นตอนที่ ๕ การระดมความคิดด้วยการทำประชาคมในระดับหมู่บ้านที่เป็นเกิด การวางแผนในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขั้นตอนที่ ๖ การนำข้อความคิดเห็นของประชาชนมาระบุไว้ในแผนงานที่จะดำเนินงานตามกรอบนโยบายสาธารณะที่มีการจัดลำดับความสำคัญตั้งแต่สำคัญมาก ขั้นตอนที่ ๗ การนำแผนงานผ่านการลงประชามติอีกครั้ง เพราะการกำหนดนโยบายสาธารณะส่วนที่ยังขาดไป และขั้นตอนที่ ๘ การร่วมกันดำเนินงาน ติดตามตรวจสอบและประเมินผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการนโยบาย

๒. สภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า สภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาอยู่ ๖ กลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเชิงการสื่อสาร ปัญหาเชิงโครงสร้าง ปัญหาเชิงกระบวนการมีส่วนร่วม ปัญหาทางการเมืองท้องถิ่น และปัญหาเชิงการบริหารจัดการ

๓. แนวทางการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ความเข้าใจและการประชาสัมพันธ์ถึงกิจกรรมการจัดการประชุม การประชาสัมพันธ์ การทำประชาคมหมู่บ้าน และการสื่อสารในรูปแบบอื่นๆ (การประชุมบ่อยๆ) จะสามารถทำให้ประชาชนทราบถึงกิจกรรมต่างๆ พร้อมกันให้ความร่วมมือในระดับที่น่าพอใจ (ความพร้อมเพรียง) เพื่อให้เกิดความเข้าใจระดับการลงพื้นที่จนสามารถทราบปัญหาและความต้องการของประชาชน (ความเข้าใจชุมชน) และความมีใจเป็นกลาง (อุเบกขา) ที่ทำให้เห็นถึงแนวคิดของความเสียสละความสุขส่วนตนเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้นต่อการสร้างระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทางพระพุทธศาสนา รวมทั้งองค์กรในชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนแนวทางสำหรับวางรากฐานให้กับประชาชนได้มีความรู้และมีส่วนร่วมต่อกระบวนการกำหนดนโยบายตั้งแต่เริ่มต้นอันประกอบด้วย การร่วมคิดนโยบาย การร่วมใจต่อนโยบาย การร่วมทำตามนโยบาย การร่วมแรงตามนโยบาย การร่วมทุนตามนโยบาย การร่วมรับผลประโยชน์อย่างเหมาะสม การร่วมดูแลรักษา นโยบาย และการร่วมเป็นเจ้าของนโยบาย อันเป็นแนวทางสำหรับการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังคงเป็นมนต์คลังของชาวจังหวัดลำพูนที่เรียกว่า “วิถีครูบาโมเดล”

คำสำคัญ : การบูรณาการ, นโยบายสาธารณะ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ABSTRACT

This dissertation was entitled “An Integration of Buddha Dhamma Principles for Supporting Participation Process in Formulating Public Policies of Local Administrative Organizations.” The main objectives were 1) to study the public policy process through the participation of citizens in public policy of the local administrative organizations, 2) to analyze the participation of citizens in formulating the public policy of the local administrative organizations, and 3) to present the model of Buddha Dhamma integration in supporting the public policy process in formulating the public policy of the local administrative organizations.

The research methodologies used in this research were the mixed methods which were the qualitative method and quantitative method. For the qualitative method, the researcher conducted the in-depth interview with 26 key informants. The technique used was Content Analysis. For the quantitative research, 399 samplings were randomly selected to answer a set of questionnaires. Those respondents were government officials and people, who were eligible to vote and living in Lamphun Province. Statistics used were Frequency, Percentage, Mean and Standard Deviation.

The Findings were as follow:

1. Upon the people’s participation in formulating the public policy of the local administrative organizations, the researcher found that there were 8 processes which were: 1) the planning to survey the people’s needs which was under the planning level of the local administrative organizations. 2) The co-operation with the local Buddhist organizations, the association of the sub-district chiefs and village heads. 3) The creation of mechanism to support the people’s participation in formulating the public policy in Lamphun Province. 4) Raising awareness among the general public about the public policy process starting from the policy problems; the policy formulation; the decision-making on policies or analysis on alternatives; the practice on policies; and the policy evaluation. 5) brain-storming through public hearing at village level upon the operation planning of the local administrative organizations. 6) Bringing the people’s opinion to write in the master plan of the public policy framework and prioritizing the policies. 7) Conducting the referendum on the public policy. 8) Monitoring and evaluating the public policy operation to reassure the efficiency of the public policy.



2. Upon the analysis of the people's participation in formulating the public policy of the local administrative organization, the researcher found 6 groups of problems related to the this, which were: the participation by the general public, the communication, the structural problem, the process of the public participation, the local politics, and the management.

3. Upon the integration of Buddha Dhamma to supporting the people's participation in formulating the public policy of the local administrative organizations, the researcher found that there were many activities to achieve this goal. Those were: the public relations; the public hearing; the village-level meeting; and the frequency of the meeting. These activities will help the local organizations understand the need of the people. The local organization officials also need to sacrifice the personal gain for the public benefits. There's a need to cooperate the works between Buddhist organizations in the province and the local administrative organizations. The people's participation in formulating the public policy of the local organization shall be conducted through various activities which are: the creation of public policy; the cooperation on policy; the policy practice; the physical work for policy; the financial support for policy; the equal sharing on benefits from the policy; the monitoring on policy practice; and the shared ownership of the policy. Such sharing spirit on the public policy is in line with Lamphun Province's belief and this research model is called "Withi Kruba Model".

Keywords: Integration, Public Policies, Local Administrative Organizations

๑. บทนำ

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ในปัจจุบัน ประชาชนที่ไม่ได้เป็นบุคคลมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักของสังคม ยังคงมีข้อจำกัดในการเข้าไปมีส่วนร่วมดังกล่าวอย่างเห็นได้ชัดในหลายประการการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายท้องถิ่นที่เป็นจุดมุ่งหมายสำคัญอย่างหนึ่งในการที่จะวางแผนพัฒนาประเทศและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานพัฒนาชนบทให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอันเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

๒๕๕๐ ยังได้ให้สิทธิและโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญ ๕ ประการ^๑ ได้แก่ การมีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน การมีส่วนร่วมคิดกับองค์กรต่าง ๆ การมีส่วนร่วมตัดสินใจกับรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การมีส่วนร่วมกระทำร่วมกับองค์กรของรัฐและการมีส่วนร่วมตรวจสอบ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่ผ่านกลัมีปัญหาพื้นฐานที่นำมาซึ่งปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย เช่น การขาดข้อมูลความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และการกำหนดนโยบายสาธารณะของท้องถิ่นทั้งฝ่ายที่เป็นภาคประชาชนและภาครัฐ โดยที่ภาคประชาชนพยายามเรียกร้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองในขณะที่ภาครัฐมักจะอ้างความชอบธรรมของการใช้อำนาจในการปกครอง และใช้ “การมีส่วนร่วม” ในมิติที่ตรงกันข้ามกับภาคประชาชนทำให้นโยบายสาธารณะซึ่งภาครัฐโดยรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้น เกือบทั้งหมดมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนมาโดยตลอด โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบและผู้มีส่วนได้เสีย เพราะการบริหารราชการแผ่นดินไทยเน้นหนักไปในการรวมอำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจ เนื่องจากปัญหาความมั่นคงของชาติ ลักษณะการบริหารราชการไทยดังกล่าวข้างต้นได้สร้างปัญหาให้กับการปกครองส่วนท้องถิ่น^๒ ได้แก่ ๑.ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒. ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓.ปัญหาด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๔. ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๕. ปัญหาด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ๖. ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากปัญหาทั้งหมด ถือได้ว่าเป็นหัวใจหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือเป็นการปกครองตนเองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แต่ในทางปฏิบัติจะพบว่าการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนมีค่อนข้างน้อย คงมีเพียงแต่การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ภายหลังเสร็จสิ้นการเลือกตั้งแล้วประชาชนมักจะไม่ค่อยมีส่วนร่วมอย่างอื่น ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลัง ขาดความร่วมมือ ขาดความสนใจจากประชาชนอันเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองของคนในท้องถิ่นเองไม่ค่อยประสบความสำเร็จและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้การบริหารท้องถิ่นมีปัญหาหลากหลายประการ ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งได้แก่ ปัญหาด้านการบริหารงานของท้องถิ่น ประกอบด้วยปัญหาต่างๆ ดังนี้ ปัญหาด้านนโยบายและแผนการบริหารท้องถิ่น ประกอบด้วย ๑. ปัญหาการกำหนดนโยบายและแผน ๒. ปัญหาการนำ

^๑ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพลส จำกัด, ๒๕๕๐), หน้า ๔๙.

^๒ สมบูรณ์ สุขสำราญ, “การปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ”, วารสารราชบัณฑิตยสถาน, (๒๕๕๕) : ๒๗ (๒), ๓๔๒-๓๖๑.

นโยบายและแผนไปปฏิบัติ ๓. ปัญหาการควบคุมตรวจสอบและ ๔. การประเมินผล^๖ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำพูนมีทั้งหมดจำนวน ๕๘ แห่งมีประชากรทั้งหมด ๓๑๖,๗๙๐ คน ยังมีประเด็นปัญหาการส่งเสริมมีส่วนร่วมในหลายประเด็นที่น่าสนใจจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐยังคงไม่สามารถดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งการนำหลักพุทธธรรมเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินชีวิต ให้อยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข โดยการประยุกต์เข้ากับสถานการณ์ในปัจจุบันในการแก้ปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การปฏิบัติตามหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรมีการประชุมหารือ ร่วมมือ ประสานงาน มีความความรับผิดชอบร่วมกัน ความเป็นกลางซึ่งในแนวทางปฏิบัติดังกล่าวอยู่ในหลักอุปนิทานธรรม ๗^๗ สัปปริสธรรม ๗^๘ และหลักโพชฌงค์ ๗^๙ การปฏิบัติตามหลักพุทธธรรมดังกล่าวจะช่วยเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมให้ประชาชนได้สามารถมีส่วนร่วมในกิจการท้องถิ่นได้อย่างกว้างขวาง และมีความรู้สึกความเป็นเจ้าขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันเปรียบได้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำหน้าที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่มั่นคงแล้วสำหรับประชาชน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา แนวคิด ทฤษฎี กระบวนการกำหนดนโยบายโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน สภาพการณ์มีส่วนร่วม และแนวทางการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบการบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสนับสนุนเสริมสร้างให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและประชาชนได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

๒. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพการณ์มีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

^๓ รศ.ดร. รัตนเสริมพงศ์, การบริหารงานภาครัฐ, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๑), หน้า ๑๒๓-๑๓๘.

^๔ ติ.ม. (ไทย) ๑๐/๖๘/๘๖.

^๕ ขุ.ชา.จตตาสี.ส. (ไทย) ๒๗/๗๘-๗๙/๖๐๘,

^๖ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), โพชฌงค์ : พุทธวิธีเสริมสุขภาพ, ธรรมบรรยายชุดที่ ๓, รายการเล่าเรื่องให้โยมฟัง, เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๘, หน้า ๓-๕.

๓. เพื่อเสนอแนวทางการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีขอบเขตการวิจัยดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา

๑) เชิงเอกสาร ประกอบด้วย

ผู้วิจัยศึกษาแนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ประกอบด้วย ร่วมคิดวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามตรวจสอบและประเมินผล ร่วมรับผลประโยชน์ การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย การก่อตัวของปัญหา นโยบายการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจนโยบายหรือวิเคราะห์ทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย การศึกษาหลักพุทธธรรมสำหรับการการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ประกอบด้วยหลัก หลักอปริหานิยธรรม ๗ คือ ๑) การหมั่นประชุมกัน เนิื่องนิตย์ ๒) ความพร้อมเพียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมกันทำกิจที่พึงทำ หลักสัปปุริสธรรม ๗ คือ ปริสัญญูตา การรู้จักชุมชน และหลักโพชฌงค์ ๗ คือ อุเบกขา ความมีใจเป็นกลางและการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

๒) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

ผู้ให้ข้อมูลหลักด้านการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) คือ ผู้เชี่ยวชาญ ในเขตจังหวัดลำพูนโดยกำหนดคัดเลือกแบบเจาะจง จำนวน ๒๖ รูป/คน ได้แก่ พระภิกษุสงฆ์ที่ดำรงตำแหน่งทางการปกครองคณะสงฆ์จำนวน ๑ รูป ผู้ว่าราชการจังหวัดจำนวน ๑ ท่าน ท้องถิ่นจังหวัดจำนวน ๑ ท่าน ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดลำพูนจำนวน ๑ ท่าน นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์จำนวน ๒ ท่าน ปลัดเทศบาลจำนวน ๑ ท่าน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน ๑ ท่าน นายกเทศมนตรีจำนวน ๑๒ ท่าน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน ๖ ท่าน

๓) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดการแจกแบบสอบถาม (Survey Research) ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้ง อายุ ๑๘ ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำพูนจำนวน ๕๘ แห่ง มีประชากรทั้งหมด ๓๑๖,๗๙๐ คน^๗ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาล และเทศบาลตำบล ๓๙ แห่งและองค์การบริหารส่วนตำบล ๑๘ แห่ง โดยผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒๑ แห่งๆ ละ ๑๙ คน รวม ๓๙๙ คน

^๗ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดลำพูน ณ วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๗.

ขอบเขตด้านพื้นที่ โดยผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือพื้นที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำพูน

ขอบเขตด้านระยะเวลา โดยกำหนดการศึกษาตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๗ ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ รวมเป็นระยะเวลา ๑๐ เดือน

๔. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed-Methods Research) โดยผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการแจกแบบสอบถาม (Survey Research) ในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดลำพูนซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอขั้นตอนการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ ๑ การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการสร้างเครื่องมือการวิจัยที่เหมาะสมสำหรับการนำไปสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

ขั้นตอนที่ ๒ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยคัดเลือกแบบเจาะจงในการเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด ๒๖ รูป/คน สำหรับการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญนั้น เมื่อนัดหมายผู้เชี่ยวชาญได้แล้ว ผู้วิจัยจะเริ่มต้นการสัมภาษณ์จากการแนะนำตนเอง บอกวัตถุประสงค์จุดมุ่งหมายของการมาสัมภาษณ์ในครั้งนี้ โดยในจะถามความคิดเห็นและข้อมูลต่าง ๆ ตามประเด็นที่ผู้วิจัยวางโครงร่างไว้ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านก็จะมีข้อมูลและมุมมองที่แตกต่างกันไป

ขั้นตอนที่ ๓ การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ผู้วิจัยเก็บข้อมูลโดยใช้สำรวจ (Survey Research) ได้แก่ จากประชาชน ข้าราชการผู้บริหารที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำพูน จำนวน ๓๙๙ ตัวอย่าง วิเคราะห์ และประมวลผลโดยนำข้อมูลไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้สถิติต่าง ๆ ดังนี้ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ขั้นตอนที่ ๔ การนำข้อมูลเชิงเนื้อหามาทำการวิเคราะห์ข้อมูลตามชนิดเทคนิคการวิจัย ได้แก่ ข้อมูลการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ๒๖ รูปหรือคน ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณผู้วิจัยใช้ระบบวิเคราะห์ทางสถิติ (Descriptive Statistics) สำหรับอธิบายลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง คือ ค่าความถี่ (Frequency), ค่าร้อยละ (Percentage), ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

ขั้นตอนที่ ๕ การนำเสนอข้อมูลสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล ข้อเสนอแนะ

๕. ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed-Methods Research) สำหรับการวิจัยวิจัยเชิงคุณภาพคัดเลือกแบบเจาะจงโดยการ สัมภาษณ์แบบเจาะลึกจำนวน ๒๖ รูป/คนได้กำหนดพื้นที่การวิจัยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดลำพูนและใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิจัยเชิงปริมาณ โดย ทำการวิจัยเชิงสำรวจโดยการแจกแบบสอบถามแก่กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ ประชาชน ข้าราชการ ผู้บริหารที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำพูนจำนวน ๓๙๙ ตัวอย่าง วิเคราะห์ และ ประมวลผลโดยนำข้อมูลไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้สถิติต่างๆ ดังนี้ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทำให้ทราบผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พบว่า ประกอบด้วย ๘ ขั้นตอน ได้แก่ขั้นตอนที่ ๑ การวางแผนกำหนดการสอบถาม ความต้องการ ซึ่งเป็นขั้นในการที่อยู่ในระดับของแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขั้นตอนที่ ๒ ระบบการประสานงานกับสถาบันทางพระพุทธศาสนา ชมรมผู้ใหญ่นักในจังหวัดลำพูน และ การประสานงานกับชมรมในท้องถิ่น ขั้นตอนที่ ๓ การสร้างกลไกการส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อ กระบวนการกำหนดนโยบายต่อการใช้กิจกรรมวิถีหน้าหมู่บ้านของชาวจังหวัดลำพูน ขั้นตอนที่ ๔ การให้ ความรู้แก่ประชาชนต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะไม่ว่าจะเป็นทำให้ความตั้งแต่การก่อ ตัวของปัญหานโยบาย การก่อรูปนโยบาย การตัดสินใจนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การ ประเมินผลนโยบาย และการปรับปรุงและปรับเปลี่ยนนโยบาย ขั้นตอนที่ ๕ การระดมความคิดด้วย การทำประชาคมในระดับหมู่บ้านที่เป็นเกิด การวางแผนในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ขั้นตอนที่ ๖ การนำข้อความคิดเห็นของประชาชนมาระบุไว้ในแผนงานที่จะดำเนินงานตาม กรอบนโยบายสาธารณะที่มีการจัดลำดับความสำคัญตั้งแต่สำคัญมาก ขั้นตอนที่ ๗ การนำแผนงาน ผ่านการลงประชามติอีกครั้ง เพราะการกำหนดนโยบายสาธารณะส่วนที่ยังขาดไปและขั้นตอนที่ ๘ การร่วมกันดำเนินงาน ติดตามตรวจสอบ และประเมินผลจากการนโยบายไปปฏิบัติให้เกิด ประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการนโยบายที่ตรงกับความต้องการหรือไม่

สภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พบว่า สภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาอยู่ ๖ กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเชิง การสื่อสาร ปัญหาเชิงโครงสร้าง ปัญหาเชิงกระบวนการมีส่วนร่วม ปัญหาทางการเมืองท้องถิ่น และ ปัญหาเชิงการบริหารจัดการ

แนวทางการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนด นโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า

ด้านการวางแผนเพื่อการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน



๑. การประชุมร่วมกันบ่อยๆ พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดการมีส่วนร่วมผ่านระบบการประชาคมหมู่บ้านเพื่อการวางแผนใช้ระบบหมุนเวียนไปตามหมู่บ้านด้วยการประสัมพันธ์ระบบตัวแทนในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งการใช้ประเพณีท้องถิ่นในการเข้าไปคลุกคลีเพื่อรับทราบปัญหา

๒. ความพร้อมเพรียงกันในหมู่คณะเพื่อการวางแผนพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม มองทุกอย่างแบบองค์รวม การเลือกกาลในการประชุม เช่น ช่วงที่ประชาชนว่างจากการทำงานการทำงานในเชิงรุกโดยใช้ประเพณีท้องถิ่นเป็นกลไกขับเคลื่อน และการจัดทำคู่มือในการวางแผนนโยบาย

๓. การรู้จักชุมชน (ปรีชาญาณ) เพื่อการวางแผนพบว่า การเข้าถึงชุมชนด้วยการมอบหมายงานต่างโดยผ่าน “สภาภาพ” การใช้กิจกรรมแบบวิถีหน้าหมู่บ้าน (เป็นเจ้าของร่วมกัน) การฟังพวาศัยองค์กรต่างๆ โดยเฉพาะองค์กรทางการศึกษาการทำงานเชิงรุก ต้องบุกถึงท้องถิ่นโดยใช้วัดเป็นฐานที่สำคัญจะเป็นจุดแกนกลางทางสังคมในการเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับท้องถิ่น

๔. ความมีใจเป็นกลาง (อุเบกขา) เพื่อการวางแผนพบว่า การเปิดประเด็นให้ประชาชนมีความสำคัญโดยผ่านกระบวนการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ภาวะผู้นำจะต้องมีความชัดเจนในการวางแผนตามนโยบายการปฏิบัติตนเสมอต้นเสมอปลายและการเฉลี่ยงบประมาณเท่าๆ กันเป็นต้น

การดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑. การประชุมร่วมกันบ่อยๆ พบว่าการประชุมเพื่อให้เกิดระบบการบริหารที่มีการตรวจสอบทุกๆ โครงการในลักษณะการทำประชาพิจารณ์ การสร้างระบบสื่อสารต้องให้ชัดเจน ใช้หลักคุณธรรมให้มากเพื่อการช่วยเหลือประชาชน ทุกคนต้องมีจิตอาสาและมีความเสียสละต่อส่วนรวม

๒. ความพร้อมเพรียงกันในหมู่คณะเพื่อดำเนินพบว่า การดำเนินโดยไม่แบ่งฝ่ายที่เน้นความสุข สนุกสนานหากมีกิจกรรมจะใช้เสียงตามสายจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง และจากการประสานไปยังผู้นำท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันและการส่งเสริมพระสงฆ์ให้เป็นตัวกลางในการเชื่อมความสัมพันธ์

๓. การรู้จักชุมชน (ปรีชาญาณ) เพื่อการดำเนินงานพบว่า การดำเนินแบบวิถีหน้าหมู่บ้าน (เป็นเจ้าของร่วมกัน) หากเป็นสังคมเกษตร ใช้เสียงตามสาย แจกเอกสาร หากเป็นสังคมเมืองหมู่บ้านจัดสรร อาศัยการพบปะการลงพื้นที่เพื่อการเยี่ยมเยือน และการทำหนังสือไปส่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน

๔. ความมีใจเป็นกลาง (อุเบกขา) เพื่อดำเนินงานพบว่า ฝ่ายผู้นำจะต้องมีความอ่อนน้อมประชาชนต้องรู้จักคิด วิเคราะห์ และเสียสละต่อส่วนรวมการรักษาสิ่งที่ดีที่เคยพบไว้ เช่นกรณีการปฏิบัตินโยบายผู้นำท้องถิ่นจะต้องรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ผู้นำท้องถิ่นจะต้องมีความรอบรู้ชุมชนผู้นำท้องถิ่นจะต้องมีระดับการศึกษาที่ดี และผู้นำท้องถิ่นมีความพร้อมด้านวิสัยทัศน์เป็นต้น





การติดตามตรวจสอบเพื่อการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑. การประชุมร่วมกันบ่อย ๆ พบว่า การประชุมเพื่อการตรวจสอบโดยเริ่มตั้งแต่การจัดทำงบประมาณการตรวจสอบด้วยการทำประชาพิจารณ์ การตรวจสอบทุกขั้นตอนจะต้องมีประชาชนเข้าร่วมการตรวจสอบท้องถิ่นว่ามีการจัดกิจการที่ไม่เป็นประโยชน์หรือไม่ท้องถิ่นจะต้องสื่อสารไปยังประชาชนให้เข้าใจ

๒. ความพร้อมเพรียงกันในหมู่คณะเพื่อตรวจสอบพบว่า ประชาชนต้องมีความเข้าใจกระบวนการตรวจสอบและบทบาทของตนเองประชาชนจะต้องเรียกร้องให้เปิดเผยข้อมูลประชาสัมพันธ์การตรวจสอบในการผลักดันนโยบายเข้าไปสู่สภาท้องถิ่นการตรวจสอบต้องยึดหลักการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่

๓. การรู้จักชุมชน (ปรีศัญญาตา) เพื่อการตรวจสอบพบว่า การตรวจแบบวิธีหน้าหมู่บ้าน (เป็นเจ้าของร่วมกัน) การตรวจสอบโดยการแต่งตั้งกรรมการหมู่บ้านละ ๒ คน การส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เรื่องการตรวจสอบ

๔. ความมีใจเป็นกลาง (อุเบกขา) เพื่อตรวจสอบพบว่า นโยบายของท้องถิ่นต้องมีความชัดเจนการเปิดใจพูดคุย คณะกรรมการตรวจสอบตรวจรับตามแผนโครงการการตรวจสอบความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณอย่างเป็นธรรม การตรวจสอบโดยการให้สถาบันที่มีประสบการณ์ในการตรวจสอบ เช่น สถาบันทางการศึกษาร่วมกันประชาชนหรือตัวแทน

การรับผลประโยชน์ในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑. การประชุมร่วมกันบ่อย ๆ พบว่า การมีผลงานมานำเสนออย่างเป็นรูปธรรมผลประโยชน์ตรงกับความต้องการของประชาชน

๒. ความพร้อมเพรียงกันในหมู่คณะเพื่อการวางแผนพบว่า สามารถนำไปสู่การเกิดขึ้นของความสามัคคีกันในเชิงสถาบันทางสังคมการรับผลประโยชน์ผ่านกิจกรรมทางสังคม

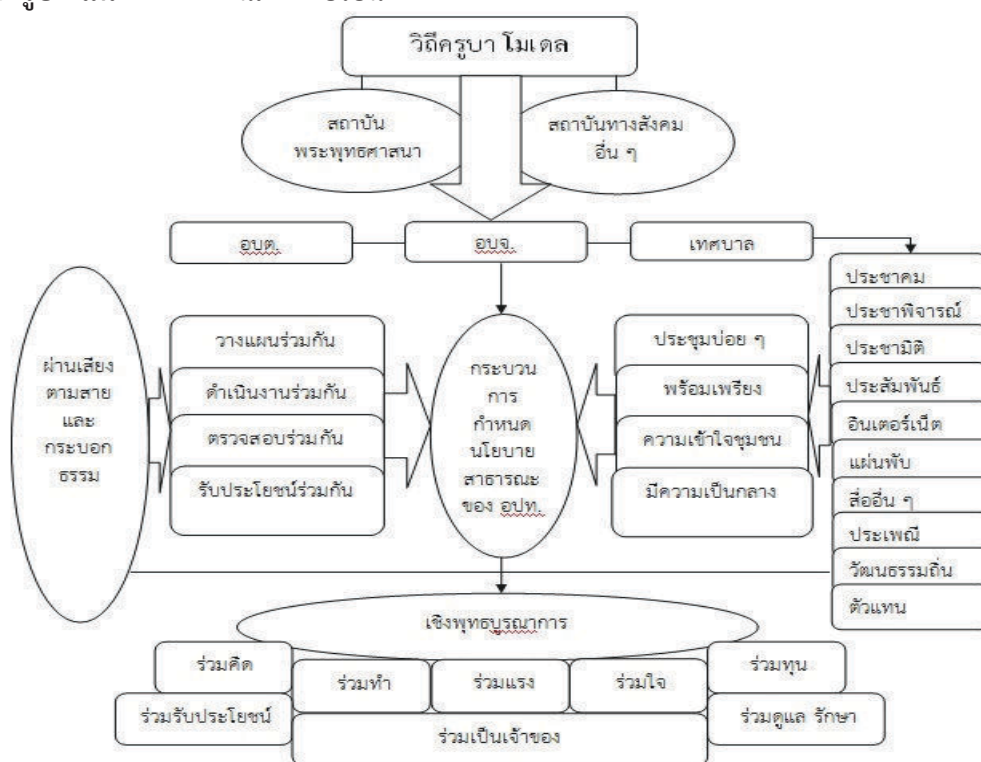
๓. การรู้จักชุมชน (ปรีศัญญาตา) เพื่อรับประโยชน์ร่วมกันพบว่า มีการความสามารถในการผลงานงานได้กับทุกๆ กลุ่ม

๔. ความมีใจเป็นกลาง (อุเบกขา) เพื่อการวางแผนพบว่า การทำให้ทุกคนเจ้าของตามการวางแผนที่ตรงกับนโยบาย ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในตัวของผู้นำ ภาวะผู้นำมีการปฏิบัติตนเองอย่างตรงไปตรงมา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมองไปที่บทบาทหน้าที่ของตนเองเพื่อการเสริมสร้างระบบองค์ความรู้ที่เข้าถึงประชาชนง่ายขึ้น เช่น การทำประชาคม การทำประชาพิจารณ์ การลงประชามติ การประสัมพันธ์ ด้วยสื่อต่างๆ อินเทอร์เน็ต เอกสารแผ่นพับ ระบบของตัวแทนในหมู่บ้านงานกิจกรรมตามประเพณี และพื้นฐานทางวัฒนธรรมถิ่นที่ดีหรือสื่ออื่นๆ ที่สามารถจะช่วยให้ประชาชนมีความรู้ต่อกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำพูนที่มุ่งเอาประเด็น การสร้างระบบความสามัคคี ตามกระบวนการของวิถีครอบครัว การลงพื้นที่เพื่อรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความต้องการของชุมชนให้มากที่สุด และทุกคนจะต้องยึดถือความเป็นกลางให้มากที่สุดด้วยจิตสำนึกรักในท้องถิ่นของตนเองซึ่งจะต้องมีกระบวนการ



กำหนดนโยบายตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการตั้งแต่ การร่วมคิด ร่วมใจ ร่วมทำ ร่วมแรง ร่วมทุน ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมดูแลรักษา และร่วมเป็นเจ้าของนโยบายสาธารณะในอันที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์ความรู้ใหม่ที่พบจะอยู่ในลักษณะวิถีชีวิตของการมีส่วนร่วมและทุกๆ ด้าน ประกอบด้วย การร่วมคิดนโยบาย การร่วมใจต่อนโยบาย การร่วมทำตามนโยบาย การร่วมแรงตามนโยบาย การร่วมทุนตามนโยบาย การร่วมรับผลประโยชน์อย่างเหมาะสม การร่วมดูแลรักษาโยบาย และการร่วมเป็นเจ้าของนโยบาย อันเป็นแนวทางสำหรับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังคงเป็นมรดกของชาวจังหวัดลำพูนที่เรียกว่า “วิถีครูบา โมเดล” ดังแผนภาพต่อไปนี้



๖. การอภิปรายผล

การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนยังขาดองค์ความรู้และยังไม่มีส่วนร่วมในการจัดการกับสภาพแวดล้อมในการกำหนดนโยบายท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **สุขุมลย์ ประสมศักดิ์**^๕ พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งนโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการ

^๕ สุขุมลย์ ประสมศักดิ์, “กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

สิ่งแวดล้อมได้ ทำให้ ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง และเครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถจะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้สภาพทั่วไปของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดระบบรูปแบบแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามขั้นพื้นฐานนโยบายสาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **วีรพร เชื้ออ่ำ**^๙ พบว่า บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการการมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคลการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการมีส่วนร่วมในการบริหารงานทั่วไป การมีส่วนร่วมในการบริหารงานงบประมาณการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมที่พัฒนาขึ้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อยู่ในเกณฑ์ดีและซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **สุรศักดิ์ บุญเทียน**^{๑๐} พบว่า ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจของฝ่ายต่างๆ ในทิศทางที่สังคมต้องการ โดยการสร้างพื้นที่สาธารณะให้กับภาพส่วนต่างๆ อย่างเป็นระบบบนหลักการมีส่วนร่วมภายใต้ศีลธรรมอันดี การกำหนดเป้าหมายเชิงนโยบาย ผู้มีส่วนได้เสีย กลไกการทำงาน ขั้นตอน/กระบวนการ การจัดประชุม/เวทีและการสื่อสารกับสังคม กลไกการทำงาน กระบวนการขั้นตอนการพัฒนา และสภาพทั่วไปในการพัฒนารูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นโดยการปฏิบัติตามหลักคุณธรรมและกฎหมายเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปในแนวทิศทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **วงเพชร คงจันทร์**^{๑๑} พบว่า สังคมวัตถุ ๔ ข้อปัญหาจา ที่สอดคล้องกับหลักสัปปริสธรรม ๗ ข้อ “บุคคลสัญญาตา” ความเป็นผู้รู้จักบุคคล ก็คือทราบความแตกต่างแห่งบุคคลว่า โดยอัธยาศัย ความสามารถและคุณธรรม และสรุปว่าเป็นความพยายามอย่างยิ่งยวดของกฎหมายที่พยายามที่จะนำกฎหมายเข้ามาปรับใช้เพื่อให้ทุกคนทุกฝ่ายใส่ใจ หรือเอาใจใส่ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นภายในสังคมเสมือนหนึ่งเป็นปัญหาของตนเองหรือญาติของตนเอง ถึงแม้ว่าการอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นจะเป็นแบบความสัมพันธ์แบบหลวมๆ ก็ตามที อีกประการหนึ่งเมื่อพินิจพิเคราะห์ในแต่ละมาตราให้ลึกซึ้งเข้าไปยังพบอีกว่า กฎหมายแต่ละมาตรานั้นได้แฝงไปด้วยมนุษยธรรม ได้แก่ ความเมตตา กรุณาความมีน้ำใจ ความเสียสละ นอกจากสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อีกเพื่อให้เป็นแผนการที่มีความสอดคล้องกับการปฏิบัติงานทั้งทางด้านคุณธรรมและกฎระเบียบข้อบังคับจึงจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่จะมีการวางแผนการประชุมและเลิกประชุมโดยพร้อมเพรียงกัน ซึ่ง

^๙ วีรพร เชื้ออ่ำ, “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๓).

^{๑๐} สุรศักดิ์ บุญเทียน, “การพัฒนารูปแบบการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๑).

^{๑๑} แม่ชีวงเพชร คงจันทร์, “การศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างหลักพุทธธรรมกับหลักกฎหมาย : กรณีศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาพุทธศาสนา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖).

เป็นการสร้างข้อตกลงร่วมกันเพื่อว่าหากมีการประชุมหรือการทำประชาพิจารณ์จะต้องมาประชุมโดยพร้อมเพรียงกันและจะต้องเลิกประชุมโดยพร้อมเพรียงกันหากมีกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดการเลิกประชุมก่อนให้ถือว่าการประชุมนั้น ไม่มีผลต่อการลงประชามติในการทำโครงการจะต้องมีการประชุมกันใหม่ซึ่งอาจจะทำได้โดยการทำความเข้าใจร่วมกันระหว่างฝ่ายองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในพื้นที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดเพราะเป็นการรับรู้ข้อมูลโดยตลอด เป็นความพร้อมเพรียงเพื่อรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นจากทุกฝ่ายทั้งหมดและรู้ว่า จะต้องทำอะไร จะต้องทำที่ไหน จะต้องทำอย่างไร และใครเป็นผู้รับผิดชอบบ้าง ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ได้ตามศักยภาพของตนและเป็นการนำศักยภาพของเครือข่ายแต่ละเครือข่ายซึ่งเป็นจุดแข็งมาทำงานร่วมกันซึ่งบางครั้งมองว่า เครือข่ายแต่ละเครือข่ายมีศักยภาพที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **นาคม อธิสุวรรณจักร**^{๑๒} พบว่า รูปแบบการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีประกอบด้วย หลักนิติธรรมปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมืองอย่างเคร่งครัดและยึดหลักคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบโดยใช้หลักความโปร่งใสและหลักการมีส่วนร่วมเป็นพื้นฐานแห่งการปฏิบัติโดยยึดหลักความถูกต้องของสังคมและร่วมกันรับผิดชอบในสิ่งที่ปฏิบัติร่วมกันโดยอาศัยหลักความคุ้มค่าเพื่อเป็นหลักประกันให้กับประชาชน ผลการประเมินการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก ส่วนผลการพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดราชบุรีที่ได้พัฒนาขึ้น ประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วมและหลักความรับผิดชอบต่อ

๗. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ผู้วิจัยนำเสนอมาจากความน่าสนใจในข้อค้นพบบวกกับผลการวิจัยที่ได้เห็นการบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสมควรจะเน้นประเด็นดังต่อไปนี้

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะส่งเสริมประเด็นเรื่องการศึกษาให้กับประชาชน ได้มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการวางแผน กระบวนการดำเนินงาน กระบวนติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลอย่างต่อเนื่องและครอบคลุมทุกพื้นที่เพื่อให้ประชาชนมีองค์ความรู้ในการแสดงความคิดเห็นในขณะเข้าร่วมการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรกำหนดการมีส่วนร่วมผ่านระบบการประชาคมหมู่บ้านโดยใช้ระบบหมุนเวียนไปตามหมู่บ้านด้วยการประสมพันธ์ ระบบตัวแทนในรูปแบบของ

^{๑๒} นาคม อธิสุวรรณจักร, “รูปแบบการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๔).

คณะกรรมการหมู่บ้าน การใช้ประเพณีท้องถิ่นในการเข้าไปคลุกคลีเพื่อรับทราบปัญหา รวมทั้งการบริหารแบบมีส่วนร่วม มองทุกอย่างแบบองค์รวม การเลือกกาลในการประชุม เช่น ช่วงที่ประชาชนว่างจากการทำงานหรือการทำงานในเชิงรุกโดยใช้ประเพณีท้องถิ่นเป็นกลไกขับเคลื่อน และการจัดทำคู่มือในการวางแผนนโยบาย

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรทำงานแบบเชิงรุกในการเข้าถึงชุมชนด้วยการมอบหมายงานต่างโดยผ่าน “สภาภาพ” และการใช้กิจกรรมแบบวิถีหน้าหมู่บ้าน (เป็นเจ้าของร่วมกัน) ในการพึ่งพาอาศัยองค์กรต่างๆ โดยเฉพาะองค์กรทางการศึกษาการทำงานเชิงรุก ต้องบุกถึงท้องถิ่นโดยใช้วัดเป็นฐานที่สำคัญจะเป็นจุดแกนกลางทางสังคมในการเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับท้องถิ่น และการเปิดประเด็นให้ประชาชนมีความสำคัญโดยผ่านกระบวนการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ภาวะผู้นำจะต้องมีความชัดเจนในการวางแผนตามนโยบาย การปฏิบัติตนเสมอต้นเสมอปลายและการเฉลี่ยงบประมาณเท่าๆ กัน เป็นต้น

๔. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเสริมสร้างกระบวนการตรวจสอบของประชาชนให้มีความเข้มแข็งโดยเริ่มตั้งแต่การจัดทำงบประมาณการตรวจสอบด้วยการทำประชาพิจารณ์ การตรวจสอบทุกขั้นตอนจะต้องมีประชาชนเข้าร่วมการตรวจสอบท้องถิ่นว่ามีการจัดกิจการที่ไม่เป็นประโยชน์หรือไม่ท้องถิ่นจะต้องสื่อสารไปยังประชาชนให้เข้าใจ

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย

(๑) หนังสือ:

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). **โพชฌงค์ : พุทธวิธีเสริมสุขภาพ**. ธรรมบรรยายชุดที่ ๑ รายการเล่าเรื่องให้โยมฟัง. เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๘.

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. **พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย**.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๙.

รศ.นริศ รัตนเสริมพงศ์. **การบริหารงานภาครัฐ**. พิมพ์ครั้งที่ ๔. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๑.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**. พิมพ์ครั้งที่

๓. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพลส จำกัด, ๒๕๕๐.

(๒) วิทยานิพนธ์/รายงานวิจัย:

นาคม ชีรสุวรรณจกร. “รูปแบบการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี”. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๔.

แม่ชีวงเพชร คงจันทร์. “การศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างหลักพุทธธรรมกับหลักกฎหมาย : กรณีศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว”. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

วีรพร เชื้ออ่ำ. “การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๓.

สุชุมาลย์ ประสมศักดิ์. “กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน”. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

สุรศักดิ์ บุญเทียน. “การพัฒนากระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของสมาชิกสุขภาพเฉพาะพื้นที่”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๕๑.

๒. ภาษาอังกฤษ

(I) Book

Simon, Herbert A. **Administrative Behavior**. New York : Mc Millan, 1960.

Strauss, G. and Sayles. **Personnel : The Human Problems of Management**. Louise : University of Queensland Press, 1960.

Van Dersal. William R. **The Successful Supervisor in Government and Business**. New York : Harper, 1968.