

บทบาทของภาคประชาสังคมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ กับการจัดการการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19*

THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN THE PUBLIC POLICY PROCESS AND MANAGEMENT OF THE COVID-19 PANDEMIC



นภารัตน์ กิตติรัตนมงคล

Naparat Kittirattanamongkol

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Mahamakut Buddhist University

Corresponding Author E-mail: knaparat_12@hotmail.com

บทคัดย่อ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารประเทศ คือหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการบริหารประเทศให้มากที่สุดอย่างเหมาะสม ภาคประชาสังคมมีบทบาทในการกระตุ้นให้ประชาชนได้ตระหนักถึงแนวทางการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดและบริหารนโยบายสาธารณะที่ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศและส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชน รัฐบาลต้องดำเนินการบริหารงานและแก้ไขปัญหาในทุกด้านไปพร้อม ๆ กัน ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อย่างเห็นพ้องต้องกันกับประชาชน ทั้งในภาวะปกติและไม่ปกติอย่างเช่น สถานการณ์โรคโควิด-19 การบริหารสถานการณ์แบบรวมศูนย์และใช้อำนาจบังคับในสถานการณ์ฉุกเฉินโดยขาดการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพ มีความล่าช้าและทำให้ขาดความเชื่อมั่นจากสังคม ทำให้ภาคประชาสังคมต้องเข้าช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ที่ได้รับผลกระทบ หนทางที่เหมาะสมคือ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการร่วมมือของภาคประชาสังคมกับรัฐในการบริหารสถานการณ์ที่ไม่ปกติจะช่วยผ่อนหนักให้เป็นเบาและลดข้อผิดพลาด

คำสำคัญ: บทบาทภาคประชาสังคม; นโยบายสาธารณะ; โรคโควิด-19

Abstract

Public participation in national administration is at the core of democratic government. In a democratic system, it is the duty of the government to create opportunities for citizens to participate appropriately in policy making and national administration as much as possible. Civil society has the role of stimulating people to become aware of how and why they should take part in the process of setting and managing public policies that have impact on national development and the quality of life of the people. The government sector needs to coordinate and work in agreement with the public to manage and solve problems in many areas at once- in the political, economic and social spheres. This is true both in normal time and under unusual circumstances, such as the covid-19 pandemic. The use of centralized power and force in time of crisis, without the participation of all parties involved, leads to inefficiency, delay, and lack of confidence in the government. Civil society needs to step in to offer assistance and aid to those affected by the crisis. The most suitable way forward is to promote public participation and cooperation between civil society and the government sector to manage unusual situations and lessen the burden. This will result in fewer mistakes.

Keywords: Role of Civil Society; Public Policy; Covid-19

บทนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจหลักและเป็นเรื่องของความชอบธรรมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกประเทศที่ปกครองตามระบอบประชาธิปไตยให้ความสำคัญและพยายามส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ไม่ใช่เฉพาะแค่การมีส่วนร่วมในระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงประเด็นปัญหาที่เป็นระดับท้องถิ่น โดยสมาคมนานาชาติเพื่อการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (The International Association for Public Participation) ได้กำหนดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ขั้นตอนด้วยกัน ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) การรับฟังความคิดเห็น (Consult) การเข้ามามีบทบาทในการร่วมตัดสินใจ (Involve) การสร้างความร่วมมือในระดับปฏิบัติ (Collaborate) การเสริมสร้างอำนาจให้ประชาชนตัดสินใจด้วยตนเอง (Empower) (The International Association for Public Participation 2018) โดยเมื่อขั้นยิ่งสูงเท่าไร ก็จะสะท้อนอำนาจของประชาชนในการบริหารและการตัดสินใจมากเท่านั้น

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมถือว่าเป็นหลักการในการบริหารราชการรูปแบบใหม่ที่รัฐพยายามให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินการของภาครัฐ ได้เข้ามามีส่วนรู้เห็นในการกระทำของรัฐตั้งแต่เริ่มต้นหรือตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจหรือส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง โดยมีการกำหนดไว้ในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ว่า

“การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอน การปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจการอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน.....

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาอย่างยิ่ง ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลการติดตาม

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้”

การกำหนดเนื้อหาดังกล่าวถือเป็นการเปลี่ยนแปลงกรอบความคิดทางการเมืองจากการให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) ไปสู่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่ส่งผลให้มีการกำหนดกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงตามมา ทั้งในทางการเมืองและการบริหาร อาทิ สิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการมีบทบัญญัติให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบาย การมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ การประเมินผลและการตรวจสอบการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งเห็นชัดเจนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และต่อเนื่องถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่ให้สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย และกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (พรทิพย์ แก้วมูลคำ, 2560) แต่กลับถูกกล่าวถึงอย่างจำกัดในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งเน้นไปที่บทบาทของรัฐและหน่วยงานภาครัฐ ทำให้เกิดภาพของรัฐราชการอย่างชัดเจน และในทางกลับกันกลายเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนตื่นรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ที่ถูกกริดรอนลงไป ส่งผลให้ภาคประชาสังคมมีบทบาทและได้รับการยอมรับมากขึ้นโดยการเรียกร้องสิทธิทั้งในเวทีการเมืองและการตรวจสอบการบริหารงานของภาครัฐ

สำหรับอีกประเด็นที่เกิดขึ้นกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ที่ ฟิล พาวิน (Phil Parvin) ได้เสนอเนื้อหาเกี่ยวกับปัญหาของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในประเทศเสรีประชาธิปไตยที่มีค่อนข้างน้อย นับเป็นการสวนทางกับภาพของการเรียกร้องให้เห็น

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมของภาครัฐที่เกิดขึ้นมากกว่าครึ่งศตวรรษ ตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 จนถึงศตวรรษที่ 21 และยังคงเป็นมาอย่างต่อเนื่อง ทำให้พบว่า สถิติการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่อจำนวนประชากรที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ และมีแนวโน้มที่ไม่สอดคล้องกับจำนวนประชากร จนเป็นที่วิตกกังวลของนักรัฐศาสตร์และนักปรัชญาการเมือง ส่งผลให้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างรูปแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือขึ้นมา แทนที่การใช้เสียงข้างมากแบบที่เป็นอยู่เดิม (Parvin, 2018) แต่ในบางครั้งการแสดงบทบาทของภาคประชาสังคมในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็มีอุปสรรคจากการรวบอำนาจทางการเมือง การปกครองของผู้มีอำนาจทางการเมืองและแสดงบทบาทได้อย่างจำกัดหากระบบทางการเมืองและการบริหารไม่เปิดโอกาสให้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการบริหารการปกครองนั้น ไม่ใช่จะเกิดขึ้นได้โดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของบ้านเมือง ดังคำพังเพยที่ว่า “ปรบมือข้างเดียวไม่ดัง” ยังคงใช้ในการเตือนใจการดำเนินงานทางการเมืองและการบริหารได้ดีทีเดียว ดังที่ผ่านมามหากรรมของภาพการเมืองของประเทศไทย จะเห็นได้ว่า เป็นลักษณะที่กำลังจะเข้าสู่เส้นทางแห่งประชาธิปไตยอย่างเต็มตัว แต่สุดท้ายก็ต้องหยุดพักกลางทางเป็นระยะ ดังที่นักวิชาการหลายคนใช้คำว่า เกิดจาก “วงจรอุบาทว์” ที่เกิดขึ้นในกระบวนการทางการเมืองของไทย แต่คงไม่มีเวลาที่จะหวนกลับไปเริ่มต้นใหม่ให้เสียเวลา และเชื่อว่าสิ่งที่ดำเนินการมาก่อนหน้าจะไร้ซึ่งคุณค่าหรือประโยชน์เสียทีเดียว เพราะเมล็ดพันธุ์แห่งความเป็นภาคประชาสังคมมันมีต้นแบบและถูกฝังลงไปในสำนึกของคนทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้การแสดงบทบาทไม่จำเป็นต้องอาศัยแพลตฟอร์มเดิม ๆ ของการรวมกลุ่ม แต่การแยกทำแบบปัจเจกก็สามารถส่งพลังของความ เป็นภาคประชาสังคมได้และรอเพียงโอกาสทางการเมืองหรือการสร้างโอกาสที่เหมาะสมต่อไป เราคงต้องเดินต่อไปข้างหน้าด้วยการสะท้อนให้เห็นถึงสภาพอนาคตของการมีส่วนร่วมที่ควร จะเกิดขึ้นอย่างจริงจังในอนาคต จากต้นทุนที่ประเทศไทยและคนไทยมีอยู่ เพื่อไม่ให้เราต้องหันกลับไปเริ่มต้นเรียกหาประชาธิปไตยกันใหม่ ซึ่งบทความนี้จะได้สะท้อนบางส่วนที่กล่าวมาเพื่อเป็นแนวทางในการเดินหน้าต่อไปสำหรับประเทศไทย

ภาคประชาสังคมกับการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย: ข้อเท็จจริงที่หาที่สุดมิได้

ความหมาย ที่มาที่ไปของภาคประชาสังคม

แม้ว่าเราจะพอรู้จักและคุ้นหูกับคำว่า “ภาคประชาสังคม” กันมาพอสมควร แต่บางครั้ง การที่เราจะให้ความหมายหรือนิยามคำว่า “ภาคประชาสังคม” ให้เข้าใจได้ตรงกันนั้น อาจจะไม่ใช่เรื่องง่าย ซึ่งก็คงไม่ต่างจากความหมายของคำอื่น ๆ ที่หากเป็นคำที่กล่าวกันและเป็นที่รู้จักกัน ก็จะมีผู้คนให้ความหมายไว้หลากหลาย เนื่องจากในการให้ความหมายของคำต่าง ๆ นั้น ขึ้นอยู่กับบริบทของสังคมในแต่ละขณะหรือในแต่ละเหตุการณ์ที่ผู้เขียนนั้นประสบพบเจอ

บทบาทของภาคประชาสังคมที่เรารู้จักกันมานานักต่อนัก และเห็นฝีมือกันมากก็เยอะ อาจจะเรียกชื่อกลุ่มต่าง ๆ กันไป ตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มหรือกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมเพื่อพิทักษ์หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์สาธารณะบางประการ โดยประชาชนเป็นผู้ที่มีบทบาทในการดำเนินการที่เป็นอิสระจากรัฐ และอยู่นอกเหนือจากประเด็นทางการเมือง (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2561) แต่สิ่งที่พบในปัจจุบัน ภาคประชาสังคมนั้นมีบทบาทกว้างมากกว่าความหมายที่กล่าวมาโดยสรุปนี้ และมีความหลากหลายมากขึ้น ทำให้อาจจะต้องมาพิจารณากันให้รอบคอบว่า ภาคประชาสังคมนั้นหมายถึงใครบ้างและมีบทบาทอย่างไรในสังคมประชาธิปไตย และจำเป็นไปได้หรือไม่หากเราจะจำกัดเรื่องที่ภาคประชาสังคมดำเนินการให้อยู่นอกเหนือประเด็นทางการเมือง ในเมื่อทุกวันนี้ การเมืองเข้ามามีบทบาทกับประชาชนในทุกช่องทาง และการเมืองกลายเป็นสิ่งที่กำหนดชะตาชีวิตของประชาชน

ภาคประชาสังคมมีพัฒนาการมายาวนานนับศตวรรษแต่ก็ยังหลากหลายในความเข้าใจ ความหมายและเจตนารมณ์ของการเกิดเป็นภาคประชาสังคม บางช่วงเวลาที่ดูที่การรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลเป็นสมาคมหรือเป็นองค์กรที่ลุกขึ้นมาต่อต้านอำนาจรัฐ พยายามให้รัฐลดบทบาทลงและส่งเสริมหรือเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชนเข้ามามีบทบาททั้งในทางการเมืองและการบริหารที่เหมาะสมมากขึ้น แต่เท่าที่เห็น ดูเหมือนว่าจะมีการพยายามแข่งขันกันในการแย่งมวลชนระหว่างภาครัฐกับกลุ่มภาคประชาสังคม เนื่องจากการพัฒนารูปแบบการรวมกลุ่มของปัจเจกบุคคลขึ้นเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่มุ่งหมายพัฒนาบทบาทของประชาชนให้มีพลังในการเคลื่อนไหว รวมทั้งให้ความรู้และคอยช่วยเหลือแนะนำแนวทางร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน อีกทั้งส่งเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนหรือ Non-Governmental Organizations; NGOs เหล่านี้ อาจมาในรูปของมูลนิธิ กลุ่มจิตอาสา ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการทำงานเช่นกัน โดยจากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจไทย ซึ่งทำให้เราได้เห็นการพัฒนาและขยายตัวอย่างรวดเร็วของกลุ่มพัฒนาเอกชนในช่วง พ.ศ. 2523 – 2542 (ADB, 2554) ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะอานิสงค์จากรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 ต่อเนื่องถึงรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 ที่เปิดทางกว้างให้แก่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการงานของรัฐอย่างกว้างขวาง ถึงแม้จะไม่ใช่ว่าทุกเรื่องแต่ก็ยังถือว่าดีกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ โดยพยายามส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทร่วมกับรัฐในหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการปฏิรูประบบราชการที่เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการแก่ประชาชนเปรียบดังลูกค้าเหมือนกับภาคเอกชน และพัฒนาให้มองประชาชนเป็นหุ้นส่วนในการบริหารของรัฐ โดยลดบทบาทรัฐในการบริหารงานแบบเดิมที่สั่งจากเบื้องบน (Top Down) มาเป็นรับฟังเสียงประชาชนมากขึ้น (Bottom Up) บทบาทของภาคประชาสังคมในช่วงแรกมักเป็นในรูปขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกประเทศ เพื่อให้เข้ามาทำงานในการส่งเสริม ให้ความรู้ และช่วยผลักดันการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ที่อาศัยในถิ่นฐานที่ความเจริญเข้าไปไม่ถึง การส่งเสริมให้ประชาชนผู้ยากไร้นั้นสามารถประเมินความจำเป็นในชีวิต การรักษาวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของชุมชน ช่วยปกป้องสิทธิขั้น

พื้นฐานของประชากรในชนบทด้วย และยังมีบทบาทช่วยให้ประชาชนในระดับล่างได้มีความรู้ความเข้าใจต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในนโยบายต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อวิถีชีวิตของพวกเขา อีกทั้งสามารถต่อต้านโครงการพัฒนาที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางโดยที่พวกเขาไม่ได้มีส่วนรู้เห็นด้วย (ADB, 2554) จึงทำให้เรามองว่าภาคประชาสังคมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นภาคส่วนหนึ่งที่อยู่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน เกิดเป็น 3 ภาคส่วน ที่คอยถ่วงดุลโครงสร้างอำนาจกันในสังคมเพื่อไม่ให้รัฐเข้ามาครอบงำส่วนต่าง ๆ ของสังคมที่ไม่ใช่รัฐ (Gellner อ้างใน อธิพัฒน์ อังคฺชวล, 2558) ซึ่ง ธร ปิตติล (2562) ที่พยายามหาจุดเริ่มต้นของการเกิดประชาสังคม โดยมีข้อสังเกตจากลักษณะการให้ความหมายของคำดังกล่าวใน 2 ลักษณะ คือ ประการแรก การเป็นอิสระจากรัฐ และรวมถึงอิสระจากตลาดด้วย ประการที่สอง การมีคุณค่ากับประชาธิปไตย ก็เป็นสิ่งที่สมเหตุสมผลกับความมุ่งมั่นของหลาย ๆ ฝ่าย

จากพัฒนาการและบทบาทของภาคประชาสังคมที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เข้าใจได้ว่าภาคประชาสังคมเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มคนที่ไม่ใช่รัฐและก็ได้แสวงหาประโยชน์ในเชิงธุรกิจ แต่ก็ยังรู้สึกว่ ไม่ใช่ประชาชนคนธรรมดาหรือเป็นใครก็ได้ที่เรียกตัวเองว่า ภาคประชาสังคม แต่กลับกลายเป็นองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่คอยอำนวยความสะดวกให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในทุกรูปแบบที่จะต้องตรงกับภาครัฐทั้งในเชิงต่อต้านและสร้างความร่วมมือ อย่างเช่นบทบาทของกลุ่ม NGOs ที่มีการเคลื่อนไหวต่อประเด็นปัญหาต่าง ๆ ทั้งในระดับประเทศและระดับโลก แต่หากพิจารณาจากความหมายของ “ประชาสังคม” ที่สถาบันพัฒนาสังคมได้นำข้อเสนอที่นักวิชาการต่าง ๆ ให้ไว้ ไม่ว่าจะเป็น ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ประเวศ วะสี ที่เชื่อว่าการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งด้วยการร่วมมือและทำงานร่วมกันกับภาคส่วนต่าง ๆ จะส่งผลให้ภาคสังคมหรือประชาชนมีความเข้มแข็งและเกิดดุลยภาพทางสังคม ซึ่งธีรยุทธ บุญมี ก็มองไม่ต่างกัน เพียงแต่ไม่ได้เน้นที่ชุมชน แต่ให้ความสำคัญกับทุกกลุ่มทุกอาชีพทุกระดับที่สามารถผลักดันสังคมในการแก้ไขปัญหาพื้นฐานต่าง ๆ ประชาสังคมที่หมายถึงทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคประชาชน ที่มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามวิถีประชา โดยเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วม (สถาบันพัฒนาประชาสังคม, 2016) ทั้งนี้ เมื่อหวนกลับไปสู่คำถามที่ว่าแล้วอะไรที่จะทำให้เกิดภาพอย่างที่ทุกคนต้องการ หรือว่ามันเกิดขึ้นได้อย่างไรบ้าง หรือมันเกิดขึ้นหรือยัง เพราะที่ผ่านมามีความเหมือนกันว่าสิ่งที่กล่าวกันมาคือความคาดหวังที่ต้องการจะสร้างสังคมในลักษณะดังกล่าวให้เกิดขึ้น แต่ไม่ว่าอย่างไรก็ยังคงต้องมียุทธศาสตร์ซึ่งนำไปสู่กระบวนการที่จะผลักดันให้เกิดขึ้น ซึ่งองค์กรหรือกลุ่มภาคประชาสังคมจะพัฒนาไปได้นั้นทุกคนต้องทำงานบนความเท่าเทียมกัน ถึงแม้จะต้องมีการความสัมพันธ์แบบสูงกว่าต่ำกว่าของสมาชิก แต่ต้องไม่เป็นแบบผู้ใหญ่กับผู้น้อย โดยเฉพาะต้องไม่เป็นแบบมุลนายกับไพร่หรือทาส (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2541) ซึ่งสังคมไทยยังปฏิบัติกันตามระบบอาวุโส ทำให้ภาคประชาสังคมของไทยยังไม่ก้าวหน้าไปถึงไหน ประชาชนก็ยังไม่ตื่นรู้ในหน้าที่ของพลเมือง และในบางครั้งภาครัฐต้องคอยออกแบบองค์กรให้ประชาชนได้มารวมกลุ่มกันเพื่อทำงานให้กับชุมชนตัวเอง

การเปลี่ยนแปลงจากต้นแม่ของความเป็นภาคประชาสังคม

จากวันเวลาที่เปลี่ยนไปจนมาถึงปัจจุบัน เราได้เห็นกลุ่มจิตอาสาเกิดขึ้นมากมาย รวมถึงการช่วยเหลือของคนทั้งในชุมชน ต่างชุมชน หรือแม้แต่คนที่ช่วยเหลือคนที่ตกทุกข์ได้ยาก ผู้ด้อยโอกาสโดยไม่หวังผลตอบแทน คนที่ช่วยเป็นหูเป็นตาให้กับเจ้าหน้าที่ทั้ง ๆ ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว โดยใช้สื่อเทคโนโลยีสารสนเทศที่หลากหลาย และถูกพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ หรือแม้แต่กลุ่มภาคประชาสังคมเดิมที่ไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมมาอย่างต่อเนื่อง ก็ได้มีการปรับรูปแบบวิธีการในการติดต่อสื่อสาร การทำกิจกรรมในรูปแบบใหม่ การรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ด้วยตัวเองตามวิถีประชา ที่เราได้พบเห็นมากขึ้น และมีความแตกต่างกันในหลายระดับ เพศ อายุ ทำให้เราได้เห็นผลของการพยายามสร้างประชาสังคมตามวิถีของประชาที่ไม่จำเป็นต้องเกิดจากการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สาธารณะ หากแต่เกิดจากความสำนึกของความเป็นพลเมืองที่ถูกเผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ ช่วยกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมทั้งแบบกลุ่มและแบบปัจเจกขึ้นได้

บทบาทดังกล่าวข้างต้นเกิดจากปัจจัยหลาย ๆ ด้าน ที่ผู้เขียนพอสรุปได้คือ ปัจจัยแรก ภาครัฐเป็นตัวเร่งให้เกิดจากแรงกดดันในการเป็นสมาชิกองค์กรระหว่างประเทศ ที่มีการพัฒนาแนวคิดในเรื่องของสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ความเท่าเทียม การมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยที่สอง ระบบการเมืองการบริหารประเทศด้วยระบบตัวแทนที่ล้มเหลวจากการแก่งแย่งอำนาจ โดยไม่สนใจสภาพปัญหาที่แท้จริงของประชาชน ปัจจัยที่สาม กระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกประเทศหรือกระแสโลก การเกิดรัฐใหม่ที่พยายามพัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยที่เน้นอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ปัจจัยที่สี่ การเกิดปัญหาหรือภาวะวิกฤตขึ้นโดยที่ภาครัฐแก้ไขไม่ได้หรือล่าช้าในการเข้าไปช่วยเหลือประชาชน ส่งผลให้ประชาชนต้องลุกขึ้นมาช่วยเหลือกันในการแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนด้วยการรวมกลุ่มกันดำเนินการ และขยายสู่การสร้างเครือข่ายช่วยเหลือกันเอง ปัจจัยที่ห้า สำนึกของความเป็นพลเมือง

ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เราสับสนหรือเห็นภาพแบบซับซ้อนในการที่จะเรียกใครว่าเป็นภาคประชาสังคม เพราะการถือกำเนิดเกิดขึ้นนั้นมาจากหลากหลายปัจจัยจนทำให้หาจุดยืนได้ยาก และสะท้อนให้เห็นว่า การที่จะชี้ชัดลงไปว่าใครคือภาคประชาสังคมนั้นทำได้ยากยิ่งนัก หากจะให้หมายถึงกลุ่มคนที่รวมตัวกันอิสระจากรัฐ ในความเป็นจริงทุกคนเป็นองค์ประกอบหนึ่งของรัฐ จะดำเนินการในเรื่องใด ๆ ก็ต้องอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้น หรือแม้แต่การรวมตัวทำกิจกรรมใด ๆ ก็ต้องไม่ไปละเมิดข้อกฎหมายที่รัฐกำหนดไว้ ซึ่งก็คือรัฐธรรมนูญให้ดำเนินการได้และไม่ได้มีข้อห้ามตราบใดที่ไม่ผิดกฎหมาย และปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของคนที่ต้องการเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดูแลแห่งอำนาจที่เคยเป็นของรัฐตกมาถึงมือประชาชนแบบมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตาชีวิตของตัวเอง ประกอบกับการเกิดภาวะผันผวนกับเศรษฐกิจโลกที่ซ้ำเติมให้การบริหารของหลายประเทศประสบปัญหา และกลายเป็นคำถามถึงการทำงานของประชาธิปไตยแบบตัวแทนขึ้นมา โยงถึงประเด็นสิทธิโลกในเรื่องการ

คอร์รัปชันที่มีการจัดอันดับเหมือนเวทีนางงาม จึงเป็นบาดแผลใหญ่ที่ทำให้ได้เห็นบทบาทภาคประชาสังคมมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับสภาพสังคม การเมือง และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปยิ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคมชนบทกับคนในเมือง จึงทำให้บทบาทภาคประชาสังคมมีลักษณะของการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ที่อาศัยในถิ่นฐานที่ความเจริญเข้าไปไม่ถึง การส่งเสริมให้ประชาชนผู้ยากไร้นั้นสามารถประเมินความจำเป็นในชีวิต การรักษาวินัยชีวิตแบบดั้งเดิมของชุมชน ช่วยปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของประชากรในชนบทด้วย และยังมีบทบาทช่วยให้ประชาชนในระดับล่างได้มีความรู้ความเข้าใจต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในนโยบายต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อวิถีชีวิตของพวกเขา อีกทั้งสามารถต่อต้านโครงการพัฒนาที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง โดยที่พวกเขาไม่ได้มีส่วนร่วมรู้เห็นด้วย (ADB, 2554) ทำให้เรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นโจทย์ใหญ่ของหน่วยงานภาครัฐที่ต้องสร้างช่องทางในการเปิดให้ประชาชนได้ร่วมคิดร่วมทำร่วมตัดสินใจอย่างเหมาะสม และทำให้เราได้เห็นถึงภาพของประชาสังคมที่หลากหลายในทุกวันนี้ มีทั้งที่เป็นหน่วยงาน มูลนิธิ ที่ทำงานร่วมกันในลักษณะของเครือข่ายทั้งในและนอกประเทศ หรือแม้แต่กลุ่มจิตอาสา กลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง ถึงแม้ว่า ประชาสังคมจะถูกตีความไปหลากหลายรูปแบบตามบริบทและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นแต่ละช่วงของเวลา ตั้งแต่เป็นกลุ่มที่อยู่ตรงข้ามกับภาครัฐ ต่อมาก็ร่วมมือกันกับภาครัฐ หรือแม้แต่กลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีจุดมุ่งหมายในการทำงานเฉพาะตัวโดยอาศัยประชาชนเป็นตัวดำเนินเรื่องก็ตาม แต่ทั้งนี้องค์กรเหล่านี้ถือเป็นปฐมบทแห่งการนำพาให้ประชาชนได้รู้จักที่จะพึ่งตัวเองมากกว่าจะพึ่งรัฐเพียงอย่างเดียว รู้จักที่จะเรียกร้องสิทธิที่ถูกละเมิดจากภาครัฐ รู้จักที่จะลุกขึ้นมาต่อสู้กับสิ่งที่ไม่ถูกต้องมากขึ้น และรู้จักใช้หลักเหตุผล (บางครั้ง) ในการตัดสินใจเลือกข้างที่จะสามารถทำให้บ้านเมืองไปต่อได้หรือเพื่อให้อีกข้างทำในสิ่งที่ถูกต้อง ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น

ในความเห็นของผู้เขียน ภาคประชาสังคมจึงเป็นได้ทั้งปัจเจกบุคคล กลุ่มคน องค์กรต่าง ๆ ที่ไม่ได้มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์ตามโครงสร้างทั้งในและนอกกระบวนการหรือเกิดขึ้นจากการจัดตั้งของหน่วยงานภาครัฐ และมีบทบาทในการทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นด้วยสติปัญญา กำลังความสามารถของตนเองหรือกลุ่มเครือข่ายต่าง ๆ โดยไม่หวังผลตอบแทน และมีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือ บรรเทา เปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ใด ๆ ที่ไม่พึงประสงค์ให้ดีขึ้น ทั้งต่อตัวบุคคล กลุ่มบุคคล ไปจนถึงสังคมโดยรวม นอกจากนี้ภาคประชาสังคมต้องดูที่วัตถุประสงค์และเป้าหมายในการรวมตัวเพื่อทำกิจการงานให้บรรลุผลที่มุ่งหวังให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มคน เช่น ชุมชน หรืออาจจะส่งผลต่อภาพใหญ่ในระดับประเทศ รวมทั้งผลที่เกิดขึ้นจากกิจการนั้นต้องไม่ไปละเมิดหรือสร้างความเดือดร้อนให้กับบุคคลอื่นด้วย ดังนั้น การแสดงบทบาทของภาคประชาสังคมเปรียบเสมือนตัวกลางในการพัฒนาและกระตุ้นจิตสำนึกความเป็นพลเมืองให้แก่ประชาชน จนบทบาทเหล่านี้ได้เข้าไปอยู่ในวิถีประชาทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แต่ทั้งนี้การเปิดพื้นที่และช่องทางในการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ก็เป็นเรื่องสำคัญ จึงจะทำให้

บทบาทที่คาดหวังจากภาคประชาสังคมเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์และกลายเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินชีวิตตามวิถีแห่งประชาธิปไตย

การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในกระบวนการนโยบายสาธารณะสุขของไทยกรณีการระบาดของโรคโควิด-19 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมของไทยที่ผ่านมาถือว่าเป็นปัญหาให้ต้องคบคิดของหลายฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมเอง ประกอบกับมีความซับซ้อนในเรื่องของตัวแสดงที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันหลายชั้นหลายกลุ่ม โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชน หรือกลุ่ม NGOs ที่ขึ้นำประชาชนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ได้รับเงินสนับสนุนจากการรวมตัวกันของกลุ่มชนชั้นนำที่มุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในทางการเมืองและการพัฒนา เมื่อการเมืองไทยเข้าสู่โหมดของการปฏิรูปช่วงปลายทศวรรษ 1990 ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับประชาสังคมเข้าสู่จุดเปลี่ยนจากการเป็นชั่วคราวข้าม มาเป็นการที่รัฐไทยเป็นผู้สนับสนุนประชาสังคม พร้อมกับการถ่ายทอดแนวความคิดและอุดมการณ์บางเรื่องไปสู่องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรชุมชน เช่น แนวคิดประชาสังคมในรูปแบบที่เน้นความร่วมมือระหว่างรัฐและสังคม หรือแนวคิดการพัฒนาที่เน้นเนื้อหาทางศีลธรรม และกระบวนการถ่ายทอดอุดมการณ์นี้เกิดอย่างเข้มข้นเมื่อแนวคิดที่ทรงพลังอย่างปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเกิดขึ้น (ธร ปิติตล, 2562) รวมทั้ง ภาครัฐเองก็พยายามที่จะนำรูปแบบการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาให้ความรู้ความเข้าใจ และสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมที่มีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนและแน่นอน มีกระบวนการและวิธีการที่ร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจและร่วมกันดำเนินการจนกว่าจะบรรลุเป้าหมาย และมีการสร้างความสัมพันธ์ต่อกันในกลุ่มเพื่อส่งต่อไปยังกิจกรรมอื่น ๆ ในอนาคตอีกด้วย แต่ก็ดูเหมือนว่าจะวนกลับสู่ลักษณะของรัฐที่รวมศูนย์อำนาจอีกครั้ง เมื่อพิจารณาจากการบริหารงานของรัฐบาลที่ถึงแม้จะแปลงโฉมให้เข้ากับกระบวนการแห่งประชาธิปไตยแล้วก็ตาม ประกอบกับพลังของภาคประชาสังคมก็ดูเหมือนจะอ่อนแรงลงไปด้วยหรือไม่ ทำให้เรื่องของการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมจึงมีความกระจัดกระจายออกไปในหลายรูปแบบ ยิ่งสถานการณ์การเมืองที่เป็นประเด็นร้อนแรงทำให้ความสนใจของทุกภาคส่วนเทไปในเรื่องของการเมืองเสียส่วนใหญ่ อีกทั้งการประกาศใช้ พรบ.ฉุกเฉินของรัฐบาลในการบริหารประเทศช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 อำนาจในการบริหารรวมไว้ที่รัฐบาลในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ผ่านนโยบายด้านสาธารณสุขเป็นหลัก โดยการตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 หรือ ศบค. ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการด้านสาธารณสุขเป็นส่วนใหญ่และมีข้าราชการจากฝ่ายปกครอง (กระทรวงมหาดไทย) และฝ่ายความมั่นคง (สมช.) ซึ่งภาคประชาสังคมและภาคส่วนอื่น ๆ แทบจะถูกกีดกันออกจากกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านสาธารณสุขในครั้งนี้นี้เลย จนเกิดความผิดพลาดมาตลอดระยะเวลาที่เริ่มมีการระบาดของโรคดังกล่าว ตั้งแต่ต้นปี 2563 และในช่วงเดือนสิงหาคม 2564 ที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เข้าสู่จุดวิกฤต จึงเริ่มมีแนวทางให้ภาคส่วนอื่นเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบบริหารสถานการณ์แพร่ระบาดมากขึ้น

(ปธาน สุวรรณมงคล, 2564) ทั้งนี้ โดยหลักการทั่วไปของการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มีผลต่อชีวิตของประชาชนจำเป็นต้องมีภาคที่เป็นตัวแทนของประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มแรก เพราะนั่นถือว่าเป็นความชอบธรรมอย่างยิ่งที่ผู้ได้รับผลทั้งทางบวกและทางลบจากนโยบายสาธารณะจะต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ (นภารัตน์ กิตติรัตนมงคล, 2562)

ประการแรก ข้อเสนอเชิงนโยบายผ่านการปรึกษาหารือกับภาคประชาสังคม ซึ่งมีโอกาสได้รับการยอมรับสูงและเสริมสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผลจากนโยบาย

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมทำให้วัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธิดำเนินการของนโยบายมีความชัดเจนและได้ข้อมูลที่รอบด้านมากขึ้น ทำให้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จมีสูง

ประการที่สาม ทำให้เกิดความโปร่งใสและความสำนึกรับผิดชอบในส่วนของผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ และเกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมในกระบวนการดำเนินการตามนโยบาย

ตามหลักการที่กล่าวไว้ข้างต้นย่อมเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปที่นโยบายสาธารณะได้มีภาคประชาสังคมได้เป็นผู้ร่วมคิดริเริ่มและมีการนำไปเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐ แต่ในโลกของความเป็นจริงไม่ง่ายนักที่ภาคประชาสังคมจะได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสาธารณะตั้งแต่การริเริ่มนโยบายไปจนถึงการตัดสินใจและการติดตามตรวจสอบการดำเนินการตามนโยบาย นอกเสียจากประเด็นสาธารณะนั้นได้รับความสนใจจากสังคมมาก

ทั้งนี้ อำพล จินดาวัฒนะ (2552) ก็ได้สรุปถึงจุดอ่อนของนโยบายสาธารณะในสังคมไทยที่ทำให้ผลกระทบที่เกิดจากนโยบายสาธารณะต่าง ๆ สะสมพอกพูนเป็นปัญหารุนแรงและเรื้อรังไม่ได้รับการแก้ไข หรือปรับเปลี่ยนนโยบายเท่าที่ควร ว่า เป็นเพราะ ประการแรก ประชาชนเข้าไม่ถึงกระบวนการนโยบายสาธารณะ ประการที่สอง การให้ความสำคัญของคุณค่าและมิติต่าง ๆ อย่างไม่สมดุล โดยส่วนใหญ่จะมุ่งไปเรื่องเศรษฐกิจเป็นสำคัญเสมอ ประการที่สาม การสร้างนโยบายสาธารณะขาดข้อมูลหลักฐานทางวิชาการที่มีน้ำหนักเพียงพอ ประการที่สี่ ขาดกระบวนการประเมินผลกระทบและการกำหนดทางเลือกที่หลากหลาย และประการสุดท้าย ขาดระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและได้ดำเนินการไปแล้ว

การดำเนินการของรัฐบาลต่อการแก้ไขปัญหาสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ทำให้ภาพในอดีตของการดำเนินนโยบายด้านสุขภาพที่วางกรอบอยู่บนฐานเรื่องของโรค (Disease Oriented Approach) ทำให้มีการจัดระบบบริการสาธารณสุข (Health Service Systems) เพื่อการเอาชนะโรคด้วยองค์ความรู้และเทคโนโลยีทางชีวการแพทย์เป็นหลัก ซึ่งก็สามารถเอาชนะโรคภัยไข้เจ็บได้ในระดับหนึ่ง (อำพล จินดาวัฒนะ, 2552) แต่ทำให้การกำหนด

นโยบายสาธารณะด้านสาธารณสุขหรือด้านส่งเสริมสุขภาพ ไม่ต่างอะไรกับนโยบายสาธารณะอื่นที่เป็นเรื่องของฝ่ายการเมือง ฝ่ายวิชาการ และฝ่ายราชการเป็นส่วนใหญ่ ที่ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมหรือไม่ก็เข้าไปมีส่วนร่วมน้อยมาก แต่ก็ได้มีการเคลื่อนไหวในทางการสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมผ่านกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ที่มีการเปลี่ยนแปลงในการเพิ่มพลังอำนาจให้แก่ทุกฝ่ายในสังคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งเป็นไปตามแนวทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม จนเกิดพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ขึ้น ที่มาจากกระบวนการที่ทุกฝ่ายในสังคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างนโยบายเพื่อสุขภาพร่วมกัน โดยได้มีการเปลี่ยนกรอบความคิดเรื่องสุขภาพให้ขยายไปวางอยู่บนฐานที่ว่าด้วยเรื่องสุขภาพ (well-being) ในมิติทั้งทางกาย ทางใจ ทางสังคม และทางปัญญา (จิตวิญญาณ) และทั้งมิติของคน ครอบครัว ชุมชน และสังคมมากขึ้น (อำพล จินดาวัฒนะ, 2552) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามาร่วมคิดร่วมทำ ให้ข้อมูล ติดตาม และประเมินผล ทบทวนเพื่อปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นสิ่งที่ทำให้นโยบายนั้นมีชีวิต และทุกฝ่ายมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของนโยบายสาธารณะร่วมกัน ในท้ายที่สุดของเหตุการณ์ ณ ปัจจุบันที่เกิดวิกฤตของโรคระบาดร้ายแรง รัฐก็หันกลับไปใช้กระบวนการแบบเดิมที่รวบอำนาจไว้ในมือและบริหารงานผ่านฝ่ายการเมือง ฝ่ายวิชาการ และฝ่ายราชการ แล้วบทบาทของภาคประชาสังคมนั้นจะนิ่งเฉยอย่างนั้นหรือ ถ้าเราได้เห็นภาพเหตุการณ์ความรุนแรงของผลที่เกิดขึ้นจากการระบาดของโรคโควิด-19 กับนโยบายการบริหารของรัฐบาลมาระยะหนึ่งแล้ว ก็จะได้เห็นการขยับตัวของภาคประชาสังคมเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของกลุ่มแพทย์ชนบท อาสาสมัครสาธารณสุข มูลนิธิต่าง ๆ ถึงแม้ภาคประชาสังคมจะไม่ได้มีบทบาทนั่งอยู่ในองค์ประกอบของศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 หรือ ศบค. ก็ตาม แต่ภาคประชาสังคมด้านสาธารณสุขก็ได้มีบทบาทในการรับมือกับภาวะวิกฤตดังกล่าว จากการเผยแพร่ข้อมูลของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ที่ได้จัดเสวนาออนไลน์ของภาคประชาสังคมของประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ ในการสู้กับโรคโควิด-19 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2564 ผ่านระบบ WebEX ในหัวข้อ “The Roles of Civil Society in Response to COVID-19” ทำให้เห็นถึงโอกาสของภาคประชาสังคมและภาครัฐที่จะได้มีการร่วมมือกันในเรื่อง 3 เรื่อง คือ (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2564)

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องของนโยบายสาธารณะ ที่ประชาชนจะได้ช่วยกันดูแลกันเองในระดับชุมชน
2. โอกาสที่ภาครัฐและประชาชนที่จะช่วยกันวางมาตรการทางสังคมที่จะรับมือกับการแพร่ระบาดของโควิด-19
3. โอกาสที่จะทบทวนเรื่องสุขภาพและความไม่เท่าเทียมของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งตัวแทนภาคประชาสังคมของไทยจากเครือข่ายสมัชชาสุขภาพจังหวัดสุรินทร์ได้ร่วมมือกับจังหวัด ในการวางแผนโมเดลด้านสุขภาพเพื่อป้องกันและควบคุมโรคโควิด-19 ด้วยการเสนอและจัดทำบน

หลักการ 3 ประการ คือ 1. การร่วมกันจัดทำฐานข้อมูลการติดเชื้อ เพื่อเป็นข้อมูลใช้สำหรับการวางแผน 2. การสร้างฐานความเข้มแข็งในชุมชน ด้วยความมั่นคงทางอาหาร การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 3. มาตรฐานทางสังคมใหม่สำหรับ New normal โดยชุมชนจะร่วมมือกับท้องถิ่นในการกำหนดมาตรการทางสังคม เช่น บางชุมชนมีมาตรการให้ทุกคนรอบครัวมีการปลูกผักผลไม้กินเอง เป็นต้น รวมถึงตัวแทนภาคประชาสังคมของบังคลาเทศ ที่เป็นผู้ประสานงานโครงการ ในการเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาล หน่วยงานท้องถิ่น และชุมชนในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มผู้พิการที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเข้าถึงบริการรักษาพยาบาล การขาดรายได้จนทำให้ประสบปัญหาสุขภาพจิต และบางครอบครัวนำไปสู่ความรุนแรง ซึ่งได้ทำงานร่วมกับกลุ่มชุมชนอีกกว่า 100 ประเทศ ในด้านของตัวแทนจากเมียนมาร์ก็กล่าวถึงบทบาทการทำงานของภาคประชาสังคมที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงแต่ละภาคส่วนไปจนถึงชุมชน โดยเฉพาะปัญหาด้านกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังอยู่บนบริบทของความขัดแย้งและความต่างด้านภาษา เราจะเห็นว่าภาคประชาสังคมที่มีการรวมตัวกันอย่างชัดเจนและทำงานอย่างต่อเนื่อง จะมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลาง และให้ความช่วยเหลือหลากหลาย ทั้งในเชิงเทคนิค อุปกรณ์ป้องกันโรค ยาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็น รวมถึงเงินช่วยเหลือ การจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในรูปของคู่มือหรือชุดความรู้ในภาษาถิ่นแก่กลุ่มชาติพันธุ์ (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2564)

จากการเกิดโรคโควิด-19 เราได้เห็นแล้วว่าสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออย่างมากมายกับมวลมนุษยชาติ โดยเฉพาะผลกระทบด้านลบ ทั้งในด้านสุขภาพที่เห็นได้อย่างชัดเจนจากจำนวนผู้ติดเชื้อและตายเป็นจำนวนมาก ด้านสังคมที่กลายเป็นความตื่นตระหนกและความกลัวที่นำไปสู่ความแตกแยกของคนในสังคม และการกีดกันในระยะแรก ๆ ของการระบาด และที่ส่งผลกระทบอย่างมหาศาลคือด้านเศรษฐกิจที่ประเทศไทยพึ่งพิงอยู่กับเรื่องของการท่องเที่ยวและการส่งออก แรงงานไทยหลายแสนคนต้องตกงาน กิจการร้านค้าต้องปิดตัวลงจากการระบาดของโรคหลายระลอก หลายคนต้องเปลี่ยนอาชีพเพื่อเอาชีวิตรอด แต่บางคนต้องจบชีวิตลงด้วยหาทางออกไม่เจอ แต่เราก็ได้เห็นถึงบทบาทของความเป็นภาคประชาสังคมที่แฝงอยู่ในตัวของมนุษย์จากภาวะวิกฤตดังกล่าว เราได้เห็นทุกคนลุกขึ้นมาดูแลตัวเองและคนในสังคม ภายหลังที่มองเห็นถึงความล้มเหลวของการดำเนินงานของภาครัฐในการรับมือกับโรคระบาด ทำให้มีการทำมาตรการที่ล้อกับมาตรการของรัฐในชุมชนเพื่อป้องกันกลุ่มเสี่ยงติดเชื้อ เช่น การแยกผู้ป่วยและกลุ่มผู้เสี่ยงสูงออกจากกัน มีมาตรการดูแลสังคมโดยการตั้งโรงงาน ชุมชนเปิดโอกาสรับคนตกงานกลับบ้านเกิดพร้อมทั้งทำการสอนอาชีพเพื่อให้สามารถมีอาชีพเลี้ยงตัวเองได้สำหรับคนที่ถูกเลิกจ้างจากระบบโรงงาน หลายคนที่มีภูมิลำเนาออกมาบริจาคสิ่งของ รวมทั้งเงินทุนเพื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และในช่วงที่เกิดการระบาดในแคมป์คนงานจมน้ำรัฐบาลต้องมีคำสั่งปิดแคมป์คนงานก่อสร้างทั้ง ๆ ที่ไม่มีมาตรการรองรับที่เป็นรูปธรรม ก็มีกลุ่มจิตอาสาที่เข้ามาเป็นคนประสานเรื่องการส่งต่อการบริจาคสิ่งของจากผู้ที่มีความประสงค์กับแคมป์คนงาน โดยใช้เทคโนโลยีในการระบุตำแหน่งของแคมป์คนงานที่มีอยู่ทั้งในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

บทบาทเหล่านี้ ทำให้เราได้เห็นว่า ภาคประชาสังคมนั้นมีจุดเริ่มต้นที่สำนึกของทุกคนที่มีต่อการช่วยเหลือสังคม ไม่จำเป็นต้องเป็นคนกลุ่มใหญ่ ไม่ต้องใช้เครื่องมือที่ซับซ้อนมากมายในบางเรื่อง แต่ก็น่าเสียใจที่ภาคประชาสังคมที่มีความรู้ความสามารถเหล่านี้กลับทำได้แค่เพียงช่วยเหลือบรรเทา และส่งต่อความช่วยเหลือเท่านั้น แต่หากได้มีการเปิดโอกาสให้คนที่มีความสามารถเหล่านี้ได้เข้าไปให้ข้อมูลเพื่อการริเริ่มนโยบายสาธารณะ ร่วมกันคิดและลงมือทำในโครงการอย่างต่อเนื่อง จะสามารถทำให้ปัญหาถูกแก้ไขได้ เพราะภาคประชาสังคมเหล่านี้ประกอบด้วยคนที่มีความรู้ความสามารถที่หลากหลาย อีกทั้งรู้จักใช้ข้อมูลและเทคโนโลยีที่ผสมผสานกันกับสถานการณ์ของปัญหา ยกตัวอย่างเช่น “กลุ่มคนดูแลกันเอง” ที่เกิดจากกลุ่มที่ต้องการคำแนะนำของไปปรึกษาให้กับคนงานในแคมป์ที่ถูกสั่งปิดตามคำสั่งของรัฐบาล แต่กลับไปพบกับปัญหาที่มากกว่าความต้องการสิ่งของ แต่ยังมีปัญหาเรื่องของการค่าจ้างแรงงาน เรื่องการเหยียดเชื้อชาติและความชาตินิยมจากโครงการ “ไทยชนะ” ที่แรงงานต่างด้าวไม่มีสิทธิ ทั้ง ๆ ที่แรงงานต่างด้าวพวกนี้คือคนทำงานก่อสร้างเช่นกัน และนี่เป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัญหาที่อาสาสมัครกลุ่มนี้เจอ การทำงานของกลุ่มอาสาสมัครได้มีการนำข้อมูลจากภาครัฐของกรมแผนที่ทหารมาทำการปิดหมุดหาแคมป์คนงาน และลงพื้นที่สำรวจความต้องการของแต่ละแคมป์คนงาน เพื่อนำข้อมูลแจ้งให้ผู้ที่ต้องการบริจาคสิ่งของได้ตรงกับความต้องการ รวมทั้งความต้องการอื่น ๆ ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตทั้งสิ้น คำถามคือ ทำไมภาครัฐคิดไม่ได้ในแนวทางเหล่านี้ ทั้ง ๆ ที่มีทีมงานอาสาสมัครที่จบการศึกษาสูง ๆ มากมาย จากสถานการณ์วิกฤตของโรคโควิด-19 เราได้เห็นภาคประชาสังคมอีกรูปแบบหนึ่งที่มีการกระจายตัวออกจากกลุ่มที่ต้องมารวมตัวกัน และสร้างเครือข่ายเพื่อทำกิจกรรม แต่เกิดขึ้นจากปัจเจกบุคคลที่ลงมือทำงานเพื่อสังคมที่ยังมีช่องว่างเล็ก ๆ โดยเริ่มจากกิจกรรมเล็ก ๆ ที่พอทำได้ ไม่จำเป็นต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่มใหญ่ แต่ใช้สื่อสังคมออนไลน์ส่งต่อความต้องการความช่วยเหลือให้ออกไปสู่คนที่ต้องการให้ที่มีอยู่อีกมากมาย แต่ไม่รู้จะเริ่มได้อย่างไร

ถึงแม้ภาคประชาสังคมจะมีบทบาทจำกัดเป็นเพียงผู้ประสานหรือเป็นตัวกลางระหว่างหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือกับกลุ่มผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสถานการณ์โควิด-19 แต่ที่ผ่านส่วนหนึ่งก็ได้ช่วยบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพจนออกมาเป็นกฎหมายด้านสาธารณสุข อีกทั้งที่ผ่านมากลุ่มบุคลากรด้านสาธารณสุขที่รวมตัวกันในชื่อ ชมรมแพทย์ชนบทแสดงให้เห็นว่าการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมในการสร้างสรรค์วาระเชิงนโยบายต่าง ๆ เช่น การรณรงค์ต่อต้านบุหรี หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า กองทุนสร้างเสริมสุขภาพจากภาษีบาป และสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นต้น บทบาทของชมรมแพทย์ชนบทนอกจากการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมแล้ว ยังมีบทบาทในการกำกับติดตามนโยบายและการเมือง มีการร่วมมือกับเครือข่ายต่าง ๆ จัดตั้งเครือข่าย 30 องค์การ ต่อต้านคอร์รัปชัน และร่วมกันเปิดโปงเรื่องอื้อฉาวการจัดซื้อยาของกระทรวงสาธารณสุข

ทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขที่รับสินบนจากบริษัทยาต้องโทษจำคุก 15 ปี และข้าราชการระดับสูงที่ร่วมขบวนการทุจริตถูกไล่ออกจากราชการและยกเลิกสิทธิบำนาญ

หากพิจารณาจากบทบาทของภาคประชาสังคมที่วางแผนจะขยายต่อไปคือการร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการดำเนินงานด้านสาธารณสุขของชุมชนให้สามารถดูแลตัวเองได้ และหากนโยบายสาธารณะเกิดจากการมี

ส่วนร่วมอย่างแท้จริง ก็จะเป็นนโยบายสาธารณะที่ดี โดยศาสตราจารย์ นายแพทย์ ประเวศ วะสี กล่าวไว้ว่า นโยบายสาธารณะที่ดีควรประกอบด้วยกุศล 3 ประการ คือ (อำนใน อำพล จินดาวัฒน์, 2552)

1) เป็นกระบวนการทางปัญญา ผ่านกระบวนการศึกษาวิเคราะห์ เป็นการสร้างนโยบายบนฐานของความรู้ (knowledge-based policy formulation)

2) เป็นกระบวนการทางสังคม โดยที่นโยบายสาธารณะส่งผลกระทบต่อคนในสังคม ดังนั้น ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรจะได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการรับรู้ ร่วมกำหนดนโยบายผ่านกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส

3) เป็นกระบวนการทางศีลธรรม โดยนโยบายสาธารณะที่ดีต้องเป็นไปเพื่อความถูกต้อง ดีงาม เป็นประโยชน์สุขของคนทั้งสังคม ไม่แบ่งผลประโยชน์เฉพาะตนหรือเฉพาะกลุ่ม

การกำหนดนโยบายสาธารณะที่ดีที่สุดต้องมาจากภาคประชาสังคมหรือประชาชนที่เข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะตั้งแต่การริเริ่มนโยบายไปจนถึงการตัดสินใจ และการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานตามนโยบาย หรือบางนโยบายเข้าไปร่วมรับผิดชอบกับหน่วยงานที่ดำเนินการด้วย ด้วยเหตุผลที่ภาคประชาสังคมควรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นความชอบธรรมทางการเมือง ที่ผู้มีส่วนได้รับผลทั้งเชิงบวกและเชิงลบจากนโยบายสาธารณะจะต้องมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะด้วย (นภารัตน์ กิตติรัตน์มณฑล, 2562) แต่ที่ผ่านมากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของไทยส่วนใหญ่จะอยู่ที่กลุ่มชนชั้นนำเสียเป็นส่วนใหญ่ การที่ภาคประชาสังคมจะได้เข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าวก็จะเป็นแค่เพียงการรับรู้ข้อมูลหรือบางนโยบายอาจไม่รู้เรื่องเลยด้วยซ้ำ การร่วมดำเนินการ ร่วมตัดสินใจ ในนโยบายสาธารณะนั้นแทบจะเป็นไปไม่ได้ยาก ถึงแม้จะมีการกำหนดเกณฑ์ในการดำเนินโครงการที่เกิดจากนโยบายของรัฐและมีผลกระทบกับการดำเนินชีวิตของประชาชน ผู้ดำเนินโครงการจะต้องทำการประเมินผลกระทบของโครงการก่อนลงมือดำเนินการก็ตาม การจัดทำรายงานผลกระทบก็มีการดำเนินการขึ้นจริง แต่กลับพบว่าบางรายงานนั้นไม่ตรงกับความเป็นจริงจึงส่งผลให้เกิดปัญหาตามมา ดังที่เราได้เห็นมาแล้วหลายกรณี ดังนั้น การสร้างโอกาสการมีส่วนร่วมให้แก่ภาคประชาสังคมได้เข้าไปในกระบวนการแล้ว จะต้องดำเนินการให้มีการมีส่วนร่วมนั้นมีคุณภาพด้วย ไม่ใช่มีส่วนร่วมแบบพอเป็นพิธีให้ครบกระบวนการ ต้องเชื่อมทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้ถึงกันและต้องดึงทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง รวมทั้งการยอมรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบคอบ และการตัดสินใจด้วยการใช้เหตุและผล โดยจะเริ่มต้นจากส่วนใดก็ได้ให้

เกิดการมีส่วนร่วมเรียนรู้ของทุกฝ่ายอย่างกว้างขวาง ในส่วนของภาคประชาสังคมเองจะต้องมีการพัฒนาการดำเนินงานไม่ว่าจะในลักษณะของกลุ่มหรือปัจเจกบุคคล และปัจจัยที่จะทำให้ภาคประชาสังคมทำกิจกรรมเพื่อสังคมได้สำเร็จคือ ลักษณะของความเป็นผู้นำ (Leadership) ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนบทบาทของภาคประชาสังคม เพราะความเป็นผู้นำนี้หมายถึง คุณลักษณะของบุคคลที่เป็นที่ยอมรับในความรู้ ความสามารถ และความมุ่งมั่นทุ่มเท เสียสละเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม การมีวิสัยทัศน์จนทำให้บุคคลอื่นพร้อมที่จะร่วมทำงานด้วย ข้อมูลและความรู้ ข้อมูลทำให้ภาคประชาสังคมสามารถวางแผนในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของภาคประชาสังคมได้อย่างมีทิศทาง เครือข่าย การมีเครือข่ายจะทำให้ภาคประชาสังคมมีพลังเพียงพอในการขับเคลื่อนประเด็นเรียกร้องหรือหรือข้อเสนอแนะต่อภาครัฐให้บรรลุความสำเร็จได้ ความเป็นพลเมือง (Citizenship) ถือเป็นพื้นฐานของภาคประชาสังคมในการแสดงบทบาทสาธารณะ และเป็นคุณสมบัติที่จะทำให้คนในชุมชนสามารถรวมตัวกันแสดงความคิดเห็น แสวงหาแนวทางที่เหมาะสม เกิดประโยชน์ต่อชุมชนมากที่สุด ความเป็นพลเมืองก่อให้เกิดความเป็นคนที่ตระหนักรู้ และเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อส่วนรวม อันจะทำให้ภาคประชาสังคมมีพลังในการมีบทบาทอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง

องค์ความรู้

ความเป็นภาคประชาสังคมไม่อาจจำกัดได้ว่าจะต้องมาเป็นกลุ่มเป็นก้อนที่ไม่หวังพึ่งพารัฐได้อีกต่อไป ในขณะที่ปัญหาต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดวิกฤติได้ตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องทำงานในลักษณะร่วมด้วยช่วยกันบนพื้นที่ที่มีความเป็นกลาง ไม่มียศไม่ตำแหน่ง เป็นการทำงานที่ยึดวัตถุประสงค์และผลลัพธ์ในการทำงานเพื่อส่วนรวมที่ผ่านการคิดด้วยปัญญา ดังสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 1 รูปแบบและผู้ร่วมการทำงานแบบภาคประชาสังคม

บทสรุป

ภาคประชาสังคมที่เราเหมือนจะรู้จักกันดีอยู่แล้วนั้นว่าเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันเพื่อทำกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์ และไม่เกี่ยวข้องกับภาครัฐและภาคธุรกิจ ไม่ใช่กลุ่มผลประโยชน์ที่ทำกิจกรรมเพื่อหวังผลเฉพาะกลุ่ม บางครั้งเราก็เรียกว่า องค์กรไม่แสวงผลกำไร หรือกลุ่ม NGOs องค์กรพัฒนาเอกชนก็มีการใช้เรียกกัน ซึ่งดูจะทำให้เกิดความสับสน และในปัจจุบันการนิยามในเรื่องของภาคประชาสังคมก็มีการเปลี่ยนแปลงที่มากไปกว่าที่กล่าวกันมา แต่อย่างน้อยกลุ่มคนเหล่านี้ทำให้เราได้เห็นถึงความสำคัญบทบาทของภาคประชาสังคมที่มีต่อนโยบายสาธารณะ ซึ่งในทางปฏิบัติจริง ภาคประชาสังคมได้มีส่วนช่วยทำให้นโยบายสาธารณะหลายนโยบายโดยเฉพาะนโยบายด้านสาธารณสุขดำเนินไปได้อย่างบรรลุผลเกินคาด อย่างเช่น การดำเนินงานของกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขที่ถึงแม้ว่าจะเป็นกลุ่มอาสาสมัครที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ แต่ถ้าเราเปิดใจกว้างขยายขอบเขตความหมายและมุ่งที่เป้าหมายหรือผลของกิจกรรมที่เกิดขึ้นกับสังคมแล้ว ไม่ว่าจะการดำเนินงานนั้นจะเกิดขึ้นจากส่วนงานใดแต่มีกลุ่มประชาชนเข้าไปร่วมคิดร่วมทำด้วยแล้วก็พอที่จะรับได้นั้นคือภาคประชาสังคมหนึ่งที่มีส่วนในการทำงานเพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งในความคิดเห็นของผู้เขียนมองภาคประชาสังคมเป็นเสมือนพื้นที่กลางสาธารณะที่ไม่ว่าใครก็สามารถเข้ามาร่วมกิจกรรมตามที่ตัวเองสนใจ เพราะถือว่าเป็นพื้นที่กลางทางปัญญาและความคิดที่กลุ่มพลเมืองอาสาเป็นแกนประสานผ่านการครุ่นคิดและใคร่ครวญ (เพลินใจ เลิศลักษณ์วงศ์ อังโน นภารัตน์ กิตติรัตน์มงคล, 2562)

ถึงแม้ว่าภาคประชาสังคมที่มีการรวมกลุ่มกันจะเกิดขึ้นจากหลากหลายสาเหตุ แต่ปัจจัยส่วนใหญ่มักเกิดจากปัญหาที่ได้ประสปร่วมกัน ดังนั้น ภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทในการร่วมกันแก้ไขปัญหาและร่วมกันพัฒนา แต่หากภาครัฐรู้จักเรียนรู้จากประสบการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นและนำมาใช้ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เปิดให้ทุกภาคส่วนทั้งภาคประชาสังคมหรือประชาชนที่ให้ความสนใจ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันออกความคิดเห็นและรับรู้ตั้งแต่ต้นก็จะสามารถช่วยลดปัญหาหรืออาจจะไม่เกิดปัญหาเลยก็ได้ และเมื่อเกิดปัญหาก็ต้องให้ทุกฝ่ายได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการช่วยกันแก้ไขปัญหาก็จะสามารถทำให้นโยบายต่าง ๆ เดินหน้าต่อไปได้ ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องในอุดมคติไปเสียแล้วสำหรับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพราะจากการเกิดโรคระบาดโควิด-19 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมที่จะเข้าไปมีส่วนในการรับรู้แนวทางการบริหารและจัดการที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตของประชาชนก็ถูกมองข้ามไป มีเพียงกลุ่มนักการเมือง ข้าราชการ นักวิชาการ เท่านั้นที่เป็นผู้กำหนดชะตาชีวิตของประชาชนในประเทศไทยต่อเหตุการณ์วิกฤตดังกล่าว แต่อย่างน้อยเราก็ยังได้เห็นภาพของภาคประชาสังคมที่ได้ดำเนินงานเป็นตัวกลางประสานส่งต่อความเดือดร้อนและประสานงานช่วยเหลือกลุ่มคนด้วยโอกาสในสังคมที่มีมากมายในสถานการณ์ครั้งนี้ ทำให้ผู้เขียนหวนนึกกลับไปที่ว่า “ประชาสังคม” คือ ประชาชน + สังคม และเห็นควรที่จะต้องขยายความของคำว่า “ภาคประชาสังคม” ที่ไม่ว่าจะจำกัดความหมายไว้ที่เพียงการรวมกันของกลุ่มคนที่มาทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อสังคม

แต่คงต้องหมายรวมถึงปัจเจกบุคคลที่ออกมาทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งเพื่อประโยชน์แก่คนในสังคมหรือ แม้แต่ผู้ที่ด้อยโอกาส การกระทำใด ๆ ที่เกิดจากสำนักแห่งมนุษยธรรมไม่ว่าผลที่เกิดขึ้นนั้นจะ ส่งผลมากหรือน้อยก็ตาม ด้วยการเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบันและอนาคตจะทำให้ภาค ประชาสังคมเหล่านี้มีบทบาทสำคัญมากขึ้นกับการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เข้มข้น เพราะ พลังความต้องการได้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นจากการถูกกดทับในสังคม ซึ่งเป็นปัญหาที่ทับถม มานานในสังคมการเมืองของไทย จำเป็นที่ภาครัฐจะต้องเปิดช่องทางการรับฟังความคิดเห็นจาก ประชาชน และทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย สาธารณะ ไม่ใช่เป็นเพียงผู้รับผลจากนโยบายสาธารณะนั้นเพียงอย่างเดียว ซึ่งการจะทำให้สิ่ง เหล่านี้เกิดเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม และนักวิชาการ จะต้องร่วมมือกัน ทำให้เกิดขึ้น โดยการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมให้เป็นปากเสียงของประชาชน เป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสารและบริการสาธารณะที่จำเป็น เป็นผู้กระตุ้นความตื่นรู้ และสร้างความ เข้มแข็งแก่องค์กรเครือข่าย ภายใต้เงื่อนไขของระบอบการเมืองที่เปิดกว้าง และภาครัฐจะต้องมี หน้าที่ในการส่งเสริมความเข้มแข็งในบทบาทของภาคประชาสังคมต่อการมีส่วนร่วมตามระบอบ ประชาธิปไตย โดยการส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคมในการบริหารกิจการบ้านเมืองมาก ขึ้น โดยเฉพาะในส่วนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ทั้งในเชิงนโยบายหรือแผนงาน โครงการของรัฐ และให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานภาครัฐในระดับที่เหมาะสม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการทำงานของรัฐบาลที่ส่งผลทั้งทางตรงและ ทางอ้อม เพราะภาคประชาสังคมจะสามารถทำหน้าที่ส่งต่อและถ่ายทอดข้อมูลได้เป็นอย่างดี ซึ่ง รัฐบาลจะต้องจัดระบบข้อมูลและกระบวนการสื่อสารไปยังภาคประชาสังคมให้สามารถถ่ายทอดได้ ตรงตามวัตถุประสงค์ ซึ่งประกอบด้วย ข้อเท็จจริงของนโยบาย ผลดีผลเสีย ความคุ้มค่า ผลประโยชน์ที่แต่ละภาคส่วนจะได้รับ การช่วยเหลือเยียวยาสำหรับคนที่ได้รับผลกระทบ เป็นต้น
2. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น รัฐบาลต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบาย เพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไข หรือทางออกร่วมกันอย่าง เหมาะสม
3. การมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ รัฐบาลต้องมีการประสานขอคำปรึกษาจาก ประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นคนที่อยู่ใกล้กับปัญหามากที่สุด หรือตั้งตัวแทนภาคประชาสังคมเข้า มาร่วมทำงานหรืออยู่ในกระบวนการดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหา
4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยภาครัฐจะต้องคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นในการ ดำเนินงานตามนโยบายที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน ดังนั้น ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ ตัดสินใจในการรับหรือไม่รับ ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ และมีการให้เหตุผลที่มีน้ำหนักมาก เพียงพอในการที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการโครงการต่าง ๆ ได้

5. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่สมบูรณ์แบบ เพราะจะทำให้เกิดความรู้สึกของความเป็นเจ้าของและหวงแหนที่จะต้องดูแลรักษา เพราะนั่นเป็นการทำด้วยตัวเอง

6. การมีส่วนร่วมในการกำกับตรวจสอบ ถือว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญ เป็นการช่วยกันในการดูแลไม่ให้เกิดความผิดพลาดจนไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ และเป็นการลดความเสี่ยงในการยกเลิกโครงการอีกด้วยบทบาททั้งหลายที่กล่าวมานั้นเป็นเรื่องท้าทายทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมมานาน และยิ่งมีความท้าทายมากยิ่งขึ้นไปอีกเมื่อสถานการณ์โลกมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้สิ่งที่กล่าวมาทั้งหมดยังคงมีความสำคัญต่อทุกคนที่อยู่ร่วมชะตากรรมเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการการกฤษฎีกา. (2553). พระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534. สืบค้น 11 ตุลาคม 2564, จาก <http://web.krisdika.go.th/ipads/data/>
- ธร ปีติฉล. (2562). หลากคำถามเรื่องประชาสังคม (1) : ปัญหาของแนวคิด. The 101.World. สืบค้น 24 กันยายน 2564, จาก the101.world/arguments-of-civil-society-1/
- _____. (2562). หลากคำถามเรื่องประชาสังคม (2) : บทสะท้อนประสบการณ์ของประเทศไทย. The 101.World. สืบค้นวันที่ 4 ตุลาคม 2564, จาก the101.world/arguments
- ธีรพัฒน์ อังศุवाल. (2558). ประชาสังคม (Civil Society) ในมุมมองใหม่: บทสำรวจหน้าตาและตำแหน่งแห่งที่ของประชาสังคมในมุมมอง Civil Society Diamond. วารสารการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 5(1), 39–67.
- นภารัตน์ กิตติรัตนมงคล. (2562). การจัดการตนเองของภาคประชาสังคมเพื่อการเข้าสู่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (ดุสิตนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์). ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยรังสิต.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2564). เราเรียนรู้อะไรจากโควิด 19. ต้นฉบับร่างเอกสารบทความทางวิชาการ (รอการพิจารณาตีพิมพ์เผยแพร่).
- พรทิพย์ แก้วมูลคำ. (2560). การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม: เทคนิควิธีและการนำไปสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2561). ประชาสังคม. สืบค้น 24 กันยายน 2564, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>
- สถาบันพัฒนาประชาสังคม. (2559). แนวคิดเรื่องประชาสังคม. สืบค้น 24 กันยายน 2564, จาก <https://www.csdi.or.th/>

- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2564). ‘ภาคประชาสังคม’ สู้โควิด-19 พบทั้ง ‘ไทย-เทศ’ ต่างเชื่อมร้อยชุมชน. สืบค้น 21 กันยายน 2564 จาก, www.nationalhealth.or.th/
- อำพล จินดาวัฒนะ. (2552). การสร้างนโยบายสาธารณะ เพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม: มิติใหม่ของการเสริมสร้างสุขภาพ. นนทบุรี: บริษัท บิยอนด์ พลัสลิสมิง จำกัด.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2541). ส่วนร่วมที่มีใช้รัฐ : ความหมายของประชาสังคม. วารสาร *ธรรมศาสตร์*, 24(2), 124-151
- ADB สำนักงานผู้แทนประจำประเทศไทย. (2554). รายงานเรื่อง ภาคประชาสังคมในประเทศไทยโดยสังเขป. กรุงเทพฯ: สำนักงานผู้แทนประจำประเทศไทย.
- Parvin, Phil. (2018). Democracy without Participation: A New Politics for Disengaged Era. *Res Publica*, 24, 31–52.

