

บทความวิจัย (Research Article)

การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน
และภาคประชาชน: กรณีศึกษาอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร
Participation in Quality of Life Development in Area-Based Level
of Public-Private-People Sector: A Case Study of
Mueang Samut Sakhon District, Samut Sakhon Province

นฤมล บุญเนื่อง* และลักษณา ศิริวรรณ

Naruemol Boonnueang* and Laksana Siriwan

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร 2) วิเคราะห์ปัญหาของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร และ 3) เสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญใช้วิธีเฉพาะเจาะจงตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยคัดเลือกจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 21 คน สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์จากเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ได้แก่ การสนับสนุนทรัพยากร การอำนวยความสะดวกและการประสานงาน และการเข้าร่วมกิจกรรม 2) ปัญหาการมีส่วนร่วมสำคัญ คือ ปัญหาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ได้แก่ บุคลากรที่ทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมน้อย และกรอบการทำงานไม่ชัดเจน และ 3) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมสำคัญ ได้แก่ การเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง การสร้างความเข้าใจให้แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมขับเคลื่อนการทำงานเป็นหลักในระดับพื้นที่ การขยายการมีส่วนร่วมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ การหาช่องทางสนับสนุนงบประมาณการทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ การพิจารณาช่วยเหลือประชาชนอย่างเหมาะสม และการขยายผลการดำเนินงานจากการถอดบทเรียนปัจจัยความสำเร็จของพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม การพัฒนาคุณภาพชีวิต อำเภอเมืองสมุทรสาคร

Abstract

The objectives of this research were to 1) analyze the participation in quality of life development in area-based level of public-private-people sector in Mueang Samut Sakhon district; 2) analyze the problems of participation in quality of life development in area-based level of public-private-people sector in Mueang Samut Sakhon district; and 3) propose the guidelines to encourage the participation in quality of life development in area-based level of public-private-people sector in Mueang Samut Sakhon district. This research was a qualitative research. The data were collected from documents and interviews by using the structured-interview form. 21 key informants from the selected public-private-people sector were selected using purposive sampling as designated criterion. The data were analyzed by content analysis. The result showed that: 1) the significant participation in implementation included resource contributions, administration and co-ordination efforts, and programme enlistment activities; 2) the major problem in participation was the participation in implementation, which included the insufficient human resource working in the quality of life development dimension at the area-based level, a few participation of the relating agencies, and a lack of an explicit working framework; and 3) the important guidelines to encourage the participation were inviting the related persons to participate in decision-making, operating the quality of life development in area-based level continuously, clarifying the relating persons and agencies to understand the operation of quality of life development in area-based level, assigning local government organizations to be key actors in area-based level, extending participation to the relating agencies in area-based level, fundraising the financial supports for the operation, considering about appropriate helps, and utilizing lessons learned regarding the key success factors to extend the operation.

Keywords: Participation, Quality of life development, Mueang samut sakhon district

บทนำ

การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนเป็นภารกิจที่ทุกหน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐได้รับมอบหมายภารกิจในการสนับสนุน การส่งเสริม รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในหลากหลายด้านที่แตกต่างกัน โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อาทิ ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านการพัฒนาคนและสังคม เศรษฐกิจ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการประกอบอาชีพ เป็นต้น ทั้งนี้ การพัฒนาคุณภาพชีวิตในปัจจุบันพบว่า มีการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้การให้บริการของหน่วยงานภาครัฐตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุด สอดคล้องกับแนวความคิดการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ของ Denhardt, Janet V. และ Denhardt, Robert B. ที่มีจุดเน้น คือ การบริการ (Serving) โดยภาครัฐถือเป็นบทบาทสำคัญในการให้บริการประชาชนและดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ และสอดคล้องกับแนวความคิดการจัดการภาคีสาธารณะแบบใหม่ (New Public Governance) ของ Osborne, Stephen P. โดยภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มประโยชน์ทางวิชาชีพต่าง ๆ ได้เข้าร่วมการดำเนินงานสาธารณะในรูปแบบการจัดการภาคีอันหลากหลาย (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และปริดา วานิชภูมิ, 2559: 186-187) ซึ่ง

แตกต่างกับแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวเก่า (Old Public Management) ที่เปรียบการบริหารจัดการภาครัฐเหมือนการพายเรือ (Rowing) โดยภาครัฐเป็นผู้มีบทบาทหลักและเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีกิจกรรมในการบริหารจัดการภาครัฐแก่ประชาชน และแตกต่างกับแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เปรียบการบริหารจัดการภาครัฐว่าเป็นการถือหางเสือมากกว่าการพายเรือ (Steering Rather Than Rowing) เนื่องจากภาครัฐเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด และมอบหมายภาคส่วนอื่นเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีกิจกรรมในการบริหารจัดการภาครัฐแก่ประชาชนแทนภาครัฐ (ปกรณ ศิริประกอบ, 2560: 15)

ทั้งนี้ การขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างมีส่วนร่วม พบว่าจะมีประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐและประชาชน กล่าวคือ หน่วยงานภาครัฐจะทำงานได้สำเร็จมากขึ้นและเสียค่าใช้จ่ายน้อยลง เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมจะช่วยลดความขัดแย้งจากการปฏิบัติงาน รวมถึงบุคลากรภาครัฐได้ใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น นอกจากนั้น การมีส่วนร่วมจะช่วยส่งเสริมการทำงานจากล่างขึ้นบน มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับและส่งเสริมการทำงานในรูปแบบเครือข่ายการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับทราบข้อมูลและข้อเท็จจริงของการดำเนินงาน เกิดการสร้างความรู้สึกรับผิดชอบการประนีประนอม การรับฟังความคิดเห็น และการร่วมมือกันทำงาน (ชินรัตน์ สมสืบ, 2559: 254-257)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ. 2561 กำหนดหลักการสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการร่วมกันพัฒนาคุณภาพชีวิตในระดับพื้นที่ สอดคล้องกับแนวความคิดการให้บริการสาธารณะแนวใหม่และแนวความคิดการมีส่วนร่วมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวได้ยกระดับการดำเนินงานจาก “ระบบสุขภาพระดับอำเภอ” ซึ่งเดิมเป็นการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนด้วยการบูรณาการทรัพยากรในพื้นที่ และมีเป้าหมายร่วมกันคือสุขภาวะที่ดีของประชาชน ปรับมาสู่การทำงานร่วมกันเพื่อเป้าหมายคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน สำหรับกลไกในการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ. 2561 อยู่ในรูปแบบคณะกรรมการ ประกอบด้วย 3 คณะ ได้แก่ 1) คณะกรรมการนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ 2) คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ (พขอ.) และ 3) คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับเขต (พขช.) โดยคณะกรรมการนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงาน การสนับสนุน การส่งเสริม การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ รวมถึงการกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานในระดับพื้นที่ ส่วนคณะกรรมการ พขอ. และคณะกรรมการ พขช. มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดแผนงานและเป้าหมายการดำเนินงานตามแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่กำหนด และสอดคล้องกับข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาของพื้นที่ รวมถึงการสนับสนุน การส่งเสริม การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ และการกำกับและติดตามการดำเนินงานในพื้นที่

สำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอเมืองสมุทรสาครมีประเด็นที่น่าสนใจ กล่าวคือ นายวุฒิพงษ์ สุภักนิช นายอำเภอเมืองสมุทรสาคร ในฐานะประธานกรรมการ พขอ. เมืองสมุทรสาคร ได้รับรางวัลฟันเฟือง พขอ. ในงานพิธีมอบรางวัลพลังคน พขอ. เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2562 ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ แจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร ซึ่งรางวัลฟันเฟือง พขอ. ได้มอบให้กับบุคคลที่ถือเป็นฟันเฟืองสำคัญและมีบทบาทโดดเด่นในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตภายใต้ระบบคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ ซึ่งสามารถสรุปหลักการทำงานของนายอำเภอเมืองสมุทรสาคร ในฐานะประธานกรรมการ พขอ. เมืองสมุทรสาครคนปัจจุบัน คือ การทำงานแบบเน้นการปฏิบัติจริงในพื้นที่ ร่วมกับชุมชนและประชาชน และเน้นการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม (สำนักบริหารยุทธศาสตร์สุขภาพวิถีชีวิตไทย, 2562: 30-31)

จากข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วม ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วม รวมถึงเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมือง

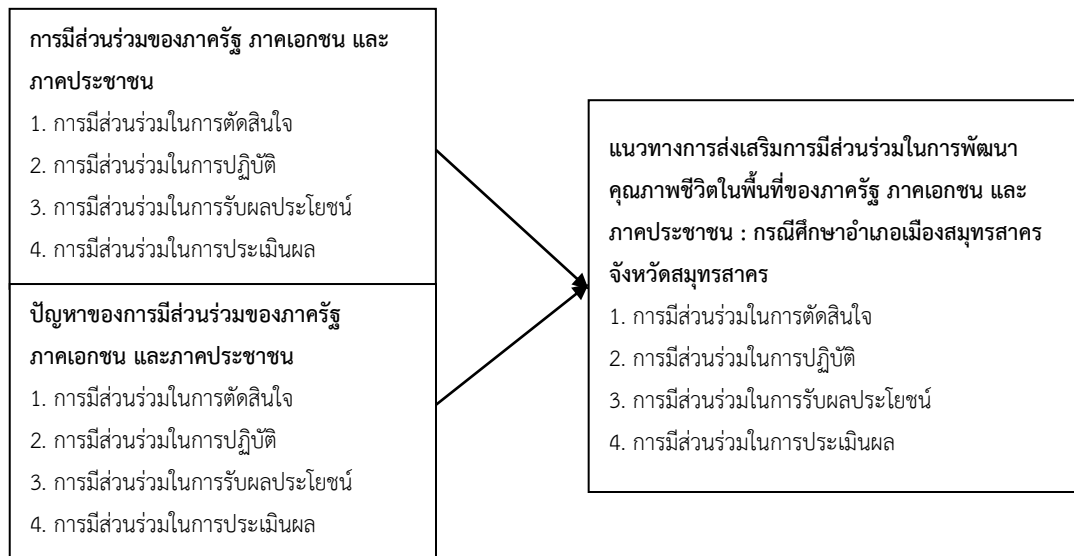
สมุทรสาคร ทั้งนี้ ผู้วิจัยเล็งเห็นว่างานวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับส่งเสริมการทำงานแบบมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ของอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร และพื้นที่อื่น ๆ รวมถึงการนำข้อมูลจากการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในประเด็นการดำเนินงานอื่น ๆ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร
3. เพื่อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษานี้ ผู้วิจัยอาศัยแนวคิดการมีส่วนร่วมของ Cohen, John M. และ Uphoff, Norman T. (1980: 222-226) มาเป็นกรอบแนวคิดหลัก เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและปัญหาการมีส่วนร่วม รวมถึงการนำเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ดังนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดการมีส่วนร่วม

Cohen, John M. และ Uphoff, Norman T. (1980: 222-226) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 4 รูปแบบ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมที่มุ่งเน้นไปที่การสร้างแนวความคิด การกำหนดและประเมินทางเลือก การตัดสินใจเลือกทางเลือก และการกำหนดแผนงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสามารถ

เกิดขึ้นในช่วงเริ่มต้น ในขั้นตอนต่อเนื่อง และในขั้นตอนการปฏิบัติงาน 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ อาทิ การสนับสนุนทรัพยากร การอำนวยความสะดวกและการประสานงาน และการเข้าร่วมกิจกรรม 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งจะนำไปสู่การรับผลประโยชน์ระดับองค์การ ระดับสังคม และระดับบุคคล และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมผ่านกิจกรรมการประเมินผลระดับโครงการ การประเมินผลผ่านกิจกรรมทางการเมือง และการประเมินผลผ่านทางความเห็นสาธารณะ

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่

การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เป็นแนวคิดของ Denhardt, Janet V. และ Denhardt, Robert B. (2002: xi-xiii) ซึ่งการบริหารงานภาครัฐดังกล่าวมีจุดเน้นเรื่องการให้บริการ ทั้งนี้ Denhardt และ Denhardt มองว่าสิ่งสำคัญสำหรับนักบริการสาธารณะแนวใหม่คือ ประชาธิปไตย โดยการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมและให้ความสำคัญกับเสียงของคนในสังคม พลเมือง และให้ความสำคัญกับความภาคภูมิใจของผู้ให้บริการประชาชนด้วย ทั้งนี้ หลักการบริการสาธารณะแนวใหม่ ประกอบด้วย 7 ประการ ได้แก่ 1) การให้บริการแก่พลเมือง ไม่ใช่การให้บริการลูกค้า 2) การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะร่วมกัน 3) การให้ความสำคัญกับพลเมืองมากกว่าผู้ประกอบการ 4) การคิดอย่างมียุทธศาสตร์และดำเนินการอย่างเป็นประชาธิปไตย 5) การตระหนักว่าการะับผิดชอบไม่ได้กระทำได้ง่าย 6) การให้บริการมากกว่าการถือหางเสือ และ 7) การให้ความสำคัญกับคน ไม่ใช่เพียงเพราะผลผลิตภาพ

แนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่

การพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ถูกกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ พ.ศ. 2561 โดยมีหลักการสำคัญคือ “เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับพื้นที่ เป็นไปในทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าหมาย อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างเป็นองค์รวม รวมทั้งมุ่งเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในพื้นที่ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เสริมสร้างความเป็นผู้นำและเจ้าของร่วมกันในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ตลอดจนสร้างเสริมให้บุคคล ครอบครัว และชุมชนมีสุขภาวะทางกาย จิต และสังคม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีและเกิดความยั่งยืนสืบไป” (น.1)

ข้อมูลทั่วไปอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร

อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร เป็นอำเภอที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ราบลุ่มชายฝั่งทะเล โดยห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 30 กิโลเมตร จึงนับว่าอำเภอเมืองสมุทรสาครอยู่ในเขตจังหวัดปริมณฑลกรุงเทพมหานคร มีสภาพสังคมแบบกึ่งชนบทกึ่งเมือง ประชาชนในเขตเมืองส่วนใหญ่ตั้งบ้านเรือนบริเวณถนนสายหลักและถนนสายรอง ส่วนประชาชนในเขตชนบทจะตั้งบ้านเรือนบริเวณริมแม่น้ำลำคลอง โดยมีประชากรทั้งหมดจำนวน 301,761 คน และครัวเรือนทั้งสิ้น 148,432 ครัวเรือน สำหรับเศรษฐกิจของอำเภอเมืองสมุทรสาคร พบว่า มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ขึ้นอยู่กับภาคการประมง ภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก ทำให้พื้นที่อำเภอเมืองสมุทรสาครเป็นพื้นที่โดดเด่นด้านแหล่งทรัพยากรเศรษฐกิจทางทะเล โดยประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านการประมงและเกษตรกรรม และประกอบอาชีพเสริมโดยการแปรรูปสินค้าทางการเกษตร การค้าส่ง ค้าปลีก และของทะเล นอกจากนั้น ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพบว่า มีทรัพยากรป่าไม้ในรูปแบบระบบบึงวนวนน้ำกร่อย ทรัพยากรดินมีความอุดมสมบูรณ์ แบ่งออกได้เป็นกลุ่มดินเค็มชายฝั่งทะเลและกลุ่มดินน้ำทะเลท่วมไม่ถึงและเป็นพื้นที่ดอน และมีแม่น้ำสายสำคัญ ประกอบด้วยแม่น้ำท่าจีน คลองพิทยาลงกรณ์ คลองสุนัขหอน และคลองมหาชัย (กรมการปกครอง, 2562)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ประเภทการวิจัยเชิงสำรวจแบบตัดขวาง

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ เป็นบุคคลที่สมัครใจให้ข้อมูล และมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของอำเภอเมืองสมุทรสาคร หรือเป็นคณะกรรมการ พขอ. เมืองสมุทรสาคร ผู้วิจัยเลือกด้วยวิธีการเฉพาะเจาะจงตามคำแนะนำของนายอำเภอเมืองสมุทรสาคร ในฐานะประธานกรรมการ พขอ.เมืองสมุทรสาคร สามารถแบ่งได้ 3 กลุ่ม จำนวน 21 คน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ภาครัฐ จำนวน 7 คน ได้แก่ 1) นายอำเภอเมืองสมุทรสาคร 2) สาธารณสุขอำเภอเมืองสมุทรสาคร 3) นายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ จำนวน 3 คน และ 4) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลในพื้นที่จำนวน 2 คน

กลุ่มที่ 2 ภาคประชาชน จำนวน 7 คน ได้แก่ 1) ผู้นำท้องที่ จำนวน 3 คน 2) ผู้แทนสภาองค์กรชุมชนอำเภอเมืองสมุทรสาคร 3) ผู้แทนเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) ระดับอำเภอเมืองสมุทรสาคร 4) ผู้แทนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร และ 5) ผู้แทนชมรมอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านอำเภอเมืองสมุทรสาคร

กลุ่มที่ 3 ภาคเอกชน จำนวน 7 คน ได้แก่ 1) ผู้แทนโรงเรียนอนุสรณ์ศุภามาต 2) ผู้แทนโรงพยาบาลวิชัยเวช อินเตอร์เนชั่นแนล สมุทรสาคร 3) ผู้แทนชมรมผู้ประกอบการนิคมอุตสาหกรรมสินสาคร 4) ผู้แทนหอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร 5) ผู้แทนสมาพันธ์ SME สมุทรสาคร 6) ผู้แทน YEC หอการค้าจังหวัดสมุทรสาคร และ 7) ผู้แทนบริษัทประชารัฐรักสามัคคีสมุทรสาคร (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยเลือกใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์ได้ทบทวนจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และกำหนดตามตามวัตถุประสงค์การศึกษาและการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen, John M. และ Uphoff, Norman T. (1980: 222-226) นอกจากนั้น ผู้วิจัยได้ขอความอนุเคราะห์จากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน ในการตรวจสอบแบบสัมภาษณ์และปรับแก้ไขให้เหมาะสม ก่อนนำแบบสัมภาษณ์ไปทดลองใช้สัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่าง

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม ผู้วิจัยได้ศึกษาปรากฏการณ์ในภาคสนามจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยอาศัยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและการจดบันทึกข้อมูล สำหรับการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ใช้การสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว และการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ โดยขึ้นกับความสะดวกของผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ และผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับจริยธรรมการวิจัยในคน และมีการขออนุญาตก่อนกระทำการใดๆ ที่อาจกระทบกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้งนี้ การเก็บข้อมูลไฟล์บันทึกเสียงการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาจะเก็บไฟล์ดังกล่าวไว้ในคอมพิวเตอร์ส่วนตัว และไม่นำไฟล์ดังกล่าว รวมถึงข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ไปเปิดเผยให้ผู้อื่นทราบ สำหรับการถอดไฟล์บันทึกเสียงการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญจะมีการเข้ารหัส เพื่อไม่ให้ผู้อื่นทราบว่าใครเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และผู้วิจัยได้มีการทำบัญชีรายชื่อเก็บไว้

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นด้วยวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า ด้านข้อมูล (บุคคล) และด้านวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และจึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยการตีความและพรรณนา โดยการอิงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจากกรอบแนวคิดการศึกษา การเปรียบเทียบและแบ่งกลุ่มข้อมูล รวมถึงการหาความเหมือนและความแตกต่างจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่ม

ผลการวิจัย

ตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่

1.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ พบการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ

การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น โดยเฉพาะการตัดสินใจในนามคณะกรรมการ พชอ. เมืองสมุทรสาคร ซึ่งในการประชุมมีการนำเสนอปัญหา ความต้องการจากพื้นที่ เพื่อนำไปกำหนดเป้าหมายและกรอบการดำเนินงาน นอกจากนั้น การดำเนินงานได้มีการถ่ายทอดจากระดับอำเภอสู่ระดับตำบลอีกด้วย คือ คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล (พชต.) ซึ่งจะมีกำนันหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลนั้นเป็นประธานกรรมการ

การตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เป็นการตัดสินใจตามภารกิจของหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนซึ่งได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือสังคมไว้อยู่แล้ว อาทิ การสนับสนุนงบประมาณ การกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้อง

การตัดสินใจในขั้นตอนต่อเนื่อง เป็นการร่วมตัดสินใจในการทบทวนเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ร่วมกัน ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามบริบทและความเหมาะสมของพื้นที่

1.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ พบการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ

การสนับสนุนทรัพยากร ประกอบด้วย การสนับสนุนคนหรือแรงงาน การสนับสนุนข้อมูลหรือการประชาสัมพันธ์กิจกรรม การก่อตั้งกองทุนคนสาครไม่ทอดทิ้งใคร การสนับสนุนงบประมาณตามภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ การสนับสนุนงบประมาณจากภาคเอกชน การระดมทุนจากพื้นที่ และการสนับสนุนวัสดุสิ่งของ

การอำนวยความสะดวกและการประสานงาน ประกอบด้วย การเป็นบุคคลประสานการทำงานในระดับพื้นที่เพื่อสร้างความเข้าใจและสะท้อนปัญหาจากพื้นที่ไปสู่การปฏิบัติ และการร่วมเป็นคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ อาทิ คณะกรรมการ พชอ. คณะกรรมการ พชต. และคณะทำงานอื่น ๆ

การเข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ การเข้าร่วมกิจกรรมตามภารกิจของหน่วยงาน โดยเฉพาะการลงพื้นที่เมื่อเจอผู้ประสบปัญหาที่ต้องการความช่วยเหลือ และการร่วมกันซ่อมบ้านและสร้างบ้านให้ผู้ยากไร้ ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องเน้นการร่วมมือร่วมแรงของคนในพื้นที่ โดยใช้วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่แล้วหรือได้รับการบริจาค

1.3 ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ พบการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ

ผลประโยชน์ระดับบุคคล ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ได้รับความสุขและความภาคภูมิใจจากการเข้าไปมีส่วนร่วม ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางคนได้รับประโยชน์ต่อตนเองด้านชื่อเสียง และเป็นที่รู้จักมากขึ้น

ผลประโยชน์ระดับสังคม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มองว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้อื่นมากกว่าการรับผลประโยชน์ อาทิ การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การพึ่งตนเองได้

ผลประโยชน์ระดับองค์การ ผู้ให้ข้อมูลบางคนมองว่าการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของหน่วยงานสามารถนำมาเป็นกิจกรรมเพื่อสังคมของหน่วยงานได้ และในทางอ้อมทำให้หน่วยงานได้รับชื่อเสียงมากขึ้น จากการเข้ามามีส่วนช่วยเหลือสังคม

1.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล พบการมีส่วนที่สำคัญ คือ

การติดตามประเมินผลการทำงาน ประกอบด้วย การติดตามประเมินผลผ่านการลงพื้นที่ อาทิ การสอบถามความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับการช่วยเหลือ การสอบถามความต้องการเพิ่มเติมของผู้ได้รับการช่วยเหลือ และการติดตามประเมินผลผ่านช่องทางออนไลน์ อาทิ FACEBOOK หรือ LINE

การนำเสนอผลการทำงาน ประกอบด้วย การนำเสนอผลการทำงานในการประชุมที่เกี่ยวข้อง การให้ข้อเสนอแนะต่อการทำงานสำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ไม่ได้ร่วมเป็นคณะกรรมการ พชอ. หรือคณะกรรมการ พชต. รวมถึงการนำเสนอผลการทำงานผ่านสื่อสาธารณะต่าง ๆ อาทิ สื่อออนไลน์ โทรศัพท์

การร่วมเป็นคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผล โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมเป็นผู้ประเมินผลการดำเนินงานของกิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่และได้รับสนับสนุนงบประมาณ

ตอนที่ 2 ปัญหาการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่

2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญที่พบ คือ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่กล้าตัดสินใจด้วยตัวเอง การตัดสินใจมักขึ้นกับประธานกรรมการ พขอ.เมืองสมุทรสาคร นอกจากนั้น งานการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่บางงานอยู่นอกอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือบุคคลในการตัดสินใจ อาทิ การประสานการช่วยเหลือกับหน่วยงานอื่น งบประมาณในการช่วยเหลือ หรือการสร้างบ้านและการซ่อมบ้านในที่ดินของผู้อื่นหรือที่ดินสาธารณะ

แนวคิดการทำงานไม่ตรงกัน เนื่องจากการทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่มีการกิจที่เกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน ทำให้บางครั้งมีแนวคิดการทำงานไม่ตรงกัน อาทิ การสร้างบ้านตามแนวคิดของคณะกรรมการ พขอ. กับแนวคิดการสร้างบ้านของท้องถิ่น การสร้างบ้านของคณะกรรมการเป็นการสร้างบ้านเพื่อช่วยเหลือประชาชนให้พ้นจากความลำบาก สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ไม่เน้นความหรูหรา แต่การสร้างบ้านของท้องถิ่นเป็นการสร้างบ้านให้ได้มาตรฐาน

การเข้าร่วมประชุมบ่อยครั้ง เนื่องหน่วยงานต้องรับผิดชอบภารกิจหน่วยงานของตัวเองด้วย ทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการ พขอ.เมืองสมุทรสาคร ได้อย่างสม่ำเสมอ

การไม่ได้รับเชิญให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เนื่องจากหน่วยงานภาคเอกชนบางแห่งเพิ่งก่อตั้งขึ้นมา และอาจไม่เป็นที่รู้จักในระดับอำเภอ

2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ปัญหาสำคัญที่พบ คือ

บุคลากรที่ทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีบุคลากรที่ดูแลงานคุณภาพชีวิตจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับประชาชนและพื้นที่ที่ต้องดูแลรับผิดชอบ ประกอบกับบุคลากรที่มีก็เป็นบุคลากรจบใหม่ ยังไม่มีทักษะการทำงาน หรือการทำงานจริงขาดการช่วยเหลือกัน นอกจากนั้น บุคลากรที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนงานในระดับพื้นที่ คือ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ซึ่งปัจจุบันได้เข้ามาช่วยงานน้อยลง เนื่องจากต้องประกอบอาชีพหารายได้ด้วย

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมน้อย เนื่องจากหน่วยงานและบุคลากรในพื้นที่ยังไม่เห็นความสำคัญของการขับเคลื่อนการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ โดยการทำงานยังเป็นการทำงานแบบแยกส่วนกันทำงานตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ไม่ได้มีการมองการทำงานแบบภาพรวม ประกอบกับการทำงานแบบต่อเนื่องและยั่งยืนในงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่จำเป็นต้องมีบุคลากรมารับผิดชอบที่เพียงพอต่อการดำเนินงานด้วย

กรอบการทำงานไม่ชัดเจน เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ. 2561 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ พขอ. แต่ไม่ได้มีสภาพบังคับให้หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานขับเคลื่อนหลัก ประกอบกับการทำงานในระดับตำบลไม่ได้มีการกำหนดกฎหมายรองรับการดำเนินงานของคณะกรรมการ พขอ. การขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่จึงขึ้นกับผู้นำพื้นที่

2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ปัญหาสำคัญที่พบ คือ ประชาชนบางกลุ่มรอความช่วยเหลือจากภาครัฐก่อนที่จะช่วยเหลือตัวเอง เนื่องจากแนวคิดการทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่เป็นการเน้นการช่วยเหลือคนในพื้นที่ที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งพบว่าประชาชนบางกลุ่มเมื่อพบกับความเดือดร้อนจะขอความ

ช่วยเหลือจากทีมงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ทันที โดยไม่ได้มีการช่วยเหลือตัวเองเบื้องต้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน

2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ปัญหาสำคัญที่พบ คือ

การขาดความต่อเนื่องในการประเมินผล เนื่องจากการทำงานเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในพื้นที่ต้องดูแลประชาชนอย่างต่อเนื่องในระยะยาว แต่เมื่อมีประชาชนที่ประสบปัญหาจำนวนมากและปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำซ้อนมากขึ้น การติดตามประเมินผลของหน่วยงานภาครัฐจึงทำไม่ได้อย่างต่อเนื่อง

การไม่ได้เข้าร่วมลงพื้นที่ประเมินผล เนื่องจากหน่วยงานที่ร่วมติดตามประเมินผลมีภาระงานที่ต้องทำนอกเหนือจากงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ด้วย รวมถึงการมีบุคลากรจำนวนน้อย ทำให้หน่วยงานไม่ได้เข้าร่วมลงพื้นที่ประเมินผลกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่

การเกรงใจกันในการประเมินผล เนื่องจากหน่วยงานรับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินโครงการและได้รับงบประมาณ แต่ให้หน่วยงานข้างนอกมาติดตามประเมินผล

ตอนที่ 3 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่

3.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ การเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อร่วมกันพิจารณาเลือกแนวทางการขับเคลื่อนที่เหมาะสม เนื่องจากการทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่เป็นการทำงานในระยะยาว และผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน

3.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ

การขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง แม้หากมีการปรับเปลี่ยนตำแหน่งผู้นำในอนาคต งานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ก็ต้องมีการขับเคลื่อนงานต่อไปด้วย เพื่อให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ชุมชนเข้มแข็ง และเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การสร้างความเข้าใจให้แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการฝึกอบรมให้กับบุคลากรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากบุคลากรบางคนยังไม่มีทักษะ ประสบการณ์ในการทำงาน ประกอบกับการทำงานในพื้นที่มีการมองว่าเป็นการทำงานเฉพาะตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ขาดการช่วยเหลือกันและกัน ทั้งนี้ การทำงานในพื้นที่ควรสร้างให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องเข้าใจว่างานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่เป็นงานของทุกคน เป็นการทำงานเพื่อพื้นที่ของเรา ไม่ใช่เป็นการทำงานเพื่อคนอื่น

การให้ท้องถิ่นเข้าร่วมขับเคลื่อนการทำงานเป็นหลักในระดับพื้นที่ เนื่องจากท้องถิ่นมีงบประมาณในการดำเนินการ และเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดประชาชน

การขยายการมีส่วนร่วมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เพราะปัญหาในพื้นที่มีความซับซ้อน ต้องใช้ความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน อาทิ โรงเรียน สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การหาช่องทางสนับสนุนงบประมาณการทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ โดยต้องมีการจัดสรรงบประมาณให้อย่างชัดเจน ซึ่งงบประมาณอาจมาจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการตั้งกรอบงบประมาณไว้สำหรับการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่โดยเฉพาะ

3.3 ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ การพิจารณาช่วยเหลือประชาชนอย่างเหมาะสม โดยไม่ทำให้ประชาชนอ่อนแอ รอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนจะช่วยเหลือตนเองก่อน และพิจารณาเลือกช่วยเหลือคนที่ประสบปัญหาเดือดร้อนจริงๆ โดยยึดที่ปัญหามากกว่าตัวบุคคล มองข้ามปัญหาการเมืองและเรื่องส่วนตัว

3.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ การขยายผลการดำเนินงานจากการถอดบทเรียนปัจจัยความสำเร็จของพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ เพื่อนำไปขยายผลให้ครอบคลุมทุกตำบลของอำเภอเมืองสมุทรสาคร และเพิ่มความสำเร็จของการทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ในระดับอำเภอ

สรุปและอภิปรายผล

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร

สรุปผลการศึกษา

ผลจากการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร คือ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ได้แก่ การสนับสนุนทรัพยากร การอำนวยความสะดวกและการประสานงาน และการเข้าร่วมกิจกรรม

อภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ โดยการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติสามารถเข้าร่วมได้ง่าย หากมีการกำหนดกิจกรรมหรือการดำเนินการอะไรไว้แล้วสามารถเข้าร่วมได้ทันที อาทิ การสนับสนุนข้อมูลและการประชาสัมพันธ์ การสนับสนุนเงินเพื่อร่วมกิจกรรมและการช่วยเหลือ และการเป็นบุคคลประสานการทำงานในระดับพื้นที่ สอดคล้องกับการศึกษาของ ชาญศิษฐ์พงษ์ เกื่อนโย (2558) ซึ่งพบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มากที่สุด 2 ลำดับแรก ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนและการช่วยเหลือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าไม้

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร

สรุปผลการศึกษา

ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาการมีส่วนร่วมสำคัญ คือ ปัญหาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ได้แก่ บุคลากรที่ทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมน้อย และกรอบการทำงานไม่ชัดเจน

อภิปรายผล

ปัญหาสำคัญที่พบคือ ปัญหาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ สาเหตุอาจเนื่องจากทุกภาคส่วนส่วนใหญ่เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติเป็นหลัก ประกอบกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติเป็นขั้นตอนการมีส่วนร่วมที่ลงมือทำจริงในพื้นที่ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ไม่ใช่เป็นเพียงการวางแผนการดำเนินงาน จึงทำให้ปัญหาจากการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติสะท้อนออกมาให้เห็นชัดเจนกว่าด้านอื่นๆ อาทิ ปัญหาเรื่องบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับการศึกษาของลักขณา ศิริวรรณ (2563) ซึ่งนำเสนอปัญหาของการนำนโยบายผู้สูงอายุท้องถิ่นไทยไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาความพร้อมของทรัพยากรและปัญหาสมรรถนะของทรัพยากรมนุษย์ ทั้งนี้ ไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ จีรภา ท้าวเมือง (2553) โดยพบปัญหาการมีส่วนร่วมในการประเมินผลของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุด สาเหตุมาจากประชาชนไม่เข้าใจในบทบาทการเข้าไปมีส่วนร่วมของตนเอง ประกอบกับหน่วยงานมีการประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ ประชาชนจึงไม่กล้าเข้าไปร่วมแสดงความคิดเห็น เพราะเกรงว่าจะเกิดบทบาทหน้าที่ของตนเอง

ปัญหาสำคัญของการมีส่วนร่วม ได้แก่ บุคลากรที่ทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่กล้าตัดสินใจด้วยตัวเอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมน้อย และ

กรอบการทำงานไม่ชัดเจน โดยประเด็นปัญหาทั้ง 4 ประเด็นดังกล่าว มีสาเหตุของปัญหาร่วมกัน คือ เรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่เป็นประเด็นใหม่ที่เกิดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ. 2561 และไม่มีกำหนดโครงสร้างและแนวทางการทำงานที่ชัดเจน ทำให้หน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องต้องเข้ามาร่วมขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ด้วยและทำงานตามภารกิจของตัวเองด้วย บุคลากรที่รับผิดชอบจึงมีไม่เพียงพอ การทำงานจึงยังเป็นแบบแยกส่วนกันทำตามภารกิจหน้าที่ และสร้างความไม่เข้าใจให้กับหน่วยงานในพื้นที่ในการร่วมขับเคลื่อน ประกอบบุคลากรที่ร่วมขับเคลื่อนหลักในระดับพื้นที่ คือ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) บางคนต้องทำงานอย่างอื่นด้วยเพื่อความอยู่รอด จึงทำให้มีเวลามาช่วยงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่น้อยลง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ ภูริชวินทร์ คำดี (2557) อนุชิต พงษ์พานันต์ (2557) และ ธนจิรา พวงผกา (2559) ที่กล่าวถึงปัญหาของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนน้อย เนื่องจากประชาชนต้องประกอบอาชีพเลี้ยงดูตนเอง จึงไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ รวมถึงสอดคล้องกับการศึกษาของ รัชดาภรณ์ ทองใจสด (2559) ซึ่งพบว่า ปัญหาการประเมินผลการดำเนินงานระบบสุขภาพอำเภอของเครือข่ายบริการสุขภาพจังหวัดเพชรบูรณ์ 5 อันดับแรก เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ได้แก่ (1) บุคลากรน้อย ภาระงานมาก (2) การมีส่วนร่วมน้อยของเครือข่ายและชุมชนในการร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมดำเนินการ (3) ประชาชนในพื้นที่ไม่ทราบการบริการสุขภาพที่จำเป็น (4) การแบ่งปันทรัพยากรและการพัฒนาบุคลากร และงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอและ (5) การขาดการประสานงานในการทำงานร่วมกัน

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 เพื่อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาชน อำเภอเมืองสมุทรสาคร

สรุปผลการศึกษา

ผลจากการศึกษาพบว่า แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมสำคัญ ได้แก่ การเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง การสร้างความเข้าใจให้แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การให้ท้องถิ่นเข้ามาร่วมขับเคลื่อนการทำงานเป็นหลักในระดับพื้นที่ การขยายการมีส่วนร่วมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ การหาช่องทางสนับสนุนงบประมาณการทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ การพิจารณาช่วยเหลือประชาชนอย่างเหมาะสม และการขยายผลการดำเนินงานจากการถอดบทเรียนปัจจัยความสำเร็จของพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ

อภิปรายผล

แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่สำคัญและผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นตรงกัน ได้แก่ การขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง การสร้างความเข้าใจให้แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาช่วยเหลือประชาชนอย่างเหมาะสม ซึ่งการเสนอแนวทางดังกล่าวสาเหตุอาจเนื่องมาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญต้องการให้กลไกการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ที่มีที่มาจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ มีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงให้คนในสังคมมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและก่อให้เกิดสังคมเข้มแข็ง มีการร่วมกันกำหนดปัญหาและความต้องการ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาาร่วมกัน สอดคล้องกับหลักการการบริการสาธารณะแนวใหม่ของ Denhardt, Janet V. และ Denhardt, Robert B. (2002) เรื่องการค้นหาลดผลประโยชน์สาธารณะร่วมกัน และการคิดอย่างมียุทธศาสตร์และดำเนินการอย่างเป็นประชาธิปไตย นอกจากนี้ สอดคล้องกับการศึกษาของ Bryson, John M., Quick, Kathryn S., Slotterbock, Cariss Schively และ Crosby, Babara C. (2013: 23-34) ซึ่งได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำมาสู่การออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของภาครัฐ โดยพบว่ากระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวดำเนินการอย่างเป็นวงจรใน 3 ระดับ ได้แก่ 1) การประเมินและการออกแบบตามบริบทและวัตถุประสงค์ 2) การจัดเตรียมทรัพยากรและการจัดการการมีส่วนร่วม และ 3) การประเมินเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ พขอ. เมืองสมุทรสาคร ในฐานะกลไกขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของอำเภอเมืองสมุทรสาคร

1.1 ควรมีการประชุมหารือเพื่อกำหนดแนวทางประชาสัมพันธ์เชิญชวนบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ เพื่อให้เกิดการวางแผนการดำเนินงานร่วมกัน และลดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในขั้นตอนการปฏิบัติ

1.2 ควรสนับสนุนให้เกิดการประเมินผลการขับเคลื่อนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินงาน รวมถึงการพัฒนาต่อยอดการดำเนินงานให้ดีขึ้น ทั้งนี้ อาจพิจารณาจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในพื้นที่หรือหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย เพื่อประเมินผลการดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของอำเภอเมืองสมุทรสาคร

1.3 ควรจัดให้มีกิจกรรมการถอดบทเรียนการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของอำเภอเมืองสมุทรสาคร เมื่อครบระยะเวลาการดำเนินงานทุก 1 ปี เพื่อนำไปสู่การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การค้นหาปัญหาหรือข้อจำกัดจากการดำเนินงาน การทบทวนผลการดำเนินงาน และนำไปสู่การร่วมกันกำหนดแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

2. ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต

2.1 ควรมีการจัดทำกรอบการทำงานในระดับพื้นที่ให้ชัดเจน เพื่อสนับสนุนการทำงานในระดับพื้นที่ อาทิ การกำหนดให้มีตำแหน่งบุคลากรที่ทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่โดยเฉพาะในระดับจังหวัด และระดับอำเภอ การสนับสนุนงบประมาณตามกรอบแผนงานที่เกี่ยวข้อง การกำหนดกฎหรือระเบียบเพื่อรองรับการทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิตในระดับตำบล

2.2 ควรร่วมมือกันจัดทำคู่มือการดำเนินงานซึ่งรวบรวมแนวทางการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบความเดือดร้อนในระดับพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การบูรณาการการทำงานในระดับพื้นที่อย่างแท้จริง เนื่องจากการทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่บางภารกิจมีหน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบอยู่แล้ว และหน่วยงานดังกล่าวมีบุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ รวมถึงงบประมาณสนับสนุนการแก้ไขปัญหาด้วย นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ภาครัฐจะให้การสนับสนุนการดำเนินงานมากขึ้น หากการดำเนินงานเป็นไปตามระเบียบข้อกฎหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนในฐานะเจ้าของพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่มากขึ้น

2. ควรศึกษาเชิงเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในระดับอื่นๆ อาทิ ระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในพื้นที่

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. (2562). แผนพัฒนาอำเภอ 5 ปี (พ.ศ. 2561-2565) ฉบับทบทวนปี พ.ศ. 2562 อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร. สืบค้น 30 มกราคม 2564, จาก http://report.dopa.go.th/project_plan4/index.php
- จิรภา ท้าวเมือง. (2553). แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดตาก. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, กำแพงเพชร.
- ชาญชัย คุ้มชู. (2558). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้: ศึกษากรณี บ้านน้ำพอง หมู่ที่ 12 ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี, กาญจนบุรี.
- ชินรัตน์ สมสืบ. (2559). ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ (Concepts Theories and Principles of Public Administration) สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หน่วยที่ 8-15". (พิมพ์ครั้งที่ 12). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ธนจิรา พวงผกา. (2559). ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลบางเคื่อง อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี. (การค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ปกรณ ศิริประกอบ. (2560). 3 พาราไดม์ทางรัฐประศาสนศาสตร์: แนวคิด ทฤษฎี และการนำไปปฏิบัติจริง. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภูริชวินทร์ คำดี. (2557). การมีส่วนร่วมของประชาชนตามนโยบาย “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” กรณีศึกษา ชุมชนชุมสาย ตำบลหนองปรือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี. (การค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ.2561. (2561, 9 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนพิเศษ 54 ง หน้า 1-7.
- รัชดาภรณ์ ทองใจสด. (2559). การประเมินผลการดำเนินงานระบบสุขภาพอำเภอของเครือข่ายบริการสุขภาพ จังหวัดเพชรบูรณ์. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.
- ลักขณา ศิริวรรณ. (2563). การพัฒนานโยบายผู้สูงอายุท้องถิ่นไทย. (รายงานผลการวิจัย). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และปรีดา วานิชภูมิ. (2559). การจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่: ความหมาย และนัยสำคัญ (New Public Governance: Its Meaning and Significance). วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา, 1(1). สืบค้น 24 มกราคม 2564, จาก <http://www.polsci-law.buu.ac.th/pegjournal/document/1-1/7.pdf>
- สันติ ฝักทอง. (2557). การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของทีมนิเทศในการดำเนินงานพัฒนาระบบสุขภาพอำเภอทุ่งเขาหลวง จังหวัดอุบลราชธานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- สำนักบริหารยุทธศาสตร์สุขภาพวิถีชีวิตไทย. (2562). พิธีมอบรางวัล พลังคน พขอ. วันที่ 27 มีนาคม 2562 ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ แจ้งวัฒนะ. ม.ป.ท.

อนุชิต พฤทธิอนันต์. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นที่มีต่อโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย จังหวัดสมุทรปราการ. (ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต).* มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

Bryson, John M., Quick, Kathryn S., Slotterbck, Cariss Schively and Crosby, Babara C. (2013). Designing Public Participation Processes. *Public Administration Review*, 73(1), 23-34.

Cohen, John M. and Uphoff, Norman T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*. 8 (3), 213-235.

Denhardt, Janet V. and Denhardt, Robert B. (2002). *The New Public Service : Serving, not Steering*. New York : M.E. Sharpe.