

การส่งเสริมปัจจัยที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาประเทศ

ปฏิภาณ ชัยลังกา

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

กรมการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาประเทศ เป็นภารกิจที่ภาครัฐของทุกประเทศให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นภารกิจที่ส่งผลโดยตรงกับกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายในประเทศในทุกระดับตั้งแต่ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน สมดุลและการเติบโตทางเศรษฐกิจ ตลอดจนความมั่นคงของประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปการพัฒนาประเทศจะประกอบไปด้วยการพัฒนาด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และการพัฒนาด้านสังคม ซึ่งแต่ละประเทศก็อาจจะมีรายละเอียด หรือเงื่อนไขที่แตกต่างกันไปตามบริบทของประเทศนั้น ๆ โดยมีการวัดระดับการพัฒนาโดยใช้เกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ที่เป็นที่ยอมรับมาเป็นตัวบ่งชี้ระดับการพัฒนา เช่น ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product : GNP) และ ดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index : HDI) เป็นต้น ซึ่งประเทศไทยเองก็มีความมุ่งมั่นที่จะบรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดระดับการพัฒนาเหล่านี้มาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากการกำหนดนโยบายของรัฐบาลในทุกยุคสมัย ตลอดจนเป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือ

แผนพัฒนาในทุกกระดับ จะต้องมีการมีเกณฑ์มาตรฐานเหล่านี้กำหนดเป็นเป้าหมายหรือตัวชี้วัดระดับความสำเร็จในการดำเนินงานรวมอยู่ด้วยทั้งสิ้น

เมื่อระหว่างวันที่ 11 – 22 มิถุนายน 2561 ผู้เขียนได้รับโอกาสให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร Leadership and Change ณ Potsdam Center for Policy and Management มหาวิทยาลัยพ็อตสดัม รัฐบรันเดินบวร์ค สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งระยะเวลาสั้นกว่าวันที่อยู่ที่ประเทศเยอรมนี อาจไม่ได้ยาวนานพอที่จะทำความเข้าใจประเทศนี้ได้อย่างลึกซึ้ง แต่ก็เพียงพอที่จะเรียนรู้และสรุปบทเรียนเกี่ยวกับปัจจัยที่โดดเด่นในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งในประเทศมหาอำนาจของโลก อันจะมีประโยชน์ในการศึกษาเปรียบเทียบและนำมาปรับใช้ในการพัฒนาประเทศไทยตามความเหมาะสมทางบริบทที่แตกต่างกัน

ประเทศเยอรมนี หรือชื่ออย่างเป็นทางการ คือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Republic of Germany) เป็นหนึ่งในสมาชิกผู้ก่อตั้งสหภาพยุโรป ประกอบด้วย 16 รัฐ มีประชากรประมาณ 82 ล้านคนมากที่สุดที่ในสหภาพยุโรป มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ที่ใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก และมีดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index: HDI) อยู่ในระดับสูงมาก ถือเป็นประเทศที่มีอิทธิพลสูงมากในสหภาพยุโรปและในระดับโลก แต่สิ่งที่คุณผู้เขียนสนใจไม่ใช่ความยิ่งใหญ่ของประเทศเยอรมนีในปัจจุบัน แต่เป็นความสำเร็จในการก้าวผ่านช่วงเวลาที่ยากลำบากในอดีตมาได้เป็นอย่างดี น่าชื่นชม กล่าวคือ ประเทศเยอรมนีมีประวัติศาสตร์ที่เคยรับมือกับความ

ขัดแย้งในระดับต่าง ๆ ตลอดจนเผชิญวิกฤติการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะการตกเป็นประเทศที่แพ้สงครามในสงครามโลกทั้งสองครั้ง จนกระทั่งการถูกแบ่งแยกประเทศเป็นเยอรมนีตะวันออกและเยอรมนีตะวันตก แต่ท้ายที่สุดประเทศเยอรมนีก็ยังรักษาความเป็นชาติและผ่านพ้นช่วงเวลาดังกล่าวมาได้จนสามารถยืนหยัดและก้าวขึ้นจนกลายเป็นประเทศมหาอำนาจอย่างทุกวันนี้

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศมาตลอด โดยทั้งภาครัฐและทุกรัฐบาลล้วนแต่มีเป้าหมายและภารกิจในการพัฒนาประเทศทั้งสิ้น และโดยมากเมื่อมีการศึกษาหรือให้ข้อเสนอเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการยกระดับในการพัฒนาประเทศ ปัจจัยเรื่องคน ก็มักจะถูกหยิบยกมาเป็นปัจจัยที่สำคัญอันดับแรก โดยเฉพาะด้านความรู้ที่ต้องได้รับการพัฒนาโดยมุ่งเน้นไปที่การปฏิรูประบบการศึกษาซึ่งดำเนินการกันมาอย่างจริงจังและต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และในด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ต้องได้รับการส่งเสริม ประเทศไทยมุ่งเน้นไปที่การให้ภาครัฐสนับสนุนและจัดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในรูปแบบที่เหมาะสม อาทิ การจัดให้มีการเลือกตั้ง การให้มีเวทีประชาคมรับฟังความคิดเห็น ประชาพิจารณ์ในกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐ ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนรูปแบบเหล่านี้ก็ถือว่าเหมาะสมในระดับหนึ่ง เนื่องจากเป็นรูปแบบที่ภาครัฐยังคงต้องคาดหวังให้ประชาชนเกิดความตระหนักรู้และแสวงหาโอกาสในการมีส่วนร่วมด้วยตนเอง แต่การที่สร้างความยั่งยืนในการมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศของประชาชนนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องสร้างสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมปัจจัยที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ควบคู่กันไปด้วย โดยจากการศึกษาปัจจัยที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนของประเทศเยอรมนี ผู้เขียนได้จำแนกปัจจัยที่โดดเด่นออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย ปัจจัยระดับบุคคล ปัจจัยระดับสังคม และปัจจัยทางวัฒนธรรม

ปัจจัยระดับบุคคล

รายได้และมาตรฐานคุณภาพชีวิต เป็นปัจจัยสำคัญลำดับต้น ๆ ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ เนื่องจาก จากแนวคิดที่ว่าความตระหนักในผลประโยชน์ส่วนรวม ต้องเริ่มต้นจากความเพียงพอของผลประโยชน์ในระดับส่วนตัว ประเทศเยอรมนีเชื่อมั่นว่า ค่าแรงและสวัสดิการที่ดีจะลดการพึ่งพาภาครัฐของประชาชนลงได้ โดยประเทศเยอรมนีจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีค่าแรงขั้นต่ำสูงที่สุดในโลก อยู่ที่ชั่วโมงละ 8.50 ยูโร หรือประมาณ 380 บาท รวมถึงมีการจัดระบบสวัสดิการของรัฐดีมาก ซึ่งหลักการจัดสวัสดิการของประเทศเยอรมนี คือเป็นสวัสดิการสำหรับประชาชนทุกคน ดังปรากฏให้เห็นชัดเจนจากระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบขนส่งมวลชนคุณภาพสูงที่ประชาชนทุกคนทุกสาขาอาชีพสามารถใช้ได้อย่างสะดวกสบายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตปกติ ไม่ใช่เป็นระบบสวัสดิการคุณภาพปานกลางเพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคมใช้งานเท่านั้น

การศึกษา มีส่วนสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ ไม่เฉพาะเพียงแค่การสร้างความรู้ให้กับประชาชนเท่านั้น แต่ยังเป็นการวางรากฐานการประกอบอาชีพที่หลากหลาย เพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย โดยเยอรมนี

เป็นประเทศที่สนับสนุนให้คนในประเทศได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนด้านค่าเล่าเรียนทั้งในระดับโรงเรียนจนถึง มหาวิทยาลัย และเนื่องจากประเทศเยอรมนีเป็นประเทศที่มีความโดดเด่น ในด้านอุตสาหกรรม สังคมโดยรวมจึงให้ความสำคัญกับทักษะและความสามารถมากกว่าระดับวุฒิการศึกษา การจัดระบบการศึกษาจึงเน้นไปที่การสนับสนุนให้ผู้เรียนสามารถประกอบอาชีพได้ในอนาคต ส่งผลการศึกษายอาชีพเป็นที่นิยมและมีความโดดเด่นมากกว่าสายวิชาการ จากการสนับสนุนด้านการศึกษาดังกล่าวทำให้ผู้เรียนมีทางเลือกที่หลากหลายมีโอกาสเรียนตามความชอบและศักยภาพของตนเองส่งผลให้ผู้เรียนมีผลการเรียนที่ดีไม่ว่าจะเรียนที่ไหน ซึ่งช่วยลดความเหลื่อมล้ำระหว่างวุฒิการศึกษาและสถาบันการศึกษา ทำให้เกิดความรู้สึกเสมอภาคขึ้นกับคนในทุกสาขาอาชีพในสังคม ซึ่งเป็นรากฐานให้กับความเสมอภาคในการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม

ปัจจัยระดับสังคม

ความเท่าเทียม เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากประชาชนมีความเชื่อมั่นว่าตนเองจะสามารถมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของรัฐได้ในระดับเดียวกันกับคนอื่น ๆ ในสังคม ชาวเยอรมันให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิและความเสมอภาคในระดับที่สูงมาก ซึ่งภาครัฐมีส่วนอย่างมากในการสนับสนุนให้เกิดความเท่าเทียมดังกล่าว โดยเฉพาะความเท่าเทียมในการบังคับใช้กฎหมาย การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและสวัสดิการที่ดีสำหรับประชาชนทุกคน โดยใช้ระบบจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำ

การกระจายอำนาจการตัดสินใจ เนื่องจากประเทศเยอรมนี มีการปกครองโดยแบ่งเป็นรัฐบาลกลางและรัฐบาลระดับมลรัฐที่เป็นอิสระ จากกันอย่างชัดเจน ซึ่งรัฐบาลระดับมลรัฐมีสภาที่มาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนโดยซึ่งมีอำนาจในการปกครองท้องถิ่นรวมถึงการเป็นผู้บัญชา โดยตรงของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภายในพื้นที่นั้นๆ ดังนั้นประชาชนจึง มีความใกล้ชิดกับภาครัฐ มีโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการและ ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยภาครัฐได้โดยง่าย ส่งผลให้ประชาชนมีความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม ต่าง ๆ ของภาครัฐ

ปัจจัยทางวัฒนธรรม

จิตสำนึกในความเป็นหนึ่งเดียวกัน ชาวเยอรมันเป็นผู้ที่มีความ ภาคภูมิใจในประเทศของตนและมีความตระหนักในความเป็นหนึ่งเดียวกันของ คนในชาติสูงมาก เนื่องจากประเทศเยอรมนีผ่านพ้นความขัดแย้งและ วิกฤติการณ์ต่าง ๆ มากมาย ส่งผลให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนใน ชาติทั้งในด้านการให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียม รวมไปถึง การยอมเสียสละผลประโยชน์ส่วนตนเพื่อรักษาความเป็นชาติ โดยภายหลัง การรวมเยอรมนีตะวันออกและเยอรมนีตะวันตกเข้าด้วยกัน ประเทศ เยอรมนีมีการจัดเก็บภาษีรวมชาติ (Solidarity Tax) เพื่อพัฒนาระบบ โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งปลูกสร้าง สาธารณูปโภคต่างๆ ให้มีความเท่าเทียม และอยู่ในมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ ซึ่งบทบาทของภาครัฐในการ ส่งเสริมจิตสำนึกในความเป็นหนึ่งเดียวกันจึงมิใช่เพียงแค่การให้ความรู้หรือ เชิญชวนให้ประชาชนมีความเป็นหนึ่งเดียวกันเท่านั้น แต่รวมถึงการให้

ความสำคัญกับสภาพสังคม ข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ รวมถึงพัฒนา
คุณภาพชีวิตของประชาชนให้เกิดความเท่าเทียมกันในทุกพื้นที่

ความเป็นมืออาชีพ ประเทศเยอรมนีเป็นประเทศที่มีความ
ภาคภูมิใจในวิชาชีพของตนเองสูงมากดังจะเห็นได้จากความสำเร็จในด้าน
อุตสาหกรรม งานฝีมือ สถาปัตยกรรมต่างๆ รวมไปถึงการมีบุคคลสำคัญ
นักวิชาการ หรือนักวิทยาศาสตร์ในระดับโลกที่เป็นชาวเยอรมันเป็นจำนวน
มาก ส่งผลให้ชาวเยอรมันมีทัศนคติที่ดีและให้เกียรติกับผู้ปฏิบัติงานในทุก
สาขาอาชีพ ประกอบกับค่าแรงขั้นต่ำที่อยู่ในระดับที่สูง ผู้ปฏิบัติงานจึงมี
ความภาคภูมิใจและมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เต็มความสามารถ เกิดความ
เสมอภาคทั้งในด้านสถานะทางสังคมและรายได้ของแต่ละอาชีพ ซึ่งความ
หลากหลายของผู้เชี่ยวชาญแต่ละอาชีพนี้ ทำให้การมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในการพัฒนาประเทศสามารถทำได้หลากหลายรูปแบบและ
มีประสิทธิภาพสูง

**วัฒนธรรมการทำงานที่เน้นความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงาน
กับชีวิตส่วนตัว** ชาวเยอรมันแยกแยะชีวิตส่วนตัวออกจากชีวิตการทำงาน
อย่างสิ้นเชิง โดยมองว่าการทำงานจนไม่มีเวลาให้กับชีวิตส่วนตัวคือ
การทำงานที่ไร้ประสิทธิภาพ ส่งผลให้เยอรมนีถูกจัดให้เป็นประเทศที่มี
ชั่วโมงการทำงานน้อยที่สุดในโลก คือประมาณ 25.6 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
ซึ่งการที่มีเวลาการทำงานในแต่ละวันน้อยทำให้ทุกภาคส่วนต้องให้
ความสำคัญกับการทำงานแบบมุ่งเน้นผลลัพธ์ เน้นการพัฒนากระบวนการ
ทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยผลจากวัฒนธรรมการทำงานดังกล่าว
ทำให้ประชาชนได้ใช้เวลาอยู่กับชีวิตส่วนตัวหรืออยู่กับครอบครัวมากขึ้น

รวมไปถึงการเพิ่มโอกาสการเข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ
กิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นในชุมชน

ดังนั้น เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศ
ที่ยั่งยืน นอกเหนือจากการความตระหนักรู้และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้า
มามีส่วนร่วมด้วยตนเองแล้ว บทบาทของภาครัฐยังต้องมุ่งเน้นไปที่
การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและส่งเสริมปัจจัยที่สนับสนุนให้
ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมควบคู่กันไปด้วย และเพื่อให้เกิดการ
เปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน จำเป็นต้องดำเนินการส่งเสริม
ปัจจัยที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมต่าง ๆ ให้ครอบคลุมในทุกระดับไปพร้อมกัน
ทั้งนี้ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนต้องระลึกร่วมกันว่า การพัฒนา
ประเทศไม่ได้มีเป้าหมายเพียงเพื่อการบรรลุตัวชี้วัดตามเกณฑ์
มาตรฐานสากลต่าง ๆ เท่านั้น แต่เป็นการยกระดับคุณภาพชีวิต
ความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ขจัด
ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม และสร้างความเจริญเติบโตทาง
ด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างสมดุล