การศึกษากรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*

STUDIES OF CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR PEOPLE'S POLITICAL PARTICIPATION

ธงชัย สิงอุดม
Thongchai Singudom
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์เลย
Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Loei College, Thailand.
E-mail: Thongchai_07@hotmail.co.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นการนำเสนอมุมมองของภาคประชาชนในฐานะพลเมืองของประเทศ ภายใต้สิทธิและเสรีภาพในการเสนอความคิดเห็น เพื่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วมนี้เป็นการให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และวิถีชีวิต โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น และให้คำแนะนำปรึกษา บนพื้นฐานของความเท่าเทียมในสังคม เนื่องจากการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ทำให้ภาคประชาชนเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายสาธารณะนั้นโดยตรง การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถนำเสนอได้หลายรูปแบบ ทั้งการมีส่วนร่วมทางตรง อาทิ การเป็นนักการเมืองด้วยตนเอง หรือการร่วมตั้งองค์กรทางการเมือง เป็นต้น และการมีส่วนร่วมทางอ้อม อาทิ การคัดเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในสภาแทนประชาชน เป็นต้น ทางด้านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มต้นด้วยการเข้าใจปัญหาในท้องถิ่นอย่างลึกซึ้ง ก่อนจะมีการตัดสินใจกำหนดนโยบายร่วมกัน จากนั้นก็นำนโยบายไปปฏิบัติ และประเมินผลเพื่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของนโยบายเป็นลำดับสุดท้าย ดังนั้น การศึกษากรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน จึงนับเป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากฐานรากของสังคมอย่างแท้จริง เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรในชุมชนเกิดความคุ้มค่า และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชุมชน ส่งผลให้ชุมชนได้รับการพัฒนาอย่างสมดุลในที่สุด

คำสำคัญ: กรอบแนวคิด, การมีส่วนร่วม, การเมือง, ประชาชน

Abstract

The objective of academic article is to study the concept of political participation of the people, which presents the views of the public sector as citizens of the country, under the right and freedom of expression for their participation in public policy making. This participation provides people with opportunities to participate in decision-making that affect

*Received: 21 November 2020; Revised: 2 December 2020; Accepted: 3 December 2020

their well-being and way of life by providing information comment and give advice and consult on the basis of equality in society. Because of the stakeholders, the public sector directly affected by that public policy. Public participation can be presented in many forms, both direct participation such as being a politician by themselves or co-setting up a political organization, etc., and indirect participation such as selecting representatives to enact in the council for the people. The process of public participation begins with a deep understanding of local issues, before a decision is made, then to implement, and to evaluate the results to assess the effectiveness and efficiency of the policy respectively. Therefore, the study of the conceptual framework of people's political participation is truly the foundational participation of society to make the allocation of resources in the community worthwhile and consistent with the needs of the people in the community. It's result that the community is being developed in a balanced way as well.

Keyword: Conceptual Framework, Participation, Politics, People

บทนำ

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม เป็นส่วนสำคัญยิ่งในการผลักดันให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยในประเทศนั้น ๆ และด้วยการเข้าใจถึงสิทธิและเสรีภาพ การเข้าใจถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของตนเอง ประชาชนสามารถเข้าถึงการตรวจสอบและเรียกร้องให้ผู้มีอำนาจในการปกครองปฏิบัติตามนโยบายต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินการเรื่องใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นสำคัญ

สำหรับประเทศไทยนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ โดยปรากฏเจตนารมณ์ในเรื่องนี้ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญฯ ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ โดยได้มีการบัญญัติถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่าง ๆ เช่น สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง สิทธิการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตย เป็นสิ่งที่ต้องพัฒนาให้กำเนิดขึ้นควบคู่กับสังคมไทย โดยการพัฒนาความเป็นพลเมือง เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกระดับ เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงและต้องดำเนินการให้ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนประชาชนต้องเข้าถึงกระบวนการใช้สิทธิต่าง ๆ ได้สะดวก รวดเร็ว ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว การเมืองในภาคประชาชนที่เข้มแข็ง จะช่วยส่งเสริมและรักษาระบอบประชาธิปไตยในประเทศให้มั่นคงและยั่งยืน

การพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ดี จะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมทางการเมือง ที่ให้เสรีภาพแก่ผู้คนในสังคมได้มีส่วนร่วมทางการเมือง มีกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคมจากประชาชนที่มีความรู้และปัญญา เพื่อประโยชน์ของสังคมเป็นหลัก

ส่วนเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค เป็นแนวคิดบนฐานธรรมชาติหรือธรรมะ ที่ทำให้คนในสังคมสามารถคิด ตัดสินใจ ในการปฏิบัติและเข้าร่วมทางการเมืองได้ ด้วยแนวทางของปัจเจกบุคคลที่แตกต่างกัน นำมาซึ่งการทำให้สังคมสามารถพัฒนาความรู้ความศรัทธา ตลอดจนเข้าถึงสังคมแห่งปัญญาได้ขณะเดียวกัน ความรู้และปัญญามีความสำคัญต่อหลักเสรีภาพของสังคม ที่จะทำให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นสุข ทำให้สังคมมีพลัง เพราะสังคมสามารถปฏิบัติให้อยู่บนพื้นฐานของความรู้และปัญญาได้ การที่จะทำให้พลังปัจเจกหลอมรวมเป็นพลังร่วมได้นั้น จะต้องพัฒนาสนับสนุนให้เป็นพลังขับเคลื่อนทางสังคมบนฐานของจริยธรรม และพลังร่วม ไม่ใช่อำนาจเพื่อใช้เป็นกลไกในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง แต่เป็นพลังทางจริยธรรมเพื่อสังคมโดยรวม

บทความนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนและกระบวนการพัฒนาทางการเมืองที่ดี คือกระบวนการพัฒนาที่มีปัญหา บนพื้นฐานด้านความคิดทางด้านเสรีภาพ อำนาจ คุณธรรมและจริยธรรม ส่งผลให้การวิเคราะห์ทางด้านการเมืองและการมีส่วนร่วมในกรณีศึกษาของการพัฒนาการเมืองที่ดี และทิศทางการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในภาคประชาชน

ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” ได้มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย และความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งอาจจะมองทั้งในแง่ของแนวคิด หลักการ กระบวนการและวิธีการปฏิบัติ มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น การมีส่วนร่วมมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ประสบสุข ดีอินทร์ ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงขั้นสุดท้าย โดยที่การมีส่วนร่วมอาจรวมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือจนครบทุกขั้นตอนก็ได้ การเข้ามาร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ (ประสบสุข ดีอินทร์, 2537)

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครในรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน (ไพรัตน์ เตชะรินทร์, 2526)

นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม คือการให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินโครงการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้น (นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา, 2538)

วิลเลีย เออร์วิน (William.Erwin) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 มิติ คือ มิติ ที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่า อะไรควรทำ และทำอย่างไร มิติที่ 2 การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนาลงมือปฏิบัติการตามที่ได้ตัดสินใจ และมิติที่ 3 การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน (William Erwin อ้างใน เริงศักดิ์ ส่งสุข, 2539)

เจมส์แอล.เครตัน (James.L.Creighton) ได้ให้ความหมายว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน คือกระบวนการที่ความกังวล ความต้องการ และคุณค่าของประชาชน ได้รับการบูรณาการในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ ผ่านกระบวนการสื่อสารแบบสองทาง มีเป้าหมายโดยรวม เพื่อที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากประชาชน” นอกจากนี้ ผู้เขียนยังอภิปรายเพิ่มเติมถึงประเด็นว่าจริงหรือไม่ว่า การมีส่วนร่วมนั้นจะหมายถึงการที่ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นก่อนการตัดสินใจจะเกิดขึ้น หรือหมายความว่า ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะสามารถตัดสินใจใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากประชาชนก่อนเท่านั้น (James L.Creighton, 2005)

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนแสดงเจตนา ทั้งด้วยการให้ความคิดเห็นและการลงมือกระทำ เพื่อแก้ไขปัญหาและหรือดำเนินการพัฒนาให้เกิดผล ในอันที่จะนำการเปลี่ยนแปลงในทางที่ชอบที่ควร เป็นประโยชน์ต่อตนเอง กลุ่มชนและสังคมโดยรวม ซึ่งผลที่เกิดขึ้นเป็นความตั้งใจที่แท้จริงของประชาชน

หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ พบได้ว่า หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา ได้ให้ความหมายว่า หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมมี 10 ประการที่ควรคำนึงถึง คือ

1. เชื่อว่า มนุษย์ต่างมีความคิดและมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน

2. เชื่อว่า ทุกคนไม่ได้ชั่วดีมาตั้งแต่เกิด โดยเหตุที่เขายากจนอยู่นั้น มิใช่จากกรรม

3. ต้องคิดว่า มนุษย์มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้ เพราะถ้ามีการใช้เทคโนโลยี โดยที่มนุษย์ไม่มาร่วมคิด ร่วมกันรู้ หรือเข้าใจเพียงพอ ก็อาจไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร หรือตรงข้าม กลับใช้เพื่อทำลายเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเอง หรือสิ่งแวดล้อมได้

4. เชื่อว่า ชาวชุมชนต่าง ๆ มักมีภูมิปัญญาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของตนในระดับหนึ่ง บางเรื่องที่ชาวชุมชนยึดถือจึงต้องค่อย ๆ ให้ปรับตัวผสมผสานกับวิทยาการภายนอก

5. ต้องคิดว่า มนุษย์มีความสามารถพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนให้ดีได้ ถ้าได้รับโอกาสที่จะร่วมคิด ร่วมเข้าใจ และร่วมจัดการ (Active partner) เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม การที่มนุษย์บางกลุ่มปฏิเสธ

เทคโนโลยีอย่างสิ้นเชิง ก็เป็นไปตามระดับการเข้าใจในเทคโนโลยีนั้นอย่างถูกต้องหรือไม่ และมีกลวิธีปรับความเข้าใจนั้นมาสู่ระดับที่แต่ละฝ่ายยอมรับได้เพียงใด ซึ่งต้องให้ได้รับโอกาสที่จะเข้าใจ และยอมปรับให้เหมาะสมกับตน

6. การมีส่วนร่วมยิ่งมีเพิ่มขึ้นเมื่อมีสภาพที่เหมาะสมต่อไปนี้

6.1 ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้สึกว่าเขาได้ควบคุมโชคชะตาของตนเอง แทนที่จะเป็นบุคคลอื่นที่ “เขาไม่รู้จัก” หรือที่ “เขาไม่ไว้ใจ” ที่บอกว่ามาช่วยเขา แต่บ่อยครั้งไม่ได้ช่วยจริงจัง

6.2 ผู้ที่จะเข้าร่วมต้องมีอิสรภาพ ได้รับความเสมอภาคและได้รับความจริงใจให้เข้ามีส่วนร่วม ดังนั้น การมีส่วนร่วมจะเกิดอย่างเต็มที่และจริงจังเมื่อบุคคลนั้น ๆ ไม่ถูกบังคับให้จำยอมเข้าร่วม และที่สำคัญคือ ต้องเข้าร่วมด้วยโดยเท่าเทียมกับผู้มาร่วมด้วยทุกคน อีกทั้งโครงการให้ความจริงใจด้วย

6.3 ผู้ที่จะเข้าร่วม ต้องมีความสามารถพอที่จะมีส่วนร่วมได้ กิจกรรมหลายเรื่องประชาชนทั่วไปอาจมีส่วนร่วมด้วยได้ แต่ที่เป็นกิจกรรมเฉพาะ เช่น การแพทย์ การก่อสร้างอาคารสูง การทหาร ฯลฯ หากประชาชนเข้าร่วมด้วย อาจไม่ได้ผลหรืออาจเกิดความเสียหาย

6.4 มีการสื่อสาร 2 ทางเพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมได้รับข้อมูลอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ หากผู้มีส่วนได้-เสีย ได้รับข้อมูลไม่ถูกต้องและครบถ้วน หรือสื่อสารได้ไม่ดีพอ ก็จะไม่เข้าใจได้ดีพอว่า โครงการจะทำให้เกิด ผลดี-ผลเสีย อย่างไร เพียงใด อาจนำไปสู่การไม่ยอมรับโครงการได้

6.5 ประชาชนมีส่วนร่วมรับทราบ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในโครงการตั้งแต่เริ่มต้น จะทำให้ต้องการเข้ามาร่วมกับโครงการมากยิ่งขึ้น การร่วมงานกันตั้งแต่เริ่มต้น จนสิ้นสุดการตัดสินใจในโครงการนั้น ๆ ในระยะยาว จะเกิดผลดี ยั่งยืนกว่าการที่จะให้ร่วมด้วยเพียงบางส่วน หรือช้าไป

6.6 ประชาชนมีทัศคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่โครงการและต่อโครงการนั้น ๆ และเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย

6.7 การมีส่วนร่วมนั้น ต้องไม่ทำให้ประชาชนเสียค่าใช้จ่ายมากเกินกว่าผลตอบแทนที่เขาประเมินว่าจะได้รับ

6.8 เมื่อเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว จะไม่กระทบกระเทือนสถานภาพในหน้าที่การงาน หรือทางสังคมให้ลดน้อยลง

6.9 มีกลวิธีการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างโครงการและผู้มีส่วนได้เสีย

7. เชื่อว่า ตนต่างกับชาวบ้านอยู่ไม่น้อย และชาวบ้านเองก็แตกต่างกันอยู่บ้าง ดังนั้น การจะให้มีส่วนร่วมจะเอาใจเราฝ่ายเดียวไม่ได้

8. อาจใช้การมีส่วนร่วมในหลายรูปแบบ เช่น (1) รูปแบบโดยตรง คือการมีส่วนร่วมโดยตัวบุคคลแต่ละคน หรือ (2) ประชาชนก่อตั้งองค์กรขึ้นมามีส่วนร่วม หรือ (3) ให้มีตัวแทนมามีส่วนร่วมโดยอ้อม ซึ่งย่อมขึ้นกับบริบทของแต่ละพื้นที่ เช่น ในพื้นที่ที่ประชาชนมีศรัทธาในตัวแทนของเขามาก การมีตัวแทนร่วมด้วยก็เพียงพอ แต่กรณีที่ในหมู่บ้านมีประชาชนหลากหลายกลุ่ม จึงควรมีตัวแทนของกลุ่มจากหลายภาคส่วนมามีส่วนร่วมเพิ่มเติม

9. ไม่มีสิ่งใด ได้มาฟรี ต้องแลกเปลี่ยนกัน มีเสียไปบ้าง เพื่อจะได้มา

10. การมีส่วนร่วมต้องนึกถึงใจของผู้อื่นให้มาก มิใช่เอาแต่ใจเราฝ่ายเดียว (นิรันทร์ชัย พัฒนาพงศา, 2547)

สรุปได้ว่า หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม โดยที่มนุษย์ได้มาร่วมคิดร่วมกันรู้ เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องที่เกี่ยวกับหลักการ เพื่อให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควรที่ได้ร่วมตัดสินใจในโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นการร่วมงานกัน จนสิ้นสุดการตัดสินใจในโครงการนั้น ๆ

กระบวนการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ พบได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้กล่าวไว้ดังนี้

สมบูรณ์ อำพนพนารัตน์ ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการวางแผนที่แท้จริงหรือสมบูรณ์ จะต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการวางแผน (Planning) ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตัดสินใจ กำหนดวิธีการใช้ทรัพยากรในการบริหาร และจัดการการใช้ทรัพยากรขั้นการใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทในลักษณะของการควบคุม และเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตัวเอง และขั้นการได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) โดยประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นฐานที่เท่ากัน ติดตามประเมินผล ขั้นตอนการดำเนินกิจกรรม (Implementation) โดยประชาชนมีส่วนร่วม (สมบูรณ์ อำพนพนารัตน์, 2542)

ฟอนารอฟ (Fonarof) ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วยอย่างน้อย 1 ใน 4 ประเภทของการมีส่วนร่วม คือ

1. การวางแผน ซึ่งรวมทั้งการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย กลวิธี ทรัพยากรที่ใช้ ตลอดจนการติดตามและประเมินผล
2. การดำเนินงาน
3. การใช้บริการจากโครงการ
4. การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์ (Mochny อ้างใน สมศักดิ์ สุวรรณเจริญ, 2542)

สรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมประชาชน ทุกคนต้องได้เข้ามามีส่วนร่วม เริ่มต้นจากขั้นตอนการวางแผน (Planning) ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาร่วมกัน จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและตัดสินใจกำหนดวิธีการแก้ไขร่วมกัน และใช้ทรัพยากรในการบริหารให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน การดำเนินงานพัฒนาร่วมคิด ตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชน ใช้ความคิดสร้างสรรค์

ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ พบว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้กล่าวไว้ดังนี้

นันทวัฒน์ บรมานันท์ ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ การมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทุกขั้นตอนมีความสัมพันธ์ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมที่ขั้นตอนการตัดสินใจเป็นประการสำคัญ ซึ่งในแนวทางการมีส่วนร่วมนั้น มุ่งเน้นให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้ที่มีบทบาทในทุก ๆ เรื่อง ไม่ใช่ว่ากำหนดให้ประชาชนปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่จะคิด ซึ่งแนวความคิดนี้มีกรอบพื้นฐานและการวิเคราะห์การมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision.Making) ประกอบด้วยการริเริ่มตัดสินใจดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วยการสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความช่วยเหลือ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วยผลประโยชน์ทางวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม และส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการควบคุม ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วม (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2541)

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทมี 4 ขั้นตอน คือ

1. การศึกษาชุมชน คือ การค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน และเรียนรู้สภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในชุมชนร่วมกับประชาชน โดยวิธีการสังเกต และสัมภาษณ์ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ข้อมูลบางส่วนอาจหาได้จากเอกสารและงานวิจัย

2. การวางแผนเพื่อแก้ปัญหา โดยมีการรวมกลุ่มอภิปราย ถกเถียงแสดงความคิดเห็น ชาวบ้านควรได้มีโอกาสเข้ามาร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่

3. การลงมือปฏิบัติตามแผน หรือวิธีการที่ได้ร่วมกันติดสินใจแล้วจากขั้นตอนที่ 2 โดยประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ จะต้องได้ร่วมด้วยความศรัทธาและเชื่อมั่นในตนเองที่จะพัฒนาชุมชน

4. การประเมินผลงาน โดยชาวบ้านและนักพัฒนาจะร่วมกันกำหนดขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำงานประเมินผล ตลอดจนดูแลปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างประเมินผล เพื่อที่จะแก้ไขได้ทันที (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2530)

สรุปได้ว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมประชาชน ทุกคนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทุกขั้นตอนมีความสัมพันธ์ เพื่อทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความสามัคคี

ลักษณะของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

ปิยะนุช เงินคล้าย แบ่งการมีส่วนร่วมเป็น 3 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมโดยความสมัครใจ และปราศจากการสนับสนุนจากภายนอก เป็นการมีส่วนร่วมแบบอุดมคติ 2) การมีส่วนร่วมโดยคนภายนอก พบมากในประเทศกำลังพัฒนา โดยรัฐมีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการริเริ่มให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน 3) การมีส่วนร่วมโดยการบังคับ แบบนี้ไม่ต่างจากแบบที่ 2 มากนักในแง่ผลลัพธ์ออกมาทันที (ปิยะนุช เงินคล้าย, 2536)

นำชัย ทนุผล ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ 3 ประการคือ 1) การปรากฏตัว (Presence) หมายถึง การเข้าร่วมในโครงการที่องค์การสถาบันหรือหน่วยงานจัดให้ การมีส่วนร่วมจึงมีความหมายเพียงการปรากฏตัวหรือเข้าร่วมในโครงการนั้น ๆ ซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแรงจูงใจและองค์ประกอบทางสังคมอื่น ๆ 2) การเกี่ยวข้อง (Involvement) หมายถึง การมีส่วนร่วมในโครงการอย่างแข็งขันของผู้เข้าร่วมในกิจกรรม หรือโครงการที่เหมาะสมกับตน และการนำไปใช้โดยเน้นที่ตัวผู้เข้าร่วม ไม่เน้นสถาบันองค์การ 3) การควบคุม (Control) หมายถึง การมีบุคคลหรือกลุ่มผู้เข้าร่วมเป็นผู้กำหนด หรือควบคุมกระบวนการศึกษาเอง เช่น ควบคุมองค์ประกอบ (เนื้อหา เป้าหมาย ผลที่ต้องการ) และควบคุมกระบวนการเรียนรู้ (จะเรียนอย่างไร) (นำชัย ทนุผล, 2531)

ชาติชาย ณ เชียงใหม่ กล่าวว่า ลักษณะพื้นฐานที่สำคัญของการมีส่วนร่วม คือ 1) เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างสรรค์ความดีงาม ให้แก่ทุกด้านของชีวิตของประชาชนและชุมชน (Inclusiveness) 2) เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อความเท่าเทียมกัน (Equity) ของปัจเจกชนและกลุ่มคนในการมีส่วนให้ (Give) และมีส่วนได้รับประโยชน์ (Take) จากการกระจายทรัพยากรสาธารณะ 3) เป็นการมีส่วนร่วมที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม (Justice) แก่ปัจเจกชนและกลุ่มคนที่มีสถานภาพแตกต่างกัน ได้มีปฏิสัมพันธ์กันในลักษณะของการแบ่งปัน เกื้อกูลกัน อุ้มชูกัน และเรียนรู้ร่วมกัน (ชาติชาย ณ เชียงใหม่, 2545)

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา ได้ให้ความหมายของลักษณะการมีส่วนร่วม มีประเด็นสำคัญ 10 ประการ คือ

1. ระยะเวลาและสถานที่ในการมีส่วนร่วมกับโครงการ ควรต้องให้ผู้มีส่วนได้-เสียเข้ามามีส่วนร่วมให้ต่อเนื่อง ตามวงจรชีวิตของโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนโครงการยุติ

2. การมีส่วนร่วมนั้น มีมิติทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดย (1) ทางด้านปริมาณ ถ้ามีคนมามีส่วนร่วมมาก ก็ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันดีขึ้นมาก จากนั้นทำให้องค์กรทางสังคมก่อตัวขึ้น (2) ทางด้านคุณภาพ ควรให้มีส่วนร่วม มีมิติที่จะขัดขวางความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคล หรือความเป็นนาย-บ่าวกัน ให้มีส่วนร่วมเสมอภาคกัน จึงจะถือว่ามีคุณภาพดี

3. จะให้การมีส่วนร่วมเป็นเป้าหมายปลายทาง (An end) หรือจะให้เป็นแนวทาง (a mean) คือจะให้เพียงบุคคลต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องก็พอใจคิดว่าบรรลุวัตถุประสงค์บางสิ่งแล้ว หรือจะพิจารณาว่า การมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่ต้องทำให้ดี โดยตอบให้ได้ว่า “หลังจากการมีส่วนร่วมแล้วจะมีอะไรดีขึ้น อะไรควร

เกิดขึ้นอีกบ้าง” อันเป็นการคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ที่เป็นวิธีการหรือกระบวนการที่ต้องดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ ซึ่งทำให้งานเกิดความสำเร็จดียิ่งขึ้น

4. การมีส่วนร่วมนี้ ตามธรรมชาติอาจเกิดขึ้นไม่สม่ำเสมอหรือตลอดเวลาก็ได้ เช่น เวลาเกิดภัยพิบัติคนก็มาช่วยกัน เมื่อหมดภัยแล้ว ก็แยกกันกลับไปเช่นเดิม แต่ถ้าตั้งองค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาในภัยพิบัติต่าง ๆ ในพื้นที่กว้างขวางขึ้น อาจต้องการตัวแทนประชาชนมีส่วนร่วมในเวลาที่ยาวนานขึ้น และอาจใช้วิธีการมีจดหมายข่าวแจ้งเรื่องไปยังประชาชนทั่วไปก็ได้

5. การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมและทางการศึกษา ซึ่งหากเกิดขึ้นได้ คือ ให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันไปด้วย จะเป็นเสมือนการให้การศึกษาแก่สังคมไปในขณะเดียวกัน แต่หลายโอกาสต้องให้เกิดความพร้อมในแต่ละเรื่อง ต้องใช้เวลารอคอยบ้างเช่นกัน

6. สถานการณ์การมีส่วนร่วมนั้น ต้องคำนึงว่าการมีส่วนร่วมที่แข็งขัน มิใช่เกิดขึ้นจากการออกคำสั่ง แต่จะต้องสร้างขึ้นเอง จะให้มีผู้สั่งว่ามาร่วมกันให้เต็มที่ แล้วคนก็มาร่วม คงไม่ค่อยเกิดขึ้นได้ การมีส่วนร่วมมักต้องใช้ความพยายามให้เกิดความเป็นอันเหนึ่งอันเดียวกัน เกิดแนวคิดประชาสังคม มีจิตสำนึกสาธารณะ เคารพความหลากหลายทางความคิด เพราะทำให้มุมมองกว้างขึ้นและเกิดความรอบคอบขึ้น จนเป็นวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน

7. มีคณะผู้บริหารการมีส่วนร่วมพิจารณา เพื่อวางแนวดำเนินการให้เหมาะสมว่า จะให้บุคคลใดกลุ่มใด เข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใดและโดยวิธีใด โดยคณะผู้บริหารที่มีส่วนร่วมนี้ ควรมีตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบในจำนวนมากพอสมควร และให้มีความหลากหลายมากพอ

8. การมีส่วนรับรู้สภาพปัญหาโดยมีส่วนร่วม จะทำให้คนในชุมชนได้รับสภาพที่เป็นจริงมากขึ้น การมีส่วนร่วมเพื่อค้นหาปัญหา ทำให้เมื่อเห็นปัญหาแล้วจะทำความมุ่งมั่นที่จะคิดหาทางแก้ไขด้วยกันและร่วมแก้ปัญหานั้น ๆ ได้ จะทำให้เป็นบทเรียนที่จะแก้ปัญหากันเองต่อไป

9. คนที่อยู่ร่วมกันในชุมชนส่วนใหญ่ มิได้ใช้ชุมชนเป็นเพียงที่รวมคน คล้ายเอาก้อนหินมากองรวมกันเท่านั้น แต่คนในชุมชนหนึ่ง ๆ มักมีความผูกพันเอื้ออาทรกัน มีค่านิยมร่วมกัน

10. ควรทำให้การมีส่วนร่วมมีลักษณะปนอารมณ์ขันประกอบไปบ้าง เพราะในสังคมไทยการมีอารมณ์ขัน จะช่วยให้บรรยากาศการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ดี ดังนั้น ในการประชุมถ้าใช้อารมณ์ขัน ดนตรี เกมกีฬา เข้าร่วมด้วย จะสร้างการมีส่วนร่วมให้เพิ่มขึ้นได้ (นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา, 2538)

สรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมจะเห็นได้ว่า การเข้าร่วมในโครงการที่องค์การสถาบันหรือหน่วยงานจัดให้ การมีส่วนร่วมจึงมีความหมายเพียงการปรากฏตัวหรือเข้าร่วมในโครงการนั้น ๆ ซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแรงจูงใจและองค์ประกอบทางสังคมอื่น ๆ เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างสรรค์ความดีงามให้แก่ทุกด้านของชีวิต ของประชาชนและชุมชน เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อความเท่าเทียมกันของปัจเจกชนและกลุ่มคน ในการมีส่วนให้และมีส่วนได้รับประโยชน์จากการกระจายทรัพยากรสาธารณะ

รูปแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ พบว่า รูปแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ ได้สรุปแนวความคิดเกี่ยวกับกรณีการมีส่วนร่วม ซึ่งจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมไว้ โดยมีรูปแบบต่าง ๆ คือ การจำแนกจากการพิจารณาถึงระดับการอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีทั้งการถูกบังคับและไม่ถูกบังคับ การจำแนกตามวิธีการ ที่เข้าไปเกี่ยวข้องประกอบด้วยการมีส่วนร่วมโดยตรงและโดยอ้อม การจำแนกตามการเข้าไปเกี่ยวข้องกับขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการวางแผนการพัฒนา การจำแนกตามลักษณะชั้นขององค์การ โดยพิจารณาจากโครงสร้างขององค์การ การจำแนกตามความเข้มข้นและความดีของสังคม และการจำแนกตามระดับการเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่งเสริม (สนับสนุน) ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งเสริมให้บุคคลมีความเอาใจใส่เข้ามาร่วมกิจกรรมกับองค์การบริหารส่วนตำบล หรืออาจลงรับสมัครเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมด้านกฎหมาย เช่น การปฏิบัติตามกฎหมาย การเสียภาษีตามกฎหมาย เป็นต้น และการมีส่วนร่วมในด้านความร่วมมือ อาจอยู่ในรูปของการสละแรงงาน เงิน การร่วมทำงาน การร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อพิจารณาสนับสนุนหรือคัดค้าน

2. การมีส่วนร่วมในฐานะของผู้รับบริการ อาจกระทำในลักษณะการแก้ปัญหาหรือความเดือดร้อน รวมทั้งการทำหน้าที่สะท้อนภาพให้ผู้บริหารได้เห็นภาพของการบริการที่ประชาชนได้รับ

3. การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ตรวจสอบ ซึ่งสามารถกระทำได้ในลักษณะต่าง ๆ เช่น ร่วมตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตรวจสอบแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตรวจสอบการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ตรวจสอบโครงการต่าง ๆ การเข้าร่วมฟังการประชุมสภา ร่วมทั้งการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เป็นต้น (เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ, 2544)

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา สาเหตุปัญหา และการลดปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนตลอดจนความต้องการของชุมชน

2. ร่วมคิดหา และสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาและลดปัญหาของชุมชน เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน

3. ร่วมวางนโยบาย หรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไขปัญหาสนองความต้องการของชุมชน

4. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. ร่วมกันลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย

8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ และกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาล ให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป (ไพรัตน์ เตชะรินทร์, 2526)

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ควรจะเริ่มต้นตั้งแต่การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชน ให้เขามีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดการหวงแหนรักษากิจกรรมต่าง ๆ เสมือนเป็นของตนเอง และการใช้ประโยชน์หรือการรับประโยชน์จากโครงการ ก็จะเกิดประโยชน์สูงสุด คุ้มค่ากับการลงทุน

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

โดยทั่วไปแล้ว กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน ต่อเนื่อง ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการมากพอสมควร อย่างไรก็ตาม ข้อดีของการมีส่วนร่วม คือ ก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและบริการสาธารณะ ที่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดประโยชน์ต่าง ๆ ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชน ช่วยให้เกิดความกระจ่างในวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้น ๆ ได้ สามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจจะปิดบังไม่ให้มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุด

2. ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา โดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบ มักจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนมาตั้งแต่ต้น สามารถที่จะลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่ม ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้น ๆ

3. การสร้างฉันทามติ โครงการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาว และการยอมรับระหว่างกลุ่ม ซึ่งก่อนหน้านี้อาจจะมีความเห็นขัดแย้งกันคนละทาง ก่อนให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งทางการเมือง และก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. ความสำเร็จและผลในการปฏิบัติของโครงการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้คนเรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น ตลอดจนรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่รุนแรง ความขัดแย้งในโครงการอาจนำไปสู่การเป็นปฏิปักษ์อันยากที่จะแก้ไข กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อให้เกิดโอกาสที่คู่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขา และความห่วงกลัวที่ปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้น สามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรง ที่อาจจะเป็นไปได้ อย่างไรก็ดี การมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ใช่ยาวิเศษ มันไม่อาจที่จะละหรือกำจัดความขัดแย้งในทุก ๆ กรณีได้ (นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ, 2543)

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. ทำให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การมีส่วนร่วมกันทำกิจกรรม ทำให้แต่ละฝ่ายได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความคิดเห็นซึ่งกันและกัน จนไปสู่การยอมรับความแตกต่างในรูปร่าง ความรู้ นิสัย ค่านิยมต่าง ๆ อันเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตย

2. ทำให้งานที่ยากบางอย่างสำเร็จขึ้นมาได้ งานหลายอย่างหากทำเพียงผู้เดียว หรือทำน้อยคนอาจไม่สำเร็จ ต้องให้ผู้มาร่วมงานมากคนจึงจะสำเร็จ เช่น การสร้างบ้าน สร้างเจดีย์ สร้างสิ่งมหัศจรรย์ของโลก เช่น ทัชมาฮัล กำแพงเมืองจีน หรืองานบางอย่างต้องการความร่วมมือโดยตลอด เช่น การลดปริมาณขยะจึงต้องให้คนทั้งชุมชนเห็นด้วยและร่วมมือกันปฏิบัติ

3. ทำให้บุคคลคิดช่วยตนเอง เพราะถ้ารัฐเป็นฝ่ายทำให้ ก็จะรอความช่วยเหลือ หากมาร่วมกันพิจารณาอาจทำบางสิ่งได้เอง และจะร่วมดูแลรักษาสิ่งนั้นมากขึ้น

4. ทำให้ความช่วยเหลือนั้นตรงกับที่ต้องการ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในขั้นการระบุประเด็นปัญหาและความต้องการ จึงไม่เกิดปัญหาที่สร้างไว้เพื่อใช้ แล้วไม่ใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่น ที่อ่านหนังสือในหมู่บ้าน สะพานลอยให้คนข้าม ซึ่งทำแล้วไม่มีผู้ใช้ก็เสียประโยชน์

5. จะทำให้ประหยัดทรัพยากรลงได้ เพราะการช่วยตรงกับความต้องการที่จะใช้จะทำ และยังอาจมีแรงงานจากการมีส่วนร่วมมาช่วยได้ อาจมีบ้างถ้ามีส่วนร่วมจนวุ่นวาย ไม่มีการจัดการที่ดี ก็อาจสิ้นเปลืองทรัพยากรมากกว่าที่ควร หรืออาจเกิดความเสียหายก็ได้

6. ทำให้รู้สึกเป็นเจ้าของ การมาร่วมคิดร่วมทำ ทำให้รู้สึกเป็นเจ้าของ ก็มักร่วมกันดูแลรักษาซ่อมแซม และมีความภูมิใจในสิ่งที่ตนร่วมกันทำขึ้นมา สิ่งของที่บุคคลได้ร่วมกันมาจึงอยู่คงทน

7. เพิ่มทางเลือกที่ดีเพื่อการตัดสินใจ การได้รับรู้ในโครงการอย่างละเอียด ทำให้ช่วยกันเว้นหาทางเลือก (ทางออก) หลายทางที่สมบูรณและเหมาะสมที่สุด ทำให้เกิดผลเสียหายน้อยลง หรือเกิดผลดีมากว่าการไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วม

8. เกิดการสร้างฉันทามติ (Consensus building) หรือการเห็นพ้องต้องกันขึ้นมาได้ โดยในประเทศตะวันตกการมีส่วนร่วมของประชาชน มักทำให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี เกิดการสร้างข้อตกลงที่มั่นคงยืนยงได้

9. ทำให้ชุมชนหรือสังคมเข้มแข็ง เพราะชุมชนที่เข้มแข็ง ควรต้องมีส่วนร่วมกันตัดสินใจร่วมดูแลปกครองพิทักษ์ผลประโยชน์ของชุมชนหรือสังคมนั้นเอง โดยการมีส่วนร่วมคิดร่วมทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมเสมอ ๆ ทำให้ชุมชนรู้สึกว่าได้ควบคุมโชคชะตาของตนเอง แทนที่จะเป็นผู้ชำนาญที่อื่นที่ “เขาไม่รู้จัก” หรือไม่ไว้ใจมาควบคุม-สั่งการ

10. ทำให้การดำเนินงานของชุมชนหรือสังคมนั้นโปร่งใส เพราะการมีส่วนร่วมเพื่อกิจการสาธารณะอยู่เสมอ ทำให้ผู้ที่จะทุจริต คดโกง ก็หวั่นเกรงกระทำได้ยากขึ้น กลัวพลังการมีส่วนร่วมของประชาสังคม (Civil.society) แม้นักการเมือง ข้าราชการระดับสูงที่ไม่ค่อยปฏิบัติงาน ก็กลัวการเสนอให้ออกจากตำแหน่ง

11. ทำให้บุคคลที่อาจยอมรับยาก ยอมรับโครงการนั้นได้ โดยยอมรับว่าเมื่อมีโครงการแล้วตนอาจเสียประโยชน์ไปบ้าง แต่เมื่อมีค่าชดเชยที่เหมาะสมและคนอื่น ๆ ยอมรับโครงการนั้น ก็เห็นแก่ประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ (นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา, 2538)

สรุปได้ว่า ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนต่อเนื่อง ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการมากพอสมควร อย่างไรก็ตาม ข้อดีของการมีส่วนร่วม คือ ก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้น

สรุป

การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน มีความหมายกว้าง ซึ่งมักจะคาบเกี่ยวกับการพัฒนา นั้นก็คือ การให้โอกาสประชาชนเป็นฝ่ายการตัดสินใจ กำหนดปัญหาความต้องการของตนเองอย่างแท้จริง เป็นการเสริมพลังอำนาจ ให้แก่ประชาชน/กลุ่ม/องค์กรชุมชน ให้สามารถระดมขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากร การตัดสินใจ และควบคุมดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนมากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ สามารถกำหนดการดำรงชีวิตได้ด้วยตนเอง ให้มีชีวิตมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามความจำเป็นอย่างมีศักดิ์ศรี และสามารถพัฒนาศักยภาพของประชาชน/ชุมชนในด้านภูมิปัญญา ทักษะ ความรู้ ความสามารถ การจัดการ รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกได้ และประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างมีอิสระ การทำงานต้องเน้นในรูปกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน เนื่องจากพลังกลุ่มจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้งานพัฒนาต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายได้ ทั้งนี้ การจะเกิดสภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามความหมายที่กล่าวถึงข้างต้น จะต้องเกิดสภาพการณ์หรือเงื่อนไขสำคัญ คือ การมีความตระหนักและความเห็นพ้องต้องกันของประชาชน ที่มีจำนวนมากพอต่อการริเริ่มโครงการ/กิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ทั้งนี้ ความร่วมมือของประชาชน ไม่ว่าของปัจเจกชน บุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้ามารับผิดชอบเพื่อการดำเนินการพัฒนา และการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ โดยมีลักษณะเป็นการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

เอกสารอ้างอิง

ชาติชาย ณ เชียงใหม่. (2545). *การมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่สมดุล*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด.

นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา. (2538). *แนวทางแนวการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท.* พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2541). *การบริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักนิติธรรม.

นำชัย ทนุผล. (2531). *หลักการและยุทธวิธีการพัฒนาชุมชน*. เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้.

นิรันทร์ชัย พัฒนาพงศา. (2547). *การมีส่วนร่วมหลักการพื้นฐานเทคนิคและกรณีตัวอย่าง*. พิมพ์ครั้งที่ 2, เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ. (2544). *การวิจัยการมีส่วนร่วมทางส่งเสริมการเกษตร". ประมวลสาระชุดวิชาการวิจัยเพื่อการพัฒนาการส่งเสริมการเกษตรหน่วยที่ 9*. คณะรัฐศาสตร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ประสบสุข ดีอินทร์. (2537). การมีส่วนร่วมต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ. ใน *วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล.

ปิยะนุช เงินคล้าย. (2536). *ภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชน การศึกษาสำรวจปัจจัยและผลกระทบของนโยบายสาธารณสุขมูลฐานในเขต 1 ของสาธารณสุข*. ใน *วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต*. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ไพรัตน์ เตชะรินทร์. (2526). *นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศักดิ์โสภาการพิมพ์.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2530). *การบริหารและการจัดการทางทรัพยากรธรรมชาติ : บทบาทขององค์กรในท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.

สมบูรณ์ อำพนพนารัตน์. (2542). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่า : กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี. ใน *วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต*. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

Fonarof อ้างใน สมศักดิ์ สุวรรณเจริญ. (2542). ขั้นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร. ใน *วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต*. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล.

James L.Creighton. (2005). *A guide book for involving citizens in community*. Creighton University.

William Erwin อ้างใน เริงศักดิ์ ส่งสุข. (2539). การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี. ใน *ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต*. คณะพัฒนาสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.