

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษากระบวนการดำเนินงานป้องกันและแก้ปัญหาเอดส์โดยชุมชนมีส่วนร่วม และเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินงานดังกล่าว ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารจัดการที่ดี และทุนทางสังคม ตลอดจนศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิจัยถึงกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งให้ชัดเจนดังต่อไปนี้

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา ซึ่งจะเห็นได้ว่ากิจกรรมการพัฒนาใดๆ ก็ตาม หากประชาชนไม่มีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของ และลงมือดำเนินกิจกรรมด้วยตนเองแล้ว กิจกรรมนั้นไม่อาจจะสำเร็จ และดำรงอยู่ได้ แต่ถ้าหากว่าประชาชนมีความรู้ มีความเข้าใจ ในกระบวนการอย่างถ่องแท้ สามารถมองเห็น และคาดหวังในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อตนเอง ครอบครัว และชุมชน ทั้งยังได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอ จนเกิดความตระหนัก ในปัญหาของตนเอง และค้นหาทางแก้ไขปัญหาเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจนเกิดการตัดสินใจ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน จึงเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินกิจกรรมให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของชุมชน นำไปสู่ความยั่งยืนของกิจกรรม พร้อมทั้งจะช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนให้เพิ่มมากขึ้น (ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์, 2531)

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา ได้รับการยอมรับและใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในงานพัฒนามาช้านาน ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมมิได้ขึ้นอยู่กับการริเริ่มหรือการวางแผน โดยรัฐ แต่เป็นความสำเร็จอยู่ที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างมีอิสระ เน้นการทำงานในรูปของกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน พลังกลุ่มเป็นปัจจัยสำคัญทำให้การพัฒนาต่างๆ บรรลุเป้าหมาย นอกจากนี้การพัฒนาดังกล่าวต้องรวมพลังในลักษณะเบญจภาคี ได้แก่ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการและประชาชนเพื่อร่วมกัน แก้ปัญหาของท้องถิ่น (จริญญา วงษ์พรหม, 2536)

ความหมายการมีส่วนร่วม และลักษณะการมีส่วนร่วม

ในกิจกรรมต่างๆของสังคมนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนมิใช่เรื่องแปลกใหม่แต่ประการใด ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มเกิดชุมชนมนุษย์ การมีส่วนร่วมนี้เกิดได้ในหลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการ หลายกิจกรรม และหลายวัตถุประสงค์ ความแตกต่างกันไปตามมิติต่างๆ มีผลให้ไม่สามารถนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมได้อย่างครอบคลุมครบถ้วน และเป็นที่ยอมรับทั่วไปได้นอกจากนี้ข้อบ่งชี้เนื้อหาของสาระของการมีส่วนร่วมยังมิได้กระจ่างชัดอีกด้วย อย่างไรก็ตามก็มีนักวิชาการจำนวนหนึ่งได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ ตามวัตถุประสงค์ของเนื้อหาที่เน้นเฉพาะตามความสนใจหรืองานศึกษาค้นคว้าและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ทวีทองหงษ์วิวัฒน์ (2531) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) อาจถูกใช้สลับกับคำว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation) หรือการมีส่วนร่วมของประชา (Popular Participation) มีผู้ให้ความหมายแตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่มักครอบคลุม ถึงการมีส่วนร่วมใน 3 มิติ คือการวางแผน การดำเนินการ และการประเมินผล ทั้งนี้ต้องเป็นการตัดสินใจของบุคคล ครอบครัว และชุมชนที่เข้าร่วมเอง

ในการประชุม The Ad Hoc Group of Experts ขององค์การสหประชาชาติ (1981, อ้างใน ปรัชญา เวลารักษ์, 2528) ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมประเด็นดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคม ได้ร่วมกิจกรรมซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนา และเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้ามาเกี่ยวข้องโดยสมัครใจ และเป็นประชาธิปไตย ในกรณีต่อไปนี้

2.1 การเอื้อให้เกิดความพยายามพัฒนา

2.2 การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2.3 การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผน และดำเนินการโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจไม่ว่าระดับท้องถิ่น ภูมิภาคและระดับชาติ จะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้

4. ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบาย และโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน ซึ่งปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ(2543) กล่าวไว้คล้ายกันอย่างชัดเจนว่าการมีส่วนร่วมเป็นทั้งวิธีการ(Mean) และเป้าหมาย(End)ในเวลาเดียวกัน

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (อ้างใน วิฑูรย์ ปัญญากุล, 2535)ได้ให้ความหมายที่แตกต่างระหว่างความร่วมมือกับการมีส่วนร่วม โดยระบุว่า การมีส่วนร่วมจะต้องรู้สึกเป็นเจ้าของ คนอื่นที่เข้ามาร่วมนั้นถือว่าเป็นการให้ความร่วมมือ ส่วนความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (อ้างแล้ว) และปาริชาติ วลัยเสถียร ภาควิชาพัฒนาชุมชนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2543) ให้ความหมายเหมือนกันว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน อันได้แก่ร่วมกันค้นหาปัญหา ร่วมวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการติดตาม ประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มการพัฒนา ตัดสินใจการร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง เพื่อแก้ปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้น โอชา จันทร์สว่าง (อ้างในโอวาท สุทธนารักษ์, 2531) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เช่นเดียวกับยุวัฒน์ วุฒิเมธี แต่เน้นที่ให้แต่ละคนได้เรียนรู้จากกิจกรรมที่ปฏิบัติ กล่าวว่าการที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อตนเอง ที่อยู่อาศัย งานอาชีพ กลุ่มและสังคม ทำให้มีโอกาสเรียนรู้จากกิจกรรมที่ปฏิบัติ เป็นการเพิ่มความสามารถและความชำนาญให้มากยิ่งขึ้น

ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ (อ้างใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2531) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงการให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้ทำทุกอย่างซึ่งไม่ได้กำหนดจากภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หากแต่ทุกอย่างจะต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่คิดขึ้นมา

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531) ให้ความหมายว่า หมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการดำเนินงานรวมพลังประชาชน กับองค์กรของรัฐ หรือองค์กรเอกชน เพื่อประโยชน์ใน

การพัฒนา หรือ แก้ปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการที่ว่าสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ จะต้องร่วมกันวางแผนและการปฏิบัติเพื่อสนองความต้องการ หรือแก้ปัญหาของประชาชนในชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2543) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้หมายถึงเพียงการระดมความร่วมมือของประชาชนเข้ามาร่วมในแผนงาน / โครงการ / กิจกรรมตามที่หน่วยงาน ภาครัฐ เป็นผู้กำหนด แต่หมายถึง การให้อำนาจประชาชน/ชุมชนในการตัดสินใจ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมและวิธีการดำเนินการ ตั้งแต่เริ่มต้น กำหนดปัญหา ค้นหาสาเหตุ ร่วมวางแผน ร่วมกำหนดอนาคตที่พึงปรารถนา หรือสิ่งที่ต้องการจะเป็น จนถึงร่วมลงทุน ร่วมปฏิบัติร่วมตรวจสอบ และติดตามประเมินผล รวมทั้งร่วมรับผลประโยชน์ผลกระทบที่เกิดขึ้น การเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง หรืออย่างน้อยที่สุดมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ คือหัวใจสำคัญของการมีส่วนร่วม

ประกอบ พันธงาม (2529) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญ และมีปรัชญาเบื้องหลังที่เห็นว่า การมีส่วนร่วม คือกระบวนการที่บุคคลเข้ารับผิชอบ และตัดสินใจเพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเอง ในด้านสุขภาพ สวัสดิการ ตลอดจนพัฒนาชุมชนของตนเอง การมีส่วนร่วมประชาชนและชุมชน จะเกิดการเรียนรู้กลายเป็นตัวสร้างการพัฒนาของตัวเอง

ในส่วนของลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นสามารถกระทำได้ทั้งลักษณะที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการได้แก่ การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินงานกับเจ้าหน้าที่หรือชุมชนจัดตั้งคณะกรรมการ หรือจัดองค์การดำเนินงานของตนเอง โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐให้การสนับสนุนทางวิชาการ และทรัพยากรที่จำเป็นบางส่วนเท่านั้น ส่วนการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการนั้น ได้แก่การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข่าวสาร แสดงความคิดเห็น โดยผ่านกลุ่ม ช่างหรือสื่อต่างๆ การพัฒนาชุมชนที่ผ่านมาประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย ถ้าให้การพัฒนาทางด้านสุขภาพอนามัยของชุมชนยั่งยืนด้วยตนเอง และเพื่อชุมชนเองได้ ชุมชนจะต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพ และความสามารถให้เพียงพอเพื่อจะสามารถดำเนินงานได้ด้วยตนเอง (ไพจิตร ปะบุตร, 2536)

ที่ประชุม The Ad Hoc Group of Experts ขององค์การสหประชาชาติ (อ้างในปรัชญา เวสารัช, 2528) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้น 3 สถานะ คือ

1. การมีส่วนร่วมโดยความสมัครใจ เกิดขึ้นเอง โดยมีได้มีการแทรกแซง เป็นลักษณะการร่วม ซึ่งผู้ร่วมเต็มใจ เกิดจากระดับฐานล่างมิได้มีการสนับสนุนจากภายนอก
2. การมีส่วนร่วมโดยการชักจูง มีการสนับสนุนให้อนุมัติและเห็นชอบเป็นทางการ

3. การมีส่วนร่วมโดยบังคับ มีลักษณะขู่เชิญให้เข้าร่วม

ถึงแม้การมีส่วนร่วมอาจเกิดขึ้นได้ 3 ลักษณะ แต่ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่า ในระยะยาวนั้น การมีส่วนร่วมโดยบังคับ และขาดการสนับสนุนจะก่อผลเชิงลบ และบั่นทอนความสนใจของประชาชน ในกิจกรรมการพัฒนา

นอกจากลักษณะการเข้ามีส่วนร่วมแล้ว ยังมีแง่มุมที่ใช้พิจารณาเพิ่มเติมที่สำคัญ ได้แก่

ก) ลักษณะน้ำหนักการมีส่วนร่วม หมายความว่าผู้เข้าร่วมได้เข้าร่วมมากน้อยเพียงใด ทุ่มเทความพยายามหรือทรัพยากรไปมากน้อยแค่ไหน ลักษณะน้ำหนักการเข้าร่วม วัดได้จาก ความพยายามของแต่ละคนที่ใช้ในการทำกิจกรรมร่วมกัน

ข) ลักษณะสนับสนุนหรือคัดค้าน หมายความว่า ผู้เข้าร่วมร่วมสร้างสรรค์ สนับสนุน (จัดเป็นการเข้าร่วมทางบวก) หรือบั่นทอนคัดค้าน (เป็นการเข้าร่วมทางลบ) เช่น ในขณะที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ช่วยกันถางป่า ถางพงเพื่อจัดทำสนามเด็กเล่น มีชาวบ้านบางคนแพร่ข่าวลือ ป้ายร้ายผู้ดำเนินการ หรือพยายามชักชวนให้ผู้ร่วมคนอื่นถอนตัว การกระทำเช่นนี้จัดเป็นการเข้าร่วมแต่เป็นการเข้าร่วมทางลบ

ค) ลักษณะทางจิตใจของผู้ร่วม หมายความว่า ผู้ร่วมเข้าร่วมโดยสมัครใจ ถูกบังคับหรือเฉยๆ นักวิชาการบางท่านเห็นว่า การเข้าร่วมต้องเป็นไปโดยสมัครใจ เช่น ทัศนะของมัสโฮตระ (Ram C. Maulhotra, อ้างในปรัชญา เวสารัชช, อ้างแล้ว) ที่ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นส่วนที่ขาดไม่ได้ของกระบวนการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระดับท้องถิ่นตามลักษณะเช่นนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีลักษณะเต็มใจและสมัครใจ การมีส่วนร่วมอาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน หรือเกิดขึ้นจากการชักชวนก็ได้แต่ต้องไม่ถูกบังคับ

กล่าวโดยสรุปการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือประชาชน หมายถึง การที่บุคคล กลุ่ม องค์กร ชุมชน และผู้นำชุมชน ได้มีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด ตัดสินใจ และได้เรียนรู้กิจกรรมที่ปฏิบัติร่วมกันในการดำเนินงานด้านการแก้ปัญหาและป้องกันโรคเอดส์ หรือแก้ปัญหาอื่นๆของชุมชน ด้วยความต้องการ ความสนใจ ความสมัครใจ หรือมีโครงการต่าง ๆ กระทำการเอื้อให้ประชาชนได้สำนึกต่อปัญหา สำนึกในอำนาจของตนเอง แล้วให้ชุมชนใช้โอกาสและอำนาจของตนเองตัดสินใจเข้าร่วมเป็นตัวแทนการพัฒนากับกลุ่มหรือองค์กรทั้ง การคิดวิเคราะห์กำหนดหรือค้นหาปัญหาค้นหาสาเหตุ การตัดสินใจทางเลือกแก้ปัญหา วางแผน และกำหนดอนาคตที่พึงปรารถนา หรือสิ่งที่ต้องการจะเป็น การร่วมลงมือปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้น ที่สำคัญ

ได้มีส่วนร่วมคิดวิเคราะห์ ตัดสินใจและได้เรียนรู้กิจกรรมที่ปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ร่วมกัน ในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลกระทบถึงตนเอง

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ประเวศ วะสี (2529) กล่าวถึงความหมาย คำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” และ “ขบวนการของประชาชน” ว่ามีการใช้ในความหมายเดียวกันในบางครั้ง แต่คำ 2 คำนี้ไม่ได้มีความหมายเหมือนกันเลยทีเดียว คำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” อาจจะหมายถึงการมีส่วนร่วมในสิ่งซึ่งริเริ่มโดยคนภายนอก หรือประชาชนถูกบังคับให้เข้าไปมีส่วนร่วม เท่ากับว่าเป็นการมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำ แต่คำว่า “ขบวนการของประชาชน” หมายถึงประชาชนเป็นผู้ริเริ่มและเรียกร้องให้คนอื่นมาเข้าร่วมในการพัฒนา

ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์(2531) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนามีทั้งหมด 5 ระดับ คือ

1. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา ในการพิจารณาปัญหาและจัดระดับความสำคัญของปัญหา
2. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา
3. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางวิธีปฏิบัติ
4. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
5. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

กระบวนการของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ใช้เป็นแกนหลักในการพัฒนา (มดิชน, 8 มิถุนายน 2543) มีดังนี้

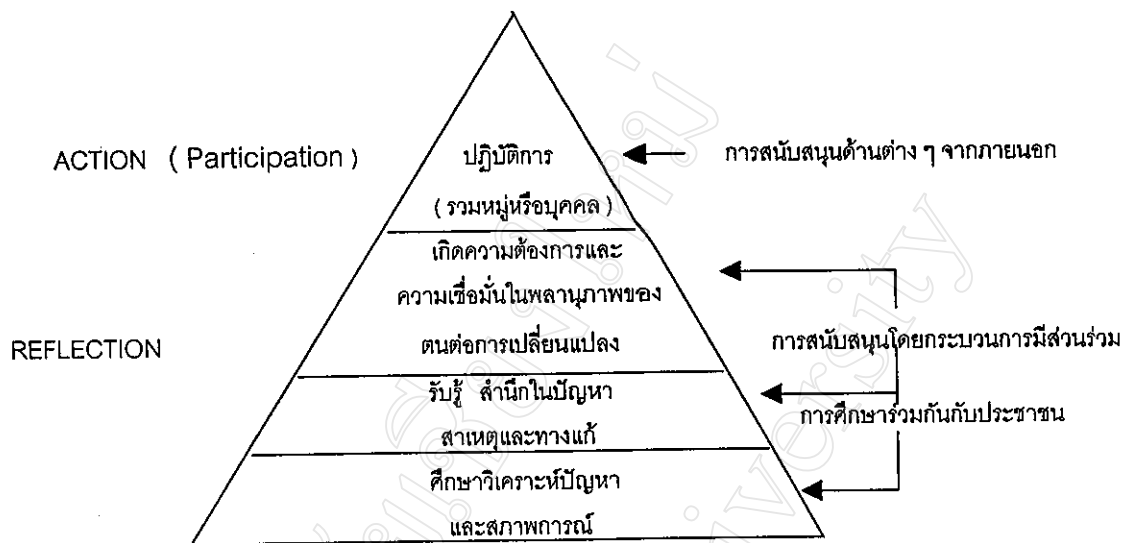
1. กระบวนการคิด คือ ร่วมกันค้นหาปัญหาพิจารณาปัญหา ค้นหาสาเหตุของปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. กระบวนการตัดสินใจ คือ จะต้องตัดสินใจร่วมกันเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาดังกล่าวดังกล่าว จะต้องทำอะไร และทำอย่างไร มีแผนงานอย่างไร
3. กระบวนการทำ คือ จะต้องร่วมกันทำในสิ่งที่ร่วมกันตัดสินใจ มีการกำหนดแผนงานในการทำร่วมกันเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
4. กระบวนการรับผิดชอบ คือ จะต้องร่วมกันรับผิดชอบในสิ่งที่ได้ร่วมกันคิดร่วมกันทำ มีการประเมินผลการทำงานร่วมกันเป็นระยะ เพื่อแก้จุดที่บกพร่องให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น แต่อย่างไร

ก็ตาม การที่ประชาชนเจ้าของปัญหามีโอกาสได้คิด ได้ทำ จัดการกับปัญหาของตนเอง จำเป็นที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่ายมาส่งเสริมสนับสนุน

Cohen & Uphoff (1980, อ้างใน ปาริชาติ วลัยเสถียรและคณะ, อ้างแล้ว) ได้เสนอองค์ประกอบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่คล้ายคลึงกับข้างต้นว่า ควรประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วยกริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วมโดยการสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร การร่วมมือ และทั้งการเข้าร่วมแรง ร่วมใจ
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ทางด้านส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน เป็นการเข้าร่วมในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด

ประกอบ พันธงาม (อ้างแล้ว) ได้กล่าวถึงกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชน ต้องเน้นกระบวนการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีการรับรู้ที่ถูกต้อง มีความมั่นใจ เข้าใจมูลฐานของสภาพการณ์ที่ตนเผชิญอยู่ การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมเป็นผลของความสุจริตด้านความคิด ซึ่งก็คือกระบวนการสร้างสำนึกที่ถูกต้อง และแน่นอนว่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมย่อมสะท้อนกลับเป็นการพัฒนาจิตสำนึกให้สูงขึ้นไปอีก เป็นการปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้นอีก ดังแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปกระบวนการสร้างจิตสำนึกต่อการพัฒนาในด้านต่างๆ

ประกอบ พันธงาม (อ้างแล้ว) ได้กล่าวอีกว่า กระบวนการมีส่วนร่วมมีเนื้อหาอยู่ที่ประชาชนได้ฝึกความคิด พิจารณา วิเคราะห์ปัญหาของมูลเหตุของสภาพการณ์และปัญหาที่ตนเผชิญอยู่ ตลอดจนศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาต่างๆ เหล่านั้นในชุมชนเองและสังคมใหญ่ทั้งหมด เช่น อะไรคือสาเหตุที่แท้จริงของความยากจนของปัญหาสุขภาพ การขาดแคลนบริการสาธารณสุข ปัญหาเด็กขาดอาหาร เกี่ยวข้องกับความยากจนของพ่อแม่อย่างไร ปัญหาของหมู่บ้านเกี่ยวข้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง หรือโรคภัยไข้เจ็บ หรือไม่อย่างไร ในกระบวนการใช้ความคิดสะท้อนความเป็นจริงกลับไปกลับมา นักพัฒนาหรือผู้สนับสนุนมีบทบาทอย่างมากก็เป็นเพียงตัวกระตุ้น ช่วยให้เกิดการสนทนาในหมู่ประชาชนกันเอง กล่าวได้ว่ากระบวนการนี้นักพัฒนาและประชาชนเรียนรู้ปัญหาของประชาชนและชุมชนไปพร้อม ๆ กัน

จากข้างต้นสอดคล้องกับที่ สานิตร์ บุญชู (2525) ได้กล่าวถึง รายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องประกอบไปด้วยขั้นตอนที่ครบกระบวนการดังนี้คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ นับได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เพราะว่า ถ้าหากว่าบุคคลในชุมชนยังไม่สามารถเข้าใจปัญหาและสาเหตุของปัญหาด้วยตัวของเขาเองแล้ว การจัดกิจกรรมเพื่อการเรียนรู้ต่างๆ ก็ไม่อาจจะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อบุคคลในชุมชนนั้นได้ เพราะบุคคลในชุมชนนั้นจะขาดความเข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น สิ่งหนึ่งที่ผู้ให้ความรู้จะต้องยอมรับคือ บุคคลในชุมชนซึ่ง

เป็นผู้อยู่กับปัญหาจะเป็นผู้ที่รู้จักปัญหาของตนเองดีที่สุด แต่เขาจะมองปัญหานั้นได้ไม่ชัดเจน หรือเข้าไม่ถึงแก่นแท้ของปัญหา ต่อเมื่อมีบุคคลซึ่งมาช่วยวิเคราะห์ชี้แนะ เขาจึงจะมองเห็นสาเหตุของปัญหาของตนได้เด่นชัดขึ้น ดังนั้น บุคคลในชุมชนจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเรียนรู้ปัญหา และวิเคราะห์ปัญหาด้วยตนเอง เพื่อจะนำไปสู่การหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้น ๆ ต่อไป

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม เมื่อบุคคลในชุมชนได้เรียนรู้ปัญหาของตนเองแล้ว ขั้นตอนต่อไปของการมีส่วนร่วมคือ จะต้องให้บุคคลได้เรียนรู้ในเรื่องของการวางแผน การแสวงหาแหล่งทรัพยากรหรือความช่วยเหลือ เพื่อที่จะนำมาสนับสนุนกิจกรรมให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ บุคคลยังจะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหาด้วยกัน การแก้ปัญหาอาจจะกระทำได้หลายวิธี แต่จะมีวิธีที่ดีที่สุดในเรื่องดังกล่าว ผู้ให้ความรู้ซึ่งอยู่ในฐานะที่มีประสบการณ์มากกว่าจะต้องเป็นผู้คอยให้คำแนะนำ จนกระทั่งบุคคลสามารถตัดสินใจได้ว่าจะเลือกใช้วิธีใดในการแก้ปัญหาที่ตนเองและชุมชนกำลังเผชิญอยู่

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมในเรื่องดังกล่าวจะสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของให้เกิดขึ้นกับบุคคลเป็นอย่างดี นอกจากนั้นการปฏิบัติงานด้วยตนเอง จะทำให้บุคคลได้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิด เมื่อเห็นประโยชน์ก็จะสามารถดำเนินกิจกรรมนั้นด้วยตนเองได้ต่อไป

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล การประเมินผลด้วยตนเองจะทำให้บุคคลได้ตระหนักว่า กิจกรรมที่ตนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการมาทั้งหมดนั้นดีหรือไม่ดีเพียงไร และควรจะพิจารณาดำเนินการต่อไปอย่างไร ทำให้บุคคลได้เรียนรู้ และเห็นประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน และจะส่งผลถึงการดำเนินกิจกรรมอย่างเดียวกันในโอกาสต่อไป ให้ประสบความสำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้มากขึ้น

สัมพันธ์ เตชะอริกและคณะ (2537) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกหรือคนร่วมกิจกรรมมี 5 ระดับ

- 1) การร่วมคิดและวิเคราะห์ถึงปัญหา สาเหตุแห่งปัญหาและทางเลือกแห่งการแก้ปัญหาอันเป็นพื้นฐานทางความคิดในการประมวลความรู้ทั้งหมดเพื่อนำไปสู่ขั้นตอนต่อไป
- 2) การตัดสินใจอันเป็นหัวใจสำคัญของการมีส่วนร่วมในการที่จะให้คนส่วนใหญ่ในชุมชนได้ใช้อำนาจอันน้อยนิดของตนเอง ตัดสินใจว่าควรทำอะไรไม่ควรทำอะไร
- 3) การวางแผน เมื่อตัดสินใจว่าจะดำเนินการ เป็นที่แน่นอนแล้ว ขั้นตอนต่อไปอยู่ที่การวางแผนอย่างเป็นระบบว่าควรทำอะไรก่อนหลัง ทำแล้วจะเป็นอย่างไร

4) การปฏิบัติอะไรจะเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นอยู่ที่ขั้นตอนนี้ ทั้ง 3 ระดับข้างต้นเป็นเพียงความคิดเห็นนั้นยังไม่มีผลกระทบ ระดับนี้เป็นการปฏิบัติจริงตามสิ่งที่คิด

5) สิ่งที่คิดและปฏิบัติไม่ใช่ว่าจะได้ผลตามที่ตั้งวัตถุประสงค์เอาไว้ ต้องมีปัญหาเกิดขึ้นในรายละเอียดอีกมาก ซึ่งต้องแก้ไขไปตลอดเวลา ระดับนี้จึงเป็นการไม่ปล่อยปละละเลย แต่ต้องติดตามประเมินผลเพื่อแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาและป้องกันโรคเอดส์ ประชาชนไม่อาจมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนเพราะมีข้อจำกัดแตกต่างกัน ดังนั้นกระบวนการคิดวิเคราะห์ปัญหา และตัดสินใจเป็นส่วนสำคัญที่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงถือว่าการมีส่วนร่วมที่แท้จริง เพราะประชาชนจะได้เรียนรู้วิธีคิดวิเคราะห์ถึงปัญหาในเรื่องนั้นๆ อันจะเป็นประสบการณ์ที่สามารถนำไปใช้ในเรื่องอื่นๆ และการตัดสินใจนั้นประชาชนเป็นฝ่ายกำหนดความต้องการในการแก้ปัญหาของชุมชนเอง (ปาริชาติ วลัยเสถียรและคณะ, อ้างแล้ว)

จากการทบทวนงานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนจะพบว่าโดยทั่วไป กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลากหลายในที่นี้ผู้วิจัยได้แบ่งกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อใช้ประกอบการศึกษาวิจัยเป็น 4 ระดับ ตามแนวคิดของ สานิตร์ บุญชู (อ้างแล้ว) สัมพันธ์ เตชะอธิก (อ้างแล้ว) ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ(อ้างแล้ว) และม.ร.ว.อศิน รพีพัฒน์ (อ้างแล้ว) มีดังต่อไปนี้

กระบวนการวิเคราะห์ปัญหา คือ การร่วมคิด ค้นหาปัญหา ค้นหาสาเหตุของปัญหาและหาทางเลือกแห่งการแก้ปัญหาอันเป็นพื้นฐานทางความคิดในการประมวลความรู้ทั้งหมดเพื่อนำไปสู่ขั้นตอนต่อไป

กระบวนการตัดสินใจและการวางแผน คือ หัวใจสำคัญของการมีส่วนร่วมที่คนในชุมชนได้ใช้อำนาจของตนเอง ตัดสินใจทางเลือกแห่งการแก้ปัญหาหรือทำอะไร ไม่ควรทำอะไร และมีการวางแผนร่วมกันว่าจะทำอะไรก่อนหลัง ทำแล้วจะเป็นอย่างไร

กระบวนการปฏิบัติ คือ การทำในสิ่งที่ร่วมกันตัดสินใจไว้ รวมถึงการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่น และปรับให้เข้ากับการดำเนินงาน

กระบวนการประเมินผล คือ ร่วมกันรับผิดชอบในสิ่งที่คิดและปฏิบัติ การประเมินผล ไม่ใช่ว่าจะได้ผลตามที่ตั้งวัตถุประสงค์เอาไว้ต้องมีปัญหาเกิดขึ้นในรายละเอียดอีกมาก ซึ่งต้องแก้ไขไปตลอดเวลา ระดับนี้จึงเป็นการไม่ปล่อยปละละเลย แต่ต้องเพื่อแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น รวมทั้งร่วมรับผลประโยชน์ และผลกระทบ ที่เกิดขึ้น

ปัจจัยที่มีผลการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (2543) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนการเพิ่มบทบาท และการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนจะเกิดขึ้นได้ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะภาครัฐ และภาคเอกชนในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชนด้วยการเตรียมความพร้อม ให้กับประชาชนพร้อมกับสร้างกลไกช่องทางที่เอื้ออำนวย และกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โครงการจัดทำข้อมูลข่าวสารและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลนโยบายสาธารณะ

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2534) กล่าวถึงจากการศึกษาของ ดร. ยัตสุจิโร ในปี พ.ศ. 2505 พบว่าชาวบ้านในชนบทของไทย คิดว่ารัฐบาลเป็นแหล่งที่จะต้องให้ความช่วยเหลือชาวชนบท เนื่องจากการพัฒนาระยะต้น ๆ เป็นบทบาทของรัฐ ที่มองความจำเป็นคือการให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพียงในช่วงของการดำเนินงานตามโครงการ และขั้นตอนการใช้ประโยชน์จากโครงการ ส่วนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และรับผลประโยชน์ ในกระบวนการพัฒนาชนบท เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมาภายหลัง

การที่ประชาชน เป็นเจ้าของปัญหาจะมีโอกาสได้คิด ได้ทำ จัดการกับปัญหาของตนเองนั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่าย มาส่งเสริมสนับสนุนในลักษณะของพหุภาคี แต่ละฝ่ายมีบทบาทที่แตกต่างกันไปตามหน้าที่ของตนเอง

ชาวบ้าน จะต้องเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะอะไร คือ ปัญหา จะแก้ปัญหาอย่างไร

นักพัฒนา จะต้องเตรียมตัวเองในการศึกษาชุมชน กระตุ้นให้ชาวบ้านมีความสามารถในการคิดและการทำโดยพวกเขาเอง รวมทั้งการเอื้ออำนวยให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน

นักวิชาการ คือ ผู้กระตุ้นให้ชาวบ้านตระหนักถึงปัญหาที่พวกเขาประสบโดยการตั้งคำถามให้ชาวบ้านได้คิด รวมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารใหม่ๆแก่ชาวบ้าน

รัฐ และข้าราชการ จะต้องเข้าใจพลังของชุมชน และเชื่อมั่นว่าประชาชนสามารถแก้ปัญหาของเขาเองได้ กำหนดนโยบาย และทิศทางในการสนับสนุนการทำงานของชุมชนอย่างเหมาะสม เพราะที่ผ่านมาปัญหาส่วนใหญ่ที่พบจะเป็นปัญหาด้านนโยบายของรัฐ ปัญหาด้านโครงสร้างสังคมไทย ปัญหาเงินทุน ฯลฯ กล่าวคือ การครอบงำโดยรัฐ ซึ่งรัฐจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่รัฐ เป็นผู้กำหนด ประชาชนมีบทบาทเพียงผู้สนับสนุน และยินยอมตามที่

รัฐกำหนดเท่านั้น ประชาชนไม่มีส่วนร่วมคิดร่วมทำตามกระบวนการที่ควรจะเป็น (มติชนรายวัน, 2543)

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (อ้างแล้ว) กล่าวว่า ในการประชุม The Ad Hoc Group of Experts ขององค์การสหประชาชาติ คณะผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า

ก) ในแง่ขององค์การ ต้องจัดให้มีโครงสร้างองค์กรเป็นอิสระจากการครอบงำจากภายนอกคือ เป็นองค์กรของประชาชนซึ่งช่วยกระตุ้นและกระชับการมีส่วนร่วม องค์กรท้องถิ่นควรมีจำนวนมาก และอยู่ภายนอกหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยอาจเป็นกลุ่มผลิตอาสาสมัคร กลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มชาวนา เป็นต้น มิฉะนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นเพียงชั่วคราวไม่จริงจังยั่งยืน

ข) ความเป็นอิสระของประชาชนในการตัดสินใจ มีส่วนช่วยให้ประชาชนทำงานไปสู่เป้าหมายซึ่งตอบสนองความต้องการแต่ละบุคคลและแต่ละกลุ่มได้

ค) ในแง่ของโครงข่ายข้อมูล หากการมีส่วนร่วมในสถานการณ์ที่ขาดข้อมูลจะเป็นไปโดยปราศจากเหตุผล หรือปราศจากความหมาย ข้อมูลสำคัญคือข้อมูลเกี่ยวกับอุดมการณ์ หรือความคิด ข้อมูลเทคนิคที่จะทำร่วมกัน และข้อมูลการบริหารจัดการร่วมกัน

ในข้อสุดท้ายสอดคล้องกับ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2531) กล่าวไว้ถึงสาเหตุหนึ่งที่องค์กรหรือประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมน้อยหรือขาดแรงจูงใจไม่เห็นความสำคัญของงาน เพราะไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณที่มาสสนับสนุน ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเนื้อหางานที่ต้องการ หรือสิ่งที่ควรได้รับการพัฒนาก่อนได้ เพราะเกือบทุกอย่างต้องกระทำตามแผนงานที่กำหนด ในการสรุปบทเรียนและประสบการณ์ ยิ่งยง เทาประเสริฐ (2542) กล่าวถึงการแก้ปัญหาเอ็ดส์ของภาคเหนือตอนบนว่า การดำเนินงานขององค์กรต่างๆที่มีการเรียนรู้ การปรับตัว และการยืดหยุ่นให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาของชุมชน เป็นเงื่อนไขสำคัญในการคลี่คลายปัญหาเอ็ดส์ของชุมชน และยังสามารถพัฒนาเป็นบทเรียนการแก้ปัญหาอื่นๆตามมา

พัทยา สายหู (2529) อธิบายถึงปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมใจกิจกรรมขึ้นอยู่กับ

1. ปัจจัยที่เป็นลักษณะของโครงการ เช่น เป็นโครงการที่ประชาชนต้องการ
2. ปัจจัยที่เป็นลักษณะของชาวบ้านเอง เช่น ความขยันขันแข็ง สามัคคี มีผู้นำดี
3. ปัจจัยที่มาจากทางราชการ เช่น ถือเป็นโครงการสำคัญ มีงบประมาณเหลือเพียงพอ มีเจ้าหน้าที่วิชาการสนับสนุน

4. ปัจจัยที่มีส่วนประกอบ เช่น การคมนาคมสะดวก วัสดุพร้อม เศรษฐกิจของหมู่บ้าน ไม่ฝืดเคือง

ปรัชญา เวสารัชช์ (2527) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่พัฒนาชนบทไว้ว่า ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และความปลอดภัย มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม Hamton, Summer and Webber (1973, อ้างใน ปรัชญา เวสารัชช์, อ้างแล้ว) ได้กล่าวถึงผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนว่า “เงินเป็นแนวทางอย่างหนึ่งที่บุคคลมีแรงจูงใจในด้านความสำเร็จในการเข้ามาปฏิบัติงาน ซึ่งมีผู้ประสบความสำเร็จอย่างสูงมาจากแรงจูงใจทางด้านการเงินด้วย” ส่วนปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่นโดยเฉพาะผู้นำ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นที่เคารพนับถือสามารถทำให้ชุมชนเข้าร่วมโดยง่าย

สำหรับปัจจัยภายในตัวบุคคลนั้น นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (อ้างในทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527) ได้อธิบายถึงปัจจัยภายในว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเกิดจากปัจจัยภายในเป็นตัวผลักดัน ซึ่งจะเกิดขึ้นได้นั้นจะต้อง

1. เกิดความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์ที่ส่งผลต่อส่วนร่วม
2. ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ทั้งๆ ยังไม่มีความศรัทธาหรือความเต็มใจ
3. อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ

สือชัย ศรีเงินยวง (2529) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมในอีกแง่มุมว่า เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่าง ชาวบ้านกับนักพัฒนา (รัฐและเอกชน) และระบบราชการ เกิดกิจกรรมการพัฒนาที่ถูกเริ่มต้นและยืดเยื้อด ลงสู่ชุมชน ตามทศนะวิชาชีพ และวิธีการแบบราชการ ความต้องการ ตลอดทั้งคุณค่าทางวัฒนธรรม และความสามารถจากชุมชน ไม่ได้เป็นตัวตั้งหรือเป้าหมายในการทำงาน ชุมชนไม่มีบทบาทหลัก และไม่ได้ใช้ศักยภาพของตนในกระบวนการพัฒนา ทำให้คล้อยตามหรือฟังเพียง แนวคิด และวิธีการพัฒนาใหม่ของรัฐ มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

อรพินท์ สพโชคชัย (2538) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน โดยใช้กระบวนการ AIC เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการวางแผนการตัดสินใจ มีปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จได้ดังนี้

1) การเตรียมความพร้อมของชุมชน และการศึกษาชุมชน โดยการประสานงานกับ พัฒนาการในพื้นที่เพื่อทำความเข้าใจเป้าหมาย วัตถุประสงค์ รูปแบบการดำเนินงานร่วมกับผู้นำ ชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่ระดับตำบล และอำเภอ

2) การติดตามผล และการให้การสนับสนุน

กล่าวโดยสรุปแล้ว ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาใด ๆ ก็ ตาม และแม้แต่การจัดกิจกรรมการแก้ปัญหาและป้องกันโรคเอดส์ ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมี ส่วนร่วมประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ กล่าวคือ

- โครงสร้างของชุมชนหรือลักษณะของชุมชน ที่มีกลุ่มองค์กรที่เป็นอิสระจากการ ครอบงำ และแก้ปัญหาร่วมกัน

- นักพัฒนา นักวิชาการ ที่เข้าไปเริ่มทั้งหลายที่มองเห็นความสำคัญ และความจำเป็น ของการให้ประชาชนมีส่วนร่วมแก้ปัญหา มีการความพร้อมของชุมชน การศึกษาชุมชน ติดตาม ผล และให้การสนับสนุนอย่างเหมาะสม

- การมีแนวทางหรือความคิดหรืออุดมการณ์ที่จะทำร่วมกัน โดยมีการถ่ายทอด กระตุ้น ส่งเสริมให้ประชาชนเรียนรู้ มีส่วนร่วมในการกระทำตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และ ประเมินผล ในกระบวนการพัฒนา

- การส่งเสริมสนับสนุนจากฝ่ายที่มีบทบาทแตกต่างกันไปทั้งการเงินและวิชาการ

- การบริหารจัดการร่วมกันของชุมชนในแง่ของงบประมาณ องค์กร และการประสาน เครือข่ายการทำงานร่วมกัน

- การปรับตัว และยืดหยุ่นการดำเนินงานโดยให้ชุมชนเรียนรู้ ตระหนักถึงปัญหา สามารถแก้ปัญหาได้เองเหมาะสมกับสภาพปัญหาของชุมชน

อย่างไรก็ดี ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชนยังอาจมาจากการที่ชุมชนต้องการรักษาชื่อเสียงและเกียรติของชุมชน แรงจูงใจด้านงบประมาณ ความเชื่อถือหรือในศรัทธาบุคคลหรือผู้นำ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ไม่ว่าจะแบ่งปัจจัยดังกล่าวในลักษณะใดก็ตาม ปัจจัยทุกปัจจัยจะมีความ สัมพันธ์และเกี่ยวโยงกันหรือสนับสนุนซึ่งกันและกัน ดังนั้นในการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมี ส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการดำเนินการป้องกันและแก้ปัญหาโรคเอดส์ จึงต้องพิจารณา อย่างกว้างขวาง โดยคำนึงถึงความแตกต่างของชุมชน ทั้งข้อมูลพื้นฐานประชากร ประวัติความเป็นมาของชุมชน การประกอบอาชีพ ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมของ ชุมชนที่มีมาแต่เดิมด้วย

แนวคิดการบริหารจัดการที่ดี

การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) มีนักวิชาการบางท่านเรียกว่า ธรรมรัฐ ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล โดยธีรยุทธ บุญมี อานันท์ ปันยารชุน และประเวศ วะสี ได้เสนอคำว่า ธรรมรัฐ ขึ้นมา ซึ่งถอดมาจากคำว่า Good Governance ส่วนคำว่าประชาธิปไตย เป็นยุทธศาสตร์ที่ใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2540 – 2544 ได้บรรจุว่าจะต้องมีการส่งเสริมประชาธิปไตยขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อผลักดันให้เกิดการปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งหลายฝ่ายมองว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาชาติบ้านเมืองในทุกทาง ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง สังคม และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ (ประมวล รุจนเสรี, 2541 และพิทยา ว่องกุล (บก.), 2541)

ธีรยุทธ บุญมี (อ้างในพิทยา ว่องกุล (บก.), อ้างแล้ว) ได้นำเสนอแนวคิดของ Good Governance ในลักษณะที่ว่า การประสานความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชน ให้เกิดการบริหารที่โปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพ ซึ่งในเนื้อหาของ Good Governance มีความคล้ายคลึงกันกับที่นักวิชาการและหน่วยงานสำคัญระดับโลกกล่าวไว้ในปี ค.ศ. 1995 ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ ADB ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารโลก และไอเอ็มเอฟ (พิทยา ว่องกุล(บก.), อ้างแล้ว) UNDP (ประมวล รุจนเสรี, อ้างแล้ว) และ อานันท์ ปันยารชุน(2542) ได้ให้รายละเอียดของ Good Governance หรือการบริหารจัดการที่ดี หมายถึง องค์ประกอบจำเป็นที่สำคัญ 5 ประการด้วยกัน

1. Accountability คือ การทำงานอย่างมีหลักการ มีความรับผิดชอบ และมีเหตุผลอธิบายได้
2. Participation คือ ต้องมีการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. Predictability คือ จะต้องมีการคาดการณ์ได้ ทำนายถึงความก้าวหน้าการเปลี่ยนแปลงได้
4. Transparency คือ จะต้องมีความโปร่งใส ไม่มีความลึกลับ
5. Interrelate คือ จะต้องมีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง 4 นี้

ปี ค.ศ. 1995 JICA ของประเทศญี่ปุ่น (พิทยา ว่องกุล(บก.), อ้างแล้ว) ให้ความหมาย Good Governance ว่า เพื่อส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการประเทศ ในลักษณะคล้ายคลึงกันว่า ต้องคำนึงถึงองค์การและกลไกการทำงาน การตอบสนองความต้องการ

ประชาชน รวมทั้งแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและความยุติธรรมทางสังคม

ยุค ศรีอารียะ (อ้างในพิทยา ว่องกุล(บก.), อ้างแล้ว) ให้นิยาม Good Governance ว่าเป็นระบบการบริหารและการจัดการที่ดี มากกว่าหมายถึงการสร้างรัฐที่ดีงามขึ้นมา

เอกชัย กีสุขพันธ์(2538) กล่าวถึงการดำเนินงานแก้ไขปัญหาใดๆ ต้องคำนึงถึงการบริหารจัดการที่ดี โดยให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วม ไม่สามารถจะปฏิบัติงานได้ตามลำพัง จึงต้องการให้บุคคล องค์กร ผู้นำ มีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย การบริหารจัดการเป็นรูปแบบหนึ่งของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน ของสมาชิกมาประชุมปรึกษาหารือ ตัดสินใจ และควบคุมการทำงานร่วมกัน ซึ่งประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมในหลายๆ สถานการณ์ทำให้เกิดความคิดได้มากกว่าเพราะเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกได้ระดมความคิดและอภิปรายร่วมกัน การบริหารจัดการที่ดีมีผลในเชิงจิตวิทยา ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลง ในขณะเดียวกันก็จะเกิดการยอมรับมากขึ้น ผู้ร่วมงานจะมีโอกาสได้ใช้ความสามารถและทักษะในการทำงานร่วมกัน เกิดความมั่นใจ นอกจากนี้การบริหารจัดการร่วมกันช่วยเปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดี สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

สัมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ (2540) ถือว่าการบริหารจัดการเป็นเรื่องชี้ขาดความเข้มแข็งของการทำงาน โดยเฉพาะทุกกิจกรรมที่มีเรื่องเงิน คนเข้าไปเกี่ยวข้อง จึงต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ

1. การตัดสินใจร่วมกัน นับเป็นหัวใจสำคัญของการรวมตัวกัน เพราะถ้าหากสมาชิกไม่มีโอกาสตัดสินใจด้วยความเป็นเจ้าของ องค์กรจะขาดความตระหนัก และไม่ช่วยกันประคับประคอง แต่จะปล่อยให้ขึ้นอยู่กับผู้นำว่าจะนำไปในทิศทางใด

2. โครงสร้างบทบาทหน้าที่ โดยทั่วไปมีการจัดรูปแบบมาตรฐาน คือมีประธาน รองประธาน เลขานุการ ประชาสัมพันธ์ ฯลฯ การแบ่งหน้าที่งานตามตำแหน่งชัดเจนยังไม่จำเป็นควรมีตำแหน่งที่มีเนื้อหางานให้ปฏิบัติจริง

3. สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางของการรวมตัวกันสำหรับการประชุม การจัดกิจกรรม การเก็บวัสดุอุปกรณ์ และใช้ประโยชน์อื่นๆ สำหรับชุมชน

4. กฎกติการ่วม

5. การสื่อสารระหว่างผู้นำและสมาชิกองค์กรชาวบ้าน การควบคุมตรวจสอบ

6. การควบคุมตรวจสอบ ต้องมีการควบคุมตรวจสอบ อย่างสม่ำเสมอเพื่อความโปร่งใส โดยเฉพาะเกี่ยวข้องกับเงิน

ด้วยสาเหตุที่ว่าการบริหารจัดการมีส่วนสำคัญต่อการได้รับความร่วมมือ ระบบการบริหารที่ไม่มีประสิทธิภาพหลายอย่างทำให้เกิดความขัดแย้ง (เอกชัย กี่สุขพันธ์, อ้างแล้ว) เช่น

1. ผลประโยชน์ไม่เฉพาะทรัพย์สินเงินทองแต่หมายถึงความมีหน้ามีตา การได้ชื่อเสียง อำนาจบารมี

2. บทบาทไม่ชัดเจนเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง ทำให้เกิดการแบ่งแยก เช่น "เราคงจะไม่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนี้ได้" หรือ "นั่นไม่ใช่หน้าที่ความรับผิดชอบของเรา"

3. เป้าหมายการทำงาน เป้าหมายในการทำงานขององค์กรกับเป้าหมายการทำงานของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลแตกต่างกัน บางครั้งปฏิบัติไม่เห็นด้วยหรือไม่ยอมรับ

4. อำนาจในที่นี้หมายถึง อำนาจตามตำแหน่ง (Authority) และอำนาจบารมี (Power) บุคคลมีอำนาจต่างๆ แตกต่างกัน อาจจะทำให้ได้รับผลประโยชน์ที่แตกต่างกันจนเป็นเหตุของความขัดแย้งได้เช่นกัน

5. การเปลี่ยนแปลง การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งของมนุษย์ เพราะความไม่แน่ใจว่าสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นจะดีขึ้นไปกว่าเดิมหรือไม่

จากแนวคิดการบริหารจัดการที่ดีเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาโครงการ ถ้าทำด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบและหาสาเหตุมาอธิบายได้ เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการสื่อสาร การมีส่วนร่วมจากบุคคลหลายฝ่าย มีผลให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ลดความขัดแย้ง และเกิดการยอมรับ นำไปสู่การแก้ปัญหาอื่นๆร่วมกันได้

แนวคิดทุนทางสังคม

ทุนทางสังคม อันได้แก่ ความรู้ ความสามารถ ความเอื้ออาทร ขนบ-ธรรมเนียม ฯลฯ มีอยู่โดยสมบูรณ์แล้วในชุมชน แต่ทิศทางการพัฒนาที่ผ่านมาได้ปิดกั้นทุนทางสังคม ไม่ให้มีโอกาสได้แสดงพลังออกมา จึงต้องอาศัยพลังของชุมชนและเชื่อมั่นว่าชุมชน สามารถแก้ปัญหาของตัวเองได้มาแก้ปัญหาในปัจจุบันนี้ ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของปัญหาได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างครบวงจรจึงเป็นการเปิดให้ "ทุนทางสังคม" ได้ทำหน้าที่ โดยสมบูรณ์ (มตินรายวัน, 2543)

ประเวศ วะสี (2541) ได้อธิบายว่า "ทุนทางสังคม" เป็นคำที่ต้องทำความเข้าใจ เรื่องของทุนก่อนคือ ทุน ไม่ได้แต่ทุนที่เป็นเงินเท่านั้น แต่มีทุนอื่น ๆ อีก เช่น ทุนทางสังคม

ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางสิ่งแวดล้อม ซึ่ง “ทุนทางสังคม หมายถึง ความเป็นกลุ่มก้อนทางสังคม การมีการศึกษาดี การมีวัฒนธรรม การมีความซื่อสัตย์สุจริต การมีความรับผิดชอบ ต่อส่วนรวม การมีประสิทธิภาพในการทำงาน การมีการเมืองและระบบราชการที่ดี ทั้งนี้ ทุนทางสังคมเป็นฐานที่ทำให้เศรษฐกิจดี ประเทศใดที่มีทุนทางสังคมมาก เศรษฐกิจย่อมดี ญี่ปุ่นและสิงคโปร์ เป็นตัวอย่างของประเทศที่มีลักษณะใกล้เคียงกับคำดังกล่าวข้างต้น จึงมีเศรษฐกิจดีกว่าประเทศด้อยทุนทางสังคม”

ทุนทางสังคมมีความหมายใกล้เคียงหรือตรงกับสังคมเข้มแข็ง ลักษณะที่สำคัญของสังคมเข้มแข็งคือ มีการรวมกลุ่มหรือความเป็นกลุ่มก้อนทางสังคม ซึ่งเป็นธรรมชาติของสรรพสิ่งทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิตเพราะการรวมกลุ่มทำให้เกิดความมั่นคง เช่น สัตว์ที่อยู่เป็นฝูงมีโอกาสรอดชีวิตมากกว่าการอยู่ตามลำพัง มนุษย์ก็เช่นเดียวกัน การรวมกลุ่มช่วยให้เกิดความมั่นคง ความสุข ความปลอดภัย และทำอะไรก็สำเร็จได้ง่าย

ข้อเท็จจริงของทุนทางสังคมหรือความเข้มแข็งของชุมชน ไม่ใช่เป็นเรื่องใหม่ที่เพิ่งจะเกิดขึ้นในประเทศไทย เป็นคุณค่าเดิมที่มีอยู่แล้วในสังคมไทย เช่น การมีน้ำใจต่อกัน การแบ่งปันซึ่งกันและกัน ความเอื้ออาทรที่มีต่อกัน การรวมตัวกันเป็นกลุ่ม หรือการจัดตั้งเป็นเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเกษตรผสมผสาน เครือข่ายโรงสี ฯลฯ เหล่านี้คือทุนทางสังคมที่เป็นพลังสำคัญ ที่ในชุมชนมีความสามารถเพิ่มทุนทางสังคมให้กับชุมชนตนเองมากขึ้น รู้เท่าทันปัญหาและสามารถจัดการกับปัญหาได้มากขึ้นสุดท้ายก็พึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน (เอนก นาคะบุตร, 2540)

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (อ้างใน มติชนรายวัน, 15 มีนาคม 2541) มีความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องของทุนทางสังคมว่า ทุนทางสังคมของคนไทย ไม่ใช่มีความหมายเพียงแค่คุณภาพของคนในสังคมที่มีอนามัยดี การศึกษาดี และมีสมรรถภาพในการผลิตเท่านั้น คนไทยยังมีทุนทางสังคมอีกมากมายเพียงแต่ว่าทุนทางสังคมเหล่านั้นไม่ได้โอกาสพัฒนาปรับเปลี่ยนให้ก้าวหน้าตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น อันได้แก่

- ความสัมพันธ์ที่ดีของครอบครัวและเครือญาติ และกับผู้อื่นในชุมชน เช่น แรงงาน คีนกิ้น ต้องอาศัยครอบครัวและเครือญาติในการดำรงชีวิต
- ความรู้ที่เกิดจากการเรียนรู้จากครอบครัวและชุมชนสามารถปรับและเป็นส่วนสนับสนุนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสมัยใหม่ได้
- ความรู้พื้นบ้านเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย สมุนไพร หมอพื้นบ้าน

- การรวมกลุ่มเป็นองค์กรประชาชนในชุมชน เช่น กลุ่มเหมืองฝาย กลุ่มสัจจะ
ออมทรัพย์ กลุ่มดูแลรักษาป่าชุมชน
- การมีความสุขจากความสงบและความสันโดษ
- การมีเศรษฐกิจที่หมุนเวียนอยู่ในชุมชน เช่น การจ้างงาน การบริโภคทรัพยากรใน
ชุมชน

อานันท์ กาญจนพันธ์ (2541) ได้เสนอปัญหาและแนวความคิดเรื่องทุนทางสังคมไว้
ดังนี้ ในสังคมสมัยใหม่ ผู้คนจำนวนมากมีความเป็นปัจเจกนิยมสูง จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ทุนทาง
สังคมจะยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้น และมีบทบาทอย่างยิ่งในการพัฒนาสังคม ทั้งในด้านการช่วย
สงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส การช่วยเพิ่มโอกาสและการเสริมสร้างทางเลือกอันหลากหลายให้สังคม
ด้วยการสนับสนุนให้กลุ่มชนต่าง ๆ สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น และยังนำไปสู่
การช่วยพิทักษ์สิทธิ การนำเสนอทิศทางการใหม่ ๆ ในการพัฒนาสังคมในอนาคต ทุนทางสังคม
เป็นพลังที่เคลื่อนไหวและสร้างสรรค์สังคม ซึ่งมีเงื่อนไขที่จะช่วยส่งเสริมคุณค่าในการลงทุนทาง
สังคมในอนาคตด้วยการปรับปรุงเงื่อนไข และกลไกอื่น ๆ ได้แก่ นโยบายของรัฐ เช่น

1. การเก็บภาษี เช่น การลดหย่อนภาษี การสร้างแรงจูงใจให้บริจาคทุนเพื่อสังคม
2. การศึกษา เช่น ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดระบบการศึกษาในระดับต่าง ๆ
3. การกระจายการตัดสินใจด้านนโยบายโดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น
4. การส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในภารกิจต่าง ๆ ที่ภาครัฐผูกขาดให้มีการ
ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ การจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากร การแก้ไขปัญหาวิกฤติทาง
สังคม เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาสังคม

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม (2541) มีความเห็นว่า ทุนทางสังคมเป็นนามธรรม ซึ่งหมายถึง
ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ความสามัคคีรวมพลัง การมีองค์กร มีหน่วยการจัดการจัด
ระบบต่าง ๆ ในชุมชน มีศิลปวัฒนธรรม มีจุดรวมใจ มีศีลธรรม มีความสมัครสมานรักใคร่
กลมเกลียวกัน เป็นพื้นฐานให้ท้องถิ่นและชุมชน มีการพัฒนาที่เข้มแข็งต่อเนื่องและยั่งยืนซึ่ง
ทุนทางสังคมต่างจากทุนเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นรูปธรรมเป็นตัวเงิน วัตถุ แต่ทุนทางสังคมเป็น
นามธรรม เป็นจิตใจ เป็นจิตวิญญาณ เป็นความรู้ ความสามารถ เป็นพลังงานทางสังคมที่
จะขับเคลื่อนให้สังคมก้าวไปข้างหน้าและเป็นฐานยึดโยงใยยามที่ชุมชนและสังคมอาจจะอ่อนไหว
เป็นปัจจัยที่สำคัญ และมีคุณค่ามากต่อกลุ่มคน องค์กรและชุมชน

ทุนทางสังคมถือได้ว่าเป็นพลังที่ขับเคลื่อนให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการกับปัญหาของตนเอง และพึ่งตนเองได้ในระยะยาว การพิจารณาการดำเนินงานป้องกันและแก้ปัญหาโรคเอดส์โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ควรพิจารณาความสามารถที่ชุมชนมีอยู่หรือทุนทางสังคมของชุมชนนั้นๆ เป็นองค์ประกอบสำคัญ

ทุนทางสังคมมีความคล้ายคลึงกับความสามารถในการแก้ปัญหาของตนเอง หรือ ศักยภาพของชุมชน เช่น ศักยภาพในการดำเนินงานใด ๆ นั้นมีองค์ประกอบที่ทำให้ชุมชนเกิดศักยภาพได้แก่ โครงสร้างประชาชน ระบบเครือญาติ ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศวิทยา โครงสร้างอำนาจและระบบการปกครอง อาชีพและระบบการผลิต ปัจจัยในการผลิตและระบบความเชื่อ (สุวิทย์ วีระศาสตร์, 2533) จะเห็นว่าศักยภาพชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของทุนทางสังคมซึ่งทุนทางสังคมเป็นสิ่งที่มียู่แล้วในชุมชน แต่การนำสิ่งที่มียู่มากระทำให้เกิดประโยชน์ถือได้ว่าชุมชนสามารถแก้ปัญหาของตนได้ ตัวอย่างของศักยภาพชุมชน ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ (2531) ได้ศึกษาและแสดงบทพิสูจน์ว่า ชาวบ้านยกกระบัตร มีศักยภาพและใช้กระบวนการจัดการในการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์กับชุมชนของตนเองได้ เช่น การรวมกลุ่มเลี้ยงและจำหน่ายปลาเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ หรือประเพณีการลงแขกเพื่อผลัดเปลี่ยนร่วมแรงกันทำงานในชุมชนของตนเอง เป็นต้น

ก่อนที่จะมีระบบบริการราชการเข้าไปมีบทบาทในชุมชนนั้น ชุมชนมีระบบการจัดการภายในชุมชนอยู่ก่อนแล้ว ระบบเครือญาติ ระบบการคัดเลือกผู้นำ ระบบเหมืองฝายต่าง ๆ ระบบศาลเด่ศาลแก่ ที่ทำหน้าที่พิจารณาคดี แก้ไข คลี่คลายความขัดแย้งหรือกรณีพิพาทในชุมชน นอกจากนี้ยังมีหมู่บ้านอีกทั่วประเทศนับร้อยที่พยายามชวนชาวบ้านรวมกลุ่ม รวมตัวกันจัดการทำกิจกรรมร่วมกันเป็นกลุ่ม โดยผู้นำทางความคิด ปราชญ์ชาวบ้าน ปัญญาชน และนักวิชาการในท้องถิ่น สามารถนำพลังทางวัฒนธรรมมาฟื้นฟู แก้ปัญหา และพัฒนาสร้างสรรค์ชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ (สุรเชษฐ เวชชพิทักษ์, 2533)

เอนก นาคะบุตร (2533) ได้ทำการศึกษาการแก้ปัญหาตนเองของชุมชน และได้สรุปผลการศึกษาว่า ประชาชนมีบทบาทจัดการตนเองในเรื่องของการแก้ปัญหา จัดการเรียนรู้ หาทางออกในเชิงดินรนโดยได้ประสบทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวมากมายทั้งในด้านความรู้ ทักษะ และทัศนคติ กล่าวคือ

1. ในด้านความรู้พบว่า ในชุมชนชนบทเองมีการสะสมและถ่ายทอดความรู้ที่สามารถตอบปัญหา และการดำเนินชีวิตของชาวบ้านได้ในระดับหนึ่ง บางหมู่บ้านมีการผลิต การคิดค้น

ประยุกต์ความรู้ทางการเกษตรร่วมกับความรู้ที่ได้มาจากข้างนอก มีการลองผิดลองถูกอยู่ตลอดเวลาในหมู่ผู้นำชาวบ้าน ปัญญาชนชาวบ้าน นักเทคนิคพื้นบ้าน ในหมู่ผู้นำอาวุโส

2. การเปลี่ยนทัศนคติชาวบ้านในหลายกรณี พบว่าสามารถทำผ่านผู้นำที่มีบารมีที่เป็นฐานของความเชื่อความศรัทธาของชุมชน

ฉะนั้นเมื่อชุมชนได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงเกี่ยวกับโรคเอดส์ ทุนทางสังคมที่มีอยู่แล้วในชุมชน ก็จะมีกระบวนการจัดการกับปัญหา หรือมีการปรับตัวเผชิญกับข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อความอยู่รอด และการดำรงคงอยู่ของสมาชิกและชุมชน ศักยภาพชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของทุนทางสังคมในการแก้ปัญหา แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่กำหนดแนวทางการทำงานของรัฐบาลมีส่วนทำให้ทุนทางสังคมของประชาชนในชนบทลดลง การที่จะทำให้ชาวบ้านแก้ปัญหาได้ต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่าง อีกทั้งแนวคิดที่ใช้ในการพัฒนา การบริหารจัดการ และกระบวนการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน การสนับสนุน ฯลฯ เป็นสำคัญ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปรีชา เวสรัทธ์ (2528) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน อาจถูกจำกัดโดยลักษณะโครงสร้างทางสังคม และวัฒนธรรมไทย คือ ความเกรงใจ มีผลทำให้คนบางกลุ่มในชุมชน เป็นต้นว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้มีฐานะดี ได้รับเลือกจากหน้าที่ของรัฐ ให้มีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ และชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรม เนื่องจากเกรงใจ เมื่อผู้ใหญ่บ้าน ขอร้องให้ร่วม คาน (Khen) (อ้างในปรีชา เวสรัทธ์, อ้างแล้ว) เน้นว่าปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในปัจจุบัน คือ การครอบงำ โดยรัฐบาล และกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในลักษณะที่เรียกว่า การจัดการให้ประชาชน คานได้ยกตัวอย่างว่า ในประเทศกำลังพัฒนา สถาบันหรือองค์กรท้องถิ่น ถูกริเริ่มโดยหน่วยงานพัฒนามากมายของรัฐบาลกลาง การพัฒนาจึงไม่ต่อเนื่องและยั่งยืนปัญหาอื่นๆ ที่ขัดขวางการมีส่วนร่วม ได้แก่ ปัญหาความไม่เสมอภาคของบุคคลระดับการศึกษาและแรงจูงใจ รวมทั้งลักษณะองค์การของชุมชน ถ้าชุมชนรวมตัวกันอย่างเสมอภาค มีการแจกแจงผลกำไร การปฏิบัติกิจกรรมร่วมกัน ปรีกษาหรืออย่างเปิดเผยระดับการเข้าร่วม และความผูกพันของสมาชิกในชุมชนจะสูง

นพพร นิลณรงค์ (2535) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน : กรณีศึกษาน้ำไม่สะอาด ด่านตะเคียนปม ถึง อำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนามี 3 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมโดยตรงในกิจกรรมหรือโครงการที่เป็นกิจกรรมภายในที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาภายในที่คนในชุมชนร่วม

กันคิดขึ้น 2) การมีส่วนร่วมโดยอ้อม ในกิจกรรมที่เป็นทางการ หรือกิจกรรมที่มาจากภายนอก ชุมชนที่ชาวบ้านประเมินว่า ตนเองมีอำนาจการควบคุมและตัดสินใจน้อย และ 3) ลักษณะของ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน คือ เป็นการเข้าร่วมโดยมีกลุ่ม แกนกลาง และวงแหวน รอบนอก (Core and Periphery) ที่ผัดเปลี่ยนกันเข้ามาร่วมคิด และลงมือทำตามความสนใจใน ปัญหาที่เกิดขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจะมีมาก และทุกขั้นตอนเมื่อกิจกรรม หรือ โครงการเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาภายในชุมชนที่สมาชิกประเมินแล้วว่า สามารถเข้าไป ควบคุมและตัดสินใจได้ การมีส่วนร่วมจะน้อย และเข้าร่วมบางขั้นตอน เมื่อโครงการหรือ กิจกรรมนั้นเป็นกิจกรรมที่คิดขึ้นจากภายนอกชุมชน และประเมินแล้วเห็นว่า ไม่สามารถเข้าร่วม ควบคุมและตัดสินใจได้ ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนพบว่า มี ปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคม วัฒนธรรม ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้ง นี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมที่จะเข้าร่วมในขณะนั้น ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าว ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากที่สุด

ดวงฤทัย พงศ์เขียวชาญ (2537) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนและสิ่งสนับสนุน ทางสังคมในการป้องกันโรคเอดส์ พบว่า อุปสรรคในการดำเนินงานป้องกันโรคเอดส์ ส่วนใหญ่ พบว่า ไม่มีปัญหาแต่มีเพียงส่วนน้อยที่มีปัญหา และต้องการให้มีการแก้ไข เพิ่มสิ่งสนับสนุนให้ ชุมชนได้แก่ ให้เจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐ และเอกชนมาเยี่ยม ให้คำแนะนำชาวบ้าน กระตุ้นเตือนเกี่ยวกับโรคเอดส์ อย่างสม่ำเสมอ ต้องการคำแนะนำ การให้ข้อมูลข่าวสาร และเอกสารเผยแพร่เรื่อง โรคเอดส์ ตลอดจนการจัดนิทรรศการเรื่องโรคเอดส์ในหมู่บ้าน ให้เจ้าหน้าที่และผู้นำชุมชนร่วมกัน ริเริ่มดำเนินการเรื่องโรคเอดส์ในหมู่บ้าน

เอกสุธี พยุหมนตรี (2538) ศึกษาศักยภาพขององค์กรชุมชน ในการดำเนินงานเรื่องโรค เอดส์ในชุมชน พบว่า องค์กรชุมชนมีศักยภาพในการดำเนินงานเรื่องโรคเอดส์ในชุมชน เนื่องจาก มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ เป็นองค์กรชุมชนที่มีผู้นำที่เข้มแข็ง เสียสละ สนใจปัญหา และ ต้องการแก้ปัญหาชุมชน เป็นองค์กรชุมชนที่มีอำนาจเครือข่ายในชุมชน การได้รับข้อมูลข่าวสาร การมีประสบการณ์ในการศึกษาและการพัฒนาในชุมชนที่ดี และมีระบบเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ ดีกับบุคคลและองค์กรทั้งในและนอกชุมชน

นุชจรินทร์ พันธุ์บุญปลูก (2541) ทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนา ศักยภาพชุมชนชนบทในการดำเนินการเรื่องโรคเอดส์ ได้ทำการศึกษาความพร้อม กลไก และ วิธีการลงชุมชน ในการดำเนินการเรื่องโรคเอดส์ พบว่า ชุมชนมีความพร้อมทางด้านผู้นำองค์กร ผู้นำมีประสบการณ์ การพัฒนาด้านต่างๆ ภายในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ช่วยเหลือกัน

เมื่อมีปัญหา นอกจากนี้ยังได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง เมื่อได้รับการส่งเสริมให้มีความรู้ความเข้าใจ ตัดสินใจ หาทางแก้ไข ก็สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชนได้ เช่น เมื่อได้รับการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่ม ร่วมคิดแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน

อุษา ดวงสา และคณะ (2543) จากการศึกษาพัฒนาการและบทเรียนของกลุ่มผู้ติดเชื้อและเครือข่าย กรณีศึกษาภาคเหนือ ตอนบนประเทศไทยพบว่า จุดกำเนิด และพัฒนาการของกลุ่มผู้ติดเชื้อที่เกิดขึ้น โดยการสนับสนุนของภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชุมชน เป็นปัจจัยส่วนหนึ่งที่มีผลต่อความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหาและป้องกันโรคเอดส์

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาใด ๆ เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ เป็นขั้นตอนสำคัญที่ขาดไม่ได้ของกระบวนการพัฒนาแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนามีขอบเขต ความหมาย ลักษณะ เนื้อหาสาระกว้างขวาง การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น แต่ละสังคม หรือแต่ละสภาพแวดล้อมมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ จึงไม่อาจจำกัดเพียงประมวลข้อคิดเห็น หรือสรุปจากงานเขียนมาเป็นแนวทางเท่านั้น แต่ควรใช้บริบทหรือความจริงในพื้นที่เป็นแนวทางบอกการมีส่วนร่วมของชุมชนแต่ละท้องถิ่น

กรอบความคิดการวิจัย

การศึกษาปรากฏการณ์การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินงานร่วมกับโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ในชุมชน โดยผู้วิจัยใช้แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน ทูทางสังคม และการบริหารจัดการที่ดี เป็นแนวทางการศึกษา วิเคราะห์การมีส่วนร่วม รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของชุมชนในโครงการต่าง ๆ ว่ามีเงื่อนไขปัจจัยอะไร อย่างไร ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันของชุมชน ไม่ว่าจะเป็น สถานการณ์ของโรคเอดส์ บริบทของชุมชน และการดำเนินงานที่เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วม โดยมีกรอบแนวคิดการวิจัยดังแผนภูมิต่อไปนี้

กรอบแนวคิดการวิจัย

แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษากระบวนการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันและแก้ปัญหาโรคเอดส์ในกรณีศึกษาชุมชนแต่ละแห่ง



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาเปรียบเทียบเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งผลต่อความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ปัญหาโรคเอดส์ในชุมชนทั้ง 3 แห่ง

