

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่” ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา เรียบเรียงแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

- 2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.2 แนวคิดประชาสังคม ชุมชน หรือชุมชนชาติไทย
- 2.3 แนวคิดการพัฒนาชุมชน และการพัฒนาเมือง
- 2.4 แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม
- 2.5 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย

2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation)

“การมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation)” เป็นคำที่นิยามกันมากในปัจจุบัน แต่เนื่องจากมีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของคำไว้แตกต่างกันหลายความหมายในอดีตที่ผ่านมารัฐได้นำความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไปใช้เป็นเครื่องมือในการเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น อันเนื่องมาจากการตีความหมายของการมีส่วนร่วมในลักษณะที่ยังไม่ถูกต้องและไม่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เพื่อให้เกิดความเข้าใจในความหมายของการมีส่วนร่วมอย่างถูกต้องและตรงกัน จึงควรที่จะศึกษาถึงความหมายของการมีส่วนร่วมที่ได้มีผู้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

เจมส์ คีดี ปันทอง (2527: 272-273) ได้แยกแยะขั้นตอนที่ประชาชนควรมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

จากแนวคิดนี้สามารถที่จะสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ประชาชนควรจะได้เข้าร่วมกิจกรรม ตั้งแต่ขั้นตอนแรก คือ การค้นหาปัญหา ตระหนักถึงปัญหานั้นๆ แล้วก็ร่วมในขั้นตอนการวางแผนเพื่อหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนั้นประชาชนยังควรจะต้องมีส่วนร่วมในการลงทุนด้วยเงินทอง แรงงาน หรือวัสดุอุปกรณ์ และต่อจากนั้น ประชาชนก็ควรที่จะมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานที่ตกลงไปด้วย

อคิน รพีพัฒน์ (2527: 107-111) แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 4 ลักษณะ คือ

1. ร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา
2. ร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางและการวางแผนพัฒนาเพื่อการแก้ไขปัญหา
3. ร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. ร่วมในการประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

สรุปความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวคิดของ อคิน รพีพัฒน์ คือ การให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจปัญหา วางแผนที่จะแก้ไข และดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นด้วยตนเอง มิใช่เป็นการกำหนดจากภายนอกแล้วให้ประชาชนมาเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่งๆ ทุกอย่างประชาชนต้องคิดขึ้นมาเอง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจังและแท้จริง และเป็นการพัฒนาขีดความสามารถในการพึ่งตนเอง สร้างความเชื่อมั่นในตนเองของประชาชนในการแก้ปัญหาต่างๆ

นริรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527: 183) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotion Involvement) ของบุคคลหนึ่ง ในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเราให้กระทำ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกลับกลุ่มดังกล่าวด้วย

สรุปความหมายตามแนวคิดนี้คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความรู้สึกร่วมของบุคคลหนึ่งที่อยู่ในกลุ่ม องค์กร หรือชุมชน ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลนั้นกระทำการกิจกรรมได้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายของกลุ่มและเกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มของตน ถ้าสมาชิกกลุ่มทุกคนขาดความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของในการกระทำการกิจกรรมใดๆ แล้ว สมาชิกก็จะไม่กระทำการกิจกรรมนั้นๆ เพราะถือว่าไม่ใช่เรื่องของตน จึงไม่อยากจะเกี่ยวข้องและไม่ร่วมรับผิดชอบใดๆ เนื่องจากมิได้ร่วมกระทำการกิจกรรมดังกล่าว ทำให้กลุ่มต้องประสบความล้มเหลวในการทำกิจกรรมของกลุ่ม

อรพินทร์ สฟโชคชัย (2538: 2) การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปมีความหมายที่กว้างขวางสำหรับความหมายที่พูดถึงในเชิงการพัฒนาชนบทมักจะหมายถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนหรือประชาชนในการที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานพัฒนาของภาครัฐ เมื่อพิจารณาในความหมายที่กว้างกว่านี้ก็จะหมายถึง การเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ของชุมชนโดยตรง หรืออาจจะใช้คำว่าความร่วมมือในเชิงการเมืองโดยมีความหมายเพียงการไปลงคะแนนเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในเชิงการเมืองโดยมีความหมายเพียงการไปลงคะแนนเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมอาจจะมิได้ทุกระดับตั้งแต่การมีส่วนร่วมในระดับชาติจนถึงระดับหมู่บ้าน ทั้งทางตรงและทางอ้อม นับเป็นกระบวนการของการติดต่อสื่อสารทางสังคมที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถและมีโอกาสสื่อสาร สื่อความหมายและเข้าใจข้อมูลเหตุผลต่างๆ ได้ดี ซึ่งจะทำให้ชุมชนนั้นๆ สามารถแยกแยะความต้องการและพัฒนาความสนใจร่วมกันและจะนำไปสู่การร่วมดำเนินการหรือกิจกรรมใดๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่สมาชิกต่างพอใจร่วมกัน

กรณีศึกษา ชมดี (2524: 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้าร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยกระทำผ่านกลุ่มองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

Cohen และ Uphoff (1977: 7-9) ได้แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ชนิด คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความช่วยเหลือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ปธาน สุวรรณมงคล (2526: 83) แบ่งขอบเขตของการมีส่วนร่วมของชุมชนไว้ 4 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527: 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาความรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกมาในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองเป็นตัวของตัวเอง

2.2 แนวคิดประชาสังคม ชุมชน หรือชุมชนธรรมาภิบาล

พิทยา ว่องกุล (2540: 131-132) ชุมชนธรรมาภิบาล ตั้งอยู่บนหลักสำคัญ หรือธรรมาภิบาล 3 ประการ คือ

1. ธรรมาภิบาลในทางเศรษฐกิจ ชุมชนสามารถรวมตัวกันพัฒนาการเกษตรแบบพึ่งพาตนเอง ธุรกิจชุมชน อุตสาหกรรมชุมชน องค์กรเงินทุนชุมชน หรือธนาคารชุมชนของตนขึ้นมาได้ ธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจที่พึ่งพาตนเองอย่างครบวงจร จะเป็นโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ช่วยให้ชุมชนเป็นอิสระจากการครอบงำของเศรษฐกิจภายนอกและสร้างความเข้มแข็งให้กับความเป็นชุมชน ก่อให้เกิดโครงสร้างทางวัฒนธรรมและการเมืองของชุมชนขึ้นมา พร้อมกับอำนาจธรรมาภิบาลของตนในการตัดสินใจพัฒนาตนเองและอยู่ร่วมกับชุมชนอื่น ก่อให้เกิดความหลากหลายทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของชุมชนทั่วประเทศ ซึ่งพึ่งพากันบนการผลิตที่ต่างกัน จนสร้างสังคมการผลิตที่หลากหลายขึ้นมา

2. ธรรมาภิบาลในการบริหารปกครองตนเอง ไม่ว่ามาจากการเลือกตั้ง การจัดตั้งองค์กรชาวบ้าน หรือองค์กรชุมชนที่รวมตัวขึ้นตามธรรมชาติก็ตามที่ องค์กรเหล่านี้ควรมีสภาพอำนาจในการปกครองตนเอง หรือดำเนินการพัฒนาชุมชนโดยไม่ต้องปฏิบัติตามนโยบายส่วนกลางก็ได้ หากไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของชุมชน บนหลัก “ปกครองโดยชุมชน เพื่อชุมชน”

3. ธรรมาภิบาลในความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ หรือสภาพแวดล้อมทั้งปวง รัฐบาลส่วนกลางไม่อาจยึดถือว่าทรัพยากรเป็นของแผ่นดิน รัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีแต่ละชุดไม่อาจให้สัมปทาน จัดสรรที่ทำกิน หรืออนุมัติโครงการใดทางธุรกิจขนาดใหญ่ได้ หากไม่ได้รับความยินยอมจากชุมชน ในด้านที่กลับกันชุมชนก็มีสิทธิการปกครองตนเองภายใต้การตรวจสอบของรัฐบาล ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ในกรณีที่เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่ถูกต้อง หรือเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ รัฐบาลก็มีอำนาจในการยับยั้งได้เช่นกัน ดังนั้นการพัฒนาในด้านใดที่สำคัญชุมชนจะเป็นฝ่ายเสนอขึ้นสู่การพิจารณา และอนุมัติงบประมาณจากรัฐ รวมไปถึงชุมชนมี

สิทธิเรียกร้องให้รัฐสภาร่างกฎหมายตามความต้องการของชุมชนหรือของประชาชน หากเป็นไปได้ ในลักษณะนี้ เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการจะเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่จากการเป็นเจ้านาย ผู้กำหนดทุกสิ่งทุกอย่างมาเป็นผู้ตรวจสอบ กลั่นกรอง ที่ปรึกษา แนะนำ และผู้บริการประชาชน

การส่งเสริมชุมชนไทย ให้พัฒนาเป็นรากเหง้าของสังคม จะเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาสังคมในอนาคต ให้มีการกระจายอำนาจและความเจริญออกไปอย่างกว้างขวาง ขณะเดียวกันก็จะเป็นการถ่วงดุลย์ “สิทธิ เสรีภาพ อันไร้ขอบเขตของปัจเจกชนหรือผู้มีเงินทุนมั่งคั่ง” ให้เพื่อแผ้วถางการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของธุรกิจเอกชน โดยชุมชนเป็นผู้ดูแลรักษา พร้อมๆ กันนั้นชุมชนไทยจะเป็นหัวใจที่ร้อยต่อกับระบบการปกครอง ให้มีลักษณะที่เป็นไปตามความเรียกร้อง ต้องการผลประโยชน์ของชุมชนจากหลายๆ ชุมชน ก็กลายเป็นความต้องการของสังคม ซึ่งรัฐบาลต้องนำไปปฏิบัติ ลักษณะนี้จึงเป็นรูปแบบและเนื้อหาการปกครองโดยประชาชนเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

ชุมชนไทย เป็นการปฏิรูปชุมชน สถาปนาโครงสร้างของชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นฐานรองรับโครงสร้างเศรษฐกิจและโครงสร้างทางการเมืองของสังคมไทย ความมั่งคั่งเข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้ของชุมชน คือ อิสระ เสรีภาพของชุมชน และเป็นอิสระเสรีภาพของสมาชิกในชุมชนนั้นด้วย

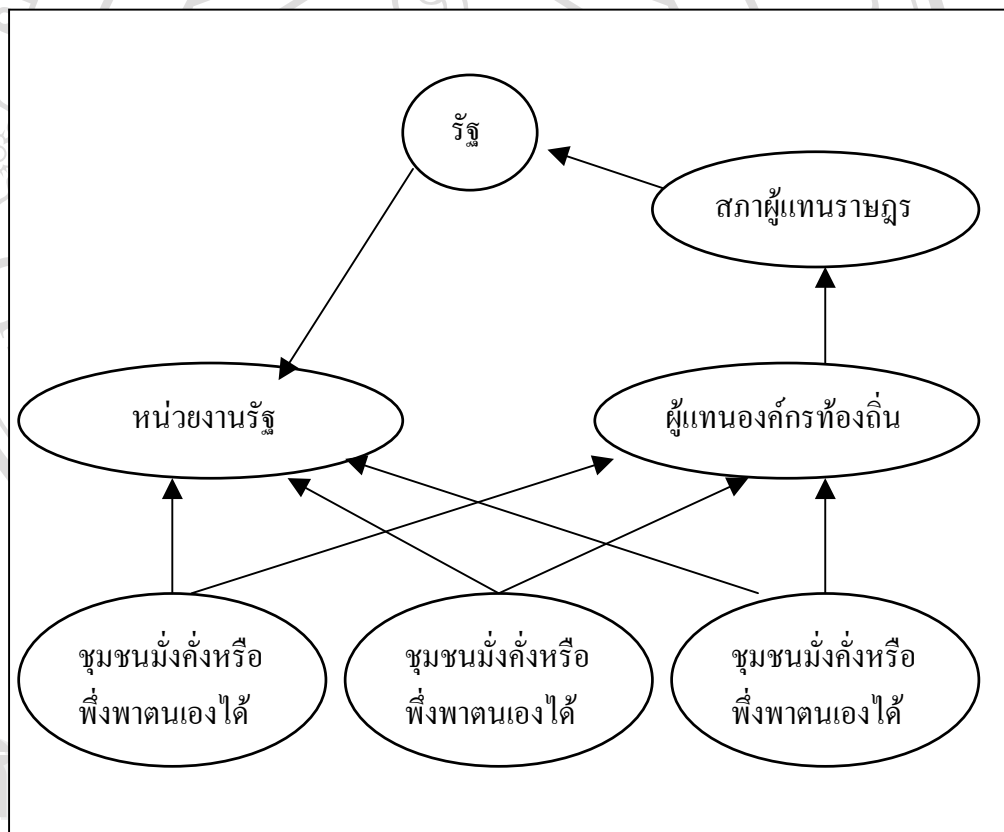
ความสำคัญของยุทธศาสตร์ชุมชนไทยนั้น มุ่งปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง ในแนวทางสันติวิธีโดยส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งในด้านการเป็นเจ้าของปัจจัยทางการผลิต การมีส่วนร่วมกำหนดการบริหาร รวมถึงแนวทางพัฒนาสังคมที่กำหนดขึ้นอย่างปฏิรังสรรค์ ในระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมในปัจจุบัน มักนำไปสู่การพัฒนาที่ขัดแย้งกันระหว่างผู้ปกครอง (รัฐ) กับประชาชนอยู่ตลอดเวลา และเกิดปัญหาความรุนแรงที่ไม่สิ้นสุด สะท้อนให้เห็นชัดเจนถึงจุดอ่อนหรือความบกพร่องของระบบ เนื่องจากรัฐและประชาชนก็ไม่มีจุดยืนในแนวทางการพัฒนาอันเดียวกัน ทั้งผลประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองของรัฐ ก็ไม่มีเป้าหมายเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมนั้นเป็นการปกครองที่กำหนดนโยบายและการบริหารจากระดับบนสู่ระดับล่าง โดยรัฐบาลแสดงบทบาทเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์มากกว่าเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวคิดชุมชนไทยเป็นการพัฒนาสังคมมนุษย์ที่เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนซึมซาบอยู่ภายในตลอดเวลา เป็นการพัฒนาที่ไม่หยุดยั้ง และเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอในหลายด้าน ชุมชนมีเงินทุนของตนเอง สามารถพัฒนาความเจริญให้เกิดขึ้นด้วยตนเอง เป็นอิสระในการปกครองตนเอง (พัฒนา) และในขั้นสุดท้าย ความเป็นอิสระของชุมชนในขอบเขตทั่ว

ประเทศจักมีพลังอำนาจในการกำหนดโครงสร้างการบริหารประเทศแนวใหม่ ซึ่งมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้มซำบและเป็นผู้กำหนดการบริหารพัฒนาผลกระทบทางการเมือง หรือการก้าวไปสู่ชุมชนประชาธิปไตย ชุมชนที่มั่งคั่งจะมีเสรีภาพ และเป็นตัวของตัวเอง โดยกระบวนการของการพัฒนาทุนของชุมชน และการพัฒนาด้านอื่นๆ ของชุมชนแต่ละชุมชน จะรู้ถึงปัญหาและความต้องการของตนเอง

แผนภูมิที่ 1 แสดงโครงสร้างทางการเมืองในแนวคิดชุมชนประชาธิปไตย



ที่มา: จากหนังสือจุดจบรัฐชาติ...สู่ชุมชนประชาธิปไตย โดย พิทยา ว่องกุล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ตุลาคม 2540 หน้า 145.

J.F.Steiner (1930: 161) ได้กล่าวถึงลักษณะของชุมชนไว้ว่า องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เป็นชุมชนนั้นมี 3 อย่าง คือ กลุ่มของบุคคล อาณาเขตท้องที่ และประโยชน์ที่สำคัญๆ ของประชาชน

Henrik Blum (1967: 13) ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มที่อยู่ร่วมกัน และสมาชิกทุกคนได้ให้ความสนใจร่วมกันในเรื่องราวต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มคนนั้น ไม่ใช่ให้ความสนใจอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ให้ความสนใจโดยทั่วไป ซึ่งมีขอบเขตมากพอที่จะอยู่ร่วมกันในชีวิตประจำวัน

Roland Warren (1963: 9) ให้ความหมายของชุมชนว่า ชุมชนเป็นกลุ่มบุคคลหลายๆ กลุ่ม มารวมกันอยู่ในอาณาเขตและภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับอันเดียวกัน มีการสังสรรค์กัน มีความสนใจร่วมกัน มีวัฒนธรรมอันเดียวกัน และมีพฤติกรรมอย่างเดียวกัน **Arthur Dunham** ให้ความหมายของคำว่าชุมชนว่า ชุมชน คือ กลุ่มมนุษย์กลุ่มหนึ่ง ตั้งภูมิลำเนาอยู่ในอาณาเขตทางภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างแน่นอนและติดต่อกัน และมีส่วนสำคัญของชีวิตทุกๆ ไป อย่างเดียวกัน เช่น มารยาท ขนบธรรมเนียมประเพณี และแบบแห่งการพูด

Kingley Davis (อ้างใน บุญมา นครินทร์, 2531: 2) ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึงกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันในอาณาบริเวณ และกลุ่มเล็กที่สุดจะสามารถดำรงชีวิตทางสังคมในต่างๆ ได้ทั้งหมด

Robert M. Maciver (อ้างใน ไพรัตน์ เดชะรินทร์, 2516: 2) ให้ความหมายว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่ซึ่งอยู่ร่วมกันมีความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน ดังนั้นคนเหล่านั้นจึงมีความสนใจร่วมกัน ซึ่งไม่ใช่ความสนใจเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่เป็นความสนใจหลายๆ อย่างที่เป็นกลุ่มเป็นก้อน ซึ่งกว้างขวางและมากพอจนครอบคลุมไปถึงชีวิตความเป็นอยู่ของพวกตน

Irvin T. Sanders (อ้างใน มนตรี กรรพุมมาลย์, 2539: 59) ให้ความหมายว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเขตพื้นที่เดียวกัน มีการจัดระบบต่างๆ ในชุมชน ทำให้สมาชิกมีการติดต่อสัมพันธ์กันสะดวกทั่วถึง มีสิ่งอำนวยความสะดวก และบริการต่างๆ ร่วมกัน มีความรู้สึกต่อชุมชนร่วม และความรู้สึกผูกพันต่อชุมชนร่วมกัน

พจนานุกรม Webster's New Dictionary of The American Language (หน้า 126) ให้ความหมายของชุมชนไว้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อยู่ในท้องถิ่นหรือในเมืองเดียวกัน มีอาณาบริเวณหรือเมืองที่มีกลุ่มคนอยู่ร่วมกัน ชนกลุ่มหนึ่งที่อยู่ร่วมกันและมีความสนใจในเรื่องต่างๆ คล้ายกัน

Arthur Dunham (1958: 7) ให้ความหมายว่า ชุมชน คือ กลุ่มมนุษย์กลุ่มหนึ่ง ตั้งภูมิลำเนาอยู่ในอาณาเขตทางภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างแน่นอนและติดต่อกัน และมีส่วนสำคัญของชีวิตทุกๆ ไป อย่างเดียวกัน เช่น มารยาท ขนบธรรมเนียมประเพณี และแบบแห่งการพูด

Charles P. Loomis and Beegle (1957: 83) ให้ความหมายว่า ชุมชน คือ ระบบสังคมหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยคนที่อยู่อาศัยในอาณาบริเวณเดียวกัน และสมาชิกร่วมกระทำกิจกรรมเพื่อบำบัดความต้องการที่จำเป็นร่วมกัน

พัฒน์ บุญยรัตพันธุ์ (2518: 56) ได้กล่าวถึงลักษณะของชุมชนไว้ว่า มีปัจจัยอันเป็นเงื่อนไขสำคัญและจำเป็น 3 ประการ คือ บริเวณชุมชน ประชาชน และระบบความสัมพันธ์ของประชาชน

ไพฑูรย์ เครือแก้ว (2506 : 91) ให้ความหมายว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ตั้งอยู่เป็นที่เส้นทาง มีขอบเขตอันเดียวกัน และผู้คนเหล่านั้นมีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน มีการติดต่อซึ่งกันและกัน มีความสนใจร่วมกันอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ความรักชาติ รักมาตุภูมิ มีแนวพฤติกรรมเป็นอย่างเดียวกัน เช่น การกินอยู่หลับนอน ภาษาพูด การแต่งงาน การใช้เครื่องมือ เป็นต้น

จิรพรรณ กาญจนะจิตร (2522: 4) ให้ความหมายของคำว่า ชุมชน ไว้ดังนี้ ชุมชน หมายถึง กลุ่มบุคคลหลายๆ กลุ่ม ที่มารวมกันอยู่ในอาณาเขตเดียวกัน และผู้คนเหล่านั้นมีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน มีการติดต่อสังสรรค์กัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน และมีวัฒนธรรมอย่างเดียวกัน

เสถียร อร่ามเหลือ (2518: 62) ให้ความหมายของ ชุมชน ไว้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มมนุษย์กลุ่มหนึ่ง ที่ตั้งภูมิลำเนาอยู่ในอาณาเขตทางภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างแน่นอน และติดต่อกัน มีการดำเนินชีวิตและขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างเดียวกัน

สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์ (2521: 51) ให้ความหมายว่า ชุมชน คือ กลุ่มชนซึ่งรวมตัวกันอยู่โดยมีความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จะโดยอาศัยหลักผูกพันในทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนาเดียวกันก็ตามที ทำให้แต่ละบุคคลมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนนั้น

ประดิษฐ์ มัชฌิมา (2522: 27) ให้ความหมายว่า ชุมชน คือ กลุ่มชนที่มีความรู้สึกนึกคิด และผลประโยชน์ร่วมกัน อาศัยอยู่ในบริเวณเนื้อที่เดียวกัน มีการใช้ประโยชน์และบริการทางสังคมร่วมกัน

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2515: 19) ให้ความหมายว่า ชุมชน ประกอบด้วยประชาชนซึ่งอาศัยอยู่บนพื้นแผ่นดินที่ต่อเนื่องกัน และเป็นผู้ที่มีความสนใจร่วมกันกับผู้อื่นอย่างน้อยหนึ่งอย่าง หรือมากกว่าที่เป็นเหตุให้ต้องอาศัยอยู่บนพื้นแผ่นดินนั้น

อุทัย หิรัญโต (2522: 11) ได้ให้ความหมายของชุมชนไว้ว่า ชุมชน เป็นกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่มิถุนีมีลำเนาอยู่ในอาณาเขตทางภูมิศาสตร์แห่งใดแห่งหนึ่งอันแน่นอน มีผลประโยชน์ส่วนใหญ่วางร่วมกัน ซึ่งเห็นได้จากความประพฤติขนบธรรมเนียมประเพณี

จากการนำเสนอแนวคิดเรื่องชุมชนจากนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน ดังกล่าวข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มบุคคลหลายๆ กลุ่ม มารวมกันอยู่ในอาณาเขตและภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับอันเดียวกัน มีการตั้งสสรค์กัน มีความสนใจร่วมกัน และมีผลประโยชน์คล้ายๆกัน และมีแนวพฤติกรรมเป็นอย่างเดียวกัน เช่น ภาษาพูด ขนบธรรมเนียมประเพณี หรือกล่าวได้ว่ามีวัฒนธรรมร่วมกันนั่นเอง ซึ่งสามารถพิจารณาแยกเป็นองค์ประกอบของชุมชนได้ ดังนี้

1. มีประชาชนหรือกลุ่มคน
2. มีอาณาบริเวณหรือพื้นที่ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้น
3. มีความสัมพันธ์และปฏิบัติต่อกันของประชาชนในชุมชน
4. มีผลประโยชน์ ความสนใจ และประเพณีวัฒนธรรมร่วมกัน

2.3 แนวคิดการพัฒนาชุมชน และการพัฒนาเมือง

องค์การสหประชาชาติ (1951: 2-3) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชน ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นขบวนการซึ่งดำเนินไปด้วยการร่วมกำลังระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆ ให้เจริญยิ่งขึ้น และผสมผสานชุมชนเหล่านั้นเข้าเป็นชีวิตของชาติ และเพื่อให้ประชาชนสามารถอุทิศตนเอง เพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติได้อย่างเต็มที่

A. Dunham (1958: 3) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่า การพัฒนาชุมชน หมายถึงการร่วมกำลังดำเนินการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน ให้ชุมชนมีความเป็นปึกแผ่นและดำเนินงานไปในแนวทางที่ตนต้องการ การทำงานพัฒนาชุมชนในขั้นแรก จะต้องอาศัยความร่วมมือกำลังกันของราษฎรในชุมชนนั้น ในการช่วยตัวเองและร่วมมือกันดำเนินงาน แต่มักจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการด้วยจากหน่วยงานราชการหรือองค์การอาสาสมัครอื่นๆ

Peter Du Sautoy (1962: 1) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่า การพัฒนาชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของกรรมวิธีทั้งหมดที่ใช้ในการสร้างความเจริญให้ชุมชน เป็นส่วนที่มีลักษณะที่เห็นได้ชัดแตกต่างออกไปโดย ประกอบด้วย การช่วยตนเอง การพิจารณาถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน การพิจารณาถึงลักษณะของสังคม วัฒนธรรมประเพณี และลักษณะอื่นๆ ของชุมชนนั้นเป็นส่วนรวม

John Badeau (1958: 11) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่า การพัฒนาชุมชนเป็นโครงการชนิดหนึ่งซึ่งช่วยให้ราษฎรในหมู่บ้านสามารถยื่นมือออกมาบริการต่างๆ ของรัฐบาลซึ่งมีอยู่แล้วไปใช้ประโยชน์

Irwin T. Sanders (1958: 1) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ว่า หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากภายในของคนในชุมชน ในเรื่องการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาาร่วมกันของชุมชน การให้ความร่วมมือมากขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น การระดมทรัพยากรในท้องถิ่นเข้าร่วมในการพัฒนามากขึ้น

Eisenstadt (1971: 5) ให้ความหมายว่า การพัฒนาชุมชน หมายถึง การสลายตัวของหน่วยสังคมโบราณและเกิดหน่วยสังคมใหม่ขึ้นแทนที่หรือสามารถสร้างสถาบันใหม่และรวมเอาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นใหม่ๆ เข้าไว้เสมอ

T. R. Batten การพัฒนาชุมชน เป็นกระบวนการที่คนในชุมชนเล็กๆ ได้ร่วมปรึกษาหารือกันถึงความต้องการของเขาร่วมกันในตอนต้นต่อจากนั้นก็ร่วมกันวางแผนและลงมือปฏิบัติร่วมกันจนเป็นที่พอใจและสนองความต้องการของคนในชุมชน

องค์การบริหารวิเทศกิจแห่งสหรัฐอเมริกา (อ้างใน ไพรัตน์ เดชะรินทร์, 2516: 12) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่าเป็นกรรมวิธีแห่งการกระทำทางสังคม ซึ่งราษฎรในชุมชนนั้นๆ ร่วมกันจัดวางแผนและลงมือปฏิบัติการตามแผนเอง แผนดังกล่าวจะกำหนดว่ากลุ่มของตนและแต่ละบุคคลมีความต้องการอย่างไร และมีปัญหาร่วมกันอะไรบ้าง แล้วจัดทำแผนการของกลุ่ม และของแต่ละบุคคล เพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการและสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้น โดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้นให้มากที่สุด และถ้าจำเป็นอาจจะขอความช่วยเหลือทั้งด้านบริการและวัสดุจากองค์การรัฐบาล และที่มีใช้ของรัฐบาลได้

Jack Rathman (1973: 21) ได้แยกแยะวิธีการพัฒนาออกเป็น 3 ประเภท คือ การปฏิบัติการทางสังคม การวางแผนทางสังคม และการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อการเปลี่ยนแปลงของชุมชน เป็นหนทางนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง อันจะเป็นทางนำไปสู่เป้าหมายและการปฏิบัติการต่างๆ

Louis Miniclier (1956: 3) ให้ความหมายว่า การพัฒนาชุมชน เป็นขบวนการทางสังคม ซึ่งประชาชนในชุมชนนั้นได้มีส่วนร่วมในการวางแผนและปฏิบัติการก่อตั้งกลุ่มและวางแผนในการแก้ไขปัญหาของเขา ตลอดจนขอความช่วยเหลือจากองค์การรัฐบาล หรือองค์การอาสาสมัครอื่นๆ

William W. Biddle (1968: 4) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่า การพัฒนาชุมชนเป็นขบวนการทางสังคมซึ่งประชาชนในชุมชนนั้นได้มีส่วนร่วมในการวางแผนและปฏิบัติ การ

ก่อตั้งกลุ่มวางแผนในการแก้ไขปัญหาของเขา ตลอดจนขอความช่วยเหลือจากองค์การรัฐบาลหรือองค์การอาสาสมัครอื่นๆ

George A. Theodorson (1969: 64) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่า เป็นกระบวนการการกระทำทางสังคมที่ประชาชนรวมตัวกันเป็นชุมชน เพื่อทำแผนกำหนดการกระทำ มีความต้องการและหาปัญหาร่วมกัน ทำให้บุคคลและกลุ่มสามารถสนองความต้องการ และร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยการใช้ทรัพยากรที่จำเป็นจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนภายนอกชุมชน

กรมการพัฒนาชุมชน (อ้างใน ชูวัฒน์ วุฒิเมธี, 2526: 12) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนาชุมชน เป็นการนำความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในระดับท้องถิ่น เพื่อฝึกฝนให้ประชาชนได้มีความคิดริเริ่มในการที่จะปรับปรุงชุมชน และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น ทั้งนี้โดยอาศัยหลักการพยายามร่วมกันและช่วยเหลือตนเอง ขณะเดียวกันก็จะต้องมีการขอรับความช่วยเหลือจาก กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยทำให้โครงการของชุมชนนั้นสามารถดำเนินการต่อไปได้

ปรีชา กลิ่นรัตน์ (2520: 385) กล่าวว่า การพัฒนาชุมชน เป็นกระบวนการที่มุ่งส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชน และควรจะเป็นความคิดริเริ่มของประชาชนเองด้วย แต่ถ้าประชาชนไม่รู้จักริเริ่ม ก็ให้ใช้เทคนิคกระตุ้นเตือนให้เกิดความคิดริเริ่ม ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการนี้ได้รับการตอบสนองจากประชาชนด้วยความกระตือรือร้นอย่างจริงจัง

ปกรณ์ อังสุสิงห์ (อ้างใน เสถียร เหลืองอร่าม, 2518: 72) ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการที่มุ่งจะชักจูงและส่งเสริมประชาชนให้มีความรู้สึกระตือรือร้น สนใจที่จะเข้าร่วมดำเนินการปรับปรุงการทำการทำมาหากินและสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น

สาย หุตะเจริญ (2502: 77-78) ให้ความหมายการพัฒนาชุมชนว่า การพัฒนาชุมชนเป็นการสร้างชุมชนให้เจริญ โดยอาศัยกำลังความสามารถของประชาชน และความร่วมมือของรัฐบาลร่วมกัน ขบวนการต่างๆ ซึ่งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐใช้ความพยายามร่วมกัน เพื่อแก้ไข ภาวะเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นให้ดีขึ้น รวบรวมท้องถิ่นเข้าเป็นส่วนเดียวกันทั้งประเทศ และเพื่อให้ท้องถิ่นเหล่านั้นสามารถมีส่วนช่วยเหลือในการสร้างความเจริญของประเทศ ด้วย การพัฒนาท้องถิ่นจึงมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการคือ ความร่วมมือของประชาชน หมายถึงในการแก้ไขระดับการครองชีพของประชาชนให้ดีขึ้น ประชาชนจะต้องริเริ่มกิจการของตนด้วยตัวเองจนเต็มความสามารถ และองค์ประกอบอีกประการหนึ่งคือ ความช่วยเหลือทางวิชาการและอื่นๆ จากรัฐบาลหรือจากที่อื่นๆ จะต้องดำเนินการในทางที่เป็นการส่งเสริม การริเริ่มของประชาชน การช่วยตัวเอง และการช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้ดียิ่งขึ้น

จากแนวคิดการพัฒนาชุมชนของนักคิดและนักวิชาการหลายๆ ท่านที่กล่าวมาข้างต้น สามารถที่จะสรุปสาระสำคัญของการพัฒนาชุมชนได้ดังนี้

1. การพัฒนาชุมชน คือ ความพยายามที่จะยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนภายในกลุ่มให้ดีขึ้น หรืออาจจะกล่าวได้ว่า การพัฒนาชุมชน คือ การทำให้คนที่อยู่ในชุมชนนั้นมีความเป็นอยู่ดีขึ้นโดยอาศัยความร่วมมือจากราษฎรเอง เข้ามาร่วมพิจารณาตัดสินใจและดำเนินการพัฒนาด้วยตนเอง บนพื้นฐานของความสมัครใจ และมีความรับผิดชอบที่จะช่วยตัวเอง
2. การพัฒนาชุมชน คือ การเปลี่ยนสภาพแวดล้อม หรือลักษณะทางกายภาพตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนให้ดีขึ้น
3. การดำเนินงานจะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ทั้งนี้หมายถึงว่ากิจกรรมใดๆ ที่จะนำไปส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติ จะต้องเป็นกิจกรรมที่ประชาชนส่วนใหญ่มีความต้องการอยู่แล้ว หรือเป็นกิจกรรมที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของประชาชน และพยายามกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความรู้สึกรู้ถึงความจำเป็นนั้นได้
4. การพัฒนาชุมชน ต้องใช้หลักการช่วย เร่งเร้า ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่ม ตลอดจนการดำเนินการไปตามโครงการพัฒนานั้นๆ
5. รัฐบาลหรือหน่วยงานอื่น ที่จะให้ความช่วยเหลือ จะต้องพิจารณาให้ความช่วยเหลือเฉพาะสิ่งที่เกินความสามารถที่ชุมชนหรือราษฎรจัดหาได้เอง เช่น ความรู้ทางวิชาการ วัสดุ และเงินที่จำเป็น
6. การพัฒนาชุมชน จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย กระตุ้นเตือนให้ประชาชนมีความคิดริเริ่มในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
7. จะต้องมีความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกสาขา เพราะปัญหาของชุมชนอยู่นอกเหนือความสามารถของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ และการพัฒนาชุมชน มุ่งที่จะพัฒนาในทุกๆ ด้าน

2.4 แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2539: 27-34) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ไว้ดังต่อไปนี้

รูปแบบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม มี 3 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

- (1) รัฐล้อมสังคม
- (2) สังคมล้อมรัฐ

(3) สังคมร่วมรัฐ

การกำหนดว่ารูปแบบใดเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เด่นชัดนั้น อาศัยหลักเกณฑ์ 3 ประการคือ

ก. ความสามารถในการควบคุม กำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลง และรักษาสถานภาพเดิมของความสัมพันธ์ไว้ว่าขึ้นอยู่กับฝ่ายใด

ข. การกระจายตัวทางโครงสร้างและหน้าที่

ค. ความเป็นอิสระและสมรรถนะในการปรับตัว และใช้ความเป็นอิสระนั้นกำหนดรูปแบบและทิศทางของความสัมพันธ์ ทั้งที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลไกของรัฐ-กลไกนอกกระบวนการอำนาจรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างกลไกนอกกระบวนการอำนาจรัฐด้วยกันเอง

(1) ลักษณะความสัมพันธ์แบบรัฐล้อมสังคม

อำนาจรัฐและกลไกอำนาจรัฐ มีลักษณะเด่น 4 ประการ ที่สังคมยังไม่มีหรือมีแต่ยังไม่เป็นระบบ คือ

ก. ศูนย์อำนาจมีเหตุผลแห่งการดำรงอยู่ที่ชัดเจน และมีไตรภาคแห่งเหตุผลที่จะดำรงอยู่อย่างถาวร กล่าวคือ มีความปรารถนาที่จะสืบทอดเหตุผลแห่งการดำรงอยู่นั้น

ข. มีศูนย์รวมอำนาจที่เข้มข้นและชัดเจน ทั้งอำนาจทางสังคม-วัฒนธรรมทางเศรษฐกิจและทางการเมือง

ค. อย่างน้อยศูนย์อำนาจนั้นมีอาณาบริเวณที่จะต้องปกป้องอย่างชัดเจน แม้ว่าอาณาบริเวณที่เป็นขอบวงแห่งอิทธิพล และอำนาจทางด้านสังคม-วัฒนธรรมทางเศรษฐกิจและทางการเมือง การทหารจะไม่แน่นอน

ง. ศูนย์อำนาจมีกลไกทั้งทางด้านกำลังบังคับและด้านอุดมการณ์ที่ชัดเจน มีการจัดตั้งที่เป็นระบบ มีการแสวงหาทรัพยากรเข้ามาหล่อเลี้ยงกลไกนั้นอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

สรุปรวบยอดได้ว่า เป็นรูปแบบของความสัมพันธ์แบบรัฐล้อมสังคมอำนาจที่ศูนย์กลางและศูนย์กลางจึงมิใช่เป็นเพียงแกนทางการเมือง การปกครองเท่านั้น แต่เป็นแกนของสังคมด้วยการล่มสลายของศูนย์กลางจึงเป็นการล่มสลายของสังคมด้วย อำนาจจากศูนย์กลางจะเป็นผู้กำหนดบทบาทของคนทุกประเภทในสังคม เช่น การมีวรรณะ ระบบศักดินา เป็นต้น กำหนดคุณค่าและความดีงามทั้งปวงด้วย

(2) ลักษณะความสัมพันธ์แบบสังคml้อมรัฐ

สังคml้อมรัฐ หมายถึงการที่พลังนอกกลไกอำนาจรัฐ เป็นพลังที่นำการเปลี่ยนแปลงภายในสังคml จนในที่สุดพลังที่ผลักดันการเปลี่ยนแปลงนั้น ส่วนหนึ่งเข้าไปยึดกุมอำนาจรัฐเสียเอง โดยมีพันธมิตรร่วม (alliance) จากกลุ่มทางสังคmlต่างๆ ซึ่งได้แปรสภาพเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีเป้าหมาย นโยบายและ/หรือผลประโยชน์ที่ชัดเจน มีการจัดตั้งองค์กรที่เป็นระบบ มีทรัพยากรที่นำมาใช้เพื่อแสวงหาอิทธิพลและอำนาจในการเมือง และมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีระหว่างกันเองและกับประชาชน

สังคml้อมรัฐ นั้น มิได้หมายความว่าถึงสังคmlในแง่ของประชาชนหรือกลุ่มประชาชนทั้งหลาย หากหมายถึงบางกลุ่มที่มีลักษณะเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ (strategic groups) ดังกล่าวข้างต้น กลุ่มยุทธศาสตร์นี้อาจมีลักษณะทางชนชั้นหรือไม่เป็นชนชั้นก็ได้ (เช่น กลุ่มนักธุรกิจที่เป็นระดับผู้จัดการหรือผู้บริหารที่ไม่ได้เป็นเจ้าของตนเอง แต่เป็นผู้บริหารทุน) กลุ่มยุทธศาสตร์ที่ว่านี้อาจเป็นกลุ่มอาชีพ กลุ่มเชื้อชาติ ภูมิภาค ศาสนา ภาษา ความคิด ความเชื่อ กลุ่มปัญญาชน นิสิตนักศึกษาได้

การล้อมรัฐโดยพลังทางสังคml จึงหมายถึงการที่กลุ่มยุทธศาสตร์กลุ่มหนึ่งกลุ่มใด หรือแนวร่วมพันธมิตรของหลายกลุ่ม สามารถใช้กลไกของรัฐ ไม่ว่าในทางตรงหรือทางอ้อมให้เป็นประโยชน์ต่อเป้าหมายของตน

โดยสรุปแล้ว “สังคml้อมรัฐ” จึงทำให้รัฐและกลไกของรัฐเป็นกลางหรือเป็นเครื่องมือของสังคmlมากกว่าที่รัฐและกลไกของรัฐจะเป็นฝ่ายริเริ่มนำและกระทำการ ทั้งนี้มิได้หมายความว่ารัฐและกลไกของรัฐจะไม่มีบทบาทเสียเลยทีเดียว หากเป็นบทบาทรองมิใช่บทบาทหลัก ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคml

(3) ลักษณะความสัมพันธ์แบบสังคmlร่วมรัฐ

ลักษณะความสัมพันธ์แบบสังคmlร่วมรัฐนี้ อธิบายสภาพการณ์ภายหลังที่สังคmlพัฒนาไปอีกระดับหนึ่งแล้ว คือ หลังจากที่ได้มีกลุ่มยุทธศาสตร์เกิดขึ้นภายในสังคmlและผ่านสภาพ “สังคmlล้อมรัฐ” ไปแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ พหุประชาธิปไตย (polyarchy) ที่กลุ่มยุทธศาสตร์มีอำนาจมากนั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบประชาธิปไตย ซึ่งมีรากฐานอยู่ที่การมีส่วนร่วมและความสามารถในการเข้าถึง (accessibility) อำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบาย นานวันเข้าระบอบประชาธิปไตยกลับปล่อยให้ประชาชนส่วนหนึ่งที่ขาดอิทธิพลและอำนาจ ห่างไกลไปจากวงอำนาจ และมิได้มีส่วนร่วมในทางสังคmlและเศรษฐกิจอย่างแท้จริง แม้ว่าจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปของการมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและมีสิทธิ เสรีภาพทางการเมืองอย่างเต็มที่ก็ตาม แต่ขาดการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจและสังคml

ปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การเรียกร้องจากกลุ่มยุทธศาสตร์ และประชาชนผู้ด้อยพลังอำนาจและอิทธิพล ให้รัฐได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการกับปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคม-เศรษฐกิจ ตลอดจนปัญหาความเสื่อมโทรมทางทรัพยากรและสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตมากขึ้น รัฐจึงเข้ามาแทรกแซงสังคมมากขึ้น

อย่างไรก็ดี บทบาทของรัฐในการแทรกแซงสังคมนี้ พิจารณาในแง่โครงสร้างและกิจกรรมแล้ว แตกต่างไปจากการแทรกแซงของรัฐ ในตัวแบบ “รัฐล้อมสังคม” เพราะในตัวแบบแรกนั้น สังคมยังไม่มีการจัดตั้งเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ และมีพัฒนาการทางสังคม เศรษฐกิจในระดับต่ำ ในตัวแบบ “สังคมร่วมรัฐ” นี้ สังคมได้มีโครงสร้างที่สลับซับซ้อน มีกิจกรรมและกระบวนการ ตลอดจนกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ มากมาย เป็นสังคมที่มีระดับความเจริญทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีสูง เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับระบบสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในระดับโลก และภูมิภาค

เมื่อรัฐมีบทบาทในการแทรกแซงสังคม สังคมจึงอยู่ในฐานะที่มีความกล้าแข็งทัดเทียมกับอำนาจรัฐ เราจึงเรียกกรณีนี้ว่าเป็นสังคมร่วมรัฐ คือ มีการโต้ตอบกลับจากสังคม (ทั้งจากกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีอำนาจ กลุ่มยุทธศาสตร์ที่ยังด้อยอำนาจ และจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ) ทั้งนี้ เพราะการแทรกแซงของรัฐเกิดขึ้นในสภาพการณ์ที่ผ่านพ้นระดับการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองขึ้น “สังคมล้อมรัฐ” ไปแล้ว

2.5 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ชัยวัฒน์ รัฐขจร (2522) ศึกษาเรื่อง ความเข้าใจทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณีประชาชน อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระดับพอใช้และความกระตือรือร้น ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองและการปกครองค่อนข้างต่ำ นอกจากนั้นยังพบว่า ผู้มีระดับการศึกษาสูง มีความรู้ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำ

ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2529) ศึกษาวิจัยเรื่องเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารเทศบาลไทย ผลการศึกษาพบว่า ในด้านการเมืองภายในเทศบาลยังมีฐานะความเป็น “ระบบการเมือง” ในอัตราที่ต่ำมาก ประชาชนขาดความสนใจและขาดศรัทธาต่อเทศบาล ทำให้ปัจจัยนำเข้าอันได้แก่ การเรียกร้อง ความต้องการ และการให้การสนับสนุนมีน้อยกว่าเท่าที่ควร กลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นยังอยู่ในแวดวงจำกัด ยังไม่มีเครื่องชี้วัดใดๆ ว่ากิจการเทศบาล จะได้รับความสนใจจากประชาชนมากขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

บุญยิ่ง โหมดเทศน์ (2530) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองชุมพร ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นไม่มากนัก และการมีส่วนร่วมนั้น กลุ่มประชากรศึกษาส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล โดยที่การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลและการควบคุมติดตามการบริหารงานนั้น พบว่า การศึกษาเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในเชิงผกผัน คือ เมื่อการศึกษาสูงขึ้นกลับมีระดับในการเข้ามีส่วนร่วมน้อยลง

สุระปรีชา ลาภบุญเรือง (2530) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนของประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมทางการเมืองมาก คือมีจำนวนร้อยละ 58.1% ส่วนสาเหตุที่ประชาชนไม่มีความสนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเพราะติดภารกิจในการประกอบอาชีพของตน

เวทิน ตติรัตน์ (2532) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองรูปแบบเทศบาล: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองนครพนม ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมทางการเมืองมากเป็นจำนวนร้อยละ 63.8% ส่วนสาเหตุที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยนั้น เพราะขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบการเมืองการปกครองท้องถิ่น ไม่ทราบบทบาทและหน้าที่ของตนที่มีต่อระบบการเมือง ส่วนหนึ่งไม่ศรัทธาต่อคณะผู้บริหารเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาล ในด้านของเทศบาลนั้นขาดการประชาสัมพันธ์และบกพร่องในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ (2536) ศึกษาถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาเมืองเชียงใหม่ ในหนังสือ “เชียงใหม่: เมืองเอกนครระดับภูมิภาค” ผลการศึกษาพบว่า จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ที่มีนโยบายให้เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองศูนย์กลางของภาคเหนือ นั้น ทำให้เชียงใหม่เกิดภาวะความเป็นเอกนครระดับภูมิภาคที่มีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย และในงานเขียนเล่มนี้ได้เสนอแนะวิธีแก้ปัญหที่เกิดจากหลายประการ และการแก้ไขปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง นั่นคือ การที่ประชาชนต้องตื่นตัวเพื่อเรียกร้องให้มีการควบคุมการเติบโตของเมืองเชียงใหม่ และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน เพื่อให้เป็นไปตามหลักวิชาและความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเรียกร้องคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี มิใช่กำหนดนโยบายมาจากส่วนกลาง โดยที่ไม่รับฟังความคิดเห็นของประชาชน

นพพร ต้อนรับ (2536) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่สูงเฉพาะพื้นที่ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ในการดำเนินโครงการพัฒนาที่สูงเฉพาะพื้นที่อำเภอแม่แจ่มนั้น บทบาทสำคัญอยู่ที่ข้าราชการ ผู้ปฏิบัติงาน กำนัน

ผู้ใหญ่วัยมากกว่าประชาชน ที่เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบต่อการดำเนินงานโครงการโดยตรง ในส่วนการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดกิจกรรมและงบประมาณในแต่ละปี นั้น กิจกรรมหรือโครงการย่อยที่ประชาชนเสนอมา มักไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร นอกจากนั้น ยังไม่มีกิจกรรมใดที่จะมุ่งส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการมากยิ่งขึ้นแต่อย่างใด

พ.ต.ท. สว่างวิทย์ สุททหลวง (2538) ศึกษาทัศนคติของประชาชนที่มีต่อแผนพัฒนา กว๊านพะเยา ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ทราบและไม่เข้าใจเกี่ยวกับแผนพัฒนา ด้านต่างๆ รวมทั้งแผนพัฒนากว๊านพะเยาที่ดำเนินการมาแล้ว

แสงหล้า ศิลปกิจ (2539) ศึกษาความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นของบุคลากรทางการแพทย์ในโรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรทางการแพทย์มีความเข้าใจหลักการปกครองท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นต่ำ

รุ่งโรจน์ เรืองทรัพย์ (2540) ศึกษาเรื่องทัศนคติของประชาชนต่อโครงสร้างอำนาจการบริหารส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงระดับความรู้ ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมถึงทัศนคติของประชาชนต่อโครงสร้างอำนาจการบริหารของเทศบาลนครเชียงใหม่ในปัจจุบัน ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ มีความรู้ ความเข้าใจทางการเมืองปานกลาง แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างต่ำ

เชษฐชัย ศรีสุชาติ (2541) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ: กรณีศึกษาการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ชาวชุมชนแออัดในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ชาวชุมชนแออัดในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นผู้มีความสำคัญมากกว่าหน่วยงานของรัฐในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ทั้งในด้านการริเริ่มโครงการ การแนะนำสมาชิกชุมชนให้เข้าร่วมโครงการ การคัดเลือกกรรมการโครงการ การดำเนินงานตามขั้นตอนต่างๆ ของโครงการ การเลือกพื้นที่ที่อยู่อาศัยใหม่ ส่วนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นผู้สนับสนุนให้การดำเนินงานต่างๆ ของโครงการจัดหาที่อยู่อาศัยดำเนินไปอย่างต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ยังพบว่าชาวชุมชนแออัดที่มีสถานภาพสูงทางเศรษฐกิจสังคมเป็นกรรมการโครงการ มีส่วนร่วมสำคัญในขั้นตอนของกระบวนการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ มากกว่าชาวชุมชนแออัดทั่วไป

ภาวิณี โพธิ์มัน (2543) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลขุนทอง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการมากกว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนของประชาชน นอกจากนั้นยังพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความพร้อมในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

ยศวดี นนทรี (2544) ศึกษาเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตการบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีระดับความเป็นชุมชนเมืองต่ำ ปานกลาง และสูง มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จะมีความสัมพันธ์ในเชิงผกผันกับระดับความเป็นชุมชนเมืองของพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับความเป็นเมืองต่ำจะมีระดับของการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่าประชาชนในพื้นที่ที่มีระดับความเป็นเมืองปานกลางและสูง โดยมีลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในแต่ละพื้นที่ พบว่า ไม่มีความแตกต่างกัน ส่วนใหญ่แล้วประชาชนจะให้ความสนใจต่อกิจกรรมการมีส่วนร่วมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ภายหลังจากการเลือกตั้ง ประชาชนจะขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นในด้านอื่นๆ เช่น การให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ การเข้าร่วมฟังการประชุม การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

นอกจากนี้ยังพบว่า สาเหตุที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำ อาจจะเกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประชาชนไม่มีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในด้านอื่นๆ นอกจากการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ที่สามารถกระทำได้ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย เป็นต้น

จากการรวบรวมงานศึกษาวิจัยข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมือง การบริหารงานของท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งผลการศึกษาสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันคือ ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่ำ ซึ่งมีสาเหตุจากหลายๆ ปัจจัย อาทิเช่น ประชาชนของความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการทำงานของท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ที่สามารถกระทำได้ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ประชาชนขาดความสนใจและขาดศรัทธาต่อการบริหารงานของท้องถิ่น นอกจากนั้น การที่

ประชาชนติดภารกิจในการประกอบอาชีพของตน ก็มีส่วนในการที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย ส่วนปัจจัยทางด้านหน่วยปกครองท้องถิ่นนั้น พบว่ายังขาดความพร้อมในด้านต่างๆ ขาดการประชาสัมพันธ์และบกร่องในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมหรือแผนงานพัฒนาในท้องถิ่น



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved