

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่น

People's Contribution to Local Development

ชโรชัย ชัยวิลิต¹ พรรณรจน์ แก้ววิเศษ² มณีรัตน์ คำอินทา³ อัยยาดา แก้วกำแพง⁴
นันทพันธ์ คตคง⁵

Charochai Chaiwilat, Phannarod Kaewwisat, Manirat khamaintha, Aiyada
Kaeokampaeng, Nanthaphan Kodkong

บทคัดย่อ (Abstract)

ปัจจุบันประเทศไทยของเราได้ให้ความสนใจต่อหลักการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาประเทศในแต่ ละด้านทั้งด้านการเมืองสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรม เพื่อเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมี ส่วน ร่วมถึงการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานภาครัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) และแนวคิดตามหลักการธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยที่ ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมโดยบทความนี้จะนำเสนอ ตั้งแต่การมีส่วนร่วมด้านการวางแผน การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดแนวทาง ดำเนินการ ติดตาม ประเมินผล และตัดสินใจ การร่วมในการดำเนิน กิจกรรมประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร และการประสานความร่วมมือ การร่วมในการใช้

Received: 2021-10-21 Revised: 2021-11-27 Accepted: 2021-12-01

¹ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูล สงคราม Master of Public Administration Program, College of Local Management and Development, Pibulsongkram Rajabhat University. Corresponding Author e-mail: nuntaporn.p1998@gmail.com

² หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูล สงคราม Master of Public Administration Program, College of Local Management and Development, Pibulsongkram Rajabhat University.

³ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูล สงคราม Master of Public Administration Program, College of Local Management and Development, Pibulsongkram Rajabhat University.

⁴ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูล สงคราม Master of Public Administration Program, College of Local Management and Development, Pibulsongkram Rajabhat University.

⁵ อาจารย์ประจำหลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม Master of Public Administration Program, College of Local Management and Development, Pibulsongkram Rajabhat University. e-mail: Nanthaphan.k@psru.ac.th

ประโยชน์ การนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ การได้รับประโยชน์ ตลอดจนการร่วมในการประเมินผล เพื่อประชาชนในชุมชนจะได้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ เพื่อร่วมกันดำเนินการหาทางแก้ไขต่อไปที่ผ่านมาพบว่าอุปสรรค และปัญหาของการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานและมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานมากขึ้น และเพื่อให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาที่เข้มแข็งและยั่งยืน

คำสำคัญ (Words): การพัฒนาท้องถิ่น; การมีส่วนร่วมของประชาชน

Abstract

At present, Thailand has paid attention to the principle of participation in the development of the country in each aspect in terms of politics, society, economy, and culture to enter a participatory democracy. To change the public administration under the concept of participatory public administration and the concept of good governance, the public sector has to give opportunities to the people and those who are involved to get the participation. This article will present about the participation of planning, problem analysis, priorities, setting goals, setting guidelines, implementing, monitoring, evaluating, and making decisions. The participation in the activities consist of resource support, coordination, and taking advantage as well as participating in the evaluation so that people in the community will know about the problems and obstacles to jointly proceed to find solutions. In the past, it is presented that the obstacles and the problems of local government according to the principle of decentralization aim to get people to participate in the operation, to have more relationships with the agency, and to make the local area strong and sustainable.

Keyword: Local development; People's contribution

บทนำ (Introduction)

ปัญหาเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนระดับฐานรากเป็นสิ่งที่ถูกสะสมมานานจากการบริหารงานของฝ่ายบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจากรุ่นสู่รุ่นสาเหตุของปัญหาเหล่านี้เกิดจากการแก้ปัญหาที่ไม่ตรงจุดให้บริการสาธารณะไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่มาจากหลักการกระจายอำนาจ เป็นการกระจายอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลางบางส่วนให้ท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้ปกครองตนเอง ท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานการปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เป็นหน่วยงานของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน (วุฒิสาร ตันไชย, 2560) การกิจหน้าที่สำคัญของ

ท้องถิ่นคือการจัดการบริการสาธารณะ และแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน โดยผู้ที่ทำหน้าที่นี้คือ คนในท้องถิ่นที่ผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนเข้ามา ประชาชนจึงสามารถมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการของการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหา อำนาจความสะดวก และพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน โดยที่ผ่านมามองครูปการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ไม่สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือตรงตามความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุดเนื่องจากประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นพลังขับเคลื่อนในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนเพราะเป็นการพัฒนาจากการรับรู้ปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริงทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ และจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

การมีส่วนร่วมมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนา ทั้งในระดับองค์กร ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศชาติ สะท้อนได้จากกฎหมายรัฐธรรมนูญ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน รวมถึงการปฏิรูปการ บริหารงานภาครัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) และแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีกฎหมายหลายฉบับประกันสิทธิของประชาชนด้านการมีส่วนร่วม หลักการมีส่วนร่วมสำคัญมากกับการดำเนินตามแนวทางธรรมาภิบาลซึ่งหลักการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลให้เกิดหลักข้ออื่นๆ ตามมา (ประพันธ์พงศ์ ชิมพงษ์, 2559) ยกตัวอย่าง เช่น หากต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการปฏิบัติตามกฎ ถูกต้องตามกรอบของกฎหมายไม่เลือกปฏิบัติไม่ลำเอียงมีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและเป็นธรรมกับประชาชนด้วย มีความเท่าเทียมกัน มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบความถูกต้องและมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา ประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบอย่างจริงจังจึงจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตและคอร์รัปชันได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนนอกจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นที่สอดคล้องต้องกันกับความต้องการของประชาชนแล้ว ยังส่งผลให้ ฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการมีความรับผิดชอบบนหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าของงบประมาณ แล้วจะทำให้ประชาชนทุกคนที่ตัดสินใจไปแล้วมีความรับผิดชอบต่อการกระทำของด้วยเหตุด้วยผลที่สมเหตุสมผล ซึ่งล้วนแต่เป็นเหตุและผลจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง (บุญเลิศ จิตตา, 2562)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า บทบาทหน้าที่ของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนแสดงออก ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะการกระจายอำนาจเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการเพิ่มพลังอำนาจให้กับประชาชน ประเทศไม่ควรที่จะพัฒนาภายใต้การปกครองแบบรวมอำนาจเพียงอย่างเดียวแต่ควรที่จะทำให้เป็นประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนได้ด้วยวิธีการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

ลักษณะการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและ สมาชิกสภาท้องถิ่นหากสมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กระทำใดใดที่มีพฤติกรรมทุจริตหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือมีพฤติการณ์ไม่สมควรดำรงตำแหน่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อหรือลงคะแนนเสียงตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดเพื่อถอดถอนบุคคลดังกล่าวให้พ้นจากตำแหน่งได้ ทั้งนี้ ขั้นตอนวิธีการในการถอดถอนจะขึ้นอยู่กับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องจะบัญญัติไว้ รวมทั้งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น (ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์, 2557) เช่น ไม่ดำเนินการจัดระเบียบสถานบันเทิงอันอาจส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของเด็กและเยาวชนหรือเมื่อประชาชนเห็นว่าควรมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใดใดอันจะเป็นผลดีแก่ประชาชนท้องถิ่นก็สามารถที่จะเข้าชื่อหรือยื่นคำร้องต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้มีการแก้ไขปัญหานั้น ขั้นตอนวิธีการในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นจะขึ้นอยู่กับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ดังที่ (สร อักษรสกุล, 2547) กล่าวว่า กระบวนการที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้แสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อให้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงได้มีโอกาสรับทราบข้อมูลโดยละเอียดแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลต่อโครงการหรือนโยบายนั้น ไม่ว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม สรุปได้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์ การประชาพิจารณ์ เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐได้แสดงความคิดเห็นเพื่อปกป้องไว้ซึ่งสิทธิของตนตามกฎหมาย และเพื่อปกป้องไม่ให้มีการใช้อำนาจอย่างผิดๆ หรือกระทำการเพื่อประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบทางลบที่มีต่อกลุ่มอื่นการเปิดโอกาสให้มีการรับรู้และแสดงความคิดเห็นในแง่มุมต่างๆ ก่อนจะตัดสินใจในนโยบายที่สำคัญนั้นเป็นสิทธิโดยชอบธรรมของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง

2. การมีส่วนร่วมในการออกเสียงเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ในวันเลือกตั้งมีสิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งเป็นการขยายสิทธิจากเดิมในอดีตรวมทั้งยังกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชนในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างอิสระ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น เป็นสำคัญนอกจากนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทุจริตในการเลือกตั้งสามารถแจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

3. มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าไปเป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านการเลือกตั้งของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นซึ่งสภาท้องถิ่นก็ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเช่นกันการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องเปิดเผยข้อมูลและดำเนินการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ โดยหลักการ การมีส่วนร่วม

ร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่าง ครบวงจรตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุด ไม่ใช่เป็นการจัดเวทีการมีส่วนร่วมครั้งเดียว

ดังนั้น ในแก้ปัญหาของชุมชน ควรเปิดให้ ประชาชนเข้าร่วมตั้งแต่ต้นจนจบ เริ่มตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนเองอยู่ ร่วมคิดด้วยกันว่าอะไรที่เป็นปัญหาของชุมชน มีสาเหตุอย่างไร และจะจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเป้าหมายอย่างไร และควรที่จะจัดการกับปัญหาใดก่อนหลัง ร่วมกันวางแผนการดำเนินงานว่าจะจัดกิจกรรมหรือโครงการอะไร จะแบ่งงานกันอย่างไร ใช้งบประมาณมากน้อยเพียงใด จะจัดหางบประมาณมาจากที่ใด และใครจะเป็นผู้ดูแล อธิกราร่วมดำเนินงาน ประชาชนจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมด้วยความเต็มใจ เต็มกำลังความรู้ความสามารถของตนเอง ร่วมกันติดตามประเมินผล ตลอดเวลาทำงานร่วมกัน ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบถึงปัญหาอุปสรรค และร่วมกันในการหาทางแก้ไขปัญหา เพื่อให้งานหรือภารกิจดังกล่าวสามารถสำเร็จ ลุล่วงตามเป้าหมาย ร่วมรับผลประโยชน์ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของชุมชนแล้วย่อมที่จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งอาจไม่จำเป็นที่จะต้องอยู่ในรูปของเงิน วัสดุสิ่งของ แต่อาจเป็นความสุขสบายความพอใจในสภาพของความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็ได้

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น

การแบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธีขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดของการแบ่งเป็นสำคัญโดยมีข้อพึงสังเกต คือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมากและยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใดจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับที่ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2550) กล่าวไว้คือ



ที่มา : เรณูมาศ รักษาแก้ว, 2016

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุดได้แก่

1. ระดับการให้ข้อมูลเป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชนมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนโดยวิธีการต่างๆ เช่นการแถลงข่าวการแจกข่าวสารและการแสดงนิทรรศการ เป็นต้น แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใด ๆ

2. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรกกล่าวคือเป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและเสนอความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานด้วยวิธีต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็นการสำรวจความคิดเห็นการจัดเวทีสาธารณะการ แสดงความเห็นผ่านเว็บไซต์หรือช่องทางออนไลน์ต่างๆของหน่วยงาน

3. ระดับการปรึกษาหารือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจเพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของท้องถิ่นเช่นการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะประชาพิจารณ์การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอประเด็นนโยบาย เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกันเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ท้องถิ่นกับประชาชนมีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการและผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการโครงการเหมาะที่จะใช้สำหรับการพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ

5. ระดับการร่วมปฏิบัติเป็นระดับที่ท้องถิ่นกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการเป็นขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ระดับการควบคุมโดยประชาชนเป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชนเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมดเช่นการลงประชามติ แต่การลงประชามติจะสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนได้ดีเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของประเด็นที่จะลงประชามติและการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวให้ประชาชนเข้าใจอย่างสมบูรณ์และทั่วถึงเพียงใดโดยในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้วผลของการลงประชามติจะมีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม แต่สำหรับประเทศไทยนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้ผลของการประชามติมีทั้งแบบที่มีข้อยุติโดยเสียงข้างมากและแบบที่เป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีซึ่งไม่มีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม แต่อย่างไร (ถวิลวดี บุรีกุล, 2550)

กล่าวโดยสรุป ผู้จัดทำมีความเห็นว่า การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจทำได้หลายระดับและหลายวิธีซึ่งบางวิธีสามารถทำได้ง่ายแต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลาขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อนจึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชนการรับฟังความคิดเห็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่ไปด้วยจากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวทำให้การพัฒนา ท้องถิ่น ที่ผ่านมามีได้รับการพัฒนากระบวนการบริหารท้องถิ่นที่สนับสนุนปรับกระบวนการของส่วนราชการที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นหรือเรียกว่าการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเห็นได้ชัดจากการเข้าไปใช้บริการหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเช่นเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าในหน่วยงานใดก็ตามเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา เพราะการมีส่วนร่วมมีคุณประโยชน์หลากหลายประการ อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ที่จะได้จากการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับ ความจริงใจและความจริงจังในการดำเนินการด้วย (อรทัย ก๊กผล, 2552) ได้กล่าวประโยชน์โดยทั่วไป คือ

1. การตัดสินใจมีคุณภาพขึ้น หลายๆ ครั้งกระบวนการของการปรึกษาหารือกับประชาชนช่วยสร้างความชัดเจนให้กับวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบาย ประชาชนสามารถผลักดันให้เกิดการคิดทบทวนสมมติฐานที่อยู่เบื้องหลัง ซึ่งอาจทำให้ทราบคำตอบที่มีประสิทธิภาพที่สุดได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนนำมาสู่การพิจารณาทางเลือกต่างๆ ใหม่นอกเหนือจากการให้ความสำคัญกับเวลาและเวลาที่ได้เสียไปจากวิธีการที่ได้ใช้มาก่อนในอดีตบ่อยครั้งที่ประมาทข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่หรือเกี่ยวกับการนำการตัดสินใจไปดำเนินการอย่างไร ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างภารกิจที่สำเร็จและไม่สำเร็จ

2. ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง การมีส่วนร่วมของประชาชนใช้เวลามากขึ้นจริง การตัดสินใจฝ่ายเดียวอาจจะเร็วที่สุดแต่ในที่สุดแล้วจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก ในการดำเนินการบ่อยครั้งที่มีการต่อต้านและคัดค้านมากจนไม่สามารถดำเนินการ และในที่สุดต้องกลับมาทบทวนการตัดสินใจใหม่อีกครั้งนั้นย่อมใช้เวลามากกว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประสิทธิภาพการตัดสินใจไม่ใช่ประเมินเพียงใช้การวัดเรื่องของเวลาและต้นทุนเท่านั้น แต่คงจะต้องพิจารณาถึงความล่าช้าและต้นทุนที่เกิดขึ้นทั้งหมดไปกับการหาทางออกว่าจะตัดสินใจอย่างไร ถ้าการตัดสินใจรวดเร็วแต่ดูแปลกแยกไปจากจุดสนใจของแต่ละคน และแต่ละกลุ่ม ซึ่งอาจทำให้เสียค่าใช้จ่ายสูงในระยะยาว การตัดสินใจแต่ละฝ่ายอาจเกิดการโต้แย้ง ล่าช้า หรือการฟ้องร้อง

กัน แม้ว่าการตัดสินใจจะเกิดขึ้นและนำไปปฏิบัติได้ อย่างไรก็ตามครั้งต่อไปหากท้องถิ่นจะต้องอาศัยบางอย่างในชุมชนนั้น กระบวนการจะเริ่มด้วยความไม่ร่วมมือของประชาชน

3. การสร้างฉันทามติ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันอย่างมั่นคงในระยะยาวระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน ช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ลดข้อโต้แย้งทางการเมืองและช่วยให้เกิดความชอบธรรมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

4. นำไปปฏิบัติได้ง่ายขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้ประชาชนมีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และทันทีที่การตัดสินใจได้เกิดขึ้น ประชาชนก็อยากเห็นมันเกิดผลในทางปฏิบัติ และยังอาจเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้นอีกด้วย

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า เพราะการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาแสดงความต้องการและเสนอปัญหาตั้งแต่เริ่มต้น จะช่วยลดโอกาสของการโต้แย้งและการแบ่งฝ่าย ที่จะปองจจัยให้เกิดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงได้

6. ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จะสร้างความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนและเกิดความชอบธรรม โดยเฉพาะเมื่อต้องมีการตัดสินใจในเรื่องที่มีการโต้แย้งกัน

7. การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของประชาชน เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มาทำงานร่วมกับประชาชนในกระบวนการมีส่วนร่วม เจ้าหน้าที่จะรับรู้ถึงความห่วงกังวล และมุมมองของประชาชนต่อการทำงานของหน่วยงาน ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่สามารถคาดการณ์ปฏิกิริยาตอบสนองของประชาชนต่อกระบวนการและการตัดสินใจของหน่วยงานได้

8. การพัฒนาภาคประชาสังคม ประโยชน์อย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ ทำให้ประชาชนมีความรู้ทั้งในส่วนของการกิจหน้าที่และกระบวนการตัดสินใจของรัฐ รวมทั้งเป็นการฝึกอบรมผู้นำ และทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ทักษะการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

ปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้วางบทบัญญัติที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองและสิ่งแวดล้อมตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น จัดอยู่ในหมวดที่ 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมี 3 เรื่องหลักคือการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นและเรื่องสิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้เน้นย้ำถึงการรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อนุรักษ์ นิยมเวช, 2554)

ในทางปฏิบัตินั้นยังมีข้อ จำกัด หลายประการที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่สามารถมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการ ซึ่งเป็นการ จำกัด สิทธิหรือวางเงื่อนไขการใช้สิทธิ การมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อุปสรรคสำคัญในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือข้อ จำกัด ทางกฎหมายในรูปแบบของเงื่อนไขที่วางไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่มีอยู่ในขณะนี้คือพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหากเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปโดยให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อในกรณีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดการเข้าชื่อถอดถอนเป็นอันตกไป แต่หากมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งและมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของผู้ที่มาลงคะแนนเสียงทั้งหมดการถอดถอน จึงมีผล

เงื่อนไขในทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคของพระราชบัญญัติฉบับนี้คือจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูงซึ่งในทางปฏิบัตินั้นมีความเป็นไปได้น้อยมากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่จะสามารถรวบรวมผู้ที่เข้ามาเข้าชื่อให้ได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ค่อนข้างสูงเช่นกันคือจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

นอกจากนี้ข้อจำกัด ทางกฎหมายอีกประการคือการให้ประชาชนร่างข้อบัญญัติประกอบคำร้องมาทั้งฉบับเพื่อเสนอต่อประธานสภาท้องถิ่นซึ่งในความเป็นจริงแล้วประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะร่างข้อบัญญัติขึ้นมาทั้งฉบับได้การที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีหน่วยงานของรัฐช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นการผลการให้ประชาชนมากเกินไป

ประการสุดท้ายคือการออกเสียงประชามติโดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นอยู่ในพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ซึ่งบัญญัติถึงสิทธิของประชาชนในการออกเสียงประชามติอย่างชัดเจน แต่ในความเป็นจริงนั้นการออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นมีน้อยมากหรือในบางท้องถิ่นไม่เคยมีการทำประชามติเลยเนื่องจากอุปสรรคสำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิที่กฎหมายรองรับไว้ได้ (อนุรักษนิยมเวช, 2554) สรุปได้ว่า แนวทางการแก้ไขจากปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นจะเห็นว่าการที่จะแก้ปัญหาอุปสรรคดังกล่าวนี้ได้ที่สำคัญที่สุดคือการให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อ

กระตุ้นให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิของตนตามรัฐธรรมนูญและสามารถใช้สิทธินั้นได้อย่างเต็มที่ และผู้ศึกษามีความเห็นว่าถึงแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นไปได้มากขึ้น แต่ถ้าหากประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้กฎหมายอยู่การใช้สิทธิดังกล่าวก็จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ดังนั้นประชาชนจึงจำเป็นต้องรับรู้ถึงสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นและเพื่อให้เป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหลักการกระจายอำนาจและแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น

บทสรุป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เปรียบเสมือนรัฐบาลของท้องถิ่น โดยได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนได้มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีอำนาจในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างอิสระ เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นให้ได้มากที่สุด ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการมีส่วนร่วมพัฒนาผ่านการแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมประชุมประชาคมท้องถิ่น การเสนอแนะ เสนอความต้องการ การเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล รวมถึงประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ในการเลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาเพื่อเป็นตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติต่างๆ ที่เป็นกฎหมายหรือแบบแผนปฏิบัติในระดับท้องถิ่น

ทั้งนี้ เพื่อประกอบการบริหารงานและการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องและตรงตามความต้องการมากที่สุด

เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมทรัพยากรน้ำ. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชน*. สืบค้น 21 กันยายน 2564,จาก http://division.dwr.go.th/bwrcr/bwrcr_km/BWRCR_book2-3
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2550). *พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ.พี.กราฟิค ดีไซน์ และการพิมพ์จำกัด.
- ประพันธ์พงศ์ ชินพงษ์. (2551). *ความหมายของการมีส่วนร่วม*. ปทุมธานี : มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์,พระนครศรีอยุธยา.

ปวีณา วรียาญกร. (2554). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตสาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยศิลปากร.

สร อักษรสกุล. (2547). การมีส่วนร่วมในการประชาธิปไตย. สืบค้น 21 กันยายน 2564, จาก <https://www.gotoknow.org/posts/461696>

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2546). บทบาทหน้าที่ของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น. สืบค้น 21 กันยายน 2564, จาก <https://www.Academia.edu/7333>

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2549). หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน. สืบค้น 21 กันยายน 2564, จาก <http://www2.diw.go.th/ppp/PDF/people.PDF>

อรทัย ก๊กผล. (2552). ประโยชน์การมีส่วนร่วมของประชาชน. คู่มือคู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์.

อนุรักษนิยมเวช. (2554). การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่น. สืบค้น 21 กันยายน 2564, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index>