

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ เป็นแนวทางในการศึกษา

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา
3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ
4. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8
5. แนวคิดกระบวนการประชุม เอ ไอ ซี

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสาร

##### ความหมายของการสื่อสาร

ปรมา สตะเวทิน (2538) กล่าวว่า การสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งในชีวิตของมนุษย์โดยมนุษย์อาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมใดๆ ของตนและเพื่ออยู่ร่วมกับคนอื่นในสังคม การสื่อสารเป็นพื้นฐานของการติดต่อของมนุษย์ และเป็นเครื่องมือสำคัญของกระบวนการสังคม

ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของการสื่อสารไว้ต่างๆ กัน เช่น

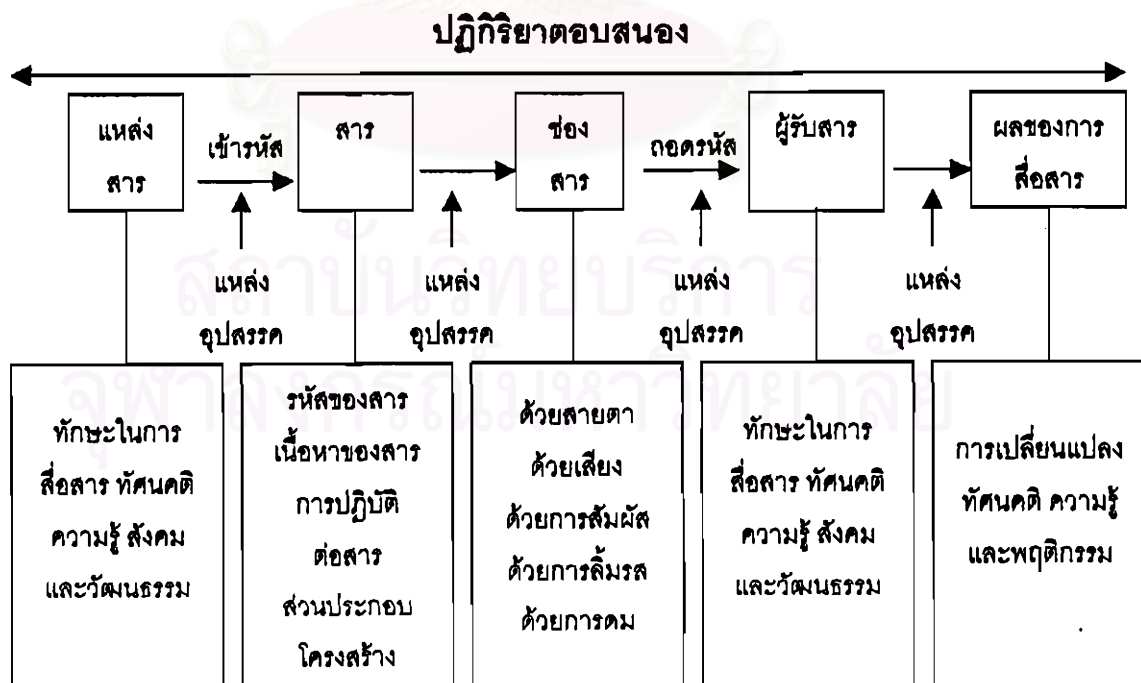
แอริสโตเติล (Aristotle อ้างใน ปรมา สตะเวทิน, 2538) ได้ให้คำจำกัดความของการศึกษาวิชา วาทศิลป์ (rhetoric) หรือการสื่อสาร (communication) ว่าเป็นการแสวงหา วิธีการชักจูงใจที่พึงมีอยู่ทุกรูปแบบ (search for "all the available means of persuasion")

เอ็ดเวิร์ด สเปียร์ (Edward Sapir อ้างใน ปรมา สตะเวทิน, 2538) การสื่อสารคือการตีความหมายโดยสัญชาตญาณต่อท่าทางที่แสดงเป็นสัญลักษณ์โดยไม่รู้ตัว, ต่อความคิดและต่อพฤติกรรมของวัฒนธรรมของบุคคล

เกิร์บเนอร์ (Gerbner อังโน เมตตา กฤตวิทย์ พัทธนี เขยจรรยา และ  
 ติรันท์ อนุวัชศิริวงศ์, 2530) ให้นิยามการสื่อสารว่า เป็นการติดต่อสัมพันธ์กันทางสังคม  
 โดยผ่านสาร (message) โดยสารนั้นสามารถเข้ารหัส (Code) ได้อย่างเป็นทางการ สามารถ  
 ให้เป็นสัญลักษณ์ หรือสิ่งที่แสดงถึงลักษณะร่วมบางประการของวัฒนธรรมหนึ่งๆ

โรเจอร์ (Rogers อังโน เสถียร เขยประทับ, 2537) ให้นิยามการสื่อสารว่า  
 การสื่อสาร คือ กระบวนการที่ความคิดหรือข่าวสารถูกส่งจากแหล่งสารไปยังผู้รับสาร ด้วย  
 เจตนาที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมบางประการของผู้รับสาร

จากคำนิยามที่ยกมาข้างต้นแม้ว่าการสื่อสารจะมีขอบเขตของความหมายแตก  
 ต่างกันออกไป อย่างไรก็ตาม การสื่อสารทุกประเภทไม่ว่าจะสื่อสารกับคนจำนวนมากหรือ  
 น้อย จะมีองค์ประกอบหลักอย่างน้อย 6 ประการตามที่ เสถียร เขยประทับ (2537) รวบรวม  
 ไว้ คือ แหล่งสาร (Source) สาร (Message) ช่องสาร (Channel) ผู้รับสาร (Receiver) ผลที่  
 เกิดจากการสื่อสาร (Effect) และปฏิกิริยาตอบสนอง (Feedback) จึงอาจจะสรุปได้ว่าการ  
 สื่อสาร หมายถึง กระบวนการที่ผู้ส่งสารส่งสารผ่านช่องทางไปยังผู้รับสาร แล้วก่อให้เกิดผล  
 บางประการขึ้น โดยผู้รับสารมีปฏิกิริยาตอบสนองออกไป ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 แสดงกระบวนการสื่อสารแบบสองทาง

1. แหล่งสาร การสื่อสารทุกชนิดต้องมีแหล่งสารหรือผู้ส่งสาร แหล่งสารอาจเป็น คนคนหนึ่ง หรือคนหลายคนที่ทำงานร่วมกันเป็นองค์กร ที่พูด เขียน หรือแสดงกิริยาท่าทางให้ บุคคลหรือองค์กรอื่น จากแผนภาพข้างต้นจะเห็นว่า มีปัจจัยสำคัญอย่างน้อย 4 ประการใน ตัวของแหล่งสารที่กำหนดความสามารถของแหล่งสารในการสื่อสาร ปัจจัยที่สำคัญเหล่านี้ ได้แก่ ทักษะในการสื่อสาร ทักษะคิด ความรู้ และระดับของสังคม และวัฒนธรรม การสื่อสาร จะมีประสิทธิภาพ ถ้าหากว่าแหล่งสารและผู้รับสารมีคุณลักษณะทั้ง 4 ประการนี้ คล้ายๆ กัน

2. สาร หมายถึง สิ่งที่เราที่แหล่งสารส่งออกไปยังผู้รับสาร ซึ่งหลายลักษณะ เช่นธรรมชาติของสาร (คลื่นเสียงในอากาศ) ลักษณะของสัญญาณที่ผู้รับสารสามารถเข้าใจได้ เป็นผลผลิตของผู้รับสารในแต่ละเรื่องที่จะสื่อสารกัน จะมีความคิดหลายประการที่ผู้ส่งสาร จะเลือกเข้ารหัสก่อนที่จะส่งไปยังผู้รับ ผู้ส่งสารจะต้องเลือกเนื้อหาสารให้เหมาะกับผู้รับสารรวม ทั้งการจัดลำดับความคิดเพื่อให้สามารถเข้าใจได้

3. ช่องสาร เราอาจคิดถึงช่องสารในแง่ของคลื่นแสง คลื่นเสียง หรือสื่อ ในการสื่อสาร เช่น โทรศัพท์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร ฯลฯ แผนภาพนี้ให้ข้อคิดเกี่ยวกับ ช่องสารในลักษณะของประสาทสัมผัสทั้งห้าดังนั้นก็เห็น ได้ยิน สัมผัส ลิ้มรส หรือดมกลิ่น สารได้

4. ผู้รับสาร ผู้รับสารอาจเป็นคนๆ หนึ่ง คนกลุ่มหนึ่ง หรือเป็นองค์กรก็ได้ การ ที่ผู้รับสารจะรับสารได้ดีแค่ไหนขึ้นอยู่กับปัจจัยในตัวของผู้รับสาร อันได้แก่ ทักษะในการสื่อสาร ทักษะคิดความรู้ ระดับของสังคม และวัฒนธรรม

5. ผลของการสื่อสาร ผลที่เกิดจากการสื่อสารอาจเป็นไปได้ตั้งแต่ผลในทาง ลบจนถึงผลในทางบวก หรืออาจเป็นผลในระยะสั้น หรือผลในระยะยาวก็ได้ การสื่อสาร อาจจะมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความรู้ ทักษะคิด หรือพฤติกรรมของผู้รับสารได้

6. องค์ประกอบประการสุดท้ายที่มีความสำคัญไม่น้อยในแผนภาพคือ กระบวนการในการส่งสาร การโต้ตอบสารที่ส่ง และการโต้ตอบซึ่งกันและกัน หรือปฏิกิริยา สัมพันธ์ สัญลักษณ์ที่ใช้แทนการส่งสาร การโต้ตอบต่อสาร และการโต้ตอบซึ่งกันและกัน คือ เส้นตรงที่มีหัวศรทั้งสองด้านเส้นตรงนี้อาจแทนสิ่งที่เราเรียกว่า ปฏิกริยาตอบสนอง เพราะ

ฉะนั้นจะเห็นว่าบุคคลหรือองค์กรในกระบวนการสื่อสารเป็นทั้งผู้เข้ารหัสและผู้ถอดรหัส หรืออีกนัยหนึ่งเป็นทั้งแหล่งสารและผู้รับสารในเวลาเดียวกัน

จากแผนภาพจะเห็นได้ว่า การสื่อสารมีลักษณะเป็นกระบวนการ ซึ่งหมายถึงการมีลักษณะต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา ไม่มีการหยุดนิ่ง จะต้องมีส่วนบางอย่างที่เกิดขึ้นก่อนกระบวนการและมีบางอย่างที่เกิดขึ้นหลังกระบวนการต่อเนื่องกันอยู่เสมอ กล่าวอีกนัยหนึ่งในกระบวนการสื่อสารนั้นจะมีการกระทำโต้ตอบกลับไปกลับมาระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสารตลอดเวลา ผู้ส่งสารกลายเป็นผู้รับสารและผู้รับสารกลายเป็นผู้ส่งสารในเวลาเดียวกัน

### ประเภทของการสื่อสาร

ปรมะ สตะเวทิน (2538) ได้จำแนกประเภทของการสื่อสารไว้หลายรูปแบบ ผู้วิจัยจะขอกล่าวรายละเอียดเฉพาะประเภทของการสื่อสารที่จะนำมาใช้วิเคราะห์ในการวิจัยครั้งนี้ได้อย่างชัดเจนดังนี้

#### 1. การสื่อสารภายในบุคคล (Interpersonal Communication)

การสื่อสารภายในบุคคลเป็นการสื่อสารของบุคคลคนเดียว บุคคลคนเดียวกันนั้นทำหน้าที่เป็นทั้งเป็นผู้ส่งสารและผู้รับสาร กล่าวคือ ระบบประสาทส่วนกลาง (Central nervous system) ของบุคคลนั้นจะทำหน้าที่ส่งสารและรับสาร

#### 2. การสื่อสารระหว่างบุคคล (Interpersonal Communication)

คือ การสื่อสารที่ประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มาทำการสื่อสารกันในลักษณะตัวต่อตัว (Person-to-person) กล่าวคือ ทั้งฝ่ายผู้ส่งสารและผู้รับสารสามารถที่จะติดต่อแลกเปลี่ยนสารกันได้โดยตรง (Direct) ในขณะที่คนหนึ่งจะทำหน้าที่เป็นผู้ส่งสาร คนอื่นๆ จะทำหน้าที่เป็นผู้รับสาร ดังนั้น การสื่อสารระหว่างบุคคลจึงเกิดขึ้นได้ทั้งในกรณีคน 2 คน และในกรณีของกลุ่มย่อย (small group) ซึ่งมีคนมากกว่า 2 คนขึ้นไปมารวมตัวกันในลักษณะที่สามารถติดต่อและแลกเปลี่ยนสารกันได้โดยตรง เช่น การประชุมกลุ่มย่อย, การเรียนในชั้นเรียน เป็นต้น

### 3. การสื่อสารกลุ่มใหญ่ (Large Group Communication)

เป็นการสื่อสารระหว่างคนจำนวนมากซึ่งอยู่ในที่เดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เช่น การอภิปรายในหอประชุม, การพูดหาเสียงเลือกตั้ง, การสอนที่มีกลุ่มผู้เรียนจำนวนมาก ซึ่งอยู่ในหลายห้องเรียน จำเป็นต้องอาศัยสื่อการสอน เช่น โทรทัศน์วงจรปิดเข้าช่วย, และการปราศรัยในงานสังคม เป็นต้น การสื่อสารในกลุ่มใหญ่นี้โอกาสที่ผู้ส่งสารและผู้รับสารจะติดต่อแลกเปลี่ยนสารกันโดยตรงมีอยู่น้อย และขาดลักษณะของการสื่อสารแบบตัวต่อตัว (person-to-person)

### 4. การสื่อสารเชิงอวัจนะ (Nonverbal Communication)

เป็นการสื่อสารโดยใช้รหัสหรือสัญลักษณ์ที่ใช้แทนภาษาพูดหรือภาษาเขียน

#### การสื่อสารในกลุ่ม

กิรนันท์ อนวัชศิริวงศ์ (2534) กล่าวว่า การสื่อสารในกลุ่ม คือ การที่สมาชิกมีบทบาทเป็นทั้งผู้พูดและผู้ฟังพร้อม ๆ กัน ความสัมพันธ์ที่เกิดจากการทำงานร่วมกันย่อมมีผลต่อการสื่อสารและความมั่นคงของกลุ่ม ความมั่นคงของกลุ่มขึ้นอยู่กับจำนวนของสมาชิก การดำเนินงาน บทบาทของสมาชิก และการสร้างบรรทัดฐานของกลุ่ม

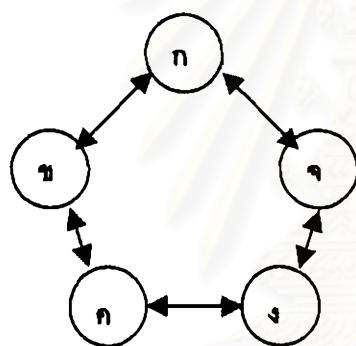
การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มจะบรรลุความสำเร็จได้นั้น สมาชิกจะต้องมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นโดยทั่วถึงกัน นับถือผู้ร่วมสนทนา การสื่อสารจะไม่หยุดนิ่ง แต่จะหมุนเวียนไปอย่างเป็นธรรมชาติ โดยไม่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าว่าการสื่อสารจะเป็นไปในลักษณะใด และต้องไม่มีการบงการให้เป็นไปโดยเด็ดขาด การสื่อสารที่ดีที่สุดจะต้องเอื้ออำนวยให้สมาชิกมีโอกาสร่วมในกิจกรรมของกลุ่มมากที่สุด

#### เครือข่ายหรือโครงสร้างการสื่อสารในกลุ่ม

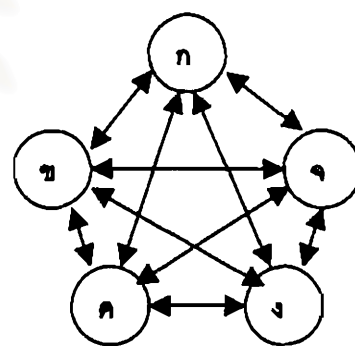
กิรนันท์ อนวัชศิริวงศ์ (2534) กล่าวว่า นักวิชาการทั่วไปจำแนกแผนภาพของเครือข่ายการสื่อสารในกลุ่มออกเป็น 5 ลักษณะ ได้แก่ แบบวงล้อ แบบวงกลม แบบตัว Y แบบลูกโซ่ และแบบทุกช่องทาง โดยแบบทุกช่องทางเป็นเครือข่ายที่ไม่ได้รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง

ในแง่ของการสร้างความพึงพอใจ การพัฒนาทางอารมณ์-สังคม พบว่าจะได้ผลดีในกลุ่มแบบทุกช่องทาง รองลงไปที่กลุ่มแบบวงกลม ซึ่งมีแนวโน้มลดการผัดผ่อนและเป็นอิสระจากผู้นำกลุ่ม การที่กลุ่มซึ่งไม่รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางมีประสิทธิภาพในการสร้างขวัญกำลังใจแก่สมาชิกกลุ่ม เนื่องจากลักษณะเครือข่ายกลุ่มเอื้อต่อการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างทั่วถึง สมาชิกได้แสดงความสำคัญของตนในฐานะสมาชิกคนหนึ่ง ทำให้พร้อมที่จะขจัดอุปสรรคให้กลุ่ม

## แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการสื่อสารในกลุ่ม



แบบวงกลม



แบบทุกช่องทาง

ส่วน Harold J. Leavitt (อ้างใน วินิจ เกตุขำ และ คมเพชร ฉัตรศุภกุล, 2522) ได้แบ่งรูปแบบการสื่อสารออกเป็น 2 แบบ ได้แก่

1. การสื่อสารแบบมีศูนย์กลาง (Centralized Communication) เป็นการสื่อสารที่มีใครคนใดคนหนึ่งเป็นศูนย์กลางหรือทางผ่าน ได้แก่ การสื่อสารแบบ x หรือแบบ Wheel แบบ y และแบบ l หรือแบบ chain ซึ่งใช้ได้ดีในแง่การสั่งงานจากสายงานบังคับบัญชา

2. การสื่อสารแบบไม่มีศูนย์กลาง (Decentralized Communication) เป็นการสื่อสารที่สมาชิกในกลุ่มติดต่อกันโดยอิสระ ไม่มีใครตัดสินใจคนเดียว แต่ร่วมกันคิดและแก้ไขปัญหา ผลที่ออกมาจะได้ทั้งผลิตภัณฑ์ (Product) และกระบวนการ (Process) ของกลุ่ม



เป็นการสื่อสารที่คำนึงถึงการเอาใจใส่ผู้ทำงาน สิ่งแวดล้อม ขวัญและกำลังใจของกลุ่ม ซึ่ง ได้แก่ การสื่อสารแบบวงกลม และแบบทุกช่องทาง ที่อ้างใน ถิรนนท์ อนุรักษ์วิวงศ์ (2534)

Leavitt ยังพบว่าสภาพทางจิตใจของสมาชิกที่เกี่ยวกับการสื่อสารมีดังนี้

1. ยิ่งมีการสื่อสารกันหรือมีเส้นติดต่อกันระหว่างสมาชิกมากเท่าไร ก็ยิ่งทำให้กลุ่มพอใจมากขึ้นเท่านั้น
2. บุคคลในกลุ่มที่ได้รับการติดต่อสื่อสารมากเท่าไร ก็หมายถึงบุคคลที่จะกลายเป็นผู้นำของกลุ่มต่อไป
3. ความพึงพอใจของสมาชิกมักจะสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร คือบุคคลที่มีการติดต่อมากจะเกิดความพึงพอใจ ภาคภูมิใจในผลงานของกลุ่มมากกว่าคนที่ไม่ค่อยมีส่วนร่วมหรือติดต่อสื่อสาร

ความสัมพันธ์ระหว่างการสื่อสารและสถานการณ์ของสมาชิก

วินิจ เกตุขำ และ คมเพชร ฉัตรศุภกุล (2522) กล่าวว่าวิธีการที่ใช้ในการสื่อความหมายภายในกลุ่ม อาจเป็นการใช้ภาษาเขียน คำพูด สัญลักษณ์ สีหน้า ท่าทาง หรือ สายตา เป็นต้น ตามปกติการสื่อสารมักจะเกี่ยวข้องไปถึงระดับสมาชิก หรือสถานการณ์ของสมาชิกแต่ละคนในกลุ่มด้วย บุคคลถ้ายังมีสถานการณ์สูง เช่น เป็นหัวหน้า การสื่อสารของเขามักจะออกมาในรูปการเสนอความคิดเห็น และรับเอาความคิดเห็นจากสมาชิกอื่นๆ ความสัมพันธ์ระหว่างการสื่อสารและสถานการณ์ของสมาชิก อาจแยกได้เป็น 3 ลักษณะคือ

1. การสื่อสารมักจะมีแนวโน้มไปสู่บุคคลที่มีสถานการณ์สูงในกลุ่ม เช่น หัวหน้า หรือประธานกลุ่ม จะมีการสื่อสารกับคนอื่นในกลุ่มมากกว่าลูกน้องหรือสมาชิก เพราะอย่างน้อยหัวหน้าจะต้องคอยติดต่อประสานงาน รับฟังสมาชิกในกลุ่ม
2. การสื่อสารจะมีแนวโน้มไปสู่บุคคลที่มีสถานการณ์เท่าเทียมกัน มากกว่าแตกต่างกัน เช่น กลุ่มที่มีคนหลายฐานะ ต่างวัยวุฒิ คุณวุฒิกันมาก ๆ จะมีการสื่อสารน้อยกว่าในกลุ่มที่มีฐานะ วัยวุฒิ คุณวุฒิ เท่าเทียมกัน (เพราะมีช่องว่างเกิดขึ้นมาน้อยกว่ากัน)
3. การสื่อสารจะไม่ค่อยเกิดขึ้นในกลุ่มบุคคลที่มีสถานการณ์เหลือมล้ำต่ำสูงกว่ากัน หรือสถานการณ์ไม่เป็นที่บังชัด เช่น ครูน้อยไปประชุมแทนครูใหญ่ ครูน้อยคนที่ไม่ไป

ประชุมจะไม่ค่อยติดต่อสื่อสารกับครูใหญ่คนอื่น ๆ และครูใหญ่คนอื่น ๆ ก็จะไม่ค่อยสื่อสารยังครูน้อยคนนั้น

อรวรรณ ปิลันธนีโอวาท (2538) กล่าวว่า สมาชิกกลุ่มที่มีสถานภาพสูงจะมีพฤติกรรมแตกต่างไปจากสมาชิกที่มีสถานภาพต่ำ พวกสถานภาพสูงจะพูดบ่อย และมักเป็นเป้าหมายของการสื่อสารเวลามีการประชุมกลุ่ม การสื่อสารที่พวกสถานภาพสูงได้รับคือ ที่ประชุมจะขอความเห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ พวกสถานภาพสูงมักจะวิพากษ์วิจารณ์เรื่องต่าง ๆ อย่างค่อนข้างมีอิสระเสรี และมักจะแผ່งนัยข่มขู่เป็นครั้งคราว ยิ่งบุคคลมีอำนาจมากเท่าใด เขาจะรู้สึกถึงความมั่นคงขณะเมื่อเขาเข้ากลุ่ม ผลที่ตามมาคือเขาจะไม่ค่อยยอมทำตามบรรทัดฐานของกลุ่ม

กลุ่มที่มีความเด่นชัดในเรื่องการแบ่งสถานภาพสูง-ต่ำในหมู่สมาชิก มักจะเหมาะกับงานที่เป็นกิจวัตรหรืองานที่ไม่ต้องการความคิดสร้างสรรค์ ถ้าหากปัญหามีความสลับซับซ้อน สมาชิกที่ต่างสถานภาพกันจะทำให้ประสิทธิภาพของการแก้ปัญหาทำไม่ดีเท่าที่ควร เว้นเสียแต่ผู้นำกลุ่มซึ่งมักจะมีสถานภาพสูงจะเกริ่นนำแต่ต้นว่าสมาชิกกลุ่มสามารถพูดแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ ผู้นำกลุ่มสามารถแสดงให้เห็นว่าตนปฏิบัติอย่างที่ได้ โดยการไม่ออกความเห็นใด ๆ จนกว่าสมาชิกกลุ่มจะได้อภิปรายกันครบถ้วน

#### ขนาดของกลุ่มกับการสื่อสาร

ด้านขนาดของกลุ่ม ยิ่งกลุ่มใหญ่ขึ้น ความพึงพอใจที่สมาชิกจะได้รับก็น้อยลง ขนาดของกลุ่มที่เหมาะสมที่สุดต้องไม่เกิน 5-7 คน เพราะจะไม่มีปัญหาเรื่องมนุษย์สัมพันธ์ภายในกลุ่ม

ขนาดของกลุ่มมีความสัมพันธ์กับการจัดที่นั่งในกลุ่ม การจัดโต๊ะกลมจะให้ผลดีกว่าถ้าต้องการบรรยากาศที่เป็นกันเอง

จากการศึกษาถึงพฤติกรรมการสื่อสารของ เบลส์ และเบอร์กัตตา (Bales and Bergatta ช้างในอรวรรณ ปิลันธนีโอวาท, 2538) เกี่ยวกับกลุ่มเล็กที่มีขนาด 2-7 คน พบว่าการจัดกลุ่มเล็กนั้นมีส่วนเสียตรงที่สมาชิกไม่กล้าแสดงความรู้สึกจริงๆ ของตนออกมา เช่น ไม่เข้าใจสารก็ไม่กล้าบอก เพราะเห็นว่าคนอื่น ๆ เข้าใจหมดแล้ว ดังนั้น สมาชิกจะทำอะไร



ตามคนอื่นในกลุ่ม โดยเฉพาะความรู้สึกขัดแย้งด้วยแล้ว สมาชิกจะไม่กล้าเปิดเผยออกมาเลย แต่ถ้าเป็นกลุ่มใหญ่ ผู้ส่งสารจะควบคุมความรู้สึกของสมาชิกได้ยาก

### การมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของสมาชิก

ปัจจัยส่วนบุคคลของสมาชิกแต่ละคนยังอธิบายการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่ม ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ อายุ เพศ สถิติปัญญา และความมั่นใจ ในกลุ่มส่วนใหญ่ สมาชิกกลุ่มที่อาวุโสกว่า สถิติปัญญาดีกว่า และเป็นชายที่มีความมั่นใจ จะเป็นคนที่พูดเป็นส่วนใหญ่ การมีส่วนร่วมในกลุ่มจะทำให้สมาชิกผู้พูดเกิดความพอใจ ยิ่งมีส่วนร่วมมากขึ้นเท่าใด ก็จะได้ปฏิริยาป้อนกลับจากสมาชิกคนอื่นมากขึ้นเท่านั้น ปริมาณการสื่อสารจะเพิ่มมากขึ้นเท่ากับปริมาณการมีส่วนร่วม เมื่อเราพอใจที่ได้มีส่วนร่วมที่ได้สื่อสาร และเราได้รับกำลังใจจากเพื่อนสมาชิก เราจะมุ่งที่จะทำประโยชน์ให้แก่กลุ่มต่อไป และถ้าเราเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจของกลุ่มตั้งแต่ต้นจนจบ เราจะยอมรับการตัดสินใจนั้น และจะใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการจะทำงานของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมาย

การมีส่วนร่วมจากสมาชิก หมายถึงการที่กลุ่มได้รับข้อมูลเพิ่มขึ้น และทำให้การตัดสินใจง่ายขึ้น มีปฏิริยาป้อนกลับจากในหมู่สมาชิกมากขึ้น ซึ่งทำให้งานมีคุณภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ถ้าเราบังคับให้สมาชิกฝืนใจมีส่วนร่วมโดยเขาไม่ได้เต็มใจอย่างแท้จริง พวกเขาอาจจะใช้เวลาในการพูดแก้ตัวและทำให้งานด้อยคุณภาพได้

ขนาดของกลุ่ม การมีส่วนร่วมของสมาชิก และปฏิสัมพันธ์ในหมู่สมาชิก เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน การมีส่วนร่วมของสมาชิกและปฏิสัมพันธ์ในหมู่สมาชิกเป็นตัวบ่งชี้ขั้นต้นว่ากลุ่มมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติงานได้ดีเพียงใด ถ้าการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง กลุ่มจะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ สมาชิกกลุ่มที่ถือว่าการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ในกลุ่มเป็นเรื่องสำคัญ จะเป็นผู้ที่ทำประโยชน์ให้แก่กลุ่มมากที่สุด

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation) นี้ได้มีผู้นำไปใช้ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ การบริหาร และสังคม ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจะมุ่งเน้นเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมวางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่จะมีผู้เสนอความ

คิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ในแง่ของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและการพัฒนาชนบท ซึ่งจัดได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศภายใต้กรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะที่ผ่านมา ผู้วิจัยจึงขอยกแนวคิดต่อไปนี้เป็นกรอบในการศึกษาวิจัย

### ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากรายงานการประชุมของ The Ad Hac Group of Experts เรื่อง "Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development" ได้รายงานไว้ว่า "คำว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน นั้น ไม่สามารถให้คำจำกัดความที่ตายตัวได้และมีการให้ความหมายต่างๆ กันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ภายในประเทศเดียวกัน ในการจะเข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ต้องดูบริบทของแต่ละประเทศ และสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศนั้น" แต่ที่ประชุมดังกล่าวได้เสนอความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้กว้างๆ ว่า

การมีส่วนร่วมของประชาชน จะนำมาซึ่งโอกาสที่ทำให้สมาชิกของชุมชนและสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วม และมีอิทธิพลในกระบวนการพัฒนา และในการแบ่งสรรผลของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ซึ่งหมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเท่าเทียมกันในประเด็นของ

- 1) การสนับสนุนกระบวนการพัฒนา
- 2) การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม
- 3) การตัดสินใจในรูปของการกำหนดเป้าหมาย การวางนโยบาย การวางแผน

และการปฏิบัติตามแผน ทั้งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

สหประชาชาติได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในฐานะที่เป็นกระบวนการในการพัฒนาไว้ว่า คือ การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีพลังของประชาชนในระดับต่างๆ คือ

1. ในกระบวนการตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรในการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมายนั้น
2. ในการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆ โดยสมัครใจ

เสน่ห์ จามริก และคณะ (2523) ให้ความหมายโดยมองถึงผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยได้ให้คำจำกัดความของการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวชนบทว่า เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่าย และยังคงอาจเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ในบั้นปลาย และได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเริ่มจากการเข้าร่วมกิจกรรมที่แต่ละคนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และสนใจเป็นเรื่องๆ ไป อย่างเช่นในเรื่องการสร้างแหล่งกักเก็บน้ำฝน การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น ข้อสำคัญกิจกรรมเหล่านี้จะต้องสัมพันธ์กับปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน

กรรณิการ์ ชมดี (2524) ให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกชน บุคคล หรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้ามารับผิดชอบเพื่อการดำเนินการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลง ในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่ม หรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม การมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองเป็นตัวของตัวเอง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านของจิตใจ โดยมองแยกเป็นองค์ประกอบต่างๆ 3 ข้อ คือ

1. การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ เป็นการเกี่ยวข้องทั้งร่างกายและจิตใจไม่ใช่เฉพาะแต่ด้านกำลังกายหรือทักษะ กล่าวคือ ผู้มีส่วนร่วมจะมีส่วนเกี่ยวข้องทางจิตใจไม่ใช่เฉพาะด้านการกระทำเท่านั้น

2. การกระทำทำให้ เมื่อผู้มีส่วนร่วมมีความเกี่ยวข้องทั้งด้านการกระทำและจิตใจแล้วก็เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้เขาได้แสดงความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กระทำการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม (group goal) โดยเหตุนี้การมีส่วนร่วมจึงเป็นมากกว่าการยิน

ยอมที่จะกระทำตามคำสั่ง ซึ่งเป็นการกระทำโดยปราศจากการยินยอมพร้อมใจ และความ  
 คติริเริ่มสร้างสรรค์ การมีส่วนร่วมจึงเป็นความสัมพันธ์ทางอารมณ์และจิตใจแบบ "ยุควิถี"  
 คือการติดต่อสื่อสารทั้งไปและกลับระหว่างบุคคลและกลุ่ม

3. การมีส่วนร่วมรับผิดชอบ เมื่อเกิดการเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ อารมณ์  
 และได้กระทำการให้แก่สถานการณักรู่มนั้น ผู้มีส่วนร่วมจะเกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกับ  
 กลุ่มนั้นด้วย เพราะการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมที่บุคคลไปเกี่ยวข้องกักรู่ม  
 และต้องการเห็นผลสำเร็จของการทำงานนั้นๆ ด้วย

ปรัชญา เวสารัชช์ (2530) ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา  
 ท้องถิ่นและชนบทว่าหมายถึง การที่ประชาชน หรือชุมชน หรือองค์กรของประชาชน ได้เข้ามามี  
 ส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นและชนบทในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน  
 ในรูปแบบของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะพัฒนาหรือ  
 ยกระดับขีดความสามารถของตนในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่  
 ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตในทุกๆ ด้านของตนที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิม

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาจึงอาจจะหมายถึง การที่บุคคล  
 หรือกลุ่มบุคคลเข้ามีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาที่ถูกกำหนดขึ้น ซึ่งการ  
 พัฒนาดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากร ก่อให้เกิดผู้ได้รับประโยชน์และผู้เสีย  
 ประโยชน์ โดยอาจจะเข้าร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งของการพัฒนาหรือทุกขั้นตอน เพื่อให้  
 การเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามประสงค์ และเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตในทุกๆ ด้าน  
 ของประชาชน

#### ความสำคัญของการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2530) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการให้ประชาชนมีส่วน  
 ร่วมในการพัฒนา โดยเฉพาะในโครงการพัฒนาท้องถิ่นและชนบท ไว้ดังนี้

1. เนื่องจากโครงการพัฒนาชนบททุกโครงการ มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชา  
 ชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังนั้นหากประชาชนที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนา เข้าใจและยอม  
 รับผิดชอบต่อพัฒนาแล้ว โครงการเหล่านั้นย่อมมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จ

2. บนสมมติฐานที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นจะรู้และเข้าใจถึงสภาพปัญหาความต้องการของท้องถิ่นเป็นอย่างดีเพราะเป็นผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่มานาน ดังนั้นการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของการพัฒนาจึงน่าจะเป็นสิ่งที่ดีเพื่อที่จะได้สร้างความรู้สึกความเป็นเจ้าของและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้ตรงกับความต้องการมากขึ้น

3. ในแต่ละท้องถิ่นมีสภาพแตกต่างกันออกไป การที่จะใช้รูปแบบการพัฒนารูปแบบเดียวกันทั้งประเทศ อาจจะเป็นการแก้ปัญหาก็ไม่ตรงจุด

4. ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลสามารถใช้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการพัฒนาท้องถิ่นและชนบทของตนมาเป็นแนวทางในการปูพื้นฐานเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นและชนบท

### มิติในการพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

สไตเฟล และเพียร์ส (Stiefel and Pearse, 1979 อ้างในปรัชญา เวสารัชช, 2530) เสนอความคิดว่าในการพิจารณาเรื่องการมีส่วนร่วมนั้นสามารถมองได้ใน 5 มิติ คือ

1. การมีส่วนร่วมเป็นการประจันหน้า โดยถือว่าการมีส่วนร่วมสะท้อนลักษณะการแจกแจงแบ่งสรรอำนาจในการตัดสินใจที่ผิดแยกไปจากเดิม จึงอาจมองได้ว่าเป็นการประจันหน้าระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มสังคมกลุ่มชนชั้นต่างๆ เป็นการปะทะกัน (confrontation) ระหว่างผลประโยชน์ของชนบทกับผลประโยชน์ของคนในเมือง หรือเป็นการเผชิญหน้าระหว่างสมาชิกองค์การอาสาสมัครกับหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมั่นคงแล้วและไม่ยอมเปลี่ยนแปลง (immobile establishments) ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึงหน่วยราชการ

การมองการมีส่วนร่วมในมิติของการประจันหน้าเช่นนี้ ซึ่งให้เกิดความสนใจลักษณะการเปลี่ยนแปลงสถาบันซึ่งนำไปสู่การต่อต้านการมีส่วนร่วมโดยองค์การเก่า แสดงการเปลี่ยนแปลงหรือปรับโครงสร้างทางอำนาจ รวมทั้งช่วยให้สนใจประเมินผลได้ผลเสียที่เกิดจากการประจันหน้า (ซึ่งขึ้นกับทัศนะของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้อง)

2. การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของกลุ่มและขบวนการในการเข้าร่วม มิตินี้พิจารณาการมีส่วนร่วมจากการวิเคราะห์โครงสร้าง วิธีดำเนินการตลอดจนสภาพแวดล้อมของกลุ่ม และขบวนการที่เกี่ยวข้องในการเข้าร่วม โดยเน้นองค์ประกอบสำคัญที่ก่อให้เกิดพลัง



เช่น โครงสร้างและการจัดรูปองค์การภายในกลุ่มหรือภายในขบวนการ องค์การที่มีประสิทธิภาพจะเปลี่ยนคนแต่ละคนที่ปราศจากอำนาจให้เป็นพลังสังคมและเกิดเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในขั้นตอนการประจันหน้า

อีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญจากมิติของกลุ่มคือ รูปแบบและลักษณะของภาวะผู้นำทั้งสัมพันธ์ภาพระหว่าง “ผู้นำ” กับ “ผู้ตาม” ในขบวนการ

มิติเกี่ยวกับกลุ่มและขบวนการนี้ ยังให้ความสนใจของข่ายของการร่วมเป็นพันธมิตรระหว่างกลุ่มและขบวนการต่างๆ ซึ่งอาจมีผลต่อเนื่องถึงการประสานขบวนการต่างๆ เข้าด้วยกันเพื่อปกป้องและเผยแพร่ผลประโยชน์ของกลุ่มและขบวนการที่เข้าร่วม

3. การมีส่วนร่วมเป็นประสบการณ์เฉพาะบุคคล ตามนิยามทั่วไป การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของพฤติกรรมกลุ่ม แต่ขณะเดียวกันการตัดสินใจเข้าร่วมกับกลุ่มเป็นการตัดสินใจเฉพาะบุคคล ซึ่งผู้สนใจอาจศึกษาได้จากประสบการณ์ในชีวิตของแต่ละคน ในแง่นี้อาจกล่าวถึงการทำความเข้าใจการมีส่วนร่วมจากการศึกษาประวัติส่วนตัว และการทำความเข้าใจแนวคิดสำคัญบางอย่าง เช่น “การตัดสินใจ” “ความสำนึกในชนชั้น” “การสร้างสำนึก” “การจงใจ” และ “ความรู้สึกแปลกแยก” ทั้งนี้เพราะแนวคิดดังกล่าวเกี่ยวข้องกับ การมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ขณะเดียวกันก็เป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคลด้วย

4. การมีส่วนร่วมเป็นโครงการ (programme of project) ในวงราชการ และองค์การระหว่างประเทศ การมีส่วนร่วมของประชาชนมักหมายถึงโครงการซึ่งถูกกำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเฉพาะด้าน และเป็นโครงการที่มุ่งให้ผู้ได้รับประโยชน์มีส่วนร่วมด้วยบางระดับ นักวิจัยที่สนใจมิตินี้อาจศึกษาระบบการจงใจซึ่งทำให้ข้าราชการ นักปฏิบัติภาคสนามหรือผู้นำโครงการมีส่วนร่วมดำเนินการเผยแพร่โครงการ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับเป้าหมายในโครงการ รวมทั้งศึกษาระดับการมีส่วนร่วมซึ่งมักขึ้นกับลักษณะโครงการ

การพิจารณาการมีส่วนร่วมจากมิติของโครงการนี้อาศัยข้อสมมติฐานที่ว่า แม้โครงการจะถูกกำหนดขึ้นจากแหล่งใดก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดจากเบื้องบน แต่ก็เชื่อว่าถ้ากลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมแล้ว โครงการจะเกิดผล และการเข้าร่วมของกลุ่มเป้าหมายย่อมเกิดขึ้นได้ถ้าใช้วิธีการเข้าถึงปัญหาที่ถูกต้อง



5. การมีส่วนร่วมเป็นนโยบาย ตามความหมายกว้าง เราอาจมองประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นเรื่องเดียวกันกับประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันแทบไม่มีรัฐบาลใดกล้าคัดค้านหลักการประชาธิปไตยอย่างเปิดเผย ดังที่เชอรี อาร์นสไตน์ (Sherry Arnstein) เขียนไว้ว่า “โดยหลักการไม่มีใครคัดค้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ดี ตามทฤษฎีแล้วการมีส่วนร่วมของผู้ได้ปกครองในการปกครองนั้นเป็นหลักหินแห่งประชาธิปไตย”

ในแง่นี้ การมีส่วนร่วมเป็นแกนกลางของนโยบายรัฐบาล แต่ในทางปฏิบัติ ผู้นำหรือผู้ปฏิบัติเองอาจมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย ทั้งนี้ด้วยเหตุผลจากความกลัวหรือความไม่เชื่อว่าจะเกิดผล แต่มีบางรัฐบาลพยายามระดมความร่วมมือ และการมีส่วนร่วมของมวลชนให้สนับสนุนรัฐบาล จึงเน้นการมีส่วนร่วมในนโยบายของรัฐ

การพิจารณาการมีส่วนร่วมในแง่นโยบาย อาจช่วยให้เข้าใจช่องว่างระหว่างคำแถลงทางการกับทางปฏิบัติของรัฐบาล ตลอดจนช่วยให้เข้าใจปัจจัยหรือองค์ประกอบซึ่งกำหนดหรือสนับสนุนนโยบายซึ่งอธิบายข้อจำกัดในทางปฏิบัติของการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน

### สมมติฐานของการมีส่วนร่วม

การส่งเสริมประชาชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น จะต้องคำนึงถึงสมมติฐาน 3 ประการคือ

1. ประชาชนควรมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการพัฒนา
2. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมให้มากที่สุด
3. ควรให้เป็นการมีส่วนร่วมที่ผ่านองค์กรประชาธิปไตย

การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา จะไม่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ หากเจ้าหน้าที่และกลไกต่างๆ ของรัฐไม่มีความคิดที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม ไม่เปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วม และไม่ส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรประชาธิปไตยเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม

### รูปแบบของการมีส่วนร่วม

รูปแบบของการมีส่วนร่วมนั้นอาจจำแนกออกได้ 3 ประเภท ตามลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่น การรวมกลุ่มเยาวชนกลุ่มต่างๆ
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่มกรรมการหมู่บ้าน
3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม โดยผ่านองค์การที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ตลอดเวลา

ผู้มีส่วนร่วมมี 3 แบบ ดังนี้คือ

1. เป็นผู้กระทำการ คือผู้ก่อให้เกิดกิจกรรมพัฒนานั้น
2. เป็นผู้รับผลการกระทำ คือ ได้รับผลจากกิจกรรมโดยตรง
3. เป็นสาธารณชนทั่วไป คือ ประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง แต่ว่ามีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรม

### การวัดการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

ศาสตราจารย์โจเซ อักบายานี จูเนียร์ (Jose A. Agbayani, Jr, 1970 อ้างใน ปัญญา สวัสดิ์เสรี 2539) ได้จัดลำดับขั้นของการเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
3. การตีปัญหากระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง
6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัตถุ
8. การช่วยเหลือด้านแรงงาน

9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
11. ทำงานกับตัวนำในการเปลี่ยนแปลง

นอร์แมน อัฟฮอฟ (Norman Uphoff, 1981, อ้างในปัญญา สวัสดิ์เสรี, 2539) ได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่อการอธิบายและวิเคราะห์รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา โดยแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบคือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อาจเป็นการตัดสินใจในระยะแรกเริ่ม การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรมและการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม อาจเป็นในรูปของการเข้าร่วมโครงการ โดยการให้การสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การร่วมในการบริหารหรือการร่วมมือรวมทั้งการเข้าร่วมในการร่วมแรงร่วมใจ
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ทางวัตถุทางสังคม หรือโดยส่วนตัว
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมดและเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรรณิการ์ ขมดี (2524) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ปัจจัยจูงใจให้มีส่วนร่วม ได้แก่ เกียรติ และความต้องการ อาชีพใหม่ การจูงใจจากเพื่อน การสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ความต้องการเงินทุน ความต้องการซื้อสินค้าราคาถูก และผู้นำที่ชักนำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ กำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ ครู กรรมการสภาตำบล เป็นต้น

สุจินต์ ดาววีระกุล (2527) ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดนครสวรรค์ พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกตนมีความสำคัญต่อหมู่บ้าน การมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามา

ร่วมในการพัฒนาในกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน ความต้องการเกียรติ การได้รับการชกแจงจาก กรรมการหมู่บ้าน เพื่อนบ้าน และพัฒนากรอำเภอ

ประกาศรี พัทธ์สินสุข (2532) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ พัฒนาชนบท ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสุพรรณบุรี พบว่า ปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา และการอาศัยอยู่ในหมู่บ้านติดต่อกันเป็นเวลานาน มีความสัมพันธ์กับการ เข้าร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ และรายได้ ของครอบครัว ไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการ พัฒนาปัจจัยทางการเมือง การถูกชกแจงจากบุคคลในแวดวงราชการมีความสัมพันธ์กับ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา และปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ ความถี่ในการนิเทศงาน มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน กิจกรรมการพัฒนา

ปาริชาติ บุญญาวิวัฒน์ (2534) ศึกษาการประเมินผลการดำเนินงานของแผน งานพัฒนาสตรีในด้านความรู้ ทักษะคติ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของสตรีในหมู่บ้านต่างๆในเขต อำเภอสอง จังหวัดแพร่ พบว่า อายุ และระดับการศึกษาของสตรีมีความ สัมพันธ์กับความรู้ทักษะคติ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของสตรี และความถี่ของ พฤติกรรมการสื่อสารระหว่างบุคคลเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนงานพัฒนาสตรีมีความ สัมพันธ์กับความรู้ ทักษะคติ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของสตรี

อุษณีย์ ศิริสุนทรไพบุลย์ (2538) ศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน ในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐศึกษาเฉพาะโครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ ผลการ ศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้เกิดการพัฒนาคูณภาพชีวิตของประชาชน ในทางที่ดีขึ้น โดยเห็นว่าขั้นตอนที่ควรจะให้เข้าร่วมได้แก่ ขั้นตอนการวางแผนโครงการมีส่วนร่วม โดยร่วมในการรับข่าวสารข้อมูลที่ถูกต้อง ร่วมในการเสนอประเด็นในการศึกษา ร่วม แสดงความคิดเห็นต่อผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ศึกษาเสร็จแล้ว ส่วนขั้นตอนการ ตัดสินใจให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานราชการและข้าราชการการเมือง ซึ่งถือเป็นตัวแทนของ ประชาชน ในขั้นตอนการออกแบบรายละเอียดและก่อสร้าง ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ ประชุมปรึกษาหารือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำโครงการขั้นตอนการใช้ประโยชน์จาก โครงการ เห็นว่าประชาชนควรจะมีหน้าที่ต่อโครงการในลักษณะ“องค์กรผู้ใช้น้ำ” ทำ

หน้าที่ร่วมวางแผนการใช้น้ำในพื้นที่ของตน และบำรุงรักษาคลองส่งน้ำ และชั้นตอนติดตามและประเมินผลโครงการร่วมกับหน่วยงานราชการ และเจ้าของโครงการ

ปัญญา สวัสดิ์เสรี (2539) ศึกษาความคิดเห็นของประชาชน ในเขตจอมทอง ที่มีต่อบทบาทผู้นำชุมชน กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน จากการสอบถามประชาชนถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในระดับน้อยมาก โดยมีส่วนร่วมในการสละทรัพย์สินส่วนตัวมากที่สุด รองลงมาคือ การร่วมรับผลประโยชน์ของกิจกรรมพัฒนา การช่วยเหลือด้านแรงงานในการจัดกิจกรรม การทำน้ำที่ดูแลรักษาทรัพย์สินของชุมชนการติดตามความก้าวหน้าของกิจกรรม การเข้าประชุม การติดตามการทำงานของกรรมการ การชักชวนบุคคลอื่นๆ เข้าร่วมกิจกรรม การประเมินผลกิจกรรมพัฒนาชุมชน การประสานงาน การดำเนินกิจกรรม การแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจกำหนดกิจกรรม ตามลำดับ

แต่จากการสอบถามผู้นำชุมชนถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชน พบว่าการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนน้อย โดยมีส่วนร่วมในการสละทรัพย์สินส่วนตัวมากที่สุด รองลงมาคือช่วยเหลือด้านแรงงานในการจัดกิจกรรม การประสานงาน การดูแลรักษาทรัพย์สินของชุมชน การแสดงความเห็น การติดตามความก้าวหน้าของกิจกรรม การติดตามการทำงานของกรรมการ การเข้าประชุม การตัดสินใจกำหนดกิจกรรม การรับผลประโยชน์ การชักชวนบุคคลอื่นๆ เข้าร่วมกิจกรรม และการประเมินผลงานตามลำดับ

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ

#### ความหมายของการพัฒนา

ซิงห์ (Sinha อ้างใน พรพิพัฒน์ กลิ่นพงษา, 2532) ให้คำจำกัดความของการพัฒนาว่า “เป็นกระบวนการของการเคลื่อนไหวจากสภาพที่ไม่พอใจไปสู่สภาพที่น่าพอใจ การพัฒนาเป็นกระบวนการที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอไม่หยุดนิ่ง

เซียร์ส (Seers อ้างใน พรพิพัฒน์ กลิ่นพงษา, 2532) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาว่า หมายถึง การมีอาหารกินอย่างเพียงพอ มีระดับรายได้เพียงพอที่จะสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน อันได้แก่ เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย มีงานทำ มีความเสมอภาคกันในสังคม ถ้าหากว่าประชาชนส่วนใหญ่ยากจนลง มีคนว่างงานเพิ่มขึ้น มีความอยุติธรรมใน



สังคมมากขึ้น แม้ว่ารายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มมากขึ้นจากเดิมสองเท่าก็ไม่สามารถเรียกได้ว่ามีการพัฒนาเกิดขึ้น แผนการใด ๆ ที่ไม่มีเป้าหมายที่จะลดความยากจน ลดการว่างงาน และลดความไม่เสมอภาคกันในสังคมแล้ว ก็เป็นการยากที่จะเรียกแผนนั้นว่าแผนพัฒนา

โรเจอร์ส และสเวนนิ่ง (Rogers with Svenning อ้างในประมะ สตะเวทิน, 2539) ให้คำนิยามว่า การพัฒนา หมายถึง การที่ความคิดใหม่ถูกนำมาใช้ในสังคมเพื่อทำให้รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้น และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยใช้วิธีการผลิตที่ทันสมัยขึ้น ตลอดจนการมีสถาบันสังคมที่ดีขึ้น

จากคำนิยามดังกล่าวนี้ สรุปได้ว่า การพัฒนาเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ โดยมีเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกันไปตามแนวทางในการพัฒนาที่ยึดถือ

### แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ

สำหรับแนวทางในการพัฒนาประเทศนั้น ได้มีนักวิชาการเสนอไว้มากมายหลายแนวทางโดยแนวทางที่ประเทศส่วนใหญ่ที่อยู่ในโลกยึดถือในระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย ก็คือ ทฤษฎีการพัฒนาแบบกระแสหลัก (Conventional Development Theory) สุริชัย หวันแก้ว (อ้างในอุษณีย์ ศิริสุนทรไพบุลย์, 2538) ได้สรุปสาระสำคัญของทฤษฎีการพัฒนากระแสหลักไว้ดังนี้

#### 1. จุดมุ่งหมายของการพัฒนา

จุดมุ่งหมายระดับนามธรรม ก็คือ เพื่อให้มนุษย์หลุดพ้นจากความขาดแคลนทางวัตถุ พ้นจากความกลัว ให้มนุษย์เกิดความพึงพอใจในตนเอง จุดมุ่งหมายในด้านรูปธรรม ได้แก่ มุ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราการผลิตต้องสูง มีการบริโภคสูง มีอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ส่วนบุคคลสูง มีโครงสร้างเฉพาะกิจที่มีขนาดใหญ่และซับซ้อน และในทางวัฒนธรรมและทัศนคติจะต้องให้ประชาชนมีจิตใจที่ยอมรับความทันสมัย มีเหตุผล ไม่มั่งงายในไสยศาสตร์ มุ่งทำงานให้เกิดผลสำเร็จ ทั้งหมดนี้เป็นการเชื่อมโยงกันระหว่างความเจริญเติบโต การทำให้เป็นสมัยใหม่และการพัฒนา



## 2. ข้อวินิจฉัย (Diagnosis) ของทฤษฎี

นักทฤษฎีแนวนี้เห็นว่า ประเทศที่ยังไม่ได้พัฒนา ขาดคุณสมบัติของการเป็นประเทศพัฒนาเนื่องจากมีความขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ทุน และทรัพยากรมนุษย์ อัตราส่วนระหว่างอาหารกับประชากรไม่เหมาะสมกัน สภาวะแวดล้อมเป็นอุปสรรค โครงสร้างสังคมมีขนาดเล็ก คนในสังคมยังมีความเชื่อมงาย ไม่ทันสมัย หลงเชื่อในปาฏิหาริย์ เหล่านี้ทำให้สังคมหยุดนิ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตามแนวทางกระแสหลัก

## 3. แนวทางในการแก้ปัญหา (Prescription)

เพื่อให้เกิดการพัฒนาประเทศนั้นๆ จะต้องระดมทุน และหาผู้ชำนาญการ อย่างมากจากภายนอกเข้ามาสู่สังคมที่ยังไม่พัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปของการขอความช่วยเหลือ และการลงทุนที่มุ่งที่อุตสาหกรรมหนัก และเกษตรกรรมเพื่อส่งออก จะต้องขยายสังคมให้ใหญ่ขึ้น มีการแบ่งแยกหน้าที่ตามความชำนาญให้มากขึ้นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติโดยผ่านการศึกษา การกล่อมเกลாதงสังคม ตลอดจนการถ่ายทอดธรรมเนียม จากกระบวนการเหล่านี้จะก่อให้เกิดผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งขึ้น และหากเปิดโอกาสให้คนกลุ่มนี้สะสมเงินออมเพื่อการลงทุนภายในประเทศ ก็จะเป็นหนทางให้สังคมนั้นเจริญเติบโตด้วยกำลังของตนเองได้จะทำให้การผลิตภายในประเทศ เพิ่มขึ้น มีงานเพิ่มขึ้น จนทำให้คนในสังคมระดับต่าง ๆ ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง

## 4. การวัดความเจริญ (Measurement)

ทฤษฎีนี้มีตัวชี้ทางเศรษฐกิจเป็นตัววัด ซึ่งได้แก่ ปริมาณผลิตผล การบริโภคอุปโภคสินค้าและบริการ รายได้จากการส่งออก จำนวนผู้มีงานทำในระบบเศรษฐกิจ เงินตรา ฯลฯ ตัวชี้เหล่านี้ทำให้สามารถประมาณการอัตราเจริญเติบโตของรายได้ต่อหัวได้อย่างแม่นยำพอสมควร ส่วนของการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชน อาจสังเกตได้จากพฤติกรรมของบรรดาผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ก่อตัวขึ้นมา

## 5. ผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา

ผู้ประกอบการ ข้าราชการ และผู้อื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ จะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการพัฒนาแบบนี้ แม้ว่าคนส่วนใหญ่ในชนบทจะไม่

ถูกกระทบมากนักในระยะสั้นและระยะกลาง แต่ในระยะยาวแล้วทุกคนจะได้รับประโยชน์จากกระบวนการ“ก้าวกระโดด” (take off) และกระบวนการ “ค่อยๆ ไหลลง” (trickle down)

แบบแผนการพัฒนาเช่นนี้ถูกกำหนดขึ้นโดยนักคิดชาวตะวันตก ตั้งแต่ทศวรรษ 1960 เป็นต้นไป การยึดถือทฤษฎีกระแสหลักเป็นต้นแบบในการพัฒนาอย่างกว้างขวางทำให้เกิดการยอมรับ การแบ่งประเทศต่างๆ ที่มีอยู่ในโลกให้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่ด้อยพัฒนา (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2537) และหลังจากผ่านการพัฒนาตามทฤษฎีกระแสหลักมากกว่า 3 ทศวรรษ ผลของการพัฒนาก็เริ่มปรากฏให้เห็น

เสถียร เขยประทับ (2537) สรุปไว้ว่าการพัฒนาประเทศแบบนี้คิดถึงแต่ความเจริญเติบโตในทางเศรษฐกิจ โดยไม่คำนึงถึงตัวมนุษย์ แนวความคิดของการพัฒนาแบบนี้มีรากฐานมาจากจิตสำนึกที่ทำอะไรก็เพื่อหวังได้กำไรแต่อย่างเดียว ซึ่งเป็นแนวความคิดที่มีอิทธิพลมากในประเทศที่บรรลุถึงความเจริญสูงสุดแล้ว การพัฒนาแบบนี้ถือว่าย่อมมีผลผลิตมากก็ยิ่งดี และยอมสละค่านิยมสูงสุดในตัวมนุษย์ อันได้แก่ศักดิ์ศรี ความยุติธรรม และเสรีภาพ เพื่อแลกเปลี่ยนกับผลผลิตที่อุดมสมบูรณ์และความร่ำรวยซึ่งเป็นอภิสิทธิ์ของชนกลุ่มน้อย

#### ผลของการพัฒนาตามทฤษฎีกระแสหลัก

เชเนอร์ และคณะ (Chenery et al., 1982 อ้างใน ปราโมทย์ เตชะเพ็ญเลิศ, 2532) ศึกษาผลการพัฒนาในประเทศต่าง ๆ จำนวนมากแล้วสรุปว่า เป็นที่ชัดเจนว่า การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในระยะสิบกว่าปีในประเทศด้อยพัฒนานั้น เกือบไม่เป็นประโยชน์สำหรับประชาชนจำนวนหนึ่งในสามของประเทศเหล่านี้ แม้รายได้ต่อหัวในประเทศจะเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 50 ตั้งแต่ ค.ศ.1960 แต่การเพิ่มเช่นนี้ไม่ได้ถูกกระจายให้แก่ภูมิภาคและกลุ่มทางสังคมเศรษฐกิจต่าง ๆ ภายในประเทศอย่างเป็นธรรม

แมคนามารา (McNamara, 1973 อ้างใน อุษณีย์ ศิริสุนทรไพบูลย์, 2538) อดีตประธานธนาคารโลกพูดถึงทฤษฎีแบบ “กระแสหลัก” ว่ามิได้มีการส่งทอดความเจริญเติบโต (growth) ให้แก่ผู้ที่ยากจนโดยเท่าเทียมกัน ประสบการณ์แสดงให้เห็นว่า ในระยะสั้นมีการส่งทอดผลประโยชน์อย่างจำกัดจากภาคเศรษฐกิจทันสมัยไปสู่ภาคเศรษฐกิจประเพณีนิยม ความแตกต่างในรายได้กว้างขึ้นหาได้มีการกระทำที่จะให้ประโยชน์โดยตรงแก่ผู้ที่ยากจนที่สุด

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2536) ได้วิจารณ์ว่า การพัฒนาตามแนวทางนี้ ทำให้มีการนำทรัพยากรจำนวนมากมาใช้จ่าย เพื่อทำให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วแต่ก็มีแนวโน้มเกิดขึ้นอย่างชัดเจนว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนี้ไม่ได้ส่งผลแบบกระจายอย่างทั่วถึงเท่าใดนัก เมื่อมีความเจริญเติบโตขึ้นผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ มักจะรวบเอาผลของความเจริญมาไว้ในมือของตน มวลชนยังคงยากไร้อยู่เช่นเดิม ช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวยยังมีอยู่มาก

หรือใน ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2537) ถึงกับกล่าวว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาของโลกในระยะ 30 ปี ที่ผ่านมามีผลใน 4 เรื่องใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ

1. การกระจายรายได้และทรัพยากร รวมทั้งการกระจายอำนาจมีลักษณะที่เหลื่อมล้ำมาก ยุทธศาสตร์ที่ดำรงอยู่ไม่สนับสนุนเรื่องความเสมอภาค
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาไม่ส่งเสริมการมีงานทำอย่างกว้างขวาง มีการเน้นแต่เรื่องการผลิตของมวลชน ผลิตเพื่อมวลชนแต่ไม่ได้เป็นการผลิตโดยมวลชน โครงการพัฒนาอาจมีประสิทธิภาพสูงให้ผลผลิตดี แต่จ้างงานไม่ค่อยมาก
3. ยุทธศาสตร์พัฒนาล้มเหลวในเรื่องของการพึ่งตนเอง แทนที่การพัฒนาจะทำให้เราอิสระมากขึ้น แต่ปรากฏว่ายิ่งพัฒนายิ่งต้องพึ่งภายนอกมากขึ้น เราต้องพึ่งเทคโนโลยีต่างชาติ การลงทุนต่างชาติ ปัจจัยการผลิตต่างชาติมากขึ้น
4. ยุทธศาสตร์ที่ผ่านมามีผล เพราะไม่มีการคำนึงถึงการสูญเสียของชีวิตจิตใจของมนุษย์

ดำรงศ ฐานดี (อ้างใน อุษณีย์ ศิริสุนทรไพบุลย์, 2538) ได้เขียนถึงผลสะท้อนของการพัฒนา โดยกล่าวว่า มีกลุ่มนักวิชาการ 2 กลุ่ม ที่มีความเห็นต่างกันในเรื่องของผลจากการพัฒนา กลุ่มแรกคือกลุ่มผู้นำรัฐทุนนิยมพึ่งพาและนักวิชาการที่มองการพัฒนาในแง่บวก จะประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมาว่ามีแนวโน้มไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม ซึ่งพวกเขาได้ยึดหลักเชิงปริมาณเป็นเกณฑ์ตัดสิน เช่น การเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และรายได้ต่อหัว ส่วนตัวแปรเชิงคุณภาพ เช่น คุณภาพชีวิต สังคม และการเมือง มักจะถูกละเลย

ในขณะที่นักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่ง เห็นว่า คนกลุ่มน้อยเท่านั้นที่ได้ประโยชน์จากการพัฒนา แต่คนอีกจำนวนมากยังอดอยากยากจน ต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสื่อม

โทรม เด็กและผู้หญิงถูกเอาเปรียบ มีแหล่งเสื่อมโทรมเกิดขึ้นมากมายในเมืองใหญ่ ช่องว่างทางรายได้ระหว่างคนจนและคนรวยมีสูงขึ้น

พอจะสรุปได้ว่า จากการพัฒนาประเทศตามทฤษฎีกระแสหลักที่เป็นการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจเป็นหลักได้ทำให้เกิดผลทั้งในด้านบวกและด้านลบ โดยผลด้านบวกที่เกิดขึ้น คือ ทำให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศต่าง ๆ ประชากรมีรายได้ต่อหัวสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกัน ก็มีผลทางลบเกิดขึ้นด้วย เช่น การกระจายรายได้ยังไม่ทั่วถึง คุณภาพชีวิต ของประชากรแย่ง และทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม

### แนวคิดใหม่ในการพัฒนาประเทศ

กลุ่มนักวิชาการที่ไม่เห็นด้วยกับทฤษฎีการพัฒนากระแสหลัก ได้พยายาม เสนอแนวทางในการพัฒนาใหม่ ๆ อีกหลายแนวทาง เพื่อเป็นทางเลือกในการพัฒนา โดย Beltran (1974, อ้างใน เสถียร เขยประทับ, 2537) ได้เสนอแนวคิดว่าการพัฒนาประเทศควร เป็นกระบวนการที่มีทิศทางที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมาก เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง อย่างกว้างขวางและรวดเร็วในทางสังคมและการเมือง การที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในทาง สังคมและการเมืองก็เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ในทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี สภาพแวดล้อม และวัฒนธรรมของประเทศ ซึ่งจะนำความก้าวหน้าทางศีลธรรม และทางวัตถุมาสู่ประชาชนส่วนใหญ่ภายใต้เงื่อนไขของความเสมอภาค ศักดิ์ศรี ความ ยุติธรรม และเสรีภาพ

กาญจนา แก้วเทพ (2537) ชี้ว่ากลุ่ม TOES (The Other Economic Summit) ได้นำเสนอ "การพัฒนาอีกแบบหนึ่ง" (Another Development) โดยมีสาระสำคัญของการ พัฒนา ได้แก่จะต้องมุ่งที่การพัฒนาบุคคล สร้างสรรค์ความยุติธรรมในสังคม ตอบสนองความ ต้องการทุกด้านของมนุษยชาติ และมุ่งที่ใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนยาวนาน พร้อมๆ กับคำนึง ถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งต้องเป็นการพัฒนาที่มุ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทาง เศรษฐกิจและทางอำนาจเพื่อให้เกิดการจัดการด้วยตนเองในสังคม (Self-management) และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของ ทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2537) กล่าวว่า ปรัชญาใหม่ของการพัฒนาตามแนวคิด มนุษยนิยม คือ ปรัชญาที่เน้นการพัฒนาคนมนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาสังคม โดยมี หลักการ 5 ประการด้วยกัน

1. การพัฒนาต้องเน้นความเสมอภาคของสังคม จะต้องมีการปฏิบัติการอย่างทั่วถึง สำหรับทุกกลุ่มทางสังคม ไม่ใช่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
2. การพัฒนาจะต้องเน้นความหลากหลายและเน้นความเป็นอิสระของการพัฒนาตนเอง ไม่มีการครอบงำกัน
3. การคิดคำนึงถึงอนาคตและระบบนิเวศวิทยา เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง
4. ในขณะเดียวกันก็ไม่ลืมที่จะแก้ไขปัญหาของผู้ยากไร้ในยุคปัจจุบันด้วย
5. การพัฒนาสังคมต้องส่งเสริมการปกป้องเสรีภาพ และการสร้างสรรค์ชีวิตของมนุษย์ให้มีความหมาย

แนวคิดดังกล่าวนี้คล้ายกับแนวคิดเศรษฐศาสตร์ของชาวพุทธ ซึ่ง ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2537) กล่าวว่า เป็นปรัชญาการพัฒนาที่มีอิทธิพลสูงในหมู่ของนักคิดที่แสวงหาทางเลือกใหม่ ๆ ในการเปลี่ยนแปลงสังคมและชีวิตมนุษย์ โดยแบบจำลองชาวพุทธมีแนวคิดว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาคควรเน้นความเป็นมนุษย์มากกว่าความปรารถนาที่จะครอบครองวัตถุ ผลของการพัฒนาต้องกระจายไปทั่ว รวมทั้งต้องใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนโครงการพัฒนาและกำหนดทิศทางการพัฒนาด้วยตนเอง

### แนวคิดของการพัฒนาประเทศไทย

ประเทศไทยได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเป็นกรอบในการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่ปี 2504 จนถึงปัจจุบันอยู่ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ระยะเวลาเกือบ 4 ทศวรรษที่ผ่านมาแนวคิดในการพัฒนาประเทศได้มุ่งเน้นในเรื่องการเร่งรัดการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลักแม้ว่าจะได้มีการเพิ่มเติมเรื่องการพัฒนาทางด้านสังคม (ฉบับที่ 3) การพัฒนาชนบท (ฉบับที่ 5) และความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค (ฉบับที่ 7) ก็ยังคงเห็นความสำคัญของคนในประเทศเป็นเพียงเครื่องมือในการสร้างความเจริญเติบโตให้กับประเทศเท่านั้น โดยมีได้คำนึงถึงประเด็นความสุขของคนเป็นหลัก



กระแสแนวคิดใหม่ในการพัฒนาประเทศดังกล่าวข้างต้น และการพิจารณาถึงผลของการพัฒนาประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมา ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดในการพัฒนาประเทศไทยในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยมีแนวคิดหลักเน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเท่านั้น

ยุทธศาสตร์ใหม่ที่เป็นหัวใจสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 มีสองประการ คือ ประการแรก การพยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐกับประชาชนให้เกิดขึ้นมากที่สุดโดยการใช้ระบบความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม รวมทั้งการที่จะให้มีหลักประกันด้านสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมด้วยสันติวิธี ประการที่สองการปรับระบบการบริหารจัดการเพื่อให้มีการแปลงแผนไปสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การปรับกระบวนการและกลไกในการบริหารจัดการ งบประมาณ และบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวและสัมพันธ์สอดคล้องกัน โดยยึดหลักการประสานงานภายใต้ระบบการจัดการพื้นที่กับการกิจของหน่วยงานและการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดแผนงานโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบติดตามและประเมินผล โดยการจัดทำเครื่องชี้วัดความสำเร็จของแผนในหลายมิติและหลายระดับ รวมทั้งจัดให้มีระบบการติดตามประเมินผลเป็นประจำทุกปี โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการติดตามผลการพัฒนาอย่างกว้างขวาง

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กนกศักดิ์ แก้วเทพ (2537) ได้วิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 พบว่า ประเทศไทยมีแนวโน้มการพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICS) อย่างสูง แต่ปรากฏว่ามีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอยู่รอบด้าน ด้านเศรษฐกิจที่ประจักษ์ชัดเจน คือ ช่องว่างทางรายได้ระหว่างคนรวยกับคนจน ปัญหาโสเภณี ปัญหาแรงงานเด็ก ตลอดจนปัญหาทางจิตใจและศีลธรรม อันต่อนื่องมาจากการพัฒนาอย่างรวดเร็ว และปัญหาทางการเมืองที่สำคัญคือ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงอีกด้วย



แต่ในท่ามกลางวิกฤตการณ์ของการพัฒนา ก็ได้มีความพยายามของกลุ่มประชาชนซึ่งอยู่นอกโครงสร้างของอำนาจรัฐโดยการผสมผสานภูมิปัญญาของชาวบ้านเข้ากับแนวคิดเรื่องการพึ่งตนเอง ดังเช่นกรณีของผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม ลุงชาติ มาระแสง หรือความพยายามของนักวิชาการเช่น นายแพทย์ประเวศ วะสี ที่เสนอแนวคิดพุทธเกษตรกรรม สังคม และได้เสนอทางเลือกในการพัฒนาขึ้นมา โดยควรให้ท้องถิ่นกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองแทนที่จะให้รัฐเป็นฝ่ายกำหนดแต่ผู้เดียว

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2531) ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475 - 2530 พบว่ากระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยปรับเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจไทยและโครงสร้างของระบบทุนนิยมระหว่างปี 2475 - 2531 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะไม่ที่ด้วนสมบูรณ์หากละเลยการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้และไม่พิจารณาถึงความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่มีอยู่ในสังคมไทย ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ตามกาลเวลา

นอกจากนี้ในงานวิจัยได้ระบุว่า การปิดช่องทางของประชาชนในการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายเป็นระยะเวลายาวนานระหว่างปี 2475-2516 ได้ก่อให้เกิดความคับแค้นใจแก่ประชาชนอย่างมาก ความคับแค้นใจดังกล่าวนี้เป็นพลังส่วนหนึ่งที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเดือนตุลาคม 2516 ปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งถูกเก็บกดไว้เป็นเวลานาน ก็ระเบิดออกมาในรูปแบบต่างๆ หากผู้ปกครองยินยอมรับฟังความเห็นของมวลชนเบื้องล่างชนชั้นปกครองย่อมจะได้ประโยชน์ในด้านข้อมูลและความคิดเห็นในการบริหารประเทศ

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย จัดทำเป็นแผนระยะปานกลาง (Medium Term Development Plan) ในระยะเวลาแผน 5 ปี กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 มีลักษณะจากบนลงล่างและจำกัดอยู่ในวงแคบ คือ กลุ่มข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนได้ปรับเปลี่ยนวิธีการวางแผนให้เป็นกระบวนการจากล่างขึ้นบน โดยให้ทุกกลุ่มอาชีพในสังคมไทยจากทุกภูมิภาคเข้ามามีส่วนร่วมเสนอแนวคิดในการจัดทำแผน โดยมีขั้นตอนในการจัดทำแผนดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปขั้นตอนและช่วงเวลาการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

ขั้นตอนที่	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
1	การประเมินผลการพัฒนาในช่วงครึ่งแผนฯ 7	ต.ค. - ธ.ค.2537
2	การจัดทำร่างแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในช่วงแผนฯ 8	พ.ย.2537 - ม.ค.2538
3	การเสวนาจุดประกายความคิด...สู่แผนฯ 8	28-29 ม.ค.2538
4	การสัมมนาระดับชาติเพื่อพิจารณาแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในช่วงแผนฯ 8	3-4 มี.ค.2538
5	การจัดสัมมนาระดมความคิดของประชาชนในระดับภูมิภาค 9 ครั้ง	เม.ย. - มิ.ย.2538
6	การจัดสัมมนาเพื่อพิจารณาผลที่สังเคราะห์จากการสัมมนาระดับภูมิภาคต่อสาธารณชน	22 ก.ย. 38
7	การจัดตู้ไปรษณีย์รับฟังความคิดเห็นของประชาชน	พ.ค.2538 - ก.ย.2539
8	การจัดทำรายละเอียดของแผนฯ 8	เม.ย. - ธ.ค.2538
9	คณะอนุกรรมการประมวลและยกร่างแผนฯ 8 ฉบับสมบูรณ์	ก.พ.2539
10	การเสนอร่างแผนฯ 8 ต่อคณะรัฐมนตรี	ก.พ.2539
11	การสัมมนาปฐมทัศน์แผนฯ 8	15 พ.ค.2539
12	การปรับปรุงแผนฯ ครั้งสุดท้าย	พ.ค.2539
13	นำเสนอ ครม. เพื่อพิจารณาอนุมัติ	มิ.ย.2539
14	ประกาศใช้แผนฯ 8 อย่างเป็นทางการ	1 ต.ค.2539

สำหรับขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้กลุ่มอาชีพต่างๆ ได้เข้ามีส่วนร่วมในการเสนอแนวคิดนั้น มีดังต่อไปนี้

1. การเสวนาจุดประกายความคิด...สู่แผนฯ 8 ประกอบด้วย นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน และสื่อมวลชน รวมจำนวน 75 คน

2. การสัมมนาระดับชาติเพื่อพิจารณาแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในช่วงแผนฯ 8 ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ พรรคการเมือง วุฒิสมาชิก นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำแรงงานผู้นำเกษตรกร ผู้นำนักศึกษา ผู้นำศาสนา ผู้แทนคนพิการ และสื่อมวลชน รวมจำนวนประมาณ 1,500 คน

3. การสัมมนาระดมความคิดของประชาชนในระดับภูมิภาคทั่วประเทศ รวม 9 ครั้ง แต่ละครั้งประกอบด้วย ประชาชน นักวิชาการ นักธุรกิจ สื่อมวลชน และข้าราชการ โดยกลุ่มประชาชนมาจากผู้แทนองค์กรประชาชนและผู้แทนเครือข่ายปัญหาต่างๆ ที่มีประสบการณ์ในการทำงานในชุมชน ซึ่งจะมีสัดส่วนประมาณครึ่งหนึ่งของผู้เข้าร่วมสัมมนา และมีความหลากหลายตามสภาพของอนุภูมิภาค เช่น ชาวนา ชาวประมง ชาวสวนยาง ชนกลุ่มน้อย พระนักพัฒนา เยาวชน ผู้แทนกลุ่มสตรี และคนพิการ เป็นต้น เข้าร่วมสัมมนาครั้งละประมาณ 50-60 คน

การสัมมนาแต่ละครั้งได้เลือกตัวแทนอนุภูมิภาคละ 2-3 คน เพื่อร่วมสังเคราะห์ผลของทั้ง 9 ครั้ง

4. การสัมมนาเพื่อพิจารณามลที่สังเคราะห์จากการสัมมนาระดับภูมิภาคต่อสาธารณชน โดย สศช. ได้จัดร่วมกับสมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทยและ กป.อพช. ผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วย ผู้แทนสื่อมวลชน ผู้แทนกลุ่มอาชีพจากภูมิภาคต่างๆ และผู้แทนจากองค์กรต่างๆ รวมจำนวนประมาณ 400 คน

5. การจัดตู้ไปรษณีย์รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ประกอบด้วย ประชาชน ชาวไทยทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ส่งแสดงความคิดเห็นเข้ามา เป็นจำนวนประมาณ 300 ราย

6. การสัมมนาปฐมทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เส้นทางใหม่ของสังคมไทย คัดเลือกจากกลุ่มที่ 1-4 รวมจำนวนประมาณ 1,800 คน

การระดมความคิดที่ผู้วิจัยได้เลือกสำหรับการศึกษาในครั้งนี้ คือ การสัมมนาระดมความคิดของประชาชนในระดับภูมิภาค เนื่องจากเป็นกลุ่มประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นกลุ่มที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาในระดับชาติเป็นครั้งแรก จึงขอนำรายละเอียดของการจัดสัมมนาดังกล่าวมาเสนอดังต่อไปนี้

#### การจัดสัมมนาระดับภูมิภาค

การสัมมนานี้ สศช. จัดร่วมกับคณะกรรมการประสานงานองค์การพัฒนาเอกชน (กป. อพช.) โดยจัดรวมจำนวน 9 ครั้ง มีการแบ่งกลุ่มจังหวัด ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สรุปการจัดสัมมนาระดับภูมิภาค 9 ครั้ง

ครั้งที่	วันที่	จังหวัด	กลุ่มจังหวัด
1	2-4 เม.ย.2538	พิษณุโลก	ภาคเหนือตอนล่าง นครสวรรค์ ชัยนาท อุทัยธานี อุตรดิตถ์ เพชรบูรณ์ สุโขทัย พิจิตร กำแพงเพชร ตาก พิษณุโลก
2	21-23 เม.ย. 2538	ฉะเชิงเทรา	ภาคตะวันออก ระยอง ชลบุรี จันทบุรี ตราด ปราจีนบุรี นครนายก สระแก้ว ฉะเชิงเทรา
3	8-10 พ.ค. 2538	สงขลา	ภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครราชสีมา พัทลุง ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา
4	19-21 พ.ค. 2538	เพชรบุรี	ภาคกลางตอนบนและภาคตะวันตก กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สิงห์บุรี ลพบุรี สุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี อ่างทอง สมุทรสงคราม เพชรบุรี ราชบุรี

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ครั้งที่	วันที่	จังหวัด	กลุ่มจังหวัด
5	29-31 พ.ค.2538	กรุงเทพฯ	กรุงเทพฯ และปริมณฑล นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม กรุงเทพฯ
6	8-10 มิ.ย. 2538	พังงา	ภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามัน ตรัง สตูล ระนอง กระบี่ ภูเก็ต พังงา
7	9-11 มิ.ย. 2538	ขอนแก่น	อีสานตอนบน หนองคาย อุดรธานี สกลนคร นครพนม มุกดาหาร หนองบัวลำภู มหาสารคาม ชัยภูมิ กาฬสินธุ์ เลย ขอนแก่น
8	23-25 มิ.ย. 2538	นครราชสีมา	อีสานตอนกลางและใต้ ร้อยเอ็ด บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ยโสธร อำนาจเจริญ นครราชสีมา
9	24-26 มิ.ย. 2538	เชียงใหม่	ภาคเหนือตอนบน เชียงราย น่าน พะเยา แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน แพร่ เชียงใหม่

สำหรับวิธีการที่ใช้ในการสัมมนาระดมความคิด ใช้กระบวนการประชุม AIC อยู่ในความรับผิดชอบดำเนินการของ กป.อพท. ซึ่งจะนำเสนอรายละเอียดในหัวข้อต่อไป

## 5. แนวคิดกระบวนการประชุม เอ ไอ ซี

กระบวนการ AIC ย่อมาจาก Appreciation - Influence - Control (ประเวศ วะสี และไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม) คิดค้นและพัฒนาโดย William E. Smith และ Turid Sato แห่งสถาบัน ODII (Organizing for Development : an International Institute) ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้มีการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอมากกว่า 50 ปี จนกลายเป็นเครื่องมือที่ใช้อย่างแพร่หลายพอสมควร

## หลักการประชุม AIC

"AIC" เป็นวิธีการและเทคนิคในการนำคนที่ทำงานร่วมกันทั้งหมดในระบบใดระบบหนึ่งเข้ามาประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ซึ่งจะดำเนินการใน 3 ชั้น คือ

ชั้นที่ 1 A = Appreciation

ชั้นที่ 2 I = Influence

ชั้นที่ 3 C = Control

ชั้นที่ 1 A = APPRECIATION

คือ การทำให้ทุกคนให้การยอมรับและชื่นชม (Appreciation) คนอื่นโดยไม่รู้สึกรังเกียจหรือแสดงการต่อต้านหรือวิพากษ์วิจารณ์

ในกระบวนการขั้นนี้ ทุกคนจะมีโอกาสแสดงออกอย่างทัดเทียมกันด้วยภาพ ข้อเขียนและคำพูดว่าเขาเห็นสถานการณ์ในปัจจุบันเป็นอย่างไร และเขาอยากเห็นความสำเร็จในอนาคตเป็นอย่างไร ซึ่งจะทำให้ทุกคนได้มีโอกาสใช้ทั้งข้อเท็จจริง เหตุผล และความรู้สึก ตลอดจนการแสดงออกในลักษณะต่างๆ ตามที่เป็นจริง

เมื่อทุกคนได้แสดงออก โดยได้รับการยอมรับจากคนอื่น ๆ จะทำให้ทุกคนมีความรู้สึกที่ดี มีความสุข มีความอบอุ่น และเกิด "พลังร่วม" ขึ้น ในระหว่างคนที่มาประชุมด้วยกัน

ในช่วงของการแสดงออกว่า แต่ละคนอยากเห็นความสำเร็จในอนาคตเป็นอย่างไรเป็นการใช้จินตนาการที่ไม่ถูกจำกัดด้วยปัจจัยและสถานการณ์ต่างๆ ในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ การมองการณ์ไกล การมองภาพกว้าง และการคิดสิ่งแปลกใหม่ได้ดีกว่าการมองจากสภาพปัญหาหรืออุปสรรคข้อขัดข้องในปัจจุบัน นั่นคือ การใช้ "จินตนาการ" (Imagination) ดังกล่าว ช่วยให้เกิด "วิสัยทัศน์" (Vision) ได้ง่ายขึ้น และเมื่อนำ "วิสัยทัศน์" ของแต่ละคนมารวมกัน ก็จะมี "พลัง" มากขึ้น กลายเป็น "วิสัยทัศน์ร่วม" (Shared Vision) หรือ "อุดมการณ์" (Shared Ideal) ซึ่งได้แก่ "สิ่งที่มุ่งมาดปรารถนาอย่างสูงสุดร่วมกัน" นั่นเอง

APPRECIATION --> IMAGINATION --> VISION



## ขั้นที่ 2 I = INFLUENCE

คือการใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่แต่ละคนมีอยู่ มาช่วยกันกำหนดวิธีการสำคัญ หรือ “ยุทธศาสตร์” (Strategy) ที่จะทำให้บรรลุ “วิสัยทัศน์ร่วม” (Shared Vision) หรือ “อุดมการณ์ร่วม” (Shared Ideal) ของกลุ่ม (ที่มาประชุม) ได้อย่างดีที่สุด

ในขั้นนี้ ทุกคนยังคงมีโอกาสทัดเทียมกันที่จะให้ข้อคิดเห็นว่า วิธีการสำคัญที่ทำให้บรรลุ “วิสัยทัศน์ร่วม” หรือ “อุดมการณ์ร่วม” นั้น ประกอบด้วยอะไรบ้าง

เมื่อทุกคนได้แสดงความคิดเห็นแล้ว จะนำ “วิธีการ” ที่เสนอแนะทั้งหมดมาจัดหมวดหมู่ แยกแยะ และพิจารณาร่วมกัน จนกระทั่งได้ “วิธีการสำคัญ” ที่กลุ่มเห็นพ้องต้องกันว่า จะนำไปสู่ความสำเร็จตามที่กลุ่มต้องการ

ในการพิจารณาเลือก “วิธีการสำคัญ” ดังกล่าว สมาชิกกลุ่มจะมี “ปฏิสัมพันธ์” (Influence หรือ Interaction) ซึ่งกันและกันสูง รวมถึงการถกเถียงโต้แย้งด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ “วิธีการ” ที่กลุ่มเห็นร่วมกันว่าดีที่สุด อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นการถกเถียงโต้แย้งในระดับ “วิธี” โดยที่ยังมี “เป้าหมาย” หรือ “อุดมการณ์” ร่วมกัน ฉะนั้น กลุ่มจะยังคงมีแนวโน้มที่จะรักษาความรักสามัคคีไว้ได้โดยไม่ยากนัก

INFLUENCE = INTERACTION

## ขั้นที่ 3 C = CONTROL

คือ การนำ “วิธีการสำคัญ” มากำหนดเป็น “แผนปฏิบัติการ” (Action Plan) อย่างละเอียดว่า ทำอะไร มีหลักการและเหตุผลอย่างไร มีเป้าหมายอย่างไร มีวิธีการหรือขั้นตอนในรายละเอียดอย่างไร มีกำหนดเวลาอย่างไร ใครรับผิดชอบเป็นหลัก ใครต้องให้ความร่วมมือ จะต้องใช้งบประมาณค่าใช้จ่ายเท่าไร และรายละเอียดอื่นๆ ตามที่เห็นว่าควรระบุไว้

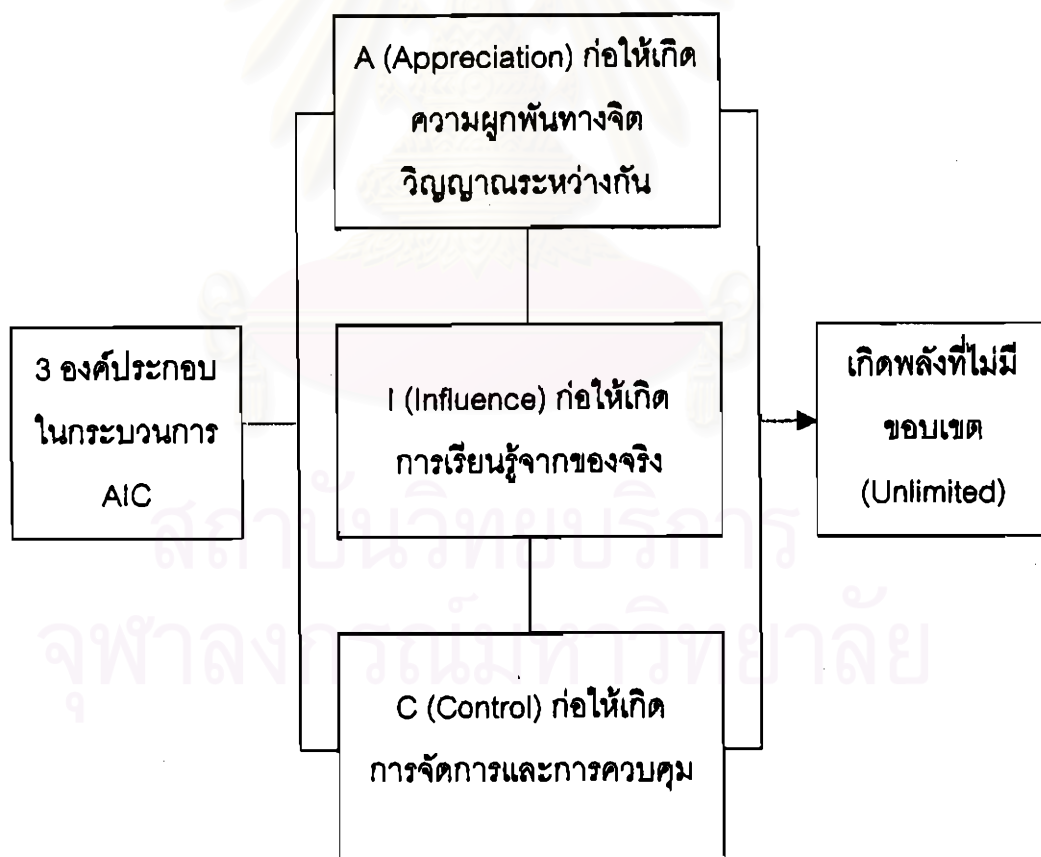
ในขั้นนี้ สมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะเลือกเองว่า สมควรใจจะเป็นผู้รับผิดชอบหลักในเรื่องใด จะเป็นผู้ให้ความร่วมมือในเรื่องใด จะเป็นผู้ร่วมคิดแผนปฏิบัติการข้อใด เป็นการกำหนด “ข้อผูกพัน” (Commitment) ให้ตนเอง เพื่อ “ควบคุม” (Control) ให้เกิดการกระทำอันจะนำไปสู่การบรรลุผลที่เป็นเป้าหมายหรืออุดมการณ์ร่วมกันของกลุ่มในที่สุด

นอกจากการเข้ารับผิดชอบหรือให้ความร่วมมือ ตาม "แผนปฏิบัติการ" ที่กลุ่มร่วมกันกำหนดขึ้นแล้ว สมาชิกกลุ่มแต่ละคนยังอาจกำหนด "ข้อผูกพันเฉพาะตัว" (Personal Commitment) ได้อีกด้วย เพื่อเป็นการใช้พลังในส่วนของตัวเองแต่ละคนให้เกิดผลทางสร้างสรรค์มากที่สุด

CONTROL = COMMITMENT --> ACTION

สรุปกระบวนการ AIC ได้ ดังแผนภูมิที่ 3

แผนภูมิที่ 3 องค์ประกอบของกระบวนการ เอ ไอ ซี



### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ (2533) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนาศักยภาพสตรีในการจัดการ เป็นโครงการนำร่องดำเนินการในหมู่บ้าน 16 แห่ง ในภาคอีสาน ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่นักวิจัยได้นำเทคนิคของกระบวนการ เอ ไอ ซี มาทดลองใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการประชุมระดมความคิดเห็นในระดับหมู่บ้าน โดยที่การศึกษาโครงการนี้ตั้งสมมติฐานว่ากระบวนการนี้น่าจะเหมาะสมกับพื้นฐานของสังคมไทย เพราะหลักปรัชญาของกระบวนการเป็นหลักการที่สอดคล้องกับค่านิยมของไทยและมีพื้นฐานมาจากวัฒนธรรมของคนในเอเชีย นอกจากนี้ การวิจัยได้ข้อสรุปด้านศักยภาพของสตรีในการจัดการงานพัฒนาหมู่บ้านว่าแท้ที่จริงผู้หญิงมีความสามารถในการช่วยงานพัฒนาชุมชน และจะให้ความร่วมมือมากขึ้น หากได้เข้าใจถึงความสำคัญและมีโอกาสได้ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ นอกจากนี้ การศึกษาได้ค้นพบว่ากระบวนการ เอ ไอ ซี เป็นกระบวนการที่มีศักยภาพในการสร้างพลังและกระตุ้นการยอมรับของชาวบ้านทั้งชายและหญิงให้ร่วมพัฒนาหมู่บ้านและยังมีศักยภาพที่จะขยายผลได้

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2537) ได้ศึกษาเรื่องการส่งเสริมและศึกษาศักยภาพสตรีในการมีส่วนร่วมตัดสินใจในงานพัฒนาหมู่บ้าน ในพื้นที่ 40 หมู่บ้าน ใน 8 จังหวัด กระจายทั่วทุกภาค ได้แก่ เชียงราย พิชณุโลก มหาสารคาม บุรีรัมย์ สุรินทร์ อ่างทอง บิดตานี และนครศรีธรรมราช ผลการวิจัยได้ข้อสรุปเกี่ยวกับการใช้กระบวนการ เอ ไอ ซี หลายประการ โดยพบว่า เอ ไอ ซี เป็นเครื่องมือที่จะช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และช่วยให้แผนพัฒนาเป็นแผนที่มาจากประชาชนมากขึ้น ช่วยกระตุ้นให้ชาวบ้านตื่นตัวในการดำเนินโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ช่วยพัฒนาชาวบ้านให้กล้าแสดงออก กล้าพูด และมีความเชื่อมั่นในตนเองมากขึ้น ผู้นำหมู่บ้านได้ตระหนักว่าสมาชิกอื่นๆ ในหมู่บ้านมีความคิดเห็นอย่างไร ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาหมู่บ้าน ชาวบ้านได้ตระหนักว่าการแก้ปัญหาพัฒนาหมู่บ้านเป็นหน้าที่ของสมาชิกทุกคนในหมู่บ้าน เมื่อโครงการต่าง ๆ มาจากความต้องการของคนในชุมชน การดำเนินโครงการก็ได้รับความร่วมมือจากชุมชนดียิ่งขึ้นเพราะชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่ม จึงเห็นความสำคัญและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ ร่วมกันแสวงหางบประมาณมาดำเนินงาน รวมทั้งการดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องเพราะชาวบ้านได้บริหารโครงการเองและถือว่าเป็นโครงการ

ของหมู่บ้าน เพราะชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่มคิด วางแผน และปฏิบัติในสิ่งที่เขาต้องการ และได้เกิดการเรียนรู้ นอกจากนี้ ชาวบ้านได้เกิดพลังในการพัฒนา และเกิดความภูมิใจ มีความกระตือรือร้นที่จะร่วมงานพัฒนาต่าง ๆ

โดยสรุป มีความเหมาะสมที่จะนำกระบวนการ เอ ไอ ซี มาใช้ในการระดมความคิดเพื่อวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน เนื่องจากเปิดโอกาสให้ชาวบ้านผู้เข้าร่วมประชุมที่มีสภาพทางสังคมแตกต่างกัน เช่น เพศ วัย การศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ได้รับสิทธิและการกระตุ้นให้แสดงความคิดเห็นเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ กิจกรรมการประชุมเป็นการกระตุ้นให้ชาวบ้านมองเห็นภาพปัญหาและความต้องการของตนเองอย่างมีขั้นตอน ความต้องการในการพัฒนาเกิดจากความต้องการของชาวบ้านเอง

อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ (2540) ได้ทำการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล 2 ระยะ โดยระยะแรกได้ศึกษาใน ต.ชมพู อ.สารภี จ.เชียงใหม่ และระยะที่สอง ศึกษาใน ต.เชียงบาน อ.เชียงคำ จ.พะเยา และ ต.ระแงะ อ.ยะรัง จ.ปัตตานี การศึกษาทั้ง 2 ระยะใช้เทคนิค เอ ไอ ซี ในการประชุมระดับหมู่บ้าน สรุปผลการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ เอ ไอ ซี ดังนี้

ระยะแรก (มีนาคม 2540) พบว่าการประชุมช่วยสร้างสายสัมพันธ์ให้ใกล้ชิดระหว่างประชาชนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะระหว่างชาวบ้านกับสมาชิก อบต. ประชาชนในหมู่บ้านเริ่มเห็นความสำคัญของสมาชิก อบต. ซึ่งคาดว่าประชาชนจะมีความตื่นตัวในการคัดเลือกบุคคลที่มีคุณภาพ การประชุมยังเปิดโอกาสให้ประชาชนได้วิเคราะห์แนวทางการพัฒนาหมู่บ้านร่วมกัน ส่งผลให้ผู้แทนกลุ่มต่างๆ ในระดับหมู่บ้านได้เข้าใจถึงความสำคัญในการพัฒนาหมู่บ้านของตน ผลจากการระดมความคิดมีโครงการที่ชาวบ้านตกลงร่วมกันว่าจะดำเนินการเอง รวมทั้งยังกระตุ้นความสนใจของประชาชนในการพัฒนาและการดำเนินงานของ อบต. นอกจากนี้ ยังทำให้ อบต. ได้ข้อมูลจากประชาชน มีประโยชน์ในการทำแผนที่ตรงกับความต้องการของชุมชน ซึ่งข้อเสนอของชาวบ้านกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ประจำปี 2540 โดยมีประเภทโครงการหลากหลายมากขึ้น รวมทั้งมีโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ระยะที่สอง (ตุลาคม 2540) พบว่า กระบวนการ เอ ไอ ซี เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ สร้างพลังในระดับชุมชน และเปิดโอกาสให้กลุ่มต่างๆ รวมทั้งกลุ่มสตรีและผู้ด้อยโอกาสในชุมชนได้มีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน ชาวบ้านที่ร่วมกิจกรรมมีความสนุกสนานและให้ความสนใจ ชาวบ้านได้เรียนรู้เกี่ยวกับ อบต. และความสำคัญในการรวมพลังเพื่อการพัฒนาชุมชนของตนเอง นอกจากนี้ กระบวนการ เอ ไอ ซี สามารถสร้างให้ประชาชนในชุมชนเกิดความเป็นเจ้าของงานพัฒนาร่วมกับสมาชิก อบต. และขั้นตอนในการระดมความคิด นำไปสู่การวางแผนพัฒนาหมู่บ้านร่วมกัน



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย