

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน POLITICAL PARTICIPATION OF THE PEOPLE

อาณัติ นิลขาว*

บทคัดย่อ

ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีฐานะยากจนและประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้ถูกเรียกว่าเป็นชนชั้นล่าง ชนชั้นรากหญ้า ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในอดีตนั้นอยู่ในระดับล่าง ได้สร้างปรากฏการณ์การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองที่มีความเข้มข้นสูงขึ้นกว่าเดิมหลายเท่าตัว แต่ในปัจจุบันกระบวนการแสดงออกทางการเมืองของประชาชนเหล่านี้มีการพัฒนาที่หลากหลาย มีความชัดเจนในการสร้างพฤติกรรมทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม มีการสร้างเครือข่าย สร้างพันธมิตร สร้างองค์กรทางการเมืองขึ้นโดยมีประชาชนระดับล่างเป็นฐานสำคัญที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อน ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และในระดับชาติของประชาชนเหล่านี้อย่างชัดเจน ภายใต้คำจำกัดความที่ว่าด้วย “ประชาธิปไตย”

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วม,การเมือง,ประชาชน

ABSTRACTS

Most people in the country are poor and farming. They are the lower classes. Grass roots The level of political participation in the past is at the lower level. The phenomenon of participation in political events is several times higher. But nowadays, the political process of these people has developed in a variety of ways. It is clear that the political behavior is concrete. There is a network. Create a partner. The people in the lower level are the key drivers of the political system. This resulted in a change in local political behavior. And at the national level of these people clearly. Under the definition that "democracy"

Keywords: participation, politics, people

บทนำ

ในประเทศไทยที่มีการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ยอมรับกันทั่วไปว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามค่านิยมของอับราฮัม

*คณะศิลปศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

ลินคอล์น อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา^๕ หมายถึง การปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน (มงคลเลิศ ด้านธานินทร์, 2551) ซึ่งอำนาจสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนโดยประชาชนทำหน้าที่ในการปกครองตนเองโดยตรง แต่ในทางปฏิบัตินั้นไม่สามารถกระทำได้ จึงเกิดรูปแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Government) โดยประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในการกำหนดผู้ปกครอง (รัฐบาล) นโยบายและวิธีการปฏิบัติตามนโยบายแต่การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น แก่นแท้ของประชาธิปไตยมิใช่ “ความเป็นตัวแทน” หากแต่อยู่ที่ “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” ของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นดัชนีชี้วัดการพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งพฤติกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติและระดับท้องถิ่น สามารถกระทำได้หลายรูปแบบ เช่น การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การร่วมรณรงค์ทางการเมือง การเคลื่อนไหวทางการเมือง การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น

จากวิวัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทยที่ผ่านมาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง พบว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้สภาพการเมืองไทยยังไม่มี ความเจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร คือ ความอ่อนแอของภาคประชาชนที่ยังขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในทางการเมือง ปล่อยให้การเมืองเป็นเรื่องของนักการเมืองและข้าราชการที่มีอำนาจเข้ามากำหนดนโยบายและปกครองบ้านเมือง แต่เมื่อผลของการปฏิรูประบบการเมืองให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนมีอำนาจสูงสุดตามหลักการอย่างแท้จริง และสิทธิของความเป็นพลเมือง (Citizenship) ได้มีการแพร่ขยายในหมู่ประชาชนซึ่งมีความเข้าใจในหลักการนี้มากขึ้น การตระหนักในความเท่าเทียมกันในสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะความพยายามทำให้สิทธิพลเมืองทางการเมืองและทางสังคมเกิดขึ้นจริงและสร้างความเป็นสากลของสิทธิพลเมืองให้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนกระบวนการทางการเมืองอย่างต่อเนื่องนั้น ได้กลายเป็นที่มาของ “การเมืองภาคประชาชน” โดยการเติบโตของภาคประชาชนดังกล่าวได้เกิดโครงสร้างทางสังคมที่ซับซ้อน มีความหลากหลายและกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจ และส่งผลไปยังความไม่เสมอภาคทางการเมืองด้วย โดยเฉพาะการเข้าถึงศูนย์กลางของอำนาจภายในรัฐจะตกไปอยู่เพียงเฉพาะแค่กลุ่มคนบางกลุ่มที่มีโอกาสทางการเมือง ทางเศรษฐกิจและทางสังคมเท่านั้น จนนำไปสู่การจำแนกความแตกต่างทางชนชั้นในสังคมไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาสภาพของการจำแนกชนชั้นก็อาจกล่าวได้ว่า เป็นสภาวะที่รัฐได้กำหนดและออกแบบขึ้นมาในอดีตเป็นระยะเวลานานแล้วและแทรกซึมอยู่ในโครงสร้างทางสังคมไทย (มงคลเลิศ ด้านธานินทร์, 2551)

อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์แปลกใหม่ทางการเมืองไทยก็ได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับภูมิภาคที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีฐานะยากจนและประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้ถูกเรียกว่าเป็นชนชั้นล่าง ชนชั้นรากหญ้า หรือชนชั้นไพร่ ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในอดีตนั้นอยู่ในระดับล่าง ได้สร้างปรากฏการณ์การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองที่มีความเข้มข้นสูงขึ้นกว่าเดิมหลายเท่าตัว แต่ในปัจจุบันกระบวนการแสดงออกทางการเมืองของประชาชนเหล่านี้มีการพัฒนาที่หลากหลาย มีความชัดเจนในการสร้างพฤติกรรมทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม มีการสร้างเครือข่าย สร้างพันธมิตร สร้างองค์กรทางการเมืองขึ้นโดยมีประชาชนระดับ

ล่างเป็นฐานสำคัญที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อน ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และในระดับชาติของประชาชนเหล่านี้อย่างชัดเจน ภายใต้คำจำกัดความที่ว่าด้วย “ประชาธิปไตย” (บุญทัน ดอกไธสง, 2552)

นิยามความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน

มีนักวิชาการอีกหลายท่านที่ได้ให้นิยามคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ไว้ เช่น (เจมส์ แอล เครย์ตัน, 2551 : 3) ได้กำหนดความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่างๆ ของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐและเอกชน เป็นการสื่อสารสองทางและเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมาย เพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ถวิลวดี บุรีกุล (2548 : 15) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุกๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม

เดวิด ইসตัน (Easton, David, 1971 : 202) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะสำคัญของกระบวนการทางการเมือง และกระบวนการในการจัดการต่อปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารของสังคมยุคใหม่ที่เน้นปัจจัยในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการเสนอข้อเรียกร้อง (Demand) และการสนับสนุน (Support)

สถาบันประปวกเกล้า (2545 : 2) อธิบายไว้ว่า “การมีส่วนร่วมเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษานำ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการร่วมควบคุมโดยตรงจากประชาชน”

สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลตามนโยบาย แผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น (คะเนิงนิง ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, 2545) ในขณะที่การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) จึงสรุปได้ว่า เป็นกิจกรรมของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกดดันหรือโน้มน้าวให้รัฐบาล ผู้นำ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพลต่อทุก

กระบวนการทางการเมืองการปกครอง มีความเป็นหรือตัดสินใจ รวมถึงการเลือกผู้นำ ให้ตรงกับความต้องการของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญอย่างไร

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกลไกสำคัญเสมือนหัวใจในระบอบประชาธิปไตย โดยเป็นการกระทำที่มีผลต่อการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง หรืออำนาจปกครอง การพ้นจากอำนาจนั้น รวมทั้งมีผลต่อนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ ดังนั้น ผู้ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง (Legitimacy) อันมีที่มาจากเหตุผลและหลักนิติธรรมจะอ้างความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองนี้ก็ต่อเมื่อผู้ถูกปกครองเชื่อว่าการใช้อำนาจของผู้ปกครองนั้น ถูกต้องตามกฎหมายและมีเหตุผลเพียงพอ ผู้ปกครองจึงต้องไม่ละเมิดกฎหมายและใช้อำนาจการปกครองอย่างมีเหตุผล นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของแต่ละประเทศยังเป็นเครื่องชี้วัดอันจะแสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์ทางการเมือง เจตนคติทางการเมืองและพัฒนาทางการเมืองของประเทศนั้น อาทิ ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยในยุโรป รัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในทางการเมืองสูงและประชาชนนั้นมีความกระตือรือร้นและมีความพร้อมที่จะเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งในด้านองค์ความรู้ทางการเมืองการกล่อมเกลາทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นต้น

ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองแล้วจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง

1. คุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น เนื่องจากกระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชนจะช่วยสร้างความกระจ่างให้กับวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบาย และบ่อยครั้งที่การมีส่วนร่วมของประชาชนนำมาสู่การพิจารณาทางเลือกใหม่ๆ ที่น่าจะเป็นคำตอบที่มีประสิทธิภาพที่สุดได้
2. ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง แม้ว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมจะต้องใช้เวลาและมีค่าใช้จ่ายมากกว่าการตัดสินใจฝ่ายเดียว แต่การตัดสินใจฝ่ายเดียวที่ไม่คำนึงถึงความต้องการแท้จริงของประชาชนนั้น อาจนำมาซึ่งการโต้แย้งคัดค้านหรือการฟ้องร้องกัน อันทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในระยะยาว เกิดความล่าช้า และความล้มเหลวของโครงการได้ในที่สุด
3. การสร้างฉันทามติ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันอย่างมั่นคงในระยะยาวระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน ช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มต่างๆ ลดข้อโต้แย้งทางการเมืองและช่วยให้เกิดความชอบธรรมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล
4. การนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้ประชาชนมีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และทันทีที่การตัดสินใจได้เกิดขึ้น พวกเขาก็อยากเห็นมันเกิดผลในทางปฏิบัติ และยิ่งอาจเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้นอีกด้วย
5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด เพราะการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ เข้ามาแสดงความต้องการและข้อห่วงกังวลตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ จะช่วยลดโอกาสของการโต้แย้งและการแบ่งฝ่าย ที่จะเป็นปัจจัยให้เกิดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงได้

6. การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จะสร้างความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนและเกิดความชอบธรรมโดยเฉพาะเมื่อต้องมีการตัดสินใจในเรื่องที่มีการโต้แย้งกัน

7. การคาดการณ์ความหวังกังวลและทัศนคติของสาธารณชน เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มาทำงานร่วมกับสาธารณชนในกระบวนการมีส่วนร่วม พวกเขาจะได้รับรู้ถึงความหวังกังวล และมุมมองของสาธารณชนต่อการทำงานขององค์กร ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถคาดการณ์ปฏิกิริยาตอบสนองของสาธารณชนต่อกระบวนการและการตัดสินใจขององค์กรได้

8. การพัฒนาภาคประชาสังคม ประโยชน์อย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือทำให้ประชาชนมีความรู้ทั้งในส่วนเนื้อหาของเนื้อหาโครงการและกระบวนการตัดสินใจของรัฐ รวมทั้งเป็นการฝึกอบรมผู้นำ และทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ทักษะการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

การมีส่วนร่วมทางการเมืองใน 10 กรณี

มีนักวิชาการได้อธิบายถึงการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นกิจกรรมหรือการกระทำทางการเมืองในกรณีต่าง ๆ ไว้ 10 กรณี (วีชรา ไชยสาร, 2545 : 44-98) ดังนี้

กรณีที่ 1 การกระทำเพื่อสนับสนุนหรือเรียกร้องกับผู้นำของรัฐบาล ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและเผด็จการได้ เช่น การชุมนุมคัดค้านหรือสนับสนุนการกระทำของรัฐบาล การออกเสียงประชามติ หรือการวัดมติมหาชน หรือการทำโพล (Pole) ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นความเห็นของมหาชน อันจะมีผลต่อการคัดค้านหรือสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลและสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาล

กรณีที่ 2 ความพยายามที่จะสร้างผลกระทบต่อการดำเนินการของรัฐบาลหรือการเลือกผู้นำรัฐบาล เช่น การที่สื่อและประชาชนแสดงความเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลหรือปรับคณะรัฐมนตรี

กรณีที่ 3 การกระทำของพลเมืองของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การร่วมชุมนุม และการยื่นข้อเรียกร้องในเรื่องต่างๆ โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

กรณีที่ 4 การมีส่วนร่วมโดยการมีตัวแทน (Representation) ซึ่งประชาชนต้องออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนทำหน้าที่แทนตน ตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนเห็นว่า เป็นการมีส่วนร่วมกรณีหนึ่ง แต่ระบอบประชาธิปไตยโดยเห็นตรงกันว่า การมีตัวแทนไม่ใช่การมีส่วนร่วม

กรณีที่ 5 การกระทำอันแสดงถึงความรู้สึกแปลกปลอม (Alienation) ที่ทำให้ขาดความสนใจและขาดการกระทำได้ ซึ่งการไม่กระทำที่มาจากความรู้สึกแปลกปลอมนั้น อาจก่อให้เกิดผลทางการเมืองตามมา แต่ต้องพิจารณาให้ได้ว่า การไม่กระทำอันใดเกิดจากความรู้สึกแปลกปลอมเป็นการมีส่วนร่วมและการไม่กระทำในกรณีอื่นๆ ไม่เป็นการมีส่วนร่วม

กรณีที่ 6 การกระทำที่แสดงถึงความตื่นตัวทางการเมืองทั้งที่ตื่นตัวทางการเมืองมากและตื่นตัวทางการเมืองน้อย เช่น ผู้รับสมัครเลือกตั้งหรือผู้ที่สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้ไป

ลงคะแนนเสียง แต่ขอวิพากษ์วิจารณ์หรือถกเถียงเรื่องการบริหารการเมืองกับเพื่อนบ้าน หรือผู้ที่แสดงความคิดเห็นทางการเมือง หรือผู้ที่สนใจข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อต่างๆ

กรณีที่ 7 การมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นการกระทำทางการเมืองทั้งที่มีความต่อเนื่องและเป็นครั้งคราว ซึ่งรวมถึงการกระทำทางการเมืองที่ใช้ความรุนแรงด้วย เช่น การรับสมัครเลือกตั้ง การติดตามข่าวสารทางการเมือง การก่อจลาจลจู่โจม หรือการก่ออาชญากรรมทางการเมือง เป็นต้น

กรณีที่ 8 การกระทำที่ประสงค์จะมีอิทธิพลต่อผู้นำทางการเมือง และการมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติการและดำเนินการของข้าราชการได้ด้วย

กรณีที่ 9 การมีส่วนร่วมมิใช่การดำเนินการที่มีผลกระทบต่อการเมืองในระดับชาติเท่านั้น แต่เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

กรณีที่ 10 การปฏิบัติทางการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องนี้อาจต่างกันได้ตามกาล เวลา และสถานที่ เช่น วันหนึ่งอาจนับได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ในอีกกาลเวลาหนึ่งอาจจะไม่เป็นหรือในพื้นที่หนึ่งอาจถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมือง แต่ในอีกพื้นที่หนึ่งอาจถือว่าไม่เป็นก็ได้

ระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

การแบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน (ถวิลวดี บุรีกุล, 2552 : 16) อาจแบ่งได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดของการแบ่งเป็นสำคัญ โดยมีข้อพึงสังเกตคือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุด และเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชน โดยวิธีการต่างๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าวสาร และการแสดงนิทรรศการ เป็นต้น แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆ

2. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือผู้วางแผนโครงการจะเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นข้อมูลในการประเมินข้อดีข้อเสียของโครงการอย่างชัดเจนมากขึ้น เช่น การจัดทำแบบสอบถามก่อนริเริ่มโครงการต่างๆ หรือการบรรยายและเปิดโอกาสให้ผู้ฟังแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการนั้นๆ เป็นต้น

3. ระดับการปรึกษาหารือ เป็นการเจรจาอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนโครงการและประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นข้อสงสัยต่างๆ เช่น การจัดประชุมการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็น เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ผู้วางแผนโครงการกับประชาชนมีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการ และผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการโครงการ เหมาะที่จะใช้สำหรับการพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การใช้อनुญาตุลาการเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นต้น

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการ เป็นขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชน เพื่อแก้ปัญหา ข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่น การลงประชามติ แต่การลงประชามติจะสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนได้ดีเพียงใด ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของประเด็นที่จะลงประชามติและการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวให้ประชาชนเข้าใจอย่างสมบูรณ์และทั่วถึงเพียงใด โดยในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้ว ผลของการลงประชามติจะมีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม แต่สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้ ผลของการประชามติมีทั้งแบบที่มีข้อยุติโดยเสียงข้างมาก และแบบที่เป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีซึ่งไม่มีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด (มาตรา 165)

ซึ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นมีอยู่ 5 ประการ คือ

1. การออกเสียงเลือกตั้ง
2. การรณรงค์หาเสียง
3. การกระทำ ของแต่ละบุคคลเป็นเอกเทศต่อปัญหาทางการเมืองและสังคม
4. การเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่ม
5. กิจกรรมที่ใช้ความรุนแรง และอาจเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญอย่างไร

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกลไกสำคัญเสมือนหัวใจในระบอบประชาธิปไตย โดยเป็นการกระทำที่มีผลต่อการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง หรืออำนาจปกครอง การพ้นจากอำนาจนั้น รวมทั้งมีผลต่อนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ ดังนั้น ผู้ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง (Legitimacy) อันมีที่มาจากเหตุผลและหลักนิติธรรมจะอ้างความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองนี้ได้ต่อเมื่อผู้ถูกปกครองเชื่อว่าการใช้อำนาจของผู้ปกครองนั้นถูกต้องตามกฎหมายและมีเหตุผลเพียงพอ ผู้ปกครองจึงต้องไม่ละเมิดกฎหมายและใช้อำนาจการปกครองอย่างมีเหตุผล นอกจากนั้น การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของแต่ละประเทศยังเป็นเครื่องชี้วัดอันจะแสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์ทางการเมือง เจตนคติทางการเมืองและพัฒนาทางการเมืองของประเทศนั้น อาทิ ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยในยุโรป รัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในทางการเมืองสูงและประชาชนนั้นมีความกระตือรือร้นและมีความพร้อมที่จะเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งในด้านองค์ความรู้ทางการเมืองการกล่อมเกลางานทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นต้น

ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

สภาพเรื้อรังตามทางสังคม ถ้าสังคมมีการเรื้อรังตามทางสังคมต่ำ หมายความว่า ราษฎรที่ได้รับการศึกษามีจำนวนน้อย การเข้าถึงสื่อมวลชนก็มีน้อย การพัฒนาเป็นสังคมเมืองก็ต่ำ สิ่งเหล่านี้ก็คือ ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญ

ภาวะทางเศรษฐกิจหรือการครองชีพ ประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและมีความมั่งคั่งจะมีโอกาสเป็นประชาธิปไตยได้มากกว่าประเทศที่ยากจน ในประเทศยากจนราษฎรเองจะมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย แต่ถ้าความยากจน ความขาดแคลนและเดือดร้อนทางเศรษฐกิจมีมากเกินไปจนอยู่ในภาวะเกินทนแล้ว อาจจะผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นก็ได้

ข้อจำกัดทางการเมือง ถ้าระบอบการเมืองเป็นระบอบประชาธิปไตยประชาชนก็จะมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง แต่ถ้าการปกครองแบบเผด็จการ ประชาชนก็จะมีส่วนร่วมทางการเมืองต่ำ และจะเป็นไปในรูปของการมีส่วนร่วม โดยการปลุกเร้าระดมเพื่อสนับสนุนรัฐบาลนั่นเอง

วัฒนธรรมทางการเมือง ถ้าการมีบทบาททางการเมืองที่จำกัดอยู่แต่เฉพาะกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่ตระกูลซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้มีทั้งอิทธิพลและอำนาจเงินทำให้คนมีความรู้ไม่อยากจะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง

ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

1. เจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนขาดการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิด และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. โครงสร้างกฎหมายและกระบวนการนโยบายยังไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ
3. การขาดแคลนผู้มีทักษะในการใช้เครื่องมือสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมการเมืองและความพร้อมของประชาชน
5. ปัญหาด้านความพร้อมของภาครัฐ
6. การไม่มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน ที่จะบอกให้ทราบว่าประชาชนมีส่วนร่วมแล้วหรือยัง หรือหน่วยงานของรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถทำงานให้ดีขึ้นได้เพราะไม่มีมาตรฐานในการทำงานที่ชัดเจน

สรุปบทความ

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วถึง 18 ฉบับ ทุกฉบับมีหลักการที่ตรงกันประการหนึ่งคือประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดที่เรียกว่า อำนาจอธิปไตย แม้ว่าในอดีตที่ผ่านมา ประชาชนไทยจะมีได้มีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองเท่าที่ควร แต่เมื่อกระแสการเป็นประชาธิปไตยของโลกได้เข้าสู่ประเทศไทยก็ทำให้ประชาชนรู้ถึงการที่ตนควรมีสติ เสรีภาพ และมีส่วนร่วมในการเมืองมากขึ้น นำมาสู่การปฏิรูประบบการเมืองไทยที่เห็นได้ชัดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก

แนวโน้มของระบอบประชาธิปไตยซึ่งกำลังดำเนินไปในทุกวันนี้ การเพิ่มขึ้นของการให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐบาลกลายเป็นนิยมของประชาธิปไตย ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมาย หรือเป็นสิ่งที่จะต้องกระทำก่อนการตัดสินใจของรัฐบาล รวมทั้ง ยังถือเป็นเงื่อนไขที่จะต้องจัดให้มีก่อนการพิจารณาให้ทุนในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศของธนาคารโลกและธนาคารอื่นในภูมิภาค นอกจากภาครัฐแล้ว บริษัทเอกชนจำนวนมากได้ดำเนินโครงการการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจเกี่ยวกับการหาที่ตั้งโครงการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หรือการเยียวยาแก้ไขแก่ผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อให้โครงการที่จะจัดทำขึ้นได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากประชาชนอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

- คะนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. 2545. แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก. กรุงเทพมหานคร : ธรรมดาเพลส.
- เจมส์ แอล. เครย์ตัน. 2551. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม. แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ผศ.ดร.เมธิดา พงษ์ศักดิ์ศรี. ขอนแก่น : โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท.
- ถวิลวดี บุรีกุล. 2552. พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน : จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ.พี.กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. 2548. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy). กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. 2545. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : ธรรมดาเพลส.
- วัชร ไซยสาร. 2545. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองกับการเมืองภาคประชาชน. รัฐสภาสาร. 53 (5).
- Easton, David. 1971. The Political System : an Inquiry into the State of Political Science. 2nd New York : Knop.