

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ประเทศไทยเป็นชุมชนหนึ่งของชุมชนโลกที่ต้องการการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จากประวัติศาสตร์ ความต้องการของประเทศไทยเรานั้นเกิดขึ้นจากกลุ่มขุนนางและทหาร ที่เรียกตัวเองว่าคณะผู้ก่อการหรือคณะราษฎร ได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 โดยล้มล้างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช และสถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยขึ้น โดยที่ประชาชนส่วนใหญ่ ของประเทศไม่ได้รู้เห็นและไม่เข้าใจว่าประชาธิปไตยคืออะไร นอกจากนี้ยังปราศจากจิตสำนึกที่ต้องการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง หลังจากเปลี่ยนการปกครอง พ.ศ. 2475 เกิดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบแรกของไทย คือ รูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล ซึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2496 จากแนวคิดของคณะราษฎรเพื่อที่จะให้เทศบาลเป็นสถาบันทางการเมืองที่ฝึกฝนประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานให้กับประเทศไทยในระดับชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 (3) ที่รัฐกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น และ (5) ที่ระบุงการจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่ง ของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในระดับชาติ เพราะการเมืองระดับท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญ ของระบอบการปกครองระดับชาติ ที่สนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมทางกิจกรรมทางการเมืองการปกครองโดยตรง และเป็นสถาบันฝึกให้ประชาชนรู้สึกรู้ว่าตน

มีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง เกิดความรับผิดชอบและวางแผนประโยชน์ ของท้องถิ่นที่คนอาศัยอยู่อันจะนำมาซึ่งความศรัทธา เลื่อมใสในระบอบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบการเมืองไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย จุดประสงค์เพื่อการมีอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล ดังนั้นจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นเรื่องของกิจกรรมไม่ใช่ เจตคติไม่ใช่เรื่องของความคิด ความรู้สึก หรือความเชื่อทางการเมืองและเกิดขึ้นในรูปแบบ ของความสมัครใจ ปราศจากการบังคับ (พรชัย เทพปัญญา 2541:2-4)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นทำนองการสนับสนุน หรือเชิงต่อต้านรัฐบาลที่กำลังคงอยู่ ได้เหมือนกัน ด้วยเหตุนี้การรณรงค์ของประชาชน เพื่อแสดงถึงข้อคิดเห็นของเขาต่อประเด็นทางการเมืองทุกประเภทจึงเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง เราจะเห็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือกลุ่มการเมือง การเป็นสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประท้วงทางการเมือง การนัดหยุดงานด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมือง หรือวิธีการต่างๆ ที่มุ่งจะเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะรวมทั้งการต่อต้านรัฐบาลหลายๆ ประการ เช่น การปฏิเสธไม่จ่ายภาษี ให้กับรัฐ หรือการหันเหไปเข้า กับกลุ่มทางการเมืองกลุ่มอื่น รวมถึงการเป็นสมาชิกของกรรมาธิการที่ปรึกษารัฐบาล การเป็นสมาชิกของบอร์ดในองค์การรัฐวิสาหกิจ การมีส่วนร่วมในการบังคับใช้ นโยบาย สาธารณะทางสังคม นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังรวมไปถึงกิจกรรมการเมืองระดับท้องถิ่น เช่น การรณรงค์เรื่องที่พักอาศัย หรือประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น (ณัชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร. 2545 : 170)

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ “เทศบาล” เป็นเครื่องมือที่สำคัญใน การปกครองประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน เทศบาล (Municipality) ถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองตนเอง (Self Government) ของประชาชนที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ใช้สำหรับชุมชนเมือง (Urban Area) อันเป็นเขตพื้นที่ความเจริญมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น เป็นย่านที่ประกอบพาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเป็นหน่วยการปกครองที่สำคัญของเมืองต่างๆ นับตั้งแต่เมืองเมืองเล็กไปจนถึงเมือง หรือแม้แต่กระทั่งเมืองมหานคร (Metropolis) อาทิเช่น นิวยอร์ก

บอสตัน ชิคาโก ในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ โตเกียว โอซาก้า ในประเทศญี่ปุ่น เมืองเหล่านี้ล้วนมีการปกครองในรูปแบบเทศบาล (Municipality) กันทั้งสิ้น และในประเทศไทยก็เป็นระบอบการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความสำคัญยิ่งเป็นการกระจายอำนาจทางการปกครองในลักษณะของการให้อำนาจแก่ประชาชน (Devolution) โดยการกระจายอำนาจทั้งในทางการเมือง (Political power) อำนาจในการบริหาร (Administration power) มีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) (ไชยพร ตันจักษ์จิตานนท์ 2536 : 2)

ดังนั้นเทศบาลจึงมีกระบวนการและกิจกรรมทางการเมืองที่คล้ายคลึงกับการเมืองของรัฐหรือของประเทศ กล่าวคือ กิจกรรมทางการเมืองของรูปแบบเทศบาล จะเป็นเสมือนระบบการเมือง (Political System) ระบบหนึ่งซึ่งประกอบด้วยสถาบันและกระบวนการทางการเมืองที่เรียกว่า “กระบวนการแปลงผัน” (Conversion Process) ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ การเลือกตั้ง ฯลฯ มีปัจจัยที่ป้อนสู่กระบวนการแปลงผัน (Input) ซึ่งได้แก่ การเรียกร้อง (Demands) และการสนับสนุน (Supports) ของประชาชนในเขตเทศบาลได้แก่การไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง การเข้าร่วมฟัง การประชุมสภาเทศบาล การเรียกร้องผลประโยชน์อย่างเปิดเผย ต่อองค์การเทศบาล การสนับสนุนเทศบาลด้วยการเสียภาษี ปฏิบัติตามเทศบัญญัติ และให้ความร่วมมือในด้านต่างๆ มีผลผลิต (Output) ที่ได้จากกระบวนการแปลงผัน ได้แก่ เทศบัญญัติ โครงการและการตัดสินใจในด้านต่างๆ ของเทศบาล ผลผลิตดังกล่าวจะมีผลกระทบ (Feedback) ต่อประชาชนในเขตเทศบาลนั้นอีกเป็นดังนี้เรื่อยไป (ประหยัด หงส์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2529 : 179-180)

การเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม เป็นการเมืองภาคประชาชนที่ได้รวมตัวกันแสดงพลังการมีส่วนร่วมทางความคิดเห็นตามสิทธิ และอำนาจอันพึงมีพึงได้ในเรื่องนโยบายการพัฒนาและการใช้จ่ายงบประมาณ ตลอดจนการตรวจสอบนักการเมืองระดับท้องถิ่นด้วยตนเอง เมื่อวิกฤตการณ์ปัญหาาร่วมกันและประชาชนรู้สึกวิตกทุกข์ร่วมกัน ต้องการแก้ไขปัญหาและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นเมื่อค้นพบความเป็นธรรม คอรัปชั่น การได้รับผลกระทบต่างๆ จากโครงการทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ไม่ดีจากโครงการของรัฐ มีความต้องการร่วมกันสร้างสรรค์เปลี่ยนแปลงสิ่งไม่ดีให้กลายเป็นสิ่งดี เช่นการเปลี่ยนแปลงนักการเมือง หรือผู้บริหารที่ไม่ดีไปสู่คนที่ดีเป็นต้น รวมไปถึงการรวมตัวกันใช้สิทธิ และอำนาจของประชาชนในการแสดงออกซึ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงแนวทางสันติวิธี กฎหมาย และวัฒนธรรมประเพณีที่ค้ำจุนในท้องถิ่น โดยไม่ละเมิดสิทธิและอำนาจของผู้อื่น (เทศบาลแกดำ. 2550 : 12)

จากเหตุผลและความสำคัญดังกล่าว ปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือการได้รับข้อมูลข่าวสารน้อยมาก และขาดความรู้ความเข้าใจขั้นตอนในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมทำร่วม ตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานของเทศบาล เมื่อเกิดปัญหา เกิดวิกฤตการณ์ มีความสนใจในวิกฤตปัญหาหรือผลประโยชน์ร่วมกันและอยากเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจัง การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้น เกิดความสนใจร่วมกัน มีเป้าหมายร่วมกัน และต้องการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ร่วมกัน รวมถึงเห็นคุณค่าของสิ่งที่ทำเป็นเบื้องต้น การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือทำให้บรรลุเป้าหมายได้เช่นกัน ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมตั้งแต่คิด โครงการ กิจกรรมโดยริเริ่มค้นหาปัญหา สาเหตุ วางแผนตัดสินใจดำเนินงาน ระดมทรัพยากร กำหนดเป้าหมายสรุปบทเรียน ติดตามประเมินรับผลที่เกิดร่วมกัน (สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น. 2547 : 113-114) โดยทั้งนี้ต้องอยู่ในความเป็นธรรม เช่น 1) คนที่เข้าร่วมโครงการหรือกลุ่มองค์กรจะต้องมีพันธะสัญญาว่าจะดำเนินการไปอย่างไรและจะต้องกำหนดให้ทุกภาคส่วนจะมีบทบาทที่ชัดเจน เช่น การปฏิบัติกิจกรรมจะต้องระบุว่าใครจะทำอะไร บทบาทหน้าที่ของแต่ละคนมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร 2) การที่ชาวบ้านเข้าไปมีส่วนร่วมมักเริ่มจากผลประโยชน์ที่จะได้รับในเรื่องเงิน วัตถุ 3) การมีส่วนร่วมต้องมีผู้นำที่สามารถกระตุ้นการมีส่วนร่วมได้เมื่อมีสถานการณ์เร่งด่วน และเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงจะนำไปสู่สิ่งที่ดีกว่า 4) การมีส่วนร่วมต้องให้สมาชิกเกิดความภาคภูมิใจ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ กลุ่ม องค์กร เครือข่าย สมาชิกที่มีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลและรายละเอียดต่างๆ กันอยู่เสมอ มีการรับรู้ข้อมูลอย่างเท่าเทียมกัน 5) การมีส่วนร่วมต้องเกิดจากความต้องการภายในมากกว่าคนนอกเข้าไปทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการมีส่วนร่วมในงานพัฒนาไม่ได้มาจากรากฐานทางวัฒนธรรมของสังคมไทย รากฐานของสังคมไทยคือการพึ่งพาคนอื่น ไม่ได้มีแนวคิดในการพึ่งพาตนเอง ยึดอยู่กับระบบอุปถัมภ์

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการวิจัยการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม และศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่น ที่จำแนกตาม เพศ อายุ และระดับการศึกษา ที่แตกต่างกันเพื่อนำองค์ความรู้และข้อสนเทศที่เกิดจากการวิจัยครั้งนี้ไปปรับใช้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชน ระดับท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่นในเขตเทศบาล ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ที่มี เพศ อายุ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะ ในการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. เพศ อายุ และระดับการศึกษา ที่แตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคามแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดเนื้อหาจากประมวลสารระชูดวิชาการวิจัยทางสารสนเทศศาสตร์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช 2545 : 245-246) ที่ประกอบด้วยเนื้อหา 3 ด้าน ดังนี้
 - 1.1 การมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทน
 - 1.2 การมีส่วนร่วมในตำแหน่งต่างๆ
 - 1.3 การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น
2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่
 - 2.1 ประชากร คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคามที่มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 4,226 คน (สำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลตำบลแกดำ, 30 กันยายน 2550)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ จำนวนประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคามที่มีสิทธิเลือกตั้ง ที่ได้มาจากการคำนวณ โดยการใช้สูตร ทาโร ยามาเน (Taro Yamane) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 365 คน

3. ขอบเขตด้านตัวแปร ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย มีดังนี้

3.1 ตัวแปรอิสระ หมายถึง ข้อมูลทั่วไปของประชากรผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่

1. เพศ
2. อายุ
3. ระดับการศึกษา

3.2 ตัวแปรตาม หมายถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ใน 3 ด้าน ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทน
2. การมีส่วนร่วมในตำแหน่งต่างๆ
3. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาในการวิจัย เริ่มตั้งแต่เดือน มกราคม ถึง เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2552

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมได้เสีย ในชุมชนทุกภาคส่วนควรมีส่วนในการดำเนินการจัดกิจกรรมของสังคมทุกชั้นตอน ตั้งแต่การร่วมคิด ตัดสินร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับประโยชน์ ร่วมติดตามตรวจสอบ และ ประเมินผล ซึ่งการมีส่วนร่วมนี้เป็นทั้งวิธีการและเป้าหมายในเวลาเดียวกัน

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชน เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองระดับท้องถิ่นคือการเมืองของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม 3 ด้าน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทน การมีส่วนร่วมในตำแหน่งต่างๆ และการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

2.1 การมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทน หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม เข้าร่วมกิจกรรมการเลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นมาทำหน้าที่แทนตนในการรักษาผลประโยชน์ ความเป็นอยู่และปากท้องของตน ตัวแทนเหล่านี้มักเป็นคนที่ประชาชนในท้องถิ่นนับถือและสามารถปกป้องผลประโยชน์ได้และบุคคลที่จะเป็นตัวแทนในระดับตำบลได้จะต้องผ่านการเลือกจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

2.2 การมีส่วนร่วมในตำแหน่งต่างๆ หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมหรือมีความถนัดที่จะทำกิจกรรมสาธารณะก็สามารถเสนอตัวเข้ารับตำแหน่งต่างๆ ทั้งที่เป็นตำแหน่งที่อาศัยการเลือกตั้งของประชาชน โดยตรงหรือตำแหน่งที่ตัวแทนของประชาชนได้เลือกขึ้น

2.3 การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองด้วยการแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับกิจกรรมของส่วนรวม เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นและส่วนรวม

3. เทศบาล หมายถึง หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ในการวิจัยครั้งนี้ คือ เทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อสนเทศที่ได้รับจากการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการส่งเสริมให้ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น