

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารราชการแผ่นดินในส่วนของการปกครองท้องถิ่นได้พัฒนาการไปอย่างมากโดยพัฒนาการจากรูปแบบของการให้ส่วนกลาง ซึ่งเป็นศูนย์รวมอำนาจทางการบริหารเป็นศูนย์รวมของการตัดสินใจ นับตั้งแต่การตัดสินใจว่าจะแต่งตั้งใครเป็นผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่นมาเป็นให้ราษฎรมีอำนาจในการปกครองตนเอง ตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเองและตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้อำนาจที่ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ซึ่งการบริหารท้องถิ่นในลักษณะนี้ ก็คือ หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

การกระจายอำนาจถือเป็นสิ่งใหม่ในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่ให้อำนาจในท้องถิ่นได้บริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตน โดยมีความเชื่อว่าไม่มีใครรู้ปัญหาของท้องถิ่นดีเท่าคนในท้องถิ่น และไม่มีใครรักท้องถิ่นเท่าคนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและเป็นการกระจายอำนาจความรับผิดชอบให้คนหลาย ๆ ฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง อันเป็นหลักการที่ถูกต้องของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การกระจายอำนาจรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เน้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาเป็นหน่วยงานกลาง เพื่อเตรียมความพร้อมในการกระจายงานและคนส่วนงบประมาณที่มีกฎหมายรองรับแบบค่อยเป็นค่อยไปมีระยะเวลา 4 ปี ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้หน่วยงานรองรับที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ รวมทั้งยังทำหน้าที่ในการให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ แนะนำ สร้างความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำหน้าที่ในการกำกับดูแลมาตรฐานการบริการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

จึงเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาชน ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้สนใจทั่วไป ในอันที่จะได้ทราบถึงแนวทางและทิศทาง รวมทั้งภารกิจในเรื่องต่างๆ ที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

การกระจายอำนาจเป็นหลักการอย่างหนึ่งซึ่งยึดถือเสรีภาพและประชาธิปไตยเป็นสำคัญ เพราะเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้น การปกครองของตนเองของท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาบริหารงานและดำเนินการปกครองตนเองถือเป็นการสนองความต้องการของประชาชนในด้านการให้บริการของรัฐที่เข้าถึงประชาชน ในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของท้องถิ่น โดยสร้างความรู้สึว่าตนเองได้เข้าร่วมในการมีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารท้องถิ่นไม่ได้ เกิดจากคำสั่งและความต้องการของรัฐบาล จากหลักการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การที่บริการของรัฐจะเข้าถึงประชาชนในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการจะมีผลต่อการพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และด้านอื่น ๆ ของท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ จึงถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นใหม่ของการปฏิรูปการเมืองที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งส่งผลให้ประชาชนไทยทั่วประเทศได้แสดงบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นมากขึ้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น ได้แก่ ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาฯ และนายกฯ ซึ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับพื้นฐานที่สามารถกำหนดขนาดของท้องถิ่นกำหนดคนโยบายสาธารณะ กำหนดการผู้บริหาร เป็นต้น ซึ่งความเป็นจริงการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนก่อนที่จะมีการไปใช้สิทธิเลือกตั้งอาจเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การช่วยรณรงค์หาเสียง การเป็นผู้สื่อสารข้อมูลข่าวสารทางการเมืองแก่เพื่อนบ้านหรือในชุมชน เป็นต้น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนระดับท้องถิ่นเป็นการปฏิบัติการโดยสมัครใจไม่ว่าจะมีการจัดองค์การหรือไม่ จะเกิดเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง จะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ก็ตาม โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกใช้นโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ การเลือกผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นเป็นความจำเป็น และมีความสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาท้องถิ่นของไทย

เทศบาล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการส่งเสริมกระบวนการและกิจกรรม ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนในการปกครองตนเองไม่ว่าจะเป็นการไปใช้สิทธิลงคะแนน เลือกลง การเข้าฟังการประชุมสภา การเรียกร้องผลประโยชน์อย่างเปิดเผยต่อองค์กรเทศบาล การสนับสนุนเทศบาลด้วยการเสียภาษีปฏิบัติตามเทศบัญญัติ และให้ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ มีผลผลิต ที่ได้จากกระบวนการ ซึ่งได้แก่ เทศบัญญัติ โครงการ และการจัดสนใจในด้านต่าง ๆ ของเทศบาล ดังนั้น เทศบาลจึงกลายเป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองอันสำคัญในการ พัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมได้

ในส่วนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรือประสพ ปัญหา ประชาชนยังไม่ให้ความสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นอย่างมาก จากข้อมูล การเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1 เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2552 , หมู่ 7 เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2552 และหมู่ 14 เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2552 ที่ผ่านมา พบว่า มีประชาชนมาเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 1 มาใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวน 1,208 คน ของประชาชนทั้งหมดจำนวน 2,621 คน คิดเป็น ร้อยละ 46.09 หมู่ 7 จำนวนผู้มีสิทธิทั้งหมด 693 คน มีผู้มาใช้สิทธิ จำนวน 320 คน คิดเป็น ร้อยละ 46.18 และหมู่ 14 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 625 คน มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 257 คน คิดเป็นร้อยละ 41.12 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (งานปกครองอำเภอบรือประสพ จังหวัดมหาสารคาม)

ซึ่งข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการส่งเสริมระบอบการปกครองแบบ ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นที่ล้มเหลว การขาดการมีส่วนร่วมดังกล่าวอาจมีผลต่อการมีส่วนร่วม ร่วมทางการเมืองด้านต่าง ๆ ของเทศบาล ซึ่งก็จะมีผลกระทบต่อภารกิจเดิม โดทางการเมือง ของเทศบาล รวมทั้งมีผลกระทบต่อพัฒนาด้านอื่นด้วยไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม หรือ เศรษฐกิจ การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรือประสพจึงสมควรทำเป็น อย่างยิ่ง

ด้วยเหตุผลและสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษาเกิดแรงจูงใจ ที่นำไปสู่ประเด็น ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรือประสพ อำเภอบรือประสพ จังหวัดมหาสารคาม และศึกษา เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่จำแนกตามเพศ อาชีพ และถิ่นที่อยู่ อาศัย ที่แตกต่างกัน ตลอดจนข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อนำองค์ความรู้และข้อเสนอแนะที่เกิดจากการศึกษาครั้งนี้ไปปรับใช้ในการบริหารจัดการให้ เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศ อาชีพ และถิ่นที่อยู่อาศัย
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานไว้ดังนี้

1. ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับน้อย
2. ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามแยกตามเพศ อาชีพ และถิ่นที่อยู่อาศัย แตกต่างกัน มีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

1. พื้นที่ ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง พื้นที่ในเขตรับผิดชอบของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ทั้ง 3 หมู่ คือ
 - 1.1 หมู่ที่ 1 ประกอบด้วยชุมชนขวัญเมือง ชุมชนร่วมใจพัฒนา ชุมชนวัดบรบือ สรราราม ชุมชนคันลำน้ำเสียว และชุมชนประชาร่วมเย็น
 - 1.2 หมู่ที่ 7 ประกอบด้วย ชุมชนสนามชัย
 - 1.3 หมู่ที่ 14 ประกอบด้วยชุมชนศรีสุขพัฒนา
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 2.1 ประชากร (Population) ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป จำนวน 4,065 คน (สำนักงานทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลบรบือ)
 - 2.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

โดยคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างเพื่อเป็นตัวแทนของประชากร โดยวิธีการหาขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตร ทาโร ยามาเน (Taro Yamane) จำนวน 365 คน

3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่

3.1.1 เพศ

3.1.2 อาชีพ

3.1.3 ถิ่นที่อยู่อาศัย (หมู่ที่ 1, 7, 14)

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่

3.2.1 การเลือกตั้ง

3.2.2 การมีกิจกรรมในกลุ่มการเมือง

3.2.3 การแสดงความคิดเห็น

3.2.4 การรวมกลุ่มผลประโยชน์

3.2.5 การแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ

กรอบแนวคิดการศึกษา

จากแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม สามารถสรุปกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ คุณลักษณะทางประชากรของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งแบ่งเป็น

1.1 เพศ

1.2 อาชีพ

1.3 ถิ่นที่อยู่อาศัย (หมู่ 1, 7, 14)

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ตามกรอบแนวคิดของคัมมิงส์และไวส์ (Cummings and Wise. 1971 : 13-17) และ โกมินทร์ กุลเวชกิจ (2549 : 49) มีลักษณะดังนี้

2.1 การเลือกตั้ง

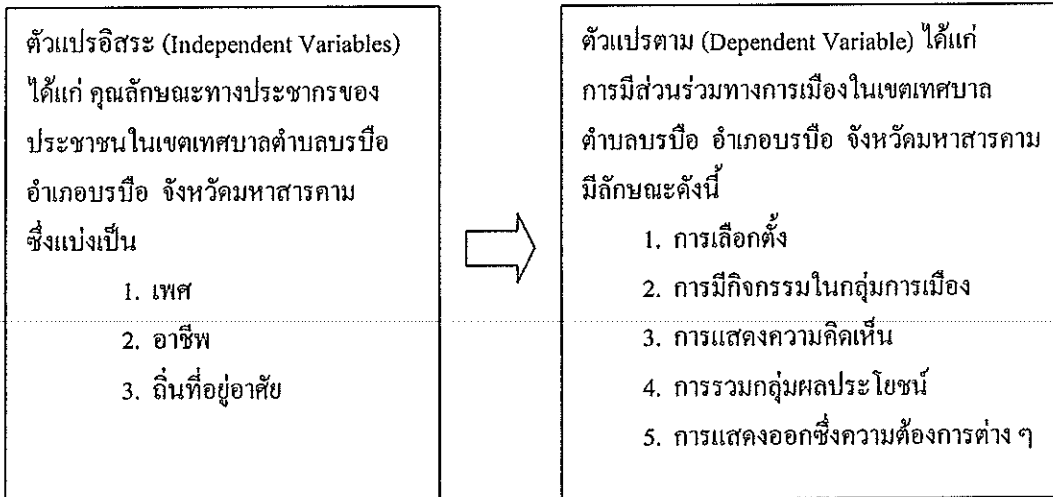
2.2 การมีกิจกรรมในกลุ่มการเมือง

2.3 การแสดงความคิดเห็น

2.4 การรวมกลุ่มผลประโยชน์

2.5 การแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ

จากการศึกษาแนวคิด เอกสารที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสรุป
กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ดังรายละเอียดในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน ผู้ศึกษาจึงให้ความหมายของศัพท์เฉพาะ ดังนี้

1. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปและมีสิทธิเลือกตั้งมีชื่อตามทะเบียนราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม
2. เทศบาลตำบลบรบือ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดมหาสารคาม มีพื้นที่ในความรับผิดชอบ 3 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 7 และหมู่ที่ 14
3. การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามความสมัครใจของประชาชนในเขตเทศบาล โดยมีจุดมุ่งหมายทั้งทางตรงและทางอ้อมที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการเลือกตั้ง การกำหนดนโยบายสาธารณะและการบริหารงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การติดตามการดำเนินงานทุกด้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการกระทำต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

3.1. การเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนไปใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง (Vote) การใช้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง การแนะนำ ชักชวนหรือโน้มน้าวให้บุคคลอื่นไปลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง การฟังการปราศรัยหาเสียงของผู้สมัคร และการรณรงค์หาเสียงให้ผู้สมัครในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

3.2. การมีกิจกรรมในกลุ่มการเมือง หมายถึง การที่ประชาชนไปใช้สิทธิทางการเมืองโดยระบบกลุ่มการเมืองด้วยการเป็นสมาชิกกลุ่มการเมือง การร่วมหาเสียงให้กับกลุ่มการเมือง การแสดงความคิดเห็น แนวทางแก้ไขปัญหาต่อกลุ่มการเมือง รวมถึงการติดตามการทำงานเพื่อพัฒนาบ้านเมืองของกลุ่มการเมืองในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

3.3. การแสดงความคิดเห็น หมายถึง การที่ประชาชนไปใช้สิทธิใช้เสียงต่อการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการวิพากษ์วิจารณ์ที่อาจจะเป็นการติชม สนับสนุน คัดค้านแสดงความคิดเห็นโดยชอบธรรม เช่น การพูด การเขียน ในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

3.4. การรวมกลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาชนรู้จักคุณค่าของกลุ่ม การติดตามข่าวเกี่ยวกับการบริหาร การรวมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้องในการกำหนดนโยบายของผู้บริหาร การมีส่วนร่วมในกิจกรรม โครงการต่าง ๆ ของเทศบาล เพื่อประโยชน์ของกลุ่มในเขตเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

3.5. การแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ หมายถึง วิธีการแสดงออกในความคิดเห็นความต้องการของกลุ่ม เช่น การเดินขบวน การนั่งประท้วง การร่วมลงชื่อ ร้องเรียนการให้บริการสาธารณะ ร่วมลงชื่อเข้ากลุ่มในการเสนอโครงการของเทศบาล ตำบลบรบือ รวมถึงการร่วมลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี ตำบลบรบือ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยสามารถในการนำไปพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
2. ข้อเสนอแนะที่ได้สามารถนำไปเป็นพื้นฐานสำคัญในการวางแผน หรือกำหนดแนวทางในการพัฒนาด้านการเมือง ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อการเมือง การบริหาร และสอดคล้องกับหลักการขององค์การเทศบาลอย่างแท้จริง

3. ข้อเสนอแนะที่สามารถนำไปกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบรบือ เพื่อให้
การพัฒนาด้านการเมืองมีแผนการดำเนินงานและวิธีการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับสภาพที่
ปรากฏจากหลักฐานที่เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์