

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองประเทศภายใต้ลัทธิการเมืองระบอบประชาธิปไตยมีหลักการสำคัญคือเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยหลักการนี้ได้นำไปสู่กระบวนการบริหารจัดการประเทศที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆของประชาชน เข้ามาร่วมกับภาครัฐมากขึ้น แต่ภาคประชาชน ยังมีบทบาทจำกัด กล่าวคือ แม้ว่าภาคการเมืองมีการปรับตัวเข้มแข็งขึ้นและมีเสถียรภาพมากขึ้น แต่ยังมีการรวมศูนย์อำนาจการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นอกจากนี้ระบบการตรวจสอบถ่วงดุลยังขาดประสิทธิภาพขณะที่มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อเป็นการนำไปสู่ความทันสมัย อันเป็นนโยบายโดยรวมของประเทศ (บุญเรือง บุรภัคดี. 2549 : 6)

อย่างไรก็ตาม กระบวนการบริหารจัดการประเทศยังต้องมีการพัฒนาต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน จากผลการประเมินการพัฒนาระบบราชการในด้านต่างๆ โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีขึ้นไป ส่วนภาคประชาชนเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและขยายสิทธิ์เลือกตั้งเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องถึงร้อยละ 72.6 ในปี 2548 สำหรับภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีการบริหารจัดการที่เป็นธรรมาภิบาลมากขึ้น ผลการจัดอันดับธรรมาภิบาลของสถาบันนานาชาติ เพื่อพัฒนาการจัดการ (Institute for Management Development : IMD) ปรากฏว่าประเทศไทยมีอันดับดีขึ้นจากอันดับที่ 36 ในปี 2544 เป็นอันดับที่ 30 ในปี 2549 อย่างไรก็ตามการบริหารจัดการภาครัฐยังไม่สามารถตอบสนองต่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยยังมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจแม้การดำเนินงานการกระจายอำนาจมีความก้าวหน้ามากขึ้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่เข้มแข็ง และขาดอิสระในการจัดเก็บรายได้ให้เพียงพอต่อการพึ่งตนเอง นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมและกฎหมายปรับตัวไม่ทันการเปลี่ยนแปลง ขณะที่กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐยังขาดประสิทธิภาพและกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลนอกภาครัฐยังมีบทบาทจำกัด ขาดการทำงานเป็นเครือข่ายที่จะก่อให้เกิดพลังร่วมในการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ แม้ความโปร่งใสในการบริหารจัดการภาครัฐมีแนวโน้มดีขึ้นต่อเนื่อง โดยดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติเพิ่มสูงขึ้นเป็น 3.8 จาก

คะแนนเต็ม 10 คะแนน ในปี 2548 ซึ่งยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ทั้งวัฒนธรรมอุปถัมภ์ที่ฝังรากลึกข้าราชการบางส่วนไม่สามารถแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากผลประโยชน์สาธารณะ อันนำไปสู่การก่อให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบที่ซับซ้อนมากขึ้น (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, 2549 : 21)

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารงาน หากประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นเพียงใดก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร และทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคม นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง การมีส่วนร่วมของประชาชน ยังเป็นเงื่อนไขหลักของระบบประชาธิปไตย และยังช่วยให้กระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาและโครงการต่างๆ ของรัฐบาลเป็นไปได้ด้วยความรอบคอบ ลดความขัดแย้งในสังคม และบังเกิดประโยชน์สูงสุดทั้งแก่ชุมชนและประเทศชาติ (บุญเรือง บุรภักดิ์, 2549 : 9)

การมีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มปรากฏตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 เมื่อมีการเลือกตั้งเป็นครั้งแรก และในกฎหมายสูงสุดคือในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยบัญญัติให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง เช่น เนื้อหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 7 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน นั่นก็คือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 270 ออกจากตำแหน่งได้ และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ ในหมวดที่ 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ตามมาตรา 281 มาตรา 286 มาตรา 287 และมาตรา 290 ก็ยังได้ระบุประชาชนในระดับท้องถิ่นก็มีบทบาททางการเมืองด้วย

การเมืองท้องถิ่นทุกรูปแบบมีส่วนส่งเสริมหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง (Political Participation) อย่างกว้างขวาง โดยนัยนี้เทศบาล จึงเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่สำคัญและมีส่วนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) เช่นประเทศไทย ดังนั้นเทศบาลจึงเป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองอันสำคัญในการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (ไชยภรณ์ ตันติยานน, 2536 : 3)

เทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลปอภาร เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2551 เป็นเทศบาลตำบลขนาดเล็ก ปัจจุบันมีจำนวนประชากร รวม 7,510 คน มีเขตพื้นที่รับผิดชอบทั้งสิ้น 14 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านดงเค็งน้อย หมู่ที่ 2 บ้านโคกก่อง หมู่ที่ 3 บ้านโคกพิลา หมู่ที่ 4 บ้านเขียดเหลือง หมู่ที่ 5 บ้านโคกสง่า หมู่ที่ 6 บ้านปอภาร หมู่ที่ 7 บ้านปอภาร หมู่ที่ 8 บ้านปอภาร หมู่ที่ 9 บ้านดงเค็งสะแบง หมู่ที่ 10 บ้านคุดมาตย์ หมู่ที่ 11 บ้านหนองโสกवानไฟ หมู่ที่ 12 บ้านปอภาร หมู่ที่ 13 บ้านปอภาร หมู่ที่ 14 บ้านปอภาร จากข้อมูลการไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้อยเอ็ด 62 ส่วนการเข้าร่วมประชาคมหมู่บ้าน ร้อยละ 36 เช่นการเข้าร่วมประชาคมจัดทำแผนสามปี การจัดทำแผนพัฒนาหรือการร่วมประชุมในโอกาสที่ เทศบาลมีหนังสือเชิญประชุม (เทศบาลตำบลปอภาร, 2552 : 12) ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลปอภารเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะใช้สิทธิเลือกตั้ง และการร่วมประชุมการจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งเป็นการดำเนินงานของเทศบาลตำบลมีผลต่อการดำรงชีวิตของประชาชนโดยตรงและเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น หากประชาชนได้รับการส่งเสริมให้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างจริงจัง นับแต่การเลือกตั้ง การแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ การรวมกลุ่มผลประโยชน์ และการแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ น่าจะก่อให้เกิดประโยชน์มากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษาในฐานะที่เป็นพนักงานเทศบาลตำบลปอภารจึงมีความสนใจที่จะศึกษา ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ตลอดจนข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อนำข้อเสนอแนะที่เกิดจากการศึกษารั้งนี้เสนอต่อคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลปอภารพิจารณากำหนดเป็นแผนและโครงการ ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตาม อายุ และหมู่บ้านที่อยู่อาศัย
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

สมมติฐานการศึกษา

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอการ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนจำแนกตาม อายุ และ หมู่บ้านที่อยู่อาศัย มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

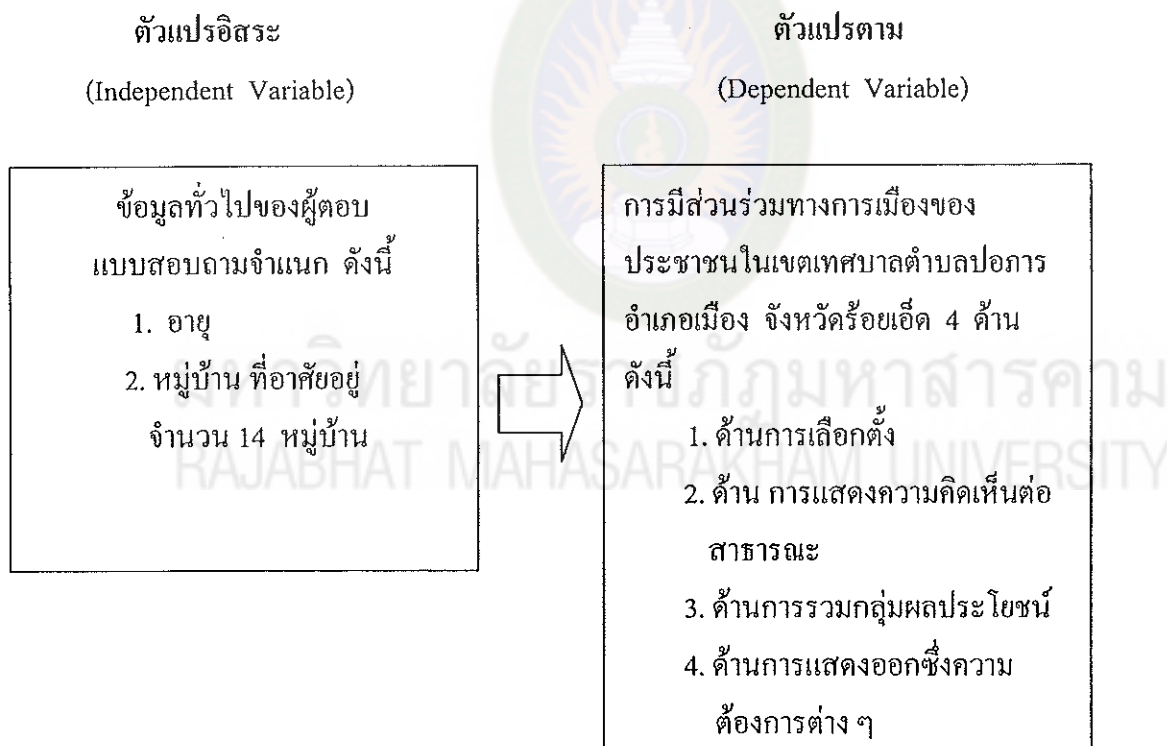
1. ด้านพื้นที่ เขตเทศบาลตำบลปอการ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
2. ด้านเนื้อหา การศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้ปรับปรุงตามแนวคิดของคัมมิงส์และไวส์ (Cummings and Wise. 1971 : 13-17; อ้างถึงใน นัฏฐิกาล ศรีจันทร์โท. 2551 : 29) 4 ด้าน ดังนี้
 - 2.1 ด้านการเลือกตั้ง
 - 2.2 ด้านการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ
 - 2.3 ด้านการรวมกลุ่มผลประโยชน์
 - 2.4 ด้านการแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ
3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 3.1 ประชากร (Population) ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปและมีสิทธิเลือกตั้งที่มีชื่อตามทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาลตำบลปอการ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ครอบคลุมละ 1 คน รวม 2060 คน จาก 2060 ครอบคลุม (เทศบาลตำบลปอการ. 2551: 13)
 - 3.2 กลุ่มตัวอย่าง (Samples) ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปและมีสิทธิเลือกตั้งที่มีชื่อตามทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาลตำบลปอการ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 324 คน จาก 324 ครอบคลุม โดยใช้การเปิดตารางขนาดกลุ่มตัวอย่างของ เกรจซี่ และมอร์แกน (Crejcie and Morgan) (สมเกียรติ เกียรติเจริญ. 2552 : 55)
4. ตัวแปร (Variables) จำแนกเป็น
 - 4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนก ดังนี้
 - 4.1.1 อายุ
 - 4.1.2 หมู่บ้านที่อยู่อาศัย

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองประชาชน
ในเขตเทศบาลตำบลปอการ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด 4 ด้าน ได้แก่

- 4.2.1 ด้านการเลือกตั้ง
- 4.2.2 ด้านการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ
- 4.2.3 ด้านการรวมกลุ่มผลประโยชน์
- 4.2.4 ด้านการแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ

กรอบแนวคิดการศึกษา

กรอบแนวคิดในการศึกษาได้ปรับปรุงตามแนวคิดของคัมมิงส์และไวส์ (Cummings and Wise. 1971 : 13-17 ; อ้างถึงใน นฎฐีกาล ศรีจันทร์โท, 2551 : 29) 4 ด้าน ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. ประชาชน หมายถึง ผู้ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปและมีสิทธิเลือกตั้งมีชื่อตามทะเบียนราษฎร ที่อาศัยอยู่ในเขต เทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ดจำนวน 324 คน

2. เทศบาล หมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึงเทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

3. การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การที่ประชาชนภายในสังคมมีความต้องการที่จะเข้ามามีบทบาททางการเมืองเพื่อให้ตนเองหรือกลุ่มเกิดพลังในการต่อรองในเรื่องต่าง ๆ อันจะนำมาซึ่ง การกำหนดนโยบายสาธารณะ การดำเนินการ การบริหารการปกครอง ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด 4 ด้าน ดังนี้

3.1 ด้านการเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ได้ร่วมกิจกรรมทางการเมือง ด้านการเลือกตั้ง ดังนี้ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง นายกเทศมนตรีอย่างสม่ำเสมอ การไปใช้สิทธิ เลือกตั้งสมาชิก สภาเทศบาลอย่างสม่ำเสมอ มีความสนใจสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ความสนใจสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลท่านติดตามข่าวสาร การเลือกตั้งอยู่เสมอท่านมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ประชาชนในหมู่บ้านไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในการรับการอบรม ความรู้เกี่ยวกับการเมืองอย่างสม่ำเสมอ และการมีส่วนร่วมในการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิขายเสียงอย่างต่อเนื่อง

3.2 ด้านการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ หมายถึง การที่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอภารได้ร่วมกิจกรรมทางการเมือง ดังนี้ การร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการกำหนดนโยบายของเทศบาลตำบล ทุกครั้ง การร่วมแสดงความคิดเห็นต่อเทศบาลในการวางแผนพัฒนาหมู่บ้านเป็นประจำ การร่วมแสดงความคิดเห็นต่อโครงการต่างๆที่เทศบาลจัดทำในหมู่บ้าน การร่วมแสดงความคิดเห็นในการทำประชาคมหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ การร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลอย่างสม่ำเสมอ การร่วมแสดงความคิดเห็นคัดค้านนโยบายของเทศบาลเป็นบางครั้ง และการร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ การปฏิบัติงานของสภาเทศบาล

3.3 ด้านการรวมกลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอภารได้ร่วมกิจกรรมทางการเมือง การเข้าร่วมกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองเป็นประจำ การได้แสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์เสมอ การผลักดันให้เทศบาลตอบสนองความต้องการกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์มีการคัดค้านประเด็นสาธารณะ เช่น ปัญหาขยะ

ปัญหาท่อระบายน้ำ เป็นต้น การต่อรองผลประโยชน์กับเทศบาล เช่น การก่อสร้างถนน การก่อสร้างน้ำประปา เป็นต้น และการต่อรองผลประโยชน์กับเทศบาล เช่น การส่งเสริมอาชีพ

3.4 ด้านการแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ หมายถึง การที่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปอการได้ร่วมกิจกรรมทางการเมือง ดังนี้ การมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดินที่สาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย การมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการระงับโรคติดต่อการมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม การมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน และผู้สูงอายุ การมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการคุ้มครองและบำรุงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมแสดงออกซึ่งความต้องการด้านการบำรุงรักษาสีลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ประโยชน์การศึกษา

ข้อเสนอเทศที่ได้จากการศึกษาสามารถนำเสนอผู้บริหารของเทศบาลตำบลปอการ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อพิจารณานำไปใช้ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน