

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

การปกครองระบอบประชาธิปไตย ถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจการปกครองประเทศและเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งการที่จะศึกษาว่าระบบการเมืองการปกครองของประเทศใด ๆ จะมีความเป็นประชาธิปไตยหรือเผด็จการมากน้อยเพียงใด สามารถวัดได้จากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ยิ่งเป็นประชาธิปไตยมากเท่าใดการมีส่วนร่วมก็จะมีมากขึ้น ในทางตรงกันข้ามยิ่งเป็นเผด็จการมากเท่าใดการมีส่วนร่วมก็จะมีน้อยลง

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นประชาธิปไตย ในปี พ.ศ.2475 และมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศ บุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริงนั้น ส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องทางการเมือง ส่วนประชาชนซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีเพียงจำนวนน้อยที่มีความรู้ความเข้าใจในรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง (เสนห์ จามริก, 2540) ประชาชนส่วนใหญ่นอกจากจะขาดความรู้ความเข้าใจแล้วยังไม่เห็นถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุด หรือเป็นหลักในการปกครองประเทศ หรือก่อให้เกิดผลกระทบหรือเกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทางการเมืองการปกครอง โดยอาจกล่าวได้ว่า ประชาชนชาวไทยยังขาดคุณภาพ ขาดความสำนึกทางการเมืองที่ดี การร่างรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับของประเทศไทยที่ผ่านมา ประชาชนไม่เคยเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงทั้งที่บทบาทของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การลงสมัครรับเลือกตั้ง การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การแสดงประชามติ การดูแลเอาใจใส่ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนของตนในองค์กรทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การปฏิบัติตามหน้าที่พลเมืองของประเทศในลักษณะต่างๆ ล้วนแต่เป็นพื้นฐานสำคัญของพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน ที่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากจะช่วยให้ประชาชนเกิดความเข้าใจอย่างถูกต้อง ตลอดจนเกิดความสำนึกและเล็งเห็นความสำคัญในเรื่องของสิทธิและหน้าที่ทางการเมือง รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นที่จะใช้สิทธิหรือปฏิบัติตามหน้าที่ของตนให้ถูกต้องและสมบูรณ์มากที่สุด โดยเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2543)

ฐานคิดประการหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 คือความเป็นประชาธิปไตยที่สามารถเกิดขึ้นได้พร้อมกับการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมที่ยั่งยืน โดยกำหนดให้มีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชน องค์กรชุมชน และประชาสังคม มีส่วนร่วมในการจัดการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองให้ดีขึ้น เพื่อการพัฒนาที่สมดุลยั่งยืน ฐานคิดนี้เชื่อว่าจะมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นเส้นตรงระหว่างการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม และการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ การกระจายอำนาจให้ภาคประชาชนดูแลปกครองกันเอง มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างสำนึกในความเป็นพลเมือง และการมีส่วนร่วมของปัจเจกชนและชุมชนเพิ่มมากขึ้น ในด้านการเมืองและการพัฒนาประเทศ (สถาบันพระปกเกล้า, 2545) การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถปกครองดูแลตนเองได้จึงเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพลเมืองของประเทศโดยส่วนรวม เป็นการคืนอำนาจบางส่วนให้กับประชาชนในการเลือกตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับความต้องการที่จำเป็นของท้องถิ่นเอง ซึ่งท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้รับบริการสาธารณะของส่วนกลาง เป็นผู้ให้บริการสาธารณะของชุมชนของตนเองเป็นหลัก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องพัฒนาตนเองให้มีความสามารถในการบริหารงานและทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งการปกครองตนเอง เพื่อก่อให้เกิดการบริการสาธารณะที่ตรงต่อความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

ทั้งนี้จะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ได้ให้ความสำคัญและได้ระบุถึงการกระจายอำนาจไว้ ซึ่งนับเป็นการวางรากฐานสำหรับการกระจายอำนาจซึ่งเอื้อต่อการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย การปรับบทบาทของท้องถิ่นให้มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นนั้นอาจพิจารณาได้ว่าการปกครองท้องถิ่นในแง่หนึ่งเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นภายใต้หลักการสำคัญ คือ การปกครองตนเอง โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ แต่ที่สำคัญการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีผลต่อการทำให้ประชาธิปไตยมีความเข้มแข็ง เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รู้จักและเรียนรู้ในการที่จะปกครองตนเอง เพราะฉะนั้นการสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริงก็คือการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นให้เข้มแข็ง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รับผิดชอบ และเรียนรู้การปกครองในระดับท้องถิ่นผ่านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนด้วยตัวของเขาเอง เพื่อร่วมกันคิดร่วมกันแก้ไขปัญหาและร่วมกันตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในชุมชนตนเอง โดยที่รัฐธรรมนูญปี 2550 มีหลักสำคัญเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนยิ่งขึ้น สนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นทางการ ซึ่งรัฐบาลต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้ง

ในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ควรให้ประชาชนเป็นกลไกอิสระที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรอง ตรวจสอบผลกระทบอันเกิดจากนโยบายของรัฐซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน ในขณะเดียวกันรัฐควรมีหน้าที่สนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย สาธารณะของประชาชนไม่ว่าจะเป็นการให้ข้อมูลข่าวสารในประเด็นที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ เรื่องนั้น ๆ ตลอดจนให้การสนับสนุนด้านงบประมาณในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ นอกจากนี้รัฐจะต้องส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชน เกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกิจกรรมที่มีลักษณะสำคัญของกระบวนการทางการเมืองและการบริหารงานของสังคมยุคใหม่ ที่เน้นปัจจัยในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการเสนอข้อเรียกร้อง และการสนับสนุน เป็นสิ่งที่แสดงถึงความสำคัญและวิธีการบริหารจัดการสังคมและชุมชนร่วมกัน การที่จะทำให้สังคมและระบบการเมืองอยู่ในดุลยภาพได้จึงจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการและการนำเสนอมติ ตลอดจนการตรวจสอบระบบของสังคม ซึ่งถ้าหากระบบการเมืองปราศจากสิ่งเหล่านี้แล้วก็ไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง (ถวิลวดี บุรีกุล, 2547)

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการบริหารงาน ในภาคสาธารณะตามระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานของรัฐบาลระดับชาติ หรือ การบริหารจัดการในระดับท้องถิ่น เนื่องจากปัจจัยในการชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานว่ามี ประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลเพียงใดนั้น เรื่องของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนนับได้ว่าเป็น ตัวแปรที่สำคัญที่จะทำให้ภารกิจดังกล่าวสามารถบรรลุได้ตามวัตถุประสงค์ตลอดจนเป็นปรกาส สำคัญในการลดปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นต่อสังคม และชุมชน ทั้งนี้พึงระลึกอยู่เสมอว่า การบริหารงานของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นในระดับของส่วนกลางหรือท้องถิ่นก็ตามที่ เป็นการบริหารที่อยู่ บนพื้นฐานของความเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อประชาชนในสังคมและชุมชน ทั้ง จากผลของการบังคับใช้กฎหมายก็ดี การดำเนินงานตามนโยบายสาธารณะที่กำหนดไว้ก็ดี ทั้งนี้หาก ประชาชนได้มีโอกาสในการเข้ามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลหรือสามารถที่จะแสดงความคิดเห็น หรือด้วยวิธีการอื่นใดก็ตามที่ ที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่รู้สึกรู้สีกว่าตนเองเป็นผู้ถูกปกครองอยู่เพียง ฝ่ายเดียว มีวิธีและช่องทางให้ประชาชนสามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางความ

เป็นไปของการบริหารได้จะเป็นส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความชอบธรรมของการดำเนินการใด ๆ และลดอุปสรรคในเรื่องของแรงต้าน ตลอดจนความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายได้ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2547)

ทั้งนี้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง และมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลยังเป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศไทยโดยแท้จริงอันเป็นการตอบสนองต่อนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานที่แก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ และมีอิสระในการตัดสินใจสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นการแสดงออกของประชาชนถึงความสนใจ ความเข้าใจ การรับรู้ข่าวสาร และบทบาทของประชาชนต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะเป็นเครื่องชี้วัดได้ถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหัวไทร อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื่องจากเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบของการเมืองการปกครองที่เป็นระดับรากหญ้า มีความใกล้ชิดกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนมากที่สุด และในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหัวไทรมีความหลากหลายในอาชีพของประชาชน ทั้งด้านอุตสาหกรรม การเกษตร และมีความเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ผลของการบริหารจะส่งผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง ดังนั้นประชาชนในท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องมีความตระหนักในหลักของการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะหากประชาชนในท้องถิ่นเองยังขาดความสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ก็เป็นการยากที่จะทำให้เกิดความคาดหวังว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากทุกภาคทุกส่วนของสังคม จะบรรลุตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหัวไทร อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหัวไทร อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเสริมสร้างโอกาสการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา การศึกษาวิจัยครั้งนี้จัดทำการศึกษาในช่วงระหว่างเดือน มี.ค. 2552–เม.ย. 2552
2. ขอบเขตในด้านพื้นที่ของการศึกษา การศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กำหนดขอบเขตในด้านพื้นที่การศึกษา คือ ประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลหัวไทร อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา
3. ขอบเขตในด้านเนื้อหาของการศึกษา จะศึกษาเฉพาะระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในตำบลหัวไทร อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. คาดว่าผลการศึกษาจะทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น และปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น ของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลหัวไทร อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา
2. คาดว่าผลการศึกษาสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบล
3. คาดว่าผลการศึกษาจะทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างแท้จริง