



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ
การเมืองภาคประชาชน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล
ในจังหวัดอุบลราชธานี

โดย นางสาวญาเรศ อัครพัฒนานุกุล

18 มกราคม 2556

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ
การเมืองภาคประชาชน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล
ในจังหวัดอุบลราชธานี

ผู้วิจัย

นางสาวณเรศ อัครพัฒนานุกุล

สังกัด

มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ชุดโครงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)

โดยทั่วไป สังคมที่มีความพร้อมของภาคประชาชน จะเป็นตัวนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ แต่สำหรับในประเทศไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นสิ่งที่ตรงกันข้าม การสถาปนาหน่วยงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย เกิดขึ้นจากความต้องการผลลัพธ์ตามแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครอง นั่นก็คือการมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับสิทธิในการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจของการเมืองภาคประชาชนมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยนี้จึงค้นหาตัวชี้วัดที่เหมาะสมในการวัดความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น และทำการศึกษาคำแนะนำขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5 แห่งในจังหวัดอุบลราชธานี ได้แก่ ตำบลแพงใหญ่ หนองแท่ง แร่ระเม่ จี้เหล็ก และหัวเรือ เพื่อประเมินผลการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อันนำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น โดยเลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) อันได้แก่ การศึกษาจากเอกสาร (documentary research) การศึกษาภาคสนาม (field research) และการวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Rural Appraisal: PRA) เป็นวิธีการสำคัญในการศึกษา และเพิ่มการสำรวจและรวบรวมข้อมูลแบบปริมาณ (quantities research) เพื่อนำข้อมูลตัวเลขและสถิติที่ได้จากการสำรวจมาใช้เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสริมการศึกษาเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัยพบว่า หลักการหรือฐานคิดของการกระจายอำนาจได้ทำให้ความเข้าใจต่อการเมืองภาคประชาชนของชาวบ้านดีขึ้น โดยกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมืองและมีฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริหารจัดการในระดับที่ใกล้ชิดได้มากขึ้น รวมไปถึงท้องถิ่นในมิติของการกระจายอำนาจยังถือเป็นเวทีการเมืองระดับย่อยที่ประชาชนสามารถเรียนรู้และมีส่วนร่วมในการแสดงบทบาทต่างๆ ได้มากขึ้น นอกจากนี้ ความชอบธรรมหรือความเป็นเลิศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มาจากภาพลักษณ์ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริหารจัดการที่มีคุณธรรมและความโปร่งใส แต่เมื่อพิจารณาที่มุมมองของกระบวนการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยกลับพบว่าในภาพรวมการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่างๆ ดังกล่าว ไม่ได้นำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนตามตัวชี้วัดที่ได้ตั้งไว้ ได้แก่ (1) การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่น (2) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง และ (3) การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัญหาต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ปัญหาโครงสร้างและการบริหารงานของการกระจายอำนาจ ปัญหาการสร้างวัฒนธรรมเชิงอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่น และปัญหาการขาดกระบวนการที่ส่งเสริมประชาธิปไตย ได้กลายเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการสร้างการเมืองภาคประชาชน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องพัฒนากระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง อันเป็นแนวทางในการปรับกระบวนการที่สนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นอกเหนือไปจากการสร้างตัวผู้นำ โครงสร้าง งบประมาณ หรือการเปลี่ยนแนวทางการบริหารท้องถิ่น

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการค้นหาตัวชี้วัดที่เหมาะสมในการวัดความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น เพื่อประเมินผลการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ ตำบลแพงใหญ่ หนามแท่ง แะระแม จีเหล็ก และหัวเรือ ในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ที่นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นตามตัวชี้วัดดังกล่าว โดยเลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ อันได้แก่ การศึกษาจากเอกสาร การศึกษาภาคสนาม และการวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม เป็นวิธีการสำคัญในการศึกษา และเพิ่มการสำรวจและรวบรวมข้อมูลแบบปริมาณ เพื่อนำข้อมูลตัวเลขและสถิติที่ได้จากการสำรวจมาใช้เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสริมการศึกษาเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัยพบว่า ในด้านหลักการหรือฐานคิด การกระจายอำนาจได้ทำให้ความเข้าใจต่อการเมืองภาคประชาชนของชาวบ้านดีขึ้น แต่เมื่อพิจารณาที่มุมมองของกระบวนการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยกลับพบว่า ในภาพรวมการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่างๆ ดังกล่าว ไม่ได้นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ตามตัวชี้วัดที่ได้ตั้งไว้ ได้แก่ (1) การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่น (2) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง และ (3) การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องปรับกระบวนการทัศน์ของตนเองด้วยการพัฒนากระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง

Abstract

This study aims to find proper indicators for measuring and evaluating the strength of civil politics which come from the results of decentralization policy which leads to people participation in five subdistricts of Ubonratchatani including Namthang, Pangyai, Huareau, Jaramae, and Keeleak. This qualitative research bases on documents, field trips, participatory observation, and survey. Also, collecting quantitative data has been applied for supplement the qualitative analysis.

It has been found that, in conceptually, the decentralization policy increases local people's consciousness and understanding. However, while we consider the process of decentralization, the overall picture in implementation policy in local organizations in those areas does not lead to strengthen civil politics. This result have been evaluated from the research indicators which are (1) the support for monitoring local or national politicians (2) the ability of the community to access to complete information, and (3) the enthusiastic support in participation in community and local activities. Therefore, it is recommended that local administrations need to adjust their paradigms seriously to enhance the process of developing people's participation in local level.

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	ii
บทคัดย่อ	iii
Abstract	iv
สารบัญ	v

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 คำถามงานวิจัย	4
1.4 ระเบียบวิธีการวิจัย	4
1.5 นิยามศัพท์	10
1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	11

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย	12
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	15
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ	20
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน	23
2.5 ความเชื่อมโยงระหว่างการทบทวนแนวคิดต่างๆ กับการศึกษาวิจัย	25
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.6.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น	26
2.6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนและการมีส่วนร่วม ของประชาชนในท้องถิ่น	27

บทที่ 3 ตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น

3.1 มุมมองในมิติต่างๆ ของการเมืองภาคประชาชน	31
3.1.1 การเมืองภาคประชาชนในมิติของการดำเนินวิถีชีวิตของ สมาชิกในชุมชน	31
3.1.2 การเมืองภาคประชาชนในมิติกิจกรรมของสมาชิกในชุมชน	33

3.1.3	การเมืองภาคประชาชนในมิติที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ การรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมและการเสริมสร้างประชาสังคม	34
3.1.4	การเมืองภาคประชาชนในมิติของกระบวนการประชาธิปไตย	36
3.2	ความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และการเมืองภาคประชาชน	39
3.3	กรอบการวิจัยและตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนในท้องถิ่น	42

บทที่ 4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

4.1	การรับรู้และความเข้าใจเบื้องต้นของสมาชิกในพื้นที่ศึกษา.....	45
4.1.1	ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชนและประชาธิปไตย	45
4.1.2	องค์การบริหารส่วนตำบลกับความเข้าใจและการรับรู้ของชาวบ้าน	48
4.2	พลังของการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่	53
4.3	องค์การบริหารส่วนตำบลกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมือง ภาคประชาชน	57
4.3.1	การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ หรือท้องถิ่น	57
4.3.2	การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง	61
4.3.3	การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรม ส่วนรวมของชุมชนหรือท้องถิ่น	65

บทที่ 5 แนวทางการปรับกระบวนการทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้าง ความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

5.1	ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลในการสร้างความเข้มแข็งของ การเมืองภาคประชาชน	75
5.1.1	ปัญหาโครงสร้างและการบริหารงานของการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น	75
5.1.2	ปัญหาการสร้างวัฒนธรรมเชิงอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่น	76
5.1.3	ปัญหาการขาดกระบวนการทัศน์ที่ส่งเสริมประชาธิปไตย	77
5.2	แนวทางการปรับกระบวนการทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน	79
5.2.1	แนวทางจากมุมมองของประชาชน	80
5.2.2	แนวทางจากมุมมองของนักวิชาการ	82

บทที่ 6 บทสรุป และข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป	85
6.2 ข้อเสนอแนะ	
6.2.1 ต้องการการบริหารส่วนตำบลและการกระจายอำนาจเพื่อ เสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน	104
6.2.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในครั้งต่อไป	105
บรรณานุกรม	106

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย

แนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องกับความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทางรัฐศาสตร์มีความแตกต่างกัน 3 แนวคิด ได้แก่ แนวคิดแรกคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นหลักการที่ขัดขวางระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง แนวคิดที่สอง เห็นว่าหลักการประชาธิปไตย ได้แก่ การปกครองโดยเสียงข้างมาก และความเสมอภาค นั้นไม่อาจตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของการปกครองท้องถิ่นได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะค้ำเค้น เห็นแก่ท้องถิ่นตนเป็นหลัก หลากหลาย มีแนวโน้มจะเป็นแบบคณาธิปไตย และมีลักษณะฉ้อฉลอำนาจ ส่วนแนวคิดที่สามเห็นว่าระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นนั้น เกี่ยวพันกันอย่างยิ่ง ประชาชนต้องมีเสรีภาพ ประชาชนซึ่งเสียภาษีต้องมีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้านเมือง ต้องรู้ว่าผู้บริหารจะทำอะไร ผู้บริหารควรปรึกษาหารือกับประชาชนในกิจการสาธารณะต่างๆ และไม่ว่าประชาชนจะอยู่ในเขตเมืองหรือชนบท ล้วนต้องมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง¹

ในอดีต การรวมศูนย์อำนาจในสังคมไทยในห้วง 1 ทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ.2435 – 2540) เป็นไปในลักษณะของการอธิบายตามแนวคิดแรกเป็นหลัก แม้จะมีการคลี่คลายหลายระยะ เริ่มตั้งแต่การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (พ.ศ.2435 – 2453) การรวมศูนย์อำนาจที่มากเกินไป (พ.ศ.2453 – 2504) และการรวมศูนย์อำนาจแบบแยกส่วน (พ.ศ.2504 – 2540) แต่ในปัจจุบัน ประเทศไทยได้รับเอาแนวคิดที่สาม โดยเฉพาะความคิดของ John Locke มาเป็นพื้นฐานในการดำเนินการปกครอง รัฐจึงมีหน้าที่ต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่มีบทบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง ตัดสินใจในกิจการของของเอง และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น โครงสร้างพื้นฐานให้เท่าเทียมและทั่วถึง² ซึ่งแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 จะมีบทบาทสำคัญในการสถาปนาองค์การบริหารส่วนตำบล การยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล และการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มี พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พ.ศ. 2542

¹ ธเนศวร์ เจริญเมือง, 100 ปีการปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440 – 2540 (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2544), หน้า 38 – 39.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน.

ซึ่งระบุว่า ให้ อปท. มีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่า 35 % ภายในปี พ.ศ.2549 ทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่มีบทบัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น โครงสร้างพื้นฐานให้เท่าเทียมและทั่วถึง³ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดบริการสาธารณะและมีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในด้านต่างๆ คือความเป็นอิสระด้านนโยบายและแผน (Policy autonomy) ความเป็นอิสระด้านการวางแผน (Planning autonomy) ความเป็นอิสระด้านการออกข้อบังคับ (Regulatory autonomy) ความเป็นอิสระด้านการบริหาร (Administrative autonomy) ความเป็นอิสระด้านการคลัง (Financial autonomy) ความเป็นอิสระด้านบุคลากร (Personnel autonomy) และสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยคนในท้องถิ่นนั้น (elected local councilors and executive)⁴ แต่ก็เป็นที่ทราบกันดีว่า ในช่วง 3 – 4 ปีที่ผ่านมา รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นไม่ถึงเป้า (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียง 24.06%) นอกจากนี้หลังจากเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ยังได้มีการยกเลิกข้อความในมาตรา 30 ของ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 ที่ระบุรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่น้อยกว่า 35% ในปี พ.ศ.2549 โดยอ้างว่าไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการถ่ายโอนภารกิจ และในหลายปีมานี้ ก็ยังมีหน่วยบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคหลายหน่วยที่ไม่ยอมย้ายเข้าไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะครู⁵ ในขณะที่การสถาปนาระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) เพื่อการพัฒนา ในปี พ.ศ.2546 ก็ยังไม่ใช้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น แต่เป็นผลงานของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งต้องการจัดระบบผู้ว่าฯ แบบใหม่เพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงานการเมืองและเศรษฐกิจให้แก่รัฐบาลมากขึ้น⁶ ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีการปรับขึ้นเงินเดือนและระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

ปัญหาของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงอาจมองได้ว่า ที่ผ่านมารัฐยังไม่สามารถทำให้เกิดการกระจายอำนาจได้อย่างแท้จริง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสาระสำคัญของการกระจายอำนาจในสังคมไทยยังคงเป็นการรวมศูนย์อำนาจแบบแยกส่วน อันเป็นผลมาจากสาเหตุประการสำคัญ คือ การที่รัฐไทยมีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไปเป็นเวลานาน และได้เอื้อประโยชน์ให้แก่ส่วนกลาง

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน.

⁴ ธเนศวร์ เจริญเมือง, ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2551), หน้า 228-237.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 219 – 220.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 222.

อย่างมากจนทำให้หน่วยบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ยังคงอยู่ในท้องถิ่นและมีบทบาทอย่างมากต่อไปทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น กลายเป็นหน่วยที่เห็นแก่ตัว ไม่ยอมกระจายผลประโยชน์ที่กระจุกตัวอยู่กับตนไปสู่ท้องถิ่น และปล่อยให้ท้องถิ่นอ่อนแอ ส่วนหนึ่งอาจเป็นปัญหามาจากโครงสร้างทางการเมืองในระดับท้องถิ่น เช่น กฎหมาย ทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ สถาบันทางการเมืองในระดับท้องถิ่น หรือระบบบริหารราชการ ในขณะที่ประเด็นที่มีกระแสบกกันว่าเป็นปัญหาส่วนใหญ่ ก็ยังไม่มีแนวทางที่เป็นคำตอบที่แน่ชัด หรือแม้กระทั่งยังไม่มี ความชัดเจนว่า มีองค์ความรู้ในเรื่องนั้นๆ เพียงพอสำหรับการแก้ไขปัญหาอยู่แล้วหรือไม่

แม้ยังไม่อาจกล่าวได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบันได้รับการจัดสรรให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างเต็มที่และแท้จริง แต่เราก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ภายใต้การกระจายอำนาจการปกครองดังกล่าวก็ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงความคิด ความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตย การปกครอง และการเมือง ของชาวบ้านในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายใต้บริบทของปัญหาทางการเมืองในปัจจุบัน อันมีความแตกต่างและแตกแยกทางความคิดระหว่างกลุ่ม “เสื้อสี” และ “ชนชั้น”ทั้งหลายที่ดำรงอยู่เป็นสำคัญ

ดังนั้น การศึกษาถึงการกระจายอำนาจขององค์กรบริหารส่วนตำบลกับการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในเชิงรูปธรรม จึงมีความสำคัญยิ่งต่อการปรับปรุงและพัฒนาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต เพื่อนำไปสู่เสถียรภาพทางการเมืองและสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันทางการเมืองทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาและประเมินบทบาท สถานะ ของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ที่นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น

1.2.2 เพื่อศึกษาลักษณะ รูปแบบ กระบวนการ รวมถึงแนวทางในการปรับกระบวนการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น

1.2.3 เพื่อแสวงหาตัวชี้วัดที่เหมาะสมในการวัดความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น

1.3 คำถามงานวิจัย

1.3.1 การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อันนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นได้จริงหรือไม่ หากเป็นจริงได้ ควรมีลักษณะ รูปแบบ และกระบวนการ อย่างไร และหากไม่เป็นจริง ควรมีแนวทางในการปรับกระบวนการทศน์อย่างไร เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นได้

1.3.2 ตัวชี้วัดที่เหมาะสมในการวัดความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น ควรเป็นอย่างไร

1.4 ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี เป็นการศึกษาเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) ทั้งในเชิงคุณภาพ (qualitative) และเชิงปริมาณ (quantitative)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) อันได้แก่ การศึกษาจากเอกสาร (documentary research) การศึกษาภาคสนาม (field research) และการวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Rural Appraisal: PRA) เป็นวิธีการสำคัญในการศึกษา โดยเพิ่มการสำรวจและรวบรวมข้อมูลแบบปริมาณ (quantities research) เพื่อนำข้อมูลตัวเลขและสถิติที่ได้จากการสำรวจมาใช้เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสริมการศึกษาเชิงคุณภาพ เท่านั้น เพื่อให้ข้อมูลตัวเลขและสถิติที่ได้จากการสำรวจและจากการศึกษาเชิงคุณภาพ ดังกล่าว เป็นการวิเคราะห์ผลกระทบครอบคลุมและข้อมูลที่รอบด้าน และมีความน่าเชื่อถือ โดยมีกระบวนการในการศึกษา ตามระเบียบวิธีวิจัยดังต่อไปนี้

1.4.1 ขอบเขตงานวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ได้กำหนดขอบเขตการวิจัยออกเป็นสองส่วน ได้แก่ ขอบเขตพื้นที่การวิจัย และขอบเขตประเด็นการวิจัย

ขอบเขตพื้นที่การวิจัย

(1) ประชากรในงานวิจัยนี้ ได้แก่

- นักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั่วประเทศ ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนในเขตพื้นที่ศึกษา ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ใหญ่ในชุมชน
- ประชาชนตำบลต่างๆ ในเขตพื้นที่ศึกษา

โดยจะทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเชิงคุณภาพแบบไม่ใช้หลักทฤษฎีความน่าจะเป็น (Non probability sampling) และจะทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเชิงปริมาณแบบใช้หลักทฤษฎีความน่าจะเป็น (Probability sampling)

(2) พื้นที่ในการวิจัย กำหนดพื้นที่ศึกษาคือตำบล 5 แห่ง ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี ได้แก่ตำบลหนามแท่ง อำเภอศรีเมืองใหม่ ตำบลแพงใหญ่ อำเภอเหล่าเสือโก้ก ตำบลแจระแม อำเภอเมือง ตำบลหัวเรือ อำเภอเมือง และตำบลจีเหล็ก อำเภอเมือง โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ตำบลที่เป็นกรณีศึกษาหลายขั้นตอน ดังนี้ ในขั้นตอนแรก ผู้วิจัยแบ่งพื้นที่ศึกษาตำบลออกเป็น 2 กรณีกว้างๆ คือ ตำบลที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชน และตำบลที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีประวัติการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกัน หลังจากนั้น ผู้วิจัยจึงทำการคัดเลือกพื้นที่ศึกษาในกรณีแรกจำนวน 3 ตำบล และกรณีหลังจำนวน 2 ตำบล โดยสาเหตุที่ให้พื้นที่กรณีตำบลที่เคยพบเห็นบทบาทการเมืองภาคประชาชนมีจำนวนมากกว่าเพราะผู้วิจัยคาดว่าผลการศึกษาพื้นที่เหล่านี้จะสะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์ของการเมืองภาคประชาชนในเชิงบวกซึ่งเป็นประโยชน์ในการเป็นตัวแบบให้กับพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

สำหรับพื้นที่ศึกษาตัวแทนที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เคยมีประวัติในการแสดงบทบาทของการเมืองภาคประชาชนนั้น ผู้วิจัยได้เจาะจงเลือกตำบลหนามแท่ง อำเภอศรีเมืองใหม่ ซึ่งมีความน่าสนใจอยู่ตรงที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนปัจจุบัน เคยเป็นนักเคลื่อนไหวในองค์กรไม่แสวงหากำไร (NGO) ก่อนที่จะผันตัวเองมาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น สำหรับในตำบลหัวเรือ และตำบลจีเหล็ก เป็นตำบลที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองและมีพื้นที่เชื่อมต่อกัน ทั้ง 2 ตำบล มีความน่าสนใจเพราะเป็นพื้นที่ตำบลนาร่องการบูรณาการจังหวัดเพื่อแก้ปัญหาความยากจน ในโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาความยากจน พัฒนาสังคมและสุขภาวะ จังหวัดอุบลราชธานี ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ซึ่งวัตถุประสงค์หนึ่งของโครงการเกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานร่วมระหว่าง อบต. และองค์กรชุมชนในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ผ่านการจัดทำแผนชุมชน ข้อมูลบัญชีครัวเรือน และข้อมูลอื่นๆ ที่ได้จัดเก็บมา

และการพัฒนาศูนย์การจัดการความรู้ชุมชนระดับตำบล⁷ ดังนั้น การวิจัยในครั้งนี้ นอกจากจะสำรวจการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ยังมีผลต่อเนื่องเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการเมืองภาคประชาชน ภายหลังสิ้นสุดโครงการวิจัยดังกล่าว อีกทางหนึ่งด้วย

ในส่วนของตำบลที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีประวัติการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่จากการสำรวจเบื้องต้นผู้วิจัยพบว่าตำบลต่างๆ ในจังหวัดอุบลราชธานีไม่ได้มีความแตกต่างเชิงพื้นที่ จำนวนประชากร และงบประมาณ ในขณะที่ระยะห่างระหว่างตำบลพื้นที่ศึกษากับตัวเมือง หรือความเป็นเมือง/ชนบทก็ไม่ได้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญต่อประเด็นที่ต้องการศึกษา ผู้วิจัยจึงกำหนดพื้นที่ให้มีความเท่ากันหมด ต่อจากนั้น จึงเลือกการสุ่มแบบใช้หลักความน่าจะเป็นด้วยวิธีการใช้ตารางเลขสุ่ม ผลการสุ่มทำให้ได้พื้นที่ศึกษาคือตำบลแพงใหญ่ อำเภอเหล่าเสือโก้ก และตำบลแจระแม อำเภอเมือง

(3) ระยะเวลาในการศึกษา งานวิจัยใช้ระยะเวลา 12 เดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 – เดือนกันยายน 2555

ขอบเขตประเด็นการวิจัย

งานวิจัยครั้งนี้ ต้องการเน้นถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน ในความหมายของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดความต้องการของตนเอง การร่วมดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับตนเอง และการตรวจสอบทิศทางพัฒนาทั้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระดับชุมชนและระดับชาติ โดยอาจจะกระทำผ่านช่องทางการเมืองปกติ เช่น หน่วยงานรัฐ พรรคการเมือง หรือไม่ก็ได้ ดังนั้น กิจกรรมของการเมืองภาคประชาชนในงานวิจัยฉบับนี้จึงหมายถึงกิจกรรมของภาคประชาชนทุกส่วนของสังคมที่ไม่ใช่รัฐเป็นตัวแสดงหลัก ในเชิงกายวิภาค การเมืองภาคประชาชนจึงเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ไม่สามารถแยกออกจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือสังคมในด้านอื่นๆ ได้

1.4.2 ขั้นตอนการทำวิจัย

ในขั้นตอนแรก คณะผู้วิจัยทำการสำรวจประเด็นปัญหาวิจัย พัฒนาโจทย์วิจัย และสำรวจแนวคิดและทฤษฎีสำหรับเป็นพื้นฐานเพื่อสร้างความเข้าใจประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษา และเพื่อใช้เป็นกรอบสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ขั้นตอนที่สองคือ การสำรวจข้อมูลและเอกสารชั้นทุติยภูมิ (secondary source) ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ ขั้นตอนที่สาม การเก็บและ

⁷ <http://ubinfo.agri.ubu.ac.th/docs/about.pdf>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2555

ศึกษาข้อมูลภาคสนาม (field research) จากกลุ่มประชากรในพื้นที่วิจัย ขั้นตอนที่สำคัญ การสังเคราะห์ข้อมูล (data syntheses) การวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis) และการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล พร้อมทั้งการตีความข้อมูลเชื่อมโยงกับกรอบการศึกษา ขั้นตอนที่ห้า การเขียนรายงานการวิจัย

1.4.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยนี้เป็นการรวบรวมข้อมูลทั้งจากการวิจัยเอกสาร และการวิจัยภาคสนาม (Field research) โดยใช้การผสมผสานสองวิธีคือ การรวบรวมข้อมูลภาพกว้างด้วยวิธีการสำรวจเชิงสถิติ (Qualities research) ได้แก่ การแจกแบบสอบถาม และการรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยวิธีการวิจัยแบบคุณภาพ (quantities research) ได้แก่ การสำรวจเอกสาร และการสัมภาษณ์

(1) การสำรวจศึกษาเอกสาร (Documentary Research) จากการรวบรวมผลการศึกษา วิจัย ข้อเขียน บทความทั้งทางด้านทฤษฎี และงานวิจัยเชิงประจักษ์จากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงบทความและงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ แบ่งออกเป็น

- เอกสารชั้นต้น (primary source) ได้ทำการพิจารณาและวิเคราะห์เอกสารจากหลายแหล่ง เช่น ตำราที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนและประชาธิปไตย เอกสารจากภาครัฐ เอกสารจากการประชุม/สัมมนาในเรื่องที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติมาตราต่างๆ ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง เอกสารและข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

- เอกสารชั้นรอง (secondary source) ได้แก่ ข่าวและบทความจากหนังสือพิมพ์และวารสารต่าง ๆ รวมถึงเว็บไซต์นิตยสารที่เกี่ยวข้อง

การสำรวจเอกสารมีขึ้นเพื่อทบทวนวรรณกรรมอันนำไปสู่การตอบคำถามในการหาตัวชี้วัดของการเมืองภาคประชาชนเป็นหลัก นอกจากนี้ ยังนำไปใช้ประกอบการสร้างกรอบในการวิจัย และการวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนบางส่วนด้วย

(2) การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยเทคนิคการวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Rural Appraisal: PRA) ด้วยเครื่องมือการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth-interview) ประกอบกับการจัดเสวนากลุ่มย่อย (focus group) บางส่วน การรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกและเสวนากลุ่มย่อยให้ความสำคัญกับความคิดเห็นเชิงลึกเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล และหาความเชื่อมโยงระหว่างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเมืองภาค

ประชาชน รวมทั้งหาแนวทางให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาการเมืองภาคประชาชน โดยครอบคลุมในเขตพื้นที่ 5 ตำบล และมีกลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ คือ

- นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั่วประเทศ ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ที่เน้นการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถแบ่งได้ดังนี้

(1) มหาวิทยาลัยส่วนกลาง จำนวน 3 มหาวิทยาลัย ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จำนวน 6 คน

(2) มหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาค จำนวน 3 มหาวิทยาลัย ได้แก่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และมหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน 5 คน

การแบ่งพื้นที่ดังกล่าว เป็นไปเพื่อลดอคติอันอาจเกิดจากความแตกต่างทางสภาพแวดล้อมด้านพื้นที่ ที่พำนัก และค่านิยมของผู้คนที่ล้อมรอบ

- ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนในเขตพื้นที่ศึกษา ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุกตำบล ตำบลละ 1 คนและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตำบลละ 4 คน รวมเป็น 25 คน

- ประชาชนตำบลต่างๆ ในเขตพื้นที่ศึกษาทุกตำบล ตำบลละ 10 คน รวมเป็น 50 คน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบไม่ใช้หลักทฤษฎีความน่าจะเป็น (Non probability sampling) ด้วยวิธีการเลือกตัวอย่างตามสะดวก (Convenience sample) การเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และการเลือกตัวอย่างแบบก้อนหิมะ (Snowball Sampling)

(3) การศึกษาเชิงปริมาณ เป็นการเก็บข้อมูลจากการออกแบบสอบถาม(Questionnaire) 2 รอบ รอบแรกใช้แบบสอบถามจำนวน 20 ชุด นำไปทดสอบแบบสอบถามเบื้องต้น (pre-test) โดยพิจารณาทั้งความถูกต้อง ความสมบูรณ์ และความเข้าใจของผู้ตอบแบบสอบถาม เพื่อปรับปรุงคำถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัย และให้ข้อคำถามมีความน่าเชื่อถือและแม่นยำมากขึ้น หลังจากนั้นจึงนำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงจากการทดสอบลงพื้นที่ศึกษาเพื่อสอบถามประชาชนที่อาศัยอยู่พื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษา 5 ตำบล

โดยการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ได้มาจากการคำนวณตามสูตรของยามานะ โดยให้มีระดับความคาดเคลื่อนที่ 0.05 ดังนี้ $n = N / 1 + N(e)^2$ ดังนั้น จำนวนกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยในครั้งนี้จึงเท่ากับ $38,037 / 1 + 38,037(0.05)^2 = 395.84$ โดยผู้วิจัยกำหนดจำนวนทั้งหมด 400 ชุด ตำบลที่ศึกษาตำบลละ 80 ชุด แบ่งเป็นเพศหญิงและเพศชายเท่ากันอย่างละ 40 ชุด โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาแบบใช้หลักทฤษฎีความน่าจะเป็น (Probability sampling) ด้วยวิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple random sampling)

ตารางจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างในเขตตำบลพื้นที่ศึกษา

ตำบล	จำนวนประชากร			จำนวนกลุ่มตัวอย่าง		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
ตำบลแจะแม	5,102	5,196	10,298	40	40	80
ตำบลจีเหล็ก	3,114	3,170	6,284	40	40	80
ตำบลหัวเรือ	4,457	4,534	8,991	40	40	80
ตำบลหนามแท่ง	3,971	3,761	7,732	40	40	80
ตำบลแพงใหญ่	2,396	2,336	4,732	40	40	80
รวม	19,040	18,997	38,037	200	200	400

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (<http://www.dopa.go.th>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2554)

แบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บข้อมูลนี้ แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของครอบครัวผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในการเมืองภาคประชาชน ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่ศึกษา และส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ศึกษา

1.4.4 ข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะยังไม่เลือกกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพในส่วนของนักวิชาการจากสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในภาคใต้ทั้งหมด อันเนื่องจากเหตุผล 2 ประการด้วยกัน ประการที่หนึ่ง พื้นที่ในภูมิภาคดังกล่าวมีความละเอียดอ่อนทางชาติพันธุ์และความรู้สึกนึกคิด รวมถึงปัญหาทางวัฒนธรรมและศาสนา ที่แตกต่างจากภูมิภาคอื่นๆ ของประเทศ ซึ่งอาจทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลได้ผลที่แตกต่างอย่างสุดขั้วไปจากปกติ และอาจส่งผลให้ขอบเขตของงานวิจัยขยายเกินประเด็นคำถามที่ได้ตั้งไว้ ประการที่สอง เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ประสบกับปัญหาความไม่สงบอยู่บ่อยครั้ง จึงเป็นการยากต่อการเก็บข้อมูลของผู้วิจัยซึ่งไม่มีความคุ้นชินกับพื้นที่ดังกล่าว

1.4.5 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

งานศึกษานี้ เป็นการศึกษาเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ที่ได้จากการสำรวจ รวบรวมจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เอกสารเชิงสถิติ และการสัมภาษณ์เชิงลึก จะถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) อธิบายและวิเคราะห์ตามประเด็น โดยให้ความสำคัญกับทั้ง

เอกสาร ทัศนะ และความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองแบบองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการเมืองภาคประชาชน เป็นหลัก

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากการออกแบบสอบถาม เพื่อประกอบข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ มีวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม และนำชุดข้อมูลดังกล่าวมาตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ (Editing) อีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นจึงนำมาลงรหัสและตรวจสอบการลงรหัสให้ถูกต้อง และใช้โปรแกรมคำนวณทางสถิติด้วยระบบคอมพิวเตอร์ในการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าสถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าสถิติร้อยละ และมัธยฐาน แล้วจึงนำข้อมูลมาอธิบายในเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics)

การนำเสนอและอธิบายผลการวิเคราะห์ข้อมูล จึงเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลของการเมืองภาคประชาชน เข้ากับประเด็นการกระจายอำนาจการปกครอง โดยใช้ข้อมูลทั้งเชิงตัวเลขสถิติ และคุณภาพ ในภาพทั่วไป ส่วนข้อมูลที่เป็นทัศนะ ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและเสวนากลุ่มย่อย จะสะท้อนและยืนยันข้อมูลในเชิงลึก อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ทั้งนี้การเชื่อมโยงการวิเคราะห์ดังกล่าวยังได้อาศัยแนวคิดทฤษฎีและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นกรอบในการอธิบายและวิเคราะห์อีกด้วย

1.4.6 หน่วยการวิเคราะห์ (unit of analysis)

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ทั้งจากระดับปัจเจกชน ครอบครัว และชุมชน โดยการวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการเมืองภาคประชาชนในแต่ละระดับ อันสะท้อนถึงขอบเขตของการเมืองภาคประชาชนภายในตำบลที่ไม่ใช่เพียงแค่ขอบเขตด้านพื้นที่เท่านั้น แต่ยังรวมถึงขอบเขตในระดับของการดำเนินชีวิตและวิถีชีวิตของผู้นั้นทั้งประเด็นภายในของปัจเจก ครอบครัว พื้นที่ชุมชน และภายนอกชุมชน ด้วย

1.5 นิยามศัพท์

การเมืองภาคประชาชน หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดความต้องการของตนเอง การร่วมดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับตนเอง และการตรวจสอบทิศทางการพัฒนาทั้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระดับชุมชนและระดับชาติ โดยอาจจะกระทำผ่านช่องทางการเมืองปกติ เช่น หน่วยงานรัฐ พรรคการเมือง หรือไม่ก็ได้

การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

กระบวนการทัศน์ของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง วิธีคิด วิธีปฏิบัติ และแนวการดำเนินงานในการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เชื่อมโยงระหว่างปรากฏการณ์จริงและแนวคิด เพื่อการพัฒนาการเมืองภาคประชาชน

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบบทบาทและสถานะของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ที่นำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น จากการศึกษาผ่านองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี

1.6.2 ค้นพบลักษณะ รูปแบบ กระบวนการ รวมถึงแนวทางในการปรับกระบวนการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น จากการศึกษาผ่านองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี

1.6.3 ได้ตัวชี้วัดที่เหมาะสมในการวัดความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น

1.6.4 องค์ความรู้ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการพัฒนา นำไปสู่การสร้างเสริมสัมพันธภาพเชิงสร้างสรรค์และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการระหว่างการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิดในงานวิจัยฉบับนี้ มีแนวคิดหลักๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 แนวคิด ได้แก่ แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดการกระจายอำนาจ แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน ซึ่งการทบทวนแนวคิดหลักดังกล่าวนี้ ทำยที่สุดแล้วจะนำไปวิเคราะห์ร่วมกับการค้นหากรอบแนวคิดในการวิจัยและตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนในบทที่ 3 นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ทำการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภายในเขตพื้นที่จังหวัด อุบลราชธานีใน 2 ลักษณะ คือ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อกำหนดขอบเขตของงานวิจัยที่แตกต่างจากการศึกษาก่อนหน้า ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย¹

กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยมักจะเป็นที่สนใจของนักสังคมวิทยาและนักสังคมศาสตร์อยู่เสมอๆ สำหรับนักสังคมวิทยา คำว่า ‘Democratization’ หรือการทำให้เป็นประชาธิปไตย มักจะหมายถึงขอบเขตที่ซึ่งประเทศหนึ่ง ยอมให้มีสถาบันที่หลากหลาย ที่รวมถึงพรรคการเมือง เพื่อให้มีการแข่งขันอำนาจทางการเมืองอย่างเปิดกว้าง สำหรับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อย่างน้อยจะต้องประกอบด้วยกลไกการเลือกตั้งอย่างเสรี เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการชุมนุม และการพลัดเปลี่ยนพรรครัฐบาล

ความคิดที่เกี่ยวกับความเป็นประชาธิปไตย

นักประวัติศาสตร์ชาวกรีกโบราณ (484 – 425? B.C.) จัดลำดับรูปแบบการปกครองแบ่งออกเป็นราชาธิปไตย (การปกครองโดยคนเดียว) คนธิปไตย (การปกครองโดยคนกลุ่มน้อย) และประชาธิปไตย (การปกครองโดยคนส่วนมาก) ตลอดทุกช่วงสมัยตั้งแต่ยุคโบราณ ประชาธิปไตยเป็นลักษณะของแนวความคิดมากกว่าความจริง ตัวอย่างเช่น ในช่วงต้นของสหรัฐอเมริกา เสรีภาพของประชาธิปไตยจำกัดอยู่เฉพาะคนผิวขาวผู้ชาย นอกจากนี้บางประเทศก็บอกว่าตนเองเป็นประชาธิปไตย แต่มีเพียงไม่กี่ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยจริงๆ ดังนั้นแล้วจึงเกิดคำถามว่าอะไรคือคำจำกัดความของประชาธิปไตยจริงๆ กันแน่

¹ สรุปความจาก George A. Kourvetaris, *Political Sociology: structure and process* (Boston: Allyn and Bacon, 1997), 217 – 233.

สำหรับอริสโตเติล ประชาธิปไตยมีความหมายถึง รูปแบบการปกครองที่ประชาชนเป็นอิสระตั้งแต่กำเนิด (ไม่เป็นทาส) และไม่ถูกควบคุมโดยเข้มงวดจากรัฐบาล แต่เป็นการปกครองโดยคนส่วนมาก James Bryce กล่าวว่า ประชาธิปไตยเป็นระบบการเมืองที่ปรารถนาให้ประชาชนทั้งหมดอยู่เหนือสิ่งอื่นใด Karl Popper เสนอคำนิยามที่มากกว่าโดยการแบ่งรูปแบบการปกครองที่สำคัญ 2 รูปแบบ “รูปแบบแรกคือการปกครองที่สามารถผลัดเปลี่ยนรัฐบาลได้โดยปราศจากการนองเลือด โดยใช้วิธีการเลือกตั้ง รูปแบบที่สองเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจเด็ดขาด ไม่สามารถล้มล้างได้ ยกเว้นทำการปฏิวัติ รูปแบบแรกดังกล่าวเรียกว่า ประชาธิปไตย Joseph Schumpeter ให้คำจำกัดความของประชาธิปไตยว่า “เป็นการจัดสถาบันที่มาจากการตัดสินใจทางการเมืองที่ปัจเจกได้รับอำนาจในการตัดสินใจโดยการแข่งขันจากการลงคะแนนเสียงของประชาชน”

Robert A. Dahl เชื่อว่า ประชาธิปไตยมีความเกี่ยวพันในตัวเองโดยเป็น “กระบวนการที่ประชาชนพยายามที่จะมีอิทธิพลในระดับความสัมพันธ์ที่อยู่เหนือผู้นำ” เขาจำแนกลักษณะของประชาธิปไตยเป็น 3 แบบ คือ 1) Madisonian democracy หมายถึงการประนีประนอมและเคารพซึ่งกันและกัน ระหว่างอำนาจของเสียงส่วนใหญ่และอำนาจของเสียงส่วนน้อย 2) A populist democracy คือ ความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของประชาชนและความเท่าเทียมกันทางการเมือง ในขณะที่ 3) Polyarchal democracy มุ่งประเด็นไปที่การมีสังคมแบบประชาธิปไตย Dahl เสนอส่วนประกอบสำคัญ 2 ประการของประชาธิปไตย อย่างแรกคือให้มีการแข่งขันสาธารณะหรือการแข่งขันทางการเมือง ที่รวมถึงสิทธิที่จะคัดค้านด้วย และอย่างที่สองคือ สิทธิที่จะมีส่วนร่วม หรือแสดงความคิดเห็นที่ให้ทุกคนอยู่ในกระบวนการทางการเมือง เขาอธิบายการแข่งขันว่าเป็นการคงอยู่ของสถาบันที่เป็นหลักประกัน เพื่อสิทธิของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและการติดต่อทางการเมือง และในขณะที่การแข่งขันเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตย การครอบคลุมถึงประชาชนทั้งหมดก็เป็นสิ่งจำเป็นด้วยเช่นกัน

Lipset เน้นถึงความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้อต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ความหมายของเขาก็คือ ประชาธิปไตยต้องการการสนับสนุนจากวัฒนธรรม การยอมรับโดยประชาชนและผู้นำทางการเมืองภายใต้หลัก เสรีภาพในการพูด สื่อ การชุมนุม ศาสนา สิทธิของพรรคฝ่ายตรงข้าม กฎหมาย (the rule of law) สิทธิมนุษยชน และความปรารถนาส่วนตัว Lipset เชื่อว่าประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จได้ ต้องมีสถาบันที่มั่นคงและมีความชอบธรรม นักรัฐศาสตร์คนอื่นๆ เสนอประชาธิปไตยในการเป็นระบบการเมืองที่ต้องมีบรรทัดฐาน 3 อย่าง คือ 1) การให้ความสำคัญกับระดับกลุ่ม และระดับปัจเจก 2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกผู้นำและนโยบาย และ 3) ระดับของเสรีภาพของพลเมืองที่ยินยอมให้มีการแข่งขันและการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การวัดกระบวนการเป็นประชาธิปไตย

การวัดกระบวนการเป็นประชาธิปไตยมีความหลากหลาย มากมาย เหมือนกับการอธิบายความหมายของประชาธิปไตย ดังนั้นชี้วัดของการเป็นประชาธิปไตยที่สำคัญ มีทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมือง การแข่งขันทางการเมือง ระดับของวัฒนธรรมทางการเมือง ระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง ระดับของความเท่าเทียมกันทางสังคมและการเมือง เสรีภาพของพลเมือง และการเลือกตั้ง Marvin E. Olson พัฒนาดัชนีของการทำให้เป็นประชาธิปไตยว่าตั้งอยู่บนมิติสำคัญ 5 มิติ คือ 1) การมีหน้าที่พิเศษ 2) เป็นหน้าที่ที่มีความชอบธรรม 3) มีการจัดตั้งพรรคการเมือง 4) มีการกระจายอำนาจ และ 5) การมีอิทธิพลของพลเมือง

W. Flanigan และ E. Fogelman สร้างดัชนีที่คล้ายคลึงกัน โดยตั้งอยู่บนส่วนประกอบสำคัญ 4 ส่วน คือ 1) ความต่อเนื่องในการเลือกตั้งหรือรัฐสภา 2) การแข่งขันทางการเมือง 3) การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งของประชาชน และ 4) ปราศจากการปราบปราม

Kenneth A. Bollen และ Bollen และ B.D. Granjean แบ่งมิติของการทำให้เป็นประชาธิปไตยออกเป็น 2 อย่าง คือ อำนาจของประชาชน และเสรีภาพทางการเมือง และสร้างดัชนีชี้วัดประชาธิปไตยที่สำคัญ 6 ตัว คือ อำนาจของประชาชน 3 อย่าง (การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ ประสิทธิภาพในการคัดเลือก และความชอบธรรมในการเลือก) และเสรีภาพทางการเมือง 3 อย่าง (เสรีภาพในการตีพิมพ์ เสรีภาพของกลุ่มที่ตรงกันข้าม และสิ่งที่สนับสนุนการกระทำของรัฐบาล)

Kourvetaris เสนอสมมุติฐาน หรือตัวแบบ ที่สัมพันธ์กับความมีเสถียรภาพของประชาธิปไตย และการพัฒนาได้ โดยดูจากปัจจัย 5 ชุด คือ 1) ความเท่าเทียม หรือไม่เท่าเทียมกัน 2) ผลประโยชน์ 3) ระบบการปกครอง 4) การพึ่งพิง และ 5) สิทธิในกรรมสิทธิ์ ดังนี้

Social Inequality	Social Equality
Prejudice, Racism, Sexism	Lessening of Prejudice, Racism, Sexism
from National Interests	to Human International Interests
from Bureaucratization and / or Closed World System	to Democratization and Open World System
from Dependency	to Interdependency
from Property Rights	to Human Rights

Table 1 High Likelihood of Conflict / War vs. High Likelihood of Peace / Democracy

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะมีต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณา² ได้ดังนี้

เดเนียล วิท (Daniel Wit, 1967)³ นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจและบริการงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

วิลเลียม วี.ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1959)⁴ นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จอห์น เจ. คลาร์ก (John J. Clark, 1957)⁵ การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความควบคุมของรัฐบาลกลาง

แฮร์ริส จี.มอนตาญ (Harris G. Mongtagu, 1984)⁶ นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการ

² โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต (พิมพ์ครั้งที่ 7, กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552), หน้า 28-34.

³ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน.

⁴ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน.

⁵ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน.

⁶ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน.

ปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

อีไมล์ เจ.ซัดดี้ (Emile J. Sady)⁷ นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำจากรัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษี เข้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นได้

จากนิยามต่างๆ ข้างต้น สามารถประมวลได้เป็นหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอสมควรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

⁷ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน.

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4. เมืองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานครคือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการ ของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาลงท้องถิ่นของตน
4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ
5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต
6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบ ควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน, การศึกษาในระดับอุดมศึกษา

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณาดังนี้

- 1) เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
- 2) เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

3) เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

4) เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่างๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศ

โดยทั่วไปหลักการปกครองประเทศนิยมแบ่งเป็น 3 หลัก⁸ คือ

1) หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หมายถึง หลักการจัดวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยรวมอำนาจในการปกครองไว้ให้แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองต่างๆ ของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง โดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ

2) หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) หมายถึง หลักการที่การบริหารราชการส่วนกลางได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัยและสั่งการบางส่วนไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค โดยให้มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจ ตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มได้ ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่ได้วางไว้

3) หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ให้ไปจัดบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-45.

แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้นเห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบคือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ธนสวรรค์ เจริญเมือง⁹ ได้กล่าวถึงแนวความคิดหรือทัศนคติต่อการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึงระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุขูปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลสิ่งแวดล้อม และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือการทหาร และการต่างประเทศ

ขอบเขตของการดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกันไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ รัฐบาลกลางมิได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่น มีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่างๆ ในท้องถิ่นของตน

⁹ ธนสวรรค์ เจริญเมือง, ทัศนคติและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น(ภาคแรก), (กรุงเทพฯ: คบไฟ, 2551), หน้า 66 – 70.

ในแง่การจัดการบริหารประเทศดังกล่าวก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีเหตุผล ทั้งนี้เพราะประเทศหนึ่งๆ มีชุมชนมากมายรวมกัน มีอาณาบริเวณกว้างใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก และแต่ละชุมชนก็มีปัญหาต่างๆ มากมายแตกต่างกัน ยากนักที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้งและสามารถจัดเวลาไปดูแลและแก้ไขกิจการทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาในระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
2. ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นๆ
3. ส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาระดับชาติ
5. เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศ เนื่องจากปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไข สังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตัวเอง

การเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้ดูแลบ้านเมืองของตนเอง จัดการแก้ไขปัญหามันเมืองของเขาเอง ในเชิงปรัชญาก็เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับหลักการของแนวคิดที่เรียกว่า บริบททางสังคม (Social context) ที่มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อมรอบตัวเขา คนที่อยู่ห่างไกลจากท้องถิ่นหนึ่งย่อมไม่สามารถเข้าใจท้องถิ่นได้ดีเท่ากับคนในท้องถิ่นและแม้ว่าจะมีคนบางคนจากท้องถิ่นมีความสามารถในการมองปัญหาต่างๆ ของท้องถิ่นอื่นได้ชัดเจน ในที่สุดแล้วการผลักดันให้คนในท้องถิ่นของตนเองสนใจ และรับรู้ปัญหาของตน รู้สึกรับผิดชอบห่วงใยและหวงแหนท้องถิ่นของตน ย่อมเป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งที่จะทำให้ท้องถิ่นนั้นมีคนดูแลรักษาตลอดไป

วุฒิสาร ตันไชย เสนอกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ประการ ดังนี้¹⁰

ประการที่หนึ่ง หลักความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคลและการเงิน การคลังของตนตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

ประการที่สอง หลักความสัมพันธ์ของการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองมากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน

ประการที่สาม หลักประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น มีคุณภาพ มาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล¹¹ ได้ให้คำนิยามการเมืองภาคประชาชนไว้ว่า คำนิยามอย่างแคบการเมืองภาคประชาชนคือปฏิกิริยาโต้ตอบการใช้อำนาจของรัฐ และเป็นกิจกรรมถ่วงดุลอิทธิพลการครอบงำของระบบตลาดเสรีในภาคประชาชน การเมืองภาคประชาชนเป็นทางออกของภาคประชาชนที่คลี่คลายมาจากปัญหาคับขันทางนิติทางการเมือง การใช้อำนาจรัฐที่ฝืนมติประชาชน แม้จะโดยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยก็ตาม เนื้อแท้ของการเมืองภาคประชาชนก็คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐ ถ่วงดุลอำนาจรัฐด้วยประชาชนและสังคม โดยที่ไม่ยึดอำนาจ พร้อมกันนั้นก็ถ่วงดุลอำนาจของพลังตลาดหรือทุนซึ่งสังกัดประชาสังคมไปด้วย โดยช่วงชิงกับฝ่ายทุนเพื่อลดทอนและกำกับบทบาทของรัฐ แย่งกันโอนอำนาจบางส่วนที่เคยเป็นของรัฐมาเป็น

¹⁰ วุฒิสาร ตันไชย, การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 30 – 31.

¹¹ อ้างถึงใน วิเชียร บุราณรักษ์, ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี: กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548, หน้า 14.

ของประชาชน เพื่อใช้อำนาจดังกล่าวโดยตรงไม่ต้องผ่านรัฐคั้งก่อน รวมถึงผลักดันให้รัฐใช้อำนาจที่ เหลือสนองเจตนารมณ์ประชาชน และย้ายจุดเน้นจากการเมืองแบบการเลือกตั้งผู้แทนมาเป็นการเมือง แบบการมีส่วนร่วม

อรรถจักร สัตยานุรักษ์¹² ให้นิยาม การเมืองภาคประชาชน ไว้ว่า เป็นการเสริมพลังจากภาคสังคม โดยมีการยึดหลักการ 3 ประการ ประการแรก คือ ยึดศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ ประการที่สอง มีความเป็น อิสระโดยสัมพันธ์จากรัฐและทุน นั่นคือ การเคลื่อนไหวจากผลประโยชน์ของผู้ยากไร้ และประการที่สาม มี การเคารพเอกภาพทางศีลธรรมระหว่างเป้าหมายและวิธีการ

การเมืองภาคประชาชน ตามความหมายของ นฤมล ทับจุมพล¹³ คือ การที่ประชาชนทุกกลุ่มสามารถ เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระดับต่างๆ ได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม

สำหรับ สมเกียรติ พงศ์ไพบูลย์¹⁴ การเมืองภาคประชาชน ก็คือ การเมืองที่ภาคประชาชนส่วนต่างๆ มี ส่วนในทุกระดับ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ เป็นการเมืองที่ประชาชนนอกสภามี บทบาทและเข้าถึงอำนาจโดยตรงในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะต่างๆ สร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วน ร่วมและประชาธิปไตยทางตรงให้เกิดขึ้นเพื่อกำหนดทิศทางการเคลื่อนไหวของประชาชน

ณรงค์ บุญสวขัญญ์¹⁵ มองว่า การเมืองภาคประชาชนมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ (1) เพิ่มตัว ละครทางการเมือง ได้แก่ ประชาชน ซึ่งเป็นการกระทำในลักษณะของ ‘การกระทำร่วมกัน’ โดยมีชื่อเรียก 5 รูปแบบ ได้แก่ วัฒนธรรมชุมชน กิจกรรมอาสาสมัคร การเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่ กลุ่มรากหญ้าหรือ คนชั้นล่าง และประชาสังคม (2) เปลี่ยนบทบาทของการตัดสินใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากเดิมที่ เป็นบทบาทของตัวแทนหรือของสมาชิกรัฐสภา มาเป็นประชาชนหรือกลุ่มทางสังคมมากขึ้น หรือเป็นการ คลี่คลายของการเมืองในระบบตัวแทนของประชาชน (3) ภายใต้กระบวนการทางการเมืองใหม่นี้ บทบาท ของประชาชนหรือประชาสังคมมีมากขึ้น แต่ก็ยังมีสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทในกระบวนการทาง การเมืองด้วยเช่นเดียวกัน ลักษณะเช่นนี้คือการให้ความสำคัญกับสถาบันทางการเมืองที่เคยสถาปนาความ เป็นตัวแทน ซึ่งมีบทบาทตลอดมา แต่ก็ให้ความสำคัญกับกระบวนการทางสังคมในการเข้าไปมีบทบาททาง การเมืองและอำนาจรัฐด้วย (4) ทิศทางการเคลื่อนไหวของการเมืองภาคพลเมืองตามทฤษฎีของเสกสรรค์

¹² อ้างถึงใน ณรงค์ บุญสวขัญญ์, การเมืองภาคพลเมือง บทวิเคราะห์แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบบ ตัวแทน, (กรุงเทพฯ: ศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 15.

¹³ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

¹⁴ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

¹⁵ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 18, 39 – 40.

ประเสริฐกุล มี 4 รูปแบบ คือ การเคลื่อนไหวร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล การเคลื่อนไหวเพื่อมุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจอธิปไตย การประท้วงอำนาจอธิปไตยและเรียกร้องให้มีการถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยที่เคยมีไปเป็นของประชาชน และการร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐและผูกพันในทางสร้างสรรค์เพื่อเปิดแข่งพื้นที่ในกระบวนการใช้อำนาจของประชาสังคม

ในงานของธเนศวร์ เจริญเมือง¹⁶ มองว่าการทำให้ภาคประชาชนเข้มแข็งก็คือการทำให้ผู้คนรู้จักหน้าที่ของความเป็นพลเมือง ดังเช่นในการเรียกร้องให้ผู้มาเป็นคนนำหรือเป็นคนแก้ปัญหา ก็จะต้องมีประชาชนเป็นจำนวนมากพอที่จะเป็นพลังในการผลักดันให้เกิดนโยบายและการลงมือปฏิบัติ และย่อมต้องอาศัยองค์ความรู้ที่ประชาชนควรมีและได้รับการสืบสานจากคนแต่ละรุ่น ประชาชนสามารถเรียกร้องให้ผู้มาทำอะไรก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าคนเหล่านั้นจะรับข้อเสนอแค่ไหน หรือจะมีประชาชนออกแรงผลักดันเพียงใด และมีจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าร่วมมากเพียงใด เพราะหากทราบใดที่สังคมหรือชุมชนยังมีบทบาทจำกัด ผู้นำก็จะมีบทบาทชี้ขาด คิดจะทำอะไรก็ได้ตามแนวคิดและผลประโยชน์ของตน

2.5 ความเชื่อมโยงระหว่างการทบทวนแนวคิดต่างๆ กับการศึกษาวิจัย

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยและตัวชี้วัดประชาธิปไตยดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น มีความน่าสนใจอยู่ที่การสกัดเอาลักษณะสำคัญที่ต้องมีในสังคมแบบประชาธิปไตย เช่น สิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการแข่งขัน หรือที่ Dahl เรียกว่า ‘Polyarchal democracy’ นั้น ล้วนเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการเกิดการเมืองภาคประชาชน ซึ่งเน้นถึงพลังและความสามารถของภาคประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมและท้าทายอำนาจการเมือง ในการที่ประชาชนจะแสดงพลังดังกล่าวได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ระบอบการเมืองจะต้องเปิด และระบอบการเมืองที่สามารถทำเช่นนี้ได้ก็คือระบอบการเมืองที่เรียกว่าประชาธิปไตย ซึ่งให้สิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วม และยอมให้มีการแข่งขันทางอำนาจขึ้น ในขณะที่แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ และแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เป็นแนวคิดที่เชื่อมโยงระหว่างกัน กล่าวคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีและมีประสิทธิภาพตามแนวคิดต่างๆ ที่ผู้วิจัยได้ประมวลมาทั้งหมดนั้น จำเป็นต้องอาศัยวิธีการกระจายอำนาจการปกครองเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถมีอิสระ ตัดสินใจได้ด้วยตนเองตามความต้องการของคนในท้องถิ่น และสามารถดูแลตัวเองได้

ความเกี่ยวเนื่องระหว่างแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยและการเมืองภาคประชาชนในชั่วหนึ่งกับแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นในอีกชั่วหนึ่ง มีความสำคัญต่อการสร้างกรอบแนวคิดและตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนในงานวิจัยครั้งนี้ เพราะการค้นหาค้นหากรอบแนวคิดและตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนดังกล่าว ไม่สามารถศึกษาผ่านแนวคิดของการเมืองภาคประชาชนได้อย่าง

¹⁶ ธเนศวร์ เจริญเมือง, พลเมืองกับท้องถิ่นเข้มแข็ง, (กรุงเทพฯ: คบไฟ, 2549), หน้า 12.

โดดเด่น การศึกษาตัวชี้วัดบางส่วนของประชาธิปไตย มีความจำเป็นในฐานะของการเป็นเงื่อนไขที่ต้องมี เพื่อให้เกิดการเมืองภาคประชาชน และเป็นการเมืองภาคประชาชนที่อยู่ภายใต้พื้นที่ที่มีลักษณะแบบการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังจะได้กล่าวโดยรวมในบทถัดไป

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและการเมืองภาคประชาชนในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากปรากฏการณ์ของการเปิดพื้นที่ภาคประชาชนที่มีสูงขึ้นในปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น งานวิจัยของประภาส ปิ่นตบแต่ง ที่สำรวจพบว่าในปี พ.ศ. 2533 มีการชุมนุมประท้วงของประชาชนถึง 170 ครั้ง และเพิ่มขึ้นเป็น 754 ครั้งในปี พ.ศ. 2538¹⁷ รวมถึงการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติมาตราสำคัญๆ อันเป็นการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ และยังบังคับให้รัฐต้องกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในแบบใหม่โดยมีเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ปรากฏการณ์ดังกล่าว ส่งผลให้เกิดงานศึกษาในลักษณะที่กล่าวถึงเป็นจำนวนมาก ในการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงเลือกกำหนดพื้นที่ในการทบทวนงานวิจัยภายใต้ประเด็นดังกล่าวอยู่ภายในจังหวัดอุบลราชธานีเท่านั้น เพื่อให้เห็นภาพงานศึกษาเฉพาะภายในพื้นที่อันมีผลต่อการกำหนดขอบเขตในการวิจัยที่นำไปสู่การเปิดพื้นที่การศึกษาองค์ความรู้ในแบบใหม่ๆ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

2.6.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยประเภทนี้ มีลักษณะร่วมอยู่ที่เป็นการศึกษาปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในแง่ของลักษณะ ความต้องการเพิ่มขอบเขตของอำนาจในการปกครองตนเอง ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการพัฒนา ซึ่งโดยทั่วไป มักจะเป็นการศึกษาผ่านองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ เช่น งานวิทยานิพนธ์เรื่อง ความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี ของอุทัย คำล้าน เป็นการศึกษาความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี¹⁸ โดยมีข้อสรุปว่า เทศบาลตำบลมีความพร้อมในการจัดการศึกษา

¹⁷ ประภาส ปิ่นตบแต่ง, การเมืองบนท้องถนน / 99 วันสมัชชาคนจนและประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงของสังคมไทย, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกริก, 2541), หน้า 15.

¹⁸ อุทัย คำล้าน, ความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี, 2545.

ระดับปานกลาง โดยมีปัญหาอุปสรรคมาจากการขาดงบประมาณในการดำเนินการ การขาดบุคลากรที่รับผิดชอบในด้านการศึกษาโดยตรง บุคลากรไม่มีความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษา การขาดวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และการมีระเบียบ กฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

งานศึกษาในทำนองเดียวกันนี้ยังพบได้อีกในวิทยานิพนธ์เรื่อง ความต้องการของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี ของวิทยา บันทูปา¹⁹ วิทยานิพนธ์เรื่อง ความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุบลราชธานี ของวิเชียร เวชสาร²⁰ วิทยานิพนธ์เรื่อง ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี ของชูวิทย์ พิทักษ์พรพลลภ²¹ งานค้นคว้าอิสระเรื่อง ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับถ่ายโอนบริการสาธารณะ ด้านการจัดการศึกษาในระบบ: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหล่า อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี ของชนวัฒน์ คุณวุฒิปรีชาชาญ²² และงานค้นคว้าอิสระเรื่อง แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีอำเภอโพธิ์ไทร อำเภอเขมราฐ และกิ่งอำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี ของ นวพรรณ มังคะพล²³

2.6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

งานวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อนี้ มีลักษณะร่วมที่เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการและดำเนินงานในชุมชน ทั้งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเยาวชน การปลูกฝังคุณธรรม

¹⁹ วิทยา บันทูปา, ความต้องการของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี, 2545.

²⁰ วิเชียร เวชสาร, ความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุบลราชธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี, 2546.

²¹ ชูวิทย์ พิทักษ์พรพลลภ, ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี, 2544.

²² ชนวัฒน์ คุณวุฒิปรีชาชาญ, ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับถ่ายโอนบริการสาธารณะ ด้านการจัดการศึกษาในระบบ: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหล่า อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี, การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, 2547.

²³ นวพรรณ มังคะพล, แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีอำเภอโพธิ์ไทร อำเภอเขมราฐ และกิ่งอำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี, การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, 2546.

จริยธรรมในเยาวชน การอนุรักษ์สิ่งศักดิ์สิทธิ์ในชุมชน ป่าชุมชน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการจัดการชุมชนให้อยู่ดีมีสุข ซึ่งปรากฏในงานวิจัยต่อไปนี้

งานวิจัยเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนบ้านดอนขุย ตำบลขามใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี ของพรรณพิมล ศรีงษ์กุล และคณะ มีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมที่ชุมชนจะมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือ คุ้มครอง และป้องกันเยาวชนจากปัญหาต่างๆ ในชุมชน ผลการศึกษาเป็นการขยายการแก้ไขปัญหาเยาวชนจากการให้การสงเคราะห์ในอดีต เป็นการเรียนรู้ร่วมกันทั้งจากเยาวชน และชุมชน²⁴

ส่วนงานวิจัยของโสวัฒน์ พรหมสุพรรณ และคณะ เรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของบ้าน วัด โรงเรียน และชุมชน ในการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ด้านความมีระเบียบวินัย สำหรับเด็กและเยาวชน : กรณีศึกษา โรงเรียนบ้านนาดี ตำบลนาเยีย จังหวัดอุบลราชธานี²⁵ เป็นการศึกษาสภาพปัญหาปัจจุบันของชุมชน โรงเรียน และวัด ในการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมด้านความมีระเบียบวินัยของเยาวชน เพื่อสืบค้นวิธีการปลูกฝังคุณธรรมโดยปราชญ์ชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่นในอดีต อันนำไปสู่การหารูปแบบและแนวทางในการปลูกฝังคุณธรรมของเยาวชนโดยการมีส่วนร่วมระหว่าง บ้าน วัด และโรงเรียน ในอนาคต

สำหรับงานวิจัยเรื่อง กระบวนการจัดการอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการบูรณปฏิสังขรณ์เจ้าพระมหาธาตุของชุมชนบ้านธาตุและเทศบาลตำบลแสนสุข อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ของชลัช ทรัพย์ชัย และคณะ²⁶ เป็นงานวิจัยที่มุ่งค้นหารูปแบบ และสร้างกระบวนการจัดการอย่างมีส่วนร่วมในการบูรณปฏิสังขรณ์เจ้าพระมหาธาตุของชุมชนบ้านธาตุและเทศบาลตำบลแสนสุข โดยใช้กระบวนการวิจัยอย่างมีส่วนร่วม (PAR) ซึ่งผลจากการศึกษา ทำให้ชุมชนมีความตื่นตัวและสนใจเกี่ยวกับประวัติและความเป็นมาของชุมชนมากขึ้น รวมทั้งภาคภูมิใจในการเสียสละเวลาเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการทำนุบำรุงเจ้าพระมหาธาตุ อันเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นศูนย์รวมจิตใจของชุมชนให้คงอยู่สืบไป

²⁴ พรรณพิมล ศรีงษ์กุล และคณะ, การเพิ่มประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนบ้านดอนขุย ตำบลขามใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี, สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, 2545.

²⁵ โสวัฒน์ พรหมสุพรรณ และคณะ, กระบวนการมีส่วนร่วมของบ้าน วัด โรงเรียน และชุมชน ในการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ด้านความมีระเบียบวินัย สำหรับเด็กและเยาวชน : กรณีศึกษา โรงเรียนบ้านนาดี ตำบลนาเยีย จังหวัดอุบลราชธานี, สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, 2549.

²⁶ ชลัช ทรัพย์ชัย และคณะ, กระบวนการจัดการอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการบูรณปฏิสังขรณ์เจ้าพระมหาธาตุของชุมชนบ้านธาตุและเทศบาลตำบลแสนสุข อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี, สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, 2549.

สอดคล้องกับโครงการวิจัยเรื่อง โครงการความร่วมมือจัดการความรู้ชุมชนอยู่ดีมีสุขจังหวัดอุบลราชธานี โดย เสถียร ชูระชัย และคณะ²⁷ เป็นโครงการวิจัยที่มีการดำเนินงานทั้งภาคปฏิบัติการในการขับเคลื่อนขบวนการต่างๆ และการศึกษาวิจัยร่วมกันระหว่างภาคร่วม 3 ภาคส่วน ได้แก่ ภาคประชาชน ภาครัฐ และภาควิชาการ เพื่อให้เกิดการบูรณาการด้านองค์ความรู้ ความสามารถ ทักษะและประสบการณ์ของทีมวิจัย โดยการทำงาน มุ่งเน้นที่การสร้างกระบวนการเรียนรู้และบูรณาการ ทำงานแก้ไขปัญหาบางส่วนของภาคร่วมที่เคยมีข้อจำกัด ให้มีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในระดับพื้นที่ในการมีส่วนร่วมการแก้ไขปัญหาด้านสุขภาวะในมิติต่างๆ เพื่อกำหนดแนวทางที่นำไปสู่การจัดทำแผนงานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาของชุมชน รวมทั้งกระตุ้นให้องค์กรการปกครองที่เกี่ยวข้องเชิงนโยบายระดับต่างๆ ได้รับทราบถึงข้อมูลของชุมชน และพิจารณาหาแนวทางส่งเสริมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหาต่างๆ อีกด้วย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังพบวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการมีส่วนร่วมดังกล่าวทั้งในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี ได้แก่ วิทยานิพนธ์เรื่อง แนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนของประชาชน: กรณีศึกษาหมู่บ้านแห่งหนึ่งในจังหวัดอุบลราชธานี ของสุพิศ โคตะมาศ²⁸ เป็นการทดลองและศึกษาผลของแนวทางที่สร้างขึ้นต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน อันนำไปสู่การวางแผนงานในการจัดการป่าชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชน โดยงานชิ้นนี้มีข้อสรุปที่ว่า การสร้างการมีส่วนร่วมจะดำเนินได้ ต้องสร้างความตระหนักให้กับชุมชน นักวิชาการต้องเป็นที่ปรึกษาและกระตุ้นชุมชนในการนำแนวทางการมีส่วนร่วมไปใช้ และความสัมพันธ์ที่ดีของชุมชนกับผู้วิจัย ตลอดจนแนวทางที่สร้างขึ้น มีบทบาทอย่างยิ่งในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการป่าชุมชน ที่จะทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งและนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

ใกล้เคียงกับงานวิจัยที่ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ที่ปรากฏในงานของบุษบง พุฒพรหม เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในชนบท: ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี²⁹ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางด้านรายได้ของประชาชน กับการเข้ามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในพื้นที่อำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี รวมถึงงานวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

²⁷ เสถียร ชูระชัย และคณะ, โครงการความร่วมมือจัดการความรู้ชุมชนอยู่ดีมีสุขจังหวัดอุบลราชธานี, สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย, 2552.

²⁸ สุพิศ โคตะมาศ, แนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนของประชาชน: กรณีศึกษาหมู่บ้านแห่งหนึ่งในจังหวัดอุบลราชธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2548.

²⁹ บุษบง พุฒพรหม, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในชนบท: ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2545.

(หมู่บ้านอพป.): ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ของประพันธ์ ตรีบุบผา³⁰ ที่ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและการศึกษาความแตกต่างของปัจจัยในการมีส่วนร่วม โดยพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในหมู่บ้านอาสาพัฒนา และป้องกันตนเองมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในระดับต่ำ จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย อายุ เพศ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และการได้รับข่าวสารด้านอาชญากรรม มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนระดับการศึกษาและระยะเวลาการอยู่อาศัยในหมู่บ้าน ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของประชาชนในหมู่บ้าน

ทั้งนี้ จากการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ศึกษาทั้งหมดข้างต้น ผู้วิจัยพบว่างานศึกษาทั้งหมดเป็นการศึกษาแบบแยกประเด็น ระหว่างประเด็นการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือประชาสังคม โดยไม่ปรากฏว่ามีงานวิจัยชิ้นใดที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ดังนั้น การศึกษาในงานวิจัยครั้งนี้จึงช่วยขยายองค์ความรู้ทางการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ให้สอดคล้องกับแนวคิดการเมืองภาคประชาชน อันเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนารูปแบบประชาธิปไตยของประเทศไทย

³⁰ ประพันธ์ ตรีบุบผา, ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (หมู่บ้านอพป.): ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2539.

บทที่ 3

ตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนในท้องถิ่น

เป้าหมายหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี ก็คือการสร้างตัวชี้วัดของการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น เพื่อนำตัวชี้วัดที่ได้ไปศึกษาในพื้นที่ตำบลต่างๆ ซึ่งได้เลือกไว้ตามระเบียบวิธีการวิจัย ในการดำเนินงานดังกล่าว ผู้วิจัยเริ่มจากการสำรวจมุมมองของการเมืองภาคประชาชนในมิติต่างๆ ที่กล่าวได้ว่ามีความทับซ้อนกันอยู่ ไม่ได้แยกออกจากกันอย่างชัดเจน ประมวลรวมเข้ากับการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการเมืองภาคประชาชนและการเมืองท้องถิ่น ประกอบกับการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ผ่านมา หลังจากนั้น จึงนำมุมมองดังกล่าวมาหาความเชื่อมโยงกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น และสร้างกรอบในการวิจัยพร้อมตัวชี้วัดที่จะนำไปศึกษากับองค์การบริหารส่วนตำบล 5 แห่งของจังหวัดอุบลราชธานี ดังจะได้นำเสนอต่อไป

3.1 มุมมองในมิติต่างๆ ของการเมืองภาคประชาชน

3.1.1 การเมืองภาคประชาชนในมิติของการดำเนินวิถีชีวิตของสมาชิกในชุมชน

ในมิตินี้ การเมืองภาคประชาชนก็คือการดำเนินวิถีชีวิตของสมาชิกในชุมชน ซึ่งหมายถึงการที่ประชาชนเข้าไปกำกับดูแลชุมชนและเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานในชุมชนของเขาเอง ได้ จากความรู้สึกที่ว่า การปฏิบัติดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินวิถีชีวิตตามปกติของพวกเขา ประชาชนจะเข้าใจได้ว่า ชุมชนก็เปรียบเสมือนบ้าน เช่นเดียวกับความร่วมมือกันในการจัดทำประเด็นต่างๆ ของชุมชนให้เกิดความเป็นสาธารณะเพื่อกำหนดทางเลือกร่วมกันก็เปรียบเสมือนกับการที่พวกเขาจัดการกิจการภายในบ้านของตนเอง¹

คำอธิบายดังกล่าวเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับ ผศ.ดร.อัครณัฐ วงศ์ปรีดี² ที่มองการเมืองภาคประชาชนว่า “...น่าจะหมายถึงการที่ภาคประชาชนในท้องถิ่นตระหนักรู้ถึงสิทธิ เสรีภาพของตนเอง และเข้ามาเรียนรู้ เข้ามามีส่วนร่วม เข้ามารับรู้สภาพปัญหา...ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือท้องถิ่นที่ตัวเองอาศัยอยู่ และมีการเคลื่อนไหวในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อภาพรวมของชุมชน...”

¹ โปรดุ เดวิด แมทธีวส์, การเมืองภาคพลเมือง การค้นหาเสียงของสาธารณชนที่มีความรับผิดชอบ, (ขอนแก่น: สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2552), หน้า xxiv.

² สัมภาษณ์ ผศ.ดร.อัครณัฐ วงศ์ปรีดี, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

การอธิบายในแง่นี้ ประชาชนไม่จำเป็นต้องสร้างอิทธิพลให้กับตนเองอย่างชัดเจน ไม่จำเป็นต้องขจัดความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และไม่จำเป็นต้องมีความสำคัญอย่างสูงต่อความเชื่อมั่นในตัวเอง หรือรู้สึกถึงประสิทธิภาพอันยิ่งใหญ่ของตนเองในฐานะพลเมือง เพียงแค่พวกเขามองเห็นความเป็นไปได้ว่าตัวเขาอาจสร้างความแตกต่างและสามารถแสวงหาทักษะใหม่ๆ หรืออำนาจใหม่ๆ ได้ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเป็นสาธารณะจึงไม่ใช่ประเด็นที่ไกลตัวพวกเขา หากแต่เป็นประเด็นที่อยู่ในการดำเนินชีวิตประจำวัน เช่น ความปลอดภัยจากยาเสพติด อาชญากรรม น้ำสะอาด การมีงานทำที่เหมาะสม การมีบริการสุขภาพที่พอจะจ่ายได้ การศึกษาที่ดีสำหรับลูกหลาน รวมถึงประเด็นประาะบางที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน เช่น การทำแท้งเสรี เป็นต้น³

เมื่อมีการเปิดพื้นที่ให้พลเมืองแสดงออกซึ่งความหลากหลาย สร้างทางเลือกมากขึ้น รัฐจึงต้องปรับตัวจากการเป็นตัวแสดงหลักที่จัดการต่อรองหรือจัดการประสานเครือข่ายต่างๆ ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว มักจะเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มที่มีขนาดใหญ่ ปรับลดบทบาทของตัวเองให้เป็นเพียงศูนย์กลางของระบบเครือข่ายที่ทำหน้าที่ให้กลุ่มต่างๆ ของเครือข่ายมาต่อรองกัน และเกิดการประสานงานของเครือข่ายต่างๆ เพื่อให้คนหลากหลายกลุ่มเข้ามาต่อรองกันได้โดยเท่าเทียม⁴ ชุมชนสามารถสร้างสิทธิด้วยการจัดการทรัพยากรให้เข้มแข็ง สร้างการยอมรับและการสนับสนุนจากสาธารณะได้ อำนาจอัฐที่เคยผูกขาดผ่านระบบกฎหมายก็จะคลายตัวลง⁵ ลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการแยกภาคประชาชนและอำนาจของประชาชนออกจากภาครัฐและการใช้อำนาจของรัฐอย่างชัดเจน ดังพรรณนาของรศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์⁶ ที่ว่า “การเมืองภาคประชาชนก็คือการเมืองที่ไม่เป็นทางการ ต้องไม่สัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการ หรือสัมพันธ์แต่เพียงเบาบาง เพราะการเมืองท้องถิ่นคือการเมืองแบบเป็นทางการ ห้ามสัมพันธ์กับราชการด้วย คือจะไม่สัมพันธ์เลยก็คงเป็นไปได้ เพราะว่องค์กรต่างๆ นั้นมันต้องสัมพันธ์กัน แต่ไม่ใช่สัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก หรือราชการเป็นหลัก ต้องไม่สัมพันธ์กับนักการเมือง หรือ ส.ส.เป็นหลัก ต้องไม่สัมพันธ์กับภาคธุรกิจเป็นหลัก คือเป็นองค์กรที่เป็นของประชาชนรวมตัวกันเอง เคลื่อนไหว ต่อสู้ เรียกร้อง จัดการกันเอง ในลักษณะที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะ ของประชาชนเป็นหลัก”

³ เดวิด แมททิวส์, การเมืองภาคพลเมือง การค้นหาเสียงของสาธารณชนที่มีความรับผิดชอบ, หน้า xxiv.

⁴ นิธิ เอียวศรีวงศ์, พลเมืองร่วมกำหนดทางเลือกสังคมไทย, ใน พลเมืองไทย ณ จุดเปลี่ยนศตวรรษ, อนุชาติ พวงลำลิ (บรรณาธิการ), (กรุงเทพฯ: สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม, 2543), หน้า 30.

⁵ กฤษณา บุญชัย, วิจัยป่าชุมชนสู่นโยบายสิทธิชุมชนบนฐานทรัพยากร, ใน ชุมชนเข้มแข็งและประชาสังคม, พลเดช ปิ่นประทีป (บรรณาธิการ), (กรุงเทพฯ: มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2551), หน้า 54.

⁶ สัมภาษณ์ รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

3.1.2 การเมืองภาคประชาชนในมิติกิจกรรมของสมาชิกในชุมชน

การมองการเมืองภาคประชาชนแบบกิจกรรมของสมาชิกในชุมชน มีจุดร่วมอยู่ตรงที่การมุ่งแจ่มแจ้งถึงกิจกรรมต่างๆ ของประชาชนที่มีลักษณะหรือรูปแบบที่ถูกเรียกว่าการเมืองภาคประชาชน ดังทัศนะของ ศ.ดร. อุคม ทุมโฆสิต⁷ เมื่ออธิบายถึงความหมายของการเมืองภาคประชาชน ที่ว่า

“การเมืองภาคประชาชนในท้องถิ่น ได้แก่ กิจกรรมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในทางการเมืองท้องถิ่น ครอบคลุมการเลือกสมาชิกท้องถิ่น การเสนอแนะความเห็น การควบคุมการทำงานของท้องถิ่น ตลอดจนการถอดถอนลงโทษผู้บริหารท้องถิ่นถ้าหากว่าพลเมืองของท้องถิ่นประพฤติปฏิบัติไม่ดี”

เช่นเดียวกับการสัมภาษณ์อาจารย์จากมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่มองว่าการเมืองภาคประชาชนคือกระบวนการเรียกร้องความต้องการและการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในกระบวนการนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁸ การเมืองภาคประชาชนในมิตินี้ จึงเริ่มจากการมองว่าประชาชนเป็นตัวแสดงที่สำคัญในระบบการเมือง การเพิ่มบทบาททางการเมืองของประชาชนและลดอำนาจผูกขาดของรัฐหรือที่เรียกว่าการเคลื่อนไหวของชุมชน ในลักษณะของกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นหลัก และผลจากกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นก็ส่งผลและมีนัยสำคัญต่อการเมืองในระดับอื่นๆ ด้วย⁹ หรือดังที่ ศ.ดร.สุชุมวิทย์ ไสยโสภณ¹⁰ ให้ความเห็นว่า “...ถ้ามองในแง่ผลประโยชน์ก็คือชาวบ้านได้มีสิทธิร่วมจัดการ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมประเมินผลการจัดการที่ผลประโยชน์ตกอยู่กับประชาชนในท้องถิ่น ถ้ามองในแง่ของการเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในนโยบายระดับท้องถิ่นระดับชาติ ก็หมายถึงการที่ประชาชนนั้นได้เข้ามามีบทบาทในการใช้สิทธิของตนเองในโอกาสที่เขาเปิดโอกาสให้”

⁷ สัมภาษณ์ ศ.ดร. อุคม ทุมโฆสิต, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

⁸ สัมภาษณ์อาจารย์จิรวัดน์ เจริญสุข, อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2555, ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

⁹ สัมภาษณ์ ศศ.ศุทธิกานต์ มีจั่น, อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2555, ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

¹⁰ สัมภาษณ์ ศ.ดร.สุชุมวิทย์ ไสยโสภณ, อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ในขณะที่ผศ. วีระศักดิ์ จารุชัยนิวัฒน์¹¹ ให้คำอธิบายที่เจาะจงลงไปอีกระดับหนึ่ง กล่าวคือ การเมืองภาคประชาชนสำหรับ ผศ.วีระศักดิ์ ก็คือกิจกรรมของภาคประชาชนที่เกิดขึ้นหลังจากประสบปัญหา พวกเขาเหล่านั้นจึงมารวมตัวกันดำเนินการบางอย่าง เช่น เรียกร้อง ประท้วง หรือแสดงความคิดเห็น ถ้ามองโดยนัยนี้ การเมืองภาคประชาชนจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพื่อแสวงหาทางออกร่วมกัน ภายหลังจากการที่ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาที่ส่งผลกระทบกับตัวพวกเขานั้นเอง

3.1.3 การเมืองภาคประชาชนในมิติที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของการรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคม และการเสริมสร้างประชาสังคม

การเมืองภาคประชาชนในมิติของการเสริมสร้างประชาสังคม มุ่งเน้นที่การมองการเมืองภาคประชาชนว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประชาสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง เป็นการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบพหุนิยม หรือเป็นแนวความคิดที่เคารพความแตกต่างและความหลากหลายในมิติต่างๆของผู้คนในสังคม ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการผลักดันหรือการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ก่อให้เกิดภาวะชุมชนเข้มแข็งหรือที่เรียกว่า “ประชาสังคม” ซึ่งเป็นการพัฒนาการเมืองแบบยั่งยืนที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างแท้จริง¹²

และการรวมตัวของผู้คนที่อยู่นอกภาครัฐในนิยามของภาคประชาสังคมจะเกิดขึ้นได้ ในประการที่สำคัญที่สุดคือ ต้องมีจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง คือการเข้าใจว่าตนเองเป็นสมาชิกหนึ่งในชุมชนการเมืองที่สามารถร่วมกำหนดอำนาจรัฐได้ เปลี่ยนแปลงอำนาจรัฐได้ มากกว่าการเป็นผู้รับบริการจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว เมื่ออำนาจรัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน คนในชุมชนก็สามารถที่จะรวมตัวกันลุกขึ้นมาต่อรองกับอำนาจรัฐดังกล่าวได้ การรวมตัวกันจำเป็นต้องสร้างเครือข่ายเพื่อให้เกิดพลังมากกว่าการต่อสู้เพียงหนึ่งคน¹³ ดังนั้น ถ้าวิเคราะห์ถึงกลุ่มการเมืองภาคประชาชนที่สามารถเติบโตได้ เราจะพบว่ากลุ่มต่างๆ เหล่านี้ ได้อาศัยการสร้างเครือข่ายการเคลื่อนไหวให้มีลักษณะกว้างขวาง สร้างพลังต่อรอง และรู้จักการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์แบบขบวนการเคลื่อนไหว¹⁴

¹¹ สัมภาษณ์ผศ.วีระศักดิ์ จารุชัยนิวัฒน์, อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

¹² วัชร ไชยสาร, การเมืองภาคประชาชน พัฒนาการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและพหุการเมือง, (กรุงเทพฯ: เหมขาว, 2545), หน้า 8.

¹³ สัมภาษณ์ ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

¹⁴ สัมภาษณ์ ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ในอีกทางหนึ่ง ขบวนการเคลื่อนไหวประชาสังคม ก็เป็นก้าวอย่างทีกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกันกับ ขบวนการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนในมิติต่างๆ ที่นอกเหนือไปจากสิทธิในการมีชีวิตอยู่ และการตีความใหม่ ของสิทธิทางการเมืองซึ่งไม่ได้เน้นเฉพาะสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้น จึงนับเป็นจุดหักเหของการ พัฒนาประชาธิปไตยในอีกเส้นทางหนึ่งที่เคารพรับฟังเสียงของคนเล็กๆ และให้ความสำคัญต่อเรื่องที่ดูเล็ก ซึ่งแต่เดิมไว้พลังอำนาจหรือไว้ผู้คนสนใจให้มีความเข้มแข็งขึ้น ตระหนักรู้มากขึ้น¹⁵ การเมืองภาคประชาชน ในมิตินี้ จึงเป็นการรวมกลุ่มของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมตามครรลองของประชาสังคมเพื่อต่อสู้ เรียกร้องสิทธิต่างๆ ที่ถูกปิดกั้น¹⁶ หรือเพื่อการคานอำนาจรัฐ¹⁷ โดยใช้การรวมตัวอย่างกว้างใหญ่แต่มีวิธีการ จัดองค์กรแบบหลวม ไม่รวมศูนย์อำนาจ และไม่เรียกร้องผ่านกลไกทางการเมือง โดยอาจมีการเรียกร้อง ผลประโยชน์ในลักษณะขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเดิมที่เน้นผลประโยชน์ของกลุ่ม หรือ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ ที่ไม่เน้นผลประโยชน์ของกลุ่ม แต่เน้นประโยชน์ของส่วนรวมที่ เหนือกลุ่ม¹⁸ การเมืองภาคประชาชนจึงย่อมเป็นผลสะท้อนจากการที่รัฐแปรสภาพไปสู่รูปแบบของรัฐใน แนวระนาบมากกว่าข้ออ้างของการเมืองแบบกระจายอำนาจหรือแม้กระทั่งรูปแบบการเมืองปกครองท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญ¹⁹

ภาคประชาสังคมอันประกอบไปด้วยกลุ่มต่างๆ ในสังคม ทั้งกลุ่มศาสนา ชุมชน สมาคมทาง วรรณกรรม วิทยาศาสตร์ กลุ่มอาชีพ กีฬา สันทนาการต่างๆ ซึ่งในบางครั้งอาจจะต้องมีการดำเนินงาน ร่วมกับองค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไร (NGO) ดังกล่าว จึงต้องมีลักษณะเฉพาะที่เข้มแข็งเอาการเอางานและ จะต้องพยายามมีส่วนร่วมในประเด็นสังคมหรือกิจการสาธารณะภายใต้พื้นที่ของประชาสังคมที่อาจมี ลักษณะได้หลากหลาย ดังนี้²⁰

(1) เป็นพื้นที่ เป็นเวทีเปิด สำหรับการช่วงชิง การนิยาม ประเด็น ยุติติ ความเห็นสาธารณะ

(2) เป็นช่องทางระหว่างโอกาสแห่งการเข้าถึง การแสดงออก ในกระบวนการต่างๆ ตั้งแต่การ ประชุมสภาท้องถิ่น ชุมชน การแสดงออกทางวัตถุ อินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์

¹⁵ อนุชาติ พวงสำลี, กฤตยา อาชวนิจกุล, ขบวนการประชาสังคมไทย ความเคลื่อนไหวภาคพลเมือง, (กรุงเทพฯ: โครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2542), หน้า 6.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

¹⁷ สัมภาษณ์ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

¹⁸ อนุชาติ พวงสำลี, กฤตยา อาชวนิจกุล, ขบวนการประชาสังคมไทย ความเคลื่อนไหวภาคพลเมือง, หน้า 5.

¹⁹ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, รัฐในแนวระนาบ: กลไกประชาสังคม, (กรุงเทพฯ: ประสิทธิภัณฑ์เอนด์พรีนติ้ง, 2542), หน้า 3.

²⁰ ชีรยุทธ บุญมี, ประชาสังคม, (กรุงเทพฯ: สายธาร, 2547), หน้า 129 – 131.

(3) เป็นชุดกลไก เช่น การประชาพิจารณ์ การไต่สวนสาธารณะ กลุ่มองค์กรทางการเมืองและสังคม รวมทั้งกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใหม่

(4) เป็นชุดของกิจกรรมหรือปฏิบัติการทางสังคม ชุมชนใดๆ ก็ได้ ซึ่งมีส่วนในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง

(5) เป็นชุดของสิทธิที่ถูกต่อสู้เรียกร้องให้ขยายตัวกว้างขวางมากขึ้น เช่น การขยายจากสิทธิทางการเมืองมาสู่สิทธิทางสังคม สิทธิทางวัฒนธรรม

(6) เป็นกระบวนการออกกฎหมายหรือระบบทางกฎหมายที่ถูกผลักดันให้มีลักษณะเป็นศูนย์กลางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับสังคม หรือสังคมชุมชนกับภาครัฐกิจเอกชนมากขึ้น

(7) เป็นชุดของอุดมการณ์ที่เปิดพื้นที่แห่งการถกเถียง วิจารณ์ หรือการเห็นอกเห็นใจ การมุ่งหาความยุติธรรม ความเท่าเทียมกัน และความถูกต้องมากขึ้น

(8) เป็นชุดของค่านิยม บรรทัดฐาน (norms) ซึ่งเกิดขึ้นใหม่เพื่อชี้ทางการปฏิบัติของผู้คนในประชาคมท้องถิ่น ระดับชาติ ภูมิภาค ระดับโลกในบางเรื่อง เช่น การอนุรักษ์ธรรมชาติ สภาพแวดล้อม การส่งเสริมสันติภาพ การเอื้ออาทรชีวิต สัตว์ พืชอื่นๆ ในโลก เป็นต้น

3.1.4 การเมืองภาคประชาชนในมิติของกระบวนการประชาธิปไตย

มิติของการเมืองภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการประชาธิปไตย สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ ลักษณะแรก เป็นการพูดถึงการเมืองภาคประชาชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งหรือเงื่อนไขหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในขณะที่ลักษณะที่สองเป็นการมองประชาธิปไตยในฐานะสิ่งที่ต้องมีอยู่ก่อนเพื่อให้เกิดพื้นที่ของการเมืองภาคประชาชน ดังนี้

ลักษณะแรก ในงานของฟาวเลอร์ เรื่อง ‘The Dance with Community’²¹ ประชาคม ชุมชน หรือการรวมกลุ่มเคลื่อนไหวของการเมืองภาคประชาชน ตั้งอยู่บนแนวคิด (approaches) ที่แตกต่างกัน 6 แนวคิด โดย 2 ในนั้นเป็นแนวคิดที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างการรวมกลุ่มประชาคมกับแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตย ดังนี้

²¹ อ้างถึงใน เอนก เหล่าธรรมทัศน์, ประชาสังคมในมุมมองตะวันตก: ประสบการณ์จากการอ่านและสอนที่จอห์นส์ ฮอปกินส์, (กรุงเทพฯ: ทิปปิง พอยท์, 2546), หน้า 108.

แนวที่หนึ่ง คือ แนวประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แนวคิดนี้ให้ความสนใจกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ของประชาชน²² ตามแนวคิดนี้ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยในทุกกระบวนการ ทุกระดับ และทุกมิติ จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น ประชาชนจะต้องมีคุณสมบัติที่เอื้อหรือสนับสนุนต่อหลักการประชาธิปไตย และคุณสมบัติดังกล่าวก็คือ ความสนใจ กระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง คิดตาม ควบคุม และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลอย่างจริงจัง หรือก็คือ การเมืองภาคประชาชน ซึ่งไม่ใช่เพียงแค่การออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนราษฎรหรือการมีส่วนร่วมในทางการเมืองรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น²³ โดยนักคิดในแนวทางนี้พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจริงๆ ในสาธารณกิจต่างๆ นับวันจะน้อยลงไปเรื่อยๆ เพราะสังคมทุกวันนี้มีความเป็นชุมชน – ประชาคม น้อยลงไปทุกที จึงจำเป็นต้องเริ่มสร้างสังคมที่มีชุมชน – ประชาคม ขึ้นมาให้ได้ โดยชุมชนดังกล่าวต้องเป็นสังคมที่พลเมืองมีการศึกษา มีการจัดตั้งและได้รับมอบอำนาจหน้าที่ต่างๆ เท่าที่จะเป็นไปได้²⁴

แนวที่สอง คือ แนวคิดประชาธิปไตยแบบสาธารณนิยม ซึ่งเน้นย้ำให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่ถือภารกิจของส่วนรวมเป็นกิจของตัวเอง ประชาธิปไตยในความเห็นของพวกนี้ต้องมีความหมายมากกว่าการเลือกคนดี คนเก่ง ไปปกครองบ้านเมือง หรือไปทำสาธารณกิจต่างๆ แทนเรา แต่ตัวเราเองต้องเข้าไปช่วยกันแบกรับสาธารณกิจ หรือสาธารณปัญหาต่างๆ เองให้มากที่สุดและดีที่สุด ในการทำเช่นนั้นได้ เราต้องมีคุณธรรมเพื่อส่วนรวม หรือมีคุณธรรมแห่งการเป็นพลเมือง และการเมืองของเราต้องมีลักษณะร่วมกัน กระทำการเพื่อส่วนรวม หรือเป็นการเมืองเพื่อชุมชน-ประชาคม โดยสิ่งที่สาธารณนิยมรุ่นใหม่ต้องการให้ชุมชน-ประชาสังคมทำมีอยู่สามอย่างด้วยกัน ได้แก่ (1) เปิดรับการมีส่วนร่วมของประชาชน (2) ทำการบริการหรือจัดการองค์กรอย่างถึงทาง (3) มีความผูกพันหรือพึงใจต่อเรื่องสาธารณะหรือส่วนรวมอย่างลึกซึ้ง²⁵

สำหรับเดวิด แมทธีวส์ การเมืองภาคพลเมืองหรือการเมืองภาคประชาชนก็คือกระบวนการของ ‘ประชาธิปไตยของสาธารณชนแบบสานเสวนาทางออก (deliberative public democracy)’²⁶ ซึ่งเป็นการบูรณาการ 2 แนวคิดที่เคยขัดแย้งกันทางการเมืองเข้าด้วยกัน ได้แก่ แนวคิดที่ยืนยันถึงความจำเป็นที่พลเมืองจะต้องควบคุมชะตากรรมของตนเองโดยการใช้ประชาธิปไตยทางตรงและการลงประชามติ หรือตามประโยคที่ว่า “อำนาจต้องกลับคืนสู่ประชาชน” อันมีจุดเน้นที่การให้คุณค่ากับสาธารณชนแต่ไม่ได้ใช้วิธีการสานเสวนาทางออก กับแนวคิดที่มอบอำนาจให้กับผู้แทนและเชื่อในสติปัญญาของผู้ทรงปัญญาอาวุโสที่ก่อให้เกิดสิ่งต่างๆ โดยอาศัยการพิจารณาทางออกอย่างรอบคอบ (deliberations) ของผู้แทน ซึ่ง

²² อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 108.

²³ วัชร ไซยสาร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 6 - 7.

²⁴ อ้างถึงใน เอนก เหล่าธรรมทัศน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 109.

²⁵ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 108 – 109.

²⁶ งานวิชาการบางเล่มแปลว่า ‘ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ’

ให้ความสำคัญกับการปรึกษาหารือหาทางออกแต่ไม่ได้ทำกับประชาชน ส่งผลให้การสานเสวนาหาทางออกเป็นสิ่งที่ต้องการไม่ใช่เฉพาะในกลุ่มที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติเท่านั้น แต่เป็นการยอมรับว่าสาธารณชนต้องดำเนินการร่วมในการสานเสวนาหาทางออกที่เกี่ยวข้องกับชะตากรรมของตนเองด้วย²⁷

ในด้านของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน นิสเบต²⁸ เสนอว่า ประชาธิปไตยที่ดีต้องมีรัฐที่ถอนตัวออกมาจากหน้าที่ภารกิจต่างๆ รัฐประชาธิปไตยที่ดีต้องทำงานให้น้อยลง เปิดช่องทางและปล่อยโอกาสให้องค์กร ชุมชน เครือข่าย ประชาคมต่างๆ ทำงาน และมีอำนาจหน้าที่ให้มากขึ้นในด้านต่างๆ เช่น การศึกษา วัฒนธรรม การพัฒนาเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น รัฐประชาธิปไตยอาจทำงานโดยตรงไม่กั้นชนิดหรือประเภท เช่น การป้องกันประเทศ การรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมใหญ่ๆ นอกจากนั้นแล้ว รัฐไม่ควรทำอะไรมากนัก พลเมืองตามที่ นิสเบตเสนอจึงมีอำนาจ หน้าที่ และทรัพยากรมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็ต้องมีจิตสำนึกที่สูงขึ้น มีความรับผิดชอบที่สูงขึ้น และยืนยันยืนหยัดกับเรื่องสังคมและส่วนรวมมากขึ้นด้วย ในอีกด้านหนึ่ง กรณีของรัฐที่ใช้อำนาจเกินเลย การเมืองภาคประชาชนจะเป็นทางออกของภาคประชาชนที่คลี่คลายมาจากปัญหาล้นหลามมิติทางการเมือง การใช้อำนาจรัฐที่ฝืนมติประชาชน แม้จะโดยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยก็ตาม เนื้อแท้ของการเมืองภาคประชาชนก็คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐ ถ่วงดุลอำนาจรัฐด้วยประชาชนและสังคม โดยที่ไม่ยึดอำนาจ พร้อมกันนั้นก็ถ่วงดุลอำนาจของพลังตลาดหรือทุนซึ่งสังกัดประชาสังคมไปด้วย โดยช่วงชิงกับฝ่ายทุนเพื่อลดทอนและกำกับบทบาทของรัฐ แย่งกันโอนอำนาจบางส่วนที่เคยเป็นของรัฐมาเป็นของประชาชน เพื่อให้ใช้อำนาจดังกล่าวโดยตรงไม่ต้องผ่านรัฐมาก่อน รวมถึงผลักดันให้รัฐใช้อำนาจที่เหลือสนองเจตนารมณ์ประชาชน และย้ายจุดเน้นจากการเมืองแบบการเลือกตั้งผู้แทนมาเป็นการเมืองแบบการมีส่วนร่วม²⁹

ดังที่กล่าวมาทั้งหมด โดยสรุปแล้วข้อเสนอของการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดประชาธิปไตยในลักษณะแรก จึงอยู่ที่การเพิ่มความสำคัญแก่บทบาทของการเมืองภาคประชาชนในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ³⁰

²⁷ เดวิด แมทธีวส์, การเมืองภาคพลเมือง การค้นหาเสียงของสาธารณชนที่มีความรับผิดชอบ, หน้า xxiv.

²⁸ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 69 – 70.

²⁹ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล อ้างถึงใน วิเชษฐ์ บุราณรักษ์, ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี: กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548, หน้า 15.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

1. ลดลักษณะประชาธิปไตยแบบตัวแทนผ่านการเลือกตั้ง เพิ่มขยายประชาธิปไตยทางตรงแบบประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจด้วยตัวเองมากขึ้น

2. สร้างกระบวนการแสวงหาฉันทานุมัติแบบต่อเนื่อง (continuous consensus) ไม่ใช่ให้ความสำคัญเพียงแก่การเลือกตั้งเท่านั้น ในประเด็นนโยบายสำคัญที่กระทบถึงผลประโยชน์ได้เสีย และทรัพยากรหลักของชุมชนท้องถิ่นทุกประเด็น ต้องเปิดให้ผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องหรือประเด็นนั้น เข้าร่วมแสดงความเห็นต่อปัญหา ข้อโต้แย้ง และหาฉันทานุมัติที่ทุกฝ่ายอยู่รอดร่วมกันได้ แทนที่จะอ้างเสียงคนส่วนใหญ่ซึ่งไม่เกี่ยวข้องโดยตรง ไม่รับรู้เรื่องราว มาเปรียบเทียบและเอาชนะ เสียงแย้งของผู้มีส่วนได้เสียและรับผลกระทบโดยตรงอย่างพร่ำเพรื่อ

3. เปิดอนาคตประเทศให้แก่วิถีทางพัฒนาและดำเนินชีวิตอันหลากหลาย รัฐต้องไม่ใช่อำนาจรวมศูนย์บังคับยึดยึดคติพัฒนาเดียวหรือวิถีชีวิตเดียวให้ผู้คนอันแตกต่างหลากหลายในประเทศอย่างไม่จำแนกและไม่เคารพศักดิ์ศรี และสิทธิเสรีภาพในการเลือกของผู้คน

สำหรับลักษณะที่สอง ปรากฏผ่านการสัมภาษณ์ ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์ ที่ว่า การเมืองภาคประชาชนก็คือประชาธิปไตยที่อยู่นอกการเลือกตั้ง แต่การพูดถึงการเมืองภาคประชาชนในแบบนี้ได้เราต้องพูดโดยเข้าใจว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง คือต้องมีประชาธิปไตยแบบการเลือกตั้งก่อน “...ถ้าคุณไม่มีการเลือกตั้งคุณจะไม่มีความมีประชาธิปไตยแบบภาคประชาสังคม (การเมืองภาคประชาชน-ผู้วิจัย) ได้คุณไม่มีความ deliberative มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนถ้าคุณไม่มีประชาธิปไตยแบบการเลือกตั้ง...”³¹

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและการเมืองภาคประชาชน

จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ผ่านมา กอปรกับศึกษามิติต่างๆ ของการเมืองภาคประชาชนในข้างต้น หากมองแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและการเมืองภาคประชาชนแยกออกจากกัน เราจะพบว่า ทั้งสองเป็นแนวคิดที่อยู่ขัดตรงข้ามกัน เมื่อการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามสถาปนาอำนาจทางการเมืองที่เป็นทางการในระบบให้แก่ประชาชน การเมืองภาคประชาชนกลับเป็นแนวคิดที่สร้างอำนาจทางการเมืองของประชาชนอย่างไม่เป็นทางการซึ่งอยู่นอกระบบ แต่เมื่อพิจารณาทั้ง 2 แนวคิดร่วมกัน จะเห็นได้ว่า

“แม้การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นและการเมืองภาคประชาชนจะเป็นมโนทัศน์ที่แยกออกจากกัน แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกันได้ ยกตัวอย่างเช่น อบต.ไปสร้างสนามฟุตบอล การสร้างไม่ยาก... เมื่อสร้างแล้วใครเป็นคนบริหาร ใครเป็นคนดูแล

³¹ สัมภาษณ์ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เพราะว่าท้องถิ่นมันเป็นเรื่องของชีวิตประจำวันด้วย เช่นเดียวกับการเก็บขยะ มันเกิดขึ้นทุกวัน... ถ้าท้องถิ่นมาเก็บหมด ประชาชนก็นิ่งเฉย ภาคประชาชนก็ไม่มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ถ้าท้องถิ่นอยากให้ประชาชนมีส่วนร่วมก็ต้องเริ่มคิดแล้ว การเก็บขยะอาจดูเป็นเรื่องเล็ก แต่เป็นเรื่องชีวิตจริงๆ ของท้องถิ่น... ถ้าให้ อบต.เก็บขยะมันก็จบ ภาคประชาชนก็อ่อนแอ แต่ถ้า อบต.คุยกับภาคประชาชนว่า ส่วนนี้ต้องคุยถึงเรื่องการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การคิดเรื่องจุดที่ทิ้งขยะ กติกาในการแยกขยะ พูดยถึงเรื่องเวลาแยกขยะแล้วเอาขยะที่แยกไปขาย เงินจะเข้าใคร...”³²

ดังนั้น เมื่อการเมืองภาคประชาชนมีจุดเน้นร่วมอยู่ที่การแสดงพลังของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับตัวของพวกเขาเอง ลักษณะดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่เข้ากันได้พอดีกับเป้าหมายของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น เพราะการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเองอย่างอิสระ โดยสามารถกำหนดเป้าหมาย วิถีชีวิตตามเจตนารมณ์ของตนในชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง³³ มีอำนาจในการดูแลจัดการกิจสาธารณะที่จำเป็นของท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเอง มีการเลือกตั้งผู้บริหารขึ้นมาเอง ตามนโยบายและการกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง โดยเป็นการบริหารงานที่มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การคลัง การบริหารงานบุคคล และการบริหารกิจการของท้องถิ่น ภายใต้การตรวจสอบของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ และที่สำคัญประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น ดังที่เสนห์ จามริก ให้ทรรศนะไว้ว่า “การกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นควรตั้งอยู่บนหลักการที่ไม่อาจแยกกันไ้ระหว่างการกระจายอำนาจและการรับรองสิทธิชุมชน หลักความเชื่อมโยงในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นบนพื้นฐานทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลายผ่านกลไกการบังคับใช้ตามแผนพัฒนาชุมชนท้องถิ่น หลักการคุ้มครองฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหลักการให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง ยั่งยืนบนหลักประกันในกระบวนการตัดสินใจและกำหนดนโยบายสาธารณะ”³⁴

ด้วยเหตุนี้ การปรับปรุงท้องถิ่น จึงไม่ใช่อยู่เพียงแค่การทำให้ท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตยทางอ้อมที่ดีขึ้นเท่านั้น กล่าวคือ ไม่ใช่เพียงแค่การส่งเสริมให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่นที่บริสุทธิ์ยุติธรรม หรือจำกัดอยู่แค่การทำให้มีประสิทธิภาพ หรือมีความโปร่งใสมากขึ้น หรือทำให้ท้องถิ่นเป็นราชการมากขึ้น มีจำนวนพนักงานและข้าราชการสูงขึ้น หรือมีงบประมาณมากขึ้น แต่การเริ่มประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นนั้น คือการทำให้

³² สัมภาษณ์รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

³³ ปธาน สุวรรณมงคล, การกระจายอำนาจ แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 20.

³⁴ เสนห์ จามริก, ใน ชุมชนเข้มแข็งและประชาสังคม, พลเดช ปิ่นประทีป (บรรณาธิการ), (กรุงเทพฯ: มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2551), หน้า 106.

ประชาชนรู้ปัญหาของท้องถิ่น รักท้องถิ่นและแก้ปัญหาให้ท้องถิ่น สิ่งนี้จะเป็นปมเงื่อนใจที่ทำให้ประชาธิปไตยได้ผลโดยมีพลเมืองเป็นกำลังสำคัญ คือเห็นเรื่องราวหรือปัญหาต่างๆ ของส่วนรวมเป็นเรื่องของตนเอง มีความรู้สึกเป็นเจ้าของประชาธิปไตย รักและรับผิดชอบต่อบ้านเมืองมากขึ้น หากเปลี่ยนท้องถิ่นให้ทุกคนเป็นเจ้าของ ทุกคนมีสิทธิมีส่วนที่จะจัดการกับบ้านเมืองได้มากขึ้น เสมือนว่าท้องถิ่นนั้นเป็นบ้านของตนเอง³⁵ ชุมชนก็สามารถดูแลทรัพยากรของตนเองได้ ประชาชนก็มีอำนาจในการตัดสินใจภายใต้กรอบที่ส่วนกลางกระจายไปให้ ทำให้ประชาชนได้ปกครองตนเองอย่างมีอิสระ เพิ่มอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดวิถีชีวิตตามความต้องการและสภาพท้องถิ่นของตน เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม ประเพณี ชุมชน³⁶ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการปกครอง และบริหารงานท้องถิ่น ในแง่นี้ องค์กรปกครองท้องถิ่นอาจจะต้องจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองผ่านโรงเรียนของท้องถิ่นเองหรืออาศัยบุคลากรของหน่วยราชการและเอกชนหรือองค์กรพัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ เป็นกำลังสำคัญ ปลูกฝังประชาชนให้มีสำนึกของความเป็นพลเมือง ตระหนักในสาธารณะประโยชน์ ด้วยการสร้างกระบวนการฉันทามติผ่านการหารือและไต่ตรองในเรื่องท้องถิ่นร่วมกัน³⁷ นั่นก็คือ การปรับปรุงการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนที่มีประสิทธิภาพ ประชาชนก็จะมีความหวังและทางออกของการพัฒนาประชาธิปไตย และประชาธิปไตยท้องถิ่นก็จะกลายเป็นรากฐานของประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป ดังที่ ผศ.ดร.อรรถัย กักผล³⁸ ให้ทรรศนะว่า

“เมื่อก้าวถึงการเมืองภาคประชาชน ประเด็นหนึ่งที่อาจารย์คิดว่าเป็นการต่อสู้ร่วมกัน นั่นคือเรื่องของการกระจายอำนาจ ไม่ให้อำนาจไปกระจุกตัวในองค์กรที่เป็นทางการเพียงอย่างเดียว ฉะนั้น การกระจายอำนาจจึงอาจจะกระจายไปสู่ประชาชนโดยตรง หรือกระจายอำนาจไปสู่พื้นที่ หรือชุมชน หรือท้องถิ่น เพื่อให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้ ... เป็นการกระจายอำนาจในความหมายที่กว้างกว่า คือการกระจายตั้งแต่อำนาจในการตัดสินใจให้กลุ่มที่ไม่ได้อยู่ในภาคทางการ จนถึงการกระจายอำนาจในระดับชาติไปสู่ระดับพื้นที่ ท้องถิ่น ท้องที่ ให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งการกระจายอำนาจอย่างที่กล่าวมานี้มันก็มีหลายรูปแบบ เมื่อก้าวเช่นนี้อาจารย์ก็มีความเชื่อว่าการเมืองภาคพลเมืองมันก็มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจดังกล่าวด้วย”

³⁵ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, แปลถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 10.

³⁶ ปธาน สุวรรณมงคล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 90.

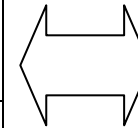
³⁸ สัมภาษณ์ ผศ.ดร.อรรถัย กักผล, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

3.3 กรอบการวิจัยและตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนในท้องถิ่น

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานศึกษาเกี่ยวข้อง ประกอบกับการสัมภาษณ์นักวิชาการที่ได้ศึกษาข้างต้น การเมืองภาคประชาชนในมิติที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของการรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมและการเสริมสร้างประชาสังคม และการเมืองภาคประชาชนในมิติของกระบวนการประชาธิปไตย มีลักษณะของตัวชี้วัดที่ส่งเสริมให้เกิดการกำกับดูแล ควบคุมนักการเมือง เช่น การทำประชาพิจารณ์ ประชามติ การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตยในการเลือกตั้ง และการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และตัวชี้วัดที่ส่งเสริมให้เกิดการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง สำหรับการเมืองภาคประชาชนในมิติของการดำเนินวิถีชีวิตของสมาชิกในชุมชน และการเมืองภาคประชาชนในมิติกิจกรรมของสมาชิกในชุมชน นำไปสู่การสร้างตัวชี้วัดในเรื่องการส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่นในเรื่องต่างๆ

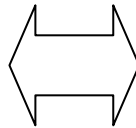
ที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ผู้วิจัยสามารถนำมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยและตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชนในท้องถิ่นได้ ดังนี้

มุมมองในมิติของ การเมืองภาคประชาชน	การเมืองภาค ประชาชนในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม
1. การเมืองภาคประชาชน ในมิติที่เกี่ยวข้องกับ กิจกรรมของการรวมกลุ่ม เคลื่อนไหวทางสังคมและ การเสริมสร้างประชา สังคม 2. การเมืองภาคประชาชน ในมิติของกระบวนการ ประชาธิปไตย	1. การส่งเสริมให้เกิด การกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ ท้องถิ่น	(1) การกระบวนการประชาธิปไตย/การออกเสียงประชามติ (2) การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการที่ทุจริต คอร์รัปชัน (3) การส่งเสริมกระบวนการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย (4) การกำกับดูแลการประทุ้งในรูปแบบที่ส่งเสริมและไม่ส่งเสริม ประชาธิปไตย (5) การตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของรัฐ/อปท. (6) การตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของบุคลากรของรัฐ (ข้าราชการ) และบุคลากรของอปท. (ข้าราชการ/พนักงานท้องถิ่น) (7) การติดตามและประเมินผลโครงการ / การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐและ อปท.
	2. การให้ข้อมูลข่าวสาร แก่ชุมชนอย่างทั่วถึง	(8) การให้ความรู้/ความเข้าใจเรื่องสิทธิ/หน้าที่/เสรีภาพขั้นพื้นฐานและการ เคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ (9) การให้ความรู้/ความเข้าใจในกระบวนการประชาธิปไตย/ประชามติ (10) การให้ความรู้/ความเข้าใจในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง (11) การให้ความรู้/ความเข้าใจในกระบวนการเลือกตั้ง (12) การให้ความรู้/ความเข้าใจการประทุ้งในรูปแบบที่ส่งเสริมและไม่ ส่งเสริมประชาธิปไตย (13) การให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นของทางราชการ (14) การให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจ



การกระจายอำนาจ
การปกครองส่วน
ท้องถิ่น

- บทบาททางตรง
- บทบาททางอ้อม

		ของรัฐ/อปท. (15) การให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของบุคลากรของรัฐ (ข้าราชการ) และบุคลากรของอปท. (ข้าราชการ/พนักงานท้องถิ่น) (16) การให้ข้อมูลที่จำเป็นทางกฎหมาย/กฎหมายท้องถิ่น (17) การให้ข้อมูลแผนการดำเนินงาน รวมถึงการกำหนดงบประมาณ ของ อบต. (18) การให้ข้อมูลผลการดำเนินงาน รวมถึงการใช้งบประมาณ ของ อบต.		การกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น - บทบาททางตรง - บทบาททางอ้อม
3. การเมืองภาคประชาชนในมิติของการดำเนินวิถีชีวิตของสมาชิกในชุมชน 4. การเมืองภาคประชาชนในมิติกิจกรรมของสมาชิกในชุมชน	3. การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น	(19) การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการคิดริเริ่มในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเอง (20) การส่งเสริมให้ชาวบ้านเสนอโครงการ/กิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น/ชุมชน (21) การส่งเสริมการพัฒนาและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และการศึกษา (22) การส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ (23) การส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น/ชุมชน (24) การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น/การเสนอกฎหมายท้องถิ่น (25) การส่งเสริมกระบวนการเคลื่อนไหวร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล (26) การส่งเสริมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ/การประชาคม		

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

การศึกษาในบทนี้ ผู้วิจัยจะนำตัวชี้วัดที่ได้จากบทที่แล้วมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาบทบาทและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการเมืองภาคประชาชนในแต่ละพื้นที่ศึกษา โดยใช้การวิจัยแบบเชิงคุณภาพเป็นหลัก เสริมรายละเอียดด้วยการศึกษาเชิงปริมาณ โดยก่อนที่จะทำการศึกษายกย่องดังกล่าว ผู้วิจัยจะเริ่มที่การทำความเข้าใจถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน ประชาธิปไตย และองค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชนในเขตพื้นที่ศึกษาในลำดับแรก และตามด้วยการวิเคราะห์ถึงพลังของภาคประชาชนในแต่ละพื้นที่ศึกษา เพื่อเป็นการประเมินความเข้าใจและศักยภาพทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในเบื้องต้น อันจะเป็นฐานในการวิเคราะห์ตามตัวชี้วัดต่างๆ ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

4.1 การรับรู้และความเข้าใจเบื้องต้นของสมาชิกในพื้นที่ศึกษา

ก่อนที่จะนำตัวชี้วัดประชาธิปไตยที่ได้จากในบทที่ 3 มาตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยเริ่มต้นที่การศึกษาความเข้าใจและการรับรู้ในประเด็นเรื่องการเมืองภาคประชาชน ประชาธิปไตย และการกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของทั้งชาวบ้าน ผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนในเบื้องต้น เพื่อให้เห็นภาพของระดับการรับรู้และทฤษฎีของกลุ่มเป้าหมายในเบื้องต้น ดังนี้

4.1.1 ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชนและประชาธิปไตย

ผู้วิจัยแบ่งผลการศึกษาผ่านการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในพื้นที่ตำบลแจะแม ตำบลหนามแท่ง ตำบลชีเหล็ก ตำบลหัวเรือ และตำบลแพงใหญ่ ออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ได้แก่ ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชนและประชาธิปไตยของกลุ่มชาวบ้าน และของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

ในมุมมองของชาวบ้าน จากการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อความหมายและความเข้าใจการเมืองภาคประชาชน ผู้วิจัยพบว่าชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล ตอบคำถามเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ในขณะที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่สามารถตอบคำถามได้ว่าการเมืองภาคประชาชนคืออะไร “...ตอบได้เพียงแค่ว่าบ้านมีนาที่ไร มีเป็ดก็ตัว”¹ และมีส่วนหนึ่งเข้าใจความหมายของการเมืองภาคประชาชนในลักษณะที่ผิดเพี้ยน เช่น เข้าใจว่าการเมืองภาคประชาชนคือการเลือกตั้ง หรือเป็นการช่วงชิงอำนาจของนักการเมือง หรือการเมืองท้องถิ่น และหนึ่งในนั้นให้คำตอบว่าเป็นเรื่องบทบาทของกลุ่มองค์กรไม่แสวงหากำไร (NGOs) ในการเป็นตัว

¹ สัมภาษณ์นางสมบุญ วงษ์ละคร, ชาวบ้านตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2555.

ประสานงานระหว่างประชาชนกับรัฐ² มีชาวบ้านเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่เข้าใจว่าการเมืองภาคประชาชนคือการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งแม้ว่าจะเป็นคำตอบที่อยู่ในทิศทางเดียวกันกับการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนในบทที่ 2 แต่ก็เห็นภาพแสดงของการเมืองภาคประชาชนเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น ดังเช่นที่ชาวบ้านอย่างนายวัลลภ แก้วไกรสอน³ กล่าวได้อย่างน่าฟังว่า “การเมืองภาคประชาชนก็คือความคิดเห็นของชาวบ้าน เมื่อต้องการอะไรความคิดเห็นของประชาชนดังกล่าวก็ถือเป็นใหญ่ในแผ่นดิน” สำหรับนายวัลลภ การเมืองภาคประชาชนจึงเป็นการท้าทายอำนาจของรัฐโดยประชาชน ที่อาจพบว่าไม่เป็นธรรม มีปัญหาคอร์รัปชัน หรือการเลือกผู้แทนที่ไม่สามารถเป็นตัวแทนของประชาชนได้จริง

ในส่วนความเข้าใจความหมายการเมืองภาคประชาชนของผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยพบว่าผู้บริหารในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้าใจต่อความหมายของการเมืองภาคประชาชนในระดับที่สูงกว่าชาวบ้านและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแจระแม กล่าวถึงการเมืองภาคประชาชนว่าเป็น “ความเชื่อมโยงของประชาชนต่อระบบการเมือง”⁴ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือให้ความเห็นว่าการเมืองภาคประชาชนคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำประชาคมหมู่บ้าน⁵ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่งมองว่าเป็นการให้ความรู้กับประชาชนในการทำความเข้าใจความหมายของประชาธิปไตย และให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจร่วมกัน⁶ ขณะที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษาส่วนมากกลับไม่สามารถตอบคำถามได้ว่าการเมืองภาคประชาชนคืออะไร

กล่าวได้ว่า แม้คำว่าการเมืองภาคประชาชนจะเป็นคำที่ไม่แพร่หลายนักในหมู่สมาชิกของตำบล แต่คำว่าประชาธิปไตยกลับเป็นคำที่ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดสามารถอธิบายได้ดีกว่า เช่น ทรรศนะที่ว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องของประชาชน หรือเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงออกตามความต้องการของตนเอง หรือการใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือการตัดสินใจตามเสียงส่วนใหญ่และเคารพซึ่งเสียงส่วนน้อย หรือการที่ประชาชนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ไม่ยึดติดกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และ “การไม่ต้องให้ใครมาบังคับในการแสดงความคิดเห็นของเจ้าของ (ตัวเอง-ผู้วิจัย)”⁷ อย่างไรก็ตาม แม้กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์จะสามารถกล่าวถึงความเข้าใจและความหมายของประชาธิปไตยได้ในระดับที่ใกล้เคียงกับการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 แต่เมื่อค้นหาคำนิยามที่ซ่อนอยู่ภายใต้ความหมายนั้น ผู้วิจัยสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

² สัมภาษณ์นางกุศล วงศ์จันทร์, ชาวบ้านตำบลแจระแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2555.

³ สัมภาษณ์นายวัลลภ แก้วไกรสอน, ชาวบ้านตำบลหัวเรือ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2555.

⁴ สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแจระแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2555.

⁵ สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2555.

⁶ สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

⁷ สัมภาษณ์นางคำใบ บุญสุพา, ชาวบ้านตำบลหัวเรือ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2555.

กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีนัยยะของความเชื่อมั่นในประชาธิปไตย และกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ที่ไม่มีความเชื่อมั่นหรือไม่เห็นถึงความสำคัญของแนวคิดดังกล่าว กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ในลักษณะแรกเป็นกลุ่มที่เชื่อถึงสิทธิเสรีภาพ และความเท่าเทียมในการแสดงออกซึ่งความต้องการของตนเอง ส่วนลักษณะที่สอง มีนัยยะในทิศทางตรงกันข้าม ดังความเห็นของชาวบ้านส่วนหนึ่งที่มองว่าประชาธิปไตยคือการไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น แต่เมื่อเลือกผู้แทนมาแล้วผู้แทนกลับทำเพื่อประโยชน์ของตนเอง ทำให้สังคมการเมืองวุ่นวาย หรือที่นายวินัย มณีเนตร กล่าวว่า “ประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่กินไม่ได้”⁸ ที่ชัดเจนยิ่งกว่านั้นก็คือคำให้สัมภาษณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่งที่ว่า “ถามว่าคนที่เข้าใจและรู้เรื่องปัญหาของหมู่บ้านตนเองจริงๆ มากน้อยแค่ไหน เพราะบางทีก็เป็นการเกณฑ์คนมา ... เป็นไปเพื่อประโยชน์ของคนไม่กี่คน มีลักษณะคล้ายการลอบบี้ ปัญหาดังกล่าวอาจอยู่เรื่องทำๆ แต่พอถึงวันประชุมชาวบ้านก็ยกมือว่าปัญหาเรื่องที่สำคัญ ... ประชาธิปไตยมันอยู่คนละฝั่งกับความถูกต้องและความถูกต้อง บางทีถ้าพูดถึงประชาธิปไตยชาวบ้านอาจไม่พอใจ การตัดสินใจหรือใช้เสียงข้างมากคือความพอใจและพอใจของเรา อย่างเช่นเลือกผู้นำ คนที่ชนะคือคนที่ได้เสียงข้างมาก ซึ่งอาจไม่ใช่คนที่ดีที่สุด หรือไม่ใช่คนที่ชาวบ้านคาดหวัง”⁹

ความถี่ในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในฐานะสมาชิกของท้องถิ่น/ชุมชน	1-2 ครั้งต่อปี	3-5 ครั้งต่อปี	มากกว่า 5 ครั้งต่อปี	ไม่เคยเข้าร่วม
ตำบลซีเหล็ก	24 (30%)	23 (28%)	30 (30.3%)	3 (3.8%)
ตำบลหัวเรือ	23 (28.8%)	23 (28.8%)	31 (38.8%)	3 (3.8%)
ตำบลหนามแท่ง	18 (22.5%)	18 (22.5%)	41 (51.3%)	3 (3.8%)
ตำบลแพงใหญ่	24 (30%)	10 (12.5%)	37 (46.3%)	9 (11.3%)
ตำบลแจระแม	23 (28.8%)	21 (26.3%)	29 (36.3%)	7 (8.8%)

ตารางที่ 1 ความถี่ในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในฐานะสมาชิกของท้องถิ่น/ชุมชน; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อมูลเชิงปริมาณ ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมจากชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล พบว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ยังคงให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในฐานะของสมาชิกในท้องถิ่นหรือชุมชน โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่จะเข้าร่วมมากกว่า 5 ครั้งต่อปี และเมื่อรวมกันแล้ว ชาวบ้านส่วนใหญ่ก็เข้าร่วมกิจกรรมอย่างน้อย 1 – 5 ครั้งต่อปี (ตารางที่ 1) ซึ่งกิจกรรมหลักๆ ที่เข้าร่วมก็คือกิจกรรมทางศาสนา งานบวช/งานแต่ง/งานศพ และการเลือกตั้ง (ตารางที่ 2) โดยกิจกรรมพุทธศาสนาซึ่งเป็นกิจกรรม

⁸ สัมภาษณ์นายวินัย มณีเนตร, ชาวบ้านตำบลแจระแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

⁹ สัมภาษณ์นายศิริสิทธิ์ จรูญศรี, นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

ส่วนใหญ่ของชาวบ้าน ถือว่าเป็นกิจกรรมทางสังคมที่อาศัยความเชื่อและหลักศรัทธา ส่วนงานเชิงสังคมต่างๆ เช่น งานบวช งานแต่งงาน งานศพ ก็อาศัยความสัมพันธ์เชิงเครือญาติเป็นหลัก

กิจกรรมที่เข้าร่วมในฐานะสมาชิกของท้องถิ่น/ชุมชน	ตำบล ซีเหล็ก	ตำบลหัว เรือ	ตำบล หนามแท่ง	ตำบล แพงใหญ่	ตำบลแจ ระแม
กิจกรรมทางพระพุทธศาสนา กิจกรรมของวัด	87.0%	81.8%	88.3%	88.7%	83.6%
งานบวช/งานแต่งงาน/งานศพ	83.1%	79.2%	80.5%	88.7%	89.0%
กิจกรรมอาสาพัฒนาชุมชน ที่ ไม่ได้ผลตอบแทนเป็น จำนวนเงิน	42.9%	39.0%	53.2%	33.8%	43.8%
การร้องเรียน/ร้องทุกข์ หน่วยงานรัฐหรือเอกชน	11.7%	11.7%	15.6%	18.3%	5.5%
การจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ ตำบล	29.9%	36.4%	53.2%	40.8%	42.5%
การรวมกลุ่มอาชีพ	36.4%	28.6%	41.6%	36.6%	38.4%
กิจกรรมทางการเมือง (การ ประท้วง/การแสดงออกซึ่ง จุดยืนทางการเมือง ฯลฯ)	11.7%	10.4%	15.6%	21.1%	6.8%
ประชาคมหมู่บ้าน/ตำบล	64.9%	45.5%	66.2%	66.2%	60.3%
การเสนอโครงการที่เกี่ยวข้อง กับหมู่บ้าน/ชุมชน	28.6%	31.2%	57.1%	39.4%	45.2%
การเลือกตั้งส่วนท้องถิ่น (ส. อบต./นายกอบต./กำนัน/ ผู้ใหญ่บ้าน/อบจ.)	63.6%	64.9%	74.0%	73.2%	71.2%
การเลือกตั้งส.ส. ระดับประเทศ	55.8%	61.0%	72.7%	64.8%	65.8%
การออกเสียงประชามติ/ ประชานิยม	26.0%	26.0%	44.2%	31.0%	27.4%

ตารางที่ 2 กิจกรรมที่เข้าร่วมในฐานะสมาชิกของท้องถิ่น/ชุมชน; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

4.1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลกับความเข้าใจและการรับรู้ของชาวบ้าน

การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิดที่เกี่ยวข้องในบทต่างๆ ที่ผ่านมา เราจะพบว่าความสำคัญและบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่น ปรากฏผ่านมุมมองและความเข้าใจของนักวิชาการ ตลอดจนผู้มีอำนาจในการตัดสินใจซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิธีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.

2540 แต่การศึกษาในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะย้อนกลับไปทำการทำความเข้าใจธรรมชาติของสมาชิกในตำบลต่างๆ ที่เป็นพื้นที่ศึกษา ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกจัดตั้งขึ้น ในทั้งแง่มุมจากชาวบ้านและผู้ปฏิบัติงานปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเหล่าผู้ที่ต้องเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

ข้อมูลตามตารางที่ 10 ซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป ปรากฏตัวเลขชัดเจนว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลได้กลายเป็นหน่วยงานหลักที่ชาวบ้านจะนึกถึงเมื่อต้องการการพัฒนาในท้องถิ่นของตน สอดคล้องกับการพูดคุยกับชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล และข้อมูลจากการตอบแบบสอบถาม ที่น่าสนใจว่า ชาวบ้านมากกว่าครึ่งของการสัมภาษณ์ และมากกว่าร้อยละ 70 ของแบบสอบถาม มองเห็นถึงความสำคัญและการเปลี่ยนแปลงที่ดีกว่าเกิดขึ้นหลังจากการมีองค์กรบริหารส่วนตำบล (ตารางที่ 3) พวกเขามีความเห็นว่าหมู่บ้านของตนเองได้รับการพัฒนามากกว่าก่อนการมีองค์กรนี้ และรูปแบบของการพัฒนานั้นก็คือถนนคอนกรีตในตำบล¹⁰ ซึ่งแม้จะเป็นที่ทราบกันดีว่างบประมาณที่ใช้ในโครงการสร้างถนนส่วนใหญ่ นั้น มาจากงบประมาณของเทศบาลที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยสายสัมพันธ์กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักการเมืองในการผันงบประมาณดังกล่าว แต่ผลที่เกิดขึ้นของสิ่งเหล่านี้ก็คือรูปแบบของโครงการที่มาจากความต้องการของชาวบ้านอย่างแท้จริง¹¹ และการที่สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งทุก 4 ปี ก็ทำให้ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งดังกล่าวต้องสร้างโครงการที่เป็นรูปธรรมให้ชาวบ้านเห็นเพื่อให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ตรงนี้มีความแตกต่างจากการเลือกตั้งในระดับชาติ เพราะการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นทำให้ได้องค์กรที่ใกล้ชิดกับชาวบ้านมากกว่า ผลที่เกิดขึ้นจากการผลักดันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งที่ทำให้ชาวบ้านสัมผัสได้ชัดเจนกว่า เมื่อมองการเมืองแบบที่เป็นจริง (real politics)¹² และเมื่อผู้วิจัยให้เลือกระหว่างการมีองค์กรบริหารส่วนตำบล กับการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเดิม คือ ผ่านอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้านทุกคนรวมถึงสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลก็เลือกที่จะกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใหม่¹³

¹⁰ สัมภาษณ์นางสำลี ใจแก้ว, ตำบลเจาะแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

¹¹ สัมภาษณ์นางวิมลรัตน์ พิมพ์หล่อ, ชาวบ้านตำบลจีเหล็ก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555.

¹² สัมภาษณ์ ศ.ดร.ชนสวรรค์ เจริญเมือง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่.

¹³ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลเจาะแม ตำบลหนามแท่ง ตำบลหัวเรือ ตำบลแพงใหญ่ ตำบลจีเหล็ก, สัมภาษณ์ช่วงเดือน มกราคม – เมษายน 2555.

ความคิดเห็นของชาวบ้านต่อคุณภาพชีวิตและชุมชนจากการมี อบต.	ดีขึ้น	ไม่ดีขึ้น
ตำบลชี้เหล็ก	69 (86.3%)	10 (12.5%)
ตำบลหัวเรือ	62 (77.5%)	18 (22.5%)
ตำบลหนามแท่ง	62 (77.5%)	17 (21.3%)
ตำบลแพงใหญ่	56 (70%)	23 (28.8%)
ตำบลแจระแม	69 (86.3%)	10 (12.5%)

ตารางที่ 3 ความคิดเห็นต่อคุณภาพชีวิตและชุมชนจากการมี อบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

นอกจากนี้ ชาวบ้านส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 70 ยังมีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของพวกเขาด้วย (ตารางที่ 4) และเมื่อสอบถามถึงความคาดหวังของชาวบ้านต่อหน่วยงานหลักที่พวกเขาต้องการให้เข้ามาพัฒนาถนนในท้องถิ่นหรือชุมชน ค่าคะแนนของทั้ง 5 ตำบล ก็สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน คือ องค์การบริหารส่วนตำบล (ตารางที่ 5) นั่นเอง

ความคิดเห็นต่อความเกี่ยวข้องระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับการดำเนินชีวิตประจำวันของชาวบ้าน	เกี่ยวข้อง	ไม่เกี่ยวข้อง
ตำบลชี้เหล็ก	74 (92.5%)	6 (7.5%)
ตำบลหัวเรือ	71 (88.8)	9 (11.3%)
ตำบลหนามแท่ง	75 (93.8%)	5 (6.3%)
ตำบลแพงใหญ่	72 (90%)	8 (10%)
ตำบลแจระแม	69 (86.3%)	11 (13.8%)

ตารางที่ 4 ความคิดเห็นต่อความเกี่ยวข้องระหว่าง อบต. กับวิถีชีวิตของชาวบ้าน; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

หน่วยงานที่ควรเป็นผู้ดำเนินการแก้ไข หากถนนเกิดการชำรุด	อบต.	อำเภอ/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน	อสม.	ส.ส./อบจ.	ตัวแทนและคนในชุมชนเอง	หน่วยงานอื่นๆ
ตำบลชี้เหล็ก	49 (61.3%)	15 (18.8%)	1 (1.3%)	6 (7.5%)	6 (7.5%)	3 (3.8%)
ตำบลหัวเรือ	59 (73.8%)	6 (7.5%)	1 (1.3%)	3 (3.8%)	9 (11.3%)	2 (2.5%)
ตำบลหนามแท่ง	44 (55%)	8 (10%)	1 (1.3%)	1 (1.3%)	25 (31.3%)	1 (1.3%)
ตำบลแพงใหญ่	42 (52.5%)	7 (8.8%)	1 (1.3%)	4 (5%)	25 (31.3%)	1 (1.3%)
ตำบลแจระแม	52 (65%)	12 (15%)	2 (2.5%)	4 (5%)	8 (10%)	2 (2.5%)

ตารางที่ 5 ความคาดหวังต่อหน่วยงานหลักในการพัฒนาถนน; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

สำหรับการประเมินความรู้สึกต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบล ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความเห็นพ้องกันว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีสถานะเป็นพี่น้องที่ใกล้ชิดกับชาวบ้าน เพราะสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นเครือญาติ เพื่อนบ้าน และคนรู้จักในตำบลและหมู่บ้านเดียวกัน สามารถพบปะและพูดคุยกันได้โดยง่าย มีการส่งตัวแทนเข้าร่วมงานบุญ งานบวช งานแต่งงาน และกิจกรรมต่างๆ กับชาวบ้านตลอดปี รวมถึงการให้งบประมาณในการส่งเสริมอาชีพ¹⁴ มีชาวบ้านเพียงไม่กี่คนเท่านั้น ที่มองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานของรัฐ มีความรู้สึกถึงการเข้าถึงผ่านการจัดตั้งองค์กรนี้ว่าอยู่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอื่นในสังคมที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ตัวอย่างเช่น วัด¹⁵

แต่เมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลเชิงปริมาณที่ผู้วิจัยได้จากการตอบแบบสอบถาม ชาวบ้านจำนวนหนึ่งก็ยังคงมีความรู้สึกต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าเป็นหน่วยงานของรัฐและของชุมชน เฉลี่ยครั้งต่อครั้ง (ตารางที่ 6)

ความคิดเห็นของชาวบ้านต่อสถานะของอบต.	เป็นหน่วยงานของรัฐ	เป็นหน่วยงานของชุมชน (เป็นลูกหลานของคนในชุมชน)	อื่นๆ
ตำบลชี้เหล็ก	26 (32%)	51 (63.8%)	3 (3.8%)
ตำบลหัวเรือ	38 (47.5%)	40 (50%)	1 (1.5%)
ตำบลหนามแท่ง	44 (55%)	30 (37.5%)	5 (6.3%)
ตำบลแพงใหญ่	46 (57.5%)	27 (33.8%)	6 (7.5%)
ตำบลแจระแม	30 (37.5%)	48 (60%)	2 (2.5%)

ตารางที่ 6 ความคิดเห็นของชาวบ้านต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบล; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

ความรู้สึกต่อสถานะขององค์การบริหารส่วนตำบลของชาวบ้านดังกล่าว เป็นไปในทิศทางใกล้เคียงกันกับการสัมภาษณ์สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิกส่วนหนึ่งที่ยังคงให้ทัศนะว่า “องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้นำที่ชาวบ้านเลือกเข้าไป แต่เป็นผู้นำที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด”¹⁶ แต่เมื่อถามคำถามเดียวกันนี้ไปยังนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กลับมีจำนวนถึง 2 ใน 5 คน ที่มองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานของรัฐที่เข้ามาช่วยเหลือประชาชน เพราะต้องทำตามกฎหมาย¹⁷ คำตอบดังกล่าว

¹⁴ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลแจระแม ตำบลหนามแท่ง ตำบลหัวเรือ ตำบลแพงใหญ่ ตำบลชี้เหล็ก, สัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม – เมษายน 2555.

¹⁵ สัมภาษณ์นายอัฐพล แส่นสุข, นางเรต ชลหิรัญ, ชาวบ้านตำบลแจระแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

¹⁶ สัมภาษณ์นายจันทิ ใจเย็น, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555.

¹⁷ สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง แพงใหญ่ แจระแม หัวเรือ และชี้เหล็ก, สัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม – กุมภาพันธ์ 2555.

สะท้อนถึงการประเมินองค์กรตนเองของผู้บริหารในระดับท้องถิ่นว่าเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับรัฐมากกว่ากับชาวบ้าน มีกฎหมายที่มาจากรัฐ และมีการจัดองค์กรตามสายบังคับบัญชาที่ย่อขนาดลงมาจากองค์กรของรัฐ

ทั้งนี้ โครงการหรือกิจกรรมหลักๆ ที่ชาวบ้านมองว่าเป็นการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การส่งเสริมโครงสร้างและสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมกิจกรรมในชุมชน การรับเรื่องราวร้องทุกข์ต่างๆ การส่งเสริมอาชีพ เป็นหลัก ในขณะที่การส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิ เสรีภาพ และประชาธิปไตย อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 (ตารางที่ 7)

ความคิดเห็นต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับการดำเนินชีวิตประจำวันของชาวบ้าน	การส่งเสริมอาชีพ	การแก้ไขปัญหา/รับเรื่องราวร้องทุกข์ของชาวบ้าน	การส่งเสริมกิจกรรมในชุมชน (กีฬา ด้านยาเสพติด ฯลฯ)	การส่งเสริมโครงสร้าง/สาธารณูปโภคพื้นฐานในชุมชน (ถนน/ประปา/ไฟฟ้า ฯลฯ)	การส่งเสริมความรู้เรื่องสิทธิ/เสรีภาพ/ความเสมอภาค/ประชาธิปไตย	อื่นๆ
ตำบลหลัก	70.3%	74.3%	77.0%	73.0%	36.5%	5.4%
ตำบลหัวเรือ	60.6%	76.1%	76.1%	70.4%	35.2%	2.8%
ตำบลนามแท่ง	72.0%	69.3%	82.7%	84.0%	48.0%	10.7%
ตำบลแพงใหญ่	58.3%	63.9%	75.0%	75.0%	41.7%	5.6%
ตำบลแจระแม	72.5%	73.9%	82.6%	76.8%	39.1%	4.3%

ตารางที่ 7 ความคิดเห็นของชาวบ้านต่อกิจกรรมการดำเนินงานของอบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

ในขณะเดียวกัน ปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคในการรับรู้และความเข้าใจของชาวบ้านที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลก็คือ การที่ชาวบ้านจำนวนร้อยละ 40 – 55 ยอมรับว่าตนเองไม่เข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างถูกต้อง (ตารางที่ 8) ทั้งปัญหาที่เป็นการตีความในเชิงกฎหมายและกระบวนการทางการเมืองภายในองค์กร¹⁸

¹⁸ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลแจระแม ตำบลนามแท่ง ตำบลหัวเรือ ตำบลแพงใหญ่ ตำบลหลัก, สัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม – เมษายน 2555.

ความเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของ อบต. อย่างถูกต้อง	เข้าใจดี	ไม่เข้าใจใน บางเรื่อง	ไม่เข้าใจในทุก เรื่อง	ไม่แน่ใจ
ตำบลชี้เหล็ก	29 (36.3%)	32 (40%)	7 (8.8%)	11 (13.8%)
ตำบลหัวเรือ	31 (38.8%)	35 (43%)	7 (8.8%)	7 (8.8%)
ตำบลหนามแท่ง	30 (37.5%)	40 (50%)	4 (5%)	6 (7.5%)
ตำบลแพงใหญ่	25 (31.3%)	41 (51.3%)	2 (2.5%)	12 (15%)
ตำบลแจระแม	23 (28.8%)	44 (55%)	8 (10%)	5 (6.3%)

ตารางที่ 8 ความเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ของ อบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

4.2 พลังของการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่

ในการหาความเชื่อมโยงระหว่างการรับรู้ความหมายของการเมืองภาคประชาชนและประชาธิปไตยตามหัวข้อในข้างต้น กับการตระหนักรู้ถึงพลังของตนเองต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมจากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน สมาชิกและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ตำบลแจระแม ตำบลหนามแท่ง ตำบลชี้เหล็ก ตำบลหัวเรือ และตำบลแพงใหญ่ พบประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

แน่นอนว่าชาวบ้านบางส่วนที่ไม่เข้าใจความหมายของการเมืองภาคประชาชน จะไม่คิดว่าตนเองสามารถเป็นพลังหลักในการผลักดันตามความต้องการของตนเองได้ เนื่องมาจากการขาดอำนาจและความรู้ รวมถึงมีทัศนคติในการเป็นผู้รอรับบริการจากการพัฒนาของรัฐเพื่อให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมากขึ้นเพียงอย่างเดียว¹⁹ แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่า ชาวบ้านอีกส่วนหนึ่งที่แม้จะไม่สามารถอธิบายความหมายของการเมืองภาคประชาชนได้ พวกเขากลับรู้จักรูปธรรมของสิ่งที่เรียกว่าการเมืองภาคประชาชนตามตัวชี้วัดของผู้วิจัย นอกจากนี้ พวกเขายังรู้ถึงสิทธิและพลังของตนเองในการเป็นตัวนำเพื่อขับเคลื่อนสังคมตามความต้องการของตนในบางเรื่องด้วย เช่น การเข้าร่วมสมาคมหมู่บ้านเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาหรือเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตการทำมาหากินของตนเอง การร้องเรียนปัญหาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสมัครเข้าเป็นนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เป็นต้น ในขณะที่บางส่วนมองว่าแม้พลังของตนเองจะมีไม่เพียงพอ แต่ถ้าเกิดการรวมกลุ่มก็เชื่อมั่นว่าสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้²⁰ และแม้ชาวบ้านที่ตอบคำถามว่าการเมืองภาคประชาชนคือการเลือกตั้ง ก็สามารถเชื่อมโยงได้นักการเมือง

¹⁹ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลแจระแม ตำบลหนามแท่ง ตำบลหัวเรือ ตำบลแพงใหญ่ ตำบลชี้เหล็ก, สัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม – เมษายน 2555.

²⁰ สัมภาษณ์นางวิไลลักษณ์ จินาพร, ชาวบ้านตำบลชี้เหล็ก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555.

ที่มาจากการเลือกตั้งนั้นจำเป็นที่จะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน และการมีผู้แทนก็เป็นช่องทางหนึ่งในการเรียกร้องความต้องการของประชาชนต่อไปด้วย²¹

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากแบบสอบถามแสดงให้เห็นว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่ของทั้ง 5 ตำบล ยังเลือกที่จะเข้าร่วมกิจกรรมในฐานะผู้เข้าร่วมมากกว่าเป็นผู้นำหรือแกนนำ ในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันนัก ได้แก่ ตำบลแพงใหญ่ 85.9% ต่อ 11.3% ตำบลชีเหล็ก 84% ต่อ 15.6% ตำบลหนามแท่ง 83.1% ต่อ 16.9% ตำบลแจระแม 80.8% ต่อ 19.2% และตำบลหัวเรือ 77.9% ต่อ 22.1% ตามลำดับ (ตารางที่ 9)

บทบาทในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆในฐานะสมาชิกของท้องถิ่น/ชุมชน	เป็นผู้นำ/แกนนำ	เป็นผู้เข้าร่วมกิจกรรม
ตำบลชีเหล็ก	15.6%	84%
ตำบลหัวเรือ	22.1%	77.9%
ตำบลหนามแท่ง	16.9%	83.1%
ตำบลแพงใหญ่	11.3%	85.9%
ตำบลแจระแม	19.2%	80.8%

ตารางที่ 9 บทบาทในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในฐานะสมาชิกของท้องถิ่น/ชุมชน; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

และเมื่อพิจารณาไปยังคำถามเกี่ยวกับหน่วยงานหรือบุคคลที่ชาวบ้านจะนึกถึงเป็นอันดับแรกเมื่อต้องการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเองกลับไม่ใช่ตัว ‘เจ้าของ’ และคนในชุมชน แต่เป็นองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้ก้าวเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตประจำวันของชาวบ้านแทนหน่วยงานราชการท้องถิ่นอย่างอำเภอ หรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เรียบร้อยแล้ว (ตารางที่ 10)

หน่วยงาน/บุคคลที่ถูกนึกถึงอันดับแรกเมื่อต้องการให้ชุมชน/ท้องถิ่นได้รับการพัฒนา	อบต.	อำเภอ/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน	อสม.	ส.ส./อบจ.	ตัวแทนและคนในชุมชนเอง	อื่นๆ
ตำบลชีเหล็ก	46 (57.5%)	21 (26.3%)	1 (1.3%)	2 (2.5%)	10 (12.2)	-
ตำบลหัวเรือ	47 (58.5%)	24 (30%)	2 (2.5%)	1 (1.3%)	5 (6.3%)	1 (1.3%)
ตำบลหนามแท่ง	37 (46.3%)	9 (11.3%)	3 (3.8%)	1 (1.3%)	28 (35%)	2 (2.5%)
ตำบลแพงใหญ่	37 (46.3%)	19 (23.8%)	-	2 (2.5%)	22 (27.5%)	-
ตำบลแจระแม	46 (57.5%)	15 (18.8%)	3 (3.8%)	6 (7.5%)	9 (11.3%)	1 (1.3%)

ตารางที่ 10 ความต้องการหน่วยงานหลักในการพัฒนาชุมชน; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

²¹ สัมภาษณ์นางศรีสมพร สุจริต, ชาวบ้านตำบลแจระแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

แม้ว่าเราจะไม่สามารถกล่าวได้อย่างหนักแน่นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนลักษณะดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงความเข้มข้นของการเมืองภาคประชาชนในพื้นที่ เพราะเมื่อดูจากกิจกรรมที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ความสำคัญตามที่ได้กล่าวถึงในตารางที่ 2 ซึ่งมักเป็นกิจกรรมที่ยึดความเชื่อทางศาสนาและความสัมพันธ์เชิงเครือญาติเป็นหลักนั้น ไม่ใช่สิ่งที่เป็นความต้องการซึ่งถูกผลักดันจากภายในตัวของทุกคนด้วยการร่วมมือร่วมใจปรับปรุง พัฒนาสังคมหรือชุมชนของตนเองตามแนวคิดของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการเมืองภาคประชาชน และส่วนใหญ่แล้วก็จะเข้าร่วมในฐานะผู้เข้าร่วมกิจกรรมมากกว่าการเป็นผู้นำ กอปรกับการวิเคราะห์ผลการศึกษาตามตารางที่ 8 ที่ในด้านหนึ่งแม้จะแสดงให้เห็นว่าการที่ชาวบ้านไม่นึกถึงการพัฒนาที่มาจากแรงของตนเองก่อนเป็นอันดับแรก ทำให้ความเป็นไปได้ในการเกิดขึ้นจริงของการเมืองภาคประชาชนในท้องถิ่นตกต่ำลง แต่ในอีกด้านหนึ่ง หากพิจารณาผลการศึกษาดังกล่าวควบคู่ไปกับหน่วยงานที่ได้คะแนนในลำดับสูงสุด ซึ่งก็คือองค์การบริหารส่วนตำบล เราจะพบว่า การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีที่มาจากการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นของภาคประชาชนก็คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับการเมืองภาคประชาชนผ่านระบบตัวแทนท้องถิ่น นั่นเอง

ลักษณะของการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆในฐานะสมาชิกของชุมชน/ท้องถิ่น	เข้าร่วมด้วยตนเอง/จิตอาสา	ถูกชักชวน	ถูกบังคับ	ถูกว่าจ้าง	อื่นๆ
ตำบลซีเหล็ก	81.8%	16.9%	-	1.3%	-
ตำบลหัวเรือ	70.1%	26%	-	1.3%	2.6%
ตำบลหนามแท่ง	83.1%	15.6%	-	-	1.3%
ตำบลแพงใหญ่	78.9%	16.9%	-	1.4%	2.8%
ตำบลแจระแม	76.7%	20.5%	-	1.4%	1.4%

ตารางที่ 11 ลักษณะของการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆในฐานะสมาชิกของชุมชน/ท้องถิ่น; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

นอกจากนี้ การเข้าร่วมกิจกรรมทั้งหลายภายใต้การรับรู้ว่าคุณเองเป็นหนึ่งในสมาชิกของชุมชนไม่ใช่รูปแบบสังคมเชิงปัจเจก และลักษณะการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวบ้านที่เป็นการเข้าร่วมด้วยตนเองหรือจิตอาสามากกว่าร้อยละ 70 ในทุกตำบล (ตารางที่ 11) และเข้าร่วมเพราะเล็งเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกันทั้งชุมชนเป็นหลัก มากกว่าร้อยละ 80 ในทุกตำบล (ตารางที่ 12) ก็เป็นรากฐานสำคัญต่อการสร้างและพัฒนาตัวแบบประชาธิปไตยและการเมืองภาคประชาชนได้ในอนาคต

สาเหตุของการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในฐานะสมาชิกของชุมชน/ท้องถิ่น	เล็งเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับเฉพาะตนเอง	เล็งเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกันทั้งชุมชน	ชอบทำกิจกรรมเป็นนิสัย	อยากได้รับการยอมรับจากสังคม	อื่นๆ
ตำบลชีเหล็ก	16.9%	81.8%	23.4%	23.4%	6.5%
ตำบลหัวเรือ	15.6%	80.5%	24.7%	15.6%	3.9%
ตำบลหนามแท่ง	24.7%	84.4%	28.6%	24.7%	2.6%
ตำบลแพงใหญ่	18.3%	88.7%	21.1%	16.9%	8.5%
ตำบลแจระแม	9.6%	82.2%	19.2%	15.1%	5.5%

ตารางที่ 12 สาเหตุของการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในฐานะสมาชิกของชุมชน/ท้องถิ่น; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

ต่อข้อคำถามเมื่อกล่าวถึงช่องทางในการแสดงพลังของภาคประชาชนในตำบล ชาวบ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้บริหารท้องถิ่นในทุกตำบลที่ศึกษาก็ให้คำตอบไปในทิศทางเดียวกัน คือทุกคนทราบว่าพื้นที่ในการแสดงพลังของประชาชนหรือการออกเสียงนอกจากการเลือกตั้ง ก็คือ การทำประชามชหมู่บ้าน มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่สามารถกล่าวถึงลักษณะอื่นเพิ่มเติมนอกจากการประชามชได้ แต่ลักษณะที่เพิ่มเติมดังกล่าวก็ปรากฏเพียงเฉพาะประเด็นของความไม่เท่าเทียมกันที่ส่งผลกระทบต่อพวกเขาจนไม่สามารถทนอยู่หนึ่งได้ หรือเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำมาหาเลี้ยงชีพเท่านั้น และที่สำคัญต้องไม่ใช่ประเด็นยึดเชื้อที่ใช้ระยะเวลาในการจัดการนาน กล่าวคือ ชาวบ้านจะไม่สนใจถึงความไม่เท่าเทียมในโครงสร้างสังคม แต่จะสนใจถึงประเด็นในระยะสั้น ที่คาดว่าผู้นำจะสามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ ซึ่งแน่นอนว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้น้อยมาก เช่น การแสดงพลังของชาวบ้านเรียกร้องค่าชดเชยที่เป็นธรรมในกรณีน้ำท่วมปี พ.ศ.2544 ในตำบลแจระแม²² หรือการให้ความสนใจกับโครงการส่งเสริมอาชีพที่ส่งผลต่อชีวิตตนเองอย่างเป็นรูปธรรมในรูปแบบ ‘ที่กินได้’ ผ่านการให้งบประมาณส่งเสริมอาชีพจากรัฐและท้องถิ่นในโครงการต่างๆ ของตำบลและหมู่บ้าน เช่น SML หรือกองทุนหมู่บ้าน

“การประชามชในแต่ละครั้ง ชาวบ้านไม่ค่อยสนใจเข้าร่วมหรอก แต่ถ้าเรื่องนั้นวันนั้นเกี่ยวข้องกับโครงการที่ให้งบประมาณไปทำทุน หรือส่งเสริมอาชีพ วันนั้นคนจะเยอะเกินครึ่ง”²³

โครงการส่งเสริมอาชีพเหล่านี้ จึงเป็นเรื่องที่ถูกคาดหมายได้โดยง่ายว่าชาวบ้านมักจะให้ความร่วมมือเข้ามาแสดงความคิดเห็นมากกว่าโครงการพัฒนาอื่นๆ ที่ชาวบ้านคิดว่าไม่เกี่ยวข้องกับตนเอง²⁴

²² สัมภาษณ์นางพรชิตา ใจธรรม, ตำบลแจระแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

²³ สัมภาษณ์นายวิชัย ศิริพันธ์, นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555.

สำหรับกรณีของฝ่ายบริหารท้องถิ่น ผู้วิจัยพบว่าผู้บริหารในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนมีความเชื่อมั่นอย่างสูงว่าชาวบ้านสามารถเปลี่ยนแปลงสังคมและการเมืองได้ เพียงแต่การขาดความรู้ในประเด็นทั่วไป รวมถึงความรู้ด้านกฎหมาย ทำให้ชาวบ้านไม่ทราบวิธีการในการแสดงพลังของตนเอง อย่างไรก็ตาม ช่องทางในการแสดงพลังของชาวบ้านนั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษาทั้งหมดจำกัดคำตอบอยู่เพียงแค่การประชาคมหมู่บ้าน และคำตอบของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนก็แสดงให้เห็นถึงความไม่เชื่อมั่นต่อความคิดของชาวบ้าน อันเนื่องมาจากการมองว่าพวกเขาขาดความรู้ “ในพื้นที่ที่อยู่บนเขา เขาอยากได้ไฟฟ้า ผมมองแล้วว่าถ้าเราทำไฟฟ้าให้ไม่ยาก แต่จะเกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา ... ค่าไฟที่เพิ่มขึ้น ... ทำให้ชุมชนวุ่นวายได้”²⁵ ในขณะที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ก็มีทัศนคติไปในทำนองที่ว่าชาวบ้านไม่สามารถต่อสู้เรียกร้องตามความต้องการของตนเองได้ ขาดงบประมาณจากรัฐ²⁶ จึงเป็นความจำเป็นและเป็นเรื่องปกติที่จะต้องรอการพึ่งพาจากรัฐ หรือพึ่งพาตนเอง

“...เราไม่มีพลังเพียงพอที่จะแสดงความต้องการออกมาได้ เราต้องทำงานเพื่อพึ่งพาตนเอง ต้องใช้แรงงานตนเองในการตอบสนองความต้องการของตนเอง”²⁷

4.3 องค์การบริหารส่วนตำบลกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

4.3.1 การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่น

เราอาจจะไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า การเกิดขึ้นของการกระจายอำนาจทางการเมืองแบบองค์การบริหารส่วนตำบล สร้างความตื่นตัวทางการเมืองให้กับชาวบ้านในตำบล จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 แห่ง ชาวบ้านตอบไปในทิศทางเดียวกันว่า ตนเองรู้สึกว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นสิ่งที่สำคัญกับตนเอง และรู้สึกตื่นตัวกับการเลือกตั้งในท้องถิ่นมากกว่าในระดับชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นผลทางอ้อมสืบเนื่องที่เกิดขึ้นจากการวางโครงสร้างการกระจายอำนาจ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อองค์การบริหารส่วนตำบลกับความเข้าใจและการรับรู้ของชาวบ้าน

อย่างไรก็ตาม ในการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน ผู้วิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มีบทบาทหลักในการส่งเสริมตามตัวชี้วัด ดังเช่น การติดตามและประเมินผลโครงการและการจัดซื้อจัดจ้าง ตัวแทนชาวบ้านที่เข้าไปประเมินผลโครงการก็เป็นเพียงฝ่ายซื้อที่ห้อยไว้ตามกระบวนการที่

²⁴ สัมภาษณ์นายพัฒนา จรูญศรี, ชาวบ้านตำบลหนามแท่ง, วันที่ 18 มกราคม 2555.

²⁵ สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

²⁶ สัมภาษณ์นายวิเชษฐ์ บุญชู, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยสัก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555.

²⁷ สัมภาษณ์นายชัยสิทธิ์ จันทร์ทอง, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแจะแหม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

กฎหมายกำหนดไว้ให้มีโครงการละ 2 คน เท่านั้น นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลบางคนยังกล่าวถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างตัวแทนชาวบ้าน กับผู้นำท้องถิ่นอย่างถาวร ผู้ใหญ่บ้าน เอาไว้ด้วย กล่าวคือ ตัวแทนชาวบ้านที่เป็นผู้ตรวจรับโครงการและการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ นั้น โดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นหัวหน้าหรือ ‘คนของ’ ถิ่นหรือผู้ใหญ่บ้านในชุมชน ซึ่งจะถูกฝึกเพื่อให้สามารถดำเนินงานแทนถิ่นและผู้ใหญ่บ้านได้ ในบางครั้งการส่งตัวแทนของตนเพื่อเป็นตัวแทนชาวบ้านตามกฎหมายดังกล่าว เป็นไปเพื่อความสะดวกรวดเร็ว แต่ในบางครั้งก็เพื่อให้ได้รับคำตอบแทน²⁸

ในขณะที่การดำเนินการกำกับควบคุม ดูแล นักการเมือง เป็นภารกิจที่ต้องอาศัยความรู้เชิงกฎหมาย ข้อมูลจากการสอบถามชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล กลับสอดคล้องต้องกันว่า พวกเขาไม่สามารถตอบคำถามถึงช่องทาง วิธีการ และกระบวนการในการทำประชาพิจารณ์ ประชามติ การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล หรือการถอดถอนนักการเมืองได้ แม้ว่าจะทราบเรื่องดังกล่าวคือเรื่องอะไรก็ตาม “...ประชาพิจารณ์หรือ รู้สิทธิคือการพูดคุยกันถึงสิ่งที่รัฐบาล ถ้าเราไม่ชอบ เราก็แสดงประชาพิจารณ์ได้... ประชามติก็ออกเสียงลงคะแนนเอาหรือไม่เอารัฐธรรมนูญ ... ทำยังงัยหรือ ไม่รู้ ... ใครจะเป็นคนเริ่มหละ ให้ชาวบ้านเริ่มไม่ไหวหรือ”²⁹ สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าพวกเขาไม่มีความรู้เชิงกฎหมายดังกล่าวเลย และองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดความรู้ดังกล่าวด้วย

ข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามได้ยืนยันถึงสิ่งที่กล่าวมาทั้งหมดอย่างชัดเจน โดยจากการสอบถามความคิดเห็นของชาวบ้านต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล และควบคุมนักการเมืองระดับชาติหรือท้องถิ่น (ตารางที่ 13) ในภาพรวมทั้งหมดชาวบ้านส่วนใหญ่จาก 6 อำเภอ ยังคงให้ความเห็นว่าอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น โดยมีค่าอยู่ที่ร้อยละ 45.71 ในตำบลหนองบัว, 44.82 ในตำบลหัวเรือ, 43.75 ในตำบลแจะแม, 33.93 ในตำบลแพงใหญ่, และ 28.39 ในตำบลชีเหล็ก ตามลำดับ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาไปยังตัวชี้วัดย่อยในประเด็นดังกล่าว เราจะพบว่าตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมองค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดกระบวนการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยเป็นตัวชี้วัดที่มีค่ามัธยฐานสูงสุดของตำบลแพงใหญ่ ตำบลแจะแม และตำบลชีเหล็ก เมื่อเทียบกับตัวชี้วัดอื่นๆ ในหัวข้อนี้ สำหรับในตำบลหัวเรือและหนองบัว แม้ค่ามัธยฐานจะสรุปผลเป็นปานกลาง แต่ตัวชี้วัดดังกล่าวก็เป็นคำตอบที่ชาวบ้านให้ค่าคะแนนระดับความคิดเห็นมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งเมื่อเทียบกับตัวชี้วัดที่เหลืออื่นๆ ซึ่งทั้งหมดเป็นไปตามข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ว่าการมีองค์การบริหารส่วนตำบลได้เปลี่ยนแปลงความรู้สึกที่มีต่อการเลือกตั้งของชาวบ้านที่ว่าผลการเลือกตั้งดังกล่าวใกล้ชิดและสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตความ

²⁸ สัมภาษณ์นายเอ นามสมมุติ, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแจะแม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2555.

²⁹ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลแจะแม ตำบลหนองบัว ตำบลหัวเรือ ตำบลแพงใหญ่ ตำบลชีเหล็ก, สัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม – เมษายน 2555.

เป็นอยู่ของพวกเขาได้มากกว่าการเลือกตั้งในระดับชาติดังที่ได้กล่าวไว้ด้านบน ในขณะที่ตัวชี้วัดที่ระดับ
 ความคิดเห็นมากที่สุดที่มีค่าคะแนนต่ำที่สุดของตำบลนี้หลักก็คือตัวชี้วัดเรื่องการกำกับดูแลการประท้วงใน
 รูปแบบที่ส่งเสริมและไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย โดยมีค่าร้อยละ 6.3 สำหรับในตำบลหัวเรือ และตำบลแจ
 ระแม คือตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตคอร์รัปชัน
 ได้แก่ ร้อยละ 1.3 และ 3.8 ตามลำดับ ส่วนตำบลแพงใหญ่ ก็คือตัวชี้วัดการตรวจสอบการทำงานและการ
 ใช้อำนาจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ร้อยละ 5 และตัวชี้วัดการตรวจสอบการทำงานและ
 การใช้อำนาจของบุคลากรของรัฐและท้องถิ่น ที่ร้อยละ 6.3 ของตำบลแพงใหญ่ โดยแนวโน้มของค่าระดับ
 ความคิดเห็นตามรายตัวชี้วัดเมื่อเปรียบเทียบระหว่างตำบลต่างๆ ผู้วิจัยพบว่าไม่ได้มีความแตกต่างกันอย่างมี
 นัยสำคัญ

การส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ ท้องถิ่น	ระดับความคิดเห็นของตำบลชี้หลัก							ระดับความคิดเห็นของตำบลหัวเรือ							ระดับความคิดเห็นของตำบลแพงใหญ่							ระดับความคิดเห็นของตำบลแจระแม							ระดับความคิดเห็นของตำบลหนามแท่ง						
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน
1.การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการประชาพิจารณ์/ ประชามติ ที่นำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่น	13 (16.3 %)	19 (23.8 %)	32 (40 %)	10 (12.5 %)	3 (3.8 %)	3 (3.8 %)	ปานกลาง	4 (5%)	21 (26.3 %)	46 (57.5 %)	4 (5%)	3 (3.8 %)	2 (2.5 %)	ปานกลาง	7 (8.8 %)	19 (23.8 %)	35 (43.8 %)	10 (12.5 %)	7 (8.8 %)	2 (2.5 %)	ปานกลาง	15 (18.8 %)	16 (20 %)	43 (53.8 %)	5 (6.3 %)	- (1.3)	1 (1.3)	ปานกลาง	12 (15 %)	17 (21.3 %)	45 (56.3 %)	4 (5%)	1 (1.3%)	1 (1.3%)	ปานกลาง
2.การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตคอร์รัปชัน	11 (13.8 %)	22 (27.5 %)	14 (17.5 %)	15 (18.8 %)	14 (17.5 %)	4 (5%)	ปานกลาง	1 (1.3 %)	16 (20 %)	34 (42.5 %)	12 (15 %)	5 (6.3 %)	12 (15 %)	ปานกลาง	10 (12.5 %)	11 (13.8 %)	25 (31.3 %)	18 (22.5 %)	10 (12.5 %)	6 (7.5 %)	ปานกลาง	3 (3.8 %)	22 (27.5 %)	31 (38.8 %)	21 (26.3 %)	1 (1.3 %)	2 (2.5 %)	ปานกลาง	6 (7.5 %)	11 (13.8 %)	35 (43.8 %)	18 (22.5 %)	6 (7.5%)	4 (5%)	ปานกลาง
3.การส่งเสริมกระบวนการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย	21 (26.3 %)	18 (22.5 %)	23 (28.8 %)	10 (12.5 %)	4 (5%)	4 (5%)	ปานกลางถึงมาก	13 (16.3 %)	22 (27.5 %)	34 (42.5 %)	9 (11.3 %)	1 (1.3 %)	1 (1.3 %)	ปานกลาง	17 (21.3 %)	28 (35 %)	19 (23.8 %)	8 (10 %)	4 (5%)	4 (5%)	มาก	21 (26.3 %)	21 (26.3 %)	31 (38.8 %)	5 (6.3 %)	1 (1.3 %)	1 (1.3 %)	มาก	13 (16.3 %)	27 (33.8 %)	32 (40%)	6 (7.5 %)	1 (1.3%)	1 (1.3%)	ปานกลาง
4.การกำกับดูแลการประหวังในรูปแบบที่ส่งเสริมและไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย	5 (6.3 %)	15 (18.8 %)	23 (28.8 %)	15 (18.8 %)	14 (17.5 %)	8 (10 %)	ปานกลาง	6 (7.5 %)	14 (17.5 %)	35 (43.8 %)	15 (18.8 %)	4 (5%)	6 (7.5 %)	ปานกลาง	7 (8.8 %)	18 (22.5 %)	25 (31.5 %)	19 (23.8 %)	6 (7.5 %)	5 (6.3 %)	ปานกลาง	4 (5%)	21 (26.3 %)	37 (46.3 %)	12 (15 %)	5 (6.3 %)	1 (1.3 %)	ปานกลาง	6 (7.5 %)	10 (12.5 %)	38 (47.5 %)	17 (21.3 %)	5 (6.3%)	4 (5%)	ปานกลาง
5.การตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของรัฐ/อปท	15 (18.8 %)	19 (23.8 %)	17 (21.3 %)	15 (18.8 %)	9 (11.3 %)	5 (6.3 %)	ปานกลาง	9 (11.3 %)	14 (17.5 %)	34 (42.5 %)	10 (12.5 %)	8 (10 %)	5 (6.3 %)	ปานกลาง	8 (10 %)	21 (26.3 %)	28 (35 %)	14 (17.5 %)	5 (6.3 %)	4 (5%)	ปานกลาง	13 (16.3 %)	13 (16.3 %)	38 (47.5 %)	12 (15 %)	4 (5%)	-	ปานกลาง	4 (5%)	15 (18.8 %)	35 (43.8 %)	19 (23.8 %)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง
6.การตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของบุคลากรของรัฐ (ข้าราชการ) และบุคลากรของอปท.(ข้าราชการ/พนักงานท้องถิ่น)	8 (10 %)	23 (28.8 %)	22 (27.5 %)	13 (16.3 %)	11 (13.8 %)	3 (3.8 %)	ปานกลาง	8 (10 %)	17 (21.3 %)	32 (40 %)	17 (21.3 %)	5 (6.3 %)	1 (1.3 %)	ปานกลาง	5 (6.3 %)	20 (25 %)	31 (38.8 %)	14 (17.5 %)	6 (7.5 %)	4 (5%)	ปานกลาง	11 (13.8 %)	16 (20 %)	39 (48.8 %)	11 (13.8 %)	2 (2.5 %)	1 (1.3 %)	ปานกลาง	5 (6.3 %)	20 (25%)	39 (48.8 %)	12 (15%)	3 (3.8%)	1 (1.3%)	ปานกลาง
7.การติดตามและประเมินผลโครงการ/การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐและอบต.	11 (13.8 %)	16 (20 %)	28 (35 %)	10 (12.5 %)	11 (13.8 %)	4 (5%)	ปานกลาง	10 (12.5 %)	16 (20 %)	36 (45 %)	10 (12.5 %)	6 (7.5 %)	2 (2.5 %)	ปานกลาง	10 (12.5 %)	24 (30 %)	27 (33.8 %)	8 (10 %)	6 (7.5 %)	5 (6.3 %)	ปานกลาง	14 (17.5 %)	22 (27.5 %)	26 (32.5 %)	13 (16.3 %)	4 (5%)	1 (1.3 %)	ปานกลาง	10 (12.5 %)	23 (28.8 %)	32 (40%)	10 (12.5 %)	4 (5%)	1 (1.3%)	ปานกลาง
รวมทั้งหมด	12 (15 %)	18.8 (23.5 6%)	22.7 (28.3 9%)	12.5 (15.7 1%)	9.43 (11.7 9%)	4.43 (5.54 %)	ปานกลาง	7.29 (9.11 %)	17.1 (21.4 3%)	35.8 (44.8 2%)	11 (13.7 5%)	4.57 (5.71 %)	4.14 (5.18 %)	ปานกลาง	9.14 (11.4 3%)	20.1 (25.1 8%)	27.1 (33.9 3%)	13 (16.2 5%)	6.29 (7.86 %)	4.29 (5.36 %)	ปานกลาง	11.5 (14.4 6%)	18.7 (23.3 9%)	35 (43.7 5%)	11.2 (14.1 1%)	2.43 (3.04 %)	1 (1.25 %)	ปานกลาง	8 (10 %)	17.5 (21.9 6%)	36.57 (45.71 %)	12.29 (15.3 6%)	3.57 (4.46%)	2 (2.5%)	ปานกลาง

ตารางที่ 13 ระดับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมให้เกิดการกำกับ ดูแลควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ท้องถิ่น ของอบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

4.3.2 การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง

การศึกษาตามกรอบวิเคราะห์การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรี มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกับการศึกษาในหัวข้อการรับรู้และความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชน ประชาธิปไตย การกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล และการแสดงพลังของชาวบ้าน ดังที่ได้กล่าวถึงในส่วนต้นของบทนี้ กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง ผู้วิจัยจะพบบทบาททางตรงขององค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง ในการเป็นผู้จัดโครงการพัฒนาศักยภาพและจัดตั้งสภาเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นการฝึกอบรมสร้างความรู้ความเข้าใจในการทำงานการเมือง โดยการจัดตั้งสภาเด็ก ผู้นำ ตัวแทนเด็ก และเยาวชนในตำบล และบทบาททางอ้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่ในการสนับสนุนโครงการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตยต้นแบบของที่ทำกรอำเภอเหล่าเสือโก้ก ซึ่งเป็นการส่งเสริมความรู้ของเยาวชนและชาวบ้านในตำบลเพื่อเตรียมความพร้อมที่จะเป็นพลเมืองที่พร้อมต่อการสร้างการเมืองภาคประชาชน³⁰ ในอีกด้านหนึ่ง กระบวนการในการกระจายอำนาจแบบองค์การบริหารส่วนตำบลในตัวของมันเองยังได้ทำให้ชาวบ้านเข้าใจสิทธิ เสรีภาพ ของตนเองมากขึ้น เช่น สิทธิในการร้องเรียนเรื่องไม่เป็นธรรม และเห็นช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วมที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมมากขึ้น คือ ผ่านองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นหน่วยงานใกล้ชิดกับชาวบ้าน หรือสร้างความคาดหวังได้มากขึ้นจากการทำประชาคม

อย่างไรก็ตาม ช่องทางการให้ข้อมูลแก่ชาวบ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปในลักษณะเชิงรับมากกว่า จากการสังเกตของผู้วิจัย ป้ายประกาศต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 ตำบล เช่น การชำระภาษี การจัดซื้อจัดจ้าง การรับสมัครงาน ซึ่งเป็นการประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในสภาพทรุดโทรม และไม่ใช้ข้อมูลในช่วงปัจจุบัน³¹ ส่วนการเปิดเผยข้อมูลการสรุปงบประมาณประจำปี แผนการดำเนินงานรายปี และรายสามปี และผลการดำเนินงานตามปีงบประมาณ ก็เป็นสิ่งที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมาย (ประชาชนสามารถติดตามอ่านข่าวสารที่ปิด ประกาศ หรือขอทราบข้อมูลที่ไม่ได้ปิดประกาศ เช่น แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล, ข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย รายรับ - รายจ่าย รายชื่อผู้ชำระภาษี รายชื่อผู้ค้างภาษี สัญญาการจัดซื้อ - จัดจ้าง เป็นต้น ตามสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540³²) แต่ปรากฏว่าเมื่อสอบถามไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 แห่ง นอกจากหน่วยงานตรวจสอบของรัฐและผู้วิจัยแล้ว ไม่เคยมีชาวบ้านคนใดมาขอข้อมูลเหล่านี้เลย และองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่ได้แจกข้อมูลดังกล่าวให้แก่ชาวบ้านเช่นเดียวกัน นอกจากนี้

³⁰ สัมภาษณ์นายศิริสิทธิ์ จรูญศรี, นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2554; สัมภาษณ์นายวิชัย ศิรินันท์, นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555.

³¹ ข้อมูลจากการสังเกตของผู้วิจัย, วันที่ 21 ธันวาคม 2554.

³² อ้างถึงใน <http://lawlocal.tongthin.com/page32.php>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2555.

ข้อสังเกตหนึ่งของผู้วิจัยก็คือ ในช่วงที่ดำเนินการขอข้อมูลดังกล่าวในเดือนมกราคม 2555 นั้น มีองค์การบริหารส่วนตำบลถึง 3 แห่ง ที่ยังไม่สามารถให้ข้อมูลสรุปแผนการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2554 ได้ เนื่องจากยังจัดทำไม่แล้วเสร็จ เช่นเดียวกับเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ และชีเหล็ก ซึ่งไม่พบว่ามิเว็บไซต์ของตัวเองแล้ว เว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลอื่นก็ปรากฏเพียงข้อมูลเบื้องต้น เช่น ประวัติความเป็นมา โครงสร้างการบริหาร วิสัยทัศน์ พันธกิจ ในขณะที่ข้อมูลแผนพัฒนาและผลการดำเนินงานในทุกเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีการตั้งลิงค์เช่นกัน แต่ไม่สามารถเปิดดูได้³³ อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการจัดซื้อจัดจ้าง ที่ต้องทำเป็นประกาศตามกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งก็เลือกที่จะฝากข้อมูลไว้ที่เว็บไซต์ของสำนักประชาสัมพันธ์ ในเขตของตน แม้กระทั่งการประกาศรับสมัครพนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละครั้ง ก็ไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์ในวงกว้าง ความเคลื่อนไหวต่างๆ ของการประกาศรับสมัครดังกล่าวมักจะเป็นที่รู้กันวงใน และมีการคัดเลือกผู้ที่มารับตำแหน่งที่ประกาศนั้นไว้ก่อนแล้ว วิธีการอาจเป็นได้หลายรูปแบบ เช่น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งจะประกาศรับสมัครพนักงานด้วยเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล 1 อัตรา หากมีผู้ที่ ‘ใช้สายสัมพันธ์’ 3 อัตรา องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ จะเปิดรับสมัครลูกจ้างชั่วคราวเพิ่มไปในคราวเดียวกันอีก 2 อัตรา เพื่อให้ผู้ที่มิใช่สายสัมพันธ์ทั้ง 3 คนดังกล่าว ได้ทำงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นไปพลางก่อน และเมื่อถึงระยะเวลาที่เหมาะสม ก็จะเปิดสอบเลื่อนตำแหน่งภายในจากลูกจ้างเป็นพนักงานในที่สุด สายสัมพันธ์ที่ผู้วิจัยกล่าวถึง มีทั้งลักษณะของที่เป็นเครือญาติ และผู้ที่รับฝากโดยใช้สินจ้าง ลักษณะดังกล่าว ได้รับการยืนยันว่า เป็นเช่นเดียวกันทุกองค์การบริหารส่วนตำบล³⁴

นอกจากนี้ ในปัจจุบันได้มีโครงการของห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่มาก่อสร้างในพื้นที่ตำบลแจระแม ผู้วิจัยพบว่าราคาที่ดินเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัวโดยที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ทราบเรื่องโครงการดังกล่าวมาก่อน และไม่เคยได้รับการแจ้งข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเตรียมปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเช่นกัน³⁵

ข้อมูลจากแบบสอบถามก็ให้คำตอบในทิศทางเดียวกันกับการสัมภาษณ์ โดยจากการสอบถามระดับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล (ตารางที่ 14) พบว่าค่ามัธยฐานโดยรวมอยู่ที่ปานกลาง โดยในตำบลชีเหล็ก มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 44.8 ตำบลหัวเรือ มีค่าอยู่ที่

³³ เว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง แจระแม และแพงใหญ่ <http://namthaeng.com/#>,

<http://www.jaeramae.go.th/>, <http://www.pangyai.paladubon.org/>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2555, และ 5 กันยายน 2555; ผู้วิจัยซึ่งเข้าถึงข้อมูล 2 ครั้ง ห่างกันเป็นเวลา 8 เดือน พบว่ายังคงไม่ได้มีการปรับปรุงข้อมูลในเว็บไซต์ดังกล่าว.

³⁴ สัมภาษณ์นายปิ นามสมมุติ, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2555.

³⁵ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลแจระแม, สัมภาษณ์ช่วงเดือนกรกฎาคม 2555.

ร้อยละ 40.91 ตำบลแพงใหญ่ มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 38.4 และตำบลแจระแม มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 39.2 ในขณะที่ตำบลหนามแท่ง ถึงแม้จะมีระดับความคิดเห็นโดยรวมอยู่ที่มาก คือ ร้อยละ 31.02 แต่เมื่อพิจารณาร่วมกับระดับความคิดเห็นปานกลางก็จะพบว่ามีค่าเฉลี่ยที่ใกล้เคียงกัน และแสดงค่ามัธยฐานที่ระดับปานกลาง คือ ร้อยละ 27.39 เมื่อพิจารณาในรายตำบล ตัวชี้วัดย่อยในหัวข้อนี้ของตำบลชีเหล็ก และตำบลหัวเรือ ให้ค่ามัธยฐานเท่ากับปานกลางทั้งหมด ในขณะที่ตำบลแพงใหญ่พบว่าตัวชี้วัดในเรื่องการให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเลือกตั้งมีค่ามัธยฐานสูงกว่าตัวชี้วัดอื่นๆ เล็กน้อย คือ ระหว่างปานกลางถึงมาก สำหรับตำบลแจระแมพบว่ามีตัวชี้วัดเรื่องการให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเลือกตั้ง และการให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นของทางราชการ มีค่ามัธยฐานสูงที่สุด คือ ระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดอื่นๆ ที่ระดับปานกลาง และตำบลหนามแท่งมีค่ามัธยฐานที่ระดับมากในตัวชี้วัดย่อยเรื่องการให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประชาสัมพันธ์หรือประชาสัมพันธ์

การส่งเสริมการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชน	ระดับความคิดเห็นของตำบลหลัก							ระดับความคิดเห็นของตำบลหัวเรือ							ระดับความคิดเห็นของตำบลแพงใหญ่							ระดับความคิดเห็นของตำบลแจระแม							ระดับความคิดเห็นของตำบลหนามแท่ง						
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน
8..การให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิ/หน้าที่/เสรีภาพขั้นพื้นฐานและการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์	10 (12.5%)	20 (25%)	43 (53.8%)	6 (7.5%)	1 (1.3%)	-	ปานกลาง	11 (13.8%)	18 (22.5%)	38 (47.5%)	8 (10%)	2 (2.5%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	10 (12.5%)	20 (25%)	34 (42.5%)	9 (11.3%)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	14 (17.5%)	15 (18.8%)	38 (47.5%)	10 (12.5%)	2 (2.5%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	15 (18.8%)	21 (21.3%)	24 (30%)	9 (11.3%)	10 (12.5%)	1 (1.3%)	ปานกลาง
9.การให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประชาธิปไตย/ประชาคม	9 (11.3%)	27 (33.8%)	36 (45%)	8 (10%)	-	-	ปานกลาง	7 (8.8%)	26 (32.5%)	30 (37.5%)	13 (16.3%)	3 (3.8%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	7 (8.8%)	18 (22.5%)	34 (42.5%)	14 (17.5%)	3 (3.8%)	4 (5%)	ปานกลาง	11 (13.8%)	24 (30%)	31 (38.8%)	11 (13.8%)	3 (3.8%)	-	ปานกลาง	9 (11.3%)	33 (41.3%)	20 (25%)	13 (16.3%)	4 (5%)	1 (1.3%)	มาก
10.การให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	6 (7.5%)	13 (16.3%)	31 (38.8%)	24 (30%)	4 (5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	7 (8.8%)	18 (22.5%)	36 (45%)	9 (11.3%)	3 (3.8%)	7 (8.8%)	ปานกลาง	7 (8.8%)	11 (13.8%)	29 (36.3%)	24 (30%)	6 (7.5%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	6 (7.5%)	16 (20%)	32 (40%)	21 (26.3%)	5 (6.3%)	-	ปานกลาง	11 (13.8%)	16 (20%)	20 (25%)	18 (22.5%)	12 (15%)	3 (3.8%)	ปานกลาง
11.การให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเลือกตั้ง	14 (17.5%)	22 (27.5%)	35 (43.8%)	6 (7.5%)	3 (3.8%)	-	ปานกลาง	15 (18.8%)	27 (33.8%)	32 (40%)	3 (3.8%)	1 (1.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	8 (10%)	32 (40%)	22 (27.5%)	11 (13.8%)	3 (3.8%)	4 (5%)	ปานกลางถึงมาก	18 (22.5%)	27 (33.8%)	30 (37.5%)	4 (5%)	1 (1.5%)	-	มาก	14 (17.5%)	22 (27.5%)	26 (32.5%)	11 (13.8%)	4 (5%)	3 (3.8%)	ปานกลาง
12.การให้ความรู้ความเข้าใจการประท้วงในรูปแบบที่ส่งเสริมและไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย	10 (12.5%)	11 (13.8%)	34 (42.5%)	17 (21.3%)	5 (6.3%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	9 (11.3%)	19 (23.8%)	30 (37.5%)	16 (20%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	5 (6.3%)	19 (23.8%)	35 (43.8%)	13 (16.3%)	4 (5%)	4 (5%)	ปานกลาง	10 (12.5%)	18 (22.5%)	32 (40%)	16 (20%)	3 (3.8%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	8 (10%)	18 (22.5%)	24 (30%)	17 (21.3%)	7 (8.8%)	6 (7.5%)	ปานกลาง
13. การให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นของทางราชการ	11 (13.8%)	22 (27.5%)	38 (47.5%)	6 (7.5%)	2 (2.5%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	12 (15%)	23 (28.8%)	29 (36.3%)	11 (13.8%)	3 (3.8%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	6 (7.5%)	26 (32.5%)	33 (41.3%)	9 (11.3%)	2 (2.5%)	4 (5%)	ปานกลาง	14 (17.5%)	26 (32.5%)	30 (37.5%)	8 (10%)	2 (2.5%)	-	มาก	11 (13.8%)	23 (28.8%)	26 (32.5%)	11 (13.8%)	6 (7.5%)	3 (3.8%)	ปานกลาง
14.การให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของรัฐ/อปท.	8 (10%)	14 (17.5%)	38 (47.5%)	17 (21.3%)	3 (3.8%)	-	ปานกลาง	8 (10%)	18 (22.5%)	33 (41.3%)	15 (18.8%)	4 (5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	9 (11.3%)	16 (20%)	31 (38.8%)	17 (21.3%)	3 (3.8%)	4 (5%)	ปานกลาง	10 (12.5%)	22 (27.5%)	34 (42.5%)	13 (16.3%)	1 (1.3%)	-	ปานกลาง	10 (12.5%)	24 (30%)	19 (23.8%)	15 (18.8%)	9 (11.3%)	3 (3.8%)	ปานกลาง
15. การให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของบุคลากรของรัฐ (ข้าราชการ) และบุคลากรของ อปท. (ข้าราชการ/พนักงานท้องถิ่น)	5 (6.3%)	18 (22.5%)	39 (48.8%)	16 (20%)	2 (2.5%)	-	ปานกลาง	9 (11.3%)	21 (26.3%)	33 (41.3%)	10 (12.5%)	5 (6.5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	8 (10%)	20 (25%)	29 (36.3%)	16 (20%)	4 (5%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	4 (5%)	27 (33.8%)	31 (38.8%)	16 (20%)	2 (2.5%)	-	ปานกลาง	5 (6.3%)	28 (35%)	22 (27.5%)	14 (17.5%)	9 (11.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง
16.การให้ข้อมูลที่จำเป็นทางกฎหมาย/กฎหมายท้องถิ่น	8 (10%)	18 (22.5%)	34 (42.5%)	13 (16.3%)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	8 (10%)	19 (23.8%)	36 (45%)	12 (15%)	4 (5%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	5 (6.3%)	21 (26.3%)	32 (40%)	16 (20%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	11 (13.8%)	21 (26.3%)	32 (40%)	12 (15%)	4 (5%)	-	ปานกลาง	7 (8.8%)	32 (40%)	21 (26.3%)	10 (12.5%)	6 (7.5%)	4 (5%)	ปานกลาง
17.การให้ข้อมูลแผนการดำเนินงาน รวมถึงการกำหนดงบประมาณ ของ อบต.	9 (11.3%)	24 (30%)	30 (37.5%)	13 (16.3%)	4 (5%)	-	ปานกลาง	9 (11.3%)	21 (26.3%)	34 (42.5%)	7 (8.8%)	6 (7.5%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	13 (16.3%)	20 (25%)	29 (36.3%)	10 (12.5%)	5 (6.3%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	8 (10%)	27 (33.8%)	29 (36.3%)	12 (15%)	4 (5%)	-	ปานกลาง	8 (10%)	28 (35%)	18 (22.5%)	16 (20%)	7 (8.8%)	3 (3.8%)	ปานกลาง
18.การให้ข้อมูลผลการดำเนินงาน รวมถึงการใช้งบประมาณของ อบต.	16 (20%)	18 (22.5%)	37 (46.3%)	9 (11.3%)	-	-	ปานกลาง	10 (12.5%)	25 (31.3%)	29 (36.3%)	8 (10%)	5 (6.3%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	9 (11.3%)	22 (27.5%)	30 (37.5%)	10 (12.5%)	4 (5%)	5 (6.3%)	ปานกลาง	15 (18.8%)	25 (31.3%)	26 (32.5%)	12 (15%)	2 (2.5%)	-	ปานกลางถึงมาก	9 (11.3%)	28 (35%)	21 (26.3%)	10 (12.5%)	8 (10%)	4 (5%)	ปานกลาง
รวมทั้งหมด	9.64 (12.05%)	18.8 (23.52%)	35.9 (44.8%)	12.2 (15.34%)	2.64 (3.3%)	0.73 (0.91%)	ปานกลาง	9.55 (11.93%)	21.3 (26.70%)	32.7 (40.91%)	10.1 (12.73%)	3.55 (4.43%)	2.64 (3.30%)	ปานกลาง	7.91 (9.89%)	20.4 (25.57%)	30.7 (38.41%)	13.5 (16.93%)	3.82 (4.77%)	3.55 (4.43%)	ปานกลาง	11.0 (13.75%)	22.5 (28.18%)	31.3 (39.20%)	12.2 (15.34%)	2.64 (3.30%)	0.18 (0.23%)	ปานกลาง	9.73 (12.16%)	24.8 (31.02%)	21.91 (27.39%)	13.09 (16.36%)	7.45 (9.32%)	3.00 (3.75%)	ปานกลาง

ตารางที่ 14 ระดับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนของ อบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

4.3.3 การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น

จากการสำรวจกับชาวบ้านทั้ง 5 ตำบล โดยสอบถามถึงความถี่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเข้ารับฟังความคิดเห็นจากพวกเขาในพื้นที่ ผู้วิจัยพบว่าโดยส่วนใหญ่แล้วค่าเฉลี่ยจะอยู่ที่ประมาณปีละ 8 ครั้งขึ้นไป (ตารางที่ 15) ซึ่งเท่ากับว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่รับรู้ถึงการเคลื่อนไหวเพื่อรับฟังความคิดเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยหนึ่งเดือนครั้งต่อครั้ง

ความถี่ของ อบต. ในการเข้ามารับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้านในพื้นที่	เฉลี่ยปีละ 1 ครั้ง	เฉลี่ยปีละ 2-4 ครั้ง	เฉลี่ยปีละ 5-7 ครั้ง	เฉลี่ยปีละ 8 ครั้งขึ้นไป	ไม่พบเห็น
ตำบลชีเหล็ก	10 (12.5%)	29 (36.3%)	11 (13.8%)	29 (36.3%)	1 (1.3%)
ตำบลหัวเรือ	20 (20.5%)	17 (21.3%)	14 (17.5%)	28 (35%)	1 (1.3%)
ตำบลหนามแท่ง	12 (15%)	26 (32.5%)	13 (16.3%)	24 (30%)	5 (6.3%)
ตำบลแพงใหญ่	14 (17.5%)	28 (35%)	12 (15%)	18 (22.5%)	8 (10%)
ตำบลแจระแม	10 (12.5%)	28 (35%)	10 (12.5%)	29 (36.5%)	3 (3.8%)

ตารางที่ 15 ความถี่ในการรับฟังความคิดเห็นของ อบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

นอกจากนี้ ผลการสำรวจยังพบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่า โดยเฉลี่ยแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นผ่านการประชุมหมู่บ้านเป็นหลัก (ตารางที่ 16) โดยในตำบลหัวเรือมีผู้ตอบแบบสอบถามคิดเป็นร้อยละ 62.0 ตำบลชีเหล็กคิดเป็นร้อยละ 68.4 ตำบลแจระแมคิดเป็นร้อยละ 70.1 ตำบลแพงใหญ่คิดเป็นร้อยละ 70.8 และตำบลหนามแท่งคิดเป็นร้อยละ 78.7 ตามลำดับ

วิธีการของอบต.ในการเข้ารับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้าน	ผ่านการประชุมหมู่บ้าน	ผ่านการประชุมตำบล	ผ่านการรับเรื่องราวร้องทุกข์	ผ่านการปลูกระดมทางการเมือง	อื่นๆ
ตำบลชีเหล็ก	68.4%	15.2%	13.9%	2.5%	-
ตำบลหัวเรือ	62.0%	15.2%	15.2%	1.3%	6.3%
ตำบลหนามแท่ง	78.7%	12%	6.7%	1.3%	1.3%
ตำบลแพงใหญ่	70.8%	11.1%	12.5%	2.8%	2.8%
ตำบลแจระแม	70.1%	9.1%	18.2%	1.3%	1.3%

ตารางที่ 16 วิธีการที่ใช้ในการเข้ารับฟังความคิดเห็นของ อบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

ในขณะเดียวกัน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ก็ให้รายละเอียดถึงการรับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลในทิศทางเดียวกันว่า ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับชาวบ้านในการรับฟังความคิดเห็นและแก้ไขปัญหา ยังอยู่ที่วิธีการประชุมหมู่บ้านเป็นหลัก แต่ก็จะมีลักษณะที่

แตกต่างกันไปในแต่ละตำบล โดยในตำบลหนามแท่งแม้จะมีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านประมาณร้อยละ 70 แต่ก็เป็นการลงชื่อเพียงในนามเท่านั้น และส่วนใหญ่จะเป็นแกนนำหมู่บ้าน นอกจากนี้ประเด็นในการประชาคมก็มักจะให้ความสำคัญกับเรื่องของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมอาชีพ การเกษตร และการคมนาคม (โครงการก่อสร้างถนน)³⁶ ในขณะที่ตำบลแพงใหญ่ใช้วิธีการเวียนทุกหมู่บ้านปีละครั้ง ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่เป็นผู้นำที่เป็นทางการ อาทิ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และผู้นำที่ไม่เป็นทางการที่ชาวบ้านเคารพนับถือ โดยพบว่าเมื่อชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความร่วมมือเท่าที่ควร องค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้กำหนดกลยุทธ์เพื่อจูงใจให้ชาวบ้านมาเข้าร่วมในการประชาคมด้วยการนำ พัดลม หม้อหุงข้าว กระจกน้ำร้อน ไปแจกจ่ายให้ชาวบ้าน หรือจัดกิจกรรมเสริมประกอบการประชาคม อาทิเช่น การบริการตัดผม การฉีดวัคซีนป้องกันโรค การจัดเก็บภาษีเคลื่อนที่ และการจัดทำแผนในหมู่บ้าน ในขณะที่การแสดงความคิดเห็นหรือเสนอปัญหาส่วนใหญ่ชาวบ้านไม่ได้เป็นผู้ยื่นเสนอเองแต่จะเป็นเพียงแค่ผู้ยกมือรับรองสนับสนุนข้อเสนอจากผู้นำเท่านั้น³⁷ สำหรับการจัดประชาคมในตำบลจีเหล็ก และตำบลหัวเรือก็มีผู้เข้าร่วมไม่เกินร้อยละ 50 ต่อหมู่บ้าน เฉลี่ยปีละ 1 ครั้ง ข้อเสนอส่วนใหญ่มักจะเป็นเรื่องของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า โดยมีวิธีการประชาสัมพันธ์ คือ การประกาศผ่านหอกระจายข่าว และมีผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ในตำบลแจะแมก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน แต่เพิ่มเติมวิธีการระดมชาวบ้านผ่านการแจกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในวันที่ประชาคมด้วย³⁸

ลำดับที่	ปัญหา	จำนวน
1	เครื่องกลองน้ำ	18①
2	สภาพทาง ปลายคลองบางหม	6③
3	น้ำ	
	ซ่อมแซมสภาพคูน้ำ อ. 2-โพธิ์ 6②	
4	ไฟฟ้าแสงสว่าง	3④
5	ท่อดูดน้ำ	3⑤

แผนภาพที่ 1 ประชาคมหมู่บ้าน หมู่ 13 องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่

³⁶ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านตำบลหนามแท่ง และการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในการประชาคมหมู่บ้าน.

³⁷ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านตำบลแพงใหญ่ และการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในการประชาคมหมู่บ้าน.

³⁸ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านตำบลแจะแม และการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในการประชาคมหมู่บ้าน.



แผนภาพที่ 2 ชาวบ้านเข้าร่วมประชุมหมู่บ้าน หมู่ 13 องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่



แผนภาพที่ 3 - 4 กิจกรรมแจกเครื่องใช้ไฟฟ้าในการประชุมหมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่



แผนภาพที่ 5 กิจกรรมบริการตัดผมในการประชามหมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่

ลักษณะที่เหมือนกันของการทำประชามหมู่บ้านทั้ง 5 ตำบล จึงเป็นการเสนอประเด็นที่แม่จะมาจากชาวบ้าน แต่โครงการที่ถูกหยิบยกนำมาสานต่อกลับเป็นโครงการซึ่งผู้บริหารที่เข้ามารับฟังความคิดเห็น มักจะมี ‘ธง’ ในใจอยู่แล้ว ภายใต้หลักเกณฑ์สองส่วน ส่วนหนึ่งคือโครงการที่เมื่อนำมาคาดคำนวณระยะเวลาแล้วจะเห็นผลได้รวดเร็ว ส่งผลต่อคะแนนเสียงของตนเองในสมัยต่อไป อีกส่วนหนึ่งก็เป็นโครงการที่ไม่ต้องใช้งบประมาณมาก อันเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ดังที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่งสะท้อนให้ฟังว่า “เพราะปัญหาหลักของท้องถิ่น คือ เรื่องของงบประมาณ เช่น อบต.หนามแท่ง จะมีงบประมาณในแต่ละปี 22-23 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายประจำ เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าใช้จ่ายประจำสำนักงานพื้นฐาน เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ วัสดุอุปกรณ์ของสำนักงาน ก็หมดแล้ว เงินที่จะนำมาพัฒนาจึงเหลือเพียงส่วนน้อย”³⁹ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีที่เป็นโครงการซึ่งต้องใช้งบประมาณสูง ผู้บริหารท้องถิ่นจะนำช่วงเวลาในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาพิจารณาด้วย ตัวอย่างเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกปรับปรุงถนนในหมู่บ้านที่ชุมชนมานานในช่วงเวลาไม่นานก่อนเลือกตั้ง เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของโครงการที่จะนำมาหาเสียงช่วงเลือกตั้ง “โครงการอะไรถึงทำได้อย่างไร ถ้าทำมานานแล้ว 3 ปี ที่แล้วอย่างนี้ ชาวบ้านเขาไม่จำหรอก...”⁴⁰ นอกจากนี้ บางโครงการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องอาศัยการผันงบประมาณจากส่วนกลาง ซึ่งจะกระทำได้โดยการขอ

³⁹ สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

⁴⁰ สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555.

ความช่วยเหลือจากนักการเมืองระดับชาติ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในช่วงต้นของบทนั้นเอง ในขณะที่การทำประชาคมตำบล ก็คือการนำประเด็นที่สืบเนื่องมาจากการทำประชาคมหมู่บ้านมาพูดคุยกัน การทำประชาคมตำบลจึงแทบจะไม่ได้มีความแตกต่างหรือแยกออกจากการทำประชาคมหมู่บ้านเลย

เมื่อประเมินบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนโดยใช้ตัวชี้วัดเรื่องการเสนอโครงการหรือกิจกรรม ผู้วิจัยพบว่า การเสนอโครงการของตำบลหนามแท่ง แพงใหญ่ ห้วยเรือ และแจระแม ถูกตัดสินใจโดยคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหลัก การลงคะแนนเสียงของชาวบ้านเป็นเพียงส่วนประกอบที่ถูกทำให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมของโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลเสียมากกว่า ในขณะที่ตำบลจีเหล็ก แม้ว่าโครงการต่างๆ จะมาจากการลงประชามติของชาวบ้านในการประชาคม แต่ผู้ตัดสินใจโครงการกลับเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ในซีกหนึ่งตัดสินใจในฐานะตัวแทนชาวบ้าน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็คือตัวแทนขององค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง⁴¹

สำหรับตัวชี้วัดด้านการพัฒนาและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และการศึกษา ในประเด็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากตำบลหนามแท่งเป็นตำบลที่มีพื้นที่ติดกับป่าผืนใหญ่ของจังหวัดอุบลราชธานี คือป่าดงนาทาม และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เคยทำงานเคลื่อนไหวยกับ ‘องค์กร Nature Care’ ซึ่งเป็น NGOs ที่ร่วมอนุรักษ์เครือข่ายป่าดงนาทาม ที่มาดังกล่าว ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่งให้ความสนใจกับการอนุรักษ์ป่าโดยการร่วมกลุ่มกับชุมชนมากกว่าในตำบลอื่น งบประมาณส่วนใหญ่ก็จัดสรรไปเป็นค่าตอบแทนของชาวบ้านอาสาสมัครเดินป่าป้องกันไฟไหม้และการลักลอบค้าของป่า นอกจากนี้ยังมีการจัดสรรงบประมาณผ่านโครงการพัฒนาป่าชุมชน ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมของชาวอีสานใต้ ที่ชาวบ้านในชุมชนต้องร่วมมือกันดูแลป่าในชุมชนของตนเอง⁴² ในขณะที่การศึกษาตำบลห้วยเรือ ผู้วิจัยพบการผันงบประมาณให้กับการจัดการขยะ สิ่งแวดล้อม และระบบบำบัดน้ำเสีย แต่ทั้งหมดล้วนเป็นโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีภาคประชาชนเข้ามาร่วมรับผิดชอบทั้งสิ้น ส่วนในอีก 3 ตำบลที่เหลือ ผู้วิจัยไม่พบการสนับสนุนโครงการในลักษณะดังกล่าว

นอกเหนือจากนี้ ในประเด็นภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และการศึกษา ก็เป็นภารกิจประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่ให้งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมบุญ และกิจกรรมการศึกษา

⁴¹ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลแจระแม ตำบลหนามแท่ง ตำบลห้วยเรือ ตำบลแพงใหญ่ ตำบลจีเหล็ก, สัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม – เมษายน 2555.

⁴² สัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555.

ของตำบล⁴³ เพียงแต่กิจกรรมเหล่านี้ไม่ได้ถูกมองว่ามีความเชื่อมโยงกับการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน ด้วยสาเหตุหนึ่งคือทัศนคติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มองว่าตนเองไม่แตกต่างจากการให้บริการของหน่วยงานรัฐในการสนับสนุนการดำเนินวิสาหกิจ และการศึกษา โดยเฉพาะในศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียน ดังที่ได้กล่าวถึงในหัวข้อองค์การบริหารส่วนตำบลตามความเข้าใจและการรับรู้ของชาวบ้าน

ในขณะที่การส่งเสริมกลุ่มอาชีพ จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูล ผู้วิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 แห่ง ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษา มีการสนับสนุนให้กับชาวบ้านแตกต่างกันไป กล่าวคือ ในตำบลแจะแม ตำบลชีเหล็ก และตำบลหัวเรือ ชาวบ้านที่ต้องการเข้าร่วมโครงการส่งเสริมอาชีพสามารถรวมกลุ่มกันประมาณ 10 – 50 คน เข้ามาขอจดทะเบียนจัดตั้งกลุ่มอาชีพกับทางองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะจัดสรรงบประมาณสนับสนุนผ่านโครงการส่งเสริมและเพิ่มทักษะอาชีพของครัวเรือนและกลุ่มอาชีพเป็นรายปี ปีละประมาณ 10,000 บาท นอกจากนี้ ยังอาจได้รับเงินสมทบเพิ่มในกรณีที่มีโครงการของรัฐบาล เช่น OTOP อยู่ดีมีสุข ชุมชนพอเพียง และต้องรายงานผลการดำเนินงานแก่องค์การบริหารส่วนตำบลในทุกปี อาชีพที่ขอเข้าร่วมโครงการมีทั้งที่เป็นอาชีพหลัก เช่น กลุ่มเลี้ยงวัว เลี้ยงไก่ และอาชีพเสริมจากการทำนา เช่น การทอผ้า เย็บผ้า เครื่องจักสาน เพาะเห็ด ทำขนม น้ำพริก แปรรูปอาหาร เป็นต้น ซึ่งในปีงบประมาณ 2554 องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือให้การสนับสนุนกลุ่มอาชีพ จำนวน 9 กลุ่ม ตำบลแจะแม จำนวน 7 กลุ่ม และตำบลชีเหล็ก จำนวน 11 กลุ่ม ความเข้มแข็งของกลุ่มจึงเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารจัดการภายในกลุ่มเอง ตัวอย่างเช่น ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 ตำบลหัวเรือ มีกลุ่มที่เข้ามาขอจดทะเบียน 14 กลุ่ม แต่สามารถคงสถานะและได้รับเงินสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ.2554 จำนวน 9 กลุ่ม⁴⁴

โดยจากการสังเกตการณ์และสอบถามชาวบ้าน ทั้ง 3 ตำบล ผู้วิจัยไม่พบการเลือกปฏิบัติในการสนับสนุนอาชีพ และการรวมกลุ่มในลักษณะดังกล่าวก็เป็นเรื่องที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลค่อนข้างเปิดกว้างเมื่อเทียบกับการร้องเรียนปัญหาอื่น และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน ก็พบว่า ชาวบ้านทุกคนทราบถึงช่องทางในการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อเสนอขอของบประมาณจากองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่งกลับมีวิธีให้การสนับสนุน โครงการส่งเสริมและเพิ่มทักษะอาชีพของครัวเรือนและกลุ่มอาชีพที่แตกต่างกันไปในแต่ละปีตามผลการลงคะแนนเสียงของประชามติหมู่บ้าน เช่น ก่อนปี 2553 องค์การบริหารส่วนตำบลสนับสนุนงบประมาณ 30,000 บาท เวียนตามหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 ครั้ง ในลักษณะเงินทุนสำหรับยืมเพื่อการประกอบอาชีพ ไม่ใช่เงินให้เปล่า และกรรมการหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านจะเป็นผู้พิจารณาจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่โครงการส่งเสริมอาชีพต่างๆ

⁴³ ข้อมูลจากรายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่ หนามแท่ง แจะแม ชีเหล็ก หัวเรือ ประจำปีงบประมาณ 2554.

⁴⁴ สัมภาษณ์พนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ แจะแม และชีเหล็ก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 – 4 เมษายน 2555.

ภายในหมู่บ้าน โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังกล่าวแตกต่างกันไปตามการดำเนินงานของแต่ละหมู่บ้าน เมื่อครบกำหนดในปีนั้น หมู่บ้านก็จะคืนเงินดังกล่าวให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อนำไปสนับสนุนหมู่บ้านอื่นต่อไป ในขณะที่ปี 2554 องค์การบริหารส่วนตำบลใช้วิธีการประกวดผลิตภัณฑ์ชุมชน เพื่อเป็นการส่งเสริมกลุ่มอาชีพแทน และในปัจจุบันปัจจุบันพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดโครงการในลักษณะที่ให้เงินหมุนเวียนหมู่บ้านละหนึ่งแสนบาทกับทุกหมู่บ้าน โดยมีการดำเนินการคือ ให้ผู้ที่ประสงค์จะขอรับทุนจัดตั้งกลุ่มในชุมชน และเสนอโครงการกู้เงินผ่านประชาคมหมู่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน หลังจากนั้นจึงดำเนินการส่งเอกสารให้องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อดำเนินการของงบประมาณ โดยเงินจำนวนดังกล่าวจะไม่มีดอกเบี้ยหากส่งโครงการตรงตามกำหนด แต่ถ้าส่งช้าจะถูกปรับร้อยละ 7.5 ต่อปี วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการฯ ก็คือต้องการให้ชาวบ้านรวมกลุ่มประกอบอาชีพในชุมชนของตน แต่ในทางปฏิบัติชาวบ้านกลับนำเงินดังกล่าวไปทำเป็นธุรกิจครอบครัวมากกว่าการร่วมกลุ่ม ซึ่งไม่ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการที่ได้ตั้งเอาไว้ และจากการสอบถาม พนักงานจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง พบว่า บางโครงการฯ ทางอบต.ตรวจสอบแล้วไม่ผ่านจึงไม่สามารถอนุมัติงบประมาณให้กับโครงการดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์โครงการ⁴⁵ อย่างไรก็ตาม เมื่อสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านผู้วิจัยกลับพบว่าชาวบ้านตั้งข้อสงสัยถึงการนำระบบผลประโยชน์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อให้ได้รับงบประมาณจากโครงการดังกล่าวมากกว่าเหตุผลเรื่องไม่ผ่านเกณฑ์ตามที่เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ข้อมูล⁴⁶

ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่ งบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนถูกนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการตั้งด่านตรวจลดอุบัติเหตุช่วงเทศกาล การช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัย และการสนับสนุนกิจกรรมต่อต้านยาเสพติด เป็นหลัก โดยไม่ปรากฏงบประมาณของโครงการส่งเสริมอาชีพ⁴⁷ สอดคล้องกับข้อมูลการสอบถามชาวบ้านในตำบลที่สะท้อนให้ผู้วิจัยฟังว่า “อยากให้อบต.ส่งเสริมอาชีพจัดตั้งกลุ่มจักสาน ทอผ้า โดยชาวบ้านได้จัดทำโครงการไปที่ อบต.แต่โครงการยังไม่ผ่าน เพราะอบต.ขาดงบประมาณในการเข้ามาอุดหนุนการส่งเสริมอาชีพ” และ “อยากให้อบต.ส่งเสริมอาชีพ จัดตั้งกลุ่มแม่บ้าน เพราะทุกวันนี้ชาวบ้านไม่มีอาชีพเสริม ต่างฝ่ายเมื่อตื่นเช้ามาก็แยกย้ายกันไปรับจ้างเก็บพริก ในหมู่บ้านของตนหรือหมู่บ้านใกล้เคียง”⁴⁸ อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่ มีหน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือ ให้ความรู้ และส่งเสริมอาชีพทางด้านการเกษตร คือ ศูนย์บริการและถ่ายทอด

⁴⁵ การสัมภาษณ์พนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2555.

⁴⁶ สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในบ้านหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2555.

⁴⁷ ข้อมูลจากรายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่ ประจำปีงบประมาณ 2554.

⁴⁸ สัมภาษณ์นายเลียง หงสุข, นางบังอร สายแวว, ชาวบ้านตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2554.

เทคโนโลยีการเกษตร ซึ่งเป็นลักษณะของการส่งเสริมอาชีพทางอ้อม เพียงแต่การส่งเสริมอาชีพในลักษณะนี้ ไม่ได้เป็นการรวมกลุ่มตามมโนทัศน์ของการเมืองภาคประชาชนแต่อย่างใด

ส่วนในการทำแผนพัฒนาตำบล ผู้วิจัยพบว่าคณะกรรมการที่จัดทำแผนพัฒนาดังกล่าว แม้จะมีส่วนหนึ่งที่กล่าวว่าเป็นตัวแทนชาวบ้านในหมู่บ้าน แต่ก็ยังเป็นตัวแทนที่ไม่ได้มาจากการสรรหาหรือคัดเลือก ในหมู่บ้านอย่างแท้จริง โดยในตำบลหนามแท่ง และตำบลชีเหล็ก ตัวแทนหมู่บ้านก็คือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง สำหรับในตำบลแพงใหญ่ ตัวแทนของหมู่บ้านได้มาจากการคัดสรรในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนในตำบลแจะแมและตำบลชีเหล็ก ก็มีลักษณะเป็นการคัดกรองประเด็นที่ได้จากการประชุมไปเป็นแผนโดยคณะกรรมการคัดกรอง ซึ่งคณะกรรมการคัดกรองดังกล่าวในตำบลแจะแมก็ไม่มีตัวแทนจากภาคประชาชนด้วย⁴⁹

สำหรับตัวชี้วัดด้านการเคลื่อนไหวกิจกรรมหรือเรียกร้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล ผู้วิจัยพบเพียงชาวบ้านกลุ่มหนึ่งที่รวมกลุ่มกันประมาณ 30 คน ในตำบลแจะแมเข้ามาเคลื่อนไหวร้องเรียนการไม่ได้รับความเท่าเทียมกันในเงินจัดสรรช่วยเหลือน้ำท่วมที่เกิดขึ้นช่วงปลายปี พ.ศ.2554⁵⁰ ซึ่งการเคลื่อนไหวของกลุ่มดังกล่าวนี้ แม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มีส่วนร่วมหรือช่วยเหลือโดยตรง แต่เมื่อชาวบ้านรวมกลุ่มขึ้นมา องค์การแรกที่ชาวบ้านกลุ่มนี้เลือกที่จะเข้าไปปรึกษาและขอความช่วยเหลือก็คือองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต่อมาได้ช่วยดำเนินการนัดเจรจากับนายอำเภอให้ ในขณะที่ชาวบ้าน สมาชิกและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นกล่าวว่า เป็นเสียงเดียวกันว่า ยังไม่เคยพบเห็นชาวบ้านรวมตัวกันเคลื่อนไหวในประเด็นใดเลย แต่ถ้ามองในแง่ของบทบาททางอ้อม ตัวของกระบวนการในการกระจายอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง ได้ทำให้ชาวบ้านมองเห็นภาพของหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับเรื่องร้องทุกข์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งตรงนี้จะกลายเป็นปัจจัยเสริมที่เอื้อต่อการเกิดการเมืองภาคประชาชนได้ง่ายขึ้นเมื่อชาวบ้านประสบกับปัญหาดังเช่นในกรณีของตำบลหัวเรือ

“ถ้ามีการยกเลิก อบต. ในปัจจุบันจะมีปัญหาเยอะเลย ถ้ากลับไปเหมือนเมื่อก่อนที่ไม่มี อบต. เพราะชาวบ้านตอนนี้เขาเข้าใจ เขารู้หมดแล้ว ว่าจะไปร้องเรียนใคร เค้าจะสายตรงกับใคร ถ้าไม่มีอบต.ในการที่เขาจะร้องเรียน เขาจะสื่อสารให้รู้ถึงปัญหาของเขาก็คงยากขึ้น ถ้าหน่วยงานอื่นจะมารับเรื่องเหมือนที่ อบต. รับอยู่ในเขตพื้นที่มันคงไม่ไหว”⁵¹

⁴⁹ ข้อมูลจากการสังเกตของผู้วิจัย ช่วงเดือนพฤษภาคม 2555.

⁵⁰ ข้อมูลจากการสังเกตของผู้วิจัย ช่วงเดือนมกราคม 2555.

⁵¹ สัมภาษณ์นายวิชัย ศิริพันธ์, นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555.

เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดในการริเริ่มดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตด้วยตนเอง ผู้วิจัยพบร่องรอยของชาวบ้านในการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมต่างๆ ดังเสียงสะท้อนผ่านการสัมภาษณ์ของนางรำพัน สุตันตังใจ⁵² ที่ว่า “ชาวบ้านสามารถช่วยเหลือตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งรัฐ เช่น เวลาถนนชำรุดในหมู่บ้าน ชาวบ้านก็จะร่วมแรงร่วมใจกันหาหินหรือหินมาซ่อมแซมช่วยกัน” แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวกลับแสดงให้เห็นช่องว่างที่ไม่เชื่อมต่อกันขององค์การบริหารส่วนตำบลในการแสดงบทบาทสนับสนุนหรือกระตุ้นการดำเนินงานของชาวบ้านดังกล่าว แต่ในอีกด้านหนึ่ง การมีองค์การบริหารส่วนตำบลจึงทำให้ความร่วมมือการเมืองภาคประชาชนแตกต่างจากในอดีต “...ยกตัวอย่าง ถนนในหมู่บ้านเกิดเป็นหลุม ชำรุด สะพานขาด ในอดีตผู้ใหญ่บ้านก็จะประกาศให้ชาวบ้านไปช่วยกันปรับปรุง แก้ไข โดยชาวบ้านก็จะนำจอบ เสียม ไปช่วยกันซ่อมแซม พัฒนาโดยการร่วมมือกันของชาวบ้าน แต่ปัจจุบัน พบว่า เมื่อถนนชำรุด สะพานขาด ชาวบ้านก็จะไม่ร่วมมือกัน รอให้อบต.เข้ามาซ่อมแซม แก้ไข โดยชาวบ้านมองว่าสิ่งเหล่านี้เป็นภารกิจหน้าที่ของอบต.ที่ต้องดำเนินการ เพราะอบต.มีงบประมาณ มีบุคลากรที่เข้ามาดูแลในส่วนนี้”⁵³

อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลการสอบถามระดับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชนหรือท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล (ตารางที่ 17) กลับพบว่าค่ามัธยฐานโดยรวมอยู่ที่ปานกลาง โดยในตำบลขี้เหล็ก มีค่าถึงร้อยละ 50.16 ตำบลหัวเรือ มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 41.25 ตำบลแพงใหญ่ มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 37.34 ตำบลแจระแม มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 37.50 และตำบลหนามแท่ง มีค่าอยู่ที่ร้อยละ 31.41 โดยเมื่อพิจารณารายตำบล ผู้วิจัยพบว่าตำบลแจระแม เป็นตำบลที่ให้ค่ามัธยฐานในรายตัวชี้วัดย่อยสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับตำบลอื่น โดยตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมให้ชาวบ้านเสนอโครงการหรือกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่นหรือชุมชน ตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมการพัฒนาและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และการศึกษา และตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ อยู่ในระดับมาก ตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก สำหรับตัวชี้วัดที่เหลืออื่นๆ อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนในตำบลขี้เหล็กและตำบลหัวเรือมีค่ามัธยฐานของตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสูงที่สุด คือปานกลางถึงมาก ซึ่งเป็นค่าเดียวกับตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือชุมชนในตำบลหนามแท่ง สำหรับตำบลแพงใหญ่ ค่ามัธยฐานของตัวชี้วัดย่อยทุกตัวปรากฏค่าปานกลางเท่านั้น ถึงกระนั้นเมื่อเปรียบเทียบระหว่างตัวชี้วัดต่างๆ ทั้ง 3 หัวข้อ ตัวชี้วัดย่อยในหัวข้อนี้มีค่ามัธยฐานสูงกว่าเมื่อเทียบกับตัวชี้วัดอีก 2 หัวข้อที่กล่าวมาแล้ว คือ ปานกลางถึงมาก และเมื่อเปรียบเทียบในรายตัวชี้วัดย่อย หลายตำบลมีค่ามัธยฐานของตัวชี้วัดเรื่องการส่งเสริมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสูงที่สุด คือ ปานกลางถึงมาก

⁵² สัมภาษณ์นางรำพัน สุตันตังใจ, ชาวบ้านตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555.

⁵³ สัมภาษณ์นายศิริสิทธิ์ จรูญศรี, นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2554.

การส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น	ระดับความคิดเห็นของตำบลชี้หลัก							ระดับความคิดเห็นของตำบลหัวเรือ							ระดับความคิดเห็นของตำบลแพงใหญ่							ระดับความคิดเห็นของตำบลแจระแม							ระดับความคิดเห็นของตำบลหนามแท่ง						
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ไม่ส่งเสริม	มัธยฐาน
19.การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการคิดริเริ่มในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเอง	11 (13.8%)	18 (22.5%)	48 (60%)	3 (3.8%)	-	-	ปานกลาง	6 (7.5%)	22 (27.5%)	41 (51.3%)	7 (8.8%)	4 (5%)	-	ปานกลาง	12 (15%)	23 (28.8%)	32 (40%)	5 (6.3%)	5 (6.3%)	3 (3.8%)	ปานกลาง	11 (13.8%)	27 (33.8%)	35 (43.8%)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	-	ปานกลาง	10 (12.5%)	28 (35%)	25 (31.5%)	11 (13.8%)	4 (5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง
20.การส่งเสริมให้ชาวบ้านเสนอโครงการ/กิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น/ชุมชน	10 (12.5%)	22 (27.5%)	43 (53.8%)	4 (5%)	1 (1.3%)	-	ปานกลาง	9 (11.3%)	26 (32.5%)	34 (42.5%)	7 (8.8%)	2 (2.5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	14 (17.5%)	21 (26.3%)	31 (38.8%)	8 (10%)	4 (5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	20 (25%)	23 (28.8%)	33 (41.3%)	3 (3.8%)	1 (1.3%)	-	มาก	11 (13.8%)	28 (35%)	23 (28.8%)	9 (11.3%)	8 (10%)	1 (1.3%)	ปานกลาง
21.การส่งเสริมการพัฒนาและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม และการศึกษา	19 (23.8%)	18 (22.5%)	36 (45%)	7 (8.8%)	-	-	ปานกลาง	12 (15%)	24 (30%)	36 (45%)	4 (5%)	4 (5%)	-	ปานกลาง	10 (12.5%)	26 (32.5%)	31 (38.8%)	7 (8.8%)	4 (5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	24 (30%)	25 (31.3%)	24 (30%)	6 (7.5%)	1 (1.3%)	-	มาก	16 (20%)	21 (26.3%)	26 (32.5%)	12 (15%)	1 (1.3%)	4 (5%)	ปานกลาง
22.การส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ	6 (7.5%)	28 (35%)	36 (45%)	8 (10%)	2 (2.5%)	-	ปานกลาง	8 (10%)	24 (30%)	34 (42.5%)	11 (13.8%)	3 (3.8%)	-	ปานกลาง	10 (12.5%)	26 (32.5%)	28 (35%)	9 (11.3%)	6 (7.5%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	19 (23.8%)	23 (28.8%)	27 (33.8%)	10 (12.5%)	1 (1.3%)	-	มาก	15 (18.8%)	19 (23.8%)	26 (32.5%)	13 (16.3%)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง
23.การส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น/ชุมชน	11 (13.8%)	20 (25%)	43 (53.8%)	6 (7.5%)	-	-	ปานกลาง	9 (11.3%)	27 (33.8%)	32 (40%)	9 (11.3%)	3 (3.8%)	-	ปานกลาง	12 (15%)	26 (32.5%)	24 (30%)	11 (13.8%)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	12 (15%)	25 (31.3%)	30 (37.5%)	10 (12.5%)	2 (2.5%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	20 (25%)	20 (25%)	23 (28.8%)	10 (12.5%)	6 (7.5%)	1 (1.3%)	ปานกลางถึงมาก
24.การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น/การเสนอกฎหมายท้องถิ่น	7 (8.8%)	13 (16.3%)	41 (51.3%)	17 (21.3%)	1 (1.3%)	1 (1.3%)	ปานกลาง	10 (12.5%)	21 (26.3%)	27 (33.8%)	15 (18.8%)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	11 (13.8%)	21 (26.3%)	30 (37.5%)	12 (15%)	4 (5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	10 (12.5%)	13 (16.3%)	34 (42.5%)	21 (26.3%)	2 (2.5%)	-	ปานกลาง	11 (13.8%)	26 (32.5%)	24 (30%)	10 (12.5%)	5 (6.3%)	4 (5%)	ปานกลาง
25.การส่งเสริมกระบวนการเคลื่อนไหวร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล	9 (11.3%)	15 (18.8%)	40 (50%)	14 (17.5%)	2 (2.5%)	-	ปานกลาง	7 (8.8%)	26 (32.5%)	30 (37.5%)	9 (11.3%)	6 (7.5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	10 (12.5%)	12 (15%)	34 (42.5%)	16 (20%)	6 (7.5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	10 (12.5%)	21 (26.3%)	27 (33.8%)	17 (21.3%)	3 (3.8%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	7 (8.8%)	24 (30%)	26 (32.5%)	15 (18.8%)	5 (6.3%)	3 (3.8%)	ปานกลาง
26.การส่งเสริมกระบวนการรับฟังความคิดเห็น	13 (16.3%)	27 (33.8%)	34 (42.5%)	5 (6.3%)	1 (1.3%)	-	ปานกลางถึงมาก	14 (17.5%)	26 (32.5%)	30 (37.5%)	9 (11.3%)	6 (7.5%)	2 (2.5%)	ปานกลางถึงมาก	15 (18.8%)	20 (25%)	29 (36.3%)	9 (11.3%)	5 (6.3%)	2 (2.5%)	ปานกลาง	12 (15%)	28 (35%)	30 (37.5%)	6 (7.5%)	4 (5%)	-	ปานกลางถึงมาก	16 (20%)	21 (26.3%)	28 (35%)	9 (11.3%)	4 (5%)	2 (2.5%)	ปานกลาง
รวมทั้งหมด	10.75 (13.44%)	20.13 (25.16%)	40.13 (50.16%)	8 (10%)	0.88 (1.09%)	0.13 (0.16%)	ปานกลาง	9.38 (11.72%)	24.5 (30.63%)	33.0 (41.25%)	8.88 (11.09%)	4.13 (5.16%)	1.00 (1.25%)	ปานกลาง	11.75 (14.69%)	21.8 (27.34%)	29.8 (37.34%)	9.63 (12.03%)	4.88 (6.09%)	2.00 (2.50%)	ปานกลาง	14.75 (18.44%)	23.13 (28.91%)	30.0 (37.50%)	9.75 (12.19%)	2.00 (2.50%)	0.38 (0.47%)	ปานกลาง	13.25 (16.56%)	23.38 (29.22%)	25.13 (31.41%)	11.13 (13.91%)	4.75 (5.94%)	2.38 (2.97%)	ปานกลาง

ตารางที่ 17 ระดับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมของชุมชน/ท้องถิ่น ของอบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

แนวทางการปรับกระบวนการทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

การศึกษาในบทนี้ จะมุ่งเน้นที่การแสวงหาแนวทางในการปรับกระบวนการทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้สอดคล้องและสามารถยกระดับการเมืองภาคประชาชนในท้องถิ่นของตนเองได้ ทั้งนี้ การจะตอบคำถามดังกล่าวได้ เราจะต้องค้นหาที่มาหรือต้นตอของปัญหาดังกล่าวในเบื้องต้นก่อน ดังที่จะได้กล่าวถึงต่อไปนี้

5.1 ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลในการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

5.1.1 ปัญหาโครงสร้างและการบริหารงานของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อก้าวถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างและการบริหารงานในการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านหนึ่งเกิดขึ้นจากข้อจำกัดหลักในเรื่องของการขาดแคลนงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถดำเนินโครงการในเชิงสังคมและส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนได้¹ ดังเช่นที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่งแสดงทรรศนะที่ว่า “... อบต.หนามแท่ง จะมีงบประมาณในแต่ละปี 22-23 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายประจำ เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าใช้จ่ายประจำสำนักงานพื้นฐาน เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ วัสดุอุปกรณ์ของสำนักงาน เงินที่จะนำมาพัฒนาเหลือเพียงส่วนน้อย... แถมยังต้องกันงบส่วนหนึ่งไว้ให้ทางจังหวัดอำเภอด้วย เนี่ย งานแห่เทียนจะมาแล้ว ก็ขึ้นอยู่กับใบสั่งเขาว่าขอมาเท่าไร บางครั้งก็บอกจำนวนเงิน บางครั้งก็ไม่บอก ให้เราคิดเองว่าจะให้เท่าไร”²

ในอีกด้านหนึ่ง ข้อสังเกตบางประการของอาจารย์จากมหาวิทยาลัยมหาสารคาม และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ก็คือ การกระจายอำนาจที่เน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรูปแบบการกระจายภารกิจ งบประมาณและอำนาจการตัดสินใจในกรอบของการกระจายอำนาจ ในบางครั้งมุ่งเน้นที่รูปแบบการปฏิบัติงานตามกฎหมายที่ถูกกำหนดโดยกฎหมายหรือแนวปฏิบัติแบบเดียวกันทั่วประเทศ ซึ่งละเลยความเป็นจริงเรื่องหนึ่งว่า สังคมไทยโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นในภาพรวมมีความเป็นพหุสังคม ที่มีแนวปฏิบัติ รูปแบบการอยู่ร่วมกันในเชิงวัฒนธรรม และประเพณีท้องถิ่นทางการเมืองการปกครองที่อาจสอดคล้องหรือแตกต่างกันไป จึงทำให้การปกครองท้องถิ่นละเลยลักษณะเฉพาะหรือคุณลักษณะของชุมชนพื้นที่ รวมไปถึงการละเลยเรื่องของศักยภาพหรือทุนทางสังคม อันเป็นสาระสำคัญที่จะทำให้การเมืองภาคประชาชนมี

¹ สัมภาษณ์ผศ.ดร.อัครณัฐ วงศ์ปรีดี, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

² สัมภาษณ์นายศิริสิทธิ์ จรูญศรี, นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555

ความเข้มแข็งไม่ใช่การพึ่งพาโอกาส รูปแบบหรือระดับการมีส่วนร่วมที่วัดจากการให้ประชาชนมารับฟังหรือการทำประชาคมหมู่บ้านที่เน้นการประกาศให้ทราบโดยไม่คำนึงถึงการนำข้อมูลหรือความคิดเห็นที่ได้จากการพบปะมาเข้าสู่กระบวนการนโยบายในระดับท้องถิ่น ผลที่เกิดขึ้นอาจนำไปสู่การไม่สนับสนุนให้การเมืองภาคประชาชน ที่เป็นประชาชนในพื้นที่จริงๆ เข้ามามีบทบาทหรือตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างความร่วมมือระหว่างกันของผู้คนในชุมชน³ ดังนั้น “...ตัวปัญหาของ อบต. ที่สำคัญจึงมาจากความอ่อนแอของท้องถิ่นเอง แล้วความอ่อนแอของท้องถิ่นมันมาจากไหน ความอ่อนแอของท้องถิ่นก็มาจากการรวมศูนย์ของรัฐ”⁴

5.1.2 ปัญหาการสร้างวัฒนธรรมเชิงอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่น

นอกจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากโครงสร้างและรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ผลจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกทำให้กลายเป็นองค์กรทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนมุ่งความสนใจและมีความเชื่อในเรื่องอำนาจการต่อรองเฉพาะพื้นที่การเมืองที่เป็นทางการ เช่น การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ละเลยศักยภาพในการรวมตัว การต่อรองในระดับกลุ่ม หรือ การแสดงออกในฐานะปัจเจกบุคคล เนื่องจากการกระจายอำนาจถูกทำให้เป็นเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่าการกระตุ้นให้ประชาชนให้ความสำคัญกับการตระหนักถึงการแสดงบทบาทหรือสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบต่อสาธารณะในฐานะพลเมืองของตนเอง⁵

“ถ้าพูดถึงการกระจายอำนาจนั้น การกระจายอำนาจมันไปหยุดอยู่ที่การปกครองส่วนท้องถิ่น มันพอใจแค่นี้แล้ว แต่ถ้าจะให้มันเกิดจริงๆ แล้ว อำนาจต้องไปอยู่ที่มือประชาชนด้วย ตอนนี้อำนาจอยู่ในมือประชาชนไหม ไม่ค่อยนะ อยู่แค่ตอนเลือกตั้ง อบต....ได้แค่นั้นละมั้ง”⁶

³ สัมภาษณ์ ผศ.ศุทธิกันต์ มีจั่น, อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2555, ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

⁴ สัมภาษณ์ ศ.ดร.ธนสวรรค์ เจริญเมือง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่

⁵ สัมภาษณ์ ผศ.ศุทธิกันต์ มีจั่น, อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2555, ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

⁶ สัมภาษณ์ ผศ.วิระศักดิ์ จารุชัยนิวัฒน์, อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

นอกจากปัญหาของการสถาปนาอำนาจทางการเมืองของตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองแล้ว การเชื่อมโยงระหว่างอำนาจท้องถิ่นให้กลายเป็นเครื่องมือของอำนาจทางการเมืองระดับชาติก็กลายเป็นสิ่งที่สร้างความขัดแย้งให้กับการเกิดขึ้นของการเมืองภาคประชาชนอีกด้วย ดังเช่นทัศนะของผศ.ประภาส ปิ่นตบแต่ง อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่มองว่า “...ผมก็คิดว่าโดยส่วนตัวผมไม่ได้คิดว่าการเมืองภาคประชาชนมันต้องแยกออกจากการเมืองแบบตัวแทน การเมืองภาคประชาชนมันก็คือส่วนขยายของประชาธิปไตยแบบตัวแทน เพราะฉะนั้นมันไม่จำเป็นต้องขัดกัน...แต่ผมมองว่ามันเป็นปัญหาทางการเมืองระดับชาติ ซึ่งการเมืองระดับชาติมันก็เป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน การเมืองภาคประชาชนมันเกิดขึ้น ที่จริงแล้วก็ควรจะไปขยายการเมืองแบบตัวแทนให้มันมีที่มียาง ให้ผู้คนเข้ามาใช้ช่องทาง กลไกใหม่ๆ ในระดับท้องถิ่นมันก็มีเรื่องพวกนี้ แต่ผมก็คิดว่ามันยังมีปัญหาที่มันเข้ามาไม่ค่อยได้ (เพราะการเมืองระดับชาติยังคงขัดขวางอยู่ – ผู้วิจัย)” ปัญหาสำคัญด้านหนึ่งของหัวข้อนี้เป็นสิ่งที่สืบเนื่องมาจากปัญหาเชิงโครงสร้างของการจัดสรรงบประมาณ เพราะเมื่อองค์กรบริหารส่วนตำบลไม่สามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่ได้อย่างพอเพียงกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ต้องดำเนินการ จึงจำเป็นที่จะต้อง ‘ขอความช่วยเหลือ’ จากนักการเมืองระดับชาติในการผันงบประมาณต่างๆ โดยการแลกเปลี่ยนฐานคะแนนเสียง และในบางพื้นที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นคนของนักการเมืองระดับชาติเดิม ซึ่งได้ถูกส่งเข้ามาดำรงตำแหน่งการเมืองท้องถิ่นด้วย⁷

5.1.3 ปัญหาการขาดกระบวนการที่ส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งดูเหมือนจะเป็นปัญหาที่นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ให้ความสำคัญสูงสุดก็คือปัญหาของการที่ภาคประชาชนเองยังขาดความตื่นตัว⁸ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากมุมมองของประชาชนเองที่ขาดกระบวนการที่ส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนและมโนทัศน์ของการมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่น กระบวนการที่ส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนและมโนทัศน์ดังกล่าวก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการขาดความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เกี่ยวข้อง และการขาดความรู้ถึงพลังความสามารถของตนเองในการเปลี่ยนแปลง พัฒนา ชุมชนหรือสภาพแวดล้อมรอบบ้านของตนเอง ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหาหนึ่งใดขึ้นมา ชาวบ้านจะเริ่มที่ความคิดในการให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเข้ามาดูแลแก้ไข และหน่วยงานในปัจจุบันที่ชาวบ้านคิดถึงเป็นอันดับแรกก็คือองค์การบริหารส่วนตำบล ดังที่ได้กล่าวถึงในบทก่อนหน้านี้

⁷ สัมภาษณ์นายกเทศมนตรี เทศบาลตำบล ก (นามสมมุติ) จังหวัดอุบลราชธานี, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2555;

สัมภาษณ์ศ.ดร. อุดม ทุมโหมสิต, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

⁸ สัมภาษณ์ผศ.ดร.อัครณัฐ วงศ์ปรีดี, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ศ.ดร. อุดม ทุมโหมสิต แสดงความคิดเห็นต่อปัญหาดังกล่าว โดยมองว่าเมื่อประชาชนในระดับท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่คุ้นเคยกับการใช้อำนาจ เพราะฉะนั้นช่องว่างระหว่างความเข้าใจของส่วนกลางกับท้องถิ่นจึงสูงมาก นอกจากนี้ ประชาชนในหน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังขาดการเอาใจใส่ในการใช้อำนาจของตนเองให้ถูกต้อง ละเลยเพิกเฉยเพราะเห็นว่าการจัดการบริหารของภาครัฐไม่ใช่ภาระหน้าที่ของตัวเอง ทำให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่ำ ในขณะที่เดียวกัน กระบวนการต่างๆ ที่นำไปสู่การกระจายอำนาจ เป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อน ดังนั้น หากไม่มีการเตรียมการที่รอบคอบรัดกุมก็จะมีปัญหาได้⁹

เช่นเดียวกับมุมมองของ ผศ.ดร.อรรถ กักพล ที่ว่า

“...ชาวบ้านก็ต้องการ Legal Empowerment ด้วย คือการส่งเสริม เสริมสร้างความรู้ทางด้านกฎหมายให้เขาด้วย...จริงๆ แล้วมันก็มีสิทธิ และหน้าที่ใหม่ ที่ประชาชนก็ยังไม่ตระหนักว่าตนเองมีสิทธิ หน้าที่ที่จะทำอะไรได้บ้าง... ในตอนนี้ฝ่ายหนึ่งคือชาวบ้านธรรมดาๆ กับอีกฝ่ายมีที่ปรึกษาต่างๆ มากมาย มันทำให้เกิดระยะห่างความสมดุล ขาดความเสมอภาคด้านความรู้ ซึ่งแค่เพียงขาดความเสมอภาคด้านความรู้มันก็มีส่วนส่งผลต่อการเมืองภาคพลเมืองมีปัญหาได้เหมือนกัน... อาจารย์อาจจะต้องยืมคำของอาจารย์เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่ท่านได้กล่าวไว้ว่าสังคมไทยมันมีกระบวนการที่เรียกว่ารัฐรวมศูนย์ผูกขาดอธิปไตย เรามีวิธีคิดแบบ Centralize เราคิดวิธีคิดนี้ เราเชื่อเสมอว่าอะไรที่เป็นส่วนกลาง หรืออะไรที่อยู่กรุงเทพฯ มั่นดี และก็เชื่อไปว่าการเมืองระดับชาติมันดีไปด้วย ฉะนั้นเราก็เลียนแบบวิธีคิดแบบนี้มาตลอด เราไม่เคยเรียนรู้การเมืองภาคพลเมือง หรือเราไม่เคยเรียนรู้ประชาธิปไตยท้องถิ่น ดังนั้นในความคิดของเราก็ไม่เชื่อว่าชาวบ้านสามารถดูแลปัญหาตัวเองได้ คนก็เชื่อข้าราชการ แต่ในวันนี้เพิ่งจะ 10 ปีมานี้เองที่ Local wisdom มันใช้ได้ สมุนไพรรักษาโรคได้ คนไม่จำเป็นต้องมีทางเลือกเดียวคือกินยาฝรั่ง เราถูก Dominate ด้วย Westernize เราถูก Dominate ทางความคิด ซึ่งมีทางเลือกมากมาย และวิถีด้านท้องถิ่นก็เป็นทางเลือกเหล่านี้ ซึ่งมันทำให้เชื่อในศักยภาพของชุมชนมากขึ้น ผลวิจัยเองก็ชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมจะประสบความสำเร็จหรือไม่ มันก็ขึ้นอยู่กับศักยภาพชุมชนอีกด้วยจึงจะทำให้การเมืองภาคพลเมืองมีประสิทธิภาพ”¹⁰

⁹ สัมภาษณ์ ศ.ดร. อุดม ทุมโหมสิต, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

¹⁰ สัมภาษณ์ ผศ.ดร.อรรถ กักพล, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ทั้งนี้ คำอธิบายต่อประเด็นปัญหาเรื่องรัฐรวมศูนย์ของ ผศ.ดร.อรรถ กักพล เป็นคำอธิบายคนละมุมมองกับปัญหาเรื่องรัฐรวมศูนย์ตามแนวคิดของ ศ.ดร.ชนสวร์ เจริญเมือง โดยนัยยะของ ผศ.ดร.อรรถ ก็คือรัฐรวมศูนย์ที่ส่งผลให้ชาวบ้านขาดซึ่งวิถีคิดตามแบบประชาธิปไตย ในขณะที่ศ.ดร.ชนสวร์ กล่าวถึงรัฐรวมศูนย์ในมุมมองของการใช้อำนาจรัฐซึ่งส่งผลต่อปัญหาเชิงโครงสร้างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่ได้กล่าวถึงด้านบน

5.2 แนวทางการปรับกระบวนการทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

แนวทางการปรับกระบวนการทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งอยู่บนสมมติฐานข้อสำคัญที่ว่า การเกิดขึ้นของการบริหารส่วนตำบลถึงอย่างไรเสียก็ยังดีกว่าการปกครองท้องถิ่นในก่อนหน้านี้ ดังนั้น วิธีการแก้ไขปัญหามาจากมุมมองของชาวบ้านและนักวิชาการจึงไม่ใช่การล้มกระบวนการกระจายอำนาจนี้ “... ข้อดีของการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันก็คือว่าล้มไม่ได้แล้ว รัฐบาลไม่สามารถประกาศให้ คณะปฏิวัติเกิดขึ้นมาปฎิบัติประกาศให้ยกเลิกนายกเทศมนตรีทั่วประเทศ ให้นายอำเภอเป็นแทน ผมว่าไฟไหม้ประเทศเลย...”¹¹

เช่นเดียวกับที่ ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์ ให้ความเห็นว่า¹²

“...เหมือนกับคุณเรียนหนังสือ คุณจะเรียนแล้วก็ลงคอร์สนี้ๆ แล้วมันก็มีอุปสรรคต่างๆ ทำให้คุณจบช้าลง หรือเขียนวิทยานิพนธ์ได้ไม่ดี ซึ่งมันไม่ใช่ปัญหาของการเรียนปริญญาโท มันเป็นปัญหาจากที่คุณชี้แจงหรือว่าครูอาจจะสอนไม่ดี หรือว่าระเบียบกฎเกณฑ์ไม่ดี หนังสือที่อ่านนั้นอ่านมาผิดทำให้ทำวิทยานิพนธ์ช้า มันคือกระบวนการที่ทำให้เกิดปัญหาเกิดขึ้น อย่าไปสรุปว่าเป็นเพราะเรียนปริญญาโทก็เลยสร้างปัญหา เพราะปริญญาโทมันนำไปสู่ความรู้...มันก็เหมือนกับกระบวนการการกระจายอำนาจ มันทำเพื่อที่จะให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย แต่แน่นอนระหว่างทางหรือว่าช่วงแรกๆ คนก็ยังไม่มีความรู้เรื่องประชาธิปไตย นักการเมืองที่เข้ามายังเป็นนักการเมืองที่อาจจะเห็นแก่ประโยชน์ของตนเองหรือครอบครัวมากกว่า ก็มีไม่น้อย แต่มันก็ไม่ใช่อุปสรรคเลย อุปสรรคมันคือต้องแก้ตัวโครงสร้าง ตัวกฎหมาย ตัวการควบคุม ตัวการใช้อำนาจไป

¹¹ สัมภาษณ์ ผศ.ดร.ชนสวร์ เจริญเมือง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่

¹² สัมภาษณ์ ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เรื่อยๆ ต้องมีการปฏิรูปปรับปรุงไปเรื่อยๆ แต่ว่าไม่ใช่เป็นปัญหาว่าการกระจายอำนาจก่อให้เกิดปัญหา”

อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านและนักวิชาการต่อการพัฒนาการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงมีทัศนคติที่แตกต่างกันไปในแต่ละมุมมอง ดังนี้

5.2.1 แนวทางจากมุมมองของประชาชน

ถึงแม้ผลที่ได้จากการศึกษาในบทที่ผ่านมา จะแสดงให้เห็นว่า บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง จะยังไม่สามารถนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนได้อย่างเข้มข้น ภายใต้ปัญหาหลายประการก็ตาม แต่จากการสอบถามความคิดเห็นโดยรวม (ตารางที่ 18) กลุ่มตัวอย่างในแต่ละตำบลยังคงมีความมั่นใจต่อบทบาทที่ผ่านมาขององค์การบริหารส่วนตำบลว่ายังมีส่วนร่วมในการสร้างความเข้มแข็งดังกล่าวอยู่ โดยข้อมูลจากแบบสอบถาม มีผู้เห็นด้วยว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้สร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนในตำบลชี้หลัก หัวเรือ แพงใหญ่ แระมะ และหนามแท่งถึง 67.5%, 68.8%, 61.2%, 86.9%, และ 60% ตามลำดับ

ความคิดเห็นต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนของอบต.	มีส่วน	ไม่มีส่วน	ไม่แน่ใจ
ตำบลชี้หลัก	54 (67.5%)	26 (32.5%)	-
ตำบลหัวเรือ	55 (68.8%)	24 (30%)	1 (1.2%)
ตำบลแพงใหญ่	49 (61.2%)	31 (38.8%)	-
ตำบลระมะ	69 (86.2%)	11 (13.8%)	-
ตำบลหนามแท่ง	48 (60%)	32 (40%)	-

ตารางที่ 18 ความคิดเห็นต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนของอบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

ทั้งนี้ เมื่อสอบถามถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนดังกล่าว ชาวบ้านในแต่ละตำบลก็มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไป ดังนี้ ตำบลชี้หลัก ตำบลหัวเรือ และตำบลแพงใหญ่ มองว่าปัจจัยเรื่องผู้นำเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญถึงเป็นอันดับแรก (แต่ค่ามัธยฐานของปัจจัยดังกล่าวนี้ในตำบลชี้หลักอยู่ในอันดับที่ 1 สำหรับตำบลหัวเรือและตำบลแพงใหญ่อยู่ในอันดับที่ 2) ในขณะที่ปัจจัยเรื่องผู้ปฏิบัติงานท้องถิ่น การจัดองค์กรภายใน และโครงสร้างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงร่วมกันในอันดับต่อมา (ลำดับที่ 3) โดยมีกฎหมายเป็นปัจจัยสุดท้าย สำหรับชาวบ้านในตำบลระมะให้ความสำคัญกับปัจจัยเรื่องผู้นำในลำดับที่ 1 เช่นเดียวกัน ตามด้วยเรื่องผู้ปฏิบัติงานท้องถิ่น

ซึ่งมีค่ามัธยฐานอยู่ระหว่างลำดับที่ 2 ถึง 3 ปัจจัยด้านโครงสร้างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ในลำดับที่ 3 และปัจจัยด้านการจัดองค์กรภายใน และกฎหมายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีค่ามัธยฐานเท่ากันในระดับที่ 4 และตำบลหนามแท่งให้ความสำคัญกับปัจจัยเรื่องผู้นำ และโครงสร้างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในอันดับแรก (เป็นลำดับที่ 2) ตามด้วยปัจจัยด้านผู้ปฏิบัติงานท้องถิ่น การจัดองค์กรภายใน และกฎหมายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีค่ามัธยฐานอยู่ในลำดับที่ 3 เช่นเดียวกัน (ตารางที่ 19)

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนของอบต.		ผู้นำ	ผู้ปฏิบัติงานท้องถิ่น	การจัดองค์กรภายใน อบต.	โครงสร้างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น	กฎหมายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น
ตำบลซึ่เหล็ก	ลำดับที่ 1	43 (53.8)	13 (16.3%)	10 (12.5%)	7 (8.8%)	7 (8.8%)
	ลำดับที่ 2	11 (13.8%)	26 (32.5%)	20 (25%)	13 (16.3%)	10 (12.5%)
	ลำดับที่ 3	9 (11.3%)	15 (18.8%)	17 (21.3%)	22 (27.5%)	17 (21.3%)
	ลำดับที่ 4	7 (8.8%)	11 (13.8%)	18 (22.5%)	29 (36.3%)	15 (18.8%)
	ลำดับที่ 5	10 (12.5%)	15 (18.8%)	15 (18.8)	9 (11.3%)	31 (38.8%)
	ไม่ได้รับการจัดอันดับ	-	-	-	-	-
	มัธยฐาน	ลำดับที่ 1	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 4
ตำบลหัวเรือ	ลำดับที่ 1	31 (38.8%)	15 (18.8%)	9 (11.3%)	14 (17.5%)	8 (10%)
	ลำดับที่ 2	11 (13.8%)	21 (26.3%)	13 (16.3%)	17 (21.3%)	15 (18.8%)
	ลำดับที่ 3	10 (12.5%)	14 (17.5%)	23 (28.8%)	17 (21.3%)	13 (16.3%)
	ลำดับที่ 4	13 (16.3%)	17 (21.3%)	16 (20%)	20 (25%)	11 (13.8%)
	ลำดับที่ 5	12 (15%)	10 (12.5%)	16 (20%)	9 (11.3%)	30 (37.5%)
	ไม่ได้รับการจัดอันดับ	3 (3.8%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)
	มัธยฐาน	ลำดับที่ 2	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 4
ตำบลแพงใหญ่	ลำดับที่ 1	32 (40%)	10 (12.5%)	11 (13.8%)	12 (15%)	13 (16.3%)
	ลำดับที่ 2	12 (15%)	24 (30%)	13 (16.3%)	21 (26.3%)	8 (10%)
	ลำดับที่ 3	13 (16.3%)	9 (11.3%)	24 (30%)	18 (22.5%)	14 (17.5%)
	ลำดับที่ 4	11 (13.8%)	15 (18.8%)	19 (23.8%)	22 (27.5%)	11 (13.8%)
	ลำดับที่ 5	10 (12.5%)	20 (25%)	10 (12.5%)	5 (6.3%)	32 (40%)
	ไม่ได้รับการจัดอันดับ	2 (2.5%)	2 (2.5%)	3 (3.8%)	2 (2.5%)	2 (2.5%)
	มัธยฐาน	ลำดับที่ 2	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 4

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนของอบต.		ผู้นำ	ผู้ปฏิบัติงานท้องถิ่น	การจัดองค์กรภายใน อบต.	โครงสร้างการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น	กฎหมายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น
ตำบลแจระแม	ลำดับที่ 1	50 (62.5%)	9 (11.3%)	4 (5%)	11 (13.8%)	3 (3.8%)
	ลำดับที่ 2	5 (6.3%)	31 (38.8%)	10 (12.5%)	22 (27.5%)	12 (15%)
	ลำดับที่ 3	10 (12.5%)	13 (16.3%)	25 (31.3%)	18 (22.5%)	14 (17.4%)
	ลำดับที่ 4	8 (10%)	15 (18.8%)	26 (32.5%)	17 (21.3%)	15 (18.8%)
	ลำดับที่ 5	7 (8.8%)	12 (15%)	15 (18.8%)	10 (12.5%)	36 (45%)
	ไม่ได้รับการจัดอันดับ	-	-	-	2 (2.5%)	-
	มัธยมศึกษา	ลำดับที่ 1	ระหว่างลำดับที่ 2 ถึงลำดับที่ 3	ลำดับที่ 4	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 4
ตำบลหนองแห่ง	ลำดับที่ 1	31 (38.8%)	11 (13.8%)	5 (6.3%)	17 (21.3%)	13 (16.3%)
	ลำดับที่ 2	8 (10%)	18 (22.5%)	11 (13.8%)	23 (28.8%)	18 (22.5%)
	ลำดับที่ 3	11 (13.8%)	12 (15%)	30 (37.5%)	13 (16.3%)	11 (13.8%)
	ลำดับที่ 4	9 (11.3%)	27 (33.8%)	17 (21.3%)	13 (16.3%)	11 (13.8%)
	ลำดับที่ 5	19 (23.8%)	9 (11.3%)	14 (17.5%)	11 (13.8%)	24 (30%)
	ไม่ได้รับการจัดอันดับ	2 (2.5%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)	3 (3.8%)
	มัธยมศึกษา	ลำดับที่ 2	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 3	ลำดับที่ 2	ลำดับที่ 3

ตารางที่ 19 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างความเข้มแข็งทางการเมืองภาคประชาชนของอบต.; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555

ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวถึงข้างต้นนี้ ก็คือแนวทางในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้นำไปสู่การส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนตามแนวคิดของชาวบ้าน ซึ่งประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นจากตารางนี้ ก็คือ ทัศนคติที่ยึดมั่นต่อตัวผู้นำ เป็นหลัก นั่นเอง

5.2.2 แนวทางจากมุมมองของนักวิชาการ

ในขณะที่ชาวบ้านให้ความสำคัญกับการพัฒนาตัวผู้นำ นักวิชาการต่างมองไปในแนวทางเดียวกันว่า ทางแก้ที่สำคัญที่สุดก็คือการสร้างกลไกที่จะทำให้การเมืองท้องถิ่นออกจากปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทน นั่นก็คือการสร้างกระบวนการที่จะให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม “...ไม่ใช่ส่วนร่วมที่ขออย่างเดียวนะ ต้องมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ คำว่ามีส่วนร่วมคือ ไม่ใช่รับทราบ รับทราบนี้

ไม่ใช่การมีส่วนร่วม ต้องมีการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมเงิน ร่วมดำเนินการ คือองค์กรภาคประชาชนนี้ ยบางเรื่องสามารถทำงานแทนท้องถิ่นได้”¹³

เงื่อนไขที่จำเป็นต้องมีในการสร้างการมีส่วนร่วมดังกล่าวสำหรับ ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง¹⁴ อยู่ ที่การปฏิรูปกระบวนการประชาคมในเชิงคุณภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องนำนักเทคนิคในการ กระบวนการระดมความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วมมาเป็นผู้ดำเนินการจัดกิจกรรมประชาคม กระตุ้นให้ชาวบ้าน เกิดความคิดและนำเสนออย่างเป็นระบบ ไม่ใช่เพียงแค่แจกของเพื่อจูงใจให้เข้าร่วม และนำเสนอแนวคิดของตนเองเพื่อให้ชาวบ้านยกมือสนับสนุนเท่านั้น ในขณะที่ ศ.ดร.อุดม ทุมโฆสิต กล่าวถึงกระบวนการที่ให้ ท้องถิ่นสามารถต่อรองผลประโยชน์กับรัฐส่วนกลางด้วยการรวมตัวกันเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นได้เองก่อน

“...เพราะฉะนั้นการกระจายอำนาจจึงไม่ใช่เรื่องการร้องขอ แต่เป็นเรื่องกระบวนการ ทางการเมืองที่จะ...ต้องรวมตัวกันเพื่อที่จะต่อรองเจรจาเรื่องนี้กับรัฐบาลกลาง ถ้า หากว่าท้องถิ่นสามารถรวมตัวกันได้ รัฐบาลกลางก็จะต้องเกรงใจ เพราะท้องถิ่นมี จำนวนมาก...กระบวนการพวกนี้จึงเป็นกระบวนการที่มีความจำเป็น... ปัจจุบัน การ ต่อรองระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่นมันเกิดขึ้นตลอดเวลา เพราะฉะนั้นประเทศไทยก็ทำนองเดียวกันที่จะต้องมีการกระบวนการนี้ และก็พอมายังจุดๆ หนึ่ง มันก็จะได้ดุล ... โดยการต่อรองที่จะให้เกิดดุลได้ ทั้งสองฝ่ายจะต้องมีดุลอำนาจที่ ใกล้เคียงกัน เพราะการมีดุลอำนาจที่ใกล้เคียงกัน ก็จะทำให้ต่างฝ่ายต่างเกรงใจกัน เพราะฉะนั้นก็จะสามารถเจรจาต่อรองกันได้ ว่าฝ่ายไหนควรจะมียกย่องหน้าที่แค่ไหน ไม่ล่วงล้ำก้ำเกินซึ่งกันและกัน แต่ในขณะนี้การเมืองท้องถิ่นมักจะเกิดขึ้นจากการ เป็นลูกน้องของนักการเมืองในส่วนกลาง เพราะฉะนั้นก็จะเกรงใจนักการเมืองใน

¹³ สัมภาษณ์รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์; สัมภาษณ์ ผศ.ศุทธิกานต์ มีจั่น, อาจารย์ประจำวิทยาลัย การเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2555, ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

¹⁴ สัมภาษณ์ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ส่วนกลาง ก็จะทำให้กระบวนการต่อรองนี้เกิดขึ้นไม่ได้ ดังนั้นท้องถิ่นจึงรวมตัวกันไม่ได้”¹⁵

แต่ไม่ว่าจะด้วยเทคนิค หรือวิธีการแบบใดก็ตาม กล่าวได้ว่า กลุ่มนักวิชาการให้ความเชื่อมั่นกับกระบวนการในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง เน้นการสร้างตัวผู้นำ โครงสร้าง งบประมาณ หรือการเปลี่ยนแนวทางการบริหาร

¹⁵ สัมภาษณ์ศ.ดร. อุดม ทุมโหมสิต, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

บทที่ 6

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

การศึกษาในครั้งนี้ ได้ข้อสรุปที่น่าสนใจว่า ในด้านหนึ่งกระจายอำนาจมาพร้อมกับการสร้างโอกาสให้ชาวบ้านในพื้นที่สามารถเลือกตัวแทนของตัวเองเข้ามาทำหน้าที่ปกครองและบริหารจัดการทรัพยากรหรือกิจการสาธารณะได้ อันเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมืองและมีฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริหารจัดการในระดับที่ใกล้ชิดได้มากขึ้น รวมไปถึงท้องถิ่นในมิติของการกระจายอำนาจยังถือเป็นเวทีการเมืองระดับย่อยที่ประชาชนสามารถเรียนรู้และมีส่วนร่วมในการแสดงบทบาทต่างๆ ได้มากขึ้น นอกจากนี้ ความชอบธรรมหรือความเป็นเลิศขององค์กรปกครองท้องถิ่นก็มาจากภาพลักษณ์ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริหารจัดการที่มีคุณธรรมและความโปร่งใส ซึ่งแม้จะเป็นเพียงเศษเสี้ยวหนึ่ง แต่ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ต่อคะแนนนิยมที่นักการเมืองท้องถิ่นมุ่งหวังในการได้มาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ การกระจายอำนาจจึงเป็นการให้ที่ทางหรือช่องทางแก่ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น เลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่แทนตนที่ชัดเจน และผลจากการกระจายอำนาจการปกครองในรูปแบบดังกล่าวจึงทำให้ความเข้าใจถึงการเมืองภาคประชาชนของชาวบ้านดีขึ้น ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากตัวหลักการหรือฐานคิดของการกระจายอำนาจเอง กล่าวอีกอย่างก็คือ ปรากฏการณ์ชาวบ้านที่เกิดความรู้สึกใกล้ชิดและเห็นรูปธรรมของอำนาจทางการเมืองที่ชัดเจนขึ้นนี้ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะแน่นอนว่าจะต้องเกิดขึ้นในตัวของมันเองอยู่แล้ว ถ้าใช้แนวทางการกระจายอำนาจอย่างเช่นในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาที่กระบวนการของการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยกลับพบปัญหาต่างๆ มากมายที่กลายเป็นอุปสรรคต่อการสร้างการเมืองภาคประชาชน ได้แก่ ปัญหาโครงสร้างและการบริหารงานของการกระจายอำนาจ ปัญหาการสร้างวัฒนธรรมเชิงอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่น และปัญหาการขาดกระบวนการที่ส่งเสริมประชาธิปไตย

ผลที่เกิดขึ้น ก็คือ เมื่อมองปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลทั้ง 5 ตำบล ซึ่งแน่นอนว่ามีลักษณะพื้นที่ที่เฉพาะแตกต่างกันไป ดังที่แสดงในตารางที่ 20 ก็จะพบว่าในภาพรวมการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ต่างๆ ดังกล่าว ไม่ได้นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนเช่นเดียวกัน โดยสามารถสรุปผลได้ตามตารางที่ 21

ตารางสรุปลักษณะเบื้องต้นขององค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่ศึกษา

หัวข้อ	ตำบลหนองแขก	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลขี้เหล็ก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแจะแม
การแข่งขันในการเมืองท้องถิ่น	การแข่งขันสูงคนที่ได้รับเลือกตั้งมีญาติให้การสนับสนุน	มีการแข่งขันในทางการเมืองสูงคนที่ได้รับเลือกตั้งมีญาติให้การสนับสนุน นอกจากนั้นต้องมีงบประมาณเพียงพอต่อการลงสมัคร กล่าวคือเป็นคนมีฐานะในพื้นที่ มีญาติพี่น้องมากจึงได้รับเลือกตั้ง	ไม่ค่อยมีการแข่งขัน และมีระบบอุปถัมภ์	มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง และมีการแข่งขันกันทุกอย่าง	การแข่งขันอยู่ในระดับปานกลาง ไม่รุนแรงมาก
ลักษณะ อบต.	อบต.ขนาดกลาง มีคณะผู้บริหาร 4 คน สมาชิกอบต. 24 คน สำนักงานปลัดมีพนักงาน 3 คน พนักงานจ้าง 7คน ลูกจ้างประจำ 1 คน ส่วนโยธามีพนักงาน 2 คน พนักงานจ้าง 2 คน ส่วนการศึกษามีพนักงาน 1คน พนักงานจ้าง 12 คน ส่วนการคลังมีพนักงาน 1 คน พนักงานจ้าง 3 คน	อบต.ขนาดกลาง มีคณะผู้บริหาร 4 คน มีส.อบต.ทั้งหมด 24 คน พนักงานส่วนตำบล 13 คน สำนักงานปลัดมีพนักงาน 11 คน และมีพนักงานจ้างทั้งหมด 13 คน	อบต.ขนาดกลาง มีคณะผู้บริหาร 4 คน ส.อบต.22คน พนักงานท้องถิ่น 32 คน	อบต.ขนาดกลาง มีคณะผู้บริหาร 4 คน พนักงานท้องถิ่น 36 คน	อบต.ขนาดเล็ก มีคณะผู้บริหาร 4 คน (นายก อบต. 1,รองนายก อบต.2,เลขา 1) ส.อบต.20คน พนักงานท้องถิ่น 55 คน

ตารางที่ 20 สรุปลักษณะเบื้องต้นของพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษา; เก็บข้อมูลเมื่อเดือนมกราคม – สิงหาคม 2555

ตารางสรุปการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามตัวชี้วัดการเมืองภาคประชาชน

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลแจระแม	ตำบลหนามแท่ง
1. การส่งเสริมให้เกิด การกำกับ ดูแล ควบคุม นักการเมืองระดับชาติ/ ท้องถิ่น	(1) การส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตย พิจารณา/การออกเสียงประชามติ	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(2) การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและข้าราชการที่ทุจริตคอร์รัปชัน	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(3) การส่งเสริมกระบวนการเลือกตั้งตาม ระบอบประชาธิปไตย	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดยการ กระจายอำนาจโดยมี อบต.ทำให้ชาวบ้านมี ความรู้สึกตื่นตัวกับ การเลือกตั้ง ซึ่งเป็น วิธีการกำกับดูแล นักการเมืองแบบหนึ่ง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลางถึงมาก	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดยการ กระจายอำนาจโดยมี อบต.ทำให้ชาวบ้านมี ความรู้สึกตื่นตัวกับ การเลือกตั้ง ซึ่งเป็น วิธีการกำกับดูแล นักการเมืองแบบหนึ่ง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดยการ กระจายอำนาจโดยมี อบต.ทำให้ชาวบ้านมี ความรู้สึกตื่นตัวกับ การเลือกตั้ง ซึ่งเป็น วิธีการกำกับดูแล นักการเมืองแบบหนึ่ง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่ามาก	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดยการ กระจายอำนาจโดยมี อบต.ทำให้ชาวบ้านมี ความรู้สึกตื่นตัวกับ การเลือกตั้ง ซึ่งเป็น วิธีการกำกับดูแล นักการเมืองแบบหนึ่ง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่ามาก	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดยการ กระจายอำนาจโดยมี อบต.ทำให้ชาวบ้านมี ความรู้สึกตื่นตัวกับ การเลือกตั้ง ซึ่งเป็น วิธีการกำกับดูแล นักการเมืองแบบหนึ่ง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
	(4) การกำกับดูแลการประท้วงในรูปแบบ ที่ส่งเสริมและไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(5) การตรวจสอบการทำงานและการใช้ อำนาจของรัฐ/อปท.	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(6) การตรวจสอบการทำงานและการใช้ อำนาจของบุคลากรของรัฐ (ข้าราชการ) และบุคลากรของอปท. (ข้าราชการ/ พนักงานท้องถิ่น)	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(7) การติดตามและประเมินผลโครงการ / การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐและอปท.	ข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนี้ - กระบวนการติดตาม และประเมินผล โครงการ ตัวแทน ประชาชน ภาคเอกชน และโรงเรียนร่วมกัน ติดตามผลโครงการ ชาวบ้านทั่วไปไม่รู้สึกร ว่าเกี่ยวข้องกับตัวเอง	ข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนี้ - เป็นการแต่งตั้ง ตัวแทนชาวบ้านตาม กฎหมาย หลังจากนั้น มีคณะกรรมการซึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่อบต. ไป ติดตามผลโครงการ แล้วรายงานผลเข้ามา	ข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนี้ - การเลือกตัวแทน ชาวบ้านหมู่บ้านละ 2 คน จาก 10 คนที่ เสนอชื่อโดยคนใน หมู่บ้าน เป็น กรรมการ โดย ชาวบ้านที่ได้รับเลือก	ข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนี้ - มีกรรมการหมู่บ้าน จากหมู่บ้านละ 4 คน (ซึ่งมักจะเป็นผู้นำ หมู่บ้านหรือตัวแทน ของผู้นำ) โดยทำ หน้าที่เปิดซอง 2 คน และตรวจโครงการ 2	ข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนี้ - การเลือกตัวแทน ชาวบ้านหมู่บ้านละ 2 คนเป็นกรรมการ โดย ชาวบ้านที่ได้รับเลือก ให้เป็นส่วนใหญ่เป็น ญาติกับผู้นำท้องถิ่น ในการตรวจจัดจ้าง

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
		- การจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ในสำนักงาน เป็นข้อมูลภายในของ อบต. ชาวบ้านไม่รู้ ข้อมูลเชิงปริมาณได้ค่า ปานกลาง	ที่หน่วยงาน - การจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ในสำนักงาน เป็นข้อมูลภายในของ อบต. ชาวบ้านไม่รู้ ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	ให้เป็นกรรมการ ตรวจสอบต้องเป็นคน ที่ชาวบ้านให้ความ เคารพนับถือเชื่อใจ ไว้ใจ แต่ในความเป็น จริงคนที่ได้เป็น กรรมการตรวจรับ/ จัดซื้อจัดจ้างคือเป็น ญาติกับผู้นำหมู่บ้าน -การซื้ออุปกรณ์ต่างๆ ในการดำเนิน กิจกรรมโครงการที่ อบต.จัดขึ้น เช่นลูก ฟุตบอล บอลเลย์ ขนมวันเด็ก ชาวบ้านรู้ ว่าราคาของกับ งบประมาณไม่สมดุล กันแต่ก็ไม่สามารถทำ อะไรได้ - การจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ในสำนักงาน	คน ไปกับเจ้าหน้าที่ หัวหน้าส่วนคลัง - การจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ในสำนักงาน เป็นข้อมูลภายในของ อบต. ชาวบ้านไม่รู้ ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	โครงการ(ถนน คอนกรีต) สำหรับการ จัดซื้ออุปกรณ์ต่างๆ ในสำนักงานชาวบ้าน ไม่สามารถรับรู้/ ตรวจสอบได้ทุกอย่าง ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร - การจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ในสำนักงาน เป็นข้อมูลภายในของ อบต. ชาวบ้านไม่รู้ ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลขี้เหล็ก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลแจะแม	ตำบลหนามแท่ง
				เป็นข้อมูลภายในของ อบต. ชาวบ้านไม่รู้ ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง		
2. การให้ข้อมูลข่าวสาร แก่ชุมชนอย่างทั่วถึง	(8) การให้ความรู้/ความเข้าใจเรื่องสิทธิ/ หน้าที่/เสรีภาพขั้นพื้นฐานและการเคารพ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ ทางอ้อม การกระจาย อำนาจโดยมีอบต.ทำ ให้ชาวบ้านเข้าใจสิทธิ ของตนเองมากขึ้น เช่นสิทธิในการ ร้องเรียนเรื่องไม่เป็น ธรรม และเห็น ช่องทางในการเข้ามี ส่วนร่วมที่ชัดเจน เป็น รูปธรรมมากขึ้น คือ ผ่านอบต.ที่เป็น หน่วยงานใกล้ชิดกับ ชาวบ้าน หรือรอการ ประชาคม - ข้อมูลเชิงปริมาณได้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ ทางอ้อม การกระจาย อำนาจโดยมีอบต.ทำ ให้ชาวบ้านเข้าใจสิทธิ ของตนเองมากขึ้น เช่นสิทธิในการ ร้องเรียนเรื่องไม่เป็น ธรรม และเห็น ช่องทางในการเข้ามี ส่วนร่วมที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมมากขึ้น คือผ่านอบต.ที่เป็น หน่วยงานใกล้ชิดกับ ชาวบ้าน หรือรอการ ประชาคม - ข้อมูลเชิงปริมาณได้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ ทางอ้อม สนับสนุน โครงการพัฒนา การเมืองในระบอบ ประชาธิปไตย ต้นแบบ (โครงการ ของอำเภอเหล่าเสือ โก้ก) นอกจากนี้ การ กระจายอำนาจโดยมี อบต.ทำให้ชาวบ้าน เข้าใจสิทธิ ของตนเอง มากขึ้น เช่นสิทธิใน การร้องเรียนเรื่องไม่ เป็นธรรม และเห็น ช่องทางในการเข้ามี ส่วนร่วมที่ชัดเจน	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ ทางอ้อม การกระจาย อำนาจโดยมีอบต.ทำ ให้ชาวบ้านเข้าใจสิทธิ ของตนเองมากขึ้น เช่นสิทธิในการ ร้องเรียนเรื่องไม่เป็น ธรรม และเห็น ช่องทางในการเข้ามี ส่วนร่วมที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมมากขึ้น คือผ่านอบต.ที่เป็น หน่วยงานใกล้ชิดกับ ชาวบ้าน หรือรอการ ประชาคม - ข้อมูลเชิงปริมาณได้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ ทางตรงพบการ สนับสนุนผ่าน โครงการพัฒนา ศักยภาพและจัดตั้ง สภาเด็กและเยาวชน - ข้อมูลเชิงคุณภาพ ทางอ้อม การกระจาย อำนาจโดยมีอบต.ทำ ให้ชาวบ้านเข้าใจสิทธิ ของตนเองมากขึ้น เช่นสิทธิในการ ร้องเรียนเรื่องไม่เป็น ธรรม และเห็น ช่องทางในการเข้ามี ส่วนร่วมที่ชัดเจน

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
		คำปานกลาง	คำปานกลาง	เป็นรูปธรรมมากขึ้น คือผ่านอบต.ที่เป็น หน่วยงานใกล้ชิดกับ ชาวบ้าน หรือรอการ ประชาคม - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	คำปานกลาง	เป็นรูปธรรมมากขึ้น คือผ่านอบต.ที่เป็น หน่วยงานใกล้ชิดกับ ชาวบ้าน หรือรอการ ประชาคม - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง
	(9) การให้ความรู้/ความเข้าใจใน กระบวนการประชาพิจารณ์/ประชาคม	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำมาก
	(10) การให้ความรู้/ความเข้าใจใน กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง
	(11) การให้ความรู้/ความเข้าใจใน กระบวนการเลือกตั้ง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม ได้แก่ สนับสนุนโครงการ พัฒนาการเมืองใน ระบอบประชาธิปไตย ต้นแบบ (โครงการ	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำมาก	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ คำปานกลาง

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
				ของอำเภอเหล่าเสือ โก้ก) - ข้อมูลเชิงปริมาณ ได้ค่าปานกลางถึง มาก		
	(12) การให้ความรู้/ความเข้าใจการ ประท้วงในรูปแบบที่ส่งเสริมและไม่ ส่งเสริมประชาธิปไตย	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(13) การให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นของ ทางราชการ	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(14) การให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการ ตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจ ของรัฐ/อปท.	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลแจะแม	ตำบลหนามแท่ง
	(15) การให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการตรวจสอบการทำงานและการใช้อำนาจของบุคลากรของรัฐ (ข้าราชการ) และบุคลากรของอปท. (ข้าราชการ/พนักงานท้องถิ่น)	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(16) การให้ข้อมูลที่จำเป็นทางกฎหมาย/กฎหมายท้องถิ่น	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(17) การให้ข้อมูลแผนการดำเนินงานรวมถึงการกำหนดงบประมาณ ของ อบต.	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการทราบข้อมูลสามารถมาขอได้ตามกฎหมายแต่อบต. ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ขข - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการทราบข้อมูลสามารถมาขอได้ตามกฎหมายแต่อบต. ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ขข - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการทราบข้อมูลสามารถมาขอได้ตามกฎหมายแต่อบต. ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ขข - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการทราบข้อมูลสามารถมาขอได้ตามกฎหมายแต่อบต. ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ขข - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการทราบข้อมูลสามารถมาขอได้ตามกฎหมายแต่อบต. ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ขข - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(18) การให้ข้อมูลผลการดำเนินงานรวมถึงการใช้งบประมาณ ของ อบต.	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการ	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการ	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการ	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการ	- ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่าเป็นเชิงรับมากกว่า คือผู้ต้องการ

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลแจะแม	ตำบลหนามแท่ง
		ทราบข้อมูลสามารถ มาขอได้ตามกฎหมาย แต่อบต.ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	ทราบข้อมูลสามารถ มาขอได้ตามกฎหมาย แต่อบต.ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	ทราบข้อมูลสามารถ มาขอได้ตามกฎหมาย แต่อบต.ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	ทราบข้อมูลสามารถ มาขอได้ตามกฎหมาย แต่อบต.ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	ทราบข้อมูลสามารถ มาขอได้ตามกฎหมาย แต่อบต.ไม่ได้ ประชาสัมพันธ์ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
3. การส่งเสริมให้เกิด ความกระตือรือร้นใน การเข้าร่วมกิจกรรม ส่วนรวมของชุมชน/ ท้องถิ่น	(19) การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการคิด ริเริ่มในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ วิถีชีวิตของตนเอง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(20) การส่งเสริมให้ชาวบ้านเสนอ โครงการ/กิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น/ชุมชน	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่าโครงการต่างๆ โดยมากจะเป็นการลง ประชามติของ ประชาชน และผู้ ตัดสินใจโครงการก็คือ ตัวแทนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งก็คือ ส.อบต. โครงการใดที่มีการลง ประชามติเป็นอันดับ แรกก็จะได้รับการ	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่าคณะกรรมการ และคณะผู้บริหารของ อบต.ร่วมกับชาวบ้าน เป็นกรรมการร่วมกัน โดยเรียงลำดับ ความจำเป็นมากไป น้อยและคูที่ งบประมาณเป็นหลัก - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่าคณะผู้บริหาร อบต.อาทินายก รอง นายก เจ้าหน้าที่ที่มี ส่วนเกี่ยวข้อง ร่วมกัน การประชาคม ประเด็นปัญหาที่ สำคัญ ทั้งนี้การ ตัดสินใจโครงการ ขึ้นอยู่กับงบประมาณ และความเหมาะสม	สภา อบต. เป็นผู้ ตัดสินใจโครงการ และ ขอความเห็นจาก ประชาชนในการลง มติเพียงเพื่อ ประกอบการตัดสินใจ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่ามาก	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่าคณะผู้บริหาร อบต.ร่วมกับการ ประชาคม แต่ ข้อเท็จจริงพบว่าคณะ ผู้บริหารมีธงอยู่แล้ว ขอความเห็นของ ประชาชนเป็นเพียง ส่วนที่เห็นด้วยกับการ ตัดสินใจของคณะ ผู้บริหารเท่านั้น

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะมะ	ตำบลหนามแท่ง
		ตอบสนองก่อน - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง		แต่ในบางโครงการ ผู้บริหรดำเนินงาน ไปก่อนแล้วจึงค่อยมา ชี้แจงรายละเอียดให้ ชาวบ้านในการ ประชาคมฟังทีหลัง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง		- ใช้ระบบอุปถัมภ์ใน การตัดสินใจอย่างดูที่ ผลประโยชน์ที่ ผู้บริหารหรือญาติ ผู้บริหารได้รับรวมถึง พื้นที่ที่เป็นฐานเสียง ของตนเอง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(21) การส่งเสริมการพัฒนาและ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะ และวัฒนธรรม และการศึกษา	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่ามาก	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
		- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลขี้เหล็ก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลแจะมะ	ตำบลหนามแท่ง
		ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - ข้อมูลเชิงคุณภาพพบการสนับสนุนโครงการพัฒนาสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การจัดระบบบำบัดน้ำเสียและการบริหารจัดการและรณรงค์การกำจัดขยะมูลฝอยแต่ขาดการรวมกลุ่มการเมืองภาคประชาชน	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - ไม่พบข้อมูลเชิงคุณภาพ	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - ข้อมูลเชิงคุณภาพพบการสนับสนุนเนื่องจากเป็นพื้นที่ติดป่าสงวนแห่งชาติ จึงมีการจัดสรรงบประมาณทุกปี ผ่านโครงการพัฒนาการจัดการป่าชุมชน และโครงการพัฒนาความมั่นคงเฉพาะพื้นที่ป่าดงนาทาม

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
		ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม - ข้อมูลเชิงคุณภาพ ให้งบประมาณ สนับสนุนผ่าน กิจกรรมศาสนาและ ประเพณีตามปกติ	ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม - ข้อมูลเชิงคุณภาพ ให้งบประมาณ สนับสนุนผ่าน กิจกรรมศาสนาและ ประเพณีตามปกติ	ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม - ข้อมูลเชิงคุณภาพ ให้งบประมาณ สนับสนุนผ่าน กิจกรรมศาสนาและ ประเพณีตามปกติ	ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม - ข้อมูลเชิงคุณภาพ ให้งบประมาณ สนับสนุนผ่าน กิจกรรมศาสนาและ ประเพณีตามปกติ	ภูมิปัญญาชาวบ้าน ศิลปะและวัฒนธรรม - ข้อมูลเชิงคุณภาพ ให้งบประมาณ สนับสนุนผ่าน กิจกรรมศาสนาและ ประเพณีตามปกติ
		การศึกษา - ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมโดย เน้นที่ศูนย์เด็กเล็กและ โรงเรียนปทุมวิชัย อาหารเสริมและ อาหารกลางวัน	การศึกษา - ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมโดย เน้นที่ศูนย์เด็กเล็กและ โรงเรียนปทุมวิชัย อาหารเสริมและ อาหารกลางวัน	การศึกษา - ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมโดย เน้นที่ศูนย์เด็กเล็กและ โรงเรียนปทุมวิชัย อาหารเสริมและ อาหารกลางวัน	การศึกษา - ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมโดย เน้นที่ศูนย์เด็กเล็กและ โรงเรียนปทุมวิชัย อาหารเสริมและ อาหารกลางวัน	การศึกษา เน้นที่การจัดสรร งบประมาณดูแลศูนย์ เด็กเล็กและสนับสนุน โรงเรียนปทุมวิชัย เช่น อาหารเสริมและ อาหารกลางวัน
	(22) การส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมการ รวมกลุ่มอาชีพ เงินให้ เปล่า กลุ่มละ 10,000 บาท ต่อปี โดยต้องส่ง รายงานการดำเนินงาน ในรอบปีให้ออบต.ด้วย	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมการ รวมกลุ่มอาชีพ เงินให้ เปล่า กลุ่มละ 10,000 บาท ต่อปี โดยต้องส่ง รายงานการ ดำเนินงานในรอบปี	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการไม่พบข้อมูล การส่งเสริมการ รวมกลุ่มอาชีพ มี ศูนย์บริการและ ถ่ายทอด เทคโนโลยีการเกษตร	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมการ รวมกลุ่มอาชีพ เงินให้ เปล่า กลุ่มละ 10,000 บาท ต่อปี โดยต้องส่ง รายงานการ ดำเนินงานในรอบปี	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการส่งเสริมการ รวมกลุ่มอาชีพ ลักษณะโครงการ ขึ้นอยู่กับ ประชาชนในแต่ละปี - ข้อมูลเชิงปริมาณได้

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะแม	ตำบลหนามแท่ง
		- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	ให้อบต.ด้วย - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	แต่ไม่ได้เป็นการ ส่งเสริมการเมืองภาค ประชาชน - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	ให้อบต.ด้วย - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่ามาก	ค่าปานกลาง
	(23) การส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่น/ชุมชน	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการจัดทำ แผนพัฒนาตำบล ประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนา องค์การบริหารส่วน ตำบลชี้หลัก ร่วมกับ ตัวแทนภาคประชาชน ผู้ทรงคุณวุฒิ คัดกรอง โครงการร่วมกัน - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการจัดทำ แผนพัฒนาตำบล ประกอบด้วย คณะกรรมการทำงาน ร่วมกับ ส.อบต.ใน ฐานะตัวแทนชาวบ้าน ซึ่งคัดกรองจากการ ประชาคมหมู่บ้าน โดยการทำประมัตติ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการจัดทำ แผนพัฒนาตำบล ประกอบด้วย คณะกรรมการที่คัด สรรมาจากการ ประชุมสภาอบต. เป็น ตัวแทนของหมู่บ้าน รวมถึงส.อบต.ที่เข้า ร่วมประชุมสภา - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการจัดทำ แผนพัฒนาตำบล ประกอบด้วย การคัดเลือกจากการ ประชาคมไปเป็นแผน โดยคณะกรรมการคัด กรอง (กรรมการ ประกอบด้วย 1.นายก อบต. 2. ปลัด 3. เลข 4. นายช่างโยธา 5. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ แผนและนโยบาย) - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบการจัดทำ แผนพัฒนาตำบล ประกอบด้วยคณะ บริหาร เจ้าหน้าที่ สภา และส.อบต. ตัวแทนหมู่บ้านละ 2 คน - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลางถึงมาก

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
	(24) การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น/การ เสนอกฎหมายท้องถิ่น	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ไม่พบข้อมูลเชิง คุณภาพ - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(25) การส่งเสริมกระบวนการเคลื่อนไหว ร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ไม่ได้รับ การเหลียวแล	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดยอบต. เป็นปัจจัยเสริม เพราะ เป็นรูปธรรมที่ใกล้ชิด กับชาวบ้าน เอื้อให้เกิด การรวมกลุ่มเรียกร้อง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดย อบต.เป็นปัจจัยเสริม เพราะเป็นรูปธรรมที่ ใกล้ชิดกับชาวบ้าน เอื้อให้เกิดการ รวมกลุ่มเรียกร้อง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดย อบต.เป็นปัจจัยเสริม เพราะเป็นรูปธรรมที่ ใกล้ชิดกับชาวบ้าน เอื้อให้เกิดการ รวมกลุ่มเรียกร้อง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดย อบต.เป็นปัจจัยเสริม เนื่องจากเป็นรูปธรรม ที่ใกล้ชิดกับชาวบ้าน เอื้อให้เกิดการ รวมกลุ่มเรียกร้อง นอกจากนี้ยังพบการ รวมกลุ่มเรียกร้อง ค่าชดเชยกรณีน้ำท่วม โดยผ่านอบต. - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบทางอ้อม โดย อบต.เป็นปัจจัยเสริม เพราะเป็นรูปธรรมที่ ใกล้ชิดกับชาวบ้าน เอื้อให้เกิดการ รวมกลุ่มเรียกร้อง - ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
	(26) การส่งเสริมกระบวนการรับฟัง ความคิดเห็นสาธารณะ/การประชาคม	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลางถึงมาก	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลางถึงมาก	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลางถึงมาก	- ข้อมูลเชิงปริมาณได้ ค่าปานกลาง
		- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้	- ข้อมูลเชิงคุณภาพ แบ่งได้ ดังนี้

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลซีเหล็ก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลแจะแม	ตำบลหนามแท่ง
		ประชาคมหมู่บ้าน - ผู้เข้าร่วมประมาณ 50 เปอร์เซ็นต่อหมู่บ้าน เฉลี่ยปีละ 1 ครั้ง - ข้อเสนออยู่ระหว่าง 10-25เรื่องต่อครั้ง - ส่วนใหญ่เป็นเรื่อง การพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า - วิธีการระดมพล ประชากรคือ การ ประกาศผ่านหอ กระจายข่าว - ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่ เป็นผู้สูงอายุและ ประชาชนที่มีความ สนใจ	ประชาคมหมู่บ้าน - ผู้เข้าร่วม 80 คนต่อ หมู่บ้านเฉลี่ยปีละ 1 ครั้งต่อหมู่บ้าน - ข้อเสนออยู่ระหว่าง 5-6 เรื่อง ต่อครั้ง - ส่วนใหญ่เป็นเรื่อง การพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ท่อระบายน้ำ - วิธีการระดมพล ประชากรคือ การ ประกาศผ่านหอ กระจายข่าวหมู่บ้าน - ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่ เป็นชาวบ้านทุกวัยมี ทุกวัย และตัวแทน จากกลุ่มอาชีพ	ประชาคมหมู่บ้าน - การประชาคมใน หมู่บ้านจะจัดปีละครั้ง โดยในปี 2555 เริ่ม วันที่ 15 ก.พ.เขียนไป แต่ละหมู่บ้านจนครบ ทั้งหมด 13หมู่บ้าน - วิธีการคือ ผู้ใหญ่บ้านประกาศ เสียงตามสายจากหอ กระจายข่าวหมู่บ้าน - การประชาคมปีที่ ผ่านมาชาวบ้านไม่ให้ ความร่วมมือทาง อบต.ได้กำหนดกล ยุทธ์เพื่อให้ชาวมาเข้า ร่วมในการประชาคม โดยการนำ พัดลม หม้อหุงข้าว กระติก น้ำร้อน ไปแจกจ่ายให้ ชาวบ้าน รวมทั้งจัด	ประชาคมหมู่บ้าน - ผู้เข้าร่วมประมาณ 35 คนขึ้นไป ต่อ หมู่บ้าน เฉลี่ยปีละ ครั้งต่อ 1 หมู่บ้าน - ข้อเสนอแนะ ทาง อบต.กำหนดไม่ให้ เกิน3ข้อเสนอ - ส่วนใหญ่เสนอเรื่อง โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน - โดยการ ประชาสัมพันธ์จาก หอกระจายข่าว หมู่บ้าน และการบอก กล่าวต่อกัน รวมไปถึง การแจกเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ - ผู้เข้าร่วมมีทุกวัย ตั้งแต่วัยกลางคน ไป	ประชาคมหมู่บ้าน - รายชื่อผู้เข้าร่วม ประมาณ 70เปอร์เซ็น ต่อหมู่บ้าน แต่ความ เป็นจริงชาวบ้านจะมา ลงชื่อเข้าประชุมแล้ว กลับเหลือชาวบ้าน ประชุมจริงไม่ถึงครึ่ง เฉลี่ยปีละ 1 ครั้งต่อ หมู่บ้าน ในการ ประชาคม - ส่วนใหญ่เป็นเรื่อง การพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน การส่งเสริม อาชีพ การเกษตร กา รคมนาคม - ผู้เข้าร่วมประชุมส่วน ใหญ่เป็นผู้นำหมู่บ้าน - วิธีการคือการ ประชาสัมพันธ์คือ

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
				กิจกรรมร่วมกับการ ประชาคมในแต่ละ หมู่บ้าน อาทิ การ บริการตัดผม จัดยา สตัยเลียงและการ จัดเก็บภาษีเคลื่อนที่ และการจัดทำแผนใน หมู่บ้าน -ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่ เป็นผู้นำที่เป็น ทางการ อาทิ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วย ผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้า อสม.และผู้นำที่ไม่ เป็นทางการที่ ชาวบ้านเคารพนับถือ -การแสดงความ คิดเห็นหรือเสนอ ปัญหาส่วนใหญ่ ชาวบ้านไม่ได้เสนอ แต่จะเป็นผู้นำที่เสนอ	จนถึงผู้สูงอายุ	การประกาศเสียงตาม สายจากหอกระจาย ข่าวในหมู่บ้าน

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลชี้หลัก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลเจาะเม	ตำบลหนามแท่ง
				ส่วนชาวบ้านเพียงแค ขมมือรับรอง สนับสนุนเท่านั้น		
		ประชาคมตำบล -จัดทำปีละ 1 ครั้ง -มีผู้ใหญ่บ้าน และส. อบต.หมู่บ้านละ 2 คน มาร่วมคัดกรอง โครงการจากการ ประชาคม	ประชาคมตำบล จัดทำปีละ 1 ครั้ง -โดยเจ้าหน้าที่ อบต. ออกไปประชาคม ร่วมกับสอบต.และ ชาวบ้าน ทุกหมู่บ้าน	ประชาคมตำบล -มีส.อบต.จากหมู่บ้าน ละ 2 คน และ ผู้บริหารอบต.มาร่วม คัดกรองจัดสรร งบประมาณโครงการ จากการประชาคม หมู่บ้าน -ส.อบต.เสนอปัญหา ที่ชาวบ้านมาร้องทุกข์ เพื่อให้อบต. ดำเนินการแก้ไข โดย ประเด็นปัญหาส่วน ใหญ่เป็นเรื่องการ พัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน	ประชาคมตำบล ไม่มีตัวแทนจาก หมู่บ้าน ทาง อบต.ทำ กันเอง คัดกรอง กันเอง	ประชาคมตำบล ฝ่ายบริหารเจ้าหน้าที่ อบต. สภาตำบล สมาชิกอบต.ตัวแทน หมู่บ้านละ 2 คน มาร่วมกันคัดกรอง โครงการจาก ประชาคมหมู่บ้าน

การเมืองภาคประชาชน ในท้องถิ่น	ตัวชี้วัด/กิจกรรม	ตำบลขี้เหล็ก	ตำบลหัวเรือ	ตำบลแพงใหญ่	ตำบลแระแม	ตำบลหนามแท่ง
		การสื่อสารและการไหลของข้อมูล มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากล่างขึ้นบน คือ นำความต้องการหรือข้อเรียกร้องจากประชาชนมาไปพัฒนาหมู่บ้าน	การสื่อสารและการไหลของข้อมูล มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากบนลงล่าง โดยได้รับคำสั่งจากนายก อบต.	การสื่อสารและการไหลของข้อมูล มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากบนลงล่าง และจากล่างขึ้นบน คือเจ้าหน้าที่จากอบต. จะออกมาให้ความรู้หรือบางครั้งก็ให้ข้อมูลข่าวสารผ่านส.อบต./ผู้ใหญ่บ้านในการมาประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย และเวลาที่ชาวบ้านมีปัญหาหรือต้องการความช่วยเหลือก็จะบอกผ่านส.อบต.ซึ่งจะนำเรื่องเข้าที่ประชุมสภา	การสื่อสารและการไหลของข้อมูล เป็นการสื่อสารจากล่างขึ้นบน ปัญหาจากประชาชนสู่ผู้บริหาร	การสื่อสารและการไหลของข้อมูล เจ้าหน้าที่จากอบต.จะออกมาให้ความรู้หรือบางครั้งก็ให้ข้อมูลข่าวสารผ่านส.อบต./ผู้ใหญ่บ้านในการมาประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย และเวลาที่ชาวบ้านมีปัญหาหรือต้องการความช่วยเหลือก็จะบอกผ่านส.อบต.นำเรื่องเข้าที่ประชุมสภา

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชน

จากการแสดงทรรศนะของนักวิชาการ ชาวบ้าน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ ได้แก่ ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานในพื้นที่ ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำไปดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง และข้อเสนอแนะเชิงระบบ เป็นข้อเสนอแนะในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต้องอาศัยการปรับปรุงกฎหมายและการเปลี่ยนแปลงนโยบายพื้นฐานของรัฐ อันจะได้กล่าวถึงต่อไปนี้

(1) ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานในพื้นที่ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลและชาวบ้าน :

- ควรสร้างกระบวนการที่จะให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เช่น การให้นักเทคนิคซึ่งมีความสามารถในการระดับความคิดเห็นอย่างมีส่วนร่วมเป็นผู้นำในการประชุม และการสร้างความชัดเจนให้กับอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อคานอำนาจการปกครองส่วนภูมิภาคจากรัฐส่วนกลาง

- การสร้างทัศนคติที่ดีทั้งในหมู่ชาวบ้านและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่องค์กรของรัฐ แต่เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

(2) ข้อเสนอแนะเชิงระบบ ต่อการปรับรูปแบบ โครงสร้าง และงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น :

- รูปแบบการปกครองท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องเป็นรูปแบบเดียวเหมือนกันทั่วประเทศแต่ควรมีรูปแบบที่หลากหลายขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมความเหมาะสมของท้องถิ่น จะทำให้เกิดการคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการบริหารท้องถิ่นมากกว่า

- องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับรื้อระบบใหม่ให้การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ชาวบ้านได้เป็นตัวแสดงหลักในการจัดสรร และบริหารการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและอย่างเป็นธรรม และเป็นการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว และถูกทางมากกว่าการเป็นเพียงหน่วยงานที่ส่งผ่านประเด็นปัญหาไปยังหน่วยงานรัฐอย่างเช่น อำเภอ หรือจังหวัด

- การปฏิรูประบบการคลังท้องถิ่น ให้องค์กรท้องถิ่นเก็บภาษีค่าธรรมเนียมเองได้มากขึ้น ลดการสนับสนุนด้านงบประมาณจากส่วนกลาง และการเชื่อมโยงกับนักการเมืองระดับชาติ

6.2.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับงานวิจัยในครั้งต่อไป

การกำหนดกรอบการศึกษาที่จำกัดไว้แต่เพียงศึกษาและประเมินบทบาท สถานะ ของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน มีตัวแสดงหลักอยู่ที่บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งผู้วิจัยพบว่ายังไม่ครอบคลุมถึงการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ ทั้งหมด นอกจากนี้ ยังไม่รวมถึงโครงสร้างของการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งที่เป็นทางการ เช่น รัฐบาล รัฐสภา และพรรคการเมือง และ โครงสร้างที่ไม่เป็นทางการ เช่น NGOs กลุ่มผลประโยชน์ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เวทีประชาชน ซึ่งเป็นตัวแสดงอื่นที่อาจส่งผลต่อการสร้างการเมืองภาคประชาชนได้ การศึกษาในครั้งต่อไปจึงควรพิจารณาถึงประเด็นแวดล้อมเหล่านี้ด้วย

บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม. 2552. การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ: วิญญูชน (พิมพ์ครั้งที่ 7)
- กฤษฎา บุญชัย. 2551. วิจัยปทุมชนสู่นโยบายสิทธิชุมชนบนฐานทรัพยากร. ใน ชุมชนเข้มแข็งและประชาสังคม. พลคช ปิ่นประทีป (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
- ชูวิทย์ พิทักษ์พรพลดก. 2544. ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษาศาสนา ราชภัฏอุบลราชธานี
- ชลัฒ ชาญชัย และคณะ. 2549. กระบวนการจัดการอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการบูรณปฏิสังขรณ์เจ้าพระมหาธาตุของชุมชนบ้านธาตุและเทศบาลตำบลแสนสุข อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี. สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย
- ณรงค์ บุญสวยขวัญ. 2552. การเมืองภาคพลเมือง บทวิเคราะห์แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบบตัวแทน. กรุงเทพฯ: ศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เดวิด แมทธีวส์. 2552. การเมืองภาคพลเมือง การค้นหาเสียงของสาธารณชนที่มีความรับผิดชอบ. ขอนแก่น : สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. 2544. 100 ปีการปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440 – 2540. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ
- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. 2551. ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ
- ธีรยุทธ บุญมี. 2547. ประชาสังคม. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. 2543. พลเมืองร่วมกำหนดทางเลือกสังคมไทย. ใน พลเมืองไทย ณ จุดเปลี่ยนศตวรรษ. อนุชาติ พวงสำลี (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม.
- บุษบง พุดพรม. 2545. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในชนบท: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอหนองหลวง จังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ประพันธ์ ตรีบุบผา. 2539. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (หมู่บ้านออป.). ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

- ปธาน สุวรรณมงคล. 2554. การกระจายอำนาจ แนวคิดและประสบการณ์จากเอเชีย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง. 2541. การเมืองบนท้องถนน / 99 วันสัมภาษณ์คนจนและประวัติศาสตร์การเดินขบวน
ชุมนุมประท้วงของสังคมไทย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกริก
- พลเดช ปิ่นประทีป (บรรณาธิการ). 2551. ชุมชนเข้มแข็งและประชาสังคม. กรุงเทพฯ: มูลนิธิชุมชนท้องถิ่น
พัฒนา
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
- รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่ ประจำปีงบประมาณ 2554
- รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง ประจำปีงบประมาณ 2554
- รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลแะระแม ประจำปีงบประมาณ 2554
- รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลจีเหล็ก ประจำปีงบประมาณ 2554
- รายงานสรุปการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ ประจำปีงบประมาณ 2554
- รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่ ประจำปี
งบประมาณ 2554
- รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง ประจำปี
งบประมาณ 2554
- รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลแะระแม ประจำปี
งบประมาณ 2554
- รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจีเหล็ก ประจำปี
งบประมาณ 2554
- รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ ประจำปี
งบประมาณ 2554
- วุฒิสาร ตันไชย. 2544. การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนา
ประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิเชียร บุราณรักษ์. 2548. ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน: ศึกษากรณีกลุ่มอนุรักษ์
สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- วิเชียร บุราณรักษ์. 2548. ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ศึกษากรณี: กลุ่มอนุรักษ์
สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

- วิทยา บันทูปา. 2545. ความต้องการของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุรุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี
- วิเชียร เวชสาร. 2546. ความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุรุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี
- วัชรวิทย์ ไชยสาร. 2545. การเมืองภาคประชาชน พัฒนาการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและพหุการเมือง. กรุงเทพฯ: เมฆขาว
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. 2542. รัฐในแนวระนาบ: กลไกประชาสังคม. กรุงเทพฯ: ประสิทธิภัณฑ์เอนด์พรีนติ้ง
- สุพิศ โคตะมาศ. 2548. แนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนของประชาชน: กรณีศึกษาหมู่บ้านแห่งหนึ่งในจังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหิดล
- เสถียร ชูระชัย และคณะ. 2552. โครงการความร่วมมือจัดการความรู้ชุมชนอยู่ดีมีสุขจังหวัดอุบลราชธานี. สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. 2552. แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. 2546. ประชาสังคมในมุมมองตะวันตก: ประสพการณ์จากการอ่านและสอนที่จอห์นส์ ฮอปกินส์. กรุงเทพฯ: ธิปปิง พอยท์
- อนุชาติ พวงสำลี, กฤตยา อาชวนิจกุล. 2542. ขบวนการประชาสังคมไทย ความเคลื่อนไหวภาคพลเมือง. กรุงเทพฯ: โครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
- อุทัย คำล้าน. 2545. ความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของเทศบาลตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุรุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. 2552. แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของ
- George A Kourvetaris. 1997. **Political Sociology: Structure and Process**. Boston: Allyn and Bacon
- <http://ubinfo.agri.ubu.ac.th/docs/about.pdf>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2555
- <http://lawlocal.tongthin.com/page32.php>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2555
- <http://namthaeng.com/#>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2555, และ 5 กันยายน 2555
- <http://www.jaeramae.go.th/>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2555, และ 5 กันยายน 2555
- <http://www.pangyai.paladubon.org/>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2555, และ 5 กันยายน 2555

การสัมภาษณ์นักวิชาการ

อาจารย์จิรวรรณ เจริญสุข, อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, สัมภาษณ์

เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2555, ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครองมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ศ.ดร.ธนสวรรค์ เจริญเมือง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัย เชียงใหม่

รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่

23 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25

มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผศ.วีระศักดิ์ จารุชัยวัฒน์, อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และ

สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะมนุษยศาสตร์

และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผศ.ดร.เวียงรัฐ เนติโพธิ์, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 24

มกราคม 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผศ.ศุทธิกานต์ มีจั่น, อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, สัมภาษณ์เมื่อ

วันที่ 4 มีนาคม 2555, ณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ผศ.ดร.สุภูมิวิทย์ ไสยโสภณ, อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และ

สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะมนุษยศาสตร์

และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผศ.ดร.อรทัย ก๊กผล, อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 28

กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศ.ดร. อุดม ทุมโหมสิต, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร

ศาสตร์

ผศ.ดร.อัครณัฐ วงศ์ปรีดี, อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2555, ณ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร

ศาสตร์

การสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น ชาวบ้าน และกลุ่มชาวบ้าน

นางบังอร สายแหว, ชาวบ้านตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2554

นางรำพัน สุตันตังใจ, ชาวบ้านตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555

นางคำใบ บุญสุพา, ชาวบ้านตำบลหัวเรือ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2555

- นางกุศล วงศ์จันทร์, ชาวบ้านตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2555
- นางสำลี ใจแก้ว, ชาวบ้านตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นางเรต ยลหิรัญ, ชาวบ้านตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นางศรีสมพร สุจริต, ชาวบ้านตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นางพรชิตา ใจธรรม, ชาวบ้านตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นางสมบุรณ์ วงษ์ละคร, ชาวบ้านตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2555
- นางวิมลรัตน์ พิมพ์หล่อ, ชาวบ้านตำบลจีเหล็ก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555
- นางวิไลลักษณ์ จินาพร, ชาวบ้านตำบลจีเหล็ก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555.
- นายจันทิ ใจเย็น, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555
- นายเลียง หงสุข, ชาวบ้านตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2554
- นายวัลลภ แก้วไกรสอน, ชาวบ้านตำบลหัวเรือ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2555
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2555
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2555
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นายวินัย มณีเนตร, ชาวบ้านตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นายอัฐพล แส่นสุข, ชาวบ้านตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นายชัยสิทธิ์ จันท์ทอง, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2555
- นายพัฒนา จรูญศรี, ชาวบ้านตำบลหนามแท่ง, วันที่ 18 มกราคม 2555.
- นายวิเชษฐ์ บุญชู, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจีเหล็ก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2555
- นายเอ (นามสมมุติ), สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแจะแม่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2555
- นายบี (นามสมมุติ), สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแพงใหญ่, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2555
- สัมภาษณ์พนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ แจะแม่ และจีเหล็ก, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 – 4 เมษายน 2555
- สัมภาษณ์พนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหนามแท่ง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2555
- สัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในตำบลแจะแม่ ตำบลหนามแท่ง ตำบลหัวเรือ ตำบลแพงใหญ่ ตำบลจีเหล็ก,
สัมภาษณ์ช่วงเดือนมกราคม – เมษายน 2555
- สัมภาษณ์นายกเทศมนตรี เทศบาลตำบล ก (นามสมมุติ) จังหวัดอุบลราชธานี, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2555