

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ประชาชนคนไทยรู้จักกันมาตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นการรู้จักแต่เพียงรูปแบบการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ และประชาชนต้องไปใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจบริหารประเทศ

จากการที่ประเทศไทยได้มีการปฏิรูปการเมือง นำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญหลายมาตราด้วยกัน จนมีผู้กล่าวว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้เจตนารมณ์หลัก 3 ประการ กล่าวคือ ประการแรก เปลี่ยนการเมืองของนักการเมืองให้เป็นการเมืองของพลเมือง ประการที่สอง ทำให้การเมืองสุจริตและโปร่งใส และประการที่สาม ทำให้การเมืองมีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพ (สถาบันพระปกเกล้า 2546: 1) ซึ่งนับตั้งแต่ มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นต้นมา เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ถูกแปลงไปสู่กระบวนการทางการเมือง ซึ่งน่าสนใจว่า การเมืองไทยภายใต้กรอบกติกาใหม่มีการเปลี่ยนแปลงไปมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะมิติของการมีส่วนร่วมของประชาชนอันเป็นหัวใจสำคัญในการปฏิรูป การตรวจสอบ การติดตามและการประเมินผลการทำงานของสถาบันทางการเมืองหลักที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแน่นอนว่า ภาพที่สะท้อนที่น่าจะชัดเจนมากที่สุดย่อมมาจาก การได้ประมวลความคิดเห็นของประชาชนทั้งที่เป็นเรื่องความรู้ความเข้าใจ ความสนใจและทัศนคติความพึงพอใจ ที่มีต่อระบบการเมืองและการทำหน้าที่ของสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งที่ออกมาในรูปของกฎหมาย นโยบาย และการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชน

แต่อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมานั้นพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากในหลายด้าน เช่น การร่วมรับรู้ข่าวสาร การร่วมคิดตัดสินใจกับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรทางการเมือง การร่วมลงมือกระทำกับองค์กรของรัฐและการร่วมตรวจสอบองค์กรทางการเมืองต่าง ๆ (บวรศักดิ์

อุวรรณ โธ 2542: 61) และยังมีอีกหลายเรื่อง ที่ประชาชนยังมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย เช่น การร่วมลงมือกระทำกับองค์กรของรัฐด้วยการเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของชาวไทย และกฎหมายเกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนห้าหมื่นคนสามารถร่วมลงชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ และในการใช้สิทธิรวมกลุ่มเพื่อตรวจสอบอำนาจรัฐ ก็ถือว่าการมีส่วนร่วมในเรื่องเหล่านี้ยังมีน้อยเช่นกัน อันเป็นเหตุให้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 เท่าที่ควร โดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเลือกตั้งมีจำนวนไม่น้อย ที่ไม่ได้เกิดจากจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แต่เกิดจากการได้รับผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ของกลุ่ม หรือการซื้อสิทธิขายเสียง และในการลงสมัครรับเลือกตั้งก็มีได้เป็นการอาสาเป็นตัวแทนของการทำงานเพื่อส่วนรวม แต่เป็นการทำเพื่อรักษาผลประโยชน์หรือธุรกิจของตนเอง จนเกิดเป็นการเมืองแบบธนกิจ (money politics) ซึ่งมีใช้ลักษณะของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (อมร รักษาสัตย์ และคณะ 2545: 428) นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมหลายเรื่องเป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่เหมาะสม เช่น มีอบต.ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นมีอบค.ร. มีอบการไฟฟ้าฝ่ายผลิต มีอบผู้เลี้ยงไก่ มีอบผู้ต้องการรับฟังข่าวสาร เป็นต้น ซึ่งการเกิดมีอบเหล่านี้เป็นเพราะ รัฐไว้ซึ่งศักยภาพในการดูแลทุกข์สุขของประชาชน ไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ และจากการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองในบางลักษณะน้อยมาก หรือการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างไม่มีจิตสำนึกหรืออย่างไม่เหมาะสม โดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมักจะแสดงออกในรูปของพฤติกรรม เช่น ตามความคิด ความเชื่อ ทศนคติและความรู้ความเข้าใจของตนเอง

การเมืองในระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เป็นการเมืองที่ยังมีกลุ่มผลประโยชน์มีพรรคการเมือง ทั้งนี้เป็นเพราะประชาธิปไตยก่อให้เกิดความหลากหลายขึ้นในสังคม ประชาชนจึงมีสิทธิเสรีภาพ ในการแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ทางการเมือง ดังนั้น การรวมกลุ่มทางการเมืองจึงมีหลากหลายเช่นกัน สำหรับกลุ่มในประเทศไทยนั้นมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งสามารถแบ่งออกได้หลายรูปแบบ อาจแบ่งตามลักษณะการจัดตั้งหรือแบ่งตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มที่จัดตั้ง ก็ได้เช่นกัน สำหรับในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มทางสังคมกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในประเทศไทย นั่นคือ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน หรือเรียกว่า กลุ่ม อสม. ซึ่งเป็นกลุ่มที่ทำงานใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างมาก และเป็นกลุ่มที่ทำหน้าที่ประสานงานกับภาครัฐมาอย่างต่อเนื่องยาวนานอีกด้วย ซึ่งกลุ่ม อสม. ถูกจัดตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 โดยกระทรวงสาธารณสุข และกลุ่ม อสม. นี้ ได้รับการอบรม ได้รับการเรียนรู้เกี่ยวกับสาธารณสุข จากเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เพื่อทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดความรู้จากเจ้าหน้าที่สาธารณสุขสู่

ประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความสามารถในการดูแลสุขภาพของตนเอง นับว่าเป็นกลุ่มที่ใกล้ชิดทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น ลักษณะการทำงานของกลุ่ม อสม. จึงเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนรูปแบบหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบันกลุ่ม อสม. ได้พัฒนาไปสู่กลุ่มพัฒนาทางสังคม โดยเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนและยังเป็นผู้เชื่อมโยงภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้ภาครัฐสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ต่อไปอีกด้วย

กลุ่ม อสม. นี้ ส่วนใหญ่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจากหลายแหล่งด้วยกัน เช่น จากเจ้าหน้าที่สาธารณสุข กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ หรือส่วนราชการอื่น ๆ กลุ่ม อสม. จึงถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองกลุ่มหนึ่งที่น่าสนใจ เพราะเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลทางการเมืองในหลายฐานะ ทั้งเป็นในรูปของหัวคะแนน เป็นผู้เสนอแนะหรือให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกลุ่ม อสม. นี้จะเป็นกลุ่มที่มีทักษะในเรื่องการพูดและการเล่าเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่องให้ประชาชนได้รับรู้ ซึ่งถ้าหากได้ทำการวิจัยเรื่องความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของกลุ่ม อสม. แล้ว นอกจากจะทำให้เข้าใจในปัญหา อุปสรรคหรือปรากฏการณ์เกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในระดับหนึ่งแล้ว ยังจะทำให้เข้าใจถึงกลุ่มผลประโยชน์อีกกลุ่มหนึ่ง ที่ในปัจจุบันยังมีการศึกษาถึงกลุ่มนี้ต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยมาก ซึ่งถ้าหากกลุ่ม อสม. มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น ย่อมส่งผลต่อการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ก็น่าจะมากขึ้น หรือมีพฤติกรรมที่เหมาะสมยิ่งขึ้นด้วย และเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น ผลทางการเมืองก็น่าจะส่งผลดีตามมาด้วย รวมไปถึงในด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษา ความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) กับผลทางการเมืองที่เกิดขึ้นตามมา ซึ่ง กลุ่ม อสม. ในปัจจุบัน เป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติอย่างมาก อันจะเป็นข้อมูลและข้อเสนอแนะในการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

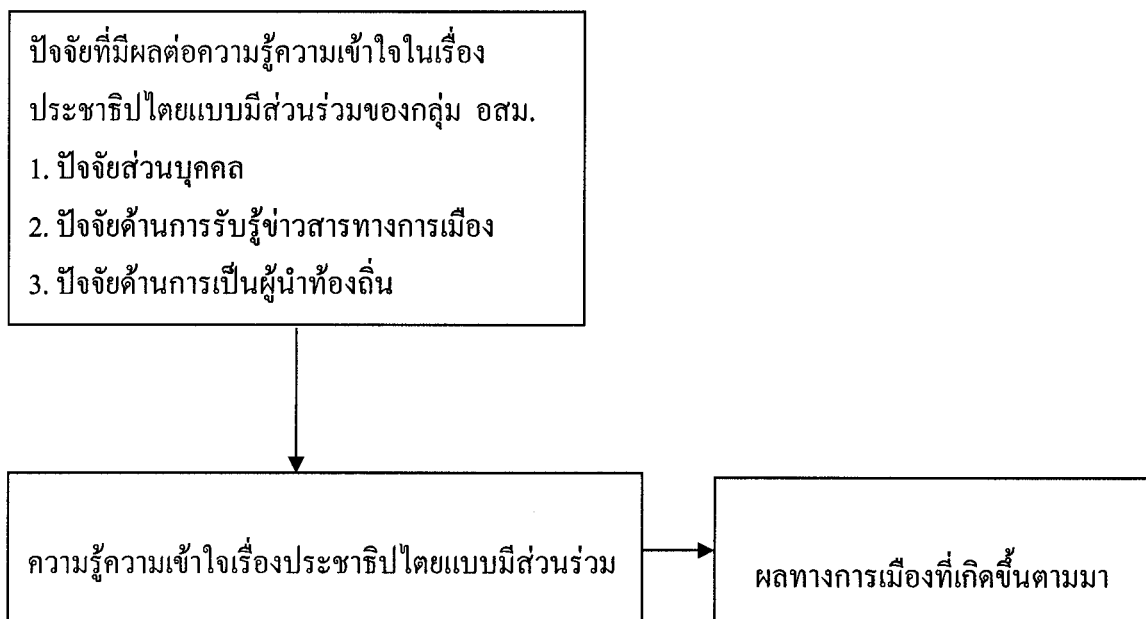
2.1 เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ของกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)

2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)

2.3 เพื่อศึกษาผลทางการเมืองที่เกิดขึ้นตามมาของกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)

2.4 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมกับผลทางการเมืองที่เกิดขึ้นตามมา ของกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)

3. กรอบแนวคิดการวิจัย



4. สมมติฐานการวิจัย

4.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านการรับรู้ข่าวสาร และปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่น มีผลต่อความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)

4.2 ความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) มีผลต่อ ผลทางการเมืองที่เกิดขึ้นตามมา

5. ขอบเขตของการวิจัย

5.1 การศึกษาครั้งนี้ ทำการศึกษาเฉพาะ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ในเขต อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ

5.2 ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย

5.2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม คือ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ 2) ปัจจัยด้านการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง 3) ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่น

5.2.2 ความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

5.3 ตัวแปรตาม ได้แก่ ผลทางการเมืองที่เกิดขึ้นตามมา

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

6.1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล หมายถึง ลักษณะของบุคคล เช่น เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ เป็นต้น

6.1.2 ปัจจัยด้านการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง หมายถึง การดูข่าวสารจาก โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต การรับฟังวิทยุ การรับฟังจากหอกระจายข่าว การอ่านจากหนังสือพิมพ์ รายวัน รายสัปดาห์ รายปักษ์ และการรับฟังการวิพากษ์วิจารณ์จากกลุ่มต่าง ๆ

6.1.3 ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่น หมายถึง การที่ได้ดำรงตำแหน่งผู้นำท้องถิ่น มาก่อน เช่น ได้ดำรงตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นต่าง ๆ การเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชน เป็นต้น

6.2 อาสาสมัครสาธารณสุข หมายถึง บุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ด้านสาธารณสุข และได้รับการคัดเลือกจากกระทรวงสาธารณสุขให้ปฏิบัติหน้าที่เผยแพร่ข่าวสาร สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจและการเมือง ที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ ชีวิตประจำวัน ของท้องถิ่นและชุมชน

6.3 ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น รับฟัง และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับสมาชิกคนอื่น ๆ ได้อย่างทั่วถึงก่อนที่

จะมีการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งมักออกมาในรูปของการมีความเห็นพ้องต้องกันมากกว่าการตัดสินใจที่เกิดจากการลงคะแนนเสียง

6.4 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง ความรู้ความเข้าใจที่เกิดจากการรับรู้ในเรื่องที่เกี่ยวกับความหมาย หลักการ องค์ประกอบและแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

6.5 ผลทางการเมือง หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นตามมาภายหลังจากที่กลุ่ม อสม. มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยมีพฤติกรรมการแสดงออกเกี่ยวกับกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น เช่น การรับรู้ข่าวสารทางการเมือง การวิพากษ์วิจารณ์การเมือง การรวมกลุ่มเรียกร้องและแก้ไขปัญหาร่วมกัน การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การร่วมลงชื่อห้าหมื่นชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ทำให้ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)

7.2 ทำให้ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลทางการเมืองที่เกิดขึ้นตามมา จากการที่อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

7.3 อาสาสมัครสาธารณสุขในจังหวัดสมุทรปราการ สามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อเผยแพร่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้กับประชาชนได้

7.4 องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมกับประชาชน ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น