

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงเวลา 40 ปีแรกของระบอบประชาธิปไตย จะเห็นได้ว่าเรื่องของท้องถิ่นถูกลืมและถูกเข้าใจไปอีกแบบหนึ่ง จากเคยคิดว่ามีความสำคัญมากก็ไม่สำคัญ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเมื่อก่อนจำกัดตัวเอง ก็ขยายตัวเองไปทั่วทำงานทุกอย่างแทนท้องที่ทั้งหมดทำให้ประชาธิปไตยของประเทศไทยมีอย่างเดียวคือ ประชาธิปไตยผ่านตัวแทน ต่อมาให้ท้องถิ่นมีการเลือกตั้ง เราก็ติดกับเรื่องไปสร้างประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นเลียนแบบประชาธิปไตยระดับชาติ ที่ระดับชาติมีนายกรัฐมนตรี ที่เทศบาลก็มีนายกเทศมนตรี อบจ.ก็มีนายก อบจ. ส่วนกลางมีสภาผู้แทนราษฎร ท้องถิ่นก็มีสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) มีสมาชิก อบต. ส่วนกลางมีสภา ท้องถิ่นก็มีสภา และส่วนกลางมีข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นก็อยากมีข้าราชการมากมายเหมือนกัน ฉะนั้นจึงกลายเป็นประชาธิปไตยเหมือนกัน ปัญหาหลายอย่างที่เกิดขึ้นกับประชาธิปไตยระดับชาติ อาจแก้ไขได้ถ้าเราทำประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นให้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเองได้มากขึ้น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2551, น. 16)

“ปัญหาใหญ่ของสังคมไทยตอนนี้ คือ การเกิดช่องว่างระหว่างการเมืองของรัฐซึ่งเป็นโครงสร้างส่วนบนกับการเมืองของประชาชนที่เป็นโครงสร้างส่วนล่าง หรือ ที่กล่าวในภาษาที่เป็นวิชาการก็คือการเกิดช่องว่างระหว่างปรัชญาแห่งรัฐ (State philosophy) ที่กำหนดโดยการเมืองแบบตัวแทน (ทั้งเลือกตั้งและแต่งตั้ง) กับวัฒนธรรมทางการเมือง (Political culture) ของประชาชนที่สร้างสะสมเกาะเกี่ยวอยู่กับรากฐานทางวัฒนธรรม วิถีชีวิต ทูตทางสังคม และความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของชุมชนท้องถิ่น” (ปิยะ พงษ์บุษบงก์, 2551, น. 59)

พระเจดีย์ต้องสร้างจากฐาน ไม่มีพระเจดีย์องค์ที่สร้างจากยอดได้สำเร็จเพราะมีแต่จะพังลงๆ เราพยายามพัฒนาทุกอย่างจากยอดไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การศึกษา การเมือง หรืออะไรอื่น จึงไม่สำเร็จ ฐานของสังคมคือชุมชนท้องถิ่นถ้าชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งทั้งทางเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม สุขภาพ การเรียนรู้ และประชาธิปไตยก็จะเป็พื้นฐานให้สังคมทั้งหมดเติบโตและมั่นคง ชุมชนท้องถิ่นสามารถปกครองตัวเองได้และแก้ปัญหาต่างๆ ได้เกือบทุกอย่าง ประชาชนในชุมชนทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องของชุมชนได้ เป็นประชาธิปไตยโดยตรงไม่

ต้องผ่านตัวแทน จึงไม่มีการซื้อสิทธิขายเสียง สภาผู้นำชุมชน จึงเป็นสภาที่มีความบริสุทธิ์ที่สุด เป็นกลไกแก้ปัญหาความยากจนและปัญหาทุกชนิดในชุมชน รวมทั้งอำนวยความสะดวกชุมชนด้วย (ประเวศ วสี, 2551, น. 7)

ปัจจุบันมีพื้นที่ตำบลที่องค์กรชุมชน แคนนำไม่เป็นทางการ ปราชญ์ชาวบ้าน และแกนนำที่เป็นทางการ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ส.อบต. และสถาบันท้องถิ่น (วัด โรงเรียน สถานีอนามัย) ได้มีการพัฒนาด้านต่างๆของชุมชน เช่น การทำแผนชุมชน การจัดสวัสดิการ การจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม การจัดการทุนของชุมชน จัดให้มีสภาผู้นำชุมชนมีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมกันคิด ร่วมแก้ไขปัญหาต่างๆ นำไปสู่การสร้างเป้าหมายร่วมกันของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น จากการทำงานในแนวทางดังกล่าว ก่อให้เกิดการจัดการตนเองร่วมกันทุกภาคส่วน เกิดความสัมพันธ์ที่ดีภายในชุมชน ชุมชนท้องถิ่นบางแห่งมีการร่วมกันสรรหาผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำที่เป็นทางการ เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ให้เกิดการแข่งขันจนก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือแตกแยกใช้เวทีและกระบวนการทำงานร่วมกัน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในการร่วมกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นจากการที่ชุมชนท้องถิ่นได้ร่วมกันจัดการตนเองตามแนวทางดังกล่าว และก่อให้เกิดความเข้มแข็งส่งผลดีต่อชุมชนท้องถิ่น โดยรวมแกนนำชุมชนที่มีประสบการณ์และคนทำงานเพื่อสังคม จึงได้ร่วมกันยกร่าง พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชนขึ้นมา เพื่อให้มี พ.ร.บ. ที่จะช่วยหนุนเสริม สร้างการยอมรับการทำงานร่วมกันแบบสภาองค์กรชุมชนทำให้กรณีตัวอย่างดีๆ ที่ทำมาแล้วขยายออกไปพื้นที่อื่น พื้นที่ที่สนใจ และพร้อมจะร่วมกันสร้างสภาองค์กรชุมชน ที่ถือเป็นระบบประชาธิปไตยจากฐานราก (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2551, น. 10)

จากแนวคิดดังกล่าว ได้ผ่านกระบวนการทดลองหลากหลายเวทีเป็นเวลานานและมีผลการผลักดันจนนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 เพื่อเป็นกฎหมายรองรับสถานะของสภาองค์กรชุมชนได้สำเร็จในสมัยรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากการยึดอำนาจจากรัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งโดยประชาชน และนับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 มีผลบังคับใช้จนกระทั่งใน พ.ศ.2557 มีองค์กรชุมชนท้องถิ่น “ได้จัดแจ้งจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลรวมทั้งประเทศ 4,110 ตำบล” (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนผลการดำเนินการ, 2557, น. 9) เฉพาะจังหวัดระยองมีการจัดแจ้งจัดตั้งจำนวน 64 ตำบล

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 สภาองค์กรชุมชนหมายถึง เวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาชุมชนของคนในชุมชนท้องถิ่น โดยคนในชุมชนท้องถิ่นและเพื่อคนในชุมชนท้องถิ่น เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดังกล่าวประกอบด้วย ตัวแทนของสถาบันในชุมชนท้องถิ่น เช่นวัด โรงเรียน สถานีอนามัย เป็นต้น ตัวแทนของกลุ่มองค์กรชุมชนต่าง ๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้านกลุ่มโรงสีรวม กลุ่มอนุรักษ์ป่า และกลุ่มกิจกรรมพัฒนา

อื่นๆ ที่มีอยู่ในแต่ละชุมชนโดยมีผู้นำชุมชนที่ไม่เป็นทางการ เช่น ผู้รู้ภูมิปัญญาปราชญ์ชาวบ้าน และผู้นำทางการ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนท้องถิ่น เข้าร่วมใช้เวทีพูดคุยเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนท้องถิ่นร่วมกันภายใต้จุดมุ่งหมายที่มุ่งมั่นให้ชุมชนท้องถิ่นมีเวทีมีเวทีกลางแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ปรีกษาหารือกันลดปัญหาการขัดแย้งแบ่งฝายในชุมชน ก่อให้เกิดความร่วมมือของทุกฝ่ายร่วมกันภายใต้วิถีชุมชน ตลอดจนทำให้ชุมชนเกิดการจัดการความรู้เกี่ยวกับการจัดการตนเองที่เกิดจากการปฏิบัติจริง หมายถึงการพัฒนารูปแบบชุมชนจะเปลี่ยนจากการรอคอยความช่วยเหลือ มาเป็นประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมริเริ่มและดำเนินการร่วมกันเป็นหลัก เป็นรูปแบบการพัฒนาที่ยึดเอาชุมชนเป็นแกนกลาง ประชาชนในชุมชนมีความสำคัญมากกว่าบุคคลหรือองค์กรภายนอก สถานองค์กรชุมชนทำให้เกิดประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง เพราะเป็นกระบวนการประชาธิปไตยทางตรงที่ทำให้คน กลุ่มคนต่างเข้ามาร่วมกันทำ (หิรัญญ์ หิรัญญ์พิพัฒน์, 2551, น. 2)

สถานองค์กรชุมชนในจังหวัดระยองได้จัดแจ้งจัดตั้งสถานองค์กรชุมชนนับตั้งแต่พระราชบัญญัติสถานองค์กรชุมชนประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 จนกระทั่งถึงเดือนพฤศจิกายน 2558 รวมทั้งสิ้น 64 ตำบล เป็นไปตามความต้องการตามเจตนารมณ์ของประชาชนในชุมชนต่างๆ ของจังหวัดระยองเพื่อต่อ ยอดกระบวนการทางความคิดโดยยึดนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาปฏิบัติ มุ่งเน้นพาสังคมอยู่เย็นเป็นสุข ชีวิตมั่นคง สามารถพึ่งพาตนเอง บนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการมีพระราชบัญญัติสถานองค์กรชุมชนทำให้เกิดประโยชน์โดยรวมต่อชุมชน ทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีเวทีกลางในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือและลดปัญหาการขัดแย้งการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายในชุมชน ทำให้ชุมชนเกิดการจัดการความรู้เกี่ยวกับการจัดการตนเองที่เกิดจากการปฏิบัติจริง ทำให้เกิดประชาธิปไตยท้องถิ่นที่เข้มแข็ง เพราะสถานองค์กรชุมชนมีกระบวนการประชาธิปไตยทางตรงที่ทำให้คน กลุ่มคนต่างเข้ามาร่วมมือกันทำ

จากสาระสำคัญที่กล่าวถึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะทำการศึกษสถานองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดระยอง จำนวน 2 แห่ง โดยทำการสุ่มสถานองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดระยองเฉพาะเจาะจงในการทำการศึกษเปรียบเทียบบทบาททางการเมือง ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรค ของสถานองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดระยองในการพัฒนาท้องถิ่น โดยเลือกทำการศึกษสถานองค์กรชุมชนตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลงกับสถานองค์กรชุมชนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง สาเหตุอันสำคัญของการเลือกศึกษาสถานองค์กรชุมชนตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลง และสถานองค์กรชุมชนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง มีความแตกต่างกันทางด้านวิถีชุมชน เศรษฐกิจ สังคม และองค์กรชุมชน

สภาองค์กรชุมชนตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลง ประชากรมีวิถีชีวิตแบบชุมชนชนบท มีแรงยึดเหนี่ยวทางสังคมสูงคนส่วนใหญ่เป็นญาติพี่น้องกัน ประกอบอาชีพการเกษตรเป็นหลัก มีเครือข่ายขององค์กรชุมชนที่เข้มแข็งขับเคลื่อนชุมชนและเป็นศูนย์เรียนรู้ศึกษาคุณงามของหน่วยงานราชการ เอกชน ประชาชนทั่วไปสร้างรายได้ให้ชุมชนนับร้อยล้านบาทต่อปีเป็นสภาองค์กรชุมชนตำบลต้นแบบของจังหวัดระยอง ส่วนสภาองค์กรชุมชนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง มีพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม วิถีชีวิตเป็นชุมชนกึ่งเมืองแรงยึดเหนี่ยวทางสังคมมีไม่มากนัก มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ประชากรส่วนมากประกอบอาชีพที่หลากหลาย และองค์กรชุมชนมีบทบาทต่อชุมชนค่อนข้างน้อย

ซึ่งความแตกต่างที่กล่าวถึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับผู้วิจัยที่ต้องการสะท้อนภาพบทบาททางการเมืองของสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดระยองในการพัฒนาท้องถิ่น ศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นบทบาททางการเมืองของสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดระยองในการพัฒนาท้องถิ่นของ ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบล รองประธานสภาองค์กรชุมชนตำบล เลขานุการสภาองค์กรชุมชนตำบล สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดระยอง และประชาชนในชุมชนย่อมเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้ทราบถึง บทบาททางการเมือง ปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปัญหาอุปสรรคของสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดระยองในการพัฒนาท้องถิ่นของสภาองค์กรชุมชนตำบล ทั้ง 2 แห่ง ที่ทำการศึกษาและนำผลลัพธ์ที่ได้จากการศึกษานำไปเป็นแนวทางในการพัฒนา หรือนำไปปรับใช้กับสภาองค์กรชุมชนตำบลแห่งอื่น เพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนต่อไป

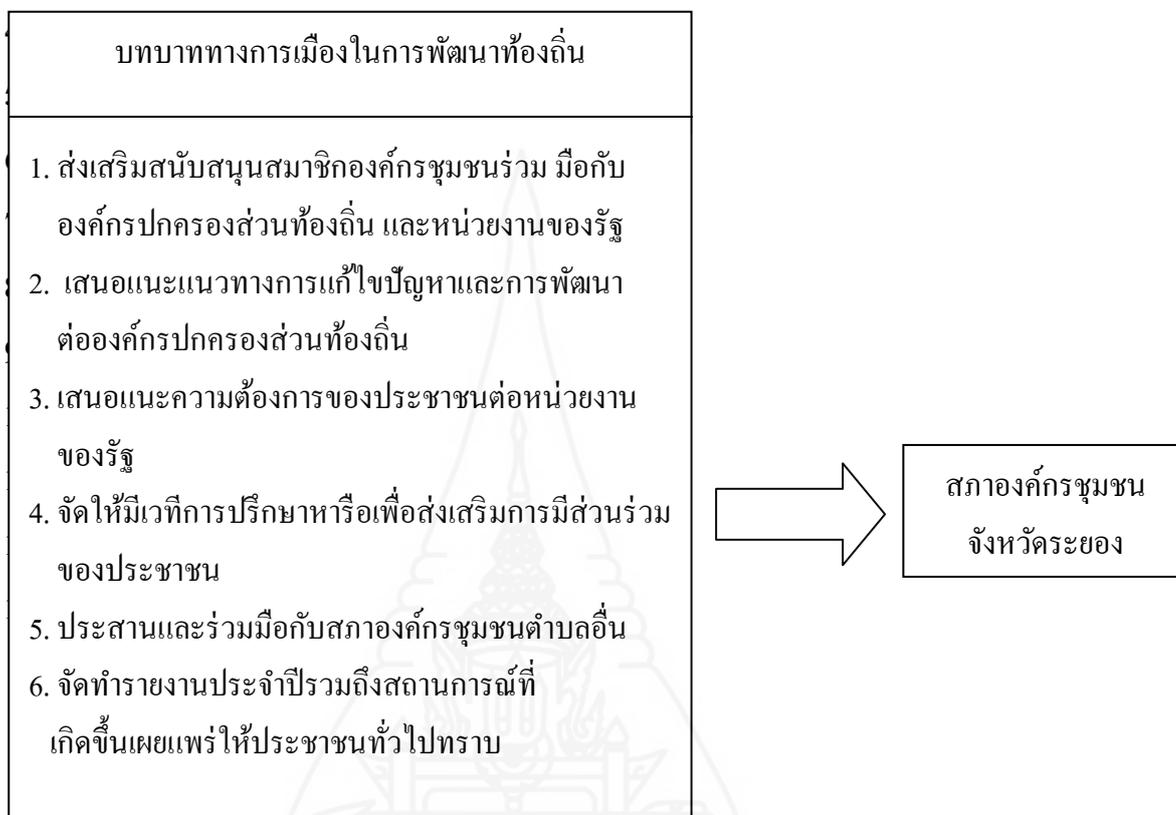
2. วัตถุประสงค์การศึกษา

2.1 เปรียบเทียบบทบาททางการเมืองในการพัฒนาท้องถิ่นของสภาองค์กรชุมชนตำบลเนินฆ้อและสภาองค์กรชุมชนตำบลเชิงเนิน จังหวัดระยอง

2.2 ศึกษาปัญหาและอุปสรรคบทบาททางการเมืองในการพัฒนาท้องถิ่นของสภาองค์กรชุมชนตำบลเนินฆ้อ และสภาองค์กรชุมชนตำบลเชิงเนินจังหวัดระยอง

2.3 เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคบทบาททางการเมืองในการพัฒนาท้องถิ่นของสภาองค์กรชุมชนตำบลเนินฆ้อ และสภาองค์กรชุมชนตำบลเชิงเนิน จังหวัดระยอง

3. กรอบแนวคิดการศึกษา



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

4. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

4.1 ขอบเขตของเนื้อหาศึกษาบทบาททางการเมืองของสภาองค์กรชุมชนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น

4.2 ขอบเขตของระยะเวลา ระยะเวลาในการศึกษาคือ ตั้งแต่เดือน ตุลาคม 2558 ถึงเดือน กรกฎาคม 2559 รวมเป็นระยะเวลาทั้งสิ้น 10 เดือน

4.3 ขอบเขตของสถานที่ สถานที่ที่ใช้ในการดำเนินงานวิจัยและรวบรวมข้อมูลได้แก่

4.3.1 ชุมชนท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลเนินฆ้อ อำเภอแกลง จังหวัดระยอง

4.3.2 ชุมชนท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลเชิงเนิน อำเภอเมือง จังหวัดระยอง

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อความเข้าใจตรงกันระหว่างผู้ทำการศึกษาวิจัยและผู้อ่านผลงานวิจัย จึงได้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังต่อไปนี้

5.1 สภาก่อตั้งกรมชนตำบล หมายถึง สภาก่อตั้งกรมชนตำบลที่ได้จัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาก่อตั้งกรมชน พ.ศ.2551

5.2 บทบาททางการเมืองของสภาก่อตั้งกรมชน หมายถึง ส่งเสริมสนับสนุนสมาชิกองค์กรมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐ เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอแนะความต้องการของประชาชนต่อหน่วยงานของรัฐจัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนประสานและร่วมมือกับสภาก่อตั้งกรมชนตำบลอื่นจัดทำรายงานประจำปีรวมถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

5.3 จิตสำนึกสาธารณะ หมายถึง บุคคลในสังคมตระหนักถึงประเด็นปัญหาสาธารณะต่างๆ

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงการเปรียบเทียบระหว่างสภาก่อตั้งกรมชนตำบลเนินฆ้อ และสภาก่อตั้งกรมชนตำบลเชิงเนิน จังหวัดระยองในด้านบทบาททางการเมือง ด้านปัญหาอุปสรรคบทบาททางการเมือง และด้านข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคบทบาททางการเมืองในการพัฒนาท้องถิ่น มีความเหมือนและแตกต่างกันอย่างไร เพราะอะไร และมีผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างไร

6.2 สามารถนำผลการศึกษาเสนอแนะต่อ สภาก่อตั้งกรมชนตำบล สถาบันพัฒนาองค์กรมชน (องค์กรมหาชน) หน่วยงานภาครัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเชิงวิชาการนำไปบูรณาการในการพัฒนาท้องถิ่น