

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ในบทที่ 4 ผู้วิจัยนำเสนอการวิเคราะห์ภาพรวมของบทบาทการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่นหลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการวิเคราะห์ปัญหาสำคัญของการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่นนับแต่ปี 2540 เป็นต้นมาจนถึงปี 2558

บทบาทของการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่นตั้งแต่ปี 2540

ในปี 2540 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือได้ว่า เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเนื่องจากมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญและมีการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทย และรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเชิงการปฏิรูปในหลายมิติโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มหนุนเสริมบทบาทภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นโดยทางกฎหมายมากขึ้น โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญอาทิ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540)

มาตรา 43 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของคนย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์การอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่ง และวรรคสองย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่า สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปให้สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การลงคะแนนเสียงตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

มาตรา 287 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่น พิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

คำร้องของตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้การเมืองภาคพลเมืองมีช่องทางตามกฎหมายให้มีบทบาทเพิ่มขึ้นในการเมืองการบริหารท้องถิ่นโดยเฉพาะบทบาทในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการรวมถึงองค์กรบริหารท้องถิ่นสอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองให้ประชาชนได้รับทราบ มีอยู่ 3 วิธีดังนี้

1. การเปิดเผยโดยนำข้อมูลข่าวสารของราชการไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้องกฎหมายจึงได้กำหนดให้ข้อมูลข่าวสารดังต่อไปนี้ประชาชนมีสิทธิรับรู้ได้แก่ โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ และวิธีการดำเนินงาน สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงาน กฎข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ

2. การเปิดเผยข้อมูลโดยจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ อาทิ ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน และสัญญาสัมปทานเอกสารเกี่ยวกับการประกวดราคาหรือการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงาน เป็นต้น

3. การเปิดเผยโดยจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการกรณีมีผู้ยื่นคำขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลขององค์กรบริหารท้องถิ่นได้อย่างกว้างขวางและสะดวกเนื่องจากยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวและพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 ประกอบกับยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลบางส่วนขององค์กรบริหารท้องถิ่นที่ได้มีการนำไปไว้ในเว็บไซต์ขององค์กรบริหารท้องถิ่นเช่น งบประมาณ แผนงานโครงการประจำปี แผนพัฒนาสามปี การประกาศประกวดราคา เป็นต้น ทำให้บทบาทในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนมีจำกัด แต่ในบางแห่งพบว่า กรรมการในสภาองค์กรชุมชนตำบลหลายแห่งเช่น ดร.อุษา เทียนทอง ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลคลองเขิน อำเภอมือง จังหวัดสมุทรสงครามสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์กรบริหารท้องถิ่นได้โดยมีความสามารถในการใช้อินเทอร์เน็ตจนนำข้อมูลขององค์กรบริหารท้องถิ่นมาใช้ประกอบการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลได้เช่น การจัดทำแผนชุมชนตำบล เป็นต้น

ในส่วนขอ**บทบา**ทการเสนอขอเรียกเรื่อง ปัญหา ความต้องการของชุมชน พบว่า องค์กรสภาชุมชนตำบลมีบทบาทเสนอขอเรียกเรื่องในทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่พอสมควรเนื่องจากเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นและคนในชุมชนท้องถิ่นนั้น เราได้เห็นการเคลื่อนไหวของการเมืองภาคพลเมืองในรูปของกลุ่มภาคพลเมืองในการนำเสนอขอเรียกเรื่องเกี่ยวกับปัญหาความต้องการในประเด็นเกี่ยวกับที่ดินทำกิน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาการประกาศเขตป่าสงวนที่ส่งผลให้ประชาชนที่เคยอาศัยกลายเป็นผู้บุกรุกและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบจากโครงการของหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจเอกชนเช่น กรณีสมัชชาคนจนซึ่งก่อตั้งเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2538 ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพื่อเป็นที่รวมของเครือข่ายชาวบ้านยากจนที่ได้รับผลจากการพัฒนาของรัฐ อาทิเครือข่ายเขื่อน เครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ เครือข่ายปัญหาสลัม เป็นต้น โดยสมัชชาคนจนได้เริ่มชุมนุมประท้วงและเรียกร้องต่อรัฐบาลให้แก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจนตั้งแต่รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ในปี 2538 เรื่อยมาจนหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีการเดินทางเข้ามาร้องเรียนและกดดันที่ศูนย์อำนาจทางการเมืองการบริหารของประเทศคือ ทำเนียบรัฐบาล หลายครั้งแต่ไม่ประสบผลสำเร็จมากนักเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้งทำให้ขาดความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจน ในที่สุดสมัชชาคนจนมีมติให้แต่ละเครือข่ายไปเคลื่อนไหวด้วยตัวเองในพื้นที่ในลักษณะของ “ดาวกระจาย” เพื่อกดดันรัฐทั่วประเทศ ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ปี 2548 ได้มีการชุมนุมของสมัชชาคนจนอีกครั้งและมีการตั้ง “คณะกรรมการภาคประชาชนตรวจสอบนโยบายความยากจนและสังคม” เพื่อเป็นการสร้างพื้นที่ทางการเมืองให้กับสมัชชาคนจนและเครือข่ายสมัชชาคนจนมีการรวมตัวกันคัดค้านข้อเสนอสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ 5 แห่งได้แก่ เขื่อนแก่งเสือเต้น เขื่อนโป่งขุนเพชร เขื่อนลำโดนใหญ่ เขื่อนรับร่อ และเขื่อนคลองกรายที่จะมีการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีจนในที่สุดก็ได้มีการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

อย่างไรก็ดี การเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจนลดลงตามลำดับอันเนื่องมาจากหลายสาเหตุ อาทิ ความเข้มข้นของปัญหาได้คลี่คลายลงในบางระดับ มีการเคลื่อนไหวในระดับพื้นที่มากขึ้น และเกิดความอ่อนแอภายในสมัชชาคนจนเนื่องจากการต่อสู้ที่ยาวนานทำให้ชาวบ้านที่เข้าร่วมสมัชชาอ่อนล้าลง มีการแทรกแซงและตอบโต้จากรัฐทำให้เกิดความแตกแยกในกลุ่มสมัชชาคนจน รวมถึงเกิดการเปลี่ยนแปลงในหมู่ที่ปรึกษาหรือเอ็นจีโอที่ทำงานในพื้นที่ร่วมกับชาวบ้าน (สมัชชาคนจน จาก wiki.kpi.ac.th)

เมื่อพิจารณาถึงการเมืองภาคพลเมืองในพื้นที่ พบว่า ในหลายพื้นที่สามารถเคลื่อนไหวเรียกร้องได้เป็นผลสำเร็จเช่น การเคลื่อนไหวของกลุ่มชาวบ้านตำบลสะเอียบต่อต้านการสร้างแก่งเสือเต้นมาตั้งแต่ปี 2532 จนถึงทุกวันนี้ มีการสร้างกลุ่มราษฎรรักษป่าเพื่อให้ชาวบ้านช่วยกันอนุรักษ์ป่าและมีการทำโฉนดชุมชนให้ชาวบ้านทุกคนเพื่อป้องกันการบุกรุกป่า และป้องกันการขายที่ดินให้

นายทุน สิ่งที่สร้างความเข้มแข็งให้ชาวตำบลสะเอียบได้แก่ การเป็นสังคมแบบเครือญาติ ผู้นำชุมชนทุกรุ่นเกิดที่แห่งนี้ทำให้เกิดความผูกพันต่อกันฐานที่เกิด ผู้นำมีความซื่อสัตย์ และมีกฎ กติกาของชุมชน หมู่บ้านที่เข้มงวด (โมเดลจัดการน้ำอย่างยั่งยืนของชุมชน จาก thaipublica.org) ส่งผลให้ชุมชนตำบลสะเอียบซึ่งเป็นชุมชนเล็ก ๆ มีประชากรเพียงพันคนเศษได้แสดงบทบาททางการเมืองการบริหารท้องถิ่นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยสามารถต้านทานอำนาจรัฐได้อย่างต่อเนื่องจนทำให้รัฐไม่สามารถดำเนินโครงการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้นต่อได้ (แก่งเสือเต้น (ตอนที่ 1) : ความเข้มแข็ง “ชุมชนสะเอียบ” 23 ปี แห่งการต่อสู้ พลังจากรุ่นสู่รุ่น <http://thaipublica.org/2012/12/kaeng-sua-ten-dam/>)

กรณีชุมชนจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของจังหวัดตรังและนครศรีธรรมราช โดยในอดีต ภาคประชาชนไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมอย่างจริงจังกับการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยนาย อะเหริน พระคง ประธานชมรมประมงพื้นบ้านจังหวัดตรังได้กล่าวว่า (เกศินี แก้วนเจริญและคณะ (2555))

“...ที่ผ่านมามีการทำงานของภาครัฐเป็นการทำงานเชิงโครงสร้างเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ตรงกับความเป็นจริง ขณะเดียวกันไม่ได้สร้างกระบวนการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม มีแต่จะเป็นลักษณะของต่างคนต่างทำงาน ชาวบ้านอนุรักษ์ไป (กรม)ประมงก็ปล่อยปลาไป (กรม)ป่าไม้ก็ห้ามตัดไม้ อุทยาน (แห่งชาติหาดเจ้าไหม) ก็ประกาศเขตกันคนออกจากหมู่บ้าน สิ่งที่รัฐทำมีแต่จะกีดกันประชาชน ภาพการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนในจังหวัดจึงไม่มี หรือมีก็เป็นแบบจำใจต้องเชิญชาวบ้านเข้าร่วม...” (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย)

คำกล่าวของนายอะเหริน พระคง สะท้อนข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในชุมชนท้องถิ่นตั้งแต่อดีตมาจนถึงขณะนี้คือ การที่รัฐไม่ได้สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติในเรื่องนี้ แต่ภาครัฐมักใช้อำนาจตามกฎหมายเข้าแก้ไขปัญหาโดยขาดการรับฟังปัญหา ความต้องการของชาวบ้านอย่างเพียงพอและหรือการให้ประชาชนเข้าร่วมในลักษณะของการให้เกิดความชอบธรรมตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นมากกว่าที่ประชาชนจะได้ออกแสดงความคิดเห็นหรือความต้องการอันแท้จริง

แต่เมื่อมีการนำหลักการ “สิทธิชุมชน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นตัวขับเคลื่อนทำให้กลุ่มภาคพลเมืองที่ทำงานด้านนี้มานานเช่น ชมรมประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ เป็นต้น ร่วมเป็นเครือข่ายกับองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่เช่น มูลนิธิอันดามัน เป็นต้น ดำเนินกิจกรรมเพื่อความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทะเลและชายฝั่งซึ่งเป็นฐานอาหารและฐานอาชีพหลักของประชาชนในแถบนั้น ประกอบกับองค์กรบริหาร

ท้องถิ่นได้รับมอบหน้าที่ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นทำให้เริ่มเข้ามามีบทบาทในด้านนี้เพิ่มขึ้น แต่กระนั้นก็ตามการทำงานยังเป็นลักษณะของต่างคนต่างทำ จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์สึนามิในปี 2547 ทำให้ชาวบ้านชุมชนชายฝั่ง 4 หมู่บ้านของจังหวัดตรังได้แก่ บ้านน้ำราบ บ้านฉางหลวง บ้านควนตุงกู และบ้านเกาะมุกด์เห็นความสำคัญในการจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่งร่วมกัน โดยจัดทำแนวเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์วัยอ่อนสี่หมู่บ้านจังหวัดตรังหรือ “เขตทะเลบ้าน” มีการตั้งกติการ่วมกันในการรักษาทะเลและใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า

จากจุดนี้ได้มีการขยายแนวร่วมไปที่องค์กรบริหารท้องถิ่นในพื้นที่หลายแห่งได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบลลิบง องค์กรบริหารส่วนตำบลบางสักและองค์กรบริหารส่วนตำบลนาเกลือภายใต้การให้คำปรึกษาของมูลนิธิอันดามันและมูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน หลังจากนั้นก็ขยายต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เช่น ศูนย์อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ 6 สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 31 สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดตรัง ประมงจังหวัดตรัง เป็นต้น รวมถึงนายอำเภอกันตันและผู้ว่าราชการจังหวัดตรังในที่สุดนำไปสู่การจัดตั้ง “คณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จังหวัดตรัง” ขึ้น มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมกันเป็นกรรมการ เพื่อกำหนดนโยบายและจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จนนำไปสู่การทำบันทึกความร่วมมือการคุ้มครองหญ้าทะเล การอนุรักษ์พะยูน และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ระหว่างจังหวัดตรัง องค์กรบริหารส่วนตำบลเกาะลิบง องค์กรบริหารส่วนตำบลบางสัก และองค์กรบริหารส่วนตำบลนาเกลือ ชมรมประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง และภาคอื่นที่เกี่ยวข้องภายใต้แนวคิดการจัดการเชิงระบบนิเวศแบบบูรณาการ

กรณีดังกล่าวนี้ เราได้เห็นบทบาทของภาคพลเมืองและความเป็นเครือข่ายกับมูลนิธิเอกชนหนุนเสริมให้มีบทบาททางการเมืองการบริหารท้องถิ่นคือ การมีส่วนร่วมปฏิบัติกับองค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่งอันเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยและแหล่งทำมาหากินของคนในชุมชน และทำให้ฝ่ายการเมืองภาคตัวแทนในท้องถิ่นคือ องค์กรบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานภาครัฐต้องเข้ามาร่วมกับภาคพลเมืองในพื้นที่ในที่สุด

นอกจากนี้ มีชุมชนท้องถิ่นอีกหลายแห่งที่ภาคพลเมืองมีบทบาทในการรักษาหรือ ประเด็นสาธารณะในชุมชนท้องถิ่นภายในองค์กรของตนเช่น สภาองค์กรชุมชนตำบลซึ่งเป็นองค์กรที่รวมของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนท้องถิ่นนั้นเข้าด้วยกันเช่น กลุ่มอนุรักษ์ป่า กลุ่มประเด็นที่ดินทำกิน กลุ่มสุขภาพ เป็นต้น มีการประชุมกันอย่างน้อยปีละสี่ครั้งเพื่อรักษาหรือเกี่ยวกับประเด็นปัญหาที่ต้องการขับเคลื่อนในชุมชนท้องถิ่นนั้นเช่น กรณีกลุ่มปัญหาที่ดินทำกินในจังหวัดเชียงราย ก็มีการนำเสนอผ่านสภาองค์กรชุมชนตำบลและเครือข่ายสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับจังหวัดเพื่อขับเคลื่อนในการแก้ไขปัญหาและเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไปโดยได้รับการ

สนับสนุนจากนักวิชาการในสถาบันการศึกษาในพื้นที่ (จากการสัมภาษณ์นายวิรัตน์ พรหมสอน สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (1) จังหวัดเชียงราย วันที่ 4 กันยายน 2558) และการปรึกษาหารือเพื่อจัดทำ “แผนชุมชน” เสนอความคิดเห็น/ความต้องการต่อองค์กรบริหารท้องถิ่นในกรณีที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารท้องถิ่นนั้นเช่น ประเด็นปัญหาสุขภาพ ประเด็นโครงสร้างพื้นฐาน ประเด็นการอาชีพ เป็นต้น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นนำไปพิจารณาและจัดทำสรุบบรรณาดำเนินการต่อไป ซึ่งก็พบว่า ในหลายพื้นที่มีการประสานงานกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลกับองค์กรบริหารท้องถิ่นโดยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นมาเป็นที่ปรึกษา หรือมาร่วมในการประชุมปรึกษาหารือกับสภาองค์กรชุมชนตำบลเช่น สภาองค์กรชุมชนตำบลเวียงยอง อำเภอเมืองจังหวัดลำพูน สภาองค์กรชุมชนตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน เป็นต้น ทำให้เกิดการขับเคลื่อนประเด็นในแผนชุมชนร่วมกันระหว่างการเมืองภาคพลเมือง (สภาองค์กรชุมชนตำบล) กับการเมืองภาคตัวแทน (ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น)

แต่กรณีดังกล่าวนี้ มีประเด็นการเมืองท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้อง กล่าวคือ แม้ว่า มีกฎหมายบัญญัติห้ามผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นดำรงตำแหน่งในสภาองค์กรชุมชนตำบลภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งก็ตามเพื่อให้สภาองค์กรชุมชนตำบลปลอดจากการเมือง ในทางปฏิบัติ ก็พบว่า บางสภาองค์กรชุมชนตำบลมีอดีตนักการเมืองท้องถิ่นหรือผู้ให้การสนับสนุนในการเลือกตั้งท้องถิ่น (หัวคะแนน) ของฝ่ายการเมืองตรงกันข้ามกับผู้บริหารท้องถิ่นปัจจุบันมาดำรงตำแหน่งในสภาองค์กรชุมชนตำบลทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นเกิดความหวาดระแวงว่า ฝ่ายการเมืองตรงข้ามจะใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองส่งผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นนั้นไม่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบล (จากการสัมภาษณ์นายนิพนธ์ เศรษฐกุล ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลโคกหินแฮ่ อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม และอดีตสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (1) จังหวัดสกลนคร เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2558)

นอกจากนี้ ยังพบว่า กฎหมายได้กำหนดให้ภาคพลเมืองมีบทบาทมีส่วนร่วมในการบริหารงานกับองค์กรบริหารท้องถิ่นโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านทาง “ประชาคมท้องถิ่น” ซึ่งหมายถึงประชาชนที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งไม่จำเป็นต้องเกิดจากการรวมกลุ่มกันมาก่อน โดยมีการกำหนดองค์กรจัดทำแผนในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นประกอบด้วยผู้บริหารท้องถิ่น รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน สมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งได้รับคัดเลือกจากสภาท้องถิ่นจำนวน 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 3 คน ผู้แทนภาคราชการและหรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 6 คน ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัด

ทาแผน จึงเห็นได้ว่า ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นได้โดยการเข้าร่วมเป็นกรรมการของคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ในฐานะผู้แทนของประชาคมท้องถิ่น ซึ่งผู้แทนประชาคมท้องถิ่นมักเป็นบุคคลที่สภาองค์กรชุมชนตำบล (ในกรณีที่ตำบลนั้นมีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล) เป็นผู้คัดเลือกและเสนอชื่อต่อองค์กรบริหารท้องถิ่น

นอกจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าวแล้ว ยังมีการกำหนดให้มีผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นเลือกเป็นกรรมการในคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลท้องถิ่นจำนวน 3 คนและ 2 คนตามลำดับอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นเป็นผู้เลือกเข้าไปมีบทบาทที่แตกต่างกันในคณะกรรมการทั้งสามคณะขึ้นอยู่กับความรู้ ข้อมูลข่าวสารที่มี และภาวะผู้นำของผู้แทนแต่ละคน (จากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบล) และในทางปฏิบัติ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะมีการทำประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบลเพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น และปัญหาความต้องการ แต่ปัญหาก็คือ ประชาชนส่วนมากไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นระยะสามปีโดยอาจมองว่า เป็นระยะยาวเกินไป แต่ให้ความสำคัญกับโครงการประจำปีมากกว่าเพราะสามารถเห็นผลได้ภายในปีงบประมาณนั้น ในขณะที่บทบาทของคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลท้องถิ่นยังมีค่อนข้างจำกัด เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นยังให้ความสำคัญกับองค์กรทั้งสองไม่มากประกอบกับผู้บริหารท้องถิ่นมักมีการพบปะกับชุมชนอยู่บ่อยครั้งอยู่แล้ว (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มประธานและเลขานุการสภาองค์กรชุมชนตำบลแม่ไร่ อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย วันที่ 23 พฤศจิกายน 2558) สอดคล้องกับข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นว่า การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นน้อยเป็นเพราะการเมืองภาคพลเมืองในท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทของตนเอง นักการเมืองท้องถิ่นและระบบราชการไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองเท่าที่ควร

บทบาทในการร่วมตัดสินใจกับองค์กรบริหารท้องถิ่นเป็นบทบาทที่ภาคพลเมืองมีน้อย แม้ว่า มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 287 ได้บัญญัติว่า

“ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และใน

กรณีให้เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวในวรรคแรก พบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรบริหารท้องถิ่นของประชาชนในท้องถิ่นมีเพียงการไปร่วมทำประชาคม และการร่วมเป็นกรรมการในองค์กรบริหารท้องถิ่น แต่ยังขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณขององค์กรบริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญเนื่องจากการจัดทำงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณต้องสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งต้องให้ภาคประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยมีสิทธิมีเสียงในกระบวนการงบประมาณด้วยไม่เพียงแต่การเสนอความต้องการในขั้นการทำประชาคมเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติ การจัดทำงบประมาณขององค์กรบริหารท้องถิ่นเกือบจะเป็นระบบที่ปิดอยู่เฉพาะฝ่ายบริหาร ข้าราชการประจำ และสมาชิกสภาท้องถิ่นเท่านั้น และไม่มีช่องทางที่ภาคประชาชนจะได้รับรู้ความการจัดทำงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนจริงหรือไม่ หรือเป็นการจัดสรรผลประโยชน์กันระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาท้องถิ่น ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีช่องทางทางกฎหมายที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดทำและจัดสรรงบประมาณท้องถิ่น

ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณ (Participatory Budgeting) ได้รับความสนใจจากหลายประเทศทั่วโลกและธนาคารโลกว่า เป็นแนวทางที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดแนวทางหนึ่ง (ANWAR SHAH 2007) จึงนับเป็นประเด็นที่สำคัญประเด็นหนึ่งในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคพลเมืองอย่างเป็นรูปธรรม

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2552 ซึ่งนำมาใช้กับการออกเสียงประชามติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ได้กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการออกเสียงประชามติไว้ในมาตรา 5 กำหนดให้ต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยจะต้องมีการกำหนดเรื่องในการออกเสียงประชามติ ซึ่งจะต้องมีข้อความที่ชัดเจนเพียงพอที่จะให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องดังกล่าว และในการออกเสียงประชามตินั้นเป็นไปเพื่อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียง หรือเป็นไปเพื่อให้คำปรึกษาเท่านั้น สำหรับผลของการออกเสียงประชามติเป็นไปตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จำแนกได้เป็น 3 กรณี ดังนี้ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2552)

1. การออกเสียงประชามติที่จะถือว่ามีข้อยุติในเรื่องที่จัดทำประชามติ จะต้องมีผู้มาออกเสียงเป็นจำนวนเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ และจะต้องมีจำนวนเสียงเกินกว่า กึ่งหนึ่งของผู้มาออกเสียงในเรื่องที่จัดทำประชามตินั้น

2. การออกเสียงประชามติเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี ให้ถือเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงในเรื่องที่จัดทำประชามติ

3. การออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้ถือจำนวนคะแนนเสียงตามที่กฎหมายนั้นบัญญัติ แต่ถ้ากฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัติจำนวนคะแนนเสียงไว้ ให้นำความในกรณีที่ 1 และ 2 แล้วแต่กรณี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

อย่างไรก็ดี ในส่วนของสภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งแม้ว่า กฎหมายของสภาองค์กรชุมชน ไม่ได้กำหนดบทบาทด้านนี้ของสภาองค์กรชุมชนตำบลไว้ชัดเจนแต่ก็ยังสามารถมีบทบาทได้ตาม มาตรา 21 (6) ที่บัญญัติว่า

“(๖) จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการต้อง นำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย”

แต่จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2552 ดังกล่าวยังมีอยู่น้อยมากเนื่องจากหลายสาเหตุได้แก่ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนรวมถึงกรรมการสภาองค์กรชุมชนตำบลในกฎหมายเรื่องนี้ยังมีไม่มาก ความไม่ชัดเจนในวิธีการทำประชามติในระดับท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นยังไม่เห็นความสำคัญในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยเห็นว่า เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นและหากให้ประชาชนร่วมในการตัดสินใจจะทำให้การดำเนินการล่าช้า ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องมีการให้ความรู้เกี่ยวกับในเรื่องดังกล่าวนี้แก่ประชาชน และทำความเข้าใจกับผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการสภาองค์กรชุมชนตำบลให้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจในเรื่องที่องค์กรบริหารท้องถิ่นจะดำเนินการและอาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน

ในส่วนของบทบาทกำกับตรวจสอบองค์กรบริหารท้องถิ่น พบว่า ประชาชนยังมีบทบาทที่จำกัดในการกำกับตรวจสอบผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า แม้มีกฎหมายส่งเสริมให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถกำกับตรวจสอบผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นได้

โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นออกจากตำแหน่งได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่ในความเป็นจริง มีการยื่นถอดถอนเป็นผลสำเร็จเพียงไม่กี่ครั้งนับแต่มีกฎหมายฉบับนี้เช่น การยื่นถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน การถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเสียว อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ โดยในกรณีของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น เป็นกรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในตำบลห้วยโก๋น ที่ยื่นถอดถอนเห็นว่า นายฯ มีความประพฤติไม่เหมาะสมกับการดำรงตำแหน่ง มีการบริหารงานไม่โปร่งใส มีการเรียกรับผลประโยชน์จากประชาชนในท้องถิ่น ไม่ใส่ใจความเดือดร้อนของชาวบ้านที่ประสบภัย ผลปรากฏว่า มีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และมีผู้เห็นด้วยให้ถอดถอนเกิน 3 ใน 4 ของผู้มาใช้สิทธิ (ยงยุทธ สิงห์ธวัช, (2551))

ส่วนการยื่นถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเสียว อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ เป็นกรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในตำบลนาเสียวที่เข้าชื่อยื่นถอดถอนเห็นว่า นายฯ มีพฤติกรรมการบริหารงานที่ไม่โปร่งใส ขาดภาวะผู้นำ ไม่มีคุณธรรม ผลปรากฏว่า มีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และมีผู้เห็นด้วยให้ถอดถอน 3,134 คะแนน ไม่เห็นด้วย 250 คะแนน

สำหรับกรณีการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง เป็นกรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในตำบลโนนแดงที่เข้าชื่อยื่นถอดถอนเห็นว่า ผู้บริหารมีการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ และมีการแต่งตั้งภรรยาของตนเป็นเลขานุการ การอนุมัติให้ตนเองและภรรยาได้รับทุนเรียนต่อระดับปริญญาโท การเบิกค่าน้ำมันเพื่อไปเรียนหนังสือที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น รวมถึงความไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยมีการมาใช้สิทธิลงคะแนนเพื่อถอดถอนในวันที่ 7 มีนาคม 2553 ผลปรากฏว่า มีผู้มาใช้สิทธิร้อยละ 51.09 และมีผู้เห็นชอบให้ถอดถอนเกิน 3 ใน 4 ของผู้มาใช้สิทธิ

จากกรณีความสำเร็จในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นออกจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเมืองภาคพลเมืองในการมีส่วนร่วมกำกับตรวจสอบพฤติกรรมกรปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรบริหารท้องถิ่นและแม้ว่า กรณีการยื่นถอดถอนทั้งที่สำเร็จและไม่สำเร็จมักจะมีประเด็นการเมืองท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้องมากกว่าจะเป็นเรื่องของความตื่นตัวของภาคพลเมืองในการกำกับตรวจสอบนักการเมืองท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ดี แม้ว่า กรณีการยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นจะมีไม่มากนักก็ตามแต่ก็ถือว่า การมีช่องทางให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นได้เท่ากับเป็นการคืนอำนาจให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ตัดสินใจ

อนาคตของนักรการเมืองที่ประชาชนเลือกไปแล้วอีกครั้งหนึ่งนับเป็นช่องทางที่สำคัญที่เปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับการเมืองภาคพลเมืองได้มีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร

เมื่อพิจารณาในระดับจุลภาค จากการศึกษาสภาองค์กรชุมชนตำบลพบว่า รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากคณะรัฐประหารคือ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และรัฐบาลชุดนี้ได้เสนอให้มีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 โดยมีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชน สามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นตามความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมถึงมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นกับองค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นับแต่ปี 2551 มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลขึ้นจนถึงกรกฎาคม 2558 มีจำนวนสภาองค์กรชุมชนตำบล 4,621 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 59.05 ของจำนวนตำบล/เทศบาล/เขตทั่วประเทศ (ผลการดำเนินงานส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนาสภาองค์กรชุมชน ประจำปี 2558 จาก www.codi.or.th) และจากผลการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยภารกิจที่สภาองค์กรชุมชนตำบลสามารถดำเนินการได้มากทำอันดับแรกได้แก่

อันดับแรก เสนอชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลจำนวนสองคน

อันดับสอง ได้แก่ วางกติกาในการดำเนินกิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล

อันดับสาม ได้แก่ ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชน อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

อันดับสี่ ได้แก่ จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรชุมชนตำบลรวมถึงสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ และ

อันดับที่ห้า ได้แก่ ส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน (ดูตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 ผลการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลตามมาตรา 21

บทบาทภารกิจตามมาตรา 21	จำนวน (แห่ง)
1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชน อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ	1,283
2. ส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน	1,175
3. เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจรวมตลอดทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน	1,107
4. เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไข และการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1,096
5. เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือความต้องการของประชาชนอันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	982
6. จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานรัฐหรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย	945

บทบาทภารกิจตามมาตรา 21	จำนวน (แห่ง)
7. ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนในตำบลเกิดความเข้มแข็งและสมาชิกสภาองค์กรชุมชนรวมตลอดทั้งประชาชนทั่วไปในตำบลสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน	1,077
8. ประสานและร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตำบลอื่น	1,094
9. รายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นในตำบลอันเนื่องจากการดำเนินงานใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ โดยรายงานต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง	913
10. วางกติกาในการดำเนินกิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล	1,284
11. จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรชุมชนตำบลรวมถึงสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ	1,270
12. เสนอชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลจำนวนสองคน	1,301

ที่มา: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

เมื่อพิจารณาจากผลการดำเนินงานดังกล่าวเห็นได้ว่า การดำเนินงานส่วนมากของสภาองค์กรชุมชนตำบลยังเกี่ยวข้องกับกิจการภายในของสภาองค์กรชุมชนตำบลและวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน ในขณะที่การดำเนินงานร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐเกี่ยวกับการจัดการบำรุงรักษา และส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชน อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ อยู่ในลำดับที่สาม และการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ความต้องการของประชาชนต่อองค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคือต่อองค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีผลงานอยู่อันดับท้าย ๆ แสดงให้เห็นว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนในระดับล่างยังไม่เข้มแข็งพอที่จะแสดงบทบาทเชิงรุกได้มากนัก

จากการสัมภาษณ์สภาองค์กรชุมชนตำบลกลุ่มตัวอย่างพบว่า ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลยังมีบทบาทที่จำกัดในการมีส่วนร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นทั้งในแง่ของการเป็นองค์กรที่รวบรวมและนำเสนอปัญหา ความต้องการของประชาชนในตำบลให้แก่องค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแม้จะสามารถรวบรวมและนำเสนอปัญหาความต้องการเสนอต่อองค์กรบริหารท้องถิ่นและหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ ก็อยู่ในดุลพินิจของผู้บริหารท้องถิ่นในการเลือกข้อเสนอของแต่ละชุมชนไปดำเนินการ โดยที่ภาคพลเมืองเช่น สภาองค์กรชุมชนตำบลยังไม่มีพลังเพียงพอในการทำให้ปัญหาความต้องการดังกล่าวได้ถูกนำไปพิจารณาแก้ไข

ปัญหาได้อย่างจริงจังซึ่งก็สอดคล้องกับข้อมูลจากแบบสอบถามที่กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลส่วนมากได้แสดงความเห็นว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลยังมีบทบาทน้อยในการเสนอปัญหา ความต้องการของประชาชนในชุมชนต่อผู้บริหารท้องถิ่น

ดังนั้น บทบาทของประชาชนในการเมืองการบริหารท้องถิ่นจึงมักจำกัดอยู่ในส่วนของการร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่องค์กรบริหารท้องถิ่นแจ้งให้ทราบเช่น นโยบายผู้บริหาร แผนงาน โครงการที่องค์กรบริหารท้องถิ่นจะดำเนินการ หรือการร่วมประชาคมที่องค์กรบริหารท้องถิ่นจัดขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้แสดงออกถึงปัญหา ความต้องการของตนและองค์กรบริหารท้องถิ่นจะได้รวบรวมเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรบริหารท้องถิ่นต่อไป

นอกจากบทบาทที่กล่าวมาข้างต้นของการเมืองภาคพลเมืองแล้ว ยังมีความเคลื่อนไหวที่สำคัญของการเมืองภาคพลเมืองในช่วงหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือ กระแสจังหวัดจัดการตนเองหรือจังหวัดปกครองตนเอง ซึ่งเริ่มต้นมาจากแนวคิด “การพึ่งพาตนเอง” ทางด้านเกษตรชุมชนในปี 2551 และการถอดบทเรียนจากวิกฤตทางการเมืองในช่วงปี 2547 – 2549 มาเป็นประเด็นการสนทนาในเวทีภาคส่วนต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวเพื่อพัฒนาสังคม จนกระทั่งในต้นปี 2552 การสนทนาเริ่มยกระดับมีแนวคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” เพื่อแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น และแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองได้เริ่มแพร่หลายออกไปสู่เวทีต่าง ๆ มากขึ้นจนกระทั่งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย (คปร.) ซึ่งมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน และเป็นคณะกรรมการที่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ แต่งตั้งขึ้น คณะกรรมการชุดนี้ได้มีข้อเสนอให้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นมากขึ้นโดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจเต็มทีในการพัฒนาท้องถิ่น ส่วนกลางมีบทบาทกำกับดูแลการบริหารท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น (สำนักงานปฏิรูป, 2554)

ข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทยส่งผลให้เกิดกระแสเรียกร้องให้เกิดจังหวัดจัดการตนเองเพิ่มมากขึ้นโดยมีบางจังหวัดที่ภาคพลเมืองได้ร่วมกันยกย่องพระราชบัญญัติจัดการตนเองของตนขึ้นเช่น จังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น ซึ่งในเวลาต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ได้ทำการศึกษาแนวคิดจังหวัดจัดการตนเองในรายละเอียดและยกย่อง “ร่างพระราชบัญญัติบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ....” ขึ้น โดยมีสาระสำคัญคือ

1. ประชาชนในจังหวัดใดที่มีความพร้อมในการปกครองตนเอง มีสิทธิแสดงเจตนารมณ์เพื่อจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองได้โดยการออกเสียงประชามติ โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คน เข้าชื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีการจัดทำประชามติ ในการออกเสียงประชามติต้องมีผู้มาออกเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดนั้น และต้องมีผู้เห็นชอบให้จัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองจำนวน 3 ใน 5 ของผู้มาออกเสียง และการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

2. ให้ยกเลิกราชการบริหารส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง และถือว่า จังหวัดปกครองตนเองนั้น เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

3. กำหนดให้การปกครองในจังหวัดปกครองตนเองมี 2 ระดับ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบนได้แก่ จังหวัดปกครองตนเอง และระดับล่างได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้โดยให้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลังและงบประมาณ และอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

4. กำหนดให้การบริหารจังหวัดปกครองตนเอง ประกอบด้วยโครงสร้าง 3 ส่วนคือ 1) สภาจังหวัดปกครองตนเอง 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดปกครองตนเอง และ 3) สภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง เช่นเดียวกับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้าง 3 ส่วนนี้เช่นกัน โดยสมาชิกสภาจังหวัดปกครองตนเอง ผู้ว่าราชการจังหวัดปกครองตนเอง สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ส่วนสมาชิกสภาพลเมืองประกอบด้วยบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์จากองค์กร ภาคชุมชน ภาคประชาสังคม ภาควิชาชีพ และภาควิชาการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่าง ๆ การตัดสินใจทางการเมือง และการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรบริหารท้องถิ่น

5. ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย

6. ให้มี “คณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดปกครองตนเอง ผู้แทนสภาพลเมืองจังหวัดปกครองตนเอง ผู้แทนเทศบาลและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทำหน้าที่ประสานอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรบริหารท้องถิ่น ประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรบริหารท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณระหว่างจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และมีอำนาจใกล้เคียงข้อพิพาทระหว่างองค์กรบริหารท้องถิ่นตามกฎหมายนี้

7. ให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจทำความตกลงร่วมกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องในการจัดทำบริการสาธารณะภายในเขตพื้นที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประสานแผนและทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8. ให้จังหวัดปกครองตนเองจัดสรรงบประมาณ เป็นเงินอุดหนุนให้กับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะ

9. รัฐมีหน้าที่ต้องให้การสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะของจังหวัดปกครองตนเอง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคำนึงถึงหลักการจัดทำบริการสาธารณะขั้นต่ำอย่างเท่าเทียมกัน

10. ให้จังหวัดปกครองตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ตามพระราชบัญญัติ

11. ให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบ” มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินภายในองค์กรบริหารท้องถิ่นในเรื่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ประสิทธิภาพการบริหารงาน การตรวจสอบภายในอื่น ๆ และต้องรายงานการตรวจสอบต่อผู้ว่าการจังหวัดปกครองตนเองและสภาจังหวัดปกครองตนเองอย่างน้อยปีงบประมาณละ 2 ครั้ง

12. ให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง” มีอำนาจสนับสนุนการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง สนับสนุนคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเอง ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้แก่องค์กรบริหารท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

อย่างไรก็ดี ร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ถูกนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีขณะนั้นได้ประกาศยุบสภาเสียก่อน และหลังจากนั้นเกิดวิกฤตทางการเมืองจากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองที่มีความเห็นต่างกันก็รุนแรงมากขึ้นจนนำไปสู่การรัฐประหารในปี 2557 ในที่สุด ส่งผลให้กระแสจังหวัดปกครองตนเองต้องหยุดชะงักไป

ควบคู่ไปกับกระแสจังหวัดจัดการตนเอง อีกกระแสแนวคิดหนึ่งคือ สภากลเมือง อันเป็นอีกแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) กล่าวคือเป็นการที่ประชาชนได้ร่วมกันปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกันและกันในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะและหรือเป็นผลประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งที่มาของแนวคิดสภากลเมืองของไทยน่าจะมาจากสภาลูกขุน (citizen juries) ที่ถือกำเนิดในเยอรมันในต้นทศวรรษ 1970 และสหรัฐอเมริกาในปลายทศวรรษ 1980 และได้แพร่ขยายไปอีกหลายประเทศเช่น ออสเตรเลีย เป็นต้น ซึ่งแต่ละประเทศอาจมีภารกิจของสภาลูกขุนที่แตกต่างกันไป โดยภารกิจหลักของสภากลเมืองได้แก่เป็นเวทีปรึกษาหารือของตัวแทนคนในชุมชนเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะในชุมชนท้องถิ่น

ประเด็นสภากลเมืองได้รับความสนใจจากสื่อสาธารณะมากขึ้นเมื่อมีการนำเอาสภากลเมืองเข้ามาเป็นประเด็นหนึ่งในข้อเสนอเกี่ยวกับจังหวัดจัดการตนเองโดยเฉพาะกรณีของนครเชียงใหม่ซึ่งเป็นข้อเสนอของกลุ่มการเมืองภาคพลเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ (การสนทนากับชำนาญ จันทร์เรือง แกนนำที่เสนอเกี่ยวกับเชียงใหม่จัดการตนเองและสภากลเมืองในจังหวัดจัดการตนเองตามร่างพระราชบัญญัติการจัดระเบียบบริหารเชียงใหม่จัดการตนเอง พ.ศ.....) ที่เสนอร่าง

พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารเชียงใหม่จัดการตนเอง พ.ศ....ซึ่งต่อมาแนวคิดสภาพลเมืองนี้ได้รับความสนใจจากคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดที่มีนายบวรศักดิ์ อุวรรณโน เป็นประธาน ซึ่งได้เน้นพลเมืองเป็นใหญ่ แต่แนวคิดนี้กลับไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ทำให้แนวคิดสภาพลเมืองจางหายไปและไม่ได้รับความสนใจจากคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดต่อมาคือชุดนายมีชัย ฤชุพันธุ์

คำถามก็คือ ขณะนี้ การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาททางการเมืองการบริหารท้องถิ่นเข้มแข็งแล้วหรือยัง

ประเด็นสำคัญที่กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาทั้งจากการสัมภาษณ์และแบบสอบถามเห็นร่วมกันคือ ภาคพลเมืองในท้องถิ่นยังมีบทบาทที่จำกัดในการเมืองการบริหารท้องถิ่น แม้ว่า จะปรากฏว่า ในหลายพื้นที่ หลายชุมชนท้องถิ่น การเมืองภาคพลเมืองจะมีบทบาทเด่นชัดก็ตามแต่ก็ยังถือว่าเป็นส่วนน้อยและมีอยู่อย่างกระจัดกระจายเมื่อเทียบกับภาพรวมทั้งหมด

ปัญหาการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่นนับแต่ปี 2540

อะไรคือปัญหาของการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่น ?

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล มองว่า ปัญหาของการเมืองภาคพลเมืองมี 3 ประการคือ

- 1) แนวนโยบายของรัฐและรัฐบาล
- 2) แนวโน้มใช้ความรุนแรงของฝ่ายรัฐและฝ่ายทุน
- 3) ความไม่เข้าใจและการวางเฉยของสังคมที่ไม่เดือดร้อน

จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่า ผลการศึกษาพบว่า การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิ่งมีคุณค่าในชุมชนชนบทและเป็นประเด็นความเดือดร้อนของชุมชนดังปรากฏว่า มีการเคลื่อนไหวของการเมืองภาคพลเมืองเกี่ยวกับประเด็นที่ดินทำกิน ประเด็นผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อชุมชน ประเด็นด้านสุขภาวะของคนในชุมชน แต่การเมืองภาคพลเมืองยังมีบทบาทจำกัดในการเมืองการบริหารท้องถิ่นกับองค์กรบริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรการเมืองภาคตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยส่วนใหญ่การเมืองภาคพลเมืองในรูปของปัจเจกบุคคล กลุ่ม หรือสภาองค์กรชุมชนตำบล (ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มต่าง ๆ อาทิ กลุ่มอาชีพ กลุ่มตามประเด็นปัญหาที่มีอยู่ในตำบล) มีบทบาทเพียงการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การเสนอปัญหา ความต้องการต่อองค์กรบริหารท้องถิ่นผ่านการทำประชาคมซึ่งก็มักเป็นเพียงพิธีกรรมมากกว่าการเป็นสาระสำคัญของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง หรือดำเนินการโดยแยกส่วนจากองค์กรบริหารท้องถิ่น และการเข้า

ร่วมปฏิบัติบางส่วนกับองค์กรบริหารท้องถิ่นเท่านั้น แต่การเมืองภาคพลเมืองยังมีบทบาทที่จำกัดในด้านการร่วมตัดสินใจ และการกำกับตรวจสอบการเมืองภาคตัวแทนในองค์กรบริหารท้องถิ่นเนื่องจากปัญหาสำคัญหลายประการได้แก่

1. ปัญหาเชิงนโยบายของรัฐบาล รัฐบาลหลังปี 2540 ส่วนมากใช้นโยบายประชานิยม (populism policy) กับประชาชนซึ่งนโยบายประชานิยมมีทั้งข้อดีและข้อเสีย รัฐบาลที่นำนโยบายประชานิยมมาใช้อย่างชัดเจนและประสบความสำเร็จทางการเมืองมากได้แก่ รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ที่นำนโยบายประชานิยม อาทิ นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค เรียนฟรี 12 ปี เบี้ยยังชีพคนชรา บ้านเอื้ออาทร ธนาคารประชาชน รถเมล์ฟรี เป็นต้น ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่มุ่งให้สวัสดิการกับประชาชนโดยเฉพาะประชาชนผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ รวมถึงกลุ่มชนชั้นกลางส่งผลทางการเมืองที่ทำให้พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งอีกครั้งและครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทยหลังปี 2540

ในขณะที่ประชาชนจำนวนมากทั้งในเมืองและชนบทได้รับประโยชน์จากนโยบายประชานิยม แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับทำให้ภาคประชาชนมีความอ่อนแอมากขึ้นเพราะกลายเป็นว่า ประชาชนต้องพึ่งพิงรัฐหรือการเมืองภาคตัวแทนมากขึ้นเพราะนโยบายประชานิยมเป็นนโยบายที่หยิบยื่นจากส่วนบนส่งผลให้ประชาชนไม่อาจหลุดพ้นจากสถานะพึ่งพิงรัฐได้กลับถูกพันธนาการมากยิ่งขึ้นเพราะได้ประโยชน์เฉพาะหน้าที่รัฐบาลหยิบยื่นมาให้ในรูปของงบประมาณและหรือสวัสดิการต่างโดยที่รัฐบาลไม่คำนึงถึงความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจหรือภาระทางการคลังของรัฐมากนัก (ประชานิยม : ช่วยรัฐ หรือสร้างภาระ? จาก www.fes-thailand.org > Populism_final)

นโยบายประชานิยมของรัฐบาลจึงกลายเป็นการสวนทางกับการเรียกร้องของภาคพลเมืองที่ต้องการลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชนกลับกลายเป็นการเพิ่มอำนาจรัฐให้มากขึ้น และลดอำนาจประชาชนให้น้อยลงเรื่อย ๆ

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณานโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองภาคพลเมืองย้อนหลังไปตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา พบว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการเสริมพลังอำนาจให้แก่ภาคพลเมืองน้อยกว่าการกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นการเมืองภาคตัวแทนในท้องถิ่นโดยรัฐบาลเกือบทุกรัฐบาลต่างก็มีนโยบายเกี่ยวกับองค์กรบริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ส่งผลให้มีกฎหมายเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย

อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการถ่ายโอนภารกิจ รายได้และบุคคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับแต่นั้นมา

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองภาคพลเมือง มีรัฐบาลบางรัฐบาลมีนโยบายในเรื่องนี้ไว้ อาทิ นโยบายของรัฐบาลนายชวน หลีกภัยแถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 พบว่ากำหนดไว้ในนโยบายการเมือง การปกครองและการบริหารราชการ บัญญัติไว้ดังนี้ (นายชวน หลีกภัย (20 พฤศจิกายน 2540) จาก www.thaigov.go.th > index.php > item)

“1.1.4 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องสำคัญ การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยวิธีการประชุมปรึกษาหารือกับกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือชุมชน การทำประชาพิจารณ์ หรือประชามติแล้วแต่กรณี โดยให้สถาบันทางวิชาการ สื่อสารมวลชน องค์กรอาชีพภาคเอกชน สาธารณะประโยชน์ เข้ามามีบทบาทในการร่วมดำเนินการ”

แม้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย อยู่ในตำแหน่งถึงประมาณสามปีเศษแต่ก็เป็นช่วงเวลาประเทศไทยเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจมาตั้งแต่ปลายปี 2539 ทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นลำดับแรก ๆ และยังคงดำเนินการตามภาระผูกพันกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ประเทศไทยไปขอรับความช่วยเหลือมาอีกด้วยส่งผลให้การแปลงนโยบายดังกล่าวข้างต้นไม่ปรากฏรูปธรรม

ในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ.2544 – 2549) ได้แถลงนโยบายต่อรัฐบาลเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 โดยมีนโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็งที่ให้ความสำคัญกับทางด้านสาธารณสุขและสุขภาพ ด้านกีฬา ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ด้านครอบครัว เด็กเยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ และด้านการส่งเสริมผู้ด้วยโอกาส แต่กลับไม่มีนโยบายส่งเสริมบทบาททางการเมืองภาคพลเมืองที่ชัดเจนแต่อย่างใดโดยที่นโยบายของรัฐบาลที่ลงสู่ประชาชนในท้องถิ่นส่วนมากเป็นนโยบายประชานิยมและมุ่งหวังให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในระยะสั้นเช่น นโยบายสามสิบบาทรักษาทุกโรค นโยบายกองทุนหมู่บ้าน ๆ ละ 1 ล้านบาท เป็นต้น

ดังนั้นแม้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณฯ จะเป็นรัฐบาลพลเรือนชุดแรกที่อยู่ครบวาระดำรงตำแหน่งสี่ปี และเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพทางการเมืองมาก แต่กลับไม่ได้มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้การเมืองภาคพลเมืองหรือชุมชนท้องถิ่นเป็นสำคัญ การเมืองภาคพลเมืองในยุครัฐบาลนี้จึงเป็นเพียงส่วนประกอบย่อยทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ไม่สามารถมีบทบาททางการเมือง

ได้มากนักเนื่องจากการเมืองภาคตัวแทนหรือรัฐบาลมีความแข็งแกร่งกว่าและมีได้สนับสนุนหรือให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองอย่างจริงจัง

ภายหลังการรัฐประหารในปี 2549 มีรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ (พ.ศ.2549 – 2551) เข้ามาบริหารประเทศและได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 ในส่วนของนโยบายการปฏิรูปการเมือง การปกครองและการบริหารว่า

“1.6 ส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคเอกชน และภาคประชาชน ให้มีบทบาทควบคู่กับองค์กรภาครัฐในการพัฒนาศักยภาพของประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดการรวมกลุ่มที่มีความเข้มแข็งสามารถพิทักษ์ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนและสังคมไทย”

นอกจากนี้รัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ฯ ยังมีนโยบายสังคมที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งชุมชนท้องถิ่นดังนี้

“3.6 สร้างความเข้มแข็งของทุกชุมชนท้องถิ่นและประชาคม ให้สามารถจัดการตนเองเกี่ยวกับความเป็นอยู่ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การปกครอง และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนสิทธิชุมชน โดยส่งเสริมบทบาทของครอบครัว ชุมชน องค์กรอาสาสมัคร ภาคธุรกิจ สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษารวมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม ปัญหายาเสพติดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง...”

เห็นได้ว่า รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ฯ ซึ่งมีที่มาจากคณะรัฐประหารกลับปรากฏว่า เป็นรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองมากที่สุดนับแต่ปี 2540 เป็นต้นมา รูปธรรมที่เห็นชัดเจนก็คือ การก่อกำเนิดของ “สภาองค์กรชุมชน” ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ส่งผลให้เกิดองค์กรสภาชุมชนในระดับตำบลขึ้นหลังจากนั้น และการจัดตั้ง “สภาพัฒนาการเมือง” ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551

แต่หลังจากรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ฯ แล้ว กลับปรากฏว่ารัฐบาลพลเรือนหลังจากนั้นมิได้มีนโยบายสนับสนุนสภาองค์กรชุมชนดังกล่าวนี้มากนักทั้งในเชิงนโยบายและการจัดสรรงบประมาณส่งผลกระทบต่อการดำเนินบทบาทของสภาองค์กรชุมชน

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า สภาองค์กรชุมชนเป็นการขับเคลื่อนขององค์กรการเมืองภาคพลเมืองที่ผลักดันโดยนายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ โดยเริ่มแรกมีความมุ่งหวังให้เป็นองค์กรภาคพลเมืองที่มีบทบาทในการกำกับ ตรวจสอบ ถ่วงดุลการเมืองภาคตัวแทนในท้องถิ่นคือ ผู้บริหารท้องถิ่น/สมาชิกสภาท้องถิ่นอีกด้วย แต่ก็ถูกต่อต้าน คัดค้านจากหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรบริหาร

ท้องถิ่น จากผู้บริหารท้องถิ่น/สมาชิกสภาท้องถิ่น และนักปกครองท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ว่า เป็น การดำเนินการที่ซ้ำซ้อนกันและจะทำให้เกิดความขัดแย้งในท้องถิ่นขึ้นหากสภาองค์กรชุมชนมีบทบาท ในเรื่องนี้

ในที่สุด เมื่อกฎหมายผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ บทบาทหลักของสภาองค์กรชุมชน ตำบลจึงจำกัดอยู่เพียงเป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมืองแคบ ๆ สำหรับกลุ่มต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวอยู่ใน ชุมชนท้องถิ่นให้สามารถร่วมแสดงความคิดเห็น เสนอแนะ สนับสนุน การดำเนินงานของหน่วยงาน ของรัฐรวมถึงองค์กรบริหารท้องถิ่นในพื้นที่ และต้องการให้สภาองค์กรชุมชนตำบลปลอดจาก การเมืองจึงมีการห้ามมิให้นักการเมืองเข้ามาเป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนเว้นแต่จะพ้นจากระยะเวลา ที่กำหนดไว้

หลังจากที่กฎหมายสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้นในปี 2551 ในสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ไม่นานก็มีการเลือกตั้งทั่วไปและได้รัฐบาลพลเรือนจากการเลือกตั้งในช่วงปี 2551 – 2557 แต่ช่วงเวลาดังกล่าวนี้ รัฐบาลพลเรือนประสบปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองทำให้มีการเปลี่ยนรัฐบาล บ่อยครั้งจนขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบายในด้านต่าง ๆ รวมถึงสภาองค์กรชุมชน

จากการศึกษานโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชนตำบลในช่วงเวลานับแต่ปี 2552 – 2557 พบว่า ไม่ปรากฏการสนับสนุนเชิงนโยบายจากรัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าวมากนัก จึงไม่ น่าแปลกใจที่พบว่า การสนับสนุนด้านงบประมาณให้แก่สภาองค์กรชุมชนตำบลผ่านสถาบันพัฒนา องค์กรชุมชนกลับมีความไม่แน่นอนและมีแนวโน้มลดลงเช่น สภาองค์กรชุมชนตำบลเคยได้รับ งบประมาณสนับสนุนการจัดการประชุมปีละสี่ครั้งเป็นเงินประมาณ 70,000 บาทในระยะแรก แต่ กลับลดลงเรื่อย ๆ จนเหลือเพียง 10,000 บาทในปี 2558 ซึ่งไม่เพียงพอต่อการจัดกิจกรรมการประชุม เนื่องจากตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ในสภาองค์กรชุมชนตำบลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลเวียงยอง อำเภอเมืองจังหวัดลำพูน)

การที่รัฐบาลไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมสภาองค์กรชุมชนทำให้สภาองค์กร ชุมชนตำบลประสบปัญหาในการรับรู้จากหน่วยงานของรัฐ และหรือการยอมรับบทบาทของสภา องค์กรชุมชนตำบลที่แม้จะมีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ให้หน่วยงาน ราชการและองค์กรบริหารท้องถิ่นสามารถสนับสนุนการทำงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลก็ตาม แต่ เมื่อไม่มีนโยบายการส่งเสริมบทบาทภาคพลเมืองและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนจากรัฐทำให้หน่วยงาน ราชการและองค์กรบริหารท้องถิ่นไม่กล้าที่จะสนับสนุนงบประมาณให้กับสภาองค์กรชุมชนตำบล เนื่องจากเกรงจะถูกสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินท้วงติงและเรียกเงินคืน (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นาย วิไล นาระคล ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านไร่ จังหวัดสกลนคร และนายปรีชา แก้วเคน ประธานสภาองค์กรชุมชนจังหวัดสกลนคร วันที่ 11 พฤศจิกายน 2558)

ในส่วนของสภาพพัฒนาการเมือง ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และมีพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 จัดตั้งโดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเมือง ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง โดยสภาพพัฒนาการเมืองประกอบด้วย สมาชิกจำนวนประมาณ 120 คนและกว่าครึ่งหนึ่งมาจากตัวแทนภาคประชาชนในระดับจังหวัด ๆ ละ 1 คน และมีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองการเมืองภาคพลเมืองขึ้นในสถาบันเพื่อช่วยเหลือ กิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันใน ลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ แต่ในความเป็นจริงแล้ว พบว่า การดำเนินการของสภาพพัฒนาการเมืองไม่ค่อยได้รับความสำคัญเชิง นโยบายจากรัฐบาลชุดต่าง ๆ หลังปี 2551 ดังจะเห็นได้จากงบประมาณของสภาพพัฒนาการเมืองที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลในแต่ละปีมีไม่มากเมื่อเทียบกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายที่มีความสำคัญต่อ ระบอบการเมืองการปกครองของประเทศซึ่งจากการประเมินผลงานสภาพพัฒนาการเมืองเมื่อปี 2555 ได้ชี้ให้เห็นว่า “...งบประมาณที่ทางสภาพพัฒนาการเมืองและสำนักงานได้รับค่อนข้างน้อยมาก หรือ อาจกล่าวได้ว่าเมื่อประเมินในภาพรวมของผลงานของสภาพพัฒนาการเมือง โดยการเปรียบเทียบกับ งบประมาณที่ได้รับถือว่า สอดผ่านหรือเกินครึ่งเล็กน้อย...” (ธีรภัทร์เสรีรังสรรค์ และยุทธพร อิศรชัย: 2555) รวมถึงการนำไปสู่การปฏิบัติซึ่งปรากฏว่า แผนพัฒนาการเมืองที่สภาพพัฒนาการเมือง จัดทำขึ้นและส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาดำเนินการมักไม่ได้รับการนำไปสู่การปฏิบัติอย่าง จริงจัง (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาพพัฒนาการเมืองและจากประสบการณ์ของผู้วิจัยในฐานะ สมาชิกสภาพพัฒนาการเมืองสมัยแรก)

หากพิจารณาจากประเด็นเชิงนโยบายของรัฐบาลที่กล่าวมาทำให้เข้าใจได้ว่า รัฐบาลที่ ผ่านมายังไม่เห็นความสำคัญของการเมืองภาคพลเมืองอย่างจริงจังมากไปกว่าการสนับสนุนการจัดตั้ง กลุ่มทางด้านความมั่นคง การรักษาความสงบเรียบร้อย การอาชีพผ่านทางหน่วยงานรัฐเช่น กลุ่ม ทสพช. อปพร. กลุ่มอาชีพ กลุ่มสตรี เป็นต้น แต่รัฐบาลยังไม่ได้หนุนเสริมการเมืองภาคพลเมืองให้มี พลังทางการเมืองอย่างแท้จริงโดยอาจมองได้ว่า กลุ่มการเมืองภาคพลเมืองมีความเป็นอิสระในการ ดำเนินงานมากและมักไม่อยู่ในการควบคุมของรัฐรวมถึงมีจุดยืนที่ต่างไปจากรัฐ ทำให้รัฐบาลเกรงว่า จะก่อให้เกิดแรงกดดันต่อการดำเนินงานของรัฐบาลมากหากการเมืองภาคพลเมืองมีความเข้มแข็งอัน เป็นปัญหาเชิงทัศนคติเชิงลบของนักการเมืองที่มีต่อการเมืองภาคพลเมืองโดยไม่ตระหนักว่า การ ปฏิรูปด้านใด ๆ ที่รัฐบาลริเริ่มจะไม่ประสบความสำเร็จและยั่งยืนหากการเมืองภาคพลเมืองขาดความ เข้มแข็ง

2) ปัญหาการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ เป็นอีกปัญหาที่ต่อเนื่องจากปัญหาเชิงนโยบาย กล่าวคือ แม้บางรัฐบาลมีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ

กำหนดนโยบายก็ตามแต่รูปธรรมของการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายกลับไม่ปรากฏชัดเจนหรือเห็นผลเป็นรูปธรรมทำให้ประชาชนไม่สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างแท้จริงโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมเชิงนโยบาย เช่น นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ นโยบายเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เฉพาะ เป็นต้น ซึ่งนโยบายสาธารณะดังกล่าวนี้ล้วนแต่มีผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม แต่ประชาชนกลับไม่สามารถมีบทบาทมากนักในกระบวนการนโยบายสาธารณะเหล่านี้

จากงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโน และคณะได้ชี้ให้เห็นว่า “...แม้ว่ากระแส “ปฏิรูปการเมือง” จะทำให้ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ถูกเรียกขานกันโดยทั่วไปว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บังคับใช้มาเป็นเวลาเกือบ 10 ปี แต่ในความเป็นจริงแล้ว เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญซึ่งต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ยังมีได้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ (บวรศักดิ์ อุวรรณโน และคณะ: 2552) สะท้อนให้เห็นปัญหาทั้งเชิงนโยบายที่กล่าวมาข้างต้นและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

หากวิเคราะห์สาเหตุในเรื่องนี้ก็มีหลายสาเหตุได้แก่

ประการแรก รัฐบาลขาดเจตนารมณ์ทางการเมือง (political will) ที่จริงจังในการสนับสนุนส่งเสริมบทบาทการเมืองภาคพลเมืองอย่างแท้จริงและการขาดเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาล โดยรัฐบาลมองว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นอุปสรรคขัดขวางมากกว่าหนุนเสริมการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล และรัฐบาลหลังปี 2540 ส่วนมากมีระยะเวลาในการบริหารประเทศไม่นานเพราะขาดเสถียรภาพทางการเมืองจึงมักมุ่งเน้นนโยบายระยะสั้นที่ต้องการเห็นผลงานในเวลาที่รวดเร็วจึงเป็นเหตุให้มองข้ามประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคพลเมืองไปอันส่งผลย้อนกลับให้มีการต่อต้านโครงการรัฐในหลาย ๆ พื้นที่เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นเช่น กรณีโครงการสร้างโรงไฟฟ้าที่บ่อนอก หินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โครงการวางท่อก๊าซทางทะเลที่จังหวัดสงขลา โครงการสร้างเขื่อน เป็นต้น

ประการที่สอง ระบบราชการยังมีแนวทางการดำเนินงานแบบเดิมที่เน้นการดำเนินงานจากบนสู่ล่าง (top-down approach) และการสร้างผลงานระยะสั้นเพื่อสนองนโยบายรัฐบาล ขณะนั้นมากกว่าการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนในระยะยาวจึงเป็นการดำเนินงานในลักษณะ “ไฟไหม้ฟาง” ที่มีการจัดสรรงบประมาณลงไปให้เฉพาะแห่งเพื่อสร้างให้ชุมชนเข้มแข็งและมีบทบาทโดยมีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็งรวมถึงมีการให้รางวัลชุมชนเข้มแข็งแต่ก็ปรากฏว่า ชุมชนดังกล่าวนี้ไม่ยั่งยืนเมื่อหน่วยงานรัฐถอนการสนับสนุนหรือไม่จัดสรรงบประมาณให้ซึ่งต่างไปจากชุมชนที่สร้างความเข้มแข็งขึ้นจากการพึ่งตนเองในเบื้องต้นซึ่งใช้ระยะเวลายาวนานแต่มีความยั่งยืนมากกว่า

3) ปัญหาด้านกฎหมาย หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ปรากฏว่า มีกฎหมายที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีบทบาทในการบริหารกิจการท้องถิ่นได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับได้ให้สิทธิแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นสามารถยื่นเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น และยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งโดยหลักการแล้วนับว่า เป็นสิ่งที่ดีมาก

แต่ในความเป็นจริงแล้ว การยื่นเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นกลับเกิดขึ้นน้อยมาก ปัญหาสำคัญมาจากการที่ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวเนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ประชาชนผู้ยื่นเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นไปด้วยมิใช่ยื่นเฉพาะข้อเรียกร้องให้มีข้อบัญญัติท้องถิ่นเท่านั้นและโดยข้อเท็จจริงแล้ว ในเขตชนบทก็ไม่ค่อยง่ายนักที่จะสามารถหาผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมายเพียงพอที่จะยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อยื่นต่อสภาท้องถิ่นได้

นอกจากนี้ การใช้สิทธิยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นออกจากตำแหน่งโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นก็มีความยากลำบากเนื่องจากปัญหาด้านกฎหมาย ซึ่งนิจารีย์ ภาคินปริพรรห์ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ศึกษาไว้สรุปได้ดังนี้ (นิจารีย์ ภาคินปริพรรห์ ปัญหากฎหมายในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น จาก www.pub-law.net.)

1. บทบัญญัติของกฎหมายฉบับรองขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไม่กำหนดขอบเขต “เหตุของการถอดถอนไว้” ทำให้สามารถร้องได้ทุกเรื่อง แต่กฎหมายว่าด้วยการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นกลับกำหนดเหตุของการถอดถอนไว้สองกรณีคือ (1) ต้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่ (2) มีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง ซึ่งในข้อเท็จจริงอาจมีกรณีอื่นอีกก็ได้ ซึ่งไปขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้อย่างกว้าง เพื่อให้การถอดถอนกระทำได้ง่าย

2. การใช้เขตองค์กรบริหารท้องถิ่นในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น การยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นใช้วิธีการเดียวกันกับผู้บริหารท้องถิ่น แต่สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมิใช่ทั้งองค์กรบริหารท้องถิ่น ทำให้การยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องใช้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่คำนวณจากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นมิใช่เฉพาะเขตการเลือกตั้งของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ยื่นถอดถอนเท่านั้น แต่ในข้อเท็จจริง สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นตัวแทนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเฉพาะในเขตเลือกตั้งนั้น

3. คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เหมาะสมกับกระบวนการถอดถอน เนื่องจากคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อยื่นถอดถอนใช้คุณสมบัติเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่งผลให้ประชาชนมีความสับสนในการใช้สิทธิถอดถอนจึงลงชื่อยื่นถอดถอนโดยไม่มีสิทธิและส่งผลให้คำร้องไม่สมบูรณ์ได้

4. บัตรลงคะแนนเสียงถอดถอน ในบัตรลงคะแนนเสียงถอดถอนกำหนดถ้อยคำในช่องบัตรว่า “เห็นด้วย” หรือ “ไม่เห็นด้วย” ซึ่งทำให้ประชาชนผู้มาใช้สิทธิสับสนความหมายในการลงคะแนนเนื่องจากคำว่า “เห็นด้วย” หมายความว่า ต้องการถอดถอนให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่ง แต่ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจว่า ต้องการให้ผู้ถูกร้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จึงลงคะแนนเสียงไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงหรือลงคะแนนในช่องอื่น ๆ ทำให้มีบัตรเสียจำนวนมาก

5. ค่าใช้จ่ายในการลงคะแนนเสียงถอดถอน ในกฎหมายไม่มีเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการถอดถอนไว้ว่า ควรเป็นองค์กรใดรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการลงคะแนนเสียงถอดถอน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ควรรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการลงคะแนนเสียงถอดถอน ซึ่งผู้วิจัยเรื่องนี้เห็นว่า ควรเป็นความรับผิดชอบขององค์กรบริหารท้องถิ่นที่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นถูกยื่นถอดถอนเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย

6. บทลงโทษไม่ครอบคลุมการถอดถอนทั้งระบบ กฎหมายมีบทลงโทษเฉพาะในกระบวนการลงคะแนนเสียงถอดถอนที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ไม่มีบทบัญญัติลงโทษในกระบวนการเข้าชื่อซึ่งพบว่า มีการทุจริตในหลายรูปแบบเช่น การปลอมลายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือหลอกลวงให้ลงชื่อในคำร้องหรือสัญญาจะให้ทรัพย์สิน สิ่งของเพื่อจูงใจให้ลงชื่อในคำร้องขอให้ลงคะแนนเสียงถอดถอนทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในกระบวนการถอดถอนและทำให้การปฏิบัติภารกิจของภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

7. อำนาจวินิจฉัยคำร้องคัดค้านการลงคะแนนเสียงถอดถอน รัฐธรรมนูญมาตรา 239 บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้ศาลฎีกาเป็นผู้วินิจฉัยในการเลือกตั้งระดับชาติ และให้ศาลอุทธรณ์เป็นผู้วินิจฉัยในการเลือกตั้งท้องถิ่น แต่กฎหมายว่าด้วยการถอดถอนฯ มาตรา 24 บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยได้ 2 กรณีคือ ลงคะแนนเสียงถอดถอนใหม่ หรือยกคำร้อง เห็นได้ว่า มีความลักลั่นกันอยู่ในประเด็นนี้

ในขณะที่เดียวกัน สุนทรชัย ขอบยศ และรจนา คำดีเกิด ก็พบข้อมูลที่สอดคล้องกับนิวจารย์ ภาคินปริพรรห์ ว่า การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการได้แก่ กฎหมายยังไม่เอื้อต่อการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นเนื่องจากมีความซับซ้อนหลายขั้นตอนและมีเงื่อนไขที่ยากต่อการถอดถอนให้สำเร็จ ปัญหาด้านปฏิบัติที่ประชาชนยังขาดความตื่นตัว และขาดความรู้ความเข้าใจในข้อมูลและหลักเกณฑ์การถอดถอนอีกด้วย ซึ่ง

สอดคล้องกับความเห็นส่วนใหญ่ของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามที่เห็นว่า ประเด็นเรื่องกฎหมายยังไม่เอื้ออำนวยต่อการมีบทบาทของการเมืองภาคพลเมืองเท่าที่ควร

4) ปัญหาการขาดการบริหารจัดการที่เป็นระบบ เป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งขององค์การการเมืองภาคพลเมือง หากจะกล่าวไปแล้ว จากประสบการณ์ภาคสนามที่ผู้วิจัยได้มีโอกาสสัมภาษณ์ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบล สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลในหลายพื้นที่พบว่า ผู้ขับเคลื่อนการเมืองภาคพลเมืองในพื้นที่ชนบทและพื้นที่เมืองส่วนมากยังเป็นผู้ที่ขับเคลื่อนด้วยจิตสาธารณะเป็นหลักแต่ยังขาดความรู้ ขาดข้อมูล และทักษะทางการบริหารจัดการที่เป็นระบบทำให้ไม่สามารถกำหนดยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนได้อย่างเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ได้ (บทสัมภาษณ์ ดร. อุษา เทียนทอง เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2558)

จะเห็นได้ว่า แม้พิจารณาจากจำนวนของสภาองค์กรชุมชนตำบลที่มีอยู่หลายพันแห่งแต่ก็ยังไม่เพียงพอให้เกิดพลังขนาดใหญ่ที่จะก่อให้เกิดการ “ปฏิรูปการเมืองภาคพลเมือง” ขึ้นได้เพราะยังขาดการบริหารจัดการร่วมกันอย่างเป็นระบบ ซึ่ง สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ได้กล่าวในเรื่องนี้ไว้ในการปาฐกถาในเวทีสัมมนาเรื่อง “สานพลัง ปฏิรูปสังคม ให้ชุมชนเข้มแข็ง” ว่า (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2557), น. 16)

“ในสภาพความเป็นจริงของภาคพลเมือง ในความรู้สึกของผม ในอดีตจนถึงเดี๋ยวนี้ ยังมีข้อจำกัดที่จะต้องพัฒนาและแก้ไข พลังพลเมืองไทยนั้นดูเหมือนมีมวลมหาศาล มีเป็นแสนเป็นล้านแต่พลังจริง ๆ นั้น มันยังไม่เกิดเท่าที่ควร...”

ทั้งนี้ สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ มองว่า มีสาเหตุมาจาก 3 ประการได้แก่

ประการแรก ขาดการรวมตัวที่เหนียวแน่น ขาดการบริหารจัดการที่เป็นระบบ มีการประสานงานที่ค่อนข้างหลวมและเฉพาะกิจ

ประการที่สอง ข้อจำกัดด้านข้อมูล ด้านความรู้ ด้านการสื่อความในระหว่งมวลชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นสำคัญระดับชาตินอกเหนือไปจากประเด็นของชุมชน

ประการที่สาม ขาดความชัดเจนในกิจกรรมของการปฏิรูป

ประเด็นที่สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ได้ให้ข้อคิดเห็นดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่สะท้อนจากมุมมองของผู้ที่เป็นผู้กำหนดนโยบายระดับชาติมองการเคลื่อนไหวของภาคพลเมืองซึ่งก็เป็นสิ่งที่ควรนำมาพิจารณา

ผู้วิจัยเห็นพ้องกับข้อสังเกตดังกล่าวในประเด็นที่ว่า เรามีกลุ่มที่เคลื่อนไหวในประเด็นต่าง ๆ ในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นนับเป็นหมื่นกลุ่ม มีสภาองค์กรชุมชนตำบลหลายพันแห่ง แต่ก็ยังไม่เกิดพลังในการขับเคลื่อนที่จะก่อให้เกิด “การปฏิรูป” ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองอย่างขนานใหญ่ได้ เพราะขาดการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพซึ่งสมคิด จาตุศรีพิทักษ์เปรียบว่า

“...มวลหมู่ประชาชนนั้นมันเหมือนกับน้ำ น้ำที่ขัง ณ จุดต่าง ๆ เป็นร้อยเป็นพันจุด มันก็เป็นไปแค่น้ำที่ถูกขังนิ่ง ถ้าสามารถทำให้มารวมกันได้ บริหารจัดการน้ำมวลมหาศาลได้ มันจะเกิดประโยชน์มหาศาล...”

การทำให้การเมืองภาคพลเมืองมีความเข้มแข็งจึงต้องนำปัญหาดังกล่าวมาพิจารณาว่าสาเหตุของปัญหาคืออะไร

ปัญหาการขาดการบริหารจัดการกลุ่มของการเมืองภาคพลเมืองที่ไม่มีประสิทธิภาพเกิดจากหลายสาเหตุ ดังนี้

สาเหตุแรก ได้แก่ ผู้เป็นแกนนำขององค์กรการเมืองภาคพลเมืองจำนวนมากขาดองค์ความรู้ในการบริหารจัดการ กล่าวได้ว่า การบริหารจัดการเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งที่ต้องมีองค์ความรู้เป็นลำดับแรก ซึ่งองค์ความรู้มาจากประสบการณ์ที่สั่งสมมาช้านานและหรือจากการเรียนรู้สั่งสอนมาและนำมาปฏิบัติจนเกิดความชำนาญ ความเชี่ยวชาญในที่สุด แต่สำหรับแกนนำองค์กรการเมืองภาคพลเมือง เช่น สภาองค์กรชุมชนตำบล หรือกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่มักเป็นผู้ที่มีจิตอาสาในชุมชนที่เห็นความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวมแต่ขาดความรู้และทักษะในการบริหารจัดการเพื่อก่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนการเมืองภาคพลเมืองอย่างเป็นระบบและบูรณาการกัน

สาเหตุที่สอง ได้แก่ การขาดผู้รู้ด้านการบริหารจัดการในชุมชนท้องถิ่นที่จะเข้ามาช่วยให้คำปรึกษาแก่กลุ่มการเมืองภาคพลเมือง ผู้วิจัยได้มีโอกาสสัมภาษณ์ ดร.อุษา เทียนทอง ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลคลองเขิน อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม และเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (1) ตลอดจนอีกหลายตำแหน่งในจังหวัดสมุทรสงครามพบว่า ดร.อุษาฯ ได้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการเมืองภาคพลเมืองในฐานะเป็นผู้ให้ความรู้ และความคิดแก่กลุ่มสภาองค์กรชุมชนในจังหวัดสมุทรสงครามได้ให้ความสำคัญกับการให้ความรู้และทักษะในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งทำให้กรรมการสภาองค์กรชุมชนมีความมั่นใจในตนเองมากขึ้น เช่นเดียวกับอาจารย์สุจारी แก้วคง สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (2) และเป็นประธานศูนย์พัฒนาการเมืองของจังหวัดนครศรีธรรมราชได้เป็นที่ปรึกษาให้กับกลุ่มการเมืองภาคพลเมืองในพื้นที่ได้ให้ความเห็นทำนองเดียวกับ ดร.อุษาฯ การมีที่ปรึกษาที่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านการบริหารจัดการจะช่วยทำให้การดำเนินงานของกลุ่มการเมืองภาคพลเมืองเดินต่อไปได้อย่างเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ



ภาพที่ 4.1 การสนทนากลุ่มกับ (ดร.อุษา เทียนทองคนขวาสุดในภาพ) ประธานสภาองค์กรชุมชน คลองเขิน และนางพะเยา หาดสมบัติ ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบล บางนางลี่ อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดสมุทรสงคราม เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2558

5) การขาดระบบและกลไกที่หนุนเสริมชุมชนให้เข้มแข็ง หลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในปี 2544 รัฐบาลทักษิณ ชินวัตรมีนโยบายกองทุนหมู่บ้าน เพื่อจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่แต่ละหมู่บ้าน ๆ ละ 1 ล้านบาท และนโยบายดังกล่าวได้ดำเนินการ มาอย่างต่อเนื่องจนถึงขณะนี้ (ปี 2559) เพื่อเป็นแหล่งทุนหมุนเวียนสำหรับสร้างงาน สร้างอาชีพ บรรเทาความเดือดร้อน สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจกิจของหมู่บ้านและชุมชนเมือง จนถึงปี 2557 มีกองทุนหมู่บ้าน ทั้งสิ้น 79,225 กองทุน แบ่งออกเป็นกองทุนหมู่บ้าน 74,989 กองทุน กองทุน ชุมชนเมือง 3,528 กองทุน กองทุนชุมชนทหาร 738 กองทุน มีสมาชิกรวม 12,801,444 คน มีเงินทุน หมุนเวียนรวมกันไม่น้อยกว่า 218,899.74 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8.5 ของงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 (ศิริขวัญ วิเชียรเพลิต, 2558)

จากการศึกษาของศิริขวัญ วิเชียรเพลิต พบว่า ผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน ในช่วง 13 ปีที่ผ่านมา กองทุนหมู่บ้านมีผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพลดลง และมีผลการ ประเมินต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยเงินทุนหมุนเวียนประเภทเพื่อการกักตุนแสดงถึงความยั่งยืนของกองทุน หมู่บ้านในการดำเนินงานของกองทุนที่ผ่านมาว่า มีความยั่งยืนในระยะยาวลดลง ทั้งนี้ ยังได้พบว่า มี ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญคือ กองทุนหมู่บ้านมีหนี้ค้างชำระและเงินขาดบัญชีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่าง ต่อเนื่องจากร้อยละ 4.74 ในปี 2547 เพิ่มขึ้นร้อยละ 22.7 ในปี 2553 โดยมีหลายกองทุนหยุดดำเนิน กิจกรรมหรือคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านไม่สามารถบริหารจัดการใด ๆ โดยขาดระบบการจัดการที่

มีประสิทธิภาพในการติดตาม ควบคุมดูแลโครงการต่อเนื่อง มีจุดอ่อนในการจัดทำหลักฐานด้านการเงินและบัญชีไม่ได้มาตรฐาน มีการจัดเก็บข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลผลการดำเนินงานและงบการเงิน นโยบายกองทุนหมู่บ้านจึงยังไม่สามารถเพิ่มความเข้มแข็งของภาคประชาชนได้อย่างแท้จริงเพราะรัฐบาลไม่ได้คำนึงถึงการสร้างความรู้และความตระหนักให้แก่ประชาชนก่อนที่จะเริ่มดำเนินกรนโยบายนี้ทำให้ประชาชนขาดความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการ ขาดความสำนึกรับผิดชอบ และไม่มีวินัยทางการเงินต่อส่วนร่วมและตนเอง

นอกจากนี้ยังได้พบว่า ในการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลเองก็มีปัญหาขาดระบบและกลไกในการหนุนเสริมความเข้มแข็งของสภาองค์กรชุมชนตำบลแม้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมีการดำเนินการส่งเสริมความรู้ความสามารถให้กับสภาองค์กรชุมชนตำบลแต่เนื่องจากสภาองค์กรชุมชนตำบลมีอยู่จำนวนมากทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ทั่วถึงและในเวลารวดเร็วส่งผลให้สภาองค์กรชุมชนในระยะสี่ปีแรกหลังจากมีการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ดำเนินการไปแบบ “ลองผิดลองถูก” และไม่สามารถมีบทบาทเชิงรุกได้มากไปกว่าการปรึกษาหารือกันภายในกลุ่มและในสภาองค์กรชุมชนตำบลเกี่ยวกับประเด็นปัญหาในชุมชน และดำเนินการภายใต้การสนับสนุนจากแหล่งทุนภายนอกเช่น สำนักงานส่งเสริมสุขภาพ เป็นต้น (จากการสัมภาษณ์นายอิทธิพล คำสุข สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (1) จังหวัดหนองคาย เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2558) ซึ่งผู้วิจัยก็มีความเห็นสอดคล้องกับอิทธิพล คำสุข ในประเด็นนี้เพราะจากการได้สนทนากับสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลกลุ่มตัวอย่างทำให้มีข้อสังเกตว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลยังมีความต้องการการสนับสนุนด้านความรู้ ความเข้าใจในบทบาทของตนเองและเครื่องมือที่จำเป็นในการแสดงบทบาทเช่น การจัดทำแผนชุมชนที่สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลยังขาดความรู้และคู่มือการจัดทำแผนชุมชนทำให้ไม่สามารถจัดทำแผนชุมชนได้เพราะแผนชุมชนไม่เพียงเป็นที่รวมความต้องการของคนในชุมชนเท่านั้นแต่ต้องมีการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนและกลวิธีในการไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ร่วมกัน

6) ปัญหาระดับการศึกษาทางการเมือง (level of civic education) การศึกษาทางการเมืองในที่นี้ได้หมายถึงการศึกษาในระบบการศึกษาปกติเท่านั้นแต่เป็นการศึกษาที่เกิดจากความรู้ ประสบการณ์ทางการเมืองที่ได้รับการถ่ายทอดความรู้จากผู้รู้และหรือประสบการณ์ทางการเมืองตรง การศึกษาทางการเมืองทำให้เกิดความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในการเมืองในระบอบประชาธิปไตยและส่งผลให้เกิดความตระหนักู้และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในชุมชนท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า มีประชาชนจำนวนหนึ่งที่ได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอจากสื่อต่าง ๆ และสามารถที่จะนำเอาข้อมูลข่าวสารมาใช้ประโยชน์ในการสร้างให้เกิดพลังความร่วมมือของคนในชุมชนหรือในกลุ่มคนที่มีปัญหาร่วมกันได้จนสามารถเป็นแกนนำกลุ่มได้เช่น กรณีของปัญหา

ที่ดินทำกินที่จะมีผู้นำกลุ่มซึ่งมีข้อมูลข่าวสารและประสานเครือข่ายกับภายนอกในการสร้างพลังเพื่อนำปัญหาของตนให้เป็นประเด็นสาธารณะได้ (จากการสัมภาษณ์นายนิพนธ์ เศรษฐกุล ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลโคกหินแฮ่ อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม วันที่ 10 พฤศจิกายน 2558 และนายวิรัตน์ พรหมสอน สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดเชียงราย)

อย่างไรก็ดี ยังกล่าวได้ว่า ปัญหาระดับการศึกษาทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่นยังเป็นปัญหาสำคัญที่เผชิญหน้าการเมืองภาคพลเมืองในขณะนี้ กล่าวให้ชัดเจนก็คือ ระดับการศึกษาทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่นยังอยู่ในขั้นของการรับฟังข้อมูล ข่าวสารจากผู้บริหารท้องถิ่นเป็นส่วนมากหรือในขั้นของการแสดงความคิดเห็นซึ่งก็ไม่มากนัก แต่ในภาพรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ยังไม่ถึงระดับที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองในชุมชนท้องถิ่นนั้นได้ หรือสร้างความมั่นใจหรือความเชื่อมั่นในพลังของตนเองเพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นได้ด้วยตนเอง และก้าวเข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างเป็นทางการอย่างเป็นอิสระโดยปราศจากการครอบงำทางการเมืองในท้องถิ่น การที่ประชาชนในท้องถิ่นมีระดับการศึกษาทางการเมืองที่ไม่สูงมากพอทำให้บทบาททางการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองท้องถิ่นอยู่ในขอบเขตจำกัดโดยไม่ต้องไปกล่าวถึงการกำกับ ตรวจสอบการดำเนินงานของผู้บริหารท้องถิ่น

7) ปัญหาข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลข่าวสารเป็นสิ่งที่มีความสำคัญดังคำกล่าวที่ว่า “ข้อมูลข่าวสารคืออำนาจ” ซึ่งเป็นเรื่องจริง เพราะการมีข้อมูลข่าวสารมีความจำเป็นต่อการริเริ่มดำเนินการและการตัดสินใจ ในความเป็นจริง ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นแม้เป็นผู้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ จำนวนมากในขณะนี้ แต่ข้อมูลข่าวสารในเรื่องหรือประเด็นที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นอาจเป็นสิ่งที่หาได้ไม่มากนัก ซึ่ง ดร.อุษา เทียนทอง ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลคลองเขิน จังหวัดสมุทรสงคราม ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า “...ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องของข้อมูลเป็นอันดับแรกโดยการสอนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลรู้จักวิธีการหาข้อมูลและการคัดแยกข้อมูลเพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์และขับเคลื่อนประเด็นต่าง ๆ ของสภาองค์กรชุมชนตำบล...” (ดร.อุษา เทียนทอง ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลคลองเขิน อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2558) และการมีข้อมูลที่จำเป็นทำให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลมีความมั่นใจในตัวเองมากขึ้นเมื่อต้องนำเสนอเรื่องหรือหารือในสภาองค์กรชุมชนตำบลตั้งที่นางพะเยา หาดสมบัติ ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลบางนางลี่ อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงครามได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า “การที่มีความรู้เกี่ยวกับวิธีการหาข้อมูลและการมีข้อมูลในมือทำให้เกิดความมั่นใจและกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐ ... และถ้าจะสู้ต้องสู้ด้วยข้อมูล” (นางพะเยา หาดสมบัติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2558) เช่นเดียวกับ นายวิรัตน์ พรหมสอน สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดเชียงรายให้ความเห็นว่า “...ต้องให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ชาวบ้าน และมีข้อมูลที่เพียงพอให้กับชาวบ้านเพื่อให้เกิดความมั่นใจในพลังของตนเองในการเรียกร้องความ

ยุคิธรรมจากรัฐ...โดยต้องอาศัยนักวิชาการในการนำเสนอต่อสาธารณะเนื่องจากได้รับความเชื่อถือมากกว่าชาวบ้าน...การเคลื่อนไหวของการเมืองภาคพลเมืองในพื้นที่จึงต้องอาศัยนักวิชาการ” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2558) แสดงให้เห็นว่า การมีข้อมูลส่งผลทางจิตวิทยาแก่ผู้นำชุมชนทำให้เกิดความมั่นใจในตนเองและกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นหรือเรียกร้องต่อหน่วยงานของรัฐมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากแบบสอบถามที่สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าปัญหาสำคัญของ สอช.ต คือ สมาชิกยังขาดความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่เพราะไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภาองค์กรชุมชนตำบลอย่างเพียงพอ

8) ปัญหาด้านเศรษฐกิจของประชาชนในท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นทั้งในเขตเมืองและเขตชนบทที่เข้ามามีบทบาทในกลุ่มต่าง ๆ ที่รวมกันอยู่ภายในสภาองค์กรชุมชนตำบลต่างก็มีภาระในการหาเลี้ยงชีพประจำวันทำให้ไม่สามารถมาร่วมกิจกรรมที่จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนได้บ่อยครั้งเช่น การจัดประชุมประชาคมขององค์กรบริหารท้องถิ่น การจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารท้องถิ่น เป็นต้น ประกอบกับบางครั้งประชาชนจำเป็นต้องเดินทางไปยังที่นัดหมายโดยต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางเองอีกด้วย เช่น การเดินทางไปประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลซึ่งขณะนี้ (ปี 2558) ในปี 2558 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (สพช.) ได้จัดสรรงบประมาณให้สภาองค์กรชุมชนตำบลสำหรับการประชุม 4 ครั้งต่อปี ๆ ละ 10,000 บาท (ในอดีต เคยจัดสรรให้สูงสุดถึง 70,000 บาทต่อสภาองค์กรชุมชนตำบล) ซึ่งไม่เพียงพอเนื่องจากสภาองค์กรชุมชนตำบลส่วนมากมีจำนวนกลุ่มในสภาองค์กรชุมชนจำนวนกว่าสิบกลุ่มทำให้บางครั้งผู้เข้าประชุมต้องรับภาระด้านการเดินทางเอง ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลหลายแห่งให้ความเห็นสอดคล้องกันเช่น นายวิระ ปัจฉิมเพชร ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลนาข่า อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ให้ความเห็นว่า “จิตสาธารณะแม้เป็นสิ่งที่สำคัญแต่บางครั้งก็จำเป็นที่รัฐต้องให้การสนับสนุนแก่พลเมืองที่ต้องการทำเพื่อส่วนรวมด้วยแต่ภาคพลเมืองกลับไม่ค่อยได้รับการเหลียวแลแต่มักเป็นฝ่ายถูกเรียกร้องให้เสียสละ” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2558)

ทั้งนี้ แนนอนว่า จิตสาธารณะโดยไม่หวังผลอะไรตอบแทนเป็นอุดมคติที่เป็นที่ต้องการของสังคม แต่ในโลกแห่งความเป็นจริงแล้ว ในบางครั้งจิตสาธารณะก็อาจจำเป็นต้องมีสิ่งสนับสนุนเพื่อให้จิตสาธารณะที่มีได้ดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

9) ปัญหาทางสังคม วัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นประเด็นปัญหาใหญ่ที่อยู่ภายในชุมชนท้องถิ่นทั้งในชนบทและเมือง กล่าวคือ ในสังคมชุมชนท้องถิ่นที่คนในชุมชนอยู่กันอย่างใกล้ชิด และมีความสัมพันธ์ในเชิงของญาติพี่น้อง และคนรู้จักกันอันเนื่องจากอยู่ในชุมชนเดียวกันมานานจนเป็นความสัมพันธ์ที่แยกกันไม่ออกกระหว่างบทบาทในฐานะคนใกล้ชิดสนิทสนมกัน และมีการพึ่งพิงกันและกัน กับบทบาทในฐานะภาคพลเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคตัวแทนในท้องถิ่น

ในขณะที่ระบบอุปถัมภ์ในชุมชนท้องถิ่นก็เป็นสิ่งที่มีอยู่และมีอิทธิพลสูงต่อคนในชุมชน เป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงกันระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับประชาชนในชุมชนท้องถิ่นในลักษณะที่ นักการเมืองเป็นผู้ให้การดูแลทุกข์สุขทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ กล่าวคือ ในรูปแบบที่เป็นทางการได้แก่ การเข้ามารับฟังปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของคนในชุมชนและจัดหางบประมาณมาดำเนินการให้ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการอาทิ การจัดหารถรับส่งไปสถานพยาบาลโดยไม่มีค่าใช้จ่าย การรับฝากเด็กเข้าโรงเรียน หรือการฝากงาน การช่วยเหลืองานศพ งานบุญต่าง ๆ เป็นต้น ในทางกลับกัน ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางส่วนที่ได้รับการอุปถัมภ์จะตอบแทนในช่วงของการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นพร้อม ๆ กับการรับค่าตอบแทนในการลงคะแนนเสียงด้วยพร้อมกัน รวมถึงค่านิยมของคนในชุมชนท้องถิ่นชนบทที่ยังยอมรับผู้มีอำนาจ ผู้มีฐานะทางสังคม เศรษฐกิจที่ดี

จากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลยังไม่สามารถมีบทบาทในการกำกับตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่นได้มากนัก เนื่องจากต่างก็เป็นคนรู้จักกันดีและในหลายโอกาส ผู้บริหารท้องถิ่นก็ให้การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มในสภาองค์กรชุมชนจากผู้บริหารท้องถิ่นหรือกิจกรรมของสภาองค์กรชุมชนตำบลก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์กัน

ในบางสภาองค์กรชุมชนตำบล มีนายกองค์กรบริหารท้องถิ่นหรือประธานสภาท้องถิ่นมาเป็นที่ปรึกษาทำให้การแสดงบทบาทกำกับ ตรวจสอบองค์กรบริหารท้องถิ่นยิ่งทำได้ลำบากมากขึ้น กล่าวให้ชัดก็คือ ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติและระบบอุปถัมภ์และค่านิยมในการยอมรับผู้มีอำนาจมีส่วนทำให้การเมืองภาคพลเมืองไม่เข้มแข็ง และประชาชนมีบทบาทเพียงการ “ถูกเชิญ” เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อฟังข้อมูลข่าวสารที่ผู้บริหารท้องถิ่นแจ้งให้ฟังเช่น การทำประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาของท้องถิ่น เป็นต้น โดยที่ประชาชนมีส่วนร่วมไม่มากนักในการแสดงความคิดเห็น หรืออย่างมากก็เป็นเพียงการแสดงออกถึงความต้องการของตนเองที่ต้องการให้ผู้บริหารท้องถิ่นรับรู้ แต่ไม่สามารถไปร่วมตัดสินใจได้ว่า ข้อเสนอของตนหรือชุมชนท้องถิ่นตนจะได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์กรบริหารท้องถิ่นและได้รับการจัดสรรงบประมาณหรือไม่เพราะกลายเป็นเรื่องของผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้นที่จะตัดสินใจบรรจุเข้าไปไว้หรือไม่ และสภาท้องถิ่นจะให้ความเห็นชอบตามที่ได้เสนอไว้ในแผนฯ หรือไม่อีกด้วย (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ นายสมชาย แจ่มทวีกุล ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลเวียงยอง อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2558 และจสอ.พิชัย ศรีวิสัย ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลอุโมงค์ อำเภออุโมงค์ จังหวัดลำพูน วันที่ 10 เมษายน 2558)

ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติหรือระบบอุปถัมภ์ซึ่งเป็นระบบความสัมพันธ์แบบดั้งเดิมที่สืบทอดมายาวนานในสังคมไทยมีผลกระทบโดยตรงต่อบทบาทของการเมืองภาคพลเมืองจนไม่สามารถดำเนินบทบาทที่เข้มแข็งได้มากนักเว้นแต่ในกรณีที่ชุมชนมีปัจจัยอื่นหนุนเสริมการเมืองภาคพลเมือง

เช่น การมีผู้นำเข้มแข็ง การมีปัญหาที่เกิดขึ้นกระทบโดยตรงต่อประชาชนในท้องถิ่น และการที่ประชาชนมีสำนึกพลเมืองสูง เป็นต้น

10) **ปัญหาระดับความสำนึกพลเมืองในชุมชนท้องถิ่น** แน่นอนว่า เราได้เห็นความเคลื่อนไหวของการเมืองภาคพลเมืองในหลาย ๆ พื้นที่ของประเทศไทยในรอบกว่าสิบปีที่ผ่านมา นับเป็นนิมิตหมายที่ดีของการปฏิรูปการเมืองไทย แต่อย่างไรก็ดี เมื่อเราศึกษาลึกเข้าไปถึงชุมชน เราจะพบว่า ประชาชนทั่วไปยังมีระดับความสำนึกพลเมืองไม่มากนักยกเว้นในชุมชนเข้มแข็งที่สามารถพึ่งตนเองได้ด้วยตนเองโดยประชาชนในชุมชนท้องถิ่นส่วนมากยังไม่ตระหนักรู้และมีจิตสาธารณะที่จะร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ ดังที่นายอิทธิพล คำสุข สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดหนองคายให้ความเห็นว่า “...ประชาชนยังไม่ให้ความสำคัญกับประเด็นสาธารณะมากไปกว่าปัญหาของตนเอง และไม่สนใจที่จะร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง...” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2559) เช่นเดียวกับนายบรรลุ ผ่านสำแดง สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดหนองบัวลำภู (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2559) และนายจินดา วรประเสริฐ สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจังหวัดอุดรธานี (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2559) ที่มีความเห็นที่สอดคล้องกับนายอิทธิพล คำสุข โดยต่างก็เห็นพ้องกันว่า ประชาชนจะเกิดความตื่นตัวและเข้ามาร่วมมือกันต่อเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นใกล้ตัวและกระทบโดยตรงต่อวิถีการดำรงชีวิต เช่น ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหามลพิษในพื้นที่ เป็นต้น

การมีระดับความสำนึกสำนึกพลเมืองที่ไม่มากดังกล่าวทำให้การเข้ามามีร่วมของประชาชนในแก้ไขปัญหาสาธารณะด้วยตนเองจึงมีความยากลำบาก เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า ชาวผู้นำที่เข้มแข็งในชุมชน และยังไม่มีความรู้สึกร่วมกันในปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่ทำให้ไม่มีการร่วมกลุ่มกันในการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่ในชุมชนนั้นต่างไปจากชุมชนที่มีการเคลื่อนไหวของภาคพลเมืองอันเกิดจากการความรู้สึกร่วมกันในปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่เช่น ปัญหามลพิษจากบ่อขยะในชุมชน เป็นต้น และมีผู้นำการเคลื่อนไหวที่เข้มแข็งส่งผลให้เกิดการปลุกความสำนึกพลเมืองให้เห็นถึงผลประโยชน์ร่วมของชุมชน

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลพบว่า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นยังไม่มีเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองว่า จะสามารถเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ที่ประสบอยู่ให้ดีขึ้นได้ด้วยตนเองประกอบกับที่ผ่านมา ก็มีกรอคอยความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐมากกว่าที่จะหาทางแก้ไขปัญหาด้วยตนเองจนกลายเป็นความเคยชินที่ส่งผลให้ประชาชนไม่มีความตื่นตัวในการช่วยตนเองและร่วมมือกันหาทางแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

การที่ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่มีสำนึกพลเมืองมากพอทำให้ไม่เข้าไปทำหน้าที่ในฐานะภาคพลเมืองเช่น การร่วมประชุมประชาคมและแสดงความคิดเห็น หรือกำกับตรวจสอบการเมืองภาคตัวแทนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น และปล่อยให้เป็นที่หน้าที่ของการเมืองภาคตัวแทนหลังจากที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วส่งผลให้เกิดปัญหาธรรมาภิบาลขึ้นในการบริหารท้องถิ่น

การทำให้ประชาชนเกิดสำนึกพลเมืองจึงเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเวลาหรือขึ้นอยู่กับสถานการณ์ปัญหานั้น ๆ รวมถึงการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนให้เกิดความสำนึกความเป็นพลเมืองขึ้นมา และจะทำให้ประชาชนสามารถหลุดพ้นจากระบบอุปถัมภ์ที่ครอบงำการเมืองการบริหารท้องถิ่นอยู่ในขณะนี้ได้

11) ปัญหาขาดผู้นำเข้มแข็ง ปัญหาผู้นำเป็นปัญหาร่วมประการหนึ่งในการขับเคลื่อนองค์กรหรือกลุ่มโดยทั่วไป เช่นเดียวกับการเมืองภาคพลเมืองในท้องถิ่นส่วนมากที่ขาดผู้นำที่เข้มแข็ง ทำให้ไม่สามารถรวมกลุ่มและสร้างพลังให้เกิดขึ้นได้โดยคนส่วนใหญ่ในชุมชนท้องถิ่นมีความคุ้นชินกับวัฒนธรรมแบบผู้ตามและการยอมรับอำนาจของรัฐมาช้านานทำให้ไม่ปรารถนาจะเผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีความเกรงกลัวที่จะร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ จากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยระหว่างการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลและสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองซึ่งมีประสบการณ์การเมืองภาคพลเมืองมานานพบว่า ผู้นำชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งต้องมีภาวะผู้นำ มีความรู้ มีข้อมูล และความสามารถหรือความเข้าใจในประเด็นสาธารณะที่ชุมชนท้องถิ่นเผชิญอยู่และเสียสละเวลาให้กับกลุ่ม และมีความสามารถในการประสานงานกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพราะงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลไม่สามารถขับเคลื่อนไปได้ถ้าพึ่งเพียงสภาองค์กรชุมชนตำบลเท่านั้น

จากการสัมภาษณ์พบว่า กลุ่มที่มาร่วมอยู่ในสภาองค์กรชุมชนตำบลจำนวนไม่น้อยมีแต่ชื่อกลุ่มแต่ไม่มีกิจกรรมหรือมีการดำเนินงานเพียงเล็กน้อยเนื่องจากขาดผู้นำกลุ่มที่เข้มแข็ง ในขณะที่กลุ่มหรือสภาองค์กรชุมชนตำบลที่ผู้นำมีภาวะผู้นำก็สามารถจะขับเคลื่อนกลุ่มหรือสภาองค์กรชุมชนตำบลไปได้ รวมถึงผู้นำสภาองค์กรชุมชนตำบลที่อาศัยภาวะผู้นำในการประสานงานทำให้การทำงานร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นเป็นไปได้ด้วยดีส่งผลให้สภาองค์กรชุมชนตำบลได้รับการยอมรับจากผู้บริหารองค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทำให้ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรบริหารท้องถิ่นและหรือหน่วยงานรัฐ ดังที่นายสมชาย แจ่มทวีกุล ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลเวียงยอง อำเภอยางชุมน้อย จังหวัดสุรินทร์และเป็นกำนันตำบลเวียงยอง ได้เชิญประธานสภาเทศบาลตำบลเวียงยองมาเป็นที่ปรึกษาสภาองค์กรชุมชนตำบล ทำให้การประสานงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลและเทศบาลเป็นไปอย่างราบรื่น และนายวิระ ปัจฉิมเพชร ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลนาข่า อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ให้ความเห็นว่า “...สามารถเข้าร่วมประชุมกับผู้นำราชการจังหวัดและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทำให้สามารถประสานและแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินได้ในระดับหนึ่ง...” (ข้อมูลการสัมภาษณ์ นายวิระ ปัจฉิมเพชร 27 ตุลาคม 2558)

อย่างไรก็ดี ในความเห็นของผู้วิจัย การมีผู้นำที่เข้มแข็งก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและเป็นสิ่งที่ดูเหมือนว่า จะหายากในชุมชนท้องถิ่น แต่ในความจริงแล้ว ผู้วิจัยเชื่อว่า หากสามารถปลูกความสำนึกพลเมืองให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนในชุมชนท้องถิ่นแล้ว ก็จะมีผู้นำขึ้นได้เช่นกันเพราะภาวะผู้นำไม่ใช่สิ่งที่เกิดตามธรรมชาติแต่เป็นสิ่งที่ต้องมีหลายปัจจัยมาเกี่ยวข้องเช่น ความเชื่อมั่นในศักยภาพของ

ตนเอง ประสบการณ์ที่ปีบคั้น ความรู้และข้อมูลที่เพียงพอ และความสำนึกรับผิดชอบต่อสาธารณะ เป็นต้น เป็นสิ่งที่สร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นได้

12) ปัญหาการเมืองท้องถิ่นและความไม่ใส่ใจของผู้บริหารท้องถิ่น การเมืองท้องถิ่นในที่นี้หมายถึง การแข่งขันทางการเมืองเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งในหลายท้องถิ่นมีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้นโดยมีกลุ่มคนในชุมชนท้องถิ่นให้การสนับสนุน ซึ่งผู้สมัครลงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นที่พ่ายแพ้การเลือกตั้งก็อาจเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสภาองค์กรชุมชนตำบลหลังจากที่พ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สามารถดำรงตำแหน่งในสภาชุมชนท้องถิ่นได้ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นที่ชนะการเลือกตั้งมองสภาองค์กรชุมชนในแง่ลบว่า เป็นองค์กรที่มุ่งขัดขวางหรือมีเจตนาารมณ์ทางการเมืองที่ต้องการจ้องจะล้มผู้บริหารท้องถิ่นส่งผลให้การประสานการทำงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลกับองค์กรบริหารท้องถิ่นไม่ราบรื่น ประกอบกับในบางแห่งผู้บริหารท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจกับสภาองค์กรชุมชนโดยมุ่งบริหารองค์กรบริหารท้องถิ่นของตนเองเท่านั้นทำให้สภาองค์กรชุมชนไม่สามารถประสานการดำเนินงานกับองค์กรบริหารท้องถิ่นในพื้นที่ได้ โดยยังไม่ได้รวมถึงการเข้าไปกำกับตรวจสอบองค์กรบริหารท้องถิ่นแต่อย่างใด

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นทางการเมืองท้องถิ่นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ การยื่นถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ตำบลห้วยโก๋น อำเภอ จังหวัดน่าน และตำบลโนนแดง อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ หากพิจารณาในแง่ของการเมืองท้องถิ่นแล้ว กล่าวได้ว่า ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นที่ชนะการเลือกตั้งย่อมต้องมีฐานคะแนนเสียงของตนมากเหนือคู่แข่งในการเลือกตั้งทำให้การยื่นถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายในทางปฏิบัติ

จากการศึกษาของยงยุทธ สิงห์ธวัช และมาลี ปานม่วง พบว่า การเมืองท้องถิ่นเป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่งในการผลักดันและขับเคลื่อนการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น และปัจจัยความสำเร็จในการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชนได้แก่ (ยงยุทธ สิงห์ธวัช, 2551, มาลี ปานม่วง, 2554)

- ประการแรก การรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
- ประการที่สอง การสนับสนุนของภาคราชการ กลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มการเมืองท้องถิ่น
- ประการที่สาม การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และวิธีการลงคะแนนเสียงถอดถอน

จากผลการศึกษาของสุนทรชัย ขอบยศ และรจนา คำดีเกิดในเรื่องการเมืองภาคพลเมือง: การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในประเทศไทย พบว่า ปัจจัยความสำเร็จได้แก่ (สุนทรชัย ขอบยศ, รจนา คำดีเกิด, 2556, น. 4 - 43)

- ประการแรก ความตื่นตัวและการรับรู้ถึงสิทธิของประชาชนในท้องถิ่น
- ประการที่สอง การมีปัญหาจากการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นที่รุนแรงและกระทบเป็นวงกว้าง
- ประการที่สาม การมีผู้นำและเครือข่ายในการขับเคลื่อนการถอดถอนอย่างจริงจัง และประการสุดท้ายการดำเนินการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

จากทั้งสองกรณีที่ศึกษาเกี่ยวกับการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นออกจากตำแหน่งทำให้เห็นได้ว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งถือเป็นบทบาททางการเมืองที่สำคัญของภาคพลเมือง

ทั้งนี้ดังได้กล่าวเบื้องต้นว่า ในทางการเมืองท้องถิ่นแล้ว การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้มีฐานเสียงสนับสนุนอยู่ในท้องถิ่นนั้นอยู่เป็นจำนวนมากออกจากตำแหน่งเป็นเรื่องไม่ง่ายนัก ประกอบกับการยื่นถอดถอนมีขั้นตอนค่อนข้างซับซ้อน

แต่ทั้งสองกรณีมีประเด็นที่น่าสนใจคือ ความสำเร็จในการถอดถอนผู้บริหารดังกล่าวข้างต้น มีการสนับสนุนจากกลุ่มผู้นำท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นฝ่ายตรงข้าม และผู้เสียผลประโยชน์ที่รวมตัวกันเคลื่อนไหวชี้แนะประชาชนที่ส่วนใหญ่มักจะเชื่อฟังผู้นำ ประกอบกับความเป็นเครือญาติที่มีส่วนสำคัญทำให้ประชาชนยอมทำตามการชี้แนะของผู้นำมากกว่าจะเกิดขึ้นจากความสำเร็จของภาคพลเมืองอย่างแท้จริง และการให้ข้อมูลข่าวสารด้านเดียวแก่ประชาชนโดยฝ่ายผู้ที่เคลื่อนไหวให้มีการถอดถอนเพียงฝ่ายเดียวเป็นปัจจัยที่ทำให้การยื่นถอดถอนทั้งสองกรณีประสบความสำเร็จ

ดังนั้น จึงยังไม่อาจกล่าวได้แท้จริงว่า ภาคพลเมืองมีบทบาทในการกำกับตรวจสอบการเมืองภาคตัวแทนท้องถิ่น ในขณะเดียวกัน การยื่นถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นที่ไม่ประสบความสำเร็จเป็นเพราะไม่สามารถรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดหรือผลการลงคะแนนไม่ไว้วางใจไม่ถึงจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดอันอาจเนื่องมาจากผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ถูกยื่นถอดถอนมีฐานการเมืองที่เข้มแข็งใน

ท้องถิ่นและหรือสามารถให้ข้อมูลโน้มน้าวประชาชนในท้องถิ่นให้ไม่เห็นด้วยกับการถอดถอนผู้บริหาร
ท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นออกจากตำแหน่ง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ข้อมูลเชิงปริมาณมาเสริมข้อมูลหลักเชิงคุณภาพ โดยใช้
แบบสอบถามเพื่อทราบถึงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในประเด็นที่ศึกษา

จากการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง (1) และ
(2) จำนวน 50 คน มีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 40 คน คิดเป็นร้อยละ 80 ได้แสดงความคิดเห็นใน
การประเมินผล โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ตาราง 1 เพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	32	80.00
หญิง	8	20.00
รวม	40	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 80
รองลงมาเป็นเพศหญิง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 20

ตาราง 2 อายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 30 ปี	-	-
31-40 ปี	3	7.50
41-50 ปี	15	37.50
51-60 ปี	13	32.50
มากกว่า 60 ปี	9	22.50
ไม่ตอบ	-	-
รวม	40	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดได้แก่ กลุ่มอายุ 41-50 ปี จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 37.5 รองลงมาคือ อายุระหว่าง 51 - 60 ปี จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 32.50 อายุมากกว่า 60 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 2.25 และอายุระหว่าง 31 - 40 ปี จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 7.50 ทำให้เห็นได้ว่า สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองส่วนมากเป็นผู้ที่มีอายุค่อนข้างสูงซึ่งน่าจะมีประสบการณ์มากกับการเมืองภาคพลเมืองมาพอสมควรเช่นกัน ทำให้เป็นกลุ่มตัวอย่างที่สามารถให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของการเมืองภาคพลเมืองได้ดี

ตาราง 3 การศึกษา

การศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	13	32.50
ปริญญาตรี	21	52.50
สูงกว่าปริญญาตรี	6	15.00
รวม	40	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดได้แก่ กลุ่มที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 52.50 รองลงมาคือสูงกว่าปริญญาตรีจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 15.00 ต่ำกว่าปริญญาตรีจำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 26 ทำให้เห็นได้ว่า สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองส่วนใหญ่เป็นผู้มีความรู้สูงในระดับปริญญาตรีและสูงกว่าซึ่งก็น่าจะเป็นผลดีต่อการขับเคลื่อนและหรือสนับสนุนบทบาทของสภาองค์กรชุมชนตำบลในพื้นที่

ตาราง 4 ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการเมืองภาคพลเมือง

ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการเมืองภาคพลเมือง	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 5 ปี	-	-
5-10 ปี	16	40.00
11-20 ปี	10	25.00
มากกว่า 20 ปี	14	35.00
รวม	40	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการเมืองภาคพลเมืองมากที่สุดได้แก่ มีประสบการณ์ฯ 5 - 10 ปี จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00 รองลงมาคือ มีประสบการณ์ฯ มากกว่า 20 ปี จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 35.00 มีประสบการณ์ฯ 11 - 20 ปี จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 25.00 จะเห็นได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดมีประสบการณ์

เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคพลเมืองมากกว่า 5 ปี ขึ้นไป และส่วนใหญ่ (ร้อยละ 55.00) มีประสบการณ์มากกว่า 10 ปี ทำให้เป็นกลุ่มตัวอย่างที่สามารถให้ความเห็นเกี่ยวกับการเมืองภาคพลเมืองได้อย่างดี

ตอนที่ 2 ข้อมูลความเห็นเกี่ยวกับบทบาทการเมืองภาคพลเมือง (คำถามเปิด)

ประเด็นที่ 1 ความหมายของ “การเมืองภาคพลเมือง”

ส่วนมากให้ความเห็นว่า การเมืองภาคพลเมืองเป็นการเมืองของคนที่มีความรู้ ความเข้าใจและมีจิตสำนึกต่อประโยชน์สาธารณะ และเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน ซึ่งประเด็นเรื่องความรู้เป็นสิ่งสำคัญพื้นฐานของการเป็นพลเมืองตื่นรู้ และมีผลต่อไปถึงความเข้าใจและการมีจิตสำนึกสาธารณะ อันทำให้เกิดความตระหนักและเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

ประเด็นที่ 2 บทบาทการเมืองภาคพลเมืองกับองค์กรบริหารท้องถิ่น

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากที่เห็นว่า การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นน้อยเป็นเพราะการเมืองภาคพลเมืองในท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทของตนเอง นักการเมืองท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองเท่าที่ควร รวมถึงระบบราชการยังไม่ให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองมากเท่าที่ควร

ประเด็นที่ 3 ปัญหาการมีส่วนร่วมของการเมืองภาคพลเมืองกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าในประเด็นแรกคือเรื่องกฎหมายยังไม่เอื้ออำนวยต่อการมีบทบาทของการเมืองภาคพลเมืองเท่าที่ควร ประเด็นที่สอง ภาคพลเมืองในท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทของตนเอง ประเด็นที่สาม ระบบราชการยังไม่ให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองมากเท่าที่ควร และประเด็นสุดท้าย นักการเมืองท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองมากเท่าที่ควร ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม และมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการยกระดับภาคพลเมืองทุกระดับ ซึ่งก็สอดคล้องกับการสนทนากับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบล

ประเด็นที่ 4 เหตุผลที่การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นมากหรือมากที่สุด

4.1 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนน้อยที่เห็นว่า เห็นว่าการเมืองภาคพลเมืองในท้องถิ่นมีบทบาทร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นมากขึ้นโดยให้เหตุผลว่ารัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติเอื้ออำนวยต่อการมีบทบาทภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่นเป็นเหตุผลแรก รองลงมาได้แก่ ระบบการเมืองเปิดกว้างให้การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทมากขึ้น ระบบราชการให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองมีส่วนร่วมมากขึ้น และนักการเมืองท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมืองมากขึ้น ทั้งนี้ผู้ตอบแบบสอบถามได้มีข้อเสนอแนะว่าควรมีการกระจายอำนาจให้ชุมชนสามารถจัดการ

ตนเองได้ในวิถีชีวิตและทรัพยากรของเขาเอง ซึ่งก็สอดคล้องข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทร่วมกับองค์กรบริหารท้องถิ่นมากขึ้นกว่าในอดีตโดยเฉพาะการร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการร่วมในการเสนอปัญหา ความต้องการ

ประเด็นที่ 5 ปัจจัยสำคัญ 3 ลำดับแรกที่หนุนเสริมให้การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทมากขึ้นในการเมืองการบริหารท้องถิ่น

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าปัจจัยสำคัญ 3 ลำดับแรกที่หนุนเสริมให้การเมืองพลเมืองมีบทบาทขึ้นในการเมืองการบริหารท้องถิ่นได้แก่ ลำดับแรก ความต้องการแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง ลำดับที่สอง ความเป็นเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกชุมชน และลำดับที่สาม ความตระหนักในความสามารถของชุมชนในการแก้ไขปัญหาของชุมชน และความตระหนักถึงอำนาจที่ชุมชนมีในการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่มุ่งหวัง ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่พบว่าการที่สมาชิกสภาองค์กรชุมชนที่เป็นกลุ่มภายใต้สภาองค์กรชุมชนตำบลได้มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนประเด็นปัญหาของชุมชนเนื่องจากต้องการแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วยตนเองแทนการรอคอยความช่วยเหลือจากรัฐเช่นในอดีต แต่ความตระหนักถึงความสามารถของตนเองในการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีกว่าขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำในแต่ละสภาองค์กรชุมชนตำบล

ประเด็นที่ 6 แนวทางการหนุนเสริมให้การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาท มีส่วนร่วมในการเมืองการบริหารท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น

6.1 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่า แนวทางแรก คือการจัดตั้งสภาพลเมืองในระดับท้องถิ่นเพื่อเป็นองค์กรให้คำแนะนำ ติดตาม ประเมินผลการทำงานขององค์กรบริหารท้องถิ่น เป็นแนวทางส่งเสริมที่สำคัญ ลำดับที่สองรองลงมา ได้แก่ การบัญญัติกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ชุมชน และแนวทางสุดท้าย ได้แก่ การพัฒนาองค์กรชุมชนตำบลให้เป็นองค์กรให้คำแนะนำ ติดตาม ประเมินผลการทำงานขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ผู้ตอบแบบสอบถามได้มีข้อเสนอแนะในประเด็นดังกล่าว ดังนี้

1. สภาพลเมืองคือ เวทีกลางที่เปิดให้ทุกภาคส่วนเข้ามาพูดคุยกันเพื่อแก้ไขปัญหาทุกเรื่อง
2. กำหนดให้เป็นหน้าที่และบทบาทของท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการ
3. เมื่อเกิดสภาพลเมืองในระดับจังหวัดแล้วสถานภาพของสภาพลเมืองในเบื้องต้นจะต้องรับรองโดย อบจ. และผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อการขับเคลื่อนประเด็นงานและกำหนดนโยบายสาธารณะ ให้มีการรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาจังหวัด
4. ให้พลเมืองอยู่ในโครงสร้างของท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ เช่น ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายพลเมือง
5. กำหนดให้ อปท. ประกอบด้วยผู้บริหาร + สภา อปท. + สภาพลเมือง อปท.

6. โลกมันเปลี่ยนไปเยอะแล้ว "รัฐและผู้นำอย่างยั่งยืน ยานำหน้า อย่าล้าหลัง อย่าคลั่งชาติ"

7. ควรมีส่วนการหนุนเสริมทุกระดับ

ข้อมูลเชิงปริมาณดังกล่าวข้างต้นสนับสนุนสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองและได้วิเคราะห์บทบาทของการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่น

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสมาชิกจากสภาองค์กรชุมชนตำบล

ผลการประเมินจากการตอบแบบสอบถามตามที่ได้จัดส่งไปให้ประธาน และสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 200 คน มีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 150 คน คิดเป็นร้อยละ 75 ได้แสดงความคิดเห็นในการประเมินผล โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ตาราง 1 เพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	107	71.33
หญิง	28	18.67
ไม่ตอบ	15	10.00
รวม	150	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 107 คน คิดเป็นร้อยละ 71.33 รองลงมาเป็นเพศหญิง จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 18.67 และมีผู้ไม่ตอบคำถามดังกล่าว จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 10.00

ตาราง 2 อายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 30 ปี	-	-
31-40 ปี	9	6.00
41-50 ปี	21	14.00
51-60 ปี	57	38.00
มากกว่า 60 ปี	52	34.67
ไม่ตอบ	11	7.33
รวม	150	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด อายุระหว่าง 51-60 ปี จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 38.00 รองลงมาคือ อายุมากกว่า 60 ปี จำนวน 52 คน คิดเป็นร้อยละ 34.67 อายุระหว่าง 41 - 50 ปี จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 14.00 และอายุระหว่าง 31 - 40 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 6.00 และมีผู้ไม่ตอบคำถามดังกล่าวจำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 7.33

ตาราง 3 การศึกษา

การศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	68	45.33
ปริญญาตรี	53	35.33
สูงกว่าปริญญาตรี	12	8.00
ไม่ตอบ	17	11.34
รวม	150	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีการศึกษิต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 45.33 รองลงมาคือปริญญาตรีจำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 35.33 สูงกว่าปริญญาตรีจำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 8.00 และมีผู้ไม่ตอบคำถามดังกล่าวจำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 11.34 เป็นที่น่าสังเกตว่า สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีมากถึงประมาณร้อยละ 43.00 แสดงให้เห็นว่า ขณะนี้คนที่เข้าสู่การเมืองภาคพลเมืองเริ่มมีคุณภาพทางการศึกษามากขึ้นซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาการเมืองในอนาคต

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชนตำบล

ตาราง 4 ตำแหน่ง

ตำแหน่ง	จำนวน	ร้อยละ
ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบล	123	82.00
กรรมการสภาองค์กรชุมชนตำบล	13	8.67
เลขานุการสภาองค์กรชุมชนตำบล	7	4.67
ไม่ตอบ	7	4.67
รวม	150	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีตำแหน่งเป็นประธานในสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวน 123 คน คิดเป็นร้อยละ 82.00 รองลงมาคือ เป็นกรรมการในสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 8.67 เป็นเลขานุการในสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวน 7 คน เป็นร้อยละ 4.67 และมีผู้ไม่ตอบคำถามดังกล่าว จำนวน 7 คน เป็นร้อยละ 4.67

ตาราง 5 ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งในสภาองค์กรชุมชนตำบล

ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งในสภาองค์กรชุมชนตำบล	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า 1 ปี	34	22.67
1-4 ปี	58	38.67
มากกว่า 4 ปี	36	24
ไม่ตอบ	22	14.67
รวม	150	100.00

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดดำรงตำแหน่งใน สภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นระยะเวลา 1 – 4 ปี จำนวน 58 คน คิดเป็นร้อยละ 38.67 รองลงมาคือ ดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลามากกว่า 4 ปี จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 24.00 ดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลาน้อยกว่า 1 ปี จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 22.67 และมีผู้ไม่ตอบคำถามดังกล่าว จำนวน 22 คน เป็นร้อยละ 14.67

ข้อที่ 6 เหตุผลที่เข้ามาทำงานในสภาองค์กรชุมชนตำบล ได้แก่

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าเหตุผลที่เข้ามาทำงานใน สอช.ต คือต้องการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาชุมชน รองลงมาต้องการใช้เวลาที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม และเหตุผลสุดท้าย มีผู้ชักชวนให้เข้ามีส่วนร่วมใน สอช.ต

ตาราง 6 บทบาทของสภาองค์กรชุมชนตำบลในการเสนอแนะปัญหา ความต้องการ หรือการดำเนินงานขององค์กรบริหารท้องถิ่นให้กับองค์กรบริหารท้องถิ่น

ปัจจุบันนี้ สภาองค์กรชุมชนตำบลมีบทบาทในการเสนอแนะปัญหา ความต้องการฯ	จำนวน	ร้อยละ
มาก	28	18.67
ปานกลาง	50	33.33
น้อย	32	21.33
น้อยมาก	35	23.33
ไม่ตอบ	5	3.34
รวม	150	100.00

จากตารางที่ 6 แสดงให้เห็นว่า สอช.ต ส่วนมากเห็นว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลมีบทบาทในการเสนอแนะปัญหา ความต้องการ หรือการดำเนินงานขององค์กรบริหารท้องถิ่นปานกลางถึงน้อยมาก ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประธาน/สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบล

ข้อที่ 8 สาเหตุที่ สอช.ต มีบทบาทต่อการดำเนินงานขององค์กรบริหารท้องถิ่นน้อย

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลมีบทบาทต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยเป็นเพราะผู้บริหารท้องถิ่นยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นลำดับแรก รองลงมาผู้บริหารท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจ ลำดับที่สามเป็นปัญหาการเมืองภายในท้องถิ่น ประเด็นสุดท้ายไม่มีบุคคลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับสภาองค์กรชุมชนตำบลและได้มีข้อคิดเห็นอื่นๆ ดังนี้

1. ไม่เห็นความสำคัญกับองค์กรสภาชุมชนขององค์กรตำบล
2. ผู้บริหารท้องถิ่นให้ความร่วมมือเป็นอย่างมากทุกอย่าง
3. คนละชั่ว (ท้องถิ่นมอง) แต่สภาฯ เป็นกลาง
4. ยังไม่มีผู้ที่จะลงมาสร้างความเข้าใจในสภาองค์กรชุมชน
5. แก้ปัญหาของท้องถิ่น ไม่รู้หน้าที่ตัวเอง

ข้อที่ 9 ประเด็นที่ สอช.ต นำมาขับเคลื่อนในการดำเนินงาน

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าในประเด็นเรื่องหน้าที่ สอช.ต ท่านนำมาขับเคลื่อนในการดำเนินงานเป็นลำดับแรกคือ ประเด็นอาชีพ/รายได้ รองลงมาในประเด็นทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ลำดับที่สามประเด็นสุขภาพ ทั้งนี้ผู้ตอบแบบสอบถามได้มีข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนในการดำเนินงาน ดังนี้

1. ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย
2. การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน
3. สวัสดิการชุมชน

จะเห็นได้ว่า ประเด็นส่วนมากเป็นประเด็นความเดือดร้อนใกล้ตัวของประชาชนในชุมชนมากที่สุด ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประธาน/สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลที่กล่าวมาข้างต้น

ข้อที่ 10 ปัญหาสำคัญของ สอช.ต

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าปัญหาสำคัญของ สอช.ต คือ สมาชิกยังขาดความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ และขาดงบประมาณในการดำเนินการอย่างเพียงพอ เป็นปัญหาลำดับแรก รองลงมาหน่วยงานราชการยังไม่เข้าใจบทบาทของ สอช.ต และประชาชนยังขาดจิตสาธารณะ ปัญหาที่สำคัญลำดับสามคือผู้นำท้องถิ่นไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร และปัญหาที่สำคัญสุดท้ายคือ ขาดผู้นำที่เข้มแข็ง ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ประธานและสมาชิกในสภาองค์กรชุมชนตำบลในทั้งสามประเด็น

ข้อที่ 11 ข้อเสนอในการปรับปรุงการทำงานของ สอช.ต ให้เข้มแข็ง

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าข้อเสนอให้ปรับปรุงการทำงานของ สอช.ต ให้เข้มแข็งคือ ให้ส่วนกลางมีนโยบายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนการดำเนินงานของ สอช.ต รองลงมาคือ จัดอบรมให้ความรู้แก่สมาชิก สอช.ต ข้อเสนอที่สามคือ จัดสรรงบประมาณให้ สอช.ต เพิ่มเติม และข้อเสนอสุดท้ายคือ ให้จังหวัดแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณแก่ สอช.ต ทั้งนี้ผู้ตอบแบบสอบถามได้มีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการทำงานของ สอช.ต ให้เข้มแข็ง ดังนี้

1. อยากให้ อ.บ.ต. ยอมรับการทำงานของ สอช.ต
2. ให้ค่าตอบแทนกรรมการ
3. หาก สอช.ต มีงบประมาณลงมาช่วยสนับสนุนก็จะดี เพราะปัจจุบันเราออกเงิน

ส่วนตัวขับเคลื่อนงานต่างๆ เอง

4. อยากรู้ได้งบประมาณจากรัฐบาลเลย
5. ทำอย่างไรให้ สอช.ต สามารถช่วยแก้ไข้ปัญหาของชุมชน
6. นำผู้ทำงานเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชนลงพื้นที่
7. ให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนลงมาดูแลด้วย

จากข้อมูลแบบสอบถามของทั้งสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลและสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์มีความสอดคล้องกันในประเด็นบทบาทของภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่นที่ชี้ให้เห็นว่า ภาคพลเมืองยังมีบทบาทที่จำกัดในการเมืองการบริหารท้องถิ่นอยู่มาก

สรุป

การเมืองภาคพลเมืองในประเทศไทยได้มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เราได้เห็นการเคลื่อนไหวของการเมืองภาคพลเมืองเกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทยในรอบเกือบยี่สิบปีที่ผ่านมาในรูปของการชุมนุมเรียกร้องเพื่อปกป้องสิทธิของตน สิทธิของชุมชน หรืออาชีพ ซึ่งแง่มุมหนึ่งแล้ว นับเป็นนิมิตรหมายที่มีความหมายต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่การเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นหลังจากที่การเมืองภาคตัวแทนมีบทบาทหลักมาช้านาน

อย่างไรก็ดี การเมืองภาคพลเมืองของไทยแม้จะมีบทบาทเพิ่มขึ้นแต่ก็ยังไม่แข็งแกร่งเพียงพอที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้อย่างรุนแรง ต่อเนื่อง ยั่งยืนอันเนื่องจากปัญหาสำคัญจากทั้งภายนอกและภายในดังที่ได้วิเคราะห์มาในบทที่ 4

ดังนั้น การเสริมสร้างการเมืองภาคพลเมืองให้มีความเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืนจึงเป็นสิ่งที่การเมืองภาคพลเมืองเองต้องตระหนักและร่วมกันในการสร้างพลังการเปลี่ยนแปลงจากภายในการเมืองภาคพลเมืองเองและประสานกับปัจจัยภายนอกให้ช่วยหนุนเสริมการเมืองภาคพลเมืองให้สามารถดำเนินงานต่อไปอย่างเข้มแข็ง และยั่งยืนได้ต่อไปซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอในเรื่องนี้ในบทที่ 5