

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อจะศึกษา 1) โครงสร้างอำนาจในเทศบาลตำบล ช้างเผือก 2) กระบวนการกำหนดนโยบายในเทศบาลตำบลช้างเผือกว่า ผู้กำหนดนโยบายที่แท้จริง คือ กลุ่มชนชั้นนำ หรือประชาชนในเขตเทศบาลเป็นผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว 3) กระบวนการตัดสินใจนโยบายดำเนินการโดยอาศัยเกณฑ์สมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์หรือเป็นเรื่องความเป็นไปได้ทางการเมือง และจากการศึกษาโดยอาศัยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ทั้งจากการสัมภาษณ์ ลึก การสังเกตการณ์และการวิเคราะห์เอกสารทำให้พบว่า

วัตถุประสงค์ประการแรก จะเห็นได้ว่างานวิจัยชิ้นนี้นั้นได้ว่าสนับสนุนแนวคิดเกี่ยวกับ ชนชั้นนำท้องถิ่น (อ้างใน กฤษณะ, 2539 : 10-14) ที่ว่า ชนชั้นนำอาจมีอำนาจ ทรัพย์สิน สถานภาพทางสังคม หรือทั้งสามประการ นอกจากนี้แล้วยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีส่วนต่อการเป็นชนชั้นนำ อีก เช่น มีอาวุโส ความเชี่ยวชาญ ความรู้ เป็นต้น ส่วนการที่จะใช้ปัจจัยใดเป็นหลักในการ กำหนดตัวชนชั้นนำก็อยู่กับช่วงเวลา และสถานภาพของสังคมนั้นๆ เป็นสำคัญ และแนวคิดกลุ่ม หลากหลาย (อ้างใน ไพฑูริย์, 2539 : 8-13) ที่ว่า ในกรณีของสังคมไทยนับว่าต่างไปจากสังคมตะวันตก กล่าวคือ คนไทยมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นส่วนตัวในลักษณะของความสัมพันธ์เชิง อุปถัมภ์ (Patron Clients) ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ความไว้วางใจ และความใกล้ชิดสนิท สนิมกันเป็นที่ตั้ง ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์นี้มีลักษณะเช่นเดียวกับความสัมพันธ์แบบนายกับไพร่ ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบศักดินา ที่ยังคงมีอิทธิพลอยู่มากในระบบความสัมพันธ์ทางสังคม ของคนไทย ทำให้สถานภาพของสมาชิกภายในกลุ่มไม่มีความทัดเทียมกัน โดยเฉพาะระหว่างผู้นำ กับบรรดาสมาชิกภายในกลุ่ม ก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบพึ่งพา (Dependence) ต่อกันเป็นทอดๆ ความสัมพันธ์จึงเป็นไปอย่างไม่เสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยเหตุของอาวุโสความมีบารมีหรือการ มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่า จนกลายเป็นผู้อุปถัมภ์กลุ่มในทางการเงิน ซึ่งการเกิดกลุ่ม ของคนไทยถือว่าเป็นผลผลิตของสังคม จึงยอมเป็นไปตามโครงสร้างของสังคมไทยด้วย

วัตถุประสงค์ประการที่สอง กระบวนการกำหนดนโยบายในเทศบาลตำบลช้างเผือกว่า ผู้ กำหนดนโยบายที่แท้จริงคือกลุ่มชนชั้นนำ หรือประชาชนในเขตเทศบาลเป็นผู้มีส่วนร่วม ผู้วิจัย พบว่า ลักษณะการกำหนดนโยบายโน้มเอียงไปทางทฤษฎีชนชั้นนำนิยม กล่าวคือภาคประชาชนมี ส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายน้อยมาก หากจะมีก็จะเป็นการผ่านทางผู้นำชุมชนหรือผู้นำกลุ่ม ต่าง ๆ ที่แท้จริงแล้วกลุ่มชนชั้นนำต่างหากที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย และจัดสรรงบประมาณโดยดู

ได้จากแผนพัฒนาเทศบาลตำบลช้างเผือกประจำปี 2545 ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐานในการสร้างซ่อมทางคมนาคม การสาธารณสุขโลก ด้านการเศรษฐกิจ ในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการฝึกอาชีพ หรือการจัดการเศรษฐกิจชุมชน ด้านสังคมที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานด้านสาธารณสุข และยาเสพติด ด้านการศึกษา ที่จะส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ปรับปรุงโบราณสถาน ด้านการเมืองการบริหาร ที่ให้สร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนด้านการเมือง และด้านสิ่งแวดล้อม ที่เน้นการมีส่วนร่วมในการรักษาทรัพยากรและธรรมชาติ โดยที่นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นนั้น ประชาชนแทบจะไม่ได้มีส่วนร่วมหรือมีแรงผลักดันจากประชาชน ในส่วนของข้าราชการก็จะทำหน้าที่เป็นกลไกที่ดีที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการเทศบาลก็มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย ทั้งในส่วนเป็นผู้รวบรวมข้อมูล และการทำแผนงานเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนา ยิ่งไปกว่านี้หากพิจารณาแล้วจะพบว่า งานวิจัยชิ้นนี้สนับสนุนข้อค้นพบของ สมจิต ปัญญาศักดิ์ ที่ว่า ชนชั้นนำ หมายถึง กลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่ง ซึ่งครอบครองทรัพย์สินสมบัติตำแหน่งเกียรติยศ และมีชื่อเสียงในปริมาณที่มากกว่าบุคคลอื่น ๆ ในสังคม และกลุ่มบุคคลเหล่านี้เป็นกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจ และผูกขาดอำนาจการตัดสินใจในชุมชน โดยสามารถควบคุมและชี้นำการกระทำการ หรือการมีพฤติกรรมของประชาชนในชุมชนได้ จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ชนชั้นนำหรือผู้นำนั้น หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมหนึ่ง ซึ่งเป็นคนจำนวนน้อยในสังคมนั้น และเป็นผู้ครอบครองทรัพย์สินทางสังคมมากกว่าคนอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังอาจมีสถานภาพที่แตกต่างจากคนอื่น ๆ ด้วย ซึ่งสังคมในที่นี้ หมายถึง ชุมชนท้องถิ่น อันเป็นเป้าหมายที่การวิจัยครั้งนี้มุ่งจะศึกษาซึ่งก็คือ ชุมชนในระดับเทศบาลตำบลนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีนักสังคมศาสตร์ของไทยได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกรณีที่ว่า ภาครัฐภาคชุมชน ควรจะมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วยจึงจะครอบคลุมเพื่อประโยชน์ที่เกิดกับประชาชนอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ประการที่สาม กระบวนการตัดสินใจนโยบายดำเนินโดยอาศัยเกณฑ์สมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์ หรือเรื่องความเป็นไปได้ทางการเมือง ผู้วิจัยพบว่า กระบวนการตัดสินใจนโยบายเป็นไปในลักษณะผสมผสาน กล่าวคือ บางครั้งผู้ตัดสินใจจะใช้เกณฑ์ความสมเหตุสมผล บางครั้งจะใช้เกณฑ์ความเป็นไปได้ทางการเมือง ดังจะเห็นได้ว่านโยบายบางอย่างถูกกำหนดขึ้นเนื่องจากต้องการจะได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในพื้นที่บางแห่งที่เป็นฐานเสียงของตนเพื่อกลุ่มของตน และบางนโยบายถูกกำหนดมาจากความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ 2 ประเด็น คือ ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการ และข้อเสนอในเชิงนโยบาย ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการ ถึงแม้ว่าจะมีงานศึกษาวิจัยในแนวทางนี้ออกมาหลายชิ้นแล้วก็ตาม ผู้วิจัยยังเห็นว่าน่าจะมีการศึกษาในกรณีนี้เพิ่มขึ้นอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีความสัมพันธ์ของกลุ่มชนชั้นนำที่จะมีผลกระทบต่อนโยบาย หรือกรณีพื้นฐานความรู้ของประชาชนกับการปกครองท้องถิ่น เพื่อจะนำมาเปรียบเทียบกัน อันจะทำให้เกิดองค์ความรู้เรื่องกระบวนการกำหนดนโยบายขยายตัวออกไป ในประเด็นอื่นอย่างกว้างขวางและลุ่มลึก

ประเด็นที่สอง ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย งานวิจัยชิ้นนี้ได้ศึกษาพบว่าหากจะให้กระบวนการกำหนดนโยบาย ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถูกกำหนดโดยกลุ่มชนชั้นนำ อย่างเบ็ดเสร็จ หรือการใช้เกณฑ์การตัดสินใจนโยบายโดยอาศัยเกณฑ์สมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์ มากกว่าความเป็นไปได้ทางการเมืองแล้ว ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขในประเด็นดังต่อไปนี้

1. กลุ่มการเมืองในเทศบาล ซึ่งมีเพียง 2 กลุ่ม และส่วนใหญ่จะรู้จักคุ้นเคยพึ่งพาอาศัยกันมาก่อน จึงทำให้มีลักษณะประนีประนอมกันในกระบวนการกำหนดนโยบายทำให้การรักษาผลประโยชน์ของประชาชนไม่สามารถทำได้เต็มที่นัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคะแนนเสียงทางการเมืองมีผลต่อการตัดสินใจของผู้บริหารเพื่อให้ นโยบายเป็นไปตามความต้องการของตนหรือกลุ่มตน ดังนั้นควรจะมีกระบวนการตัดสินใจนโยบายของเทศบาลที่เป็นไปโดยเปิดเผย โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้อย่างเป็นระบบและรูปธรรม โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้และในการออกเสียงแสดงความคิดเห็นด้วยอย่างกว้างขวาง

2. ประชาชนควรจะมีการรวมตัวกันให้เข้มแข็งมากกว่านี้ เพื่อจะได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือเป็นองค์กรที่คอยตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ควรสนับสนุนให้ประชาชนออกมาเลือกตั้งให้มากเพื่อจะได้เลือกผู้บริหารเทศบาลที่มีความรู้ความสามารถและสมาชิกสภาเทศบาล สามารถรับผลประโยชน์ของประชาชนได้อย่างแท้จริง

4. องค์การราชการเทศบาลตำบลควรจะเป็นกลางและเข้มแข็งเพื่อจะไปคอยด่วงดุลย์กับผู้บริหารเทศบาล กล่าวคือ ข้าราชการเทศบาลตำบลควรที่จะเพิ่มบทบาทของตนในกระบวนการกำหนดนโยบายโดยใช้ความรู้ความสามารถตามหลักวิชาการเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก