

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ปี 2475 เป็นต้นมา ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ถึงแม้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระยะแรกจะอยู่ในรูปแบบทั้งการแต่งตั้งและการเลือกตั้งก็ตาม แต่ก็เป็นการให้ความสำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจเลือกตัวแทนเพื่อทำหน้าที่ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนด และภายใต้การนำของพระยาพหลพลพยุหเสนา ซึ่งเป็นรัฐบาลในขณะนั้น ได้ให้ความสำคัญในการกระจายอำนาจให้กับประชาชนในส่วนภูมิภาคในการเสนอกฎหมายว่าด้วยเทศบาล (www.wk.ac.th/project/arreerat/) ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้หลักการปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองท้องถิ่น โดยการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อทำหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ และได้มีการพัฒนารูปแบบท้องถิ่นหลายแบบเรื่อยมา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่กำหนดให้ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้หลักการปกครองตนเองมาตั้งแต่ปี 2498 ซึ่งเป็นปีที่เกิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบที่ 3 ขึ้นในประเทศไทย (ธนสวรรค์ เจริญเมือง, 2540 : 94) โดยนายกรัฐมนตริจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ไปดูงานในสหรัฐอเมริกาและยุโรป และพิจารณาเห็นว่าประเทศไทยมีการปกครองท้องถิ่นอยู่เฉพาะในเขตเมืองและเขตกิ่งเมือง คือ เทศบาลและสุขาภิบาล ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่กระจายอยู่ในเขตชนบทนอกเขตการปกครองท้องถิ่น ดังนั้นรัฐบาลจึงเห็นสมควรที่จะอุดช่องว่างนี้ โดยการปรับปรุงสภาจังหวัดเดิมภายใต้พระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มีฐานะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง เป็นนิติบุคคลต่างจากสภาจังหวัดเดิมที่เป็นเพียงสภาที่ปรึกษา และองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้ มีพื้นที่ดูแลนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใน พ.ศ. 2498 สภาจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ จำนวนสมาชิกสภาขึ้นอยู่กับสัดส่วนจำนวนประชาชนในแต่ละจังหวัด ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยตำแหน่ง และมีข้าราชการประจำทำหน้าที่พนักงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกหลายตำแหน่ง

พระราชบัญญัติระเบียบองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 ทำให้ประชาชนได้มีโอกาเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ส่วนฝ่ายบริหารเป็นการทำหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด และมีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเรื่อยมาเพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันพบว่าการเลือกตั้ง ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาจังหวัด มักถูกรวบงำจากผู้มีอิทธิพลนักการเมือง ข้าราชการ และมีการสร้างแรงจูงใจในการเลือกตั้ง เช่น การซื้อสิทธิขายเสียง การถูกชี้แจงจากผู้นำชุมชน การเป็นญาตินักการเมืองระดับชาติ หรือตัดสินใจเลือกเพราะเป็นผู้ที่ทำประโยชน์ให้ตนเองและญาติพี่น้อง จากการที่ประชาชนได้คุ้นเคยกับรูปแบบของการเลือกตั้งเหล่านี้ ได้เป็นกระบวนการกล่อมเกลாதองการเมืองจนนำไปสู่ ความเชื่อ ทัศนคติในการเลือกตั้งทุกระดับ จนกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองในที่สุด

กฎหมายรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในมาตรา 78 ข้อ 3 กำหนดให้รัฐบาลกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้ง โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น และมาตรา ๒๘๔ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะได้มีโอกาสเรียนรู้การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นหลากหลายรูปแบบ ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ มีผลทำให้สังคมไทยเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด ไม่ว่าจะเป็นทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย และประชาชนสามารถรับรู้ข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ได้หลากหลาย เช่น ทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต ทำให้ประชาชนในสังคมชนบทมีโอกาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารในทางการเมืองมากขึ้น ส่งผลให้เหตุผลในการเลือกตั้งของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ในเขตเลือกตั้งที่ 2 ซึ่งประกอบไปด้วยตำบลเกาะแก้ว ขวัญเมือง นาแซง นาเมืองหนองหลวง และตำบลท่าม่วง ก็เช่นเดียวกันเหตุผลในการเลือกตั้งของประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เห็นได้

ชัดจากข้อมูลของการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2551 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จังหวัดร้อยเอ็ด. 2551) ผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นนักการเมืองที่มีอายุน้อยและมีภูมิลำเนาเดิมมาจากท้องถิ่นอื่น โดยผู้ได้รับเลือกตั้งได้คะแนน 9,503 คะแนน ผู้ไม่ได้รับเลือกตั้งได้คะแนน 5,279 คะแนน ซึ่งผู้ได้รับเลือกตั้งได้คะแนนมากกว่าถึง 4,224 คะแนน จากปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาเหตุผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ในปี พ.ศ. 2551 เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีการแสดงออกถึงเหตุผลในการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดด้วยเหตุผลใด และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นอย่างไร ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลในการศึกษาเหตุผลการแสดงออกทางการเมืองและใช้ในการวางแผนการดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อไป

คำถามในการศึกษา

1. เหตุผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี พ.ศ. 2551 เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ในประเด็น ความรู้ความสามารถของผู้สมัคร นโยบายของผู้สมัคร สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัคร และความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้สมัคร เป็นอย่างไร
2. ประชาชนมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี พ.ศ. 2551 เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาเหตุผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี พ.ศ. 2551 เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ในประเด็น ความรู้ความสามารถของผู้สมัคร นโยบายของผู้สมัคร สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัคร และความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้สมัคร
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเหตุผลอื่น ๆ ของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี พ.ศ. 2551 เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ขอบเขตการศึกษา

1. พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ได้แก่เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสถภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งประกอบไปด้วยตำบลเกาะแก้ว ขวัญเมือง นาแซง นาเมือง หนองหลวง และตำบลท่าม่วง รวม 6 ตำบล

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่ ประชาชนที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดในเขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสถภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 28,024 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดร้อยเอ็ด. 2551)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดในเขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสถภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 394 คน ซึ่งได้จากการคำนวณด้วยสูตร ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamanae. 1973 : 727) จากนั้นจะทำการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย โดยการจับสลาก

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา เหตุผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสถภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยศึกษาจาก กิตติพงษ์ เตชะพันธุ์ ที่ได้สรุปแนวคิดและตัวแบบต่างๆ ของนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศ ที่เป็นปัจจัยหลักต่อการตัดสินใจเลือกตั้ง (2533 : 19 - 20) ดังนี้

3.1 ความรู้ ความสามารถของผู้สมัคร

3.2 นโยบายของผู้สมัคร

3.3 สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัคร

3.4 ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้สมัคร

4. ขอบเขตด้านเวลา ระยะเวลาที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ เดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม 2553

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 และในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง บุคคลที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน และในที่นี่หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด

3. การเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง การลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายบุคคลตามการแบ่งเขตการเลือกตั้ง และในที่นี่หมายถึงการลงคะแนนเสียงเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

4. เหตุผลในการตัดสินใจเลือก หมายถึง สิ่งที่เป็นต้นเหตุให้ประชาชนคำนึงถึงและนำมาประกอบการตัดสินใจในการลงคะแนนเสียงเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่

4.1 ความรู้ ความสามารถของผู้สมัคร หมายถึง การศึกษา ประสบการณ์ของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นความรู้ด้านกฎหมาย ความรู้ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และในที่นี่หมายถึง ความรู้ความสามารถของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

4.2 นโยบายของผู้สมัคร หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติงานของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนที่จะใช้ในการหาเสียงและการทำงานเมื่อได้รับเลือกตั้ง เช่น นโยบายการสร้างอาชีพ นโยบายการให้ประชาชนมีส่วนร่วม นโยบายการสร้างถนน เป็นต้น และในที่นี่หมายถึง นโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

4.3 สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัคร หมายถึง สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้รับเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นผู้มีพรรคพวกเพื่อนฝูงมาก มีคนนับหน้าถือตา มีฐานะทางสังคมดี เป็นต้น และในที่นี่หมายถึง สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

4.4 ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้สมัคร หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รู้จักคุ้นเคยหรือชอบลักษณะของผู้สมัครและผู้เลือกตั้งรู้จักกันดี ในฐานะเป็นสมาชิกของกลุ่มครอบครัวสถาบันการศึกษา อาชีพ สมาคม ชมรม และท้องถิ่น จึงไปลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครที่ตนคุ้นเคยและในที่นี่หมายถึง ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ประโยชน์การศึกษา

1. ทำให้ทราบถึง เหตุผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ของประชาชน สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ได้นำไปวางแผนปรับปรุงการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งต่อไป
2. สามารถนำมาใช้เป็นฐานข้อมูล สำหรับการวางแผนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY