

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัย ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. บริบทพื้นฐานของเทศบาลตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาชนบท หลักการสำคัญหรือหัวใจของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ จะต้องให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบในผลการพัฒนาที่จะเกิดขึ้น กล่าวคือ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งในการพัฒนา

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ปัจจุบันวิถีชีวิตของประชาชน ถูกกระทบจากสิ่งต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง ทำให้เกิดสภาพการต่างคนต่างอยู่ มุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหาของตนให้อยู่รอดไปในแต่ละวัน ไม่มีความสนใจต่อสังคมรอบข้าง ทำให้มีปัญหาตามมาหลายด้าน ที่นับวันจะเพิ่มมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมซึ่งกันและกันเพื่อที่จะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างตรงกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ เพื่อที่จะได้ให้แนวทางในการพิจารณาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้ทำการศึกษาก็ขอแนะนำเสนอแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านที่ได้ศึกษาและรวบรวมไว้ ดังนี้

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2522 : 19) อธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้องการ และทิศทางของการเปลี่ยนแปลงที่ความเห็นพ้องต้องกันนั้น จะต้องมียากพอจนเกิดความริเริ่ม โครงการเพื่อการนั้น ๆ คนเราสามารถรวมกันได้โดยผ่านองค์กร ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็นตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 24) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตน

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2527 : 2) กล่าวว่า หน่วยงานที่ทำหน้าที่พัฒนาของรัฐบาล (Government Organization) หรือหน่วยงานพัฒนาของภาคเอกชน (Non-Governmental Organization) ต่างให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นที่จะเข้าร่วมการพัฒนา แต่ดูเหมือนว่าความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบททั้งหลาย ยังขาดความเข้าใจความหมายที่สอดคล้องต้องกัน และที่ผ่านมาจะพบว่าการมีส่วนร่วมในการพัฒนาถูกฝ่ายรัฐนำไปใช้เป็นเครื่องมือระดมประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือโครงการที่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ได้กำหนดขึ้น มากกว่าจะเป็นการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมตามความหมายที่แท้จริง

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 51) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่าหมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ และสร้างโอกาสให้ประชาชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่มชน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัคร เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลาย ๆ เรื่อง แล้วแต่กรณี

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 5) นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่าต้องครอบคลุมในประเด็น ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมถึงการสร้าง โอกาสที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคน และสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยความสมัครใจ เป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดคน โยบาย การวางแผนและดำเนิน โครงการพัฒนา เศรษฐกิจสังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมิติดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ประชาชนลงทุน (แรงงาน และ ทรัพยากร) เพื่อการพัฒนากับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

3. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพ โครงสร้างการบริหาร นโยบายและลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดการพัฒนาที่มุ่ง ประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

อคิน รพีพัฒน์ (2532 : 20) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กระบวนการพัฒนาว่าประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของ ปัญหา การวิเคราะห์หาสาเหตุ ที่มาของปัญหา การเลือกวิธีการ และการวางแผนในการแก้ไขปัญหา การดำเนินการตามแผน สูดท้าย คือ การประเมินผลเพื่อวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและปัจจัยที่มีส่วน ทำให้เกิดความสำคัญในการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาสามารถ สรุปได้ดังนี้

1. ร่วมกันทำการศึกษาค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมพัฒนาสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็น ประโยชน์และสนองความต้องการมากยิ่งขึ้น
3. ร่วมวางแผนนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม
4. ร่วมตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยการมี ส่วนร่วม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานเพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการขีดความสามารถของตนเองและ หน่วยงาน
7. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล ร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ทำ ไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ได้ประโยชน์ตลอดไป

สุริยา ยี่ขุน (2534 : 36) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง ความร่วมมือ (Cooperating) ไม่ว่าจะของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันร่วมรับผิดชอบหรือเข้าร่วม กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อพัฒนาและแลกเปลี่ยนให้เป็นที่ไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร

ทงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ (2540 : 45) ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนานั้น ครอบคลุมตั้งแต่เริ่มต้นของการวางแผน ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผนและ การประเมิน นั้นหมายความว่า การวางโครงการใด ๆ ก็ตามจะเริ่มต้นด้วยการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์หรือชี้ชัดตัวปัญหาให้ได้และประชาชนจะต้องมาร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์จัดลำดับ

ความสำคัญของปัญหา วิธีการแก้ไขปัญหาที่พวกเขาเห็นว่า เป็นไปได้ ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติการ และการประเมินผล

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : 9) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่าหมายถึง การสร้างโอกาสให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและสมาชิกในสังคมที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วม ช่วยเหลือ และเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการดำเนินกิจกรรมในการพัฒนา รวมทั้งมีส่วนได้รับผลประโยชน์จากผลของการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน

บุญเชิด สุขอภิรมย์ (2541 : 22) ให้ความหมายว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือหรือสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ต้องให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ขั้นตอนหรือเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งจะ ทำให้กิจกรรมหรืองานที่ปฏิบัติบังเกิดประสิทธิผล และประสิทธิภาพสูงสุดหรือร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไข

ศุภราภรณ์ ธรรมชาติ (2541 : 12) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือ ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นของบุคคลหรือของกลุ่มทั้งนี้เพื่อให้เกิด การดำเนินงาน เกิดการพัฒนา และเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ต้องการ ซึ่งการมีส่วนร่วมของ ประชาชนเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการพัฒนาชุมชน ส่งผลให้การดำเนินงานหรือการดำเนิน กิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนงานหรือ โครงการเกิดประสิทธิผล

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542 : 138) ยังได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมอีกว่ามี สองลักษณะด้วยกัน คือ ลักษณะแรก การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นการพัฒนา โดยให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาดังแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกัน คิดค้นปัญหาการวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหาร จัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการ พัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน และลักษณะที่สองคือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2542 : 273) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้ามามีโอกาสในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่อง ร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาดังที่กำหนดขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง

วันชัย วัฒนศัพท์ (2543 : 19) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการสื่อสารสอง ทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและ ได้รับการยอมรับสนับสนุนจาก สาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือการให้ข้อมูลต่อ สาธารณชน และให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อ โครงการที่นำเสนอหรือ นโยบายรัฐ และการ

มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุก ๆ คนการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2543 : 11) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชน ประกอบด้วยบุคคล กลุ่ม และองค์กรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น ซึ่งประเด็นปัญหา การตัดสินใจ กำหนดนโยบาย การวางแผนการได้รับประโยชน์ การตรวจสอบการให้อำนาจรัฐทุกระดับ การติดตามประเมินผล และแก้ไขปัญหาอุปสรรค ดังนั้น การทำงานแบบมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับบุคคลและองค์กรหลายประเภท เพื่อให้เกิดความสมานไมตรี

สุรเดช มาสินทรัพย์ (2545 : 18) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนาการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และการแก้ปัญหาร่วมกันด้วยความคิดสร้างสรรค์ ร่วมกับวิทยาการที่เหมาะสมตลอดจนสนับสนุน ติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ปาริชาติ วัลย์เสถียร (2555 : 54) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การร่วมมือร่วมใจ การประสานงาน ความรับผิดชอบ หรืออาจหมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความตั้งใจ โดยดำเนินการอย่างถูกจังหวะและเหมาะสมทั้งด้วยความรู้สึกผูกพันและสามารถเชื่อถือได้

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับ โครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มต้น จนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจ การรับรู้ การเรียนรู้ การปรับเปลี่ยน โครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

2. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาของ เครตัน (Krato, 1965 : 23 ; อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2543 : 158 - 161) พบว่า การที่คนเราจะพิจารณาว่าตนได้รับกระทบและเลือกที่จะมีส่วนร่วม ในโครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือไม่นั้น อย่างน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 6 ประการ คือ

- ประการที่ 1 ความใกล้ชิดกับปัญหา
- ประการที่ 2 ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ
- ประการที่ 3 การเข้าถึงประโยชน์ใช้สอยหรือบริการ
- ประการที่ 4 ประเด็นทางด้านสังคม/สิ่งแวดล้อม
- ประการที่ 5 ค่านิยม

ประกาศที่ 6 อำนาจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย

นอกจากนี้ประชาชนโดยทั่วไปจะเข้ามามีส่วนร่วม โดยคำนึงถึงปัจจัยต่อไปนี้ (วันชัย วัฒนศัพท์. 2543 : 167)

1. การให้ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชนทั่วไป ถึงผลที่จะติดตามมาของการกระทำ ที่ได้นำเสนอเพื่อที่ประชาชนจะได้เลือกว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่อย่างไร
2. การให้ข้อมูลกับสาธารณชนโดยทั่วไปถึงผลที่จะตามมาของการที่จะทำตามกิจกรรมที่นำเสนอ
3. การแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนของการมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะรู้ว่าเขาจะมีส่วนร่วมอย่างไร ถ้าเขาต้องการที่จะมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนคือการที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อมในลักษณะการมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกการร่วมประชุม การร่วมตัดสินใจ การร่วมวางแผน โครงการ การร่วมดำเนินการตามแผน และการร่วมตรวจสอบและประเมินผล หรือช่วยเหลือในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งเป็นกลยุทธในการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทางเลือกที่มีคุณภาพ ในการพัฒนาที่มีพื้นฐานหลัก 3 ประการคือ

ประกาศที่ 1 กลไกการพัฒนาเคลื่อนย้ายรัฐสู่ประชาชนโดยประชาชนมีบทบาทหลักใน การพัฒนา

ประกาศที่ 2 พัฒนาศักยภาพของประชาชนเพื่อพึ่งและพัฒนาตนเองได้ มีใช้พึงรัฐ หรือองค์การพัฒนาภายนอก

ประกาศที่ 3 กระบวนการพัฒนาศักยภาพคนมากกว่าคนสู่ล่างเป็นหลัก
ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 6) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงลดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและคิดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สร้างสิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไข ปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมการตัดสินใจ การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้ประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและ

ประสิทธิภาพ

6. ร่วมลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตาม

เป้าหมาย

8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่
ได้ทำไว้โดยเอกชนและรัฐบาลให้ได้ประโยชน์ได้ตลอดไป

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 91) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. ร่วมแสดงความคิดเห็น
2. ร่วมสละทรัพยากร วัสดุ
3. ร่วมสละแรงงาน
4. ร่วมสละเวลา

สุวิทย์ ชีษวรรพันธุ์ (2542 : 61-62) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการ
บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแบ่งออกเป็นลักษณะ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ซึ่งอาจแบ่งเป็น 2 บทบาท คือ บทบาทในฐานะ
ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทในฐานะผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ประชาชนยังเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านการช่วย
รณรงค์หาเสียงและช่วยประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งในตำบลอีกทางหนึ่ง

2. การเสนอปัญหาและความต้องการต่อองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การ
บริหารส่วนตำบลเป็นท้องถิ่นเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาของประชาชน ในสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลมีตัวแทนของประชาชนคือผู้ใหญ่บ้านและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งรับ
เลือกตั้งหมู่บ้านละสองคน ในส่วนนี้ประชาชนสามารถเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นภายในหมู่บ้านผ่าน
ทางตัวแทนที่ได้เลือกเข้าไปเพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องรวดเร็วตรงกับ
ความต้องการของประชาชนในพื้นที่

3. การเสนอแนะแนวทางในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องแสวงหาแนวคิดในการพัฒนาด้านต่าง ๆ ซึ่งประชาชนสามารถ
ทำได้หลายวิธี เช่น เสนอความคิดเห็นผ่านทางผู้ใหญ่บ้านหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน
ตำบล เพื่อนำข้อมูลเข้าประกอบการพิจารณาในการประชุมขององค์การบริหารส่วนตำบล เข้าร่วม
ฟังการประชุมเพื่อแสดงการสนับสนุนหรือคัดค้าน ข้อมูลและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากประชาชนนี้
จะเป็นเสมือนแรงผลักดันให้การบริหารงานเกิดการพัฒนาและก้าวหน้าในพื้นที่ได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ เช่นปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน ในท้องถิ่น
เรื่องวิธีการกำจัดขยะภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือขยะของพื้นที่อื่น แต่จะนำมากำจัด
ภายในเขตของพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ซึ่งจะเป็นปัญหาใหม่ต่อไป ถ้า

คณะกรรมการบริหารที่ดี หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ดี จะเข้าใจผิดคิดว่าเป็นผู้แทนจาก การเลือกตั้งมาแล้วมีมติตัดสินใจทำอะไรแล้วไม่ผิด ก็อาจพลาดได้ ถ้าประชาชนไม่ได้รับการ ปรีกษาหรือด้วยกันก่อนการตัดสินใจหรือมีการทำประชาพิจารณ์กันก่อน

4. การติดตามและตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ถือ เป็นหน้าที่โดยตรงของประชาชนที่จะติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติงานหรือ โครงการที่ได้วาง ไว้ การใช้จ่ายงบประมาณว่าถูกต้องและสอดคล้องกับแผนงานใช้จ่ายที่ได้ตั้งไว้หรือไม่ โดยเฉพาะ ในส่วนของการตรวจสอบ โครงการต่าง ๆ ว่ามีประสิทธิภาพและใช้จ่ายงบประมาณ ได้ถูกต้องตาม แผนงาน โครงการที่กำหนดไว้

5. การเสียดายของประชาชนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล สิ่งที่สำคัญ ประการหนึ่งในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า คือ การมีงบประมาณอย่างเพียงพอในการ ใช้ พัฒนาท้องถิ่น งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนหนึ่งได้มาจากการจัดเก็บภาษีบำรุง ท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตต่าง ๆ ดังนั้น ประชาชนจะต้องมี ส่วนในการเสียดายให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำไปจัดทำ เป็นงบประมาณเพื่อใช้ในการพัฒนาตามแผนงาน โครงการกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและมี ประสิทธิภาพต่อไป

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2545 : 243) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ละท้องถิ่นมีลักษณะการดำเนินการ ดังนี้

1. เป็นการทำงานที่มีคนหลาย ๆ คนมาทำงานช่วยเหลือกัน โดยแต่ละคนมี ความเต็มใจและพร้อมที่จะมาร่วมกันทำงาน ไม่ใช่เป็นการมาร่วมกันโดยบังเอิญโดยไม่ตั้งใจ แต่เป็นการรวมกันอย่างจริงจังจึงจะทำให้การรวมกลุ่มเพื่อดำเนินการสำเร็จลุกลงไปอย่างต่อเนื่อง

2. คนที่มีส่วนร่วมจะต้องรู้และเข้าใจเป้าหมายของการมีส่วนร่วมกันหรือ บางครั้งอาจมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายเลยก็ได้ อันจะเป็นผลให้เกิดความผูกพันในเป้าหมาย ให้สำเร็จผลตามต้องการ

3. ระหว่างการมีส่วนร่วมกันทำงานจะต้องมีการติดต่อ พูดยาแลกเปลี่ยนความ คิดเห็นกันอยู่เสมอ การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้มาร่วมกันทำงานเป็นสิ่งจำเป็นในการทำงาน จึงจะ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้นำหรือผู้ปกครองต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารในการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ภายใต้การบริหารการปกครองของตน

4. เป็นการทำงานที่มีการแบ่งงานกันทำ การทำงานร่วมกันหลาย ๆ คน จำเป็น จะต้องมีการแบ่งงานกันทำตามลักษณะของงานทั้งนี้ เพื่อให้งานแต่ละส่วนดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และมีการใช้ทรัพยากรกำลังคนอย่างเต็มที่ โดยจะต้องมีการตกลงกันว่าใครเป็นผู้กระทำ ทำอย่างไร บ้าง และกำหนดเวลานัดหมายกันเมื่อไร

กล่าวโดยสรุปว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดจากการร่วมกันของประชาชนในการค้นหาสาเหตุ มีการคิดและสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนา มีการวางแผนงานในการตัดสินใจ มีการปรับปรุงระบบการบริหารงาน การลงทุน มีการปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน ร่วมกันตรวจสอบ และบำรุงรักษาด้วยกัน

3. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ปรีชา เรืองจันทร์ (2538 : 38-37) ได้กล่าวถึงการปกครองท้องถิ่น การบริหารงานสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

1. เป็นสมาชิกสภาตำบลหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอาจจะทำหน้าที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคือ อาจจะเป็นฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยสรุปคือ ประชาชนมีส่วนร่วมบริหารกิจการท้องถิ่น ได้ อาจเป็นสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้ง หรือสมาชิกโดยตำแหน่งอันได้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล
2. เป็นผู้เลือกตั้ง เป็นผู้เลือกสรรบุคคลเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นในเมื่อมีคุณสมบัติครบตามกฎหมาย เช่น อายุ และถิ่นที่อยู่ เป็นต้น
3. การจัดตั้งกลุ่มสนใจ ในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์อันเป็นพื้นฐานของพรรคการเมืองในอนาคตต่อไปเพื่อเป็นการรวมกลุ่มพิทักษ์ความชอบธรรม ความถูกต้องในท้องถิ่น
4. สร้างกระแสสาธารณะ เป็นลักษณะกลุ่มวิพากษ์หรือโจษขาน การวิจารณ์ในหมู่ชน เป็นกระแสปฏิบัติหรือสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหารท้องถิ่นว่าสิ่งที่ฝ่ายบริหารได้ทำอยู่นั้น เสี่ยงมหาชนยอมรับเพียงใดเป็นการค้นผู้ปฏิบัติงานให้ปรับทิศทางการบริหารงานสนองความต้องการของประชาชนได้
5. การตรวจสอบสาธารณะ เป็นการตรวจสอบทั่วไปโดยประชาชนช่วยกันตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารอย่างสม่ำเสมอ
6. ร่วมรับฟังการหารือของฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติได้ในโอกาสพอสมควรหากไม่เป็นเรื่องลับให้ประชาชนได้เข้ารับการประชุมของสภาตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ปัญหาและแก้ไขอย่างใกล้ชิด
7. การร้องทุกข์ ในรูปแบบการปกครองดั้งเดิมสมัยพ่อปกครองลูก (Paternalism) น่าจะนำกลับมาใช้ได้ก็อีกครั้งกับสังคมไทยในรูปแบบการบริหารงานระดับตำบล พ.ศ. 2537 นั้น ตำบลเป็นนิติบุคคล สามารถทำอะไรก็ได้เสร็จในระดับตำบลได้หลายเรื่อง ดังนั้นการแก้ปัญหาเบื้องต้นให้แก่ราษฎรน่าจะเป็นภารกิจหลักอีกประการของตำบล

8. การพัฒนาพื้นที่จะตรงจุดหมายที่สุดเพราะประชาชนจะเห็นชัดเจนในการกำหนดแผนพัฒนา ดังนั้นควรประกาศให้ประชาชนรับทราบ ให้สามารถตรวจสอบได้

9. ปกครองตนเอง เป็นการสร้างและสอนให้ประชาชนได้เรียนรู้การปกครองตนเองตามกระบวนการของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล (2545 : 42-43) กล่าวว่า ลักษณะโดยทั่วไปของกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public Participation) เป็นกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เนือยที่สุด คือ ได้รับฟังข้อมูลข่าวสารว่ารัฐจะทำอะไรประชาชนมีหน้าที่รับทราบ ระดับสูงขึ้นมาเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ว่าจะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขอย่างไรบ้าง กระบวนการตรงนี้คือกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งเป็นกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การตัดสินใจยังเป็นเรื่องของรัฐ คือ รัฐอาจจะเชื่อคำวิจารณ์ของประชาชนหรือรัฐอาจจะไม่เห็นด้วยต่อความเห็นของประชาชนก็ได้ กรณีรัฐตัดสินใจไม่ตรงกับความคิดเห็นของประชาชน รัฐพึงต้องอธิบายให้ประชาชนทราบว่าทำไมรัฐจึงทำการตัดสินใจดังกล่าว ขัดแย้งกับความคิดเห็นของประชาชน กระบวนการในระดับที่สูงขึ้นมาในกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ คือ การที่ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมที่จะตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้น โครงการตั้งแต่เริ่มต้นที่จะรับทราบปัญหา ร่วมคิด ร่วมหาแนวทางที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ไปจนกระทั่งเมื่อโครงการต่าง ๆ เกิดขึ้นก็มีบทบาทติดตามมาโดยตลอด กระบวนการตรงนี้เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่อาจจะเรียกว่าการสร้างหรือแสวงฉันทมติ (Seek Consensus หรือ Consensus Building หรือ Consent Building) ตลอดกระบวนการนี้และกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะที่สูงสุด คือ กระบวนการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะตัดสินใจด้วยตนเองแต่ละคนทีละคน การตัดสินใจตรงนี้ใช้กระบวนการที่เรียกว่า การลงประชามติ (Referendum) กระบวนการลงประชามติมีประโยชน์ในกรณีที่เรื่องที่จะตัดสินใจนั้นชัดเจนและไม่ซับซ้อน แต่อาจจะทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งมากในกรณีที่ประชาชนไม่เข้าใจ กระบวนการตัดสินใจดังกล่าว หรือปัญหาที่ทำให้การตัดสินใจซับซ้อนเกินกว่าที่จะตัดสินใจ โดยเพียงการรับหรือไม่รับอนุญาต ทำหรือไม่ทำเท่านั้น เช่น กรณีการลงประชามติ “แควบคชิต์” หรือ “ติมอร์ตะวันออก” โดยที่เมืองแควบคชิต์ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนตัดสินใจว่าจะเลือกอยู่กับฝรั่งเศสหรือแคนดา ซึ่งผลจากการทำประชามติได้แสดงออกมาว่า ทั้งสองฝ่ายมีจำนวนที่ใกล้เคียงกัน แต่ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ได้มีความรุนแรงเกิดขึ้นตามมาแต่ประการใด ตรงกันข้ามกับในกรณีของติมอร์ตะวันออกที่ได้จัดให้มีการประชามติเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกราชขึ้น ซึ่งเมื่อมีการลงประชามติแล้วได้เกิดความขัดแย้งรุนแรงขึ้นตามมา ดังนั้น จากกรณีดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่าในความเป็นจริงนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมในแต่ละลักษณะต่างข้อเด่นข้อด้อยที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาการเตรียมการ และดำเนินการให้ถูกต้องเหมาะสม เพื่อป้องกันและแก้ไขผลลัพธ์ที่ไม่พึงประสงค์อันอาจจะเกิดขึ้นตามมา

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2545 : 243-244) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญต่อการบริหารการปกครอง พอสรุปได้ในประเด็นสำคัญดังนี้

1. ทำให้ได้แนวทางแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น กล่าวคือ การกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการพัฒนาแต่ละท้องถิ่น ควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นของตน ประชาชนจะรู้ดีว่าความต้องการของตนคืออะไร ทำให้สามารถกำหนดแนวทางเพื่อตอบสนองความต้องการ ได้เหมาะสม สามารถแก้ไขปัญหาก็ได้ถูกจุดและตรงประเด็น

2. ทำให้ประชาชนต้องผูกมัดตนเองกับสิ่งที่ตนมีส่วนร่วมเมื่อประชาชนได้เสนอแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของตนแล้ว เขาย่อมรู้สึกผูกพันตนเองที่จะต้องดำเนินกิจกรรมบางประการอันจำเป็นทำให้สิ่งที่เสนอแนะมาปฏิบัติให้บรรลุผล ประชาชนจะร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงานอย่างจริงใจและต่อเนื่อง

3. ทำให้ประชาชนรู้สึกรัก และหวงแหนในท้องถิ่นของตนเองจากข้อ 2 เมื่อประชาชนผูกมัดตนเองกับสิ่งที่ตนเสนอแนะและร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงานแล้วจะก่อให้เกิดผลต่อมาคือความรักความภูมิใจและความหวงแหนในท้องถิ่นของตน เนื่องจากตนเองได้มีส่วนร่วมทำให้ท้องถิ่นเจริญรุ่งเรืองและพัฒนาขึ้น

4. ทำให้แบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลาง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่าง ๆ เท่ากับรับหลักการในเรื่องการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นแต่ละแห่ง เมื่อประชาชนในท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองก็จะทำให้แบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลกลางก็ย่อมมีเวลามากขึ้นที่จะไปดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศต่อไปได้

5. ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสัมฤทธิ์ผลในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เมื่อประชาชนในระดับตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ย่อมเป็นการปลูกฝังเบื้องต้นและเป็นพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับประเทศชาติต่อไป

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคสังคมที่กำลังได้รับความสนใจ และในหลาย ๆ ประเทศได้กำหนดให้มีขึ้น รวมทั้งประเทศไทยก็คือ กระบวนการมีส่วนร่วมในลักษณะของการให้ข้อคิดเห็น หรือที่เรียกว่าการทำประชาพิจารณ์หรือการได้สวนสาธารณะซึ่งการทำประชาพิจารณ์หรือการได้สวนสาธารณะจะประสบผลสำเร็จจะมีผลต่อการตัดสินใจของรัฐในการบริหารการปกครองหรือไม่นั้น การทำประชาพิจารณ์เป็นเพียงเหตุผลสนับสนุนในการตัดสินใจให้มีน้ำหนักขึ้นหรือเป็นเครื่องชี้วัดว่ารัฐควรดำเนินการอย่างไรต่อไป โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลต่างก็มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเพื่อ

ประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนั้น ในการดำเนินงานควรให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างใกล้ชิด เพราะจะทำให้เกิดความร่วมมือการสร้างประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น และตอบสนองความต้องการ ได้อย่างแท้จริง

4. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545 : 380-381) กล่าวว่า โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนต่อเนื่องซึ่งก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณะชนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดประโยชน์ต่าง ๆ ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณะชนช่วยให้เกิดความกระฉับในวัตถุประสงค์ และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้น ๆ ได้อยู่เสมอ สาธารณะชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจจะปิดบังไม่ให้มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุด บ่อยครั้งกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาถึงทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่ได้เคยใช้กันมาในอดีตสาธารณะชนมักมีข้อมูลที่สำคัญซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ

2. ลดค่าใช้จ่ายและสูญเสียเวลา โดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบมักจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนมาตั้งแต่ต้น สามารถที่จะลดความล่าช้า และลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งอาจจะดูว่าสิ้นเปลืองและเสียเวลาที่จะตัดสินใจได้ แต่ว่าเมื่อตัดสินใจแล้ว และเมื่อนำมาสู่การปฏิบัติอาจจะเป็นวิธีการที่ประหยัดกว่าด้วยซ้ำ การตัดสินใจอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำไปอย่างรวดเร็วและดูเหมือนจะไม่สิ้นเปลือง อาจจะเสียเวลาค่าใช้จ่ายมากกว่าถ้าการตัดสินใจนั้น ไม่ได้ทำให้เกิดข้อตกลงระหว่างกลุ่มหรือความเห็นชอบในกลุ่มต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องได้ แต่กลับนำไปสู่ความขัดแย้งของประชาชนอย่างต่อเนื่องมากขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจ โดยกลุ่มซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้น ๆ วิธีการจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ ทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายซึ่งโดยทั่วไปมักจะแพงกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจัดการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระยะต้น

3. การสร้างฉันทามติ โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาว และการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งก่อนหน้านี้อาจมีความขัดแย้งระหว่างกันคนละทาง การมีส่วนร่วมยังก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งทางการเมืองและก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. ความสำเร็จและผลในการปฏิบัติของโครงการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้เรามีความรู้ลึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และครั้งหนึ่งเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้วเขาก็ย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่งนั้นไปปฏิบัติได้ ไม่เพียงแต่จะมีความสนับสนุนทางการเมืองต่อการนำไปปฏิบัติ แต่กลุ่มและปัจเจกชนอาจกระตือรือร้นในการที่ช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือขัดแย้งที่รุนแรง ความขัดแย้งในโครงการอาจนำไปสู่การปฏิบัติอันยากที่จะแก้ไข กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่คู่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขา และความหวังกังวลปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ยาวิเศษมันไม่อาจที่จะลดหรือกำจัดความขัดแย้งในทุก ๆ กรณี

6. ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรมและการดำรงอยู่ของความชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ก็คือจะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจซึ่งโปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณะชน ซึ่งให้สาธารณะชนมีส่วนร่วม โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุการณ์ที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น ๆ

โดยสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นก่อให้เกิดการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนในสังคม เป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ เป็นการสร้างความสำเร็จในการปฏิบัติของโครงการ หลีกเลี่ยงเผชิญหน้า หรือขัดแย้งที่รุนแรง และเพิ่มความน่าเชื่อถือ และความชอบธรรม ดังนั้น หากจะนำแนวคิดมาใช้ในภาพรวมใหญ่ควรที่จะชี้แจงให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจและมีแนวความคิดคล้ายตามหลักแนวคิดที่กล่าวไว้จะเป็นตัวช่วยให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกภาคส่วน

5. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับระบอบประชาธิปไตย

บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ (2545 : 373-375) กล่าวว่า ระบอบการเมืองการปกครองตามแนวทางประชาธิปไตย นับได้ว่าเป็นระบอบการปกครองที่ได้รับการยอมรับมากที่สุดเมื่อเทียบกับระบอบการปกครองแบบอื่น ๆ เช่น ระบอบอำนาจนิยม ระบบเผด็จการ เป็นต้น แม้ว่าระบอบประชาธิปไตยจะเป็นการปกครองที่นานาประเทศทั่วโลกนำไปใช้กันอย่างกว้างขวาง แต่ยังมีระดับ

ความแตกต่างของการใช้ในบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่แตกต่างกันอย่างมากมาย ระบบประชาธิปไตยที่ได้นำไปใช้นั้นเรียกได้ว่าเป็นระบบประชาธิปไตยทางอ้อมหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Indirect or Representative Democracy) แต่มักเกิดคำถามกับระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนว่าได้สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงหรือไม่ เนื่องจากระบบนี้หลังจากที่ประชาชนใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยุติลงเพียงแค่นั้น การกำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่ออกมาจากรัฐบาล ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนซึ่งภายในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ประชาชนจะต้องรอจนกว่าจะมีการเลือกตั้งใหม่เพื่อแสดงเจตจำนงของตนต่อแนวนโยบายที่ต้องการ

ดังนั้นจึงได้เกิดการนิยามคำศัพท์ขึ้นมาใหม่ คือ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” เพื่อให้บรรลุอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนให้เป็นแนวคิดแทนที่ระบบประชาธิปไตยทางอ้อมหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน ซึ่งแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) นั้นเป็นความพยายามที่จะสอดใส่แนวคิดการมีส่วนร่วมเข้าไปในระบบการปกครอง โดยการมีส่วนร่วมนั้นมีความหมายมากกว่าเพียงเป็นการมีส่วนร่วมในขณะที่มีการเลือกตั้ง

โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุม โดยตรงจากประชาชน

ดังนั้น ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่เป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะแสดงความต้องการของตนต่อกิจกรรมส่วนรวม

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจัดเป็นการกระจายอำนาจและมีประชาธิปไตยอย่างกว้างขวางของกระบวนการทางการเมืองทั้งในระบบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการแสดงทัศนะ และร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน และส่งเสริมธรรมาภิบาล ตลอดจนการบริหาร หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใด ก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารและทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมือง จากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้น นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการและความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง

สำหรับสังคมไทย แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในการนำมาใช้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ในการปฏิรูปการเมืองเมื่อปี พ.ศ. 2539 โดยเรียกร้องให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะที่ผ่านมาระบบการเมืองและการบริหารราชการของประเทศประสบปัญหาต่าง ๆ ค่อนข้างมาก เช่น ปัญหาคอร์รัปชัน การซื้อเสียง ความไร้เสถียรภาพทางการเมือง ความขัดแย้งของชุมชนในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว ของทรัพยากรธรรมชาติ การกระจายรายได้และโอกาสที่ไม่เป็นธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 ซึ่งได้รับการกล่าวขานว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เพราะมีกระบวนการจัดทำโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และหัวใจของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ โดยได้กำหนดหลักการของประชาธิปไตยแบบประชาชน มีส่วนร่วมตามมาตรา 8 ว่า “อำนาจประชาธิปไตย เป็นของปวงชนชาวไทย” ซึ่งแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาในอดีตซึ่งระบุว่าอำนาจอธิปไตยมาจากประชาชนชาวไทย ความแตกต่างในที่มาแห่งอำนาจอธิปไตยดังกล่าว ก่อให้เกิดผลในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหลักของการบริหารจัดการในประเทศในภาพรวม 3 ประการ

ประการที่ 1 การปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจของนิติบัญญัติ โดยการให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งเพื่อให้โอกาสกลุ่มตัวแทนต่าง ๆ นอกกระบวนการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในงานนิติบัญญัติโดยการให้สิทธิประชาชนริเริ่มเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและโดยการนำตัวแทนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ผู้แทนองค์กรเอกชน ด้านเด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการหรือทุพพลภาพ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพระราชบัญญัติที่มีผลกระทบต่อกลุ่มคนดังกล่าวได้

ประการที่ 2 การปรับเปลี่ยนระบบในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ และสังคมในฝ่ายบริหาร โดยการกำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ประกอบด้วยบุคคลากรกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่นอกภาครัฐทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ประการที่ 3 การปรับโครงสร้างการกระจายอำนาจ โดยการกระจายการกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยการรับรองความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงาน โดยเฉพาะในการจัดการศึกษา การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมรักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และมีสิทธิเสนอถอดถอนสมาชิกผู้บริหารสภาในท้องถิ่น

นอกจากการเปลี่ยนแปลงจากประชาธิปไตยแบบผู้แทนมาเป็นประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วมจะส่งผลปรับเปลี่ยนโครงสร้างหลักของการบริหารจัดการประเทศในภาพรวมแล้ว กระบวนทัศน์ใหม่ในประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วมยังส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนในประเด็นต่าง ๆ อีกด้วย ซึ่งอาจแยกพิจารณาเป็น 2 ด้าน คือ

ด้านที่ 1 ด้านประชาชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในทุกระดับ ตั้งแต่การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ด้านที่ 2 ด้านรัฐ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่าง ๆ รวมทั้งหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม

จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญของการปกครองโดยประชาธิปไตย ที่สามารถลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารประเทศกับประชาชน เจ้าของประเทศให้มีความเข้าใจร่วมกันในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของชาติ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนและยังเป็นการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยให้ยั่งยืนแม้ว่าในประเทศจะมีการกำหนดกฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติถึงช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง แต่ในทางปฏิบัติการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนยังถูกกีดกันจากภาครัฐที่ยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนเจตคติ และการหวงแหนอำนาจ ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันยังอยู่ในระดับที่อ่อนแอ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในหมวดที่ 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ตามมาตรา 281 มาตรา 286 มาตรา 287 และมาตรา 290 ได้ระบุไว้ว่าประชาชนในระดับท้องถิ่นก็มีบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีสาระสำคัญแต่ละมาตราดังนี้

มาตรา 281 ภายใต้อำนาจมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริม

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา 286 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีที่มีการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น ในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสามให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 วรรคหกมาใช้บังคับ โดยอนุโลมมาตรา 290 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติกฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะเห็นได้ว่ารัฐในฐานะเป็นแม่บทในการบริหารจัดการและการเมืองการปกครองพร้อมที่จะให้การสนับสนุนประชาชนทุกภาคส่วนทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นให้ทุกคนมีส่วนร่วมโดยรัฐเปิดโอกาส

ให้ประชาชนเข้ามาดำเนินการจัดการดังกล่าวได้ หากประชาชนในแต่ละส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการปฏิบัติงานนั้น ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในภาคส่วนของท้องถิ่นเอง ซึ่งส่วนท้องถิ่นจะส่งผลไม่ว่าผลดีหรือผลเสียต่อไปจนถึงระดับประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นการเปิดโอกาสและให้ความสำคัญต่อประชาชนในทุกภาคส่วนให้มีบทบาทหน้าที่ที่จะเข้ามาในการบริหารจัดการท้องถิ่น เพื่อประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนในภาคส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินการใด ๆ ก็ตามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการประชาสัมพันธ์กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยเปิดเผยต่อสาธารณะ มีการแต่งตั้งประชาคมเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

6. ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ศิริณา สถาพรวงษา (2541 : 18 - 19) อธิบายว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นปรากฏการณ์ที่สลับซับซ้อน และขึ้นอยู่กับตัวแปรต่าง ๆ มากมายอีกทั้งน้ำหนักหรือความสำคัญของตัวแปรแต่ละตัวก็มาก น้อยต่างกัน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีตัวแบบของกรอบแนวคิดของแมคคอสกีได้แบ่งชุดของตัวแปรต่าง ๆ ออกเป็น 3 ปัจจัย ดังนี้

ปัจจัยที่ 1 ตัวแปรทางด้านสิ่งแวดล้อมทางสังคม (The Social Enviroment)

สิ่งแวดล้อมทางสังคม ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ อายุ เชื้อชาติ ศาสนา เพศ การเลื่อนฐานะทางสังคม (Mobility) และถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งผลงานวิจัยในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ พบว่า ตัวแปรต่าง เหล่านี้ มีความสัมพันธ์กับระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่บ้าง โดยทั่วไปบุคคลที่มีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง คือ ผู้ที่ได้รับการศึกษาดี ผู้มีสถานภาพทางอาชีพและรายได้ดี ผู้ที่มีอายุอยู่ในวัยกลางคน ผู้ที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์และศาสนาที่เด่นกว่าเพศชาย ผู้ที่ตั้งถิ่นฐานเป็นหลักแหล่ง ผู้ที่อาศัยในเขตเมืองและผู้ที่เป็นสมาชิกของสมาคม อาสาสมัคร อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมือง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบการเลือกตั้ง) กับตัวแปรบางตัวนั้นอยู่ในระดับต่ำและไม่คงที่ ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองและวัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ

ปัจจัยที่ 2 ตัวแปรทางด้านจิตวิทยา (Psychological Variables) ในแง่นี้

การเข้าร่วมทางการเมืองจะดำรงอยู่ได้ ขึ้นอยู่กับว่า ได้ให้รางวัลหรือผลตอบแทนแก่ผู้เข้าร่วมอย่างไรบ้าง โดยเชื่อกันว่า มนุษย์เข้าร่วมทางการเมืองเพื่อสนองความต้องการต่าง ๆ ของเขา เช่น อำนาจ การแข่งขัน ความสำเร็จ ความวิตกกังวล ความก้าวร้าวรุนแรง เงินทอง ศักดิ์ศรี สถานภาพทางสังคม การยอมรับทางสังคม ฯลฯ นอกจากนี้ ในแง่ของคุณลักษณะทางบุคลิกภาพ (Personality Traits) ซึ่งส่วนมากเป็นสิ่งที่บุคคลได้รับจากการเรียนรู้ นั้น พบว่ามีคุณลักษณะทาง

บุคลิกภาพบางอย่างมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในเชิงบวก เช่น ลักษณะความเป็นคนชอบเด่น หรือชอบเป็นผู้นำ ลักษณะเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทางการเมืองสูงกว่าผู้ที่ขาดคุณลักษณะดังกล่าว

ปัจจัยที่ 3 ตัวแปรทางด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง (The Political Environment) เป็นที่กล่าวกันเสมอว่าสิ่งแวดล้อมทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น ปัจจัยที่เกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง (Situational Factors) โดยสถานการณ์บางอย่างส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมสูงขึ้น แต่สถานการณ์บางอย่างส่งผลให้การมีส่วนร่วมน้อยลง นอกจากนี้ยังได้แก่

1. ระบบพรรคการเมือง (Party System) โดยพรรคการเมืองเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดในบรรดาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปของการเลือกตั้ง ซึ่งพรรคการเมืองจะแสดงบทบาทที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก จะแสดงบทบาทในลักษณะของการแสดงออก ซึ่งความรู้สึก (Expressive) โดยจะทำให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (The Feeling of Belonging) และมีความรู้สึกที่จะต่อต้านผู้ที่อยู่ตรงกันข้ามหรือต่างพรรค อีกประการหนึ่งคือ เป็นเครื่องมือ (Instrumental) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์บางอย่างซึ่งในบทบาทนี้พรรคการเมือง ต้องทำหน้าที่หลายอย่าง เช่น ติดต่อกับและช่วยในการลงทะเบียนให้แก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง (Voters) จัดการในเรื่องการรณรงค์หาเสียง เป็นต้น

2. การรณรงค์หาเสียง (Campaign) กล่าวคือ พรรคการเมืองจะพยายามชักจูงให้ประชาชนไปเลือกพรรคของตน โดยใช้วิธีการรณรงค์หาเสียง เป็นต้น

3. ประเด็นและอุดมการณ์ทางการเมือง (Issues and Ideology) ผลการวิจัยจำนวนมากระบุว่า การมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์กับความเอาใจใส่ทางการเมือง (Political Awareness) ซึ่งทำให้นักพลมีความรู้ทางการเมืองอย่างแท้จริง และมีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทางการเมืองสูง โดยการที่บุคคลมีความเอาใจใส่ต่อการเมืองได้นั้น เขาจะต้องมีความสนใจในทางการเมืองด้วย ถ้าบุคคลไม่มีความสนใจการเมือง ก็ยากที่จะทำให้เขาติดตามข่าวสารทางการเมืองอยู่เรื่อย ๆ ความเอาใจใส่ทางการเมืองสูง สามารถที่จะเอาค่านิยมทางสังคมของเขาไปเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นทางการเมืองของเขาได้ดีกว่า มีระบบความเชื่อหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่มั่นคง ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้อง

สุจิต บุญบงการ (2549 : 104) กล่าวว่า ประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะมีระดับและรูปแบบที่แตกต่างกัน กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจำแนกได้ 3 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 การเข้าร่วมโดยตรงหรือการมีส่วนร่วมระดับสูง ได้แก่ การเข้าร่วมใน กระบวนการทางการเมืองอย่างจริงจังและเข้มแข็ง (Active participation) เช่น การสมัครรับ

เลือกตั้ง ตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ การมีส่วนร่วมทำงานในพรรคการเมือง และการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

ระดับที่ 2 การเข้าร่วมทางการเมืองระดับกลางหรือการเข้าไปมีบทบาท เคลื่อนไหวทางการเมือง ในสังคม เช่น การรวมกลุ่มเพื่อผลักดันนโยบายต่าง ๆ การรวมตัวกัน ประท้วงหรือการเรียกร้องทางการเมือง และการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น กลุ่มสตรีเพื่อประชาธิปไตย กลุ่มผู้นำสตรี กลุ่มแรงงานและกลุ่มสมาชิกคนจน เป็นต้น ในกลุ่มนี้ยังรวมถึง ผู้สนใจและติดตามเรื่องราวทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอด้วย

ระดับที่ 3 การเข้าร่วมทางการเมืองในระดับต่ำหรือกลุ่มที่ไม่ค่อยสนใจเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้แก่ กลุ่มที่เข้าร่วมลงคะแนนเลือกตั้งเท่านั้น เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของประชาชน ตามระบอบประชาธิปไตย รวมถึงผู้ไม่สนใจติดตามเรื่องราวทางการเมืองด้วย

สุนทรีย์ คิลพิพัฒนา (2550 : 62 - 65) สร้างทฤษฎีการกระทำทางสังคม (Theory of Social Action) ได้อธิบายถึงการกระทำของมนุษย์ (Action) ที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตยโดยตรงของประชาชน จะขึ้นอยู่กับ

1. บุคลิกภาพของแต่ละบุคคล (Personality)
2. ระบบสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ (Social System)
3. วัฒนธรรม (Culture) ในสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ โดยวัฒนธรรม

นั้นจะเป็นตัวกำหนดเกี่ยวกับความคิดหรือความเชื่อ (Idea of Belief) ความสนใจ (Primary of Interested) ระบบค่านิยมของตัวบุคคล (System of Value Orientation)

รูสโซ (Ruszo. 1974 : 55 ; อ้างถึงใน นรนิติ เศรษฐบุตร. 2541 : 12) นักทฤษฎีประชาธิปไตยที่เน้นเรื่องการเมืองมีส่วนร่วม โดยตรงของประชาชน กล่าวถึงปัจจัยเรื่องความรู้สึกผูกพัน เป็นชุมชนการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจจะมีที่มาจากความรู้สึกผูกพันในระดับชุมชนมากกว่า ความต้องการป้องกันผลประโยชน์ของตนและกลุ่มตน โดยเห็นว่าประชาชนแต่ละคนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ท้องถิ่นที่ผูกพันต่อกันอย่างเหนียวแน่นและชุมชนที่มีความผูกพันรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกันและกันมากเท่าใด ก็จะมีการมีส่วนร่วมมากเท่านั้น ประชาชนแต่ละคนจะมีความตระหนักถึงประโยชน์ร่วมกัน ความต้องการร่วมกันและปัญหาาร่วมกันของชุมชน และตระหนักว่าความต้องการของเขาแต่ละคนนั้นเป็นความต้องการร่วมกับเพื่อนบ้านและผู้อื่นในชุมชนนั้น ๆ ด้วยเป็น ความผูกพัน (Interdependence) ความรู้สึกผูกพันเป็นชุมชน (Sense of Community) นี้จะมีอยู่มากใน สังคมขนาดเล็กที่มีความใกล้ชิดกัน และร่วมรับผิดชอบชุมชนอย่างเป็นอิสระจากอำนาจภายนอก (Autonomy)

เวอร์บาร์ และ ไนท์ (Verba and Nine. 1977 : 35 ; อ้างถึงใน นรนิติ เศรษฐบุตร. 2541 : 10) กล่าวว่า การตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น เป็นผลมาจากพลังทางสังคมต่าง ๆ ที่

ก่อให้เกิดโลกทัศน์ ที่นำไปสู่การมีทัศนคติแบบพลเมืองอารยะ (Civic attitude) อันเป็นองค์ประกอบทางจิตวิทยาที่กระตุ้นให้บุคคลตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การก่อตัวและพัฒนาการของทัศนคติ ทักษะ และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีผลต่อความสนใจทางการเมือง และพฤติกรรมมีส่วนร่วมนี้ อาจจะมาจากการอบรมเลี้ยงดูและสิ่งแวดล้อมของแต่ละบุคคล ทัศนคติแบบพลเมืองอารยะ หมายถึง ความสนใจและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมือง ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง และความรู้สึกว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นพันธกิจที่สำคัญของพลเมือง ทัศนคติเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมสูง มีการศึกษาดี และมีความสามารถที่จะติดตามเข้าใจทางการเมืองได้ ทฤษฎีคุณค่ารวมผลได้ผลเสีย (Rational Theory of Concoct) นอกจากนี้แนวคิดนี้อธิบายพฤติกรรมการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจากฐานคติที่ว่ามนุษย์กระทำการอย่างมีเหตุผล เพื่อหวังที่คาดหมายต้องการ ตัดสินใจกระทำการโดยประเมินโอกาสที่จะประสบความสำเร็จ กับความเสี่ยง และทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องทุ่มเทลงไป ดังนั้น ความรู้สึกทัศนคติของมนุษย์แต่ละคนรวมทั้งทัศนคติแบบพลเมืองอารยะจึงมีผลต่อการตัดสินใจกระทำการเพียงเล็กน้อย ปัจจัยที่สำคัญมากกว่าคือ ประเด็นปัญหาและความสำคัญของเรื่องนั้นต่อชีวิต และผลประโยชน์ของผู้คนที่เกี่ยวข้อง เป็นเรื่องของผลประโยชน์โดยตรงที่จะได้หรือเสียหากเคลื่อนไหวภาคตันรัฐบาลด้วยวิธีต่าง ๆ

โคเฮน และฮัฟฮอฟ (Cohan and Uphoff. 1980 : 2-9 ; อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชานูตร. 2543 : 12) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปแล้ว หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decisison Making) แต่ก็ได้ไม่ได้หมายความว่า เป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียวยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการดำเนินงาน (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กรการกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น และการตัดสินใจยังมีความหมายเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefit) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย

โรเจอร์ และ ชูเมคเกอร์ ทฤษฎีปัจจัยทางสังคมจิตวิทยา (1980 : 47 ; อ้างถึงใน อาทรรุ่นนวล. 2550 : 12) ทฤษฎีพลังในการตัดสินใจที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในอำนาจอย่างกว้างขวางการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง โดยมีการปรึกษากับพวกที่รับผลกระทบกระบวนการที่เกี่ยวกับการตัดสินใจดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับตัวแปร ดังนี้

1. ความรู้เกี่ยวกับความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง
2. การชักจูงและการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ
3. การตัดสินใจที่ยอมรับหรือจะปฏิเสธอันมีผลจากการประเมิน
4. การสื่อสารเกี่ยวกับการตัดสินใจ
5. การกระทำตามการตัดสินใจ

จากทฤษฎีการมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า เป็นทฤษฎีที่เน้นเรื่องการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชน กล่าวถึงปัจจัยเรื่องความรู้สึกผูกพันเป็นชุมชน แสดงออกโดยการกระทำหรือเป็นลักษณะพฤติกรรมต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง อาจจะมีที่มาจากความรู้สึกผูกพันในระดับชุมชนมากกว่าความต้องการป้องกันผลประโยชน์ของตนและกลุ่มตน โดยเห็นว่าประชาชนแต่ละคนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนท้องถิ่นที่ผูกพันต่อกันอย่างเหนียวแน่น ก็จะมีส่วนร่วมมากเท่านั้นประชาชนแต่ละคนก็จะมีความตระหนักถึงประโยชน์ร่วมกัน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

1. ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

จรรยา สุภาพ (2543 : 24) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า คือ การมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะพึงมีในการกำหนดนโยบาย ในการตัดสินใจและในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาล และในทางการเมือง หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐบาล เช่น การเข้าไปเป็นรัฐบาล อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากเห็นพ้องต้องกันจะต้องมีมากพอ จนเกิดการริเริ่มโครงการเพื่อการนั้น ๆ เหตุผลเบื้องต้นแรก การมีอิทธิพลต่อรัฐบาล การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง

อำพร สุคนรัตนสุข (2544 : 34) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าเป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะอยู่ร่วมกันในสัมพันธภาพที่ต้องการพึ่งพาอาศัยกัน คือ ทุกรูปแบบของสังคมมนุษย์จะมีการเมืองในรูปแบบใดรูปหนึ่งแฝงอยู่ด้วยเสมอ

ชาติชาย ณ เชียงใหม่ (2544 : 14) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมหมายถึงสถานการณ์ที่คนส่วนหนึ่งมารวมตัวกันด้วยความสมัครใจด้วยการมีสำนึกร่วมกัน มีอัตลักษณ์อย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันเพื่อแสดงความคิดเห็นและความห่วงใย ความสนใจและการกระทำต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนกดดัน เรียกร้อง และตรวจสอบภาครัฐและภาคธุรกิจให้ทำงานด้วยความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ เพื่อการอยู่ดีมีสุข และการพัฒนาที่ยั่งยืน”

จันทนา สุทธิจารี (2544 : 410) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนตามสิทธิที่ระบบการปกครองและกฎหมายกำหนดให้กระทำที่ต้อเกิดขึ้นจากความรู้สึกสมัครใจของประชาชน เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐทั้งในการเมือง การปกครองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

สถาบันพระปกเกล้า (2545 : 2) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของ

ประชาชนโดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการร่วมควบคุมโดยตรงจากประชาชน”

วัชรรา ไชยสาร (2545 : 48) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึงกิจกรรมทางกฎหมายทางการเมืองของพลเมืองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลในการเลือก กำหนดบุคคลในวงการบริหารหรือครัฐบาลให้กระทำตามที่พลเมืองผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นต้องการ

ศิริกุล กลวิวัฒน์ (2546 : 20) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมการพัฒนาด้วยความสมัครใจตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด เพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองด้วยความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน”

เสนห์ นนทะโชติ (2546 : 6) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นกิจกรรมของประชาชนแต่ละคนที่มีความมุ่งหมายเพื่อจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล เฉพาะการกระทำไม่รวมถึงทัศนคติ เป็นการกระทำของผู้มีส่วนร่วมที่เป็นพลเมืองธรรมดา ไม่ใช่่นักการเมืองอาชีพ (Political Professional) เช่น ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองกิจกรรมทางการเมืองของผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นประชาชนธรรมดานั้น จะมีลักษณะเป็นช่วง ๆ ไม่ต่อเนื่อง (Intermittent) เป็นกิจกรรมที่ไม่เต็มเวลา (Part-time) และเป็นบทบาทรองจากบทบาทอื่น ๆ

สิทธิพันธ์ พุทธหุน (2547 : 56) ได้ให้ความหมายของคำว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า เป็นกิจกรรมที่ราษฎรโดยส่วนตัวมุ่งที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในนโยบายของรัฐบาล

ถวิลวดี บุรีกุล (2549 : 100) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็น ดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน”

ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย (2555 : 37) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เกิดโดยความเต็มใจไม่ว่าจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ และไม่ว่าจะมีการจัดการอย่างไรเป็นระเบียบหรือไม่ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องกัน จะใช้วิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกกฎหมาย เพื่อผลในการที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายของรัฐหรือต่อการบริหารงานของรัฐ หรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ

อีสตัน (Easton. 1971 : 202) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะสำคัญ ของ กระบวนการทางการเมืองและกระบวนการในการจัดการต่อปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ

บริหารงานของสังคมยุคใหม่ที่เน้นปัจจัยในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะ การเสนอข้อเรียกร้อง (Demand) และการสนับสนุน (Support)”

วีลเนอร์ (Veiwner. 1971 : 161 ; อ้างถึงใน กิจกัณฑ์ ยศปัญญา. 2547 : 6)

ได้รวบรวมความหมายของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะต่าง ๆ ไว้อย่างมีขอบเขต ที่กว้างขวางซึ่งจะเห็นได้ดังต่อไปนี้

1. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำในรูปแบบการสนับสนุนหรือเป็น การกระทำเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาล (Support and Demand)
2. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ ความพยายามเพื่อก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ผลใน การใช้อิทธิพล (Influence) ต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรือการเลือกสรรผู้นำรัฐบาล
3. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายของพลเมือง (Legitimate)
4. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีตัวแทนทางการเมือง (Representation)
5. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ สภาพที่บุคคลไม่ต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ทางการเมือง (Alienation) เพราะเห็นว่า การเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับตัวเอง ซึ่งแตกต่างจากการเฉยเมยทางการเมือง (Apathy) ซึ่งเป็นการขาดความสนใจต่อการเมืองใด ๆ ทั้งสิ้น
6. ผู้ที่เข้าร่วมทางการเมืองจะหมายรวมไปถึงผู้ที่กระตือรือร้น (Active) หรือผู้ตื่นตัวทางการเมืองเป็นพิเศษ (Activists) เช่น ผู้ที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง การเป็นสมาชิก พรรคการเมือง การร่วมประชุมทางการเมือง และการให้ความสนใจต่อปัญหาสาธารณะ นอกจากนั้นยังรวมไปถึง การเข้าร่วมทางการเมืองในระดับต้น ๆ เช่น การไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง (ซึ่งถือ เป็นการกระทำที่มีแรงจูงใจน้อยมาก) หรือการไม่ได้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง แต่มีการพูดคุยกับเพื่อนบ้าน ในเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การแสดงความคิดเห็น และการแสดงประชามติทางการเมือง รวมทั้งการ ให้ความสนใจข่าวสารทางการเมืองจากสื่อมวลชน
7. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีความต่อเนื่องอยู่ตลอด (Persistence Continue) ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะมีสถานะความเป็นสถาบัน (Institutionalized) และมีการจัดตั้ง นอกจากนั้น ยังรวมไปถึงการกระทำที่เป็นครั้งคราว ซึ่งเกิดขึ้นมาอย่างทันทีทันใดและบีบ คั้นความรุนแรง เช่น การจลาจล การรวมกลุ่ม ยกพวกตีกัน การลอบฆ่ากันทางการเมือง
8. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่เป็นความพยายามในการที่จะเข้ามา มีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติการของราชการ (Bureaucratic Action) และนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

9. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีผลต่อการเมืองในระดับชาติ (National Politics) และการเมืองในระดับท้องถิ่น

10. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำทางการเมือง (Political Action)

แต่ในขณะเดียวกันในแต่ละสังคมการกระทำทางการเมือง ก็มีความแตกต่างกันออกไปในสังคมหนึ่งอาจถือว่าการเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เกิดจากความสมัครใจไม่ว่าจะประสบผลสำเร็จหรืออาจจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือ เป็นการกระทำที่ต่อเนื่อง อาจจะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ได้ โดยที่การกระทำดังกล่าวนี้ ก็เพื่อมีอิทธิพลในการจัดสรรนโยบายสาธารณะและบริหารนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนการเลือกผู้นำทางการเมืองทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่นก็ตาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นถือว่าเป็นระดับที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดและประชาชนสามารถเข้าใจประเด็นนโยบายและปัญหาส่วนรวมของท้องถิ่น ได้ชัดเจน เห็นผลได้ผลเสียของนโยบายแต่ละประเด็น ได้ชัดเจนกว่าการตัดสินใจทางการเมืองระดับชาติ แต่เมืองไทยการพัฒนาของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมีโอกาสดังกล่าวขึ้นล่าช้ากว่าการเปิดโอกาสให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติ

เคท (Keith, 1972 : 136 ; อ้างถึงใน กิจกัญจน์ต์ ยศปัญญา, 2547 : 6) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotion Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำใบบรรลุอุดมมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย” ฮันดิงตัน และ โดมินเก้ (Huntington and Domineka, 1975 : 4 ; อ้างถึงใน กิจกัญจน์ต์ ยศปัญญา, 2547 : 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำของประชาชน ที่ต้องการอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยที่การกระทำเป็นไปได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง ทั้งที่สำเร็จหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจหรือไม่สมัครใจ รวมทั้งกิจกรรมเกี่ยวกับการเลือกใช้ความรุนแรงโดยที่เน้นการกระทำการของประชาชนเอง (Autonomous Participation) หรือเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการปลุกกระดมประชาชน (Mobilized Participant)

ไน และเวอร์บา (Nine and Verba, 1975 : 2-3 ; อ้างถึงใน กิจกัญจน์ต์ ยศปัญญา, 2547 : 6) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องเป็นกิจกรรมของประชาชนทุกคน แต่เป็นเรื่องของการทำกิจกรรมทางการเมืองตามสิทธิที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยสิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้ง สิทธิที่จะเข้าสมาคมหรือก่อตั้งพรรคการเมือง หรือกลุ่มผลประโยชน์ สิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐบาล สิทธิเกี่ยวกับการพูด การชุมนุมและการพิมพ์อย่างอิสระ และเป็นกิจกรรมที่มุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อรัฐบาล ทั้งในการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐบาล หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบาล รวมทั้งการเข้าร่วมต่อการปกครอง โดยกระทำกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการปกครอง

ไมเบรท และโกสต์ (Minebret and Gos. 1977 : 2 ; อ้างถึงใน กิจภูกันต์ ยศปัญญา. 2547 : 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้อย่างกว้าง ๆ และครอบคลุมว่า หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายของประชาชนแต่ละคนที่ต้องการมีอิทธิพลผลักดัน หรือยอมรับ สนับสนุนต่อรัฐบาล ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการรวมบทบาทในการสร้างอิทธิพลผลักดัน ให้เกิดผลทางการเมืองตามต้องการเท่านั้น แต่ยังรวมถึงกิจกรรมที่เป็นที่ยอมรับอย่างพิธีการด้วย สำหรับผู้ที่ยอมรับรัฐบาลต้องแสดงออกโดยการประพฤติกรรมตามคำสั่งหรือข้อเรียกร้องของรัฐบาล แต่ผู้ไม่เห็นด้วยก็พยายามสร้างอิทธิพลผลักดัน ให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขปัญหาใหม่ ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงมีทั้งเป็นการต่อต้าน เช่น การเดินขบวนประท้วงการจลาจล และทั้งที่เป็น การสนับสนุน เช่น การให้ความร่วมมือกับทางการในการเสียดาย การเกณฑ์ทหาร เป็นต้น

ฮันติงตัน และเนลสัน (Huntington and Nelson. 1982 : 5 ; อ้างถึงใน กิจภูกันต์ ยศปัญญา. 2547 : 6) ได้เน้นให้เห็นถึงความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าแตกต่างจากการกระทำอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็นเรื่องของกิจกรรมมิใช่ทัศนคติ และใช้กับบุคคลธรรมดาไมใช่ผู้นำการเมืองหรือผู้นำทางการเมือง เพราะเป็นอาชีพ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของการมีบทบาทการเมือง การจะตัดสินใจว่าจะกระทำให้เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือเป็นบทบาททางการเมือง อาจถือลักษณะทางการเมืองที่บุคคลนั้นกระทำอยู่ เช่น การเป็นสมาชิกพรรคที่ไม่ได้ทำงานด้านการเมืองเป็นหลัก แต่มีหน้าที่เพียงการ ไปสอดแนมหรือหาเสียงให้กับผู้สมัครบ้างเป็นครั้งคราว จึงเรียกได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ถ้าเป็นการลงสมัครรับเลือกตั้งและทำกิจกรรมทางการเมืองเป็น ไปอย่างต่อเนื่อง กิจกรรมนั้นถือว่าเป็นเรื่องของบทบาททางการเมือง

ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ จะต้องเป็นเรื่องที่แสดงออกเพื่อให้มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงอาจเป็นได้ทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย สันติและรุนแรง ถึงแม้ว่าผู้เข้าร่วมจะมีวัตถุประสงค์เพื่อกดดันรัฐบาล แต่ก็อาจจะไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจของรัฐบาลแต่ประการใด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจทางการเมืองของผู้มีส่วนร่วมว่ามีศักยภาพมากน้อยเพียงใด

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมของประชาชนทุกคน ตามสิทธิที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยสิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งหรือก่อตั้งพรรคการเมือง หรือกลุ่มผลประโยชน์ สิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล สิทธิเกี่ยวกับการพูด การชุมนุมและเป็นกิจกรรมที่มุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในการเลือกตั้ง รวมทั้งการเข้ามีส่วนร่วมต่อการปกครอง ได้แก่ ด้านการเลือกตั้ง ด้านการมีกิจกรรมในกลุ่มการเมือง ด้านการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ ด้านการรวมกลุ่มผลประโยชน์ และด้านการแสดงออกด้วยการกระทำ

2. ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วม ดังนี้

นรนิติ เศรษฐบุตร (2541 : 159) กล่าวว่า กิจกรรมทางการเมืองที่จัดเป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้แก่

1. การลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งเป็นดัชนีที่ใช้กันทั่วไปในการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยในสังคมต่าง ๆ และเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงผู้นำบริหารทางการเมืองการปกครองและทิศทางนโยบายได้โดยตรงที่สุด
2. การอภิปรายวิพากษ์วิจารณ์การเมือง การเขียนจดหมาย การไปหา ร้องเรียน แสดงความคิดเห็น ความต้องการต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด รัฐบาล หรือสื่อมวลชน การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้บางคนเรียกว่า เป็นบทบาทของผู้สื่อสารทางการเมือง
3. การหาเสียงสนับสนุนให้พรรคการเมือง หรือผู้สมัคร หมายถึงการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมืองในช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครและพรรคที่ตนชื่นชอบ ผู้ที่เข้ามีส่วนร่วมในรูปแบบนี้อาศัยความตื่นตัวและสนใจอย่างจริงจัง ทุ่มเท
4. การเลือกตั้งและเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มกดดันทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ สาธารณะ หมายถึง การรวมตัวก่อตั้งกลุ่มเพื่อระบุงบความต้องการและปัญหาสาธารณะชนต่าง ๆ ของชุมชน จัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างความรับรู้ หาความสนับสนุนผลักดันให้มีการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามเป้าหมายของกลุ่ม
5. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการเฉพาะอย่าง ซึ่งต้องใช้การตัดสินใจของรัฐในการแก้ไขเป็นกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องที่มีผลโดยตรงต่อเฉพาะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
6. การประท้วง การเดินขบวน การร่วมชุมนุมแสดงความไม่พอใจ การลงชื่อประท้วง ตลอดจน การใช้ความรุนแรง การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้มักจะต้องมาจากความตื่นตัวทางการเมืองในระดับสูง ความรู้สึกมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียจากการตัดสินใจของรัฐบาลและมักเกิดในระบบการเมืองที่ไม่มีช่องทางหรือสถาบันที่จะรับเอาความต้องการข้อเรียกร้องของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาอย่างพอเพียง เราจึงมักพบว่า กลุ่มที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้เป็นกลุ่มที่มีสถานะค่อยโอกาสในสังคมและมีความรู้สึกไว้วางใจการเมืองต่ำ หรืออาจถึงขั้นมีความแปลกแยก แหวนห่างจากสถาบันและกระบวนการทางการเมืองที่เป็นอยู่

ไวเนอร์ (Winener. 1951 : 127 ; อ้างถึงใน เทวินทร์ ตติยรัตน์. 2532 : 100)

ได้ประมวลลักษณะ ที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 10 ประการ ดังนี้

1. การกระทำในเชิงสนับสนุนและเรียกร้องต่อผู้นำรัฐบาล
2. ความพยายามที่จะใช้สิทธิพลต่อการดำเนินงานของรัฐบาล
3. การกระทำของพลเมืองที่ได้รับการรับรองว่าถูกต้องตามกฎหมาย
4. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยมีตัวแทน
5. ความรู้สึกแปลกแยกทางการเมือง (Alienation)
6. ความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับทางการเมือง
7. การกระทำที่มีลักษณะต่อเนื่อง คงเส้นคงวา (Persistence Continuum)

ซึ่งอาจเป็นการกระทำที่มีความเป็นสถาบันและมีการจัดตั้งหรืออาจเป็นการกระทำที่ปะทุขึ้นมาทันทีทันใด เช่น การเกิดจลาจล เป็นต้น

8. ความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของระบบราชการ
9. การกระทำที่เป็นกิจกรรมที่มีผลต่อการเมืองระดับชาติเท่านั้น
10. การกระทำที่มีลักษณะเป็นการกระทำทางการเมือง (Political Act)

คัมมิงส์ และ ไวส์ (Cummings and Wise. 1971 : 13-17 อ้างถึงใน นัจฉริกา

ศรีจันทร์โท. 2552 : 28-29) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองว่า ประชาชนสามารถกระทำได้ในลักษณะสำคัญ 5 ประการคือ

ประการที่ 1 การเลือกตั้ง (Election) หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ โดยการสมัครรับเลือกตั้งและการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (Vote) เท่ากับเป็นการแสดงถึงสิทธิของประชาชนที่จะมีโอกาสในการตัดสินใจ หรือเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนทางการเมือง ตลอดจนโอกาสที่จะเสนอตัวเข้าไปทำหน้าที่ทางการเมืองเสียเอง

ประการที่ 2 การมีกิจกรรมในกลุ่มการเมือง (Political Party) เป็นวิธีการที่จะทำให้ประชาชนผู้เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ได้มีสิทธิมีเสียงอันสำคัญที่จะกำหนดนโยบายทางการเมืองร่วมกัน ตลอดจนดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายด้วยการควบคุมและตัดสินใจแก้ปัญหา ร่วมกันมิใช่การเมืองเป็นเรื่องของบุคคลหนึ่งบุคคลใดและทำให้การเมืองเป็นของประชาชนทุกคน

ประการที่ 3 การแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ (Public Opinion) การแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะนี้ เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นความต้องการการวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ ในทางการเมือง อาจกระทำได้โดยวิธีการพูด การเขียน โดยผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ หรือการพูดต่อสาธารณะก็ตาม ดังนั้น จึงเป็นวิธีการที่ประชาชนจะได้มีบทบาท หรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองได้เป็นอย่างดี

ประการที่ 4 การรวมกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) การรวมกลุ่มผลประโยชน์ เป็นสิ่งสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก เพราะกลุ่มผลประโยชน์นี้จะเกิดขึ้นจากการที่บุคคลหรือคนที่มีอาชีพ หรือผลประโยชน์ร่วมกันมารวมตัวกันกำหนดนโยบายและรักษาผลประโยชน์ของตนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเสนอความคิดเห็น การติดต่อขอร้องต่อรัฐบาลให้ดำเนินการ ตลอดจนคัดค้านหรือแสดงการต่อรองในประเด็นสาธารณะ (Public Issue) ต่าง ๆ

ประการที่ 5 การแสดงออกด้วยการกระทำ (Direct Action) การแสดงออกด้วยการกระทำนี้เท่ากับเป็นการบ่งชี้ความต้องการอย่างหนึ่งอย่างใดของประชาชนที่มีต่อประเด็นสาธารณะหรือประเด็นของการเมือง (Political Issue) อาจจะเป็นการคัดค้านหรือการสนับสนุนการกระทำของรัฐบาลเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้และการกระทำนั้น ๆ ก็อาจทำได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเดินขบวน (Demonstration) การนั่งประท้วง (Sit-ins) และการเดิน (Marching) เป็นต้น

ฮันติงตัน และ โดมินเก้ (Huntington and Dominica. 1973 : 35 ; อ้างถึงใน เทวินทร์ ตติยรัตน์. 2532 : 97) มีความเห็นว่าลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่ต้องการมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของรัฐบาลโดยการกระทำหรือความพยายามนั้นเป็นได้ทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลังหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจหรือไม่สมัครใจ รวมถึงการเลือกตั้ง การร่วมรณรงค์หาเสียงการประท้วงและการใช้ความรุนแรง เป็นต้น

ไน และเวอร์บา (Nine and Verba, 1975 : 9-11 ; อ้างถึงใน รุ่งโรจน์ เรืองทรัพย์. 2540 : 37-39) ได้จำแนกลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 12 รูปแบบคือ

รูปแบบที่ 1 การเลือกตั้ง (Voting) การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่เห็นได้เด่นชัดที่สุด สามารถที่จะแสดงให้เห็นถึงแรงสนับสนุนจากประชาชน หรือกดดันให้รัฐบาลปรับเปลี่ยนนโยบาย เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนอีกครั้ง แต่ระหว่างประชาชนและผู้นำนั้นจะมีการสื่อสารกันน้อยมาก การแสดงออกของประชาชนว่าพึงพอใจต่อผู้สมัครคนใดนั้นจึงไม่ปรากฏชัดเจนซึ่งความนิยมของประชาชนและแรงกดดันที่มีต่อตัวผู้สมัคร จะเป็นผลทำให้ผู้สมัครแต่ละคนได้รับการคัดเลือกและจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมการทำงานของรัฐบาล

รูปแบบที่ 2 การรณรงค์การเลือกตั้ง (Campaign Activity) การรณรงค์การเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการการเลือกตั้ง ซึ่งจะเป็นการแสดงออกอย่างเด่นชัดของประชาชนว่านิยมหรือขึ้นชอบผู้สมัครคนใดมากกว่าคนอื่น ๆ และเป็นกิจกรรมที่มีความสลับซับซ้อนมากกว่าการไปเลือกตั้ง เพราะการจะแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมในลักษณะของความพึงพอใจ และจะทำให้ประชาชนได้เข้าไปใกล้ชิดกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้มากขึ้น

รูปแบบที่ 3 การติดต่อในฐานะพลเมือง (Citizen-initiated Contacts) ใน การศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยทั่ว ๆ ไปมักจะมุ่งไปกิจกรรมในกระบวนการเลือกตั้ง เท่านั้น แต่หลังจากเสร็จสิ้นกิจกรรมการเลือกตั้ง ก็จะพบว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเราสามารถที่จะพิจารณาได้จาก กิจกรรมบางอย่างที่แตกต่างออกจากกิจกรรมในการเลือกตั้งนั้นคือ การที่เข้าไปติดต่อกับหน่วยงานของรัฐโดยนำเรื่องราวต่าง ๆ ที่เห็นว่าน่าสนใจหรือควรปรับปรุงเข้าสู่วาระการประชุม ถือเป็นกรมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเรียกว่า การติดต่อในฐานะพลเมือง โดยอาจจะแสดงออกในรูปแบบต่าง ๆ

รูปแบบที่ 4 การเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มหรือองค์กร (Cooperative Activity) เป็นกิจกรรมที่ประชาชนเข้าไปรวมกันเป็นกลุ่ม หรือ องค์กรเพื่อแก้ไขปัญหาทางสังคมและทางการเมือง คล้ายกับการติดต่อในฐานะพลเมืองแต่จะแตกต่างที่เป็นการรวมกลุ่ม โดยที่กลุ่มอาจจะเริ่มจากคนเพียงไม่กี่คน แต่ภายหลังก็จะมีคนอื่น ๆ ที่เห็นด้วยเข้าร่วมกลุ่ม ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากการตระหนักถึงที่เกิดขึ้น ลักษณะการดำเนินงานของกลุ่มอาจจะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ กิจกรรมการรวมกลุ่มถือเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่เห็น ได้ชัดเจน จะมีพลังและมีผลมากกว่าการที่บุคคลเพียงคนเดียวที่จะเข้าไปติดต่อ ซึ่งสามารถที่จะแสดงความต้องการหรือความพึงพอใจของประชาชน ที่จะมื่อทธิพลต่อรัฐ ได้มากยิ่งขึ้น

รูปแบบที่ 5 การล็อบบี้ (Lobbying) หมายถึง การที่บุคคลพยายามติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้นำทางการเมือง โดยหาทางที่จะมื่อทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายประเด็น เรื่องที่กระทบต่อประชาชนจำนวนมาก จากความเป็นจริงจะเป็นลักษณะของกิจกรรมที่มุ่งจะก่อให้เกิดแรงสนับสนุนหรือต่อต้านพระราชบัญญัติ หรือ การตัดสินใจของฝ่ายบริหาร

รูปแบบที่ 6 การประท้วง (Protest) มีลักษณะใกล้เคียงกับที่ Huntington เรียกว่า การใช้ความรุนแรง (Violence) ซึ่งเป็นความพยายามที่จะสร้างผลกระทบต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลโดยการทำร้ายร่างกาย หรือ ทรัพย์สิน

รูปแบบที่ 7 การเข้ามีส่วนร่วมในบทบาทของผู้สื่อข่าวทางการเมือง (Communicator) หมายถึง การที่บุคคลจะติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ส่งจดหมาย แสดงความสนับสนุนต่อผู้นำทางการเมืองในการดำเนินการที่เห็นว่าถูกต้อง หรือส่งคำประท้วงต่อการดำเนินงานที่เห็นว่าไม่ดี รวมถึงการเข้าพูดคุยถกเถียงปัญหาทางการเมือง การให้ข่าวสารทางการเมืองแก่เพื่อนบ้านอีกทั้งการแสดงความคิดเห็นของตนเองต่อเจ้าหน้าที่รัฐบาล เขียนจดหมายแสดงความคิดเห็น ไปยังหนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชนต่าง ๆ

รูปแบบที่ 8 การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยผ่านกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่ม ผลประโยชน์ หมายถึง กลุ่มใด ๆ ซึ่งต้องการประโยชน์เฉพาะอย่าง ประสงค์ที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนไว้ หรือต้องการที่จะขยายผลประโยชน์ที่มีอยู่แล้วให้กว้างขวาง ต้องการที่จะหาหลักประกัน

ให้กับผลประโยชน์ของตน หรือ ประสงค์ให้มีการสนับสนุนเพิ่มพูนผลประโยชน์ของตนให้
มากมายขึ้น

รูปแบบที่ 9 การแสดงประชามติ (Referendum) เป็นการให้ประชาชนเข้าร่วม
ในการพิจารณาและตัดสินใจที่จะรับหรือไม่รับกฎหมายที่จะออกมามีผลบังคับใช้แก่ตน โดยที่
กฎหมายเหล่านั้นผ่านการพิจารณาของสภาในขั้นต้นมาแล้ว ประชามติอาจจะมีทั้งแบบบังคับให้
ประชาชน ต้องแสดงประชามติ และไม่บังคับต้องให้แสดงประชามติก็ได้ ขึ้นอยู่กับความจำเป็นว่า
มากน้อยเพียงใด

รูปแบบที่ 10 การริเริ่มให้เสนอกฎหมาย (Initiative) ได้แก่ การชุมนุมของผู้มี
สิทธิเลือกตั้ง เพื่อทำคำร้องเสนอกฎหมาย และลงมติในบัตรเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้
ประชาชน ได้ผ่านกฎหมายบางอย่าง โดยไม่ต้องฟังความคิดเห็นของสภา

รูปแบบที่ 11 การเลือกออก (Recall) หมายถึง การให้อำนาจประชาชนในการ
ถอดถอนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง เมื่อเห็นว่าผู้นั้น ไม่สามารถ
ตอบสนองความต้องการของประชาชน หรือ ปฏิบัติตนไม่สมควร

รูปแบบที่ 12 การร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจ (Plebiscite) เป็น
การเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจปัญหาที่สำคัญเมื่อรัฐบาล
ไม่สามารถตัดสินใจปัญหานั้นได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง การ
ปกครอง หมายถึง การใช้สิทธิของประชาชนตามกฎหมายเพื่อ ได้เข้าไปร่วมดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ
กับภาครัฐ โดยใช้ความคิด ทักษะในการดำเนินงาน สร้างบทบาทของตนเอง โดยประชาชนสามารถ
กำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน ได้ด้วยตนเอง เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายของการปกครองตนเองในการ
ที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ได้ถือเอา
แนวคิดของคัมมิงส์ และไวส์ (1971 : 13-17 ; อ้างถึงใน นัฐฤทิกาล ศรีจันทร์โท, 2552 : 28-29) ที่ได้
เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองว่าประชาชนสามารถกระทำได้ใน
ลักษณะสำคัญ 5 ประการ มาเป็นหลักในกรอบการวิจัยนี้ ประกอบด้วย การเลือกตั้ง การมี
กิจกรรมในกลุ่มการเมือง การแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ การรวมกลุ่มผลประโยชน์ และการ
แสดงออกด้วยการกระทำ มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

3. รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สำหรับรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษา เพราะถือว่าการมีทัศนคติของประชาชนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นกิจกรรมหนึ่งที่ประชาชนพึงมีต่อหน่วยงานของรัฐ นอกเหนือจากรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีอยู่มากมาย และได้มีผู้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้หลากหลายรูปแบบ และแตกต่างกันไปดังนี้

นรินทร์ เศรษฐบุตร (2541 : 3) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ดังนี้

1. การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นโดยความเต็มใจ และถือว่าความเต็มใจนี้คือเงื่อนไขสำคัญ นั่นคือมิใช่การกระทำที่เกิดจากการถูกบังคับ
2. การกระทำนั้นได้เกิดขึ้น แต่มิได้เน้นผลว่าการกระทำนั้นต้องประสบความสำเร็จเสมอไป
3. การกระทำนั้นจะจัดขึ้นอย่างมีระบบหรือไม่ก็ได้
4. การกระทำนั้นจะเกิดขึ้นเป็นครั้งเป็นคราวหรือต่อเนื่องก็ได้
5. การกระทำดังกล่าวจะใช้วิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ได้
6. การกระทำนั้นต้องหวังผลที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายของรัฐบาลหรือต่อการบริหารงานของรัฐหรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาล
7. ผลที่หวังจากการกระทำในเรื่องนโยบายและตัวบุคคลนี้จะเป็นการเมืองระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ได้

ประพันธ์ วรรณบวร (2543 : 117) ได้จำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ดังนี้

1. กิจกรรมเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการรณรงค์หาเสียง (Party and Campaign Activities) กิจกรรมประเภทนี้ ได้แก่ การชักชวนให้ผู้อื่นไปลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครที่ตนสนับสนุน การทำงานให้พรรคการเมือง หรือผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งอย่างกระตือรือร้น การให้ความสนใจ เข้าร่วมประชุมหรือชุมนุมทางการเมือง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองหรือผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง และการเข้าเป็นสมาชิกชมรมทางการเมือง
2. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Voting) ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ชัดเจนที่สุด และสามารถวัดค่าของการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ให้ความเที่ยงมากที่สุด

3. กิจกรรมของชุมชน (Community Activities) ได้แก่ การทำงานร่วมกับบุคคลอื่นและการจัดตั้งกลุ่มขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนรวมถึงการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของชุมชน หรือองค์การอย่างกระตือรือร้นในอันที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

4. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Contacting Official) เป็นการกระทำของบุคคลในลักษณะที่เป็นการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาหรือปกป้องผลประโยชน์บางอย่างของตนหรือกลุ่มตน รูปแบบทางการเมืองคือ การติดต่อเฉพาะเจาะจง (Particularized Contact) หรือการมีส่วนร่วม แบบคัมแคบ (Parochial Participation)

5. การล็อบบี้ (Lobbying) หมายถึง การที่บุคคลพยายามติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้นำทางการเมือง โดยหาทางที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายประเด็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนจำนวนมาก

6. การประท้วง (Protests) เป็นความพยายามที่จะสร้างผลกระทบต่อการตัดสินใจในนโยบายของรัฐบาล โดยการทำร้ายร่างกายหรือทรัพย์สิน

7. การเข้าร่วมทางการเมืองในบทบาทของผู้สื่อข่าวสาร (Communicators) หมายถึง การที่บุคคลจะติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ส่งจดหมายแสดงความสนับสนุนต่อผู้นำทางการเมืองในการดำเนินการที่เห็นว่าเหมาะสมถูกต้อง ส่งคำประท้วงต่อการดำเนินงานที่เห็นว่าไม่ดี รวมถึงการเข้าพูดคุยถกเถียงปัญหาทางการเมือง การให้ข่าวสารทางการเมืองแก่เพื่อนบ้าน แสดงความคิดเห็นของตนเองต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เขียนจดหมายแสดงความเห็นของตนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล และการแสดงความคิดเห็นลงในสื่อมวลชนต่าง ๆ

จันทนา สุทธิจารี (2544 : 412-414) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการ เป็นการมีส่วนร่วมโดยมีกฎหมายรองรับให้กระทำได้ หรือต้องกระทำ ที่สำคัญและยอมรับปฏิบัติกันทั่วไปในระบอบประชาธิปไตยมีดังนี้

1. การเลือกตั้ง ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การเลือกตั้งเป็นรูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ชัดเจนที่สุด ในทางทฤษฎีสามารถวัดระดับประเมินค่าของพฤติกรรมการมีส่วนร่วมได้แน่นอนชัดเจนมากกว่าพฤติกรรมอื่น ๆ

2. การใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในประเด็นหรือเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะของประชาชน เช่น การพูด การอภิปราย เขียน พิมพ์ ในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมโดยการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นด้วยวิธีการต่าง ๆ เหล่านี้มีความสำคัญมากเพราะเป็นช่องทางการสื่อสารทางการเมือง (Political Communication) ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล รัฐบาลจะมี

โอกาสได้รับรู้ปัญหา ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ วิจัยรณั ท่วงตึง การทำงานของรัฐบาลจาก ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจธิปไตยอันเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการทำงานของรัฐบาลให้มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. การจัดตั้งและเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความเห็นทางการเมืองตรงกัน และมีความมุ่งหมายที่จะเข้าไปทำ หน้าที่บริหารประเทศให้เป็นไปตามอุดมการณ์ของพรรค โดยในส่วนของประชาชนผู้เป็นสมาชิก พรรคการเมืองใด ในช่วงที่จะมีการเลือกตั้ง ก็สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยรณรงค์หาเสียง ช่วยพรรคนั้น ๆ

4. การมีส่วนร่วมโดยการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง การที่กลุ่ม คนมารวมตัวกันเพราะมีอาชีพการงานหรือมีผลประโยชน์ มีความมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน และใช้พลังของกลุ่มให้อิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดคน โยบายของรัฐเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ ของกลุ่มตน การรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเงื่อนไขสำคัญและ จำเป็นสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นช่องทางให้ปัญหา ความต้องการและ ผลประโยชน์ที่หลากหลายของประชาชนแต่ละคนที่มีอยู่มากมายในประเทศได้มีโอกาสรวมกันเป็น กลุ่มก้อน (Interest Aggregation) และสามารถเรียกร้องต่อรัฐบาล ได้ชัดเจนเป็นรูปธรรม (Interest Articulation)

รูปแบบที่ 2 การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งระบบการเมือง แบบเผด็จการ ไม่ยอมรับและไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม โดยจะมีกฎหมายห้ามไว้ อย่างชัดเจนแม้ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยบางประเทศจะมีได้ห้าม แต่อาจมิได้ ระบุนหรือมิได้มีกฎหมายรองรับว่าให้กระทำได้ ดังนี้

1. การเดินขบวนหรือชุมนุมประท้วง ตามพจนานุกรมฉบับ

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 “เดินขบวน” หมายถึง ยกกัน ไปเป็นหมู่เป็นพวกเพื่อเรียกร้อง ส่วน “ประท้วง” หมายถึง การกระทำหรือแสดงกิริยาอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการคัดค้านเพราะไม่เห็นด้วย หรือไม่พอใจอย่างยิ่ง รวมความแล้ว การเดินขบวนหรือชุมนุมประท้วงจึงเป็นการมีส่วนร่วม ทางการเมืองอย่างหนึ่ง โดยประชาชนรวมกันเพื่อแสดงความคิดเห็นด้วยกับน โยบายหรือการ ดำเนินการของรัฐบาลในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเป็นการรวมตัวเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลในการ กำหนดคน โยบายหรือกระทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งตามความต้องการของประชาชนผู้ชุมนุม

2. การก่อความวุ่นวายทางการเมือง การก่อความวุ่นวายทางการเมืองเป็นวิธี

แสดงออกของประชาชน โดยการไม่เชื่อฟังอำนาจรัฐ หรือปฏิบัติการที่ละเมิดกฎหมาย โดยอ้าง ความบกพร่องของรัฐบาลเป็นสาเหตุ วิธีนี้อาจก่อให้เกิดผลกระทบเป็นความเสียหายต่อระบบ เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงทางการเมือง ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบนี้ ในขั้นเริ่มต้น

อาจยังไม่ผิดกฎหมาย และระบบการเมืองยินยอมให้กระทำได้ เช่น การนัดหยุดงาน แต่หากรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขเหตุการณ์ได้ เหตุการณ์อาจยืดเยื้อลุกลามเป็นความวุ่นวายทางการเมือง เกิดความไม่สงบในบ้านเมืองได้ อาจมีการใช้ความรุนแรงทำร้ายร่างกายและทรัพย์สินซึ่งเป็นการกระทำผิดกฎหมาย

ไมเบรท (Mibret. 1971 : 12-16 ; อ้างถึงใน กิจกัณฑ์ ยศบัญญัติ. 2547 : 10)

ได้จำแนกรูปแบบในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 6 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 การเลือกตั้ง (Voting) เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกกิจกรรมเกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ซึ่งรวมหมายถึงกิจกรรมที่เกี่ยวกับความรักชาติ (Patriotic Acts) เช่น การเคารพธงชาติ การเสียดยา การเคารพกฎหมาย แต่สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นเพียงการแสดงออกของประชาชน ถึงความจงรักภักดีต่อระบบการเมือง มากกว่าเป็นการกระทำตามความต้องการของคน กล่าวคือ บุคคลที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นจะกระทำไปโดยสำนึกในหน้าที่พลเมืองดีมากกว่า

รูปแบบที่ 2 การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (Part and Campaign Workers) หมายถึง การเข้าร่วมในพรรคการเมืองทั้งในช่วงระหว่างการเลือกตั้งและในการรณรงค์หาเสียง การบริจาคเงินช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้ง การชักชวนประชาชนไปลงทะเบียนเพื่อสิทธิในการลงคะแนนการเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนให้ประชาชนให้คะแนนเสียงแก่พรรคหรือผู้สมัครที่ตนชอบ

รูปแบบที่ 3 การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน (Community Activists) เป็นการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม หรือร่วมมือกับกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วเพื่อเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะหรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม ผู้มีบทบาทในชุมชนจึงนับว่าเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูง ตลอดจนมีระดับความผูกพันทางใจกับชุมชน อย่างไรก็ตามผู้มีบทบาทนี้แตกต่างกับเจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียงในแง่ที่มีความเกี่ยวข้องในพรรคการเมืองและการช่วยรณรงค์หาเสียงน้อยกว่าเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียงดังกล่าว

รูปแบบที่ 4 การติดต่อกับทางราชการ (Contracting Officials) เป็นกิจกรรมที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของบุคคล ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อบุคคลนั้นเองเท่านั้น เช่น การติดต่อกับทางราชการในเรื่องการเสียดยา โรงเรียน การทำถนน การติดต่อขอรับสวัสดิการ เป็นต้น

รูปแบบที่ 5 การเป็นผู้ประท้วง (Protestors) ขอบเขตของกิจกรรมในการมีส่วนร่วมทางการเมืองรูปแบบนี้ คือ การเข้าร่วมเดินขบวนหรือก่อให้เกิดจลาจล (ถ้าจำเป็น) เพื่อบังคับให้รัฐบาลแก้ไขบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองให้ถูกต้อง การประท้วงอย่างแข็งขันและเปิดเผยต่อสาธารณชน ถ้ารัฐบาลทำสิ่งที่ผิดศีลธรรม การเอาใจใส่กับชุมชนประท้วง รวมทั้งการเข้าร่วมกับกลุ่มประท้วงรัฐบาล และการปฏิเสธ การยอมรับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม

รูปแบบที่ 6 การเป็นผู้สื่อข่าวสารทางการเมือง (Communicators) ได้แก่ การติดต่อสื่อสารทางการเมืองอยู่เสมอ การส่งข่าวแสดงการสนับสนุนให้แก่ผู้นำทางการเมือง การให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมืองแก่เพื่อนในชุมชน การให้ความสนใจแก่ทางราชการ และการเขียนจดหมายหรือบทความถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ผู้ที่เข้าร่วมแบบนี้ มักเป็นผู้ที่มีการศึกษาสูงมีข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองมาก และมีความสนใจทางการเมืองมากด้วย การเป็นผู้สื่อข่าวทางการเมืองเหล่านี้จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมากกว่าเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือผู้รักชาติ แต่จะไม่แสดงออกด้วยการประท้วง

ฮันติงตัน และเนลสัน (Huntington and Nelson. 1982 : 12-13 ; อ้างถึงใน กิจกัณฑ์ ๕ ศปญญา. 2547 : 11-12) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แต่ได้เพิ่มเติมกิจกรรมทางการเมืองบางรูปแบบ โดยจัดแบ่งรูปแบบออกเป็น 5 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 กิจกรรมการเลือกตั้ง (Electoral Activity) หมายถึง กิจกรรมการออกเสียงเลือกตั้งและการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

รูปแบบที่ 2 การวิ่งเต้น (Lobby) หมายถึง การติดต่อเจ้าหน้าที่หรือผู้นำทางการเมือง เพื่อหาทางเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยใช้ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นเกณฑ์

รูปแบบที่ 3 กิจกรรมขององค์กร (Organization Activity) เป็นกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มองค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปมีส่วนในเรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะอย่างหรืออาจจะเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมก็ได้

รูปแบบที่ 4 การติดต่อในบางประเด็น (Counteraction) หมายถึง การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ทางการเมืองเป็นส่วนตัว โดยมุ่งหวังประโยชน์ส่วนตัว เฉพาะครอบครัวหรือหมู่คณะของตน

รูปแบบที่ 5 การใช้ความรุนแรง (Violence) หมายถึง กิจกรรมที่พยายามสร้างผลกระทบต่อการตัดสินใจ การกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยการทำร้ายร่างกาย ทำลายทรัพย์สิน กิจกรรมนี้อาจดำเนินไปโดยมีจุดมุ่งหมายที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมือง เช่น การก่อรัฐประหาร การลอบสังหารผู้นำทางการเมือง หรืออาจมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงระบบการเมือง เป็นต้น

สรุปได้ว่า จากรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของเทศบาลตำบล ผู้วิจัยได้อาศัยแนวคิดดังกล่าวมากำหนดเป็นหลักในการออกแบบการวิจัย ตัวแปรตาม โดยได้สังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย กำหนดรูปแบบไว้ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ความสนใจกิจกรรมทางการเมือง ด้านการเข้าไปมีบทบาทการเคลื่อนไหวทางการเมือง ด้านการรวมกลุ่มผลประโยชน์ และด้านการแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ ซึ่งรูปแบบดังกล่าวจะช่วยพัฒนาการ

มีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชน ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4. ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การจำแนกพฤติกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น นอกจากจะจัดเป็นรูปแบบต่าง ๆ แล้วยังสามารถจัดลำดับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจากมากไปน้อยได้อีกด้วยการจัดลำดับดังกล่าวไม่มีมาตรฐานแน่นอนขึ้นอยู่กับนักวิชาการ จะให้ความสำคัญแต่ละกิจกรรมมากน้อยอย่างไร ดังต่อไปนี้

ณรงค์ สินสวัสดิ์ (2527 : 10) แบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับสูงไปหาระดับต่ำ ดังนี้

1. ผู้มีตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายกเทศมนตรี
 2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น
 3. การช่วยโฆษณาหาเสียง เช่น การแจกใบปลิว การวางแผนเลือกตั้ง
 4. การเข้าร่วมโดยทางอ้อม เช่น การอ่านหนังสือพิมพ์ ดูโทรทัศน์เกี่ยวกับปัญหาบ้านเมือง การอภิปรายทางการเมือง การติดกระดุมที่มีตราพรรคการเมือง
 5. ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
 6. การไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การไม่รู้ความเป็นไปทางการเมือง
- ชัตติยา กรรณสูต (2535 : 128-130) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีไทยไว้ 3 ระดับ จากระดับต่ำไปหาระดับสูงและในแต่ละระดับยังจำแนกได้ดังนี้

1. การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
 - 1.1 ระดับต่ำสุด ได้แก่ การ ไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
 - 1.2 ระดับต่ำสุด ได้แก่ การไปเลือกตั้งเฉย ๆ โดยไม่มีเหตุผล
 - 1.3 ระดับต่ำ ๆ ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยถูกชักจูง
 - 1.4 ระดับต่ำกลาง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเป็นหน้าที่
 - 1.5 ระดับต่ำสูง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเสียงของตน คือ พลังในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย บุคคลเหล่านี้จึงมีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการเมืองมาก
2. การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มแบ่งเป็น
 - 2.1 ระดับปานกลางต่ำ ได้แก่ การเข้าร่วมในระดับสมาชิกทั่วไปโดยมีสิทธิลงคะแนนเสียงเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในนโยบายกลุ่ม
 - 2.2 ระดับปานกลาง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการของกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจแทนสมาชิกคนอื่น

2.3 ระดับปานกลางสูง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานหรือหัวหน้ากลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจและมีโอกาสในการสร้างบารมีให้คนยอมรับ

3. การเข้ารับเลือกตั้งเป็นผู้แทน ซึ่งอาจจะเป็นผู้แทนในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตาม แบ่งเป็น

3.1 ระดับสูงต่ำ ได้แก่ ระดับที่ได้การยอมรับจากกลุ่มให้สมัครให้เข้ารับเลือกตั้งในนามของกลุ่มหรือพรรคได้

3.2 ระดับสูงปานกลาง ได้แก่ ระดับที่ผู้สมัครได้รับคัดเลือก คือ

3.2.1 ระดับท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาเขต

3.2.2 ระดับจังหวัด ได้แก่ สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

3.2.3 ระดับชาติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา

3.3 ระดับสูงสุด ได้แก่ ระดับผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง และได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ตำแหน่งกรรมการ รัฐมนตรี เป็นต้น

การจัดรูปแบบของการเข้าร่วมทางการเมืองในลักษณะนี้มีวัตถุประสงค์ให้ครอบคลุมขอบข่ายการเข้าร่วมทางการเมืองทั้งหมด และต้องการให้แนวทางในการแบ่งรูปแบบดังกล่าวใช้ได้กับทุกระบบการเมือง โดยที่แท้จริงแล้วความสำคัญของการเข้าร่วมทางการเมืองในแต่ละระดับมีความแปรผันไปตามระบบการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การเข้าร่วมในบางระดับอาจมีความสำคัญอย่างยิ่งในระบบการเมืองหนึ่ง อาจจะไม่จำเป็นต้องเป็นเงื่อนไขของการเข้าร่วมในอีกระดับหนึ่งแต่อย่างใด

ไมเบรท (Minebret. 1965 : 18 ; อ้างถึงใน กิจกัณฑ์ ยศปีญา. 2547 : 12-13) ได้จัดเรียงลำดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากน้อยไปมาก คือ

1. การที่บุคคลตอบสนองสิ่งเร้าทางการเมือง เช่น การติดตามข่าวสาร
2. การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
3. การอภิปรายถกเถียงปัญหาการเมือง
4. การพยายามพูดจาชักชวนผู้อื่นเพื่อไปออกเสียงเลือกตั้ง
5. การคิดเครื่องหมายหรือแผ่นป้ายโฆษณาหาเสียง
6. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้นำทางการเมือง
7. การช่วยเหลือทางการเงินแก่พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง
8. การเข้าร่วมประชุมทางการเมือง
9. การสละเวลาเพื่อช่วยเหลือหาเสียงเลือกตั้ง

10. การเป็นสมาชิกผู้กระตือรือร้นของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง
11. การเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการกลางของพรรคการเมือง
12. การช่วยหาทุนให้พรรคการเมือง
13. การสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง
14. การได้รับเลือกเข้าดำรงตำแหน่งของรัฐบาลและพรรคการเมือง

รูท และวินสัน (Rute and Winson. 1980 : 150-151 ; อ้างถึงใน กิจกัญจน์ต์ ยศปัญญา. 2547 : 14) ได้แบ่งระดับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับสูงสุดไปหาระดับต่ำสุดดังนี้

1. พวกเบี่ยงเบน เช่น ผู้ก่อการร้ายทางการเมือง การลอบฆ่ากันในทางการเมือง
2. การเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐบาลและการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง
3. การเป็นเจ้าของหน้าที่ของพรรคการเมืองซึ่งทำหน้าที่อย่างเต็มเวลา
4. การเป็นหัวหน้ากลุ่มผลประโยชน์
5. การช่วยรณรงค์หาเสียงให้แก่พรรคหรือผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง
6. การเป็นสมาชิกที่กระตือรือร้นของพรรคการเมือง
7. การเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์
8. การเข้าร่วมในโครงการต่าง ๆ ของชุมชนที่ตนอาศัย
9. การเข้าร่วมชุมนุมทางการเมือง
10. การเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์
11. การชักชวนบุคคลอื่น ๆ ให้ไปลงคะแนนเสียงแก่ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง
12. การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
13. การพูดคุยหรือสนทนาในเรื่องราวทางการเมือง
14. การให้ความสนใจต่อความเป็นไปทางการเมือง
15. ผู้ที่ไม่ได้ให้ความสนใจทางการเมืองเลย

รัส (Rust. 1992 : 112 ; อ้างถึงใน กิจกัญจน์ต์ ยศปัญญา. 2547 : 13) ได้จัดลำดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 10 ระดับ โดยเรียงจากสูงไปต่ำ คือ

1. การดำรงตำแหน่งด้านการบริหารหรือการเมือง (Holding Political of Administrative Officer) ซึ่งได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. การเสนอแสวงหาตำแหน่งด้านการบริหารหรือการเมือง
3. การเข้าร่วมในรูปการเป็นสมาชิกที่เข้มแข็ง (Active Membership) ขององค์การทางการเมือง (Political Organization) ได้แก่ การปฏิบัติหน้าที่ในพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์

4. การเข้าร่วมในรูปของการเป็นสมาชิกเฉย ๆ (Passive Membership) ขององค์การทางการเมือง ซึ่งหมายถึงการเป็นสมาชิกโดยไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างไร เพียงแต่เป็นการจ่ายค่าสมาชิกอยู่เป็นประจำเท่านั้น
5. การมีส่วนร่วมในรูปของการเป็นสมาชิกที่เข้มแข็งขององค์การที่คล้ายคลึงกับองค์การทางการเมือง (Guise Political Organization) ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายที่มีหน้าที่ (Function) เกี่ยวกับการเมืองเป็นบางส่วนเท่านั้น
6. การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการเป็นสมาชิกเฉย ๆ ขององค์การที่คล้ายคลึงกับองค์การทางการเมือง
7. การเข้าร่วมในรูปแบบการประชุมในที่สาธารณะหรือชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การร่วมเดินขบวนต่าง ๆ (Demonstration)
8. การเข้าร่วมในรูปการอภิปรายถกเถียงข้อปัญหาทางการเมือง ในรูปแบบไม่เป็นทางการ (Informal Political Discussion)
9. การเข้าร่วมในรูปของการให้ความสนใจทั่วไปต่อเรื่องราวทางการเมือง
10. การเข้าร่วมในรูปของการใช้สิทธิเลือกตั้ง (Voting)

กล่าวโดยสรุปว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ตามสิ่งหนึ่งที่แสดงให้เห็น คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองบางประเภทจะมีความสำคัญต่อสังคมหนึ่ง แต่สำหรับอีกสังคมหนึ่ง อาจจะถือว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองเดียวกันนั้นมีความสำคัญน้อยมาก ดังนั้น การจัดรูปแบบของการเข้าร่วมทางการเมืองในลักษณะนี้มีวัตถุประสงค์ให้ครอบคลุมขอบข่ายการเข้าร่วมทางการเมืองทั้งหมด และต้องการให้แนวทางในการแบ่งรูปแบบดังกล่าวใช้ได้กับทุกระบบการเมือง ทั้งในการเข้าร่วมโดยตรงหรือการมีส่วนร่วมระดับสูง การเข้าร่วมทางการเมืองระดับกลางหรือการเข้าไปมีบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองในสังคม และการเข้าร่วมทางการเมืองในระดับต่ำหรือกลุ่มที่ไม่ค่อยสนใจเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง

5. ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

5.1 ทฤษฎีปัจจัยทางสังคมจิตวิทยา

คีรินภา สถาพรวงษา (2541 : 18 - 19) อธิบายว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นปรากฏการณ์ที่สลับซับซ้อน และขึ้นอยู่กับตัวแปรต่าง ๆ มากมายอีกทั้งน้ำหนักหรือความสำคัญของตัวแปรแต่ละตัวก็มากน้อยต่างกัน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีตัวแบบของกรอบแนวคิดของแมคคอสกีได้แบ่งชุดของตัวแปรต่าง ๆ ออกเป็น 3 ปัจจัย คือ

ปัจจัยที่ 1 ตัวแปรทางด้านสิ่งแวดล้อมทางสังคม (The Social Enviroment)

สิ่งแวดล้อมทางสังคม ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ อายุ เชื้อชาติ ศาสนา เพศ การเคลื่อนฐานะทางสังคม (Mobility) และถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งผลงานวิจัยในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ พบว่า ตัวแปรต่าง เหล่านี้ มีความสัมพันธ์กับระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่บ้าง โดยทั่วไปบุคคลที่มีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง คือ ผู้ที่ได้รับการศึกษาคดี ผู้มีสถานภาพทางอาชีพและรายได้ดี ผู้ที่มีอายุอยู่ในวัยกลางคน ผู้ที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์และศาสนาที่เด่นกว่าเพศชาย ผู้ที่ตั้งถิ่นฐานเป็นหลักแหล่ง ผู้ที่อาศัยในเขตเมืองและผู้ที่เป็นสมาชิกของสมาคม อาสาสมัคร อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมือง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบการเลือกตั้ง) กับตัวแปรบางตัวนั้นอยู่ในระดับต่ำและไม่คงที่ ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองและวัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ

ปัจจัยที่ 2 ตัวแปรทางด้านจิตวิทยา (Psychological Variables) ในแง่นี้การเข้าร่วมทางการเมืองจะดำรงอยู่ได้ ขึ้นอยู่กับว่าได้ให้รางวัลหรือผลตอบแทนแก่ผู้เข้าร่วมอย่างไรบ้าง โดยเชื่อกันว่า มนุษย์เข้าร่วมทางการเมืองเพื่อสนองความต้องการต่าง ๆ ของเขา เช่น อำนาจ การแข่งขัน ความสำเร็จ ความวิตกกังวล ความก้าวร้าวรุนแรง เงินทอง ศักดิ์ศรี สถานภาพทางสังคม การยอมรับทางสังคม ฯลฯ

นอกจากนี้ ในแง่ของคุณลักษณะทางบุคลิกภาพ (Personality Traits) ซึ่งส่วนมากเป็นสิ่งที่บุคคลได้รับจากการเรียนรู้ นั้น พบว่า มีคุณลักษณะทางบุคลิกภาพบางอย่างมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในเชิงบวก เช่น ลักษณะความเป็นคนชอบเด่น หรือชอบเป็นผู้นำ ลักษณะเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทางการเมืองสูงกว่าผู้ที่ขาดคุณลักษณะดังกล่าว

ปัจจัยที่ 3 ตัวแปรทางด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง (Political Environment)

เป็นที่กล่าวกันเสมอว่าสิ่งแวดล้อมทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น ปัจจัยที่เกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง (Situational Factors) โดยสถานการณ์บางอย่างส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมสูงขึ้น แต่สถานการณ์บางอย่างส่งผลให้การมีส่วนร่วมน้อยลง นอกจากนี้ยังได้แก่

1. ระบบพรรคการเมือง (Party System) โดยพรรคการเมืองเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดในบรรดาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการเลือกตั้ง

ซึ่งพรรคการเมืองจะแสดงบทบาทที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก จะแสดงบทบาทในลักษณะของการแสดงออก ซึ่งความรู้สึก (Expressive) โดยจะทำให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Feeling of Belonging) และมีความรู้สึกที่จะต่อต้านผู้ที่อยู่ตรงกันข้ามหรือต่างพรรค อีกประการหนึ่งคือ เป็นเครื่องมือ (Instrumental) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์บางอย่าง ซึ่งในบทบาทนี้ พรรคการเมือง ต้องทำหน้าที่หลายอย่าง เช่น ดึงดูดและช่วยในการลงทะเบียนให้แก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง (Voters) จัดการในเรื่องการรณรงค์หาเสียง เป็นต้น

2. การรณรงค์หาเสียง (Campaign) กล่าวคือ พรรคการเมืองจะพยายามชักจูงให้ประชาชนไปเลือกพรรคของตน โดยใช้วิธีการรณรงค์หาเสียง เป็นต้น

3. ประเด็นและอุดมการณ์ทางการเมือง (Issues and Ideology) ผลการวิจัยจำนวนมากระบุว่า การมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์กับความเอาใจใส่ทางการเมือง (Political Awareness) ซึ่งทำให้บุคคลมีความรู้ทางการเมืองอย่างแท้จริง และมีแนวโน้มที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองสูง โดยการที่บุคคลมีความเอาใจใส่ต่อการเมืองได้นั้น เขาจะต้องมีความสนใจในทางการเมืองด้วย ถ้าบุคคลไม่มีความสนใจการเมือง ก็ยากที่จะทำให้เขาติดตามข่าวสารทางการเมืองอยู่เรื่อย ๆ ความเอาใจใส่ทางการเมืองสูง สามารถที่จะเอาค่านิยมทางสังคมของเขาไปเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นทางการเมืองของเขาได้ดีกว่า มีระบบความเชื่อหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่มั่นคง ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้อง

งามตา สุขประเสริฐ (2542 : 49) ได้ค้นคว้าเกี่ยวกับแรงจูงใจ (Motivation) ตามแนวคิดของมาสโลว์ (Maslow) ที่ว่าด้วยการกระทำของมนุษย์ไว้หลากหลาย และได้อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวกับความต้องการพื้นฐานที่เกิดขึ้นจากความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้นถูกจำกัดลำดับขั้นของความต้อการจากน้อยไปหามาก เมื่อความต้องการใดเกิดขึ้นแล้วไม่ได้รับการบำบัดเพียงพอความต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลมีพฤติกรรมโน้มไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ ความต้องการพื้นฐานที่ทำให้แสดงพฤติกรรมต่าง ๆ มีอยู่ 5 ประการ แยกออกเป็นระดับต่าง ๆ ดังนี้

ระดับที่ 1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Need) เป็นความต้องการขั้นแรกสุด

ระดับที่ 2 ความต้องการความปลอดภัย (Safety Need)

ระดับที่ 3 ความต้องการความรัก (Love or Belong Need)

ระดับที่ 4 ความต้องการ การยกย่องนับถือจากคนอื่น ๆ หรือมีเกียรติในสังคม (Esteem Need)

ระดับที่ 5 ความต้องการประสพผลสำเร็จ (Self-actualization Need) ต้องการแสดงความสามารถตนเองให้ประจักษ์แก่ผู้อื่น

เวอร์บา และ ไนส์ (Verba and Nine. 1977 : 35 ; อ้างถึงใน นรนิติ เศรษฐบุตร. 2541 : 10) กล่าวว่า การตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น เป็นผลมาจากพลังทางสังคมต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดโลกทัศน์ ที่นำไปสู่การมีทัศนคติแบบพลเมืองอารยะ (Civic Attitude) อันเป็นองค์ประกอบทางจิตวิทยาที่กระตุ้นให้บุคคลตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การก่อตัวและพัฒนาการของทัศนคติ ทักษะ และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีผลต่อความสนใจทางการเมือง และพฤติกรรมมีส่วนร่วมนี้ อาจจะมาจากการอบรมเลี้ยงดูและสิ่งแวดล้อมของแต่ละบุคคล

ทัศนคติแบบพลเมืองอารยะ หมายถึง ความสนใจและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมือง ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง และความรู้สึกว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นพันธกิจที่สำคัญของพลเมือง ทัศนคติเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมสูง มีการศึกษาดี และมีความสามารถที่จะติดตามเข้าใจทางการเมืองได้ทฤษฎีคำนวณผลได้ผลเสีย (Rational Theory of Concoct)

นอกจากนี้แนวคิดนี้อธิบายพฤติกรรมทางการเมืองจากฐานคติที่ว่ามนุษย์กระทำการอย่างมีเหตุผล เพื่อหวังที่คาดหมายต้องการ ตัดสินใจกระทำการ โดยประเมินโอกาสที่จะประสบความสำเร็จ กับความเสี่ยง และทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องทุ่มเทลงไป ดังนั้นความรู้สึกทัศนคติของมนุษย์แต่ละคนรวมทั้งทัศนคติแบบพลเมืองอารยะจึงมีผลต่อการตัดสินใจกระทำการเพียงเล็กน้อย ปัจจัยที่สำคัญมากกว่าคือ ประเด็นปัญหาและความสำคัญของเรื่องนั้นต่อชีวิต และผลประโยชน์ของผู้คนที่เกี่ยวข้อง เป็นเรื่องของผลประโยชน์โดยตรงที่จะได้หรือเสียหากเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลด้วยวิธีต่าง ๆ

จากทฤษฎีปัจจัยทางสังคมจิตวิทยา ผู้วิจัยสรุปได้ว่า เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีบทบาทต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ถึงแม้ประชาชนอาจจะไม่รู้ในทุกประเด็นที่ถูกนำมากล่าวถึงในการเลือกตั้ง แต่บางประเด็น โดยเฉพาะประเด็นที่เด่น ๆ ที่ประชาชนรู้จักและเกี่ยวข้องจะเป็นแรงผลักดันให้ประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมากขึ้นในหลักการแล้วประเด็นทางการเมืองเกือบทุกประเด็น สามารถช่วยกระตุ้นให้ประชาชนเข้าร่วมทางการเมืองได้ แต่ในทางปฏิบัติประเด็นทางการเมืองที่แคบ หรือเป็นวิชาการ จะไม่สามารถเรียกร้องความสนใจจากสาธารณชนได้มากนัก

5.2 ทฤษฎีผู้นำ (Leadership Theory)

ทงศักดิ์ คุ่ม ไช้หน้า (2540 : 43) สรุปสาระสำคัญความหมายของผู้นำไว้ว่า ได้แก่ บุคคลที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้การยอมรับนับถือ เคารพและเชื่อฟัง เมื่อประชาชนมีปัญหาเดือดร้อน มักจะไปปรึกษาขอคำแนะนำ ส่วนมากผู้นำจะเป็นผู้มีประสบการณ์ ได้รู้ได้เห็นมาก เป็นคนที่มีความคิดกว้างไกลกว่าประชาชนโดยทั่วไป ถือเป็นผู้มีความสามารถเฉพาะด้าน ในด้านใดด้านหนึ่งเป็นอย่างดี สามารถให้ความช่วยเหลือแนะนำเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ให้กับประชาชน ตลอดจนสามารถให้ขวัญกำลังใจคนในชุมชนได้ตามสถานการณ์ และอิทธิพลจูงใจให้ผู้อื่นร่วมมือปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามความมุ่งหมายทฤษฎีการกระทำทางสังคม (Social Action Theory)

จิรวุฒิ ศศิวรรณ (2541 : 36) กล่าวถึงการสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัย

สำคัญของการรวมกลุ่มคน จูงใจคน ไปยังจุดประสงค์ โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดี เรียกว่า ผู้นำปฏิฐาน (Positive Leader) ผู้นำพลวัต คือ การเคลื่อนไหวและนำทำงานอยู่เสมอ (Dynamic Leader) และผู้นำในทางที่ไม่ดี คือ ไม่มีผลงานที่สร้างสรรค์ที่เรียกว่า ผู้นำปฏิเสธ (Negative Leader) ผลของการใช้ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จึงทำให้เกิดระดมความช่วยเหลือร่วมมือ ปฏิบัติงานอย่างมีขวัญ งานมีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และร่วมรับผิดชอบ ดังนั้น การสร้างผู้นำที่ดี ย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้ดีนั่นเอง

แมก เวเบอร์ (Max Weber, 1956 : 12 ; อ้างถึงใน กิตติ คันธา, 2536 : 20-21)

ได้ทำการศึกษา เรื่องการกระทำของมนุษย์ แล้วสรุปเป็นความหมายการกระทำของมนุษย์ไว้ว่าเป็นพฤติกรรม ที่บุคคล ผู้กระทำกำหนดให้มีความหมายเป็นส่วนตัว โดย Weber ให้การกระทำทางสังคมมี 4 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 การกระทำที่มีเหตุผล เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการที่เหมาะสมในอันที่จะบรรลุเป้าหมายที่เลือกไว้ได้อย่างมีเหตุผล การกระทำดังกล่าวมุ่ง ไปทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ชั้นที่ 2 การกระทำที่เกี่ยวกับค่านิยม เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการที่เหมาะสม เพื่อที่จะทำให้ค่านิยมสูงสุดในชีวิตมีความสมบูรณ์พร้อม เป็นการกระทำที่มุ่งจริยธรรม ศาสนา และศีลธรรม เพื่อการดำรงไว้ซึ่งความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม

ชั้นที่ 3 การกระทำตามประเพณี เป็นการกระทำที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยยึดเอาแบบอย่างที่ทำกันมาตั้งแต่อดีตเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงเหตุผล

ชั้นที่ 4 การกระทำที่แฝงตัวด้วยความเสนาหา เป็นการกระทำที่คำนึงถึงอารมณ์ และความผูกพันทางจิตใจระหว่างผู้กระทำกับวัตถุที่เป็นจุดมุ่งหมายของการกระทำ

มอสการ์ (Mosca, 1965 : 50 ; อ้างถึงใน เอกชัย ธนผลผดุงกุล, 2548 : 55) ผู้ซึ่งเป็นคนแรกที่ได้กำหนดความแตกต่างอย่างเป็นระบบ ระหว่าง “Elite” กับ “Massess” แม้ว่าจะใช้ถ้อยคำอื่นและพยายามสร้างศาสตร์ใหม่ของการเมืองในการค้นพบเรื่องนี้ Mosca ได้อธิบายหลักความคิดของเขาว่า ในท่ามกลางข้อเท็จจริงที่แน่นอน และมีแนวโน้มว่าต้องพบเห็นในองค์การทางการเมืองทุกแห่ง สิ่งหนึ่งที่ปรากฏชัดในทุกสังคมที่ล้าหลังหรือสังคมที่เจริญก้าวหน้าไปเพียงใดก็ตาม จะมีบุคคลในสังคมอยู่ 2 พวก คือ ชนชั้นผู้ปกครองและชนชั้นผู้ถูกปกครอง พวกแรกมีจำนวนน้อยควบคุมหน้าที่ทางการเมือง ผูกขาดอำนาจและเป็นผู้ที่ได้เปรียบจากผลที่อำนาจนำมาให้ ส่วนพวกที่สองเป็นพวกที่มีจำนวนมากมายกว่าพวกแรกมากนักกลับถูกบงการและควบคุมโดยพวกแรก ในลักษณะที่เป็นการควบคุมทางกฎหมาย การตัดสินใจขาด การอาศัยความรุนแรงมากบ้างน้อยบ้าง

Mosca อธิบายกฎเกณฑ์ที่ชนกลุ่มน้อยมีอิทธิพลเหนือชนกลุ่มใหญ่โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ว่าอดีต ได้เป็นมาเช่นนั้น การครอบงำของชนกลุ่มน้อยที่มีองค์การที่จัดระเบียบแล้ว การ

เชื้อเพลิงผู้นำคนเดียวมีอิทธิพลเหนือชนส่วนใหญ่ ที่ยังไม่ได้จัดระเบียบองค์การอย่างไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงได้ อำนาจของชนกลุ่มน้อยใด ๆ เป็นสิ่งที่บุคคลแต่ละคนในชนส่วนใหญ่ไม่อาจจะต่อต้านได้ ในขณะที่เดียวกันชนกลุ่มน้อยนั้นจัดองค์การ ขึ้นมาเพื่อเหตุผลและผลประโยชน์ของชนกลุ่มน้อยเท่านั้นและโดยข้อเท็จจริงด้วยแล้วชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ ประกอบขึ้นด้วยบุคคลแต่ละคนที่เป็นคนชั้นนำ สมาชิกของชนกลุ่มน้อย ผู้ปกครอง โดยปกติแล้วปรากฏว่าเป็นผู้มีอิทธิพลอย่างมากมายในสังคมที่เขาอาศัยอยู่

การศึกษาเกี่ยวกับผู้นำนอกจาก Pareto และ Mosca แล้วก็มีนักทฤษฎีอีกจำนวน มากเช่น โซนิส (Zonis. 1971 : 5 ; อ้างถึงใน เอกชัย ธนผลผดุงกุล. 2548 : 55) นิยาม “ผู้นำทางการเมือง” ว่าหมายถึง คนที่ใช้และมีอำนาจทางการเมืองมากกว่าคนอื่น ๆ ในสังคม อำนาจทางการเมืองนั้นเกี่ยวกับการแจกแจงค่านิยมที่หายากในระบบการเมือง

พารโต (Pareto. 1980 : 50 ; อ้างถึงใน เอกชัย ธนผลผดุงกุล. 2548 : 54) ได้กำหนดความหมายของชนชั้นนำ (Elite) ไว้ 2 แนวทาง ที่แตกต่างกัน เขาเริ่มด้วยการกำหนดความหมายทั่วไปโดยกล่าวว่า หากเราถือว่ากิจการต่าง ๆ ของมนุษย์ทั้งหมดแต่ละบุคคลเป็นเครื่องชี้ถึงความสามารถของเขาแล้ว ก็มีความสามารถหลายระดับต่าง ๆ กัน เฉกเช่น การสอบของวิชาการต่าง ๆ ในโรงเรียน ผู้ที่มีปัญญาเฉลียวที่สุดจะได้ศูนย์คะแนน ส่วนผู้ที่สร้างควมร่ำรวยเงินเป็นเศรษฐีเงินล้านด้วยตนเอง (ไม่ว่าจะด้วยวิธีการซื้อสตั๊กหรือไม่) จะได้รับ 10 คะแนน ผู้ที่ดำรงชีพพออยู่พอกินพอใช้ในระดับรายได้เป็นพันเหรียญจะได้ 6 คะแนน จัดลำดับลดหลั่นกันเช่นนี้ในทุกวงการทุกอาชีพของทุกคน ดังนั้น บุคคลชั้นหนึ่งที่มีคะแนนสูงที่สุดในสาขาอาชีพของเขา บุคคลชั้นนี้แหละที่เขาเรียกว่า “ชนชั้นนำ” ยิ่งไปกว่านี้เพียงแต่เน้นถึง คุณสมบัติที่ไม่เท่าเทียมกันของแต่ละบุคคลในทุกหนทุกแห่งของชีวิตในสังคม และเป็นจุดเริ่มต้นของนิยาม Governing Elite “ผู้นำในการปกครอง”

จากทฤษฎีผู้นำ ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ผู้นำ คือ ผู้มีความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอันเป็นที่ต้องการในการดำเนินงานของกลุ่ม และความสามารถใช้ความรู้นั้นช่วยให้กลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ได้ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง และความเป็นผู้นำเป็นกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมของกลุ่มที่รวมตัวกันขึ้น เพื่อนำกลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ ผู้นำส่วนใหญ่มีบุคลิกภาพเด่น มีความรู้ความสามารถเป็นพิเศษในชุมชน หรือท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้ที่สามารถจูงใจประชาชนให้มีความคิดเห็นคล้อยตาม และลงมือทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งจนนำกลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางได้เป็นผลสำเร็จในที่สุด หรืออีกนัยหนึ่ง ผู้นำ คือ ผู้ที่มีบทบาทในการชี้นำสั่งการหรือมีอำนาจเหนือบุคคลอื่นที่จะให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการ ไปสู่จุดมุ่งหมายตามที่ต้องการ ไม่ว่าจะมาโดยตำแหน่งหน้าที่ หรืออำนาจตามกฎหมาย หรือไม่ก็ตาม

5.3 ทฤษฎีการบริหารองค์กร (Organization Administration Theory)

เสนาะ ดิยาวั (2544 : 46) กล่าวถึงการบริหารแบบระบบราชการว่า ระบบราชการเป็น องค์กรขนาดใหญ่ การดำเนินการและการปฏิบัติงานนั้นจะมีลักษณะเป็นงานประจำ ต่อเนื่องกันไป โดยไม่ติดขัด มีลักษณะของงานที่ชัดเจน สามารถปฏิบัติงานที่มีขนาดใหญ่ได้ โดยมีลักษณะ ดังนี้

1. มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน โดยการแบ่งงานออกเป็นส่วนย่อยอย่างง่าย ๆ กำหนดหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน และเมื่อทำงานนาน ๆ เข้าคนจะเกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
2. มีสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงมา มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งลดหลั่นกันลงมาอย่างชัดเจน และระบุว่าตำแหน่งใดต้องการรายงานต่อใคร และ บังคับบัญชาคนใดบ้าง
3. มีระเบียบและกฎเกณฑ์อย่างเป็นทางการ มีการเขียนกฎระเบียบไว้อย่างเป็นทางการเพื่อกำกับดูแลพฤติกรรม และการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานให้เป็นแนวทางเดียวกัน พร้อมทั้งเก็บ บันทึกการปฏิบัติงานต่าง ๆ ไว้เป็นหลักฐาน
4. ไม่มีความเป็นส่วนตัว กฎระเบียบต่างๆ ที่กำหนดไว้จะถูกนำมาใช้กับทุกคนเป็น แบบเดียวกัน เท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงความชอบพอกันเป็นส่วนตัวระหว่างคนใดคนหนึ่ง
5. ความก้าวหน้าในอาชีพการงานยึดถือหลักคุณธรรม การคัดเลือกคนเข้าทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเลื่อนขั้น การเลื่อนตำแหน่ง ยึดถือความสามารถของแต่ละคนเป็นหลัก

กระทรวงศึกษาธิการ (2545 : 27) ได้กล่าวว่า การบริหารองค์กรเป็นทั้ง

วิทยาศาสตร์และศิลปะ การที่กล่าวว่าการจัดการเป็นวิทยาศาสตร์ (Management is a Science) ก็เพราะองค์ความรู้ (Body of Knowledge) ที่ได้มามีลักษณะเป็นระบบและหลักการต่าง ๆ ได้ผ่านกระบวนการศึกษาอย่างต่อเนื่อง จากผู้จัดการและนักวิจัยจำนวนมากและรู้เหล่านี้ยังได้มีการศึกษาพัฒนาปรับปรุงจากหลักฐาน การสังเกตและการทดลองอยู่เรื่อยมา แต่อย่างไรก็ตาม ความรู้ที่ได้มาไม่ได้มีลักษณะเที่ยงตรง เหมือนกับวิทยาศาสตร์บริสุทธิ์ เช่น เคมี ฟิสิกส์

การที่กล่าวว่า การจัดการเป็นศิลปะ ด้วยนั้น (Management is Also an Art)

เนื่องมาจาก การจัดการเป็นวิธีการนำความรู้ที่ผู้เชี่ยวชาญศึกษาไปประยุกต์ใช้ให้องค์กรบรรลุปรารถนา จนมีผู้กล่าวว่า การจัดการเป็นศิลปะของศิลปะ (Management is the Art of Arts) ก็เพราะการจัดการ จะต้องใช้เทคนิควิธีการจัดการองค์กรและนำความสามารถพิเศษของสมาชิกในองค์กรมาใช้ให้เกิด ประโยชน์แก่องค์กรดังนั้น ผู้จัดการจึงได้รับสมญานามว่า นักศิลปะ (Artist) เพราะจะเป็น

ผู้นำความรู้ที่ได้รับจากศาสตร์ของการจัดการมาดำเนินการจัดการทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากร วัสดุ เพื่อให้เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อองค์กรให้มากที่สุด

พัฒนาการของศาสตร์ทางการจัดการจึงเป็นการรวบรวมความรู้เกี่ยวกับ หลักการของการจัดการและวิธีการประยุกต์ความรู้เหล่านี้ใช้กับองค์ประกอบต่างๆ ในการนำ หลักการของการจัดการบางหลักการไปประยุกต์ใช้อาจไม่เกิดผลดังที่ปรารถนา ทั้งนี้เนื่องจาก เหตุผลที่สำคัญที่การจัดการเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ มนุษย์มีความซับซ้อนและแปรเปลี่ยนไป ตาม สภาพแวดล้อมที่ตนอยู่จึงเป็นการยากที่จะทำนายพฤติกรรมมนุษย์ได้อย่างเที่ยงตรง จึงจำเป็นที่ จะต้องทำการฝึกปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับหลักการของการจัดการนั้น ๆ เพื่อให้ได้ซึ่งวิธีการและ เทคนิคต่าง ๆ ที่ค้นพบระหว่างขณะที่ดำเนินการปฏิบัติผู้จัดการที่มีความรู้เกี่ยวกับศาสตร์ของการ จัดการจึงจำเป็นต้องมีศิลปะในการประยุกต์ความรู้เหล่านี้ กล่าวในลักษณะง่าย ๆ ก็คือ วิทยาศาสตร์ สอนให้เรามีความรู้ มีวิชาการ แต่ศิลปะสอนวิธีการปฏิบัติ

ฉะนั้นวิทยาศาสตร์และศิลปะ จึงเป็นสิ่งที่ประกอบซึ่งกันและกันให้เกิดภาพที่ สมบูรณ์ขึ้น เปรียบเหมือนเหรียญที่มีสองด้าน ต้องมีความสมดุลระหว่าง 2 ด้าน จึงจะทำให้งานนั้น ประสบความสำเร็จอย่างดียิ่ง

เฮนรี ฟาโยร์ (Henri Fayol, 1975 : 135) นักบริหารและนักอุตสาหกรรมชาว ฝรั่งเศส ได้คิดทฤษฎีการบริหารจัดการ ขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1916 โดยเน้นถึงเกณฑ์การบริหารที่เป็นสากล อันจะไปใช้กับการบริหารทุกอย่างได้ อย่างกว้างขวาง ซึ่ง Henri Fayol ได้ตีความหมายการบริหาร ว่ามีส่วนประกอบของปัจจัย 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ การประสานงาน และการควบคุมงาน หลังจากนั้นจึงได้ เสนอหลักการเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารไว้ 14 ประการ คือ

ประการที่ 1 จัดแบ่งงานตามความชำนาญอย่างมีสัดส่วน

ประการที่ 2 กำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

ประการที่ 3 ต้องมีวินัย เพื่อเป็นหลักในการทำงานให้ราบรื่น

ประการที่ 4 ต้องมีเอกภาพในการบังคับบัญชา เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้ว่า

ใครเป็นผู้บังคับบัญชา และเป็นผู้สั่งการ

ประการที่ 5 ให้มีเอกภาพในการอำนวยความสะดวก เพื่องานดำเนินไปตามแผน

และบรรลุวัตถุประสงค์

ประการที่ 6 ให้ผู้ปฏิบัติยึดผลประโยชน์ส่วนตัวรองจากประโยชน์ส่วน

ร่วม

ประการที่ 7 ให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้รับค่าตอบแทน

ประการที่ 8 ให้มีการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง

- ประการที่ 9 จัดให้มีสายงานบังคับบัญชา
- ประการที่ 10 ให้มีระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัด เพื่อให้งานอยู่ในกรอบ
- ประการที่ 11 ให้มีความเสมอภาคในการจัดหน่วยงาน
- ประการที่ 12 ผู้บริหารต้องสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา
- ประการที่ 13 ผู้บริหารต้องมีความคิดริเริ่มในการทำงาน
- ประการที่ 14 ผู้บริหารต้องรู้จักสร้างทีมงาน

หลักการของทฤษฎีนี้ คือ การเน้นถึงวิธีการทำงานที่ดีที่สุด และเอาใจใส่ในการทำงาน ของผู้ใต้บังคับบัญชา

ทฤษฎี บางท่านเรียกว่าทฤษฎีองค์กรแบบราชการ เป็นทฤษฎีที่ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber. 1987 : 235) นักสังคมวิทยาและนักรัฐศาสตร์ชาวเยอรมันผู้คิดค้นขึ้นตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยที่ Weber มีความเชื่อว่า บุคคลทั้งหลายมีทั้งขี้เกียจและขยัน การที่ผู้บริหาร จะให้กลุ่มบุคคลร่วมปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ดั่งนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์หรือหน่วยงานแบบ “ระบบราชการ” จะต้องมีการจัดองค์กร ให้มีการลดหลั่นในการบังคับบัญชา มีกฎเกณฑ์กำหนดการปฏิบัติงาน มีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ ตัวบุคคล ผู้ดำรงตำแหน่ง และมีการเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงาน โดยหลักคุณวุฒิและยึดความสามารถเป็นสำคัญ ซึ่งแนวคิด Max Weber จึงก่อให้เกิด ทฤษฎีองค์กรแบบระบบราชการหรือการบริหารแบบระบบราชการขึ้น ทฤษฎีประกอบด้วยหลัก 6 ประการ คือ

- ประการที่ 1 หลักกฎหมายและเหตุผล
- ประการที่ 2 หลักสายการบังคับบัญชา
- ประการที่ 3 หลักระบบคุณธรรม
- ประการที่ 4 หลักการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างมีแบบแผน
- ประการที่ 5 หลักการฝึกอบรมและพัฒนา
- ประการที่ 6 หลักการไม่ยึดหลักตัวบุคคล

ไลเคอร์ท (Likert. 1978 : 66 ; อ้างถึงใน กิตติ คันทา. 2536 : 37) ได้เสนอ รูปแบบการจัดองค์กรแบบหมุดเชื่อม (Linking Pins) คือ เป็นลักษณะการจัดการองค์การโดยอาศัย ลำดับชั้น ของการบริหารลดหลั่นตามลำดับ เริ่มตั้งแต่ระดับต่ำสุด คือผู้ปฏิบัติงาน มีหัวหน้าเป็นผู้ บริหารงานในระดับล่าง มีหน่วยเหนือขึ้นไปเป็นผู้บริหารงานระดับกลาง โดยทำหน้าที่บริหาร ควบคุมงานของผู้บริหารระดับล่าง และมีบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูง ทำหน้าที่ควบคุม งานทั้งหมดขององค์การ

จากทฤษฎีการบริหารองค์กร ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การจัดการ คือกระบวนการ ที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆ ดำเนินกิจการตาม ขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจ ของสมาชิกในองค์กร การตระหนักถึงความสามารถ ความถนัด ความต้องการ และการมุ่งหวังด้าน ความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรควบคู่ไปด้วย องค์กรจึงจะสัมฤทธิ์ผล ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

5.4 ทฤษฎีประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชน

สจิวท บลูมบงการ (2549 : 104) กล่าวว่า ประเทศที่มีการปกครองระบบ ประชาธิปไตยโดยทั่วไปการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะมีระดับและรูปแบบที่ แตกต่างกัน กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจำแนกได้ 3 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 การเข้าร่วมโดยตรงหรือการมีส่วนร่วมระดับสูง ได้แก่ การเข้า ร่วมใน กระบวนการทางการเมืองอย่างจริงจังและเข้มแข็ง (Active Participation) เช่น การสมัครรับ เลือกลง ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ การมีส่วนร่วมทำงานในพรรคการเมือง และการเข้าดำรง ตำแหน่ง ทางการเมือง เป็นต้น

ระดับที่ 2 การเข้าร่วมทางการเมืองระดับกลางหรือการเข้าไปมีบทบาท เคลื่อนไหวทางการเมืองในสังคม เช่น การรวมกลุ่มเพื่อผลักดันนโยบายต่าง ๆ การรวมตัวกัน ประท้วงหรือการเรียกร้องทางการเมือง และการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น กลุ่มสตรีเพื่อ ประชาธิปไตย กลุ่มผู้นำสตรี กลุ่มแรงงานและกลุ่มสมาชิกคนจน เป็นต้น ในกลุ่มนี้ยังรวมถึง ผู้สนใจและติดตามเรื่องราวทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอด้วย

ระดับที่ 3 การเข้าร่วมทางการเมืองในระดับต่ำหรือกลุ่มที่ไม่ค่อยสนใจ เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้แก่ กลุ่มที่เข้าร่วมลงคะแนนเลือกตั้งเท่านั้น เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ ของประชาชน ตามระบอบประชาธิปไตย รวมถึงผู้ไม่สนใจติดตามเรื่องราวทางการเมืองด้วย

สุนทรี ศิลพิพัฒน์ (2550 : 62 - 65) ได้สร้างทฤษฎีการกระทำทางสังคม (Theory of Social Action) ได้อธิบายถึงการกระทำของมนุษย์ (Action) ที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตยโดยตรงของประชาชน จะขึ้นอยู่กับ

1. บุคลิกภาพของแต่ละบุคคล. (Personality)
2. ระบบสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ (Social System)
3. วัฒนธรรม (Culture) ในสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ โดยวัฒนธรรม

นั้นจะเป็นตัวกำหนดเกี่ยวกับความคิดหรือความเชื่อ (Idea of Belief) ความสนใจ (Primary of Interested) ระบบค่านิยมของตัวบุคคล (System of Value Orientation)

รูสโซ (Ruszo. 1974 : 55 ; อ้างถึงใน นรนิติ เศรษฐบุตร. 2541 : 12) นักทฤษฎีประชาธิปไตยที่เน้นเรื่องการมีส่วนร่วม โดยตรงของประชาชน กล่าวถึงปัจจัยเรื่องความรู้สึกผูกพันเป็นชุมชนการมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจจะมีที่มาจากความรู้สึกผูกพันในระดับชุมชนมากกว่าความต้องการป้องกันผลประโยชน์ของตนและกลุ่มตน โดยเห็นว่าประชาชนแต่ละคนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ท้องถิ่นที่ผูกพันต่อกันอย่างเหนียวแน่นและชุมชนที่มีความผูกพันรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกันและกันมากเท่าใด ก็จะมีส่วนร่วมมากเท่านั้น ประชาชนแต่ละคนจะมีความตระหนักถึงประโยชน์ร่วมกัน ความต้องการร่วมกันและปัญหาร่วมกันของชุมชน และตระหนักว่าความต้องการของเขาแต่ละคนนั้นเป็นความต้องการร่วมกับเพื่อนบ้านและผู้อื่นในชุมชนนั้น ๆ ด้วยเป็นความผูกพัน (Interdependence) ความรู้สึกผูกพันเป็นชุมชน (Sense of Community) นี้จะมีอยู่มากในสังคมขนาดเล็กที่มีความใกล้ชิดกัน และร่วมรับผิดชอบชุมชนอย่างเป็นอิสระจากอำนาจภายนอก (Autonomy)

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohan and Uphoff. 1980 : 2-9) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยทั่วไปแล้ว หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Discussion Making) แต่ก็ได้ให้ความหมายว่าเป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียวยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการดำเนินงาน (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กรการกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น และการตัดสินใจยังมีความหมายเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefit) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย

จากทฤษฎีประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วม โดยตรงของประชาชน สรุปได้ว่าเป็นทฤษฎีที่เน้นเรื่องการมีส่วนร่วม โดยตรงของประชาชน กล่าวถึงปัจจัยเรื่องความรู้สึกผูกพันเป็นชุมชน แสดงออกโดยการกระทำหรือเป็นลักษณะพฤติกรรมต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง อาจจะมีที่มาจากความรู้สึกผูกพันในระดับชุมชนมากกว่าความต้องการป้องกันผลประโยชน์ของตนและกลุ่มตน โดยเห็นว่าประชาชนแต่ละคนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนท้องถิ่นที่ผูกพันต่อกันอย่างเหนียวแน่น ก็จะมีส่วนร่วมมากเท่านั้นประชาชนแต่ละคนก็จะมีความตระหนักถึงประโยชน์ร่วมกัน

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครอง

ความหมายของการปกครอง มีผู้รู้ทางการเมืองได้อธิบายไว้หลายท่านพอสรุปได้ดังนี้

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2542 : 24) การปกครอง หมายถึง กิจกรรมที่เกิดขึ้นที่ได้รับการหนุนหลัง โดยการใช้อำนาจที่มีผลบังคับใช้ อย่างเป็นทางการ ซึ่งจะเป็อำนาจที่ทำให้เกิดการจัดระเบียบเพื่อสร้างหลัก ประกันว่า การนำนโยบายที่มีอยู่มาปฏิบัติได้ผล

จรรยา สุภาพ (2543 : 4) การปกครอง หมายถึง ลักษณะท่าทางหรือระบบในการปกครองการปกครอง อาจหมายถึง องค์หรือคณะบุคคลและสถาบันที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสังคม

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ และสุขุม นวลสกุล (2543 : 2) การปกครอง หมายถึง การใช้อำนาจที่มีผลบังคับใช้ทางการเมืองหรือเหนือการกระทำหรือกิจกรรมของ หน่วยทางการเมืองและพลเมือง เป็นต้น กล่าวคือ เป็นการกระทำในการปกครอง หรือเป็นการปกครอง หรือการบริหารงานทางการเมือง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543 : 23) การปกครอง หมายถึง การใช้อำนาจอธิปไตยตามกฎหมายในการบริหารและจัดการประเทศ การปกครองมีหลายรูปแบบ เช่น การปกครองแบบประชาธิปไตย และการปกครองแบบเผด็จการ นอกจากนี้การปกครองยังมีได้หลายระดับ เช่น การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น

กมล สมวิเชียร (2545 : 20) กล่าวว่า คำว่า การเมือง (Politics) และคำว่า การปกครอง (Government) มีความหมายในทางรัฐศาสตร์แตกต่างกัน “การเมือง” หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันเพื่อหรือการแสวงหาอำนาจซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบสังคม หรือภาพโดยส่วนใหญ่ของสังคม ส่วน “การปกครอง” หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการวางระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับสังคมเพื่อให้สังคมมีความปกติสุข การปกครองยังมีความหมายอย่างอื่นอีก เช่น การปกครองได้แก่การปฏิบัติการทั้งหลายทั้งปวงของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ของรัฐโดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้อยู่ด้วยกันอย่างมีระเบียบและมีผลประโยชน์จากการอยู่ในรัฐนั้น ๆ เช่น การปฏิบัติ งานต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรี การออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ การที่ตำรวจจับผู้ร้าย แพทย์ประจำตำบลไปตรวจคนไข้ หรือครูพานักเรียนไปทัศนศึกษานอกสถานที่ เหล่านี้ถือว่าเป็นการปกครองโดยทั้งสิ้นบางครั้งเราอาจเรียกสิ่งเดียวกันนี้ว่าการบริหาร หรือรัฐบาล ซึ่งหมายถึง คนหรือองค์กรต่าง ๆ ของรัฐบาลทั้งหมด ตามปกติแล้วคนทั่วไปจะเข้าใจว่ารัฐบาล คือ ฝ่ายบริหารเท่านั้น และการปกครองก็คือการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารนั่นเอง ซึ่งเป็นความเข้าใจผิดและ

สับสนกับคำว่า คณะรัฐมนตรีซึ่งได้แก่ คณะบุคคลในระดับสูงของฝ่ายบริหาร โดยประกอบด้วย หัวหน้าสูงสุดของกระทรวงต่าง ๆ กับนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี ในภาษาอังกฤษการปกครองและรัฐบาลมักจะใช้คำ ๆ เดียวกัน คือ คำว่า Government ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางมาก คำนี้รวมถึง การทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการและข้าราชการดังกล่าวทั้งหมด

อย่างไรก็ดีการเมืองและการปกครองก็มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกันเพราะการปกครองเป็นการบริหาร การวางระเบียบกฎเกณฑ์ เพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนนั้น จำเป็นต้องอาศัยอำนาจ จึงจะทำให้การปกครองสามารถดำเนินงานได้ ดังนั้นการศึกษาเรื่องการเมืองการปกครองจึงน่าจะหมายถึง การศึกษาเกี่ยวกับองค์กรต่างๆ ทางการเมืองที่มีและใช้อำนาจของรัฐ และรวมไปถึงการใช้กลไกของรัฐมาสร้างระเบียบกฎเกณฑ์ในการบริหารเพื่อให้ประชาชนคนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข ดังนั้นรัฐหรือผู้ปกครองประเทศจึงต้องทำหน้าที่เป็นผู้บริหารงานด้านการปกครอง โดยมุ่งเน้นที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวมและในเรื่องการปกครอง มีอีกเรื่องหนึ่งที่นักศึกษาควรให้ความสนใจคือเรื่องความเป็นพลเมือง เพราะการปกครองจะประกอบไปด้วยกลุ่มคนจำนวนสองกลุ่ม คือ ผู้ที่ทำหน้าที่ปกครองกับผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองหรือประชาชนหรือพลเมืองนั่นเอง เมื่อเรารู้ว่าใครทำหน้าที่ปกครองเราควรรู้ว่าตัวพลเมืองในฐานะเจ้าของประเทศคือใคร

จากความหมายของคำว่า การปกครองดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองหมายถึง คณะบุคคล หรือสถาบันใช้อำนาจอธิปไตยอันได้แก่ การทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการเพื่อทำกิจกรรมทางการเมืองบริหารและจัดการประเทศให้เกิดความปกติสุข

2. รูปแบบการปกครอง

รูปแบบการปกครองของรัฐใดจะเป็นเช่นใดนั้น เราสามารถดูได้จากการใช้อำนาจอธิปไตย เพราะอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) คือ อำนาจสูงสุด อำนาจเด็ดขาดที่จะบัญญัติบังคับและตัดสินกฎหมาย สำหรับประชาชนในอาณาเขตของรัฐ หรืออาจกล่าวได้ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ดังนั้นในการปกครองประเทศที่เป็นเอกราชจะต้องมีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง คือ สามารถที่จะดำเนินกิจการทั้งภายในหรือภายนอกประเทศได้โดยอิสระ ไม่ถูกบังคับควบคุมหรือถูกแทรกแซง โดยประเทศอื่น อำนาจอธิปไตยนี้อาจทำความเข้าใจได้ง่าย ๆ โดยจำแนกลักษณะออกเป็น 3 ประการ คือ อำนาจในการออกกฎหมายหรืออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจในการนำกฎหมายไปบังคับใช้หรืออำนาจบริหาร และ

อำนาจในการตัดสินใจตามตัวบทกฎหมายหรืออำนาจตุลาการ โดยปกติอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดแบ่งแยกไม่ได้ แต่ในเรื่องของการใช้อำนาจอธิปไตยมีการใช้สามลักษณะ ดังอธิบายข้างต้น (สำนักงานคณะกรรมการราชกฤษฎีกา. 2550 : 6-7)

การที่จะพิจารณารูปแบบการปกครองตามหลักเกณฑ์ของอริสโตเติล (Aristotle) ซึ่งเป็นนักปราชญ์ชาวกรีก ได้วางหลักการพิจารณาโดยดูที่องค์กรหรือส่วนที่เป็นเจ้าของหรือผู้กำหนดอำนาจอธิปไตย แต่ก็ยังมีแนวคิดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการปกครอง โดยแยกอธิบายดังนี้

2.1 รูปแบบการปกครองตามแนวคิดของอริสโตเติล

รูปแบบการปกครองตามแนวคิดของอริสโตเติลมีรายละเอียดดังนี้ คือ

ซัยอนันต์ สมุทวณิช (2543 : 24)

1. รัฐที่มีรูปแบบการปกครองที่ดีเป็นรัฐที่ชอบกฎหมาย (ประโยชน์เพื่อประชาชน) แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะคือ

1.1 ราชาธิปไตย คือ การปกครองที่มีคน ๆ เดียวเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครอง

1.2 อภิชนาธิปไตย คือ การปกครองที่มีกลุ่มบุคคลเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครอง

1.3 ประชาธิปไตย คือ การปกครองที่มีคนจำนวนมาก หรือ คนส่วนใหญ่ในสังคมเป็นผู้ใช้อำนาจและมีอำนาจสูงสุดในการปกครอง

2. รัฐที่มีรูปแบบการปกครองที่ไม่ดี เป็นรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ประโยชน์มุ่งให้กับผู้ปกครอง) แบ่งรูปแบบการปกครองได้ 3 ลักษณะ คือ

2.1 ทระราชย์ คือ การปกครองอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการปกครองโดยคน ๆ เดียวเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดในการปกครอง

2.2 คณาธิปไตย คือ การปกครองอันไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยคนส่วนน้อยมีอำนาจในการปกครอง

2.3 โพลิตี คือการปกครองสายกลางมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยและคณาธิปไตย คนจำนวนมากอาจช่วยป้องกันการใช้อำนาจของคน ๆ เดียว แต่การปกครองจะระส่ำระสายเพราะมวลชนจำนวนมากไม่รู้วิธีการปกครอง

การปกครองที่ดีในความคิดเห็นของอริสโตเติล (Aristotle) ต้องมีลักษณะดังนี้

1. เป็นการปกครองที่ผู้ใช้อำนาจปกครองไม่ว่าจะเป็นบุคคลเพียงคนเดียว กลุ่มบุคคลหรือคนส่วนมาก มุ่งส่งเสริมผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน

2. เป็นการปกครองที่ผู้ใช้อำนาจยึดหลักกฎหมายในการตัดสินใจต่าง ๆ ไม่ใช่ทำโดยอำเภอใจหรือทำตามอารมณ์

3. เป็นการปกครองที่ได้รับคำยินยอมจากประชาชนโดยสมัครใจ ไม่ใช่ใช้อำนาจที่มีอยู่บังคับจะโดยการใช้อำนาจหรือการข่มขู่ว่าจะใช้กำลังแต่เพียงอย่างเดียว

2.2 รูปแบบการปกครองที่แบ่งตามจำนวนคนที่เป็นเจ้าของอำนาจ

อริปไตยสำหรับเรื่องรูปแบบการปกครองยังมีอีกแนวคิดหนึ่งที่แบ่งตามจำนวนคนที่เป็นเจ้าของอำนาจอริปไตย โดยแบ่งรูปแบบการปกครองออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้คือ (กมลสมวิเชียร, 2545 : 21-27)

1. การปกครองโดยคน ๆ เดียว (Government of One) หมายความว่า อำนาจอริปไตยอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียว บุคคลคนเดียวนี้อยู่ในฐานะเป็นองค์อธิปัตย์ หรือมีอำนาจสูงสุดสามารถกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ได้ตามลำพัง อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของคน ๆ เดียว แม้ว่าบุคคลนั้นอาจมอบหมายให้องค์กรอื่นทำหน้าที่แทนก็ตาม แต่สิทธิขาดและอำนาจสูงสุดยังเป็นของคน ๆ นั้นอยู่รูปแบบการปกครองที่อำนาจอริปไตยอยู่ที่คน ๆ เดียวได้แก่รูปแบบการปกครองแบบโบราณ เช่น การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) รูปแบบการปกครองแบบนี้กษัตริย์หรือจักรพรรดิ หรือ ฟาโรห์ (ในอียิปต์โบราณ) เป็นผู้ที่มีอำนาจเด็ดขาดในการปกครองคนในรัฐแต่เพียงผู้เดียว บุคคลใดหรือกลุ่มใดจะขัดขืนคำสั่งมิได้ บางครั้งกษัตริย์อาจมอบหมายอำนาจบางอย่างให้บุคคลบางคนหรือบางกลุ่มไปทำหน้าที่แทนได้ เช่น แต่งตั้งเจ้าครองนคร ไปปกครองหัวเมืองต่าง ๆ แต่อำนาจเด็ดขาดในขั้นสุดท้ายจะยังคงเป็นของกษัตริย์อยู่ ส่วนมากการรับช่วงตำแหน่งในระบบนี้ จะใช้วิธีการสืบสันตติวงศ์โดยถือสายเลือดเป็นหลัก และระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ส่วนมากจะตั้งตามความชอบธรรมและมีความเชื่อว่าความชอบธรรมของการปกครองที่ได้อำนาจมาจากสวรรค์ ตามแนวคิดทฤษฎีเทวสิทธิ์ (Divine of Few) กล่าวคือ กษัตริย์เป็นตัวแทนของพระเจ้า หรือเป็นเชื้อสายเลือดเนื้อเชื้อไขของพระเจ้า หรือเป็นพระเจ้าสมมุติที่เรียกว่า สมมุติเทวราช (Semi-god) อย่างเช่นการปกครองของไทยในสมัยโบราณ เพราะฉะนั้นอำนาจและการปกครองของพระองค์จึงศักดิ์สิทธิ์และไม่มีผู้ใดล่วงละเมิดได้

2. การปกครองโดยคณะบุคคล (Government of Few) ถ้าอำนาจอริปไตยอยู่กับคนกลุ่มน้อย หรือคณะบุคคล หมายความว่า บุคคลคณะหนึ่งเป็นผู้สามารถวางกำหนดกฎเกณฑ์หรือบริหารประเทศได้ตามที่กลุ่มของตนปรารถนา ในบางครั้งบุคคลคณะนั้นอาจจะเป็นผู้บริหารเอง อาจมอบหมายให้บุคคลอื่นมารับทำหน้าที่ แต่ถ้าบุคคลคณะนั้นยังมีอำนาจและอิทธิพลสามารถควบคุมหรือบงการทิศทางการบริหารได้ ก็ต้องถือว่าอำนาจอริปไตยอยู่ในกลุ่มบุคคลคณะ

นั้น ๆ รูปการปกครองก็จะเป็นแบบใดแบบหนึ่งระหว่าง อภิชนาธิปไตยกับคณาธิปไตยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมาย รูปแบบการปกครองโดยคณะบุคคลแบ่งออกได้ 3 แบบ คือ

2.1 อภิชนาธิปไตย (Aristocracy) เป็นการปกครองของคนกลุ่มน้อยที่มีฐานะสูงกว่าคนทั่วไปในสังคม เช่น มีความรู้สูง มีทรัพย์สินสมบัติ มีตระกูลหรือมีเชื้อสายที่ผิดไปจากคนธรรมดา โดยสายตาของนักปราชญ์ทางการเมืองหลายคน เช่น เพลโต อริสโตเติล และเอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke) การปกครองในระบบนี้เป็นการปกครองที่ดีเพราะอภิสิทธิ์ชนหรือผู้ปกครองที่มีสิทธิพิเศษ ดังกล่าวนั้น จะให้ความเหนือกว่าของตนปกครองเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เช่น อภิชนที่มีความสามารถสูงส่ง ย่อมใช้ความรู้ให้เป็นประโยชน์ในการปกครองและสามารถเป็นผู้นำที่ดีกว่าคนธรรมดาในระบอบประชาธิปไตย จะถือว่าอภิชนาธิปไตย หรืออภิสิทธิ์ชนเป็นสิ่งไม่ดี เช่น โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) นักปราชญ์และประธานาธิบดี ประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากจะไม่ชอบชนชั้นนำไม่ว่าจะเป็นประเภทใดแล้ว ยังเชื่อว่าประชาธิปไตยไม่ควรอยู่ภายใต้อิทธิพลของสังคมเมือง แต่ควรจะให้ชาวไร่ชาวนาเป็นผู้พิทักษ์ หมายความว่า คนชนบทและระบบเศรษฐกิจแบบกสิกรรมจะเป็นสิ่งสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2.2 คณาธิปไตย (Oligarchy) เป็นการปกครองของคนกลุ่มน้อย เช่นเดียวกับอภิชนาธิปไตย จะไม่ถือผลประโยชน์ของชนส่วนใหญ่ โดยมีจุดหมายปลายทาง เช่นเดียวกับอภิชนาธิปไตยแต่จะเป็นการปกครองเพื่อประโยชน์ของคนกลุ่มนั้น ๆ มากกว่าประการหนึ่ง อภิชนาธิปไตย หรือการปกครองโดยอภิสิทธิ์ชนจะเป็นกลุ่มคนที่เหนือกว่าทางสติปัญญา หรือเชื้อสายวงศ์ตระกูล เช่น กลุ่มนักปราชญ์ หรือพวกเจ้าขุนมูลนายแต่กลุ่มผู้ปกครองแบบคณาธิปไตย จะไม่มีความเหนือกว่าทางสังคม การปกครองแบบคณาธิปไตย มักเป็นกลุ่มคนธรรมดา ๆ หรืออาจเป็นกลุ่มทหารก็ได้ อย่างไรก็ตามในความหมายปัจจุบันคำทั้งสองคำอาจจะใช้เหมือนกันได้แต่โดยความนิยมแล้วเรามักพูดถึงการปกครองแบบอภิชนาธิปไตยมากกว่า ในความเข้าใจว่าเป็นระบบการปกครองของคนส่วนน้อยในประวัติศาสตร์ ส่วนการปกครองกลุ่มน้อยผลประโยชน์ใกล้ชิดกันหรืออย่างเดียวกัน ในระบบการเมืองเรามักเรียกว่า การปกครองแบบคณาธิปไตย (Oligarchy) ซึ่งอาจจะเป็นชนชั้นไหนก็ได้ เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา พวก Oligarchy ที่สำคัญคือนักธุรกิจกลุ่มใหญ่ที่มีอิทธิพลต่อการปกครองของอเมริกา (แต่มีอิทธิพลไม่ทั้งหมด คงมีเป็นบางเรื่อง บางกรณี) สำหรับในประเทศอังกฤษ ก็เคยมีการปกครองของกลุ่ม Oligarchyที่เป็นกลุ่มคนชั้นสูงดั้งเดิม และมีบทบาททางการเมืองไม่น้อยทีเดียว

2.3 คอมมิวนิสต์ (Communism) ในสมัย เพลโต และ อริสโตเติล การปกครองระบบคอมมิวนิสต์ยังไม่มี แต่เราอาจกล่าวได้ว่าการปกครองที่เรามีอยู่ในสหภาพสาธารณรัฐสังคมนิยมโซเวียต กลุ่มประเทศแถบยุโรปตะวันออก เช่น ประเทศเชกโกสโลวะเกีย ฮังการี โปแลนด์ และประเทศโรมาเนีย เป็นต้น หรือแม้กระทั่งจีนแผ่นดินใหญ่ ในปัจจุบันนี้

รูปแบบการปกครองเป็นการปกครองโดยชนกลุ่มน้อย (The Few) ทั้งนี้เพราะการปกครองดังกล่าวที่ผู้ปกครองไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยส่วนใหญ่ แต่เป็นการเลือกจากการเป็นสมาชิกของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นพรรคการเมืองของคนส่วนน้อยแถมยังเป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวในประเทศอีกด้วย นอกจากนี้จะเป็นการปกครองโดยคนจำนวนน้อย แล้วยังเป็นการปกครองแบบ “การปกครองแบบเบ็ดเสร็จ” (Totalitarian) คำบางเล่มอาจเรียกว่า “เผด็จการสมบูรณ์แบบ” (Complete Dictatorship) กล่าวคือ กลุ่มผู้ปกครองพรรคคอมมิวนิสต์นี้จะเป็นผู้ถือและกำหนดอำนาจและแบบแผนทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ศิลปะ วิทยาการรวมทั้งวิถีการดำเนินชีวิต

3. การปกครองโดยคนทั้งหมดหรือคนส่วนใหญ่ (Government of Many)

การปกครองโดยคนทั้งหมดหรือคนส่วนใหญ่ มีรูปแบบการปกครองเป็นของประชาชนเป็นรากฐานของอำนาจโดยปกติรู้จักทั่วไปได้ดีในนามการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งหมายความว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดจะเป็นผู้ปกครองจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชน นโยบาย ในการปกครองประเทศต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่แต่การที่จะเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น จะต้องเป็นการปกครองโดยความเห็นชอบของคนส่วนมาก และเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนมาก ในประเทศที่อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน แต่ประชาชนไม่มีความสุขกลับมีแต่ความระส่ำระสาย โดยเหตุที่มีนักการเมืองหรือโวหารบุรุษ (Demagogue) คอยฉกฉวยโอกาสปลุกเร้าให้ฝูงชนกระทำการต่าง ๆ โดยขาดสติยับยั้งชั่งใจ และการกระทำนั้น ๆ เกิดประโยชน์แก่โวหารบุรุษ หรือกลุ่มของพวกเขา หรือชนบางกลุ่มเท่านั้นเมื่อนั้นแทนที่จะเป็นประชาธิปไตยเพราะอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน รูปแบบการปกครองก็จะมาอยู่ที่ฝูงชน หรือการปกครองโดยฝูงชนซึ่งมีสภาใกล้เคียงกับคณาธิปไตย (Anarchy) คือสภาพแห่งการไม่มีรัฐบาลทุกคนสามารถทำ ทุกสิ่งทุกอย่างได้ตามความต้องการ สังคมระส่ำระสายไม่มีความสุข

จากรูปแบบการปกครองที่แบ่งตามจำนวนคนที่เป็นเจ้าของอำนาจ สรุปได้ว่า ระบบการเมืองไทยในสมัยรัฐบาลทหารนั้น เรียกได้ว่าเป็นระบบการเมืองการปกครองแบบคณาธิปไตยนำสมัย (Modernizing Oligarchies) โดยถือว่าเป็นระบบการเมืองที่คนถูกควบคุมโดยระบบราชการและหรือคณะทหาร โดยมีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นประชาธิปไตย หรือโดยไม่มีรัฐธรรมนูญเลย เป้าหมายของการปกครองอาจจะมุ่งหวังที่จะสร้างระบบประชาธิปไตยขึ้นมาก็ได้ แต่จุดประสงค์สำคัญคือ การพยายามสร้างประสิทธิภาพและความมีเหตุผลในการบริหารงานหรืออาจเรียกอีกกรุปหนึ่งก็คือระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยแบบชี้นำ (Tutelary Democracies) ได้แก่รูปแบบการเมืองที่รวมอำนาจไว้ที่ฝ่ายบริหารและระบบราชการ แม้จะมีรัฐสภาในระบบการเลือกตั้ง

อาจมีเสถียรภาพทางการเมืองบ้าง แต่ก็เป็นไปได้ในแง่รูปแบบเท่านั้น ในพฤติกรรมที่ปรากฏจะเห็นว่าฝ่ายนิติบัญญัติยังไม่เข้มแข็งหรือเป็นเสาหลักให้ระบบการเมืองได้

2.3 รูปแบบการปกครองที่แบ่งโดยใช้เกณฑ์จากลักษณะการใช้อำนาจ

รัฐบาลหรือผู้ปกครองซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจการปกครอง แม้จะเป็นรัฐบาลระบบเดียวกัน เช่น รูปแบบราชาธิปไตยเหมือนกันหรือรูปแบบอภิชนาธิปไตยเหมือนกันก็อาจใช้อำนาจแตกต่างกันได้ ซึ่งลักษณะการใช้อำนาจนี้แบ่งถึงในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน หรือผู้อยู่ภายใต้การปกครองว่าผู้ปกครองบังคับมากหรือน้อยเพราะการปกครองหมายถึง การวางกำหนดกฎเกณฑ์หรือควบคุมให้คนในสังคมประพฤติหรือปฏิบัติ โดยทั่วไปอาจแบ่งลักษณะการใช้อำนาจออกเป็น 3 ระดับคือ อำนาจเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) อำนาจนิยม (Authoritarianism) และอิสรนิยมหรือเสรีนิยม (Liberalism) ซึ่งแต่ละระดับมีหลักการ ดังนี้ (จรรยา สุภาพ. 2542 : 5-8)

1. เบ็ดเสร็จหรือควบคุมถ้วนทั่ว คือ การที่รัฐบาลหรือผู้ปกครองใช้อำนาจควบคุมเคร่งครัดประชาชนหรือผู้อยู่ภายใต้การปกครองจนแทบจะไม่มีเสรีภาพในการกระทำตามที่ตนปรารถนาเลย คนทุกคนหรือกิจกรรมทุกประเภทต้องอยู่ภายใต้การจัดการและควบคุมของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ศาสนา ธุรกิจ บันเทิง สื่อสารมวลชน เป็นต้น ปราศจากเสรีภาพทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจแทบจะสิ้นเชิง ตัวอย่างของรัฐบาลที่ใช้อำนาจในลักษณะนี้คือ รัฐบาลของประเทศเยอรมัน ในสมัยของฮิตเลอร์ รัฐบาลประเทศอิตาลีสมัยมุสโสลินี และรัฐบาลของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนในปัจจุบัน
2. อำนาจนิยม ลักษณะการใช้อำนาจระดับนี้คือ การที่รัฐบาลให้เสรีภาพแก่ประชาชนพอสมควร โดยเฉพาะเสรีภาพทางด้านสังคม และการใช้ชีวิตความเป็นอยู่ปกติทั่วไป รัฐบาลที่ปกครองแบบอำนาจนิยมยินดีจะให้ประชาชนมีเสรีภาพทุกด้าน ยกเว้นแต่เสรีภาพทางการเมือง ประชาชนอาจเลือกประกอบอาชีพได้ตามใจปรารถนา สามารถแสวงหาความรู้ที่ตนประสงค์แต่ห้ามวิพากษ์วิจารณ์การเมืองของประเทศ และไม่ได้รับสิทธิ์ในการที่จะมีส่วนร่วมในการคัดเลือกรัฐบาลหรือถึงมีส่วนร่วมทางการเมืองก็เป็นไปแบบภาพลวงตา คือ รัฐบาลจะใช้วิธีอื่นๆ มาเป็นส่วนช่วยให้เจตจำนงของประชาชนไม่มีโอกาสได้รับชัยชนะ “อำนาจนิยม ไม่ยอมให้ประชาชนในรัฐ หรือในประเทศมีอิสระเสรีและรับผิดชอบ โอกาสและบทบาททางการเมือง ในขณะที่ปล่อยให้ให้มีเสรีและแสดงความต้องการส่วนตัวในส่วนที่ไม่ใช่การเมือง” ตัวอย่างของรัฐบาลอำนาจนิยมได้แก่ รัฐบาลของประธานาธิบดีฟรังโกของประเทศสเปน รัฐบาลของสาธารณรัฐประชาชนจีนที่เกาะฟอว์โมซา รัฐบาลทหารของประเทศไทยในสมัยหนึ่งที่รัฐมีอำนาจโดยกฎอัยการศึก เป็นต้น

3. อิศระนิยมหรือเสรีนิยม คือ การที่รัฐบาลหรือผู้ปกครองพยายามใช้

อำนาจในการปกครองน้อยที่สุด ปล่อยให้ประชาชนมี เสรีภาพอย่างกว้างขวาง รัฐบาลเข้าควบคุมหรือรักษากฎเกณฑ์เฉพาะส่วนหนึ่งเท่านั้น สำหรับขอบเขตแห่งอำนาจรัฐบาลในลักษณะอิสระนิยมหรือเสรีนิยม นั้น ได้แก่การ“จำเป็นที่จะต้องสังกัดอยู่แก่การรักษาความปลอดภัย และความสมบูรณ์พูนสุขของประชาชน” องค์กรหรือสถาบันทางการเมืองจะถูกจำกัดจุดมุ่งหมายให้คนรับใช้ในสังคมเท่านั้น ไม่ใช่ควบคุม รัฐบาลที่พอจะยกตัวอย่างให้เห็นอำนาจลักษณะเช่นนี้คือ รัฐบาลของสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตามไม่ได้ห้ามว่า ลักษณะการใช้อำนาจของผู้ปกครองหรือรัฐบาลจะมีอยู่เพียงสามระดับที่เท่านี้เท่านั้น รัฐบาลบางรัฐบาลอาจจะใช้อำนาจในลักษณะกึ่งเผด็จการเบ็ดเสร็จ คือ ควบคุมเกือบทั้งหมดให้เสรีภาพในบางเรื่องลักษณะสามประการที่ยกมาเป็นเพียงลักษณะใหญ่ ๆ เท่านั้น ลักษณะการใช้อำนาจของรัฐบาลอาจเรียกชื่อผิด ไปจากลักษณะที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ก็ได้เช่นรัฐบาลสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในสมัยสุโขทัยมีการใช้ลักษณะการปกครองโดยใช้อำนาจแบบบิดาปกครองบุตร (Paternalism) โดยใช้ความสัมพันธ์แบบครอบครัวระหว่างผู้ปกครองกับประชาชน ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน หรือการใช้อำนาจผู้ปกครองต่อประชาชนในไทยเท่านั้น ประวัติศาสตร์ชาติสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้ถือว่ามีลักษณะการใช้ อำนาจแบบนายปกครองบ่าว หรือ เจ้าปกครองข้า (Autocratic Government) โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่สมัยอยุธยาเป็นต้นมา กษัตริย์ถือเป็นเสมือนเจ้าชีวิต มีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดที่จะกำหนดชะตาชีวิตของผู้ที่อยู่ใต้ปกครอง หากจะเทียบเคียงการใช้อำนาจของกษัตริย์ในสมัยโบราณให้ใกล้เคียงกับศัพท์เฉพาะที่ใช้ในปัจจุบัน ก็อาจกล่าวได้ว่าการปกครอง มีลักษณะเป็นเผด็จการเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) คือ การที่สามารถควบคุมทุกอย่าง เพียงแต่ในความเป็นจริงนั้นอาจจะไม่ควบคุมทั้งหมด แต่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนบ้างตามสมควรแก่อัธยาศัย อย่างไรก็ตามถ้าจะควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จก็ทำได้เพราะพระมหากษัตริย์ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน เพราะถือว่าการปกครอง โดยได้รับจากอาณัติ ลงมาจากสวรรค์ หรือตามเทวโองการของพระเจ้า อย่างไรก็ตาม การปกครองในสมัยกรุงศรีอยุธยาถึงแม้ว่าอำนาจการปกครองอยู่ที่พระมหากษัตริย์ แต่พระราชอำนาจนั้นถูกจำกัดตามหลักธรรมของศาสนา ส่วนในสมัยปัจจุบันคือ นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ส่วนใหญ่แล้วได้ถือว่าลักษณะการใช้อำนาจของผู้ปกครองต่อประชาชนเป็นไปแบบอำนาจนิยม (Authoritarianism) คือให้เสรีภาพทางสังคม เศรษฐกิจแก่ประชาชน แต่ควบคุมทางด้านการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะนี้เห็นได้ชัดจากรัฐบาล ที่มาจากการปฏิวัติหรือรัฐประหาร แม้แต่ในสมัยที่มี การเลือกตั้ง ยกเว้นในสมัยที่ใช้รัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย เช่น รัฐธรรมนูญฉบับ 2498, 2492 และ 2517 เป็นหลักในการปกครองประเทศ ในสมัยอื่น ๆ ประชาชนอาจมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองบ้าง แต่ก็ไม่สามารถบังคับดลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้เต็มที่เพราะมีการตั้งสมาชิกสภาประเภทที่มาจาก การแต่งตั้ง และ

กำหนดให้มีอำนาจสามารถวางคู่ควบกับสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จนทำให้เจตจำนงของประชาชนไม่มีน้ำหนักเท่าที่ควร

กล่าวโดยสรุปไม่ว่ารูปแบบการปกครองจะดีอย่างไร หรือจะเป็นรูปแบบไหน การปกครองนั้นควรมีลักษณะที่ดีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมให้อยู่เย็นเป็นสุข ในที่นี้จึงเสนอแนวคิดที่จะทำให้บ้านเมืองร่มเย็นเป็นสุขก็คือการปกครองโดยใช้หลักกรรม เพราะกรรมเป็นเครื่องค้ำจุนโลก

2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

ในสังคมท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นขับเคลื่อนกลไกไปด้วยระบบการเมือง ซึ่งสัมพันธ์กับผลประโยชน์ในสังคมนั้น ๆ ไปด้วยในตัว ถ้าหากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และมีพฤติกรรมทางการเมืองที่เหมาะสม ก็จะทำให้การเมืองท้องถิ่นมีคุณภาพ หรือในทางตรงกันข้ามหากประชาชนมีปัญหาความรู้ ไม่เข้าใจสิทธิ และบทบาทหน้าที่ในฐานะพลเมือง ก็จะทำให้ระบบการเมืองท้องถิ่นไร้คุณภาพ อันจะส่งผลให้เกิดความล้มเหลวทางการปกครองขึ้นมาได้ เพราะฉะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญมากในการปกครองท้องถิ่น เพราะการปกครองท้องถิ่น มีขึ้นเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน ทั้งนี้ เพราะปัญหาส่วนใหญ่ของประเทศเกิดที่ท้องถิ่น บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ เป็นรากฐานมั่นคงอันจะนำไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง (Amaro, 1996 : 265 ; อ้างถึงในอุดม ทุม โฆสิต, 2550 : 502)

การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของการปกครองท้องถิ่น เป็นสิ่งที่สร้างสรรค์ดีงาม และเป็นการเสริมสร้างพลังอำนาจของประชาชนในท้องถิ่น (Empowerment) อย่างไรก็ตามถึงแม้ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นกิจกรรมต่าง ๆ แต่ก็ไม้อาจจะสะท้อนความจริงได้ทั้งหมดว่า พฤติกรรมเหล่านี้เป็นการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง เพราะข้อเท็จจริง อาจเป็นได้เพียงแค่การมีส่วนร่วมในการปกครองที่ถูกบงการ จัดการ ชี้นำโดยผู้มีอำนาจเท่านั้น หรือเป็นเพราะถูกชักจูง โน้มน้าว ชูเชิญ ตามรูปแบบสถานการณ์ที่แตกต่างกันออกไปที่ผู้มีอำนาจในแต่ละท้องถิ่นเลือกใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ตัวเอง (อุดม ทุม โฆสิต, 2550 : 502)

ประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองหนึ่งเท่านั้น แต่มีลักษณะพิเศษ คือ ประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง กล่าวคือ ประชาชนมีสิทธิ อำนาจและโอกาสที่จะเข้าควบคุมกิจการทางการเมืองของชาติ ส่วนความหมายกว้าง หมายถึง ปรัชญาของสังคมมนุษย์หรือวิถีชีวิตที่ยึดถือ อุดมคติและหลักการบางประการที่กำหนด แบบแผนแห่งพฤติกรรมระหว่างมนุษย์ในสังคม ในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ดังนั้น การเห็นพ้องต้องกันจึงเป็นจุดหมายปลายทางของประชาธิปไตย การได้มาซึ่งความเห็นพ้องต้องกัน มีวิธีการหลายอย่าง เช่น

การโต้เถียง การอภิปราย การพูดแสดงความคิดเห็น การเลือกตั้ง การให้ประชาชนออกเสียงรับรองกฎหมายที่ผ่านสภาแล้ว (Referendum) การให้ประชาชนเสนอร่างกฎหมายต่อสภาตัวเอง (Initiative) (จรรยา สุภาพ. 2543 : 23)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง ที่มาจากผู้นำท้องถิ่นจึงเป็นเรื่องสำคัญ และเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ บางสถานการณ์จึงไม่อาจจำแนกได้ชัดเจนว่า โครงการ หรือกิจกรรมนั้น ๆ เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง หรือไม่ อย่างไร เพราะฉะนั้น เพื่อความชัดเจนในการวินิจฉัยพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยจึงได้สร้างตัวชี้วัดตามตัวแบบของ อานส์เติร์น (Arnstein. 1969. 287) พิจารณาได้ดังนี้

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

บันได 8 ขั้นของการมีส่วนร่วมและการไม่มีส่วนร่วม	กิจกรรมการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น
ขั้นที่ 8 การควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control)	. การเข้าชื่อเสนอดอกดอน,การถอดถอนผลงานทางการเมือง,การรับผลประโยชน์ร่วมกัน,การร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง,การติดตามดูแลและตรวจสอบการให้บริการ,การตรวจสอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี,การขอตรวจดูข้อมูลข่าวสารท้องถิ่น, การเข้าร่วมจัดซื้อจัดจ้าง,การเข้าร่วมตรวจรับงาน,การเข้าร่วมออกกฎระเบียบปรับปรุงการบริการ
ขั้นที่ 7 การมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่ประชาชน (Delegated Power)	2. การไปเลือกตั้ง โดยต้องการคนดีเข้าสภา,การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มเกษตรกร,กลุ่มออมทรัพย์,กลุ่มแม่บ้าน,กลุ่มสตรี,กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ และกลุ่มอื่น ๆ ที่เสริมสร้างพลังประชาชน,การทำกิจกรรมร่วมกันภายในกลุ่ม,การติดตามการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อช่วยตัดสินใจ
ขั้นที่ 6 การให้ประชาชนเป็นหุ้นส่วน (Partnership)	3. การช่วยผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้งที่ตนเองนิยม,การรวมกลุ่มวิเคราะห์วิจารณ์การเมืองท้องถิ่น การเข้าร่วมฟังการประชุมสภาท้องถิ่น,การบริจาคเงินสนับสนุนกลุ่มการเมืองท้องถิ่น,การเป็นผู้สนับสนุนการศึกษาของท้องถิ่น,การเป็นผู้เข้าร่วมแก้ปัญหาเสพติด,เป็นผู้ร่วมบำรุงส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณี

บันได 8 ขั้นของการมีส่วนร่วมและการไม่มีส่วนร่วม	กิจกรรมการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น
ขั้นที่ 5 การแต่งตั้งให้เป็นกรรมการร่วม (Placation)	ท้องถิ่น,สนับสนุนกิจการสาธารณสุข,เป็นผู้เข้าร่วมทำกิจกรรมทางสังคม,ยินดีในการรับใช้บริการ
ขั้นที่ 4 การปรึกษาหารือ (Consultation)	4. การเป็นกรรมการกลุ่มต่างๆ ของท้องถิ่น,การเข้าร่วมจัดทำแผนยุทธศาสตร์,การเข้าร่วมฟังการประชุมในคณะกรรมการ,การอุทิศเวลาให้กับกลุ่ม,การจ้างแรงงาน โดยคนท้องถิ่น,การประกอบอาชีพโดยการผลิตสินค้า,การประกอบอาชีพโดยการจำหน่ายสินค้าและบริการ,การประกอบอาชีพสร้างรายได้จากอาชีพเสริม 5. การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น,การให้ข้อมูลข่าวสารในการประชุมสัมมนา,ให้ข้อเสนอแนะ,การเสนอปัญหาความต้องการ,การอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานท้องถิ่น,การตอบสนองต่อสินค้าและบริการท้องถิ่น
ขั้นที่ 3 การให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing)	6. การชักชวนผู้อื่น ไปเลือกตั้ง,การเสนอนโยบายและปัญหาข้อเรียกร้องทางการเมือง,การให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะด้านการจัดบริการ,การเสียดูแลให้ท้องถิ่นให้ความร่วมมือในการจัดทำบริการได้ผลตอบรับในทางที่ดี
ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมแบบต้องเชี่ยวชาญรักษา (Therapy)	7. การออมและการลงทุนในท้องถิ่น,การรวมกลุ่มอาชีพท้องถิ่นที่จัดการ โดยรัฐ,การจ่ายค่าธรรมเนียมนและค่าบริการ,ได้รับบริการจากท้องถิ่นด้านการกำจัดขยะมูลฝอย,ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ,ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย,ด้านการศึกษาอบรม
ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมที่ถูกบงการโดยผู้มีอำนาจ (Manipulation)	8. การเข้าร่วมฝึกอบรมพัฒนาอาชีพที่รัฐจัดการ,การเข้าร่วมโครงการเศรษฐกิจชุมชนตามแนวทางที่รัฐต้องการ,การเลือกตั้งที่ทำโดยการซื้อสิทธิ์ขายเสียงเป็นผู้เข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมที่ถูกโน้มน้าวจากฝ่ายรัฐหรือเพราะมีค่าตอบแทน

จากตัวชี้วัดระดับขั้นการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) และระดับขั้นที่ไม่ใช่เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน (Nonparticipation) ในโครงการ หรือกิจกรรมของหน่วยงานท้องถิ่นข้างต้น ทั้งหมดนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่า ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมอะไร และหรือเพราะสาเหตุอะไร จึงนับได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วม และนับได้ว่าไม่ใช่เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง ซึ่งประยุกต์ขึ้นตามการสังเกตที่เข้าไปร่วมกิจกรรมของประชาชนแต่อย่างไรก็ตาม การเข้าไปร่วมกิจกรรมของประชาชนนั้นมีหลายรูปแบบ หลายลักษณะ โครงการและกิจกรรมที่ประชาชนสามารถเข้าไปร่วม ก็มีทั้งรูปแบบปัจเจกบุคคล และเข้าไปร่วมแบบกลุ่มสังคมในท้องถิ่น ซึ่งจะนำเสนอตารางกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 กิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

ประชาชนในท้องถิ่น	ด้านการเมือง	ด้านการพัฒนา	ด้านการบริหาร
1. ปัจเจกบุคคล	การเลือกตั้ง การติดตามตรวจสอบการเสนอข้อบัญญัติการเสนอถอดถอนการช่วยเหลือขวนผู้อื่นไปเลือกตั้งตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำประชาพิจารณ์ลงประชามติ	เป็นผู้ให้/รับข้อมูลข่าวสารท้องถิ่นการจัดทำแผนพัฒนาบริจาคเงินสนับสนุนหาผู้สนับสนุนกลุ่มกำหนดปัญหาความต้องการการตัดสินใจร่วมกันทำกิจกรรมด้านการพัฒนา	เป็นคณะกรรมการเป็นสมาชิกสภาเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร การดำเนินโครงการติดตามผลการทำงานแสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำปรึกษาประชุมสัมมนาประเมินผลงาน
2. กลุ่มออมทรัพย์	เลือกตั้งหัวหน้ากลุ่มร่วมเสนอกฎของกลุ่มคัดค้าน/สนับสนุนทางการเมืองร่วมติดตามตรวจสอบคณะกรรมการทำประชาพิจารณ์ร่วมลงประชามติช่วยเหลือเลือกตั้ง	การรณรงค์รักการออมแบ่งปันดอกเบี้ยให้สมาชิกกลุ่มขยายเครือข่ายสมาชิกร่วมกิจกรรมการพัฒนาท้องถิ่นอื่น ๆ	เป็นคณะกรรมการร่วมร่วมประชุมสัมมนาร่วมวางแผนร่วมการตัดสินใจบริหารงานกลุ่มติดตามตรวจสอบร่วมประเมินผลการทำงาน

ประชาชนในท้องถิ่น	ด้านการเมือง	ด้านการพัฒนา	ด้านการบริหาร
3. กลุ่มการเมือง	การรณรงค์หาเสียง ตรวจสอบงบประมาณ ร่วมเดินขบวน การหา สมาชิกกลุ่ม ส่งคนลงสมัคร เลือกตั้ง จัดระดมทุน การเมือง ทำประชาพิจารณ์	สนับสนุนงบประมาณ ติดตามผลการพัฒนา ร่วมเสนปัญหาและ ทางแก้ไข ระดมความ คิดเห็น ร่วมตัดสินใจ พัฒนา	ร่วมประชุมสัมมนา ร่วมวางแผนพัฒนา ร่วมวางนโยบาย ร่วมแสดงจุดยืน การประเมินผล ร่วมบริหารท้องถิ่น
4. กลุ่มเกษตรกร	เลือกหัวหน้ากลุ่ม เสนอกฎระเบียบกลุ่ม คัดค้าน/สนับสนุนกลุ่ม แสดงจุดยืนทางการเมือง ร่วมเดินขบวนทำประชา พิจารณ์ลงประชามติ ร่วมเสนอข้อบัญญัติ ร่วมฟังการอภิปราย	ส่งเสริมการปลูกพืช ปลอดสารพิษ ทำเกษตรพอเพียง ร่วมส่งเสริมผลผลิต กำหนดปัญหาความ ต้องการให้/รับข้อมูล ข่าวสารร่วมตัดสินใจ ใจร่วมพัฒนาท้องถิ่น	เป็นคณะกรรมการ ร่วมประชุมสัมมนา ติดตามการทำงาน แสดงความคิดเห็น ร่วมกันตัดสินใจ ประเมินผลงานร่วม ประชุมสัมมนาติดตาม ตรวจสอบการทำงาน แสดงความคิดเห็นให้ คำปรึกษาหารือ
5. กลุ่มประชาสังคม	แสดงจุดยืนทางการเมือง ร่วมเดินขบวน สร้างแนวร่วมเครือข่าย พันธมิตรร่วมทำ ประชาพิจารณ์ร่วมลง ประชามติ	อนุรักษ์ธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ส่งเสริมศิลป วัฒนธรรมพื้นบ้าน เสนอปัญหาและ ทางแก้ไข	แสดงความคิดเห็นให้ คำปรึกษาหารือ
6. กลุ่มอื่น ๆ	เลือกผู้นำกลุ่ม คัดค้าน/ สนับสนุนกลุ่มการเมือง ร่วมเดินขบวนทำประชา พิจารณ์ร่วมลงประชามติ	ร่วมวางแผนพัฒนา ร่วมการพัฒนาอื่นๆ แบ่งปันผลประโยชน์ ให้/รับข้อมูลข่าวสาร ร่วมตัดสินใจ	เป็นคณะกรรมการ ร่วมประชุมสัมมนา ร่วมการตัดสินใจ ติดตามตรวจสอบ แสดงความคิดเห็น ประเมินผลงาน

ที่มา : ดัดแปลงจาก คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2545 : 15)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองมีหลายสาเหตุ แต่สาเหตุหลักของการมีส่วนร่วมในการปกครองมี 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยความต้องการของตนเองอย่างแท้จริง เพราะเห็นว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของตนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดความเป็นไปของสังคม ซึ่งถือว่าเป็นแรงกระตุ้นจากภายใน เช่น ประชาชนรู้สึกว่าคุณเองมีสมรรถนะทางการเมืองสูง หรือ มีความรู้ความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ของตนเอง เป็นต้น

ประการที่ 2 การมีส่วนร่วมที่เกิดจากการปลุกกระดมของนักการเมือง ผู้มีอำนาจ หรือบุคคลอื่น ๆ ในสังคม รวมทั้งการที่ประชาชนมีส่วนร่วมเนื่องจากบุคคลอื่นร้องขอ ชักจูง โน้มน้าว ให้คำตอบแทน หรือวิธีการอื่น ๆ ด้วย ซึ่งถือว่าเป็นแรงกระตุ้นจากสิ่งแวดล้อมภายนอก เช่น สื่อสารมวลชน การพูดคุยระหว่างบุคคล การรณรงค์ทางการเมือง การติดต่อกันเป็นการส่วนตัว เป็นต้น (สนธิ บางยี่ขัน, 2545 : 52-54 และ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2548 : 394-400)

แต่ข้อเท็จจริงส่วนใหญ่พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นมักเกิดขึ้น และเป็นไปตามการชักชวน โน้มน้าวของผู้มีอำนาจ หรือผู้นำท้องถิ่นมากกว่า การที่ประชาชนจะตระหนักรู้ว่า ตนเองมีสมรรถนะเพียงพอ เพราะฉะนั้น ผู้นำท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งกิจกรรมการพัฒนาของประชาชนด้วย เพราะผู้นำเป็นผู้ริเริ่มกิจกรรมชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วม และตัดสินใจดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ให้บรรลุผลสำเร็จ ผู้นำจึงมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนท้องถิ่นที่ผู้นำท้องถิ่นมีที่มาแตกต่างกัน ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

1. ผู้นำภายนอกหมู่บ้าน คือ ใครก็ได้ที่มีได้มีภูมิสำเนาปกติประจำอยู่ในหมู่บ้าน หรือชุมชนท้องถิ่น แต่มีส่วนสำคัญในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาส่วนใหญ่มีบทบาทในการริเริ่ม ชักจูงให้เกิดการพัฒนาขึ้นในท้องถิ่น บางครั้งก็ปฏิบัติตามภารกิจหน้าที่ทางราชการ คือ ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบาย หรือแผนปฏิบัติการตามที่หน่วยงานมอบหมายให้ดำเนินการ เป็นต้น

2. ผู้นำภายในหมู่บ้าน ในที่นี้อาจเป็นผู้นำที่เป็นทางการ เช่น นายกองค้ำการ บริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาเทศบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น หรือผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น พระสงฆ์ ปราชญ์ ชาวบ้าน หรือชาวบ้านผู้นำกิจกรรมกลุ่มอาชีพ ผู้นำกลุ่มออมทรัพย์ ผู้นำกลุ่มเกษตรกร เป็นต้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมท้องถิ่น มีหลายหนทางที่ประชาชนจะรับรู้รับทราบกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ที่ทราบจากการสื่อสารโดยตรง เช่น การประชุม มีการเลือกประชุมหมู่บ้านเพื่อชี้แจง และชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม ในระหว่างนั้นผู้นำอาจชี้แจง

เองหรือเจ้าหน้าที่เป็นผู้ชี้แจงก็ได้ หลังจากรับรู้ข้อมูลข่าวสารแล้วประชาชนจะตัดสินใจเองว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมหรือไม่ ด้วยเหตุผลต่าง ๆ นอกจากนี้ประชาชนอาจได้รับการชักชวน และรับทราบกิจกรรมการพัฒนา จากการพัฒนาผู้นำกิจกรรมท้องถิ่น จากภายในหรือภายนอกหมู่บ้าน หรือจากการบอกเล่าต่อ ๆ กันมา ยุทธวิธีการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมโดยทั่วไปก็มีลักษณะเรียบง่าย คืออาศัยการบอกเล่าด้วยวาจาต่อ ๆ กันในหมู่บ้าน โดยชาวบ้านหรือผู้นำที่เป็นทางการระดับหัวหน้าชุมชน เช่น นายค อบต. สมาชิก อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือไม่เป็นทางการ เช่น พระสงฆ์ หรือหัวหน้ากลุ่มกิจกรรมชุมชน เป็นต้น นิยมใช้การประกาศข่าวทางหอกระจายเสียงภายในหมู่บ้าน หรือการใช้การประชุมเป็นเวทีชักชวนให้เข้าร่วมกิจกรรม เช่น การประชุมหมู่บ้าน การประชุมกรรมการจัดกิจกรรม ส่วนผู้นำท้องถิ่นระดับสูงมักไม่ใช้วิธีการชักชวนส่วนตัวมากนัก ยกเว้น กลุ่มคนที่รู้จักใกล้ชิดจริง ๆ การเดินบอกข่าว หรือชักชวนส่วนตัว เป็นหน้าที่ของผู้นำในระดับรองลงมา ซึ่งใช้วิธีการเดินบอก หรือกระจายข่าวออกไป เช่น บอกให้หัวหน้ากลุ่มแพร่ข่าวสารต่อชาวบ้าน หรือบอกให้ญาติมิตรชักชวนกันต่อ ๆ ไป เป็นต้น (ปรัชญา เวสารัชช. 2528 : 117-137 และ จุฑารัตน์ ตำนานวัน. 2551 : 77-78)

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น เป็นเรื่องสำคัญมากเพราะเป็นบทบาท หน้าที่ของประชาชนโดยตรงในการมีส่วนร่วม เป็นการแสดงออกที่สะท้อนถึงความรับผิดชอบร่วมกันในสังคม และประชาชนก็สามารถเข้ามีส่วนร่วมในรูปแบบที่แตกต่าง และหลากหลายวิธี ตามแนวทางที่กฎหมายบัญญัติไว้ และตามบทบาทหน้าที่ควรจะเป็นอื่น ๆ ในชุมชนด้วย ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ คือ รัฐมอบอำนาจให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรับไปบริหาร โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม และปกครองกันเอง ในปัจจุบันรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของไทยทุกรูปแบบใช้การเลือกตั้งสมาชิกและผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากประชาชน โดยตรงทั้งสิ้น

1. ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจ (Decentralization) ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ประธาน คณะทศศึกษากร (2545 : 7) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2545 : 269) ได้ให้ความหมายการเมืองการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการ เมืองการปกครองตนเองอย่างอิสระในขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง โดยการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ

ด้านที่ 1 การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเชิงนโยบายและการจัดสรรปันส่วนของทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในระดับชาติและในท้องถิ่น โดยเปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ จัดสรรแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคม

ด้านที่ 2 การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) เป็นการตัดสินใจและดำเนินการภายในองค์การนั้น ภายในขอบเขตอำนาจของกฎหมาย โดยมีการแบ่งอำนาจจากระดับบนไปสู่ระดับต่างลงไป ในองค์การนั้น

วิญญู อังคนารักษ์ (2548 : 4) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการในการบริหารงานพอสมควร

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2549 : 4) ได้ให้ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจไปให้หน่วยการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

โกวิท พวงงาม (2550 : 416) ได้ให้ความหมายของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน

มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ซึ่งมีการใช้หลักการกระจายอำนาจให้กับประชาชนโดยตรง เป็นการมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และท้องถิ่นในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

ชัยพงษ์ สำเนียง (2555 : 2) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงาน และร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ แม้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) หมายถึง การปกครองชุมชนหรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งของประเทศ โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เพื่อดำเนินงานตามกำหนดระยะเวลา โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอำนาจอิสระของตน ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ ทั้งนี้โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลเป็นเพียงผู้คอยควบคุมเท่านั้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555 : ออนไลน์)

วิลเลียม เอ โรบสัน (William A. Robson, 1951 : 256) ได้ให้ความหมายว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์ที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

เดเนียล วิท (Daniel Wit, 1968 : 366) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1974 : 256) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจกรรมภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาล ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำใหญ่ ซึ่งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองโดยอิสระ และตามที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจให้เทศบาล

2. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบที่แตกต่างกันตามฐานรายได้ของแต่ละพื้นที่ แต่องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเหมือนกัน ดังนี้

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นนี้สอดคล้องกับคำกล่าวของ แจ็กกี้ส์ มอร์เรย์ (Jacques Moreu ; อ้างถึงใน วัชรวิทย์ ไชยสาร. 2544 : 142 – 148) ได้กล่าวว่า องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการคือ

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลของรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว

ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบหาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การคลัง และงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. มีสภาเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
2. มีผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้ง ตามหลักการที่บัญญัติไว้ใน

กฎหมายรัฐธรรมนูญ

3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีขอบเขตการปกครองที่ชัดเจนเหมาะสม
5. มีงบประมาณเป็นรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

แม่บท

9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

ประธาน คณะทศศึกษากร (2545 : 7) ประกอบกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องเป็นองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้ง(Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)
4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมียานาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า
5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมียานาจในการกำหนดนโยบายและ

มีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับที่ขงยอมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนใน ส่วนรวม

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญ โด. 2547 : 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการเช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองของตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาคด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งโดยผลแห่งกฎหมาย แยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

โกวิท พวงงาม (2550 : 30) กล่าวว่า ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบสำคัญ มีดังนี้

1. มีสถานะตามกฎหมาย หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

2. มีพื้นที่และระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นมีมากมาย เช่น สถาปนามิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และความหนาแน่นของประชากร เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีเกณฑ์จัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น 3 ประการ คือ รายได้ย้อนหลัง 3 ปี ไม่รวมเงินอุดหนุนจำนวนประชากรและขนาดพื้นที่

3. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองเป็นสำคัญ

4. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์การนิติบุคคล โดยเอกเทศจากองค์กรของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย

และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคุณ เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

5. มีการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการเลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

6. มีอำนาจอิสระ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานรัฐบาลกลาง และมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถให้ดุลยพินิจของตนในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง

7. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

8. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองระดับรองของรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและความมั่นคงแห่งรัฐ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเหมือนกัน ถึงแม้ว่าจะมีรูปแบบที่แตกต่างกันตามฐานรายได้ของแต่ละพื้นที่ กล่าวคือ มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาล ฝ่ายบริหารสภาท้องถิ่นหรือเนกการเมืองมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นที่แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาให้ทราบว่ามีส่วนร่วมอยู่ในระดับใด

3. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย เป็นรูปแบบของการปกครองที่มีส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางการบริหารประเทศ จากภารกิจของรัฐที่มีมากมายและความหลากหลายมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมการเมือง และเทคโนโลยี จึงก่อให้เกิดความสำคัญ

วัชรวิไล (2544 : 149) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อระบบการปกครองของประเทศไทย ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาต่อระบอบประชาธิปไตย
2. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
3. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาลงตัวของท้องถิ่นของตน
4. การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ
5. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต
6. การปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

โกวิท พวงงาม (2546 : 78-83) กล่าวว่า การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเองมิได้หมายความว่า ท้องถิ่นต้องแยกเป็นอิสระโดยเด็ดขาดจากรัฐบาลกลาง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง ความสำคัญของการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ และการพัฒนาการเมืองการเมืองที่มั่นคงมีเสถียรภาพ ดังนี้

1. การเมืองการปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชน
2. การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันทางการเมืองที่ให้ความรู้ความเข้าใจและการเรียนรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และสำหรับบุคลากรทางการเมืองที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยตรงในฐานะนักการเมือง
3. การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบของการปกครองที่มีส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการบริหารประเทศ จากภารกิจของรัฐที่มีมากมายและความหลากหลายมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากร งบประมาณ บุคลากรของรัฐที่มีจำกัดในการให้บริการที่ทั่วถึงทั้งประเทศได้ การมีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นกระจายอยู่ทุกภูมิภาคพื้นที่

จะช่วยทำให้การดูแลทุกข์สุขของประชาชนทำได้ง่ายและรวดเร็วที่สำคัญมีความใกล้ชิดและตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2555 : ออนไลน์) ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง
 2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย
 3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิธีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด
 4. การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความคึกคักและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา
 5. การเมืองท้องถิ่นเป็นวิธีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่นทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับคามนิยมนศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น
- ผู้วิจัยสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่ามีส่วนสำคัญในการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลส่วนกลาง เพราะเป็นไปตามแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว คือ เป็นการปกครองในรูปแบบการกระจายอำนาจจากรัฐ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีอิสระในการบริหารงาน แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ และบริหารงานภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย และเป็นหน่วยงานที่สามารถเชื่อมโยงการบริหารจากส่วนภูมิภาคสู่ส่วนกลางได้อย่างรวดเร็ว และเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งจะสามารถนำปัญหาหรือความต้องการของประชาชนมาแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และยังเป็นหน่วยงานที่สร้างประชาธิปไตยและความสามัคคีในระดับชุมชน

4. ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิฑูรย์ ไชยสาร (2544 : 152) กล่าวว่า การจำแนกลักษณะสำคัญของท้องถิ่นตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง มีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการดำเนินงานของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐบาล แต่มีอิสระในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ซึ่งลักษณะการดำเนินงานในปัจจุบันจะเป็นการดำเนินงานภายใต้การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมาบางส่วนท้องถิ่น ทำให้การบริหารมีขอบเขตความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นเพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555 : ออนไลน์)

สำนักงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวว่าจากความหมายทั่วไปของการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจำแนกลักษณะสำคัญของท้องถิ่น ได้ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2555 : ออนไลน์)

1. เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้อย่างเป็นอิสระพอสมควร การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์การที่สามารถรับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้ ส่วนกลางสามารถก่อกั้นระทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญาเป็นหนี้ หรือทำนิติกรรมรูปอื่นได้ ภาวะนิติบุคคลนี้ หมายถึง การได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศ กล่าวคือหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องได้รับการจัดตั้งโดยมีกฎหมายของประเทศรองรับ ยกตัวอย่าง เช่น กรุงเทพมหานคร เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

พ.ศ. 2528 เป็นต้น การเป็นนิติบุคคลนี้ยังหมายถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกออกจาก
ราชการบริหารส่วนกลาง มีทรัพย์สินและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีคณะบริหารของตนเอง
เพื่อดำเนินกิจการของท้องถิ่น ได้ภายในขอบเขตที่สมควร

2. ประชาชนมีส่วนมีเสียงในการปกครองตนเอง การดำเนินกิจกรรมของการ
ปกครองท้องถิ่นนี้เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสิ้นเชิงแต่เป็น
กระบวนการเมืองซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือประชาชนเข้า
ร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารกิจกรรมของท้องถิ่น หรือเข้าร่วมกำหนดนโยบาย หรือควบคุม
ตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน ในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นนี้ประชาชนอาจ
ดำเนินการเองทั้งหมด (โดยผ่านตัวแทน) หรือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วม อย่างไรก็ดี
หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมบทบาทของประชาชนก็ลดน้อยลง และการปกครองท้องถิ่น
ก็ขาดความเป็นอิสระมากขึ้น ในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนด
นโยบายหรือกำหนดการตัดสินใจและดำเนินการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยทางตรงหรือ
ทางอ้อม ลักษณะทางการเมืองที่แทรกอยู่ในการปกครองท้องถิ่นมีอยู่หลายประการ ที่สำคัญที่สุด
คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปต่าง ๆ เช่น ร่วมเสนอตนเป็นตัวแทนรับผิดชอบการบริหาร
หรือกำหนดนโยบายของท้องถิ่นร่วมเลือกตัวแทน รวมทั้งร่วมในการตรวจสอบควบคุมการ
ดำเนินการของตัวแทน เป็นต้น

โดยทั่วไปประชาชนมักมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยทางอ้อม คือ เลือก
ตัวแทนเพื่อดำเนินงาน แต่ประชาชนอาจมีส่วนร่วมโดยตรงก็ได้ เช่น ร่วมตัดสินใจประเด็นหนึ่ง
ประเด็นใดหรือปัญหาใดในลักษณะของการขอประชามติ (Referendum) ร่วมลงคะแนนเสียงถอด
ถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Recall) ริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย
หรือข้อบัญญัติให้สภาท้องถิ่นพิจารณา (Initiative) เสนอแนะข้อเท็จจริงหรือข้อคิดเห็นต่าง ๆ
(Public Hearing) การมีส่วนร่วมของประชาชนเหล่านี้แต่ละประเทศจัดให้ไม่เหมือนกัน สำหรับ
ประเทศไทย ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองทางอ้อมในการปกครองท้องถิ่น รัฐยังไม่เปิด
โอกาสให้เข้าร่วมทางการเมืองโดยตรง

3. มีอำนาจอิสระบางประการในการบริหารกิจกรรม ภายในวงรอบกิจกรรม
และในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบอำนาจ
ดำเนินการเป็นอิสระได้พอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องรับฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางหรือหน่วย
ราชการจากส่วนกลางแต่อย่างใด

4. มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายอย่างเป็นอิสระ เมื่อเป็นอิสระในการ
ดำเนินการ แล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการ
ดำเนินงาน คือมีแหล่งรายได้ของตนเอง เช่น ได้รับสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล สามารถ

จัดเก็บภาษีบางประเภทได้ รวมทั้งหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากจัดหารายได้เองแล้ว ยังต้องมีงบประมาณของตนเอง สามารถกำหนดรายจ่ายและตัดสินใจใช้จ่ายเงินภายในขอบเขตทรัพยากรที่มีอยู่ได้ คือมีสิทธิที่จะใช้จ่ายรายได้ ที่ตนมีอย่างเสรีภายในขอบเขตอำนาจของตน

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจำแนกตามอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น ขึ้นกับว่ารัฐบาลกลางกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นเพียงใดเป็นสำคัญ ถ้ารัฐบาลกลางยินยอมให้ท้องถิ่นมีอิสระมาก และยินยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องดำเนินการให้ท้องถิ่นมากเท่าใดก็สะท้อนลักษณะประชาธิปไตยในท้องถิ่นมากเท่านั้น

5. ขอบเขตของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายในวงกรอบของกิจกรรมบางประเภทที่รัฐกำหนดให้และภายในวงกรอบของเขตพื้นที่การปกครองท้องถิ่น นับเป็นเวทีการเมืองแบบประชาธิปไตยย่อส่วนที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับต่าง ๆ มีโอกาสร่วมดำเนินการเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของตน

โกวิท พวงงาม (2550 : 416) ได้กล่าวถึงขอบเขตการบริหารงานท้องถิ่นว่า เป็นกระบวนการที่ต้องผ่านการตัดสินใจเพื่อวางยุทธศาสตร์ โดยผ่านการใช้ความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้อื่น และองค์กร หรือหน่วยงานความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่นให้ขึ้นไปตามเป้าหมายจนเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ รูปแบบลักษณะสำคัญของการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะ ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคลเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย โดยเป็นการจัดตั้งตามกฎหมายมีขอบเขตอำนาจที่ชัดเจนตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ ที่สำคัญสามารถก่อกำหนดพันธกิจตามกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ ฯลฯ
2. ประชากรมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง คือ ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น ได้ทั้ง โดยตรงและทางอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง หรือการลงสมัครรับเลือกตั้ง การติดตามตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็น ท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งจะทำให้การบริหารท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมาก และมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในการบริหารงาน
3. มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบหมายภารกิจบางส่วนจากรัฐบาลกลาง โดยจะต้องมีการแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นให้ชัดเจน

4. มีความเป็นอิสระในการบริหารอย่างเพียงพอ หมายถึง ท้องถิ่นจำเป็นจะต้องได้รับมอบหมายความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ ให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดควมมีอิสระในการบริหารงานจึงมีความสำคัญ รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่ให้การสนับสนุนส่งเสริม และกำกับดูแลหน่วยการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

5. มีอำนาจในการจัดหา และใช้จ่ายงบประมาณอย่างอิสระตามสมควรในการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเกิดผลดี ท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้อย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน คือ มีแหล่งรายได้ที่สามารถจัดเก็บเองได้ และรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง และมีอิสระตามสมควร ในการใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

สถาบันพระปกเกล้า (2551 : 239) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า ในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น มาตรา 281-290 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นและให้ตรงกับเจตนารมณ์แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1. รัฐต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ราชการส่วนท้องถิ่นและจะต้องเป็นไปตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ มีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ การกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่น ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีสาระที่สำคัญคือ กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาษีอากร การจัดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่ตามข้อกำหนด

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

3. สมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

4. มีการควบคุมโดยองค์กรปกครองส่วนกลาง ปัจจุบันประเทศไทย รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจังและดำเนินการปรับปรุงรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีเพียง 4 รูปแบบ คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วน

จังหวัดเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2555 : ออนไลน์) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นเวทีประชาธิปไตยย่อบริเวณ ก็นื่องจากเมื่อเทียบกับการเมืองการปกครองระดับชาติแล้วการ ปกครองท้องถิ่นมีขนาดขอบเขตความรับผิดชอบกิจกรรมและจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมจำกัด กว่าเมืองการปกครองระดับชาติ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. มีขอบเขตพื้นที่จำกัด เขตการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเขตพื้นที่ย่อยของการ ปกครองของรัฐ มีอาณาบริเวณแคบกว่ารัฐ มีจำนวนประชากรในพื้นที่จำกัด ในขณะที่เดียวกันมี ความหลากหลายของประชากรน้อยกว่าประชากรของประเทศ กล่าวคือมีความสอดคล้องในแง่ วัฒนธรรม ลักษณะประชากรและความต้องการสูงกว่าประชากรในระดับชาติ

2. มีขอบเขตกิจกรรมจำกัด กิจกรรมของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็น กิจกรรมที่รัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นความต้องการใกล้ชิดตัวเฉพาะถิ่น และเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน หรือเกี่ยวกับสาธารณูปการ ที่จำเป็นโดยทั่วไป เช่น การศึกษา การอนามัย การอุปโภคบริโภค การคมนาคม การบันเทิง เป็นต้น เมื่อมีขอบเขตกิจกรรมจำกัด ขอบเขตในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และความ รับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นย่อมจำกัดตามไปด้วย

3. มีรูปแบบการดำเนินการง่ายกว่าการดำเนินการระดับชาติ คือ กิจกรรมของ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน เหมือนกับกระบวนการระดับชาติ ตัวอย่างเช่น ก่อนที่จะผ่านพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายของ ประเทศได้ต้องผ่านกระบวนการหลายวาระหลายขั้นตอน แต่การผ่านข้อบัญญัติขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทำได้ง่ายกว่า รวดเร็วกว่า

4. ไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบการเมืองการปกครองเหมือนรูปแบบที่เป็นอยู่ ระดับชาติ รูปแบบประชาธิปไตยที่อาศัยหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจนั้น มักแบ่งอำนาจ อธิปไตยออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยมีหน่วยงาน รับผิดชอบในการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าว (เช่น รัฐสภา รัฐบาล และฝ่ายตุลาการ) แต่ในการ ปกครองท้องถิ่นนั้น รูปแบบทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารก็ได้ และโดยทั่วไปมักไม่มีฝ่ายตุลา การรวมอยู่ด้วย

แนวทางที่กล่าวนี้ปรากฏอยู่ในร่างกฎบัตรเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น พ.ศ. 2525 ซึ่งผ่านการพิจารณาของหน่วยการปกครองท้องถิ่นและภาคยุโรป เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2524 (ที่เมืองสตราสบูร์ก) โดยร่างกฎบัตรได้ยืนยันให้มีสภาท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่

ได้รับเลือกตั้งอย่างเสรี โดยการลงคะแนนลับจากการเลือกตั้งทางตรงที่ประชาชนทั้งชายและหญิง มีสิทธิเท่าเทียมกัน สภาพท้องถิ่นอาจจะให้เมืองคักรฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารและรับผิดชอบต่อสภาก็ได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่ารูปแบบของการปกครองท้องถิ่นดูไม่สำคัญ เท่ากับให้ประชาชนมีส่วนร่วมเลือกตัวแทนและให้ตัวแทนมีอำนาจดำเนินกิจการเพื่อส่วนรวม โดยอิสระตามขอบเขตอันสมควร ร่างกฎหมายดังกล่าวได้ยืนยันไว้ในมาตรา 3 ว่าเป็นสิ่งที่ชอบด้วย เหตุผลที่จะให้ความรับผิดชอบในการบริหารที่มีต่อประชาชนนั้นอยู่ในมือของหน่วยการปกครอง ที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด

6. การเมืองการปกครองท้องถิ่นไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

โกวิท พงงาม (2546 : 20-26) กล่าวว่า หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลได้มีนโยบายส่งเสริมการกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่น โดยได้ตราพระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2576 กำหนดให้มีเทศบาล 3 ระดับ คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และ เทศบาลตำบล และกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดให้มีสภาจังหวัดทำหน้าที่ ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ กรรมการจังหวัด โดยยังไม่เป็นนิติบุคคลและแยกจากราชการส่วนภูมิภาค ต่อมาใน พ.ศ. 2495 รัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม ได้ตราพระราชบัญญัติสภาเทศบาลขึ้นใหม่ และในปีต่อมาได้ ปรับปรุงกฎหมายเทศบาลเรียกว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อีก 3 ปี ต่อมาได้ตรากฎหมาย ปกครองท้องถิ่นจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล คือ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รวมแล้วจาก พ.ศ. 2495-2499 มีรูปแบบท้องถิ่นถึง 4 รูปแบบ จึงกล่าว ได้ว่าในยุคนี้เป็นยุคแห่งการปกครองท้องถิ่นอันเป็นโครงสร้างหลักมาจนถึงปัจจุบัน และในปี พ.ศ. 2499 และ พ.ศ. 2509 รัฐบาลยังได้จัดให้มีรูปแบบสภาตำบลขึ้นมา 2 รูปแบบเพื่อเป็นเสมือน โรงเรียนฝึกประชาธิปไตยแก่ประชาชนในระดับตำบลแต่ไม่มีฐานะเป็นหน่วยงานปกครองส่วน ท้องถิ่น แต่ต่อมา พ.ศ. 2515 สมัยจอมพลถนอม กิตติขจร ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ยกเลิกรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากขณะนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหา อุปสรรค ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหาร ประชาชนไม่ให้ความสนใจและยังไม่มีส่วนร่วมเท่าที่ควร ขาดรายได้ และมีการปกครองระดับตำบลหลายรูปแบบ จึงได้มีการกำหนดให้มีการกำหนดการปกครองระดับ ตำบลขึ้นใหม่เพียงรูปแบบเดียวซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ต่อมาในปี พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2521 ได้จัดตั้งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้น 2 รูปแบบ คือกรุงเทพมหานคร และเมือง พัทยา เนื่องจากมีพื้นที่และ โครงสร้างการบริหารแตกต่างไปจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น

จากวิวัฒนาการความเป็นมาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการเมืองการปกครองท้องถิ่นไทยได้มีรูปแบบและลักษณะปรับเปลี่ยนเรื่อยมาตามยุคตามสมัยซึ่งเป็นไป และสอดคล้องกับยุคและสมัยและความพร้อมของประชากรในด้านการเมืองการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองตนเองและแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลในการปกครองบ้านเมือง และจนถึง พ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งรัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมากที่สุด ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยเป็นอย่างมาก โดยมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาล ที่มีอยู่เดิม 980 แห่ง ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลทั้งหมด ทำให้ปัจจุบันประเทศไทยมีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา นอกจากนี้ยังมีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเป็นทางการเพื่อให้เกิดการกระจายภารกิจหน้าที่ และรายได้จากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่องมากขึ้น

สรุปสาระสำคัญได้ว่า ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ตามที่กฎหมายบัญญัติย่อมมีสิทธิ์ในการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ ให้มีคณะกรรมการในการกำหนดอำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสรรสัดส่วนภาษี และอากรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน เป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อมตามที่มิระเบียบบกกฎหมายกำหนด รัฐจึงต้องมีเจตนารมณ์อย่างแน่วแน่ในเรื่องการกระจายอำนาจการปกครอง ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะสามารทำให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการปกครองได้โดยตรง และยังช่วยให้ประชาชนมีอำนาจที่จะไม่ถูกกีดกันออกอย่างชัดเจนจากการตัดสินใจ

เพิ่มช่องทางโอกาสมากกว่าในการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนท้องถิ่น จึงถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานและรากฐานสำคัญของการบริหาร และการพัฒนาการเมืองการปกครองระดับประเทศ

บริบทพื้นฐานของเทศบาลตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์

1. สภาพทั่วไป

เทศบาลตำบลคำใหญ่ ตั้งอยู่บนพื้นที่บางส่วนของตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ห่างจากที่ว่าการอำเภอห้วยเม็กประมาณ 8 กิโลเมตร และห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ประมาณ 56 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 10 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 6,250 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.144 ของพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ มีหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ จำนวน 8 หมู่บ้าน

2. อาณาเขตติดต่อ

- | | |
|-----------------|-------------------------------------|
| 2.1 ทิศตะวันออก | ติดต่อกับบ้านห้วยยาง อำเภอห้วยเม็ก |
| 2.2 ทิศตะวันตก | ติดต่อกับอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น |
| 2.3 ทิศใต้ | ติดต่อกับบ้านโนนทัน อำเภอชื่นชม |
| 2.4 ทิศเหนือ | ติดกับบ้านหาดทรายมูล อำเภอห้วยเม็ก |

3. พื้นที่

เทศบาลตำบลคำใหญ่ มีพื้นที่ 10 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 6,250 ไร่

4. ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนมากเป็นที่ราบสูงลุ่มดอน ดินร่วนปนทรายไม่อุ้มน้ำ บางส่วนเป็นที่ราบแหล่งน้ำลำธารที่สำคัญ ได้แก่ ห้วยสายบาตร ซึ่งเป็นแนวแบ่งเขตระหว่างอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์กับอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น นอกจากนี้มีหนองสิมหนองกุง หนองฝ้ายบ้าน และห้วยขวางที่สามารถกักเก็บน้ำไว้ใช้ได้ตลอดปี

โดยสภาพทั่วไปสามารถแยกลักษณะอากาศออกเป็น 3 ฤดู คือ

- | | |
|-------------|---|
| 4.1 ฤดูร้อน | เริ่มประมาณช่วงเดือนกุมภาพันธ์ – พฤษภาคม ของทุกปี |
| 4.2 ฤดูฝน | เริ่มประมาณช่วงเดือนพฤษภาคม – ตุลาคม ของทุกปี |
| 4.3 ฤดูหนาว | เริ่มประมาณช่วงเดือนตุลาคม – กุมภาพันธ์ ของทุกปี |

5. เขตการปกครอง แบ่งออกเป็น 8 หมู่บ้าน ดังนี้

ตารางที่ 3 ข้อมูลประชากรและการปกครองในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่

หมู่	บ้าน	ชื่อผู้นำ	ตำแหน่ง	ครัว เรือน	ประชาชน		
					ชาย	หญิง	รวม
2	คำเจริญ	นายถาวร บุญเลี้ยง	ผู้ใหญ่บ้าน	326	501	524	1,033
3	ชัยศรี	นายถาวร ชิมปะ	ผู้ใหญ่บ้าน	224	429	428	857
7	คำใหญ่	นางป้าจริย์ นามศรี	ผู้ใหญ่บ้าน	193	350	339	689
8	คำถาวร	นายสุนา โพนสว่าง	ผู้ใหญ่บ้าน	41	82	76	158
9	โพธิ์ทอง	นายละมุล โกธิตา	กำนันตำบล	98	196	204	400
10	โคกป่ากุง	นายพิบูล อุ่นทะยา	ผู้ใหญ่บ้าน	91	198	204	402
11	คำใหญ่	นายทองเหลี่ยม วงษ์หัตถ์	ผู้ใหญ่บ้าน	221	462	473	935
12	คำเจริญ	นายสมชาย สังขะจี	ผู้ใหญ่บ้าน	214	278	262	540
รวม				751	2,519	2,529	5,048

(ข้อมูล ณ เดือน พฤษภาคม 2556)

6. จำนวนประชากร

6.1 เทศบาลตำบลคำใหญ่ มีจำนวนประชากร 1,409 ครัวเรือน

6.2 จำนวนประชากรทั้งหมด 5,048 คน แยกเป็นชาย 2,519 คน และหญิง 2,529

คน

6.3 มีความหนาแน่นเฉลี่ยจำนวน 175 คน/ตารางกิโลเมตร

7. สภาพทางเศรษฐกิจ

สภาพเศรษฐกิจโดยรวมของเทศบาลตำบลคำใหญ่อยู่ในระดับที่กล่าวได้ว่ายังไม่ขยายตัวมากนัก ประชากรส่วนใหญ่ยังประกอบอาชีพเกษตรกรรม การค้าขายมีขนาดย่อม และโรงงานขนาดเล็ก สำหรับการจ้างงานส่วนใหญ่จะเป็นการจ้างงานเกษตรกรรมตามฤดูกาล และยังมีผู้ที่อยู่ในวัยทำงานทั้งชายหญิงเดินทางไปประกอบอาชีพที่กรุงเทพฯ ต่างจังหวัด และไปทำงานยังต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

8. ด้านอาชีพ

8.1 ด้านการเกษตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เพาะปลูกประมาณร้อยละ 80 นิยมปลูกข้าว, อ้อย, มันสำปะหลัง, ถั่วลิสง, ยางพารา และพืชผักสวนครัว

8.2 ด้านปศุสัตว์ ประชากรเลี้ยง โค, กระบือ, สุกร, เป็ด, ไก่ ทุกหมู่บ้าน

8.3 ด้านอื่น ๆ ประชากรประกอบอาชีพเกษตรกรรม ค้าขายและรับจ้างทั่วไป

9. หน่วยธุรกิจและสถานประกอบการเทศบาลในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่

9.1	สถานีบริการน้ำมัน	2	แห่ง
9.2	ตลาดสด	1	แห่ง
9.3	ร้านค้า	51	แห่ง
9.4	ร้านวัสดุก่อสร้าง	3	แห่ง
9.5	โรงน้ำแข็ง	1	แห่ง
9.6	ลานรับซื้อมันสำปะหลัง	4	แห่ง
9.7	โรงฆ่าสัตว์	1	แห่ง

10. สภาพทางสังคม

10.1 การศึกษา

10.1.1 โรงเรียนประถมศึกษา 3 แห่ง

- 1) โรงเรียนคำใหญ่วิทยา ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 12 เป็นของรัฐบาล
- 2) โรงเรียนบ้านชัยศรี ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 3 เป็นของรัฐบาล
- 3) โรงเรียนกิตติรวี ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 10 เป็นของเอกชน

10.1.2 โรงเรียนมัธยมศึกษา

- 1) โรงเรียนคำเจริญวิทยาคม ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 3

10.1.3 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง

10.2 สถาบันและองค์การทางศาสนา

- 10.2.1 วัด/สำนักสงฆ์ 4 แห่ง
- 10.2.2 วัดโพธิ์ชัยคำใหญ่ อยู่ในเขตหมู่ที่ 2 บ้านคำเจริญ
- 10.2.3 วัดสว่างนวลจันทร์ อยู่ในเขตหมู่ที่ 3 บ้านชัยศรี
- 10.2.4 วัดบ้านโพธิ์ทอง อยู่ในเขตหมู่ที่ 9 บ้านโพธิ์ทอง
- 10.2.5 วัดอรุณมีชัยโลกป่ากุง อยู่ในเขตหมู่ที่ 10 บ้านโลกป่ากุง

10.3 การสาธารณสุข

10.3.1 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพฯ ประจำหมู่บ้าน/ตำบล 1 แห่ง ตั้งอยู่หมู่ที่ 7 บ้านคำใหญ่ นอกจากนี้ยังมีหน่วย อสม. แต่ละหมู่บ้านเพื่อบริการขั้นมูลฐานของการรักษาพยาบาล

10.4. การบริการพื้นฐาน

10.4.1 การโทรคมนาคม เขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ ยังขาดการบริการทางโทรศัพท์ที่เป็นบางส่วน

10.4.2 ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข - แห่ง

10.4.3 สถานีโทรคมนาคม - แห่ง

10.4.4 โทรศัพท์สาธารณะ 6 แห่ง

10.5 การคมนาคม ถนนจำนวน 139 สาย ใช้การได้ดีทั้ง 139 สาย แบ่งเป็น

10.5.1 ถนนคอนกรีต จำนวน 92 สาย ใช้การได้ดี 92 สาย

10.5.2 ถนนยางแอสฟัลติก จำนวน 4 สาย ใช้การได้ดี 4 สาย

10.5.3 ถนนลูกรัง จำนวน 39 สาย ใช้การได้ดี 39 สาย

10.5.4 ถนนดิน จำนวน 4 สาย ใช้การได้ดี 4 สาย

10.6 การไฟฟ้า

เทศบาลตำบลคำใหญ่มีกระแสไฟฟ้าครบทุกหมู่บ้าน และครบทุกครัวเรือน การให้แสงสว่างตามจุดต่าง ๆ ในเขตหมู่บ้านยังไม่มีเพียงพอกับความต้องการของประชาชน จำนวนประชากรที่ใช้ไฟฟ้าจำนวนร้อยเปอร์เซ็นต์ โดยมีผู้ใช้ไฟฟ้าทั้งหมด 1,354 ครัวเรือน

10.7 แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ

10.7.1 หนอง จำนวน 4 แห่ง มีน้ำใช้ได้ตลอดปี 1 แห่ง มีน้ำใช้บางฤดู 3 แห่ง

10.7.2 ห้วย จำนวน 1 แห่ง มีน้ำใช้บางฤดู 2 แห่ง

10.8 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

10.8.1 ฝาย จำนวน 2 แห่ง มีน้ำใช้ได้ตลอดทั้งปี 1 แห่ง

10.8.2 บ่อน้ำ จำนวน 14 บ่อ มีน้ำใช้ได้ตลอดทั้งปี 12 บ่อ

10.8.3 บ่อโยก จำนวน 6 แห่ง

10.8.4 สระน้ำ จำนวน 2 แห่ง มีน้ำใช้ได้ตลอดทั้งปี 1 แห่ง

10.9 สถานที่ราชการในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่

10.9.1 สำนักงานเทศบาลตำบลคำใหญ่ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 2

10.9.2 หมวดการทางห้วยเม็ก ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 2

10.9.3 โรงเรียนบ้านชัยศรี ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 3

10.9.4 โรงเรียนคำเจริญวิทยาคม ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 3

10.9.5 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลคำใหญ่ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 7

10.9.6 โรงเรียนคำใหญ่วิทยา ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 12

11. ข้อมูลอื่น ๆ

11.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

11.1.1 เขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ ไม่มีทรัพยากรธรรมชาติที่จะนำมาเป็นวัตถุดิบในการพัฒนาได้

11.1.2 ทรัพยากรน้ำ จำนวน 4 แห่ง มีน้ำใช้ได้ตลอดปี 1 แห่ง

11.1.3 ห้วย จำนวน 1 แห่ง มีน้ำใช้บางฤดู 2 แห่ง

11.2 มวลชนจัดตั้ง

11.2.1 สมาชิกอปพร. 3 รุ่น จำนวน 110 คน

11.2.2 อสม. 1 รุ่น จำนวน 96 คน

11.2.3 ตาสับประคด 1 รุ่น จำนวน 200 คน

11.3 ศักยภาพของเทศบาลตำบลคำใหญ่

11.3.1 ข้อมูลบุคลากร

1) บุคลากรเทศบาลตำบลคำใหญ่ จำนวน 93 คน

2) บุคลากรในสำนักปลัดเทศบาล จำนวน 28 คน

3) บุคลากรในกองการคลัง จำนวน 9 คน

4) บุคลากรในกองช่าง จำนวน 13 คน

5) บุคลากรในกองการศึกษา จำนวน 18 คน

6) บุคลากรในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จำนวน 17 คน

7) บุคลากรในกองสวัสดิการและสังคม จำนวน 8 คน

11.3.2 ระดับการศึกษา เทศบาลตำบลคำใหญ่

1) ระดับปริญญาโท จำนวน 10 คน

2) ระดับปริญญาตรี จำนวน 38 คน

3) ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 31 คน

12. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

12.1 วิสัยทัศน์ (Vision)

เทศบาลตำบลคำใหญ่ เป็นแหล่งผลิตพืชเศรษฐกิจ สังคมน่าอยู่ ส่งเสริมการจัดการศึกษา จัดสวัสดิการทางสังคม ทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

12.2 พันธกิจ (Mission)

พัฒนาผลผลิตทางการเกษตรให้ได้คุณภาพมาตรฐาน สร้างรายได้ให้กับเกษตรกร สร้างความรักสามัคคีในชุมชน ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง ให้ผู้ใฝ่รู้ได้มีโอกาสเข้าถึงความรู้ในหลากหลายรูปแบบ ส่งเสริมและจัดสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึง

12.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนา

เทศบาลตำบลคำใหญ่ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้เป็น 3 ยุทธศาสตร์
คือ

12.3.1 ยุทธศาสตร์ด้านพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ

แนวทางการพัฒนา

- 1) ส่งเสริมการศึกษา ประเพณีและวัฒนธรรม
- 2) ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล
- 3) ส่งเสริมการสาธารณสุขและจัดระบบสวัสดิการสังคมและคุ้มครองสิทธิ

ของประชาชน

- 4) ส่งเสริมสร้างศักยภาพและโอกาสของผู้สูงอายุ คนพิการและ

ผู้ด้อยโอกาส

- 5) ส่งเสริมการมีอาชีพรายได้ และความเข้มแข็งของชุมชน
- 6) ส่งเสริมความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินการป้องกันและแก้ไข

ปัญหาเสพติด

- 7) สร้างความเข้มแข็งของระบบตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบ
- 8) การป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 9) การเพิ่มประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้บริการ
- 10) ส่งเสริมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 11) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

12.3.2 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาการผลิตทางการเกษตร

แนวทางการพัฒนา

- 1) ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร
- 2) การบริหารจัดการองค์กรเกษตรกรให้เข้มแข็งและกินคือยุติมีรายได้เพิ่ม

ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

12.3.3 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

แนวทางการพัฒนา

- 1) การคมนาคมและการขนส่ง

- 2) สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ
- 3) พัฒนาระบบการจัดการน้ำ

13. สภาพปัญหา ความต้องการ นโยบายและศักยภาพ

เนื่องจากเทศบาลตำบลคำใหญ่ มีลักษณะพื้นที่ขนาดเล็กเป็นชุมชนแบบชนบท ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ศักยภาพของชุมชนจึงมีลักษณะเป็นกลุ่มเล็กๆ การเอาใจใส่ในการดำเนินการเป็นกลุ่มค่อนข้างน้อย จึงเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่จะต้องสร้างความ เป็นเอกภาพของชุมชน ให้มีศักยภาพในการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้ชุมชนเกิดความ เข้มแข็งสามารถต่อรองผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ได้

13.1 สภาพปัญหา

13.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป

- 1) สภาพการบริหารบุคคลขาดประสิทธิภาพ ความไม่ต่อเนื่องของการ จัดหาบุคลากร
- 2) ขาดเครื่องมือวัสดุครุภัณฑ์ที่จำเป็นในการบรรเทาสาธารณภัยและการ บริหารกิจการของเทศบาลตำบล
- 3) การจัดสรรงบประมาณสัดส่วนไม่เพียงพอและตรงตามความต้องการ ของท้องถิ่นในการแก้ไข ปัญหา
- 4) สภาพการเจริญเติบโต/ปัญหาของชุมชนสวนทางกับการจัดสรร งบประมาณ

13.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

- 1) ขาดที่สาธารณะประโยชน์ในการพัฒนาให้เป็นศูนย์การผลิตและ จำหน่ายผลิตผลในชุมชน
- 2) พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมและเอื้ออำนวยกับการลงทุนทางอุตสาหกรรม
- 3) ชุมชนขาดการวางแผนระยะยาว
- 4) การจัดหาแหล่งเงินทุนให้ผู้ผลิตพืชผลทางการเกษตรไม่เพียงพอและไม่

ต่อเนื่อง

13.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม

- 1) ปัญหาความเสี่ยงที่อาจเกิดโรคติดต่อ เช่น ไข้เลือดออก โรคพิษสุนัขบ้า
- 2) ปัญหาความเสี่ยงเรื่องการแพร่ของยาเสพติดในหมู่เยาวชนและผู้ใช้

แรงงาน

- 3) ปัญหาเรื่องการเอาเปรียบผู้บริโภค

ท้องถิ่น

4) ปัญหาเรื่องการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ

5) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการกิจกรรม โดยขาดการประสาน/ความเข้มแข็ง

ของชุมชน

13.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

1) การคมนาคมภายในหมู่บ้าน และระหว่างหมู่บ้าน ไม่สะดวก

2) ขาดแคลนโทรศัพท์ภายในหมู่บ้าน

3) ระบบประปาสาธารณะไม่ทั่วถึง

13.1.5 ปัญหาด้านแหล่งน้ำ

1) ขาดน้ำสะอาดดื่มเพียงพอตลอดปี

2) ขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

13.1.6 ปัญหาด้านสาธารณสุข

1) ความไม่ต่อเนื่องในการวางแผน/ปฏิบัติอย่างจริงจังของงานสาธารณสุข

2) บุคคลกร/เครื่องมือ ไม่เพียงพอและไม่มีประสิทธิภาพ

13.1.7 ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมืองการบริหาร

1) ปัญหาเรื่องการรับรู้ข่าวสารทางราชการของประชาชน

2) ปัญหาเรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคลากร

3) ปัญหาเรื่องการประชาสัมพันธ์งานของเทศบาล

4) ปัญหาเรื่องการจัดทำข้อมูล/ทะเบียนทรัพย์สินเพื่อใช้ในการจัดเก็บ

5) ปัญหาเรื่องขาดวัสดุ-ครุภัณฑ์ในการปฏิบัติงาน

6) ปัญหาเรื่องการขาดเครื่องมือ/อุปกรณ์ที่ใช้ในงานป้องกันและบรรเทา

7) ปัญหาเรื่องความเข้มแข็งของชุมชน

13.1.8 ปัญหาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

1) ขาดบุคลากรที่สามารถทำงานด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม

2) หน่วยงานที่จัดการศึกษากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการ

3) หน่วยงานราชการ ท้องถิ่นขาดการส่งเสริมงาน ด้านการศึกษา ศาสนา

ในชุมชน

ประสานงาน

วัฒนธรรม

รายได้

สาธารณสุข

ต่อเนื่อง

4) การส่งเสริมศิลปประจักษ์ประเพณีท้องถิ่น ไม่ได้รับการดำเนินอย่าง

การเกษตร

สิ่งแวดล้อม

13.1.9 ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1) การบุกรุกที่สาธารณะ/รุกป่าแนวเขตเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้า

2) ชุมชนขาดจิตสำนึกที่ดีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ

3) ชุมชนมีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติน้อย เช่น ป่าไม้

13.2 ความต้องการของประชาชน

13.2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

1) มีเอกสารสิทธิในที่ทำกินของตนเองเพื่อใช้เป็นหลักทรัพย์ในการหา
เงินทุนในการ ประกอบอาชีพการเกษตรและอื่น ๆ

2) มีการคมนาคมสะดวกทั้งภายในหมู่บ้านและระหว่างหมู่บ้าน

3) มีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรทั้งฤดูฝนและฤดูแล้ง

4) มีแหล่งน้ำกินน้ำใช้เพียงพอตลอดทั้งปี

5) มีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน

13.2.2 ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต

1) มีบริการสาธารณสุขในหมู่บ้านครอบคลุมและต่อเนื่อง

2) มีการรณรงค์ตรวจรักษาโรคที่เป็นอันตรายต่อเนื่องทุกปี

3) อบรมและส่งเสริมการประกอบอาชีพเพื่อเสริมรายได้หลังฤดูการทำนา

ทำไร่

4) สนับสนุน/ส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จำเป็นให้กับเด็กเล็ก เยาวชน

และประชาชน

14. การวิเคราะห์ศักยภาพของเทศบาลตำบลคำใหญ่ (SWOT Analysis)

14.1 การวิเคราะห์ปัจจัยภายในองค์กร

14.1.1 จุดแข็ง (Strength) ได้แก่

1) ความเป็นนิติบุคคล เทศบาลตำบลคำใหญ่ เป็นองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการบริหารจัดการด้วยตนเอง ด้วยงบประมาณของตนเองและ

งบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากส่วนกลางตามพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีหลักเกณฑ์ค่อนข้างจะชัดเจน และประมาณการสถานการณ์ฯ ได้ล่วงหน้า

2) มีขนาดพื้นที่ในการบริหารจัดการที่ชัดเจนที่ขนาดไม่กว้างใหญ่มากนัก มีเนื้อที่โดยประมาณ 10 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 6,250 ไร่

2.1) จำนวนครัวเรือน 1,409 ครัวเรือน

2.2) จำนวนประชากร 5,048 คน แยกเป็นชาย 2,519 คน และหญิง 2,529 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 175 คน/ตารางกิโลเมตร

3) ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เทศบาลตำบลคำใหญ่ถือ วัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นแบบอย่างตามฮีตสิบสองครองสิบสี่ ทำให้ชุมชนเกิดความสามัคคีกัน

4) เครือข่ายองค์กรในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ มีองค์กรหรือพลังมวลชน กลุ่มอาชีพ กลุ่มอาสาสมัคร รวมทั้งชมรมผู้สูงอายุในเขตตำบล

5) แรงงานเทศบาลตำบลคำใหญ่ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่เทศบาลตำบล คำใหญ่ ส่วนใหญ่มีเนื้อที่ทำการเกษตรจึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่ต้องออกไปทำงาน ต่างจังหวัด

6) ด้านการบริหารงาน เทศบาลตำบลคำใหญ่

6.1) จำนวนหมู่บ้านในเขต เทศบาลตำบลคำใหญ่ ได้แก่ หมู่ 2,3,7,8,9,10,11,12 โดยมีสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท) แบ่งเป็น 2 เขต ๆ ละ 6 คน ผ่านการอบรม หลักสูตรต่าง ๆ ที่กรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับสถาบันพัฒนาบุคลากร มีแผนชุมชน โดยผ่านกระบวนการประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมร่วมกับพัฒนาชุมชนอำเภอห้วยเม็ก ภาคผู้นำ ท้องที่ให้ความร่วมมือในกิจกรรมเป็นอย่างดี

6.2) มีวัดในเขตตำบลเทศบาล อยู่ 4 แห่ง เพื่อเป็นศูนย์รวมจิตใจของ ชุมชน และประกอบพิธีทางศาสนา

14.1.2 จุดอ่อน (Weaknesses)

1) หน่วยงานขาดการวางแผนและการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ

1.1) บุคลากรระดับหัวหน้างานมีหน้าที่ปฏิบัติ ตามคำสั่ง เท่านั้นแต่ยัง ขาดอำนาจหน้าที่ ในการตัดสินใจ สั่งการ(Authority) จึงทำให้การบริหารจัดการภายในองค์กรไม่ เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงาน การตัดสินใจต้องรอผู้บังคับบัญชาสูงสุดตลอดเวลา มีความล่าช้า

1.2) ไม่มีการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ แต่เป็นการรวมศูนย์ อำนาจไว้ที่เดียว ดังนั้นการจะคิดหรือตัดสินใจในเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ พนักงาน ลูกจ้างทั้งหมดจะต้องรอถามผู้มีอำนาจว่าให้ทำอะไรหรือไม่ จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้การพัฒนา ล่าช้า

2) ประชาชนยากจน สืบเนื่องจากประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ ทำไร่ ทำนาในฤดูกาลแต่ มีการว่างงานบางฤดูกาล จึงมีการอพยพแรงงาน เกษตรกรเข้าถึงแหล่งเงินทุนยาก ประกอบกับราคาผลผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะข้าว อ้อย และมันปะหลัง มีราคาต่ำ ในขณะที่ต้นทุนการผลิตภาคการเกษตรสูง อันเนื่องมาจากแบบแผนการผลิตที่เปลี่ยนไป ซึ่งมีการใช้ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลงเพิ่มขึ้น แรงงานภาคเกษตรสูงขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต ขณะที่กำลังซื้อมีน้อย เกษตรกรประสบกับปัญหาด้านการตลาดขาดทักษะในการออกแบบพัฒนาผลิตภัณฑ์จึงส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร ซึ่งมีความสัมพันธ์กับปัญหาความยากจน

3) การจัดข้อมูลสารสนเทศไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากไม่มีศูนย์รวมข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ขาดการประสานข้อมูล การจัดเก็บไม่เป็นระบบ ไม่ทันเหตุการณ์ การบริหารข้อมูลแก่ประชาชนจึงขาดประสิทธิภาพ เช่น ขาดข้อมูลด้านการตลาด ด้านอาชีพและแรงงาน จึงทำให้เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบรวมทั้งองค์กรของรัฐยังขาดระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพในการสร้างหลักประกันการทำงานที่รวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

4) ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี การประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลคำใหญ่ ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากขาดบุคลากรเฉพาะด้าน ขาดการบริหารจัดการที่ดีเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ ระบบที่ทันสมัยและรวดเร็ว ยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของเทศบาล

5) ขาดความสามัคคีหรือการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มบางส่วนยังไม่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการของเทศบาล ไม่ให้ความร่วมมือบางกิจกรรม จึงมีผลกระทบต่อพัฒนาของเทศบาลตำบลคำใหญ่โดยรวม

6) ขาดบุคลากรเฉพาะด้าน เนื่องจากเทศบาลตำบลคำใหญ่ มีบุคลากรไม่เพียงพอต่อความต้องการสำหรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องบางอย่างบางงานและเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ยังขาดการระดมแนวความคิดเพื่อการพัฒนา เพราะนั่นคือหลักการบริการจัดการในรูปแบบใหม่ที่ควรนำมาใช้กับหน่วยงาน

14.2 การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก

14.2.1 โอกาส (Opportunities)

1) นโยบายของรัฐและกระแสปฏิรูป ได้แก่ นโยบายด้านการแก้ปัญหาความยากจนด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ด้านการส่งเสริมเทคโนโลยีและสารสนเทศด้านการผลิต การตลาด ด้านเงินทุนหมุนเวียน ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการบริหารงบประมาณแนวใหม่ ด้านการปฏิรูปการศึกษา ด้านการปฏิรูปสุขภาพ ด้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ด้านการส่งเสริมอาชีพและการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยนโยบายด้านดังกล่าวเอื้อต่อการพัฒนาองค์กร เพราะจะช่วยส่งเสริมจุดแข็งของเทศบาล ซึ่งมีกลุ่มอาชีพ มีขนาดพื้นที่ชัดเจน ทำให้สามารถเพิ่มผลผลิตและรายได้เพิ่มขึ้น

2) การปฏิบัติตนของประชาชน ประชาชนยังถือปฏิบัติตามวัฒนธรรมและประเพณีแบบดั้งเดิมอยู่กว่าร้อยละ 90 จึงเป็นโอกาสที่จะพัฒนาไปสู่สังคมเข้มแข็งได้

3) การพัฒนา การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ ณ ปัจจุบันได้รับการพัฒนาให้ได้มาตรฐานแล้วเกือบ 90 เปอร์เซ็นต์ ดังนั้น โอกาสในการที่จะพัฒนาชุมชนให้สู่สังคมเข้มแข็งจึงเป็นไปได้สูง

4) ศาสนสถาน ด้วยที่เทศบาลตำบลคำใหญ่ มีวัดอยู่จำนวน 4 แห่ง มีพระสงฆ์ที่มีคุณภาพ และเป็นที่ยึดถือศาสนาจำนวนมากหลายรูปตลอดทั้งพุทธศาสนิกชนในเขตเทศบาล ล้วนมีความศรัทธาต่อพระพุทธศาสนาเป็นอย่างดีด้วย

5) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง มีหน่วยงานราชการหลายแห่งที่จะมาช่วยในการฝึกอบรมอาชีพเฉพาะด้านให้กับราษฎรในเขตเทศบาล ให้มีความรู้ความสามารถแล้วนำมาปฏิบัติให้เกิดผลดีแก่ตนเองและครอบครัวได้

14.2.2 อุปสรรค (Threats)

1) ภัยธรรมชาติ ได้แก่ภัยแล้ง เนื่องจากพื้นที่ของเทศบาลตำบลคำใหญ่เป็นที่ดอนสลับกับที่ราบบางแห่ง จึงเกิดปัญหาภัยแล้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

2) โรงงานอุตสาหกรรม เทศบาลตำบลคำใหญ่ ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมเข้ามาตั้งโรงงานในพื้นที่ จึงมีผลต่อการพัฒนารายได้ของประชาชนโดยรวม จึงเกิดการอพยพแรงงานไปยังต่างถิ่นและเข้าสู่กรุงเทพฯ

3) การเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ยาก ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจหรือข้อมูลสำหรับการลงทุนทั้งนี้เนื่องมาจากระบบข้อมูลยังขาดประสิทธิภาพ และการประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง

4) งบประมาณเทศบาลตำบลคำใหญ่ มีงบประมาณในการบริหารจัดการไม่เพียงพอในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวจึงไม่สามารถดำเนินการได้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

เกรียงศักดิ์ เรืองสังข์ (2544 : 112) ได้วิจัยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ในจังหวัดพัทลุง ได้ข้อสรุปที่น่าสนใจในประเด็นที่สำคัญที่นำมาอภิปรายผลดังนี้ จากการศึกษาวิจัยพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบล อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะเทศบาลในจังหวัดพัทลุง ได้ก่อตั้งเป็นเวลานาน และการบริหารในด้านต่าง ๆ ของ

เทศบาลที่มีความสัมพันธ์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมาก ทำให้ประชาชนรู้จักเทศบาลดีขึ้น จึงทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในระดับปานกลาง สำหรับการ

มีส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล อยู่ในระดับต่ำทั้งอาจเป็นเพราะว่าประชาชนในท้องถิ่นยังทราบและรับรู้ปัญหาของตนยังน้อย การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อาจจะได้รับ การสนองความต้องการในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ถ้าช้าด้วย จึงเป็นสาเหตุให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองระดับต่ำ

การม คำภีฑูรย์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า การบริหารในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก จากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า โดยส่วนใหญ่สภาพปัญหาความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในชนบท ยังต้องการการส่งเสริมสนับสนุนจากองค์กรท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด ดังนั้นการที่จะรู้สภาพที่แท้จริงของปัญหา และความต้องการของประชาชน องค์กรท้องถิ่นควรเข้าไปเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนแสวงหาแนวทางและการสร้างรูปแบบองค์ความรู้ที่หลากหลาย เพื่อส่งผลให้การพัฒนาตำบลเป็น ไปอย่างมีคุณภาพ

บุญมา แสงกล้า (2545 : 98) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลน้ำพอง อำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น พบว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 41-50 ปี การศึกษาสูงสุดระดับประถมศึกษา สภาพการสมรสแต่งงานอยู่ด้วยกัน อาชีพรับจ้าง รายได้และรายจ่ายไม่เกิน 50,000 บาทต่อเดือน การไปใช้สิทธิเลือกตั้งพบว่าส่วนใหญ่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่า 3 ครั้ง โดยได้ทราบเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้งจากผู้นำชุมชน สาเหตุที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อรักษาสิทธิทางการเมืองส่วนแรงจูงใจที่ไปใช้สิทธิ คือความน่าเชื่อถือของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความรู้ดีมีค่าคะแนนอยู่ระหว่าง 7 - 10 คะแนน ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่มีผู้มีสิทธิตั้งแสดงความคิดเห็นมากที่สุด คือ การ ได้มาซึ่งผู้บริหาร ความต้องการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าความต้องการมีส่วนร่วมในด้านการบริหารและ ด้านการกำกับ ตรวจสอบและติดตามมากที่สุด ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะส่วนบุคคล ความรู้ ความเข้าใจ และความคิดเห็นกับ

ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ รายได้และรายจ่าย ความรู้ความเข้าใจและความคิดเห็นมีความสัมพันธ์กับความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชน

นิศรา บุญเฉลิม (2546 : 81-84) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะขุนหวาน อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนมีระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูง และปัจจัยด้านภูมิหลังทางสังคม ได้แก่ อายุและอาชีพ มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจ ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ระดับค่อนข้างสูง และปัจจัยด้านภูมิหลังทางสังคม ได้แก่ เพศ อายุและอาชีพ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน

ประมวด แสงแก้วศรี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร โดยศึกษาประชาชนในเขตปทุมวัน แขวงวังใหม่ แขวงรองเมือง แขวงลุมพินี และแขวงปทุมวัน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 321 คน พบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตปทุมวันมีการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง และในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้ง 3 กิจกรรม ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก คือ กิจกรรมการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมทางการเมือง

วิสูตร เอี่ยมเรือง (2546 : 97) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม และเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยใช้แบบสอบถามในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้ค่าสถิติ ค่าร้อยละ ส่วนการทดสอบมาตรฐานใช้ค่าสถิติ ผลการวิจัยพบว่าการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม พบว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ แต่เมื่อศึกษาในประเด็นการไปใช้สิทธิเลือกตั้งพบว่า ประชาชน มีส่วนร่วมในระดับสูง แสดงว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา ให้ความสำคัญกับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นอย่างมากซึ่งการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญมาก สำหรับในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือมีผลกระทบต่อผู้แทนหรือสมาชิกสภา ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีส่วนร่วม ในการดำเนินการด้านนี้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการเกรงใจหรือการไม่ยอมมีเรื่องยุ่งยาก จึงทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม อยู่ในระดับต่ำ จึงควรมีการประชาสัมพันธ์อบรมสัมมนาให้ความรู้ ปลุกจิตสำนึกให้ประชาชนกล้าแสดงออกในวิถีทางประชาธิปไตยที่ถูกต้องและควรมีการทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อ

เสริมสร้างความสัมพันธ์ เพื่อให้การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ จะได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากยิ่งขึ้น สำหรับการศึกษายังอีกที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลาจังหวัดนครปฐม คือ อายุ ระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน และการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง

อาภรณ์ วัชร (2546 : 78) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบล ตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในตำบลตะเคียน ในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ตะเคียน รวมถึงศึกษาแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือ 1,967 ครัวเรือน โดยสุ่มตัวอย่างแบบสัดส่วนและเชิงระบบมาได้ 340 ครัวเรือนและวิเคราะห์ความสัมพันธ์โดยใช้สถิติร้อยละ ค่าเฉลี่ยเบี่ยงเบนมาตรฐาน หาค่าความสัมพันธ์ (Chi – square Tests) ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนในตำบลตะเคียน มีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง คือ มีส่วนร่วมในการประชุมการพิจารณา โครงการ และในการดำเนินงาน ด้านที่มีส่วนร่วมน้อย คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการประเมินผล ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียน คือ ความสนใจในงานพัฒนาท้องถิ่น ความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น ระดับความถี่ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล และบริการสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัย คือ ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ชักชวน ชี้นำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนมากขึ้น นอกจากนี้การให้บริการสาธารณประโยชน์ที่มีคุณค่าแก่ชุมชนยังเป็นเครื่องจูงใจให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมงานพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น

วสันต์ สุวรรณ (2547 : 146-149) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลหนองจ่อม อำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่ต่าง ๆ กัน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่ำมากกว่าการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับอื่น ๆ คือระดับปานกลางและระดับสูง และการเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรหรือกลุ่มจัดตั้งในชุมชนเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งยังพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

เลิศอนันต์ ยาวิชัยแก้ว (2547 : 97-100) ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในเขตเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนซึ่งพิจารณาจากด้านการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การติดตามสถานการณ์ทางการเมือง การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง โดยภาพรวม ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ อาชีพ รายได้ การรับรู้ข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ระยะเวลาในการติดตามข่าวสารทางการเมือง และความรู้ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ได้แก่ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล และเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ที่จัดตั้งในเขตเทศบาล

นิมิตา ช่างไม้ (2547 : 98) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเตี้ย อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ เพื่อทราบถึงระดับการมีส่วนร่วม โดยการวิจัยเชิงสำรวจ ใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มประชากรในพื้นที่ ๆ มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป กลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ และเพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองท้องถิ่นของประชาชน โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์เจาะลึก กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเตี้ยจำนวน 5 คน และประชาชน จำนวน 7 คน ใช้วิธีสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง แบบสัมภาษณ์เป็นคำถามปลายเปิดแบบมีโครงสร้าง จากผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองท้องถิ่นของประชาชน ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาแยกเป็นหลายด้าน พบว่า ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการแสดงความคิดเห็น และด้านการตรวจสอบการบริหารการปกครองท้องถิ่น อยู่ในระดับน้อย ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองท้องถิ่นของประชาชน พบว่าปัจจัยขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการเปิดโอกาส ด้านการประชาสัมพันธ์ ปัจจัยส่วนบุคคลด้านจิตสำนึกของประชาชน และปัจจัยภายนอก ด้านผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ มีผลโดยตรงต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก และปัจจัยส่วนบุคคลอื่น ๆ ด้านเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และการเป็นสมาชิกกลุ่มรวมทั้งปัจจัยภายนอก ด้านสื่อมวลชน และการเมืองระดับชาติไม่มีผลโดยตรงต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ศิริเพชร อมาตยานนท์ (2548 : 89) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง โสภพระ อำเภอลพบุรี จังหวัดขอนแก่น พบว่า ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง โสภพระ

อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น ส่วนใหญ่มีความสนใจและติดตามการทำงานและการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล และเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดกิจกรรมในการส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนมากขึ้น ด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยหาเสียงช่วยผู้สมัครที่ตนต้องการให้ได้รับการเลือกตั้งและเห็นว่าหากมีความพร้อมจะลงสมัครเพื่อรับการเลือกตั้ง ด้านการมีส่วนร่วมหลังการเลือกตั้งประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เปิดโอกาสให้เข้ารับฟังการประชุมหรือการชี้แจงการทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนส่วนใหญ่เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวจากการประชุมชี้แจงของผู้ใหญ่บ้าน ด้านการมีส่วนร่วมในลักษณะการประท้วงหรือทักท้วง ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยทักท้วงหรือทักท้วงและไม่เคยมีส่วนร่วมทักท้วงหรือประท้วงการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเมื่อมีการทักท้วงหรือประท้วงประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีการทักท้วงหรือประท้วงดังกล่าว จากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมของประชาชนแต่ละคนการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นการกระทำที่ไม่รวมถึงทัศนคติ แต่เป็นการกระทำของผู้มีส่วนร่วมที่เป็นพลเมืองธรรมดา ไม่ใช่ให้นักการเมืองอาชีพ ไม่ว่ากิจกรรมนั้นหรือการกระทำนั้นจะสำเร็จผลหรือไม่ก็ถือเป็นส่วนร่วมทางการเมือง ลักษณะของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอาจเป็นไปได้ด้วยความสำนึกของตนเอง หรือถูกชักจูงให้เข้าร่วมก็ได้ ซึ่งทำให้รู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญ และมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมทางการเมือง

นปตรี อินเรือง (2549 : 123) ได้วิจัยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลของอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าการเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งของประชาชนในภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ ทั้งรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นปกติเมื่อมีการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมจากเหตุปัจจัยอื่น หากพิจารณาเฉพาะรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นปกติเมื่อมีการเลือกตั้งจะพบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติมากที่สุดนั้นคือ การเชิญชวนบุคคลที่รู้จักไปใช้สิทธิเลือกตั้งรองลงมา คือ การร่วมประชุมฟังคำชี้แจงระดับหมู่บ้านเรื่องการเลือกตั้งจากผู้นำชุมชนหรือกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สุทธนู ศรีไสย์ และสุพจน์ บุญวิเศษ (2549 : 57) ได้ศึกษาทัศนคติของประชาชนต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองจันทบุรี ผลงานวิจัยเกี่ยวกับเหตุผลในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาเทศบาลเมื่อ 3 ปีที่ผ่านมาพบว่า ส่วนใหญ่ประชาชนเลือกผู้สมัครตามเหตุผลที่ตนเองเห็นสมควร เช่น เลือกเพราะชอบ เลือกเพราะตั้งใจทำงาน เลือกเพราะเป็นคนดี เลือกตามคำแนะนำของครอบครัวและเลือกเพราะผลงานดี เหตุผลดังกล่าวเป็นเหตุผลที่มุ่งมองเฉพาะตัวบุคคลมิได้มองจากจากนโยบายของกลุ่มการเมืองเป็นหลัก กระบวนการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาเทศบาลดังกล่าวจึงเป็นกระบวนการที่เสมือนหนึ่งประชาชนมิได้มีข้อต่อรองใด ๆ

กับกลุ่มการเมือง ผลสำเร็จของการดำเนินงานของผู้บริหารเทศบาลแต่ละชุดจึงมีข้อมูลข่าวสาร ไปสู่ประชาชนน้อยมาก ในทำนองเดียวกันก็ไม่มีตัวบ่งชี้ใด ๆ ที่จะนำมาใช้ตรวจสอบความสำเร็จ ของงานตามที่กลุ่มการเมือง ได้สัญญาไว้กับประชาชน การแก้ไขในประเด็นนี้ควรที่จะได้มีระเบียบ/ ข้อบังคับหรือกฎหมายที่ให้คณะผู้บริหารเทศบาลได้มีการแถลงการณ์หรือชี้แจงผลงานในแต่ละ รอบปีให้ประชาชนทราบอย่างเป็นทางการหนึ่งครั้งในรูปแบบการประชุมประชาชนทั้งหมดที่อาศัย อยู่ในเขตเทศบาล โดยตรงในขณะเดียวกันก็ให้มีการประชาสัมพันธ์ทางสื่อมวลชนต่าง ๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ อีกด้วย (เท่าที่เป็นอยู่มากที่สุดขณะนี้ก็จะจัดทำในรูปของจดหมายข่าวหรือสื่อสิ่งพิมพ์ ของเทศบาลที่มีจำนวนจำกัดเท่านั้น)

ชิงชัย สิริโวหาร (2550 : 87) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านน้อยซุ้มขี้เหล็ก อำเภอเนินมะปราง จังหวัด พิษณุโลก ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดั้มาก และเลือกผู้สมัครจากนโยบายหาเสียงและเป็นผู้มีความรู้ ด้านการรณรงค์ช่วย ผู้สมัครหาเสียงและการบริจาคเงินให้ผู้สมัคร อยู่ในระดัมน้อย ส่วนด้านช่วยผู้สมัครเขียนสุนทร พจน์ มีส่วนร่วมระดัมน้อยที่สุด ในภาพรวมแล้ว พบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชากร ที่ศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ข้อเสนอแนะผู้บริหารควรกำหนดนโยบายที่จะส่งผลต่อการพัฒนา ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้นทั้งด้านเศรษฐกิจ การศึกษาและสังคม

สุเทพ คชดี (2552 : 78-79) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหม่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหม่ และเพื่อ ศึกษาปัจจัยที่มีความแตกต่าง กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกับการปกครองท้องถิ่น ในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหม่ ตามความคิดเห็นของประชาชน และสมาชิกองค์การ บริหารส่วนตำบลคลองใหม่ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วน ตำบลคลองใหม่ ซึ่งมีอายุ 18 ปีขึ้นไป และมีสิทธิในการเลือกตั้ง จำนวน 375 คน ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล คลองใหม่ โดยภาพรวมการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดัมน้อยที่สุด โดยประชาชนมีส่วนร่วม ด้านการเลือกตั้งเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ ด้านการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ ด้านการแสดงออก ของประชาชน ด้านการแสดงความคิดเห็นของประชาชน และด้านการมีกิจกรรมเกี่ยวกับพรรค การเมืองผลการเปรียบเทียบความแตกต่าง พบว่า ประชาชนที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยและระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน แตกต่างกันไป มีส่วนร่วมทางการเมืองต่างกัน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

คลากส์ (Clacks, 2002 : 2869 ; อ้างถึงใน เทวินทร์ ศติยรัตน์. 2532 : 56) ได้ทำการวิจัย การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย กาน่า พบว่า ในประเทศที่ด้อยพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่จริงจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่าง ๆ ของท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่น การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่จากการที่ยังคงมีการถือพรรคถือพวกพ้อง

เคลวิน (Kelvin, 2006 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงใน ทองสอน พูลเพิ่ม. 2550 : 54) ได้ศึกษาความสัมพันธ์เกี่ยวกับการลงคะแนนเสียง จากการที่ได้การเลือกตั้งในหลายระดับตามรูปแบบของประชาธิปไตย ความแตกต่างเหล่านี้ สิ่งเชื่อมต่องถึงการตัดสินใจออกเสียงของพวกเขา ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาด้านการเมืองและจิตวิทยาสังคมเพื่อพัฒนา โครงร่างทางทฤษฎีสอดคล้องกับทัศนวิสัยเกี่ยวกับการปกครองแบบสหพันธ์ของการแสดงแบบประชาธิปไตยเพื่ออธิบายเกี่ยวกับออกเสียงการตัดสินใจ ส่วนบุคคล ใครสามารถออกเสียงในการเลือกตั้งที่เดียวสามระดับของรัฐบาล (ระดับชาติ, รัฐ, และท้องถิ่น) โดยทำการสำรวจในปี 2002 ผลเมืองที่เป็นสมาชิกของสหพันธ์สหภาพ หรือพรรค พบว่าในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งระหว่างระดับชาติ รัฐและท้องถิ่น มีความเชื่อมต่อในแต่ละระดับ

จูค (Jude, 2006 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงใน ทองสอน พูลเพิ่ม. 2550 : 54) ได้ศึกษาการเข้าร่วมทางการเมืองของผู้หญิงในจีน ซึ่งการเข้าร่วมการเมืองของผู้หญิงในคณะกรรมการหมู่บ้านในจีนยังอยู่ในระดับต่ำ ตั้งแต่มีการปฏิรูปทางการเมือง ซึ่งตั้งแต่ปี 1988 พบว่า ผู้หญิงที่เป็นคณะกรรมการหมู่บ้านมีน้อย อาจเนื่องมาจากการขาดแคลนผู้หญิงที่มีความสามารถ การกีดกันทางการเมือง พบว่ายังมีทัศนคติที่มองว่าผู้หญิงด้อยกว่าผู้ชาย ไม่มีความสามารถเป็นผู้นำ

แมททูลีเนียนิส และคณะ (Matthuleannis et al. 2006 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงใน ทองสอน พูลเพิ่ม. 2550 : 55) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงการปรับตัวของข้าราชการรัฐบาลท้องถิ่นในระบบประชาธิปไตย การศึกษาครั้งนี้เป็นการสำรวจการปรับตัวของข้าราชการในประเทศลิทัวเนีย ในช่วงของที่อยู่ปกครองของสหภาพโซเวียตจนถึงปี 1990 ซึ่งได้สำรวจความเป็นประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงของข้าราชการมีผลต่อระบบประชาธิปไตยซึ่งเดิมเป็นเพียงแค่ผู้รับคำสั่งจากรัฐบาล

แมคคาวน์ (Maccourt. 2006 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงใน ทองสอน พูลเพิ่ม. 2550 : 55) ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของระบบประชาธิปไตย กรณีศึกษาของนโยบาย การศึกษารัฐบาลท้องถิ่นในประเทศบราซิล เมืองเปโลตัส พบว่าพรรค Workers' Party (PT) ได้รับ เลือกตั้งตามนโยบายปฏิรูปสังคม ในการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์สมาชิกของเทศบาลเมือง เกี่ยวกับนโยบาย โดยวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางทฤษฎีในฐานะพลเมืองและการศึกษา พบว่าการมี ส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญ และเป็นสิทธิทางการเมืองที่ประชาชนต้องกระตือรือร้น ซึ่ง รัฐบาลท้องถิ่นต้องให้ความสนใจเพื่อสร้างความร่วมมือและให้ประชาชนมีทัศนคติต่อเทศบาลหรือ รัฐชาติด้วย

สรุปได้ว่า จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า ประชาชน ยังขาดความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความรู้ความเข้าใจที่มีต่อการปกครอง ท้องถิ่นใน รูปแบบของเทศบาลตำบล และสถานภาพของประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขต เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าสถานภาพ ของประชาชน ที่กล่าวมาข้างต้นน่าจะมีความสำคัญหรือมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ท้องถิ่นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้ สังเคราะห์ตามแนวคิดของคัมมิงส์และไวส์ (Cumming and Wise. 1971 : 13-17 ; อ้างถึงใน นัญญิกาล ศรีจันทร์โท. 2552 : 5) มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัด กาฬสินธุ์ 5 ด้าน โดยสามารถเขียนเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

(Independent Variable)

(Dependent Variable)

- ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบ
สอบถาม ประกอบด้วย
1. เพศ
 2. อายุ
 3. ระดับการศึกษา
 4. รายได้
 5. อาชีพ



- การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น
ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำใหญ่
อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์
1. การเลือกตั้ง
 2. การมีกิจกรรมในกลุ่มการเมือง
 3. การแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะ
 4. การรวมกลุ่มผลประโยชน์
 5. การแสดงออกด้วยการกระทำ