

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรี ในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน ผู้ศึกษาได้ใช้แนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้ คือ

- 2.1 แนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่น
- 2.2 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมือง
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในทางการเมืองการปกครอง
- 2.4 แนวคิดพลเมืองเข้มแข็ง
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

#### 2.1 แนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่น

##### 2.1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

วิญญู อังคนารักษ์ (2539: 4) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรงกับประสงค์ของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะต้องการทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และยิ่งมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยจัดให้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นได้เลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือแต่บางส่วนมาบริหารราชการในท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2546: 8-9) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยที่จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายของตนเองได้

อย่างไรก็ดีจากคำจำกัดความดังกล่าวจะเห็นว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญๆ ดังนี้ คือ

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมาสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นจะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญเพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)
4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้มาพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป
5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมในการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง
6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎหมาย
7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

### 2.1.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2546: 12-13) ได้สรุปวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ 4 ประการ ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริหารให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรง



ตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนใน ท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร เท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของ ประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็น โดยให้อำนาจท้องถิ่นจัดเก็บภาษี อากร ซึ่งเป็นวิธีหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัด เงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องช่วยให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นการสถาบันที่ให้การศึกษารอบการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ ปกครองตนเอง

### 2.1.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546: 25) ได้กล่าวว่า จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อ สนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของ ประชาชนโดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดย ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น จึงสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ ประชาชนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และ หวังเห็นต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสระบอบ การปกครองประชาธิปไตยในที่สุด

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองตนเอง คือ การที่ ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบ บริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสียง ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้อุปสรรคปัญหาและช่วยกัน แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการ กระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นจึงมีขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลตามความจำเป็น

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ	
ห้องสมุดงานวิจัย	
วันที่.....	16 พ.ย. 2555
เลขทะเบียน.....	248780
เลขเรียกหนังสือ.....	

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น
5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารประเทศในอนาคต
6. การปกครองท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาในช่วงที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญ คือขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มที่

#### 2.1.4 หลักการพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546: 26-28) ได้สรุปหลักการพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. การเป็นส่วนย่อยหนึ่งของรัฐ (Subsidiary) สิ่งสำคัญที่ควรทำความเข้าใจเบื้องต้นร่วมกัน คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐจัดตั้งขึ้นมา ดังนั้นจึงมีความชอบธรรมในการออกกฎหมายระเบียบเพื่อจัดตั้ง ยุบเลิกหรือรวม กำหนดโครงสร้าง กระบวนการดำเนินงานและควบคุม กำกับดูแล ตลอดจนปรับเปลี่ยนฐานะของการปกครองท้องถิ่นได้ตามเห็นสมควร แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

2. ความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy) ความเป็นอิสระของท้องถิ่นในที่นี้ครอบคลุมความหมายใน 4 ประการ คือ

- 2.1 เป็นความอิสระในฐานะที่เป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐมิใช่เป็นความอิสระเด็ดขาดไปจากรัฐบาลกลางแต่ประการใด แต่เป็นความอิสระที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างส่วนกลางกับส่วนหนึ่งอันเดียวกัน ไม่ว่าจะปกครองท้องถิ่นนั้นจะอยู่ภายใต้ระบบรัฐเดี่ยวหรือระบบสหพันธรัฐก็ตาม

- 2.2 ความเป็นอิสระนี้หมายถึง ความเป็นอิสระของหน่วยบริหารของท้องถิ่นในการตัดสินใจดำเนินการในภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง โดยที่มีการแทรกแซงจากส่วนกลางน้อยที่สุด

- 2.3 เป็นความอิสระของประชาชนในท้องถิ่นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น โดยทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้มีการบริหารงานที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของท้องถิ่นนั้น

- 2.4 ความเป็นอิสระของท้องถิ่นต้องควบคู่ไปกับความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ด้วย เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายทั้งตามกฎหมายและตามความคาดหวังของประชาชนและเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) การปกครองของประชาชนเป็นการแสดงออกซึ่งการยอมรับหลักการอำนาจธิปไตยเป็นของประชาชนและแสดงออกโดยการเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจธิปไตยผ่านสถาบันและกระบวนการทางการเมือง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

4. ความใกล้ชิดกับท้องถิ่น (Proximity) การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการเมืองการปกครองระดับฐานรากที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด ทำให้รู้และเข้าใจถึงสภาพแวดล้อมสภาพปัญหาและสาเหตุที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นๆ ได้เป็นอย่างดีและสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดและรวดเร็ว กล่าวอีกนัยหนึ่ง หน้าที่หรือกิจกรรมที่ใกล้ชิดกับท้องถิ่นควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ด้วยเหตุนี้รัฐจึงกระจายหน้าที่และอำนาจตัดสินใจดำเนินการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.1.5 หลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการกระจายอำนาจดังกล่าวนี้เป็นการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองจากองค์กรส่วนกลางไปยังองค์กรส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการจัดการปกครองท้องถิ่นของตนเอง การกระจายอำนาจดังกล่าวเป็นการกระจายอำนาจทางปกครองหรือทางบริหารเท่านั้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจในการตัดสินใจทางปกครองของท้องถิ่น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงก่อให้เกิดผลตามมา 2 ประการ คือ (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2549: 9-6)

กรณีที่หนึ่ง เมื่อเป็นการกระจายอำนาจทางปกครองจากส่วนกลางให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่นๆสามารถกระทำการตัดสินใจทางปกครองได้ด้วยตนเอง ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคล

กรณีที่สอง การกระจายอำนาจดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง ในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ความเป็นอิสระขององค์กรส่วนท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐที่มีอยู่เหนือองค์กรส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการควบคุมกำกับจึงเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการควบคุมกำกับไม่เป็นจริงเป็นจัง การกระจายอำนาจก็จะไม่เกิดขึ้น อาจจะมีผลตามมาเป็นารรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้นกว่าเดิมเสียอีก ดังปรากฏตัวอย่างของไทยในอดีตเน้นหนักไปยังรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง มากกว่าการกระจายอำนาจไปให้ยังองค์กรส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการดำเนินงานต่างๆก็ยังคงไม่มีอิสระที่ควรจะเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่นซึ่งควรอยู่ในรูปแบบของการกำกับดูแลก็ยังไม่เกิดขึ้นในการปกครองท้องถิ่นของไทย ความรู้สึกของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคก็มองเจ้าหน้าที่ของส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเอง ผลความสัมพันธ์ที่เป็นไปในลักษณะการบังคับบัญชา

ตามลำดับชั้นได้สะท้อนออกมาในรูปแบบของการไม่อาจตัดสินใจในปัญหาต่างๆด้วยตนเองได้ การดำเนินการต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องพึ่งพากับราชการบริหารส่วนกลางอยู่ตลอดเวลา

หลักการกระจายอำนาจปรากฏอยู่ในมาตรา 78 กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ระบุว่า "รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น" ตามมาตราดังกล่าวเป็นมาตราที่วางหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้สามประการด้วยกัน คือ

ประการแรก รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง การกระจายอำนาจในกรณีดังกล่าวเป็นการกระจายอำนาจทางปกครองตนเองให้แก่ท้องถิ่น

ประการที่สอง รัฐต้องกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ ทางสาธารณูปโภคและทางสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ การที่ต้องมีการกระจายอำนาจดังกล่าวเพื่อให้ท้องถิ่นนั้นมีความเจริญทางเศรษฐกิจ มีความกินดีอยู่ดี เมื่อประชาชนในท้องถิ่นนั้นไม่มีปัญหาทางเศรษฐกิจแล้วก็ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถเก็บภาษีเพื่อเป็นการเพิ่มพูนรายได้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นนำเงินดังกล่าวมาช่วยพัฒนาท้องถิ่นของตนให้ดียิ่งขึ้นได้อีก

ประการสุดท้าย พัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดเป็นที่ตั้ง

หลักการกระจายอำนาจยังต้องคำนึงถึงอีกสองหลักการที่สำคัญคือ หลักแห่งความเป็นอิสระของท้องถิ่น และหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

จากแนวคิด ที่มา และความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้น ทำให้เห็นได้ว่า "การปกครองท้องถิ่น" คือ การที่ประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ได้เข้าไปมีส่วนในการจัดการ บริหารงาน เพื่อดูแลตนเอง โดยที่มีอำนาจอย่างอิสระและถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คือ มีสภาพเป็นองค์กร ทั้งนี้รัฐบาลส่วนกลางอาจเป็นผู้กำหนดรูปแบบ โครงสร้างมาก่อนแล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับจำนวนประชากร สภาพแวดล้อมในพื้นที่

## 2.2 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมากในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมนั้นเป็นข้อสำคัญในการพัฒนาทางการเมืองโดยตรง เพราะเป็นตัวบ่งชี้ระดับความเป็นประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน คือ การแสดงออกในเรื่องของกิจกรรมต่างๆ ทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรทางการเมือง ประชาชน สมาชิกในสังคมการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นกระบวนการทางการเมืองรูปแบบหนึ่ง ดูได้จากพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคล องค์กรทางการเมืองทั้งหมด การหาความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับการหล่อหลอมทางการเมือง ซึ่งมีผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกทางการเมืองของปัจเจกบุคคลในแต่ละสังคม

### 2.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สุจิต บุญบงการ (2537) การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลมีจุดประสงค์เพื่อมีอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล ความหมายที่มีลักษณะที่น่าสนใจหลายประการ คือ

ประการแรก การมีส่วนร่วมทางการเมืองในความหมายนี้เป็นเรื่องของกิจกรรมไม่ใช่ทัศนคติ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในที่นี้ไม่ใช่เป็นเรื่องของความคิด ความรู้สึก หรือความเชื่อทางการเมือง เรขอมรับว่า ทัศนคติทางการเมืองมีผลต่อรูปแบบหรือการแสดงออกของการมีส่วนร่วมทางการเมืองแต่ไม่ใช่เป็นกิจกรรม ดังนั้นเราจึงต้องแยกออกให้ชัดเจนเพื่อป้องกันความสับสนในการวิเคราะห์

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้เราใช้สำหรับบุคคลธรรมดาส่วนนักการเมืองหรือผู้นำทางการเมืองนั้น การเกี่ยวข้องกับการเมืองเรียกว่าเป็นงานอาชีพของเขา เป็นเรื่องของการมีบทบาททางการเมือง (Political Role) ในส่วนนี้บางทีเราก็ประสบความสำเร็จลำบากในการแยกว่าใครเป็น “บุคคลธรรมดา” ใคร “เป็นนักการเมือง” สมาชิกพรรคผู้ทำงานให้กับพรรค ข้าราชการจะถือว่าเป็นคนธรรมดาหรือนักการเมือง จะถือว่ามีส่วนร่วมทางการเมือง หรือมีบทบาททางการเมือง อย่างไรก็ตามเราอาจถือลักษณะงานการเมืองที่บุคคลทำอยู่เป็นตัวกำหนดได้อย่างกว้างๆ คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นบทบาทของบุคคล ซึ่งไม่ได้ทำงานหรือมีอาชีพทางการเมือง ถ้าเขาเป็นสมาชิกพรรคแต่ไม่ได้ทำงานการเมืองเป็นหลัก บทบาททางการเมืองของเขาจะมีเพียงไปลงคะแนนเสียงหาเสียงให้กับผู้สมัครของพรรคของตนเป็นครั้งๆ ไป ดังนี้เรียกได้ว่า เป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ถ้าเขาลงสมัครรับเลือกตั้งและทำงานการเมืองตลอดเวลาหรือเป็นผู้นำทางการเมือง กิจกรรมทางการเมืองของเขาถือว่าเป็นเรื่องของบทบาททางการเมือง

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเรื่องของการแสดงออก เพื่อให้มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ ถ้านักศึกษาชุมชนประท้วงในมหาวิทยาลัยเพื่อไล่อธิการบดี

ออกจากตำแหน่ง จะไม่ใช่เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองจนกว่านักศึกษาจะใช้การประท้วงนี้กดดันรัฐบาลหรือผู้นำทางการเมืองให้ช่วยบีบบังคับให้อธิการบดีลาออก ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงควรเป็นเรื่องของความพยายามที่จะมีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลสนับสนุนรัฐบาลเปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาล ปกป้องหรือเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำและสถาบันทางการเมืองต่างๆ การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นได้ทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย สันติหรือรุนแรง ความประสงค์ที่จะผลักดันรัฐบาลนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นสิ่งสร้างหรือริเริ่มขึ้นจากตัวผู้มีส่วนร่วมเอง แต่อาจจะมาจากผู้อื่นรวม ทั้งจากผู้นำทางการเมืองเองได้ด้วย

ประการสุดท้าย การมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจไม่มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการตัดสินใจของผู้นำหรือรัฐบาลแต่อย่างใด แม้ว่าผู้มีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์กดดันรัฐบาล การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะมีผลมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับอำนาจทางการเมืองของผู้มีส่วนร่วมซึ่งมักมีอำนาจทางการเมืองไม่มากนักและไม่สามารถผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลได้ตลอดเวลาและทุก ๆ เรื่อง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองถือว่าเป็นลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการเมืองสมัยใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนมักมีความตื่นตัวหรือสนใจในทางการเมืองสูงกว่าในระบบจารีตประเพณี อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้มีลักษณะแตกต่างกันออกไปตามลักษณะของระบบการเมืองสมัยใหม่

ในระบบการเมืองประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีหลายรูปแบบ แต่ทุกรูปแบบเป็นเรื่องของความสมัครใจ ปราศจากการบังคับ รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง อาจมีตั้งแต่รูปแบบเล็ก ๆ แคบ เช่น การแสดงความคิดเห็น การอภิปรายทางการเมือง การเขียนจดหมายแสดงความคิดเห็นถึงนักการเมือง ไปจนถึงรูปแบบที่มีน้ำหนักกว้างขวางขึ้น เช่น การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การช่วยผู้สมัครรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การชุมนุมประท้วง การเดินขบวน การวิ่งเต้น เพื่อให้ผู้นำทางการเมืองออกกฎหมายหรือยอมรับในนโยบายที่ตนเรียกร้อง ตลอดจนการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองกลุ่มหรือองค์การทางการเมืองทั้งหลาย

การมีส่วนร่วมทางการเมือง อาจเป็นได้ทั้งจุดหมาย และวิธีการของการพัฒนาที่เป็นจุดมุ่งหมายนั้นเป็นเพราะความเชื่อที่ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นลักษณะสำคัญของสังคมที่พัฒนาแล้ว ดังนั้นเมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมก็ต้องพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ถือว่าเป็นวิธีการอย่างหนึ่งนั้นหมายถึงวิธีการของผู้นำเพื่อนำไปสู่จุดประสงค์อีกอย่างหนึ่ง เช่น เพื่อเสริมสร้างอำนาจของผู้นำหรือเพื่อพัฒนาประเทศ เป็นต้น หรือในประการที่สาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นผลพลอยได้ของการพัฒนา เช่น เมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม มีผลให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองและนำไปสู่การขยายตัวการมีส่วนร่วมทางการเมือง

จันทนา สุทธิจารี (อ้างในอมร รักษาสัตย์, 2544: 410 – 432) กล่าวถึงความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ ดังนี้

- (1) เป็นกิจกรรมของประชาชนตามสิทธิกฎหมายกำหนด โดยเฉพาะสิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือสิทธิที่จะเข้าสมาคมหรือก่อตั้งพรรคการเมือง สิทธิเกี่ยวกับการพูด การชุมนุม และการพิมพ์อย่างอิสระ รวมถึงการมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการปกครอง
- (2) เป็นการกระทำด้วยความสมัครใจของสมาชิกในสังคมเพื่อที่จะคัดเลือกผู้ปกครองและผู้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งทางตรงทางอ้อม กิจกรรมเหล่านี้ เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การติดตามข่าวสารทางการเมือง การสัมพันธ์กับผู้แทนของตน การสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การแข่งขันเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (3) เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการตามความสมัครใจของสมาชิกที่จะเลือกกระทำที่ ต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ เช่น กิจกรรมถกเถียงปัญหาการเมือง การสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นต้น

### 2.2.2 รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย มี 2 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการ โดยมีกฎหมายรองรับให้กระทำได้ หรือต้องกระทำ วิธีการที่สำคัญ และปฏิบัติทั่วไปในระบอบประชาธิปไตย มีดังนี้
  - การเลือกตั้งในระดับชาติ และท้องถิ่น ซึ่งการเลือกตั้งเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองชัดเจนที่สุด สามารถวัดระดับประเมินค่าพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ชัดเจน และแน่นอน
  - การใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะของประชาชน เช่นการพูด การเขียน การอภิปราย และการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นด้วยวิธีการต่างๆ เป็นสิ่งสำคัญที่เป็นช่องทางการสื่อสารทางการเมือง
  - การจัดตั้ง และการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นการรวมกลุ่ม ของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองตรงกัน และมีความมุ่งหมายที่จะเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศให้เป็นไปตามอุดมการณ์ของพรรค
  - การมีส่วนร่วมโดยการรวมตัวเป็นกลุ่มประ โยชน์ หมายถึง การที่กลุ่มคนรวมกันเพราะมีอาชีพการงาน มีผลประโยชน์ หรือความมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน และใช้พลังกลุ่มให้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ ส่วนใหญ่จะเกิดในระบบการเมืองแบบเผด็จการ ไม่ยอมรับและไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยมี

กฎหมายห้ามไว้อย่างชัดเจน หรือ บางประเทศที่เป็นประชาธิปไตยจะมีได้ห้าม แต่ไม่ได้รับหรือไม่มีกำหนดรับรองว่าให้กระทำได้

- การเดินขบวนหรือชุมนุมประท้วง ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างหนึ่ง โดยที่ประชาชนรวมตัวกันเพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือการดำเนินการรัฐบาล ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนผู้ชุมนุม

- การก่อความวุ่นวายทางการเมือง เช่น การนัดหยุดงาน งดให้ความร่วมมือกับรัฐบาล หรือละเมิดกฎหมายโดยอ้างความบกพร่องของรัฐบาลเป็นเหตุ และวิธีการนี้อาจเกิดผลกระทบเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงทางการเมือง

สิทธิพันธ์ พุทธหูน (2547: 34) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จำแนกตามแบบพฤติกรรมของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. กิจกรรมการเลือกตั้ง รวมทั้งการออกเสียงลงคะแนน การให้ความช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียง และการทำงานเลือกตั้งด้วย
2. การลอบบี้ หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล พยายามติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ ข้าราชการหรือผู้นำทางการเมือง โดยหาทางที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลโดยการให้ข้อมูลต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ต่อกลุ่มบุคคล หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวม
3. กิจกรรมองค์กร หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิก หรือ เจ้าหน้าที่ในองค์กรที่แสดงออกโดยมีจุดมุ่งหมายในการเข้าไปมีอิทธิพลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์เฉพาะอย่าง หรือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ
4. การติดต่อ หมายถึง การเข้าหาหรือการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ข้าราชการเป็นการส่วนตัว โดยหวังผลประโยชน์เฉพาะบุคคลหรือเฉพาะกลุ่มเล็กๆ
5. การใช้กำลังรุนแรง หมายถึง ความพยายามใช้กำลังที่รุนแรงเพื่อสร้างผลกระทบต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาล โดยการทำร้ายร่างกายหรือทำลายทรัพย์สิน โดยหวังที่จะเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมือง เช่น การก่อรัฐประหาร การลอบสังหารผู้นำทางการเมือง ซึ่งเป็นผลกระทบต่อนโยบายรัฐ เรามักจะพบเห็นเหตุการณ์ที่ใช้กำลังรุนแรงโดยเสมอ

### 2.2.3 ระดับและลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมือง

Roth และ Wilson (1980 อ้างในถวิลวดี บุรีกุล, 2544: 163) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 3 ระดับ คือ

- (1) ระดับต่ำ หรือกลุ่มผู้ดูแ่ (Onlooker) ได้แก่ การให้ความสนใจต่อข่าวสาร และการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การถกเถียงปัญหาทางการเมือง การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การ

พยายามชักจูงให้ผู้อื่นเห็นด้วยกับจุดยืนทางการเมืองของตน การเป็นสมาชิกกลุ่มผลประโยชน์และการร่วมชุมนุมทางการเมือง

(2) ระดับปานกลาง หรือระดับผู้มีส่วนร่วม (Participants) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในโครงการชุมชน การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกิจกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมือง และการช่วยรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

(3) ระดับสูง หรือระดับนักกิจกรรม (Activists) ได้แก่ การเป็นผู้นำกลุ่มผลประโยชน์ การมีตำแหน่งและทำงานเต็มเวลาให้แก่พรรคการเมือง การได้รับเสนอให้เข้าแข่งขันเพื่อชิงตำแหน่งทางการเมือง

Milbrath (อ้างในสมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2542 : 326 - 329) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลเริ่มต้นจากระดับต่ำสุด โดยละเอียด คือ การไม่สนใจทางการเมือง และสนใจทางการเมือง แบ่งเป็น 14 ระดับดังนี้ จากขั้นต่ำสุดไปหาสูงสุด

1. การแสดงความสนใจต่อกิจกรรมทางการเมือง
2. การใช้สิทธิเลือกตั้ง
3. การริเริ่มพูดคุยทางการเมือง
4. การชักจูงผู้อื่นให้เลือกตั้งผู้ที่ตนสนับสนุน
5. การติดสติ๊กเกอร์เพื่อแสดงการสนับสนุน
6. การติดต่อกับนักการเมืองและผู้นำทางการเมือง
7. การบริจาคเงินสนับสนุนทางการเมือง
8. การร่วมประชุมหรือชุมนุมทางการเมือง
9. การร่วมรณรงค์ทางการเมือง
10. การเป็นสมาชิกสำคัญของพรรคการเมือง
11. การร่วมประชุมแกนนำของพรรค
12. การร่วมระดมทุน
13. การเสนอตัวเป็นคู่แข่งทางการเมือง
14. การดำรงตำแหน่งทางการเมือง



## 2.2.4 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สุจิต บุญบงการ (2547: 31) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตามแนวคิดของ Milbrath และ Goel ได้แบ่ง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไว้ 4 ประเภท คือ

1. สิ่งเร้าทางการเมือง (Political Stimulus) ก่อนที่การกระทำทางการเมืองเกิดขึ้นนั้น บุคคลจะต้องค่อยๆ ได้รับสิ่งเร้าจากสิ่งแวดล้อม สิ่งเร้าทางการเมือง เช่น การพูดคุยเกี่ยวกับการเมือง การรับข้อมูลข่าวสาร หรือ อยู่ในองค์กรที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมือง และผลการศึกษาของนักวิชาการหลายท่านและในหลายประเทศ พบว่า ยิ่งบุคคลที่ได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองเท่าใด บุคคลนั้นยังมีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองที่มากขึ้นด้วย บุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ในการพูดคุยเกี่ยวกับการเมืองอย่างไม่เป็นทางการจะมีแนวโน้มในการไปลงคะแนนเลือกตั้งและเข้าไปมีส่วนร่วมในรูปแบบอื่นๆ มากกว่าพวกที่ไม่มีมีการพูดคุยทางการเมือง คนชั้นกลางมักจะได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าชนชั้นกรรมกร เหตุผลที่บุคคลมีแนวโน้มที่จะติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ ที่มีระดับการศึกษาเท่าเทียมกัน และบุคคลที่มีระดับการศึกษาสูงจะเข้าไปเกี่ยวข้องและพูดคุยในเรื่องการเมืองมาก บุคคลที่มีระดับการศึกษาสูงมักจะพบสิ่งเร้าเกี่ยวกับการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีการศึกษาน้อย บุคคลที่พึงพอใจในพรรคการเมือง หรือผู้ลงสมัครใด มักจะมีสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้จะเลือกพรรคใดหรือผู้สมัครคนใด

2. ปัจจัยส่วนบุคคล (Personal factors) มีการจำแนกปัจจัยออกเป็น 5 ปัจจัย ได้แก่ทัศนคติ ความเชื่อ ลักษณะทางบุคลิกภาพ การตีปลัดขิณะนิสัยจากบิดา มารดา และความต้องการเชิงจิตวิทยา และผลจากการศึกษางานวิจัยของ Milbrath และ Goel พบว่า บุคคลยังมีความสนใจและห่วงใยทางการเมือง มีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น บุคคลที่รู้ในความสามารถของตน มีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้ลึกเช่นนั้น บุคคลที่มีสถานะภาพทางเศรษฐกิจ สังคมสูง มีระดับการศึกษาสูงมีแนวโน้มที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องทางการเมืองมาก บุคคลที่มีความผูกพันหรือพึงพอใจในพรรคการเมืองหรือกลุ่มทางการเมืองใดๆ มีแนวโน้มที่จะกระตือรือร้นในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง บุคคลที่มีความรู้ลึกตระหนักในหน้าที่ของพลเมืองจะมีแนวโน้มในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมาก

3. สิ่งแวดล้อมทางการเมือง (Political Setting) สิ่งแวดล้อมทางการเมืองประกอบด้วยกฎกติกาทางการเมือง เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง ความถี่ในการเลือกตั้ง หรือจำนวนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เป็นต้น สถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะระบบพรรคการเมือง คือ ระบบพรรคการเมืองจะมีผลกระทบต่อแบบแผนและอัตราการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ในการวิเคราะห์ปัจจัยทั้ง 3 ส่วน มีความสัมพันธ์กันมากจนไม่สามารถแบ่งแยกกันได้ชัดเจน เช่น การพิจารณาภูมิกติกาทางการเมือง ไม่สามารถแยกออกจากสถาบันทางการเมืองได้ และสถาบันทางการเมืองก็ยังจัดกิจกรรมในการรณรงค์หาเสียง

4. ตำแหน่งทางสังคม (Social Position) ตำแหน่งทางสังคม ได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ ถิ่นที่อยู่อาศัย เพศ อายุ ศาสนา เชื้อชาติ ฯลฯ ถึงอย่างไรก็ตามตำแหน่งทางสังคมไม่ได้ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง แต่จะเป็นตัวแปรที่สนับสนุน ตัวแปร ทางด้านทัศนคติและบุคลิกภาพ ซึ่งพบว่า บุคคลที่อยู่ในศูนย์กลางของสังคม มีแนวโน้มว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่อยู่ห่างไกล บุคคลยังอยู่ในชนชั้นสูงขึ้นไปมีแนวโน้มว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่อยู่ในชั้นที่ต่ำกว่า บุคคลที่มีการศึกษาสูง มีแนวโน้มว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีการศึกษาที่ต่ำกว่า บุคคลที่มีฐานะดีมีแนวโน้มว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มีฐานะด้อยกว่า ชาวชนบทจะมีความตื่นตัวทางการเมืองน้อยกว่าชาวเมือง บุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับองค์การมักจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่ได้เกี่ยวข้อง ยิ่งบุคคลที่อาศัยอยู่ในชุมชนใดเป็นเวลานานๆ เขาก็มีแนวโน้มว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น

Almond และ Verba (อ้างใน จุฑามาศ ประชुरทอง, 2547: 35) กล่าวถึง ปัจจัยของการศึกษากับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ ดังนี้

1. บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นก็จะยิ่งตระหนักในผลกระทบที่รัฐบาลมีต่อปัจเจกบุคคลมากกว่าที่ได้รับการศึกษาที่ต่ำ
2. บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นมักจะเห็นได้ว่าเป็นผู้สนใจข่าวสารทางการเมืองให้และความสนใจในการรณรงค์หาเสียงมากกว่าบุคคลที่ได้รับการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า
3. บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นจะมีการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองมากขึ้น
4. บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นจะมีความคิดเห็นในเรื่องการเมืองกว้างขวางมากขึ้น
5. บุคคลที่มีการศึกษาสูงขึ้นมีแนวโน้มว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในการถกเถียงหรือแสดงความคิดเห็นทางการเมืองมากขึ้น
6. บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้น จะสะดวกใจที่จะพูดคุยกับบุคคลอื่นถึงปัญหาบ้านเมือง ในขณะที่บุคคลที่ได้รับการศึกษาน้อยจะพยายามหลีกเลี่ยงการแสดงความคิดเห็นในเรื่องการเมือง
7. บุคคลที่มีระดับการศึกษาสูงจะพิจารณาตนเองในฐานะที่จะสามารถมีอิทธิพลต่อรัฐบาลได้
8. บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงจะมีแนวโน้มที่จะเป็นสมาชิกที่มีความกระตือรือร้นขององค์กร

9. บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงจะมีความมั่นใจในการเข้าสังคมและเชื่อว่าบุคคลอื่นเป็นผู้มีคุณค่าและมีประโยชน์

จากการศึกษาในด้านความสัมพันธ์ “การศึกษากับการมีส่วนร่วมทางการเมือง” ของ Almond และ Verba จะเห็นได้ว่าระดับการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้บุคคลมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นและเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับหนึ่ง

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์ (2542: 335) ได้สรุปบทบาทของปัจเจกชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง จากผลงานการวิจัยของนักวิชาการต่างๆ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลเชิงบวกต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล ได้ดังนี้

1. ปัจจัยด้านความสนใจ หรือความผูกพันกับการเลือกตั้ง หรือการเมืองมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
  2. ปัจจัยการประกาศตัวสังกัดพรรคการเมือง โดยผู้ที่ประกาศตัวว่าสังกัดพรรคการเมืองจะมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับสูงกว่าผู้ที่มิได้ประกาศตัว
  3. ปัจจัยด้านอายุ คือ ผู้ที่มีอายุมาก หรือผู้อาวุโส มีแนวโน้มจะเข้าสังกัดพรรคการเมืองมากกว่าผู้มีอายุน้อยหรือคนหนุ่มสาว
  4. ปัจจัยความนิยมตัวบุคคลในการแข่งขันทางการเมือง ถ้าบุคคลใดมีความนิยมในตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งในการแข่งขันทางการเมือง ย่อมต้องการที่จะให้ผู้ที่ตนพอใจได้รับการเลือกตั้ง ดังนั้น จึงมีการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลที่มิได้นิยมในตัวบุคคลใดเป็นพิเศษ
  5. ปัจจัยฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม และการศึกษา มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อระดับความผูกพันทางการเมือง
  6. ปัจจัยด้านเพศ โดยเฉพาะเพศชายจะมีจิตใจเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ทางการเมืองมากกว่าเพศหญิง ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการขัดเกลาทางสังคม ที่ทำให้เพศชายเป็นเพศที่เป็นผู้นำในทุกๆ ด้าน ส่วนเพศหญิงถูกอบรมขัดเกลาให้เป็นผู้ตาม
- นอกจากนี้ค่านิยมของคนไทยในสังคม ก็มีความสำคัญต่อการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองต่างกันด้วย ซึ่งอาจมีผลมาจากบทบาทของสื่อมวลชนที่กระตุ้นให้ประชาชนเกิดความรู้สึกร่วมด้วย
- ในด้านปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางการเมือง เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอีกประการหนึ่ง ซึ่งพิจารณาได้จาก

(1) สถาบันทางการเมืองที่มีความชอบธรรม ถือว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการปกครอง คือ จะต้องมีการจัดระเบียบปฏิบัติ การกระทำการตัดสินใจในนโยบาย ประชาชน เจ้าหน้าที่

และผู้นำรัฐบาล ให้การยอมรับ ซึ่งสถาบันทางการเมืองจะต้องมีการพัฒนาอยู่เสมอ นับว่าเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

(2) การพัฒนาเศรษฐกิจ ประกอบด้วยความมั่งคั่ง การพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาชนบทให้เป็นเมือง และการพัฒนาเปลี่ยนแปลงระดับการศึกษาของประชาชนให้สูงขึ้น

(3) สภาพการเลือกตั้ง ได้แก่ การกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ทางการเมือง เช่น การกำหนดคุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง อายุ การศึกษา เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นการจำกัดการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง และยังรวมถึงการบริหารงานเลือกตั้งที่จะดึงดูดใจให้ประชาชนมาเลือกตั้ง เช่น การกำหนดหน่วยการเลือกตั้ง ว่าอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนหรือไม่ การประชาสัมพันธ์ชี้ให้ประชาชนเห็นคุณค่าของการเลือกตั้ง

(4) อิทธิพลของวัฒนธรรม ประชาชนได้รับการถ่ายทอดแบบแผนทางวัฒนธรรมมาเป็นเวลานานเกี่ยวกับการปฏิบัติ คุณค่าความเชื่อ ได้ทำการหล่อหลอมบุคคลในชาติให้มีพฤติกรรมที่แสดงออกทางการเมือง

(5) อิทธิพลกลุ่ม มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกของคนในสังคม เนื่องจากต้องมีความสัมพันธ์กันอย่างไร้ขีดจำกัดภายในกลุ่ม ซึ่งมีการถ่ายทอดความเชื่อ ค่านิยมและทัศนคติที่คล้ายคลึงกันให้สมาชิกภายในกลุ่ม

(6) อิทธิพลของสื่อมวลชน มีบทบาทในการถ่ายทอดข่าวสารความเคลื่อนไหว และค่านิยมต่างๆ ทางการเมือง ช่วยให้มีการเปลี่ยนแปลงนำไปสู่การปรับวิถีชีวิต ค่านิยมของประชาชน เพื่อการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย ถือเป็นตัวสำคัญในการให้ความรู้ ความคิด ประสบการณ์ ค่านิยมข้อเท็จจริง ทัศนคติ แบบแผน ในการการดำเนินชีวิตในปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุปในเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ องค์ประกอบ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทสำคัญ คือ ปัจจัยของปัจเจกบุคคล และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง ประเทศไทยมีรูปแบบการขัดเกลาทางสังคมนับแต่สมัยอดีตเข้ามาหล่อหลอมและมีอิทธิพลอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องเพศ เพศชายจะถูกยอมรับมากกว่าหญิงในด้านการเป็นผู้นำฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา เป็นปัจจัยหลักของการจะเข้ามาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมือง และในปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม สื่อมวลชน ซึ่งถือว่าเป็นตัวแปรที่มีการพัฒนาตัวเองและถูกให้ความสำคัญในอันดับต้นๆ ที่คอยปรับความคิดด้านต่างๆ ไม่ใช่ด้านการเมืองเพียงด้านเดียวด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการนำเสนอ ทั้งนี้สื่อมวลชนไทยก็มีการบังคับให้มีการนำเสนอที่เป็นกลางไม่เข้าข้างพรรคการเมืองใดการเมืองหนึ่ง ในปัจจุบันนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเรื่องที่นำมาให้ความสำคัญมากที่สุดในการปกครองแบบประชาธิปไตย ของไทย ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และความต้องการในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนก็มีเพิ่มมากขึ้นด้วย ซึ่งจะเห็นได้

จากการบัญญัติให้ประชาชนมีอำนาจในการออกร่างกฎหมาย การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไร้ความสามารถ ตามรัฐธรรมนูญ ปี 2550 ทั้งนี้ต้องอาศัยปัจจัยทั้งสองประกอบกันขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้ รวมทั้งประชาชนที่เป็นตัวแทนสำคัญในการพัฒนาการเมืองไทยให้มีความพัฒนาในรูปแบบที่ดีขึ้นด้วย

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในทางการเมืองการปกครอง

บทบาท (Role) คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง) เช่น บทบาทของครู คือ สั่งสอนอบรมนักเรียนให้ได้ดี โดยสถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีแม่แต่ต้องมีสถานภาพเดียวกันอาจจะมีบทบาทต่างกันด้วย (สุพัตรา สุภาพ, 2525: 58 อ้างใน อัญชลีพร พันธุ์วิไล, 2548:17)

จากแนวคิดทฤษฎีเรื่องบทบาทมีสมมติฐาน ร่วมกันอยู่สองประการ คือ ประการแรก บทบาท เป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้ในกระบวนการปฏิสังสรรค์ทางสังคม ส่วนประการที่สองในการปฏิสังสรรค์กับคนอื่น บุคคลต้องพิจารณาตนเองและคนอื่น ๆ ว่า เจ้าของสถานภาพ บางครั้งเขาได้ใช้สิ่งที่เขาได้เรียนรู้อะไรเป็น ความคาดหวัง ซึ่งผูกพันกับสถานภาพนั้น ๆ เป็นเครื่องมือแนะแนวทางการกระทำของเขาแนวความคิดของบทบาทแบ่งออกเป็นสองลักษณะ ได้แก่ ลักษณะแนวโครงสร้างนิยม และลักษณะแนวปฏิสังสรรค์สัญลักษณ์นิยม

ในลักษณะแนวโครงสร้างนิยมนั้น จะมุ่งสนใจไปเนื้อหา โครงสร้างและหน้าที่ของสถานภาพทางสังคม การจัดระเบียบ และผลของบทบาทต่างๆ ต่อระบบ กล่าวคือ บทบาทจะถูกมองว่าเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในสังคม ถูกคาดหวังไว้ว่าบุคคลในสถานะใดควรมีบทบาทอย่างไร เมื่อบุคคลเข้าดำรงในสถานภาพนั้นๆ ก็จะมีบทบาทตามที่สังคมคาดหวังไว้เช่นนั้น และบุคคลอื่นๆ ก็คาดหวังว่าบทบาทของผู้ที่อยู่ในสถานะต่าง ๆ ตามที่คิดว่าเป็นการนิยมบรรทัดฐานที่กำหนดให้มีบทบาทพฤติกรรมนั้นๆ

ส่วนการมองบทบาทในแนวปฏิสังสรรค์สัญลักษณ์นิยม จะให้ความสำคัญกับกระบวนการที่บุคคลจะทำความเข้าใจได้ว่าบุคคลอื่นให้ความหมายและคาดหวังกับตนเองอย่างไร ในการที่จะมีบทบาทในสังคม อันจะเกิดขึ้นจากการที่บุคคลมีการปฏิสังสรรค์ทางสังคมต่อกัน

ดังนั้นบทบาท จึงเป็นตัวเชื่อมโยงพฤติกรรมบุคคลเข้ากับ โครงสร้างทางสังคม บทบาทเน้นให้เห็นการปฏิบัติตามหน้าที่ ตามตำแหน่ง และสถานภาพของบุคคลแต่ละบุคคล ซึ่งมีหลายสถานภาพ ดังนั้นในแต่ละบุคคลจึงมีหลายบทบาทในขณะเดียวกัน แต่จะแสดงบทบาทใดในเวลาใดขึ้นอยู่กับบุคคลนั้นกำลังปฏิสัมพันธ์กับผู้ที่อยู่ในตำแหน่งคู่กับคนใด บทบาทและสถานภาพจึงไม่สามารถแยกออกจากกันได้ (อัญชลีพร พันธุ์วิไล, 2548: 18-19)

บทบาทของผู้หญิงในทางการเมือง ปัจจุบันศักยภาพของผู้หญิงเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค ซึ่งหมายถึงสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ดังนั้นจึงทำให้ผู้หญิงเป็นจำนวนมากออกมาต่อสู้ การเข้าสู่แวดวงทางการเมืองของผู้หญิงจึงเป็นบันไดก้าวหนึ่ง ซึ่งจะช่วยให้ผู้หญิงสร้างความเสมอภาค เพิ่มอำนาจการต่อรอง และมีศักดิ์ศรีในทางสังคมเพิ่มมากขึ้น

จากการศึกษางานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลของสตรีในสังคมไทย ซึ่งประเมินจากเหตุการณ์เชิงประวัติศาสตร์ ได้ว่าในช่วงแรกๆ ภาพของผู้หญิง นั้นจะถูกจำกัดให้เห็นในเรื่องครอบครัว เป็นสำคัญ ตั้งแต่เด็กจนโต ในช่วงอายุน้อยๆ ก็จะเรียนรู้ในการทำงานบ้านดูแลรับผิดชอบในบ้านเพื่อที่ในอนาคตต้องไปดูแลครอบครัว ลูก และสามี การเรียนรู้ในเรื่องอื่นๆ ถือว่าไม่จำเป็น แต่เมื่อประเทศตะวันตกได้เข้ามาขยายอิทธิพลทางวัฒนธรรมต่างๆ โดยเฉพาะ การเรียนรู้จากพฤติกรรมสตรีทางฝั่งตะวันตกนั่นเอง ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ความเท่าเทียมกันด้านสิทธิต่างๆ การศึกษา การออกไปทำงานนอกบ้าน เป็นต้น ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของสตรีไทย และมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นตามเหตุการณ์โลก ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทำให้มุมมองของสตรีในยุคปัจจุบันถูกให้การยอมรับเกือบเทียบเท่า เพศชาย บทบาทของผู้หญิงถูกให้ความสำคัญในด้านต่างๆ มากมาย การก่อตั้งมูลนิธิ สมาคม ต่างๆ ในของสตรีมีเพิ่มขึ้น การเมืองก็เป็นส่วนหนึ่งที่ถูกให้ความสำคัญในสตรีเช่นเดียวกัน จากอดีต การเมืองดูเหมือนเป็นเรื่องต้องห้ามของผู้หญิง การเคลื่อนไหวทางการเมืองมีจุดประสงค์ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตั้งนโยบาย การกำหนดกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ หรือ สิทธิต่างๆ ให้กับผู้หญิง ซึ่งผลงานต่างๆ ก็ได้เป็นที่พบเห็นตามบทความ สื่อต่างๆ ตลอดจนมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญของผู้หญิง ในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะเป็นประโยชน์ของกระบวนการทางการเมืองการพัฒนากระบวนการปกครองแบบประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนมีความสำคัญ ไม่มีความแตกต่างเรื่องเพศ ความเท่าเทียมกันของทุกเพศทุกวัย แต่โดยบริบทของสังคมไทยมีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่ทำให้สตรีนั้นยากที่จะเข้าถึงเรื่อง การเมือง ซึ่งมีนักวิชาการได้ศึกษาปัจจัยต่างๆ ดังนี้

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและสนับสนุนการเข้าสู่บทบาททางการเมืองของสตรี มีดังนี้ จินเจ เครีกแพททริก (Krikpatrick) อ้างใน สมิหรา จิตลดากร (2529:27-28)

1. ปัจจัยที่ส่งเสริมและสนับสนุนต่อการเข้าสู่บทบาททางการเมืองของสตรี
  - 1.1 เป็นคนภูมิปัญญาเดิม การย้ายถิ่นทำให้บุคคลมีความรู้เกี่ยวกับชุมชนไม่ลึกซึ้งเท่าคน

พื้นเพดั้งเดิม

1.2 สภาพแวดล้อมของชุมชนเล็ก จะทำให้บุคคลเกิดความรับผิดชอบมากกว่าชุมชนใหญ่

1.3 ชนชั้นในสังคม สร้างโอกาส ประสบการณ์ เกียรติยศและความรู้สึกให้กับบุคคลได้แตกต่างกัน

1.4 การศึกษา อาชีพของบิดามารดาจะมีผลต่อรูปแบบของพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของบุคคล

1.5 ลักษณะสังคมเศรษฐกิจของครอบครัว มีผลกระทบต่อการพัฒนาตนเอง และผู้ที่มีความกระตือรือร้นเชื่อมั่นในตนเอง แสวงหาความสำเร็จจะสามารถสร้างฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมได้

1.6 การสั่งสมกลุ่มเกลตาทางการเมืองจากครอบครัว จะทำให้เกิดการเรียนรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมือง

คณะอนุกรรมการพัฒนากิจกรรมและบทบาทของสตรีของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาพบว่า สิ่งที่น่าสนใจให้สตรีมีบทบาททางการเมืองเพิ่มขึ้น คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิชายและหญิงเท่าเทียมกัน คุณสมบัติส่วนบุคคล เช่น อายุในวัย 40-45 ปี ความเชื่อมั่นในตนเอง การมีเหตุผลยอมรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น เป็นต้น

คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ พบว่าสิ่งที่น่าสนใจให้สตรีมีบทบาททางการเมืองมากขึ้น คือ ปัจจัยจากสิ่งแวดล้อมภายนอก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงความเชื่อทางสังคม การให้ความสำคัญเรื่องความสามารถ การสร้างความพร้อมให้แก่สตรี การที่สตรียอมรับซึ่งกันและกัน และการร่วมมือกันของสตรีเป็นกลุ่มองค์กร เป็นต้น และปัจจัยจากตัวสตรีเอง ได้แก่ การศึกษา ความเชื่อมั่นในตนเอง ภาระทางครอบครัว (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, 2535: 41-43)

## 2. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่บทบาททางการเมืองของสตรี

2.1 ข้อจำกัดด้านจิตวิทยา ซึ่งส่งผลให้สตรีขาดบุคลิกภาพในการเป็นผู้นำ ความเชื่อตามคำสั่งสอนเรื่องการใช้อำนาจ

2.2 ข้อจำกัดด้านวัฒนธรรม เพราะวัฒนธรรมเป็นตัวกำหนดความแตกต่าง และกำหนดบรรทัดฐานของสังคม และจำกัดโอกาสในการเข้าร่วมทางการเมือง

2.3 ข้อจำกัดด้านบทบาท กำหนดให้บุคคลต้องรักษาทบตามหน้าที่ของตนเอง และพยายามประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปตามความคาดหวังของสังคมภายนอก

2.4 ข้อจำกัดจากการที่บุรุษวางแผนร่วมกัน เพื่อผูกมัดให้สตรียึดติดกับบทบาทในการเป็นภรรยาหรือมารดา ยอมให้สตรีเข้ามามีบทบาททางสังคม การเมืองในระดับต่ำ ๆ เพื่อรักษาอำนาจของตนเองไว้

สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้น ในมิติวัฒนธรรมและสังคม บทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีถูกจำกัดโดยวัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อ และขนบธรรมเนียมประเพณีไทย โดยปัจจัยเชิงวัฒนธรรมและสังคมเหล่านี้มีผลทางลบต่อระดับการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี (โคทม อาริยา และคณะ, 2540: 8) ทั้งนี้เป็นเพราะสังคมไทยมีรากฐานทางวัฒนธรรมที่หล่อหลอมมาจากวัฒนธรรมจีนและอินเดียที่ให้ความสำคัญ โอกาส การยกย่อง และให้สิทธิแก่เพศชายมากกว่าเพศหญิง ให้ความสำคัญในที่นี่คือการที่ผู้ชายได้รับบทบาทและหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อครอบครัวและสังคมเหนือกว่าผู้หญิงซึ่ง Vichit-Vadakam (1993: 178) (อ้างถึงใน โคทม อาริยา และคณะ, 2540: 9) เห็นว่า น่าจะเป็นอิทธิพลของศาสนาพราหมณ์และฮินดู เช่น การมีความเชื่อที่ว่าผู้ชายเท่านั้นที่ควรมีบทบาท “นอกบ้าน” ซึ่งหมายความรวมถึงบทบาททางเศรษฐกิจและบทบาททางการเมือง เป็นต้น

ผลสะท้อนจากค่านิยมและความเชื่อของสังคมไทยเช่นนี้แสดงออกให้เห็นผ่านทางกฎหมาย ในอดีตที่กำหนดให้สตรีมีฐานะที่ไม่เท่าเทียมกับบุรุษ (แก้ว มุกตอง, 2531: 1-3 อ้างถึงใน โคทม อาริยา และคณะ, 2540: 9) แม้กฎหมายเหล่านั้นจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้วก็ตามแต่ค่านิยมและความเชื่อของคนส่วนใหญ่ในสังคมยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงเพราะฝังแน่นในระดับวัฒนธรรมและประเพณีของสังคม ซึ่งมีได้เป็นเพียงสิ่งประดิษฐ์ทางเชิงวัฒนธรรม (Social Artifacts) เช่น กฎหมาย เป็นต้น ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่า

ค่านิยมและความเชื่อที่ว่าสตรีควรมีบทบาทเฉพาะภายในบ้านที่ถูกสร้างขึ้นผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) นั้น สัมพันธ์กับการจัดการศึกษาสำหรับสตรีในสังคมไทยในอดีตมีเพียงสตรีในชนชั้นสูงเท่านั้นที่อาจจะมีโอกาสได้รับการศึกษาส่วนสตรีไทยส่วนใหญ่ไม่มีแม้แต่โอกาสดังกล่าว สิ่งที่สตรีมีโอกาสได้รับการฝึกฝนมีเพียงงานด้าน “งานบ้านงานฝีมือและการดูแลบุตรเท่านั้น” (โคทม อาริยา และคณะ, 2540: 10) การปลูกฝังสืบต่อกันมาเป็นทอดๆ ตั้งแต่อดีตทำให้การเกิดยึดมั่นจนเป็นขนบประเพณีที่พึงประสงค์ของสังคมไทย ไม่น่าแปลกใจว่าทำไมระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีจึงมิได้มีมากเท่าที่ควรแม้ว่าสังคมไทยจะก้าวมาสู่สังคมประชาธิปไตยที่ประชาชนทุกเพศต่างมีสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองการปกครองแล้วก็ตาม และยังพบอีกว่าความเชื่อมีผลมากต่อบทบาททางสังคมของหญิงชายในชนบทภาคเหนือ เพราะความเชื่อมีรากฐานมาจากศาสนา วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณี การขัดเกลาทางสังคมผ่านเรื่องความเชื่อผ่านครอบครัวและชุมชนโดยถ่ายทอดในลักษณะการบอกเล่า การประพฤติปฏิบัติเป็นแบบอย่าง แต่ในขณะที่เดียวกันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจก็มีผลต่อการเปลี่ยนแปลง

ทัศนคติ ค่านิยม ความคิด ความเชื่อ จึงส่งผลกระทบต่อระบบความเชื่อของคนในชุมชนโดยรวม ความเชื่อที่เกี่ยวกับบทบาทของหญิงชาย ในครอบครัวและชุมชน จึงเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมกับสภาพการดำเนินชีวิตในสังคมปัจจุบัน (วันวิสา โคมลกระหนก, 2539)

เคท มิลเลท (Millet) ได้อธิบายเงื่อนไขไม่ให้สตรีเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง คือ อุดมการณ์ ความแตกต่างทางชีวภาพ ลักษณะโครงสร้างทางสังคม ระดับชนชั้นในสังคม หน้าที่รับผิดชอบในบ้าน ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกดขี่สตรี แนวคิดทางมานุษยวิทยาและศาสนา และการเปลี่ยนแปลงทางด้านอารมณ์ เป็นต้น (วลีรัตน์ แสงไชย, 2542 : 22)

จิตติกลยา หวังเจริญ (2536 : 48) กล่าวถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคไว้ดังนี้ คือ การอบรมสร้างแนวคิดและอุดมการณ์ ด้านกายภาพ ด้านโครงสร้างทางสังคม ด้านการจัดลำดับชนชั้น เป็นต้น

กนลา ชันชรปราบ (2535 : 19-23) กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคไว้ดังนี้ คือ ด้านทัศนคติ ค่านิยม วัฒนธรรม และความเชื่อทางศาสนา ด้านกายภาพและชีวภาพ ด้านเศรษฐกิจระดับรายได้ ระดับการศึกษา สถาบันครอบครัว สถานภาพ การสมรส หน้าที่ความรับผิดชอบ

## 2.4 แนวคิดพลเมืองเข้มแข็ง

ชเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้ให้นิยามของ คำว่า “พลเมือง” ผ่านการเล่าเรื่องของนักคิดฝั่งตะวันตกและภาพยนตร์ต่างๆ ใน 2 ยุค คือ ยุคชาวกรีก เมื่อ 2 พันกว่าปีที่แล้ว และยุคหลัง 2 ร้อยกว่าปีที่ผ่านมา สามารถสรุปได้ดังนี้

เมื่อมนุษย์มีพัฒนาการที่เจริญขึ้นเรื่อยๆ ตามกาลเวลา รัฐเป็นต้นกำเนิดการเมือง เพราะการเมือง คือ การจัดการบริหารงานในรัฐ พลเมือง คือ การที่กลุ่มคน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนการเมือง ไม่มีพลเมืองก็ไม่มีชุมชนการเมืองหรือไม่มีรัฐนั่นเอง และพลเมืองต้องมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ

พลเมือง คือ ผู้ที่ตระหนักและรู้บทบาทของตัวเองในการใช้ชีวิตภายในสังคม สามารถหาทางแก้ไขปัญหาและมีวิธีการจัดการด้วยตนเองในพื้นที่ที่ตนอยู่ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุค กระแสโลกที่เปลี่ยนไป การที่ชุมชนจะเข้มแข็ง ได้ต้องเริ่มที่ตัวคนก่อน เพราะมนุษย์เป็นแหล่งกำเนิดแนวคิดที่นำมาใช้ในการจัดการสังคมของตนเหล่านั้นให้อยู่อย่างมีความสุข อย่างที่ข้างต้นได้กล่าวไว้ว่า เรื่องการเมือง คือ การบริหาร จัดการด้านต่างๆของสังคมนั่นเอง คำว่าพลเมืองจากสมัยอดีตอาจถูกเน้นในเรื่องการเมือง เพราะเรื่องสังคม เศรษฐกิจ อาจมีการแยกส่วนกันอยู่บ้าง แต่เมื่อโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปเป็นโลกแห่งการเชื่อมโยง คำว่าพลเมืองจึงถูกนำมาใช้ในภาพรวมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาประเทศจะเกิดขึ้นได้ต้องมาจากการร่วมมือกันของคนในชาติ ไม่ใช่เรื่องของคนหรือกลุ่มคนใด เพียงหน่วยเล็กๆ การเป็นพลเมืองอย่างแท้จริงจะเกิดขึ้นได้ ต้องเกิดจากการปลูกฝัง

ความรู้ความเข้าใจที่ให้ความสำคัญในเรื่องสาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก วิธีการในการสร้างความเป็นพลเมืองได้มีหลายทางไม่ว่าการศึกษา และการเลี้ยงดูของสถาบันครอบครัว ชเนศวร์ เจริญเมือง ได้ยกตัวอย่างพฤติกรรมของพลเมืองที่เอื้อให้ชุมชนหรือท้องถิ่นนั้นเข้มแข็งได้ ได้แก่ การรู้บทบาทหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ การตระหนักถึงสิทธิที่ได้รับ การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีจิตสำนึกสาธารณะ ซึ่งถ้าทำได้ทั้งตัวคนและท้องถิ่นย่อมมีความเข้มแข็ง การพัฒนาที่แท้จริงก็จะเกิดตามมานั่นเอง

ศรัณยู หมั่นทรัพย์ (2550) นักวิชาการอีกท่านหนึ่ง ได้ให้แนวคิด ในเรื่อง การเมืองในภาคพลเมืองอย่างเข้าใจง่าย โดยให้ความหมายดังนี้

ความเป็นพลเมือง มีความหมายหลากหลาย ตามเป้าหมายที่แตกต่างกัน อาทิ

1. การเมืองภาคปริมนทลสาธารณะ (Public sphere) มุ่งสร้างพื้นที่ กระบวนการของส่วนที่ไม่ใช่ของรัฐสภา ในการสร้างประเด็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์แก่สังคม
2. การเมืองภาคประชาสังคม (Civil Society) หรือการเมืองภาคพลเมือง (Citizen politics) เน้นการมีส่วนร่วมที่มาจาก บุคคล องค์กรต่างๆ ในสังคมที่จะถกเถียงและบรรลุข้อตกลงบนประเด็นปัญหาต่างๆ หรือผลักดันให้เป็นนโยบายของรัฐ
3. การเมืองภาคประชาชน (People's politics) หรือขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ (New Social Movement) ที่มุ่งในการสร้างจิตสำนึกในประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ร่วมของมนุษยชาติ ได้แก่ สภาพแวดล้อมโลก สภาพทุนโลก การคัดค้านโลกาภิวัตน์ เป็นต้น

ซึ่งไม่ว่าจะเป็นพลเมืองในรูปแบบใด องค์กรประกอบที่สำคัญ คือ ความกระตือรือร้น และการมุ่งมั่นในการปกป้องสิทธิ ระโยชน์สาธารณะเป็นพลังสำคัญ

นอกจากนี้ ชเนศวร์ เจริญเมือง (2551) ได้กล่าวสรุปคำว่า “พลเมือง” มีนัยทั่วไป 2 ระดับ คือ

(1) ระดับของการเป็นพลเมืองตามสภาพทางกฎหมายและการเมือง เป็นความหมายพื้นฐานที่ว่า พลเมือง คือ สมาชิกของรัฐ มีสิทธิและความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การเคารพกฎหมาย การออกเสียงเลือกตั้ง การชำระภาษี การเป็นทหาร เป็นต้น

(2) ระดับของการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Public life) ซึ่งหมายถึงพฤติกรรมที่แสดงออกต่อกิจการสาธารณะที่มุ่งให้ชีวิตส่วนรวมดีขึ้น มีการแสดงออกด้านความคิดเห็นและการวิพากษ์วิจารณ์อย่างสร้างสรรค์ต่อสภาพส่วนรวมและการเมือง การมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพทางการเมืองและคุณภาพชีวิตโดยรวม ซึ่งปฏิบัติได้ตั้งแต่ การออกเสียงเลือกตั้ง การวิพากษ์วิจารณ์ การกำหนดนโยบายหรือกฎหมาย การเคลื่อนไหวทางการเมือง หรือการแสดงพลังในการผลักดันทิศทางการเมือง

ในด้านปัจจัยหรือ แรงผลักดันของพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ จะเกิด จากความต้องการ 3 ประการ ดังนี้

1. ความต้องการควบคุมความไม่แน่นอนในอนาคต
2. ความต้องการแก้ปัญหาหรือทำให้ดีขึ้นของชีวิตสาธารณะของ ซึ่งรัฐหรือการเมืองใน แบบที่คุ้นเคยแก้ไขไม่ได้ หรือไม่เคยแก้ไข
3. ความต้องการเยียวยาความสัมพันธ์ที่อ่อนแอของชุมชน และความเสื่อมถอยทาง การเมืองด้วยการสร้างชุมชนที่เข้มแข็ง

ความเป็นพลเมืองที่แท้จริง ต้องประกอบด้วยการมีเสรีภาพในการปกครองตนเอง ตระหนัก ในอำนาจอธิปไตยของตนเอง ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนอย่างเต็มตัว รู้เท่าทันและใช้ปัญญา ใน การมีส่วนร่วมในการกำหนดชีวิตสาธารณะของตนเอง และประการสุดท้าย ต้องทำงานร่วมกับรัฐและ การเมือง แบบสนับสนุน เกื้อกูลกัน ไม่ล้มล้างหรืออยู่คนละฝ่าย เพราะพลเมืองต้องอาศัยการทำงาน เชิงโครงสร้างโดยภาครัฐ เพื่อประโยชน์ต่อส่วนร่วมของคนภายในประเทศ เป็นเจ้าของอำนาจในการ ปกครองตนเองและเชื่อมั่นในการกำหนดอนาคตชาติ

จากเนื้อหาเกี่ยวกับการเป็น“พลเมือง” จะเห็นได้ว่า เป็นการให้คำนิยามถึง บุคคลที่ได้รับ รongสิทธิในฐานะการเป็นสมาชิกของประเทศนั้นๆ โดยที่ต้องมีส่วนร่วมทางการเมือง มีความตระหนัก ในหน้าที่ที่รับผิดชอบต่อรัฐและประโยชน์ส่วนรวม พร้อมทั้งสามารถเป็นส่วนในการพัฒนาในด้าน ต่างๆ ด้วยไม่ใช่ว่าแค่ด้านการเมืองเพียงด้านเดียว การที่จะสร้างความเป็นพลเมืองที่เข้มแข็งได้ เป็นเรื่อง ที่ยากในสังคมไทย การมีจิตสำนึกด้วยตัวเอง การรับผิดชอบต่อส่วนร่วม การแก้ไขปัญหาาร่วมกันของ คนในสังคมไทยยังยังคงเป็นตัวทฤษฎีในการเรียนรู้ แต่ในความเป็นจริงนั้นสังคมไทย การเป็นพลเมือง ยังเป็นภาพอันจางๆ ด้วยสภาพสังคมที่ยังไม่มีการพัฒนาถึงขั้นเป็นพลเมืองด้วยซ้ำไป เพราะคนส่วน ใหญ่ของประเทศยังคงเป็นการใช้รูปแบบชีวิตแข่งขันแย่งชิงกันอยู่ เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตน มากกว่าส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ใช่ไม่เกิดขึ้นเลยแต่อาจจะเฉพาะในกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่ก็มีแนวโน้ม ที่จะแพร่ขยายเป็นวงกว้างในอนาคต ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชนเอง พร้อมกับการ กระตุ้นของภาครัฐด้วย การเมืองไทยนั้นจะมีการพัฒนาได้ต้องมีการเปลี่ยนแปลง โดยอาศัยพลังจาก ประชาชนและจากภาครัฐ ในการตระหนักและเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติอย่างจริงจัง ซึ่ง ในขณะนี้รัฐและประชาชนเองได้เริ่มขึ้นจากการปกครองแบบกระจายอำนาจหรือการปกครองท้องถิ่น นั่นเอง การให้อิสระต่างในการกำหนดรูปแบบของตัวเอง การบริหารจัดการภายในชุมชนหรือพื้นที่ ของตัวเอง ที่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**วัชรภรณ์ เขียมสะอาด (2538)** ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาท้องถิ่น อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ ความถี่ในการรับรู้ข่าวสารบ้านเมือง การเป็นสมาชิกกลุ่มกิจกรรม สิ่งจูงใจในการร่วมกิจกรรมกลุ่ม การติดต่อผู้นำชุมชน การได้รับการฝึกอบรมหรือการศึกษาเพิ่มเติม รายได้เฉลี่ยของครอบครัว การมีตำแหน่งในชุมชน ความเข้าใจในงานของสตรี ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน

**ชวนชม สร้อยเพชร (2543)** ได้ศึกษาบทบาทและความสามารถของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นหญิง ในการบริหารโครงการพัฒนาตำบลในเขตอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ความแตกต่างในเรื่องเพศไม่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของโครงการ นอกจากนี้สมาชิก อ.บ.ต. ทั้งเพศชาย และเพศหญิง สามารถแสดงบทบาทที่มีความสำคัญและได้รับการยอมรับอย่างเท่าเทียมกันในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาตำบล และในสังคมก็ให้การยอมรับในความรู้ความสามารถของเพศหญิงมากขึ้นดังจะเห็นได้จากที่ ผู้หญิงให้ความสนใจในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่เพิ่มมากขึ้น

**ลินธุ์ มุ่งดี (2545)** ศึกษาเรื่อง สตรีกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น ในเขตอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สตรีในพื้นที่ทำการศึกษา นั้น มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำ นอกจากปัจจัยที่ส่งผลให้สตรีเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น ได้แก่ การศึกษา รายได้ อาชีพ และประสบการณ์การเป็นผู้นำ การทำงานร่วมกันคนในชุมชน การเป็นสมาชิกกลุ่ม และการเป็นคนในชุมชน โดยกำเนิด ซึ่งรับรู้และเข้าใจชุมชนเป็นอย่างดี ถือเป็นปัจจัยสนับสนุนสตรีในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น

**นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2545)** ได้ศึกษาเกี่ยวกับสิทธิ และบทบาทของสตรีในสังคมการเมืองและวัฒนธรรม สามารถสรุปได้ว่า สตรียังมีบทบาทน้อย ซึ่งเป็นผลมาจาก ปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ปัจจัยภายใน คือ การขาดจิตสำนึกร่วมของความเป็นผู้หญิงไทย เช่น การไม่มีผู้หญิงในคณะรัฐมนตรี ผู้หญิงก็ไม่วู้สึกว่ามีผลกระทบต่อตนเองอย่างไร และปัจจัยภายนอก คือ การครอบงำของวัฒนธรรม กฎหมาย ประเพณีของไทยนั้น ให้อำนาจทางฝ่ายผู้ชายมากกว่า

**ประมวล นาดัน (2547)** ได้ทำการศึกษาบทบาทของสตรีในการมีส่วนร่วมทางการเมืองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าไผ่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สตรีในส่วนปกครองท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าไผ่ มีบทบาทความรู้ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับดี อันเป็นผลมาจาก จากที่รับธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540

เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ทุกขั้นตอน และการได้รับความรู้ ข้อมูล ข่าวสารต่างๆ การจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ทำให้ประชาชนต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น อีกทั้งกระแสการเรียกร้องสิทธิต่างๆของสตรี ประกอบกับการที่รัฐบาลเห็นความสำคัญของสตรีที่จะเป็นพลังในการพัฒนา ตั้งแต่ระดับรากหญ้า จนถึงระดับประเทศ โดยเฉพาะในการปกครองระดับท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชน ทั้งชายและหญิงได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

**จิตประชา มูลสมบัติ (2549)** ได้ศึกษาบทบาทของสตรี ระดับความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นในตำบลสันกลาง อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สตรีมีบทบาททางการเมืองน้อยกว่าชาย ระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยลักษณะเฉพาะบุคคลไม่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจทางการเมือง อีกทั้งในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีในตำบลสันกลาง อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ขึ้นอยู่กับ เพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพ

**ปนัดดา โศกานุช (2551)** ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของสตรีในองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ชุมชนยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี ในระดับสูง บทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกสภา อบต.สตรี กับ อบต.ชาย ไม่แตกต่างกัน ซึ่งการทำหน้าที่ในบางด้านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็สามารถทำงานได้ดีกว่า และสามารถทำงานสอดคล้องกับทุกฝ่ายได้เป็นอย่างดี



## 2.6 กรอบแนวคิดในการศึกษา

